



PULSAR

Financial Reporting Community of Practice (FINCOP)

5th Workshop

Vienna, Austria, November 21-22, 2019

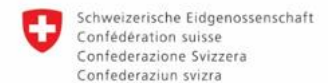
Тематическая группа КС по Управлению Активами: Итоговый Отчет

PEMPAL
Public Expenditure Management
Peer Assisted Learning



Public Sector Accounting and Reporting Program

CO-FUNDED BY



Swiss Confederation

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

Сентябрь 2013 года – Скопье, Македония:

заседание тематической группы по бухгалтерскому учёту и отчётности в государственном секторе



2

Были выявлены три взаимосвязанные темы, представляющие особый интерес для членов сообщества, после чего по каждой из этих трёх тем была создана рабочая группа:

- **Стандарты Бухгалтерского Учета**
- **Консолидация Финансовой Отчетности**
- **Управление активами**

Рабочая группа: управление государственными активами



3

Государствами-участниками являлись:

- Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Македония, Молдова, Черногория, Таджикистан, Турция и Украина
- Советник КС по управлению государственными финансами **Марк Силинс** – предоставление методических рекомендаций, комментариев и проведение исследований по конкретным вопросам

Рабочая группа: управление государственными активами



4

на начальной стадии процесса - ограничить круг вопросов группы рассмотрением проблем управления только нефинансовыми активами (НФА), которые по большей части освещены в Стандарте по учету в государственном секторе (IPSAS) 17 "Основные производственные средства и оборудование»



Нефинансовые активы

- Инвентарь
- Исторические активы
- Основные фонды (собственность, здания и оборудование)
- Инфраструктурные активы
- Военное имущество
- Инвестиционная недвижимость
- Биологические активы и сельхозпродукты
- Нематериальные активы



Пять шагов учета нефинансовых активов



Ряд проблематичных вопросов в сфере управления активами



7

- Определение срока эксплуатации активов – в каждой стране действуют свои факторы, которые необходимо принимать во внимание при определении эксплуатационного срока по различным категориям активов
- Оценка недвижимости за пределами крупных населенных пунктов, где торговля недвижимостью обычно не так активна, даёт не вполне достаточную рыночную информацию для определения стоимости объектов недвижимости
- Малоценное и быстро изнашиваемое имущество – необходимо обеспечить наличие пороговых величин капитализации и политики для надлежащей категоризации активов на капитализируемые и относимые на расходы
- Капитальный ремонт и малозатратные виды ремонта
- Признание определенных групп объектов с более низкой стоимостью, которые в совокупности являются материальными, и, следовательно, могут нуждаться в признании их в качестве актива
- Вопросы компонентизации дорогостоящих активов, особенно, в инфраструктурной сфере
- Признание инфраструктурных, военных активов и активов в сфере культурно-исторического наследия

Опыт стран



8

- **Хорватия:** в 2013 году внедрила методику признания Нефинансовых активов;
- **Грузия:** провела консультативный обзор проблем в учете активов и отчётности;
- **Казахстан:** существенно продвинулся по пути внедрения учета по методу начисления, в том числе в сфере управления НФА.
- Все три страны были признаны добротными ресурсами, которые представляют интерес для изучения в будущем

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ ФЕВРАЛЬ 2014 Г. ТБИЛИСИ, ГРУЗИЯ



9

- опрос с целью сбора информации по НФА во всех странах-участницах КС
- ответы - 12 стран (Болгария, Хорватия, Грузия, Казахстан, Македония, Молдова, Черногория, Россия, Сербия, Таджикистан, Украина, Узбекистан). Опрос проводился на трех языках – английском, русском и боснийском, состоял из 23 вопросов.
- г-н Силинс представил ключевые элементы результатов опроса.
- основа при разработке прототипа руководства по методикам и процедурам в каждой стране (один из ключевых результатов, предусмотренных в плане работы тематической группы по активам).
- респонденты опроса подняли целый ряд проблемных вопросов в области управления активами, которым должно быть уделено должное внимание в любом руководстве с целью обеспечения целостности системы учета. К проблемным вопросам участники опроса из (некоторых) стран-участниц отнесли следующие факты:

Опрос с целью сбора информации по НФА во всех странах-участницах КС



10

- Нефинансовые активы не оцениваются по их реальной стоимости по ряду причин, среди которых – неполноценность процессов переоценки/снижения стоимости и отсутствие процесса учета износа/амортизации;
- Отсутствие полной отчетности по государственной собственности в финансовых отчетах организаций государственного сектора;
- Отсутствие в государственном секторе единой информационной основы (реестра) для отчетности по нефинансовым активам, не определен реестр для регистрации активов, которым могли бы пользоваться государственные организации;
- Во многих случаях при передаче государственного имущества от одной государственной организации другой не указывается стоимость актива, в результате чего возникает необходимость дополнительных бюджетных затрат на определение такой стоимости;
- Существуют проблемы, связанные с применяемым методом учета амортизации – в одной из стран используется только линейный метод, который не всегда является наилучшим вариантом;

Отчёт о результатах опроса



11

- Прозвучал вопрос о целесообразности одновременного использования двух разных методов оценки стоимости актива
- Проблема определения групп активов, в отношении которых должна применяться переоценка;
- Существуют разногласия между учетом амортизации на основе срока эксплуатации объекта и амортизационными нормативами, которые можно отнести на затраты для целей налогообложения. Как устранить эти разногласия?;
- Разделение капитальных и текущих затрат на ремонт в рамках одного проекта представляет собой проблему, поскольку, как правило, существует лишь одна бюджетная статья;

Отчёт о результатах опроса



12

- Как организации государственного сектора следует определять экономическую выгоду актива?
Как проводить переоценку (например, нематериальный актив – интернет-страница)?
- Методы переоценки долгосрочных активов;
- Предоставление обоснования для определения стоимости переоценки;
- Стратегия работы с регистрационными записями в централизованном общем реестре, который ведет Казначейство;

Отчёт о результатах опроса



13

- Проблема распределения прав на владение активами между органами разных уровней государственного управления;
- Кто ведет учет земли, которая находится в собственности государства, которое при этом является и приобретателем экономических выгод?
- Существует ли стоимость, при превышении которой признаются нефинансовые активы?
- Как оценивать нематериальные активы?
- Считается ли необходимым выделение отдельного класса для учета военного оснащения/оборудования в документах бухучета?

Отчёт о результатах опроса: Основные рекомендации и последующие действия



14

- В тех случаях, когда страны сообщили, что они проводят инвентаризацию регулярно, но не указали периодичность, было бы целесообразно уточнить, является ли инвентаризация ежегодной или проводится с другой периодичностью;
- Разработать группу стандартных классов нефинансовых активов, которая могла бы стать основой для типовых учетных политик и процедур;
- Специализированная дискуссия по амортизационным нормам и подходам может быть целесообразна как одно из последующих мероприятий рабочей группы, в повестку дня которого следовало бы также включить доклад Сербии о применении методологии снижения балансовой стоимости, ссылка на которую содержалась в ответах на вопросы анкеты;
- Одним из вариантов продвижения вперед могло бы стать обращение к каждой стране с просьбой разработать раздел руководства, посвященный одному направлению политики учета НФА, и всем сопутствующим обязательным вспомогательным процедурам, а затем использовать эти разработанные странами разделы в качестве основы для разработки полного комплекта типовых методик для общего Руководства;

Отчёт о результатах опроса: Основные рекомендации и последующие действия



15

- Можно было бы продолжить дискуссию о пороговых величинах активов, чтобы определиться с возможностью использовать некую общую методологию или общий подход при создании Руководства;
- Было бы полезно продолжить обсуждение круга вопросов, касающихся ведения реестров активов, включая действующие процессы управления активами и корректировки учетной информации в реестре для целей финансовой отчетности, а также классы или виды материальных активов, не включенные в реестр. Было бы также интересно определить, в какой степени финансовые сделки отражаются в реестре или связываются с главной книгой системы учета. В идеале реестр активов должен являться вспомогательной книгой главной книги системы учета;
- Странам, указавшим, что они ведут двойные реестры – на центральном уровне и в профильных министерствах, было бы целесообразно определить, являются ли эти реестры в полной мере отдельными и используются ли они для той же информации или для контроля различных видов активов (например, земля и здания учитываются в центральном реестре, а эксплуатационные активы состоят на учете в реестрах профильных министерств);

Отчёт о результатах опроса: Основные рекомендации и последующие действия



16

- Было бы целесообразно ознакомиться с примерами методик использования пороговых показателей по активам и процедур включения в типовое методическое руководство;
- Подготовить конкретный пример практического применения метода переоценки активов (и проверки на износ)

Типовой перечень классов, подготовленный на основе опроса по активам



17

- Земля
- Жилые здания
- *Нежилые здания*
- Строения
- Транспортное оборудование
- Иное оборудование и станки
- Подземные богатства
- Природные обрабатываемые фонды
- Другие природные фонды
- Складские запасы
- Нематериальные основные фонды
- Нематериальные произведенные активы
- Материальные ценности
- Объекты культурно-исторического наследия

Приблизительная структура Руководства по учетной политике в отношении активов



18

- Нормативно-правовая база – ссылка на законы и соответствующие стандарты, включая GFSM2001/2014.
- Заявление о том, являются ли эти методики или указания или комбинация тех и других обязательными (например, допускается принятие решения на местном уровне с учетом того, что определенная методика или процедура не предусматривают конкретной уникальной ситуации. Кому задавать вопросы, если вы не уверены, как необходимо действовать в конкретной ситуации (например, управление генерального финансового инспектора, Департамент по учетной политике)
- Определение нефинансовых активов (оно может быть также выполнено в более типичном для IPSAS формате например: Имущество, механизмы и оборудование, Нематериальные активы).
- Диапазон активов, включаемых в данную инструкцию– (план счетов может являться хорошей отправной точкой). Некоторые страны могут принять решение о невключении некоторых активов в период действия переходных механизмов, или об особой методике обработки таких активов (например, земля, подземные богатства)
- Управление НФА. Особенно важно, когда некоторые активы управляются центром, например, земля и здания, а другие – профильными министерствами). Вопрос о том, какая организация/орган правительства управляет активом и обеспечивает отчетность, следует также рассмотреть в данной главе.
- Указания по ведению Реестра (реестров) активов и определение начальных остатков
 - а. Новые приобретения

Приблизительная структура Руководства по учетной политике в отношении активов

19

- Покупка
- Построенные объекты, включая обработку частично завершенных объектов на конец отчетного периода
- Передача, включая оценку передаваемых неновых активов
- b. Подробная информация, подлежащая отражению в реестре активов
- c. Амортизация – будет включать таблицу по предложенному методу амортизации и периодам для различных классов/подклассов
- d. Переоценка
 - *Общие указания*
 - *Переоценка активов – что происходит, когда амортизационная норма не соответствует эксплуатационному периоду?*
- e. Постоянное снижение стоимости
- f. Отчуждение
 - *Посредством продажи*
 - *Посредством передачи*
 - *Списание актива с истекшим сроком эксплуатации или полностью утратившего стоимость*

Приблизительная структура Руководства по учетной политике в отношении активов



20

VIII.	Ежегодная инвентаризация <ul style="list-style-type: none">a. Указания по инвентаризацииb. Частота (возможна различная периодичность в зависимости от вида активов)c. Проблемы, которые должны быть отражены в отчетности (системного характера, вопросы снижения стоимости всего класса активов, убытки, мошенничество, злоупотребления)
IX.	Пороговые величины для признания нефинансовых активов <ul style="list-style-type: none">a. Зачем нужна пороговая величина, учетные и бюджетные последствия отнесения определенных видов активов на расходыb. Новые активыc. Объекты (активы), построенные государствомd. Капитальный ремонтe. Группирование активов (в результате чего ни могут стать материальными)
X.	Политика переоценки
XI.	Политика уценки
XII.	Политика компонентизации
XIII.	Списания и убытки, подлежащие внесению в отчет и независимому анализу на наличие системных проблем или нарушений должностных обязанностей
XIV.	Нематериальные активы
XV.	Военное оборудование
XVI.	Складские запасы

Результаты достигнутые в ходе работы группы



21

- Отчет о результатах опроса по активам и анализе ответов на вопросы анкеты
<http://www.pempal.org/event/eventitem/read/106/430>
- Таблица с примерным типовым перечнем классов активов
- План руководства пользователя
- Руководство, разработанное в Казахстане
http://www.pempal.org/data/upload/files/2014/11/paa_draft-guidance-on-publicassets_rus.pdf
- Консультационный отчет по Грузии
http://www.pempal.org/data/upload/files/2014/11/paa_report-support-tomonitoring-of-pfm-reforms-support-programme-georgia_rus.pdf
- Примеры документов (страны ОЭСР: Австралия и Канада) по учетной политике в отношении активов:
<http://www.finance.gov.au/publications/finance-ministers-orders/> <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/index-eng.aspx>



СПАСИБО!

АНЖЕЛА ВОРОНИН, директор Государственного Казначейства
Республики Молдова, председатель Исполнительного Комитета
Казначейского Практикующего Сообщества ПЕМПАЛ