

## Перспективные направления развития бухгалтерии организаций сектора государственного управления

### Аннотация

Анализ результатов внедрения средств информационных технологий в процессы управления общественными финансами проводится с целью определения будущего профессии бухгалтера в условиях развития новой модели организации учета в секторе государственного управления. В статье рассматриваются концептуальные вопросы развития Федерального казначейства как централизованной бухгалтерии для организаций федерального уровня в условиях перспективного использования ГИИС «Электронный бюджет». Авторы предполагают, что в результате модернизации существующей процедуры обработки данных текущие навыки персонала бухгалтерии постепенно будут терять свою актуальность. Сделан вывод, что в новом организационно-технологическом процессе обработки учетных данных востребованы специалисты с развитыми интеллектуальными и творческими знаниями, которые смогут в перспективе обеспечивать более эффективное решение задач контроля и управления.

### Ключевые слова:

централизованная бухгалтерия, электронный бюджет, эффективность управления, общественные финансы, профессия бухгалтера

**JEL:** H83, O15, O33

В ходе Московского финансового форума, проходившего 23 сентября 2016 года, первый заместитель министра финансов Российской Федерации Т. Г. Нестеренко высказала мнение о том, что профессия бухгалтера может скоро полностью уйти с рынка<sup>1</sup>. Очевидно, что для большинства такие прогнозы являются неожиданностью, ведь после юристов и экономистов профессия бухгалтера — одна из самых предлагаемых и востребованных в нашей стране.

В определенном смысле, конечно, речь идет не об исчезновении профессии, а о ее видоизменении, связанном с постепенной сменой функциональных обязанностей счетных работников. Под бухгалтером сегодня подразумевается специалист, который может выполнять широкий набор функций. Секретарь, кассир, экономист, кадровик, финансист, закупщик, системный администратор, программист и оператор нескольких информационных систем — это наиболее распространенные виды специальностей, по которым может работать одновременно всего один бухгалтер. Принимая во внимание изменения, произошедшие как в нашей стране, так и в мировой ИТ-индустрии, очевидно, что бухгалтерия современности — это вовсе не та бухгалтерия, которую мы знали 20–30 лет назад.

### ПРОШЛОЕ И БУДУЩЕ СЧЕТНО-РАСЧЕТНЫХ ПРОФЕССИЙ

Если вспомнить о таких профессиях, как *учетчик*, *счетработник*, *счетовед* (специалист в счетоведении), *счетовод* (специалист в счетоводстве) и *калькулятор* (специалист по калькулированию), то следует обратить внимание на то, что эти термины сейчас в обиходе

---

<sup>1</sup> Минфин предлагает сократить число бухгалтеров на 40 % (<http://www.vestifinance.ru/articles/75383>).

практически не употребляются. Их можно смело считать архаизмом, хотя еще несколько десятилетий назад в колхозах и совхозах счетоводы были более широко представлены, чем бухгалтеры. В должностные обязанности счетовода, например, тогда входило выполнение работ по заполнению учетных регистров и таблиц на основании данных первичных документов. Счетовод также должен был осуществлять регистрацию бухгалтерских проводок и разноску их по счетам, производить несложные расчеты по отдельным участкам бухгалтерского учета. Работа была ответственной и кропотливой, так почему же исчезли счетоводы и счетоведы? Ответ однозначен — все основные обязанности счетных работников постепенно стали выполнять механизмы и машины, а затем — компьютеры с алгоритмами и программами.

На смену деревянным счетам в середине прошлого столетия пришел знаменитый арифмометр «Феликс». Он мог выполнять всего четыре арифметических действия, но и это существенно снижало трудоемкость счетной работы. 1950-е гг. стали расцветом использования вычислительных автоматов и полуавтоматических арифмометров в бухгалтерском деле. На смену механическому счету вскоре пришли вычислительные машины и электронные калькуляторы. К началу 1980-х электронные калькуляторы окончательно вытеснили арифмометры с рабочих столов бухгалтеров.

Дальнейшее развитие техники бухгалтерского учета в условиях применения автоматизированных систем управления (АСУ) и переход к автоматизированным рабочим местам на базе персонального компьютера еще больше сместили акцент по обработке первичной информации о хозяйственной деятельности от счетовода к ЭВМ. Как показывает история развития технологий, в мире происходят быстрые и радикальные изменения, и процесс исключения человека из технологических процедур обработки информации запущен уже давно.

На фоне истории с исчезновением ряда счетно-учетных профессий неудивительно мнение исследователей из Оксфорда, которые считают, что в ближайшие 20 лет около половины существующих в настоящее время профессий исчезнет. Действительно, многим ныне живущим людям придется менять профессии, «перезагружать» свои знания, навыки и профессиональные качества. Конкурировать вскоре придется не только друг с другом, но еще и с роботами и компьютерами, которым человек будет вынужден соответствовать и умом, и ответственностью, и скоростью реакции на изменения среды. Так, к примеру, в XX веке появились счетчики-люди, которые периодически обходили электрические счетчики-приборы и снимали их показания, записывая их в регистры и выставя счета на оплату. Работа была непрестижная, а счетчиков-людей не хватало. Теперь же электронные счетчики самостоятельно сообщают в диспетчерскую свои показания, которые автоматически заносятся в базу, связываются с конкретным потребителем, и ему автоматически формируется счет на оплату [1]. Похожие изменения в учетных процедурах происходят также в результате развития интернет-торговли и других ИТ-технологий, таких, к примеру, как использование штрихкодирования в розничной торговле и в процедурах инвентаризации.

Если в целом посмотреть на трансформацию бухгалтерского учета в последние десятилетия, то можно отчетливо заметить, что при общем снижении трудоемкости в обработке первичной информации значительно увеличилась информативность бухгалтерского учета, скорость и удобство обработки информации. С годами компьютерами обрабатывается все больше информации и все меньше операций вводится вручную. Ведь в докомпьютерной бухгалтерии наибольшие трудности у бухгалтеров возникали с правильностью континговки документов и операций при разноске в регистры аналитического учета, при расчетах итогов и их переносе в регистры большего обобщения. Компьютерные учетные программы почти полностью автоматизировали эти процессы. Бухгалтер теперь способен за неделю задокументировать и довести до отчетности операции малого предприятия

с несколькими десятками сотрудников; не редкость, когда один бухгалтер ведет несколько предприятий [1].

Следует также добавить, что с годами электронно-вычислительными машинами формируется и визуализируется все больше полезной для потребителей информации. Сейчас можно ответственно заявить, что сделать ту вычислительную работу, которую выполняет компьютер, бухгалтер уже не сможет. Однако тех знаний, которыми обладает компьютерная система, еще недостаточно, чтобы полностью отказаться от участия человека в обработке информации. Необходимо заметить, что его роль как оператора системы с годами будет только снижаться, а вот роль человека как интерпретатора и пользователя коллективных знаний — увеличиваться. Приоритет в работе бухгалтера будущего постепенно будет смещаться от обеспечения пользователей «первичной» (монетарной и немонетарной) отчетной информацией к «добавленной» информации в форме рекомендаций или советов, что в условиях нарастания информационного потока становится особенно актуальным.

### **ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В УПРАВЛЕНИИ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ**

«Информатизация» в сфере государственного управления зародилась еще в годы создания Единой статистической информационной системы СССР, в начале 1920-х гг. Следующий качественный скачок при использовании электронных технологий в госуправлении наблюдался в 1970–1980-е гг., когда стали широко внедряться АСУ в отраслях народного хозяйства. В этот же период началось проектирование Общегосударственной автоматизированной системы сбора и обработки информации для учета, планирования и управления. Однако, несмотря на успехи в сфере производства средств вычислительной техники, первоначальные концепции построения АСУ на базе создания вычислительных центров (при непрерывном наращивании вычислительной мощности систем АСУ) не привели к ожидаемым результатам.

Кардинально повысить производительность труда, а также в целом эффективность всего управления за счет использования новых технологий удалось персональному компьютеру (ПК) в начале 1990-х годов. Внедрение в практику управления ПК приблизило средства автоматизации к конечному пользователю. В таких условиях стал существенно повышаться интерес к соответствующим программным средствам, в частности у учетных работников — к их практическому применению на своем рабочем месте.

Существенную помощь организациям сектора государственного управления программные системы оказали в 2005 г., когда впервые в балансовые счета была интегрирована бюджетная классификация, а сама учетная методология трансформировалась от кассового метода к методу начислений. С этого времени, в связи с переходом на новый 26-разрядный план счетов, бюджетный учет в бюджетных учреждениях и финансовых органах постепенно перешел к автоматизированной форме. С середины 2000-х гг. использование автоматизации в управлении бюджетным процессом, в том числе в организации бухгалтерского (бюджетного) учета, стало не столько обязательным условием, сколько необходимым.

В течение последних десяти лет первые бухгалтерские программы существенно изменили вид своих интерфейсов и расширили свою функциональность. На персональном компьютере у финансиста, бухгалтера и экономиста кроме бухгалтерской программы появился целый ряд новых прикладных информационных систем. Непрерывно совершенствующиеся программы дают возможность учреждению сегодня участвовать в комплексном поэтапном планировании бюджета, вести электронную закупочную деятельность и осуществлять другие операции, связанные с исполнением бюджета и формированием отчетности. Кроме этого бухгалтерия ведет все разделы учета и все виды расчетов в компьютерной форме и предоставляет большинство отчетности в электронном виде.

Рассматривая современную организационно-технологическую и методическую реализацию учетных и отчетных процедур, можно выделить функции, объем которых автоматизирован полностью или частично. Компьютер обеспечивает регистрацию первичных документов, формирует регистры бюджетного учета и бюджетной отчетности, выполняет некоторые важные контрольные действия. В любой современной учетной системе заложены функции для формирования полного набора регламентированной и управленческой отчетности, т. е. от этой работы бухгалтер уже освобожден. Свод и консолидация электронной отчетности также осуществляются компьютером. При этом следует заметить, что сводные отчетные росписи расходов республиканских и местных бюджетов впервые стали разрабатываться и сводиться на МСС<sup>2</sup> Министерства финансов СССР с помощью перфорационных вычислительных машин начиная с 1960 г. [2].

По мнению ряда отечественных и зарубежных теоретиков [1–5], современной компьютерной форме бухгалтерского учета свойственны:

- 1) встроенные в компьютерную систему бухгалтерские знания;
- 2) однократный ввод первичной информации;
- 3) унифицированный способ обобщения учетной информации;
- 4) неограниченность в аналитике учета;
- 5) автоматизация всех регламентных процедур закрытия отчетного периода;
- 6) возможность параллельного ведения учета в нескольких различных стандартах (например, бухгалтерский и налоговый учет).

Однако в работе бухгалтерии остается еще ряд процедур, которые по-прежнему, как и в эпоху письменной формы учета, выполняются по старинке, вручную на листочках бумаги. Принципиального различия между чернильницей с пером, пишущей машинкой и интерфейсами MS Excell нет. В отличие от автоматизации это все различные средства механического «перекладывания» данных на бумагу как на материальный носитель. Следует признать, что в настоящее время на практике бухгалтер чаще всего использует одновременно все три известные учетные модели: *мысленная*, *письменная* и *компьютерная*. Поэтому на современном этапе развития компьютерной модели мы имеем дело пока со *смешанной формой учета*.

Существует мнение, что за последнее десятилетие схема обмена знаниями в компьютерных системах изменилась принципиально. Носителем знания является уже не человек, а база знаний, человек же выполняет роль интерпретатора и пользователя коллективного знания [6]. Принимая во внимание скорость накопления знаний, можно предположить, что в скором времени появятся экспертные информационные системы с элементами искусственного интеллекта.

Первые шаги по созданию государственной информационной интегрированной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (ГИИС «Электронный бюджет») можно отнести к начальному этапу развития систем нового поколения. Проектирование ГИИС осуществляется в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»<sup>3</sup>. Основная цель внедрения ГИИС «Электронный бюджет» — обеспечить прозрачность, открытость и подотчетность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также повысить качество финансового менеджмента организаций сектора государственного управления за счет формирования единого информационного пространства и применения централизованных информационных

<sup>2</sup> Машиносчетная станция — организация и (или) подразделение, занимавшиеся проведением масштабных вычислений. В отличие от вычислительных центров (ВЦ) МСС были оснащены электромеханическими вычислительными машинами, в которых использовались перфокарты.

<sup>3</sup> Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 320.

и телекоммуникационных технологий в сфере управления общественными финансами. Субъектами ГИИС «Электронный бюджет» в ближайшем будущем станут все участники бюджетного процесса, а также иные лица, вступающие в правоотношения с участниками бюджетного процесса.

### ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ УЧЕТА

Современные облачные вычисления, такие как SaaS (*Software as a Service*), IaaS (*Infrastructure as a Service*), PaaS (*Platform as a Service*), EaaS (*Everything as a Service*), представляют собой новейшую концепцию обеспечения доступа пользователей к централизованным (облачным) вычислительным и программным ресурсам. По мнению экспертов, российский рынок облачных услуг в ближайшие годы может вырасти почти в три раза, до 78,6 млрд руб.<sup>4</sup> Основные драйверы роста — государственный заказ и ограничения на использование в госструктурах зарубежного программного обеспечения. При этом следует также отметить, что последние несколько лет во всем мире и в нашей стране наблюдается естественное замещение локальных учетных автоматизированных систем облачными SaaS-продуктами. Одним из самых быстрорастущих сегментов в облачных технологиях является отрасль предоставления услуг онлайн-бухгалтерий. Около 54 % объема сегмента SaaS приходится на бухгалтерский учет и систему отчетности.

В общей тенденции использования облачных решений сектор государственного управления также не является исключением. ГИИС «Электронный бюджет» для пользователей — участников бюджетного процесса представляет собой типовое централизованное технологическое (облачное) программное решение. Федеральное казначейство, как оператор ГИИС «Электронный бюджет», взаимодействуя с провайдером облачных вычислительных услуг, предоставляет пользователям не только готовое прикладное программное обеспечение, но и полностью его обслуживает. В такой модели за счет «эффекта масштаба» радикально сокращаются затраты получателей услуги на техническую поддержку и обновление систем, вплоть до их полного отсутствия. Кроме этого наблюдаются и другие положительные факторы от использования единообразного программного обеспечения. В условиях, когда бухгалтерский учет сектора государственного управления регулируется централизованно, вполне гармоничным выглядит и подход к централизованной разработке структуры справочников, классификаторов, алгоритмов и интерфейсов. Естественно, у единообразного программного обеспечения есть все возможности предоставить пользователям удобные и наиболее проработанные с точки зрения оперативности и качества сервисы.

В феврале 2017 г. для сдачи отчетности все субъекты учетных и отчетных процедур федерального уровня впервые воспользовались облачными сервисами Компонента подсистемы учета и отчетности ГИИС «Электронный бюджет». Формирование, представление и контроль показателей бюджетной отчетности за 2016 г. планируется осуществлять по единым, унифицированным алгоритмам, настроенным Федеральным казначейством в соответствии с требованиями нормативных документов.

Отработка Компонента подсистемы учета и отчетности на процедурах сбора, контроля и консолидации отчетности — важный элемент дальнейшего развития подсистемы учета и отчетности в целом. Поскольку в ближайшие годы она призвана стать универсальной онлайн-бухгалтерией, то ей суждено внести кардинальные изменения в организацию бухгалтерского (бюджетного) учета на всех уровнях бюджетной системы страны. По замыслу архитекторов системы «Электронный бюджет» подсистема учета и отчетности

<sup>4</sup> Государство заплатит облакам (<http://www.rbc.ru/newspaper/2016/11/08/5820ac659a7947fa13eb79c5>, дата обращения 19.11.2016).



предназначена для выполнения функций ведения бюджетного учета операций по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов и учета операций по организации исполнения бюджетов, бухгалтерского учета операций по осуществлению финансово-хозяйственной деятельности организаций сектора государственного управления, управленческого учета, расчета фактической себестоимости оказываемых услуг, а также для формирования всех видов отчетности, представляемой в том числе в налоговые органы и государственные внебюджетные фонды с обеспечением юридической значимости электронных отчетных документов.

Организации, которые осуществляют формирование и представление бюджетной отчетности, а также формирование сводной и (или) консолидированной отчетности в Компоненте подсистемы учета и отчетности ГИИС «Электронный бюджет», условно разделены на две категории:

1. **Субъекты отчетности** — главные распорядители бюджетных средств, распорядители бюджетных средств, получатели бюджетных средств, главные администраторы и администраторы доходов бюджетов, главные администраторы и администраторы источников финансирования дефицита бюджетов, бюджетные и автономные учреждения, ответственные за составление бюджетной отчетности.

2. **Пользователи отчетности** — субъекты отчетности, ответственные за формирование сводной и (или) консолидированной отчетности.

На федеральном уровне система органов государственного управления включает в себя около 100 главных администраторов средств бюджета, 420 администраторов средств бюджета и 13 000 получателей бюджетных средств. В настоящее время выполнение функций по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности на федеральном уровне характеризуется следующими показателями (табл. 1).

Таблица 1

**Показатели, характеризующие исполнение функций по ведению учета и формированию отчетности при исполнении федерального бюджета**

№ п/п	Показатель	Единица измерения	Значение
1	Численность служащих федеральных государственных органов	тыс. чел.	1434,1
2	Среднее число финансовых работников на 1000 федеральных государственных гражданских служащих*	чел.	35
3	Количество финансовых работников в федеральных государственных органах (стр. 1 × стр. 2)	тыс. чел.	50,2
4	Среднемесячная заработная плата в целом по экономике РФ	тыс. руб./месяц	34,0
5	Стоимость годового обслуживания типового бухгалтерского программного обеспечения**	тыс. руб. на 1 рм/год	10,0
6	Общая стоимость функции ведения бюджетного учета и формирования бюджетной отчетности на федеральном уровне (стр. 3 × (стр. 4 × 12 + стр. 5))	млн руб./год	21 983,6

Примечания: \* расчетная величина, основанная на экспертной оценке, на базе положений постановления Минтруда России от 05.06.2002 № 39 «Об утверждении нормативов предельной численности работников кадровых служб и бухгалтерий федеральных органов исполнительной власти»; \*\* средняя стоимость лицензионного обслуживания прикладного программного обеспечения не учитывает стоимость его доработок.

Источник: данные Росстата за 2015 г. (см. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/gosudar/chisl\\_vetv.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/gosudar/chisl_vetv.xls), [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/trud/zrpl-v.doc](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/zrpl-v.doc)).

Важно отметить, что по заключению Счетной палаты Российской Федерации по итогам проверки исполнения федерального бюджета ежегодно выявляется большое количество нарушений, связанных с процедурами ведения бюджетного учета и формированием бюджетной отчетности. Проверки, проводимые Федеральным казначейством как органом

государственного внутреннего контроля, также указывают на наличие системных проблем в организации и исполнении субъектами учетных и отчетных процедур федерального уровня функции по ведению бюджетного учета и формированию бюджетной отчетности. Так, например, по итогам формирования и представления в Федеральное казначейство годовой бюджетной отчетности за 2015 г. 85 % главных администраторов средств федерального бюджета многократно вносили изменения в уже представленную отчетность, в том числе и по показателям кассового исполнения федерального бюджета, несмотря на ранее представленную Федеральным казначейством информацию. Таким образом, в работе бухгалтерий учреждений федеральных государственных органов фиксируются в том числе и проблемы системного характера. Следовательно, те бюджетные средства, которые выделяются на содержание персонала, на поддержку и сопровождение бухгалтерских программ, расходуются недостаточно эффективно.

### **ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ УЧЕТА**

Как показывает история, каждый новый виток эволюции в технологиях запускает организационно-функциональные процессы централизации, которые чаще всего заканчиваются сменой форм учета. Так, еще на стадии активного развития АСУ и зарождения эры персонального компьютера В. Ф. Палий, Я. В. Соколов и К. Н. Нарibaев справедливо отмечали, что форма счетоводства определяет способ объединения технических средств учета (учетных регистров и вычислительной техники) с трудом счетных работников [3; 4].

Ключевым фактором в централизации учета всегда была организационная единица, специально выделенная или созданная учредителем для выполнения обслуживающей функции. Исторически такими специализированными подразделениями или учреждениями всегда являлись централизованные бухгалтерии, которых на уровне публично-правовых образований в стране к настоящему времени насчитывается свыше двух тысяч. При их использовании функции по ведению учета, осуществлению различных расчетов и формированию отчетности традиционно «перемещаются» из учреждений, где эти функции не являются основными, в одно учреждение, где они становятся профильными. Можно сказать, что в результате оба учреждения развивают свои сильные стороны: «передающая» — за счет отказа от одной из своих слабых сторон, «принимающая» — за счет наращивания объема сильной стороны своей основной функции.

Если на уровне публично-правового образования для организации централизованного бухгалтерского учета чаще всего создается специализированное учреждение (централизованная бухгалтерия), то на федеральном уровне все предпосылки стать централизованной бухгалтерией для учреждений и органов власти федерального уровня имеет Казначейство России в связи с тем, что:

1. Федеральное казначейство осуществляет кассовое исполнение федерального бюджета и кассовое обслуживание бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и обеспечивает ведение бюджетного учета и формирование бюджетной отчетности по кассовому исполнению федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, фактически выполняя роль «централизованной бухгалтерии» по кассовым операциям всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
2. Федеральное казначейство обеспечивает формирование и представление в Министерство финансов Российской Федерации Отчета об исполнении федерального бюджета, Отчета об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
3. Федеральное казначейство располагает всей необходимой информационно-коммуникационной инфраструктурой, опытом ее эксплуатации, является оператором системы «Электронный бюджет».

В 2014 г. Министр финансов А. Г. Силуанов, выступая на заседании коллегии Федерального казначейства, предложил централизовать учет в Казначействе России. Подведомственное Минфину России казначейство, по мнению министра, уже сделало важный шаг в данном направлении, являясь единым кассиром для всех участников бюджетного процесса федерального уровня и бюджетов бюджетной системы РФ. «В этой связи, учитывая также значительный опыт и потенциал казначейства по бухгалтерскому учету и формированию отчетности, считаю возможным рассматривать в будущем Федеральное казначейство в качестве главного бухгалтера для федеральных казенных учреждений и органов власти. Это задача очень трудоемкая, и решать ее нужно в несколько этапов, в рамках "Электронного бюджета". Первоначально необходимо выстроить модель централизованного ведения учета и формирования отчетности внутри Федерального казначейства, а потом и для федерального бюджета в целом»<sup>5</sup>.

В настоящее время в развитии Федерального казначейства как централизованной бухгалтерии можно выделить три основных направления: технологическое, нормативно-правовое и организационно-функциональное.

**Технологическое** направление, соответственно, связано с развитием ГИИС «Электронный бюджет». По мере ввода в эксплуатацию разрабатываемых подсистем и их компонент операции и данные из информационных систем бухгалтерий организаций постепенно начнут «мигрировать» в «централизованную бухгалтерию» Федерального казначейства.

**Нормативно-правовое** направление — неотъемлемая часть процессов развития централизации учетных и отчетных процедур. В первую очередь нормативно-правовое обеспечение должно гарантированно наделять субъекты централизации необходимыми статусами и полномочиями, решать ряд методологических и организационно-технологических вопросов. Руководитель Федерального казначейства Р. Е. Артюхин считает, что «...в целях определения методологии и закрепления полномочий Федерального казначейства при централизованном ведении бюджетного учета и формировании бюджетной отчетности потребуются разработка и принятие соответствующих нормативных правовых актов. Основные правовые механизмы предполагается включить в проект новой редакции Бюджетного кодекса Российской Федерации» [7]. Кроме того, планируется внести соответствующие изменения в приказы Минфина России № 157н, 162н, 191н и в некоторые другие нормативно-правовые акты.

**Организационно-функциональное** направление призвано внести существенные изменения в перечень основных и обеспечивающих функций Федерального казначейства. Такой подход позволит одновременно усилить контрольные функции казначейства и оптимизировать расходы на организацию информационного процесса, а также повысить качество отчетной информации.

Ключевым элементом в развитии концепции «Федеральное казначейство как централизованная бухгалтерия» будет играть ФКУ «ЦОКР»<sup>6</sup>. Центр был создан Федеральным казначейством в 2011 г., и ему была определена главная задача — предоставление сервисных услуг. Вначале на центр были возложены обязанности по централизованному выполнению всех обеспечивающих функций для центрального аппарата и территориальных органов Федерального казначейства Москвы, Московской области и Межрегионального операционного управления. В ЦОКРе организовано предоставление услуг связи, транспортных, коммунальных услуг, услуг по содержанию имущества и так называемых прочих услуг (архивное обеспечение, типографские, полиграфические услуги, подписка на периодические издания, услуги по охране объектов). Кроме этого ФКУ «ЦОКР» приобретает

<sup>5</sup> Тезисы к выступлению Министра финансов Российской Федерации А. Г. Силуанова на заседании коллегии Федерального казначейства 26 февраля 2014 г.

<sup>6</sup> Федеральное казенное учреждение «Центр по обеспечению деятельности Казначейства России».



основные средства и материальные запасы согласно установленным нормам и расчетной численности, а также осуществляет централизованные закупки для учреждений, находящихся на обеспечении.

В течение 2015–2016 гг. ФКУ «ЦОКР» и Федеральным казначейством были отработаны организационно-технологические вопросы централизованного расчета заработной платы сотрудникам территориальных органов Федерального казначейства. В 2016 г. руководитель Федерального казначейства Р. Е. Артюхин сообщил, что в текущем году будет проведен эксперимент по централизации расчета заработной платы сотрудникам казначейства в ФКУ «ЦОКР», в дальнейшем по мере внедрения «Электронного бюджета» эти расчеты будут осуществляться по всем федеральным государственным служащим [7].

В целом ЦОКР и его десять филиалов для Федерального казначейства является удобной экспериментальной площадкой, где отрабатываются новые централизованные организационно-функциональные и информационные технологии. В качестве пилотных объектов выступают подведомственные территориальные органы Федерального казначейства, испытывая на себе не только настройку организационного взаимодействия с центром учета, но и одновременно выполняя тестирование новой ГИИС. В результате комплексной модернизации информационно-организационного взаимодействия с федеральными учреждениями и органами власти Федеральное казначейство должно стать **«главным бухгалтером» для всех федеральных учреждений и органов власти, а ФКУ «ЦОКР» — «бухгалтером» для «главного бухгалтера».**

Таким образом, Федеральное казначейство на протяжении последних нескольких лет ведет активную подготовительную работу к тому, чтобы приступить к поэтапному исключению отдельной группы специалистов бухгалтерий учреждений из учетно-расчетных процедур бюджетного процесса. Создается новая информационная система, готовятся изменения в законодательство, на своей подведомственной сети отрабатываются схемы взаимодействия и организации новой формы бюджетного учета [8]. Постепенно традиционные для бухгалтера и экономиста учреждения функции начинает выполнять государственная информационная система, а специалисты централизованной бухгалтерии Федерального казначейства плавно эволюционируют в бухгалтеров нового поколения [9].

В новых условиях совершенно иначе производится сбор, корректировка и регистрация учетных данных, изменяется принцип их обработки, систематизации и хранения. В подобных изменяющихся условиях бухгалтеру кроме теории и методологии учета также необходимо хорошо разбираться в вопросах теории и практики управления, в организационных вопросах управленческого труда, прогнозировать потребности в информации, необходимой для принятия управленческого решения. Кроме этого, бухгалтер должен представлять свою роль и место в автоматизированном учете и в системе управления общественным сектором экономики. Здесь необходимо особо подчеркнуть влияние информационных систем не только на организацию бухгалтерского учета, но и в целом на систему подготовки кадров в стране.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Начиная с 1904 г. каждые четыре года проводится Всемирный конгресс бухгалтеров (*World Congress of Accountants, WCOA*). Последний 19-й международный конгресс проходил в 2014 г. в Риме под общей темой «Строим будущее, учась у прошлого, — видение 2020 года» (*2020 Vision: learning from the past, building the future*). В этом отношении концептуальная сторона развития Федерального казначейства как централизованной бухгалтерии совпадает с общемировым трендом. Вне всякого сомнения, технологическая и организационная централизации строятся на знаниях, полученных в период, когда наблюдался похожий скачок в развитии учетных технологий. Современные исследователи

считают, что разработка методологии централизации бюджетного учета в 1960-е гг. расценивалась «как самое крупное достижение в развитии и практике бюджетного учета, настолько крупное, что предыдущее развитие бюджетного учета на протяжении длительного периода расценивалось как застой в теории и практике бюджетного учета» [10, с. 17]. Учитывая возможности архитектуры ГИИС «Электронный бюджет», можно предположить, что бухгалтерский учет в секторе государственного управления ждут перемены не меньшего масштаба.

Кроме этого, основным вопросом, на который пытались ответить принимавшие участие в открытых дискуссиях Всемирного конгресса специалисты в области бухгалтерского учета, заключался в следующем: «Каким же должен стать бухгалтер-2020?». Общие определения были очень схожими и свелись к следующим основным характеристикам: бухгалтер будущего должен быть открытым к любым изменениям в условиях экономической жизни страны, непрерывно обучаться, воспринимать различные точки зрения на деятельность своей организации, активно участвовать в управлении своей организацией, быть способным принимать самостоятельные решения, обладать умениями общаться с самыми разными людьми.

Каким же должна быть «бухгалтерия-2020» в секторе управления общественными финансами? Как известно, практика бухгалтерского учета — это неотъемлемая часть процессов развития жизни современного общества. Если в централизованной экономике у бухгалтерской информации был единственный потребитель — государство, то в современном информационном обществе пользователи информации — это различные категории людей. Значит, в перспективе бухгалтерия в секторе государственного управления должна стать надежным источником информации не только для принятия решений на различных уровнях, но и также для оценки гражданами деятельности организаций сектора государственного управления и в целом публично-правовых образований.

### Библиография

1. Ануреев С. В. Рациональная организация бухгалтерского учета. М.: Финансы и статистика, 2011. 336 с.
2. Рожнов В. С., Либерман В. Б., Трофименко Ф. П., Широковский В. А. Механизация вычислительных работ в финансово-кредитной системе: учеб. для вузов. М.: Финансы, 1972. 232 с.
3. Палий В. Ф., Соколов Я. В. АСУ и проблемы теории бухгалтерского учета. М.: Финансы и статистика, 1981. 224 с.
4. Наробаев К. Н. Организация и методология бухгалтерского учета в условиях АСУ. М.: Финансы и статистика, 1983. 135 с.
5. Hall J. A. Accounting Information System. 8th Edition. Florence, U. S.: Cengage Learning, 2012. 840 p.
6. Сидорова М. И. Методология бухгалтерского учета в условиях современных информационных технологий. М.: Издательский дом «Бухгалтерский учет», 2013. 141 с.
7. Артюхин Р. Е. Развитие Казначейства России: от кассового обслуживания к бухгалтерскому учету организаций сектора государственного управления Российской Федерации // Финансы. 2016. № 3. С. 3–7.
8. Гашкина С. А. Качество услуг должно возрасти // Бюджет. 2014. № 4. С. 62–64.
9. Ерженин Р. В. Централизованная бухгалтерия в секторе государственного управления (теория и практика). М.: РИОР, Инфра-М, 2017. 204 с.
10. Токарев И. Н. Развитие бюджетного учета в Российской Федерации: дисс. ... канд. экон. наук. МГУ им. М. В. Ломоносова, 2007. 181 с.

### Авторы



**Дубовик Антон Викторович**, заместитель руководителя Федерального казначейства  
(e-mail: [adubovik@roskazna.ru](mailto:adubovik@roskazna.ru))



**Эрженин Роман Валерьевич**, к. э. н., доцент кафедры стратегического и финансового менеджмента Иркутского государственного университета  
(e-mail: [rerzhenin@gmail.com](mailto:rerzhenin@gmail.com))

**A. V. Dubovik, R. V. Erzhenin**

## **Accounting Development Perspective in the Russian Government Agencies**

### **Abstract**

The article is focused on the analysis of ICT use results in the public finance management processes. The future of the accounting profession is defined by the authors in terms of development of a new accounting organization model in the public sector. Conceptual issues of the Federal Treasury in a long-term GITS "Electronic Budget" use are also considered in the article. This is a model of centralized accounting for federal organizations. The authors suggest that due to the existing data-processing procedures modernization the current accounting workers' skills will gradually lose their relevance. Moreover, the authors conclude that in the new organizational and technological accounting processes there will be demand on experts with advanced intellectual and creative knowledge. They will be able to provide in the future a more effective solution for control and management.

### **Keywords:**

centralized accounting, e-budget, governance, public finance, accounting profession

**JEL:** H83, O15, O33

### **References**

1. Anureev S. V. Rational Organization of Accounting. Moscow: Finansy i Statistika Publ., 2011, 336 p.
2. Rozhnov V. S., Liberman V. B., Trofimenko F. P., Shirokovskij V. A. Mechanization of Computing Works in Financial and Credit System. Moscow: Finansy Publ., 1972, 232 p.
3. Palij V. F., Sokolov Ya. V. ICS and Problems of the Theory of Accounting. Moscow: Finansy i Statistika Publ., 1981, 224 p.
4. Naribaev K. N. The Organization and Methodology of Accounting in the Conditions of ICS. Moscow: Finansy i Statistika Publ., 1983. 135 p.
5. Hall J. A. Introduction to Accounting Information System. 8th Edition. Florence, U. S.: Cengage Learning, 2012. 840 p.
6. Sidorova M. I. Accounting Methodology in the Conditions of Modern Information Technologies. Moscow: Buhgalterskij Uchet Publ., 2013. 141 p.
7. Artyukhin R. E. Development of the Federal Treasury: from Cash Service to Accounting of the Organizations of Public Administration Sector of the Russian Federation. *Finansy – Finance*, 2016, no. 3, pp. 3–7.
8. Gashkina S. A. The Quality of Services Must Increase. *Byudzhet – Budget*, 2014, no. 4, pp. 62–64.
9. Erzhenin R. V. The Centralized Accounting in Sector of Public Administration (the theory and practice). Moscow: RIOR, Infra-M, 2017, 204 p.
10. Tokarev I. N. Development of the Budgetary Accounting in the Russian Federation (Dissertation for a Degree of PhD in Economics). Lomonosov Moscow State University, 2007. 181 p.

**Dubovik Anton V.**, Deputy Head of the Federal Treasury<sup>1</sup>

(e-mail: [adubovik@roskazna.ru](mailto:adubovik@roskazna.ru))

**Erzhenin Roman V.**, PhD (Economics), Associate Professor, Strategic and Financial Management Department, Irkutsk State University<sup>2</sup>

(e-mail: [rerzhenin@gmail.com](mailto:rerzhenin@gmail.com))

### **Authors' affiliation:**

1 – Federal Treasury, Moscow 109097, Russian Federation

2 – Irkutsk State University, Irkutsk 664003, Russian Federation