



КАЗНАЧЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО

Видеоконференция тематической группы по использованию информационных технологий в казначейских операциях

19 ноября 2020 г.

19 ноября 2020 г. Казначейское сообщество (КС) РЕМПАЛ провело видеоконференцию (ВК) тематической группы по вопросам использования информационных технологий (ИТ) в казначейских операциях, чтобы ознакомиться с новой интегрированной информационной системой управления финансами Албании (AFMIS). В заседании приняли участие 37 членов КС из 10 стран РЕМПАЛ (Азербайджана, Албании, Беларуси, Грузии, Молдовы, Российской Федерации, Северной Македонии, Таджикистана, Украины и Хорватии). Представители Главного бюджетного управления Министерства финансов и экономики (МФЭ) и Национального агентства информационного общества Албании выступили в качестве содокладчиков. В работе заседания также участвовали наблюдатели от Государственного казначейства Венгрии и сети РЕМНА. Заседание было организовано при поддержке ресурсной команды Всемирного банка в составе г-жи Елены Никулиной (руководитель ресурсной команды КС), г-жи Елены Слижевской (консультант КС), г-жи Екатерины Залеевой, г-жи Галины Кузнецовой (Секретариат РЕМПАЛ) и г-на Чема Денера (ведущего специалиста по государственному управлению).

Резюме дискуссии

Видеоконференцию открыл руководитель Департамента информационных технологий Государственного казначейства Азербайджана и сопредседатель тематической группы г-н Назим Касумзаде. Г-н Касумзаде подчеркнул важность обмена опытом между представителями данного сообщества, использующего информационные технологии в сфере казначейских операций, поскольку сегодня эти технологии лежат в основе практически

любого хозяйственного процесса, и в особенности - казначейских операций. Он отметил, что сегодня с помощью дистанционных средств участники смогут встретиться со своими албанскими коллегами, которые сделали очень многое для разработки информационных систем, и выразил признательность за готовность поделиться своим опытом.



Г-жа Елена Никулина, руководитель ресурсной команды КС, поприветствовала участников от имени Всемирного банка. Она выразила благодарность г-же Вело и ее коллегам, которые любезно согласились в ответ на запрос КС представить его участникам новую интегрированную информационную систему управления финансами, невзирая на сжатые сроки. Для реализации этого проекта потребовалось немало времени и сил, и опыт Албании может быть очень полезен для многих стран РЕМПАЛ. Цель проекта



AFMIS заключается в интеграции различных государственных информационных систем, отправной точкой которого была базовая казначейская система. Коллегам из Албании пришлось преодолеть множество сложностей в ходе реализации проекта, но они с ними отлично справились. Елена Никулина пригласила всех принимать активное участие в мероприятии и задавать вопросы.

Следующим выступил г-н **Чем Денер**, который представил Проект по созданию интегрированной системы планирования Албании, который был реализован МФЭ при поддержке доноров. Целью проекта было повышение эффективности существующей Интегрированной системы планирования (IPS)¹ путем создания условий для реализации в системе планирования и в бюджетном процессе ориентации на результат, а также совершенствования институциональных возможностей по мониторингу результатов на уровне стратегий и программ. Ожидаемыми результатами проекта были: 1) повышение согласованности при исполнении годового и среднесрочного бюджетов, что должно подтверждаться уменьшением отклонения фактических доходов и расходов от сумм, изначально заложенных в бюджетах; 2) предоставление отдельным отраслевым министерствам возможности разработки отраслевых стратегий с обозначением приоритетов и определением затрат и регулярно готовить отчетность, содержащую показатели результативности программ, а также годовую Национальную стратегию развития и интеграции (NSDI); и 3) ввод в эксплуатацию AFMIS, осуществление мониторинга показателей эффективности на уровне бюджетных программ и использование интегрированной информационной системы IPS для мониторинга NSDI, поддержки принятия решений и составления отчетности.



Возможности новой интегрированной системы, которая была введена в эксплуатацию с 2020 года, представлены ниже на слайде.



AFMIS, IPSIS и EAMIS > ожидаемые преимущества

Новые возможности систем AFMIS/AGFIS, IPSIS, EAMIS и HRMIS

- Мониторинг реализации отраслевых стратегий и государственных приоритетов
- MTBP > мониторинг результатов исполнения бюджета
- Управление государственными инвестициями (предложение проектов, оценка, отбор)
- Мониторинг портфеля проектов и их результативности
- Централизованная система управления кадрами (начисления заработной платы), охватывающая всех государственных служащих (за исключением министерств внутренних дел и обороны)
- Хранилище данных > повышение качества данных для всех уровней госуправления
- Информационная панель и ключевые показатели эффективности
- Веб-портал для предоставления доступа бюджетным учреждениям и публикации открытых бюджетных данных
- Использование цифровой подписи, единая точка для входа и представления электронных документов
- Совместное использование цифровых платформ правительства и комплексных подход

Ожидаемые результаты

- Гармонизация и интеграция функций УГФ во всех государственных учреждениях
- Сокращение трудоемкости и сроков подготовки наиболее важной информации
- Улучшение результативности на основе повышения качества и сроков принятия решений
- Улучшение оказания услуг государством и повышение доверия к правительству

0

¹ Для получения дополнительной информации перейдите по ссылке: <http://ips.gov.al/en/history/>



К сожалению, в связи с некоторыми сложностями (включая землетрясение и пандемию COVID-19) не все модули используются в полной мере в настоящее время. Вместе с тем, для многих стран такая система стала бы «системой мечты». Среди ее важных возможностей следует особо подчеркнуть наличие связи между онлайн-системами обработки операций и аналитическими онлайн-системами. Это исключительно важно, поскольку в большинстве стран в течение многих лет основное внимание уделялось лишь сбору и обработке данных и представлению отчетности; при этом тщательному анализу сведений об операциях для мониторинга расходов государственных органов, достижения соответствующих стратегических результатов, предоставления подобной информации различным пользователям и обеспечения обратной связи по вопросам исполнения бюджета не придавалось большого значения. Новая система позволяет извлекать данные не только из казначейской системы (AGFIS) и модулей AFMIS, но и из других систем; подобное надежное хранилище данных, используемое для управления государственными финансами, будет востребовано не только Министерством финансов и экономики Албании, но и всеми бюджетными учреждениями с учётом их различных потребностей, что служит удачным примером общегосударственного подхода.



Г-жа Аурела Вело, директор Департамента бизнес-процессов Казначейства, вместе со своими коллегами из МФЭ² представили подробный обзор новой интегрированной AFMIS. AFMIS используется с 31 октября 2019 г. Она обеспечивает интеграцию функций исполнения бюджета, реализованных в существующей казначейской системе Албании (AGFIS), с дополнительными

функциональными модулями, поддерживающими подготовку бюджета и использование хранилища данных для мониторинга эффективности бюджетных программ и предоставления отчетности. AFMIS включает следующие модули: модуль управления государственными инвестициями (УГИ), модуль среднесрочного бюджетного планирования (ССБП), модуль мониторинга эффективности бюджетных программ (МЭБП), электронный архив (портал казначейской документации). Связи этой системы с другими информационными системами государственных финансов показаны на представленном ниже слайде. В основе такого операционного взаимодействия – то, что все системы используют единую систему кодификации. На данный момент у системы AFMIS 1688 пользователей. Было отмечено, что сейчас доступ к AFMIS имеют приблизительно 150 бюджетных учреждений (к ним относятся 40 бюджетных учреждений, использующих модули МТВР, УГИ и МЭБП, а также 110 бюджетных учреждений, имеющих доступ к portalу казначейской документации); после полного развертывания AFMIS общее количество бюджетных учреждений-пользователей системы достигнет 1150 (40 и 1110 соответственно).

² Г-жа Дрита Рина (специалист Департамента проектных инвестиций Главного бюджетного управления), г-н Валион Сеналиа (Департамент бюджетного программирования и анализа Главного бюджетного управления), г-жа Анжела Коррадж (специалист по информационным технологиям), г-жа Илона Папа (Руководитель подразделения функциональной поддержки AGFIS при Управлении бизнес-процессов).





Функциональные возможности модуля УГИ позволяют формировать полный перечень проектов, список инвестиционных проектов конкретного министерства (бюджетного учреждения), производить сортировку проектов на основе различных критериев, а также вносить изменения, одобрять и производить другие действия в отношении проектов.

В отношении Информационной системы для управления средствами, поступающими по линии внешней помощи (EAMIS), было отмечено, что она тесно связана с МЭБП - все проекты, которые не могут быть профинансированы за счет национального бюджета (модуль МЭБП), представляются в модуле EAMIS. Доноры имеют доступ к данному модулю и могут выразить заинтересованность в финансировании любых из этих проектов.

Портал казначейской документации - это интерактивная платформа, которая позволяет бюджетным учреждениям подавать заявки на проведение операций, загружать подтверждающие документы для каждой заявки и автоматически направлять их в Казначейство для регистрации и исполнения в AGFIS сотрудниками казначейства.

Было отмечено, что для того, чтобы работать с функциями исполнения бюджета непосредственно в AGFIS, каждый пользователь должен иметь две лицензии (одну для заявок и одну для финансирования). Высокая стоимость пользовательских лицензий приводит к значительным расходам на получение прямого доступа к AFGIS (в настоящее время такой доступ имеют 380 пользователей этой системы). Данная проблема была решена благодаря применению AFMIS: бюджетные учреждения направляют финансовые заявки, загружают соответствующие документы и отслеживают их исполнение в AGFIS через веб-портал. Докладчик из Албании также представила подробный обзор бизнес-процесса, обеспечивающего исполнение операций, приведя в качестве примеров скриншоты, сделанные во время работы системы.



В ходе презентации были пояснена интеграция AFMIS с казначейской системой AGFIS, архитектура AFMIS и ее сетевое решение, а также проиллюстрирована панель управления администратора.

В заключительной части презентации докладчики рассказали о сложностях, возникших в ходе реализации и развертывания AFMIS, включая следующие:

- сложности, связанные с развертыванием AFMIS во всех бюджетных учреждениях, включая сложности, связанные с обучением пользователей (процесс приостановлен, поскольку требуется обновление аппаратных средств AFMIS);
- сложности, связанные с поддержкой системы AFMIS и пользователей (поддержка большого количества пользователей системы и ежедневных бизнес-процессов осуществляется немногочисленным штатом сотрудников - 5 функциональных специалистов и 5 специалистов по информационным технологиям);
- сложности, связанные с управлением изменениями (различные заинтересованные стороны, различные подходы к текущей работе, сложности при внедрении новых методологий и технических аспектов различных новых бизнес-процессов);
- реализация возможности подписания документов, загружаемых в портал документации Казначейства для электронного архива, с помощью электронной цифровой подписи (прорабатывается).

После презентации была проведена демонстрация работы портала казначейской документации и AFMIS, в ходе которой были проиллюстрированы все этапы исполнения операций (от отправки заявки специалистом бюджетного учреждения до действий, совершаемых исполнителем, санкционирующим должностным лицом и специалистом территориального подразделения казначейства).

Презентация интегрированной системы AFMIS Албании вызвала большой интерес у участников – сессия ответов на вопросы была насыщенной и информативной:

- **Представители казначейств Северной Македонии и Вьетнама хотели узнать, как пользователи получают доступ к portalу казначейской документации.** Было разъяснено, что из соображений безопасности все бюджетные учреждения будут иметь доступ к AFMIS из веб-портала через VPN. Доступ к AFMIS можно также получить без использования VPN с компьютеров, имеющих адреса, относящиеся к государственному домену.
- **Участники из Азербайджана и Северной Македонии интересовались организацией поддержки новой AFMIS.** Представители Албании рассказали, что в ходе реализации проекта AFMIS в структуре МФЭ было создано специальное подразделение в составе пяти сотрудников, обеспечивающих функциональную поддержку AFMIS. Коллеги из департамента информационных технологий также обеспечивают поддержку в рамках своей компетенции. В целом эти два подразделения совместными усилиями обеспечивают функциональную и техническую поддержку AFMIS. Что касается AGFIS, то ее функциональная поддержка обеспечивается другим подразделением, которое входит в состав Главного казначейского департамента, и которое было создано 10 лет назад со



вводом в эксплуатацию этой системы. Сети МФЭ поддерживаются персоналом Национального агентства информационного общества.

- **Отвечая на вопрос Чема Денера относительно годовой стоимости эксплуатации AFMIS**, докладчики отметили, что у них нет точных сведений о расходах на обслуживание, поскольку оно начнется только с 2021 года (по окончании гарантийного периода). Закупка производилась Национальным агентством информационного общества, а не МФЭ. В ходе последовавших обсуждений было разъяснено, что, помимо обычных расходов на обслуживание, в эксплуатационные расходы следует включать расходы на содержание указанных выше подразделений, обеспечивающих поддержку AFMIS и центра(-ов) обработки данных, а также расходы на подключение всех отраслевых министерств и бюджетных учреждений. Было отмечено, что такие расчеты следует принимать в расчет дополнительно. Опираясь на свой опыт. Чем Денер пояснил, что вообще инвестиции, произведенные в AFMIS в течение ряда лет, едва превысили 4 или 5 миллионов евро, при этом стоимость обслуживания системы относительно невелика (менее 0,5 млн. евро ежегодно), и потому инвестиции можно считать вполне оправданными.
- **Вопросы коллег из Азербайджана и Грузии касались стоимости лицензий и поддержки системы.** Было отмечено, что нет необходимости приобретать новые лицензии для AFMIS - при необходимости новые пользователи могут быть добавлены в рамках общей стоимости обслуживания системы. Для AGMIS ситуация выглядит иначе - согласно новой стратегии управления государственными финансами, для целей исполнения бюджета необходимо и далее расширять охват системы, предоставляя непосредственный доступ к системе все большему числу пользователей. Как отмечалось в презентации, каждому пользователю требуются две лицензии. Албании удалось договориться с поставщиком о снижении стоимости лицензии до 2000 евро (4000 евро на одного пользователя) по сравнению с обычной стоимостью, составляющей 4000 евро за лицензию. Лицензии являются бессрочными, но за годовое обслуживание взимается дополнительная плата.
- **Представитель Государственного казначейства Вьетнама попросил представить дополнительную информацию о кодификации метаданных.** Ссылаясь на слайд 7 презентации, г-жа Вело пояснила, что первые восемь типов кодов³ формируются в AGFIS, поэтому для них основным источником является казначейская система. Казначейство делает эти коды доступными для использования в других информационных системах через веб-сервис интеграции (например, вся структура кодов бюджетной классификации доступны в кадровой системе для процесса автоматизации выплаты зарплаты). С другой стороны, основные показатели эффективности программ или их промежуточные индикаторы формируются в модуле ССБП и передаются в хранилище данных для целей мониторинга эффективности бюджетных программ. AGFIS извлекает эти коды для исполнения

³ Государственный код организации, код отраслевого министерства, код бюджетного учреждения, код источника средств, код программы, код экономического счета, код его субсчетов и код территориального казначейства



бюджета. Интеграция систем МФЭ с другими информационными системами осуществляется через платформу, администрируемую Национальным агентством информационного общества.

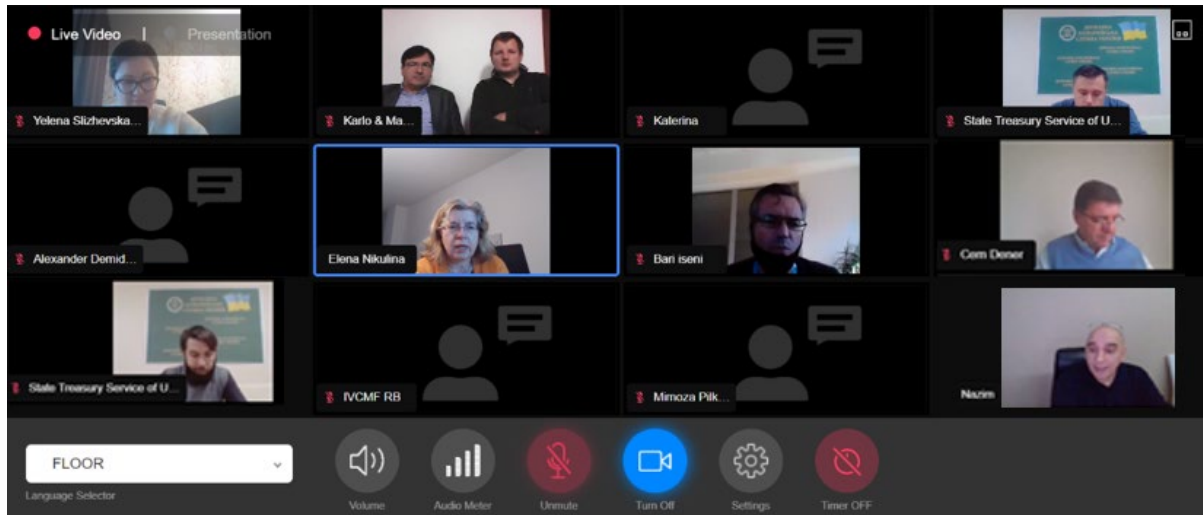
- **Участникам из Северной Македонии было интересно узнать, есть ли какая-либо связь между системой управления ликвидностью и системой управления долгом.** Докладчики пояснили, что модуль управления ликвидностью казначейской системы в настоящее время используется исключительно для сверки банковских выписок. Существуют планы по использованию хранилища данных AFMIS для целей управления ликвидностью,⁴ однако оно должно быть объединено с другими системами с целью получения информации, необходимой для управления ликвидностью и прогнозирования потоков денежных средств.
- **Вопросы, поступившие от Информационно-вычислительного центра Министерства финансов Беларуси, Государственного казначейства Вьетнама и представителей Северной Македонии, касались интеграции с системами бухгалтерского учета бюджетных учреждений и соответствующего охвата AFMIS/AGFIS.** Г-жа Вело ответила, что, согласно бюджетному кодексу, AGFIS является основной системой для ведения бухгалтерского учета в общественном секторе. При этом полномочия по предоставлению бюджетным учреждениям прямого доступа к казначейской системе принадлежат правительству (реализуются МФЕ). Стратегия МФЕ состоит в том, чтобы предоставлять прямой доступ только тем учреждениям, на которые приходится максимальная доля бюджета в сравнении с общим государственным бюджетом. Что касается всех прочих организаций, то операции, связанные с исполнением бюджета, и их учет в государственной главной книге осуществляются через территориальные отделения казначейства. Подобные бюджетные учреждения направляют информацию о своих операциях и прочие запросы в отделения казначейства, которые проводят их по счетам учета в главной книге. Бюджетные учреждения могут использовать свои собственные системы бухгалтерского учета (на основе Microsoft Excel или соответствующего программного обеспечения), однако они не интегрированы с AGFIS. Говоря об охвате AFMIS/AGFIS, выступающие отметили, что AFMIS является управленческой системой, а AGFIS – системой управления финансами, обеспечивающей исполнение бюджета, консолидацию информации и подготовку финансовой отчетности по средствам государственного бюджета. Системы имеют разный охват, но при их сопряжении друг с другом обеспечивается достижение цели УГФ в Албании - управлять бюджетными средствами начиная с появления концепции проекта, на этапе (стратегического) планирования (IPS), бюджетирования стратегий (модули УГИ и ССБП в AFMIS) до исполнения бюджета, мониторинга и подготовки соответствующей отчетности (реализовано в AGFIS и модуле МЭБП в AFMIS).

Г-жа Елена Никулина подвела итоги мероприятия, поблагодарив всех за участие и активное обсуждение. Она выразила благодарность г-же Вело и ее коллегам за то, что они нашли время и приложили силы к тому, чтобы в сжатые сроки организовать данное

⁴ В настоящее время используется исключительно для целей бюджетного мониторинга.



интересное и насыщенное информацией мероприятие⁵. Заседание длилось полные три часа, однако включить всю информацию в данную онлайн-презентацию оказалось непросто. Количество полученных вопросов свидетельствует о том, что многие элементы новой AFMIS Албании представляют большой интерес для членов Казначейского сообщества и в будущем можно будет организовать дополнительные онлайн мероприятия меньшего масштаба по отдельным аспектам функционирования AFMIS.



⁵ Участники обратились с просьбой организовать это заседание после того, как коллеги из Албании кратко представили свою систему в ходе видеоконференции тематической группы 13 октября 2020 г.: <https://www.pempal.org/events/tcop-vc-wg-use-it-treasury-operations>

