



## КАЗНАЧЕЙСКОЕ ПРАКТИКУЮЩЕЕ СООБЩЕСТВО (КС)

### Тематическая группа по вопросам бухгалтерского учета и финансовой отчетности в государственном секторе

*Обсуждение новой редакции проекта документа (продукта знаний), посвященного оптимизации структуры плана счетов (ПС)*

Видеоконференция, 4 июня 2020 г.

4 июня 2020 года члены Казначейского сообщества (КС) РЕМПАЛ провели в режиме видеоконференции (ВК) обсуждение новой редакции проекта документа об оптимизации структуры ПС. В ходе ВК участникам также была предоставлена возможность поделиться информацией о том, как в их странах отслеживаются доходы/расходы, связанные с пандемией COVID-19. В работе ВК приняли участие 29 должностных лиц из 10 стран РЕМПАЛ (Албания, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Казахстан, Молдова, Российская Федерация, Северная Македония, Украина и Хорватия), а также представители Казначейства Венгрии. Заседание проводилось при активном содействии ресурсной команды Всемирного банка (ВБ), в том числе г-жи Елены Никулиной (руководитель ресурсной группы КС), г-жи Елены Слижевской (консультант КС), г-жи Екатерины Залеевой и г-жи Галины Кузнецовой (секретариат РЕМПАЛ), г-на Марка Силинса и г-на Майка Уильямса (тематические консультанты КС).

### Краткое содержание дискуссий

#### Приветственное слово

Видеоконференцию открыла г-жа Елена Слижевская, поприветствовав участников этого очередного мероприятия КС, проводимого в онлайн режиме. Г-жа Елена Никулина выразила свою признательность участникам за то, что они присоединились к мероприятию, несмотря на сложные обстоятельства. Она представила программу видеоконференции и рассказала об эволюции документа об оптимизации ПС за последние два года, включая изменения и дополнения, внесенные в него после заседания тематической группы в октябре 2019 года в Москве. Она подчеркнула важность получения обратной связи от стран, особенно в отношении использованных в документе примеров стран. Елена также отметила, что вторым важным вопросом текущей ВК будет продолжение обсуждения темы, поднятой на ВК 29 апреля 2020 г. ВК - подходов стран к отслеживанию расходов и доходов, связанных с пандемией COVID-19.

#### Выступление Марка Силинса

ВК началась с презентации тематического консультанта КС и главного автора продукта знаний об оптимизации ПС г-на Марка Силинса. Первая часть выступления была посвящена истории подготовки документа, работа над которым была начата в 2012 году на пленарном заседании Казначейского сообщества в Киеве (Украина). Первая версия документа, которая в значительной степени была сосредоточена на экономическом



сегменте и преимуществах его интеграции с ПС, была завершена в 2014 году. В 2018 году члены тематической группы на своем заседании в Баку (Азербайджан), признав полезность документа 2014 года, приняли решение о необходимости разработки нового продукта знаний, который бы охватывал полный ПС.

Г-н Силинс выделил основные этапы разработки документа после совещания в Москве в октябре 2019 г. и двух ВК, проведенных ранее в 2019 г., которые существенно повлияли на содержание документа в его сегодняшнем виде. Помимо того, что документ стал охватывать все основные сегменты ПС, он также включил в себя подробные рекомендации по таким вопросам, как взаимодействие ПС с бюджетом, взаимодействие ПС с Интегрированной информационной системой управления финансами (ИИСУФ), а также по вопросам разработки/пересмотра ПС. Как видно из представленного ниже слайда, московское мероприятие оказало особенно важное влияние на документ, так как оно показало, что несмотря на общую цель улучшения отчетности в области управления государственными финансами (УГФ) и более эффективного содействия в обеспечении конвергенции/соответствия таким международным требованиям к отчетности, как Международные стандарты финансового учета и отчетности для общественного сектора (МСФООС) и Руководство по статистике государственных финансов (РСГФ), в странах РЕМПАЛ не существует единого для всех предпочтительного подхода к построению ПС. В результате в нынешнем варианте документа акцентируется то, как могла бы быть реализована полная интеграция, но в то же время предлагаются наиболее вероятные варианты частичной интеграции, а также предложения по соотношению разнообразных требований к отчетности с основными требованиями к ней.



## Основные выводы октябрьского тематического совещания

- Девять стран выступили с сообщениями о идущих или планируемых у них реформах в области ПС
- Стало ясно, что все эти страны сосредоточены на внедрении усовершенствованной отчетности в области УГФ с помощью ИКТ.
- Однако существует множество путей достижения этой цели в ПС, особенно в части структуры экономического сегмента
- В результате принято решение о переносе внимания документа на признание наличия множества различных вариантов структуры для каждой из стран, при этом рекомендация о полной интеграции по-прежнему остается в силе

Последняя версия документа состоит из шести основных глав, предисловия и резюме, восьми приложений, включая недавно подготовленные приложения по экономическому сегменту, в котором проводятся отличия между денежными и неденежными операциями, а также краткого руководства по ПС. Членам группы и особенно представителям тех



стран, примеры которых были включены в документ, было предложено подробно проанализировать последний проект. После получения отзывов и предложений от должностных лиц РЕМРАЛ уточненная версия будет передана внешним экспертам-рецензентам, в том числе и за пределами РЕМРАЛ. Завершить работу над документом планируется в конце октября.

### **Комментарии участников в отношении документа**

**Молдова.** Начальник Департамента отчетности Государственного казначейства Надежда Слова открыла дискуссию, поделившись комментариями к документу, которые представители Молдовы сочли очень интересными и полезными. Им особенно понравились многочисленные примеры, как теоретические, так и практические, в том числе различные подходы к разработке различных сегментов ПС. Это позволит пользователям из разных стран учиться друг у друга и применять новый опыт в своей стране. Представители Молдовы более подробно рассмотрят документ и поделятся с группой своими предложениями. Марк высказал предложение относительно исключения двух из существующих в ПС Молдовы классов (классы 6 и 8), и представители страны договорились проработать данный вопрос непосредственно с ним.

**Российская Федерация.** Г-жа Светлана Сивец, заместитель директора Департамента бюджетной методологии и финансовой отчетности в государственном секторе Минфина РФ, поблагодарила организаторов и Марку за колоссальные усилия, затраченные на подготовку нового продукта знаний. Она отметила важность использования этого документа более широким кругом лиц, принимающих решения в области управления государственными финансами, не ограничивающимся лишь специалистами в области казначейства и бухгалтерского учета. Г-жа Сивец заявила о своей готовности предоставить примеры из российского опыта для использования в данном документе. Г-жа Никулина заметила, что коллектив авторов будет приветствовать такого рода вклад, и предложила г-же Сивец стать одним из экспертов-рецензентов данного документа.

**Казахстан.** Г-жа Алия Байгежина, заместитель председателя Комитета казначейства, отметила, что документ очень интересен и полезен для их работы. Казахстан находится в процессе внесения изменений в действующий ПС, и поэтому документ очень своевременен. Особый интерес у специалистов Казахстана вызвало Приложение 2, посвященное экономическому сегменту. Представители Казахстана более подробно рассмотрят документ и будут обращаться к Марку по мере необходимости.

**Северная Македония.** Г-н Бари Исени, заместитель Главы Казначейства Минфина, выразил благодарность за приглашение на мероприятие и за предоставленную возможность прокомментировать документ по ПС. Северная Македония работает над новым бюджетным кодексом, который будет включать в себя новый ПС, а также проводит реформу в области учета в государственном секторе. Процесс сопровождается разработкой новой ИИСУФ, которая, как ожидается, начнет функционировать через два-три года. Действующий ПС применяется для казначейских операций, но он не охватывает все государственные финансы. Как только будет принят новый бюджетный кодекс, будет введена в действие и система, охватывающая все бюджетные и государственные предприятия. Представители страны хотели бы в течение несколько более продолжительного периода времени проанализировать документ и рассмотреть возможность поделиться полезными примерами из своей практики.



**Представители Хорватии** выразили свою благодарность за этот очень всесторонний документ и отметили, что они были рады видеть в документе ссылки на примеры из их десятилетнего опыта внедрения реформ в области управления государственными финансами, в том числе в бюджетном учете Хорватии. Хорватия использует единый ПС для центрального уровня правительства, но только для экономической классификации. Другие классификации используются для целей бюджета, но не для финансовой отчетности. Следующей задачей будет пересмотр форм финансовой и бюджетной отчетности, и попытка сделать их в максимально возможной степени основанными на методе начисления. Представители страны сочли новый продукт знаний чрезвычайно полезным, поскольку он помогает им изучить опыт других стран и воспользоваться полученными ими уроками в процессе внедрения/применения на практике для их собственной страны. Представители Хорватии пообещали более подробно ознакомиться с документом и приложениями к нему и дополнительно поделиться своими соображениями и предложениями.

**Азербайджан.** Г-жа Фируза Абдуллаева, начальник отдела учетной политики, поблагодарила организаторов за подготовку ВК. Она отметила, что тема ПС очень актуальна для ее страны. Азербайджан недавно уточнил бюджетную классификацию, чтобы привести ее в соответствие со структурой РСГФ2001, но в ближайшее время не планирует внедрять полностью интегрированный ПС. Тем не менее, в Азербайджане используется инструкция (руководство) по учету, которая соотносит статьи экономической классификации со счетами и субсчетами ПС для целей отчетности, что очень актуально для данного документа. Она подтвердила, что направит эту инструкцию группе специалистов ВБ на рассмотрение в целях возможного включения ее в документ в качестве примера.

**Албания.** Г-жа Мимоза Пилкати, Директор Департамента казначейских операций Главного управления казначейства Министерства финансов и экономики, высоко оценила возможность присоединиться к этой дискуссии тематической группы КС по вопросам бухгалтерского учета в государственном секторе. Она подтвердила, что представители страны считают продукт знаний очень актуальным. Албания использует единый ПС с 2001 года, но все еще нуждается в его улучшении, поскольку страна движется в направлении организации учета по методу начисления и перехода на МСФООС. В соответствии с бюджетным кодексом в стране действует бюджетная система на кассовой основе, при этом расходы учитываются по методу начисления, а доходы - по кассовому методу, так что в настоящее время в стране действует модифицированная система, основанная на кассовом методе. Работа по внедрению МСФООС еще не закончена, поэтому Албании полезно участвовать в этих дискуссиях и извлекать пользу из этого продукта знаний. Г-жа Пилкати отметила, что особый интерес у нее вызывает разбивка элементов ПС, в частности, как это делается в разных странах. Она указала, что Албания предоставит дополнительные примеры операций для включения в приложение VII к документу.

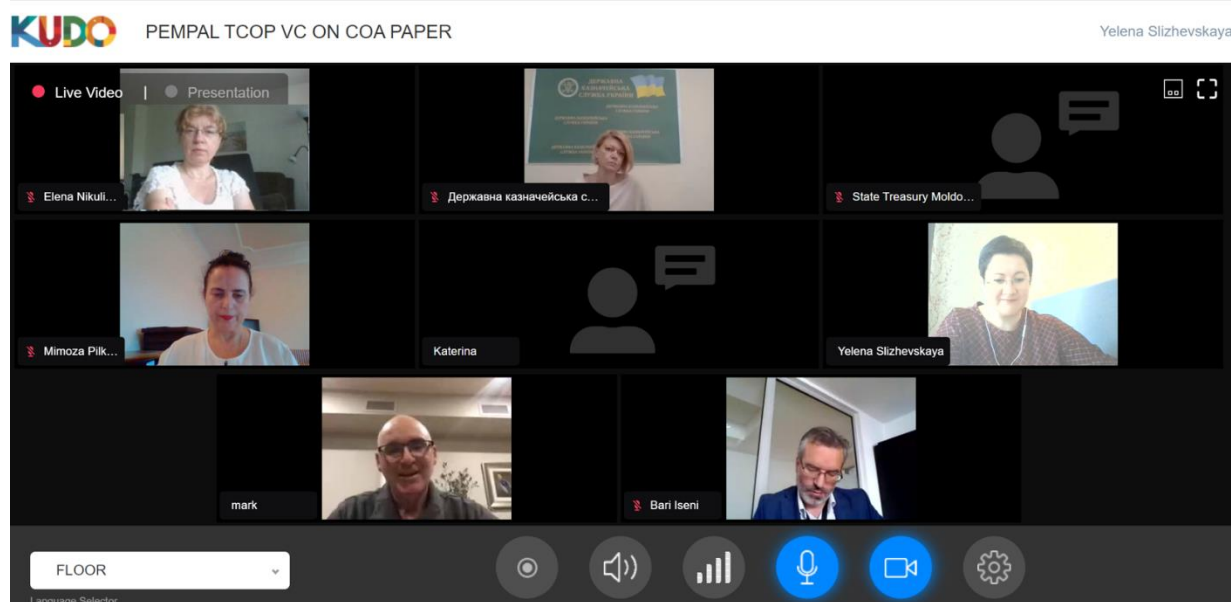
**Грузия.** Г-н Леван Тодуа, глава Департамента государственных займов и депозитных операций Государственного казначейства, поделился информацией о том, что в Грузии в этом году были утверждены новые инструкции, в том числе о новом ПС, соответствующем международным стандартам бухгалтерского учета и РСГФ2014. Эта работа требует много времени и усилий. Полная интеграция пока не обеспечена, но работа в этом направлении ведется. Член тематической группы по вопросам бухгалтерского учета



в государственном секторе Зураб Толордава позже направит группе авторов комментарии по проекту документа.

**Украина.** Наталья Боцман, начальник отдела методологии бухгалтерского учета и отчетности по исполнению бюджета Государственной казначейской службы, также дала высокую оценку работе, которую представители Украины считают очень насыщенным и важным документом. Они только начали изучать документ, поэтому смогут представить подробные комментарии позднее. Украина буквально недавно завершила один из ключевых этапов реформы учета в государственном секторе, когда в январе 2020 года Казначейство перешло на использование единого ПС и начало применять его на всей территории страны. Кроме того, были введены унифицированные формы финансового учета для свода данных финансовой отчетности. Следующим этапом будет переход к бюджетированию по методу начисления, и в этом представители Украины считают интересным и актуальным опыт Австралии (Приложение II).

**Венгрия.** Г-н Тамас Пал Торок, руководитель отдела Государственного казначейства Венгрии, напомнил участникам, что Венгрия представила подробную информацию о своей системе УГФ и ИИСУФ, а также о планах реформ на мероприятии КС, состоявшемся год назад в Будапеште. Сейчас в стране полным ходом идет процесс внедрения новой ИИСУФ. В настоящее время проводится тестирование хранилища данных, системы управления ассигнованиями, совершенствуется внутренняя банковская (платежная) система. Что касается продукта знаний, представители Венгрии согласились с другими странами в том, что он очень полезен. Поскольку Венгрия не входила в состав первоначальной рабочей группы, они предложили поделиться соответствующими примерами из собственного опыта. Команда ВБ приветствовала это предложение.



Г-н Силинс поблагодарил участников за их положительные отклики и вклад в работу, выразившийся как в прозвучавших сегодня комментариях, так и в предоставлении различных материалов для доработки новой версии документа. Он отметил, что документ должен стать не теоретическим трудом, а практическим пособием для специалистов как в странах PEMPAL, так и за пределами сообщества. Например, документ 2014 года используется до сегодняшнего дня как в рамках PEMPAL, так и за пределами сети в



качестве справочного материала. В свете сказанного готовность стран предоставить дополнительные актуальные примеры воспринимается с большой благодарностью. Г-н Силинс особенно приветствовал вклад в разработку документа со стороны России. Он отметил, что первоначальный документ, разработанный в 2014 году, в значительной степени опирался на подход Российской Федерации к переработке экономического сегмента своей бюджетной классификации.

**Следующий пункт программы ВК был посвящен обсуждению вопроса об отслеживании доходов и расходов, связанных с пандемией COVID-19.**

В своем выступлении г-жа Мимоза Пилкати (Директор Департамента казначейских операций Главного управления казначейства Минфина **Албании**) подробно разъяснила, каким образом операции фиксируются и обрабатываются в информационной системе управления государственными финансами Албании (AGFIS), и каким образом информация об операциях, связанных с COVID-19, отделяется от информации о других операциях. В экономическом сегменте ПС было предусмотрено отражение специальных выплат финансовой помощи, в том числе выплат негосударственным служащим (например, специальный счет 6062300), работающим в сфере малого бизнеса. Кроме того, при помощи соответствующих записей в поле "назначение платежа" идентифицируются и другие виды расходов, связанных с COVID-19. Хотя такие текстовые описания могут быть не на 100% точными, они обеспечивают значительные дополнительные возможности для представления отчетности. Казначейство принимает меры к тому, чтобы в этом поле содержалась необходимая справочная информация, позволяющая отслеживать операции и получать отчеты из AGFIS. Доходы в виде взносов на борьбу с COVID-19 (например, гранты партнеров по развитию) перечисляются на специальные счета и могут отслеживаться на ежедневной основе. Коммерческие банки по поручению правительства ведут счета с обнуляемым балансом, когда поступающие на них средства ежедневно переводятся на Единый казначейский счет в Центральном банке. Электронные банковские данные загружаются в электронном виде для ежедневной сверки поступлений по COVID-19 (и других доходов) в AGFIS. Например, счет 7207014- "Добровольные пожертвования на борьбу с COVID-19" является банковским субсчетом ПС, который был добавлен специально в связи с пандемией COVID-19. Г-жа Никулина поблагодарила Мимозу за ее очень интересное выступление и отметила, что этот пример следует использовать в документе о ПС.

Представители **Украины** сообщили, что они используют иной, чем в Албании, подход. Они не вводили никаких особых кодов в существующую классификацию, но добавили специальный маркер (идентификатор) в реестр платежных поручений. Сотрудники казначейства присваивают такие идентификаторы COVID-19 соответствующим платежным поручениям при их первоначальном вводе в информационную систему. В части доходов бюджета доходы, связанные с COVID-19, в настоящее время отдельно не выделяются.

Представители **Молдовы** сообщили, что они используют сегмент источника средств для отдельного учета доходов и расходов, связанных с COVID-19. В Молдове существует Фонд реагирования (используемый для реагирования на чрезвычайные ситуации природного характера, пандемии и т.п.), и связанные с COVID-19 доходы и расходы можно отследить по операциям этого фонда. Это может быть сделано путем отслеживания распоряжений правительства о расходовании средств на COVID-19.



Представители **Хорватии** сообщили, что в их стране действующая бюджетная классификация используется для отслеживания связанных с COVID-19 расходов путем включения специальных с пандемией мероприятий в программный сегмент классификации (значительная доля таких расходов связана с трансфертами государственных средств работодателям для сохранения занятости).

Участники из **Венгрии** указали, что для реагирования на проблемы, связанные с COVID-19, в их стране был создан специальный фонд, в который были перенаправлены соответствующие ассигнования. Было отмечено, что Венгрия регистрирует все связанные с COVID-19 доходы и обязательства. Для этой цели были открыты специальные банковские счета, но в отличие от Албании никаких специальных процедур учета введено не было.

Г-н Силинс отметил, что пример каждой страны подчеркивает важность наличия у правительства возможности отслеживать поступление и расходование средств на такие специфические цели, как борьба с COVID-19, и формировать отчетность по ним. В большинстве своем ПС предназначены для непрерывного сбора соответствующей информации, как правило, в рамках официально установленных подходов к формированию и исполнению бюджета. Однако все более важным становится также обеспечение гибкости структуры ПС, которая позволяла бы представлять отчетность по однократным событиям или формировать отчетность для особых целей. В проекте документа об оптимизации ПС это было отмечено, а также было предложено, чтобы каждая страна при разработке/пересмотре ПС закладывала в него возможность формирования такой уникальной отчетности. Марк также согласился с тем, что примеры того, как страны отслеживают связанные с COVID-19 доходы и расходы, являются полезными практическими рекомендациями, которые могут быть включены в окончательный вариант документа, возможно, в виде дополнительной врезки в тексте документа или в виде приложения к нему (или и того, и другого).

**Последующие шаги и закрытие мероприятия.** Подводя итоги мероприятия, Елена Никулина отметила, что по мнению многих участников, им потребуется дополнительное время для детального изучения документа, поэтому ресурсная группа готова продлить период сбора комментариев до конца июня 2020 года. В то же время, тем, кто уже подготовил материалы, предлагается отправить их ресурсной группе как можно скорее. После того, как комментарии и примеры будут получены и включены Марком в текст, обновленная версия документа будет направлена для окончательного рецензирования с привлечением внешних рецензентов. Обнародование продукта знаний планируется на осень.

