

## Тематическая встреча Казначейского сообщества (КС) РЕМПАЛ по вопросам бухгалтерского учета и отчетности в государственном секторе

---

### Скопье, Македония



План деятельности КС на 2014-2015 года предусматривает создание в рамках Казначейского сообщества тематических групп для обсуждения ряда вопросов, связанных с реформами бухгалтерского учета и отчетности в государственном секторе, на более систематической основе. Запуск рабочих групп состоялся 27-28 сентября 2013 года в Скопье, Македония.

34 делегата из 15 стран-участниц КС плюс эксперты Всемирного банка приняли участие в мероприятии. Центр повышения квалификации в области финансов (CEF), Словения, оказал поддержку в проведении мероприятия.

Г-н **Ардиан Кселадини**, заместитель министра финансов Македонии, открыл 1-й день семинара. Г-н Кселадини рассказал о действующей программе реформ в сфере управления государственными финансами (УГФ) в Македонии с акцентом на вопросы бухгалтерского учета. Реформы в Македонии начались в 2003 году и изначально



основывались на Руководстве по статистике государственных финансов (GFSM) МВФ от 1986 года. Впоследствии, были приняты Международные стандарты бухгалтерского учета в государственном секторе (IPSAS), инициирована программа обучения при поддержке Центра повышения квалификации в области финансов (CEF) и Дипломированного института государственных финансов и бухучета Великобритании (CIPFA), а также подписан протокол о намерениях с Центральным банком и Статистической службой на основании Европейской системы счетов (ESA) от 1995 года.

Г-жа **Елена Никулина** из Всемирного банка поприветствовала участников и рассказала о формате и основной цели семинара, заключающейся в запуске расширенных тематических групп КС по вопросам бухгалтерского учета и отчетности в государственном секторе. Группы запускаются с учетом успешного опыта пилотной рабочей группы, созданной в ноябре 2012 года, по

вопросам методологических аспектов интеграции бюджетной классификации и плана счетов. Данная тематическая группа провела ряд мероприятий, включая обзор подходов к интеграции бюджетной классификации и плана счетов в странах-участницах, а также обмен опытом с коллегами из Украины по вопросам конфигурации связи между разработанным ими новым планом счетов и существующей бюджетной классификацией. Основная работа группы проходила в формате видеоконференций, также были проведены личные встречи в Таллине в феврале и в Киеве в апреле текущего года. На данный момент идет подготовка документа, обобщающего результаты работы группы по вопросам бюджетной классификации и плана счетов. Принимая во внимание положительный опыт данной тематической группы, а также с учетом опроса, проведенного среди участников КС в рамках пленарного заседания в Киеве в апреле 2013 года, было решено расширить применение данного подхода и охватить более широкий спектр тематических вопросов, связанных с реформами бухгалтерского учета и отчетности в государственном секторе, чтобы, таким образом, послужить интересам большего количества стран, представленных в КС.

Участники КС определили следующие приоритетные темы для расширенных тематических групп:

1. Стандарты бухгалтерского учета в государственном секторе (*Беларусь, Грузия, Молдова, Россия, Таджикистан, Турция*);
2. Учет государственных активов (*Албания, Босния и Герцеговина, Грузия, Казахстан, Македония, Молдова, Сербия, Таджикистан, Турция, Украина, Хорватия, Черногория*);
3. Консолидация финансовой отчетности (*Азербайджан, Болгария, Босния и Герцеговина, Сербия, Таджикистан, Украина, Хорватия*).

По каждой из вышеуказанных тем формируются Рабочие группы. В рамках семинара участникам предстояло разработать планы деятельности на период ноябрь 2013г.- декабрь 2014 г. по каждой рабочей группе. В то же время, у участников была возможность продолжить обмен опытом проведения реформ бухгалтерского учета и отчетности в государственном секторе в своих странах.

Формат семинара основывался на серии презентаций об опыте стран-участниц в вышеуказанных сферах, включая короткую презентацию экспертов. Помимо этого, в программу мероприятия вошла презентация пилотной тематической группы и результатов ознакомительной поездки в Лондон, прошедшей непосредственно перед встречей в Скопье.

Председатель КС, г-жа **Анжела Воронин**, Молдова, также поприветствовала участников и представила результаты ознакомительной поездки лидерской группы в Лондон 23-25 сентября, выделив восемь ключевых характеристик великобританской системы УГФ:

- a. Высокий уровень децентрализации Департаментов (министерств), подотчетных Парламенту;
- b. Использование метода начисления при составлении и исполнении бюджета во всех органах государственной власти;
- c. Составление бюджета Казначейством Великобритании (выполняющим роль Министерства финансов) на высокоагрегированном уровне, а также консолидация им подробных прогнозов расходов Департаментов;
- d. Отсутствие классификации программ в том смысле, как это понимается странами-участницами КС;
- e. Использование Международных стандартов финансовой отчетности (IFRS), а не IPSAS в качестве основы для финансовой отчетности;
- f. Существование независимого Бюро бюджетной ответственности, которое составляет бюджетные прогнозы на очень продолжительный срок (в некоторых случаях сроком до 60 лет);
- g. Акцент на повышение квалификации в рамках программы «Трансформация финансовой профессии»;
- h. Представление консолидированных общеправительственных финансовых отчетов, несмотря на отсутствие единого плана счетов.



В заключение, несмотря на сложность некоторых аспектов УГФ, Великобритания сталкивается с теми же трудностями и проблемами, что и страны-участницы КС. Было решено пригласить представителей Казначейства Ее Величества участвовать в будущих мероприятиях КС. Результаты первой тематической группы по Плану счетов (ПС) и бюджетной классификации были, затем, представлены г-жой **Натальей Сушко**,

Украина. Г-жа Сушко объяснила, что Работа группы проходила в формате личных встреч в рамках мероприятий КС, посредством видеоконференций, а

также по переписке по различным тематическим аспектам. Поддержку в работе группы оказал эксперт Марк Силинс. Наталья прокомментировала ценность видеоконференций и обзора, проведенного экспертом. Тематическая группа имела возможность поучиться на опыте других стран-участниц группы (особенно Молдовы и Российской Федерации), приняла во внимание рекомендации эксперта и использовала их для того, чтобы положить начало практическому применению.

Выводы тематической группы будут представлены в отчете. Основные извлеченные уроки включают потребность в едином ПС, принятие решения в отношении соответствующих сегментов отчетности с учетом организационных и подотчетных структур, а также вопросы централизации/децентрализации. Наталья отметила, что Украина использовала выводы, сделанные в ходе работы тематической группы, при пересмотре и переработке украинского плана счетов.

Эксперт Всемирного банка **Марк Силинс** продолжил тему тематической группы и подходов к гармонизации плана счетов и бюджетной классификации, отметив, что для многих стран традиционный план счетов слишком узконаправлен. Требования стандартов IPSAS и статистической отчетности диктуют необходимость комплексного представления бюджетных и финансовых отчетов. К тому же, развитие автоматизации и интегрированных систем ведут к потребности и предоставляют возможность проведения реформ.



Первый шаг в реформировании – должным образом разработанная система УГФ (на примере Грузии). На второй стадии необходимо определиться с требованиями к отчетности и анализу. В Молдове, они разделены на пять категорий:

1. Организационные
2. Функциональные
3. Программные
4. Экономические
5. Источник финансирования

В общем, можно выделить пять ключевых требований к отчетности:

1. Бюджетная отчетность
2. Финансовая отчетность
3. Бюджетно-налоговая отчетность на макро-уровне
4. Статистическая отчетность

## 5. Управленческая отчетность и контроль

В целях правильной разработки структуры экономических кодов Плана счетов, необходимо использовать GFSM и Общепринятые принципы бухгалтерского учета (GAAP). Наконец, Марк Силинс поделился заключением группы о том, что существует возможность применения Плана счетов, который бы одновременно включал информацию по кассе в целях бюджетной отчетности и контроля, а также модифицированные или полноценные проводки по методу начисления.

Г-жа **Александра Димовска** подготовила презентацию о реформах УГФ в Македонии, включая переход на представление финансовых отчетов в соответствии с кассовыми стандартами IPSAS с 2005 года. Бюджетные организации составляют финансовые отчеты на основе кассовых стандартов IPSAS, но нормативного требования в отношении консолидации финансовых отчетов бюджетных организаций не существует. В виду того, что Казначейство ведет свой собственный учет по кассовому методу, не существует требования Казначейства в отношении консолидированных финансовых отчетов. Бюджетная классификация соответствует GFSM 1986. Ключевые трудности на будущее включают представление отчетности в соответствии с ESA 95 и переход на стандарты IPSAS по методу начисления.



Г-жа **Зайфун Ерназарова** представила краткий обзор текущей ситуации в Казахстане (полная презентация была сделана в рамках предыдущих мероприятий КС). Бухгалтерский учет в Казахстане полностью основан на методе начисления по стандартам IPSAS в виду предоставления более полноценной информации. Консолидация вводится на основе учета методом начисления. В силу того, что в ходе реформы возникает

ряд вопросов, Казахстан посчитал, что в процессе принятия решений очень важно придерживаться концептуальных рамок Совета по стандартам IPSAS.



Казахстан очень заинтересован в вопросах, связанных с активами – определение, разработка журнала учета и оценка активов. Важность людских ресурсов, как было отмечено в Великобритании, также является критической для Казахстана. На данный момент там действует программа подготовки бухгалтеров и управленцев.



Два эксперта Всемирного банка, **Майкл Пэрри** и **Марк Силинс**, сделали презентации, обобщающие ключевые вопросы по каждой из трех тем, сформулированных для обсуждения в тематических группах:

Майкл Пэрри выделил следующие вопросы касательно стандартов бухгалтерского учета в

государственном секторе:

1. Внедрять ли стандарты?
2. Кассовые IPSAS или по методу начисления?
3. Адаптировать или принимать IPSAS?
4. Нормативно-правовая база?
5. Последовательность внедрения?

Марк Силинс рассмотрел вопросы, касающиеся бухгалтерского учета государственных активов. Он выделил пять этапов в учете нефинансовых активов:

- Шаг 1 Инвентаризация
- Шаг 2 Определение категорий активов
- Шаг 3 Разработка учетной политики
- Шаг 4 Создание Журнала активов и начальных балансов
- Шаг 5 Разработка действующих систем управления активами

Были отмечены следующие конкретные вопросы и трудности:

- Определение срока эксплуатации активов
- Оценка собственности за пределами крупных центров сосредоточения населения
- МБП – пределы капитализации
- Капитальный ремонт против текущего ремонта
- Группирование некоторых материальных активов
- Компонентизация

Майкл Пэрри выделил следующие вопросы, связанные с консолидацией и финансовой отчетностью:

1. Консолидировать ли?
2. Определение групп консолидируемых единиц
3. Консолидационная иерархия
4. Консолидационные требования
5. Представление консолидированной информации

После презентаций экспертов участники семинара разделились на три тематические группы. Работа в группах проходила в следующем режиме:

1. Все страны, выказавшие интерес присоединиться к соответствующим подгруппам, сделали короткие презентации по вопросам, связанным с ситуацией в своих странах.
2. Были установлены причины, по которым предмет обсуждений в тематической группе важен для каждой страны.
3. Выявлены практические вопросы тематических групп
4. Кратко сформулированы результаты, ожидаемые от группы.

Ниже представлена информация о составе тематических групп и краткие выводы в ключе вышеупомянутых направлений деятельности.

### *Стандарты учета в государственном секторе*

В данную рабочую группу вошли представители Беларуси, Грузии, Молдовы, России, Таджикистана и Турции.



Со стороны ресурсной команды поддержка была обеспечена г-жой Еленой Никулиной и г-жой Галиной Кузнецовой. В нижеприведенной таблице представлен краткий План деятельности данной Рабочей группы.

Тема мероприятия /название	Цели/ ожидаемые результаты	Формат	Примерные даты, место проведения, продолжительность
Анализ ситуации	Распространен и обобщен существующий опыт по анализу расхождений между национальной методологией и международными стандартами	Серия видеоконференций (ВК)	Неделя 20-24 января 2014 г. Подготовка анализа до 14 ноября 2013 г. Презентации для видеоконференции до 15 декабря 2013 г.
Встреча тематической группы	Результаты обсуждений в рамках ВК. Рекомендации	Тематическая встреча	10-15 февраля 2014 г.
Пленарная встреча группы – презентация Грузии	Представлены рекомендации экспертов о плане проведения перехода на стандарты IPSAS в Грузии	Пленарная встреча группы – презентация Грузии	10-15 февраля 2014 г.
Коллегиальная оценка плана действий Беларуси	Опыт коллег учтен в национальной стратегии	Встреча рабочей группы	Сентябрь 2014 г., Минск (но в зависимости от того, когда будет готова Беларусь)
	Анализ документов аудиторского учета в поддержку метода начисления. Унификация документов. Таблицы перехода с кассового метода на метод начисления. Мнения экспертов (возможно, включая Великобританию?).	Пленарная встреча	10-15 февраля 2014 г.
		Обмен документами и информацией	Постоянно, по требованию (Вики-страница)

Также было решено:

1. Обратиться к экспертам с просьбой провести сравнительный анализ стандартов IPSAS и IFRS.
2. Провести заседание рабочей группы в рамках Пленарного заседания КС в Тбилиси.

### ***Бухгалтерский учет государственных активов***

В данную рабочую группу вошли представители Албании, Боснии и Герцеговины, Грузии, Казахстана, Македонии, Молдовы, Таджикистана, Турции, Украины, Хорватии и Черногории.





Поддержка была обеспечена г-жой Анжелой Воронин (Молдова) и г-ном Марком Силинсом (эксперт). В нижеприведенной таблице представлен краткий План деятельности данной Рабочей группы:

Тема/название мероприятия	Цели / ожидаемые результаты	Формат	Страны-участницы / -лидеры	Примерные даты, место проведения, продолжительность
Разработка соответствующей политики по признанию, оценке и переоценке активов	Финальный продукт – аналитическая записка, обобщающая выводы рабочей группы, которая может использоваться как образец надлежащей практики	Видеоконференция по обсуждению международного опыта Опрос стран-участниц Представление текущей ситуации Грузией и другими странами на встрече в рамках февральского заседания. Последующие шаги и мероприятия	Украина (лидер), Албания, Черногория, Казахстан, Молдова, Македония, Таджикистан, Грузия	Декабрь 2013 г.  Декабрь 2013 г.  Февраль 2014 г.
Разработка контрольной базы для управления и учета активов	Финальный продукт – разработка шаблона странового пособия по учету и операциям в управлении активами	Опрос стран-участниц Представление Грузией своей практики по данному вопросу Учебный визит в Турцию (3 дня), включая согласование последующих мероприятий. Цель – ознакомление с автоматизированной системой, используемой в Турции, а также другие инструменты контроля и обсуждение другой международной практики	Турция (лидер) Албания, Хорватия, Босния и Герцеговина, Таджикистан	Февраль 2014 г. Февраль 2014 г.  Апрель 2014 г.

### Консолидация финансовой отчетности

В данную рабочую группу вошли представители Азербайджана, Болгарии, Боснии и Герцеговины, России, Таджикистана, Украины и Хорватии.



Поддержка была обеспечена г-ном Ионом Кикю (Ресурсная команда) и г-ном Майклом Пэрри (эксперт). В нижеприведенной таблице представлен обобщенный План деятельности данной Рабочей группы.

Тема мероприятия /название		Цели / ожидаемые результаты	Формат	Страны-участницы / -лидеры	Примерные даты, место, продолжительность
Тематическое направление	Тема мероприятия				
Определение охвата консолидации	Статистический и бухгалтерский подход. Подходы к правовому регулированию охвата консолидации	Пособие «Консолидация финансовой отчетности. Вопросы практической реализации»– Часть 1	Видеоконференция (предварительно опрос)	Все/Болгария (возможно и другие)	Начало декабря 2013 г.
			Тематическая встреча в рамках семинара в Грузии	Все/все	Начало февраля 2014 г.
			Согласование окончательной редакции соответствующего раздела пособия	Все	До конца марта 2014 г.
Иерархия консолидационных процедур и публикация отчетов	Определение иерархии консолидации и Публикация и аудит финансовых отчетов	Пособие «Консолидация финансовой отчетности. Вопросы практической реализации»– Часть 2	Тематическая встреча в рамках семинара в Грузии (предварительно опрос)	Все/все	Начало февраля 2014 г.
			Согласование окончательной редакции соответствующего раздела пособия	Все	До конца апреля 2014 г.
Методологическая стандартизация	Типы консолидируемых потоков и	Пособие «Консолидация финансовой отчетности.	Тематическая встреча в рамках пленарного заседания РЕМПАЛ в Москве	Все/Россия	Конец мая 2014 г.

КС РЕМПАЛ – тематический семинар в Скопье, сентябрь 2013 г.

Тема мероприятия /название		Цели / ожидаемые результаты	Формат	Страны-участницы / -лидеры	Примерные даты, место, продолжительность
Тематическое направление	Тема мероприятия				
я	запасов	Вопросы практической реализации»– Часть 3	(предварительно опрос)		
			Согласование окончательной редакции соответствующего раздела пособия	Все	До конца июня 2014 г.
Общие требования к Плану счетов и формату отчетности для консолидационных процедур	Идентификация объектов учета, подлежащих консолидации и	Пособие «Консолидация финансовой отчетности. Вопросы практической реализации»– Часть 4	Тематическая встреча в рамках пленарного заседания РЕМПАЛ в Москве (предварительно опрос)	Все/Россия	Конец мая 2014 г.
			Согласование окончательной редакции соответствующего раздела пособия	Все	До конца июля 2014 г.
	Раскрытие в финансовой отчетности информации о консолидируемых потоках и запасах			До конца августа 2014 г.	
Информационные системы	Преимущества и недостатки централизованных и децентрализованных информационных систем	Пособие «Консолидация финансовой отчетности. Вопросы практической реализации» – Часть 5	Видеоконференция	Все/Азербайджан	Середина сентября 2014 г.
			Согласование окончательной редакции соответствующего раздела пособия	Все	До 15 октября 2014 г.
	Общие требования к информационным системам по обеспечению консолидации и	Пособие «Консолидация финансовой отчетности. Вопросы практической реализации»	Тематическая встреча в (МЕСТО ПРОВЕДЕНИЯ БУДЕТ ОПРЕДЕЛЕНО ПОЗЖЕ) для окончательного согласования всего документа	Все	Октябрь 2014 г.

***Подведение итогов***

Каждая из тематических групп представила свои планы работы, приведенные выше. Председатель, г-жа Анжела Воронин, поблагодарила Македонию за радушный прием.

