

Пленарное заседание Казначейского
сообщества программы PEMPAL 2024 г.

3-6 июня 2024 г.
Белград, Сербия



Фото: Getty Images

Отчет о мероприятии



Содержание

Вводная информация и открытие мероприятия	3
День 1: Опыт модернизации казначейства в Сербии	6
День 2: Расширение круга получателей бюджетных средств, пользующихся услугами казначейства	9
День 3: Развитие аналитического потенциала и возможностей формирования отчетности на основе применения современных цифровых инструментов	14
День 4: Новости из стран-участниц программы РЕМПАЛ	21
Выводы	23
Планы на будущее.....	25



Вводная информация и открытие мероприятия

С 3 по 6 июня 2024 года в Белграде (Сербия) состоялось ежегодное пленарное заседание Казначейского сообщества (КС) программы REMPAL. Основной целью мероприятия было углубление понимания самых современных тенденций в области модернизации казначейства на основе применения передовых информационных технологий и извлечение уроков для стран-участниц. Презентации Казначейства Сербии задали тон состоявшимся в ходе мероприятия тематическим дискуссиям. Мероприятие предоставило участникам возможность обменяться информацией о последних событиях в своих странах. Встреча также послужила площадкой для составления плана деятельности КС на 2025 и последующие финансовые годы.

На заседании присутствовали 80 участников, в том числе 62 представителя 16 стран-членов КС (Албания, Армения, Азербайджан, Босния и Герцеговина, Хорватия, Грузия, Венгрия, Казахстан, Кыргызская Республика, Черногория, Северная Македония, Румыния, Сербия, Таджикистан, Турция и Узбекистан) и приглашенные докладчики из Главного управления казначейства Министерства финансов Индонезии. Представители Корейской службы бюджетной информации участвовали в работе пленарного заседания дистанционно.

Заседание проходило при содействии группы представителей Всемирного банка, в состав которой входили г-н Арман Ватян (руководитель группы экспертов по программе REMPAL), г-жа Галина Кузнецова (член ресурсной группы КС), г-жа Елена Добролюбова (член ресурсной группы КС), г-н Чем Денер (председатель ПС по информационным системам управления финансами, Глобальная практика управления), г-н Марк Силинс (ведущий тематический советник КС) и г-жа Наида Карсимамович (консультант). Г-жа Елена Никулина (руководитель ресурсной группы КС) участвовала в пленарном заседании дистанционно. Секретариат REMPAL в лице г-жи Тетианы Шалкивской и г-жи Екатерины Залеевой обеспечивал логистическую поддержку.



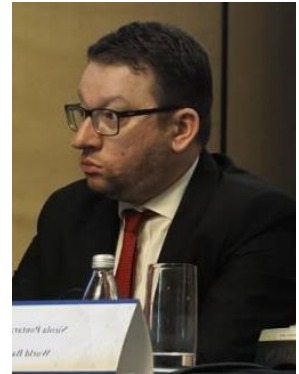
Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



В первый день пленарного заседания модераторами выступили **г-н Эрекле Гваладзе**, председатель Исполнительного комитета КС, и **г-жа Сандра Вранеш**, заместитель директора сектора исполнения бюджета, Управление казначейства Сербии.

*Пленарное заседание открыл **г-н Марко Гверо**, директор Управления казначейства Сербии.*

Он отметил, насколько существенные изменения претерпело казначейство Сербии, двигаясь по пути развития с момента его создания в 1963 году как Службы государственного учета. Г-н Гверо поприветствовал всех участников мероприятия в Белграде, подчеркнул важность обмена опытом в области модернизации казначейства между специалистами-практиками из региона и пожелал участникам продуктивных дискуссий в ходе всего пленарного заседания.



В своем приветственном слове **г-н Никола Понтара**, руководитель представительства Всемирного банка в Сербии, подчеркнул важность реформ казначейства в Сербии, в том числе в части расширения круга обслуживаемых казначейством бюджетополучателей и разработки новой интегрированной информационной системы управления государственными финансами (ИИСУГФ). Он отметил поддержку Всемирным банком реформы системы государственных финансов в Сербии, включая «зеленое» управление государственными финансами (УГФ) и управление фискальными рисками. В рамках новой программы УГФ в Сербии на 2026 - 2030 годы предусматривается продолжение сотрудничества.

Г-н Эрекле Гваладзе, председатель Исполнительного комитета КС, поблагодарил Управление казначейства Сербии за то, что оно выступило в качестве принимающей стороны Пленарного заседания КС 2024 года, а ресурсную группу Всемирного банка - за поддержку в подготовке мероприятия. Он подчеркнул, что повестка дня, предложенная Казначейством Сербии, весьма актуальна для большинства стран региона, поскольку они приступают к аналогичным реформам, связанным с расширением казначейских услуг и использованием современных ИТ-инструментов в казначейских операциях. Поэтому платформа для взаимного обучения, предоставляемая РЕМПАЛ, высоко ценится всеми членами КС.



Г-н Арман Ватян, руководитель группы экспертов по программе РЕМПАЛ, Всемирный банк, поблагодарил принимающую сторону за организацию пленарного заседания КС в Белграде и поздравил г-на Гваладзе с избранием на пост председателя Исполнительного комитета КС.

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



Г-н Ватян отметил, что работа над новой стратегией РЕМПАЛ на период после 2025 года продолжается, и он с нетерпением ждет возможности выслушать идеи участников заседания по дальнейшему развитию РЕМПАЛ и ответам на новые вызовы, в частности, в области «зеленых» систем УГФ и цифровой трансформации. Он предложил всем участникам обменяться предложениями и высказать свои предпочтения и пожелал всем плодотворной и продуктивной работы в рамках мероприятия.

После вступительных слов **г-н Эрекле Гваладзе** представил краткий обзор мероприятий, проведенных КС с момента последнего пленарного заседания в Алматы в мае 2023 года (рис.1). За этот период КС провел 4 тематических мероприятия (очное заседание Тематической группы по управлению ликвидностью и прогнозированию в Вене и 3 видеоконференции), два информационных продукта находятся на стадии подготовки. Г-н Гваладзе приветствовал Венгрию как нового члена КС и подчеркнул важность предоставления участниками обратной связи в рамках тематического опроса для формирования краткосрочного и долгосрочного видения дальнейшего развития сообщества. Он также воспользовался возможностью и почтил память г-жи Елены Слижевской, бывшего члена ресурсной группы КС, ценного коллеги и единомышленника, которая, к сожалению, скончалась в конце января. Было отмечено, что смерть Елены стала тяжелой утратой не только для ее ближайших родственников, но и для РЕМПАЛ.

Мероприятия, осуществленные в период с июня 2023 по июнь 2024 года



8

Пленарное заседание КС

- 1 пленарное заседание КС с участием 65 членов из 16 стран-членов (Белград, Сербия, 2024 г.)

Тематические мероприятия

- Заседание тематической группы КС по управлению ликвидностью и прогнозированию ликвидности в Вене 27-29 ноября 2023 г. с участием членов сообщества из 16 стран
- 3 видеоконференции с участием 19 стран-членов

Информационно-аналитические материалы («продукты знаний»)

- Эволюция роли и функций казначейства в странах-участницах РЕМПАЛ (2024)
- Оптимальный охват ЕКС (2024)

Исполнительный комитет

- 4 заседания Исполкома (сентябрь 2023 г., ноябрь 2023 г., март 2024 г. и май 2024 г.)

Рис. 1: Мероприятия КС, проведенные за период после пленарного заседания в Алматы



День 1: Опыт модернизации казначейства в Сербии

Первый день пленарного заседания был посвящен опыту принимающей страны. Г-н **Марко Гверо** открыл заседание и представил обзор Управления казначейства Сербии.

Управление казначейства представляет собой трехуровневую структуру и включает в себя штаб-квартиру, 34 региональных представительства и 110 филиалов (рис. 2). 27% сотрудников работают в штаб-квартире, а 73% - в региональных и местных отделениях. Казначейство занимается финансовым планированием, управлением финансовыми активами Республики Сербия, исполнением государственных платежей, бюджетным учетом и отчетностью, контролем расходов на основе утвержденных ассигнований и отчетностью перед властями. Казначейство обрабатывает платежи в национальной и иностранной валюте и осуществляет централизованный расчет заработной платы для бюджетного сектора.

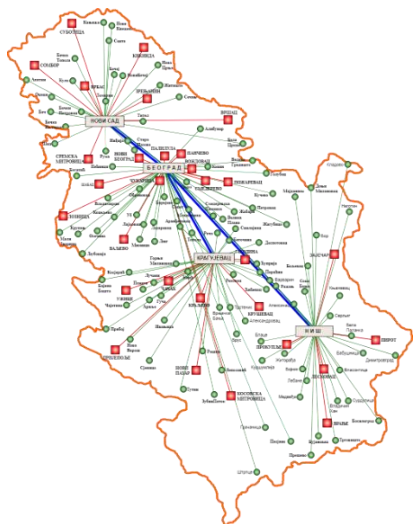


Рис. 2: Структура Управления казначейства

В последние годы казначейство внедрило несколько информационных систем для повышения эффективности и результативности своей деятельности (Врезка 1).

Врезка 1: Информационные системы, внедренные Управлением казначейства Сербии

Центральный реестр счетов-фактур (CIR): система регистрации, отслеживания, контроля и отчетности по дебиторской задолженности между хозяйствующими субъектами и государственным сектором (функционирует с 2018 года).

Система исполнения бюджета автономных краев и органов местного самоуправления: система исполнения платежей со встроенными средствами контроля, ограничивающая платежи пределами бюджетных ассигнований и приостанавливающая запросы на платежи, не соответствующие местным бюджетам (функционирует с 2021 года).

Сервис трафика электронных платежей Управления: интегрированный сервис, позволяющий пользователям государственных средств осуществлять электронные платежи через Интернет (работает с 2022 года).

Централизованная система начисления заработной платы (ISKRA) - система объединяет 2 812 пользователей с общим числом работников около 300 000 человек (функционирует с 2022 года).

Система подготовки, исполнения, учета и отчетности (SPIRI) - интегрированная платформа ИСУГФ, которая поддерживает все основные функции системы УГФ Министерства финансов и Казначейства в отношении бюджета Республики Сербия, упрощая рабочие процессы для пользователей и обеспечивая более эффективный способ управления государственными финансами (функционирует с 2023 года).



Следующая презентация была представлена г-ном **Владимиром Деспотом**, исполняющим обязанности заместителя директора сектора государственных платежей Управления казначейства Сербии, который уделил особое внимание системе консолидированных казначейских счетов (ККС), состоящей из ККС Республики, автономных краев и органов местного самоуправления (рис. 3). ККС республики включает в себя субсчета для исполнения государственного бюджета и других получателей (т.е. получателей внебюджетных средств) и состоит из счетов, открытых как в динарах, так и в

иностранной валюте. Примечательно, что только субсчета в динарах являются частью единого казначейского счета (ЕКС). Для платежей в динарах используется платежная система (JAFIN), позволяющая обрабатывать платежи, не превышающие 300 тыс. динаров, мгновенно.



Рис. 3: Система ККС в Сербии

Г-жа **Елена Фишчан**, заместитель директора по ИТ-сектору Управления казначейства Сербии, представила подробный обзор разработки и внедрения хранилища данных (ХД) в Управлении казначейства. ХД собирает данные из различных ИТ-систем (в том числе получая данные в режиме реального времени) и способно проводить специализированные аналитические операции для поддержки управленческих решений. Была проведена демонстрация системы ХД. В настоящее время все прямые клиенты казначейства, имеющие доступ к SPIRI, также имеют доступ к ХД. Публичный доступ к системе закрыт в целях защиты целостности данных.

Презентации представителей Сербии вызвали оживленную дискуссию среди участников. Особый интерес вызвали следующие аспекты:

- Роль региональных и местных отделений - они обеспечивают прямой доступ граждан к государственным платежам, с более низкими комиссиями за платежи и возможностью оформления возвратов;
- Широкий спектр казначейских услуг для местных органов власти;
- Значительный прогресс во внедрении мгновенных платежей в режиме 24/7 и быстрых взаиморасчетов;
- Уникальная система ISKRA для управления системой заработной платы в государственном секторе;
- Интеграция процессов бюджетного планирования, исполнения и отчетности в одной системе (SPIRI) и дальнейшая совместимость с другими ИТ-системами;

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



- Различные аспекты внедрения ХД, включая методы очистки данных и управления ими, используемые аналитические инструменты, а также выбор реализации ХД в виде облачного решения.

Эти аспекты актуальны для усилий по модернизации казначейских систем и в других странах CEMPAL.

По итогам обсуждения участники сформулировали рекомендации по дальнейшим улучшениям в Сербии, в том числе:

- Дальнейшая консолидация денежных средств, позволяющая инвестировать их излишки по более высоким ставкам;
- Дальнейшее расширение охвата казначейством косвенных бенефициаров/бюджетополучателей низового уровня;
- Создание отдела управления ликвидностью и использование данных в ХД для управления денежными потоками и прогнозирования движения денежных средств;
- Дальнейшая автоматизация операций в региональных и местных отделениях казначейства;
- Дальнейшее расширение круга источников данных для ХД, включая информационные системы по социальному обеспечению и другим секторам, а также систему управления государственными закупками.

Завершая первый день пленарного заседания, **Арман Ватян** отметил глубину обсуждений, которые имеют решающее значение для дальнейшей реализации реформ систем УГФ во всех странах CEMPAL.

Основные выводы по итогам Дня 1: В целом, участники согласились с тем, что опыт Управления казначейства Сербии является источником воплощенных на практике идей, полезных для дальнейшей модернизации казначейств в странах-членах CEMPAL. В перспективе было бы полезно рассмотреть возможность использования впечатляющих результатов, достигнутых Казначейством Сербии, для достижения новых синергетических эффектов в рамках цифровой трансформации государственного управления в целом. Планируя свои дальнейшие действия, Управление казначейства, возможно, сочтет полезным рассмотреть вопрос о таком развитии систем, при котором они будут лучше отвечать требованиям всех, в том числе, внешних заинтересованных сторон. И наконец, наряду с необходимостью охвата казначейскими услугами большего числа пользователей, в процессе консолидации целесообразно предусматривать возможность перераспределения консолидированных денежных средств, что позволит получить наибольшую выгоду от процесса консолидации.



День 2: Расширение круга получателей бюджетных средств, пользующихся услугами казначейства

Второй день пленарного заседания был посвящен обсуждению охвата ЕКС и того, как бюджетополучатели интегрируются в казначейские системы для целей осуществления платежей, учета и отчетности. Модератором панельных сессий выступил председатель КС г-н Эрекле Гваладзе.

Чтобы заложить основу для дальнейших дискуссий, г-н **Марк Силинс** представил варианты, преимущества и недостатки интеграции бюджетополучателей в качестве прямых клиентов казначейства. Обычно бюджетные единицы низкого уровня, например, школы, рассматривались как косвенные клиенты казначейства, взаимодействующие с ним в рамках иерархии министерства/отрасли или иерархии регионального отделения казначейства/финансовых органов. Однако современные ИТ-системы позволяют напрямую интегрировать бюджетополучателей через ИИСУГФ, используя различные технические решения, такие как API, порталы или дополнительное программное обеспечение сторонних производителей. Возможны также некоторые комбинации этих моделей. Примечательно, что интеграция влечет за собой как преимущества, так и недостатки для бюджетополучателей (Таблица 1).

Таблица 1: «За» и «против» интеграции для получателей бюджетных средств (ПБС)

Против	За
<ul style="list-style-type: none"> • Воспринимаемая потеря контроля: казначейство может не обрабатывать платежи, когда это необходимо, или отклонять платежи без достаточных оснований • Нормирование денежных средств - платежи обрабатываются с задержками из-за нехватки денежных средств. • Инструменты, предоставляемые Казначейством, или существующие процессы обременительны или недостаточно гибкие • Казначейство не делится доходами от инвестиций • Некачественные отчеты или их отсутствие - соответствует ли план счетов (ПС) требованиям ПБС к отчетности? - Например, все ли источники поддерживаются 	<ul style="list-style-type: none"> • Казначейство - эксперт по управлению ликвидностью - лучшая доходность от вложения излишков наличности • Доступ к современным инструментам: <ul style="list-style-type: none"> ○ Казначейство предоставляет техническое программное обеспечение для ведения бухгалтерского учета ○ Механизмы платежей и доходов могут быть высокоэффективными ○ Снижение затрат ПБС (при условии, что казначейство не взимает плату) ○ ПБС могут действовать «напрямую» - нет необходимости добиваться одобрения или подавать документы на утверждение в вышестоящие инстанции «косвенно» • Сопоставимость с другими ПБС - потенциально более справедливая система

Источник: презентация Марка Силинса.

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



Следует отметить, что для успешной прямой интеграции ПБС казначейства должны учитывать следующие факторы. Во-первых, ПС и ИСУГФ должны поддерживать требования к отчетности, как установленные на уровне центрального правительства, так и действующие на уровне отраслевых министерств (например, разделение источников финансирования, отчетность в разрезе структурных подразделений, если таковая требуется, проекты и т. д.). Во-вторых, ПБС должна быть оказана дополнительная поддержка (через справочные службы, обучение и т. д.), особенно на начальном этапе процесса интеграции. Наконец, казначейство должно заверить бюджетополучателя в том, что бюджет будет исполняться в соответствии с потребностями последнего и не пострадает от проблем, связанных с нормированием денежных средств казначейством.



Второй день продолжился выступлениями представителей четырех стран РЕМПАЛ, которые рассказали о своих подходах к интеграции ПБС в казначейскую систему. **Г-жа Сандра Вранеш, заместитель директора Сектора исполнения бюджета Управления казначейства Сербии**, рассказала об опыте Сербии по интеграции школ в качестве прямых клиентов казначейства через ИИСУГФ. Для облегчения процесса интеграции для бюджетных организаций были организованы учебные и тестовые площадки при значительной поддержке региональных казначейских управлений. По состоянию на 2024 год к системе SPIRI были подключены средние учебные заведения, а начальные школы, как ожидается, последуют за ними в 2025 году. SPIRI включает в себя все источники средств и позволяет бюджетополучателям выполнять различные операции, связанные с финансовым планированием, исполнением бюджета и отчетностью (рис. 4).

Работа в системе исполнения бюджета – SPIRI



С 1 января 2024 года учреждения среднего образования успешно выполняют следующие функции в системе SPIRI:

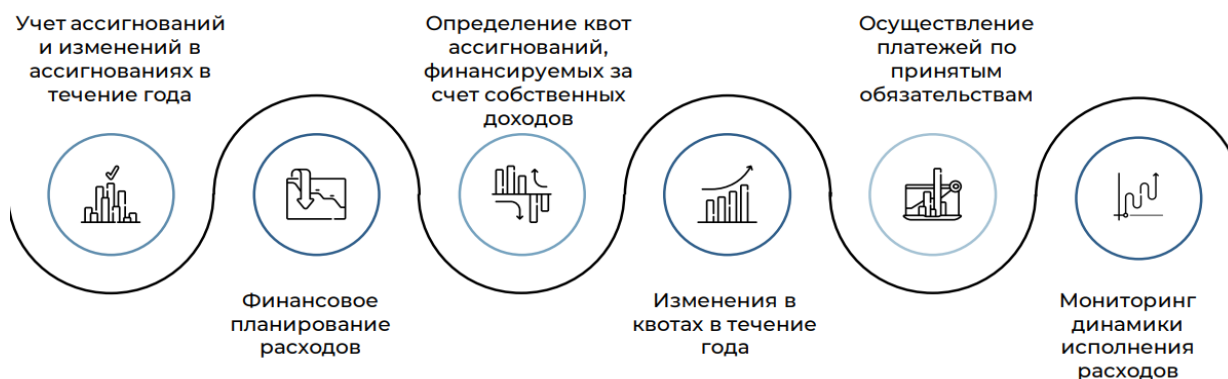


Рис. 4: Функции финансового планирования и исполнения, доступные в системе SPIRI для ПБС

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



Далее г-н **Эрекле Гваладзе** рассказал о прямой интеграции более 2 000 школ и детских садов, осуществляемой в Грузии в 2023–2024 годах. Ранее эти бюджетополучатели не имели прямых отношений с казначейством и держали счета в коммерческих банках. Поддержка в этом переходе была оказана Академией Министерства финансов, которая провела обучение, включавшее в себя практические занятия и видеоуроки. Хотя все расходные операции осуществляются через систему казначейства и подлежат контролю со стороны казначейства, бюджетным учреждениям разрешено накапливать доходы из собственных источников, инвестировать излишки средств в коммерческие банки и сохранять весь полученный процентный доход в качестве стимулирующего вознаграждения. В будущем планируется включить в казначейскую систему государственные предприятия.

Г-н **Мехман Насибов**, начальник отдела информационных технологий Государственного казначейства Азербайджана, выступил с презентацией, посвященной инновационным решениям в казначействе Азербайджана. В отличие от Сербии и Грузии, которые интегрировали бюджетополучателей непосредственно в ИСУГФ, Азербайджан, используя программное обеспечение сторонних производителей, интегрировал своих клиентов через веб-портал. За последние десять лет информационный портал казначейства прошел несколько этапов модернизации (рис. 5).



Рис. 5: Разработка информационного портала казначейства в Азербайджане

Самый последний этап включает в себя внедрение функционала для создания и подписания документов и реализацию «зеленого коридора» (сокращение централизованного контроля), автоматизирующего некоторые виды казначейского

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



контроля, в частности контроль соответствия лимитам ассигнований. Однако работа некоторых механизмов казначейского контроля, например контроль по типам расходов, по-прежнему выполняется вручную. В целом, автоматизация казначейских операций и интеграция ПБС позволили сократить казначейскую сеть в Азербайджане: количество отделений казначейства в столице и регионах сократилось с 36 до 18. В будущем предполагается дальнейшее сокращение сети.

Г-жа Мимоза Пилкати, директор Департамента казначейских операций Главного управления казначейства Албании, представила подробный обзор албанского опыта по расширению круга обслуживаемых казначейством бюджетополучателей за счет включения в него ПБС местного самоуправления. В настоящее время в Албании используются три модели интеграции: три крупнейших муниципальных образования интегрированы в AGFIS напрямую, а большинство остальных муниципалитетов интегрированы в режиме онлайн через портал. Наконец, некоторые бюджетополучатели по-прежнему обслуживаются местными отделениями казначейства.

В целом, интеграция дает несколько преимуществ: повышение уровня прозрачности и подотчетности государственных расходов, снижение рисков мошенничества благодаря усилению механизмов казначейского контроля, а также новые возможности, открывающиеся перед правительством благодаря улучшению управления ликвидностью. Прямая интеграция также обеспечивает муниципальным образованиям онлайн-доступ к данным об исполнении бюджета подведомственными подразделениями в режиме реального времени и облегчает консолидацию отчетов (рис. 6).

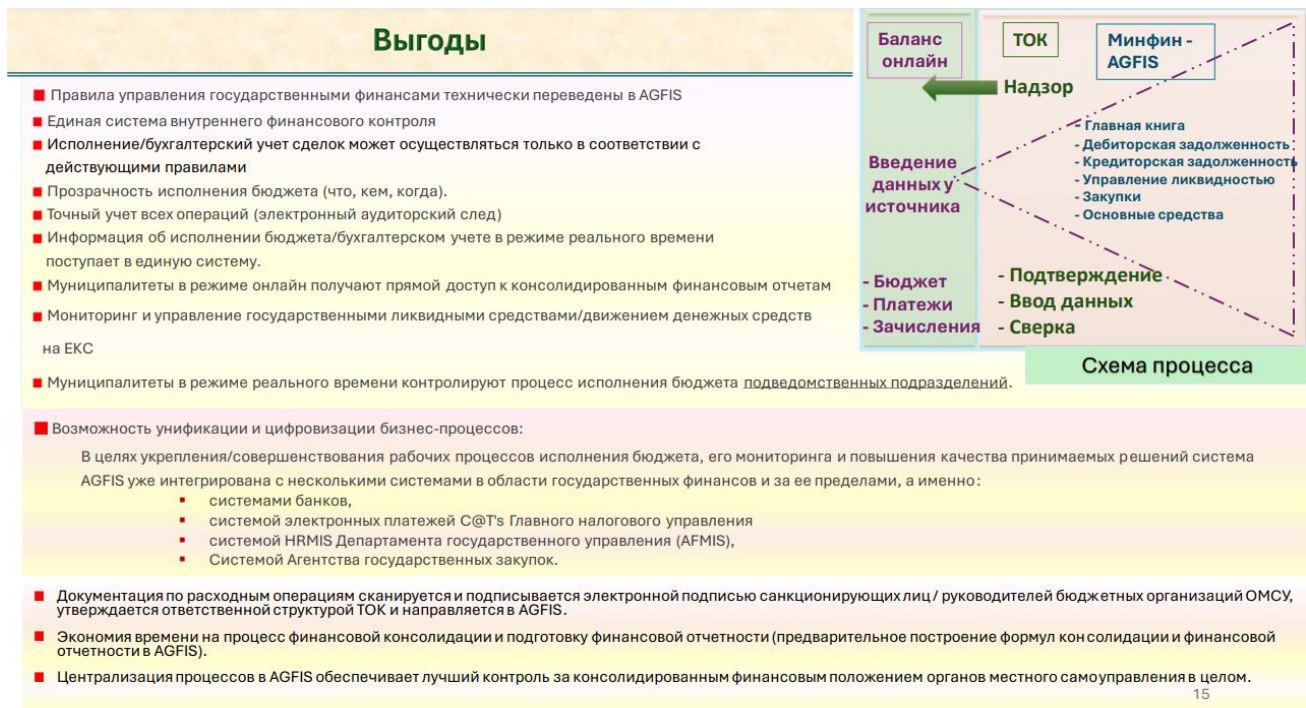


Рис. 6: Преимущества прямой интеграции органов местного самоуправления в ИИСУГФ: пример Албании

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



Проблемы интеграции связаны с вопросами потенциала и необходимостью обучения, а также с совместимостью информационных систем и увеличением объема работы по управлению данными.

По завершении обсуждения примеров из опыта стран участники разделились на три малые группы для более детального обсуждения способов предоставления казначейских услуг бюджетополучателям на примере школ. Обсуждение показало, что казначейства стран РЕМПАЛ используют различные модели для обслуживания школ. В большинстве стран бюджетные единицы прямо или косвенно интегрированы в казначейские системы для обработки платежей (за исключением Черногории и Хорватии¹), хотя в некоторых странах для обработки платежей по-прежнему используются процедуры на основе бумажных носителей (например, платежные ваучеры в Республике Сербской, БиГ и Северной Македонии) или используется сочетание электронных и «бумажных» процедур (Албания, Румыния). Албания и Турция сообщили, что процедуры платежей зависят от источника средств. Внебюджетные источники финансирования школ («специальные средства», например, пожертвования) также могут находиться вне казначейской системы, например, в Кыргызской Республике.



Обсуждение показало, что во многих странах РЕМПАЛ функции бухгалтерского учета и финансовой отчетности не интегрированы с ИИСУГФ на уровне ПБС. Следовательно, отчеты консолидируются в рамках ведомственной или региональной иерархии, в результате чего одни и те же данные вводятся несколько раз. Таким образом, цифровизация процедур консолидации бухгалтерской и финансовой отчетности остается приоритетной задачей для многих стран, включая Армению, Казахстан, Кыргызскую

¹ В Хорватии только платежи по заработной плате проводятся через казначейскую систему, в то время как другие виды платежей осуществляются через коммерческие банки.



Республику и Таджикистан. Упорядочение и автоматизация отчетности также является приоритетной задачей в Венгрии и Румынии.

Основные выводы по итогам Дня 2: В странах РЕМПАЛ существуют различные модели охвата бюджетополучателей услугами казначейства: от прямой интеграции их платежей и финансовой отчетности в ИИСУГФ до полного исключения бюджетополучателей из сферы действия казначейства. Хотя прямая интеграция ПБС дает много преимуществ с точки зрения повышения уровня прозрачности, доступности данных для целей управления, новых возможностей для управления ликвидностью и повышения эффективности учета и отчетности, существуют и ограничения. К ним относятся нехватка потенциала на местах и необходимость сохранения независимости органов местного самоуправления. Хотя расширение охвата бюджетополучателей услугами казначейства является преобладающей тенденцией в регионе РЕМПАЛ, а интеграция исполнения платежей с бухгалтерским учетом и финансовой отчетностью остается одной из целей, планирование и реализация таких реформ требует адекватного ИТ-потенциала и хорошо спланированной стратегии управления изменениями с участием всех заинтересованных сторон.

День 3: Развитие аналитического потенциала и возможностей формирования отчетности на основе применения современных цифровых инструментов

Третий день пленарных заседаний был посвящен расширению возможностей анализа и отчетности за счет более эффективного применения современных цифровых инструментов. Модератором пленарных заседаний выступил г-н **Назим Касумзаде**, директор Государственного казначейства Азербайджана и бывший руководитель службы ИКТ в Казначействе.

Основой для дальнейших дискуссий стала презентация г-на **Чема Денера**, который поделился ключевыми мировыми тенденциями в области модернизации ИИСУГФ. В настоящее время многие страны вкладывают значительные средства в переход от ИСУГФ к интегрированным ИСУГФ (ИИСУГФ), объединяя основные модули посредством онлайн-обработки транзакций (OLTP) с мощными возможностями хранилища данных (ХД) и инструментами онлайн-аналитической обработки (OLAP). Это расширяет возможности планирования, поддержки принятия решений, предоставления услуг и мониторинга эффективности. К основным целям этих изменений относятся укрепление устойчивости системы УГФ, повышение эффективности предоставления государственных услуг, а также улучшение прозрачности и подотчетности.

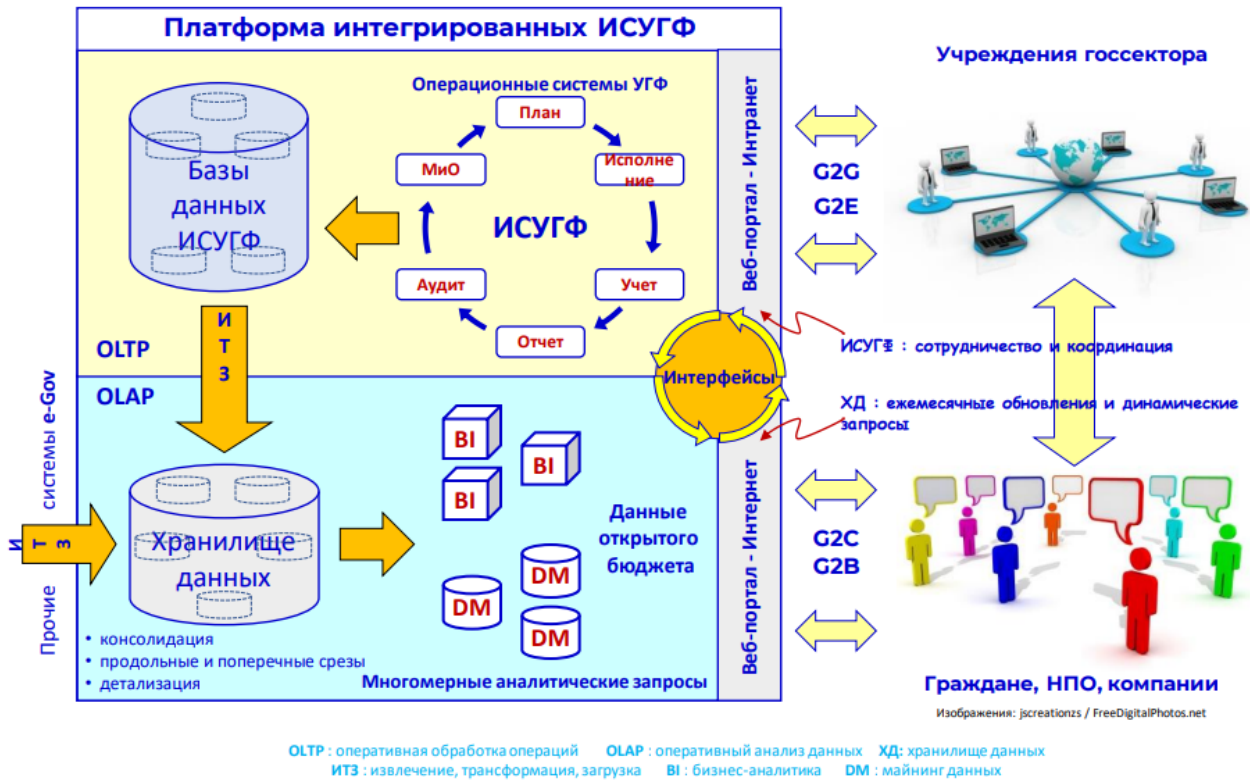


Рис. 7: Интегрированная ИСУГФ для углубленного анализа данных

Однако при внедрении ИИСУГФ возникает ряд проблем (Таблица 2).

Таблица 2: Внедрение ИИСУГФ. Тенденции и проблемы

Тенденции внедрения ИИСУГФ	Основные проблемы
<ul style="list-style-type: none"> • Все большее внимание уделяется результатам: программно-целевое бюджетирование и управление государственными инвестициями. • Интеграция основной ИСУГФ с ХД и другими государственными системами для повышения качества и ценности данных, а также для расширения сферы операций / ЕКС • Быстрая модернизация ИИСУГФ путем сочетания традиционных и гибких подходов • Улучшение функциональной совместимости с помощью веб-сервисов / программных интерфейсов приложений (API) и общей государственной цифровой инфраструктуры (ГЦИ). • Изучение возможности использования новых/революционных технологий (большие данные и ИИ/средства машинного обучения) для мониторинга производительности, поддержки принятия решений и экономии средств 	<ul style="list-style-type: none"> • Лидерство и управление изменениями для перехода к цифровой культуре в государственном секторе • Обеспечение использования ИИСУГФ для ежедневного учета всех бюджетных операций и публикации результатов в Интернете (для укрепления доверия) • Улучшение функциональной совместимости ИИСУГФ с другими государственными системами

Источник: презентация г-на Чема Денера.

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



Данные ИИСУГФ могут использоваться как для бизнес-анализа, так и для расширенной аналитики (Таблица 3). Большой интерес к инструментам расширенной аналитики в органах власти, в том числе с использованием ИИ, требует разработки специальной нормативной базы для снижения рисков, связанных с ИИ. Кроме того, становится все более важным уделять внимание совместимости основных государственных систем, включая ИИСУГФ, и автоматизации обмена данными с использованием API через общие платформы шин государственных услуг (GSB). Набор данных Индекса зрелости государственных технологий (GovTech Maturity Index, GTMI) 2022 (охватывающий 198 экономик) может быть использован для получения дополнительной информации о передовом опыте в области совместного использования GSB и платформ функциональной совместимости. Чем Денер завершил свою презентацию, рассказав о нескольких примерах из практики стран, демонстрирующих преимущества совместных решений по обеспечению функциональной совместимости.

Таблица 3: Бизнес-аналитика с равнении с расширенной аналитикой

	Бизнес-аналитика	Расширенная аналитика
Отвечает на вопросы:	<ul style="list-style-type: none"> ■ Что произошло? ■ Когда? ■ Кто? ■ Сколько? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Почему так произошло? ■ Произойдет ли это снова? ■ Что произойдет, если мы изменим X? ■ О чем еще говорят данные, помимо того, о чем мы спрашивали?
Включает:	<ul style="list-style-type: none"> ■ Отчетность (КПЭ, метрики) ■ Автоматический мониторинг и оповещения (пороговые значения) ■ Информационные панели ■ Оценочные карты ■ OLAP (кубы, продольные и поперечные срезы, детализация данных) ■ Специальные запросы ■ Оперативная BI и BI в режиме реального времени 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Статистический или количественный анализ ■ Майнинг данных ■ Предиктивное моделирование ■ Многовариантное тестирование ■ Анализ больших данных ■ Анализ текстов

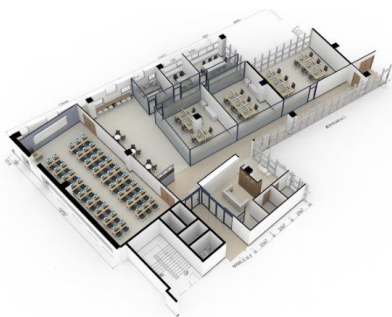
Затем последовали три презентации, в ходе которых представители стран поделились своим опытом использования современных аналитических инструментов для повышения эффективности казначейских операций.

Г-н Тхэ Хо Юн, эксперт Корейской службы бюджетной информации, дистанционно присоединился к пленарному заседанию и рассказал о разработке комплексной системы бюджетных данных (FDS), используемой для поддержки принятия решений на основе данных в Корее. FDS состоит из трех взаимосвязанных платформ: (i) Корейской службы бюджетной информации (KOFIS), (ii) Корейской системы оценки рисков и анализа ситуации (KORAHNS) и (iii) Корейской системы анализа данных (KODAS) (рис. 8).



Рис. 8: Обзор системы управления бюджетными данными в Корее

Система управления бюджетными данными в Корее представляет собой передовой пример того, как интеграция казначейских данных с данными о результативности может использоваться для описательной, предсказательной и предписывающей аналитики. Например, модели искусственного интеллекта используются для прогнозирования ВВП и управления ликвидностью на основе 60-80 параметров и исторических данных. Власти отмечают высокую точность моделей на основе ИИ, особенно в краткосрочной перспективе. Объединение казначейских, административных, социальных и экономических данных также позволило разработать системы раннего предупреждения для принятия управленческих решений в различных секторах.



Особое внимание было уделено наращиванию потенциала и обучению: в системе управления бюджетными данными были разработаны учебные курсы по аналитике данных, которые доступны всем заинтересованным гражданам. Кроме того, в Седжоне был открыт образовательный центр по анализу данных, чтобы представители частного сектора, в том числе корпорации и ученые, могли анализировать бюджетные данные с помощью аналитической инфраструктуры dBrain.

Г-н Акош Кёрёш, руководитель проекта из Государственного казначейства Венгрии, выступил со следующей презентацией, посвященной разработке хранилища данных по государственным финансам в Казначействе Венгрии. Государственное казначейство Венгрии управляет четырьмя хранилищами данных: по сельскому хозяйству и развитию

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



сельских районов, социальному обеспечению и поддержке семьи, местному самоуправлению и государственным финансам. Хранилище данных по государственным финансам включает в себя данные из 12 исходных информационных систем. Оно основано на решении SAP и в настоящее время используется внутренними пользователями

в казначействе, Министерстве финансов и внешними пользователями в правительстве. ХД имеет функции бизнес-аналитики (Рис. 9) и позволяет интегрировать нефинансовые данные из внешних систем, чтобы облегчить принятие решений на основе данных.

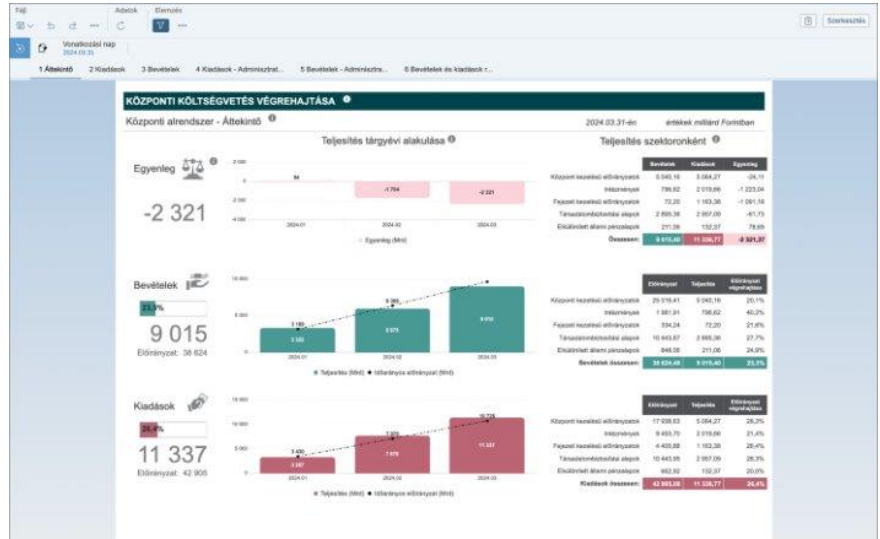


Рис. 9: Функционал бизнес-аналитики ХД по государственным финансам Венгрии

Г-н Русли Зульфян, заместитель директора по информационной системе казначейства и управлению аналитикой данных, и г-н Геру Кахьяди, начальник отдела консолидации исполнения бюджета, Управление казначейских технологий и информационной системы (SITP), Министерство финансов Индонезии, выступили с презентацией о том, как анализ данных внедряется в Главном управлении казначейства Индонезии. Казначейство прошло через длительный процесс автоматизации и цифровизации своей деятельности. В настоящее время система ИСУГФ (SPAN) включает в себя другие информационные системы, обеспечивающие автоматизацию всех этапов подготовки, исполнения, отчетности и аудита бюджета (рис. 10) или интегрирована с ними. Еще одна система - SAKTI - была разработана казначейством как приложение к SPAN и используется бюджетополучателями для целей финансового управления, включая подготовку, принятие и исполнение бюджета, управление основными средствами, запасами и дебиторской задолженностью, а также для ведения бухгалтерского учета и отчетности. Основной причиной разработки SAKTI стали высокие текущие расходы на лицензию SPAN (это коммерческая система), что ограничивало возможности подключения к системе новых пользователей.



ИСУГФ в Индонезии:
SPAN и связанные системы

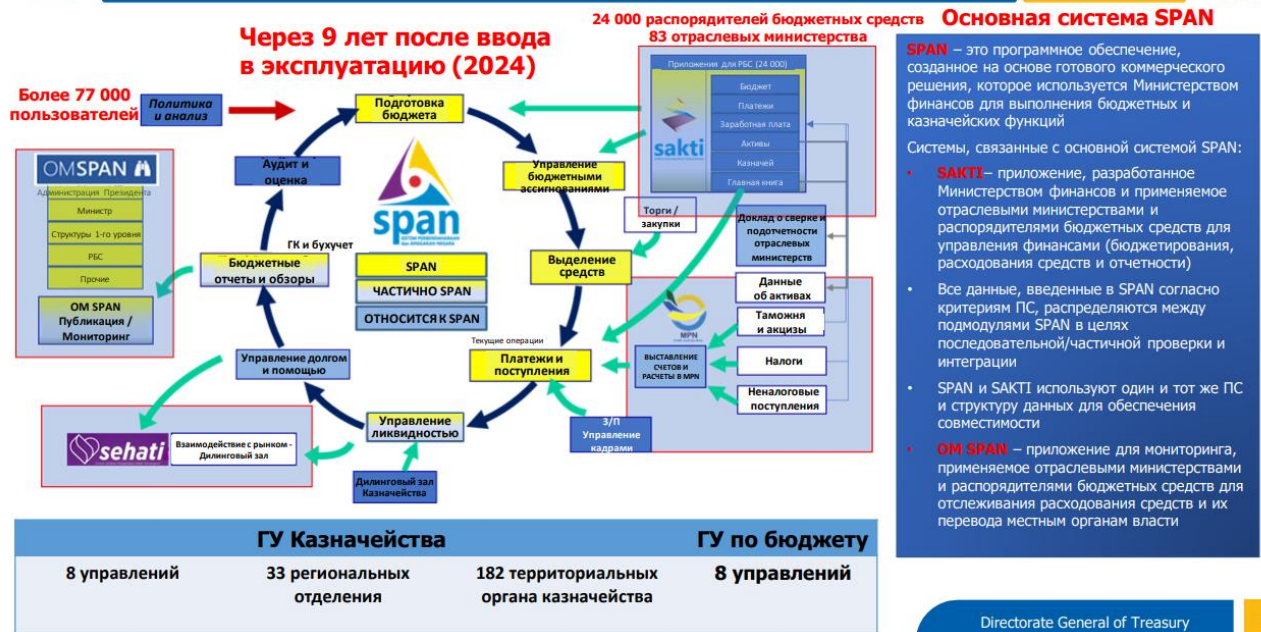


Рис. 10: Обзор ИСУГФ в Индонезии

Внедрение аналитики данных в Казначействе Индонезии является частью более масштабной инициативы, связанной с использованием больших данных и реализуемой в Министерстве финансов, которая способствует формированию долгосрочного видения министерства как организации, опирающейся на данные при принятии решений. Были выделены пять продуктов, функционирующих на основе больших данных (врезка 2).

Врезка 2: Продукты, функционирующие на основе больших данных в казначействе Индонезии

Открытые данные: обеспечивает доступ к казначейским данным и данным из внешних источников для Минфина и внешних клиентов.

Динамическая панель предназначена для руководства Минфина и Главного управления казначейства и использует данные о государственных расходах, включая региональные субсидии, в режиме реального времени, а также служит основой для принятия решений.

Искусственный интеллект: система моделирования, создающая прогнозы доходов, расходов и других основных статей бюджета на основе заранее заданных сценариев.

Аналитика данных включает в себя «приборную панель», обеспечивающую гибкий доступ как к фактическим данным в режиме реального времени, так и к прогнозируемым данным.

Машинное обучение используется в системах раннего предупреждения, например, для прогнозирования риска невозврата региональными правительствами долгов в государственный бюджет или определения финансовых возможностей государственных предприятий.

В качестве проблем для эффективного использования новых технологий в казначейских операциях были отмечены необходимость разработки системы компетенций и поддержание совместимости данных на разных уровнях государственного управления (т.е. использование одного и того же плана счетов).

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



После выступлений участники совещания разделились на небольшие группы, в которых обсуждались вопросы раскрытия потенциала казначейских данных. Результаты обсуждений свидетельствуют о том, что страны РЕМПАЛ используют казначейские данные для удовлетворения потребностей как внутренних, так и внешних клиентов. Есть примеры использования казначейских данных для обеспечения прозрачности и подотчетности (например, открытые бюджетные порталы, запущенные в Албании, Армении, Хорватии, Венгрии, Казахстане, Кыргызской Республике, Румынии, Турции) и поддержки принятия решений на высоком уровне (например, Ситуационный центр при Администрации Президента Кыргызской Республики).

Казначейские данные также используются для описательной аналитики, диагностики (например, для определения порога для операций в рамках «зеленого коридора» в Грузии), прогнозирования (Венгрия, Турция) и анализа тенденций. Участники пришли к выводу, что использование аналитики данных имеет значительный потенциал для повышения эффективности казначейских операций в различных областях, включая:

- повышение уровня прозрачности государственных расходов,
- разработку и мониторинг показателей эффективности для казначейства и ПБС (Албания, Турция),
- внедрение передового прогнозирования ликвидности / активного управления ликвидностью (Хорватия, Грузия, Турция),
- дальнейшее совершенствование управления просроченной задолженностью (Албания, Румыния, Сербия),
- распределение доходов и портал электронных платежей, электронные платежи в месте продажи (Армения),
- объединение внешних/вторичных данных (статистических, административных, отзывов граждан/пользователей о предоставлении услуг) для показателей эффективности с внутренними данными для принятия решений на основе фактических данных,
- повышение качества макроэкономического и бюджетного анализа и решений по распределению средств в среднесрочном бюджете,
- повышение качества управления государственными инвестициями (Азербайджан),
- усиление казначейского контроля, управления рисками и снижение уровня мошенничества (Албания, Грузия, Казахстан, Кыргызская Республика).

Участники определили различные проблемы, связанные с расширением использования анализа данных, включая технические (полнота, совместимость и точность данных; интеграция различных информационных систем), кадровые проблемы и недостаток навыков в сфере анализа данных, проблемы классификации расходов, связанные с оценкой затрат на программы и межпрограммные мероприятия, методологические



вопросы и измерение воздействия использования аналитики данных в казначейских операциях.

Основные выводы по итогам третьего дня. В странах РЕМРАЛ, а также во всем мире наблюдается большой интерес к внедрению новых технологий для повышения эффективности работы казначейства. В настоящее время казначейства стран РЕМРАЛ используют данные казначейства для различных целей, включая описательную аналитику, диагностику, предиктивную аналитику и анализ исторических данных. Некоторые страны предоставляют данные в режиме реального времени для поддержки управленческих решений. Однако для раскрытия полного потенциала казначейских данных необходимо решить несколько ключевых вопросов:

- о внедрение общеправительственного подхода для максимального использования преимуществ цифровых платформ,**
- о обеспечение интеграции и функциональной совместимости ИИСУГФ с другими государственными информационными системами с использованием общей государственной цифровой инфраструктуры (GSB, API),**
- о инвестирование в наращивание кадрового потенциала в области анализа данных и науки о данных,**
- о сосредоточение усилий на использовании данных для выявления и минимизации казначейских рисков и повышения эффективности работы, а также**
- о повышение уровня прозрачности и подотчетности и поддержка вовлечения общественности путем предоставления более широкого доступа к казначейским данным об исполнении государственных обязательств.**

День 4: Новости из стран-участниц программы РЕМРАЛ

Последний день был отведен для обмена новостями о последних событиях в странах-участницах. Делегаты Северной Македонии, Казахстана и Кыргызской Республики представили презентации, освещающие конкретные события в области казначейских операций в их странах.

Г-жа Магдалена Симоновска, государственный советник по делам финансовой системы и председатель Рабочего органа ИИСУГФ, представила информацию о ходе разработки ИИСУГФ в Северной Македонии. Предполагается, что ИИСУГФ будет способствовать введению в действие нового органического закона о бюджете и поддерживать реформы УГФ.



Модули ИИСУГФ в поддержку реформирования ОЗБ и УГФ

1. PBM > Модуль планирования и бюджетирования	
• BPM > подготовка многолетнего бюджета	Вместо e-Budget, e-Circular
• PIM > гос. инвестиции/правление проектами	Новый
• MPC > мониторинг проектов и контрактов	Новый
• REG > управл. реестрами и бюджетными классификациями	Новый
2. BEX > Модуль исполнения бюджета	
• MBA > управление бюджетными ассигнованиями	Вместо TrIS
• MEX > управление расходами	Вместо TrIS
• MRE > управление поступлениями	Вместо TrIS
• CCM > контроль и управление обязательствами	Вместо e-Commitments
• CFM > управл. ликвидностью и прогноз. ликвидности	Новый
• ACC > бухучет/главная книга	Новый
3. OTH > Прочие модули УГФ	
• PDM > управление государственным долгом	Вместо e-Debt
• FAMA > приложение для управл. финансовой помощью	Вместо существующего FAMA
• FAM > управление активами	Новый
• CUC > взыскание невозмещенных претензий	Новый
4. TGR > Прозрачная государственная отчетность	
• OBD > фин. отчетность/данные открытого бюджета	Новый
• DWH > хранилище данных, инструменты БА, интернет-портал	Новый
5. INT > Интерфейсы с другими системами УГФ	Новый

Она станет модернизированной версией существующих ИТ-систем и будет включать в себя новые модули по управлению проектами, прогнозированию ликвидности, бухгалтерскому учету, управлению активами, сбору неоплаченных требований, открытому бюджету, а кроме того, хранилище данных и инструменты бизнес-аналитики (рис. 11). Внедрение ИИСУГФ ожидается к концу 2026 года.

Рис. 11: Планируемые к внедрению модули ИИСУГФ Северной Македонии

Г-жа Данагуль Елубаева, глава департамента Комитета казначейства Министерства финансов Республики Казахстан, поделилась успехами, достигнутыми Казахстаном в области управления данными. В настоящее время информационная система Казначейства в Казахстане позволяет формировать более 200 видов отчетов в автоматическом режиме, при этом 50 отчетов могут быть сформированы с учетом



требований пользователей (рис. 12). Такой ориентированный на пользователя подход помогает удовлетворить разнообразные аналитические потребности и повысить уровень прозрачности государственных расходов. Дальнейшее развитие системы будет способствовать постепенному переходу на финансовую отчетность по методу начисления МСУГС, запланированному на 2024-2028 гг.

Рис. 12: Модули отчетности и периодичность отчетности в Казахстане

Талант Кельдибеков, заместитель директора Центрального казначейства Министерства финансов Кыргызской Республики, поделился опытом внедрения распределенной централизованной системы бухгалтерского учета в бюджетных учреждениях. Система заменит существующие бухгалтерские программы, используемые в настоящее время в бюджетном секторе, в том числе «1С». Она обеспечивает поддержку всех основных учетных функций (рис. 13) и была запущена в начале 2024 года после

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



проведенного в 2023 году обучения персонала. Новая система также предполагает разработку нового ПС.

БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ ПРЕДУСМАТРИВАЕТ ВОЗМОЖНОСТЬ:



Рис. 13: Функциональные особенности централизованной системы учета в Кыргызстане

В настоящее время централизованная система бухгалтерского учета используется в тестовом режиме, а с 2025 года планируется ввести ее в эксплуатацию и заменить ею все остальные системы. Также ведется пилотный проект по учету методом начисления.

Выводы

Марк Силинс и Чем Денер подвели итоги тематической программы пленарного заседания.

В целом, дискуссии показали, что страны PEMPAL существенно продвинулись в цифровой трансформации своих казначейств. В Сербии, как и в других странах-членах, был достигнут значительный прогресс в расширении круга организаций, обслуживаемых казначейством, внедрении платежных систем в режиме реального времени и интеграции исполнения бюджета с бухгалтерским учетом и финансовой отчетностью. Несмотря на то, что многое уже достигнуто, в ходе обсуждений были выявлены некоторые моменты, которые стоит изучить в будущем.



Во-первых, как показывают примеры Сербии, Грузии и Азербайджана, интеграция бюджетополучателей в качестве прямых клиентов казначейства в ИИСУГФ имеет значительные преимущества, особенно если такая интеграция предполагает как

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии



обработку операций, так и другие компоненты финансового управления (т.е. финансовое планирование, бухгалтерский учет, финансовую отчетность). Интеграция в ИИСУГФ более широкого круга государственных организаций, включая законодательно учрежденные органы, может зависеть от степени независимости этих организаций и их полномочий по управлению. Консолидация принесет выгоды (упрощение консолидированной отчетности, улучшение управления ликвидностью), если эти организации удастся заинтересовать и убедить в ее преимуществах. Со стороны казначейства важными предпосылками для успешного масштабирования ИСУГФ и расширения охвата ЕКС являются цифровизация, обеспечения переноса контроля (в части классификации ПС, бюджетных проверок, контроля поставщиков) с более ранних этапов, например, с этапа закупок, на более поздние этапы, общий унифицированный план счетов и устранение избыточных средств централизованного контроля.

Во-вторых, хотя большинство стран PEMPAL сообщают о широком охвате ЕКС, зачастую такая консолидация не предусматривает полной свободы в перераспределении средств, что снижает выгоды от консолидации. Чтобы сохранить ключевые преимущества от консолидации счетов, управление ликвидностью должно быть сосредоточено в казначействе, а выгоды от такой централизации, например, доходы от инвестирования неиспользуемых остатков, могут быть распределены. В этой связи недавно подготовленный ресурсной группой КС продукт знаний *«Единый казначейский счет: оптимальный охват»*² может стать полезной основой для обсуждения дальнейших планов консолидации.

В-третьих, впечатляющий прогресс в разработке и внедрении ИИСУГФ подчеркивает потенциальную ведущую роль казначейства в управлении правительственными данными. Однако эффективное использование казначейских данных требует интеграции с другими источниками информации, в том числе с источниками данных о результатах деятельности, посредством использования хранилищ данных или озер данных, обеспечивающих доступ внешних и внутренних клиентов для различных целей отчетности и анализа. Для достижения такого синергетического эффекта необходимо интегрировать усилия по развитию казначейства с общеправительственными подходами к цифровой трансформации, обеспечить совместимость данных и эффективную системную интеграцию.

² См. <https://www.pempal.org/ru/knowledge-product/%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D1%8B%D0%B9-%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9-%D1%81%D1%87%D0%B5%D1%82-%D0%BE%D0%BF%D1%82%D0%B8%D0%BC%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9-%D0%BE%D1%85%D0%B2%D0%B0%D1%82>



В-четвертых, использование потенциала казначейских данных также требует правильного баланса между прозрачностью данных и соображениями конфиденциальности. Примеры Южной Кореи и некоторых других стран показывают, что такой баланс в интересах всех сторон может быть соблюден. Обеспечение доступа к данным об исполнении бюджета имеет решающее значение для отслеживания эффективности и проведения сопоставительного анализа между различными государственными секторами и внутри них.

В-пятых, хотя инструменты анализа данных могут применяться для различных целей, одним из наиболее перспективных направлений их использования является управление различными казначейскими рисками, включая операционные риски, риски, связанные с управлением ликвидностью, а также предотвращение мошенничества и просроченной задолженности.

Наконец, успешное внедрение передовых цифровых инструментов требует развития соответствующих навыков у сотрудников казначейства и повышает важность удержания этих сотрудников. Современные системы анализа данных, не говоря уже об алгоритмах искусственного интеллекта, предъявляют повышенные требования к компетенциям сотрудников, работу которых невозможно поручить сторонним специалистам. Таким образом, на фоне значительных инвестиций в программное и аппаратное обеспечение не следует пренебрегать и инвестициями в человеческие ресурсы.

Планы на будущее

Пленарное заседание завершилось итоговой сессией, в ходе которой участники поделились своими впечатлениями от мероприятия и соображениями по поводу организации и тематического содержания мероприятий сообщества в будущем. Участники отметили, что получили полезную информацию во время пленарных заседаний, и в числе наиболее полезных выделили презентации приглашенных докладчиков из Индонезии и Южной Кореи, а также выступления ведущих пленарных заседаний. Углубленные дискуссии в малых группах, стимулирующие взаимное обучение и неформальный обмен опытом, были названы наиболее полезными. Делегации стран также изложили свои подробные предложения, ответив на вопросы анкеты тематического опроса 2024 года, который станет информационной основой для разработки плана деятельности КС на 2025 и последующие финансовые годы.

Пленарное заседание КС 2024 г.: отчет о мероприятии

