

MICHAEL PARRY CONSULTING

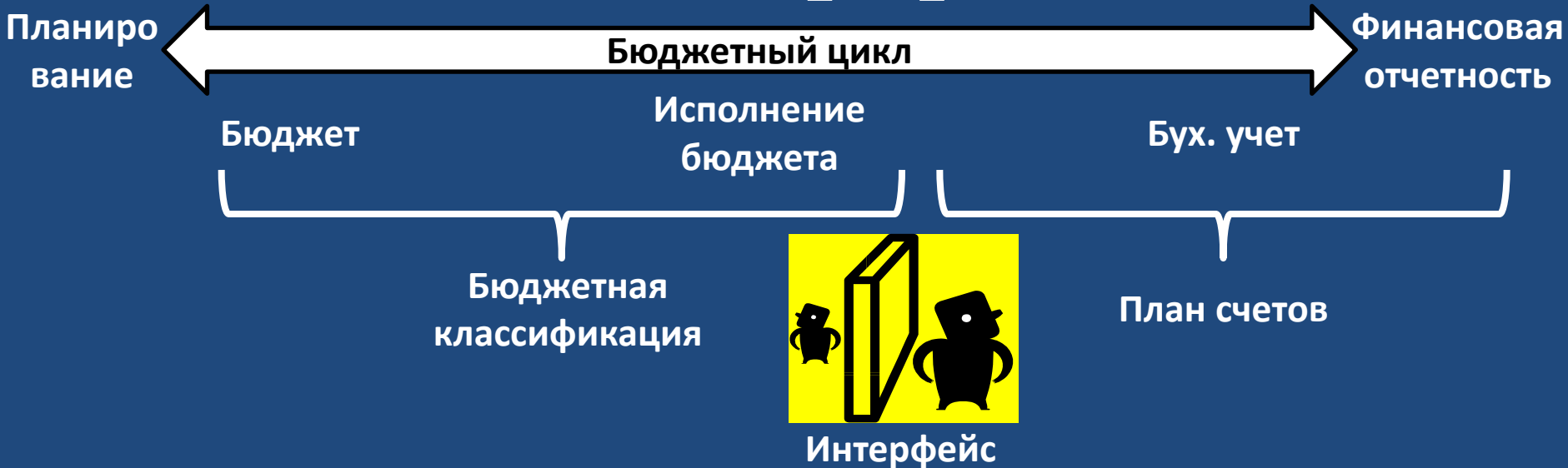
Связь между бюджетной
классификацией и Планом
счетов

РЕМРАЛ

Душанбе

11-13 октября 2010

Общая информация



Бюджетная классификация > кодовая структура бюджета

Функции:

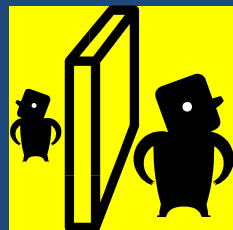
- Юридическая структура бюджета
- Позволяет проводить многомерный бюджетный анализ
- Основа для управления и исполнения бюджета

План счетов > кодовая структура бух. учета

Функции:

- Основа системы бух. учета
- Позволяет обобщать и отчитываться по многокомпонентным операциям
- Позволяет составлять финансовые отчеты

Для чего нужно взаимодействие между БК и ПС?



Interface

1. Управление налогами – нужно управлять доходами и расходами в реальном времени
2. Оперативное руководство – нужно отслеживать обязательства и расходы в сравнении с бюджетом
3. Финансовая отчетность – финансовые отчеты согласно IPSAS должны отражать действительное исполнение в сравнении с бюджетом
4. Контроль – собранные доходы и потраченные государственные средства относительно бюджета
5. Транспарентность и подотчетность – согласно сбору доходов в бюджет и распределению расходов

Традиционные подходы к связи между БК и ПС

Бюджетная классификация

- Административное кодирование на иерархической основе
- Дополнительные шифры для экономической и функциональной классификации
- Дополнительные шифры для других целей, например, по программам, гендеру, географии

План счетов

- Административное кодирование
- Подробные экономические шифры
- Дополнительные шифры для активов и пассивов

Для финансовой отчетности составляются схемы кодовой структуры

- Преимущества:
 - БК и ПС существуют отдельно и удовлетворяют разным требованиям
- Недостатки
 - Очень трудно управлять (соответствие 1 к 1 между шифрами)
 - Не подходит для интегрированных компьютерных систем

Современный подход – интегрированные БК и ПС

Бюджетная классификация

- Шифры для прогнозируемых (ex ante) потоков:
 - Доходы
 - Расходы
 - Финансирование



План счетов

- Использует шифры, идентичные БК для учета действительных (ex post) потоков
- Дополнительные шифры для учета активов и пассивов (для учета по методу начислений требуются более подробные шифры для активов и пассивов)

Очевидное решение:

- Однако, оно таит в себе множество проблем

Проблемы интеграции БК и ПС

- Проект интегрирования БК/ПС
- Бюджет на кассовой основе с ведением бух.учета по методу начислений или модифицированному методу начислений
- Институциональные проблемы
- Системы управления новой структурой
- Управление изменениями

Проект интегрированных БК/ПС

- В Приложении 4 к Руководству МВФ по СГФ содержится:
 - структура кода для функциональной (COFOG) и экономической классификации для учета по методу начисления
- Но требуются дополнительные коды для:
 - Конкретной административной структуры в каждой стране
 - Проведения более подробного экономического анализа
 - Специальных требований, напр. Программные коды, гендерный бюджет
 - Целей учета, например, для выявления отдельных займов

Пример интегрированной структуры - Таджикистан

Категория	Доход	Расход	Активы & пассивы	Чистые активы
1 Экономическая	GFS доход	GFS расход	GFS шифры	Производные от GFS шифров
2 Функциональная		Функциональная классификация гос. учреждений (COFOG)		
3 Бюджетная организация		Специальные шифры бюджетных учреждений Таджикистана		
4 География		Области и районы		
5 Фонд		Гос. или от донора		
6 Программа		Определяют ся гос-вом		

Проблемы интегрированной структуры

- Комплексная – много цифр
 - Требуется множества решений от сотрудников, занимающихся шифрованием операций
 - Практически невозможно реализовать ее вручную
- Использование производных шифров может снизить объем работы, осуществляемой вручную
 - Напр., функциональные шифры, производные от административной структуры
 - **Но** МВФ рекомендует внедрение независимых шифров

Кассовый бюджет с учетом по методу начислений или модифицированному методу начислений

Бюджет по кассовому методу

- Прогноз потоков на кассовой основе
- Нет кодировки для некассовых потоков, напр. Амортизации
- Единицы основного капитала расходуются при кассовой выплате

По методу начислений (полному или модифицированному)

- Потоки регистрируются по методу начислений
- Кодировка некассовых потоков
- Единицы основного капитала расходуются в течение срока полезного действия

Проблемы:

- Требование представлять финансовые отчеты, сравнивая на одной основе бюджетные статьи с действительными (IPSAS 24) – большинство программных пакетов для учета не способны предоставить требуемую информацию
- Коды для бюджетных потоков не используются в учете, и наоборот
- Затрудняются мониторинг и контроль – обязательства должны вноситься по кассовому методу или по методу начислений?

Институциональные проблемы

Традиционная структура



Интегрированные БК и ПС



Системы управления интегрированными БК/ПС (1)

- Типично региональные страны
 - Используют электронные таблицы или системы реляционных баз данных для подготовки бюджета
 - Сделанные на заказ системы учета
- Обычно экономически не выгодно менять существующие ИТ системы под интегрированные БК/ПС
- Следовательно, внедрение интегрированных БК/ПС нужно связывать с новым ИТ обеспечением

Системы для интегрированных БК /ПС(2)



- **Выполненные на заказ системы**
- Есть смысл разрабатывать базы данных под интегрированные БК/ПС
- **Но** эта работа требует четкого понимания финансовых требований
- много аргументов против систем, выполненных на заказ



- **Коммерческие готовые системы (COTS)**
- Большинство коммерческих бухгалтерских пакетных программ не справятся со сложными задачами интегрированных БК/ПС
- Требуют очень сложных (= дорогих) пакетных продуктов
- Даже в случае таких сложных пакетных продуктов есть проблемы с их внедрением

Как управлять изменениями (1)

- Внедрение интегрированных БК /ПС – огромная задача для руководства, связанная с управлением изменениями
- Для этого потребуются:
 - Обучение
 - Системы
 - Нормативы
 - Документация
 - План внедрения изменений

Варианты реализации БК/ПС

“Большой взрыв” – одновременно все бюджетные учреждения

- **Преимущества**
 - Просто в плане организации
 - В любой момент времени есть лишь одна БК и один ПС
- **Недостатки**
 - Высокая степень риска
 - На каждое учреждение ложится тяжелая задача и работа по подготовке
 - В каждом бюджетном учреждении должны одновременно появиться новые системы, нормативы и обученный штат сотрудников

Поэтапно – по территориальному критерию или по типу бюджетного учреждения

- **Преимущества**
 - Снижается риск
 - Можно извлечь уроки из первой фазы реализации
 - Можно распределить поэтапно внедрение новых систем, нормативов и мер по обучению сотрудников
- **Недостатки**
 - Сложно управлять таким процессом
 - Параллельно работают две разные БК и ПС (со связанными системами и нормативами)

Выводы

- Взаимодействие между БК и ПС имеет большое значение
- Логическим решением является полная интеграция БК и ПС
- Однако это влечет за собой множество проблем, связанных с проектированием и реализацией этой задачи
- Нет «быстрых решений» – каждый вопрос нуждается в тщательном изучении и требует времени