



КАЗНАЧЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО

Совместная видеоконференция тематических групп «Бухгалтерский учет и финансовая отчетность в государственном секторе» и «Использование информационных технологий в казначейских операциях»

15 апреля 2021 г.

15 апреля 2021 года члены Казначейского сообщества (КС) РЕМПАЛ провели встречу в формате видеоконференции (ВК), чтобы ознакомиться с (i) опытом Комитета казначейства Министерства финансов Казахстана по подготовке консолидированной финансовой отчетности республиканского бюджета и (ii) подходом Главного государственного казначейства Беларуси к пилотированию нового Единого плана счетов. В ВК приняли участие 64 участника из 14 стран РЕМПАЛ (Азербайджан, Албания, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Косово, Кыргызстан, Молдова, Российская Федерация, Таджикистан, Узбекистан, Украина и Хорватия), а также представитель Агентства по управлению долгом Венгрии. 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) и Марка Силинса (тематический консультант КС).

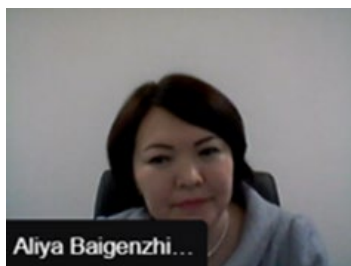
Краткое изложение обсуждения

Открытие заседания

Заместитель руководителя Главного государственного казначейства Республики Беларусь и председатель Исполнительного комитета КС Людмила Гурьянова поприветствовала участников от имени руководства КС и поблагодарила их за то, что они нашли время для этой виртуальной встречи в сложных условиях пандемии. **Руководитель ресурсной группы Всемирного банка Елена Никулина** также поприветствовала участников и отметила, что, несмотря на трудности, интерес к мероприятиям КС растет, о чем свидетельствует количество участников видеоконференций КС. Елена представила программу мероприятия и подчеркнула, что в этот раз также будут апробированы дискуссии в малых группах - популярный формат, используемый во время очных мероприятий.



Выступление Комитета казначейства Казахстана: «Консолидированная финансовая отчетность государственного сектора в Республике Казахстан»



Заместитель председателя Комитета казначейства Республики Казахстан

Алия Байгенжина начала свое

выступление с обзора казначейской системы и реформ бухгалтерского учета и отчетности в государственном секторе Казахстана. Соответствие Международным стандартам финансовой отчетности для общественного сектора (МСФООС) стало движущей силой реформы национальной системы бухгалтерского учета и отчетности в Республике Казахстан. Начиная с 2010 года, Казахстан переводит МСФООС, переводы размещаются на веб-странице Министерства финансов. Для отражения вносимых в стандарты изменений и размещения новых стандартов ежегодно осуществляется обновление этих публикаций. Казахстан тесно сотрудничал с международными экспертами, которые помогли подготовить методологическую базу, опробовать новые стандарты и разработать пособие по формированию отчетности на основе МСФООС. Создание специальных групп консультирования в региональных подразделениях казначейства также обеспечило относительно плавный переход к учету и отчетности по методу начисления в государственном секторе, поскольку эти группы оказывали практическую поддержку отраслевым министерствам и учреждениям. Первые финансовые отчеты на основе метода начисления были подготовлены в 2013 году, а в 2018 году в пилотных регионах были подготовлены модифицированные консолидированные финансовые отчеты.

В 2020 году в результате этой работы: (i) консолидированная финансовая отчетность по республиканскому бюджету была включена в Годовой отчет Правительства Республики Казахстан (отчет был направлен в Парламент и проверен Счетным комитетом); (ii) консолидированная финансовая отчетность по местным бюджетам направлена в Маслихаты (местные представительные органы); (iii) консолидированная финансовая отчетность по государственному бюджету также была подготовлена для аналитических целей, (iv) на основе исторических тенденций и других бюджетных показателей и предположений была подготовлена прогнозная консолидированная финансовая отчетность по республиканскому бюджету на 2021-2023 г.г.

Технология, с помощью которой осуществляется консолидация, реализована на основе действующей информационной системы e-Минфин. Сначала была реализована консолидация отчетности 77 организаций, подчиненных Министерству финансов, после чего была создана выделенная подсистема для ввода данных финансовой отчетности (вручную или через xml-файлы) другими отраслевыми министерствами. Консолидация осуществляется с помощью отдельной подсистемы со встроенными настройками правил консолидации. Отраслевые министерства консолидируют финансовые отчеты своих подведомственных организаций, а Комитет казначейства консолидирует введенные данные в финансовый отчет по республиканскому бюджету. Аналогичный процесс осуществляется на субнациональном уровне.





Порядок формирования консолидированной финансовой отчетности по республиканскому бюджету



Г-жа Байгенжина отметила преимущества автоматизации процесса консолидации отчетности, к которым относятся упрощение процессов подачи и приема отчетов, значительное снижение количества ошибок, оптимизация количества и периодичности отчетов, экономия за счет снижения расходов на печать и доставку документов с переходом на электронные документы. Еще одним преимуществом новой системы является возможность удаленной подачи отчетности бухгалтерами, которая приобрела особую важность во время пандемии.

Целесообразность всех этих усилий и инвестиций в автоматизацию консолидации отчетности являлась предметом серьезных споров, но сейчас все пришли к единогласному пониманию того, что выгодно видеть информацию обо всех активах и обязательствах в одном отчете и иметь возможность оценить, как решения, принимаемые в рамках бюджетной политики повлияют не только на показатели баланса отдельных бюджетополучателей, но и на баланс центрального правительства.

В заключительной части презентации г-жа Байгенжина поделилась планами по совершенствованию национальной системы отчетности, которые включают в себя разработку и внедрение нового Единого плана счетов, формирование прогнозной консолидированной финансовой отчетности по республиканскому и местным бюджетам, а также интеграцию информации от организаций квази-государственного сектора в консолидированную финансовую отчетность.

После презентации участники из Азербайджана и Беларуси задали ряд вопросов докладчику:

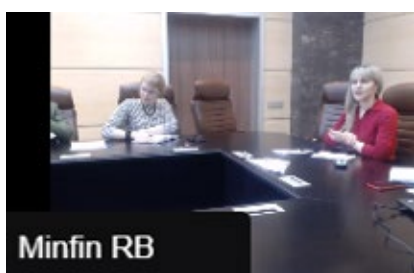
В ответ на вопрос о контроле качества информации, предоставляемой отраслевыми министерствами, докладчик пояснила, что этим занимаются сотрудники казначейства, за каждым из которых закреплено по несколько министерств. Автоматизированные меры контроля дополняются ручной сверкой, информация об ошибках передается через информационную систему. Крупным отраслевым министерствам иногда приходится по несколько раз корректировать введенные позиции баланса. Техническая поддержка также



предоставляется Центром электронных финансов, который осуществляет сопровождение этой информационной системы.

Участникам видеоконференции было интересно узнать, была ли выделена дополнительная численность для работы по консолидации. Докладчик пояснила, что для учета поступлений доходов было создано новое управление, также было увеличено количество сотрудников управления свода отчетности. В целом увеличение численности составило пять единиц. Отвечая на вопрос о том, существуют ли сложности с пониманием Счетным комитетом и Парламентом финансовой отчетности, подготовленной на основе метода начисления, Алия пояснила, что обучение членов парламента консолидированной финансовой отчетности было проведено в рамках специальных курсов, которые были хорошо восприняты. Также было отмечено, что первая полная аудиторская проверка будет проведена Счетным комитетом в 2021 году, а в прошлом году в связи с ограничениями, вызванными пандемией, был проведен лишь частичный аудит.

Выступление Главного государственного казначейства Беларуси: Аprobация Единого плана счетов, интегрированного с бюджетной классификацией



Наталья Русакевич, начальник отдела совершенствования бухгалтерского учета и отчетности в государственном секторе Главного государственного казначейства Беларуси, представила подход страны к апробации нового Единого плана счетов (ЕПС), интегрированного с бюджетной классификацией. Он заменит используемые в настоящее время многочисленные планы счетов и послужит основной структуры данных для новой Интегрированной информационной системы управления финансами (ИИСУФ). Постановлением Правительства, принятым в 2019 году, предусматривается разработка национальных стандартов бухгалтерского учета и отчетности, приближенных к МСФООС, и внедрение ЕПС, интегрированного с бюджетной отчетностью.

Перед новым ЕПС стоят следующие задачи: (i) охватить все операции сектора государственного управления; (ii) обеспечить возможность формирования качественной и своевременной отчетности об исполнении бюджета, а также бухгалтерской отчетности, основанной на МСФООС; (iii) тесно увязать бюджетное планирование, исполнение бюджета и формирование отчетности, а также (iv) разработать единую информационную основу для построения ИИСУФ.

Министерство финансов Беларуси решило апробировать недавно разработанный ЕПС в ряде организаций государственного сектора различных типов с целью проверки его достаточности предусмотренных:

- (i) счетов бухгалтерского учета;
- (ii) аналитических признаков и других справочных кодов;
- (iii) полноты кодов бюджетной классификации, согласованных со счетами бухгалтерского учета, а также
- (iv) правильности инструкций по использованию ЕПС для отражения операций в бухгалтерском учете сектора государственного управления.



Пилотное внедрение было инициировано приказом 2019 года, и в течение 2020 года Главное государственное казначейство доработало методологическую основу, а Информационно-вычислительный центр Министерства финансов разработал программное обеспечение. График пилотного внедрения представлен на приведенном ниже рисунке.



Сессию ответов на вопросы открыла коллега из Узбекистана, которая отметила, что Узбекистан находится на аналогичном этапе реформирования и испытывает трудности в согласовании старого и нового планов счетов. Затем последовал ряд вопросов, основные темы которых и соответствующие ответы приведены ниже:

- 5 знаков из 32-значного кода должно быть достаточно для основных целей бухгалтерского учета, поскольку все 32 знака кода будут использоваться во всех бухгалтерских проводках. В то же время общая длина кода не должна рассматриваться как препятствие, поскольку большинство операций будет автоматизировано;
- новый ЕПС будет охватывать весь сектор государственного управления;
- внешние консультанты, привлеченные в рамках проекта Всемирного банка, помогли Главному государственному казначейству в разработке структуры ЕПС и вспомогательных методологических документов;
- работа над национальными стандартами учета и отчетности ведется параллельно с апробацией, что создает определенные трудности, но Главное государственное казначейство Беларуси планирует подготовить основные стандарты к моменту утверждения ЕПС после его апробации.

Отвечая на вопрос модератора дискуссии Елены Слижевской, Людмила Гурьянова рассказала, что, вопреки первоначальным ожиданиям, министерства, ведомства и учреждения проявили большой интерес к участию в пилоте. Они были рады возможности протестировать новый ЕПС на пилотной стадии и в режиме обратной связи предоставить



свои мнения и комментарии для последующего принятия решения по окончательной структуре плана счетов.

Последующая дискуссия в малых группах

Во время третьей части видеоконференции участникам было предложено разделиться на две группы для последующего обсуждения поднятых вопросов. В первую группу вошли представители Азербайджана, Албании, Беларуси, Грузии, Казахстана, Косово, Кыргызстана, Таджикистана, Украины и Хорватии. **Во вторую группу** вошли представители Армении, Беларуси, Казахстана, Молдовы, Российской Федерации и Узбекистана.

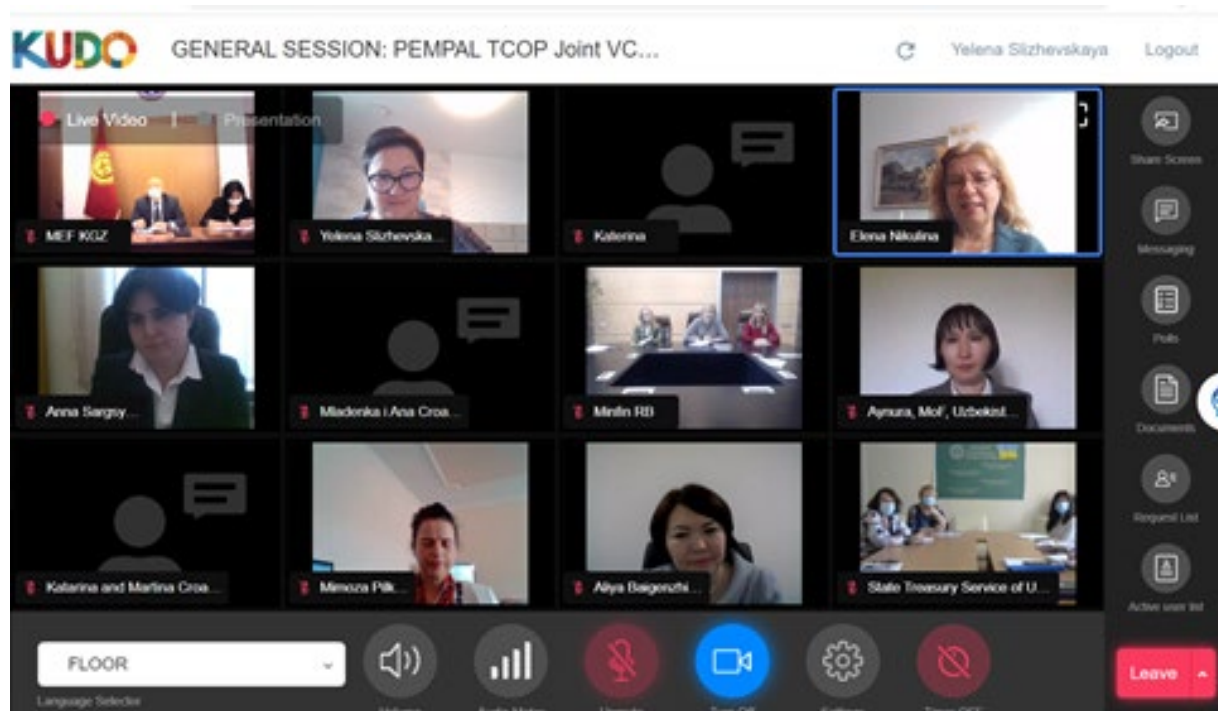
О результатах обсуждения в первой группе участникам видеоконференции рассказал Марк Силинс.

Участники были впечатлены проведенными в обеих странах реформами, являющимися важными вехами и полезными ориентирами для реформ в других странах РЕМРАЛ. Представители Азербайджана рассказали, что в их стране был проведен процесс, схожий с процессом в Казахстане, и для консолидации финансовой отчетности была выбрана специальная система, выходящая за рамки основной казначейской системы. Албания и Хорватия отметили сходство своего опыта с подходом к внедрению ЕПС в Беларуси. Хотя конкретные структуры ЕПС могут различаться, их основные компоненты и цели одинаковы. По общему мнению, презентации были чрезвычайно актуальными, отражали практические аспекты и заложили отличную основу для продолжения диалога. Будет полезно вновь обратиться к обеим странам в будущем, когда они достигнут новых значимых этапов в реализации планов реформирования.

Основные итоги обсуждения во второй группе были представлены Еленой Никулиной. Участники использовали время в группе для уточнения некоторых дополнительных аспектов у докладчиков и поделились опытом своих стран. Представитель Казахстана пояснил, что ЕПС находится в стадии разработки (в виде интегрированной структуры, охватывающей как бюджетные, так и учетные требования); объектом консолидации являются финансовые отчеты каждой организации, а не непосредственно бухгалтерские записи в системе (казначейство формирует бюджетную, но не финансовую отчетность); первоначально планировалось создать единую систему бухгалтерского учета, аналогичную системе бюджетирования, но это оказалось слишком сложным; нет единого пакета программного обеспечения для бухгалтерского учета; консолидированная финансовая отчетность на три года вперед составляется с использованием прогнозных данных (первоначально на основе кассового метода с последующей корректировкой по методу начисления); внутренние аудиторы проводят постоянные проверки в течение года и таким образом помогают бухгалтерам свести к минимуму количество ошибок. Представители Молдовы поделились своими планами по внедрению стандартного решения для бухгалтерского учета на уровне бюджетных организаций, а также планами по дальнейшему совершенствованию процесса консолидации. Представители Армении сообщили, что они начали рассматривать пути проведения консолидации и возможные варианты перехода к более интегрированной модели бюджетной классификации и плана счетов. Представители Казахстана также выразили благодарность за достаточно давно разработанный продукт знаний КС по консолидации - Казахстан с большой пользой использовал его в ходе разработки решения по консолидации. Поскольку в настоящее время в стране ведется работа над ЕПС, Елена



Никулина порекомендовала участникам обратиться к документу PEMPAL по оптимизации структуры ЕПС, опубликованному в декабре 2020 года.¹



Подведение итогов

Марк Силинс отметил значительный прогресс, достигнутый обеими странами, и подчеркнул, что откровенный и честный рассказ об их опыте был полезен для всех участников, приступающих к аналогичным реформам. Общей темой для обеих стран является важность планирования и тестирования существенных реформ там, где это возможно. Беларусь будет более уверена в ЕПС к моменту его внедрения; а прямое взаимодействие с заинтересованными сторонами даст возможность убедиться в том, что его структура сможет быть внедрена на практике, а не только в теории. В Казахстане пилоты по консолидации также помогли найти менее рискованный метод обеспечения работоспособности систем и процессов. Преимущества также стали очевидны после предоставления новых консолидированных финансовых отчетов ряду заинтересованных сторон на различных уровнях государственного управления - несколько уровней отчетности, предоставляемых контролирующими организациями из одного и того же набора исходных данных. Вот чего можно добиться благодаря эффективному использованию технологий! Кроме того, решение использовать финансовые отчеты для экстраполяции баланса на будущее представляется очень разумным, так как лица, принимающие решения, теперь видят, как все их решения воздействуют на показатели баланса, а не только на кассовые потоки. Трудно будет игнорировать финансовое воздействие новых политик при наличии такого рода информации, особенно если она будет публиковаться. Лишь немногие страны в мире идут далее непосредственно консолидации, предоставляя лицам принимающим решения более полную картину их финансовых последствий. Вероятно, эта область заслуживает более подробного

¹ <https://www.pempal.org/knowledge-product/optimizing-unified-chart-accounts-ucoas-design-tips-public-financial-management>



обсуждения в рамках РЕМРАЛ, возможно, совместно с Бюджетным сообществом. Взгляд за пределы прогнозных оценок (более трех лет) является еще и возможностью увидеть "межпоколенческое" воздействие текущей политики на балансы государства в будущие периоды! Марк также отметил, что Казахстан, возможно, захочет более детально изучить ЕПС, разрабатываемый в Беларуси, поскольку коллеги из Беларуси намерены более тщательно прорабатывать его в настоящее время.

Далее Марк отметил, насколько разными оказались пути, избранные этими двумя странами. Беларусь сначала разработала свой ЕПС, а затем планирует внедрить МСФООС. В Казахстане до разработки ЕПС процесс внедрения МСФООС будет уже в основном завершен, включая решение задачи консолидации. Обе страны добиваются успеха в выбранной ими последовательности проведения реформ, и обе сделали то, что было нужно, в нужное время. Марк похвалил обе страны за впечатляющие достижения и отличные презентации. Он также поблагодарил участников за уровень вовлеченности, интересные вопросы и обсуждение, состоявшееся в ходе общего заседания и в малых группах.

Завершая мероприятие, Елена Никулина поблагодарила докладчиков и участников и отметила, что работа в формате малых групп была эффективной. Она также сообщила о предстоящем пленарном заседании КС, которое пройдет в виде серии виртуальных мероприятий в первые две недели июня. Приглашения вместе с ссылкой для регистрации и концепцией мероприятия будут разосланы в ближайшее время. Исполнительный комитет КС и ресурсная группа рассчитывают на активное участие в пленарных заседаниях всех членов сообщества. Пленарные заседания станут не только площадкой для обмена опытом работы стран в период пандемии COVID-19 и обсуждения последствий для дальнейшего развития казначейских систем и процессов, но и форумом для разработки плана деятельности КС на следующий год.

