

# Финансовая и сводная отчетность государственных предприятий (ГП)

Андрей Бусуйок, старший специалист по финансовому управлению, Учреждения  
региона ЕЦА (Группа Всемирного банка)

Вена, 4 декабря 2024 года



**CFRR** >>  
Centre for Financial  
Reporting Reform




**PULSAR** 

Public Sector Accounting and Reporting Program

PULSAR Program is co-funded by:

 Federal Ministry  
Republic of Austria  
Finance

 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,  
Education and Research EAER  
State Secretariat for Economic Affairs SECO

## Основная цель – представление более полной и более точной картины чистых активов, долга и его показателей в государственном секторе



2

- Возрастает потребность в том, чтобы органы государственного управления тщательнее отслеживали показатели деятельности государственных предприятий (ГП) и усовершенствовали отчетность государственного сектора в отношении ГП
- Составление сводных годовых отчетов стало ведущим способом учета органами государственного управления использования государственного финансирования в секторе ГП, управления бюджетными рисками и эффективного выполнения ими функции собственника – обеспечения подотчетности функции государства в качестве собственника перед парламентом и гражданами
- ГП все более интегрируются в финансовые отчеты государственного сектора
- Сводная отчетность ГП и консолидированная финансовая отчетность государственного сектора служат разным целям, но эти два вида отчетности могут дополнять друг друга для усовершенствования государственной отчетности по ГП

# Основные вопросы



3

- Требования в отношении финансовой отчетности для ГП
- Сводная отчетность

# Стандарты финансовой отчетности, применимые к ГП



4

- **ГП** – предприятие, государство является собственником или осуществляет контроль, его цель и деятельность носят экономический характер (предложение товаров или услуг на том или ином рынке).
- Финансовые отчеты общего назначения – призваны удовлетворять потребности пользователей, не имеющих возможности требовать от субъекта составления отчетов, адаптированных к их конкретным потребностям в информации (IASB).
- Таким образом, стандарты финансовой отчетности, предназначенные для субъектов, ведущих экономическую деятельность
- Для внешних пользователей: акционеров, кредиторов, органов регулирования и инвесторов

**Экономическая сущность и модели деятельности имеют принципиальное значение в процессе определения применимых систем финансовой отчетности**

# Надлежащая практика в сфере стандартов финансовой отчетности и аудита для ГП



5

Topic	International standard	Standard-setter
<b>Financial reporting</b>	International Financial Reporting Standards (IFRS) and IFRS for Small and Medium-sized Enterprises (SMEs)	International Accounting Standards Board
<b>Internal audit</b>	International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing	Institute of Internal Auditors
<b>Internal control and risk management</b>	COSO Internal Control-Integrated Framework	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
<b>External audit</b>	International Standards on Auditing (ISA)  ----- International Standards for Supreme Audit Institutions (INTOSAI)	International Auditing and Assurance Standards Board  ----- International Organization of Supreme Audit Institutions
<b>Corporate governance</b>	Principles of Corporate Governance  SOE Corporate Governance Guidelines	OECD

Source: World Bank, 2014, op. cit.

# Прозрачность и подотчетность ГП



6

- Предполагается, что ГП являются «в большей степени государственными, чем государственные компании (зарегистрированные на фондовой бирже)»: конечным собственником является общественность в целом
- Прозрачность – это не только опубликование информации, но и качество, своевременность и надежность информации, которая обнародуется. Обеспечению этого может способствовать своевременное представление точной отчетности либо на уровне субъектов (отдельных ГП), либо в отношении ГП страны в целом (сводной годовой отчетности по всем ГП)
- Подотчетность: внутренняя и внешняя.
  - Внутренняя подотчетность: действенная система контроля, нормативно-правовое соответствие внутреннего контроля над финансовой отчетностью и эффективный внутренний аудит под надзором эффективных комитетов по аудиту.
  - Внешняя подотчетность: эффективная практика независимого внешнего аудита, аудит ВРУ и оценка проделанной работы в связи с выводами по итогам аудита, действенная роль органов регулирования и комитетов по государственным счетам парламента

# Качество данных финансовой отчетности ГП



- Качество финансовой отчетности субъекта измеряется по различным аспектам, в частности, по аспектам полноты, точности, своевременности и значимости
- Работа в странах, проводимая группами Всемирного банка, свидетельствует о том, что ГП испытывают трудности с представлением финансовых отчетов на основе IFRS.
- Отчеты ГП часто являются неполными, в них отсутствуют ключевые отчеты или примечания, обычно являющиеся неотъемлемой частью пакета финансовой отчетности; они могут быть неточными в том, что касается порядка учета технических или чувствительных областей, или же они могут представляться с такой задержкой, что утрачивают свою своевременность и значимость

# Стандарты финансовой отчетности



8

## IFRS – для экономически значимых ГП

- Сложный набор стандартов
- Отражение в учете и измерение требуют значительных затрат и усилий (справедливая стоимость)
- Трудные требования в отношении раскрытия информации

## IFRS для МСП или НСБУ

- Для менее крупных ГП
- Менее трудные в том, что касается отражения в учете и измерения (концепция чрезмерных затрат и усилий), часто разрешена первоначальная стоимость
- Менее трудное раскрытие информации
- НСБУ или другие системы отчетности (то есть соответствующие директиве ЕС по бухгалтерскому учету): в некоторых странах мера политики в отношении субъектов, кроме СОИ, как правило, менее трудные

**Консолидированные финансовые отчеты! – для ГП с дочерними предприятиями/групп**

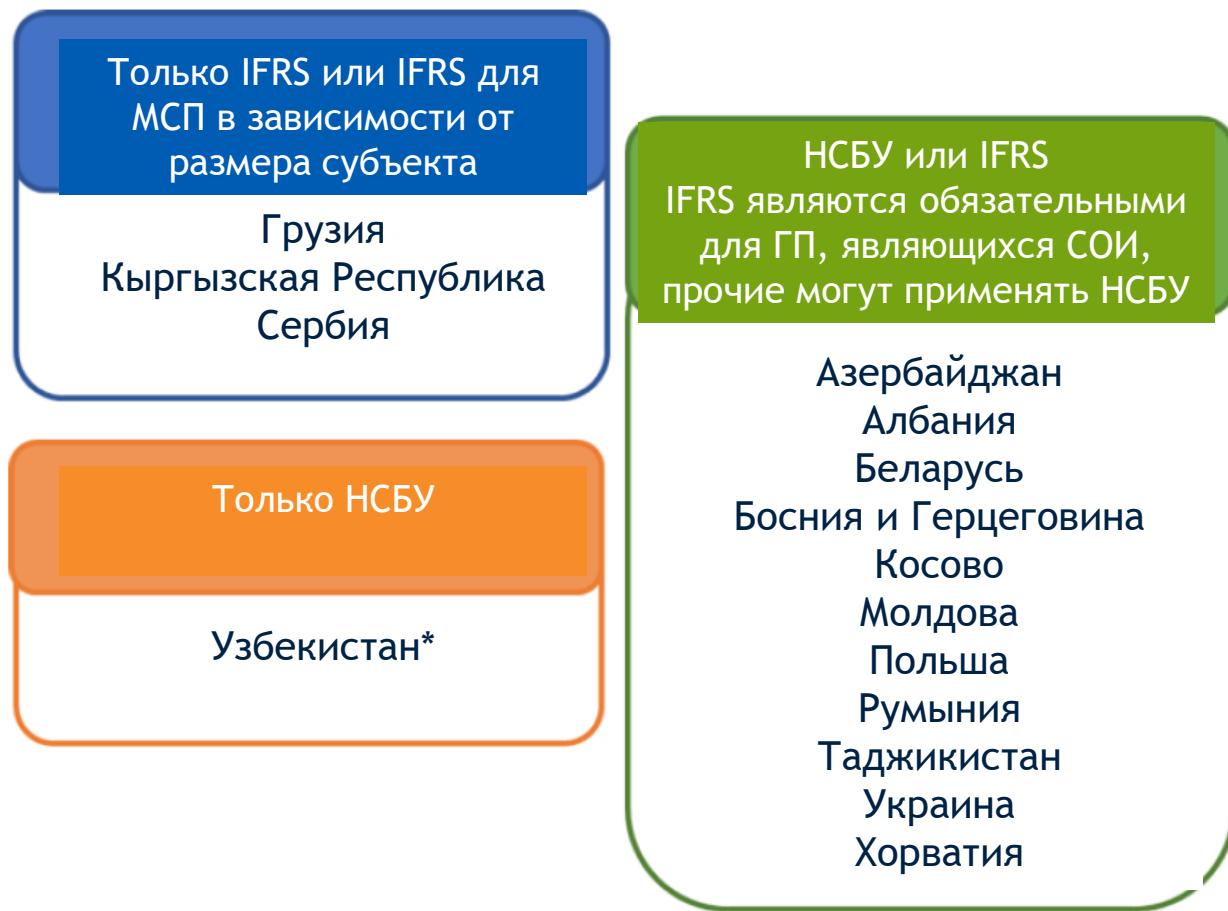
8



# Применимые стандарты финансовой отчетности в отдельных странах региона



9



Источник. \*На момент проведения настоящего обследования Узбекистан находится в процессе внедрения IFRS.  
год.

# Надлежащие механизмы обеспечения подотчетности: аудит и контроль



10

## Стандарты

- Международные стандарты аудита
- Независимые аудиторы
- Высшие ревизионные учреждения: недопущение дублирования финансового аудита; определение охвата

## Механизмы контроля и обеспечения подотчетности

- Комитет по аудиту: надлежащее детальное изучение внутреннего и внешнего аудита и требование принятия последующих мер
- Внутренний аудит
- Система внутреннего контроля
- Системы назначения аудиторов: недопущение значительной роли руководства в принятии решений
- Отчет о корпоративном управлении: принцип «соблюдения или объяснения» в кодексе КУ

**Общедоступность полного набора финансовых отчетов и годовых отчетов, проверенных аудиторами**

# Сводные отчеты



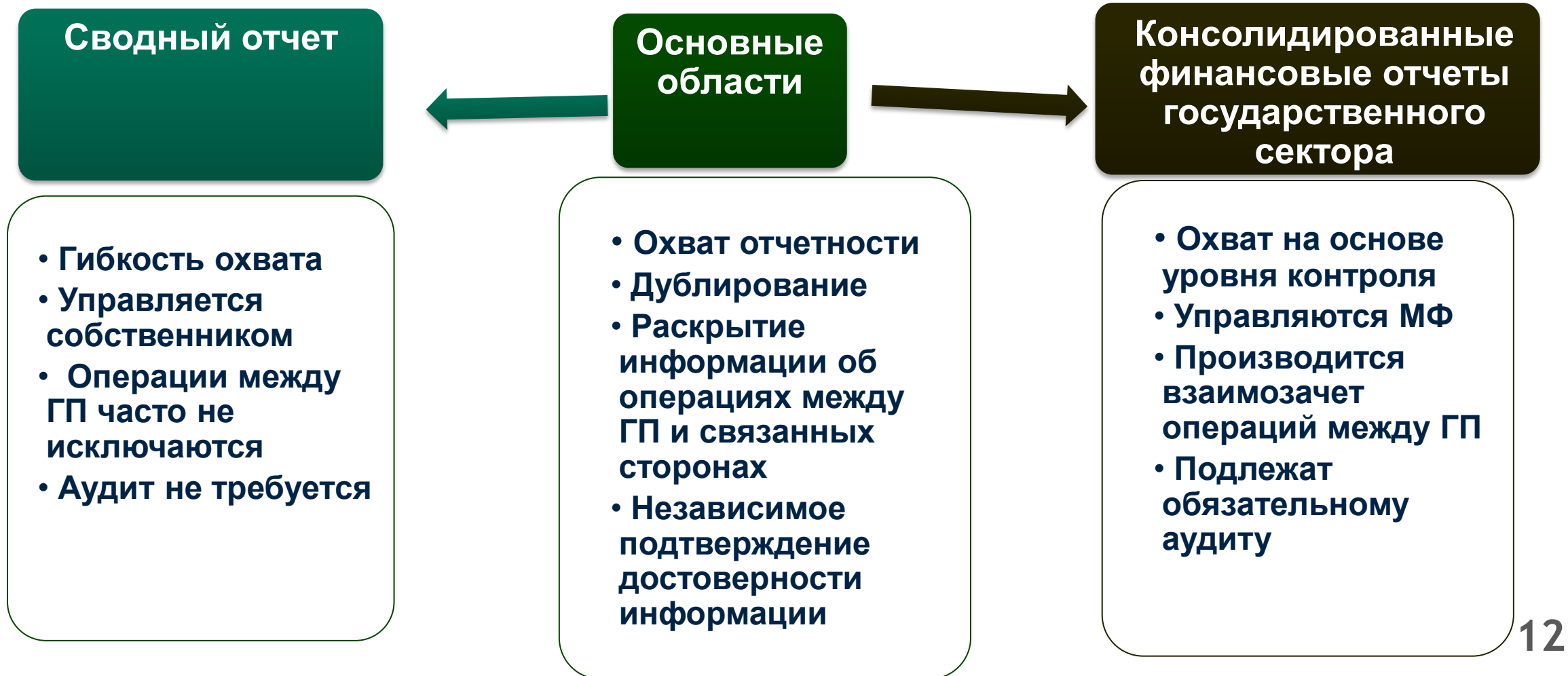
11

- Цель сводных отчетов — повышение прозрачности и подотчетности в сфере отчетности сектора государственного управления относительно состава и показателей портфеля ГП
- Сводные отчеты — отчет об экономических показателях и финансовом положении ГП, а также об использовании государственных денежных средств в этом секторе
- Значение термина «сводный отчет ГП» отличается от понятия агрегирования финансовых отчетов
- Сводные отчеты ГП часто раскрываются для общественности
- Международные системы управления также требуют представления правительствами отчетности по основным бюджетным потокам из национального бюджета ГП, в частности, в отношении обязательств по оказанию государственных услуг
- Сводные отчеты ГП все чаще рассматриваются как доступный способ учета сектором государственного управления того, каким образом он осуществляет функцию собственника и управляет бюджетными рисками, связанными с ГП

# Ключевые вопросы: сводная отчетность и КФО государственного сектора



12



# Сводная отчетность ГП в отдельных странах



13

- Косово
- Молдова
- Румыния
- Украина (только ведущие 100 ГП)
- Хорватия

Да



- Азербайджан
- Албания
- Беларусь
- Босния и Герцеговина
- Грузия
- Кыргызская Республика
- Польша
- Сербия
- Таджикистан
- Узбекистан

Нет



# Сводная отчетность. Обзор преимуществ и потенциальных ограничений



14

## Преимущества



- Относительная доступность в условиях низкого потенциала; используются существующие данные
- Повышает прозрачность показателей отдельных ГП и общего портфеля («единое окно» в отношении ГП)
- Облегчает управление бюджетными рисками
- Содействует рассмотрению нефинансовых показателей (например, экологических показателей, социальных показателей, показателей устойчивого развития)
- Способствует активной функции сектора государственного управления в качестве собственника



## Потенциальные ограничения

- Внедрение является трудной задачей, если функции собственника фрагментированы
- Операции со связанными сторонами с другим ГП — могут быть не отражены соответствующим образом
- Могут требоваться инвестиции в подготовку персонала или информационные системы для обеспечения эффективности

# Содержание сводных отчетов: надлежащая практика (1)



15

**Отчетность по существенным вопросам, в частности, информация, относящаяся к устойчивому развитию, аспектам управления, а также по достижению целей государственной политики. Эта информация должна обеспечивать полную, четкую и достоверную картину портфеля ГП и быть высококачественной, сопоставимой, сжатой и общедоступной, в том числе посредством цифровых коммуникаций.**

- охватывает все экономически значимые ГП, что делает ее ключевым инструментом раскрытия информации, нацеленным на широкую общественность, законодательный орган и средства массовой информации
- описательный годовой отчет, содержащий информацию о показателях портфеля ГП
- общая система обеспечения подотчетности собственника: механизм представления доклада законодательному органу и другим представительным органам

## Содержание сводных отчетов: надлежащая практика (2)



16

**Full picture of the SOE portfolio's size and sectoral distribution when appropriate and the portfolio's and individual SOEs' performance for the reporting period**

- “forward looking” elements that support value creation
- financial performance and the value of individual SOEs, performance related to key relevant non-financial indicators
- indication of the total value of the state's portfolio, general statement on the state's ownership policy and how the state has implemented it
- organisation of the ownership function, nomination and appointment, composition, qualifications and remuneration of state-owned governing bodies, overview of the evolution of SOEs, aggregate financial information and reporting on changes in SOEs' boards
- key financial indicators: turnover, profit, cash flow from operating activities, gross investment, return on equity, equity/asset ratio and dividends, share of employment and other information bearing on environmental, social and governance practices
- individual reporting on the most significant SOEs
- the applied reporting standards applicable to individual SOEs and by the ownership entity when presenting aggregate information by the portfolio



## Основные выводы



17

- Финансовая отчетность отдельных ГП и групп ГП (консолидированная) — важнейший источник информации
- Информация должна вызывать доверие и быть доступной — аудит и общедоступность
- Сводная отчетность — инструменты обеспечения наличия агрегированных данных и надежный механизм обеспечения подотчетности
- Финансовые отчеты ГП (и групп) и сводная отчетность должны быть надлежащим источником информации для консолидации в финансовую отчетность государственного сектора

# Варианты реформ для обеспечения надлежащего качества финансовой информации ГП



- Надежные стандарты финансовой отчетности
- Требования в отношении аудита
- Требования в отношении общедоступности
- Надежные механизмы управления в отношении финансовой отчетности и аудита, в частности, комитетов по аудиту и надежного внутреннего контроля и аудита
- Требования в отношении сводной отчетности