

9010-osios GUID

Nepriklausomo standartų
rengimo proceso svarba

INTOSAI gairės parengtos
Tarptautinės aukščiausiųjų audito
institucijų organizacijos (INTOSAI)
kaip INTOSAI profesinių nutarimų
sistemos dalis. Daugiau
informacijos galima rasti adresu
www.issai.org



INTOSAI

Iki IFPP dokumentas – šis dokumentas buvo parengtas iki
sukuriant INTOSAI profesinių nutarimų sistemą (IFPP)
2016 m., todėl formalia paskirtimi gali skirtis nuo naujausių
INTOSAI audito gairių.



INTOSAI



INTOSAI 2019 m.

- 1) 2010 m. patvirtintas kaip INTOSAI GOV 9200.
- 2) Sukūrus INTOSAI profesinių nutarimų sistemą (IFPP), dokumentas pervadintas 9010-osiomis GUID ir 2019 metais atlikti redakciniai pakeitimai.



TURINYS

1. ĮŽANGA	4
2. NUSTATYTAS STANDARTŲ RENGIMO PROCESAS	5
3. DABARTINĖ SITUACIJA	7
4. ATVEJŲ TYRIMAI	9
5. IŠVADA	11

Vyriausybės turi būti laikomos atsakingomis ir už mokesčių ir kitų pajamų rinkimą, ir už teikiamų paslaugų lygį, kokybę ir kainą, todėl privalo ruošti skaidrias finansines ataskaitas, atitinkančias vartotojų poreikius. Įstatymų leidėjai vertina vyriausybės veiklą ir išteklių valdymą, o išteklių teikėjai ir paslaugų gavėjai nori žinoti, kaip naudojami valstybės ištekliai.

Siekiant sėkmingų atskaitomybės santykių ir norint atitikti jų informacijos poreikius, vyriausybės finansinių ataskaitų vartotojai turi būti užtikrinti, kad vyriausybės finansinės ataskaitos yra patikimos ir buvo paruoštos pagal nešališkus ir skaidrius apskaitos standartus.

Finansinės ataskaitos bus patikimos, jeigu bus rengiamos laikantis suprantamų, įvykdomų ir objektyvių standartų, kurie nepriklauso nuo ja rengiančio asmens individualaus požiūrio. Rengdamos standartus vyriausybės gali pritaikyti skirtingus mechanizmus, pavyzdžiui, patariamąsias grupes. Pirmenybė teikiama nepriklausomam rengimo procesui.

NUSTATYTAS STANDARTŲ RENGIMO PROCESAS

Veiksmingas rengimo procesas užtikrina, kad bus parengti aukštos kokybės standartai, todėl bus galima sudaryti aktualias, patikimas, neutralias, nuoseklias ir palyginamas finansines ataskaitas, atitinkančias vartotojų poreikius. Siekiant šio tikslo, standartų rengimo procesas turi būti tikslus, skaidrus, objektyvus ir pasiektas bendru sutarimu. Nepriklausoma standartų kūrimo institucija užtikrina, kad jie nebūtų savavališkai keičiami pagal esamos vadovybės prioritetus, nes tai galėtų lemti nenuoseklias ir klaidinančias finansines ataskaitas.

Standartų rengėjai neturėtų būti veikiami nepagrįsto politinio ar įmonių spaudimo dėl finansavimo, o tam tikros interesų grupės ar reikšmingi ekonominiai dalyviai, siekiantys pateikti tam tikrą finansinės padėties vaizdą, neturėtų jiems daryti nederamo poveikio. Beje, nepriklausomumas siejamas su atskaitomybe: standartų rengėjai privalo būti atsakingi už jų priežiūrą laiku, rengimo skaidrumą ir visuomenės poreikių tenkinimą.

Labai svarbu, kad suinteresuotieji subjektai pripažintų standartų rengimo procesą. Finansinės informacijos vartotojai turi būti užtikrinti, kad, rengiant apskaitos standartus, priimamas visų suinteresuotų subjektų indėlis, įskaitant finansinių ataskaitų rengėjus, auditorius, reguliavimo institucijas ir kt. Nuolatinės šių subjektų diskusijos apie įvairias įgyvendinimo problemas, su kuriomis jie susiduria, yra labai svarbios. Siekdami, kad apskaitos standartai būtų aktualūs ir naudojami, suinteresuotieji subjektai turi mokytis vieni iš kitų, o skirtingus požiūrius aptarti ir išnagrinėti.

Pripažinto nepriklausomo standartų rengimo proceso eiga:

- Naujų ar peržiūrėtų standartų projektus įprastai rengia darbo grupė ir nagrinėjamos temos ekspertai.
- Visi suinteresuotieji subjektai skatinami komentuoti parengiamuosius projektus, kurie yra viešai prieinami.
- Komentarai peržiūrimi, o parengiamasis projektas atitinkamai pataisomas. Jei pakeitimai esminiai, gali būti išleistas pakartotinis parengiamasis projektas.

- Patvirtinus projektą, nauji ar peržiūrėti standartai oficialiai išleidžiami.

Kiti įprasti efektyvios ir nepriklausomos apskaitos standartų rengimo institucijos ir pagalbinio personalo elementai:

- nepriklausomus standartus rengiančios institucijos narių atrankos, jų veiklos stebėsenos ir interesų konfliktų politikos procesai;
- vieši susitikimai;
- institucijos priežiūros procesas, siekiant užtikrinti viešąjį interesą;
- atitinkami išteklių ir pakankama techninė kompetencija, įgūdžiai ir patirtis;
- skaidrus procesas, padedantis numatyti standartų pokyčius ir nustatyti jų prioritetus.

Be to, standartų rengimo institucijos nepriklausomumas turėtų būti ir faktinis, ir regimas.

Dauguma šalių turi nepriklausomas standartų rengimo institucijas, kurios rengia ir išleidžia standartus ir susijusias gaires, skirtas finansinės apskaitos ir atskaitomybės valdymui.

Tarptautiniu lygmeniu įkurtos dvi nepriklausomos standartų rengimo institucijos, kurios išleidžia aukštos kokybės pasaulinius apskaitos ir atskaitomybės standartus, skirtus viešajam ir privačiam sektoriams. Tarptautinių apskaitos standartų komiteto fondas 2001 m. įkūrė Tarptautinių apskaitos standartų valdybą (TASV), kurios tikslas yra išleisti apskaitos ir atskaitomybės standartus, skirtus privačiam sektoriui ar viešai atskaitingoms, pelno siekiančioms įmonėms. Tarptautinė buhalterijų federacija įkūrė Tarptautinių viešojo sektoriaus apskaitos standartų valdybą (TVSASV), kad nustatytų viešojo sektoriaus standartus.

2009 m. pavasarį INTOSAI Apskaitos ir atskaitomybės pakomitetas atliko apklausą, kad nustatytų, kokius apskaitos standartus naudoja INTOSAI šalys narės, teikdamos finansinių rezultatų ataskaitas. Respondentai galėjo rinktis daugiau nei vieną variantą. Apklausa atskleidė, kad:

- 22 proc. šalių naudojo tarptautinius viešojo sektoriaus apskaitos standartus (TVSAS) kaupimo principu;
- 24 proc. naudojo TVSAS pinigų principu;
- 24 proc. naudojo tarptautinius finansinės atskaitomybės standartus (TFAS);
- 36 proc. naudojo savo šalies standartų rengimo institucijos išleistus nacionalinius standartus;
- 34 proc. naudojo kitus standartus.

Iš visų respondentų, kurie pažymėjo, kad jų vyriausybė naudoja bent vieną netarptautinį apskaitos standartą, 45 proc. nurodė, kad vyriausybė neketina pereiti prie tarptautinių standartų rinkinio, o 55 proc. teigė, kad vyriausybė planuoja pasirinkti vieną iš trijų tarptautinių standartų rinkinių (respondentai galėjo rinktis daugiau nei vieną variantą):

- TVSAS kaupimo principu (76 proc. respondentų);
- TVSAS pinigų principu (37 proc. respondentų);
- TFAS (34 proc. respondentų).

Dėl pastarųjų metų finansų krizės padidėjo skaidrios ir patikimos finansinės atskaitomybės poreikis. Dauguma nacionalinių apskaitos institucijų padarė didelę pažangą derindamos savo nacionalinius ir tarptautinius apskaitos standartus.

Nepriklausomos standartų rengimo institucijos, nacionalinės ir tarptautinės, vykdo panašią veiklą ir siekia to paties rezultato – gerai informuoti patikimų finansinių ataskaitų vartotojus.

Kanada. Nuo XX a. 8-ojo dešimtmečio pabaigos iki 9-ojo dešimtmečio pabaigos buvo abejojama Kanados vyriausybės finansinių ataskaitų patikimumu, nes nebuvo nepriklausomų apskaitos standartų, kuriais galėtų remtis ir vyriausybė, ir auditoriai. Tuo laikotarpiu, Bendruomenių rūmų debatų metu, vyriausybė dažnai situaciją apibūdindavo kaip „garbingą nuomonių pasidalijimą“ tarp dviejų techninės apskaitos ekspertų. Buvo sakoma, kad „galima sudaryti vieną apskaitininkų sąrašą, kurie palaikys vieną klausimo aspektą, ir kitą, kurie palaikys kitą aspektą“. Ši situacija visiems buvo nenaudinga.

Vėliau Kanados atestuotųjų apskaitininkų instituto Viešojo sektoriaus apskaitos valdyba (VSAV) parengė objektyvius apskaitos standartus vyriausybėms, o Kanados vyriausybė savo apskaitos politiką suderino su VSAV standartais. Vyriausybės nurodyta apskaitos politika tik šiek tiek skiriasi nuo Kanados visuotinai pripažintų apskaitos principų. 11 metų iš eilės Kanados vyriausybei buvo teikiama besąlyginė audito nuomonė dėl suvestinių finansinių ataskaitų.

Danija. 2008 m. Danijos vyriausybė, Danijos Nacionalinės audito institucijos siūlymu, įsteigė patariamąjį komitetą, kuris konsultuotų finansų ministrą valdžios sektoriaus apskaitos ruošimo ir priežiūros klausimais. Nacionalinė audito institucija nurodė, kad šio sektoriaus apskaitos standartai turi būti sistemingiau ir profesionaliau atnaujinami. Pavyzdžiui, dabartiniame procese negalėjo dalyvauti visi susiję vartotojai. Siekiant pagerinti valdžios sektoriaus apskaitos informacijos kokybę, reikėjo išsamesnių diskusijų naujų apskaitos taisyklių ir principų klausimais. Per pastaruosius tris dešimtmečius vyriausybės taikomų apskaitos principų tobulinimą paskatino valdymo apskaitos principai, kuriuos pastarąjį dešimtmetį papildė turto kapitalizacijos ir nuvertėjimo vertinimo klausimai. Nacionalinė audito institucija nurodė, kad svarbu taikyti tarptautinius apskaitos standartus rengiant nacionalinius viešojo sektoriaus apskaitos standartus.

Patariamasis komitetas turi tris pagrindines užduotis:

- Išnagrinėti viešųjų tarptautinių apskaitos standartų raidą ir pritaikomumą nacionalinei valdžios sektoriaus apskaitai.

- Stebėti privataus sektoriaus apskaitos taisyklių raidą ir įvertinti jų pritaikomumą viešajam sektoriui.
- Patarti finansų ministrui klausimais, susijusiais su sąnaudomis ir išlaidomis pagrįstos valdžios sektoriaus apskaitos plėtra ir priežiūra.

Patariamasis komitetas, kurį sudaro Danijos nacionalinės audito institucijos atstovai ir ministerijos, susitinka kartą per šešis mėnesius. Komitetas jau aptarė tokius klausimus kaip nauji TVSASV standartai, infrastruktūros apskaitos principai, valstybės tarnautojų pensijų sistema ir apskaitos principai, taikomi ne valstybės dotacijas gaunantiems vienetams. Šios diskusijos padeda Finansų ministerijai priimti sprendimus dėl valstybės sąskaitų apskaitos principų.

Standartų rengimas nėra naujas procesas. Dešimtmečiais daugelis šalių taiko tam tikrų institucijų parengtus aukštos kokybės standartus. Viešajame sektoriuje finansinės ataskaitos laikomos svarbiais dokumentais, kuriais įvertinama vyriausybės vykdoma viešųjų lėšų priežiūra. Objektyvūs finansinės atskaitomybės standartai būtini viešojo sektoriaus subjektų atskaitomybei, nes jie nustato finansinių ataskaitų ruošimo reikalavimus.

Nepriklausomai nuo to, kokį kelią pasirenka šalys, jos privalo užtikrinti skaidrų ir aukštos kokybės standartų rengimo procesą, kuris garantuotų vyriausybės finansinių ataskaitų patikimumą ir naudingumą.

Raginame INTOSAI kongresą pripažinti ir patvirtinti nepriklausomų rengėjų atliekamą objektyvų ir skaidrų standartų rengimo procesą. Tik įgyvendinant tokius procesus viešojo ir privataus sektoriaus finansinės informacijos vartotojai bus užtikrinti, kad finansinės ataskaitos, kurias jie pasitelkia priimdami svarbius ekonominius sprendimus ar reikalaudami viešųjų subjektų atskaitingumo, yra patikimos ir paruoštos be netinkamos įtakos poveikio.