

К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ СИСТЕМЫ СМАРТ-КОНТРОЛЯ В ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ¹

Зуева А.С.²

Ключевые слова: государственный финансовый контроль, СМАРТ-контроль, цифровизация, электронный бюджет.

Аннотация

Статья посвящена анализу правового регулирования внедрению автоматизированной системы СМАРТ-контроля в бюджетной системе. Обозначена роль Министерства финансов и Федерального казначейства в цифровизации внутреннего государственного финансового контроля. Предложен поэтапный порядок интеграции системы СМАРТ-контроля в государственную информационную систему «Электронный бюджет» на базе единой цифровой платформы «ГосТех».

DOI: 10.24412/1994-1404-2024-4-67-72

Введение

В условиях цифровой трансформации государственного управления, становится актуальным вопрос повышения эффективности расходования бюджетных средств и осуществления финансового контроля с применением инновационных цифровых технологий. Одной из таких технологий является автоматизированная модель системы СМАРТ-контроля в финансово-бюджетной сфере.

Как отмечают в своих исследованиях Э.М. Лебезова и С.В. Брадул, сегодня внедрение СМАРТ-технологий наблюдается во всех сферах современного общества, именуемое СМАРТ-общество, в том числе в публичном управлении³. При этом под СМАРТ-контролем следует понимать автоматизированную систему контрольной деятельности, включающую в себя технологии оперативного взаимодействия с внешними и внутренними источниками информации с целью адаптивного реагирования на меняющиеся условия и выработку эффективных управленческих решений. Гусарова Л.В. и Пожидаева Е.А. отмечают, что СМАРТ-контроль как автоматизированная электронная среда позволяет при-

нимать эффективные управленческие решения через хранение, обработку, систематизацию данных производственных и финансовых процессов⁴.

В сложившихся обстоятельствах Министерством финансов Российской Федерации совместно с Федеральным казначейством Российской Федерации с 2022 года реализуется ведомственный проект по внедрению данной технологии в сфере учета государственных финансов для управленческих решений. Данный проект формируется на базе подсистемы ГИИС «Электронный бюджет».

Государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет» является самым крупным ресурсом объединяющий информацию о доходах и расходах федерального бюджета.

В соответствии с планом, утвержденным ведомственным проектом целью внедрения электронного СМАРТ-

³ Лебезова Э. М. Цифровая трансформация публичного управления в smart-среде / Э. М. Лебезова, С. В. Брадул // Актуальные проблемы экономики и менеджмента. 2022. № 4 (36). С. 72.

¹ Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

² Зуева Анна Сергеевна, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Финансовый контроль и казначейское дело», ведущий научный сотрудник Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация.

E-mail: aszueva@fa.ru

⁴ Гусарова Л.В. Концепция СМАРТ-контроля в корпоративном секторе экономики / Л.В. Гусарова, Е.А. Пожидаева // Финансовые исследования. 2024. Т. 25. № 1 (82). С. 182–190; Горохова Д.В. Смарт-контролинг в государственных учреждениях как инструмент управления государственными финансами // Сибирская финансовая школа. 2022. № 4 (148). С. 183.

контроля (контроллинга) является повышение прозрачности и обоснованности бюджетных ассигнований к 2025 году, создание единой электронной системы формирования данных учета и отчетности государственных финансов через консолидацию учетной информации, а также формирование среды автоматизированного контроллинга и анализа бюджетных процедур не только в государственных и муниципальных органах, но и организациях бюджетной сферы к 2027 году.

При формировании системы SMART-контроля в финансово бюджетной сфере необходимо пройти через ряд последовательных этапов создания, разработки новой информационной системы:

1. Создание заявки на систему SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере;
2. Разработка технического задания на создание системы SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере;
3. Разработка технического задания на систему защиты информации SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере и проекта модели угроз безопасности информации;
4. Алгоритм заключения контракта на создание системы SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере;
5. Разработка, согласование и утверждение документации на систему SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере;
6. Разработка системы SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере и ввод в эксплуатацию;
7. Подключение пользователей к системе SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере.

Для реализации каждого из пунктов необходимо участие следующих субъектов: функциональный заказчик, технолог, ответственный за информационную безопасность, ответственный за эксплуатацию, инфраструктуру, архитектуру, ответственный руководитель от функционального заказчика.

Каждый из них принимает участие на этапах от создания заявки до подключения пользователей. Представленный порядок основывается на требованиях, содержащихся в действующих нормативных правовых актах по разработке государственных информационных систем.

В рамках научного прикладного исследования на тему «Методология трансформации системы внутреннего финансового контроля», проведенного сотрудниками Финансового университета при Правительстве Российской Федерации в 2024 году было обосновано развитие методологии трансформации системы внутреннего государственного финансового контроля путем обоснования предложений по реализации SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере, определяющих цифровой инструментарий внутреннего государственного финансового контроля.

В частности, учеными Финансового университета при Правительстве Российской Федерации были разработаны предложения по реализации SMART-контроля в фи-

нансово-бюджетной сфере. Был разработан пошаговый алгоритм по созданию автоматизированной системы SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере, включающий подробное описание роли каждого из субъектов и сроков выполняемого ими функционала. Целью данного исследования являлось развитие системы внутреннего государственного финансового контроля на основе инновационных методов и цифровых инструментов.

А именно, в создании заявки на систему SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере принимают участие две стороны: функциональный заказчик и технолог. Функциональный заказчик формирует заявку на систему SMART-контроля в финансово бюджетной сфере, а также определяет потребности в интеграции существующих информационных систем участника бюджетного процесса. Технолог после рассмотрения данной заявки за 7 рабочих дней принимает решение, требуется ли дополнительная информация к имеющемуся содержанию в заявке. При необходимости Функциональный заказчик дополняет заявку в течении 5 рабочих дней. Если технологю нужна более подробная информация об имеющихся информационных системах, функциональный заказчик так же ее представляет за 5 дней. Аналогичная процедура предусмотрена для запроса любой другой информации в заявке.

После уточнения содержания заявки технолог принимает решение, может ли быть выполнена заявка. В случае отрицательного решения, заявка возвращается функциональному заказчику с обоснованием причин отказа. Если заявка принята, она проходит процедуру регистрации и передается на исполнение в рамках следующего этапа: разработки технического задания на систему SMART-контроля в финансово бюджетной сфере.

В реализации этапа разработки технического задания на SMART-КвФБС принимают участие функциональный заказчик, технолог, ответственный за эксплуатацию, инфраструктуру и архитектуру, ответственный за информационную безопасность, руководитель организации (участника бюджетного процесса).

Данный этап начинается с того, что функциональный заказчик разрабатывает проект технического задания на систему SMART-контроля в финансово бюджетной сфере в том числе на основании полученной от остальных участников информации для создания проекта. Технолог готовит предложения и замечания по проекту на предмет его реалистичности (возможности реализации). Ответственный за эксплуатацию, инфраструктуру и архитектуру отвечает за то, чтобы в проекте технического задания перечислялись требования к системной архитектуре, информационным технологиям, инфраструктуре, реалистичные сроки готовности инфраструктуры для выполнения пусконаладочных работ, проведения приемки и испытаний. Ответственный за информационную безопасность проверяет наличие требований по защите информации и по обеспечению юридической значимости электронного документооборота. После всех процедур информационного обмена технологи и ответственные должны

согласовать проект технического задания, а руководитель организации – утвердить. При этом согласование проводится в два этапа: первичное и основное, 7 и 3 рабочих дня соответственно. На каждом из этапов проект технического задания может быть отправлен на доработку. Утверждение занимает до 7 рабочих дней, с момента которого наступает следующий этап – разработка технического задания на систему защиты информации SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере и проекта модели угроз безопасности информации.

Ответственный за информационную безопасность, прежде всего, должен определить возможные угрозы на основе изучения содержания утвержденного варианта технического задания и акта классификации информационной системы. После анализа потенциальных угроз данный участник создания системы SMART-контроля в финансово бюджетной сфере принимает решение, необходимо ли создание модели угроз безопасности информации. На его составление выделяется до 7 рабочих дней с учетом выполнения запросов на дополнительную информацию у технолога, функционального заказчика и ответственного за эксплуатацию, инфраструктуру и архитектуру. На исполнение каждого запроса отводится до 5 рабочих дней.

По мере формирования проекта модели угроз безопасности информации, документ проходит согласование первичное согласование у функционального заказчика и технолога в течении 7 рабочих дней. Если проект согласовывается, наступает процесс утверждения руководителем организации. Утверждение сопровождается формированием пакета данных, включающего согласование с федеральными органами исполнительной власти в области обеспечения безопасности и уполномоченным в области противодействия техническим разведкам и защиты информации (ФСБ России и ФСТЭК России). Данные органы могут рекомендовать внести изменения в модель угроз информационной безопасности в срок до 20 рабочих дней.

После утверждения модели угроз информационной безопасности системы SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере проводятся работы по составлению и заключению контракта на создание системы SMART-контроля в финансово бюджетной сфере. Прежде всего, функциональный заказчик готовит проект финансово-экономического обоснования и согласовывает его с ответственным за эксплуатацию, инфраструктуру и архитектуру. Помимо запроса необходимой информации для составления договора, готовится пакет данных в целях принятия решения о целесообразности создания системы SMART-контроля в финансово бюджетной сфере (заявка с запросом информации о имеющихся информационных системах в участника бюджетного процесса и возможности их интеграции, финансово-экономическое обоснование, материалы по вопросу защиты информации, содержащейся в системе, а также создания системы защиты информации).

В качестве последующих этапов создания и внедрения SMART-КвФБС можно выделить разработку, со-

гласование и утверждение документации на систему SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере, разработку системы и подключение пользователей.

Автоматизированная система SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере должна формироваться в виде государственной информационной системы на базе Единой цифровой платформы «ГосТех»⁵.

ГосТех – это комплекс технологических решений, единое облачное решение для федеральных и региональных органов, разработанных для целей государственного управления и межведомственного взаимодействия, а также интеграции государственных информационных систем. В современных условиях цифровой трансформации данная платформа является связующим звеном, обеспечивающих информационную безопасность государства.

В соответствии со Стратегией научно-технологического развития до 2030 года все ГИС должны быть интегрированы на платформе ГосТех⁶.

Данная платформа является технологическим решением на поступающие вызовы перед правительством Российской Федерации. В рамках решения стратегических задач по обеспечению национальной безопасности в целом и информационной и финансовой безопасности в частности, в России создана единая цифровая платформа, позволяющая соблюсти требования конфиденциальности хранящейся и аккумулирующейся информации в государственных информационных системах. Кроме того, ГосТех позволяет интегрировать все существующие и вновь создаваемые государственные информационные системы.

С учетом содержания существующий концептуальных нормативных правовых актов основные цели и задачи развития применения информационных и сквозных технологий в сфере государственного управления ориентированы на применении итерационных подходов и гибких методов, повышающих эффективность в том числе сферу государственного финансового контроля.

Таким образом, при условии, что система SMART-контроля в финансово-бюджетной сфере будет способствовать повышению прозрачности, автоматизации и эффективности управления бюджетными процессами ее создание и внедрение требует слаженных действий заинтересованных субъектов государственного сектора. Разработанный алгоритм позволит реализовать поставленные задачи в кратчайший срок. А интеграция данной системы с ГИИС «Электронный бюджет» на базе цифровой платформы «ГосТех» создаст условия для обеспечения прозрачности бюджетной системы и обеспечения национальной информационной и финансовой безопасности.

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 года № 231 «О создании, развитии и эксплуатации государственных информационных систем с использованием единой цифровой платформы Российской Федерации «ГосТех» // СПС «Гарант».

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 года.

Литература

1. Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.01.2019 № 117-р.
2. Гаязова Э.М. Особенности финансово-бюджетного контроля в современных реалиях / Э.М. Гаязова, Н.В. Земцова // Социально-экономическое управление: теория и практика. 2023. Т. 19. № 3. С. 6–14.
3. Гниздыло В.С. Концепция развития государственного SMART-контроля // Управленческий учет. № 9. 2023. С. 105–111.
4. Горохова Д.В. Формирование автоматизированной электронной среды системы контроллинга субъектов государственного сектора / Д.В. Горохова, Н.Н. Зновьюк, А.С. Зуева // Управленческий учет. 2022. № 9-2. С. 174–182.
5. Горшков А.А. Стандартизация и цифровизация внутреннего государственного финансового контроля: переход к «смарт-контролю» / А.А. Горшков // Ученые записки Тамбовского отделения РoСМУ. 2024. № 34. С. 71–84.
6. Гусарова Л.В. Концепция SMART-контроля в корпоративном секторе экономики / Л.В. Гусарова, Е.А. Пожидаева // Финансовые исследования. 2024. Т. 25. № 1 (82). С. 182–190.
7. Горохова Д.В. Смарт-контроллинг в государственных учреждениях как инструмент управления государственными финансами // Сибирская финансовая школа. 2022. № 4 (148). С. 25–33.
8. Зуева А.С. Внедрение SMART-контроллинга в субъектах государственно-финансового сектора на цифровой платформе «ГосТех» // Сегодня и завтра Российской экономики. 2023. № 113-114. С. 88–100.
9. Исаев Э.А. Актуальные вопросы к цифровизации контроля в финансово-бюджетной сфере // Вестник университета. 2022. № 8. С. 139–144.
10. Лебезова Э.М. Цифровая трансформация публичного управления в smart-среде / Э.М. Лебезова, С.В. Брадул // Актуальные проблемы экономики и менеджмента. 2022. № 4 (36). С. 71–84.
11. Остроушко А.В. Правовое регулирование информационных процессов в рамках предупреждающего SMART-контроля // Юридические исследования. 2024. № 4. С. 109–123.
12. Постановление Правительства РФ от 30.06.2015 № 658 (ред. от 07.09.2022) «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (вместе с «Положением о государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет») // СПС «КонсультантПлюс».
13. Распоряжение Правительства РФ от 20.07.2011 № 1275-р (ред. от 01.11.2021) «О Концепции создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» // СПС «КонсультантПлюс».
14. Реализация концепции электронного смарт-контроля (контроллинга). Материалы межрегионального совещания Министерства финансов от августа 2022 // Сайт Министерства финансов РФ. URL: <https://minfin.gov.ru>
15. Сергеев С.Н. Смарт-контроль. Концепция развития и практика реализации регионального финансового контроля на основе данных информационных систем. URL: <https://www.keysystems.ru> (дата обращения: 14.08.2024).
16. Черкасова Ю.И. Государственный финансовый SMART-контроль: вектор на изменение методологических и технологических подходов / Ю.И. Черкасова, С.Н. Макарова // Вопросы региональной экономики. 2022. № 4 (53). С. 163–172.
17. Чхутиашвили Л.В. Государственный аудит XXI века: новые методы контроля // Экономика и управление: проблемы, решения. 2023. Т. 4. № 12 (141). С. 242–246.
18. Шибилева О.В. Совершенствование контроля в цифровой среде в области государственного управления на примере Республики Мордовия / О.В. Шибилева, В.В. Паршуткина // Управленческие науки. 2023. Т. 13. № 2. С. 57–69. DOI: 10.26794/2304-022X-2023-13-2-57-69. EDN: MSPWRR.
19. Шибилева О.В. Трансформация системы контроля и аудита в организациях бюджетной сферы / О.В. Шибилева, В.В. Паршуткина // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2024. № 2 (49). С. 97–107. DOI: 10.21777/2587-554X-2024-2-97-107. EDN: DIPXYR.
20. Экспертное сообщество обсуждает смарт-контроль // Финконтроль. № 4. 2022. URL: <https://rufincontrol.ru/online/article/450611/index.php> (дата обращения: 28.09.2024).
21. Электронный SMART-контроль (контроллинг) и учет государственных финансов для управленческих решений. URL: https://minfin.gov.ru/ru/electronic_SMART_control (дата обращения: 18.09.2024).

ON THE QUESTION OF SETTING UP A SMART CONTROL SYSTEM IN BUDGETING AND FINANCING

Anna Zueva, Ph.D. (Economics), Associate Professor at the Department of Financial Control and Treasury Affairs, Leading Researcher at the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.
E-mail: aszueva@fa.ru

Keywords: state financial control, SMART control, digitalization, electronic budget.

Abstract

The article is devoted to the analysis of legal regulation of the introduction of an automated SMART-control system in the budget system. The role of the Ministry of Finance and the Federal Treasury in the digitalization of internal state financial control is outlined. A step-by-step procedure for integrating the SMART-control system into the state information system «Electronic Budget» based on the unified digital platform «GOSTECH» is proposed.

References

1. Ob utverzhdenii Kontseptsii povysheniia effektivnosti biudzhethnykh raskhodov v 2019–2024 godakh: Rasporiazhenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 31.01.2019 No. 117-r.
2. Gaiazova E.M. Osobennosti finansovo-biudzhethnogo kontrolya v sovremennykh realiiakh. E.M. Gaiazova, N.V. Zemtsova. Sotsial'no-ekonomicheskoe upravlenie: teoriia i praktika. 2023. T. 19. No. 3. Pp. 6–14.
3. Gnizdylo V.S. Kontseptsiiia razvitiia gosudarstvennogo SMART-kontrolya. Upravlencheskii uchet. No. 9. 2023. Pp. 105–111.
4. Gorokhova D.V. Formirovanie avtomatizirovannoi elektronnoi sredy sistemy kontrollinga sub'ektov gosudarstvennogo sektora. D.V. Gorokhova, N.N. Znov'iuk, A.S. Zueva. Upravlencheskii uchet. 2022. No. 9-2. Pp. 174–182.
5. Gorshkov A.A. Standartizatsiia i tsifrovizatsiia vnutrennego gosudarstvennogo finansovogo kontrolya: perekhod k "smart-kontroliu". A.A. Gorshkov. Uchenye zapiski Tambovskogo otdeleniia RoSMU. 2024. No. 34. Pp. 71–84.
6. Gusarova L.V. Kontseptsiiia SMART-kontrolya v korporativnom sektore ekonomiki. L.V. Gusarova, E.A. Pozhidaeva. Finansovyie issledovaniia. 2024. T. 25. No. 1 (82). Pp. 182–190.
7. Gorokhova D.V. Smart-kontrolling v gosudarstvennykh uchrezhdeniiakh kak instrument upravleniia gosudarstvennymi finansami. Sibirskaia finansovaia shkola. 2022. No. 4 (148). Pp. 25–33.
8. Zueva A.S. Vnedrenie SMART-kontrollinga v sub'ektakh gosudarstvenno-finansovogo sektora na tsifrovoi platforme "GosTekh". Segodnia i zavtra Rossiiskoi ekonomiki. 2023. No. 113-114. Pp. 88–100.
9. Isaev E.A. Aktual'nye voprosy k tsifrovizatsii kontrolya v finansovo-biudzhethnoi sfere. Vestnik universiteta. 2022. No. 8. Pp. 139–144.
10. Lebezova E.M. Tsifrovaia transformatsiia publichnogo upravleniia v smart-srede. E.M. Lebezova, S.V. Bradul. Aktual'nye problemy ekonomiki i menedzhmenta. 2022. No. 4 (36). Pp. 71–84.
11. Ostroushko A.V. Pravovoe regulirovanie informatsionnykh protsessov v ramkakh preduprezhdaiushchego SMART-kontrolya. Iuridicheskie issledovaniia. 2024. No. 4. Pp. 109–123.
12. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 30.06.2015 No. 658 (red. ot 07.09.2022) "O gosudarstvennoi integrirovannoi informatsionnoi sisteme upravleniia obshchestvennymi finansami "Elektronnyi biudzheth" (vmeste s "Polozheniem o gosudarstvennoi integrirovannoi informatsionnoi sisteme upravleniia obshchestvennymi finansami "Elektronnyi biudzheth"). SPS "Konsul'tantPlius".
13. Rasporiazhenie Pravitel'stva RF ot 20.07.2011 No. 1275-r (red. ot 01.11.2021) "O Kontseptsii sozdaniia i razvitiia gosudarstvennoi integrirovannoi informatsionnoi sistemy upravleniia obshchestvennymi finansami "Elektronnyi biudzheth". SPS "Konsul'tantPlius".
14. Realizatsiia kontseptsii elektronnogo smart-kontrolya (kontrollinga). Materialy mezhregional'nogo soveshchaniia Ministerstva finansov ot avgusta 2022. Sait Ministerstva finansov RF. URL: <https://minfin.gov.ru>
15. Sergeev S.N. Smart-kontrol'. Kontseptsiiia razvitiia i praktika realizatsii regional'nogo finansovogo kontrolya na osnove dannykh informatsionnykh sistem. URL: <https://www.keysystems.ru> (data obrashcheniia: 14.08.2024).

16. Cherkasova Iu.I. Gosudarstvennyi finansovyi SMART-kontrol': vektor na izmenenie metodologicheskikh i tekhnologicheskikh podkhodov. Iu.I. Cherkasova, S.N. Makarova. Voprosy regional'noi ekonomiki. 2022. No. 4 (53). Pp. 163–172.
17. Chkhutiashvili L.V. Gosudarstvennyi audit XXI veka: novye metody kontrolya. Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniia. 2023. T. 4. No. 12 (141). Pp. 242–246.
18. Shibileva O.V. Sovershenstvovanie kontrolya v tsifrovoi srede v oblasti gosudarstvennogo upravleniia na primere Respubliki Mordoviia. O.V. Shibileva, V.V. Parshutkina. Upravlencheskie nauki. 2023. T. 13. No. 2. Pp. 57–69. DOI: 10.26794/2304-022X-2023-13-2-57-69. EDN: MSPWRR.
19. Shibileva O.V. Transformatsiia sistemy kontrolya i audita v organizatsiakh biudzhetnoi sfery. O.V. Shibileva, V.V. Parshutkina. Vestnik Moskovskogo universiteta im. S.Iu. Vitte. Seriia 1: Ekonomika i upravlenie. 2024. No. 2 (49). Pp. 97–107. DOI: 10.21777/2587-554X-2024-2-97-107. EDN: DIPXYP.
20. Ekspertnoe soobshchestvo obsuzhdaet smart-kontrol'. Finkontrol'. No. 4. 2022. URL: <https://rufincontrol.ru/online/article/450611/index.php> (data obrashcheniia: 28.09.2024).
21. Elektronnyi SMART-kontrol' (kontrolling) i uchet gosudarstvennykh finansov dlia upravlencheskikh reshenii. URL: https://minfin.gov.ru/ru/electronic_SMART_control (data obrashcheniia: 18.09.2024).