

GUID 9010

Важливість незалежного процесу встановлення стандартів

Рекомендації INTOSAI випущені Міжнародною організацією вищих органів аудиту (INTOSAI) у складі Системи професійних документів INTOSAI. Додаткову інформацію подано на сайті www.issai.org



INTOSAI

Документ до IFPP – цей документ було розроблено до створення Системи професійних документів INTOSAI (IFPP) у 2016 році. Він може відрізнитися за формальною метою від останніх Керівних принципів INTOSAI з аудиту.

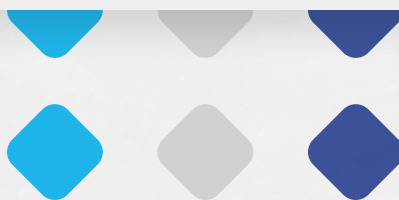


INTOSAI



INTOSAI, 2019

- 1) Схвалено як INTOSAI GOV 9200 у 2010 році
- 2) У зв'язку з формуванням Системи професійних документів INTOSAI (IFPP) у 2019 році найменування змінено на GUID 9210 з внесенням редакційних змін



ЗМІСТ

ВСТУП	4
ОБОВ'ЯЗКОВИЙ ПРОЦЕС ВСТАНОВЛЕННЯ СТАНДАРТІВ	5
ПОТОЧНИЙ СТАН	7
ТЕМАТИЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ	9
ВИСНОВОК	11

Уряди мають нести відповідальність за збирання податків та інших доходів, а також за рівень, якість і вартість послуг, які вони надають. Для цього уряди повинні готувати фінансові звіти, які є прозорими та відповідають потребам широкого кола користувачів. Законодавці хочуть оцінити ефективність уряду та управління ресурсами, тоді як постачальники ресурсів і отримувачі послуг також хочуть знати, як використовуються ресурси уряду.

Щоб досягти успішних відносин підзвітності та задовольнити свої інформаційні потреби, користувачі фінансових звітів уряду потребують впевненості в тому, що фінансові звіти уряду є достовірними та складені за стандартами бухгалтерського обліку, які є неупередженими та прозорими.

Щоб фінансові звіти були достовірними, їх потрібно складати відповідно до зрозумілих, обов'язкових і об'єктивних принципів, що не залежать від особистих уподобань осіб, які їх складають. Хоча уряди можуть використовувати різні механізми для забезпечення розробки таких стандартів, наприклад, консультативні панелі, перевага надається стандартам, встановленим незалежним процесом стандартизації.

2

ОБОВ'ЯЗКОВИЙ ПРОЦЕС ВСТАНОВЛЕННЯ СТАНДАРТІВ

Успішний процес встановлення стандартів забезпечує створення високоякісних стандартів, які зумовлюють складання актуальних, достовірних, нейтральних, послідовних і порівнянних фінансових звітів, що відповідають потребам користувачів. Для досягнення цієї мети процес розроблення стандартів має бути ретельним, прозорим, об'єктивним і відкритим для участі. Незалежний орган, який розробляє стандарти, гарантує, що стандарти не змінюються довільно для задоволення уподобань поточного керівництва, що може призвести до непослідовних або оманливих фінансових звітів.

Органи, що встановлюють стандарти, мають бути вільними від надмірного фінансового тиску. Вони не повинні залежати від політичної або корпоративної підтримки і не повинні піддаватися надмірному впливу з боку груп спеціальних інтересів або значних економічних гравців, які прагнуть представити певну фінансову картину. Однак незалежність не означає відсутності підзвітності. Орган, що встановлює стандарти, повинен бути підзвітним за своєчасне оновлення стандартів, прозорість у процесі їх розроблення та за задоволення потреб суспільства.

Прийняття заінтересованими сторонами процесу встановлення стандартів є важливим. Користувачі фінансової інформації повинні бути впевнені, що при розробленні бухгалтерських стандартів враховуються думки всіх заінтересованих сторін, включаючи виконавців фінансових звітів, аудиторів, регуляторів та інших учасників. Постійне обговорення серед заінтересованих сторін питань реалізації стандартів є важливим. Для того, щоб стандарти бухгалтерського обліку залишалися актуальними та використовуваними, заінтересовані сторони повинні переймати досвід один одного, а різні точки зору мають обговорюватися і розглядатися виважено.

Визначений процес незалежного встановлення стандартів включає:

- Проекти нових або переглянутих стандартів зазвичай розробляються за участю робочих груп та експертів у відповідній галузі.
- Усі заінтересовані сторони заохочуються до коментування проєктів стандартів, які є широко розповсюдженими і загальнодоступними.
- Коментарі переглядаються, і проєкт стандарту, відповідно, коригується. Якщо зміни є суттєвими, може бути випущено повторний проєкт для обговорення.
- Після затвердження нові або переглянуті стандарти офіційно публікуються

Інші загальні елементи ефективного, незалежного органу з розроблення бухгалтерських стандартів та його обслуговуючого персоналу включають:

- процедуру відбору незалежних членів органу зі встановлення стандартів і моніторинг їхньої роботи, а також політику щодо конфлікту інтересів;
- проведення публічних засідань;
- наглядовий процес для органу в інтересах суспільства;
- наявність відповідних ресурсів і достатньої технічної експертизи, навичок і досвіду;
- прозорий процес ідентифікації та пріоритизації змін у стандартах.

Крім того, орган, що встановлює стандарти, повинен бути незалежним як фактично, так і юридично.

У багатьох країнах є незалежні органи зі встановлення стандартів, які розробляють та впроваджують стандарти й відповідні настанови, що регулюють фінансовий облік і звітність.

На міжнародному рівні є два незалежні органи зі встановлення стандартів, створені для впровадження високоякісних глобальних стандартів бухгалтерського обліку та звітності для державного та приватного секторів. Міжнародна рада з бухгалтерських стандартів (IASB) була заснована Фондом комітету з міжнародних стандартів бухгалтерського обліку у 2001 році для встановлення стандартів бухгалтерського обліку і звітності для приватного сектору або підприємств, що орієнтовані на отримання прибутку і є публічно підзвітними. Міжнародна федерація бухгалтерів заснувала Міжнародну раду з бухгалтерських стандартів для державного сектору (IPSASB) з метою встановлення стандартів для державного сектору.

Підкомітет INTOSAI з питань бухгалтерського обліку та звітності провів опитування навесні 2009 року, щоб визначити стандарти бухгалтерського обліку, які використовуються кожною країною-членом INTOSAI для звітування про фінансові результати. Респондентам було дозволено вибирати більше ніж один варіант.

Опитування виявило наступне:

- 22 відс. країн використовували Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку для державного сектору (IPSAS) на основі методу нарахування.
- 24 відс. використовували IPSAS на основі касового методу.
- 24 відс. використовували Міжнародні стандарти фінансової звітності (IFRS).
- 36 відс. використовували національні стандарти, встановлені органом зі стандартизації їхньої країни.
- 34 відс. використовували інші стандарти.

Серед респондентів, які зазначили, що їхній уряд використовує хоча б один неміжнародний стандарт бухгалтерського обліку, 45 відс. заявили, що уряд не планує переходити на міжнародні стандарти. Водночас 55 відс. зазначили, що уряд планує перейти на одну з трьох таких міжнародних систем стандартів (респонденти могли обрати більше ніж один варіант):

- IPSAS на основі методу нарахування (76 відс. респондентів),
- IPSAS на основі касового методу (37 відс. респондентів),
- IFRS (34 відс. респондентів).

Унаслідок нещодавньої фінансової кризи зросла потреба у прозорій і надійній фінансовій звітності. Багато національних органів із бухгалтерського обліку досягли значного прогресу в приведенні своїх національних стандартів бухгалтерського обліку у відповідність із міжнародними стандартами.

Незалежні органи зі встановлення стандартів, як національні, так і міжнародні, займаються подібною діяльністю та прагнуть досягти однієї мети: забезпечити користувачів достовірною фінансовою інформацією через складання надійних фінансових звітів.

Канада. У період з кінця 1970-х до кінця 1980-х років достовірність фінансових звітів канадського уряду викликала сумніви, оскільки не існувало незалежних стандартів бухгалтерського обліку, на які могли б посылатись як уряд, так і аудитори. У той час під час дебатів у Палаті громад уряд часто описував ситуацію як «чесну розбіжність думок» між двома експертами з технічних питань бухгалтерського обліку. Уряд заявляв, що може «виділити кілька бухгалтерів, які будуть аргументувати одну сторону цього питання, і кілька, які аргументуватимуть іншу». Ця ситуація не була корисною для жодної зі сторін. З того часу Рада з бухгалтерського обліку державного сектору (PSAB) Канадського інституту дипломованих бухгалтерів розробила об'єктивні стандарти бухгалтерського обліку для урядів, і канадський уряд привів свою облікову політику у відповідність зі стандартами PSAB. Заявлена урядом облікова політика не суттєво відрізняється від загальноприйнятих принципів бухгалтерського обліку Канади. Протягом 11 років поспіль канадський уряд отримував беззастережні аудиторські висновки щодо своїх зведених фінансових звітів.

Данія. У 2008 році уряд Данії на пропозицію Національного аудиторського управління створив консультативний комітет для надання рекомендацій Міністру фінансів щодо розроблення та підтримки урядового бухгалтерського обліку. Національне аудиторське управління усвідомило, що стандарти урядового бухгалтерського обліку мають оновлюватися більш систематично та професійно. Наприклад, існуючий процес не залучав усіх відповідних користувачів. Для покращення якості інформації з урядового обліку були необхідні більш ґрунтовні обговорення нових правил та принципів бухгалтерського обліку. За останні три десятиліття розвитку принципів обліку,

які використовував уряд, деякою мірою сприяли принципи управлінського обліку, доповнені в останнє десятиліття впровадженням капіталізації та амортизації активів. Національне аудиторське управління визнало важливість використання міжнародних стандартів бухгалтерського обліку як основи для розроблення національних стандартів бухгалтерського обліку для державного сектору.

Основні завдання консультативного комітету містять три аспекти:

- Вивчення еволюції та застосовності міжнародних стандартів бухгалтерського обліку для використання в національному урядовому обліку.
- Моніторинг змін у правилах бухгалтерського обліку приватного сектору та оцінка їхньої застосовності до державного сектору.
- Надання рекомендацій Міністру фінансів з питань, пов'язаних із розробленням та підтримкою бухгалтерського обліку на основі витрат і видатків у державному управлінні.

Консультативний комітет, до складу якого входять представники Національного аудиторського управління Данії та міністерств, засідає кожні шість місяців. Комітет обговорював такі питання, як нові стандарти від IPSASB, облікові принципи для інфраструктури, пенсійна схема для державних службовців і принципи обліку для підрозділів, які не фінансуються з основного державного рахунку. Ці обговорення вважаються важливими для процесу прийняття рішень Міністерством фінансів щодо облікових принципів для державних рахунків.

Установлення стандартів — не нове явище. Протягом десятиліть багато країн розробляли високоякісні, авторитетні стандарти через власні органи зі встановлення стандартів. У державному секторі фінансові звіти є важливими документами, які оцінюють управління урядом державними коштами. Об'єктивні стандарти фінансової звітності є ключовими для забезпечення підзвітності державних установ, оскільки вони визначають вимоги до підготовки фінансових звітів.

Незалежно від обраного шляху, країни повинні гарантувати прозорий і високоякісний процес встановлення стандартів, який забезпечить достовірність та корисність урядових фінансових звітів.

Ми закликаємо Конгрес INTOSAI визнати та підтримати важливість надійного, об'єктивного і прозорого процесу встановлення стандартів, що здійснюватиметься незалежним органом. Саме завдяки таким процесам користувачі фінансової інформації — у державному та приватному секторах — отримують впевненість у тому, що фінансові звіти, на які вони покладаються для прийняття важливих економічних рішень або для забезпечення підзвітності державних органів, є достовірними і складені без стороннього впливу.