**КАЗНАЧЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО PEMPAL (КС)**

**Тематическая группа по эволюции роли и функций казначейства**

Видеоконференция, 27 февраля 2020 года

**Видеоконференция (ВК) тематической группы КС по эволюции роли и функций казначейства состоялась 27 февраля 2020 года.** В ВК приняли участие 23 представителя 10 стран PEMPAL, а также представители сети «Управление государственными расходами в Азии» (PEMNA), которые подключились к ВК в качестве наблюдателей. ВК была организована ресурсной группой Всемирного банка (ведущим координатором КС Еленой Никулиной и советником КС Еленой Слижевской), а также членом Секретариата PEMPAL Екатериной Залеевой. В обсуждении также приняли участие тематические эксперты КС Марк Силинс и Майк Уильямс.

**Краткое изложение состоявшегося обсуждения**

**Мимоза Пилкати, директор департамента казначейских операций Министерства финансов и экономики Албании (МФЭ) и член исполнительного комитета КС,** поделилась опытом Албании по управлению пророченной задолженностью по государственным расходам и совершенствования механизмов контроля за бюджетными обязательствами.

**В начале презентации г-жа Пилкати пояснила, что в течение последнего десятилетия просроченная задолженность по государственным расходам представляла собой одну из наиболее существенных проблем в сфере управления государственными финансами в Албании и была важным аспектом деятельности казначейства Албании.** Правительство прикладывало серьезные усилия для того, чтобы сократить величину просроченной задолженности, накопленную за прошлые периоды, однако полностью ликвидировать задолженность не получалось. В настоящее время общий объем просроченной задолженности центрального правительства и местных органов власти составляет около 1 процента ВВП (или 3,8 процента совокупных государственных расходов). При этом наиболее проблемными категориями расходов с точки зрения образования просроченной задолженности являются капитальные расходы, в частности расходы на строительство дорог и других инфраструктурных проектов (45 процентов от общего объема просроченной задолженности), платежи по судебным решениям (19 процентов), задолженность по оплате коммунальных услуг (8 процентов), а также расходы на текущий ремонт и содержание дорог (4 процента). Оценкой государственных расходов и системы финансовой отчетности (PEFA), проведенной Всемирным банком в 2017 году, отмечалось, что МФЭ не имело достаточных возможностей предотвратить появление новых сумм просроченной задолженности, поскольку в министерстве отсутствовал системный подход к мониторингу задолженности через казначейскую систему.

**Далее г-жа Пилкати пояснила, что просроченная задолженность была следствием недостатков, присущих системе управления государственными финансами, таких как: нереалистичное бюджетное планирование, дефицит ликвидности, слабый контроль за принятием обязательств, недостаточная взаимосвязь между различными информационными системами управления финансами, а также пробелы в отчетности.** Все эти проблемы негативно сказались на способности казначейства формировать надежные данные о накопленном объеме неоплаченных счетов, а также вести мониторинг просроченных платежей. В качестве ответной меры на сложившуюся ситуацию власти разработали специальную стратегию, направленную на предотвращение возникновения новой и сокращение уже существующей просроченной задолженности (см. слайд ниже). Более поздние этапы стратегии были включены в действующую Стратегию Албании по реформированию системы управления государственными финансами на 2019-2022 годы. Важным компонентом первоначальной стратегии было совершенствование законодательной и нормативной базы. В Законе Албании «О просроченных платежах по торговым и контрактным обязательствам» были установлены стандартные сроки для выставления счетов на оплату и обработки платежей казначейством, соответствующие требованиям Директивы Европейского союза о предотвращении задержек платежей в коммерческих сделках. Также были установлены стандартные сроки регистрации подписанных контрактов в казначейской системе.



**Г-жа Пилкати пояснила, каким образом доработка действующей информационной системы казначейства (AGFIS) (а также будущей интегрированной информационной системы управления государственными финансами - AFMIS) позволила реализовать реформы, направленные на предотвращение возникновения новой просроченной задолженности.** В 2018 году в Албании были введены механизмы трехлетнего бюджетного планирования и программного бюджетирования, которые позволили расширить горизонт мониторинга бюджетно-налоговых данных, включая мониторинга многолетних обязательств. Ранее данные о задолженности накапливались в базе данных, которая формировалась вручную (на основе отчетов бюджетных организаций),. С 2018 года эта информация формируется из данных о платежах, вводимых в централизованную систему AGFIS, при этом система пока не охватывает все бюджетные и внебюджетные организации. Согласно действующим в настоящее время требованиям подписанные контракты должны быть зарегистрированы в системе AGFIS в течение 5 дней после подписания контракта. Сверка этой информации с данными системы государственных закупок в настоящее время осуществляется вручную, но при этом идет работа по установлению взаимосвязи между казначейской системой и системой закупок для того, чтобы обеспечить регистрацию сроков принятых обязательств.

**Во время сессии ответов на вопросы, состоявшейся после презентации, участники прояснили, что проверку соблюдения бюджетными организациями требования о регистрации контрактов в системе AGFIS в течение 5 дней после подписания контракта осуществляют непосредственно органы казначейства.** Это делается путем сверки с информацией счетов-фактур, представленных в казначейство. При выявлении любых отклонений соответствующая информация направляется руководству бюджетной организации / отраслевого министерства для обеспечения соблюдения требования в дальнейшем.

**Отвечая на вопрос о регистрации контрактов, г-жа Пилкати пояснила, что всем контрактам присваиваются уникальные идентификационные номера в хронологическом порядке**, а также формируются ежемесячные отчеты, содержащие информацию за текущий год, а по многолетним обязательствам - также за следующие два года. Она также отметила, что если срок контракта составляет более трех лет, все данные по последующим годам отражаются в системе в отдельной графе (T+4)[[1]](#footnote-2).

**Участники также попросили предоставить информацию о формах, используемых для регистрации многолетних обязательств и для отчетности о таких обязательствах.** После видеоконференции г-жа Пилкати предоставила соответствующие формы, и они были дополнительно включены в презентацию (слайды 28-41).

**Г-жа Никулина и г-н Силинс в своих заключительных комментариях** отметили, что несмотря на то, что на уровне центрального правительства доля просроченной задолженности по отношению к величине расходов не кажется высокой, однако задолженность распределена неравномерно и преимущественно сконцентрирована на субнациональном уровне, и это имеет практическое значение для того, насколько быстро бюджетные организации с большим объемом просроченной задолженности смогут погасить ее. Г-жа Пилкати подтвердила, что действительно после административной реформы 2015 года трехуровневая система субнациональных органов управления была преобразована в двухуровневую систему, и вся просроченная задолженность, накопленная на 3-ем уровне, были впервые должным образом зарегистрирована. Она также отметила, что одним из основных источников роста просроченной задолженности в Албании было строительство и содержание дорог, и что для предотвращения возникновения новой задолженности потребуются совместные усилия по стратегическому планированию и бюджетированию мероприятий в этом подсекторе, а также решение проблем, связанных с административными вопросами заключения таких контрактов. Также отмечалось, что задолженность по платежам, причитающимся в соответствии с судебными решениями, следует отслеживать путем ведения их формализованного мониторинга до принятия судебных решений - с помощью всеобъемлющего реестра условных обязательств.

**Г-жа Никулина положительно отметила работу, проведенную казначейством Албании по совершенствованию процессов мониторинга, учета и отчетности о принятых расходных обязательствах и величине просроченной задолженности.** Одной из сохраняющихся проблем в отношении наличия данных является неспособность действующей казначейской информационной системы (AGFIS) формировать данные о структуре сроков просроченной задолженности. Предполагается, что система AFMIS, планируемая к введению в эксплуатацию в ближайшее время, позволит решить эту проблему, а обеспечение ее взаимосвязи с системой закупок будет дополнительно способствовать внедрению в работу хороших практик.

1. http://www.financa.gov.al/ecuria-e-investimit-te-projekteve-2/ [↑](#footnote-ref-2)