



КАЗНАЧЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО

Видеоконференция тематической группы по вопросам бухгалтерского учета и финансовой отчетности в государственном секторе

9 февраля 2022 г.

9 февраля 2022 года члены Казначейского сообщества (КС) РЕМПАЛ провели встречу в формате видеоконференции (ВК), чтобы ознакомиться с результатами пилотирования Россией новой модели бухгалтерского учета и отчетности на федеральном уровне, основными выводами по итогам пилота и соответствующими планами на будущее. В ВК приняли участие 48 участников из 12 стран РЕМПАЛ (Азербайджан, Албания, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Российская Федерация, Таджикистан, Узбекистан, Хорватия, Черногория). ВК была организована ресурсной группой Всемирного банка в составе Елены Никулиной (руководитель ресурсной группы КС), Елены Слижевской (консультант КС), Галины Кузнецовой (член ресурсной группы КС), Екатерины Залеевой (Секретариат РЕМПАЛ), Марка Силинса (тематический консультант КС) и Дмитрия Гурфинкеля (старший специалист по финансовому управлению, Всемирный банк).

Краткое изложение обсуждения

Открытие заседания

Заместитель руководителя Главного государственного казначейства Республики Беларусь и председатель Исполнительного комитета КС Людмила Гурьянова поприветствовала участников от имени руководства КС. Во время пандемии COVID-19 встречи возможны только в формате онлайн, но несмотря на сложности, они имеют особую ценность. Она поблагодарила господина Дубовика за согласие продолжить рассказ об опыте Российской Федерации, который был впервые представлен в Москве в 2019 году, отметив, что он многим интересен, и что в Республике Беларусь работа в данном направлении только начинается.

Руководитель ресурсной группы КС Елена Никулина также всех поприветствовала и напомнила, что во время пленарного заседания в июне 2021 года глава Федерального казначейства (ФК) господин Артюхин упомянул о прогрессе, достигнутом Казначейством в области совершенствования организационно-функциональной модели ведения бухгалтерского учета в государственном секторе. Эта информация вызвала большой интерес членов КС, что послужило толчком к проведению новой встречи тематической группы по бухгалтерскому учету и финансовой отчетности. Хотя данная рабочая группа не встречалась со времени пленарного заседания, работа продолжалась, и ресурсная команда только что распространила финальный вариант записки, обобщающей опыт стран КС по учету расходов, связанных с пандемией COVID 19, который широко обсуждался в ходе ряда мероприятий КС, организованных в течение последних двух лет.

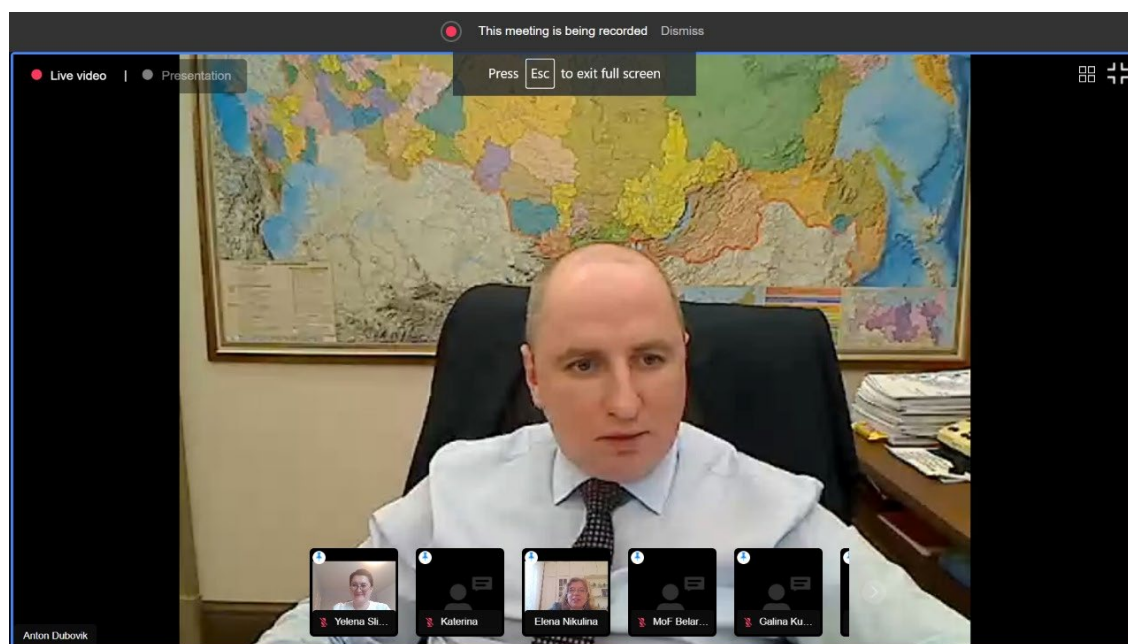


Елена Никулина выразила надежду, что документ окажется всем полезным и призвала участников внимательно с ним ознакомиться.

Выступление Казначейства России

Антон Дубовик, заместитель руководителя Федерального казначейства, представил последние изменения в части специализации полномочий ведения бухгалтерского учета и отчетности в секторе государственного управления Российской Федерации и централизации данных бухгалтерского учета организаций бюджетной сферы. Эта презентация представляла собой информацию о дальнейшей работе, проделанной Федеральным казначейством за время, прошедшее со встречи тематической группы в г.Москве в октябре 2019 года, на которой Казначейство ознакомило участников с результатами первых пилотов по преобразованию организационно-функциональной модели учета и отчетности.

В течение 2019-2021 гг. ведение бухгалтерского учета и формирование финансовой отчетности всех ведомств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, было передано Федеральному казначейству (этот процесс охватил 50 ведомств, 2135 получателей бюджетных средств, 410 тыс. сотрудников и более 50 ИТ-решений). При этом Федеральное казначейство стало «единым бухгалтером» для этих учреждений. Антон Дубовик отметил, что основным условием успешной централизации функций учета и отчетности является цифровизация процессов, которая увеличилась с примерно с 40 до 90 процентов, а также создание единого информационного пространства финансовой деятельности.



С учетом выгод от реформы было принято решение распространить этот опыт на региональный (муниципальный) уровень и внебюджетные учреждения (такие как больницы, школы и т.д.), а это уже предполагает охват 85 регионов, 22 тыс. муниципалитетов, более 100 тысяч получателей бюджетных средств, более 10 млн. сотрудников и более 100 ИТ решений. Было понятно, что с учетом масштаба и разных типов учреждений полная централизация не будет эффективным решением. В этой связи Министерством финансов России были предложены различные подходов, в основе



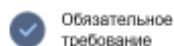
которых будет лежать как централизация данных бухгалтерского учета, так и полная централизация функций, которая была реализована на федеральном уровне в течение первых трех лет реформы.

Ниже на слайде представлена матрица подходов к реализации функций учета и отчетности в зависимости от типа учреждения и уровня государственного (муниципального) управления. При этом общим для всех подходов является технологическая интеграция, то есть получение Федеральным казначейством самих данных, хоть и различного уровня агрегирования.



Матрица моделей

		Технологическая интеграция	Функционально-технологическая централизация
 Органы власти	Федеральный уровень	Типовые	✓
		Специальные	✓
	Региональный (муниципальный) уровень	✓	✓
 Учреждения	Федеральный уровень	Типовые*	✓
		Специальные	✓
	Региональный (муниципальный) уровень*	✓	✓



* - в основном - социальная сфера

11

Г-н Дубовик отметил, что в основе реализации технологической интеграции лежат единые методические (включая единый план счетов) и единые технологические подходы, обеспечивающие интеграцию данных бухгалтерского учета всех бюджетополучателей. К ним относятся требования к информационным системам, состав данных, обязательных к раскрытию в информационных системах, порядок получения и обработки данных, а также порядок формирования регламентированной отчетности на основе обязательных к раскрытию в информационных системах данных.

Дальнейшая трансформация и консолидация функции ведения бухгалтерского учета и формирования отчетности будет реализовываться на основе серии пилотных проектов, рассчитанных на период до 2027 г. К 2027 году планируется создать информационную систему, которая позволит оперативно получать информацию по любому уровню бюджета, любому распорядителю средств и любому учреждению. В качестве первого этапа (2021-2022 гг.) реализуются пилотные проекты в пяти учреждениях Министерства науки и образования и Министерства здравоохранения, в 12 учреждениях федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, а также в государственных органах и учреждениях Республики Мордовия.

Ожидается, что новая модель бухгалтерского учета и отчетности среди прочего:

- позволит снизить стоимость учетной функции для государства в целом;



- обеспечит полную прозрачность финансовой деятельности учреждений;
- даст возможность проводить онлайн проверки учреждений;
- поможет получателям средств соблюдать законодательство и не допускать нарушений;
- снизит административную нагрузку, связанную с проведением проверок, как для персонала учреждений, так и для персонала проверяющих органов;
- позволит в работе перенести акцент с операционных (транзакционных) вопросов на вопросы финансового менеджмента.



Новая модель – новые возможности



21

Сессия вопросов и ответов

Людмила Гурьянова (Беларусь) и Эхтирам Исабалаев (Азербайджан) просили уточнить, как разделены функции по начислению заработной платы между ведомствами и Казначейством, методику оценки сокращения численности соответствующего персонала на 50%, а также не возникло ли перетекания сотрудников бухгалтерии из отраслевых ведомств в Казначейство.

Господин Дубовик пояснил, что функция управления кадрами (HR) сохраняется у клиентов (министерств и ведомств). Кадровые службы продолжают осуществлять управление персоналом (принятие на работу, увольнение и т.п.). Что касается высвобождения персонала, то было отмечено, что при ручном вводе информации один бухгалтер из Казначейства обрабатывал информацию по 300 сотрудникам ведомства-клиента, а с автоматическим вводом и запрограммированными алгоритмами, он может обчислять около 600 человек. Таким образом была рассчитана экономия в 50%. При этом не было перетока бухгалтеров из отраслевых министерств в Казначейство - высвобождающие бухгалтера перенаправлялись для работы по другим направлениям.

Елена Никулина поздравила коллег из Федерального Казначейства с выдающимися результатами. Когда исходная модель была впервые представлена в 2019 году, она казалась весьма амбициозной. Новые варианты подхода, которые были выработаны во время реализации первой фазы и которые были представлены сегодня, представляются



еще более интересными с практической точки зрения для многих стран-участниц РЕМРАЛ. В этой связи интересно узнать, как и кем будет осуществляться сертификация информационных решений. Елена также попросила напомнить, какой информационный продукт использовался – готовый или вновь разработанный.

Господин Дубовик пояснил, что первый вопрос пока решается. Однозначно регулятором выступает Министерство финансов, соответственно, оно будет устанавливать требования к сертификации. Физически сертификаты может выдавать и Казначейство - вопрос пока обсуждается. В качестве информационного продукта было взято за основу 1С (отечественное программное обеспечение, которое широко используется и в коммерческом, и в государственном секторе), которое было кастомизировано. Администратором системы является Казначейство - через отдельное управление централизованной бухгалтерии.

Арман Ватьян (Всемирный Банк) попросил уточнить, могут ли ведомства получать отчетность напрямую, или им надо запрашивать Казначейство, а также предоставляет ли Казначейство отчетность по статистике государственных финансов, по исполнению бюджета, отчетность по результатам. Он также попросил пояснить, насколько система интегрирована с системой закупок.

Господин Дубовик прояснил, что Казначейство генерирует 3 вида отчетности: (1) по исполнению бюджета, (2) финансовую отчетность (унифицированные формы отчетности, которые Казначейство формирует и подписывает) и (3) аналитическая отчетность. Отчетность по результатам не формируется Казначейством, это управленческая отчетность конкретного ведомства. Для ее формирования ведомства могут получить или запросить у Казначейства нужную информацию из системы.

Все типичные транзакции (зарплата, закупки, казначейской обслуживание) полностью интегрированы. Нетиповые транзакции (доходы, дебиторская задолженность) не интегрированы. Есть интеграция с Федеральной налоговой службой - Казначейство видит общую задолженность по налогам, но не в разрезе по налогоплательщикам.

Мимоза Пилкати (Албания) попросила уточнить методологию ведения бухгалтерского учета и отчетности (кассовый метод, метод начисления, международные стандарты в госсекторе).

Господин Дубовик прояснил, что Минфин завершает работу над национальными стандартами на основе МСФООС. В целом бухучет ведется по методу начисления, бюджет составляется на кассовой основе. Есть полноценный баланс, который включает не только денежные средства и дебиторскую задолженность, но и здания, сооружения и т.п.

Казначейство Республики Беларусь просило уточнить, какая бухгалтерская информация попадает в упоминавшееся докладчиком “озеро данных” и насколько она детализирована.

Господин Дубовик ответил, что передаются обороты по счетам, аналитика по дебиторам/кредиторам, основные средства (на уровне инвентарной карточки), аналитика по заработной плате. Информационные справочники не передаются, потому что они уже интегрированы в системе.

Айнура Байкабаева (Узбекистан) подняла вопрос кадрового потенциала. Существуют международные и национальные квалификации бухгалтеров, какой подход России в данном вопросе.



Господин Дубовик ответил, что в Казначействе России порядка 7000 бухгалтеров. Обучение и сертификация такого количества сотрудников будет очень дорогостоящей. На текущий момент таких планов нет, вместо этого в России есть закон о госслужбе, который содержит требования по образованию, опыту работы и т.д., а также требования по постоянному повышению квалификации.

Дмитрий Гурфинкель (Всемирный Банк) спросил о влиянии пандемии COVID-19 на реформу.

Господин Дубовик отметил, что безусловно, пандемия ускорила процесс цифровой трансформации, сейчас бумажный документооборот составляет менее 1%. Кроме того, пандемия помогла с психологической адаптацией к тому, что бухгалтерия может работать удаленно.

Подведение итогов

Дмитрий Гурфинкель отметил, что в мире существуют разные виды реформ в области бухгалтерского учета и отчетности. Реформа, представленная сегодня Казначейством России, является одной из самых сложных и амбициозных, она отражает главные мировые тенденции реформ сектора бухучета и отчетности. В то же самое время опыт России уникален, поскольку большинство стран проводили реформы по децентрализации учета. Опыт и уроки, представленные сегодня, представляют интерес для многих стран региона и за его пределами, и мы бы хотели следить за дальнейшими этапами данной реформы.

Завершая мероприятие, Елена Никулина поблагодарила господина Дубовика и членов тематической группы за активное участие. После презентации начальных этапов реформы в 2019 у многих участников был некоторый скептицизм в отношении возможности применить аналогичный подход в своих странах из-за необходимых ресурсов. Сегодня было показано, что концепция централизации трансформируется, что возможны и другие варианты подхода, которые позволяют разные уровни интеграции, и это может быть крайне интересно для членов КС из других странах. Елена поздравила коллег из Федерального Казначейства с достигнутыми успехами и выразила надежду на проведение дальнейших мероприятий по закомству с российским опытом, например, по информационным решениям для интеграции с системой закупок.

