Ознакомительный визит
представителей Казначейского сообщества PEMPAL (КС)

Сеул, Южная Корея

С 25 по 27 марта 2015г. состоялся учебный визит представителей Казначейского Сообщества PEMPAL в Министерство Стратегии и Финансов Южной Кореи. В мероприятии принимали участие 23 представителя КС из восьми стран (Албания, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Казахстан, Молдова, Российская Федерация, и Турция). Визит был осуществлен в соответствии с Планом деятельности тематической группы КС по использованию информационных технологий в казначейских операциях. Главной целью визита было ознакомление участников с основными характеристиками информационной системы «dBrain", используемой в системе управления государственными финансами Южной Кореи. В ходе визита членам Казначейского Сообщества была представлена обширная информация о проведенных реформах УГФ Южной Кореи по нескольким направлениям (бюджетное планирование, управление ликвидностью, государственные закупки, и др.)

Учебный визит проводился при поддержке ресурсной команды Всемирного Банка, работающей с Казначейским Сообществом. Административная поддержка была оказана сотрудниками Центра повышения квалификации в области финансов из Словении. Программа мероприятия приведена ниже.

South Korea SV Agenda_ENG_RUS.dc

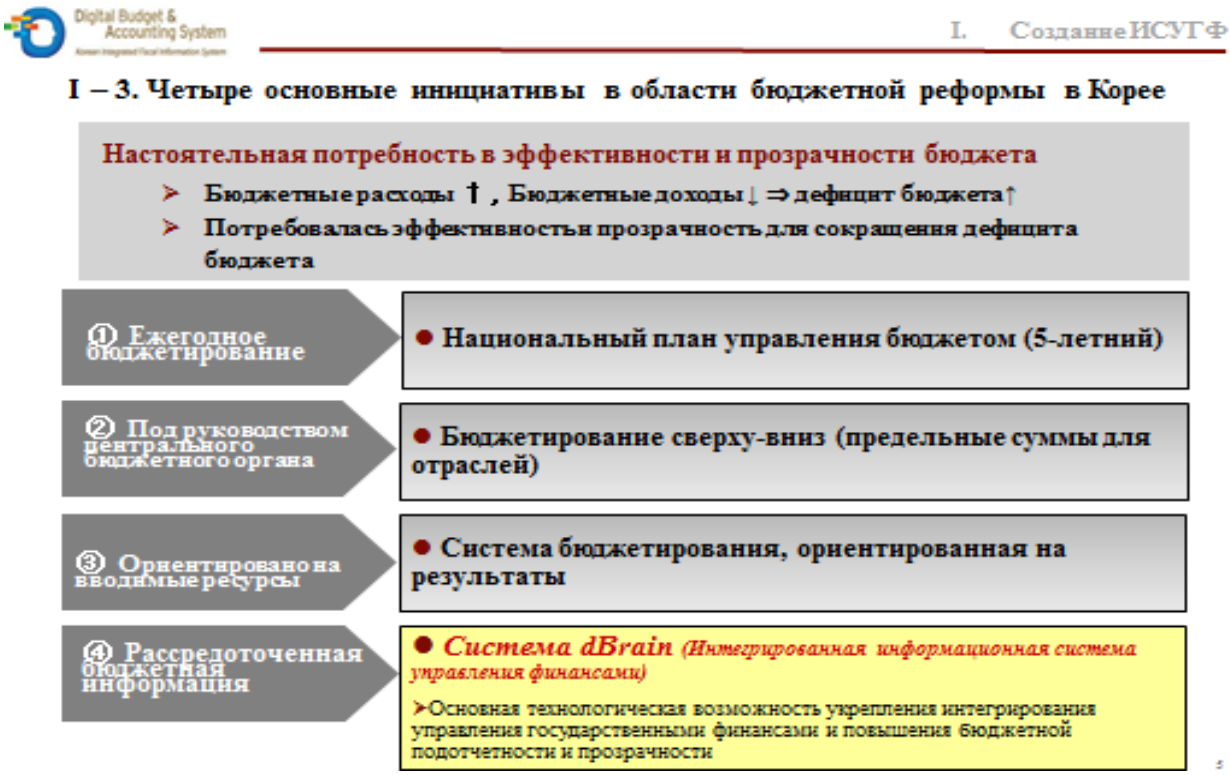
Мероприятие началось с приветственного слова Заместителя министра Стратегии и Финансов Южной Кореи, **г-на Нох Юнг-ока**, который поблагодарил участников визита за интерес к системе управления государственными финансами его страны. Он отметил, что правительство Южной Кореи уделяет особое внимание укреплению налогово-бюджетной системы страны, в том числе и потому, что это является эффективным способом противодействия финансовым кризисам мирового и регионального масштаба. Отправной точкой для проведения масштабных реформ в сфере УГФ Южной Кореи послужил азиатский финансовый кризис 1997 года, имевший весомые негативные последствия для экономики и бюджетной системы страны. Одним из наиболее важных шагов по укреплению и повышению

эффективности системы УГФ страны было внедрение информационной системы “dBrain”. Г-н Нох Юнг-ок выразил готовность его коллег поделиться опытом по внедрению и использованию данной системы, а также, другой информацией касающейся реформ УГФ страны. **Г-н Вугар Абдуллаев** - Председатель Казначейского Сообщества, от имени участников визита поблагодарил представителей Министерства Стратегии и Финансов Южной Кореи за согласие принять у себя делегацию Казначейского Сообщества, отмечая повышенный интерес членов КС к проведенным в стране реформам УГФ и информационной системе “dBrain”. Руководитель программы PEMPAL, **г-жа Елена Никулина,** также поблагодарила принимающую визит сторону, отмечая, что заинтересованность членов КС к информационной системе, используемой в управлении государственными финансами Южной Кореи, обусловлена лидирующей позицией этой страны в развитии информационных технологий и их использования в различных областях государственного управления. Члены Казначейского Сообщества имели в прошлом возможность ознакомиться с некоторыми характеристиками системы “dBrain”, в рамках двух семинаров, на которых были приглашены эксперты из Южной Кореи. Представленная на тех мероприятиях информация сгенерировала еще больший интерес со стороны членов КС к системе, и данный визит был организован для более детального изучения “dBrain”. Г-жа Никулина отметила, также, что Министерство Стратегии и Финансов Южной Кореи является важным партнером Всемирного Банка, предоставляя существенные финансовые ресуры для поддержки ряда совместных программ со Всемирным Банком, в том числе программы PEMNA, созданной по примеру PEMPAL для стран Восточной Азии. Руководитель программы PEMPAL отметила заинтересованность в обсуждении подобной поддержки Министерством Стратегии и Финансов Южной Кореи и для программы PEMPAL.

После окончания приветственной сессии участники визита посетили специализированный центр, ответственный за информационную безопасность системы “dBrain”. Представители центра представили краткую презентацию, рассказывающую об основных подходах и политиках обеспечения информационной безопасности в системе управления государственными финансами Южной Кореи.

После краткой сессии посвященной информационной безопасности**, г-н Бай Санг Рок,** Генеральный Директор Управления налогово-бюджетной информации Министерства

Стратегии и Финансов Южной Кореи, представил участникам презентацию, в которой была отражена общая информация об информационной системе “dBrain” и истории ее создания. Финансовые кризисы 1997 и 2008гг. подвигли правительство на внедрение существенных реформ в налогово-бюджетной сфере, призванных повысить устойчивость системы государственных финансов Южной Кореи к данным рискам. Нижеприведенный слайд отражает четыре приоритетных направления реформ внедренных в системе УГФ Южной Кореи.



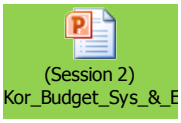
Одним из основных направлений реформ было создание информационной системы “dBrain”, призванной обеспечить более высокую эффективность управления государственными финансами, а также, повысить бюджетную подотчетность и прозрачность. Г-н Бай Санг Рок разделил представленную информацию на 5 основных блоков: (i) разработка и внедрение системы; (ii) функционирование системы; (iii) основные достижения; (iv) планы по дальнейшему развитию системы; (v) извлеченные уроки. Подробная информация по всем этим разделам доступна в прилагаемой презентации. Обширная информация о роли системы “dBrain” в реформированной системе УГФ Южной Кореи представлена (на английском языке) также в брошюре, размещенной на сайте Министерства Стратегии и Финансов, по следующей ссылке:

[Session 1] dBrain_overview_RUS

https://eng.digitalbrain.go.kr/dotumbook/DuBook.jsp?pid=bdo10040&page=0

По окончании своей презентации г-н Бай Санг Рок отметил заинтересованность Министерства Стратегии и Финансов Южной Кореи в углублении двухсторонних связей с министерствами финансов других стран, которые способствовали бы обмену информацией и опытом в продвижении реформ, направленных на повышение эффективности управления государственными финансами. В настоящий момент

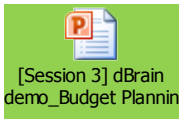
заключены меморандумы о взаимопонимании с пятью странами (в т.ч. с Российской Федерацией) из различных регионов мира и г-н Бай Санг Рок предложил участвующим в визите странам-членам PEMPAL рассмотреть для себя возможность заключения с Южной Кореей соответствующих соглашений. Заключение соответствующих меморандумов предоставит странам-членам PEMPAL дополнительные возможности по изучению опыта Южной Кореи и для взаимовыгодного обмена информацией в области УГФ.

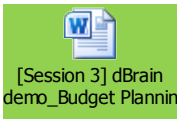


Г-н Джон Ким, Руководитель Центра PEMNA, представитель Института финансов Кореи**,** представил презентацию «Обзор бюджетной системы Южной Кореи». В рамках своей презентации г-н Ким представил очень интересный обзор бюджетной системы Южной Кореи, ее эволюции на протяжении последнего полувека, а также основных реформ, проведенных в системе управления государственными финансами страны, с акцентом на особенностях экономического и бюджетного планирования страны, различиях и сходствах с бюджетными моделями других стран, а также, планах дальнейшего реформирования бюджетной системы Южной Кореи. Одной из отличительных особенностей корейской модели является концентрация полномочий по экономическому планированию и бюджетной политики в одном министерстве (Министерство Стратегии и Финансов), что способствует лучшей корреляции планов по экономическому развитию страны с ее финансовым потенциалом. На протяжении длительного времени бюджетное планирование было подчинено целям восстановления экономики после войны, в это время была заложена концепция «планирования, ориентированного на обеспечение финансирования». Южная Корея начала активно внедрять современные методы бюджетного планирования с началом реформ в конце 90-х годов. В настоящее время страна является по оценкам ОЭСР одним из лидеров в мире по применению среднестрочного бюджетного планирования и бюджетирования, ориентированного на результат. Этапы внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, в Южной Корее отражены в следующем слайде.

После презентации последовала сессия вопросов и ответов, в ходе которой участники визита получили исчерпывающую информацию об особенностях среднесрочного бюджетного планирования в Южной Корее, основных уроках извлеченных в ходе внедрения реформ системы УГФ, взаимосвязи краткосрочного годового планирования со среднесрочными и долгосрочными планами развития, и др.

Утренняя сессия второго дня была посвящена демонстрации процесса подготовки годового бюджета в информационной системе “dBrain”. **Г-н Парк Чхонг-Йол,** Руководитель команды “dBrain” по бюджетным операциям, на конкретном примере продемонстрировал все этапы бюджетного планирования, непосредственно в системе. Были продемонстрированы необходимые действия для формирования и отправки запроса о бюджетировании на следующий финансовый год, возможность корректировки запроса о бюджетировании, формирование запроса об исполнении бюджета в предшествующем финансовом году и обзор соответствующего ответа об использовании бюджетных средств в предшествующем финансовом году, регистрация запроса о бюджетировании, а также возможность формирования и распечатки отчетных документов. Все этапы бюджетного планирования в информационной системе “dBrain” отражены в следующих слайдах. Прилагаемый WORD файл содержит аннотации к данным слайдам.





В ходе демонстрации участниками был поднят ряд вопросов, краткий обзор которых приведен ниже.

В: *Для планирования используется только информация из системы "dBrain", или и из других источников, тоже?*
О: *Информация из других источников используется, но только в режиме офф-лайн.*

В: *Используется ли dBrain в процессе бюджетного планирования на всех уровнях власти, или только на уровне центрального правительства?*
О: *Только для центрального правительства, но в системе загружается и агрегированная бюджетная информация местных органов власти (в зависимости от типа информации загрузка может проводиться в режиме реального времени, или в течение дня)*

В: *Чем подтверждается юридическая значимость документа в системе?*
О: *Для внутреннего сообщения между различными учреждениями используется отдельная система, а документы, генерируемые и отправленные через систему dBrain автоматически получают юридический статус.*

В: *При планировании инвестиций в активах, откуда берется стоимостная информация (существуют ли какие-то каталоги с ценами)?*
О: *Данная информация существует в системе (G2B), используемой Агентством по государственным закупкам, которая связана с системой dBrain.*

В: *Установлена ли система dBrain в бюджетных учреждениях (больницы, школы)?*
О: *Для различных категорий пользователей существует разные способы получения доступа к системе "dBrain".*

В: *Способ введения данных в систему "dBrain"*?
О: *Ответственные за соответствующие проекты вводят данные в систему вручную, как в автоматизированном режиме, так и в ручном.*

В: *Сколько министерств в Южной Корее?*
О: *17 министерств. Кроме этого существуют различные агентства и ведомства центрального уровня власти (36).*

В: *Когда публикуется закон о бюджете, каков уровень детализации информации. Также на этапе апробирования парламентом, каков уровень детализации?*
О: *На этапе утверждения парламентом и при публикации – как правило, на уровне программы. Но есть много случаев, когда представлена информация и на уровне проекта.*

В: *Можно ли делать изменения в бюджете в течение года? Если да, то как это происходит и какова допустимая частота изменений?*

О: *Изменения в бюджете проводятся путем принятия парламентом дополнительного закона, проект которого составляется по идентичной с бюджетным законом процедуре.*

Во второй половине дня была проведена сессия вопросов и ответов по дизайну и функциональным аспектам системы "dBrain". Краткий обзор вопросов и соответствующих ответов приводится далее.

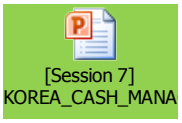
В: *Количество пользователей системы?*
О: *Системой 'dBrain" пользуются примерно 65000 индивидуальных пользователей.*

В: *Каково процентное соотношение между краткосрочными и долгосрочными проектами?*
О: *Доля краткосрочных проектов (1-2 года) составляет примерно 10% от общего числа проектов. Для проектов превышающих 50 млн. вон, обязательным является проведение технико-экономического обоснования.*

В: *Какой тип базы данных используется?*
О: *Сейчас используется система управления базой данных Oracle.*

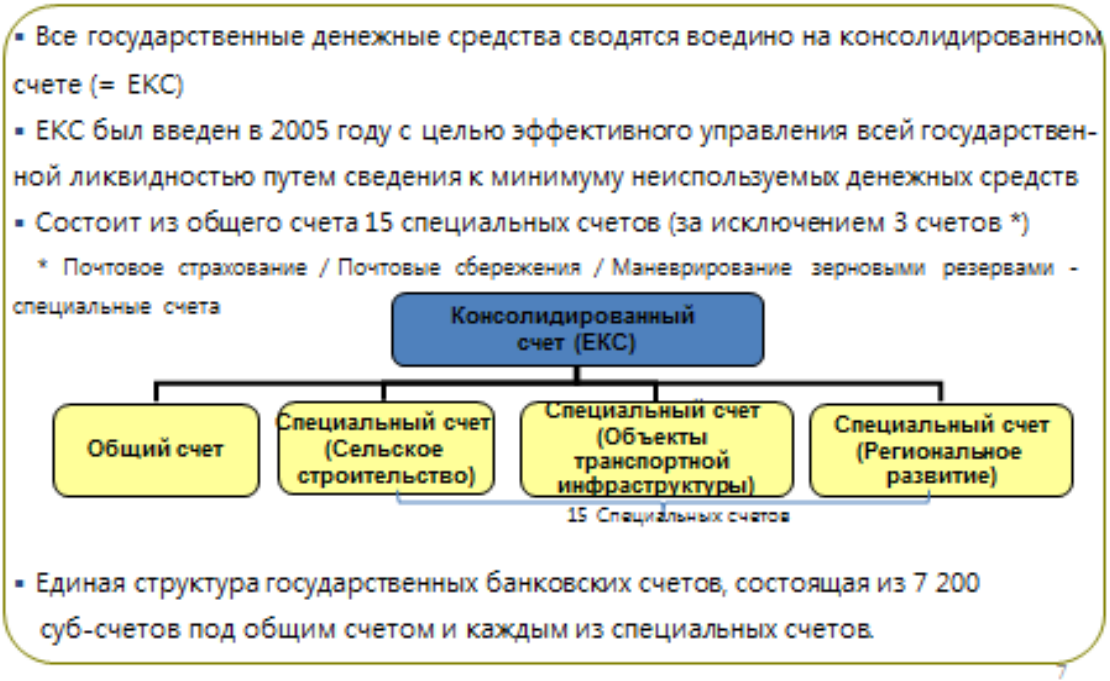
В: *Какой формат документов используется для обмена сообщениями с другими системами?*
О: *Используются форматы XML и вебсервисы.*

В: *Используют ли другие министерства и центральные органы власти свои сервера или используются только те, которые предоставлены центральным правительством. Используются ли облачные технологии для хранения данных?*
О: *Некоторые ведомства имеют свои сервера для хранения информации, но они имеют малую мощность, и основная масса информации хранится на серверах центрального правительства (существует центр обработки данных, находящийся в подчинении Министерства Администрации. Этот центр предоставляет хостинг и для системы "dBrain").*



Третий день учебного визита начался с представления презентации, посвященной опыту Южной Кореи в управлении ликвидностью. Участникам была представлена информация о подходах, используемых в прогнозировании и распределении бюджетных средств, об использовании ЕКС (единого казначейского счета), о предпринимаемых действиях в случае нехватки денежных средств, существующих инструментах управления ликвидностью, а также, о том, как интегрируются функции управления ликвидностью и управления долгом. Основные характеристики используемой в Южной Корее модели ЕКС отражены в нижеприведенном слайде.

II. Как работать с ЕКС (единый казначейский счет)?



После окончания презентации последовала сессия вопросов и ответов.

В: *Какова процедура взыскания штрафов за неиспользование денежных средств?*
О: *Не существуют денежные штрафы за неиспользование бюджетных средств. Используются различные санкции меры наказания, в виде изъятия неиспользованных средств. В следующем году может быть уменьшена сумма выделенных средств. Изъятие неиспользованных средств производится в следующий месяц, после месяца неиспользования. Данные операции производятся системой в автоматическом режиме.*

В: *Возможны ли заимствования в иностранной валюте?*
О: *Да, возможны займы в иностранной валюте, в т.ч. путем выпуска ценных бумаг, номинированных в иностранной валюте.*

В: *Подходы к размещению временных денежных излишков?*
О: *Когда соответствующие излишки появляются, заключается контракт на конкретный случай с одним из трех агентств, выбранных для этой цели (КВВ Банк, Промышленный Банк и Инвестиционный Банк). Казначейство посредством системы "dBrain" переводит соответствующие излишки в управление данным агентствам. Срок предоставления в управление данных ресурсов, обычно не превышает 1 месяц. Агентства впоследствии отчитываются о порядке размещения предоставленных казначейством денег. Доходы, полученные агентствами в процессе управления соответствующими средствами, полностью перечисляются правительству.*

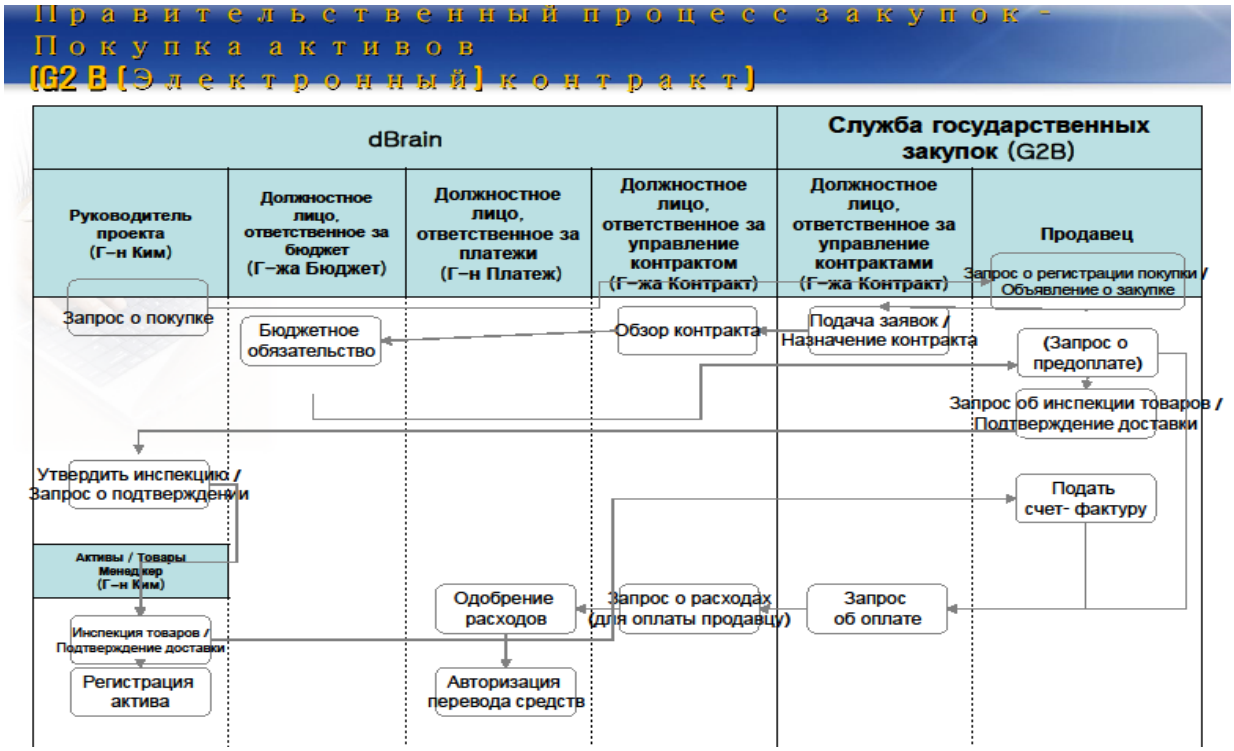
Вознаграждением за предоставленные услуги по управлению излишками являются комиссионные, выплачиваемые правительством данным агентствам.

В: *Берут ли эти агентства на себя все риски связанные с размещением полученных от правительства средств?*
О: *Данные агентства размещают средства правительства по достаточно малым ставкам, но с очень высокой степенью безопасности, что практически исключает любые риски убытков.*

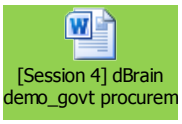
В: *Существует ли в системе "dBrain" отдельный модуль по управлению ликвидностью?*
О: *В системе не существует соответствующего модуля, поскольку все операции проводятся Банком Кореи. Но в системе "dBrain" можно увидеть всю информацию, связанную с ликвидностью бюджетных средств.*

В: *Осуществляются ли посредством системы "dBrain" трансферты местным органам власти?*
О: *Да, трансферты средств от центрального правительства местным органам власти осуществляются через систему.*

Послеобеденная сессия началась с демонстрации процесса осуществления расходов, включающего процесс государственных закупок с использованием информационной системы "dBrain". Ниже схематически представлен процесс осуществления расходов , включающий осуществление государственных закупок, путем взаимодействия двух информационных систем: системы "dBrain" и информационной системы G2B, используемой Государственным Агентством по закупкам.



Подробная информация обо всех этапах этих процессов представлена в приведенном WORD файле, включающем скриншоты изображений окон, всплывающих на экранах в процессе осуществления закупок, и аннотации к данным скриншотам.



В ходе последовавшей после демонстрации сессии вопросов и ответов участники интересовались, в частности, формированием списка поставщиков товаров и услуг (осуществляется Агентством по государственным закупкам); осуществлением закупок в случае непредвиденного выхода из строя системы “dBrain” (существование правительственного Центра базы данных практически исключает риски, связанные с возможной остановкой системы “dBrain”. Также, в случае экстремальных происшествий, существует специальный протокол, предусматривающий четкие действия по устранению последствий. Соответствующие тренинги проводятся на ежемесячной основе); форматом закупочных контрактов (контракты стандартизованы, стандартные формы контрактов разрабатываются и поддерживаются Агентством по государственным закупкам), и др.

По итогам обсуждения участники отметили, что информационные системы, используемые в Южной Корее, обладают очень развитой функциональностью в части, касающейся интеграции процесса закупок в процесс исполнения расходной части бюджета, и представляют пример передовой мировой практики в этом отношении.

В ходе сессии ответов на вопросы представители Министерства Стратегии и Финансов отметили, что, в целом, система “dBrain” с момента введения в эксплуатацию постоянно совершенствовалась и развивалась и, на данный момент представляет собой ИСУГФ (Интегрированная СУГФ), которая охватывает все министерства Южной Кореи.

Один из вопросов рассматриваемых на ближайшую перспективу является переход с лицензированного программного обеспечения на “open source”, с тем, чтобы сократить затраты на развитие и содержание системы.

Заключительная сессия мероприятия состоялась в формате заседания тематической группы Казначейского Сообщества по использованию информационных технологий в казначейских операциях. Основной целью заседания было обсуждение дальнейших планов работы данной тематической группы. В результате обсуждений, был подтверждено решение о проведении в июне 2015г. тематической видеоконференции, в рамках которой будет представлен опыт Грузии в осуществлении государственных закупок через информационную систему Службы по государственным закупкам Грузии. Также, учитывая, что План деятельности Казначейского Сообщества предусматривает проведение осенью 2015г. малоформатного семинара по вопросам использования информационных технологий в казначейских операциях, было принято решение о предоставлении членами группы, в срок до 1-го мая 2015г., своих предложений по тематике, срокам и месту проведения мероприятия (посредством традиционного оценочного онлайн опроса, который будет проведен после завершения

визита в Южную Корею). План деятельности данной тематической группы будет пересмотрен в соответствии с решениями принятыми членами группы в Сеуле.