



## КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ

# РАЗРАБОТКИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УЧЕТА И ОТЧЕТНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА УПРАВЛЕНИЯ ОСНОВАННОЙ НА IPSAS

#### ОПЫТ РОССИИ

Заместитель Директора Департамента бюджетной политики Минфина России

Сивец Светлана

Тбилиси

PEMPAL

февраль 2014 год



# Концептуальные подходы к стандартизации учета и финансовой отчетности в рамках реформы повышения управления государственными финансами

Методологическая база для стандартизации бухгалтерского учета и отчетности

- Международные стандарты финансовой отчетности в общественном секторе (IPSAS)
- Руководство по статистике государственных финансов МВФ (СГФ)



#### Направление реформы

Совершенствование системы национальных стандартов бухгалтерского учета и отчетности

Повышение эффективности управления государственными и муниципальными финансами

Формирование и представления более релевантной и надежной финансовой информации



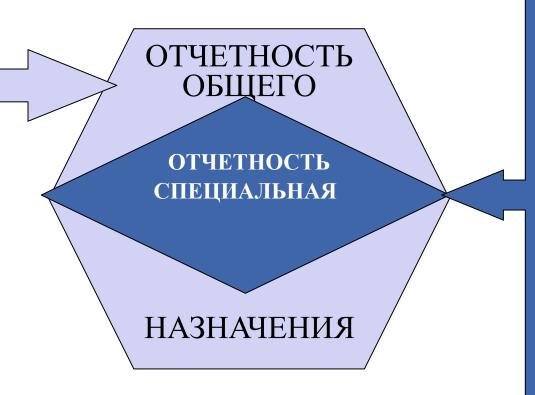
### ЦЕЛИ и ЗАДАЧИ АДАПТАЦИИ IPSAS при реализации реформы по повышению эффективности и результативности государственных финансов

ГЛАВНЫЕ ЦЕЛИ РЕФОРМЫ	ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ
ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОТКРЫТОСТИ	ОТЧЕТНОСТЬ СУБЪЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА УПРАВЛЕНИЯ РАЗМЕШАЕТСЯ В СЕТИ «ИНТЕРНЕТ» ДЛЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ НЕОГРАНИЧЕННОГО КРУГА ЛИЦ.
УСИЛЕНИЕ ПОДОТЧЕТНОСТИ И ПРОЗРАЧНОСТИ	СРАВНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ В ОТЧЕТНОСТИ РАСКРЫВАЕТСЯ С АНАЛИЗОМ КАК МИНИМУМ за ОТЧЕТНЫЙ ПЕРИОД и за ОДИН ПЕРИОД ПРЕДЫДУЩЕГО ГОДА
ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ	ОТЧЕТНОСТЬ СОДЕРЖИТ АНАЛИЗ КРАТКОСРОЧНЫХ И ДОЛГОСРОЧНЫХ СТАТЕЙ и СУЩЕСТВЕННЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ИХ ИЗМЕНЯЮЩИХ
ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ	ОБЕСПЕЧИВАЕТСЯ ВЗАИМОСВЯЗЬ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА и ОТЧЕТНОСТИ с БЮДЖЕТНЫМ ПЛАНИРОВАНИЕМ, ПРОГНОЗИРОВАНИЕМ
ПОВЫШЕНИЕ ДОВЕРИЯ ОБЩЕСТВА К ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА	ОТЧЕТНОСТЬ СОПОСТАВИМА СО СТРАНОВЫМИ ОТЧЕТАМИ ПО ГОСУДАРСТВЕННЫМ ФИНАНСАМ , РАСКРЫВАЕТ ИНФОРМАЦИЮ по СГФ
СОДЕЙСТВИЕ УЛУЧШЕНИЮ ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА И ИНТЕГРАЦИИ В МИРОВУЮ ЭКОНОМИКУ	СОЗДАНА БАЗА ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ РЕСУРСАМИ ГОСУДАРСТВА (КАК ФИНАНСОВЫМИ (ЛИКВИДНОСТЬ СЧЕТА, ДОХОДЫ ОТ УПРАВЛЕНИЯ АКТИВАМИ), так и НЕФИНАНСОВЫМИ АКТИВАМИ (ИМУЩЕСТВОМ) В ТОМ ЧИСЛЕ ПРИ СОЗДАНИИ и РАСПРЕДЕЛЕНИИ СОЦИАЛЬНЫХ БЛАГ
	СЛАЙ

РАСКРЫВАЕТ
ИНФОРМАЦИЮ ДЛЯ
КРУГА ЛИЦ НЕ
ОБЛАДАЮЩИХ
ПРАВОМ ТРЕБОВАТЬ
ПРЕДСТАВЛЕНИЯ
ОТЧЕТНОСТИ

ПОТРЕБИТЕЛИ УСЛУГ, СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ

А ТАКЖЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЯМ УСЛУГ, ГАРАНТИЙ ПОТРЕБИТЕЛИ УСЛУГ, ПОСТАВЩИКИ УСЛУГ, ИНВЕСТОРЫ, ФИНАНСОЫЕ АНАЛИТИКИ, СМИ, СТАТИСТИКА, ПРАВИТЕЛЬСТВО, ОТРАСЛЕВЫЕ МИНИСТЕРСТВА



ИНФОРМАЦИЮ TPESOBAHIIIO KOHTPOJIS PACKPBIBAET

**MHBECTOPSI** 



# АНАЛИЗ ПОТРЕБНОСТИ ИНФОРМАЦИИ ГРУПП ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ ОТЧЕТНОСТИ О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСАХ

ГРУППА ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ	ЦЕЛИ РЕФОРМЫ И ИНТЕРЕСЫ ГРУППЫ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ
ОБЩЕСТВО В ЦЕЛОМ: НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКИ, ПОЛУЧАТЕЛИ УСЛУГ, ПОСТАВЩИКИ И КРЕДИТОРЫ, ИНВЕСТОРЫ, ЗАЕМЩИКИ, ПЕРСОНАЛ	1. СИСТЕМА УЧЕТА И ОТЧЕТНОСТИ СФОРМИРОВАННАЯ НА ОСНОВЕ IPSAS ПРЕДУСМАТРИВАЕТ ФОРМИРОВАНИЕ ОТЧЕТНОСТИ ОБЩЕГО НАЗНАЧЕНИЯ, В ЗНАЧИТЕЛЬНОЙ СТЕПЕНИ РАСКРЫВАЮЩУЮ ИНФОРМАЦИЮ, СООТВЕТСТВУЮЩУЮ ПОТРЕБНОСТЯМ ГРУППЫ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ
РУКОВОДСТВО ОРГАНОВ – УЧРЕДИТЕЛЕЙ, РУКОВОДСТВО УЧРЕЖДЕНИЙ, ЗАКОНОДАТЕЛЬ	2. ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ СОСТАВА ИНФОРМАЦИИ, НЕОБХОДИМОЙ СООТВЕТСТВУЮЩЕМУ ПРЕДСТАВИТЕЛЮ ГРУППЫ, КАЧЕСТВО ИНФОРМАЦИИ ОБ АКТИВАХ, ОБЯЗАТЕЛЬСТВАХ, ЧИСТЫХ АКТИВАХ, ДОХОДАХ и РАСХОДАХ, РЕЗУЛЬТАТЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МОЖЕТ ЗНАЧИТЕЛЬНО УЛУЧШИТСЯ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ СТАНДАРТОВ
ИНОСТРАННЫЕ ПОЛЬЗОВАТЕЛИ: В ТОМ числе КРЕДИТОРЫ (ЗАЙМОДАВЦЫ), ИНВЕСТОРЫ, ЗАЕМЩИКИ, МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ	3. ПРИМЕНЕНИЕ СТАНДАРТОВ ПОЗВОЛИТ ЗНАЧИТЕЛЬНО УЛУЧШИТЬ КАЧЕСТВО ИНФОРМАЦИИ, СОПОСТАВИМОЙ ПРИ МЕЖСТРАНОВОМ АНАЛИЗЕ.  ВМЕСТЕ С ТЕМ, ТАКОЙ АНАЛИЗ НЕ ЯВЛЯЕТСЯ ОСНОВНОЙ ЦЕЛЬЮ РЕФОРМИРОВАНИЯ СЛОЖИВШЕЙСЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРАКТИКИ  СЛАЙ,



АНАЛИЗ	НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УЧЕТА
	HA COOTBETCTBИЕ IPSAS  ОБЪЕКТЫ АНАЛИЗА МЕТОДОЛОГИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УЧЕТА И
ВАРИАНТ	ОТЧЕТНОСТИ
1. HE	❖ БАЗОВЫЕ ПРИНЦИПЫ (ОСНОВНЫЕ
COOTBETCTBYET	ДОПУЩЕНИЯ) УЧЕТА
2. ЧАСТИЧНО	❖ БАЗОВЫЙ НАБОР ОТЧЕТНЫХ ФОРМ:
COOTBETCTBYET	<ul><li>2.1. Отчетность общего назначения;</li></ul>
	2.2. Отчетность специального назначения:
	<ul><li>✓ статистическая;</li></ul>
	✓ бухгалтерская (финансовая);
	<ul> <li>✓ специальная (в Правительство, Законодателю).</li> </ul>
3. ПОЛНОСТЬЮ <b>СООТВЕТСТВУЕТ</b> ,	❖ ПРИНЦИПЫ УЧЕТА
(COOTBETCTBYET	❖ ПРАВИЛА БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА
ПО СУЩЕСТВЕННЫМ	❖ ТРЕБОВАНИЯ К РАСКРЫТИЮ ОТЧЕТНОЙ
ПОКАЗАТЕЛЯМ (ТРЕБОВАНИЯМ)	ИНФОРМАЦИИ



#### ВАРИАНТЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УЧЕТА

СООТВЕТСТВИЕ В ЧАСТИ ПРИНЦИПОВ и НАБОРА ФОРМ	СООТВЕТСТВИЕ В ЧАСТИ ПРИНЦИПОВ, НАБОРА ФОРМ, ПРАВИЛ УЧЕТА и РАСКРЫТИЯ ИНФОРМАЦИИ В ЦЕЛЯХ РЕФОРМЫ	СООТВЕТСТВИЕ ПОЛНОЕ IPSAS
ВЫГО,	ды и преи	МУЩЕСТВА
Минимальные затраты	Создание системы учета и отчетности в духе IPSAS без радикальной перестройки сложившейся национальной практике	Создание системы учета и отчетности на базе IPSAS Сопоставимость со странами, применяющими IPSAS
Оправдано когда выгоды от перехода на IPSAS не очевидны, а декларативные	Наиболее сбалансирован и рационален с позиции "затраты - качество"	Ускорение интеграции национальных финансов в мировую экономику



# ВАРИАНТЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УЧЕТА

СООТВЕТСТВИЕ
В ЧАСТИ
ПРИНЦИПОВ
и НАБОРА
ФОРМ

СООТВЕТСТВИЕ
В ЧАСТИ ПРИНЦИПОВ,
НАБОРА ФОРМ,
ПРАВИЛ УЧЕТА и РАСКРЫТИЮ
ИНФОРМАЦИИ В ЦЕЛЯХ
РЕФОРМЫ

СООТВЕТСТВИЕ ПОЛНОЕ

**IPSAS** 

#### ОСНОВНЫЕ НЕДОСТАТКИ И РИСКИ

Не отвечает заявленным целям реформы (Отвечает лишь формально).

#### Важно!!!

Возможен лишь как первый шаг - декларативный для более мягкого перехода ко 2 варианту.

Существенные затраты (относительно выгод) на первых этапах.

#### Важно!!!

Аппаратная Поддержка Правительства как основного пользователя отчетности.

Значительные сроки и существенные затраты, отсутствие кадрового ресурса как у субъектов учета, так и у пользователей отчетности.

#### Важно!!!

Наиболее применим для стран развивающихся, не имеющих сложившиеся системы учета и финансового анализа.



ВЮДЖЕТПОГО ПЛАПИГОВАПИЛ		
Критерии сравнения	Учет и отчетность	Бюджетное планирование
ИНТЕРЕСЫ и ОРИЕНТИРЫ	Прошлое в связи с настоящим и будущим	Будущее, исходя из ограничения прошлого и настоящего
XAPAKTEP	Факты хозяйственной деятельности	Оценочные данные и показатели
КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ	Активы - Обязательства = Чистые активы	Выручка - Расходы = Профицит либо Дефицит
СИСТЕМА УЧЕТА	Двойная запись	Одинарная запись
метод оценки	Метод начисления	Кассовый метод
ВЛАДЕЛЕЦ ПРОЦЕССА	Министерство финансов	Казначейство Министерство финансов
РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	Бухгалтерская отчетность, включая Отчет о движении денежных средств и расчет результатов деятельности	Бюджет, Кассовый Прогноз, Отчет об исполнении бюджета, Проект бюджета <sub>СЛА</sub> й,



Критерии сравнения	Учет и отчетность	Бюджетное планирование
ПОЛЬЗОВАТЕЛИ	Ориентация на внешних пользователей и реализация потребности в информации Правительства	Ориентация на внутренних пользователей и реализация их потребности в информации
ЧАСТОТА ПОДГОТОВКИ для ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ	Ежегодно	Ежеквартально и чаще при необходимости
ПЕРИМЕТР ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИМЕНЕНИЯ	Государство в целом, международное финансовое сообщество	Готовится для Государства в целом, но используется в основном на уровне государственного сектора
<b>ВРЕМЕННЫЕ ОРИЕНТИРЫ</b>	Краткосрочные (отчетный период(ы) последний; последний к предыдущему)	Краткосрочные, Среднесрочные, Долгосрочные (горизонт прогноза)



вюджетного планирования		
ВАРИАНТ	ПРЕИМУЩЕСТВА	НЕДОСТАТКИ
1. БУХГАТЕРСКИЙ УЧЕТ ОСНОВАН НА ПРИНЦИПАХ ФОРМИРОВАНИЯ ОТЧЕТА ОБ ИСПОЛНЕНИИ БЮДЖЕТА	<i>❖ ПРИ АНАЛИЗЕ</i> <i>НЕ ВЫЯВЛЕНЫ</i>	<ul> <li>Является шагом назад для существующей системы учета в России;</li> <li>Не отвечает целям реформы;</li> <li>Не отвечает требованиям IPSAS</li> </ul>
2. БЮДЖЕТНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ ОСНОВАНО НА ПРИНЦИПАХ НАЧИСЛЕНИЯ	❖Соответствует тенденции сближения бухгалтерского учета и бюджетного планирования в отдельных странах	<ul> <li>❖Требует значительной перестройки бюджетного процесса</li> <li>❖Может не отвечать целям и интересам пользователей, т.к. менее направлен на планирование бюджетных расходов и контроль</li> </ul>



ВАРИАНТ	ПРЕИМУЩЕСТВА	НЕДОСТАТКИ
3. СОХРАНЕНИЕ	<ul> <li>Позволяет обеспечить</li> </ul>	<b>❖</b> Требует создания:
ПРИНЦИПОВ	взаимосвязь данных без	<ul><li>Правил сверки данных;</li></ul>
БУХГАТЕРСКОГО	радикальной перестройки	
УЧЕТА И	системы бюджетного	➤ Системы контроля;
ОТЧЕТНОСТИ	планирования	
(МЕТОД		<i>≻Дополнительной формы</i>
НАЧИСЛЕНИЯ)	<b>♦</b> Отвечает целям	по разъяснению отклонений
И ПРИНЦИПОВ	реформы	
БЮДЖЕТНОГО		(перевод результата по
ПЛАНИРОВАНИЯ	<b>❖</b> Позволяет реализовать	кассовому методу (при
(КАССОВЫЙ МЕТОД)	требования IPSAS при	исполнении бюджета) в
ПРИ УСЛОВИИ ИХ	достижении	результат по данным
СВЕРКИ.	преимущества от их	учета (по методу
	применении	начисления)



# ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТРУКТУРЫ и СОСТАВА НАЦИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА и ОТЧЕТНОСТИ в ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ УПРАВЛЕНИЯ

и от ilitiociи в госудатствliiiowi	CERTOTE JIII/RESIEITEI
ОСНОВНЫЕ ГРУППЫ СТАНДАРТОВ	Аналоги IPSAS
Стандарты, регулирующие общие подходы и принципы учета и отчетности	Концептуальные основы Учетной политики;
формирования и представления отчетности	Представления финансовой отчетности Отчетов о движении денежных средств Консолидированных и индивидуальных финансовых отчетов Иной отчетности сектора государственного управления (государственного сектора), требующей регулирования Стандартами
стиноврны, ресулирующие порядок преостивления в отчетности отдельных видов существенной информации о финансовом положении, результатах деятельности и отдельных операциях (событий)	Изменения учетных оценок и ошибок; Финансовой отчетность в гиперинфляционной экономике; Событий после отчетной даты; Раскрытия информации о связанных сторонах; Раскрытия финансовой информации о секторе государственного управления; Представления бюджетной информации о финансовой отчетности; Иной существенной информации, раскрытие которой в отчетности организаций сектора государственного управления (государственного сектора) требует регулирования Стандартами СЛАЙЛ



# ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТРУКТУРЫ и СОСТАВА НАЦИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА и ОТЧЕТНОСТИ в ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ УПРАВЛЕНИЯ

#### ОСНОВНЫЕ ГРУППЫ СТАНДАРТОВ

Стандарты, регулирующие порядок учета отдельных объектов учета и представления информации о них в отчетности

#### Аналоги IPSAS

Затрат по займам;

Инвестиций в ассоциированные субъекты;

Участия в совместной деятельности;

Выручки от обменных операций;

Материально-производственных запасов;

Финансовых инструментов: раскрытия и

представления;

Инвестиционной недвижимости;

Основных средств;

Непроизведенных активов;

Резервов, условных обязательств и условных

активов;

Обесценения активов, не генерирующих

денежные средства;

Доходов от необменных операций (налогов и

трансфертов);

Вознаграждений работникам;

Обесценения активов, не генерирующих

денежные средства;

Финансовых инструментов (представления,

раскрытия информации, признания и оценки);

Нематериальных активов;

Иных отдельных объектов учетов организаций сектора государственного управления, требующих

регулирования Стандартами

СЛАЙД

15



# ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТРУКТУРЫ и СОСТАВА НАЦИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА и ОТЧЕТНОСТИ в ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ УПРАВЛЕНИЯ

ОСНОВНЫЕ ГРУППЫ СТАНДАРТОВ	Аналоги IPSAS
<u>отдельных операций (событий) хозяйственной</u> <u>деятельности,</u>	Влияния изменений курсов иностранных валют; Строительных контрактов; Аренды; Сельского хозяйства; Концессионных договоров на оказания услуг: учета у концедента; Иных отдельных операций (событий) организаций сектора государственного управления, требующих регулирования Стандартами,
План(ы) счетов организаций сектора государственного управления	Аналога в IPSAS регулирующих План счетов нет.



### Результат сравнительного анализа Российской системы учета и отчетности и IPSAS

- **❖** Частичное соответствие российской системы бухгалтерского учета и отчетности в общественном секторе по 19 из 32 стандартов IPSAS;
- **❖** Частичное несоответствие (либо отсутствие аналога) по 13 стандартам IPSAS



# Основные различия национальной системы бухгалтерского учета и отчетности в организациях сектора государственного управления и IPSAS

- ❖ Законодательно не установлен термин «Финансовая отчетность общего назначения»,
  - как отчетности, предназначенная для удовлетворения информационных потребностей тех пользователей, которые не могут требовать представления обязательной отчетности, соответствующей их информационным запросам;
- ❖ Различный круг субъектов, составляющих сектора экономики согласно IPSAS и Национальных стандартов

круг субъектов, которые должны составлять и представлять бухгалтерскую отчетность в секторе государственного управления (государственного сектора) определяется по разному



# Анализ отчетности субъектов сектора государственного управления (государственного сектора) на соответствие отчетности по IPSAS

- 1. Состава форм отчетности;
- 2. Периодичности представления отчетности;
- 3. Классификации активов и обязательств по их срокам погашения;
- 4. Структуры раскрываемой в отчетности информации и консолидируемой информации о субъектах коммерческого сектора, находящихся полностью или частично в государственной (муниципальной) собственности;
- 5. Структуры статей отчетности, с позиции полноты раскрытия информации об имуществе и обязательств, доходов и расходов, а также соответствия способам учета, принятых IPSAS;
- 6. Структуры статей отчетности, с позиции применения способов учета не предусмотренных IPSAS;
- 7. Раскрытия информации в отчетности сектора государственного управления (государственного сектора), не предусмотренной IPSAS



# Анализ применяемых подходов при формировании учетной политики сектора государственного управления и IPSAS №3 «Учетная политика, изменение учетных оценок и ошибки»

- 1. Определение единых общих правил учета для всех субъектов отчетности сектора государственного управления, их соответствие принципам и подходам IPSAS;
- 2. Способы оценки имущества, отражение в учетной политики;
- 3. Раскрытия информации в отчетности сектора государственного управления (государственного сектора) в части Учетной политики установленной субъектом отчетности и ее соответствия IPSAS;
- 4. Отражение в отчетности информации о выявленных ошибка;
- 5. Отражение в отчетности информации об изменении в течении финансового года учетной политики, с указанием причин таких изменений





### СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!