



СОГЛАШЕНИЕ О ПРЕДСТАВЛЕНИИ УСЛУГ МЕЖДУ КАЗНАЧЕЙСТВОМ / МИНИСТЕРСТВОМ ФИНАНСОВ И ЦЕНТРАЛЬНЫМ БАНКОМ

Октябрь 2017

[Краткое описание](#)

Данный документ был подготовлен в качестве учебного пособия по просьбе членов рабочей группы по прогнозированию ликвидности Казначейского сообщества программы PEMPAL. В нем детально рассматривается суть Соглашения о предоставлении услуг между Казначейством / Министерством финансов и Центральным банком, распространяющегося на казначейские услуги, относящиеся к управлению государственной денежной наличностью, государственным долгом и операциям, связанным с денежной политикой, и предоставляемые указанными учреждениями друг другу. Настоящий документ ориентирован на оказание помощи странам, разрабатывающим Соглашение о предоставлении услуг, посредством предоставления им информации, которая может быть использована в работе. Такие соглашения редко публикуются, так как они обычно содержат коммерчески конфиденциальную информацию, таким образом данный документ ликвидирует пробел в информации такого рода.

Казначейское сообщество PEMPAL

www.pempal.org

Содержание

СОКРАЩЕНИЯ	- 2 -
ВВЕДЕНИЕ.....	- 3 -
ОСНОВНЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ.....	- 4 -
Роль СПУ	- 6 -
ОХВАТЫВАЕМЫЕ УСЛУГИ	- 6 -
СТРУКТУРА СПУ	- 8 -
ПРИЛОЖЕНИЕ А: ОХВАТЫВАЕМЫЕ СПУ УСЛУГИ	- 11 -
Банковские услуги	- 11 -
Услуги налогового агентства.....	- 13 -
Расчётные и сопряжённые с ними услуги	- 13 -
Регистрационные услуги	- 14 -
Устойчивое функционирование бизнеса	- 14 -
Услуги, предоставляемые казначейством центральному банку.....	- 15 -
ПРИЛОЖЕНИЕ В: СТРУКТУРА СПУ	- 16 -

Сокращения

АФТ	Казначейство Франции
УАП	Управление активами и пассивами
VdF	Banque de France (Банк Франции)
ЦБ	Центральный банк
ОУД	Орган управления долгом
ИИСУГФ	Государственная интегрированная информационная система управления финансами
Минфин	Министерство финансов
МВ	Меморандум о взаимопонимании
ИТ	Информационные технологии
СПУ	Соглашение о предоставлении услуг
КВ	Казначейские векселя
ЕКС	Единый казначейский счёт

Введение

1. Данный документ был подготовлен в качестве учебного пособия по просьбе членов рабочей группы по прогнозированию ликвидности Казначейского сообщества программы PEMPAL.¹ Запрос о его подготовке был озвучен в рамках обсуждений, состоявшихся в ходе заседания рабочей группы, состоявшейся в апреле 2017 года в г. Москва. Проект этого документа обсуждался на заседании рабочей группы в октябре 2017 в г. Кишиневе.²

2. В настоящем документе детально рассматривается суть Соглашения о предоставлении услуг (СПУ) между Министерством финансов (Минфином) и Центральным банком (ЦБ), распространяющегося на казначейские услуги, предоставляемые указанными учреждениями друг другу. В данном контексте рассматриваются именно те услуги, которые являются актуальными с точки зрения управления государственной денежной наличностью, управления государственным долгом и операций, связанных с денежной политикой. Настоящий документ ориентирован на оказание помощи странам, разрабатывающим СПУ; несмотря на наличие некоторых подразумеваемых рекомендаций, документ преимущественно нацелен на предоставление материала, на который страны могут опереться при разработке СПУ, делая поправки на собственные потребности и обстоятельства.

3. Упомянутые услуги преимущественно ЦБ предоставляет Минфину, хотя поставщиком некоторых из них является Минфин, а получателем - ЦБ. Хотя в разных странах действуют различные институциональные структуры, обычно именно казначейское функциональное подразделение Минфина отвечает за получение (или предоставление) этих услуг, вне зависимости от того, является ли Казначейство полуавтономным ведомством или одним из управлений в структуре Минфина. Казначейство также отвечает за составление и согласование соответствующих договоров, даже если они подписываются министром финансов или одним из старших

¹ Настоящий документ подготовлен Майком Уильямсом; в документе использованы комментарии Лилии Разлог (Всемирный банк) к предварительному варианту документа, а также замечания, прозвучавшие в ходе обсуждений с коллегами из Органа по управлению долгом (ОУД) Великобритании и других учреждений. Комментарии либо вопросы по документу просьба направлять Майку Уильямсу на адрес mike.williams@mj-w.net с копией Елене Никулиной (руководителю программы PEMPAL) по адресу enikulina@worldbank.org.

² Международная программа совместного обучения по вопросам управления государственными финансами (PEMPAL) оказывает поддержку специалистам в области государственных финансов региона Европы и Центральной Азии. Программа нацелена на создание условий для их профессионального развития и взаимного обучения. В рамках программы специалисты из региона Европы и Центральной Азии могут проводить сравнительный анализ систем управления государственными финансами их стран и накапливать новые знания, активно участвуя во встречах, семинарах и обучающих поездках. Программа PEMPAL состоит из трех практикующих сообществ (ПС): Бюджетное сообщество, Казначейское сообщество и Сообщество по внутреннему аудиту. Программу поддерживают ряд партнеров в области развития, в том числе Всемирный банк, Государственный секретариат Швейцарии по экономическим вопросам (SECO), Министерство финансов Российской Федерации и другие. Информацию о работе программы PEMPAL и ее Казначейского сообщества можно найти по адресу: <http://www.pempal.org/event/treasury>

должностных лиц Минфина. В связи с этим далее по тексту используется термин Казначейство.

4. Информационную основу для представленных ниже по тексту и в приложениях вопросов, которые могут найти отражение в СПУ, составили примеры других стран. Однако многие из этих примеров основаны на материале, полученном в ходе работы по оказанию технического содействия отдельным странам, и не могут быть изложены в деталях. В связи с этим многие из этих примеров описаны без указания конкретных имён и наименований или не содержат количественной информации. СПУ публикуются редко, и не в последнюю очередь потому, что содержат конфиденциальный с коммерческой точки зрения материал; например, центральный банк вряд ли захочет, чтобы о его связях с казначейством, подразумевающих оказание услуг, стало известно тем коммерческим банкам, которым он также может оказывать услуги. Конфиденциальность также может играть важную роль в предотвращении мошеннических действий, поскольку СПУ содержит информацию о банковских реквизитах и подписавших соглашение сторонах.

Основные методологические принципы

5. В центре внимания СПУ находятся оказываемые услуги, а не основные методологические принципы взаимодействия Минфина и ЦБ. Эти принципы важны и действуют на различных уровнях.³

6. Для содействия в обеспечении согласованности на высоком уровне денежной политики, бюджетно-налоговой политики и политик по управлению наличностью и долгом.

7. Для обеспечения ситуации, когда структуры балансов ЦБ и правительства развиваются по методике, учитывающей подверженность индивидуальным и коллективным рискам. В данном контексте актуальна стратегия управления долгом, всё более активно разрабатываемая в рамках механизма управления активами и пассивами.

8. Для выявления сфер операционного взаимодействия и наилучших методов решения общих задач и урегулирования возможных конфликтов.

9. Для решения указанных вопросов политики будет использоваться целый ряд разнообразных и в разной степени формализованных механизмов. Эти механизмы могут быть утверждены законодательно, согласованы путём обмена письмами или подписанием того или иного меморандума о взаимопонимании (МВ). Они могут быть оформлены институционально путём создания официальных комитетов, или опираться на сложившиеся обычаи и практику. Один и тот же механизм может действовать в нескольких областях, а меморандум (или меморандумы) о взаимопонимании может

³ Эти вопросы были более подробно обсуждены в ходе семинара КС РЕМРАЛ в Москве в апреле 2017 г.

включать в себя материал, который также может являться частью СПУ.⁴ Во Врезке 1 кратко изложены некоторые из вопросов, которые зачастую находят отражение в МВ.⁵

Врезка 1: Некоторые вопросы для МВ, на основе которых строится методологическое взаимодействие

- Совместная программа развития денежного рынка, включая политики и операции по выпуску векселей и соответствующие роли векселей Центрального банка и Казначейских векселей (КВ),
- Соответствующие роли в регулировании любых необычных рыночных операций.⁶
- Каким образом центральному банку следует доводить свои точки зрения на взгляды рынка и инвесторов в отношении программы управления долгом и наличностью на предстоящий период.
- Собственные взгляды центрального банка на новые операции по управлению наличностью, которые могут иметь последствия для ликвидности
- Соглашение между центральным банком и министерством финансов об общем перечне первичных дилеров или аукционных контрагентов, хотя чаще такой список каждое ведомство создаёт индивидуально.
- Выплата процентов по остаткам государственных средств в центральном банке (основная сумма которых обычно согласуется на уровне политики, но при этом основы методики расчёта процентной ставки – срок погашения, соответствующие рыночные аналоги и т.п. – также определяются в СПУ)
- Обмены информацией – соответствующие обязанности, механизм коммуникации и охватываемые вопросы (например, график проведения предполагаемого аукциона, прогнозы движения наличности, банковская информация), хотя сроки и точные требования должны оговариваться в СПУ.
- Факторы, определяющие график проведения соответствующих аукционов и связанные с ними объявления на рынке и любые предварительные оповещения
- Там, где казначейство может заимствовать средства у ЦБ, должно быть выработано взаимопонимание в отношении ограничений (суммы, сроки погашения, возможность пролонгации) по таким заимствованиям, хотя практические детали зачастую оговариваются в СПУ.

⁴ Например, в Кабо Верде действует МВ, охватывающий как вопросы высокого уровня, так и вопросы оперативной политики. В соответствии с этим МВ создан технический комитет, занимающийся этими вопросами, кроме того, в меморандуме определено, какая финансовая информация должна передаваться в комитет и когда она должна распространяться (последнее положение ближе по своему характеру положениям СПУ). Соглашение между ЦБ и Минфином Исландии также охватывает как вопросы политики высокого уровня, так и оказываемые услуги. Это соглашение является одним из немногочисленных опубликованных соглашений такого рода: см. [http://www.lanamal.is/Assets/Agreement between MF and Central Bank.pdf](http://www.lanamal.is/Assets/Agreement%20between%20MF%20and%20Central%20Bank.pdf)

⁵ Позаимствовано с изменениями из работы Mario Pessoa and Mike Williams “Government Cash Management: Relationship between the Treasury and the Central Bank” (IMF Technical Notes and Manuals, 2012) www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2012/tnm1202.pdf

⁶ Примерами здесь являются соответствующие роли в проведении любых «специальных денежных операций», в частности, количественного смягчения или реализации разнообразных схем поддержки ликвидности, разработанных непосредственно после финансового кризиса, например, создание КВ и предоставление их казначейством центральному банку в качестве залога для последующего кредитования банков. Подобным же образом «специальные операции репо» могут включать в себя кредитование центральным банком участников рынка государственными облигациями по просьбе Казначейства или Органа по управлению долгом (ОУД).

Роль СПУ

10. СПУ по роли и охвату отличается от МВ или иного механизма прояснения аспектов взаимодействия на уровне политики. СПУ не является документом, в полной мере «стоящим в стороне от политики», хотя в нём могут предприниматься попытки явно опереться на «политические» договорённости, достигнутые на более высоком уровне. Однако в СПУ перечисляются услуги, которые будут предоставляться, детально излагаются требования в отношении того, как и на каком качественном уровне эти услуги будут предоставляться, указывается основа вознаграждения и излагаются параметры урегулирования промахов в исполнении и конфликтов. Аналогом такого соглашения в частном секторе экономики является договор об оказании услуг. Однако полноценный контракт между двумя организациями, являющимися фактически структурными частями центрального правительства, будет неприемлем: перед ними стоят общие цели, и они могут (или должны располагать возможностью) пользоваться взаимным доверием. Совершенно очевидно, что они не будут судиться друг с другом в случае неисполнения обязательств одной из сторон.

11. Целью СПУ скорее является регулирование ожиданий с обеих сторон во избежание любого недопонимания в отношении соответствующих ролей и обязанностей. Сам процесс разработки СПУ поможет вскрыть точки потенциальных затруднений или расхождения во взглядах на то, что подразумевается или требуется. Даже в случаях, когда имеющие место отношения прочны, СПУ защитит их от кадровых изменений в будущем. Более того, одной из целей СПУ является определение необходимых действий и ответственных за выполнение этих действий в нештатных ситуациях; лучше иметь готовые планы действий на случай непредвиденных обстоятельств до их наступления.

Охватываемые услуги

12. Как уже указывалось выше, иногда содержание СПУ может охватывать вопросы, которые могут также включаться и в содержание ориентированного на политику МВ, и наоборот. Граница здесь может быть не всегда чёткой: например, намерение ЦБ уплачивать процентный доход по остаткам на Едином казначейском счёте (ЕКС) может быть отражено в МВ, но расчёт процентов с выбором аналоговой или календарной базы начисления, может быть приведён в СПУ. В некоторых случаях в СПУ может содержаться условие о составлении определённого документа отдельно от СПУ; например, перечень управляемых центральным банком банковских счетов Казначейства, характеризующий связи между ними, часто подвергается изменениям, а, следовательно, пересмотру его лучше подвергать отдельно от СПУ несмотря на то, что в СПУ содержится требование о формировании такого перечня.

13. Для целей настоящего документа конкретное средство не важно. Может существовать одно или несколько СПУ, посвящённых различным услугам; СПУ может иметь или не иметь прямую связь с МВ. В последующем материале мы исходим из того, что существует одно СПУ, в котором определены границы между этим соглашением и любым(и) МВ. Но оно в равной степени применимо к любым соглашениям, охватывающим оказываемые услуги.

14. Самыми важными и, несомненно, самыми распространёнными услугами, оказываемыми Центральным банком, являются банковские услуги. За редким исключением (преимущественно касающимся стран Латинской Америки) ЕКС находится в ЦБ, и в настоящем документе мы исходим из такого положения вещей. В ЦБ также могут обслуживаться и другие счета Казначейства (например, финансируемые донорами счета проектов), которые, строго говоря, не входят в ЕКС, но охватываются СПУ. Даже в тех случаях, когда все эти счета находятся под контролем руководства Казначейства, методика их обслуживания и отчётности по ним на практике будет зависеть от конфигурации систем ЦБ – и эти параметры являются одним из предметов СПУ.

15. Роль банкира охватывает работу с государственными платежами. На практике эта работа в различных странах будет выполняться по-разному. Существенные различия в выполнении этой работы зависят от того, централизованы ли платежи или децентрализованы (т.е. имеет место передача полномочий по ним распорядителям бюджетных средств) и от степени задействования ЦБ в сравнении с коммерческими банками. Централизованные платежи могут выполняться непосредственно Казначейством путём электронного перевода средств или ЦБ по поручению Казначейства, а контроль за ними может осуществляться посредством интегрированной информационной системы управления государственными финансами (ИИСУГФ) или посредством использования лимитов по банковским счетам (которые, скорее, могут применяться в коммерческих банках, а не в ЦБ). Фактические требования будут в значительной мере зависеть от уровня развития информационной технологии (ИТ) в ЦБ и Казначействе. Немаловажными факторами будут также являться статус и роль различных местных управлений ЦБ и Казначейства.

16. ЦБ будет также оказывать и другие услуги, попадающие в общую категорию управления долгом и наличностью. Круг таких услуг может включать в себя исполнение ролей налогового агента, расчётного агента и регистратора или платёжного агента по государственным облигациям. В то же время Казначейство будет оказывать услуги центральному банку, выражающиеся, прежде всего, в передаче прогнозов движения наличности, однако зачастую важной услугой также будет являться предоставление и других данных.

17. Некоторые специфические (почерпнутые из примеров взаимодействия в других странах) вопросы, которые могут освещаться в посвящённых указанным категориям разделах, очерчены в Приложении А. В приложении также нашли отражение некоторые типовые вопросы, в частности, связанные с устойчивостью функционирования бизнеса. Многие из этих услуг с течением времени будут претерпевать изменения, например, в связи с развитием ИТ, в связи с чем может потребоваться внесение изменений в СПУ.⁷

⁷ ЦБ Нигерии недавно разработал шлюз электронных платежей для исполнения платёжных инструкций, составления графиков исполнения (поставки), сбора доходов и отчётности в режиме онлайн. Кроме того, банком подготовлены развёрнутые МВ/СКУ по использованию данного шлюза, которые заключаются между ЦБ, центральным правительством и органами исполнительной власти провинций.

18. Обычно СПУ должно содержать показатели результативности или целевые показатели. Многие из них будут представлять собой чёткие сроки исполнения, т.е. соблюдение ежедневного графика, отчётность или предоставление данных к истечению определённого количества часов или дней по завершении периода, или незамедлительное реагирование на запросы. Могут существовать официальные целевые показатели, увязанные с выплатой комиссионных вознаграждений,⁸ или сформулированные как намерение прилагать «все усилия». Данные по результативности необходимо собирать и сохранять; даже если мониторинг по ним ведётся как по обычным, а не целевым показателям, изменения, происходящие с течением времени, могут стать основанием для дискуссий на обзорных заседаниях, указать направления работы, нуждающиеся в улучшениях, или послужить основой для установления новых целевых показателей на будущее.

Структура СПУ

19. В СПУ необходимо будет уделить внимание ряду вопросов, связанных с процессом работы и управлением. В круг этих вопросов входят вопросы полномочий и права подписи, повседневного взаимодействия, порядка рассмотрения споров, начисления комиссионных вознаграждений и выставления счетов, подтверждения эффективности внутреннего контроля и механизмов проведения промежуточной оценки. Единого шаблона, охватывающего все эти вопросы, не существует, но они должны найти отражение в любом СПУ.

20. В Приложении В представлена возможная структура СПУ, в которой указаны эти разнообразные управленческие вопросы и варианты их регулирования. Предполагается, что предложенный перечень является исчерпывающим, но не все страны будут задействовать его в полной мере. При заключении первого СПУ представляется целесообразным избежать излишней официальности и тщательной проработки деталей; это можно наверстать в последующих редакциях документа по мере необходимости.

21. В Приложении В содержатся два вопроса, которые, вероятно, следует обсудить более подробно. Прежде всего, это суть подтверждений эффективности внутреннего контроля: всё чаще в секторе финансовых услуг от крупного поставщика услуг требуется предоставление клиенту полученных в результате внешнего аудита доказательств полноценности и достаточной эффективности системы внутреннего контроля. От поставщика услуг часто ожидается предоставление потребителю услуг официального отчёта об аудиторской проверке,⁹ для того, чтобы несколько успокоить

⁸ Одна из вест-индских стран ввела положение, согласно которому в случае неисполнения ЦБ операции в согласованный период, банк уплачивает неустойку в размере 50 процентов от операционного сбора.

⁹ В течение многих лет «Положение по стандартам аудита (SAS) № 70 – Организации-поставщики услуг» являлось широко признанным стандартом аудита. Разработанное Американским институтом дипломированных общественных бухгалтеров, оно также широко использовалось в Европе. Недавно ему на смену пришёл «Международный стандарт по заданиям по проверке достоверности информации (ISAE) № 3402, Отчёты о достоверности информации внутреннего контроля организации-поставщика услуг», выпущенный Комитетом по международным стандартам аудита и обеспечения достоверности информации. ISAE 3402 разработан для организаций-получателей услуг и их аудиторов как стандарт обеспечения достоверности информации о механизмах внутреннего контроля организации-поставщика услуг, которые могут воздействовать на систему внутреннего контроля получателя услуг.

потребителя услуг в отношении того, что его собственные механизмы внутреннего контроля и исполнения не будут подвергнуты опасности в связи с неосмотрительными действиями поставщика в сфере управления рисками. В связи с характером отношений между Казначейством и ЦБ Казначейству может оказаться непросто настаивать на предоставлении отдельного аудиторского отчёта о механизмах внутреннего контроля ЦБ. Казначейство может вместо этого положиться, к примеру, на данные материала об управлении операционными рисками, публикуемого в годовом отчёте ЦБ. Тем не менее, Казначейству важно открыто поднять данный вопрос, поскольку на практике именно Казначейству и его руководителям придётся отвечать за промахи в системе контроля поставщика, кем бы он ни являлся.

22. Второй важный вопрос касается характера комиссионных платежей или сборов: следует ли их платить в принципе, и если предположить, что да - то как их рассчитывать. В некоторых странах, где, по крайней мере, в прошлом, центральный банк считался неотъемлемой частью государственного аппарата, уплачивать комиссии не принято. Такие комиссии также могут казаться необязательными, если это не предусмотрено действующим законодательством. Вместе с тем считается хорошей практикой, если Казначейство оплачивает предоставленные ему услуги (и ЦБ должен уплачивать процент по остаткам на ЕКС), прежде всего, потому что это служит правильным экономическим сигналом о том, как используются имеющиеся средства и новые инвестиции. Если услуга является для Казначейства «бесплатной», то оно не может судить о стоимости ресурсов для дополнительного использования либо о новых потребностях. Ни у ЦБ, ни у Казначейства нет механизмов оценки инвестиционных приоритетов в условиях ограниченных ресурсов.

23. Комиссии должны выплачиваться напрямую из бюджета, а не сальдироваться с учетом уплаты процентов по долгу (в отличие от получения процентов по остаткам на ЕКС). Это еще раз справедливо доказывает право государства распоряжаться ресурсами. Если комиссии будут учитываться в чистой прибыли ЦБ, то воздействие на бюджет может быть ослаблено за счет более высоких дивидендов из ЦБ.

24. Если допустить, что цель комиссий - направить правильный экономический сигнал, то комиссии должны отражать связанные с ними издержки (в идеале, долговременные предельные издержки, хотя их расчет может оказаться непростой задачей). На практике комиссионные, как правило, взимаются за каждую операцию в виде единовременного платежа или в смешанном виде. Комиссионные могут рассчитываться как простой процент от суммы операции. Однако поскольку операционные издержки не меняются в зависимости от сумм, такой подход едва ли является экономически эффективным – если только он не используется в сочетании с другими формулами.¹⁰ Кроме того, следует принимать во внимание издержки, связанные с разработкой новых процессов расчета комиссий и сборов. После разработки первоначального Соглашения о предоставлении услуг разрабатывать сложную систему,

¹⁰ Один из вариантов - использование комиссии, выраженной в процентах, которая зависит от номинального минимального и/или максимального значения за одну операцию.

вероятно, не следует: она может быть впоследствии доработана с учетом опыта и требований двух ведомств.

25. На практике наилучшим подходом может стать сочетание практики взимания единовременной комиссии и переменных издержек, при которой достигается компромисс между простотой и необходимостью отражать издержки. Плата за проведение аукционов может взиматься в виде единовременного платежа за аукцион. Для расчета издержек Казначейству, вероятно, придется полагаться на ЦБ, по крайней мере, на первом этапе, хотя такой подход не идеален. Однако если у ЦБ есть другие клиенты, – будь, то в частном или в государственном секторе – то можно в качестве аналога использовать комиссии, которые они уплачивают, при этом структура платежей частного банка может служить полезным эталоном. Именно благодаря таким сопоставлениям Казначейства ряд стран перестали прибегать к услугам ЦБ, например, для регистрации, используя вместо этого более низкие удельные издержки частных регистраторов за счет более крупных объемов проводимых ими операций.

Октябрь 2017 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ А: ОХВАТЫВАЕМЫЕ СПУ УСЛУГИ

1. В настоящем приложении кратко изложены положения, которые могут быть включены в СПУ в зависимости от охватываемого им перечня услуг и их актуальности. Перечень положений построен в основном, исходя из опыта практического применения СПУ, при этом лишь немногим странам потребуются все перечисленные положения.¹¹ Перечень не носит директивного характера, он скорее представляет собой комплекс вопросов, охватываемых соглашением или вопросов, которые могут найти отражение в СПУ, и задуман как источник, из которого по мере необходимости отдельные страны могут черпать информацию, наилучшим образом соответствующую конкретным обстоятельствам в стране. Точная разработка проекта соглашения, кроме того, будет отражать сложившиеся в стране обычаи и практику. В некоторых случаях охват будет зависеть от сложившегося уровня доверия и взаимопонимания между ЦБ и Казначейством, хотя, как отмечено в основном тексте документа, хорошие личные отношения не должны использоваться как предлог для отказа от установления контрольных показателей результативности или прояснения механизмов разрешения проблем.

2. Функция расчётного агента может распространяться на операции по управлению долгом (например, обеспечение расчётов между сторонами и депонирования ценных бумаг согласно ожиданиям сторон), но вероятнее всего будет играть более существенную роль в управлении наличностью для тех казначейств, которые активно управляют движением денежной наличности или используют рынок репо.

3. Большая часть нижеизложенного материала относится к услугам, предоставляемым центральным банком казначейству, казначейские же услуги описаны в конце. Перечень не содержит ничего, касающегося взаимодействия, которое может потребоваться для обеспечения особых кредитно-денежных соотношений, как сказано в основном тексте документа. Эти соотношения используются в относительно узком круге стран и предназначены для решения специфических проблем. Однако они часто требуют оформления процедур в виде документа, по характеру сходного с СПУ, или введения в СПУ соответствующего раздела.

Банковские услуги

- Структура банковских счетов и их взаимодействие. Этот процесс может включать в себя объединение, очистку или зеркальное дублирование. Могут существовать условно-накопительные или балансовые субсчета, управление которыми могут

¹¹ Румыния является страной, где СКУ между Министерством государственных финансов и ЦБ охватывает весь спектр этих услуг (хотя и не абсолютно каждый пункт перечня). Услуги включают в себя обслуживание ЕКС (счета в местной и иностранных валютах, включая уплачиваемый процентный доход); роли банка как фискального агента, регистратора государственных облигаций, расчётного и платёжного агента; и участие министерства в системах платежей. В СКУ определены права и обязанности обеих сторон, в том числе связанные с регулированием операционных рисков, и подробно перечислены комиссионные вознаграждения в привязке к операциям.

осуществлять ЦБ или Казначейство в рамках ИИСУГФ. ЦБ по просьбе заказчика может регулировать «кредитные лимиты» распорядителей бюджетных средств.

- Также важна методика объединения остатков на субсчетах в целях расчёта остатка на ЕКС. Возможно, в СПУ также будет необходимо уделить внимание другим казначейским счетам, находящимся вне ЕКС (например, счетам доноров).
- Согласованный порядок открытия и закрытия банковских счетов.
- Работа с потоками валютных средств: конвертируются ли валютные поступления (и если да, то когда) в местную валюту и по какому курсу; и источник оттока. От ЦБ может потребоваться предоставление ежедневных обменных курсов.
- Предоставление банковских отчётов, графиков и деталей (в современных условиях казначейство может знакомиться со всеми деталями онлайн, но это пока не стало общей практикой). Индивидуализированные обязанности по сверке.
- Платежи, обрабатываемые ЦБ: график и режим передачи данных из Казначейства.
- Сроки исполнения операций (поручения, полученные до [15:00] обрабатываются в тот же день и т.п.).
- Проценты, подлежащие выплате по остаткам на ЕКС,¹² включая метод расчёта процентов и частоту их кредитования. Для срочных депозитов могут действовать отдельные ставки.
- Механизмы заимствования у центрального банка, где это разрешено (заимствование может подлежать наличию законодательного разрешения): степень автоматичности, лимиты, сроки погашения, возможности пролонгации, и взыскиваемые проценты (которые могут быть несколько выше процентной ставки на остатки).

¹² Используемые в мире контрольные ставки не одинаковы. Они включают в себя ставки, действующие для небанковских депозитов в коммерческих банках (Перу, Беларусь, Китай) или для межбанковских депозитов (Мексика); ставки дохода, полученные по недавно выпущенным казначейским векселям или связанным с ними тендерам (Италия, Южная Африка, Канада); и процентные ставки по активам партнёров, вложенным в центральный банк (Бразилия, Тринидад и Тобаго, страны Восточно-Карибского валютного союза). Контрольные ставки также включают в себя ставки, привязанные к учётным ставкам ЦБ или ставкам рефинансирования (возможно, наиболее распространённая практика в странах Евразии, хотя при этом могут уплачиваться разные ставки в зависимости от того, превышают ли остатки целевые уровни. В некоторых странах, например, на Маврикии, действуют аналогичные привязанные к размеру остатков схемы). Существуют другие примеры, когда проценты выплачиваются по ставкам ниже рыночных (Филиппины, Индонезия, Македония и Вьетнам), хотя действующие в настоящее время низкие международные учётные ставки зачастую делают разницу ничтожной. Применение этой ставки к партнёрским активам при крупных остатках помогает защитить баланс центрального банка, хотя, вероятно, в таком случае он действует как агент, и Казначейство должно играть некую роль по выявлению таких активов. В Бразилии партнёрские активы являются зеркальным отражением выпущенных долговых обязательств, находящихся на рынке, что даёт в руки органа, регулирующего денежные отношения, ряд залоговых инструментов, а также обеспечивает вознаграждение казначейству по ставке, отражающей общую стоимость долговых обязательств.

- В тех случаях, когда Казначейство является одним из участников системы платежей, могут потребоваться дополнительные положения, но по умолчанию используются правила, применимые ко всем участникам (хотя не обязательно такие же комиссионные; от центрального банка может потребоваться предоставление Казначейству доступа к внутридневным ликвидным средствам [когда отток предшествует притоку средств во всей системе платежей], но в этом случае, в отличие от ситуаций кредитования частного сектора, риск для ЦБ отсутствует).

Услуги налогового агентства

- Механизмы любой предварительной дискуссии в отношении планов заимствования или выбранного обеспечения на предстоящем аукционе и сообщение о соответствующих решениях (может быть приведено в МВ). (Участие ЦБ в стратегии управления долгом, вероятно всего, будет освещено в МВ или других документах).
- Работа по аукционам: публикация детальной информации об аукционах, сбор конкурсных предложений (на бумаге, по телефону или в электронном формате), работа со всеми денежными депозитами, обработка и внутреннее представление результатов для принятия решения, публикация результатов; сроки исполнения всех этих действий (некоторые из сроков будут также распространяться на казначейство, т.е. в части решений, которые предстоит принять и передать в отношении обеспечения и сумм, и утверждения результата).
- Обязанности, возлагаемые на каждую из сторон в отношении договоров с первичными дилерами.
- Характер любых сделок на вторичном рынке, выполняемых ЦБ от имени казначейства, и соответствующие инструкции и отчетность.
- Отчёты о рыночной деятельности.

Расчётные и сопряжённые с ними услуги

- Характер взаимодействия внутри системы расчётов, структура счетов и соответствующие обязанности ЦБ и казначейства в части статуса и формата информации об операциях и ответственности за любые ошибки.
- Отчётность по операциям и фондовым ценностям, доступ казначейства к расчётным счетам (в том числе для целей сверки).
- Сроки выполнения операций для обеспечения исполнения сроков погашения задолженности.
- Подтверждение расчёта по операции. Работа контрагента по неисполнению.
- Доступ к внутридневным ликвидным средствам (лимиты, и кто оплачивает различные расходы – также см. выше о платежах).

- Механизмы работы с залогами, включая коммерческие меры.¹³
- Доступ казначейства к залогам, находящемуся в распоряжении центрального банка для особых операций репо (см. основной текст).

Регистрационные услуги

- Ведение реестра всех держателей облигаций, обеспечивающего точное отражение всех операций на первичном и вторичном рынках.
- Отчётность о владельцах облигаций в согласованном формате и с соблюдением согласованной периодичности.
- Выплаты купонного дохода и выкупов по долговым обязательствам в установленный срок погашения (и механизмы дебетования ЕКС).
- Работа по невостребованным платежам.
- Порядок (сроки, информационный поток) работы в рамках операций по управлению привлечёнными средствами (что может быть частью отдельного протокола).

Устойчивое функционирование бизнеса

- Гарантии в отношении устойчивого функционирования; механизмы сообщения о проблеме и урегулирования; что происходит после события, негативно воздействующего на устойчивое функционирование.¹⁴
- Компенсация в случае отказа ИТ.¹⁵

¹³ Работа с залогами является существенным вопросом, если казначейство активно управляет движением денежной наличности и использует рынок репо. Если ЦБ является агентом, предполагается, что он оценивает залог; устанавливает согласованную начальную маржу и подтверждает её получение; рассчитывает дополнительный взнос (или вариационную маржу, если таковая согласована) и обеспечивает соответствующую корректировку залога (в ту или иную сторону); работает с заменой (одной облигации на другую), если такая возможность согласована с контрагентом; обеспечивает своевременное завершение расчётов по второй части репо и возврат денежных средств; и работает с купонными выплатами, производимыми в течение срока действия репо (хотя зачастую бывает проще полностью отказаться от приёма обеспечения накануне наступления даты выплаты купонного дохода). В СКУ указываются задания, сроки исполнения и пути сообщения. На практике некоторые из этих заданий могут быть обработаны системой расчётов в зависимости от степени её развитости.

¹⁴ Во Франции ЦБ (Банк Франции, BdF) заверил Казначейство (Agence France Trésor, AFT) в «непрерывной доступности программных средств для ведения счетов» и «внедрения процедуры аварийного резервирования данных на случай чрезвычайной ситуации, нарушающей телекоммуникационную связь между AFT и BdF». В Великобритании также действует соглашение с ЦБ, согласно которому ЦБ может предоставлять краткосрочные инструменты в случае событий, нарушающих устойчивое функционирование ОУД Великобритании. Имеются и другие примеры того, как ЦБ берёт на себя выполнение функций казначейства, если казначейство не может, например, выполнять свои обычные платежи.

¹⁵ В МВ между BdF и AFT предусмотрена «компенсация за инвестиционные возможности, упущенные по причине неспособности BdF выполнить свои договорные обязательства». Данная статья применима

- Санкции за неисполнение обязательств.

Услуги, предоставляемые казначейством центральному банку

- Прогнозы движения денежной наличности: степень детализации, формат и периодичность.
- Другие актуальные данные (о ходе исполнения бюджета, платёжном балансе и т.п.) о том, что находится под контролем Минфина.
- Своевременная информация о бюджетных планах, графике аукционов, нестандартных операциях в сфере долговых обязательств или наличности и т.д.

преимущественно к инцидентам, нарушающим поступление информации в Казначейство или препятствующим проведению некоторых операций.

ПРИЛОЖЕНИЕ В: СТРУКТУРА СПУ

1. Ниже представлены подзаголовки с аннотацией, которые можно найти в типичном, но всеобъемлющем СПУ. Они указывают на то, как строится управление услугами в соответствии с СПУ и взаимодействие между двумя сторонами соглашения; существенные же вопросы, т.е. конкретные услуги, которые будут оказываться, освещены в Приложении А.

2. Порядок представления заголовков, предложенный ниже, не носит предписывающего характера; этот порядок будет зависеть от выбора самих учреждений на местах так же, как и характер и уровень официальности составляемого документа.

Исходная информация, цель и назначение.

- Заявление общего характера. Возможно, в нём потребуется сослаться на нормативно-законодательные акты, регулирующие отношения в данной сфере.
- [Возможно, потребуется прояснить вопрос применимости определённых налоговых положений]

Полномочия

- Возможно, потребуется предоставить гарантии наличия у каждой из сторон полномочий на заключение СПУ. Эти гарантии могут включать в себя подтверждение наличия прав интеллектуальной собственности на используемую ИТ.
- Принимаются к исполнению только действительные инструкции. Как передаются инструкции (по факсу, электронной почте, телефону, системе SWIFT и т.д.), в каком формате и чьи подписи требуются.
- Каким образом и в течение какого времени сохраняются записи об инструкциях и оказанных услугах.

Обязанности ЦБ и Казначейства

- Подробная информация об оказываемых услугах; информационные потоки, форматы, показатели результативности, подлежащие мониторингу, и собираемые данные (см. Приложение А)
- Механизмы реагирования на непредвиденные обстоятельства и инциденты, негативно воздействующие на непрерывность функционирования (см. Приложение А)

Ответственность

- Положения о непреодолимой силе (возможно, устанавливающие тот факт, что ни одна из сторон не несёт ответственности за неподконтрольные ей события). Применяются симметрично.

- Механизмы возмещения или компенсации в случае ошибки (возможно, например, идентифицируемая потеря процентов, а не обычный ущерб); возмещение убытков и освобождение от ответственности в случае любых (успешных) претензий третьих сторон.

Порядок урегулирования споров

- Обычно соответствующее иерархическое повышение по инстанциям [возможно, обращение к внешнему арбитражу, но, вероятно, нецелесообразно]

Перспективное планирование

- Согласие информировать друг друга об изменениях в требованиях или о новых продуктах.
- Желание («все возможные усилия») соответствовать новым требованиям при своевременном извещении о таких требованиях.
- Механизмы согласования конфигураций и тестирования любой новой ИТ (возможно, потребуется принять решение во время появления такой ИТ).

Мониторинг и связь

- Регулярные встречи по связи и взаимодействию, например, ежеквартально, для анализа результативности работы; также для выявления нерешённых проблем и прояснения новых предложений. Менее часто проводимые встречи на более высоком уровне.
- СПУ может являться документом, учреждающим Координационный комитет по вопросам наличности или подобный орган, в котором будет установлена сфера полномочий такого органа (вместо этого сфера полномочий может быть установлена в МВ).
- Обе стороны должны назначить менеджера по связи и взаимодействию с контрагентом.

Механизмы начисления комиссионных вознаграждений и выставления счетов

- Характер комиссионных вознаграждений (с каждой операции или на основе единовременно выплачиваемой фиксированной суммы или комбинированный вариант). [См. соответствующую часть основного текста]
- Уровень комиссионных вознаграждений может изменяться чаще (потенциально - ежегодно), чем структура комиссионных вознаграждений.¹⁶

¹⁶ В Исландии МВ/СКУ предусматривает индексирование платежей на уровень инфляции.

- Потребуется подробная информация о том, как часто и путём задействования каких средств будут выплачиваться комиссионные вознаграждения.

Гарантии эффективности внутреннего контроля

- Как обе стороны смогут убедить друг друга в достаточной эффективности собственных механизмов внутреннего контроля. Если услуги, предоставляемые Казначейством ЦБ, преимущественно относятся к области данных, такая гарантия для ЦБ будет преимущественно касаться поставки (см. соответствующую часть основного текста).

Конфиденциальность

- В большинстве своём СПУ носят конфиденциальный характер, отчасти потому, что они содержат секретную коммерческую информацию, но также и потому, что существует необходимость снизить уровень риска проведения мошеннических операций.
- Существует возможность публикации сокращённой или адаптированной версии соглашения.
- Каждая из сторон также должна соблюдать и сохранять конфиденциальность информации другой стороны.

Анализ, пересмотр и прекращение действия соглашения

- Периодический анализ и обновление
- Желание вносить изменения по взаимному согласованию.
- Срок уведомления о расторжении или иные механизмы; урегулирование непогашенных дебиторских/кредиторских задолженностей.