

# Опыт внедрения Новой Бюджетной Классификации и Плана Счетов

## Душанбе, Таджикистан



В период с 11-го по 13-е октября 2010-го года, в городе Душанбе, Таджикистан, состоялся семинар Казначейского Сообщества РЕМ PAL, на тему “Опыт внедрения Новой Бюджетной Классификации и Плана Счетов, соответствующих Международным Стандартам”.

Это было первое мероприятие, проведенное под эгидой программы РЕМ PAL в странах Средней Азии. Телевизионные репортажи о семинаре и сущности программы РЕМ PAL были представлены местными телеканалами, а также телекомпанией МИР, вещающей на территории стран СНГ.

Задуманный изначально как мероприятие с участием небольшого числа стран (до трех стран), семинар вызвал большой интерес среди стран членов Казначейского Сообщества и в конечном итоге в его работах участвовали представители министерств финансов из шести стран (Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Российская Федерация, Украина и Таджикистан).

Главной целью семинара являлось предоставление заинтересованным странам возможности обмена опытом в области внедрения финансовых классификаций соответствующих международным стандартам. Исходя из этого, все участвующие страны представили на семинаре презентации рассказывающие про их опыт в данной области, о проблемах имеющихся в процессе внедрения новой БК и ПС, а также о перспективах реформы в последующие периоды.

На семинаре участвовали в качестве наблюдателей и представители донорских организаций работающих в регионе (The World Bank, EU, DFID, SECO).

### День первый



Семинар был открыт **Г-жой Еленой Никулиной**, руководителем программы РЕМ PAL и **г-ном Шавкатом Сохибовым**, заместителем министра финансов Республики Таджикистан. В своей

приветственной речи на открытии семинара, г-н Сохибов отметил, что участники семинара представляют страны с недавним общим прошлым и имеющие общие для всех проблемы и затруднения на пути внедрения международных стандартов финансовой отчетности. Исходя из этого, обмен опытом и мнениями между специалистами из разных стран работающими в системах управления публичными финансами является очень полезным и способствует решению проблем возникающих в ходе внедрения реформ государственных финансов. Министерство Финансов Республики Таджикистан в процессе проводящейся реформы публичных финансов, осуществляет подготовку к внедрению международных стандартов финансовой отчетности, и тот факт, что семинар Казначейского Сообщества РЕМ PAL по этой тематике проводится в Таджикистане, позволит специалистам этой страны изучить имеющийся в данной сфере опыт и будет способствовать успешному проведению этой реформы.



Первый день семинара продолжился презентацией опыта принимающей страны, Таджикистана, который был представлен специалистами Министерства Финансов этой страны ( Г-н Рустам Бобоев, Г-жа Лола Саидова, Г-н Исмадулло Хакимов) .

После предоставления короткой информации об истории реформирования и применяемых в настоящее время бюджетной

классификации и плана счетов, представители Таджикистана рассказали о своих планах по дальнейшей реформе БК и ПС. Таджикская делегация подготовила список конкретных вопросов, на которые им необходимо было получить ответы и рекомендации со стороны своих коллег по Казначейскому Сообществу. Позже, в своих презентациях, представители других стран постарались поделиться своим опытом и ответили на вопросы таджикских коллег.

Участникам семинара было предложено, также, высказаться по поводу недавно разработанного проекта Плана Счетов, намеченного для внедрения в Таджикистане. В ходе обсуждения данного проекта было выявлено определенное количество недостатков и были предложены рекомендации по его улучшению.

Сессия вопросов и ответов последовала после данной презентации.

## День второй

Второй день работы семинара начался с [презентации Г-на Джона Зохраба](#), являющимся региональным экспертом МВФ по бюджетным вопросам, В своей презентации он отметил важность бюджетной классификации и представил её основные характеристики. Он представил рекомендуемую структуру бюджетной классификации, а также, связь между классификациями и планом счетов. Докладчик озвучил целый ряд необходимых условий и предпосылок для обеспечения успеха внедрения БК и ПС. После презентации последовала сессия вопросов и ответов.



В продолжении работы семинара, **Г-жа Елена Никулина**, Старший Специалист Всемирного Банка, руководитель программы РЕМ PAL, представила [результаты опроса](#) проведенного среди стран участниц в [области применения БК и ПС](#). 12 стран участниц ответили на вопросы, включая 5 участвующих в семинаре. Представители Российской Федерации, участвовавшие в семинаре, выразили готовность ответить на вопросы исследования и предоставить соответствующую информацию.



После презентаций экспертов, были представлены примеры принимающих участие в семинаре стран. **Г-жа Чолпан Сапарбаева**, представила опыт [Кыргызстана](#). по обсуждаемой тематике. Потом последовали [презентации Молдовы](#) (**Г-жа Анжела Воронина**),

[Украины](#) (Г-жа Наталия Боцман), [Российской Федерации](#) (Г-н Антон Дубовик) и [Казахстана](#) (Г-жа Зайфун Ерназарова).

После каждой из этих презентаций, участники семинара имели возможность задать интересующие их вопросы и высказать свое мнение.

## День третий



Последний день семинара начался с [презентации Г-на Майкла Перри](#), специалиста в области публичных финансов, который подробно рассказал о взаимосвязи между бюджетной классификацией и планом счетов. Он отметил желательность полной интеграции БК и ПС, хотя это и подразумевает возникновение определенных проблема в процессе дизайна

и внедрения.

Программа третьего дня продолжилась дискуссиями в малых группах, которые



были организованы по желанию членов Казначейского Сообщества, высказанного в ходе опроса проведенного в ходе состоявшегося в Кишиневе семинара. Все участники были разделены на три группы, которым было предложено обсудить заранее подготовленный список вопросов.

В частности, обсуждались методы интеграции экономической классификации и плана счетов, где каждая из групп должна была представить все преимущества и недостатки того или иного метода. Группы обсуждали, также, проблемы и риски, связанные с переходом на унифицированный план счетов. В дополнение к основным темам, группы обсуждали проект плана счетов Таджикистана, выдвинув в итоге ряд замечаний и рекомендаций по улучшению данного документа.

После дискуссий в малых группах, была проведена общая сессия со всеми участниками семинара, в ходе которой группы представили свои отчеты по

обсуждаемым темам ([Доклад I](#) ; [Доклад II](#); Доклад III). Эксперты прикрепленные к каждой из групп высказали свои комментарии к дискутируемым вопросам и к полученным в ходе обсуждений результатам. Было решено, что участники семинара выскажутся дополнительно в письменной форме по поводу проекта плана счетов предложенного к обсуждению таджикской стороной.

В конце третьего дня семинара, члены Лидерской Группы Казначейского Сообщества провели заседание, в ходе которого обсуждались вопросы связанные с участием членов Сообщества в намеченном на январь 2011 года, пленарном заседании REMPAL. Участники заседания высказались относительно предпочитаемого формата проведения данного мероприятия, а также по поводу тематики предстоящего события. **Г-жа Наргиз Джумаева** была уполномочена представить Организационному Комитету пленарного заседания, соответствующие предложения Казначейского Сообщества.

#### **Основные выводы семинара:**

- Все участники семинара отметили основополагающую роль единого Плана Счетов в процессе развития современных систем управления публичными финансами. Участниками семинара рассматривались два подхода в вопросе интеграции бюджетной классификации и плана счетов: (i) гибкий подход, когда бюджетная классификация и план счетов остаются обособленными, а связь между ними осуществляется посредством системы кодификации, и (ii) жесткий подход, когда бюджетная классификация интегрируется в кодификацию плана счетов посредством фиксированной связи. В ходе семинара обсуждались преимущества<sup>i</sup> и недостатки обоих этих подходов. Ни один из этих методов интеграции не был признан общерекомендуемым, поскольку было признано, что нужно выбирать наиболее приемлемый подход исходя из существующей на данный момент ситуации в той или иной стране. В то же время, все участники согласились с тем, что План Счетов должен включать все бюджетные организации и правительственные фонды, в т.ч. специальные фонды, такие как социального и медицинского страхования, и т.д.;
- Так называемый “принцип Большого взрыва” в области реформирования БК и ПС был признан более приемлемым чем частичный подход, внедряемый используя пилотные проекты, но страны должны быть хорошо подготовлены для снижения сопутствующих этому принципу рисков. В ходе семинара были предложены некоторые рекомендации<sup>ii</sup> для уменьшения данных рисков;

- Принимая во внимание различную базу подготовки участников и экспертов в области бухгалтерского учета, имеются отличия в понимании некоторых используемых терминов (“план счетов”, “бюджетная классификация”, “учет фондов”). Для решения этой проблемы необходимо дать четкое определение этим понятиям, а также установить правильную взаимосвязь между соответствующими терминологиями на русском и английском языке;
- Участники семинара отметили важность наличия современных информационных систем для внедрения новых бюджетных классификаций. Отмечалось желание изучить имеющийся в мире успешный опыт внедрения таких систем;
- Участники семинара, за исключением представителей российской делегации, высказали стремление к приведению используемых стандартов в соответствии с МСФОПС (IPSAS). В то же время, возникли проблемы связанные с пониманием различных терминов, а также того, каким образом метод начисления используемый в учете согласно IPSAS отличается от метода начисления используемого сейчас многими странами. Соответственно, была отмечена необходимость в четком определении этих терминов и более ясного описания модифицированного кассового метода и модифицированного метода начисления;
- Во время семинара была подчеркнута важность изучения правил и опыта других стран, как необходимой предпосылки для внедрения интегрированной бюджетной классификации и плана счетов;
- Принимающая семинар страна получила ценные советы и рекомендации по обсуждаемой тематике, которые могут быть использованы в процессе внедряемой в Таджикистане реформе БК и ПС;
- Новые темы для обсуждения внутри Казначейского Сообщества были предложены на семинаре, в т.ч. использование классификации по программам в ходе исполнения бюджета и отчетности по бюджетным программам, взаимосвязь с программным бюджетированием, внедрение IPSAS;
- Участники семинара выразили пожелание применять и в дальнейшем практику, когда все участвующие страны представляют свой опыт в той или иной реформе или тематике обсуждаемой на подобного рода мероприятиях;

➤ **RESULTS OF THE EVALUATIONS FORMS COMPLETED BY PARTICIPANTS AT THE END OF THE EVENT**

---

<sup>i</sup> Гибкость в изменении бюджетных кодов, без влияния на стабильность счетов, была отмечена как преимущество данного подхода, тогда как трудности управления системой и проблемы связанные с процессом обучения пользователей считаются его явным недостатком. Жесткий подход имеет как преимущество высокую стабильность в управлении и обучении, но предполагает весомые затруднения в процессе внесения изменений

<sup>ii</sup> Риски могут быть уменьшены посредством (i) Пилотного тестирования, (ii) Внедря только наиболее важные элементы на первом этапе.