



**Организация Объединенных
Наций по промышленному
развитию**

Distr.: General
18 October 2006

Russian
Original: English

Совет по промышленному развитию

Тридцать вторая сессия

Вена, 29 ноября-1 декабря 2006 года

Пункт 2 (f) предварительной повестки дня

Стандарты отчетности

**Международные стандарты учета в государственном
секторе**

Записка Секретариата

В настоящем документе содержится краткий обзор последствий внедрения в Организацию Международных стандартов учета в государственном секторе и предлагается первоначальный план действий.

Содержание

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-------------|
| Введение | 1-9 | 2 |
| I. Последствия внедрения МСУГС для ведения учета, подготовки финансовой отчетности и соответствующих систем финансового управления | 10-11 | 3 |
| II. Последствия внедрения МСУГС для практики составления бюджета и финансирования | 12-13 | 4 |
| III. Последствия внедрения МСУГС для управления | 14-16 | 5 |
| IV. Централизованная поддержка | 17-18 | 5 |
| V. План действий | 19-21 | 6 |
| VI. Меры, которые надлежит принять Совету | 22 | 6 |

Приложения

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. Основные различия между Стандартами учета системы Организации Объединенных Наций (СУСООН) и Международными стандартами учета в государственном секторе (МСУГС) | 8 |
| II. Термины, используемые в настоящем документе | 10 |

В целях экономии настоящий документ издан в ограниченном количестве. Просьба к делегатам приносить на заседания свои экземпляры документов.



Введение

1. Цель настоящего документа состоит в том, чтобы информировать Совет о последствиях внедрения в ЮНИДО Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС), прежде всего с точки зрения подготовки финансовых ведомостей и бюджета, и запросить принципиальное согласие Совета на внедрение МСУГС к 1 января 2010 года.
2. Первоначальная информация о МСУГС была представлена КПБВ в пунктах 18-22 документа IDB.32/7-PBC.22/7 КПБВ. Целевая группа по стандартам учета Организации Объединенных Наций, созданная по инициативе Координационного совета руководителей КСР и Комитета высокого уровня по вопросам управления (КВУУ), рекомендовала системе Организации Объединенных Наций перейти на использование МСУГС к 2010 году, заменив ими применяемые в настоящее время Стандарты учета системы Организации Объединенных Наций (СУСООН).
3. КВУУ на специальном заседании, проведенном 30 ноября 2005 года, согласился с вышеупомянутой рекомендацией после ее одобрения Сетью по финансам и бюджету системы Организации Объединенных Наций (см. СЕВ/2005/HLCM/R.25). В рамках общесистемной реформы управления Организации Объединенных Наций КСР на своей сессии в апреле 2006 года одобрил рекомендацию КВУУ о переходе всей системы Организации Объединенных Наций на использование МСУГС к 2010 году.
4. Впоследствии Генеральная Ассамблея на своей шестидесятой сессии в июле 2006 года утвердила принятие МСУГС Организацией Объединенных Наций (резолюция A/RES/60/283(IV)1).
5. Эти стандарты отражают передовую международную практику учета в государственном секторе и в некоммерческих организациях. МСУГС представляют собой надежные, высококачественные и подготовленные на независимой основе стандарты учета, которые предполагают неукоснительное следование установленной процедуре и пользуются поддержкой правительств, профессиональных бухгалтерских органов и международных организаций. По мнению Группы внешних ревизоров Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), переход на МСУГС является важным шагом вперед на пути к обеспечению качества, последовательности и сопоставимости финансовой отчетности в рамках системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, внедрение МСУГС рассматривается как важный фактор надлежащего управления, подотчетности и транспарентности. Внедрение новых стандартов ознаменует собой переход к использованию количественно-суммового метода учета, в соответствии с которым поступления и расходы учитываются в тот период, в течение которого они были, соответственно, получены и понесены, а не обязательно в период получения или выплат денежных средств.
6. МСУГС издаются Советом по международным стандартам учета в государственном секторе (СМСУГС). СМСУГС является постоянным комитетом Международной федерации бухгалтеров (МФБ), в которую входит более 160 организаций-членов из 120 стран. С дополнительной информацией о МФБ, СМСУГС и стандартах можно ознакомиться на веб-сайте www.ifac.org.
7. В числе широко признанных преимуществ перехода на СМСУГС можно назвать:

а) повышение эффективности управления всеми активами и обязательствами и их транспарентности;

б) отображение более полной и последовательной информации о расходах и поступлениях для содействия более эффективному управлению Организацией;

в) повышение единообразия и сопоставимости финансовых ведомостей по времени и между разными организациями.

8. Для того чтобы дать более четкое представление о предполагаемых изменениях, в приложении I перечислены основные различия между СУСООН и МСУГС. В приложении II дается объяснение финансовых терминов, используемых в настоящем документе.

9. В рамках организаций системы Организации Объединенных Наций внедрение МСУГС скажется на ряде важных аспектов деятельности, включая ведение учета и отчетности по операциям, и потребует внесения изменений в их системы финансового управления. Эти меры также повлияют на методы составления бюджетов, финансирования и управления и приведут к необходимости пересмотра финансовых положений и правил. ЮНИДО также придется рассмотреть эти важные вопросы после принципиального одобрения перехода на МСУГС на текущей сессии Совета и до их официального утверждения Генеральной конференцией. Кроме того, в 2007 году ЮНИДО запросит согласие своих руководящих органов на изменение финансовых положений, а также в ходе проведения аналитических исследований могут возникнуть и другие вопросы. Будут также представлены сведения о ресурсах, необходимых для осуществления данного проекта.

I. Последствия внедрения МСУГС для ведения учета, подготовки финансовой отчетности и соответствующих систем финансового управления

10. Внедрение МСУГС будет иметь следующие последствия для практики учета в ЮНИДО:

а) полный учет обязательств по пособиям и льготам персонала, таким как выплаты в связи с медицинским страхованием после выхода в отставку (МСПВО), а также по другим накопленным компенсационным льготам, например ежегодным отпускным пособиям и субсидиям на репатриацию;

б) учет и амортизация основных активов, включая здания, автотранспортные средства, мебель и оборудование;

в) учет расходов по принципу фактического исполнения, который является более ограничительным по сравнению с применяемым в настоящее время обязательственным принципом. Согласно принципу фактического исполнения, расходы учитываются по факту получения товаров и услуг. В результате этого на первоначальном этапе внедрения МСУГС будет наблюдаться снижение суммы указываемых расходов, прежде всего расходов на мероприятия в области технического сотрудничества;

г) изменение основных принципов учета доходов от некоторых добровольных взносов и операций обмена. В результате изменений, указанных в подпункте (в) выше, на первоначальном этапе применения МСУГС произойдет снижение поступлений в оперативный бюджет за счет возмещения вспомогательных расходов;

- e) оценка материальных запасов;
- f) изменение структуры и содержания финансовых отчетов на всех уровнях (отчетность Организации и доноров);
- g) проведение проверок финансовых ведомостей ежегодно, а не раз в два года.

11. Для обеспечения соблюдения требований МСУГС в отношении учета и отчетности потребуется провести всесторонний анализ изменений, которые необходимо внести в существующие финансовые системы. В частности, в систему будет необходимо включить учет подробной информации об основных средствах и амортизации, имуществе, пособиях и льготах персонала и расходах. В связи с этим потребуется проанализировать возможные варианты изменения и модернизации существующей системы либо поиска приемлемой альтернативы.

II. Последствия внедрения МСУГС для практики составления бюджета и финансирования

12. В результате внедрения МСУГС при подготовке финансовой отчетности вместо модифицированного количественно-суммового метода будет использоваться количественно-суммовой метод в чистом виде. Для обеспечения согласованности между заложенными в бюджет и фактическими результатами составление бюджета будет необходимо осуществлять в соответствии с количественно-суммовым принципом. Расширение имеющихся возможностей, позволяющих отражать и сопоставлять ожидаемые и фактические результаты, позволит также усовершенствовать процесс составления бюджетов, ориентированных на конкретные результаты. Хотя переход на МСУГС в конечном счете не должен повлечь дополнительных затрат для государств-членов, не считая затраты на внедрение, он приведет к изменению сроков таких затрат и, как следствие, скажется на потребностях в финансировании (см. разъяснения ниже). Изменение в методике составления бюджета можно разделить на две категории:

a) во-первых, различия в сроках учета, которые сами по себе не влияют на требуемые объемы финансирования, например учет основных средств и их последующей амортизации в течение всего их полезного срока службы, а также применение принципа фактического исполнения при учете расходов;

b) во-вторых, некоторые изменения могут привести к необходимости выделения бюджетных средств в более ранние сроки по сравнению с текущей практикой. Это связано, прежде всего, с необходимостью начисления и создания резерва на покрытие всех обязательств Организации. В качестве примера можно привести полный учет обязательств по пособиям и льготам персонала, который двояким образом повлияет на заложенные в бюджет расходы на заработную плату: i) учет и обеспечение средствами ранее возникших обязательств, например выплаты по МСПВО уже вышедшим в отставку сотрудникам, и ii) резервные отчисления по текущим обязательствам, например отчисления в счет МСПВО для работающего персонала. В настоящее время финансирование обязательств обоих видов осуществляется из текущих доходов. Однако окончательный объем ресурсов, который потребуется выделить государствам-членам, будет зависеть от того, какой механизм финансирования будет одобрен руководящими органами для покрытия таких необеспеченных средствами обязательств.

13. В контексте перехода на количественно-суммовой принцип составления бюджета потребуется пересмотреть действующие финансовые положения, регулирующие перенос бюджетных ассигнований, выделенных на покрытие непогашенных обязательств, на следующий двенадцатимесячный период после окончания двухгодичного периода. При этом следует также рассмотреть возможность создания отдельного бюджета долгосрочных расходов, обусловленного требованием о капитализации активов, и отдельного бюджета поступлений. Соответствующие изменения к финансовым положениям будут представляться на утверждение в установленном порядке.

III. Последствия внедрения МСУГС для управления

14. Внедрение МСУГС является масштабной инициативой, реализация которой потребует внесения изменений в финансовые положения и правила, методы управления и оперативные процедуры. Для определения изменений, которые необходимо внести для выполнения требований МСУГС, на первоначальном этапе потребуется провести всесторонний анализ финансовых положений и на более поздней стадии – финансовых правил.

15. Согласно финансовому положению 12.2, все изменения, вносимые в финансовые положения, подлежат утверждению Генеральной конференцией. В качестве первого шага такие изменения должны быть рассмотрены Комитетом по программным и бюджетным вопросам и Советом в целях выработки рекомендаций для Конференции. Таким образом, для того чтобы в течение двухгодичного периода 2008-2009 годов можно было разработать программу и бюджеты на двухгодичный период 2010–2011 годов, необходимо, чтобы Генеральная конференция утвердила некоторые из основных изменений в финансовых положениях уже в 2007 году.

16. В рамках перехода на МСУГС потребуется организовать подготовку персонала по вопросам применения МСУГС, системы финансового управления и оперативных процедур. С этой целью будет проведен анализ потребностей в подготовке кадров, разработаны учебные планы и составлена смета соответствующих расходов. Централизованная техническая группа по МСУГС на уровне Организации Объединенных Наций будет оказывать организациям содействие в данном процессе, включая разработку параметров подготовки, а также подготовку и приобретение учебных материалов по данной теме.

IV. Централизованная поддержка

17. Для обеспечения последовательности в толковании и применении МСУГС в рамках всей системы Организации Объединенных Наций техническая группа по МСУГС в соответствии с указаниями Руководящего комитета проекта и Целевой группы по стандартам учета осуществляет общесистемную поддержку, координацию и руководство. В качестве одного из членов этих органов в период 2006-2009 годов ЮНИДО, согласно текущим оценкам, должна будет выделить 44 000 долл. США на покрытие своей доли в совместных расходах.

18. ЮНИДО является членом Группы по разработке политики и рекомендаций в области бухгалтерского учета, которая входит в состав Целевой группы по стандартам учета и будет заниматься обзором политики и рекомендаций по внедрению МСУГС. Таким образом, ЮНИДО будет иметь

возможность глубже вникнуть в вопросы разработки политики и внести свой вклад в подготовку рекомендаций с учетом конкретных потребностей ЮНИДО.

V. План действий

19. Для того чтобы в полной мере реализовать преимущества МСУГКС, при их внедрении необходимо учитывать масштабность изменений и предусмотреть достаточное количество времени и ресурсов на проработку всех возможных последствий, которые могут повлечь за собой их применение. С учетом жестких сроков, установленных для перехода на МСУГС и начала процесса их утверждения, ЮНИДО потребуются всемерное содействие и поддержка ее руководящих органов. Ниже приведен предварительный план действий на период до конца 2007 года.

20. В течение 2006–2007 годов необходимо выполнить следующие задачи в порядке их очередности:

- a) проведение первоначального анализа последствий внедрения МСУГС;
- b) рассмотрение альтернативных методов составления бюджета;
- c) определение последствий внедрения МСУГС для финансовых положений и правил;
- d) определение последствий внедрения МСУГС для финансовой системы;
- e) изыскание необходимых ресурсов и подготовка проекта бюджета, охватывающего расходы на проектную группу, персонал и подготовку кадров, координацию и разработку систем для включения в предложение Генерального директора по программе и бюджетам на 2008-2009 годы;
- f) подготовка к утверждению необходимых поправок к финансовым положениям;
- g) подготовка подробного плана мероприятий на 2008-2009 годы;
- h) распространение информации среди основных заинтересованных участников Организации.

21. После того как Совет даст свое принципиальное согласие на переход ЮНИДО к использованию МСУГС, будут подготовлены заключения о надлежащих методах составления бюджета, необходимых поправках к финансовым положениям, требуемых ресурсах и сметных расходах по проекту в рамках программы и бюджетов на двухгодичный период 2008-2009 годов, а также план мероприятий, которые будут представлены на рассмотрение Комитету и Совету, а затем на утверждение Генеральной конференции в 2007 году с целью начала работы по внедрению в 2008 году

VI. Меры, которые надлежит принять Совету

22. Совет, возможно, пожелает принять следующий проект решения:

"Совет по промышленному развитию:

- a) принимает к сведению информацию, содержащуюся в документе IDB.32/12;

b) одобряет в принципе внедрение в ЮНИДО Международных стандартов учета в государственном секторе в рамках перехода всей системы Организации Объединенных Наций на МСУГС к 2010 году;

c) просит Генерального директора продолжить работу по оценке, планированию и составлению сметы проектных расходов для включения в программу и бюджеты на двухгодичный период 2008-2009 годов;

d) также просит регулярно информировать государства-члены о ходе внедрения МСУГС".

Приложение I

Основные различия между Стандартами учета системы Организации Объединенных Наций (СУСООН) и Международными стандартами учета в государственном секторе (МСУГС)

| <i>СУСООН</i> | <i>МСУГС</i> | <i>Последствия</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Требования в отношении учета предусматривают использование "модифицированного количественно-суммового метода", который очень близок к сальдовому методу учета. | Предусматривается использование количественно-суммового метода в чистом виде. | В результате этого балансовая ведомость, подготовленная в соответствии с требованиями МСУГС, включает большее число позиций (активов и пассивов), чем ведомость, подготовленная в соответствии с СУСООН. Различается и структура расходов, связанных с этими активами и пассивами. В соответствии с МСУГС расходы, связанные с инвестициями в активы, учитываются позже, чем при использовании СУСООН, а расходы, связанные с обязательствами, – раньше, чем при использовании СУСООН. |
| 2. Затраты на приобретение основных активов указываются в ведомости поступлений и расходов в виде расходов в момент приобретения таких активов. | Затраты на приобретение основных активов капитализируются и включаются в балансовую ведомость в момент первоначального приобретения активов. Первоначальная стоимость приобретения активов разносится на весь их полезный срок службы и учитывается по мере использования этих активов (амортизационные расходы). | Произойдет сокращение указываемых расходов и увеличение указываемых активов. В соответствии с МСУГС после первоначального учета имеющихся основных активов требуется создание соответствующего капитального резерва. Порядок применения данного принципа к активам, приобретаемым на цели осуществления проектов технического сотрудничества, находится на рассмотрении группы по содействию внедрению МСУГС. |
| 3. Накопленные обязательства перед персоналом по выплате субсидий на репатриацию, пособий по МСПВО и ежегодных отпускных пособий указываются в примечании к счетам. | Полный учет обязательств в отношении субсидий, пособий и льгот сотрудников и их указание в качестве расходов. | Это приведет к увеличению указываемых расходов и негативным показателям стоимости активов в результате учета накопленных обязательств, размер которых на 31 декабря 2005 года составлял 70 млн. евро. Для покрытия не обеспеченных средствами обязательств потребуются создание нового механизма финансирования. |
| 4. В статье расходов указываются как выплаченные средства, так и непогашенные обязательства. | Учет расходов по факту получения товаров и услуг (принцип фактического исполнения). | Поскольку к расходам будут отнесены не все непогашенные обязательства, возникшие в течение финансового периода, в первые годы применения МСУГС будет наблюдаться сокращение указываемых расходов, особенно |

| <i>СУСООН</i> | <i>МСУГС</i> | <i>Последствия</i> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | расходов на техническое сотрудничество. В связи с этим в течение первых лет произойдет снижение поступлений в оперативный бюджет по статье возмещения вспомогательных расходов. |
| 5. Затраты на приобретение расходных материалов (запасы и принадлежности) проводятся по статье расходов в момент их приобретения. | В статье расходов указываются затраты на приобретение только тех расходных материалов, которые были использованы. Стоимость материальных запасов на конец финансового периода будет отнесена к активам. | В первые годы применения МСУГС произойдет снижение указываемых расходов. Потребуется проведение физической проверки материальных запасов в конце финансового периода и определение основы для оценки. |
| 6. Учет добровольных взносов на основе сальдового метода. | Добровольные взносы учитываются на основе количественно-суммового метода в соответствии с определенными условиями. | Потребуется анализ отчетности о доходах от КОМФАР, продажах публикаций, поступлениях СЭЗ и программах, финансируемых за счет добровольных взносов, в том числе из целевых фондов. |
| 7. Финансовый период равен двум календарным годам; по истечении каждого двухгодичного периода составляется заключение о ревизии финансовых ведомств. | Финансовый период будет равен 12 месяцам; потребуются проведение ежегодных ревизий. | Увеличение расходов на гонорары ревизоров. |
| 8. Подготовка программы и бюджетов на основе сальдового метода. | Подготовка программы и бюджетов на основе количественно-суммового метода. | Изменение формата представления и содержания бюджета. Согласование методов составления бюджета и подготовки финансовой отчетности может потребовать дополнительной работы Внешнего ревизора. |

Приложение II

Термины, используемые в настоящем документе

1. **Количественно-суммовой метод** – метод учета, согласно которому операции и другие события учитываются в момент их совершения (а не только в момент получения или уплаты денежных средств или их эквивалента).
2. **Активы** – ресурсы, контролируемые организацией в результате событий в прошлом, от которых в дальнейшем ожидается получение экономической выгоды или которые обладают производственно-сервисным потенциалом для организации.
3. **Затраты** – сумма денежных средств или их эквивалентов, выплачиваемых в целях приобретения актива, или справедливая стоимость сделки по приобретению актива в момент его приобретения.
4. **Амортизация** – систематическое распределение стоимости актива или иной суммы, замещающей расходы в финансовых ведомостях, на весь полезный срок службы актива.
5. **Принцип фактического исполнения** – принцип, согласно которому расходы указываются в финансовых ведомостях по факту получения товаров и услуг.
6. **Операции обмена** – операции, при которых одна организация получает активы или услуги или погашает свои обязательства в результате непосредственного предоставления другой организации в порядке обмена эквивалентной стоимости в форме денежных средств, товаров, услуг или права пользования активами.
7. **Расходы** – снижение экономической прибыли или производственно-сервисного потенциала в течение отчетного периода в результате оттока или расходования активов или возникновения обязательств, которые ведут к снижению чистой стоимости активов/основного капитала.
8. **Справедливая стоимость** – сумма, за которую могут состояться обмен активами или погашение обязательства между хорошо осведомленными заинтересованными сторонами в рамках коммерческой сделки.
9. **Пассивы** – текущие обязательства организации, возникшие в результате событий в прошлом, расчеты по которым предположительно приведут к оттоку ресурсов организации, которые должны были принести ей экономические выгоды или обладают производственно-сервисным потенциалом.
10. **Чистые активы/чистый капитал** – остаточная стоимость активов организации после вычета всех ее обязательств.
11. **Полезный срок службы** – период времени, на протяжении которого ожидается использование актива организацией.