დამტკიცებულია
საქართველოს ფინანსთა
მინისტრის 2009 წლის
3 ნოემბრის №701
ბრძანებით

საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების დანერგვის სამოქმედო გეგმა

I. შესავალი

1. წინამდებარე დოკუმენტი წარმოადგენს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დანერგვის სამოქმედო გეგმას, რომელიც განსაზღვრავს რეფორმის განხორციელების ძირითად ეტაპებს.

2. საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დანერგვა მნიშვნელოვანია სააღრიცხვო ინფორმაციის სრულყოფისა და მთავრობის ყველა დონეზე ფინანსური მართვის გაუმჯობესების თვალსაზრისით. სრულყოფილი ფინანსური ინფორმაციის არსებობა ხელს შეუწყობს სახელმწიფო ფინანსების მიმართ საზოგადოებრივი ინტერესისა და ნდობის ამაღლებას, გაზრდის საქართველოს კრედიტუნარიანობას და გააუმჯობესებს საჯარო და კერძო სექტორში ინვესტიციების მოზიდვის ხარისხს.

II. ძირითადი ამოცანები

1. საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის რეფორმა ითვალისწინებს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დანერგვას, რომელიც უნდა განხორციელდეს ეტაპობრივად.

2. საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დანერგვა მოიცავს შემდეგ ეტაპებს:

ა) ფაზა I ინიცირება (2010 წ.) - სამართლებრივი ჩარჩოს განსაზღვრა, სტანდარტების შემმუშავებელი ორგანოსა და სათანადო რესურსების შექმნა, რომელიც საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დანერგვის პროცესებს წარმართავს; (IPSAS)-ის მოდიფიცირებული საკასო მეთოდის დანერგვისათვის საცდელი ორგანიზაციების შერჩევა; საცდელი ორგანიზაციებისათვის ფორმებისა და მეთოდური მითითებების მომზადება;

ბ) ფაზა II საცდელი (2011 წ.) - სხვადასხვა საკითხების და საჭირო მოქმედებების იდენტიფიცირების მიზნით, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისათვის საცდელი ფინანსური ანგარიშგებების მომზადება; მთლიან სახელმწიფო სექტორში IPSAS-ის მოდიფიცირებული საკასო მეთოდის დანერგვისათვის ინსტრუქციების მომზადება;

გ) ფაზა III მოდიფიცირებული საკასო მეთოდი (2012-2014 წწ.) – სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისათვის (გარდა სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოებისა) მოდიფიცირებული საკასო მეთოდის საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) შესაბამისი კონსოლიდირებული ფინანსური ანგარიშგებების მომზადება, მათ შორის, ინფორმაცია მოდიფიცირებულ საკასო მეთოდზე, როგორც არასავალდებულო დამატებითი ახსნა-განმარტება;

დ) ფაზა IV შეზღუდული დარიცხვის მეთოდი (2015-2018 წწ.) - ფაზა III-ის გავრცობა, ისე რომ მოიცვას ძირითადი აქტივები, მაგრამ არ მოიცვას სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოები და სხვა სპეციფიკური საკითხები;

ე) ფაზა V საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) სრული დარიცხვის მეთოდი (2019 წ.) – საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) შესაბამისი ფინანსური ანგარიშგებების მომზადება, მათ შორის სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოების კონსოლიდაცია და საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო 22-ე სტანდარტის შესაბამისი ინფორმაცია სახელმწიფო მმართველობის სექტორზე;

ვ) ფაზა VI უწყვეტობა (2020 და შემდგომი წლები) – პროგრამის შემუშავება, როგორც გარანტია იმისა, რომ საქართველო განაგრძობს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) შესაბამისად ფინანსური ანგარიშგებების მომზადებას და

დამატებით უზრუნველყოფს ახალი და შესწორებული საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) განხორციელებას.

3. პირველ ეტაპზე უნდა განხორციელდეს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭოს საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე ჩამოყალიბება, რომლის პასუხისმგებლობაში შევა საქართველოში საჯარო სექტორის ორგანიზაციებისათვის საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) შემოღება.

4. მნიშვნელოვანია საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება, რომელიც გულისხმობს საქართველოს საჯარო სექტორის ყველა ორგანიზაციისათვის საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტებზე (IPSAS) გადასვლის იურიდიულ მოთხოვნილებად ჩამოყალიბებას და წინააღმდეგობის აღმოფხვრას არსებულ კანონმდებლობასთან, რისთვისაც აუცილებელია მათი გადახედვა.

5. რეფორმის პროცესში მნიშვნელოვანია საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) ქართულ ენაზე ოფიციალურად გადათარგმნა და შემდგომ გამოქვეყნება, როგორც ბეჭდური, ასევე ელექტრონული სახით.

6. რეფორმის ერთ-ერთ მიმართულებაა ასევე ტრენინგების ორგანიზება საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დანერგვის მიზნით საჯარო სექტორის ყველა ორგანიზაციისათვის.

III. საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭო

1. საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭო შეიკრიბება თვეში ერთხელ და დაკომპლექტდება შემდეგი წევრებით:

ა) სახაზინო სამსახურის უფროსი (თავმჯდომარე);

ბ) სახაზინო სამსახურის აღრიცხვის მეთოდოლოგიის სამმართველოს უფროსი (მდივანი);

გ) წარმომადგენელი ფინანსთა სამინისტროდან;

დ) წარმომადგენელი კონტროლის პალატიდან;

ე) წარმომადგენელი ეროვნული ბანკიდან;

ვ) წარმომადგენელი დარგობრივი სამინისტროდან;

თ) წარმომადგენელი საქართველოს პარლამენტთან არსებული ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების კომისიიდან.

2. საბჭოს საქმიანობა დაფუძნებული იქნება საზოგადოებრივ საწყისებზე.

3. საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭოს სამდივნოს ფუნქციას შეასრულებს სახაზინო სამსახურის აღრიცხვის მოთოდოლოგიის სამმართველო, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება საბჭოსთვის დოკუმენტების გადაცემის, გადაწყეტილებების დოკუმენტირებისა და ამ გადაწყვეტილებების განხორცილების პროცესის ინიცირებაზე.

4. საბჭო შეიკრიბება თვეში ერთხელ, რომელზედაც განიხილავს და დაამტკიცებს სამდივნოს მიერ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების შესაბამისად მომზადებულ ბრძანების პროექტებსა და მეთოდურ მითითებებს.

5. საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭო ვალდებული იქნება განიხილოს და უზრუნველყოს საქართველოს საჯარო სექტორის ყველა ორგანიზაციის მიერ აღრიცხვისა და ფინანსური ანგარიშგებების საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტებთან (IPSAS) შესაბამისობა.

6. საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭო პასუხისმგებელი იქნება შემდეგი ღონისძიებების განხორციელებაზე:

ა) საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) ქართულ ენაზე თარგმნის პროცესის შესაბამისი ვადების განსაზღვრა და მიღება;

ბ) საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დაბეჭდვა და ვებ გვერდზე განთავსება;

გ) საქართველოში გამოყენებული საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების საბჭოს (IPSASB) მიერ განახლებული ან შეცვლილი IPSAS-ით უზრუნველყოფა;

დ) საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება, საჯარო სექტორის ყველა ორგანიზაციის მიერ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) ათვისების პროცესის გამარტივებისა და ხელშეწყობის მიზნით;

ე) საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დანერგვის ხელშეწყობის მიზნით ბრძანებების, ფინანსური ანგარიშგებების სტანდარტული ფორმების, სახელმძღვანელოებისა და სხვა მასალების გამოცემა;

ვ) ფინანსურ ანგარიშგებებში შემავალი ინფორმაციის არსისა და მიზნის აღქმადობის დახვეწა და გაუმჯობესება;

ზ) საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭოს მიერ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დამტკიცება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

7. საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭოს წევრებთან, მათ ფუნქციებთან, საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დანერგვასთან, ბრძანებებთან და სამუშაო გეგმებთან დაკავშირებული ყველა ინფორმაცია უნდა აისახოს საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭოს ვებ გვერდზე და მუდმივად განახლების პროცესში უნდა იყოს.

IV. სახაზინო სამსახურის აღრიცხვის მეთოდოლოგიის სამმართველო

საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) დანერგვის პროცესში აღრიცხვის მეთოდოლოგიის სამმართველოს უნდა დაეკისროს საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭოს სამდივნოს ფუნქციებისა და მოვალეობების შესრულება:

1. შეხვედრათა დაგეგმვა;

2. საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭოსთვის დოკუმენტების და სტანდარტების მომზადება და გადაცემა;

3. საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭოს გადაწყვეტილებების დოკუმენტირება და მათი შესრულება;

4. საქართველოს საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის სტანდარტების საბჭოს სამდივნოს ყველა სხვა ფუნქციის შესრულება და დახმარების გაწევა.

V. საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) თარგმნის ორგანიზება

1. საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) ქართულ ენაზე გადასათარგმნად და შემდგომ გამოსაქვეყნებლად, ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციისაგან (IFAC) სათანადო ლიცენზია უნდა იქნეს მოპოვებული. ასეთი ლიცენზიის მოპოვება როგორც წესი უფასოა, თუმცა საჭიროა რამოდენიმე პირობის დაცვა, რაც თარგმნის ხარისხის და საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების უფასო გამოქვეყნების საკითხებს ეხება. თარგმნის პოლიტიკის მოთხოვნილებები შეჯამებულია შემდეგნაირად:

ა) თარგმნისთვის უნდა არსებობდეს გეგმა, სადაც მოცემული იქნება თარგმნის პროცესები, დროის მონაკვეთები, ბიუჯეტი და პროცედურები სტანდარტის შენარჩუნებისა და განახლებისთვის;

ბ) უნდა არსებობდეს მთარგმნელი ორგანო (ეს შესაძლებელია იყოს ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) წევრი ან ეროვნული სტანდარტების შემდგენელი);

გ) უნდა არსებობდეს „მთავარი თარჯიმანი“, რომელიც სრულად იქნება პასუხისმგებელი თარგმნაზე;

დ) საკვანძო სიტყვები გადათარგმნილი უნდა იქნას დასაწყისში და შემდომ გამოყენებული თანმიმდევრულად;

ე) თარგმნის გეგმა შეთანხმებული უნდა იქნას საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების საბჭოსთან (IPSASB);

ვ) მთარგმნელმა სუბიექტმა ყოველწლიურად უნდა გადასცეს „წარმოდგენის წერილი“ საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების საბჭოს (IPSASB), სადაც მითითებული იქნება, რომ ორგანო განაგრძობს დაკვირვებას თარგმნის მოთხოვნილებებზე.

2. ბუღალტრული აღრიცხვის და მეთოდოლოგიის სამმართველომ უნდა აიღოს პასუხისმგებლობა ზემოთ ჩამოთვლილ პირობებზე და ამ თარგმნისთვის შეთანხმების მემორანდუმის გაფორმებაზე ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციასა და ფინანსთა სამინისტროს შორის.

VI. ტრეინინგის სტრატეგია

1. გამოყენებული იქნება ტრენინგის „კასკადური“ მიდგომა, რომლის მიხედვით პირველ რიგში, აღრიცხვის მეთოდოლოგიის სამმართველოს ჩაუტარდება ტრენინგი და შემდგომ ეს სამმართველო გაწრთვნის საბიუჯეტო

ორგანიზაციის თანამშრომლებს, ეს უკანასკნელი კი გაწრთვნის საჯარო სამართლის იურიდიული პირების თანამშრომლებს.

2. აღრიცხვის მეთოდოლოგიის სამმართველოს პერსონალთა ტრენინგი, როგორც მთლიანი ტრენინგის სტრატეგიის ნაწილი, პირველი აუცილებელი საფეხური იქნება პერსონალის საჭირო კვალიფიკაციით უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, რომელიც დაფარავს შემდეგ საკითხებს:

ა) საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) მიზანი, სტანდარტების დადგენის უფლებამოსილება და პროცედურები;

ბ) საერთაშორისო სავალუტო ფონდის სახელმწიფო ფინანსური სტატისტიკის სახელმძღვანელოსთან კავშირი;

გ) საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) პროექტების და დაგეგმილი ცვლილებების განხილვა;

დ) საჯარო სექტორის ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების (IPSAS) საკასო და მოდიფიცირებული საკასო მეთოდის დანერგვის დეტალური განხილვა.

3. ტრენინგის სტრატეგიის შემუშავება მოიცავს შემდეგი ღონისძიებების განხორციელებას:

ა) ტრენინგის მონაწილეთა იდენტიფიცირება (ფინანსთა სამინისტრო, დარგობრივი სამინისტროები, სხვა საბიუჯეტო ორგანიზაციები, საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, ადგილობრივი თვითმმართველობა);

ბ) ტრენინგ-რესურსების იდენტიფიცირება (ტრენერები, ტრენინგის საშუალებები, ტრენინგის აღჭურვილობა, ტრენინგის შესაძლებლობების დადგენა, არსებულ ტრენინგ-რესურსებთან პარტნიორობა და განვითარება);

გ) ტრენინგის დაგეგმარება (ყველა ორგანიზაციისათვის, ყველა კატეგორიის ტრენინგის მონაწილისათვის, კვალიფიკაციის ყველა ტიპისათვის);

დ) ტრენინგის სახეობის იდენტიფიცირება (საკლასო ტრენინგი, ტრენინგი სამუშაო ადგილზე, კომპიუტერზე დაფუძნებული ტრენინგი, ონლაინ რეჟიმში შესწავლის პროგრამა);

ე) ტრენინგების მართვა (ჩატარებული ტრენინგების და მონაწილეების მონაცემები, ტრენინგ-კურსებისა და რესურსების ჩანაწერები, ტრენინგ-რესურსების მონაცემთა ბაზა, ტრენინგების წარმართვის

დაგეგმვა და მართვა, ტრენინგის შედეგების მონიტორინგ, ტრენინგ-პროგრამების და რესურსების განახლება);

ვ) ტრენინგის შეფასება, განსჯა და განხილვა.