

Я.С. ЧАУСОВА, соискатель кафедры
цифровой аналитики и контроля,
e-mail: kaf_kontrol@mail.ru

ГО ВПО «Донецкий национальный
университет экономики и торговли
имени Михаила Туган-Барановского»,
г. Донецк, ДНР

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье представлены результаты оценки состояния цифровизации органов государственного финансового контроля Донецкой Народной Республики. Для определения дальнейших стратегических ориентиров рассмотрены преимущества и недостатки возможных вариантов развития информационных систем контрольно-надзорных органов. Формализована архитектура формирования Единой информационной системы органов государственного финансового контроля Донецкой Народной Республики.

Ключевые слова: цифровизация, информационная система, государственный финансовый контроль.

Chausova Y.S. Digitalization of state financial control bodies of the Donetsk People's Republic: state and prospects.

The article presents the results of assessing the state of digitalization of the state financial control bodies of the Donetsk People's Republic. To determine further strategic guidelines, the advantages and disadvantages of possible options for the development of information systems of control and supervisory bodies are considered. The architecture of the formation of the Unified Information System of the State Financial Control Bodies of the Donetsk People's Republic has been formalized.

Keywords: digitalization, information system, state financial control.

Современные тенденции развития общества и масштабы применения информационных технологий характеризуются постоянным ростом объемов информации, которой вынуждены оперировать контролеры, ужесточением требований к координации и оперативности действий участников контрольного мероприятия. От того, как организован процесс сбора, хранения и обработки информации, напрямую зависит результативность работы всей системы государственного финансового контроля.

Активное внедрение информационных систем и цифровых технологий направлено на совершенствование контрольно-надзорной практики, снижение ресурсоемкости контрольных процедур и издержек государства на содержание персонала контрольного аппарата, обеспечение прозрачности и доступности информации об использовании бюджетных средств. В ответ на вызовы современности, для успешности и результативности перехода от традиционной к перспективной модели контроля в цифровой среде перед правительством стоит задача трансформации существующей системы

© Я.С. Чаусова, 2021

государственного финансового контроля и разработка стратегии дальнейшего развития.

Вопросы цифровизации работы органов государственного финансового контроля широко обсуждаются российскими исследователями и практиками, учитывая стремительный рывок Российской Федерации в цифровизации системы государственного финансового контроля: С.Я. Боженко, Э.А. Исаевым, А.Е. Морозовым, О.В. Комаровой, И.Н. Полозковым, С.Е. Прокофьевым, Г.В. Федотовой и другими [1-7]. Однако требуют дальнейших исследований с учетом национальных реалий состояние цифровизации органов государственного финансового контроля Донецкой Народной Республики, определение возможных вариантов использования и модернизации информационных систем.

Целью данного исследования является оценка состояния цифровизации органов государственного финансового контроля Донецкой Народной Республики, определение возможных вариантов использования и модернизации информационных систем контрольно-надзорных органов для обоснования и разработки стратегии дальнейшего развития.

Под информационными системами на законодательном уровне Республики понимают «совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств» [8], что идентично законодательству Российской Федерации [9]. Многообразие информационных систем подчеркивается множеством подходов к их классификации: по архитектуре, степени автоматизации, характеру обработки данных, сфере применения, охвату задач (масштабности), уровням управления, структурированности решаемых задач и т.д. [10, 11].

Показательным считаем опыт Российской Федерации по использованию информационных систем. Так, по материалам аналитического доклада Счетной палаты 2020 г., на конец 2019 г. в России функционировало 876 государственных информационных систем (ГИС), при этом расходы федерального уровня на ИТ в 2017–2019 гг. находятся в диапазоне от 100 до 130 млрд руб. в год, из них на ГИС приходилось 50-60% [12, с. 5]. Среди основных недостатков отмечена низкая степень функциональной открытости социально значимых данных.

Касательно информационных систем контрольно-надзорных органов заметим, что они создаются с целью: учета объектов контроля и сведений о соблюдении ими законодательства; взаимодействия контрольно-надзорных органов и других стейкхолдеров; планирования и проведения контрольно-аналитических мероприятий; учета действия и решений, принятых по результатам выполнения контрольных процедур, а также мер реагирования на выявленные нарушения; информационного сопровождения иных вопросов организации и осуществления контроля [9].

Государственный реестр автоматизированных информационных систем в Донецкой Народной Республике не ведется, официальная статистика по зарегистрированным государственным информационным системам отсутствует. Следует отметить постепенный переход от бумажных носителей к электронному документообороту с использованием электронной цифровой подписи. Такие сертификаты выдают:

Удостоверяющие центры ГП «Почта Донбасса» для сдачи отчетности, подачи обращений в госучреждения, подписи электронных документов, работы с программой «Клиент-Банк» и электронным нотариатом [13] (Автоматизированная Информационная Система (АИС)

«Государственный Удостоверяющий Центр»);

Центральный Республиканский Банк, Министерство доходов и сборов¹ для защиты электронных документов и электронного взаимодействия с участниками таких отношений через электронный сервис «Личный кабинет»;

Республиканское казначейство для автоматизации процессов составления, анализа и исполнения бюджетов (Автоматизированная система исполнения бюджета (АСИБ 21)).

На базе платформы Народного Совета ДНР создана Государственная информационная система нормативных правовых актов Донецкой Народной Республики, предназначенная для хранения, поиска, обработки и систематизации нормативных правовых актов ДНР и предоставления информации о них.

С 1 сентября 2021 г. закупка товаров, работ и услуг за счет бюджетных средств и средств от приносящей доход деятельности на территории Республики осуществляется посредством Аналитической информационной системы «Е-торги» (оператор – государственное учреждение «Служба государственного заказа»). Использование программы, как ожидается, обеспечит не только комплексную автоматизацию, но и оптимизацию закупочной деятельности предприятий/учреждений с государственным участием и коммерческих организаций в части планирования, подготовки, проведения и контроля результатов закупок [14]. Ранее торги осуществлялись с при-

¹ В 2020 году по сравнению с 2019 годом увеличилось количество плательщиков, предоставляющих налоговую отчетность в электронном виде, в т.ч. на 4,7% юридическими лицами и на 9,3% физическими лицами – предпринимателями [Из отчета о работе Министерства доходов и сборов ДНР в 2020 году: <http://mdsdnr.ru/index.php/novosti/3515-otchet-o-rabote-ministerstva-dokhodov-i-sborov-donetskoj-narodnoj-respubliki-v-2020-godu>]

менением Единой информационной системы в сфере закупок при Министерстве экономического развития ДНР.

Республиканская служба по контролю и надзору в сфере образования и науки в своей работе использует АИС «Государственная итоговая аттестация» и «Учет мероприятий государственного контроля и надзора в сфере образования».

Автоматизированные информационные системы также широко используются для ведения реестров органами исполнительной власти и государственными учреждениями и организациями. Так, Министерство финансов ДНР для сбора, хранения, учета, поиска, обобщения, предоставления сведений о выданных лицензиях, формирования, ведения и систематизации данных лицензионных реестров и единого лицензионного реестра и т.д. использует АИС «Лицензионный реестр». Сотрудникам департамента бюджетного и финансового мониторинга в режиме просмотра предоставлен доступ к «Книге открытых/ закрытых счетов» и «Выписке банка, реестр» ИАС ФУБС Министерства финансов ДНР (информационно-аналитическая система финансового управления бюджетными средствами); используется база данных недействительных паспортов Российской Федерации.

Министерство доходов и сборов уполномочено вести Единый государственный реестр юридических лиц и физических лиц-предпринимателей, а Республиканское Казначейство – Сводный реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей средств республиканского бюджета ... [15]. В 2020 г. разработано программное обеспечение «Реестр застрахованных лиц», позволяющее Пенсионному фонду в реальном времени проводить сверку данных об отчислениях из заработных плат для обоснованного начисления пенсий гражданам Республики. Проведена модернизация

Цифровизация органов государственного финансового контроля Донецкой Народной Республики: состояние и перспективы

программного обеспечения «Таможня офлайн» для реализации механизма обмена информацией с МВД ДНР и МЧС ДНР о транспортных средствах, пересекающих границу Республики, в т.ч. с гуманитарными грузами [16].

АИС «Единая информационная система нотариата» Министерства юстиции состоит из отдельных реестров (нотариусов, нотариальных сделок, доверенностей, бланков единого образца для совершения нотариальных действий, наследственный реестр) и т.д.

Таким образом, в Донецкой Народной Республике все более активно осваиваются именно государственные (республиканские) информационные системы¹, оператором выступают органы исполнительной власти, государственные

учреждения и организации. Уже наблюдается положительный эффект в сокращении бумажного документооборота и ручного труда при обработке информации; повышении: оперативности обработки информации и принятии управленческого решения, достоверности данных, прозрачности и эффективности контроля за получением и использованием информации; стандартизации и унификации информационной базы, обеспечении безопасности и конфиденциальности передачи и использования информации.

Выделяем несколько вариантов дальнейшего развития автоматизированных информационных систем контрольно-надзорных органов Донецкой Народной Республики (рис. 1).

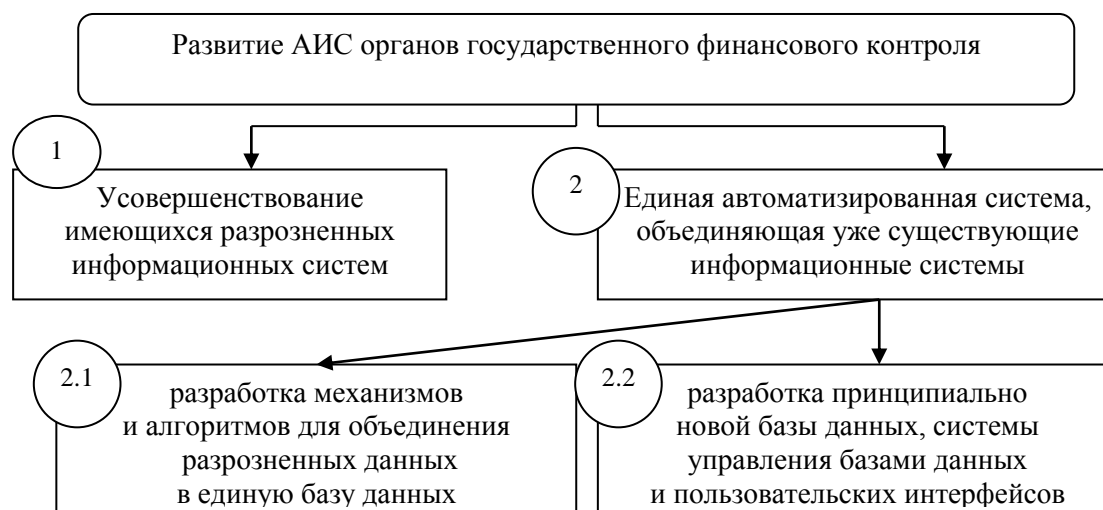


Рис. 1. Варианты дальнейшего развития информационных систем органов государственного финансового контроля Донецкой Народной Республики в цифровом пространстве

¹ Информация о муниципальных информационных системах Донецкой Народной Республики в свободном доступе отсутствует.

Первый вариант качественно не изменит ситуацию, является тупиковым ввиду отсутствия принципиального развития. Возможно, будут оптимизированы некоторые алгоритмы и улучшены интерфейсы.

Второй вариант предполагает разработку единой автоматизированной системы, объединяющей уже существующие информационные системы контрольных органов. В свою очередь, данный вариант можно качественно разделить на два подхода:

1) разработка механизмов и алгоритмов для объединения разрозненных данных в единую базу данных, причем все «дочерние» системы управления базами данных продолжают существовать, вести и заполнять свои локальные данные. Среди преимуществ подхода стоит отметить малый срок внедрения и настройки, поскольку разрабатывается только механизм переноса данных, невысокую ресурсозатратность в краткосрочной перспективе; среди недостатков — большую ресурсозатратность в долгосрочной перспективе, т.к. механизмы объединения требуют постоянной поддержки, модернизации; снижение отказоустойчивости системы, рост рисков взлома ввиду постоянного обмена информацией во время объединения; дискретность и перманентное устаревание информации¹.

2) разработка принципиально новой базы данных, системы управления базами данных и пользовательских интерфейсов, включающих в себя на основе единой концепции данные со всех «до-

¹ Механизмы объединения информации по определению дискретны. Предположим, информация была внесена в АС 1 (автоматизированную систему) в 9.00. Затем осуществляется перенос информации в единую АС промежутке с 10.00 до 11.00. Таким образом, данные, добавленные в АС1 в промежутке с 9.01 до 11.00 в единую, уже не попадают.

черних» баз данных и систем управления базами данных. При этом данные передаются в единую новую автоматизированную систему и продолжают вестись и обрабатываться только в ней. Плюсом такого подхода является увеличение уровня кибербезопасности и отказоустойчивости системы; непрерывность работы автоматизированной системы, т.е. отсутствует проблема дискретности и устаревания данных; в долгосрочной перспективе требуется ресурсов для поддержки намного меньше, чем при подходе 1 (сокращается штат сотрудников, которые осуществляли поддержку системы управления базами данных на разных контрольно-надзорных органах, парк серверов, количество доменных имен и т.д.); удобство для конечного пользователя — возможность работы в режиме «единого окна». Среди минусов выделяем очень большую ресурсозатратность (по человеческим и финансовым ресурсам) на этапе разработки и апробации, а также длительный срок внедрения.

Таким образом, разработка дальнейшей стратегии цифровизации работы органов государственного финансового контроля в Республике требует взвешенного подхода и адаптации к национальным реалиям. По мнению автора, наиболее перспективным и стратегически грамотным в долгосрочной перспективе является создание принципиально новой базы данных (подход 2, рис. 1). За основу может быть взят положительный опыт Российской Федерации [11; 17–21] с учетом особенностей Республики (ограниченность финансовых и технических возможностей, небольшое количество контрольных органов и объектов контроля, отсутствие Счетной палаты, базовый уровень цифровизации и информатизации работы контрольных органов и общества в целом, курс на интеграцию с РФ и гармонизацию законодательства и т.д.).

Цифровизация органов государственного финансового контроля Донецкой Народной Республики: состояние и перспективы

Делегировать полномочия по созданию и обслуживанию Единой информационной системы контрольно-надзорных органов Донецкой Народной Республики предлагаем Министерству финансов как органу, отвечающему за «разработку и реализацию стратегических направлений единой государственной финансовой политики, совершенствование методов финансово-бюджетного планирования, финансирования и отчетности, а также осуществление контроля за бюджетными средствами и средствами государственных фондов» [22, п.14].

Единая база данных (первый уровень) аккумулирует информацию, полученную от органов исполнительной власти, отдельных пользователей и находящуюся в свободном доступе. По формату передаваемые данные могут быть структурированными, слабоструктурированными и неструктурированными. Цифровая платформа (система управления базами данных, второй уровень) обеспечивает управление созданием и использованием базы данных через инструментарий (цифровые инструменты и аналитические системы, средства визуализации и т.д.).

Единая информационная система контрольно-надзорных органов обладает рядом преимуществ, а именно: получение информации в режиме реального времени; работа пользователя в режиме «единого окна»; удаленное взаимодействие участников контрольных мероприятий; единый периметр информационной безопасности.

Предлагаем структуру интерфейса представить семью модулями: новости; базы знаний; справочники и классификаторы; результаты контроля; принятые меры; личный кабинет; центр обслуживания.

Система предполагает как открытую для широкого пользователя часть, так и закрытую, вход в подсистему «Ли-

чный кабинет» осуществляется через единую систему идентификации и аутентификации. Предлагаем создание личных кабинетов гражданина, юридического лица/ индивидуального предпринимателя, контролера-инспектора, руководителя, правительства с разными уровнями функциональных возможностей. Удобный интерфейс позволяет контролеру в режиме «единого окна» оперативно получить всю необходимую информацию и удаленно взаимодействовать с другими участниками контрольных мероприятий.

Выводы

Таким образом, в работе выделены и рассмотрены преимущества и недостатки возможных вариантов дальнейшего развития информационных систем органов государственного финансового контроля Донецкой Народной Республики в цифровом пространстве. Обосновано, что наиболее перспективным и стратегически грамотным в долгосрочной перспективе является создание принципиально новой базы данных. Представлена архитектура формирования Единой информационной системы контрольно-надзорных органов Донецкой Народной Республики, оператором формирования которой предлагаем выступить Министерству финансов. Система предполагает как открытую для широкого пользователя часть, так и закрытую. Вход в подсистему «Личный кабинет» осуществляется через единую систему идентификации и аутентификации. Предлагаем создание личных кабинетов гражданина, юридического лица/ индивидуального предпринимателя, контролера-инспектора, руководителя, правительства с разными уровнями функциональных возможностей.

Внедрение Единой информационной системы контрольно-надзорных органов предполагает, в первую очередь, разработку соответствующего организационно-информационного обеспечения с учетом уже существующих наработок.

Список использованной литературы

1. Боженок, С.Я. Оптимизация инструментов финансового контроля: информационные системы // Журнал российского права. – 2016. – № 2. – С. 83–93.
2. Костоусова, Ю.А. Цифровизация государственного финансового контроля: институциональный анализ / Ю.А. Костоусова, О.В. Комарова // Журнал экономической теории. – 2019. – Т. 16. – № 4. – С. 842–848.
3. Морозов, А.Е. Изменение модели финансового контроля в условиях цифровой трансформации // Вестник университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 7. – С. 22–26.
4. Исаев, Э.А. Подходы к цифровизации контроля в финансово-бюджетной сфере // Бюджет от казначейства. – 2019. – С. 48–50.
5. Федотова, Г.В. Государственный финансовый контроль в управлении бюджетами // Финансы и кредит. – 2012. – № 19 (499). – С. 42–47.
6. Прокофьев, С.Е. Новации в сфере государственного финансового контроля, осуществляемого Казначейством России // Финансы и кредит. – 2015. – № 10 (634). – С. 2–11.
7. Полозков, М.Г. Контроль в новую эпоху / М.Г. Полозков, И.Н. Корнилов // Государственная служба. – 2018. – № 1. – Т. 20. – С. 48–52.
8. Об информации и информационных технологиях: Закон ДНР № 71-ИНС от 07.08.2015 г. [Электронный ресурс]. – URL: <https://gisnpa-dnr.ru/npa/0002-71-ihc-20150807/>
9. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.2020 г. № 248-ФЗ (ред. от 11.06.2021) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/
10. Шапошников, Г.Г. Классификация информационных систем, используемых в предпринимательской деятельности // Вопросы современной юриспруденции. – 2016. – № 5 (56). – С. 70–79.
11. Бурякова, А.О. Цифровизация деятельности Счетной палаты Российской Федерации // А.О. Бурякова, А.В. Варнавский // Управленческие науки. 2019. – № 9 (4). – С. 98–114.
12. Оценка открытости государственных информационных систем в России. Аналитический доклад Счетной палаты совместно с АНО «Информационная культура» и АНО «Центр перспективных управленческих решений». – 2020. – 125 с.
13. Организационно - техническая презентация «Электронная подпись для граждан ДНР» [Электронный ресурс]. – URL: <https://guc.minsvyazdnr.ru/presentation>
14. С 1 сентября 2021 г. все закупки за счет бюджетных средств будут осуществляться на электронной торговой площадке [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravdnr.ru/news/s-1-sentyabrya-2021-goda-vse-zakupki-za-schet-byudzhetnyh-sredstv-budut-osushhestvlyatsya-na-elektroonnoy-torgovoj-ploshhadke/>
15. Об утверждении Порядка ведения Сводного реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей средств республиканского бюджета, главных администраторов и администраторов доходов республиканского бюджета, главных администраторов и администраторов источников финансирования дефицита республиканского бюджета: Приказ Министерства финансов ДНР № 99 от 01.07.2019 г. [Электронный ресурс]. – URL: <https://gisnpa-dnr.ru/npa/0025-99-20190701/>
16. Отчет о работе Министерства доходов и сборов Донецкой Народной Республики за 2020 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://mdsdnr.ru/index.php/>

Цифровизация органов государственного финансового контроля Донецкой Народной Республики: состояние и перспективы

novosti/3515-otchet-o-rabote-ministerstva-dokhodov-i-sborov-donetskoj-narodnoj-respubliki-v-2020-godu

17. Комплексные требования к информационным системам, обеспечивающим выполнение контрольно-надзорных функций органами исполнительной власти (Стандарт информатизации контрольно-надзорной деятельности): утв. протоколом заседания проектного комитета от 14.06.2017 г. № 40 (6).

18. Портал государственного и муниципального финансового аудита [Электронный ресурс]. – URL: <https://portal.audit.gov.ru>

19. Чистобородов, А.Г. Создание АРМ «Цифровой инспектор» Счетной палаты Российской Федерации. Презентация. [Электронный ресурс]. – URL: http://sp03.ru/docfiles/file838_828.pdf

20. Абрамов, А.В. Концепция информатизации Росстандарта до 2018 г.

Презентация [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.myshared.ru/slide/941823/>

21. Функциональная архитектура Единой информационной среды контрольной (надзорной) деятельности [Электронный ресурс]. – 47 с. – URL: [https://yandex.ua/search/?text=Функциональная+архитектура+Единой+информационной+среды+контрольной+\(надзорной\)+деятельности&lr=142](https://yandex.ua/search/?text=Функциональная+архитектура+Единой+информационной+среды+контрольной+(надзорной)+деятельности&lr=142)

22. О Министерстве финансов Донецкой Народной Республики: положение, утв. Постановлением Совета Министров ДНР от 22 июля 2015 г. № 13–33 [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravdnr.ru/npa/postanovlenie-soveta-ministrov-doneczkoj-narodnoj-respubliki-ot-22-iyulya-2015-g-%e2%84%96-13-33-ob-utverzhenii-polozheniya-o-ministerstve-finansov-doneczkoj-narodnoj-respubliki-organizacziion/>

Y.S. CHAUSOVA, fellow applicant of the Department of Digital Analytics and Control,
e-mail: kaf_kontrol@mail.ru

SO HVE «Donetsk National University of Economics and Trade named after M. Tugan-Baranovsky»,
Donetsk, Donetsk People's Republic

Статья поступила в редакцию 22.11.21