

# Эволюция роли и функций казначейства:

## Куда мы движемся дальше?

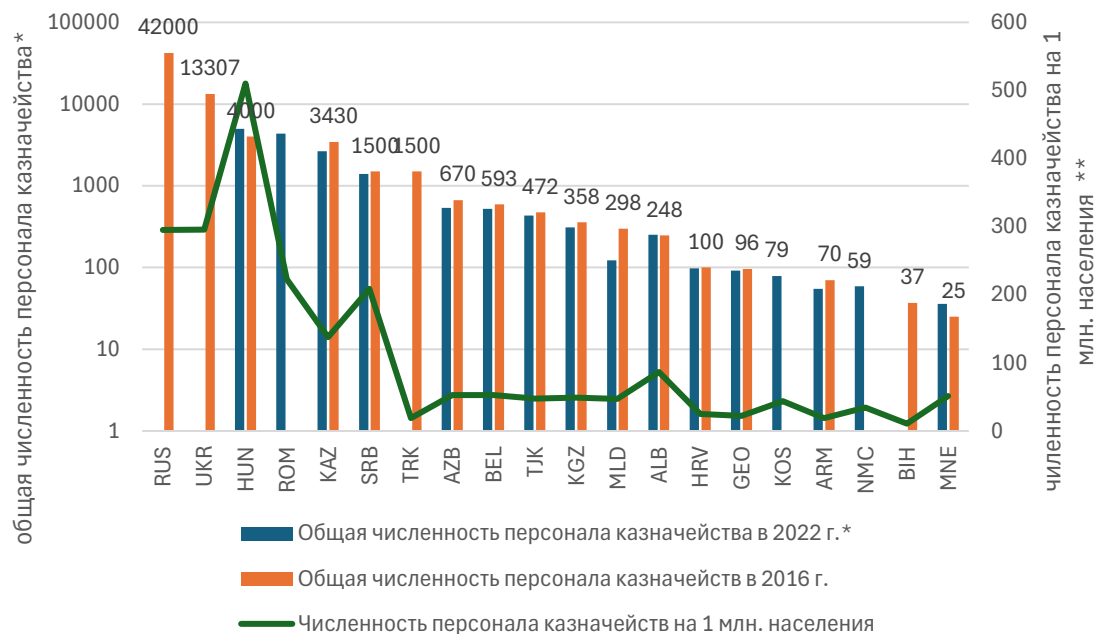
Марк Силинс

Вебинар КС  
30 марта 2026 г.

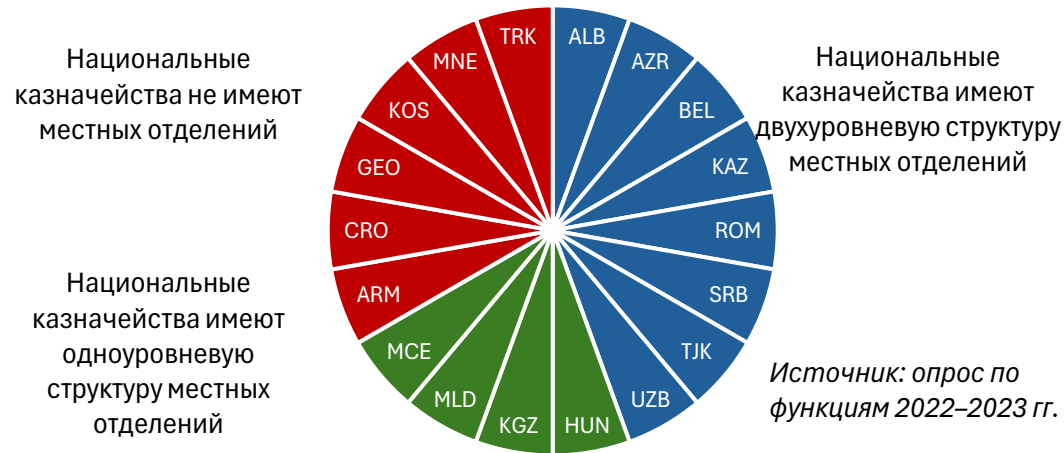
# Национальные казначейства в странах РЕМПАЛ существенно различаются



## Общая численность персонала казначейства



## Местные отделения национальных казначейств



\*используется логарифмическая шкала. \*\*данные по Боснии и Герцеговине, России, Турции и Украине за 2016 г.; данные по другим странам за 2022 г.

В регионе нет общей модели казначейства. Размер, функции и организационная структура существенно различаются от страны к стране.

## Общая численность персонала казначейств в 2022 г. в % к 2016 г.



# Обобщение результатов опроса: Функции казначейства в странах РЕМРАЛ



Источник: Опрос по функциям 2022/23 г.  
Количество стран (из 18).

# Эволюция роли и функций казначейства: Матрица, разработанная для настоящего доклада





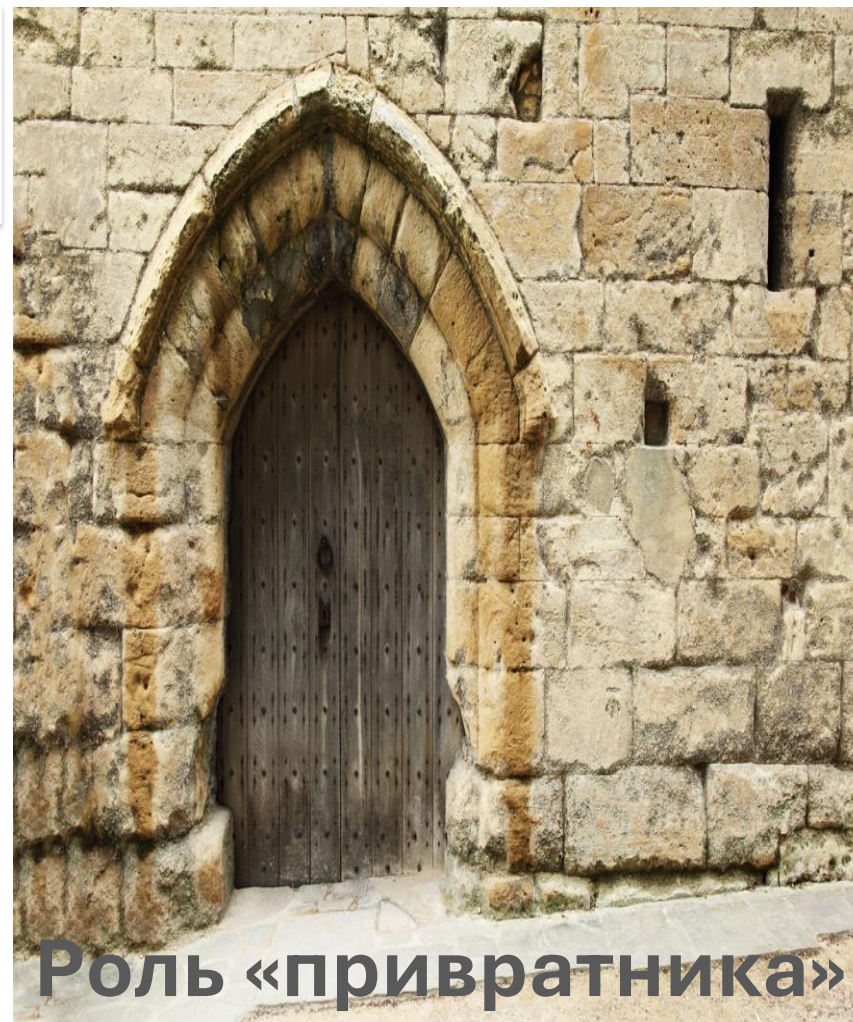
# Санкционирование и обработка платежей: история



Это и было основной ролью/ функцией, для выполнения которой первоначально создавались казначейства: сотрудники в основном занимались этими вопросами

## Роль «привратника»

- ❑ централизованный процесс санкционирования для всех платежей,
- ❑ полуавтоматизированная обработка – ограниченное количество клиентов, с которыми казначейство может иметь прямую связь в рамках централизованной модели (иерархия в обработке и контроле)
- ❑ Именно по этой причине были созданы **отделения казначейства** – для обеспечения централизованного контроля над территориальными подразделениями центральных органов власти и субнациональными органами власти



Роль «привратника»



# Санкционирование и обработка платежей: тенденции



## PEMPAL SUCCESS STORIES

January 2025

### Green Corridor: Leveraging Technology to Implement Risk-Based Approaches in Payment Authorization & Processing

#### Why Risk-Based Approach to Payment Authorization Is Important?

In most PEMPAL countries national treasury units were created as revenue and payment processing centers of the national Ministry of Finance. Thus, payment authorization and processing is a core treasury function: by exercising payment controls treasuries prevent fraud, misappropriations, and other violations and errors occurring during the budget execution. Since the risks of such violations and errors vary by type of payment, concentrating efforts on the control of the riskiest payments helps to ensure the timely release of payments and efficient use of public funds. Transitioning from paper-based to digital interaction with treasury clients offers new opportunities for implementing a risk-based approach to treasury controls.

#### PEMPAL TCOP Work on Implementing Risk-Based Approach to Treasury Controls

The risk-based approach in treasury controls has been one of the key topics discussed by the TCOP Thematic Group on the Evolution of the Treasury's Role and Functions and was among the main themes of three TCOP Plenary Meetings in 2015 (Tirana), 2017 (Vienna), and 2023 (Almaty). Leveraging digital technologies for improving the quality of treasury operations has also been central for several TCOP discussions, including the meeting of the Thematic Group on the Use of IT Operations. During the meeting of the IT thematic group in Tbilisi, Georgia, in 2015 and at the TCOP Plenary Meeting in Vienna in 2017, the Treasury of Georgia presented the approaches to and the results of the Green Corridor project – a technical solution that allows for automatic authorization and processing of low-risk payments by the treasury.

**«Зеленый коридор» в настоящее время применяется в нескольких странах PEMPAL**

Передача ответственности отраслевым министерствам

Ликвидация или сокращение сети территориальных органов

Автоматизация / цифровизация процессов

Совершенствование системных средств контроля, что позволяет перейти к риск-ориентированному подходу

Увеличение числа прямых клиентов казначейств



# Банковский счет, управление ликвидностью и прогнозирование ликвидности: история



В большинстве стран ЕКС появились одновременно или вскоре после создания казначейства

Управление базовым ЕКС и другими банковскими счетами также было базовой/основной функцией казначейства с самого начала

Однако консолидация денежных средств носила смешанный характер, поскольку ВБФ и другие средства часто размещались вне ЕКС

Роль клиента в национальной платежной системе, обычно обслуживаемой центральным банком

Планирование ликвидности, а не прогнозирование ликвидности



# Банковский счет, управление ликвидностью и прогнозирование ликвидности: тенденции



**Расширение охвата ЕКС** и консолидация денежных средств, контролируемых казначейством

Является прямым участником национальной расчетной системы, приобретая некоторые банковские функции

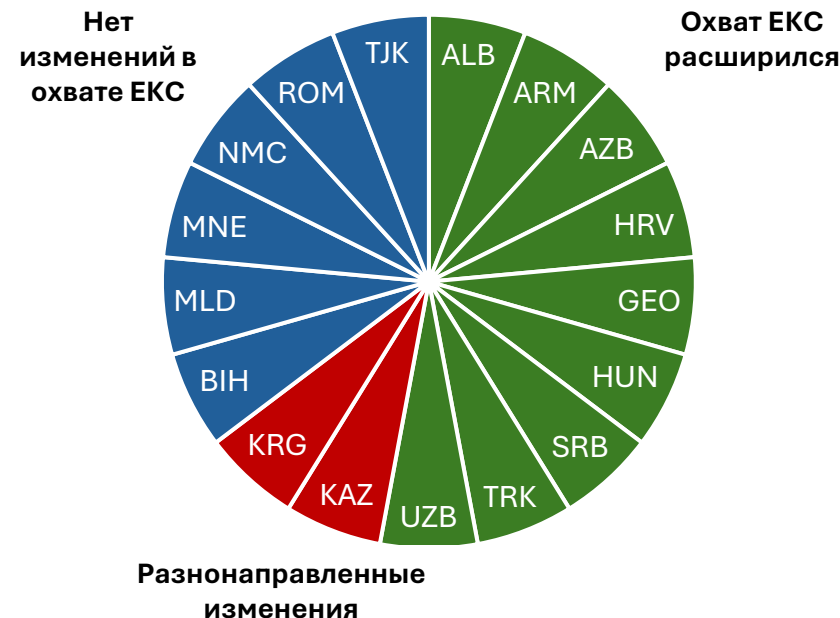
Переход к более активному управлению ликвидностью

Развитие прогнозирования ликвидности

Более тесная координация с ЦБ – необходимо определить функции и механизмы координации

Уточнение ролей и разработка механизмов координации с управлением долгом

Изменения в охвате ЕКС с 2021 г.



9 стран РЕМПАЛ расширили ЕКС за последние годы



# Бюджетная и финансовая отчетность: история



Отчетность об исполнении бюджета с самого начала была одной из основных функций казначейств

Как правило, речь шла о «**красной книге**» - отчете по итогам года относительно утвержденного бюджета. Эта «книга» готовилась намного позже окончания года, официально оформлялась и издавалась

Со временем отчетность стала более ориентирована на своевременность, а не просто на формальный процесс завершения года, и большее распространение получила квартальная и ежемесячная отчетность

Финансовая отчетность была менее единообразной

Зачастую ответственность за методологию бухгалтерского учета и финансовой отчетности возлагалась на Минфин, а не на Казначейство

Консолидация финансовой отчетности была в лучшем случае частично автоматизированным процессом

Первоначальные финансовые отчеты не соответствовали МСУГС, хотя в них присутствовали элементы метода начисления



# Бюджетная и финансовая отчетность: тенденции

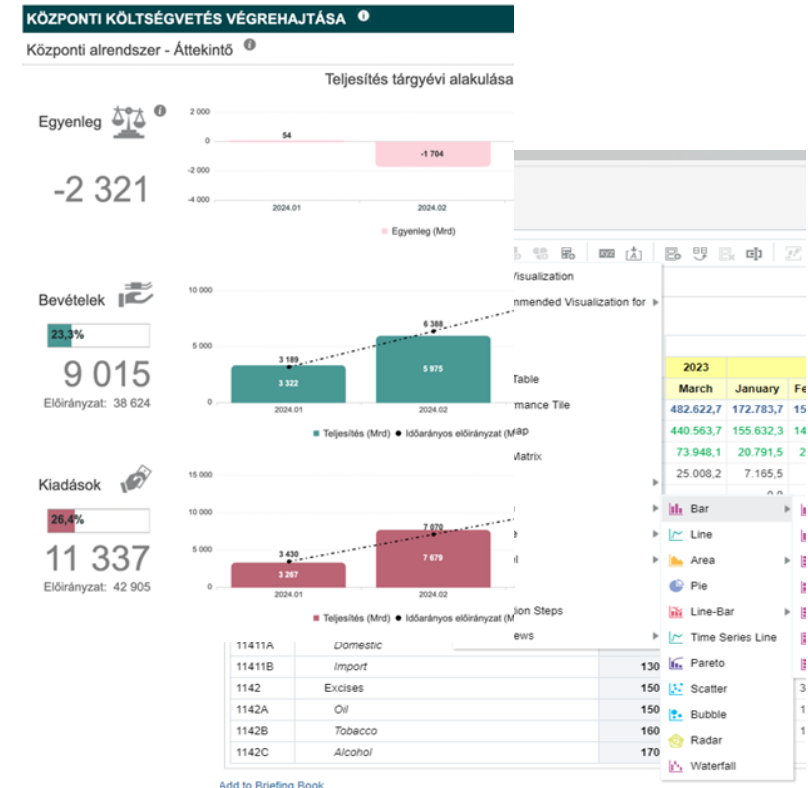
Во многих странах начаты масштабные реформы бухгалтерского учета в государственном секторе, предусматривающие переход на МСУГС/метод начисления

Разработка бюджетной классификации/плана счетов была необходимой предпосылкой для внедрения ИСУГФ - Казначейство играло ключевую роль

Составление отчетов

В некоторых странах внедрены отдельные решения для автоматизации и консолидации финансовой отчетности – не всегда ими управляет Казначейство

Внедрение автоматизированной бюджетной отчетности на базе ИСУГФ, однако во многих странах формирование финансовой отчетности осталось за рамками ИСУГФ



Использование более сложных инструментов для формирования отчетности, определяемой пользователем, становится все более распространенным явлением!

# Общие тенденции управления



- **Более широкая цифровизация, включая использование инструментов искусственного интеллекта и бизнес-аналитики**
  - Этот процесс будет сопровождаться более активным использованием ИТ, что позволит расширить охват системами и обеспечит операционную совместимость в масштабах всей системы УГФ
  - Основное внимание будет уделяться обеспечению целостности использования государственных ресурсов, совершенствованию аналитики и своевременности финансовой информации и информации о результатах. Предстоит более тесная интеграция бизнес-аналитики и искусственного интеллекта
  - Вопрос заключается в том, будет ли Казначейство играть ведущую роль при осуществлении более масштабной реформы в Министерстве финансов или станет ее частью, – в нынешней «семье» РЕМРАЛ присутствуют оба подхода



- **Внутренний контроль и управление рисками** – Казначейство может играть ключевую роль в рамках более широкой системы УГФ или в рамках существующей сферы управления



- **Управление по результатам** – перенос акцента с простого соблюдения требований на определение того, способствует ли то, что мы делаем, достижению целей правительства. Это также тесно увязано с более пристальным вниманием к контролю и рискам

# Цифровая эволюция: революция следующего шага



## Этап автоматизации процессов - цифровая эволюция

## Цифровизация - революция

1990-х годов

2000-х годов

2010-х годов

2020-х годов

Внедрение  
центральных  
систем –  
ИСУГФ



Распространение  
систем на  
территориальные  
подразделения  
казначейства –  
расширение  
ИСУГФ



Прямой доступ  
бюджетных  
организаций –  
ИСУГФ



ИСУГФ – более  
сложная система –  
используется для  
более детальной  
отчетности,  
анализа, активного  
управления  
ликвидностью и  
прогнозирования  
ликвидности

Формы,  
заполняемые  
министерствами  
централизованно  
вручную

Формы,  
заполняемые  
получателями  
бюджетных средств  
вручную

Электронные формы - либо  
при непосредственном  
доступе, либо с помощью  
программного обеспечения  
сторонних поставщиков

Порталы,  
использование БА и  
ИИ, хранилища  
данных/озера данных

# Основные направления обучения на перспективу



## Платежи

- организационные изменения
- операционная совместимость информационных систем
- передача ответственности и управление платежами на основе рисков
- управление, ориентированное на результат
- внутренний контроль



## Ликвидность

- оптимальный охват ЕКС и обеспечение полной взаимозаменяемости средств
- формирование буфера ликвидности
- прогнозирование ликвидности, в т.ч. с использованием новых технологий (использование данных ПБС)
- использование инструментов активного управления ликвидностью
- координация с управлением долгом и монетарной политикой



## Отчетность

- структура ЕПС, включая интеграцию кассового метода и метода начисления
- использование аналитики данных (БА, DWH, в конечном итоге расширенной аналитики) для поддержки принятия решений
- интеграция финансовых данных и данных об эффективности в отчетность
- интеграция ИТ-решений для бухгалтерского учета и отчетности с ИИСУГФ



## ИКТ

- концептуальный дизайн ИИСУГФ нового поколения
- улучшение операционной совместимости информационных систем
- использование инструментов аналитики данных
- использование потенциала ИИ в деятельности казначейства
- интеграция ИТ-решений для бухгалтерского учета и отчетности с ИИСУГФ

# Заключение



Роль казначейств стран-участниц РЕМПАЛ в отношении обработки платежей изменилась или меняется; особое внимание уделяется тому, как автоматизация и цифровизация могут повысить качество операций, особенно в отношении обработки платежей и сбора доходов. Вполне вероятно, что со временем эта централизованная роль исчезнет или значимость ее уменьшится.



Налицо тенденция перехода от традиционной роли **планирования** ликвидности к активному управлению ликвидностью и **прогнозированию ликвидности**



В странах РЕМПАЛ наблюдается тенденция к формированию **более продвинутых компетенций в области отчетности**, включая соответствие МСУГС и РСГФ2014 и удовлетворение потребностей в сквозной отчетности



Модернизация и цифровизация привели к тому, что в некоторых странах управление рисками и внутренний контроль стали сферами ответственности Казначейства. Казначейство играет центральную роль в руководстве и мониторинге деятельности ведомств, одновременно управляя собственными процессами. Измерение эффективности и отчетность о результатах – новые приоритетные направления

**СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!**

**Аналитическая записка КС по теме «Эволюция роли и функций национальных казначейств в странах РЕМПАЛ» доступна на:**

**<https://www.pempal.org/ru/evolyuciya-rol-i-funkciy-nacionalnykh-kaznacheystv-v-stranakh-pempal>**

