

Курс на цифровизацию аналитических полномочий Казначейства России



Осуществление аналитических полномочий Федерального казначейства требует значительных временных и трудовых ресурсов для всех участников. Создание цифровой платформы на базе подсистемы «Электронного бюджета» позволит снизить трудозатраты и обеспечить тонкость управленческого воздействия.

Эли Абубакарович ИСАЕВ, заместитель руководителя Федерального казначейства, заведующий кафедрой «Финансовый контроль и казначейское дело» Финансового университета при Правительстве РФ, доктор экономических наук, заслуженный экономист РФ

Федеральное казначейство, являясь главным правительственным органом контроля, также наделено уникальными полномочиями, предусмотренными частями 3 и 4 статьи 157 Бюджетного кодекса. Это анализ исполнения бюджетных полномочий органов контроля на региональном и муниципальном уровнях (далее — Анализ ИБП ОГ(М) ФК) и анализ осуществления главными администраторами бюджетных средств внутреннего финансового аудита (далее — Анализ ГАБС ВФА).

Анализ ИБП ОГ(М)ФК Федеральное казначейство проводит с 2016 года для общего понимания организации и осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в стране, проблем его организации, а также выявления лучших практик.

По результатам мониторинга, проведенного в конце 2022 года, установлено, что в сравнении с 2017 годом уровень

Начиная с 2016 г. охват органов муниципального контроля, по которым проведен анализ, составил более 90%

С 2020 года доля красной зоны рейтинга главных администраторов федерального уровня по организации и осуществлению ВФА снизилась на 41 процентный пункт

организации внутреннего муниципального финансового контроля в муниципальных образованиях возрос с 70 до 93%. Отчасти это связано с процессом реорганизации муниципальных образований, но положительная тенденция является также и результатом аналитической деятельности Федерального казначейства, в рамках которой в том числе проводится разъяснительная работа.

Что касается Анализа ГАБС ВФА, то с 2016 года Казначейство России проводит его на федеральном уровне. С 2020 года Казначейство России делает Анализ ГАБС ВФА еще и на субъектовом и муниципальном уровнях. Одновременно

в 2020 году Минфин России поручил Федеральному казначейству проанализировать итоги первого применения главными администраторами бюджетных средств положений федеральных стандартов внутреннего финансового аудита (далее — Стандарты ВФА). Стандарты ВФА, издаваемые Минфином России поэтапно с конца 2019 года, существенно поменяли систему регулирования внутреннего финансового аудита, унифицировали ее, в том числе изменились формы организации, порядок передачи полномочий, а также применяемая терминология и перечни оформляемых при осуществлении внутреннего финансового аудита документов. Практика показывает, что такие масштабные изменения до сих пор внедряются в деятельность главных администраторов. Например, на конец 2022 года только у 48% главных администраторов бюджетных средств субъектового и муниципального уровней организован внутренний

финансовый аудит по новым стандартам. Таким образом, в настоящее время сохраняется потребность в повышении уровня организации и осуществления внутреннего финансового аудита на всех уровнях бюджетной системы.

Проект по автоматизации бизнес-процессов

Для реализации Федеральным казначейством аналитических полномочий взаимодействие с главными администраторами бюджетных средств и органами государственного (муниципального) финансового контроля осуществляется на постоянной основе, в результате чего образуется большой объем данных, которые необходимо передавать, обрабатывать и анализировать. Все это требует значительных временных и трудовых ресурсов всех участников этого процесса.

Общий тренд на максимальную цифровизацию бизнес-процессов и необходимость проведения их модернизации, в том числе в части межведомственного взаимодействия, сформировали потребность в автоматизации деятельности по Анализу ИБП ОГ(М)ФК и Анализу ГАБС ВФА и цифровом диалоге между Минфином России, Казначейством России, финансовыми органами субъектов РФ, органами финансового контроля и главными администраторами бюджетных средств в масштабе всей страны. Выбран комплексный подход к организации этого процесса. Чтобы решить задачи по реформации и развитию контрольной и аналитической деятельности, при непосредственном участии Федерального казначейства начат ведомственный проект Минфина России «Электронный SMART-контроль (контроллинг) и учет государственных финансов для управленческих решений» со сроком реализации до 1 декабря 2027 года. Проект утвержден министром финансов РФ **А. Г. Силуановым** 14 мая 2021 года.

Один из целевых результатов ведомственного проекта — создание цифровой платформы для осуществления контрольной деятельности на базе подсистем «Электронного бюджета». В частности, в подсистеме финансового контроля ГИИС (далее — ПФК) как раз и запланирована автоматизация аналитических полномочий Федерального казначейства. Комплекс элементов ПФК создаст единую цифровую

среду и позволит осуществлять реализацию полного жизненного цикла всех бизнес-процессов в цифровом виде, начиная с мониторинга органов государственного (муниципального) финансового контроля и главных администраторов бюджетных средств и заканчивая формированием отчетности по результатам их деятельности, а также откроет новые аналитические возможности использования современных цифровых технологий. Рассмотрим самые интересные и важные из них.

Преимущества единой цифровой платформы

1 Одним из важнейших достижений реализации ведомственного проекта будет вовлечение в работу на цифровой платформе всех участников бизнес-процессов, включая внешнюю для Федерального казначейства среду. Взаимодействие между Министерством финансов РФ, Федеральным казначейством, субъектами внутреннего финансового аудита, органами внутреннего государственного финансового контроля будет осуществляться через личные кабинеты организаций в «Электронном бюджете» с использованием юридически значимого электронного документооборота. Это значительно оптимизирует трудовые, временные и финансовые затраты на осуществление межведомственного взаимодействия (**рисунок 1**). Также благодаря взаимодействию через личные кабинеты у всех участников бизнес-процессов появится возможность получать оперативную обратную связь, в том числе о результатах их оценки Федеральным казначейством.

2 Другим значимым достижением, которое значительно упростит процесс осуществления мониторинга и работы с информацией, будет унификация форматов и источников для значительной части данных, которые формируются и предоставляются посредством системы. Использование единых общероссийских и отраслевых справочников, возможность формирования шаблонов на основании ранее внесенной информации и внедрение процедур форматно-логического контроля значительно повысят качество данных на стадии их сбора и обработки, минимизируют влияние субъективизма при подготовке обобщающих материалов и обеспечат однократность ввода первичной информации в цифровую среду. Формирование и хранение данных в структурированном виде в едином информационном массиве позволят перейти к использованию высокотехнологичных систем для оперирования и управления базами данных и автоматизированных аналитических инструментов. Станет возможна регрессивная прослеживаемость результатов анализа от итогового отчета до первичных документов и информации в целях выработки мер управленческого характера.

3 Еще одним нововведением в рамках автоматизации станет применение специальных механизмов и подходов к формированию и мониторингу выполнения задач в рамках бизнес-процессов. За основу реализации этих инструментов были взяты основные принципы, которые используются в концепции «точно в срок» и визуальных подходах к управлению процессами.



Рисунок 1. Взаимодействие на базе единой цифровой платформы

Точно в срок

Концепция «точно в срок» и визуальный подход к управлению процессами — это система управления производственными процессами через определение объемов работы, которые могут быть выполнены за определенный период времени, а также постоянную визуализацию их текущего состояния. В данном случае чаще всего используется физическая или виртуальная доска, на которую наносятся задачи и информация о состоянии работ. Для каждой задачи создается карточка, на которой указывается имя задачи, ее описание, крайний срок выполнения и другие дополнительные параметры.

Принципы концепции

Первый принцип — это визуализация процессов работы. Каждый процесс или задача будут иметь свой набор статусов, и по ним будет фиксироваться текущий ответственный. Помимо этого, будет реализована специальная информационная панель, где для каждого пользователя в зависимости от его прав отражаются задачи, динамика и срок их выполнения, а также дополнительные параметры в случае их наличия.

Другой принцип, реализуемый в ПФК, — четкое разграничение работы с документами и процессами. Поясню, что имеется в виду. В рамках автоматизации разрабатываются цифровые регламенты формирования документов и прохождения процессов, в которых четко закрепляются все участники и их роли. Также прописываются условия, при которых каждый участник процесса сможет увидеть документ и начать с ним работу, а также отслеживать в рамках полномочий задачи, стоящие перед другими участниками. Такой подход позволяет, с одной стороны, минимизировать отвлечение специалистов на задачи, которые к ним не поступали, а с другой — упрощает мониторинг текущего состояния и управление процессом за счет наличия только одного ответственного на единицу времени.

Все это делает возможным реализовать и такой принцип концепции «точно

в срок», как значимость каждого элемента работы в целом процессе. Именно за счет разделения всех бизнес-процессов на отдельные элементы и задачи с возможностью мониторинга их выполнения можно осуществлять постоянный анализ производительности процессов, находить «узкие» и «рисковые» процессы и оптимизировать их.

И последний элемент, создаваемый в рамках автоматизации, на котором хотелось бы сделать акцент, — это создание встроенного инструмента бизнес-анализа, который упростит процессы визуализации предоставленных данных, позволит формировать выборки и отчеты на их основании, а также в режиме онлайн наблюдать динамику проходящих процессов. С помощью такого инструмента можно высвободить значительный объем трудовых ресурсов при осуществлении анализа.

Перспектива

Сегодня работа по разработке функциональности в части аналитических полномочий Федерального казначейства на базе подсистемы финансового контроля «Электронного бюджета» уже активно ведется. А ввод в промышленную эксплуатацию и внедрение программного обеспечения запланированы на начало 2024 года.

Но автоматизация аналитических полномочий важна не только сама по себе. В рамках ведомственного проекта «Электронный SMART-контроль (контроллинг) и учет государственных финансов для управленческих решений» планиру-

Инструменты бизнес-анализа

Инструменты бизнес-анализа — набор методов и инструментов, обеспечивающих перевод информации в человекочитаемую форму, а также средства для массовой работы с такой обработанной информацией. Цель инструмента — интерпретировать большое количество данных, заостряя внимание лишь на ключевых факторах, и моделировать исход различных вариантов действий, отслеживая результаты принятия решений.

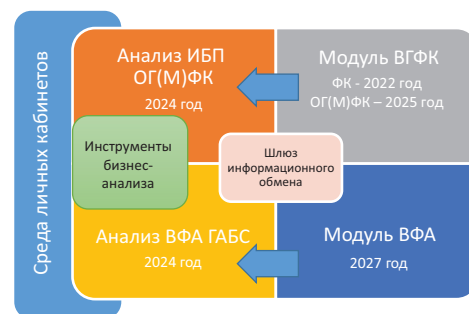


Рисунок 2. Состав основных компонентов подсистемы финансового контроля «Электронного бюджета»

ется агрегировать на единой платформе процессы внутреннего финансового аудита, внутреннего государственного финансового контроля и анализа их осуществления. Для этого на базе ПФК будет создан модуль внутреннего финансового аудита и доработан модуль внутреннего государственного финансового контроля (рисунок 2).

В целевой модели именно формирование первичных цифровых данных в системе, взаимодействие и автоматизированный обмен информацией между органами внутреннего финансового контроля, субъектами внутреннего финансового аудита о контрольной и аудиторской деятельности, ее результатах, выявляемых рисках, применяемых мерах реагирования позволит измерить уровень финансово-бюджетной дисциплины и внедрить эффективные элементы управления хозяйственными операциями.

Последовательное продвижение к достижению целей ведомственного проекта «Электронный SMART-контроль (контроллинг) и учет государственных финансов для управленческих решений» обеспечит оперативное взаимодействие, возможность незамедлительного для объектов, но постоянного мониторинга их деятельности с минимизацией административной нагрузки, а также переориентирует «анализ соответствия» на «анализ качества».

Достижение цифровой зрелости государственного управления при наличии такой цифровой платформы позволит оперативно управлять рисками, а также формировать рекомендации по принятию управленческих решений с помощью преднастроенных алгоритмов. Кроме того, будет сведен к минимуму бумажный документооборот, сократятся сроки и повысится точность управленческого воздействия.