

КАЗНАЧЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО PEMPAL (КС) Рабочая группа по эволюции роли и функций казначейства

Видеоконференция по использованию взаимного обучения для поддержки развития казначейства в Европе и Центральной Азии

30 марта 2026 г.

Отчет по итогам мероприятия

Введение

1. 30 марта 2026 г. Всемирный банк провел видеоконференцию по **использованию взаимного обучения для поддержки развития казначейства в Европе и Центральной Азии (ЕЦА)**. Цели мероприятия включали обсуждение ключевых тенденций в институциональном развитии казначейства и дальнейших приоритетов реформ, представление примеров трансформации казначейства в разных странах и обмен идеями о том, как взаимное обучение может поддержать развитие казначейства в странах ЕЦА и других странах-клиентах Всемирного Банка. В мероприятии приняли участие более 45 специалистов-практиков в области управления государственными финансами, включая представителей 9 стран-членов PEMPAL (Албании, Армении, Грузии, Венгрии, Казахстана, Молдовы, Северной Македонии, Турции и Узбекистана) и заинтересованных сотрудников Всемирного банка. Встреча была организована ресурсной командой Всемирного банка в составе Фабьен Мрочки (Руководитель ресурсной команды КС), Галины Кузнецовой и Елены Добролюбовой (члены ресурсной команды КС) и Мингуль Сеитказиевой (Секретариат PEMPAL).

2. Мероприятие открыл **Фабиан Зайдерер**, руководитель практики в области государственного управления, западный регион ЕЦА, который отметил, что национальные казначейства в странах ЕЦА трансформировались из организаций, занимающихся обработкой транзакций, в более сложные институты. Они приняли на себя новые функции, связанные с управлением ликвидностью и прогнозированием, внесли значительный вклад в укрепление управления государственными финансами (УГФ) и часто лидировали в процессе цифровой трансформации государственного управления. Он подчеркнул значительный прогресс в расширении охвата ЕКС, что открывает возможности для экономии средств, усиления контроля за обязательствами и цифровизации деятельности казначейства. Цифровая трансформация уже привела к оптимизации численности казначейств во многих странах PEMPAL. Однако внедрение новых технологий требует развития цифровых навыков персонала.

Эволюция роли и функций национальных казначейств в ЕЦА: ключевые тенденции и приоритеты

3. **Елена Никулина**, старший специалист Всемирного банка по государственному управлению, кратко охарактеризовала роль КС PEMPAL в поддержке реформ казначейства в странах региона. На протяжении более 15 лет КС поддерживало высокопрофессиональное сообщество экспертов в области деятельности казначейства из более чем 20 стран ЕЦА,

занимающихся разработкой и внедрением приоритетных реформ в сфере управления государственными финансами, обеспечивая обмен опытом и предлагая качественные ресурсы и информационные услуги. С 2010 года КС провело **41 очное и 50 виртуальных мероприятий** и опубликовало **13 информационно-аналитических материалов**, качество которых было оценено как «хорошее» или выше 98 процентами членов сообщества (рис. 1). Недавние оценки показали, что 85% стран-членов КС в 2018–2024 гг. реализовали реформы и/или меры по развитию казначейства с использованием знаний, полученных благодаря PEMPAL.

С 2006 г. PEMPAL помогает специалистам-практикам в сфере УГФ из более 20 стран общаться, сотрудничать и обмениваться знаниями и решать общие проблемы, обеспечивая прогресс в разработке и реализации реформ. В рамках программы PEMPAL действуют 3 практикующих сообщества (Бюджетное, Казначейское и Внутреннего аудита).

Цели Казначейского сообщества

- поддержка и содействие **продвижению реформ в сфере УГФ** в странах – членах PEMPAL, с акцентом на реформирование деятельности национальных казначейств
- предоставление **высококачественных ресурсов и услуг в области знаний** по темам, представляющим приоритетный профессиональный интерес для членов КС
- создание и укрепление **высокопрофессионального сообщества казначейских экспертов**, которые рассматривают PEMPAL в качестве важного инструмента совершенствования систем УГФ в своих странах.

Тематические приоритеты КС



Эволюция роли и функций национальных казначейств



Управление ликвидностью и прогнозирование



Использование ИТ в деятельности казначейства



Бухучет и финансовая отчетность в госсекторе

- С 2010 г., КС провело **41 очное и 50 дистанционных мероприятий** и опубликовало **13 «продуктов знаний»**.
- В 2025 - 2026 гг., **более 600 специалистов-практиков в сфере УГФ** из всех стран-членов приняли участие в мероприятиях КС. Средний уровень удовлетворенности качеством мероприятий составил **4.8** баллов из 5 (для очных) и **4.6** из 5 (для дистанционных мероприятий).
- **98%** членов КС оценивают качество продуктов знаний сообщества как «хорошее» и выше. **Более двух третей** членов КС используют «продукты знаний» и другие ресурсы КС часто или постоянно.*

* На основе опроса членов PEMPAL (июнь 2025 г.)

Источник: презентация Е.Никулиной

Рис 1. Казначейское сообщество PEMPAL: Краткая информация

4. **Марк Силинс**, тематический советник КС, поделился основными выводами из недавнего исследования КС, посвященного эволюции казначейства в странах PEMPAL.¹ Он подчеркнул, что в регионе нет единой модели казначейства, и национальные казначейства различаются по размеру, организационной структуре и функциям.
5. Тематические исследования, проведенные КС в 2016 и 2022/23 годах, помогли определить три основные функциональные области, актуальные для всех или большинства казначейских учреждений: (i) санкционирование и обработка платежей, казначейский контроль, (ii) управление ЕКС, управление ликвидностью и прогнозирование, и (iii) бюджетная и финансовая отчетность. Цифровизация стала движущей силой трансформации во всех этих трех областях. В сфере санкционирования и обработки платежей национальные казначейства перешли от традиционной роли «контролера» к внедрению риск-ориентированных подходов в казначейском контроле и увеличению числа прямых клиентов казначейства. Значительное расширение охвата

¹ Силинс, М., Никулина, Е. и Добролюбова, Е. (2025). Эволюция роли и функций национальных казначейств в странах PEMPAL. Казначейское сообщество PEMPAL. Доступно на: <https://www.pempal.org/ru/evolyuciya-rol-i-funkciy-nacionalnykh-kaznacheystv-v-stranakh-pempal>

казначейских операций позволило национальным казначействам перейти к более активному управлению ликвидностью и подчеркнуло необходимость внедрения современных методов прогнозирования ликвидности и более тесной координации с управлением долгом и денежно-кредитной политикой. Ключевые тенденции в сфере бюджетной и финансовой отчетности включали разработку Единого плана счетов и внедрение реформ в области публичного учета, предусматривающих переход к МСФООС, а также интеграцию учета и отчетности с основными казначейскими системами. В числе новых функций казначейства были определены внутренний контроль, управление рисками и управление эффективностью. Анализ исторических и текущих тенденций позволил сформулировать перспективные направления развития казначейства и соответствующие потребности в обучении в рамках КС (рис. 2).



Источник: презентация М. Силинса

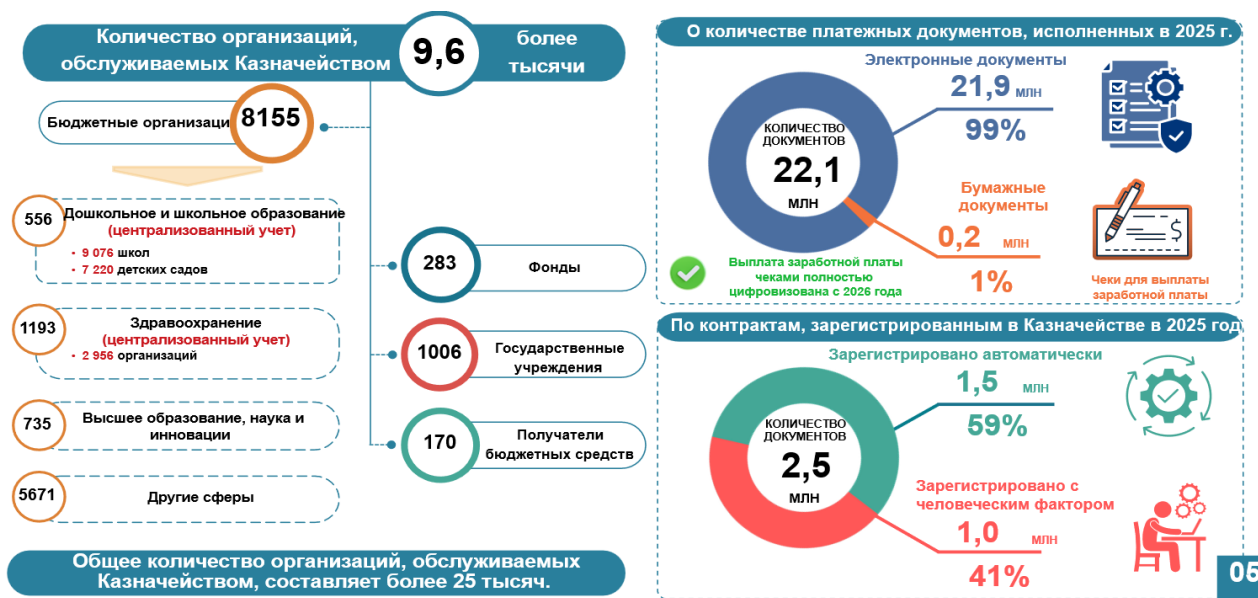
Рис. 2. Перспективные направления реформирования казначейств и потребности в обучении членов КС

Эволюция казначейства: примеры стран-участниц РЕМПАЛ

6. **Абдулазиз Хайдаров**, председатель Комитета казначейской службы при Министерстве экономики и финансов Республики Узбекистан, **Давит Гамкрелидзе**, глава Государственного казначейства Грузии и **Юсуф Явуз**, начальник департамента Министерства казначейства и финансов Турции, поделились опытом развития казначейств в своих странах и отметили роль КС РЕМПАЛ в поддержке реформирования казначейств.

7. **Абдулазиз Хайдаров** представил обзор развития казначейства в Узбекистане, которое началось как пилотный проект в двух регионах в 2005 году и превратилось в современную организацию, широко использующую цифровые технологии и обслуживающую более 9,6 тысяч клиентов по всей стране (рис. 3). Высокая степень интеграции казначейских операций и процедур государственных закупок позволила Узбекистану внедрить строгий контроль за обязательствами

и устранить просрочки платежей. Консолидация ликвидности повысила эффективность использования государственных средств, при этом неиспользуемые средства временно инвестируются в коммерческие банки на основе прозрачной и полностью автоматизированной процедуры. По итогам автоматизации бизнес-процессов проводится оптимизация организационной структуры казначейства с целью перехода от двухуровневой к одноуровневой сети территориальных органов. Будущие реформы казначейства предполагают дальнейшую цифровизацию бизнес-процессов с использованием риск-ориентированных подходов и изучения потенциала ИИ, дальнейшее расширение ЕКС, укрепление потенциала управления ликвидностью и прогнозирования, а также развитие системы предотвращения рисков в деятельности казначейства. **Абдулазиз** отметил, что PEMPAL оказал поддержку Узбекистану, предоставив доступ к практическому опыту развития казначейства, и подчеркнул необходимость продолжения взаимного обучения для поддержки реализации будущих реформ в этой области.



Источник: презентация А. Хайдарова

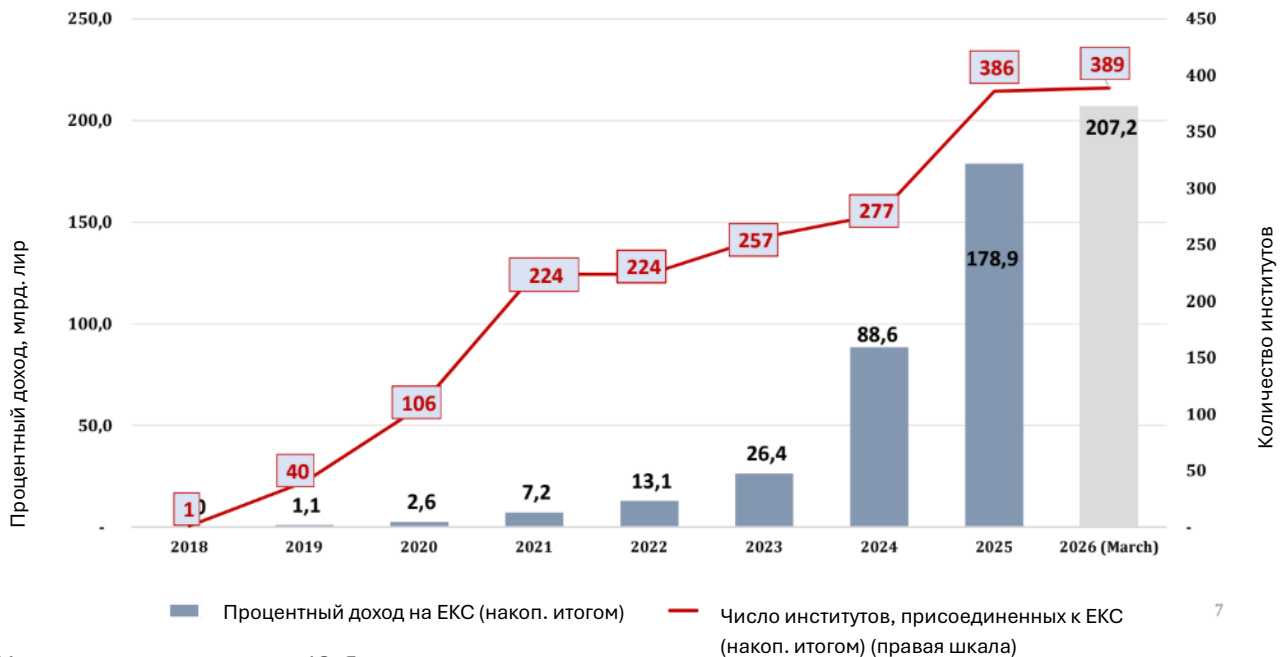
Рис. 3. Охват казначейскими услугами и уровень цифровизации в Узбекистане

8. **Давит Гамкредидзе** отметил, что национальные казначейства эволюционировали из организаций по обработке платежей в институты, укрепляющие способность стран эффективно управлять государственными финансовыми ресурсами. Как показывает пример Грузии, успешная трансформация казначейства требует синхронизации правовых, институциональных, операционных и технических изменений. За последние два десятилетия Государственное казначейство Грузии пережило несколько волн расширения охвата казначейской деятельностью и с 2017 года внедрило методы активного управления ликвидностью, которые оказались очень полезными во времена пандемии COVID-19.² Ожидается, что к концу 2026 года совокупный процентный доход от размещения временно свободных денежных средств достигнет 1 миллиарда

² Подробнее об этом см. публикацию: <https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2020/06/cash-management-has-helped-manage-the-covid-19-crisis-in-georgia>

лари (или около 1% ВВП страны). Грузинский опыт показывает, что успешные реформы казначейства требуют как эффективных операционных решений, так и сильной институциональной поддержки. Грузия сыграла двойную роль в деятельности КС PEMPAL: она делилась своим опытом (включая санкционирование и обработку платежей на основе рисков и пилотное внедрение ИИ в деятельность казначейства), а также изучала опыт других стран, например, в сфере управления ликвидностью. **Давит** отметил, что Государственное казначейство Грузии продолжает развиваться. В настоящее время проводится пилотный проект по использованию ИИ в сфере прогнозирования ликвидности, а также планируется пилотное внедрение ИИ в сфере автоматизации учета.

9. **Юсуф Явуз** подчеркнул, что формальный и неформальный обмен опытом и знаниями, поддерживаемый КС PEMPAL, помог Турции значительно расширить охват ЕКС, что привело к повышению эффективности ЕКС (повышение своевременности осуществления транзакций, сокращение периода сверки), увеличению процентных ставок и повышению доходности от размещения временно свободных средств, а также снижению затрат на поддержку буфера ликвидности.³ С 2018 года совокупный доход от процентов, начисляемых на ЕКС, достиг 207,2 млрд турецких лир (что эквивалентно 0,3% ВВП Турции в 2025 году) (рис. 4).



Источник: презентация Ю.Явуза

Рис. 4. Влияние консолидации денежных средств на процентные доходы на ЕКС в Турции

Экспертные комментарии и закрытие заседания

10. **Шринивас Гуразада**, руководитель глобальной практики по управлению государственными финансами, руководитель Секретариата PEFA Всемирного банка, отметил

³ См. также: Can, B. & Dobrolyubova, E. (2025). *Measuring Cash Management Performance: Case of Türkiye*. PEMPAL Treasury Community of Practice. Русская версия доступна на: <https://www.pempal.org/ru/ocenka-effektivnosti-i-rezultativnosti-upravleniya-likvidnostyu-primer-iz-opyta-turcii>

значительный прогресс в реформах управления государственными финансами, достигнутый странами ЕЦА, что отражено в недавнем отчете PEFA PFM Data Tracker за 2025 год.⁴ Однако для поддержания достигнутых результатов необходимы постоянные улучшения и регулярная оценка эффективности. Учитывая акцент на цифровизацию, особое внимание следует уделить обеспечению операционной совместимости систем. Повышение эффективности использования денежных резервов, переход к более активному управлению ликвидностью и развитие прогнозирования ликвидности должны стать важными направлениями дальнейших усилий по реформированию казначейства.

11. В заключительном слове **Адриан Фоззард**, руководитель практики в области государственного управления, восточный регион ЕЦА, поблагодарил всех докладчиков за очень информативную сессию. Он отметил, что ценность PEMPAL выходит далеко за рамки отдельных мероприятий, и подчеркнул роль сети в стимулировании двустороннего сотрудничества между странами региона. Ключевые тенденции в развитии казначейства, выявленные в исследовании КС, важны для успешной реализации новой Стратегии PEMPAL на 2026–2030 годы,⁵ которая предполагает более широкое сотрудничество между практикующими сообществами в рамках PEMPAL, как это было продемонстрировано на недавнем совместном мероприятии Бюджетного и Казначейского сообществ, посвященном отчетности по «зеленому» бюджету.⁶ **Адриан** подчеркнул важность правовой базы, институциональных основ и современных инструментов для успешной реализации реформ казначейства.

Выводы

12. **Национальные казначейства стран PEMPAL эволюционировали из крупных организаций, занятых обработкой транзакций, в более сложные институты**, принявшие на себя новые функции, такие как более активное управление ликвидностью и прогнозирование. Как показывают примеры всех трех стран (Грузии, Турции и Узбекистана), эта эволюция во многом стала возможной благодаря развитию цифровых технологий, но также потребовала создания правовых основ, инвестиций в институциональное развитие и повышение квалификации персонала.

13. **Расширение ЕКС стало одним из прямых результатов эволюции казначейства в нашем регионе**, и, как показывают примеры Грузии и Турции, эта реформа привела к прямому **повышению финансовой эффективности**, связанному со снижением операционных издержек на проведение платежей и снижением стоимости заимствований / увеличением процентных доходов от временно свободных государственных средств.

14. **Развитие казначейств в странах PEMPAL внесло значительный вклад в прогресс региона в области управления государственными финансами**. Недавний доклад PEFA о глобальных тенденциях в эффективности управления государственными финансами показывает,

⁴ Доступно на: <https://www.pefa.org/pfm-tracker-2025/en/report/global-pfm-performance/>.

⁵ Опубликована на: <https://www.pempal.org/index.php/ru/rules>

⁶ Материалы мероприятия опубликованы на: <https://www.pempal.org/index.php/ru/events/sovместnaya-tematicheskaya-videokonferenciya-kaznacheyskogo-i-byudzhethnogo-soobshchestva>

что регион ЕЦА опережает другие регионы как в сфере предсказуемости и контролю исполнения бюджета, так и в сфере бухгалтерского учета и отчетности.

15. **В будущем национальные казначейства будут играть более значительную роль в обеспечении бюджетной устойчивости и поддержке принятия решений в сфере управления государственными финансами, а также будут уделять больше внимания улучшению качества предоставляемых услуг.** Дальнейшие реформы казначейства будут сопряжены с трудностями. Для поддержки стран на этом пути трансформации потребуются продолжение обмена опытом и взаимного обучения, обеспечиваемого КС PEMPAL.