

КАЗНАЧЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО РЕМРАЛ

Ежегодное пленарное заседание 2021 г.

COVID-19: ПРОБЛЕМЫ И ИЗВЛЕЧЁННЫЕ УРОКИ

1-9 июня 2021 г.



Содержание

РЕЗЮМЕ	3
ВВЕДЕНИЕ	8
День 1 (1 июня 2021): ОТКРЫТИЕ ПЛЕНАРНОГО ЗАСЕДАНИЯ. COVID-19: ПРОБЛЕМЫ И ИЗВЛЕЧЁННЫЕ УРОКИ.....	8
<i>Управление рисками в условиях пандемии COVID-19</i>	10
<i>Панельная дискуссия</i>	11
<i>Отчет Исполнительного комитета КС</i>	17
<i>Подведение итогов</i>	19
День 2 (3 июня 2021): ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ НА ПРОЦЕССЫ УПРАВЛЕНИЯ ЛИКВИДНОСТЬЮ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПОТОКОВ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ	19
<i>Приветствие и обзор программы</i>	19
<i>Управление и прогнозирование ликвидности: влияние пандемии</i>	20
<i>Примеры из опыта стран</i>	22
<i>Обзор результатов опроса о практике применения ЕКС и управления ликвидностью в странах-участницах РЕМПАЛ</i>	27
<i>Подведение итогов</i>	29
День 3 (7 июня 2021 г.): ПАНДЕМИЯ COVID-19 И ПРЕОБРАЗУЮЩАЯ РОЛЬ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ	30
<i>Приветствие и обзор программы</i>	30
<i>Меры реагирования на COVID-19: решения в сфере цифровых технологий государственного сектора (GovTech)</i>	31
<i>Примеры из опыта стран</i>	34
<i>Рекомендации по цифровизации управления государственными финансами</i>	38
<i>Подведение итогов</i>	39
День 4 (9 июня 2021 г.): ПАНДЕМИЯ КАК ВОЗМОЖНОСТЬ ДЛЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЁТА И ФИНАНСОВОЙ ОТЧЁТНОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ	40
<i>Приветствие и обзор программы</i>	40
<i>Прозрачность и подотчётность при осуществлении мер реагирования на COVID-19</i>	41
<i>Оптимизация структуры единого плана счетов для формирования сквозной отчётности</i>	43
<i>Обсуждение в группах</i>	44
<i>Подведение итогов</i>	50
ЗАКРЫТИЕ ВИРТУАЛЬНОГО ПЛЕНАРНОГО ЗАСЕДАНИЯ	51

Резюме

1. **В период 1-9 июня 2021 г. Казначейское сообщество (КС) РЕМПАЛ провело в виртуальном формате своё ежегодное пленарное заседание.** Оно стало первым пленарным заседанием с участием всех членов КС, которое проводилось в онлайн формате. Заседание было организовано в виде четырёх видеоконференций продолжительностью по три часа каждая. Целью всех этих сессий пленарного заседания было предоставить членам КС возможность поделиться своим опытом в период пандемии COVID-19, определить извлечённые уроки и обсудить их значение для развития казначейских систем и процессов в будущем.

2. **В мероприятии приняли участие более 100 членов КС из 17 стран-участниц РЕМПАЛ** (Азербайджан, Албания, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Косово, Кыргызская Республика, Молдова, Российская Федерация, Румыния, Северная Македония, Таджикистан, Турция, Узбекистан, Украина и Хорватия). В обсуждениях также приняли участие специалисты из Всемирного банка, Международного валютного фонда и других стран региона Европы и Центральной Азии (ЕЦА). Организацию пленарного заседания обеспечивали представители Всемирного банка, включая Елену Никулину (руководитель ресурсной группы КС), Елену Слижевскую (советник КС), Галину Кузнецову (член ресурсной группы КС и руководитель Секретариата РЕМПАЛ), Екатерину Залееву (Секретариат РЕМПАЛ), Марка Силинса и Майка Уильямса (эксперты КС по тематическим вопросам), а также Чема Денера (ведущий специалист в области государственного управления, руководитель глобальной инициативы GovTech).

3. Первая сессия была проведена 1 июня 2021 г.; она открыла пленарное заседание обсуждением проблем управления государственными финансами, которые обусловлены пандемией, и тому, как национальные казначейства решали эти проблемы. Тон сессии зададо выступление представителя Международного валютного фонда (МВФ), который сосредоточил внимание на управлении рисками в условиях COVID-19, в том числе на применении инструмента оценки рисков в налогово-бюджетной сфере. Затем в рамках сессии была проведена панельная дискуссия, в ходе которой у участников была возможность обменяться мнениями с бывшим премьер-министром Молдовы и руководителями казначейств Российской Федерации, Казахстана и Албании. В обсуждении также приняли участие руководители казначейств других стран КС. Обсуждение показало, что определённые институциональные факторы позволили некоторым странам более эффективно отреагировать на проблемы, вызванные COVID-19, среди них было то, что: (i) некоторые страны недавно модернизировали свои системы, и потому смогли перейти к осуществлению операций и поддержанию связи в полностью электронном формате, а также (ii) в них имелись нормативно-правовая база и технологическая инфраструктура, позволявшие организовать удалённую работу и ускорить процесс закупок. Ряду стран пришлось пройти через крайне сложный начальный этап, поскольку они были вынуждены оперативно вносить изменения, начиная работу с более низкой базы. В ходе обсуждения подчёркивалось, что важно

иметь планы обеспечения бесперебойности деятельности и использовать при их разработке результаты анализа рисков.

4. Вторая сессия состоялась 2 июня 2021 года. В её ходе рассматривалось, как пандемия повлияла на процессы управления ликвидностью и прогнозирования ликвидности. Сессию открыли выступления специалистов Всемирного банка и МВФ, которые обратили внимание участников на следующие четыре основные темы, которым следует уделить внимание в будущем: (i) расширение охвата единого казначейского счёта (ЕКС), (ii) совершенствование прогнозирования движения денежных средств, (iii) формирование/поддержание достаточных буферов ликвидности и (iv) создание механизмов, обеспечивающих доступ к новым источникам ликвидности. Докладчики также поделились рекомендациями относительно того, как ответственные за управление ликвидностью могли бы наиболее эффективно задействовать все имеющиеся источники ликвидности в чрезвычайных ситуациях. Представители казначейств Албании, Венгрии, Турции и Российской Федерации рассказали о том, как пандемия повлияла на процессы управления ликвидностью и прогнозирования ликвидности в их странах. В качестве некоторых общих мер реагирования упоминались акцент на прогнозировании краткосрочных потоков денежных средств и необходимость обеспечить доступ к более широким кассовым ресурсам. Поскольку внешние рынки в начальные месяцы пандемии были практически закрыты, потребовалось пересмотреть планы заимствований и сосредоточить внимание на внутреннем рынке. Наряду с наращиванием объёма эмиссии краткосрочных долговых инструментов сообщалось о заимствованиях у государственных предприятий, использовании валютных резервов и внедрении новых инструментов заимствований.

5. Во время заключительной части второй сессии были представлены предварительные результаты *Опроса КС о практике применения ЕКС и управления ликвидностью в странах РЕМПАЛ 2021 года*. В опросе приняли участие 16 стран РЕМПАЛ. 11 стран указали, что за пять лет (прошедшие с момента проведения предыдущего опроса в 2016 году) в их ЕКС или платёжных системах имели место улучшения, 7 стран сообщили о реформах в области прогнозирования движения денежных средств и управления ликвидностью. Представители 10 стран сообщили о том, что КС РЕМПАЛ оказало положительное воздействие на их программы реформ, - была отмечена польза продуктов знаний, материалов, подготовленных экспертами, ознакомительных поездок, а также обмена опытом. Детальная информация, полученная при проведении этого опроса, будет использована для подготовки нового продукта знаний КС, посвящённого применению ЕКС и управлению ликвидностью (в процессе подготовки).

6. Третья сессия пленарного заседания была проведена 7 июня 2021 года; участники получили возможность обсудить ключевую роль информационных технологий в реагировании казначейств на пандемию COVID-19. Сессию открыло выступление Чема Денера, которое было посвящено ключевой роли технологических решений, которые используются в государственном секторе (GovTech), в обеспечении устойчивой и гибкой работы информационных систем управления финансами. Был представлен краткий

обзор следующего поколения dBrain (информационной системы управления государственными финансами Кореи) и Индекса зрелости GovTech (GTMI), а также доклад о GTMI. Затем представитель МВФ ознакомил участников с ходом работы над руководством по цифровизации сферы управления государственными финансами (УГФ) в помощь специалистам-практикам, которые занимаются внедрением или модернизацией информационных систем УГФ. В это руководство войдут функциональные и технологические принципы информационных систем УГФ, руководство будет учитывать разный уровень развития систем УГФ в странах. Ожидается, что первый вариант руководства будет готов к сентябрю 2021 года, и авторы сообщили, что заинтересованы в представлении этого предварительного варианта странам для получения комментариев, в том числе от членов КС.

7. В рамках этой сессии также были представлены практические примеры из опыта трёх стран (Азербайджана, Беларуси и Северной Македонии), которые продемонстрировали, каким образом эти страны стремились получить максимальную отдачу от цифровизации и обеспечивали непрерывность деятельности, особенно с учётом необходимости обеспечения удалённого доступа к системам и ключевым процессам в условиях пандемии. По итогам дня был сформулирован следующий важный вывод: инновационное применение цифровых технологий имеет ключевое значение для интеграции функций УГФ, чтобы обеспечивать наилучшие результаты для потребителей/граждан. Необходимость обеспечивать непрерывность деятельности во время пандемии COVID-19 повлияла на появление и ускорение внедрения инноваций в этой сфере.

8. Четвёртая, и заключительная, сессия пленарного заседания прошла 9 июня 2021 года, и была посвящена улучшениям в области бухгалтерского учёта и финансовой отчётности в государственном секторе, которые произошли в период пандемии. Сессию открыло выступление представителя МВФ, посвящённое передовому опыту обеспечения прозрачности и подотчётности при осуществлении мер реагирования на COVID-19. Также были представлены результаты оперативной оценки Международного бюджетного партнёрства (МБП) 2021 года, включая выводы о том, каким образом правительства могли бы более эффективно реагировать на чрезвычайные ситуации с точки зрения обеспечения доступа граждан к информации, применения адекватных механизмов надзора, а также предоставления возможностей для вовлечения граждан. Затем выступил Марк Силинс, который сосредоточил внимание на важной роли единого плана счетов (ЕПС) для обеспечения отчётности по «сквозным» направлениям, таким как пандемия COVID-19. Важные технические рекомендации по этой теме содержатся в продукте знаний КС, посвящённом оптимизации разработки плана счетов¹, который был подготовлен и опубликован в прошлом году.

¹ <https://www.pempal.org/knowledge-product/optimizing-unified-chart-accounts-ucoas-design-tips-public-financial-management>

9. После выступления г-на Силинса обсуждение продолжилось в двух отдельных группах. Члены КС поделились собственным опытом в части учёта и подготовки отчётности в отношении мер, направленных на борьбу с COVID-19, а также представили другую актуальную информацию. Казначейства и министерства оперативно отреагировали на необходимость осуществления чрезвычайных расходов и подготовки соответствующей отчётности. В некоторых случаях создавались отдельные фонды (как в рамках ЕКС, так и за его пределами), а также новые программы и подпрограммы с добавлением новых экономических статей. В некоторых странах также разработали формы «сквозной» отчётности, однако нигде это не было в явном виде реализовано в рамках существующих планов счетов. Основной вывод по итогам заключительной сессии был связан с тем, что в чрезвычайных обстоятельствах важно не забывать о подотчётности. То, каким образом в стране организованы элементы данных для принятия решений (ЕПС) в части управления и отчётности для всех государственных структур, имеет крайне важное значение для способности правительства реагировать на чрезвычайные ситуации и обеспечивать непрерывность деятельности.

10. В ходе пленарного заседания Исполнительный комитет КС представил доклад о выполнении плана деятельности сообщества. Г-жа Людмила Гурьянова, председатель Исполнительного комитета КС и заместитель руководителя Главного государственного казначейства Республики Беларусь, проинформировала участников о мероприятиях КС, проведённых с начала пандемии. В число этих мероприятий вошли девять видеоконференций, четыре заседания Исполнительного комитета КС, завершение работы над продуктом знаний, посвящённым оптимизации разработки плана счетов, а также начало работы над новым продуктом знаний, посвящённым практике применения ЕКС и управления ликвидностью в странах РЕМПАЛ. Все мероприятия проводились в дистанционном формате; в их ходе обсуждались представляющие профессиональный интерес вопросы, которые связаны с COVID-19. Также в 2021 финансовом году была проведена внешняя оценка программы РЕМПАЛ, результаты которой будут использованы при подготовке среднесрочной оценки реализации Стратегии РЕМПАЛ на 2017-2022 гг. Оценка показала, что действующая модель РЕМПАЛ весьма эффективна, ценится странами-участницами, регионом и донорами, обеспечивая пользу при относительно низких затратах. Изменения, которые внесли сообщества, чтобы охватить темы, связанные с управлением государственными финансами в условиях пандемии COVID-19, были крайне актуальны для всех участников программы.

11. **Сессии, проведенные в рамках пленарного заседания, получили очень высокую оценку участников.** Результаты анонимного опроса по итогам мероприятия показывают, что участники высоко оценили формат проведения и содержание всех четырёх сессий. Показатель общей удовлетворённости мероприятием составил 4,85 баллов по 5-балльной шкале. Качество работы докладчиков и организаторов оценивалось в 4,8 – 4,9 баллов по той же шкале. О том, что сессии в полной мере соответствовали ожиданиям участников, сообщили от 67 до 75 процентов респондентов (в зависимости от конкретной сессии); о том, что ожидания были превышены, сообщили

от 25 до 33 процентов, соответственно. В устных и письменных отзывах участников подчёркивалась ценность такого обмена опытом в сложившихся условиях, а также важность информации о подходах и решениях, принятых странами в этих чрезвычайных обстоятельствах. Во время заключительной сессии пленарного заседания г-жа Людмила Гурьянова, заместитель руководителя Главного государственного казначейства Республики Беларусь и председатель Исполнительного комитета КС, отметила: *«Я хотела бы особенно поблагодарить членов ресурсной группы за выбор тематики и докладчиков. Все мои коллеги согласны с тем, что это пленарное заседание оказалось крайне информативным и утолило нашу «жажду знаний». Мы заняты своим повседневными проблемами, и часто ищем решения, не зная, что делают наши соседи. Поэтому такая возможность ознакомиться с опытом коллег представляется крайне ценной, равно как и удовлетворение от возможности поделиться собственными подходами и извлечёнными уроками».*

Введение

12. **В период 1-9 июня 2021 г. Казначейское сообщество (КС) РЕМПАЛ провело в виртуальном формате своё ежегодное пленарное заседание.** Оно стало первым пленарным заседанием с участием всех членов КС, которое проводилось в онлайн формате. Заседание было организовано в виде четырёх видеоконференций продолжительностью по три часа каждая. Целью сессий в рамках пленарного заседания было предоставить членам КС возможность поделиться своим опытом в период пандемии COVID-19, определить извлечённые уроки и обсудить значение для будущего развития казначейских систем и процессов.

13. **В мероприятии приняли участие более 100 членов КС из 17 стран-участниц РЕМПАЛ** (Азербайджан, Албания, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Косово, Кыргызская Республика, Молдова, Российская Федерация, Румыния, Северная Македония, Таджикистан, Узбекистан, Турция, Украина и Хорватия). В обсуждениях также приняли участие специалисты Всемирного банка, Международного валютного фонда и участники из других стран региона Европы и Центральной Азии (ЕЦА).

14. **Организацию и проведение пленарного заседания обеспечивали представители Всемирного банка**, включая Елену Никулину (руководитель ресурсной группы КС), Елену Слижевскую, (советник КС), Галину Кузнецову (член ресурсной группы КС и руководитель Секретариата РЕМПАЛ), Екатерину Залееву (Секретариат РЕМПАЛ), Марка Силинса и Майка Уильямса (эксперты КС по тематическим вопросам), а также Чема Денера (ведущий специалист в области государственного управления, руководитель глобальной инициативы GovTech).

День 1 (1 июня 2021): Открытие пленарного заседания. COVID-19: проблемы и извлечённые уроки

Приветствие и обзор программы

15. Пленарное заседание открыл и поприветствовал его участников **г-н Дэниел Бойс, руководитель практики для восточной части региона ЕЦА, Всемирный банк.** Он отметил, что своевременность проведения данного пленарного заседания. Пандемия COVID-19 стала беспрецедентным вызовом для правительств всех стран мира. Руководителям, отвечающим за управление государственными финансами, пришлось искать способы, которые позволяли бы оперативно получить доступ к финансовым средствам, необходимым для покрытия затрат, связанных с реагированием на кризис, и обеспечивать при этом их целевое использование. Крайне важную роль в организации действенного реагирования играли работа казначейств. Несмотря на более высокую неопределённость в отношении ежедневных остатков ликвидности и потоков денежных средств, казначействам пришлось обеспечивать наличие средств для финансирования приоритетных услуг, а также внедрять механизмы (зачастую новые), которые позволяли

бы своевременно выплачивать средства при минимальных бюрократических задержках. В то же время требовались адекватные процессы, которые обеспечивали бы добросовестность и прозрачность. Все эти задачи приходилось решать в режиме чрезвычайной ситуации, что потребовало масштабных изменений технологического и организационного характера в условиях высокой неопределённости, и во многих случаях существенно увеличило нагрузку на сотрудников казначейств.

16. Г-н Бойс также отметил, что Всемирный банк был впечатлен тем, как КС в это трудное время смогло продолжить свою работу; виртуальный формат заседаний оказался удачным для обмена информацией, и этот подход будет применяться также в ходе нынешнего пленарного заседания. Г-н Бойс поблагодарил всех за участие, в особенности руководителей казначейств стран и коллег из МВФ, которые смогли найти время для этого мероприятия несмотря на напряжённый график; он также выразил признательность членам ресурсной группы Всемирного банка за работу, проделанную для подготовки данного мероприятия.

17. Г-жа Людмила Гурьянова, председатель Исполнительного комитета (Исполкома) КС и заместитель руководителя Главного государственного казначейства Республики Беларусь, в своём вступительном слове также отметила важность и ценность, которую для членов КС представляет возможность продолжать общение и обмен информацией в режиме онлайн. В частности, она упомянула продукты знаний (например, посвящённые плану счетов), а видеоконференции по вопросам ЕКС и управления ликвидностью, и выразила всем признательность за предпринятые усилия и заинтересованность. Она также подчеркнула, что программа пленарного заседания формировалась с учётом потребностей и запросов всех стран, и попросила участников заполнить и направить Секретариату опросники для сбора предложений по тематике будущих мероприятий КС.

«Платформа REMPAL - это уникальный опыт: уже в апреле 2020 годы мы все смогли встретиться на площадке REMPAL и рассказать друг другу, как мы смогли организовать работу в условиях пандемии, какие меры предприняли. Это было просто неоценимо. КС очень быстро перешло в онлайн режим, и я надеюсь, все почувствовали тот эффект и помощь, которую коллеги оказывали друг другу, делясь информацией».

**Людмила Гурьянова, заместитель
руководителя Главного государственного
казначейства Республики Беларусь и
председатель Исполкома КС**

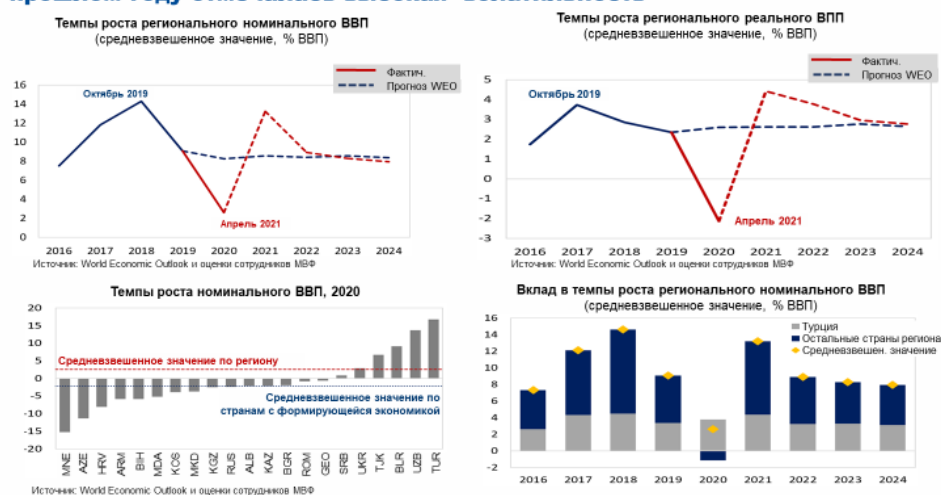
18. **Г-жа Елена Никулина, руководитель ресурсной группы КС**, поприветствовала всех участников от имени ресурсной группы. Она отметила, что к текущему пленарному заседанию, которое впервые проводится онлайн, подключилось рекордное число участников, и поблагодарила Исполком за поддержку идеи провести пленарное заседание в виртуальном формате и помощь в формировании программы. Г-жа Никулина также выразила признательность всем его членам за интерес к отдельным сессиям и соответствующий тематический вклад. Она отметила, что в средствах массовой информации пандемию часто называют «идеальным штормом» или

«беспрецедентным кризисом», однако при этом профессиональной литературы по данной теме пока немного, а экономические и социальные последствия пандемии будут иметь долговременный характер. Поэтому первая сессия в рамках пленарного заседания посвящена проблемам, вызванным COVID-19, и извлечённым урокам.

Управление рисками в условиях пандемии COVID-19

19. Тему представил Г-н Джейсон Харрис, заместитель начальника отдела, Управление государственными финансами 1, Департамент по бюджетно-налоговым вопросам, МВФ. От отметил, что введение ограничительных мер карантинного характера во многих странах существенно повлияло на экономическую деятельность, и, соответственно, потребовало реагирования со стороны казначейств. Многие из таких мер реагирования, в свою очередь, способствовали повышению рисков, - особенно рисков в налогово-бюджетной сфере, связанных с предоставлением явных и скрытых гарантий, а также рисков операционного характера. Г-н Харрис сообщил, что в экономике региона ЕЦА в прошлом году наблюдалась высокая волатильность, и вряд ли можно ожидать восстановления темпов роста ВВП раньше, чем в 2023 году (см. слайд). Это привело к ухудшению состояния государственных финансов и росту коэффициента долговой нагрузки (хотя по сравнению с некоторыми другими регионами в регионе ЕЦА этот рост был не столь значительным). Масштабы мер реагирования налогово-

В экономике стран Центральной Азии и Восточной Европы в прошлом году отмечалась высокая волатильность



бюджетного характера в мире в целом оказались значительными: их объём достиг 16 млрд долларов США, причём примерно половина из этой суммы пришлась на увеличение расходов и снижение налогов, а другая половина – на меры поддержки ликвидности; при этом масштабы мер поддержки в странах с формирующимися рынками и с низким уровнем доходов были не столь значительными, как в развитых странах. В странах региона дополнительные расходы направлялись на программы здравоохранения, субсидирования заработной платы и выплаты пособий по безработице, отсрочке уплаты налогов для малых и средних предприятий (МСП) и самозанятых. Большое значение имели государственные гарантии и расходы «под

чертой»; вместе с тем, их значительное наращивание могло оказать значительное влияние на уровень долга, поэтому было важно контролировать потенциальные обязательства и управлять рисками.

20. Далее г-н Харрис привлёк внимание к инструменту оценки рисков в налогово-бюджетной сфере, который в настоящее время разрабатывается МВФ (см. слайд).² Цель его разработки – обеспечить лучшее понимание и более эффективное

МВФ оказывает содействие странам в более эффективной оценке и смягчении факторов уязвимости, связанных с долгом, и рисков в бюджетно-налоговой сфере

Помимо совершенствования механизмов управления государственным долгом и анализа экономической приемлемости долга МВФ разрабатывает и расширяет свой инструментарий для работы с рисками в налогово-бюджетной сфере



управление рисками, повысить прозрачность отчётности и устойчивость государственных финансов. Он также подчеркнул важность работы с операционными рисками и предупреждения нарушений бесперебойности работы систем, которые могут отразиться на предоставлении государственных услуг и на функционировании финансовых рынков. Для того, чтобы устойчивость казначейских операций в таких условиях, казначействам необходимо иметь планы обеспечения непрерывности деятельности, которые должны быть (i) сосредоточены на рисках со «значительными последствиями», критических функциях и видах деятельности казначейства; (ii) помогают предупредить инцидент или событие, вызывающее нарушения, подготовиться к нему, отреагировать на него, смягчить его последствия и восстановиться после его наступления; (iii) в ситуации, требующей неотложных действий, позволяют предпринимать простые меры, которые могут дать существенный эффект.

Панельная дискуссия

21. Панельную дискуссию открыл г-н **Ион Кику, бывший премьер-министр и министр финансов Молдовы**. Он особо отметил, что очень рад снова общаться с членами КС; также он отдал должное памяти г-жи Анжелы Воронин, государственному секретарю Министерства финансов Молдовы, которая долгое время занимала пост председателя Исполкома КС и ушла из жизни в сентябре 2020 года.

² Данный инструментарий включает в себя следующие модули: оценка риска в налогово-бюджетной сфере, баланс государственного сектора, инструмент анализа «состояния здоровья» государственных предприятий, прогнозирование и стресс-тестирование государственных предприятий, оценка займов и гарантий, стресс-тест для налогово-бюджетной сферы, стресс-тест в связи с COVID-19 и оценка рисков в налогово-бюджетной сфере для государственно-частных партнёрств (ГЧП).

22. Г-н Кику обозначил ряд проблем, с которыми пришлось столкнуться Министерству финансов и Казначейству Молдовы. В 2020 году в стране прошли выборы, и, учитывая падение доходов на 40 процентов, было очень сложно обеспечить финансирование расходов, которые уже были заложены в бюджет, не говоря уже об удовлетворении новых потребностей в части финансирования мер реагирования на пандемию. Правительству пришлось наращивать объёмы внутренних заимствований, которые были дополнены чрезвычайной помощью, поступившей от МВФ. При этом власти не отказались от реализации инфраструктурных проектов, так как они были важной мерой политики для поддержки лиц, возвращающихся из-за рубежа (обеспечивали работой строителей). Помимо расходов на здравоохранение были увеличены объёмы поддержки безработных; при оказании поддержки компаниям приоритет отдавался тем из них, которые продолжали работу (поддержка предоставлялась в том числе в виде возмещения расходов на уплату налогов на фонд оплаты труда). Ещё до пандемии Министерство финансов Молдовы испытывало дефицит специалистов, и эта ситуация усугубилась в период действия ограничительных мер карантинного характера («локдауна»), когда работа была организована посменно и в удалённом режиме. При этом благодаря профессионализму и самоотверженности сотрудников удалось избежать задержек в совершении платежей и обеспечить бесперебойность деятельности Казначейства.

23. Г-н Кику также поделился некоторыми уроками на будущее с учётом опыта Молдовы. Среди них были рекомендации о том, что: (i) правительство должно быть готово оперативно реагировать на меняющуюся ситуацию, что может быть обеспечено наличием прозрачных и подотчётных чрезвычайных фондов, доступ к которым не требует длительного процесса одобрения парламентом; (ii) важность эффективного сотрудничества и информационного обмена между органами местного самоуправления, министерствами, департаментами и ведомствами, что было достигнуто благодаря современным информационным технологиям и операционной совместимости информационных систем; (iii) странам, таким как Молдова, следует найти способ существенно нарастить государственные инвестиции в поддержку занятости и стимулирование экономики в этих сложных условиях; (iv) человеческий капитал имеет ключевое значение, и в государственном секторе необходимо сосредоточиться на формировании потенциала и дальнейшем развитии информационных технологий, так чтобы обеспечить устойчивое управление в любой чрезвычайной ситуации.

«Пандемия заставила Молдову впервые в своей истории объявить чрезвычайное положение и ввести ограничительные меры карантинного характера. Почти все государственные организации были закрыты; Министерство финансов и Казначейство очень оперативно перешли на удалённый режим работы с применением информационных технологий, которые были внедрены в государственном секторе ранее при поддержке Всемирного банка и других партнёров по развитию».

Ион Кику, бывший премьер-министр Молдовы

24. **Г-н Роман Артюхин, руководитель Федерального казначейства России**, в начале своего выступления отметил, что, как ни удивительно, 2020-й год стал для Федерального казначейства удачным. Казначейство России смогло справиться с возросшей нагрузкой (количество платежей выросло более чем на 50 процентов). Сотрудники Казначейства России работали по выходным вместе с коллегами из Банка России, чтобы обеспечивать исполнение поручений Президента в части поддержки компаний и граждан буквально в течение следующего дня. Доходы сократились на 7 процентов, расходы пришлось увеличить на 25 процентов; коэффициент долговой нагрузки вырос с 11 до 16 процентов ВВП. Был одобрен пакет мер помощи в размере 4,3 триллионов рублей, включая 1,5 триллиона на поддержку мер борьбы с COVID-19 и поддержку здравоохранения, и 0,5 триллиона рублей на оказание поддержки семьям с детьми. Также предоставлялась дополнительная поддержка органам власти и компаниям на уровне субъектов федерации. Г-н Артюхин согласился с мнением г-на Кики относительно важности поддержания или увеличения расходов на инфраструктуру

«Как ни удивительно, 2020-й оказался для Российской Федерации удачным годом. Мы успешно справились с нагрузкой, несмотря на то, что количество платежей выросло более чем на 50 процентов, а сотрудникам на протяжении нескольких месяцев пришлось работать по шесть, а то и по семь дней в неделю. Ход достижения наших стратегических целей не выбился из графика.. <...> Банковская система выстояла, и, благодаря работе Казначейства и применению платёжных технологий, средства поступали своевременно. Это также повысило доверие к государству. Подобные кризисы позволяют нам искать новые возможности».

Роман Артюхин, руководитель Федерального казначейства России

для поддержки занятости. Кроме того, г-н Артюхин подчеркнул важность оперативного принятия решений в процессе реагирования государства, а также роли современных информационных систем. Так, органы власти в Российской Федерации использовали большие данные и современные информационные системы Федеральной налоговой службы для определения (практически в реальном времени) конкретных секторов экономики, которым требуется поддержка.

25. Говоря о деятельности Федерального казначейства, г-н Артюхин отметил, что в период с апреля по июль 2020 года его сотрудники работали практически без выходных, по шесть-семь дней в неделю, причём около 75 процентов сотрудников работало удалённо. Пандемия привела к появлению новых требований к функционалу государственных информационных систем, в том числе в части: (i) отслеживания времени зачисления платежей (таких, как поддержка семьям с детьми, стимулирующие выплаты работникам здравоохранения) на счета получателей; (ii) способности информационной системы казначейства формировать отчётность вплоть до уровня отдельных бюджетополучателей или даже индивидуальных выплат заработной платы (например, медицинским работникам); (iii) высокой скорости проведения операций, связанных с реагированием на пандемию; (iv) перехода на удалённый формат работы. Последний оказался успешным, и в настоящее время правительство рассматривает

возможность придать работе «из дома» тот же статус, что и работе с физическим присутствием на рабочем месте.

26. Пандемия не повлияла на реализацию стратегических планов Федерального казначейства России: (i) в 2021 году казначейство консолидировало федеральную и региональную казначейскую ликвидность на одном счете, из-за чего изменилась роль Федерального казначейства, - оно стало «квази-банком»; (ii) в 2020 году была успешно осуществлена инициатива по централизации бухгалтерского учёта и расширением его охвата на федеральном уровне в течение 2021 года. Отмечалось, что Федеральному казначейству не потребовалось менять правила работы или процедуры за исключением ускорения всех процессов, эти изменения исходили от Правительства и Министерства финансов (Минфин) России. Главным образом они были связаны с необходимостью внесения изменений в уже утверждённый бюджет – чтобы ускорить процесс. Казначейство России было уполномочено перераспределять бюджетные ассигнования на основании решений Правительства без дополнительного согласования с Минфином России или министерствами и ведомствами (традиционно такое перераспределение осуществлял Минфин).

27. **Г-жа Алма Бежа, генеральный директор, Департамент казначейства Министерства финансов и экономики Албании**, отметила, что Албания подверглась двойному удару: на момент выявления первого случая заражения COVID-19 в марте 2020 г. страна уже испытывала

тяжёлые последствия землетрясения, которое произошло в ноябре 2019 года. Эти события создали сложности для Казначейства, так как не все процессы можно было осуществлять в электронном формате, а многие опытные сотрудники не могли работать удаленно. Г-жа Бежа обозначила

«Албанию в прошлом году постиг двойной кризис: на последствия землетрясения, произошедшего в ноябре 2019 года, наложилась пандемия. Главное управление казначейства, ответственное за исполнение бюджета, управление ликвидностью, бухгалтерский учёт и финансовую отчётность, в период локдауна рассматривалось как организация первостепенной важности».

***Алма Бежа, генеральный директор,
Департамент казначейства, Албания***

четыре основные области, в которых потребовалось решать проблемы: (i) кадры и обеспечение бесперебойной работы; (ii) ликвидность и финансирование, которые потребовали постоянного взаимодействия подразделений, отвечающих за долг и управление ликвидностью с целью ежедневного обновления прогнозов; (iii) обеспечение информационных потоков и определение приоритетов; а также (iv) соблюдение положений действующего законодательства и нормативной базы, а также необходимость их пересмотра (см. слайд ниже). Министерство предприняло ряд мер, которые включали в себя внесение поправок в закон о бюджете, пересмотр приоритетности платежей, выпуск еврооблигаций и продление действия государственных гарантий по кредитам.



28. Казначейством Албании были сформулированы следующие выводы: (i) важно иметь группу реагирования на кризис; (ii) следует четко определить потребности в финансовых средствах и приоритетные направления их использования; (iii) требуется активизировать сотрудничество и обмен информацией с центральным банком, коммерческими банками, министерствами и ведомствами; (iv) необходимо совершенствовать ИТ-инфраструктуру и (v) включить в нормативно-правовую базу четкие положения, которым необходимо следовать при наступлении чрезвычайной ситуации. Кроме того, г-жа Бежа отметила, что для обеспечения прозрачности отчетности в отношении мер реагирования на чрезвычайную ситуацию необходимы значительные ресурсы и усилия, а главным «активом» государства являются преданные своему делу и подготовленные кадры.

29. **Г-н Ануар Джумальдидаев, председатель Комитета казначейства Министерства финансов Казахстана**, отметил, что казначейство Казахстана оперативно отреагировало на кризис. Большинство сотрудников перешли на удаленную работу. Был введен новый, упрощенный порядок подготовки, утверждения и исполнения бюджета,

«Пандемия подтолкнула многие организации, в том числе казначейства региона, к быстрой смене подходов к работе. Это позволило нам переосмыслить наши планы и задачи по исполнению государственного бюджета».

Ануар Джумальдидаев, председатель Комитета казначейства Казахстана

который, помимо прочего, предусматривал делегирование полномочий по утверждению поправок в республиканский бюджет главе государства. Были продлены сроки сдачи отчетности и введены особые процедуры государственных закупок³. Была запущена единая платформа,

³ Более подробная информация содержится в материалах видеоконференций 29 апреля и 15 сентября 2020 года.

позволяющая взаимодействовать с любыми государственными органами, чтобы обеспечить удалённую обработку обращений, поступающих от компаний и граждан.

30. **После завершения панельной дискуссии участники мероприятия продолжили обмен опытом.** Главным образом обсуждались подходы стран к организации государственных закупок и определению приоритетности расходов:

- Г-н Кику пояснил, что в условиях чрезвычайной ситуации в **Молдове** упростили порядок закупки товаров медицинского назначения (решения принимались комиссией по закупкам). Реформирование системы государственных закупок осуществлялось с 2017 года и предусматривало внедрение современных информационных технологий; это позволило реализовать эффективные процессы закупок. Приоритетными расходами были признаны погашение долга, выплата заработной платы и социальных пособий, расходы на здравоохранение и т.д. Вносить изменения в законодательство не потребовалось, так как закон о государственных финансах уже содержал положения о приоритетах в финансировании расходов в чрезвычайных ситуациях. При этом в наиболее сложный период (весной и в начале лета 2020 года) для предотвращения образования задолженности решения об определении приоритетности расходов ежедневно принимались руководством Министерства.
- Г-н Тенгиз Чиканаев, руководитель аналитического отдела Комитета казначейства **Казахстана**, пояснил, что правительством был введён упрощённый порядок закупки определённых товаров и услуг, который сократил сроки закупок и позволил смягчить требования к ним (например, были отменены требования о предоставлении обеспечения или применения штрафных санкций в период пандемии). Приоритет был отдан обеспечению средств индивидуальной защиты в достаточном количестве. Время, необходимое для совершения платежей казначейством, постепенно сокращалось: сначала до 8, затем до 6 часов с момента направления платёжного поручения.
- Г-жа Гурьянова сообщила, что в **Беларуси** влияние COVID-19 стало очевидным во втором полугодии 2020 года, когда ухудшилось предложение товаров. Были сняты некоторые ограничения по закупкам, особенно в отношении предметов медицинского назначения; применялся механизм закупок из одного источника. Кроме того, с учётом общих проблем с исполнением контрактов, были временно отменены штрафные санкции за досрочное расторжение государственных контрактов. В качестве приоритетных рассматривались те же расходы, что и до пандемии (например, заработная плата, здравоохранение, обслуживание долга).

31. **Г-н Бари Исени, начальник Казначейского департамента Министерства финансов Северной Македонии**, отметил, что пандемия ускорила процесс совершенствования информационно-коммуникационной инфраструктуры казначейства - при поддержке Всемирного банка продолжалась модернизация информационных

систем УГФ и обеспечение их операционной совместимости с системами других министерств и ведомств.

32. **Г-жа Гурьянова** поддержала г-на Кику в части важности информационных технологий, включая обеспечение безопасности в интернет-пространстве, а также компетентности персонала. Казначейство Беларуси подготовило детальные руководства для пользователей по каждому из базовых процессов, которые выполняются его сотрудниками, чтобы обеспечить непрерывность деятельности в период пандемии или любой иной возможной чрезвычайной ситуации.

33. **Г-жа Жазгуль Аманова, начальник отдела консолидации отчётов Центрального казначейства Министерства экономики и финансов Кыргызской Республики**, отметила технические возможности, позволяющие работать удалённо, а также переход на электронную цифровую подпись, которая позволила удаленно работать в информационных системах в режиме онлайн. Сотрудники Центрального казначейства для общения при работе в удалённом режиме широко используют различные варианты чатов (в социальных сетях и мессенджерах). Г-жа Аманова рассказала, что после введения ограничительных мер карантинного характера казначейские информационные системы были модернизированы, чтобы обеспечить автоматическую обработку расходов, связанных с COVID-19. При этом возникла задача обеспечения прозрачности отчётности в отношении платежей, связанных с COVID-19 (эта тема будет рассмотрена более подробно в рамках четвёртой сессии 9 июня 2021 года).

34. Подводя итоги обсуждения, **г-н Майк Уильямс** обозначил два момента. Во-первых, он отметил, что меры реагирования, которые были предприняты казначействами стран региона, оказались весьма впечатляющими. В общем удалось создать новые механизмы, пересмотреть приоритетность расходов и справиться с дефицитом доходов и проблемами финансирования. Страны практически не обращались за помощью к центральным банкам. Во-вторых, были отличия в подходах стран, что объясняется разной степенью устойчивости и гибкости нормативно-правовой базы, системными условиями, кадровыми возможностями и доступными вариантами финансирования. Страны, которые недавно модернизировали информационные системы, перешли на полностью электронное осуществление операций и коммуникацию, имели нормативные механизмы и технологические возможности, позволявшие организовать удалённую работу и ускорить процессы закупок, оказались в более выгодном положении. Ряду стран пришлось пройти через крайне сложный начальный этап, поскольку они были вынуждены оперативно вносить изменения, начиная работу с более низкой исходной базы.

Отчет Исполнительного комитета КС

35. В конце первого дня пленарного заседания г-жа Гурьянова выступила с отчетом от имени Исполкома КС и доложила о деятельности КС, осуществлённой за период с

апреля 2020 года. Она отметила, что деятельность была направлена на достижение стратегических целей КС и её пришлось корректировать с учётом пандемии. Все четыре тематические группы⁴ продолжили свою деятельность в виртуальном формате. Было проведено 9 видеоконференций с участием 292 членов КС (в видеоконференциях принимало участие от 11 до 17 стран). В ходе мероприятий рассматривались такие темы, как меры реагирования казначейства на проблемы, вызванные COVID-19, опыт Федерального казначейства Швейцарии по интеграции управления ликвидностью и долгом, недавние реформы, осуществлённые Комитетом казначейства Казахстана, опыт ряда стран-членов в использовании информационных систем (в частности общая архитектура и функциональные возможности управленческой информационной системы Албании), вопросы управления ликвидностью и долгом, а также обсуждение продукта знаний, посвящённого оптимизации структуры единого плана счетов и соответствующий опыт Казахстана и Беларуси. Также в 2021 году был проведен опрос по темам ЕКС и управления ликвидностью в странах-участницах.

36. Г-жа Гурьянова обратила внимание на внешнюю оценку программы PEMPAL, проведенную в 2021 финансовом году. Её выводы лягут в основу среднесрочного обзора выполнения Стратегии PEMPAL на 2017-2022 гг. Результаты оценки свидетельствуют о том, что действующая модель PEMPAL вполне эффективна и обеспечивает пользу для стран-участниц, региона и доноров при относительно низких затратах. В оценке отмечалось, что изменения, которые практикующие сообщества внесли, чтобы отразить темы, связанные с УГФ в условиях пандемии COVID-19, были крайне актуальны для участников. Г-жа Гурьянова выразила признательность всем, кто принимал участие в



Внешняя оценка программы PEMPAL

- Оценка проводилась по поручению Координационного комитета PEMPAL; её итоги использовались в среднесрочной оценке Стратегии PEMPAL на 2017-2022 гг. Были использованы данные мониторинга PEMPAL, а также дополнительные инструменты, такие как интервью с руководством, примеры из опыта стран и опрос членов сети.
- Были проведены интервью с 11 руководителями, включая членов Исполкома КС; 48 членов КС приняли участие в электронном опросе. Примеры из опыта стран предоставили Беларусь, Грузия, Молдова и Узбекистан.
- В ходе оценки было отмечено, что в своей деятельности КС охватывает более широкие функции (в сравнении с БС и СВА), и что практика более частого проведения видеоконференций до пандемии COVID-19 позволила членам сообщества лучше адаптироваться к новой виртуальной среде.
- **БОЛЬШОЕ СПАСИБО всем, кто принимал участие!**
- В целом результаты оценки свидетельствуют о том, что действующая модель КС весьма эффективна и приносит пользу для стран-участниц, региона и доноров при относительно низких затратах. Изменения, которые ПС внесли в план своей работы, чтобы рассмотреть темы, связанные с УГФ в условиях пандемии, были крайне актуальны для членов ПС.

интервью и в опросах. Что касается будущих планов сообщества, то она пригласила участников пленарного заседания сообщить свои тематические приоритеты, на основе которых будет составляться план деятельности КС на предстоящий период.

12

⁴ В составе КС имеются четыре тематические группы: «Эволюция роли и функций казначейства», «Использование информационных технологий в казначейских операциях», «Управление ликвидностью» и «Бухгалтерский учёт и отчётность в государственном секторе».

Подведение итогов

37. Подводя итоги сессии, г-жа Никулина поблагодарила всех за активное участие и искреннюю готовность из первых рук поделиться опытом работы в условиях COVID-19. Она отметила, что три последующие сессии пленарного заседания будут посвящены темам, которые традиционно рассматривались в ходе мероприятий КС, однако пандемия привнесла в них новые вопросы и проблемы, и потому странам может быть полезно обсудить друг с другом найденные варианты решений.

День 2 (3 июня 2021): Влияние пандемии на процессы управления ликвидностью и прогнозирования потоков денежных средств

Приветствие и обзор программы

38. **Г-н Илиас Туфан, заместитель генерального директора Главного управления долга Министерства казначейства и финансов Турции, заместитель председателя Исполкома КС и руководитель тематической группы по управлению и прогнозированию ликвидности**, приветствовал участников мероприятия. Он кратко представил работу, которую тематическая группа смогла продолжить, невзирая на пандемию. Тематика виртуальных встреч охватывала меры реагирования казначейств на проблемы, вызванные COVID-19, взаимодействие между управлением ликвидностью и долгом на примере опыта Федерального казначейства Швейцарии, подходы к УГФ, которые использует Комитет казначейства Казахстана, а также обсуждение публикации Всемирного банка о надлежащих практиках управления ликвидностью в других странах. Этот обширный перечень мероприятий и обсуждений показывает, что тематическая группа по управлению ликвидностью в период пандемии действовала даже более активно, чем в обычное время. Г-н Туфан поблагодарил всех участников и членов ресурсной группы за их вклад и поприветствовал внешних экспертов, принимающих участие в заседании.

39. **Г-жа Елена Никулина, руководитель ресурсной группы КС**, также поблагодарила всех за интерес к теме сессии и пригласила г-на Туфану взять на себя функции модератора мероприятия. Она отметила, что программа сессии весьма насыщена, и что в целом предполагается более детально рассмотреть многие из вопросов, связанных с управлением ликвидностью, которые были обозначены в ходе первой сессии пленарного заседания два дня тому назад.

Управление и прогнозирование ликвидности: влияние пандемии

40. **Г-н Майк Уильямс, ведущий тематический советник КС**, открыл обсуждение отметив, что для большинства стран характерны схожие проблемы. Потребности в ликвидности и финансировании существенно выросли, из-за нестабильного доступа к внешним рынкам растёт давление на внутренний рынок. В ряде стран прибегли к выпуску краткосрочных ценных бумаг, что в перспективе может повлиять на риск рефинансирования; при этом ситуация может быть неодинаковой в зависимости от структуры экономики и масштабов внешней помощи. Всем странам пришлось прилагать больше усилий для прогнозирования ликвидности, особенно на ближайшую перспективу; потребовалось пересмотреть стратегии управления долгом и проанализировать достаточность буферов ликвидности. Многие страны смогли получить доступ к новым источникам ликвидности; при этом удивительно малое число стран было вынуждено заимствовать у собственных центральных банков. При этом решения центральных банков имели крайне важное значение: смягчение кредитно-денежной политики и нормативных положений существенно улучшило положение с ликвидностью банков и соответственно стимулировало спрос на государственные ценные бумаги. В результате, несмотря на то, что на начальном этапе пандемии доходность зачастую росла, с увеличением объёмов ликвидности появилась тенденция к ее снижению. Продолжая, г-н Уильямс подчеркнул, что сложившаяся ситуация обозначила важность коммуникации между теми, кто управляет долгом и ликвидностью, и теми, кто отвечает за монетарные, налогово-бюджетные и регуляторные вопросы.



Такая коммуникация была важной всегда, однако в период пандемии стала ещё более значимой. Докладчик обозначил направления, на которые следует обратить внимание в перспективе. Это расширение охвата ЕКС, подготовка прогнозов потоков денежных средств, формирование буфера ликвидности и создание резервных механизмов (более подробно эти аспекты рассматриваются в следующей презентации). Он также

рекомендовал странам наряду с планом обеспечения непрерывности деятельности подготовить «план обеспечения непрерывности финансирования».

41. **Г-жа Ясемин Хюркан, старший экономист отдела управления государственными финансами 1, Департамент по бюджетно-налоговым вопросам, МВФ**, посвятила своё выступление управлению ликвидностью в условиях бюджетных ограничений основываясь на недавно опубликованных МВФ рекомендациях. Пандемия стала сложным периодом для министерств финансов: потребовалось оказание немедленной поддержки медицинских и социальных услуг, не забывая об обеспечении эффективного функционирования государства в целом. Поддержка - в виде денежных трансфертов или гарантий - требовалась как экономике в целом, так и гражданам. Все эти меры реагирования влияли на ликвидность, что требовало более пристального внимания вопросам управления ликвидностью; при этом такое внимание скорее всего будет сохраняться и после окончания пандемии, - чтобы поддержать расходы и координировать осуществление других функций. При этом вследствие роста потребностей в финансировании, более высокой неопределённости и ограниченного доступа к финансовым рынкам стало больше проблем и рисков. Тем не менее, есть возможность продолжить реформы, используя пандемию в качестве движущего фактора.

42. Г-жа Хюркан снова обозначила четыре области, которые в перспективе потребуют внимания ответственных за управление ликвидностью (см. слайд ниже). Было отмечено, что важной задачей была консолидация ликвидности, - даже в странах, где имеется ЕКС. Сохраняются возможности для ускорения потоков денежных средств, совершенствования автоматического перечисления остатков счетов или доступа к ликвидности других сегментов сектора государственного управления. Применительно к прогнозированию ликвидности стало очевидным, что информации, поступающей «сверху вниз», уже недостаточно. Более того, появилась потребность в ежедневном режиме обмениваться прогнозами с подразделениями, работающими с бюджетом, управляющими долгом, с центральным банком. Особенно важным для процессов принятия решений стал анализ сценариев, и здесь г-жа Хюркан упомянула «инструментарий для стресс-тестирования в условиях COVID-19», разработанный МВФ. Для устойчивости управления остатками средств стало необходимым расширить варианты краткосрочных заимствований. Это потребовало обращения ко всем доступным ресурсам, включая кредитные линии и механизмы овердрафта; кроме того, необходимо было пересмотреть размеры буферов ликвидности и проанализировать возможность использования других резервов, например фондов погашения задолженности или остатков средств в иностранной валюте. Г-жа Хюркан подчеркнула, что страны, получившие поддержку от международных финансовых организаций (МФО), или переподписку при эмиссии евробондов, зачастую использовали часть средств для формирования буферов ликвидности. Потребовалось совершенствование организационных и координационных механизмов - работа групп высокого уровня, принимавших решения на тактическом или оперативном уровне, нуждалась в

поддержке технических специалистов, которые предоставляли прогнозы ликвидности и рекомендации в части требований к остатку средств. Для этого было необходимым интегрировать управление долгом и ликвидностью, а также с точки зрения управления ликвидностью рассмотреть возможности получения кредитов от МФО и проведения операций по управления обязательствами.

Что могут сделать те, кто управляют денежными средствами, чтобы наилучшим образом использовать все доступные источники ликвидности?



INTERNATIONAL MONETARY FUND

5

Примеры из опыта стран

Венгрия

43. **Г-н Тамаш Пал Торок, начальник отдела в Департаменте бюджетной консолидации и обработки данных Государственного казначейства Венгрии,** пояснил, что Венгрия, подобно другим странам, была вынуждена предпринимать меры,

«Я согласен с коллегами - этот кризис представляет собой возможность и даже обязанность для правительств пересмотреть свои подходы к управлению и прогнозированию ликвидности, и совершенствованию этих процессов. Он также стал идеальной проверкой того, как работают эти процессы»

Тамаш Пал Торок, Государственное казначейство Венгрии

направленные на борьбу с медицинскими последствиями пандемии и компенсацию негативного воздействия на экономику в условиях падения доходов. Дефицит сектора государственного управления с 2012 по 2019 год не превышал 3 процентов ВВП, однако в 2020 году он вырос до 8 процентов; государственный долг вырос с 65,5 процентов ВВП в 2019 году до 80,4

процентов в 2020 году. Правительство разработало среднесрочный бюджетный план, предусматривающий возвращение дефицита на уровень 3 процентов к 2024 году. В рамках этой работы правительством были сформированы три бюджетных фонда по борьбе с пандемией и защите экономики; в бюджете 2021 года были выделены

дополнительные средства для перезапуска экономики. Казначейство чаще запрашивало информацию о бюджетных потоках, и в свою очередь должно было предоставлять больше информации Агентству по управлению государственным долгом (АКК), чтобы оно могло заблаговременно планировать эмиссию. В это период прогнозам потоков денежных средств была характерна высокая неопределённость, вызванная краткосрочным временным горизонтом многих решений о закупках. **Г-н Андраш Рез, заместитель руководителя Агентства по управлению государственным долгом Венгрии (АКК)**, продолжил выступление отметив, что из-за увеличения дефицита бюджета стратегию управления долгом пришлось изменить. Был расширен спектр источников финансирования, так как каналы финансирования стали менее стабильными, а риск ликвидности вырос. При этом АКК несколько раз выпускало еврооблигации, «зелёные» облигации и облигации для обращения на японском рынке. Покупка институциональными инвесторами на внутреннем рынке были поддержаны программой Центрального банка по приобретению облигаций. В итоге АКК удалось удовлетворять потребности в финансировании, не прибегая к наращиванию выпуска казначейских векселей. В розничное обращение был успешно выпущен новый инструмент (MÁP+) - ожидается, что граждане окажутся более стабильным инвесторами в случае турбулентности на рынке в перспективе. Также АКК побуждает банки использовать электронные механизмы для инвестирования в государственные ценные бумаги. Г-н Рез отметил, что задача управления ликвидностью в 2020 году значительно усложнилась. Сокращение времени реагирования потребовало более качественного обмена информацией; из-за более высокой степени волатильности на внутреннем рынке потребовалось чаще проводить аукционы. При этом более высокие объёмы продаж были поддержаны кредитно-денежной политикой Центрального банка. Резервы ликвидности были дополнены заимствованиями в иностранной валюте; размер буфера ликвидности увеличивался в течение года несколько раз и размещался на ЕКС, а не реинвестировался в банковский сектор. До 2021 года ежедневный кассовый прогноз исполнения бюджета состоял только из нескольких позиций, в 2021 году Министерством финансов, Государственным казначейством Венгрии и Агентством по управлению государственным долгом был реализован новый подход, призванный улучшить прогнозирование потоков денежных средств. Сейчас планирование бюджетного дефицита выполняется на основании более детальных планов доходов и расходов.

Турция

44. В следующем выступлении **г-н Туфан** представил изменения в организационной структуре управления ликвидностью и долгом, которые произошли в Министерстве казначейства и финансов Турции, а также описал координирующую роль, которую выполняет Комитет по управлению долгом и риском. Правительство инициировало широкий спектр мер, направленных на ограничение последствий пандемии. Многие из них непосредственным образом повлияли на бюджет центрального правительства и остаток ликвидности, другие оказывали опосредованное воздействие, например, через спрос на государственные ценные бумаги со стороны внебюджетных фондов. Смягчение

мер регулирования банковского сектора и меры кредитно-денежной политики, принятые центральным банком, способствовали поддержанию спроса на долговые обязательства государства.

45. Г-н Туфан подчеркнул, что для выполнения прогнозов первичного сальдо и планов внутренних заимствований было необходимо обеспечить очень тесную координацию между управлением ликвидностью и управлением долгом. Прогнозы оперативно пересматривались с учётом реализации рисков, активнее стали применяться отработанные механизмы координации ежедневного управления ликвидностью. Был повышен целевой размер буфера ликвидности. Пришлось в большей мере задействовать внутренний рынок, увеличив объёмы краткосрочных заимствований; решение этой задачи облегчалось наличием широкого спектра доступных инструментов.

46. В отношении операционных рисков г-н Туфан пояснил, что крайне важным элементом управления стал «План действий в чрезвычайных ситуациях и план обеспечения непрерывности деятельности в сфере УГФ», в котором были обозначены критически важные процессы (включая проведение аукционов) и который включал в себя резервный план, протестированный с учётом возможных сценариев (см. слайд). На начальном этапе пандемии были разработаны планы конкретных действий, пересмотрены критически важные процессы и определены ключевые сотрудники для разных сценариев развития событий. Были проведены тренировки по организации работы в удалённом режиме, имитировались разные типы аукционов, в последующем это позволило провести больше аукционов, чем в обычных условиях. Также был подготовлен полный список контактных данных основных заинтересованных сторон.



47. **Г-жа Екатерина Семёнова, начальник управления обеспечения исполнения федерального бюджета Казначейства России**, отметила острый дефицит ликвидности, который наблюдался во втором квартале 2020 года вследствие снижения поступлений в бюджеты и увеличения выплат из бюджетов для поддержки населения, малых и средних предприятий, медицинского персонала и других затронутых секторов. Внесенные в законодательство изменения позволили осуществлять быстрое перераспределение средств. От Федерального казначейства ожидалось безусловное и своевременное обеспечение обязательств при существенном увеличении числа платежей, в том числе – за пределы страны. Был увеличен объём мгновенной и оперативной ликвидности, а также минимальный остаток на счёте (см. слайд). Пришлось отказаться от прежнего целевого ориентира о поддержании нулевого остатка средств. Г-жа Семёнова пояснила, что во втором и третьем кварталах

Федеральное казначейство активнее использовало краткосрочные депозиты и сделки РЕПО, даже несмотря на потерю дохода от возможных инвестиций.



Бесперебойное обеспечение платежей в условиях кризиса ликвидности



Цель – безусловное и своевременное обеспечение обязательств

меры



пересмотр политики и структуры размещения средств



увеличение объема мгновенной и оперативной ликвидности*



увеличение минимального остатка на счете (необязательно при условии реализации первых двух мер)

*Мгновенная ликвидность – источник денежных средств, обеспечивающий ЕКС ликвидностью до 10:00 рабочего дня, следующего за днем возникновения потребности в данной ликвидности (например, счета до востребования, кредитные линии)

Оперативная ликвидность – источник денежных средств, обеспечивающий ЕКС ликвидностью в течение рабочего дня, следующего за днем возникновения потребности в данной ликвидности (например, РЕПО, overnight, валютный СВОП)

3

48. Г-жа Семёнова кратко обобщила кардинальные изменения структуры ЕКС Российской Федерации с 1 января 2021 года. Ранее ЕКС включал в себя счета федерального бюджета, в Банке России имелось более 44 000 счетов нижестоящих уровней управления, внебюджетных фондов и прочих юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса. В рамках реформы все счета регионального и муниципального уровня были интегрированы в контуре ЕКС со счетами федерального уровня; также были предусмотрены субсчета для соответствующих автономных учреждений и других субъектов, не являющихся участниками бюджетного процесса. Казначейство

«Я помню нашу прошлогоднюю встречу, когда мы все были растеряны и рассказывали больше о технических деталях организации нашей работы в условиях наступившей пандемии, перевода огромного количества сотрудников на удаленный формат работы, а также ухода части персонала на больничные. Сейчас, через год, можно с удовлетворением отметить, что мы во многом справились, стали сильнее и нашли новые инструменты для нашей работы, некоторые даже более удобные и интересные».

Екатерина Семёнова, Федеральное казначейство России

выплачивает проценты по новым остаткам средств. После интеграции объем средств на ЕКС (по состоянию на апрель 2021 года) оказался почти на 4 триллиона рублей больше, чем мог бы составлять до этого. В свою очередь эта реформа поставила перед казначейством новые задачи, такие как создание новой модели прогнозирования, которая учитывала бы потоки средств новых переведенных на ЕКС учреждений, совершенствование алгоритмов таргетирования с учетом имеющейся волатильности потоков, а также диверсификацию инструментов управления ликвидностью.

49. Отвечая на поступившие вопросы, г-жа Семёнова пояснила, что со стороны регионов не было необоснованных возражений в отношении этой реформы, так как они были убеждены в том, что их права будут защищены, к тому же муниципалитеты впервые начнут получать вознаграждение на свой остаток средств. Несмотря на то, что консолидация ЕКС была проведена одномоментно (без выделения этапов), эти изменения осуществлялись в период новогодних праздников и после длительной подготовительной работы. Г-жа Семёнова отметила, что поскольку теперь большое количество операций осуществляется в контуре ЕКС, количество платежей, которые выполняются через банковскую систему, в результате реформы существенно сократилось. Г-жа Семёнова согласилась выступить с более детальной презентацией для коллег из КС после того, как будет накоплен более значительный опыт по итогам проведения данной реформы.

Албания

50. **Г-жа Мимоза Пилкати, директор департамента казначейских операций Генерального департамента казначейства Министерства финансов и экономики Албании**, отметила, что стране удалось обеспечить бесперебойное выполнение ключевых функций казначейства, несмотря на очень сложную обстановку (на этот период пришлась не только пандемия, но и крупное землетрясение). Основные сложности были связаны с определением приоритетности расходов и ускорением выполнения процедур, что осуществлялось на основе выпущенной 24 марта 2020 г. инструкции о порядке исполнения бюджета в условиях стихийных бедствий. При совершении платежей тщательно проверялись поступления, этот процесс потребовал более тесного сотрудничества между казначейством и департаментом по управлению долгом, а также более частой коммуникации с отраслевыми министерствами для обеспечения прогнозирования потоков денежных средств.

51. Проведённый органами власти SWOT-анализ позволил выявить основные сильные и слабые стороны, возможности и угрозы. Сильные стороны включали в себя источники поддержки бюджета и добровольные взносы, что увеличивало финансовые ресурсы государства, а также наличие валютных резервов (которые в последующем были интегрированы в систему ЕКС посредством валютного свопа). Ключевые сотрудники добровольно оставались на работе сверхурочно. Для того, чтобы выявить недостатки и найти оптимальные решения проводилась финансовая оценка предлагаемых чрезвычайных мер реагирования. К слабым сторонам относились

выпадающие доходы, рост дефицита и задолженности, несостоявшиеся в ряде случаев аукционы казначейских облигаций (несмотря на выпуск двухлетних облигаций для обращения на внутреннем рынке и эмиссию облигаций для внешнего рынка на сумму в 650 млн евро). Перспективные возможности связаны с реализацией новых проектов по повышению качества информации и взаимодействия между разными информационными

SWOT-анализ

1. Финансовые ресурсы государства выросли за счёт поддержки бюджета и пожертвований.
2. AGFIS работала без перебоев и обеспечивала централизованное выполнение электронных платежей в ежедневном режиме.
3. Имелись валютные резервы, за счёт которых покрывались выпадающие доходы посредством валютных свопов.
4. Ключевые сотрудники, необходимые для бесперебойного выполнения казначейских операций, добровольно оставались на работе сверхурочно, работая в условиях открытости и взаимного доверия.
5. Был проведён качественный анализ мер реагирования на чрезвычайную ситуацию, чтобы выявить недостатки и найти оптимальные решения.
6. При необходимости проводились совещания/обсуждения с ответственными структурами в удалённом режиме.
7. Своевременный обмен опытом с казначействами других стран по линии КС и рекомендации Ресурсной группы.

системами управления финансами. Вместе с тем г-жа Пилкати подчеркнула, что сохранялись и некоторые угрозы, в частности информационную систему казначейства было невозможно использовать при удалённой работе из соображений безопасности, часть данных по-прежнему приходится вводить вручную, с учетом определенных бюджетными правилами целевых параметров дефицита и долга особое внимание необходимо уделять оценке будущих финансовых последствий принимаемых решений.

52. Комментируя выступления представителей стран, г-жа Хюркан подчеркнула, что многим странам пришлось анализировать платежи с точки зрения их приоритетности. Она отметила, что ряд стран сумели расширить охват ЕКС либо обеспечить доступ к другим источникам ликвидности, имеющимся в государственном секторе. Безусловно, в будущем потребуется анализировать волатильность потоков денежных средств и риск возникновения сбоев на рынке, а также их возможные последствия для буфера ликвидности.

Обзор результатов опроса о практике применения ЕКС и управления ликвидностью в странах-участницах РЕМПАЛ

53. Г-н Уильямс представил в обобщённом виде результаты опроса, который был проведён для актуализации данных о состоянии ЕКС и практике управления и прогнозирования ликвидности в странах-участницах РЕМПАЛ, произошедших со времени предыдущего опроса 2016 года.

54. Г-н Уильямс отметил, что во всех 16 странах ЕКС находится в центральном банке; в 13 странах в состав ЕКС также входят остатки средств субнациональных бюджетов (это больше, чем в любом другом регионе). В части поступлений все ЕКС охватывают налоговые и неналоговые доходы; прочие поступления охвачены в значительной степени (но не полностью). Большинство доходов зачисляются непосредственно на ЕКС,

в некоторых случаях используются ежедневно обнуляемые счета, что также позволяет зачислять средства в тот же день. Применительно к платежам во всех странах используется либо система валовых расчетов в режиме реального времени (Real Time Gross Settlements, RTGS), либо системы пакетных платежей; у большинства стран имеется непосредственный доступ к банковской системе, а не доступ через посредника (этот показатель также несколько выше, чем в других регионах мира). Учитывая уровень распространенности системы RTGS, вполне ожидаемым является доминирование электронных платежей среди всех основных способов осуществления платежей. В 10 из 16 стран начисляются проценты хотя бы на некоторые из остатков средств в центральном банке. В большинстве стран отношения с центральными банками оформлены официальными документами; интересно отметить, что центральные банки взимают комиссионные чаще, чем коммерческие банки.

55. Говоря об управлении ликвидностью, г-н Уильямс подчеркнул, что в 11 из 16 стран сформулированы цели высокого уровня в отношении управления ликвидностью - в большинстве случаев такие цели относятся к оказанию эффективной поддержки исполнению бюджета. Буферы ликвидности официально установлены только в трёх странах, хотя фактически и остальные страны используют такие буферы. Создается впечатление, что инфраструктура прогнозирования стала более развитой, чем в 2016 году, хотя судить о реальном качестве прогнозов. Организация прогнозирования отличается от страны к стране, однако чаще всего встречается традиционная для региона схема - разделение функций казначейства и управления долгом, и управление ликвидностью, распределенное между ними. При этом более половины респондентов ответили, что осуществляют управление краткосрочными инвестициями отдельно от краткосрочных заимствований, в ряде стран также имеется комитет высокого уровня для координации управления ликвидностью. Как и ожидалось, основным инструментом краткосрочных заимствований являются казначейские векселя, хотя для устранения дефицита ликвидности использовались и казначейские облигации (а также нормирование ликвидности в некоторых странах). В некоторых странах применяют сделки обратного РЕПО, однако чаще встречается практика размещения срочных депозитов в коммерческих банках или центральном банке.

56. Обобщая ответы на последний блок вопросов анкеты, г-н Уильямс проинформировал участников о том, что 11 из 16 стран отметили улучшение в своих ЕКС или платёжных системах за прошедшие пять лет, 7 стран сообщили о том, что у них прошли реформы в области управления и прогнозирования ликвидности. Представители 10 стран указали, что REMPAL положительно повлиял на программу реформ: подчёркивалась польза от продуктов знаний, материалов, подготовленных экспертами, ознакомительных поездок, а также обмена опытом и передовой практикой. Только некоторые страны указали, что пандемия COVID-19 оказала влияние на управление ликвидностью, либо что с учетом ее влияния планируется осуществление каких-либо реформ.

57. Г-н Уильямс поблагодарил представителей 16 стран, принявших участие в опросе, за предоставленные полные и информативные ответы. Он подчеркнул, что во время этой виртуальной встречи были представлены лишь обобщённые результаты, более детальный официальный отчёт будет подготовлен позже в этом году.

Подведение итогов

58. Главным выводом по итогам сессии стало то, что практически все страны испытали беспрецедентные потрясения в сфере ликвидности, однако предпринятые ими меры реагирования оказались на удивление оперативными и эффективными. Как отмечала г-жа Хюркан, принятие немедленных мер потребовалось в отношении медицинских и социальных услуг, а также поддержки граждан и компаний. В дополнение к сокращению доходов эти меры серьезно ухудшили ситуацию с ликвидностью и вызвали необходимость более пристального внимания вопросам управления денежными средствами. Было крайне интересно и познавательно получить более детальное представление о том, как казначейства осуществляли оперативные, и нередко инновационные, меры реагирования. Некоторые из таких мер были общими для всех стран-участниц и касались необходимости уделять больше внимания краткосрочному прогнозированию потоков денежных средств и обеспечению доступа к более широкому спектру источников ликвидности. Пришлось пересмотреть планы заимствований, перенеся акцент на внутренние рынки, так как внешние рынки в первые месяцы пандемии фактически оказались закрытыми. Среди предпринятых действий наряду с эмиссией краткосрочных инструментов отмечались заимствования у государственных предприятий, использование валютных резервов и выпуск новых инструментов (например, облигаций MÁP+ в Венгрии).

59. Особенно актуальными оказались уроки, извлеченные странами. В ряде случаев пандемия высветила системные недостатки или недостатки конкретных процессов, которые требуется устранить. Несмотря на результаты опроса о практике применения ЕКС и управления ликвидностью, которые свидетельствуют о том, что в большинстве стран за прошедшие пять лет был достигнут определенный прогресс, очевидным является то, что многим странам ещё много предстоит сделать. Пандемия подчеркнула важность достижения взаимопонимания с центральным банком относительно управления внутренней ликвидностью. С учётом разработки более масштабного плана обеспечения непрерывности финансирования потребуется пересмотреть размеры буферов ликвидности. Особый интерес вызывает анализ сценариев, о котором упоминала г-жа Хюркан и который успешно используется в Турции. Возможно участникам тематической группы по управлению ликвидностью будет интересно подробнее ознакомиться с тем, как Российская Федерация расширяла охват ЕКС с включением в него нижестоящих уровней государственного управления и внебюджетных структур.

60. Завершая сессию, г-н Туфан подчеркнул, что как эксперты, так и представители стран в своих выступлениях чётко обозначили критические параметры систем

управления и прогнозирования ликвидности, важность наличия надёжных и зрелых систем прогнозирования ликвидности, буферов ликвидности, организации ЕКС и его охвата. Эти основополагающие элементы приобретают ещё большее значение в условиях пандемии, и формулировать их основные параметры следует очень внимательно. Г-н Туфан добавил, что сессия оказалась интересной и плодотворной, и поблагодарил всех докладчиков за блестящие выступления.

День 3 (7 июня 2021 г.): Пандемия COVID-19 и преобразующая роль информационных технологий

Приветствие и обзор программы

61. Сессию открыли соруководители тематической группы КС по использованию информационных технологий (ИТ) в казначейских операциях. **Г-н Назим Касум-заде, начальник департамента Государственного казначейского агентства Азербайджана,** поблагодарил Всемирный банк за организацию мероприятия, которое позволило членам КС встретиться виртуально и обсудить трудности, связанные с работой в период пандемии. По его мнению, пандемия стала не только стресс-тестом для информационных систем и технологий, применяемых в казначейских операциях, но также и возможностью проанализировать и оперативно усовершенствовать эти технологии и процессы.

“Пандемия стала не только стресс-тестом для информационных систем и технологий, применяемых в казначейских операциях, но также и возможностью проанализировать и оперативно усовершенствовать эти технологии и процессы».

Назим Касум-заде, Государственное казначейское агентство Азербайджана

проанализировать и оперативно усовершенствовать эти технологии и процессы. **Г-н Андрей Нарчук, директор Информационно-вычислительного центра Министерства финансов Республики Беларусь,** согласился с тем, что информационные технологии и их ключевая роль в поддержке казначейских операций

«Реализация инициатив в сфере ИКТ в период пандемии ускорилась, и это вывело казначейские операции на новый технологический уровень».

«Опыт, которым поделились коллеги из Албании и Казахстана в ходе видеоконференций осенью 2021 года, оказался очень полезным для текущей разработки ИСУГФ в Беларуси».

Андрей Нарчук, директор Информационно-вычислительного центра Министерства финансов Республики Беларусь

были темой, объединяющей все сессии этого пленарного заседания. Г-н Нарчук также выразил признательность за многочисленные интересные мероприятия, организованные КС в течение года. Он особенно отметил опыт коллег из Албании и Казахстана, представленный осенью 2021 года, и его пользу для текущей разработки ИСУГФ в Беларуси. Г-н Нарчук подчеркнул, что в период

пандемии темпы реализации инициатив в сфере информационных технологий

ускорились, и это позволило вывести казначейские операции на новый технологически уровень.

62. Приветствуя участников сессии, **г-жа Елена Никулина** отметила, что, несмотря на загруженность специалистов в области ИТ в период пандемии, тематическая группа продолжала встречаться в виртуальном формате для обмена опытом между коллегами. Было организовано несколько отдельных встреч группы, члены группы также приняли участие в совместной видеоконференции с тематической группой по бухгалтерскому учёту в государственном секторе. В ряде стран ускорились темпы реформ в сфере ИТ, в то время как другим странам приходилось корректировать свои планы. В рамках данной сессии, третьей в программе виртуального пленарного заседания, будет рассмотрен опыт Азербайджана, Беларуси и Северной Македонии, а также международные тенденции тренды и инициативы, которые представят специалисты Всемирного банка и Международного валютного фонда.

Меры реагирования на COVID-19: решения в сфере цифровых технологий государственного сектора (GovTech)

63. Первым в рамках сессии выступил **г-н Чем Денер, ведущий специалист по вопросам государственного управления, руководитель направления GovTech (Всемирный банк)**. Г-н Денер обратил внимание на ключевую роль, которую играют решения в сфере GovTech для обеспечения устойчивости и гибкости функционирования информационных систем управления государственными финансами (ИСУГФ), и которая была подтверждена опытом кризиса, вызванного COVID-19. Г-н Денер отметил, что Группой Всемирного банка в 2020 году было подготовлено несколько руководств,⁵ в которых, среди прочего, отмечается важность следующих мер, касающихся информационных систем: (i) переход в виртуальный режим для обеспечения непрерывности функционирования; (ii) использование инноваций и гибкость в выстраивании процессов при одновременном отслеживании расходов; (iii) непрерывное сохранение «аудиторского следа»; и (iv) опора на технологии как во время кризиса, так и после него. Инициативы в области цифровой трансформации, которые осуществляются в странах региона Европы и Центральной Азии, позволили им достаточно неплохо приспособиться к трудностям, обусловленным пандемией. *GovTech* представляет собой последнее поколение реформ в сфере цифровой трансформации (см. слайд ниже), который представляет собой общегосударственный подход к

⁵ Эти материалы собраны на странице, посвящённой мерам реагирования органов государственного управления и институтов на пандемию COVID-19: <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/brief/governance-institutions-COVID-19-response-resources>. Также см. «Role of Supreme Audit Institutions (SAIs) in Governments' Response to COVID-19»; «Ensuring Integrity in Governments' Response to COVID-19» и «Agile Treasury Operations during COVID-19».

модернизации государственного сектора и внедрение простых, эффективных и прозрачных информационных систем государства, центром которых являются граждане.



GovTech
Putting people first

64. Далее г-н Денер остановился на трёх аспектах модернизации государственного сектора на основе подхода GovTech: общегосударственный подход к цифровой трансформации, общедоступные услуги, выстроенные вокруг граждан, а также простые и эффективные системы государства. Подход GovTech также включает в себя эффективное применение *прорывных технологий* (например, искусственного интеллекта/машинного обучения, облачных решений и т.д.), *платформ общедоступных государственных данных* (стимулирующих использование государственных данных гражданами и фирмами); *местные экосистемы GovTech* (поддерживающие местных предпринимателей и стартапы); а также более широкое применение модели *государственно-частного партнёрства* для привлечения навыков/квалификаций, доступных в частном секторе, к решению задач, стоящих перед государственным сектором. В качестве примеров г-н Денер упомянул опыт Северной Македонии по использованию уже функционировавшей платформы налоговых органов в качестве платформы мер чрезвычайного реагирования на COVID-19, а также модернизацию в рамках пандемии COVID-19 решения dBrain (Южная Корея), для того, чтобы оно могло функционировать в виртуальном (гибридном) режиме.

65. Во второй части своего выступления г-н Денер представил краткий **обзор следующего поколения информационной системы dBrain**. Информационная служба управления государственными финансами Кореи (Korean Public Finance Information Service, KPFIS) приступила к модернизации своей информационной системы dBrain в декабре 2019 года, планируя ввести новую систему в эксплуатацию в январе 2022 года.

Модули системы были кастомизированы таким образом, чтобы обеспечить учет данных со всех уровней государственного управления (включая субнациональный уровень и государственные предприятия) и свести воедино информацию по всем операциям субъектов, охваченных системой. Возможности искусственного интеллекта и инструменты машинного обучения будут применяться для подготовки оценок и прогнозов не только бюджетно-налогового характера, но также параметров макрофинансовой статистики и раскрытия основных элементов финансовой отчетности. Система обеспечит не только финансовую отчетность, но и увязку экономических, социальных, административных и макроэкономических данных; это, в свою очередь, сделает возможным анализ ситуации с занятостью и уровнем жизни населения, а также мониторинг внешней волатильности, сказывающейся на разных секторах экономики. Платформа для анализа данных («песочница») предоставит богатый набор данных внутренним и внешним потребителям (компаниям, гражданам и исследователям).

66. В заключительной части своего выступления г-н Денер кратко познакомил участников с **Индексом зрелости GovTech (GTMI)**, который оценивает уровень четырёх основных элементов GovTech, используя 48 ключевых показателей, данные для которых собираются по 198 странам (см. слайд). Докладчик пояснил, что вскоре ожидается выпуск доклада о GTMI, в нем будет представлена полезная информация и примеры передового опыта для потенциального применения в разных странах.



67. Отвечая на вопросы, заданные **г-ном Касум-заде (Азербайджан)**, г-н Денер пояснил, что «переход в виртуальный формат» означает не только применение коммерческих облачных решений. Одним из вариантов подключения авторизованных пользователей к центрам реагирования на стихийные бедствия было подключение через VPN из дома и/или с мобильных устройств. Однако при этом наблюдалась тенденция использования облачных решений. Согласно данным GovTech, государственные облачные решения были реализованы в 72 странах (99 процентов из них – полностью государственные решения), в 40 других странах такие решения были на стадии внедрения, некоторые из стран переходили на использование гибридных (государственно-частных) облачных решений. Отвечая на вопрос, кто обеспечивает

работу аналитических функций dBrain (штатные или привлечённые аналитики), г-н Денер пояснил, что на этапе разработки привлекались специалисты из частного сектора. Когда решение будет введено в эксплуатацию, система полностью перейдет в ведение государства, в том числе будут предусмотрены штатные должности для анализа данных.

Примеры из опыта стран

Республика Беларусь

68. Серию презентаций стран открыл **г-н Виктор Петренко, начальник отдела обеспечения информационной безопасности Информационно-вычислительного центра (ИВЦ) Министерства финансов Республики Беларусь**. Он рассказал, что ИВЦ является многопрофильной компанией, осуществляющей полный комплекс услуг по информационному и техническому обеспечению Министерства финансов, его территориальных органов, местных финансовых органов и бюджетных организаций. ИВЦ отвечает за системно-техническое обслуживание критически важных объектов автоматизации, серверного оборудования, регулярное техническое обслуживание телекоммуникационной инфраструктуры, поддержку в области информационной безопасности, информационное обеспечение, а также сопровождение и обеспечение функционирования информационных систем. Г-н Петренко обозначил основные угрозы для непрерывности ведения деятельности, которые были выявлены ИВЦ, пояснил, каким образом был организован безопасный удалённый доступ для сотрудников Министерства финансов в период пандемии и как использовались технологии online-коммуникаций для обеспечения деятельности. В рамках текущего проекта Всемирного банка осуществлялась закупка технических средств и программного обеспечения; это позволило ИВЦ повысить эффективность управления рисками, в том числе путем защиты и контроля рабочих мест, обеспечения безопасного подключения удалённых пользователей, выявления и предотвращения утечек конфиденциальной информации, а также обеспечения криптографической защиты информации. Г-н Петренко отметил, что в периоды пиковой нагрузки ИВЦ одновременно обслуживал до 150 пользователей. В 2020 году имело место несколько DDoS-атак, которые удалось успешно отразить, таким образом в 2020-2021 годах каких-либо инцидентов, которые повлияли бы на непрерывность функционирования, не было.

Азербайджан

69. **Г-н Назим Касум-заде, директор департамента информационных технологий Государственного казначейского агентства Азербайджана**, рассказал о недавнем расширении охвата информационной системы казначейства (Treasury Information Management System, TIMS). Он пояснил, что система действовала с 2011 года, однако не покрывала всей территории страны. В



начале 2020 года она охватывала 35 территориальных подразделений из 87 и обслуживала 2600 бюджетных организаций; общее количество пользователей TIMS составляло 500, что соответствовало приблизительно 70 процентам бюджета (см. слайд выше). Остальные 52 территориальных подразделения (4900 бюджетных организаций) использовали прежнюю систему казначейства. В основе TIMS лежит система SAP, и потому расширять масштабы её применения без увеличения количества лицензий было непросто. Проблему удалось решить в 2020 году, когда была проведена реорганизация и консолидация подразделений казначейства. С 2021 года число территориальных



подразделений казначейства сократилось до 26 (см. слайд слева), которые обслуживали 7500 бюджетных организаций. Количество непосредственных пользователей TIMS было сокращено до 470. Отвечая на поступивший вопрос о том, за счёт чего было достигнуто сокращение числа пользователей, г-н Касумзаде пояснил, что во время расширения охвата системой TIMS существенно увеличить

количество непосредственных пользователей было невозможно из-за высокой стоимости лицензий. Поэтому казначейство проанализировало, насколько эффективно использовались роли пользователями. В результате те из них, которые использовались недостаточно эффективно, были перераспределены в пользу других территориальных подразделений. Это позволило сократить число пользователей, которым требовалась лицензия SAP. В настоящее время TIMS не охватывает только один регион (Нахичеванская Автономная Республика). Доступ бюджетных организаций к функциональным возможностям TIMS обеспечивается посредством специального интернет-портала, и потому лицензии SAP для них не требуются.

70. Г-н Касумзаде также упомянул меры по совершенствованию инфраструктуры, предпринятые в период пандемии. Прежде всего, они касались организации удалённой работы: ИТ-специалистам было необходимо обеспечить, чтобы личные устройства сотрудников отвечали корпоративным требованиям казначейства. Эта задача решалась за счёт применения сервиса сетевой идентификации. Также были усовершенствованы облачные технологии: межведомственное облако было создано в 2016 году, и Государственное казначейское агентство продолжало повышать его безопасность, удобство для пользователей и качество услуг. Пандемия способствовала ускорению всех этих процессов.

Северная Македония

71. **Г-жа Биляна Миноска, помощник руководителя Департамента казначейства Министерства финансов Северной Македонии,** представила их опыт работы над интегрированной ИСУГФ (ИИСУГФ). Она пояснила, что процесс внедрения ИИСУГФ начался с Программы реформирования системы УГФ на 2018-2021 гг. В основе реформирования системы УГФ лежал новый Бюджетный кодекс (БК), который сейчас

находится на рассмотрении в парламенте. Планируется, что БК будет в ближайшее время принят и вступит в силу в январе 2023 года. ИИСУГФ поддержит внедрение БК (см. слайд), при этом параллельно формированию пересмотренных бизнес-процессов была начата разработка требований к новой системе. Первый вариант требований был готов в декабре 2019 года; заключительная редакция ожидается в июне 2021 года.

Модули ИИСУГФ в поддержку БК и ИИСУГФ

1.	PBM > Модуль планирования и бюджетирования	
	• BPM > подготовка многолетнего бюджета	вместо e-Budget, e-Circular
	• PIM > государственные инвестиции/управление проектами	новый
	• MPC > мониторинг проектов и контрактов	развитие FAMA
	• REG > управление реестрами и бюджетными классификациями	новый
2.	BEX > Модуль исполнения бюджета	
	• MBA > управление бюджетными ассигнованиями	вместо TrIS
	• MEX > управление расходами	вместо TrIS
	• MRE > управление поступлениями	вместо TrIS
	• CCM > контроль и управление обязательствами	вместо e-Commitments
	• CFM > прогнозирование ликвидности и управление ликвидностью	новый
	• ACC > Бухучёт / главная книга	новый
3.	OTH > Прочие модули УГФ	
	• PDM > управление государственным долгом	вместо e-Debt
	• FAM > управление основными (и финансовыми) активами	новый
4.	TGR > Прозрачная государственная отчётность	
	• OVD > финансовая отчётность/данные открытого бюджета (формируются из ИИСУГФ)	новый
	• DWH > хранилище данных, инструмент БА, интернет-портал	новый
5.	INT > Интерфейсы с другими системами УГФ	новый

72. Г-жа Миноска отметила, что работа над созданием ИИСУГФ началась в конце 2018 года при поддержке Всемирного банка. В период пандемии с реализацией некоторых мероприятий возникли задержки, однако министерство продолжило работать с экспертами в 2020 году в удалённом формате. Несмотря на то, что пандемия сказалась на сроках реализации проекта, она ещё больше подчеркнула необходимость цифровизации и интеграции процессов УГФ. В 2020 году министр принял ряд важных решений; так, было сформировано отдельное подразделение ИИСУГФ, чтобы над проектом работал специальный коллектив, также было принято решение о финансировании ИИСУГФ за счёт средств займа Всемирного банка. Согласно достигнутой договорённости, в основу ИИСУГФ легла гибридная платформа, где основные модули УГФ будут доступны для бюджетных организаций через совместно используемую платформу ИИСУГФ, дополненную интернет-порталом (интерфейсом), который будет обеспечивать подключение бюджетных организаций и других децентрализованных функций. ИИСУГФ будет обслуживать более чем 1360 организаций и более чем 6000 пользователей на уровне центрального правительства и органов

«Несмотря на то, что пандемия сказалась на сроках реализации проекта, она ещё больше подчеркнула необходимость цифровизации и интеграции процессов УГФ».

Биляна Миноска, Министерство финансов Северной Македонии

местного управления и самоуправления, в основном подключённых в режиме онлайн. График разработки и внедрения ИИСУГФ приведён на слайде.



73. Г-жа Миноска подчеркнула, что новая ИИСУГФ будет выполнять широкий спектр новых и (или) модернизированных функций УГФ. Ожидается, что она обеспечит повышение эффективности УГФ за счёт перехода от нынешнего набора разобщённых и плохо связанных друг с другом систем к централизованной электронной платформе, которая будет основана на современных цифровых технологиях. Это очень масштабная реформа, так как она предполагает одновременную работу над новой ИИСУГФ и новым БК и подзаконными актами, что уже является кардинальным изменением для всей системы УГФ. Докладчик отметила, что основные риски ИИСУГФ связаны с управлением изменениями - квалификацией, умением и мотивацией коллектива сотрудников, занятых в проекте.

74. Открывая сессию вопросов и ответов, г-жа Никулина отметила, что Северной Македонией уже предприняты значительные усилия, и поздравила участников проекта с достижением столь впечатляющего прогресса. **Г-жа Елена Слижевская, член ресурсной группы КС**, попросила г-жу Миноска подробнее рассказать об инициативах в области управления изменениями, которые осуществляются в рамках проекта. Г-жа Миноска пояснила, что, поскольку сотрудники Министерства финансов были перегружены обычной работой, они не могли выделять достаточно времени для повседневного внедрения ИИСУГФ. Поэтому было принято решение сформировать отдельное подразделение ИИСУГФ. Такое подразделение будет входить в структуру Министерства финансов, однако официально его сотрудники не будут являться сотрудниками министерства. Такой шаг позволит повысить мотивацию и размер оплаты труда. Ожидается, что около половины сотрудников придут из министерства, остальные – из сферы информационных технологий и других смежных отраслей. Отвечая на вопрос **г-на Херардо Унья (МВФ)** о цифровых инновациях, реализованных в рамках этой новой ИИСУГФ, г-н Денер сообщил, что выбранное гибридное решение (в основном специально разработанное) будет использовать хранилище данных для анализа.

Предусмотрены компоненты новых технологий для сбора данных из всех источников, государство будет поддерживать платформу государственных данных, способствуя реализации общегосударственного подхода. Совместно используемые платформы будут преобразованы в государственное «облако»; предполагается введение ЭЦП, систем электронного документооборота, в также высоко интегрированной системы закупок. В ответ на вопрос г-жи Никулиной о том, как разрабатывались новые бизнес-процессы, г-жа Миноска пояснила, что первоначально их разработка финансировалась за счёт средств Европейского союза (2014-2015), а в последствии - средств Всемирного банка (в 2018), который поддержал несколько консультационных проектов, направленных на актуализацию/пересмотр документации и разработку нового Бюджетного кодекса и соответствующих методологий.

Рекомендации по цифровизации управления государственными финансами

75. **Г-н Херардо Унья, старший экономист отдела УГФ департамента по бюджетно-налоговым вопросам МВФ**, проинформировал участников о подготовке МВФ рекомендаций по цифровизации УГФ. Он обозначил основные сложности, возникавшие при разработке ИСУФ в последние 30 лет. На приведённом ниже слайде представлены те из них, которые были выявлены в ходе опроса, проведённого департаментом по бюджетно-налоговым вопросам в 2019 году.

II. Основные сложности проектирования ИСУФ

- Опрос 46 стран, проведенный Бюджетно-налоговым департаментом в 2019 году, показал, что неудачи некоторых проектов ИСУФ в развивающихся странах были вызваны многими факторами, в том числе:
 - Неспособность разработать концепцию дизайна надлежащего качества
 - Слабо определенные функциональные требования
 - Автоматизация существующих неэффективных бизнес-процессов
 - Неэффективная параметризация готовых коммерческих решений
 - Упрощение подходов для того, чтобы запустить ИСУФ как можно раньше
 - Неспособность модернизировать основные процессы УГФ (например, план счетов) параллельно с разработкой ИСУФ
 - Существенные задержки в реализации и перерасход средств

Более подробная информация доступна в документе "**Как разработать информационную систему управления финансами: Модульный подход**" Герардо Уна, Ричард Аллен и Николас Боттон. Бюджетно-налоговый департамент 19/02

76. Рекомендации по цифровизации УГФ направлены на оказание практикующим специалистам поддержки в вопросах внедрения или модернизации информационных систем УГФ для улучшения результатов в области государственных финансов, включая оказание услуг гражданам. Рекомендации будут включать функциональные и технологические принципы для информационных систем УГФ и будут разработаны для различных уровней систем в разных странах (базовый, промежуточный, высокий). Эти рекомендации готовит основная рабочая группа МВФ при участии сотрудников Фонда

Билла и Мелинды Гейтс, а также различных консультантов (практикующих сообществ в области УГФ и информационных технологий, партнёров по развитию, представителей отраслей, общественных организаций, представителей органов государственного управления, научных кругов). Рекомендации главным образом будут касаться основных информационных систем, которые используются в сфере УГФ – казначейства, бюджета, бухгалтерского учёта и налогово-бюджетной отчётности; также они будут дополнены анализом киберрисков, порталов, обеспечивающих прозрачность бюджетных данных, цифровых инноваций и качества оказания услуг гражданам.

77. Г-н Унья пояснил, что авторы рекомендаций отмечают, что многие страны столкнулись с серьёзными трудностями при модернизации ключевых элементов своих ИСУГФ, связанных с основными функциями системы, институциональным охватом и технологическими платформами. В большинстве случаев замена основных элементов ИСУГФ на совершенно новую систему вряд ли окажется оптимальной стратегией. Департамент по бюджетно-налоговым вопросам планирует завершить работу над первым проектом рекомендаций к сентябрю 2021 года, и авторам было бы интересно представить этот документ и получить комментарии представителей стран, в том числе от членов КС.

78. В ходе последующего обсуждения **г-н Андрей Нарчук (Беларусь)** отметил, что поскольку чаще всего для реформирования ИСУГФ предлагается поэтапный подход, было бы весьма интересно ознакомиться с описанием уровней зрелости систем ИСУГФ, предлагаемых указанными рекомендациями.

Подведение итогов

79. **Г-н Марк Силинс, член ресурсной группы КС**, представил основные выводы по итогам третьей сессии пленарного заседания. Основные докладчики, г-н Денер и г-н Унья, являются признанными лидерами в областях, которые рассматривались в ходе сессии, и участникам пленарного заседания повезло, что они оба смогли присутствовать на мероприятии. Г-н Силинс нашел интересным, что г-н Денер сосредоточился на том, как реформы в области цифровых технологий и Govtech могли бы способствовать повышению эффективности систем УГФ, а выступление г-на Унья и проект рекомендаций были выстроены вокруг основных функций УГФ и того, как цифровые инновации могли бы повысить их результативность. Таким образом, несмотря на то, что одна и та же тема была раскрыта в обоих выступлениях с разных точек зрения, оба докладчика были едины в своих выводах. И докладчики, и эксперты говорили о том, как получить максимальную пользу от современных цифровых решений, чтобы обеспечить как можно большую эффективность УГФ. Трудностей здесь очень много, государству постоянно приходится работать над повышением качества оказываемых гражданам услуг. В презентациях коллег из Азербайджана, Беларуси и Северной Македонии был представлен реальный опыт, который еще раз подтвердил представленные экспертами рекомендации и дал возможность ознакомиться с положением дел в трёх странах, находящихся на разных стадиях реорганизации своих систем: в Азербайджане основная казначейская система

уже какое-то время функционировала, Беларуси находится на стадии внедрения новой системы, а Северная Македония планирует внедрение новой ИСУГФ.

80. Далее г-н Силинс отметил, что, невзирая на эти различия, все три страны стремились в максимальной степени оцифровать процессы и обеспечить непрерывность деятельности, особенно с учётом необходимости организации удалённого доступа к системам и ключевым процессам. Так, Азербайджан достиг почти полного охвата территории страны своей системой TIMS, что стало возможным благодаря внедрению цифровых решений и совершенствованию бизнес-процессов. Северная Македония, столкнувшись с трудностями в период пандемии, недавно пересмотрела технические требования к системе, а Беларусь акцентировала внимание на обеспечение бесперебойности деятельности, в том числе за счёт выявления и предупреждения кибератак. Вопросы обеспечения непрерывности деятельности рассматривались и в ходе первых двух сессий пленарного заседания, когда речь шла об уроках, извлечённых казначействами во время пандемии, и о её влиянии на управление и прогнозирование ликвидности. Обсуждения, состоявшиеся в течение этих трех сессий пленарного заседания, объединяет одна общая тема о том, что ИСУГФ – это система, которая имеет критически важное значение, и странам следует в обязательном порядке обеспечивать непрерывность деятельности, особенно в части доступа к сервисам государственных платежей, даже в условиях пандемии.

День 4 (9 июня 2021 г.): Пандемия как возможность для совершенствования бухгалтерского учёта и финансовой отчётности в государственном секторе

Приветствие и обзор программы

81. Сессию открыла г-жа Людмила Гурьянова, заместитель руководителя Главного государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь, председатель Исполкома КС и руководитель тематической группы по бухгалтерскому учёту и отчётности в государственном секторе. Она поприветствовала участников последней сессии пленарного заседания и отметила, что его сессии, организованные в виртуальном формате, проходят очень успешно. Члены КС получили от участников большой объём интересной информации. Вопросы бухгалтерского учёта и отчётности в государственном секторе занимают центральное место в повестке соответствующей тематической группы, и предстоящие обсуждения послужат удачным подведением итогов работы группы перед периодом летних отпусков.

82. Г-жа Елена Никулина, руководитель ресурсной группы КС, выразила признательность всем участникам за внимание, проявленное к пленарному заседанию. Большое число участников свидетельствует об их интересе и актуальности рассматриваемых тем. В ходе сессии прозвучит выступление Нино Челишвили, - коллеги,

которая долгое время входила в состав КС, а в настоящее время работает в МВФ; её доклад посвящён прозрачности и подотчётности при осуществлении мер реагирования на COVID-19. Также перед аудиторией выступит г- Марк Силинс, который долгое время является экспертом КС. Тема его выступления – оптимизация структуры единого плана счетов (ЕПС) для формирования сквозной отчётности. Работа над соответствующим продуктом знаний была начата до пандемии, на этапе его завершения он был обновлен с тем, чтобы отразить различные подходы, как с помощью ЕПС можно учитывать доходы и расходы, связанные с COVID-19. Для того, чтобы у всех была возможность высказаться и представить опыт своей страны, в ходе сессии будут организованы обсуждения в группах. Г-жа Никулина выразила надежду на то, что результаты этих обсуждений смогут лечь в основу отдельной аналитической записки о том, как на основе ЕПС можно учитывать доходы и расходы, связанные с пандемией.

Прозрачность и подотчётность при осуществлении мер реагирования на COVID-19

83. Г-жа Нино Челишвили (департамент по бюджетно-налоговым вопросам, МВФ) представила две технические записки, которые были подготовлены МВФ в начале пандемии и касались вопросов прозрачности и подотчётности⁶, а также ряд примеров того, как страны адаптировались или внедряли новые подходы в течение года с момента начала пандемии. Она также представила краткий обзор результатов оперативной оценки, проведённой Международным бюджетным партнёрством в отношении имеющихся пробелов в подотчетности. В апреле 2020 года МВФ рекомендовал странам предпринимать необходимые действия для защиты жизни людей и их средств к существованию, но при этом «сохранять квитанции» (при разработке, внедрении и контроле применения пакетов поддержки). Важными принципами, на которых должны строиться меры реагирования государства, являются прозрачность в налогово-бюджетной сфере, подотчётность перед общественностью и легитимность институтов. Основное внимание должно уделяться поддержанию эффективности УГФ. Главным при разработке пакетов помощи было обеспечить баланс между неотложностью и своевременностью мер реагирования с одновременным сохранением прозрачности. В части реализации было необходимо контролировать ход выполнения соответствующих мер и отчитываться перед общественностью. Применительно к надзору основной проблемой было внедрение комплексных процедур отчётности и подотчётности перед общественностью с тем, чтобы надзорные органы и общественность могли оценивать достигнутый прогресс и ход выполнения предпринимаемых мер.

84. Г-жа Челишвили подчеркнула важность «сохранения квитанций», так как при осуществлении чрезвычайных мер вследствие их неотложности часто возникает проблема коррупции, возможности для извлечения личной выгоды и ослабление мер

⁶ [“Keeping the receipts: designing, implementing and overseeing the support package”](#) [«Сохраняем квитанции»: разработка, внедрение и контроль реализации пакета поддержки] и [“Budget Execution Controls to Mitigate Corruption Risk in Pandemic Spending”](#) [«Средства контроля исполнения бюджета для снижения рисков коррупции в связи с расходованием средств в рамках пандемии»].

контроля. В условиях, которые требуют незамедлительных действий, механизмы контроля следует адаптировать, а не отказываться от них. Крайне важным представляется сохранять систему закупок, предупреждать коррупцию и неэффективное использование ресурсов, а также продолжать использовать существующую ИСУГФ и средства контроля за платежами. Также важно сохранять цепочку поставок и разработать системы отслеживания поставок; необходимо чаще проводить проверки расходных операций, связанных с пандемией. В отношении стран, получающих помощь от МВФ, были предусмотрены особые требования, в том числе в части публикации данных.

85. Далее г-жа Челишвили представила данные обзора, опубликованного в «Бюджетном вестнике» МВФ и посвящённого тому, как осуществлялись меры реагирования. В большинстве развитых стран (включая страны региона ЕЦА) использовались обычные бюджетные каналы, при этом страны адаптировали свои бюджетные классификации, программы и ИСУГФ. В ряде стран были сформированы специальные фонды; иногда это объяснялось слабостью систем УГФ. Информация о мерах реагирования обычно включалась в отчёты об исполнении бюджета, хотя в некоторых случаях использовались специальные интернет-порталы. Некоторые страны публиковали сведения о закупках, в том числе – о собственниках-бенефициарах. Активнее стали действовать высшие органы аудита (ВОА) для обеспечения более сильного последующего контроля (так как механизмы предварительного контроля были упрощены). Средства массовой информации и гражданское общество также содействовали обеспечению соответствующего надзора.

86. В период с марта по сентябрь 2020 года Международным бюджетным партнёрством (МБП) были проведены оперативные оценки мер, предпринятых 120 странами. Целью таких оценок было извлечь уроки, касающиеся того, как государства могли бы эффективнее реагировать на чрезвычайные ситуации. По итогам оценок были выявлены значительные недостатки отчётности о предпринимаемых чрезвычайных мерах, степени прозрачности закупок и своевременности проведения соответствующих проверок. Несмотря на это, г-жа Челишвили отметила несколько удачных примеров того, как была организована отчётность о конкретных мерах и об их результатах (см. слайд). Ожидается, что следующая оценка покажет лучший результат и продемонстрирует более эффективное осуществление ответных мер, принятых в связи с COVID-19.

5.2 Уровень прозрачности ответных мер, принятых в связи с COVID, в рамках бюджетной политики в различных странах

Уровень прозрачности	Количество стран	Страны
Значительный	0	
Достаточный	4	Австралия, Норвегия, Перу, Филиппины
Некоторый	29	Бангладеш, Бразилия, Болгария , Канада, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Хорватия, Фиджи, Франция, Германия, Индонезия, Италия, Ямайка, Япония, Кыргызская Республика , Монголия, Новая Зеландия, Нигерия, Парагвай, Польша, Португалия, Сьерра-Леоне, Словакия, Словения, Южная Африка, Швеция, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты
Ограниченный	55	Афганистан, Ангола, Аргентина, Армения , Азербайджан , Боливия, Босния и Герцеговина , Ботсвана, Камерун, Китай, Код-д'Ивуар, Чешская Республика, Доминиканская Республика, Эквадор, Сальвадор, Грузия , Гана, Гватемала, Гондурас, Иордания, Казахстан , Кения, Лесото, Либерия, Северная Македония , Мадагаскар, Малайзия, Мали, Мексика, Молдова , Мозамбик, Намибия, Непал, Никарагуа, Нигер, Пакистан, Папуа-Новая Гвинея, Румыния , Россия , Руанда, Сенегал, Сербия , Сомали, Южная Корея, Испания, Шри-Ланка, Сан-Томе и Принсипи, Таиланд, Восточный Тимор, Того, Тринидад и Тобаго, Уганда, Украина, Вьетнам , Замбия
Минимальный	32	Албания , Алжир, Бенин, Буркина-Фасо, Бурунди, Камбоджа, Чад, Коморские Острова, Демократическая Республика Конго, Египет, Экваториальная Гвинея, Эсватини, Эфиопия, Венгрия , Индия, Ирак, Ливан, Малави, Марокко, Мьянма, Катар, Саудовская Аравия, Южный Судан, Судан, Таджикистан , Танзания, Гамбия, Тунис, Турция , Венесуэла, Йемен, Зимбабве

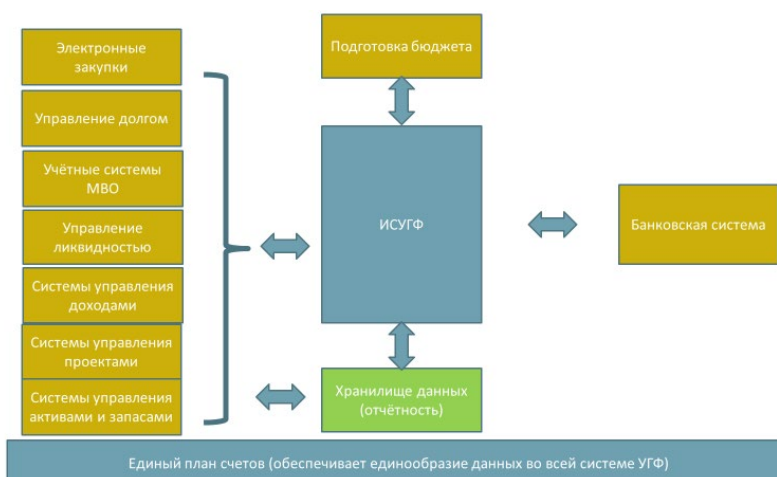
Примеры добросовестной практики при подготовке отчетов:

- Австралия и Бангладеш - содержательные отчеты о реализации конкретных мер политики, а также их влияния на различные незащищенные группы населения, включая женщин.
- США запустили веб-сайт «Отследим деньги», где представлены данные по реализации программ ответных мер в связи с COVID-19.
- В Перу рабочая группа, включающая представителей гражданского общества и правительственных органов, опубликовала отчет о влиянии ответных мер, принимаемых в связи с COVID-19, на различные группы. Порталы с открытыми данными предоставляют актуальную информацию об уровне исполнения конкретных программ.

INTERNATIONAL MONETARY FUND

Оптимизация структуры единого плана счетов для формирования сквозной отчётности

87. Следующим выступил **Г-н Марк Силинс, ведущий тематический эксперт КС**. Он остановился на важной роли единого плана счетов (ЕПС) для формирования сквозной отчётности, например такой, какая требуется в условиях пандемии COVID-19. Г-н Силинс отметил ту роль, которую выполняет ЕПС обеспечивая структуру данных для увязки всех функций и систем УГФ. Традиционно, сотрудники, занимающиеся бухгалтерским учётом в государственном секторе, делали акцент только на финансовой отчётности, однако сейчас центр их внимания смещается в сторону структур данных для целей подготовки бюджета, казначейского исполнения бюджета, статистических, макро-фискальных и управленческих форм отчётности. Приведенный рядом слайд иллюстрирует то, как единый «сквозной» сегмент применяется ко всем подсистемам УГФ, обеспечивая беспрепятственный обмен данными и связь между вышестоящими и нижестоящими уровнями основных процессов УГФ.



88. Г-н Силинс отметил, что многим странам удалось успешно интегрировать дополнительные требования к отчётности в существующие планы счетов (ПС) – в основном за счёт добавления новых кодов. Несмотря на то, что такой подход может обеспечить достаточные возможности для формирования отчётности, в ряде случаев он может входить в противоречие с действующими требованиями к отчётности, поскольку новые коды могут носить взаимоисключающий характер с уже имеющимися. Изменение существующих сегментов ПС может сказаться на других статьях классификации и повлиять на отчётность отрасли, поэтому пользователи отчетности должны быть уведомлены о наличии таких изменений. В других случаях может потребоваться более сложная отчётность, и простое добавление новых кодов к существующим структурам оказывается недостаточным. Сквозная отчётность (например, связанная с COVID-19) не является чем-то новым. В качестве примеров можно привести отчётность, отражающую гендерный аспект, а также отчетность по вопросам изменения климата и/или стихийных бедствий. Публикация РЕМРАЛ, которая была доработана и опубликована в прошлом году, рекомендует создание отдельного сегмента или подсегмента, отвечающего дополнительным требованиям к отчётности; такой сегмент или подсегмент может гибко использоваться для формулирования новых требований к отчётности (как разовых, так и рассчитанных на длительную перспективу), см. слайд.



Добавление сквозного сегмента в ЕПС

Источник средств	Организационный	Функциональный	Проектный	Географический	Экономический	Программный	Сквозные темы
							XXX
							Где 1 обозначает землетрясение, 2 COVID, X

Обсуждение в группах

89. После выступления г-на Силинса участники разделились на группы для обсуждения.⁷ В каждой группе прошел обмен новостями о текущих реформах в сфере бухгалтерского учёта в государственном секторе, о связанных с пандемией COVID-19 изменениях по обеспечению прозрачности и отчётности, а также об отслеживании связанных с пандемией расходов.

90. **Г-жа Наталья Русакевич, начальник отдела совершенствования бухгалтерского учёта и отчётности сектора государственного управления Главного государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь,** отметила, что пандемия COVID-19 потребовала от министерства более эффективной работы. Возник риск задержек в работе Казначейства с консультантами над

⁷ В Группу 1 вошли Албания, Беларусь, Венгрия, Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация и Хорватия, в Группу 2 – Азербайджан, Грузия, Косово, Молдова, Северная Македония, Таджикистан, Узбекистан и Украина.

национальными стандартами бухгалтерского учёта и отчетности для сектора государственного управления, однако время показало, что работа в онлайн-формате оказалась даже более эффективной. Время и средства, выделенные на работу с консультантами, были перераспределены с поездок и очных встреч на проведение виртуальных мероприятий. Благодаря этому Казначейство могло практически круглосуточно

поддерживать контакт с коллективом консультантов. По мнению докладчика, переход к сотрудничеству с консультантами в удалённом формате позволил достичь больших результатов по сравнению с теми, что планировались изначально.

Концепция реформирования национальной системы бухгалтерского учёта и отчетности сектора государственного управления



91. Г-жа Русакевич рассказала о том, что в настоящее время Казначейство в пилотном режиме внедряет новый ЕПС⁸ и анализирует достаточность структуры его кодов для современных требований к отчётности. Пандемия не повлияла на сроки реализации пилота. Что касается изменений, которые были внесены в действующую классификацию для отражения доходов и расходов, связанных с COVID-19, и формирования соответствующей отчётности, г-жа Русакевич пояснила, что изменений в ПС не было, но один из сегментов бюджетной классификации расходов (так называемый «параграф») был дополнен тремя новыми позициями.

92. **Г-жа Аурела Вело, директор управления операционных процессов Главного департамента казначейства Албании,** рассказала, что в их случае потребности в информации у разных ведомств и структур были неодинаковыми, и потому пришлось вносить детальные изменения в структуру кодов на уровне аналитических счетов. План счетов был дополнен новыми аналитическими счетами как по доходам, так и по расходам, перечень показателей результатов также был дополнен новыми кодами (например, такими как количество пациентов, пролеченных от COVID-19). Более подробная информация приведена на слайде. Эти изменения были внесены в ответ на новые потребности в информации, обусловленные необходимостью получения: (i) точных сведений о платежах и поступлениях, связанных с пандемией, которые были необходимы руководству, а также для обеспечения прозрачности информации; (ii) точной информации об объёмах и типах предстоящих на ближайшее время расходов

⁸ Более подробная информация о данном пилотном проекте содержится в материалах [видеоконференции КС, прошедшей 15 апреля 2021 года.](#)

(ранее она обычно была нужна в конце года для целей управления ликвидностью и дефицитом); (iii) ежедневной финансовой информации о расходах и доходах для поддержки принятия решений вышестоящим руководством (до пандемии она требовалась ежемесячно, реже – еженедельно).

Новый механизм для отслеживания финансовых операций, связанных с пандемией, и составления соответствующей отчётности

В связи с пандемией COVID-19 в информационной системе государственных финансов Албании (AGFIS) созданы новые экономические счета и коды бюджетной классификации

- В существующем ПС созданы новые аналитические счета расходов:
 - ❖ 6062300 – «Трансфер сотрудникам предприятий малого бизнеса в качестве финансовой помощи в связи с пандемией COVID-19»
 - ❖ 6062301 – «Трансфер в качестве финансовой помощи безработным лицам, потерявшим работу из-за пандемии COVID-19»
- В существующем ПС создан новый аналитический счёт доходов:
 - ❖ 7207014 – «Добровольные взносы на борьбу с COVID»
- В перечне результатов структуры бюджета в связи с пандемией Covid 19 созданы новые коды результатов, отражающие распределение бюджетных ассигнований для финансирования расходов и их совершение:
 - ❖ 91304AJ - Пациенты, нуждающиеся в услугах стационарной медицинской помощи в связи с Covid-19
 - ❖ 91304AN - Размещение работников, привлечённых на строительство Мемориального госпиталя в г. Фиери
 - ❖ 91013AN - Финансовая помощь предприятиям в целях выполнения протокола безопасности в связи с пандемией COVID-19
 - ❖ 91307AI – Выплаты сотрудникам специализированных учреждений, предоставляющих социальный уход, за работу в период пандемии COVID-19
 - ❖ И т.д....
 - ❖ COVID19- (T) Проекты/результаты, связанные с Covid 2019 (счёт-«родитель» для целей отчётности, включающий в качестве «дочерних элементов» все коды результатов, связанные с пандемией Covid 19)
- Отдельные счета в коммерческих банках для зачисления добровольных взносов/пожертвований на борьбу с пандемией Covid-19 (ежедневная консолидация поступлений на ЕКС в Центральном банке, ежедневная автоматическая сверка и бухгалтерский учёт в AGFIS).

93. В ходе последующего обсуждения представители обеих стран поделились опытом организации в период пандемии обучения, связанного с осуществлением реформ. По мнению представителей Беларуси, обучение в режиме онлайн оказалось крайне эффективным и результативным, и они поддержали такой формат работы. В качестве ключевых факторов успеха упоминались профессиональная заинтересованность и ответственный подход сотрудников. Напротив, коллеги из Албании полагали, что онлайн-обучение является плохой заменой очному формату. Более того, ограничение возможностей для проведения очных мероприятий стало одной из причин снижения темпов внедрения в стране Международных стандартов финансовой отчетности для общественного сектора (МСФООС) по методу начисления. Г-н Силинс подчеркнул, что было бы интересно рассмотреть этот момент подробнее, чтобы понять, использовались ли в странах одинаковые подходы к проведению обучения, и может ли этот опыт быть полезен другим странам.

94. **Г-жа Жазгуль Аманова, начальник отдела консолидации отчётов Центрального казначейства Министерства экономики и финансов Кыргызской Республики,** поблагодарила коллег из КС за интересные выступления и пояснила, что для отражения доходов и расходов, связанных с COVID-19, использовались два подхода. Часть средств, включая поддержку от доноров, проходили через центральный («республиканский») бюджет. Однако учитывая чрезвычайность ситуации, а также сложности, связанные с принятием быстрых и гибких решений в рамках обычного бюджетного процесса, было решено сформировать отдельный фонд для зачисления

средств за пределами ЕКС и бюджета.⁹

При этом полная прозрачность обеспечивалась за счёт публикации на вебсайте сведений о совершённых операциях практически в режиме реального времени (любой донор мог отследить свой взнос, а также произведенные расходы). Такой подход

«Участие в мероприятиях РЕМПАЛ всегда было очень полезным, поскольку это дает возможность узнать, что и как делают другие страны в области УГФ»

Жазгуль Аманова, Министерство экономики и финансов Кыргызской Республики

обеспечил гибкость, но в то же время поставил некоторые проблемы с точки зрения бюджетного учёта: было неясно, как разделять обычные расходы и расходы, связанные с COVID. Этот вопрос удалось снять в августе 2020 года, когда информационная система казначейства была обновлена путем добавления дополнительного «флажка» (точки контроля), который позволял маркировать поступающие платежные документы в зависимости от того, имели ли они отношение к реагированию на COVID-19 или нет. Это требование было реализовано на уровне программного решения, без внесения изменений в план счетов (в этой связи г-жа Аманова дала высокую оценку оперативности коллег из Албании, осуществивших пересмотр структуры кодов классификации). Первый отчёт о расходах, связанных с COVID-19, был подготовлен только в сентябре 2020 года; при этом он был неполным, так как не отражал соответствующих расходов, совершённых до этого. В связи с этим Министерство финансов поручило министерствам и ведомствам подготовить дополнительные отчёты о расходах, которые были связаны с мерами реагирования на пандемию и финансировались за счёт средств специальных фондов. Важным уроком этого периода стало понимание необходимости готовить своевременные, достоверные и полные отчёты. Этот урок может быть востребован и в будущем, поскольку возможны и другие чрезвычайные ситуации, которые будут требовать мер реагирования со стороны правительства.

95. Г-н Зураб Толордава, начальник департамента отчётности и методологии Государственного казначейства Министерства финансов Грузии, ознакомил участников с опытом страны в реформировании системы бухгалтерского учёта и отчетности в государственном секторе. Эти реформы включали в себя утверждение ЕПС, соответствовавшего МСФООС, форм финансовой отчётности и самих стандартов. Новый ЕПС вступил в действие с 1 января 2020 года для органов центрального правительства и с 1 января 2021 года – для органов местного управления и самоуправления. Методология бухгалтерского учёта и отчётности была приведена в соответствие с МСФООС, и к настоящему времени приняты 24 стандарта. В этом году впервые финансовая отчётность готовилась в соответствии с МСФООС. Все ведомства подали свою отчётность, после чего она была консолидирована. Обучение идёт с января 2020 года, и, несмотря на ограничительные меры карантинного характера, им охвачены все основные регионы. Особой отчётности, касающейся COVID-19, не было, так как она не

⁹ Как отмечала в своём выступлении г-жа Челишвили, формирование отдельных фондов стало в мире вполне распространённой практикой.

была предусмотрена в ЕПС; тем не менее, в перспективе страна постарается учесть рекомендации, озвученные г-ном Силинсом. Дальнейшая работа направлена на совершенствование форм финансовой отчётности и ЕПС.

96. **Г-жа Биляна Миноска, помощник руководителя Департамента казначейства Министерства финансов Северной Македонии,** представила подход страны для обеспечения прозрачности мер реагирования на COVID-19, как в целом, так и применительно к отчётности в государственном секторе. К первым относились регулярные пресс-конференции, посвящённые медицинской статистике и бюджетным ассигнованиям. Вторые включали в себя создание бюджетной подпрограммы (P1), с помощью которой отслеживались расходы, связанные с COVID-19. Прочие меры предусматривали опубликование всех контрактов по государственным закупкам, связанным с COVID-19, и создание двух субсчетов ЕКС для зачисления пожертвований в связи с COVID-19 (один субсчет для правительства в целом и один для Министерства здравоохранения). Правительство создало специальный интернет-портал (см. слайд), содержащий всю актуальную информацию, в том числе – статистику по ситуации в сфере здравоохранения, экономическим мерам, платежам в связи с COVID-19, производимым за счёт средств бюджета, полученным финансовым и имущественным пожертвованиям, а также государственным закупкам,

осуществляемым в рамках борьбы с пандемией. Кроме того, казначейство стало размещать в открытом доступе все операции, связанные с COVID-19, которые проходили через ЕКС. Интернет-портал содержал как информацию высокого уровня, так и позволял ознакомиться с более детальными данными.

Веб-сайт *koronavirus.gov.mk* позволяет общественности получить доступ к:

- статистическим данным для отслеживания числа подтвержденных случаев заболевания Covid-19, количества выздоровевших и смертей в этой связи, а также к протоколам, действующим в сфере здравоохранения;
- информации обо всех экономических мерах, принимаемых правительством;
- данным по всем платежам, производимым за счет средств бюджета Республики Северная Македония в рамках бюджетной подпрограммы P1 «Меры по преодолению кризиса, связанного с Covid-19».
- документам по всем финансовым и нефинансовым пожертвованиям, полученным в качестве помощи с целью преодоления кризиса, вызванного COVID-19;
- сведениям о государственных закупках, произведенных центральными государственными учреждениями для преодоления кризиса, связанного с COVID-19;
- информации о статусе реализации экономических мер по преодолению кризиса, вызванного COVID-19.

97. Отвечая на вопросы, г-жа Миноска пояснила, что распорядители бюджетных средств работали в рамках одной и той же подпрограммы P1 и могли выбирать разные строки экономической классификации, такие как субсидии, социальные трансферты и т.д., и таким образом отражать соответствующие расходы. К подпрограмме P1 имели доступ все министерства, курировавшие разные программы. Первоначально на интернет-портале правительства содержались подробные сведения о том, сколько было израсходовано правительством, министерством здравоохранения и т.д. Вместе с тем, было важно сформировать отчёт, в котором все эти показатели были бы объединены.

Такой отчёт был подготовлен два месяца тому назад, и потому он не нашел отражения в оценке МБП, которая упоминалась ранее.

98. **Г-жа Айнура Бакайбаева, главный экономист Министерства финансов Узбекистана**, в начале своего выступления сообщила о прогрессе, который за последнее время был достигнут страной в реформировании системы бухгалтерского учёта в государственном секторе. Среди предпринятых мер – утверждение стратегии совершенствования системы государственных финансов, принятие двенадцати стандартов бюджетного учёта в соответствии с МСФООС, разработка плана мероприятий («дорожной карты») по поэтапному переходу на метод начисления, разработка ЕПС. Дальнейшие шаги включают в себя пилотное тестирование автоматизированной системы бюджетного учёта УзАСБО с учётом ЕПС и новых форм финансовой отчётности; утверждение стандарта по консолидации финансовой отчётности. Для борьбы с COVID-19 был создан специальный Антикризисный фонд. Все расходы осуществлялись через ЕКС; вся информация о доходах и расходах фонда еженедельно публиковалась на веб-сайте министерства; вся отчётность подавалась в электронном виде. В условиях пандемии министерству пришлось пересмотреть существующие операционные процессы с целью их автоматизацию. Г-жа Бакайбаева также указала на важность обучения специалистов, занимающихся вопросами бухгалтерского учета, такое обучение не прекращалось во время пандемии. В заключение Г-жа Бакайбаева подчеркнула важность прозрачной информации и отметила основные шаги по преодолению негативных последствий пандемии COVID-19 (см. слайд).

Предпринятые шаги по преодолению негативных последствий пандемии COVID-19:	
1. Согласно Указу Президента Республики Узбекистан (№УП-5969 от 19.03.2020г. «О ПЕРВООЧЕРЕДНЫХ МЕРАХ ПО СМЯГЧЕНИЮ НЕГАТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОТРАСЛИ ЭКОНОМИКИ КОРОНАВИРУСНОЙ ПАНДЕМИИ И ГЛОБАЛЬНЫХ КРИЗИСНЫХ ЯВЛЕНИЙ») создан Антикризисный фонд при Министерстве финансов Республики Узбекистан, основными направлениями использования средств Антикризисного фонда:	
а) финансирование мероприятий по борьбе с распространением коронавирусной инфекции,	
б) поддержку предпринимательства и занятости населения;	
в) расширение социальной поддержки населения, включая выделение дополнительных средств,	
г) обеспечение устойчивого функционирования отраслей экономики.	
2. Источники Антикризисного фонда - средства Государственного бюджета Республики Узбекистан, в том числе за счет оптимизации расходов, льготные кредиты международных финансовых институтов и другие источники;	
3. Расходы Антикризисного фонда осуществлялись посредством единого счета, открытого на Едином казначейском счете (ЕКС) (с соответствующими счетами в бюджетных организациях), с автоматическим отражением всех операций в ИСУГФ;	
4. Данные о доходах и расходах Фонда публиковались на веб-сайте министерства и освещались СМИ.	

99. **Г-жа Кристина Харпола, директор департамента Государственного казначейского агентства Украины**, ознакомила участников с проделанной работой и опытом исполнения бюджета в условиях пандемии. В 2020 году в составе бюджета был сформирован специальный фонд для финансирования дополнительных медицинских и социальных расходов, связанных с пандемией COVID-19. В закон о бюджете были внесены соответствующие поправки. Категории расходов, подлежащие финансированию из средств фонда, были утверждены правительством по согласованию с парламентским комитетом по бюджету. Механизмы использования средств фонда, а также ведомства, правомочные совершать такие расходы, были утверждены распоряжением правительства. Кроме того, в казначействе имела система присвоения

специальных кодов платёжным поручениям, имеющим отношение к COVID-19, что позволило организовать учет таких платежей. Ещё одним следствием пандемии стало увеличение числа клиентов казначейства, которые обслуживались дистанционно. Это позволило обеспечить бесперебойность деятельности, одновременно сведя к минимуму риски физического контакта.

100. Г-жа Харпола также проинформировала коллег о ходе реформирования системы бухгалтерского учёта в государственном секторе в условиях пандемии. Реформы осуществляются с 2007 года. Отраслевые министерства и специальные фонды используют ЕПС с 1 января 2017 года, казначейство и его территориальные подразделения – с 1 января 2020 года. Все счета по исполнению бюджета были переведены на ЕПС с 1 января 2020 года. Закрытие и повторное открытие счетов осуществлялось с помощью информационной системы казначейства. Также с 1 января 2020 года казначейство оптимизировало количество участников системы электронных платежей Национального банка Украины. Ситуация с COVID-19 не оказала существенного влияния на реформирование системы бухгалтерского учёта, сроки представления отчётности остались прежними. Казначейство уже работало над переводом системы отчётности в электронный формат, что позволило сократить очные контакты в период пандемии.

101. **Г-жа Адриана Веселай Тачи, заместитель директора казначейства Министерства финансов Косово**, также поделилась опытом работы в условиях пандемии. Казначейство Косово смогло продолжить успешно функционировать в это непростое время благодаря оперативно принятым мерам. К их числу относятся (i) открытие специального счёта для зачисления средств, направленных на борьбу с COVID-19; (ii) создание в ИСУГФ Косово специальных кодов для отслеживания операций и формирования отчетности (по доходам, ассигнованиям и расходам, связанным с COVID-19); а также (iii) обеспечение непрерывности деятельности казначейства, несмотря на ограниченную численность персонала. Наличие специальных кодов позволило формировать по запросу отчётность о поступлениях и расходах, связанных с COVID-19. Это стало возможным благодаря внесению изменений в план счетов и применению конкретных кодов (Emergency и Recovery). Прозрачность отчётности о расходах, связанных с COVID-19, обеспечивалась включением особых разделов в годовой отчёт правительства, а также в квартальные отчёты по бюджету.

Подведение итогов

102. **Г-н Силинс** отметил, что прозвучавшие в течение дня выступления объединяют общие темы и аспекты. В начале сессии г-жа Челишвили представила две важные публикации, в которых обобщаются многие меры реагирования на COVID-19 и примеры надлежащей практики стран. Основной вывод заключается в том, что странам необходимо предпринимать оперативные взвешенные действия, в том числе оптимизировать традиционные инструменты предварительного контроля или сокращать их количество, не забывая при этом о подотчётности. Требуются механизмы, которые

позволяли бы учитывать и анализировать расходы и действия, связанные с COVID-19. Важным было продумать то, как последующие формы контроля (такие как проверки) могут обеспечить подотчётность в условиях, когда требуется реализация оперативных мер реагирования.

103. Вторая часть сессия показала, что для обеспечения целостности отчётности следует внести изменения в ЕПС, в том числе – ввести новые элементы, которые позволили бы формировать «сквозную» отчётность. Общаясь в группах, представители стран обсудили интересные инновации в части реагирования на проблемы, вызванные COVID-19. Отмечались оперативные меры со стороны казначейств и министерств, принятие которых потребовалось для работы с нестандартными расходами. Во многих случаях такие меры осуществлялись на этапе распределения бюджетных ассигнований путём добавления к ЕПС новой строки; вместе с тем, имелись примеры формирования отдельных фондов (как в составе ЕКС, так и вне его) и добавления новых статей экономической классификации. В ряде стран были реализованы требования для «сквозной» отчётности, которые, впрочем, ни в одном из случаев не базировались в явном виде на ЕПС.

104. Г-н Силинс в особенности отметил опыт Кыргызской Республики, которая сначала сфокусировалась на оперативных мерах реагирования на COVID-19, но спустя некоторое время смогли сосредоточиться на действиях более стратегического характера, связанных с обеспечением подотчётности и своевременным представлением отчётности. Должностные лица посчитали, что необходимо лучше подготовиться к разным возможным чрезвычайным ситуациям в будущем. Этот пример удачно переключается с рекомендациями, которые обозначила в своём выступлении г-жа Челишвили, а также с основными выводами, представленными в течение первых трех дней пленарного заседания, когда регулярно поднимался вопрос о важности обеспечения непрерывности деятельности.

Закрытие виртуального пленарного заседания

105. **В ходе закрытия ежегодного пленарного заседания КС, прошедшего в виртуальном формате, г-н Силинс поделился своими наблюдениями и комментариями.** Несколько докладчиков, выступавших в первый день, подчёркивали важность наличия планов обеспечения непрерывности деятельности, отмечая, что «мы обеспечиваем непрерывность деятельности, анализируя риски и затем формулируя планы таким образом, чтобы снижать эти риски». Во второй день эта тема сохранялась, но акцент сместился на планы обеспечения непрерывности финансирования, так чтобы иметь постоянный доступ к средствам в чрезвычайной ситуации (а также в любой иной момент времени). Также в этот день прозвучало ещё одно соображение, касающееся важности недопущения ослабления эффективных систем (таких как ЕКС) за счет «дробления» остатков денежных средств. Срочные меры реагирования на чрезвычайные ситуации могут решать проблемы краткосрочного характера, однако такой подход может иметь негативные последствия для стратегического управления в

более долгосрочной перспективе. Один из поставленных в ходе дискуссии вопросов касался того, нужны ли странам отдельные фонды за пределами ЕКС для зачисления средств, или можно предусмотреть субсчета в рамках ЕКС и устранить бюджетные или иные препятствия, чтобы сохранять консолидированный (единый) подход при работе с ликвидностью.

106. Далее г-н Силинс отметил, что в третий день пленарного заседания его участники обсудили необходимость более тесной интеграции функций УГФ с тем, чтобы обеспечивать более качественные результаты для потребителей/граждан; а также то, что важнейшим фактором, позволяющим решать эту задачу, является инновационное применение цифровых технологий. Действительно, необходимость обеспечивать непрерывность деятельности в условиях пандемии привела к ускорению темпов инноваций в этой сфере. В четвёртый день все эти аспекты были сведены вместе в рамках обсуждения подотчётности и учёта. Способность обеспечивать непрерывность деятельности (равно как и осуществлять управление ликвидностью) зависит от наличия качественной своевременной информации, необходимой для принятия решений. В основе успешных технических решений лежат единые для всех подсистем УГФ структуры данных. И в конечном итоге качество и успех реформ, а также способность государства реагировать на чрезвычайные ситуации и обеспечивать непрерывность деятельности, будут зависеть от того, как выстроены элементы данных (такие как ЕПС), используемые для принятия управленческих решений и формирования отчётности государства. Современное и гибкое правительство должно располагать современным и гибким функционалом для формирования отчётности, который должен быть заложен ЕПС. В завершение г-н Силинс пригласил участников ознакомиться с продуктом знаний РЕМРАЛ, касающимся вопросов ЕПС и содержащим соответствующие практические рекомендации.

107. **Г-жа Никулина выступила с заключительным словом по завершении серии мероприятий пленарного заседания.** Она отметила, что по мнению ресурсной группы пленарное заседание прошло очень успешно, и поблагодарила всех за активное участие и интересные выступления. Разумеется, виртуальный формат не в состоянии в полной мере заменить очное общение, однако рекордно высокие показатели участия в сессиях подтверждают пользу состоявшихся обсуждений. КС придётся продолжать свою деятельность в удалённом режиме до тех пор, пока не будут сняты ограничения на международные поездки. Исполнительный комитет проанализирует отзывы участников пленарного заседания и информацию, полученную по итогам опроса о перспективных темах, на основании чего будет подготовлен подробный план деятельности КС на следующий финансовый год. Заседания в виртуальном формате возобновятся после периода летних отпусков.