

ЗВІТ ПРО СТАН ДОТРИМАННЯ СТАНДАРТІВ  
ТА КОДЕКСІВ (ЗДСК)

БУХГАЛТЕРСЬКИЙ ОБЛІК ТА АУДИТ

УКРАЇНА  
ГРУДЕНЬ 2008 р.



## Зміст

---

|                                                                                                                                          |        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Стислий огляд .....                                                                                                                      | v      |
| I. Вступ .....                                                                                                                           | - 1 -  |
| II. Інституційне забезпечення бухгалтерського обліку та аудиту.....                                                                      | - 4 -  |
| A. Правове поле фінансової звітності, бухгалтерського обліку та аудиту.....                                                              | - 4 -  |
| B. Бухгалтерська та аудиторська професії .....                                                                                           | - 12 - |
| C. Професійна освіта та навчання.....                                                                                                    | - 16 - |
| D. Встановлення стандартів бухгалтерського обліку та аудиту .....                                                                        | - 18 - |
| E. Забезпечення дотримання стандартів бухгалтерського обліку та аудиту .....                                                             | - 19 - |
| III. Стандарти бухгалтерського обліку: зміст та практика застосування .....                                                              | - 22 - |
| A. Розрив у стандартах бухгалтерського обліку.....                                                                                       | - 22 - |
| B. Недоліки дотримання .....                                                                                                             | - 24 - |
| C. Дотримання П(С)БО .....                                                                                                               | - 24 - |
| D. Дотримання МСФЗ .....                                                                                                                 | - 25 - |
| IV. Стандарти аудиту: зміст та практика застосування.....                                                                                | - 26 - |
| V. Сприйняття якості фінансової звітності .....                                                                                          | - 27 - |
| VI. Наслідки для бухгалтерського обліку та аудиту останніх змін в діяльності промислово-<br>фінансових груп та банківського сектору..... | - 28 - |
| VII. Рекомендації щодо політики у сфері бухгалтерського обліку та аудиту .....                                                           | - 29 - |



## Стислий огляд

---

Цей звіт містить оцінку вимог до бухгалтерського обліку, фінансової звітності та аудиту, а також методів роботи на підприємствах та у фінансовому секторі України; він є оновленою і розширеною версією Звіту Світового банку про стан дотримання стандартів та кодексів у сфері бухгалтерського обліку та аудиту (ЗДСК БОА) (A&A ROSC), опублікованого в 2002 році. У цьому звіті для оцінки якості фінансової інформації та надання рекомендацій щодо формування державної політики щодо регулювання бухгалтерського обліку та аудиту використовуються як цільові орієнтири Міжнародні стандарти фінансової звітності (МСФЗ) та Міжнародні стандарти аудиту (МСА) та враховується міжнародний досвід і найкращі методи діяльності у цій сфері, включаючи досвід і методи країн-членів Європейського Союзу (ЄС).

**Потреби корпоративного сектора стрімко зростають.** Механізми регулювання бухгалтерського обліку та аудиту в корпоративному секторі визначаються економічними умовами його господарювання та кон'юктурою ринку, який обслуговує цей сектор. Чисельність населення України становить 46,1 мільйона, а валовий внутрішній дохід (ВВД) на душу населення становив у 2008 році 3150 доларів США. З моменту здобуття Україною незалежності в 1991 році в українській економіці відбувається безперервний процес перетворень. Стрімкі зміни в середовищі господарювання спричинили реформи законодавчого, інституційного та структурного характеру; досягнуто значного прогресу в розбудові ринкової економіки.

Останні декілька років країна проводила активні реформи: банківський сектор було відкрито для зарубіжних інвесторів та власників; з'явилися нові галузі економіки; виникли потужні вітчизняні промислово-фінансові групи, які активно прагнуть вийти на міжнародні ринки; програма приватизації отримала новий поштовх після обрання нового політичного керівництва держави в 2004 році. Нині економіка України охоплює цілий спектр суб'єктів господарювання: від великих промислово-фінансових груп (ПФГ) та банківських установ до малих приватних підприємств. Значна їх частина не має достатнього досвіду господарювання із використанням ринкових механізмів, втім, прагнення до застосування цих механізмів зростає. Зокрема, зростає попит на дешеві міжнародні фінансово-кредитні ресурси, які нині стали більш доступними. Рушієм цього зростання є ПФГ, однак дедалі помітнішою стає участь в цьому процесі середніх підприємств, які шукають джерела фінансування необхідних інвестицій.

Однією з передумов отримання доступу до дешевих інвестиційних ресурсів є наявність надійної, високоякісної фінансової інформації; нині темпи і масштаби економічних реформ в Україні стримуються повсюдним браком такої інформації. Однією з докорінних причин такого стану є слабкість бухгалтерського обліку та аудиту. В минулому фінансова інформація рідко ставала надбанням громадськості для задоволення потреб господарювання; вона радше розглядалася як ресурс, доступ до якого обмежувався колом осіб, які мали достатні владні повноваження, щоб вимагати його надання. Використання такої інформації в процесах прийняття управлінських рішень обмежували її якість і надійність; часто потенційні зовнішні користувачі, зокрема, банки, не готові були покладатись на неї. Крім того, бракувало визнання того факту, що незалежний аудит фінансової звітності, виконуваний кваліфікованими фахівцями, може підвищувати вірогідність фінансової інформації, яка постачається на ринок. Зростання української економіки, розширення глобальної економічної інтеграції та доступу до глобальних фінансових ринків спричиняють зростання попиту на підвищену прозорість доступної фінансової інформації, яка відповідає міжнародним стандартам. З метою адекватного задоволення нових потреб ринку та сприяння економічному зростанню практика фінансової звітності, бухгалтерського обліку та аудиту нині переживають суттєві перетворення, існує велика потреба у подальшій реалізації та прискоренні цієї реформи. Крім того, подібна реформа пришвидшить процес гармонізації нормативно-правового забезпечення

регуляторного середовища України зі стандартами Європейського Союзу згідно з проголошеними Урядом України цілями та Європейською політикою сусідства.

**Реформа бухгалтерського обліку та аудиту в Україні.** З часу оприлюднення у 2002 році першого Звіту про стан дотримання стандартів та кодексів у сфері бухгалтерського обліку та аудиту (ЗДСК БОА) сталося багато важливих змін. Нещодавно значного оновлення зазнало нормативно-правове забезпечення бухгалтерського обліку та аудиту; було впроваджено зміни до різних законодавчих актів (наприклад, до Закону України “Про цінні папери та фондовий ринок” та до Закону України “Про аудиторську діяльність”), реалізація цих змін супроводжувалась певним, втім, доволі обмеженим посиленням інституційної спроможності та потенціалу у вказаній сфері. Втім, для забезпечення відповідності міжнародним стандартам і задоволення динамічних змін попиту на ринку та гармонізації з *acquis communautaire* (законодавства ЄС) необхідно і надалі підтримувати ці позитивні тенденції, як на рівні нормативно-правового забезпечення, так і на рівні інститутів державного регулювання фінансової звітності. До того ж, Україна продовжує потерпати від нестачі кваліфікованих кадрів – кількість бухгалтерів та аудиторів належної кваліфікації зі знанням сучасних стандартів та методів фінансової звітності є недостатньою для забезпечення дедалі вищих потреб ринку, але ситуація у цій сфері лише незначно поліпшилась з часу проведення попередньої оцінки в рамках ЗДСК БОА (2002 рік).

Одним з найсерйозніших наслідків інституційної та кадрової слабкості обліку та аудиту є обмежений доступ до фінансової звітності, підготовленої у відповідності з міжнародними стандартами, що у свою чергу звужує доступ до дешевого міжнародного фінансування для тих компаній, які можуть користуватись послугами міжнародних консультаційних компаній з питань бухгалтерського обліку/аудиту. Чотири такі міжнародні консультаційні компанії з бухгалтерського обліку та аудиту, які належать до глобальної мережі, посідають фактично монопольне становище на ринку складання фінансової інформації у відповідності з МСФЗ. Іноді здається, що цим компаніям доводиться проводити аудит інформації, яку вони самі допомагають складати, адже аудит у виконанні цих компаній може ставати такою самою передумовою доступу до джерел міжнародного фінансування, як і фінансова звітність за МСФЗ. Незважаючи на те, що наразі складання фінансової звітності за МСФЗ не вимагається законодавством (попит на фінансову звітність за МСФЗ формується ринком), нещодавній проект змін до Закону України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність” пропонує зажадати застосування МСФЗ від 1000 підприємств. Якщо наміри щодо запровадження МСФЗ є більш ніж простою формальністю, це вимагатиме значних зусиль в плані навчання та освіти.

У таблиці, яка подається після цього стислого огляду, підсумовано прогрес у реалізації рекомендацій, винесених за підсумками ЗДСК БОА 2002 року. У Звіті про стан дотримання стандартів та кодексів в галузі бухгалтерського обліку та аудиту від 2002 року рекомендувалося посилити установи управління системою складання фінансової звітності та поглибити координацію їхніх зусиль під керівництвом Міністерства фінансів; до кола цих установ належать органи державного регулювання (регулятори), професійні організації та інші, включаючи освітян, зокрема, вищі навчальні заклади та приватних викладачів. Посилення потенціалу цих установ було доволі обмеженим. Було докладено чималих зусиль, втім, цим зусиллям бракувало координованості, їм також не вистачало ресурсного забезпечення та доступу до кваліфікованого дорадчого супроводу. Головний висновок, якого можна дійти на підставі обмежених здобутків у певних напрямках з часу попереднього дослідження, полягає в тому, що всім ключовим установам, задіяним в регулюванні фінансової звітності, необхідно співпрацювати задля досягнення спільної мети. Необхідно визначити конкретні дії та наслідки із чітким розписом обов’язків; це має підкріплюватись необхідними ресурсами, як в плані фінансування, так і в плані доступу до національних та міжнародних джерел кваліфікованої експертної підтримки. У пошуку таких джерел важливу роль відіграють партнерські організації розвитку, втім, цей процес повинна спрямовувати та очолювати українська сторона.

Відповідно, в цьому звіті ЗДСК БОА наведено рекомендації щодо керування цим процесом з урахуванням міжнародного досвіду, найкращої практики та місцевої специфіки. Це лише перший крок; найбільшою проблемою є втілення цих рекомендацій в реальні, ефективні реформи, які стимулювали б підвищення якості фінансової звітності підприємств та забезпечення передумов стабільного зростання приватного та фінансового секторів, сприяючи таким чином поліпшенню економічного становища всіх громадян України. Детальні стратегічні рекомендації подаються в Розділі VII цього звіту; тут міститься лише їхній стислий виклад. Рекомендації стосуються таких трьох ключових напрямків: (А) нормативно-правового забезпечення; (В) заходів зміцнення та розбудови інституційного потенціалу та (С) професійної освіти та навчання.

## **А. Нормативно-правове забезпечення**

Основна увага рекомендацій за першим напрямком (нормативно-правове забезпечення), приділяється змінам до законодавства, необхідним для приведення нормативно-правового поля фінансової звітності України у відповідність до провідної міжнародної практики та *acquis communautaire* (законодавства ЄС). Цей звіт рекомендує таке:

- Впровадити МСФЗ в розумні терміни повинні всі суспільно важливі підприємства та організації (public interest entities), а не тільки приблизно 900 компаній, акціями яких торгують на біржі, як це пропонується в нещодавньому проекті змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність».
- Від малих та середніх підприємств слід вимагати складання спрощеної фінансової звітності, яка має відповідати їхній специфіці.
- Всі суспільно важливі підприємства та організації повинні включати до річного звіту повну фінансову звітність, яка пройшла аудиторську перевірку; цей звіт необхідно вчасно оприлюднювати, а дані бухгалтерського обліку подавати до державного реєстру.
- У Законі України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність» необхідно чітко визначити роль та повноваження різних регуляторів у встановленні вимог, здійсненні моніторингу та забезпеченні дотримання порядку складання фінансової звітності. Однак основна відповідальність за точність та достовірність фінансової звітності повинна покладатись на раду директорів підприємства.
- Необхідно вжити заходів, які забезпечуватимуть дотримання вимог Закону «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність», оскільки нині рівень їхнього дотримання є низьким; ці заходи повинні охоплювати надання практичних вказівок за основними статтями обліку, а також впровадження розширеної програми навчання для осіб, які займаються підготовкою фінансової звітності. Зокрема, Міністерство фінансів України має відігравати керівну роль щодо інших сторін, зацікавлених в питаннях фінансової звітності, розробляючи план роботи, який полегшить перше застосування МСФЗ суспільно важливими підприємствами та організаціями.
- Аудитори та аудиторські фірми з правом проведення обов'язкового аудиту повинні задовольняти деталізовані вимоги реєстрації, відповідати МСА, чинним кваліфікаційним критеріям та підпадати під моніторинг контролю якості Аудиторською палатою України (АПУ). Слід чітко визначити роль АПУ в системі громадського нагляду, щоб забезпечити належний захист громадських інтересів. Чіткого визначення потребують також процедури призначення і звільнення аудиторів-практиків та коло їх зобов'язань.
- Необхідно вжити заходів із впровадження нового закону про цінні папери, а також прийняття нового закону про акціонерні товариства; вимоги обох цих законів, які стосуються фінансової звітності, повинні доповнювати вимоги закону про бухгалтерський облік.

## В. Заходи зміцнення та розбудови інституційного потенціалу

Із ростом економіки великі підприємства України тісніше включаються до міжнародної економіки, водночас вимоги до фінансової звітності стають дедалі складнішими, особливо у фінансовому секторі. Рекомендації за другим напрямком, а саме: розбудови інституційного потенціалу та забезпечення дотримання вимог фінансової звітності та аудиту, зосереджуються на дедалі серйозніших проблемах, які постають перед ключовими органами державного регулювання. Провідну роль в регулюванні фінансової звітності відіграє Міністерство фінансів України. Іншими ключовими установами є Аудиторська палата України (АПУ), Національний банк України (НБУ), Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку України (ДКЦПФР), Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг (ДКРРФП) України, а також дві найбільші професійні бухгалтерські організації. Цей звіт містить рекомендовані заходи щодо посилення інституційного потенціалу задля забезпечення фактичного впровадження та контролю за реалізацією реформи, що триває, зокрема:

- існує постійна потреба у проведенні заходів з інституційного будівництва та розбудови потенціалу в кожній установі, відповідальній за фінансову звітність. Такі плани можуть, зокрема, містити заходи з розбудови інституційного потенціалу, включаючи співробітництво у форматах «твіннінг» та «секондмент» з профільними міжнародними організаціями, а також передбачати навчання та залучення персоналу з міжнародним досвідом та кваліфікацією в галузі бухгалтерського обліку та аудиту. Також слід розробити життєздатні механізми фінансування, щоб забезпечити кожній установі можливість ефективно виконувати свої функції. *(Твіннінг – це формат співробітництва в рамках проектів розвитку за фінансової підтримки Європейського Союзу, що передбачає встановлення партнерських відносин між країною-реципієнтом та однією з країн Євросоюзу; секондмент (прикріплення) – один з форматів співробітництва з міжнародними організаціями – прим. перекладача).*
- Необхідно запровадити ефективний та стабільний процес перекладу останніх змін до МСФЗ, МСА та Кодексу етики для забезпечення доступності офіційних перекладів по всій Україні, як щодо наявності, так і щодо вартості.
- Пропонується вдосконалити законодавчу базу, скоротивши коло повноважень ДКЦПФР. Наразі її повноваження поширюються на надто велику для ефективного виконання покладених на неї обов'язків кількість підприємств – понад 35 000. Водночас слід розширити певні функції ДКЦПФР, поклавши на неї чітко визначену відповідальність за оцінку правильності облікової політики регульованих підприємств та організацій, а також за забезпечення дотримання ними такої облікової політики та чинних стандартів фінансової звітності.
- Аудиторській палаті України пропонується вжити заходів для підвищення якості обов'язкового аудиту та дотримання МСА. Такі заходи повинні охоплювати: оновлення Посібника та методології аудиту АПУ відповідно до останніх змін в МСА; розроблення галузевих методологій аудиту; подальше розроблення та впровадження комплексного контролю за якістю аудиту, а також запровадження ефективної системи розслідувань, розв'язання конфліктів та застосування санкцій у зв'язку з проведенням обов'язкових аудиторських перевірок.
- НБУ варто заохочувати розширення співробітництва між незалежними аудиторами комерційних банків та департаментом банківського нагляду.
- НБУ, ДКЦПФР та ДКРРФП пропонується розробити та впровадити системи оцінки ризику та перейти на процедури здійснення нагляду на основі оцінки ризиків. Це дозволить їм забезпечити цільове використання обмежених ресурсів з метою захисту інтересів громадськості. Одночасно необхідно посилювати їхні функції контролю, розбудовуючи потенціал регуляторів в частині оперативного та ефективного реагування на виявлені порушення.



- Професійним бухгалтерським організаціям (САУ, ФПБАУ та УАСБА) пропонується впровадити спільну стратегію розвитку бухгалтерської професії України, яка б оцінювала та чітко визначала ресурси, необхідні для досягнення встановлених цілей; вони повинні прагнути до представництва і, в решті решт, залучення до членства якнайширших кіл представників бухгалтерської професії України.

### **С. Професійна освіта та навчання**

Третій напрямок – зміцнення академічної освіти, професійного навчання та «переозброєння» бухгалтерів – зосереджується на нагальній потребі зміцнення інституційної спроможності професій бухгалтера та аудитора. Справжнє розуміння та впровадження нових стандартів бухгалтерського обліку, фінансової звітності та аудиту вимагає належної підготовки та навчання осіб, які займаються підготовкою фінансової звітності, аудиторів та регуляторів. У цьому плані важливо забезпечувати підвищення професіоналізму існуючих бухгалтерів, а також набуття професійних навичок майбутніми бухгалтерами. Зокрема, пропонується:

- впровадити комплексну програму переозброєння бухгалтерів, які нині працюють в Україні. Головних бухгалтерів та інших осіб, відповідальних за складання фінансової звітності, потрібно заохочувати та мотивувати до поглиблення власного розуміння сучасного бухгалтерського обліку, включаючи МСФЗ, П(С)БО та чинного законодавства.
- Уряду України, регуляторам, професійним організаціям, навчальним закладам та іншим уповноваженим установам пропонується встановити чітко визначені рівні кваліфікації, що визнається, до здобуття яких могли би прагнути усі бухгалтери відповідно до власних здібностей, та які були б доступними за вартістю і не вимагали б вільного володіння англійською мовою. Сертифікація СБП (САР) (на сертифікованого бухгалтера-практика) є корисною сертифікацією першого рівня, доступною російською мовою, яка потенційно могла би стати передумовою призначення на бухгалтерські посади в державних органах, регуляторах, суспільно важливих підприємствах і навчальних закладах, а також передумовою для отримання аудиторської ліцензії. В більш довгостроковій перспективі необхідно розробити українськомовну програму сертифікації.
- Навчальні плани, програми та університетські курси з бухгалтерського обліку необхідно оновити та переробити для забезпечення ефективного навчання МСФЗ, П(С)БО та основних принципів їхнього застосування в Україні.
- Факультети вищих навчальних закладів та бізнес-шкіл повинні мати належне ресурсне забезпечення, як у плані належним чином підготовлених та кваліфікованих кадрів, так і в плані якісних навчальних матеріалів, включаючи сучасні підручники, матеріали курсів і довідкові джерела, зокрема, примірники МСФЗ, МСА, П(С)БО державною мовою тощо.
- Національні програми сертифікації, що їх упроваджують АПУ, Спілка аудиторів України (САУ), Федерація професійних бухгалтерів та аудиторів України (ФПБАУ) та Українська асоціація сертифікованих бухгалтерів та аудиторів (УАСБА), повинні перевірятися на предмет відповідності Міжнародним стандартам освіти (МСО).
- Вимоги, що їх висувують професійні організації до постійного професійного розвитку (ППР), мають відповідати вимогам Міжнародної федерації бухгалтерів (МФБ).

**Від рекомендацій до реформи.** Ці рекомендації вимагають комплексного та багатопрофільного підходу та потребують якомога оперативнішої реалізації після оприлюднення цього звіту. Їхнє впровадження потребуватиме співробітництва широкого кола груп зацікавлених сторін, включаючи Уряд України, регуляторів та представників бухгалтерської професії; очолювати його має високо посадовець Уряду.

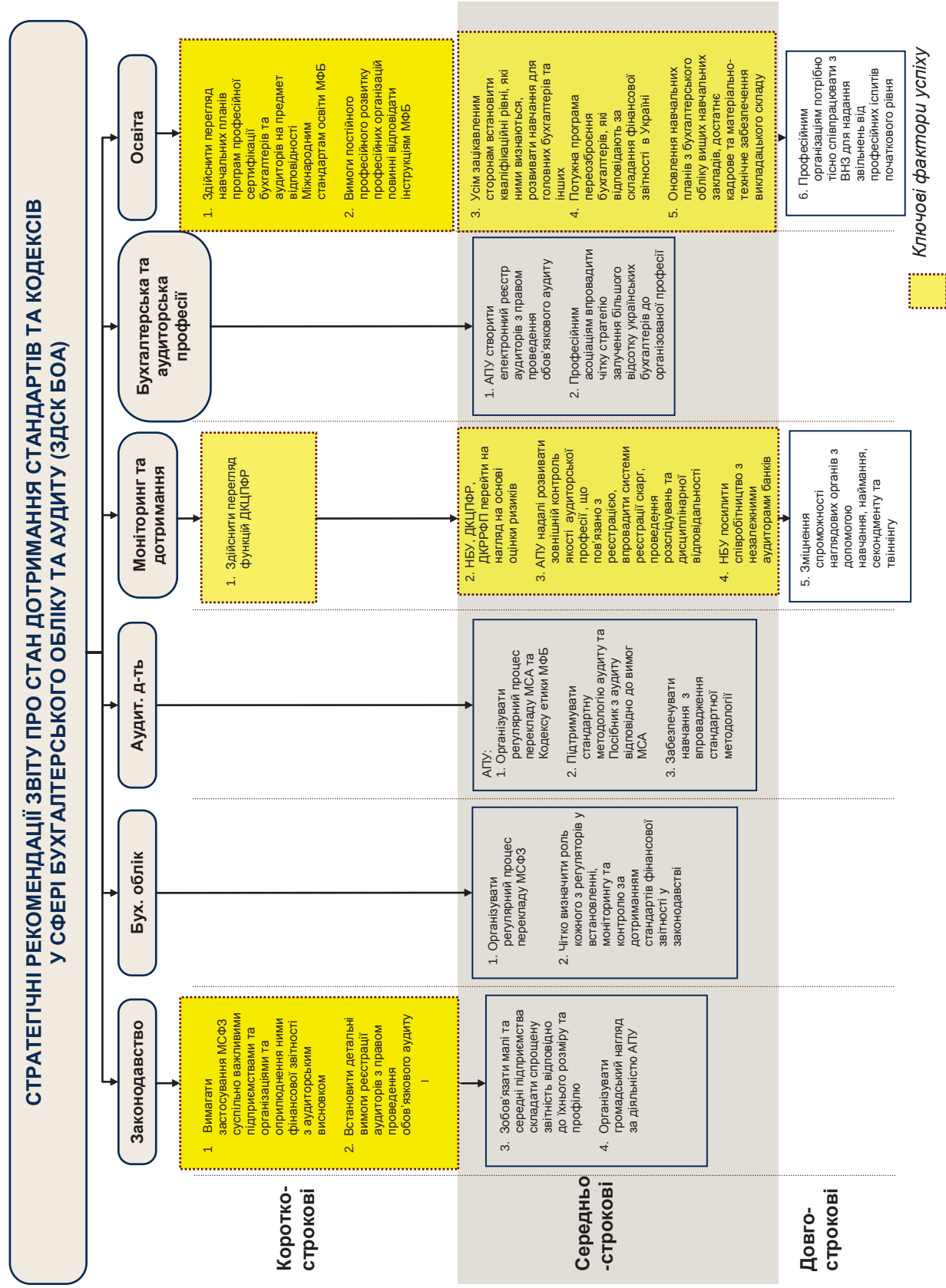
Україні необхідно створити багатопрофільний Національний координаційний комітет (НKK) для координації вище описаних реформ у сфері бухгалтерського обліку та аудиту. НKK має виконувати дорадчі функції при органах, які встановлюють державну політику у цій сфері, та регуляторах в процесі реалізації рекомендацій. Спираючись на успішний досвід інших країн, цей звіт рекомендує НKK розробити Національну стратегію та детальний Національний план дій, які би чітко визначали основні заходи та розподіляли відповідальність за реалізацію необхідних реформ.

**Таблиця 1: Прогрес у реалізації ключових рекомендацій попереднього Звіту про стан дотримання стандартів та кодексів в галузі бухгалтерського обліку та аудиту (ЗДСК БОА), досягнутий з 2002 р.**

| Рекомендація ЗДСК БОА                                                                                                                            | Реалізовано/<br>не реалізовано | Коментарі                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Вимога відокремлення фінансової звітності загального призначення від податкової звітності.                                                    | В основному реалізовано        | На рівні закону таке відокремлення нині виписано чітко, хоча на практиці часто домінує податкова звітність.                                                          |
| 2. Зменшити кількість підприємств, від яких вимагається проходити обов'язковий аудит                                                             | Не реалізовано                 | Чинні вимоги щодо проведення аудиту продовжують охоплювати велику кількість юридичних осіб.                                                                          |
| 3. Усунути конфлікти між регуляторною звітністю та звітністю загального призначення (МСФЗ) банків                                                | Частково реалізовано           | Певні серйозні конфлікти, зокрема, стосовно розкриття реальних власників та операцій з пов'язаними сторонами залишаються                                             |
| 4. Створити орган державного регулювання небанківських фінансових установ                                                                        | Реалізовано                    | Створено ДКРРФП                                                                                                                                                      |
| 5. Впровадити механізм розроблення проєктів Положень (стандартів) бухгалтерського обліку та зміцнити інституційний потенціал відповідного органу | Переважно реалізовано          | Мінфіном та Радою з методології бухгалтерського обліку впроваджено механізм розроблення та розповсюдження П(С)БО; слід і надалі посилювати інституційну спроможність |
| 6. Прийняти МСА                                                                                                                                  | Реалізовано                    | АПУ впровадила МСА, втім, із їхнім застосуванням є певні складнощі                                                                                                   |
| 7. Держкомісії з цінних паперів звужити коло підприємств, які вона регулює, і зосередити увагу на тих із них, які мають цінні папери             | Не реалізовано                 | Рекомендація повторюється в цьому звіті, пропонується звужити повноваження ДКЦПФР                                                                                    |
| 8. Вдосконалити вимоги оприлюднення                                                                                                              | Не реалізовано                 | Публічна доступність фінансової інформації є вкрай обмеженою                                                                                                         |
| 9. АПУ вдосконалити навчання та підготовку аудиторів                                                                                             | Частково реалізовано           | Видається необхідним і надалі посилювати вимоги до сертифікації аудиту і постійного професійного розвитку відповідно до інструкцій МФБ                               |

Цей звіт складено на основі висновків діагностичного дослідження, проведеного в Україні групою спеціалістів Світового банку. Групу очолювали Джон Хупер та Світлана Клименко; до її складу входили Ірина Бабіч (Світовий банк, Київ), Лео Асманіс (Банк Латвії), Деббі Крошо (Рада з питань фінансової звітності, Великобританія), Едвард Мак-Енті (Helm Consultants, Ірландія) та Джон О'Доннелл (Відомство з питань регулювання фінансових послуг, Ірландія). Ян Тил та Андрей Бусуйок (ЕСААТ) допомогли в доопрацюванні цього звіту. Огляд було проведено в інтерактивному режимі із залученням різних зацікавлених сторін, при цьому чільну роль відіграли державні органи України.

Таблиця 2: Рекомендація ЗДСК БОА 2008



## ОСНОВНІ СКОРОЧЕННЯ ТА АКРОНІМИ

|        |         |                                                                      |
|--------|---------|----------------------------------------------------------------------|
| ACCA   | АПСБ    | Асоціація присяжних сертифікованих бухгалтерів                       |
| BCBS   | БКБН    | Базельський комітет з банківського нагляду                           |
| CAP    | СБП     | Сертифікований бухгалтер-практик                                     |
| CIPA   | СМПБ    | Сертифікований міжнародний професійний бухгалтер                     |
| CPD    | ППР     | Постійний професійний розвиток                                       |
| CoAU   | АПУ     | Аудиторська палата України                                           |
| EU     | ЄС      | Європейський Союз                                                    |
| GDI    | ВВД     | Валовий внутрішній дохід                                             |
| FIG    | ПФГ     | Промислово-фінансова група                                           |
| IAASB  | РМСАГЯ  | Рада з міжнародних стандартів аудиту та гарантування якості          |
| IAESB  | РМСБО   | Рада з міжнародних стандартів бухгалтерської освіти                  |
| IAIS   | МАНС    | Міжнародна асоціація органів нагляду за діяльністю страховиків       |
| IAPS   | МППА    | Міжнародний положення про практику аудиту                            |
| IAS    | МСБО    | Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку (входять у МСФЗ)         |
| IASB   | РМСБО   | Рада з міжнародних стандартів бухгалтерського обліку                 |
| IASC   | КМСБО   | Комітет з міжнародних стандартів бухгалтерського обліку              |
| IES    | МСО     | Міжнародні стандарти освіти                                          |
| IESBA  | МРСЕБ   | Міжнародна рада зі стандартів етики для бухгалтерів                  |
| IFAC   | МФБ     | Міжнародна федерація бухгалтерів                                     |
| IFRS   | МСФЗ    | Міжнародні стандарти фінансової звітності (включаючи МСБО)           |
| IMF    | МВФ     | Міжнародний валютний фонд                                            |
| ISA    | МСА     | Міжнародні стандарти аудиту                                          |
| ISQC   | МСКЯ    | Міжнародні стандарти контролю якості                                 |
| JSC    | АТ      | Акціонерне товариство                                                |
| LLC    | ТОВ     | Товариство з обмеженою відповідальністю                              |
| MoF    | Мінфін  | Міністерство фінансів України                                        |
| NAS    | П(С)БО  | Положення (стандарти) бухгалтерського обліку (національні стандарти) |
| NBFIs  | НБФУ    | Небанківські фінансові установи                                      |
| NBU    | НБУ     | Національний банк України                                            |
| NSPF   | НПФ     | Недержавний пенсійний фонд                                           |
| PIE    | СВП     | Суспільно важливе підприємство (організація)                         |
| ROSC   | ЗДСК    | Звіти про стан дотримання стандартів та кодексів                     |
| SCRFSM | ДКРРФП  | Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України      |
| SSCMC  | ДКЦПФР  | Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку України         |
| SME    | МСП     | Малі та середні підприємства                                         |
| SMO    | ПОЧ МФБ | Положення про обов'язки членів МФБ                                   |
| SOE    | ДП      | Державне підприємство                                                |
| UACAA  | УАСБА   | Українська асоціація сертифікованих бухгалтерів та аудиторів         |
| UFPAА  | ФПБАУ   | Федерація професійних бухгалтерів та аудиторів України               |
| UUAO   | САУ     | Спілка аудиторів України                                             |
| USAID  | АМР США | Агентство США з міжнародного розвитку                                |
| WTO    | СОТ     | Світова організація торгівлі                                         |

## I. ВСТУП

1. Ця оцінка практики бухгалтерського обліку та аудиту в Україні є частиною спільної ініціативи Світового банку та Міжнародного валютного фонду (МВФ), метою якої є складання Звітів про стан дотримання стандартів та кодексів (ЗДСК). Оцінка зосереджує увагу на сильних та слабких рисах сфери бухгалтерського обліку та аудиту, які впливають на фінансову звітність підприємств, і охоплює огляд як обов'язкових вимог, так і реальної практики. Цей звіт спирається на Міжнародні стандарти фінансової звітності (МСФЗ)<sup>1</sup> та Міжнародні стандарти аудиту (МСА)<sup>2</sup> як на базові орієнтири і ґрунтується на міжнародному досвіді та провідній практиці в галузі регулювання бухгалтерського обліку та аудиту.

2. Чисельність населення України становить 46,1 млн., валовий внутрішній дохід (ВВД) на душу населення у 2008 році склав 3150 доларів США<sup>3</sup>. Після восьми років економічного спаду з моменту здобуття Україною незалежності у 1991 році українська економіка наприкінці 1999 року почала зростати, і з того часу таке зростання невинно тривало, за винятком 2005 року, коли політична невизначеність призвела до зниження темпів економічного зростання та падіння довіри інвесторів. Стабілізація політичної ситуації в 2006 році збіглася з потужним економічним поживанням, сукупне зростання економіки станом на кінець 2006 року склало 7%<sup>4</sup>. Це поліпшення ситуації стало можливим завдяки сприятливій зовнішньоекономічній кон'юктурі, внаслідок якої зріс попит на продукцію головних експортно-орієнтованих галузей, зокрема, металургії, і, водночас, зростанню внутрішнього попиту посприяло підвищення доходів, зростання інвестицій та розширення доступу до кредитних ресурсів.

3. За останні 16 років незалежного розвитку Україна набула багато рис вільної ринкової економіки: вона лібералізувала власні ринки, знизила рівень регульованості економіки, усунула більшість валютних обмежень і започаткувала фундаментальні перетворення правового поля. Після періодів гіперінфляції національної валюти гривня була стабільною щодо долара США упродовж понад п'яти років, що підтримувало стабільне та невинне зростання та зміцнювало довіру інвесторів. Втім, необхідно продовжувати структурні реформи, дерегулювання та вдосконалення нормативно-правового забезпечення, що потребуватиме подальшої політичної волі та підтримки з боку українського уряду. Ці пріоритети відображено у Плані дій Україна – ЄС та у плані вступу України до СОТ (Україна вступила до СОТ у травні 2008 року).

4. Приватизація є важливою складовою внутрішньої політики українського уряду і одним з вагомих джерел доходу держави. У 1999 році було завершено масову приватизацію малих та середніх підприємств було завершено, однак у державній власності все ще залишаються деякі значні державні підприємства в таких стратегічних секторах, як зв'язок та житлово-комунальне господарство. Процес приватизації триває, значні надходження були, зокрема, отримані в 2005 році. Однак в певних секторах подальша приватизація наражається на значні перешкоди у зв'язку зі слабкістю системи державного регулювання та інституційного забезпечення, а також

<sup>1</sup> Міжнародні стандарти фінансової звітності видаються Радою з міжнародних стандартів бухгалтерського обліку (РМСБО), незалежним органом стандартизації зі штаб-квартирою в Лондоні, Великобританія. У квітні 2001 року РМСБО оголосила про те, що вона прийме всі Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку, видані Комітетом з міжнародних стандартів бухгалтерського обліку. Для спрощення у цьому звіті термін МСФЗ охоплюватиме МСФЗ, МСБО та тлумачення **IFRIC**.

<sup>2</sup> Міжнародні стандарти аудиту (МСА) – це стандарти, які видаються Радою з міжнародних стандартів аудиту та гарантування якості та включають Міжнародні стандарти контролю якості та Міжнародні положення про практику аудиту.

<sup>3</sup> Підрахунки співробітників Світового банку за методом Atlas.

<sup>4</sup> Прогноз ВВП на 2006 р. Economist Intelligence Unit (EIU): Country Report.



через брак високоякісної фінансової інформації, складеної за міжнародними стандартами. Це призвело до недоотримання доходів від приватизації проти планових показників у 2006 році<sup>5</sup>.

5. Банківська система є найстабільнішим та найбільш передовим компонентом фінансового сектору країни. За останнє десятиліття банківський сектор України продемонстрував значне зростання і став найбільш динамічним та провідним сектором української економіки. За останні два роки загальний обсяг кредитних активів та депозитних зобов'язань в банківській системі більш ніж подвоївся в номінальному вираженні. Конкуренція в банківському секторі зростає, а нещодавня хвиля крупних викупів українських банків зарубіжними свідчить про значну зацікавленість іноземного капіталу у входженні в цей сектор. Станом на серпень 2006 року частка іноземної власності в українському банківському секторі наближалась до 30%, а зміна до Закону України «Про банки та банківську діяльність» від листопада 2006 року дозволяє зарубіжним банкам відкривати філіали в Україні. Ще одна нещодавня зміна вимагає від будь-яких нових банків, які входять на ринок України, мати мінімальний статутний капітал 10 млн. євро, що перешкоджає утворенню малих банків, особливо так званих кишенькових банків, які є характерною рисою банківського сектору України з часів здобуття незалежності.

6. Небанківський фінансовий сектор переживає значні перетворення; однак він все ще значно відстає від банківського сектору<sup>6</sup>. Зміни в законодавстві у сфері фінансового лізингу, страхування, недержавних пенсійних фондів та іпотечного фінансування посприяли розвитку нових фінансових послуг та стрімкому зростанню небанківського фінансового сектору – насамперед, страхових компаній, які залишаються рушієм розвитку сектору. В 2005 році страхові премії склали еквівалент 5 відсотків ВВП, що було менше, ніж у 2004 році<sup>7</sup>. Це зниження було частково спричинене урядовим обмеженням віднесення страхових премій на валові витрати, оскільки було багато свідчень про те, що вітчизняні підприємства використовували псевдо-страхові компанії для уникнення оподаткування. Нещодавня зміна до закону про страхування дозволить іноземним страховикам здійснювати певні види діяльності на території України; цей закон набирає чинності після вступу України до СОТ.

7. До січня 2004 році держава була єдиним суб'єктом офіційного пенсійного забезпечення, а недержавні пенсійні фонди розвивались без належного регулювання та нагляду. Нове пенсійне законодавство, яке набрало чинності в 2004 році, охоплює як обов'язкове державне, так і недержавне пенсійне страхування. Разом із рамковим законом про взаємні фонди 2001 р. ці закони прокладають шлях до створення більш розвинутих інвестиційних установ. Однак значна частина тих небагатьох недержавних пенсійних фондів, які діють на цей час, тримають свої кошти в банківських депозитах, і лише невелика частка з них виходить на ринок цінних паперів (переважно інвестиції в корпоративні облігації). Розвиток інфраструктури регулювання, необхідної для ефективного функціонування пенсійних та взаємних фондів, відбувається доволі повільно.

8. Незважаючи на стрімке зростання упродовж останніх років основних ринкових індексів, ринок цінних паперів України залишається слабким та неефективним. На організованому в 1990-х роках з метою обслуговування постприватизаційної реструктуризації підприємств фондовому ринку України все ще домінують купівлі цілісних підприємств, а не часті операції купівлі-продажу малих пакетів акцій. Брокери продовжують працювати на

<sup>5</sup> Без значних активів, виставлених на продаж, сукупні надходження від приватизації досягли 350 млн. грн. за період січень-жовтень, що дорівнювало одній шостій планових надходжень за весь 2006 р. – 2,1 млрд. грн. (на підставі аналізу країни, здійсненого ЕІУ).

<sup>6</sup> Більш детально дізнатись про стан небанківського фінансового сектору в Україні можна з публікації: «Розвиток небанківських фінансових установ в Україні. Стратегія реформи засад державної політики та план дій», Світовий банк, 2005 р.

<sup>7</sup> Проект розвитку ринків капіталу АМР США, СМР/CASE Україна: перший квартал 2006 р., Макроекономічний розвиток та розвиток фінансового сектору.

власні гроші, а кількість класичних портфельних інвесторів (особливо інвесторів-нерезидентів) залишається обмеженою. Оскільки акції більшості привабливих підприємств не обертаються вільно (наприклад, Криворіжсталі) або обертаються в обмеженій кількості (наприклад, Укртелекому), операції носять доволі хаотичний характер та мають низький обсяг. Ринок цінних паперів також потерпає від недорозвинутої правової та регуляторної інфраструктури. Зміни до рамкового закону про цінні папери було внесено лише у 2006 році. Новий закон про цінні папери посилює вимоги ліцензування для професійних учасників ринку шляхом підвищення мінімального капіталу для дилерів та брокерів.

9. Сектор промисловості робить значний внесок у ВВП України<sup>8</sup>. Країна є потужним центром видобувної промисловості, металургії, важкого машинобудування та виробництва промислового обладнання. Велика частка обсягу промислового виробництва припадає на підприємства, які контролюються промислово-фінансовими групами (ПФГ). Вперше утворені наприкінці 1990-х років, ці бізнесові конгломерати стали відігравати останнім часом чимраз помітнішу роль. Ці групи характеризуються непрозорими власністю та організаційно-правовою структурою, а також слабкістю корпоративного управління. До складу таких груп часто входить потужний банк, здатний виконувати функції генератора грошових коштів в рамках групи; групи характеризуються високим рівнем диверсифікації бізнесу та високою концентрацією основних фондів. У минулому ПФГ не розглядалися як такі, що мають міжнародне спрямування, або активно користуються інноваціями, проте деякі ПФГ останнім часом дедалі активніше цікавляться міжнародними фінансовими ринками, корпоративною реструктуризацією і, хоч і потроху, рухаються в напрямку підвищення прозорості.

10. Усі ключові сектори економіки України покладаються на високоякісну фінансову інформацію, що вимагає високоякісного бухгалтерського обліку та аудиту в приватному секторі. Оскільки Україна має намір здійснювати подальші реформи, цей процес повинен супроводжуватись лібералізацією та дерегулюванням, які сприятимуть створенню ділового середовища, дружнього до інвестора, а також підвищенням фінансової прозорості та вдосконаленням практики бухгалтерського обліку та аудиту. Зростання рівнів прямих іноземних інвестицій (ПІІ) та внутрішнього інвестиційного попиту вимагають підвищення якості фінансової інформації, яка повинна відповідати міжнародним стандартам. Подальше зміцнення та розвиток фінансової звітності, а також системи її регулювання буде корисним як для України, так і для її громадян. У цьому контексті цей звіт виносить стратегічні рекомендації для підвищення якості фінансової звітності підприємств та створення платформи фінансової звітності як підґрунтя стабільного зростання приватного та фінансового секторів із розширенням доступу до глобальних фінансових ринків та інших інструментів ринкової економіки.

---

<sup>8</sup> Частка промисловості в сукупному ВВП у 2008 р. досягла 36,2% (підрозрахунок співробітників Світового банку на основі даних Держкомстату).



## **II. ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ ТА АУДИТУ<sup>9</sup>**

### **A. Правове поле фінансової звітності, бухгалтерського обліку та аудиту**

11. З часу здобуття незалежності у 1991 році Україна впровадила систему цивільного права на основі кодексів та законів. Закон України «Про господарські товариства» (1992 р.), Цивільний та Господарський кодекси (2004 р.) встановлюють різні організаційно-правові форми, що їх можуть обирати суб'єкти господарювання в Україні. Поширеними організаційно-правовими формами юридичних осіб є акціонерні товариства (які можуть бути відкритими або закритими), товариства з обмеженою відповідальністю, товариства з додатковою відповідальністю, товариства з повною відповідальністю та командитні товариства<sup>10</sup>. Найбільш популярними є товариства з обмеженою відповідальністю та акціонерні товариства. Підприємства з іноземним капіталом зазвичай створюються у формі акціонерних товариств чи товариств з обмеженою відповідальністю, або управляються через представництва.

12. Відповідальність за складання фінансової звітності в товариствах з обмеженою відповідальністю та акціонерних товариствах регулюється Законом України «Про господарські товариства». В обох організаційно-правових формах відповідальність за забезпечення нормального функціонування підприємства, включаючи бухгалтерський облік та фінансову звітність, покладається на правління та/або генеральну дирекцію. Крім того, ще існує наглядова рада, яка приблизно еквівалентна раді директорів в англосаксонських юрисдикціях. Від акціонерних товариств вимагається створення ревізійної комісії, органу з певними наглядовими повноваженнями. Однак ревізійна комісія не виконує багатьох необхідних функцій «комітету з аудиту», зокрема, затвердження призначення незалежних аудиторів та аналізу аудиторського висновку. До законодавства про господарські товариства потрібно внести зміни для заміщення ревізійної комісії або значної зміни її структури, складу, ролі та повноважень, які забезпечили б функціонування комітету з аудиту відповідно передовій міжнародній практиці. Це вже вимагається законодавством від банків; цю вимогу потрібно поширити на всі акціонерні товариства.

#### **A.1. Правове поле бухгалтерського обліку та фінансової звітності**

13. Бухгалтерський облік та фінансова звітність на підприємствах України регулюється Законом України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність» (закон про бухгалтерський облік), який набрав чинності 1 січня 2000 р. Закон про бухгалтерський облік впровадив Положення (стандарти) бухгалтерського обліку (*національні стандарти бухгалтерського обліку*), які не повинні «суперечити» Міжнародним стандартам бухгалтерського обліку. Згідно із законом про бухгалтерський облік, розроблення та впровадження методології бухгалтерського обліку та фінансової звітності регулюється Міністерством фінансів (Мінфіном), який затверджує П(С)БО<sup>11</sup>, а також іншими нормативно-правовими актами, які регулюють загальну систему бухгалтерського обліку та фінансової звітності. Закон про бухгалтерський облік також визначає Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку (ДКЦПФР) та Національний банк України (НБУ) як регулятори, котрі можуть встановлювати конкретні вимоги звітності для регульованих ними суб'єктів. Державну

<sup>9</sup> Цей звіт описує правові принципи бухгалтерського обліку, аудиту та фінансової звітності і не намагається представити більш ніж ознайомлення з цією тематикою. Цей звіт не претендує на вичерпність викладу чинного законодавства і не є юридичної консультацією для читачів.

<sup>10</sup> Нещодавня зміна до Закону України «Про банки та банківську діяльність» вимагає, щоб банки засновувалися як відкриті акціонерні товариства або трансформувалися у такі товариства.

<sup>11</sup> Затвердження та прийняття П(С)БО відбувається за поданням Ради з методології бухгалтерського обліку, дорадчого органу при Мінфіні. До складу Ради входять бухгалтери-практики, аудитори, представники громадських організацій, академічних кіл та державних установ.

комісію з регулювання ринків фінансових послуг (ДКРРФП) було створено лише в 2002 році, і вона не входить до переліку регуляторів за визначенням закону про бухгалтерський облік; водночас, вона також встановлює вимоги щодо фінансової звітності регульованих нею суб'єктів.

**14. Закон про бухгалтерський облік встановлює, що фінансова звітність повинна забезпечувати користувачів повною, чесною та неупередженою інформацією про фінансовий стан, результати діяльності та рух грошових коштів підприємства (організації). Цим законом, зокрема, вимагається, таке:**

- Кожне підприємство та організація має готувати фінансову звітність, включаючи баланс, звіт про фінансові результати, звіт про рух грошових коштів, звіт про зміни у власному капіталі та примітки до фінансової звітності. Від малих підприємств<sup>12</sup> та представництв іноземних компаній вимагається складання лише балансу та звіту про фінансові результати.
- Власники або директори компаній повинні брати на себе відповідальність за організацію та дані бухгалтерського обліку.
- Материнські компанії, яким належать дочірні підприємства, повинні представляти консолідовану фінансову звітність на додаток до фінансової звітності окремих балансових одиниць.
- Підприємства повинні подавати квартальну та річну звітність органам державного регулювання, чия юрисдикція поширюється на ці підприємства<sup>13</sup>.
- Певні підприємства та організації, зокрема, відкриті акціонерні товариства, підприємства, які випускають облігації, банки, трастові партнерства, валютні та фондові біржі, інвестиційні фонди та компанії, кредитні спілки, недержавні пенсійні фонди, страхові компанії та інші фінансові установи повинні оприлюднювати фінансову звітність (через розміщення в засобах масової інформації та інші канали)<sup>14</sup>.

**15. Міністерство фінансів нещодавно запропонувало внести зміни до Статті 14 Закону про бухгалтерський облік з метою встановлення вимоги до компаній, акції або облігації яких активно обертаються на фондовому ринку, про застосування міжнародних стандартів (МСФЗ) при складанні фінансової звітності; нині існує приблизно 900 компаній, на яких буде поширюватись вимога застосування МСФЗ згідно з цією запропонованою зміною. Ці зміни також вимагатимуть від усіх відкритих акціонерних товариств, емітентів облігацій, професійних учасників ринку цінних паперів, банків, страховиків, недержавних пенсійних установ та інших фінансових установ оприлюднення фінансової звітності та консолідованої фінансової звітності разом з аудиторським висновком**

<sup>12</sup> Українське законодавство зі змінами, внесеними Законом 523-VI від 18 вересня 2008 року, визначає малі підприємства як підприємства з чисельністю працівників не більш як 50 чоловік та річним оборотом не більш як 70 млн. грн. (~7 млн. євро), тоді як середні підприємства – це підприємства, які мають оборот у 70-100 млн. грн. (~7-10 млн. євро) та чисельність працівників у 50-200 чоловік. Вартість активів не використовується як критерій оцінки розміру підприємства. Наприклад, Четверта директива Європейського законодавства про компанії зі змінами та доповненнями визначає малі та середні підприємства як такі, що на дату подання балансового звіту не перевищують лімітів двох з наступних трьох критеріїв (країни-члени можуть встановити нижчі критерії, які відповідають умовам їхніх економік):

|                                                           | Малі     | Середні   |
|-----------------------------------------------------------|----------|-----------|
| Валюта балансу                                            | €4400000 | €17500000 |
| Чистий оборот                                             | €8800000 | €35000000 |
| Середня чисельність працівників упродовж фінансового року | 50       | 250       |

<sup>13</sup> До цих органів належать різноманітні контрольні органи, зокрема, галузеві міністерства, які можуть встановлювати конкретні вимоги щодо змісту презентованої фінансової інформації, на додаток до правил, встановлених Мінфіном.

<sup>14</sup> Закон про бухгалтерський облік вимагає оприлюднення такої інформації не пізніше від 1 червня наступного року.

не пізніше 1 червня року, що настає за звітним, шляхом опублікування в періодичних виданнях, розповсюдження окремих друкованих видань та/або розміщення в Інтернеті. Наразі не існує єдиного державного реєстру фінансової звітності, тому невідомо, яким чином забезпечити ефективне її оприлюднення; опублікування в періодичних виданнях видається непрактичним з огляду на розмір фінансової звітності, складеної за МСФЗ, невід'ємною складовою якої є примітки до фінансової звітності. Ці зміни кілька разів ставилися на голосування у парламенті, але не були затверджені.

16. **Закон „Про акціонерні товариства” зі змінами, внесеними у вересні 2008 року (які набувають чинності з квітня 2009 року), визначає, що акціонерне товариство може бути публічним<sup>15</sup> або приватним. Згідно зі статтею 40 цього закону публічні акціонерні товариства зобов'язані, на додаток до розкриття інформації за П(С)БО, розкривати інформацію про свою діяльність на основі міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в порядку, встановленому Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку. Щодо цих змін постає кілька питань: (i) у визначенні поняття „публічне акціонерне товариство” не враховується ні факт реєстрації компанії на біржі (тобто те, чи її цінні папери активно торгуються на біржі), ні розмір компанії; це створює можливість потрапляння до даної групи деяких малих компаній, які фактично не є суспільно важливими організаціями; (ii) на додаток до розкриття інформації за П(С)БО вимагається розкривати інформацію за МСБО, що створює додаткове навантаження на компанії, та (iii) немає посилання на те, яких саме МСБО слід дотримуватися; зараз МСБО входять до МСФЗ, а для того, щоб вони мали законну силу, потрібно затвердити їхній офіційний переклад в Україні.**

У наведеній нижче таблиці підсумоввано вимоги до фінансової звітності підприємств та організацій України:

---

<sup>15</sup> Публічні акціонерні компанії повинні нараховувати більш ніж 100 акціонерів і можуть здійснювати публічні чи приватні розміщення цінних паперів, тоді як приватні акціонерні компанії нараховують менше 100 акціонерів і можуть здійснювати тільки приватні розміщення цінних паперів (тобто для закритої групи акціонерів/власників).

**Таблиця 3: Вимоги до фінансової звітності підприємств та організацій**

| <b>Фінансова звітність</b><br><b>Підприємства</b>                                                                                                        | <b>Фінансова звітність юридичних осіб та<br/>консолідована фінансова звітність</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Публічні акціонерні товариства</b>                                                                                                                    | Нині мусять застосовувати Положення (стандарти) бухгалтерського обліку України. Згідно зі змінами до закону про акціонерні товариства, які набувають чинності з квітня 2009 року, ці компанії зобов'язані додатково розкривати інформацію про свою діяльність на основі міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в порядку, передбаченому Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку. Згідно з проектом змін до закону про бухгалтерський облік, ці компанії повинні будуть звітувати за МСФЗ. |
| <b>Приватні акціонерні товариства (кількісний склад акціонерів не перевищує 100 акціонерів; можливість здійснювати тільки приватне розміщення акцій)</b> | Бухгалтерський облік та звітність за Положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку України. Згідно із запропонованою зміною до закону про бухгалтерський облік ці компанії <i>можуть надати перевагу</i> здійсненню звітності відповідно до МСФЗ.                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Приватні товариства з обмеженою відповідальністю</b>                                                                                                  | Бухгалтерський облік та звітність за Положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку України.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Банки</b>                                                                                                                                             | Бухгалтерський облік та звітність згідно з вимогами та постановами НБУ, які формально вимагають застосування МСФЗ, втім, несуть в собі ряд важливих виключень з вимог МСФЗ (див. Розділ III). Згідно із запропонованою зміною до закону про бухгалтерський облік, від банків вимагатиметься надавати звітність відповідно до МСФЗ.                                                                                                                                                                              |
| <b>Небанківські фінансові установи (НБФУ)</b>                                                                                                            | Бухгалтерський облік та звітність за Положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку України з урахуванням додаткових вимог щодо бухгалтерського обліку, встановлюваних ДКРРФП, яка є регулятором НБФУ. Згідно із запропонованою зміною до закону про бухгалтерський облік ці установи <i>можуть надати перевагу</i> здійсненню звітності відповідно до МСФЗ.                                                                                                                                                  |
| <b>Страхові компанії</b>                                                                                                                                 | Зараз вимагається використовувати українські національні стандарти бухгалтерського обліку. Згідно із запропонованою зміною до закону про бухгалтерський облік від цих компаній вимагатиметься надавати звітність відповідно до МСФЗ.                                                                                                                                                                                                                                                                            |

17. Положення, що містяться в законі про бухгалтерський облік та П(С)БО, роз'яснюються та тлумачаться в методичних матеріалах, які видаються Мінфіном та іншими уповноваженими установами (наприклад, банківськими регуляторами, різними міністерствами та держкомітетами). На жаль, деякі з цих матеріалів розроблялись незалежно і є досить уривчастими та неузгодженими. Так, наприклад, П(С)БО було впроваджено декілька років тому, і вже підготовлено або буде підготовлено сім методик

впровадження; однак ці методики не розв'язують в повному обсязі проблеми, з котрими нерідко стикаються бухгалтери, коли намагаються застосовувати П(С)БО належним чином.

18. **ДКЦПФР є головним регулятором щодо усіх емітентів цінних паперів, корпоративних облігацій та облігацій на пред'явника.** Закон України «Про цінні папери та фондові ринки» (закон про цінні папери), схвалений у лютому 2006 році, регулює розміщення та обіг цінних паперів, а також здійснення професійної діяльності на фондовому ринку. Багато з розділів цього нового закону базуються на Директивах ЄС та охоплюють фінансову звітність регульованих суб'єктів. Закон вимагає складання квартальної, піврічної та річної фінансової звітності; розкриття найбільших інвестицій в акції (значного випуску в Україні); розкриття інформації про емітента та інформації про інсайдерів, та також оприлюднення фінансової інформації (річна інформація, включаючи фінансову звітність та аудиторський висновок, повинна оприлюднюватись в офіційних друкованих виданнях не пізніше від 30 квітня року, що настає за звітним (тобто впродовж 4 місяців після завершення звітного року) – це становить значне поліпшення проти попереднього граничного терміну – 30 вересня (впродовж 9 місяців після завершення звітного року)).

19. **Як зазначено вище, оприлюднення фінансової звітності, включно із примітками, в друкованих виданнях є непрактичним; незрозуміло, яким чином компанії будуть виконувати вимогу про оприлюднення.** Намагаючись знайти відповідь на це питання, ПФТС, провідна електронна торгова система України, на яку припадає близько 90% загального обсягу операцій фондового ринку, нещодавно відкрила публічний вебсайт з метою надання інформації про емітентів широкій аудиторії<sup>16</sup>. Періодичне добровільне надання компаніями-емітентами фінансової інформації є частиною такого оприлюднення. Публічна доступність фінансової інформації повинна координуватись через централізований регульований реєстр усіх компаній, на які поширюється вимога оприлюднення фінансової звітності. На додаток, річні звіти емітентів повинні оприлюднюватись ДКЦПФР на власному вебсайті.

20. **Законом про цінні папери також встановлено вимоги щодо перегляду та затвердження ДКЦПФР проспектів емісії, підготовлених підприємствами та організаціями, які здійснюють випуск цінних паперів.**<sup>17</sup> Затверджуючи подібний документ, ДКЦПФР таким чином бере на себе відповідальність за повноту інформації, що в ньому міститься (включаючи фінансову інформацію), та її відповідності чинному законодавству. Покладання на цю Комісію відповідальності за повноту інформації може розглядатись як часткове звільнення компаній та їхніх директорів від відповідальності за фінансову інформацію, яку надає компанія.

21. **Національний банк України (НБУ) відповідає за розроблення та впровадження вимог до бухгалтерського обліку та фінансової звітності, які поширюються на банківський сектор.** Закон України «Про банки та банківську діяльність» (закон про банки) вимагає від банків ведення бухгалтерського обліку відповідно до правил та положень, які встановлює НБУ та які повинні відповідати МСФЗ та чинному законодавству України. НБУ розробив детальні інструкції щодо формату та оприлюднення фінансової звітності банків та встановив правила бухгалтерського обліку для ключових напрямків банківської діяльності. Однак, незважаючи на конкретні посилання на МСФЗ в законі про банки, правила та положення НБУ не охоплюють всіх аспектів МСФЗ (зокрема, стосовно операцій з пов'язаними сторонами та розкриття реальних власників) та не містять оновлень, які відбивали б останні зміни в МСФЗ, особливо внесені, починаючи з 2005 р. Положення НБУ (так само, як і фінансова звітність банків) не можуть розглядатись такими, що повністю відповідають МСФЗ.

<sup>16</sup> Цей проект використовує програмне забезпечення, яке АМР США безплатно надало ПФТС.

<sup>17</sup> ДКЦПФР зараз оновлює положення про підготовку проспектів та реєстрацію випусків цінних паперів. Попереднє положення вимагало від емітентів цінних паперів представлення повного набору їхньої фінансової інформації та висновку зовнішніх аудиторів в частині проспекту.



22. Від банків вимагається подання в НБУ власної фінансової звітності разом з деякою інформацією щодо афілійованих осіб, з тим, щоб НБУ міг оцінити їхній фінансовий стан. На додаток, кожна юридична особа, яка має значну частку участі в банку, повинна подавати до НБУ власний річний звіт, включно із фінансовою звітністю. НБУ має право зажадати подання банками консолідованої фінансової звітності. Річна фінансова звітність, супроводжувана аудиторським висновком, та квартальна фінансова звітність повинні оприлюднюватись у визначених офіційних друкованих виданнях<sup>18</sup>. З огляду на значний обсяг фінансової звітності НБУ обмежив цю вимогу поданням часткової фінансової звітності, виключаючи примітки. Однак від банків вимагається розкриття того, де можна отримати повну версію фінансової звітності<sup>19</sup>.

23. Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг (ДКРРФП) було утворено в грудні 2002 року для здійснення нагляду за діяльністю небанківських фінансових установ (НБФУ), включаючи пенсійні та інвестиційні фонди, страхові компанії, кредитні спілки та лізингові компанії. ДКРРФП вимагає подання НБФУ фінансової звітності, складеної за П(С)БО, затвердженими Мінфіном. На додаток, ДКРРФП вимагає від НБФУ подання регуляторної звітності, що охоплює таку інформацію, як премії та вимоги відшкодування, які аналізуються за класом страхування, ліквідність активів, платоспроможність балансу, премії перестрахування та перелік інших даних, які аналізуються більш детально, ніж в будь-якій складеній за МСФЗ фінансовій звітності<sup>20</sup>. Згідно з вимогами закону про бухгалтерський облік, річна фінансова звітність НБФУ повинна оприлюднюватись в офіційних друкованих виданнях (див. вище).

24. Сектор НБФУ, як і його регулятор, виникли порівняно недавно. Головна складність, з якою стикаються спеціалісти сектору з бухгалтерського обліку, є брак комплексної методології бухгалтерського обліку та фінансової звітності для цього сектору, яка могла б застосовуватись на практиці. П(С)БО загального призначення (а в деяких галузях, зокрема, страховій – МСФЗ) недостатньо розроблені для задоволення цієї потреби. Прикладом цього можуть служити методичні рекомендації, видані ДКРРФП в грудні 2004 року, щодо обліку основних операцій недержавних пенсійних фондів, які мають на меті гармонізувати політику та методологію бухгалтерського обліку для недержавних пенсійних фондів. На додаток, ДКРРФП також видає положення, які стосуються професійних вимог до керівників та головних бухгалтерів фінансових установ, включаючи вимоги щодо освіти, досвіду та репутації керівників та головних бухгалтерів фінансових установ. Цими положеннями вимагається, щоб керівники та головні бухгалтери фінансових установ мали достатні професійні навички та досвід для виконання своїх службових обов'язків. Це подібно до концепції «регульованих осіб», яку застосовують деякі регулятори ринку фінансових послуг, зокрема, FSA в Великобританії для таких функцій, як, наприклад, «уповноважений спеціаліст з боротьби з відмиванням грошей». Втім, пряме регулювання керівників та бухгалтерів йде далі, ніж більшість моделей регулювання, з якими його можна було б порівняти.

25. В Україні є значна кількість крупних державних підприємств (ДП), які в основному сконцентровані в таких стратегічних секторах, як зв'язок, житлово-комунальне господарство, видобування та промислове виробництво. Такі підприємства часто є акціонерними товариствами, тому вони підпадають під дію закону про бухгалтерський

<sup>18</sup> Банки повинні оприлюднювати квартальні баланси та звіти про прибутки та збитки впродовж місяця, що настає за звітним кварталом. Річна фінансова звітність, супроводжувана аудиторським висновком, повинна оприлюднюватись до 1 червня року, що настає за звітним.

<sup>19</sup> Екземпляри «повної» фінансової звітності зазвичай доступні на вимогу в приміщенні банку, а у випадку великих банків – на їхніх вебсайтах.

<sup>20</sup> Квартальна фінансова звітність повинна подаватись до ДКРРФП не пізніше ніж 25 числа місяця, що настає за останнім місяцем звітного кварталу, а річна фінансова звітність повинна подаватись не пізніше ніж 20 лютого року, наступного за звітним.

облік та застосовують П(С)БО при складанні фінансової звітності. На додаток, ці підприємства дотримуються „Положення про порядок бухгалтерського обліку окремих активів та операцій підприємств державного, комунального секторів економіки і господарських організацій, які володіють та/або користуються об'єктами державної, комунальної власності”; від цих підприємств часто вимагається готувати окремі звіти для подання до різних державних органів, включаючи Державний комітет статистики України, відповідні профільні міністерства, соціальні фонди, податкові органи тощо. На багатьох держпідприємствах все ще діють застарілі системи бухгалтерського обліку, їм бракує спроможності у підготовці фінансової звітності, особливо кваліфікованих бухгалтерських кадрів. Як наслідок, вони наражаються на значні складнощі при застосуванні П(С)БО, і якість фінансової інформації, яка складається державними підприємствами, істотно різниться. Нерівномірна якість фінансової інформації, яка часто неадекватно відбиває результати фінансово-господарської діяльності підприємства, стає особливо серйозним обмеженням, коли Уряд має плани приватизувати підприємство, або коли підприємство намагається залучити джерела зовнішнього фінансування.

**26. Важливість податкових органів, як однієї з сил, що впливає на практику бухгалтерського обліку та аудиту, зменшується в Україні із зростанням попиту на фінансову звітність з інших джерел (наприклад, попит з боку банків, інших фінансово-кредитних установ, акціонерів, потенційних інвесторів).** Однак численні неофіційні свідчення та результати огляду фінансової звітності, які подаються в розділі III, свідчать про те, що багато готувачів фінансової звітності витрачають дуже багато зусиль на те, щоб зрозуміти різницю між бухгалтерським обліком загального призначення за П(С)БО або МСФЗ та податковим обліком. Часто «суми з податкового обліку» просто вписуються в стандартний план рахунків для створення фінансової звітності загального призначення. Однією з причин цього є те, що у минулому підприємства повинні були подавати фінансову звітність разом з поданням річних податкових декларацій, і багато хто вважав (і, можливо, достатньо обгрунтовано), що розбіжності в даних між фінансовою звітністю та податковими деклараціями будуть вважатись податковими органами підозрілими, а то навіть і незаконними. Хоча податкові органи більше не вимагають подання фінансової звітності, вони все ще мають доступ до фінансової звітності та вихідних фінансових даних в ході податкових перевірок. В Україні, так само, як і в інших подібних країнах бракує розуміння серед бухгалтерів-практиків, які продовжують вважати складання податкової звітності головною метою ведення бухгалтерського обліку і яким бракує чіткого розуміння відмінностей у вимогах між П(С)БО, МСФЗ та податковими правилами.

**27. Малі та середні підприємства (МСП), створені згідно з українським законодавством, виконують вимоги закону про бухгалтерський облік та застосовують П(С)БО.** Як зазначалось вище, малим підприємствам дозволяється готувати спрощену фінансову звітність, яка складається лише з балансу та звіту про фінансові результати (тобто на виконання вимог П(С)БО до малих підприємств), тоді як середнім підприємствам потрібно застосовувати П(С)БО у повному обсязі. Для багатьох малих і середніх підприємств (тобто підприємств, які не є суспільно важливими) навіть складання спрощеної фінансової звітності є непростим завданням. Дуже незначна кількість малих і середніх підприємств є акціонерними компаніями, тому зовнішній попит на їхню фінансову інформацію часто обмежується вимогою подання річної фінансової інформації до Держкомстату, а також використовується як база нарахування податків (хоча зараз від них не вимагається подавати фінансову звітність разом з податковими деклараціями). Більш того, у разі сконцентрованої власності та обмеженого доступу до зовнішнього фінансування вимога подання повної фінансової інформації часто сприймається як надмірно обтяжлива. П(С)БО, які базуються на МСФЗ і не повинні суперечити МСФЗ, є досить складними. Подібно до МСФЗ П(С)БО можуть не відповідати потребам малих і середніх підприємств, і часто застосовуються неправильно. Щоб полегшити адміністративний тягар, покладений на малі та середні підприємства, Мінфін, можливо, захоче обміркувати можливість розроблення П(С)БО для малих і середніх підприємств (або змінити існуючі П(С)БО у такий спосіб, щоб задовольнити потреби підприємств, які не є суспільно важливими; але ці стандарти, очевидно, не можна буде застосовувати до мікропідприємств) з



метою встановлення вимог бухгалтерського обліку, які були б прийнятними для малих і середніх підприємств в Україні. Крім того, може бути корисним вивчення можливості запровадження ще більш простих вимог – наприклад, тільки звітності про податок на доходи – для мікропідприємств.

## ***A.2. Правове поле аудиторської діяльності***

28. Систему регулювання аудиту України було нещодавно оновлено у зв'язку з прийняттям нового закону про аудиторську діяльність в грудні 2006 році (закон про аудит)<sup>21</sup>. Новий закон є значним кроком в напрямку впровадження міжнародної практики аудиту; ним було підтверджено МСА в якості національних стандартів аудиту (затверджених АПУ у 2003 році); було роз'яснено та розширено положення щодо регулювання аудиторської професії, а також по-новому визначено роль та повноваження Аудиторської палати України. Однак, як обговорюється нижче, на порядку денному залишаються серйозні питання щодо реалізації положень закону та забезпечення дотримання стандартів аудиту.

29. Вимога проходження обов'язкового аудиту за визначення закону про аудит посиляється на систему складання фінансової звітності, детально описану вище в Розділі A.1. Статтею 8 закону вимагається проведення аудиту як для фінансової звітності окремих балансових одиниць, так і консолідованої фінансової звітності відкритих акціонерних товариств, підприємств – емітентів облігацій, професійних учасників ринку цінних паперів, фінансових установ та інших суб'єктів господарювання, які належать до категорій, фінансова звітність яких підлягає офіційному оприлюдненню. Вимога про проведення обов'язкового аудиту застосовується також до підприємств з іноземними інвестиціями, страхових та холдингових компаній, інвестиційних фондів, довірчих товариств та інших фінансових посередників. Ця вимога щодо обов'язкового аудиту відрізняється від подібної вимоги ЄС, яка передбачає проходження аудиту всіма компаніями з обмеженою відповідальністю, втім, країнам-членам дозволяється звільняти малі компанії від проходження аудиту. ЄС встановлює максимальні ліміти за критеріями розміру для «малих» компаній, проте, країни-члени можуть встановлювати критерії меншого розміру, виходячи зі специфіки умов в країні. З огляду на обмежену інституційну спроможність аудиторської професії, вимога про проведення обов'язкового аудиту повинна обмежуватись тими компаніями, аудит яких становить суспільний інтерес.

30. Закон про аудит дозволяє аудиторам надавати певні «інші аудиторські послуги». Згідно зі статтею 3 закону до таких послуг належать «консультації з питань бухгалтерського обліку, звітності, оподаткування, аналізу фінансово-економічної діяльності та інші види економіко-правового забезпечення господарської діяльності для фізичних та юридичних осіб». Включення цих послуг в «інші аудиторські послуги» є недоречним, оскільки вони не завершуються наданням аудиторського висновку/підтвердження. Понад те, було б корисним дати роз'яснення і зазначити обставини, за яких надання цих послуг може призвести до загрози для незалежності аудиторів.

31. Як зазначалося вище, в українському законодавстві немає загальної вимоги щодо затвердження призначення незалежних аудиторів та перегляду незалежного аудиторського висновку акціонерами, наглядовою радою або комітетом з аудиту. Єдиним винятком з цього правила є банківські установи<sup>22</sup>. Наразі аудитори адресують звіт тим, хто безпосередньо їх найняв (тобто раді директорів, яка безпосередньо відповідає за складання фінансової звітності)<sup>23</sup>. Ці тісні відносини між незалежним аудитором та клієнтом у сфері

<sup>21</sup> Закон України «Про аудиторську діяльність» набрав чинності 14 грудня 2006 р.

<sup>22</sup> Закон про банки вимагає затвердження призначення незалежних аудиторів наглядовою радою, а результати аудиту повинні переглядатись комісією з аудиту.

<sup>23</sup> Статтею 17 закону про аудит передбачається, що аудитор укладає договірні відносини з клієнтом (зазвичай, підприємство представляє його керівництво або члени ради директорів) з метою складання аудиторського

призначення та подання звітів становить загрозу незалежності аудитора та зменшує довіру інших зацікавлених сторін до оприлюдненого аудиторського висновку. Хоча ця загроза пом'якшується вимогою повідомляти акціонерам чи їхнім представникам про будь-які недоліки, виявлені під час аудиту, проте аудиторський звіт повинен бути адресований акціонерам, а не керівництву.

32. **Закон про аудит (від 2006 року) обмежує договірну відповідальність аудиторів збитками, які реально несе клієнт з їхньої провини або недбалості.** Це обмежує відповідальність аудиторів збитками, що їх несе рада директорів, яка представляє підприємство. На додаток, закон не включає жодної вимоги обов'язкового страхування професійної відповідальності аудиторів.

33. **Закон про банки вимагає проходження всіма банками, котрі працюють в Україні, щорічного незалежного аудиту їхньої фінансової звітності, що проводиться ліцензованим аудитором зі спеціальним сертифікатом «Б», який видається НБУ і надає аудитору право проводити аудит банків.** НБУ погодив зміст та формат цієї «спеціальної сертифікації» з Аудиторською палатою України, а також погодив механізм адміністрування сертифікації Аудиторською палатою України. Чинною є вимога щодо проведення аудиту відповідно до МСА, однак вимоги НБУ до аудиторського висновку охоплюють дещо інші та ширші аспекти порівняно з вимогами до аудиторського висновку МСА.

34. **Чинне законодавство вимагає, щоб усі НБФУ проходили щорічний незалежний фінансовий аудит; ДКРРФП уповноважена вести реєстр аудиторів, які мають право виконувати цю роботу.** Для внесення в реєстр, який є публічним і розміщується на вебсайті ДКРРФП, аудиторам необхідно мати лише загальну аудиторську ліцензію Аудиторської палати України, а не якусь спеціальну сертифікацію.

35. **Вимога щодо проходження додаткової сертифікації аудиторами банків та НБФУ, яку б адміністрували регулятори, видається дублюванням функцій Аудиторської палати України.** НБУ та ДКРРФП спільно з ДКЦПФР, насамперед здійснюють регулювання суб'єктів, нагляд над якими вони здійснюють; і, на додаток, регулювання своїх аудиторів. Коли НБУ вважає банківського аудитора некомпетентним, він повинен в першу чергу обговорити свої сумніви з банком та повідомити про них Аудиторську палату для вжиття необхідних заходів щодо такого аудитора (це має включати обмеження дії аудиторської ліцензії, якщо Аудиторська палата України має серйозні підстави сумніватись у спроможності аудитора проводити аудит регульованих підприємств). Аудиторська палата України має прагнути до забезпечення аудиторів регульованих підприємств галузевою методологією та допоміжними матеріалами, де це є потрібним. Із плином часу регуляторам потрібно буде радше покладатись на наглядові функції Аудиторської палати України, ніж регулювати аудиторів безпосередньо. НБУ повинен бути однією з основних сторін у діяльності АПУ та мати представництво в АПУ у разі потреби.

## **В. Бухгалтерська та аудиторська професії**

### **В.1. Бухгалтерська професія**

36. **Кількість професійних бухгалтерів України складно точно підрахувати: за оцінками спостерігачів, в Україні може бути близько 500 000 бухгалтерів<sup>24</sup>.** Багато з них працюють «головними бухгалтерами» на підприємствах, де вони часто є єдиними

---

висновку згідно з умовами договору. Приклади переглянутих українських аудиторських висновків були адресовані здебільшого раді директорів відповідних підприємств.

<sup>24</sup> Вебсайт ФПБАУ.

спеціалістами з бухгалтерського обліку та відповідають як за внутрішню, так і зовнішню звітність.

37. В Україні є три основні професійні організації бухгалтерів та аудиторів та один орган регулювання/громадського нагляду за аудиторами. Спілка аудиторів України (САУ) є найбільшим професійним об'єднанням з погляду кількості членів (приблизно 3500 осіб); вона була створена згідно з законом (хоча відповідне положення пізніше було вилучене в результаті внесення поправки); її члени обирають професійних членів АПУ. Старшою з двох професійних бухгалтерських організацій України є Федерація професійних бухгалтерів та аудиторів України (ФПБАУ); вона налічує близько 2000 членів<sup>25</sup>. Нещодавно ця Федерація встановила нові вимоги дійсного членства, звузивши його до осіб, що, як мінімум, склали кваліфікаційний іспит, що проводиться ФПБАУ, або отримали сертифікацію CAP/CPA. Фонд Комітету з міжнародних стандартів бухгалтерського обліку (Фонд КМСБО) видав ФПБАУ ліцензію на координування діяльності з перекладу з англійської мови на українську мову відповідно до офіційного процесу Фонду КМСБО. Крім того, Фонд КМСБО уклав з Мінфіном угоду про відмову від авторських прав на офіційний український переклад. У 2004 році було створено ще одну професійну організацію – Українську асоціацію сертифікованих бухгалтерів та аудиторів (УАСБА). УАСБА нині має приблизно 700 членів; всі з них мають кваліфікацію CAP. Розділ II.C цього звіту більш детально описує CAP/CPA та інші бухгалтерські кваліфікації, освіту та навчання в Україні. Крім того, рахівники та бухгалтери у аграрному секторі організувалися у Федерацію аудиторів, бухгалтерів і фінансистів аграрно-промислового комплексу України.

38. ФПБАУ є повноправним членом МФБ з листопада 2008 року; УАСБА претендує на асоційоване членство. МФБ вимагає від членів, як асоційованих, так і дійсних, вживати усіх можливих заходів для забезпечення відповідності Положенням про обов'язки членів МФБ (ПОЧ МФБ).<sup>26</sup> Обидві організації прагнуть до досягнення відповідності ПОЧ МФБ, втім, жодна поки що не відповідає повністю ПОЧ МФБ. Зокрема, жодна з організацій не досягла відповідності ПОЧ 1 «Контроль якості» та ПОЧ 6 «Розслідування та дисциплінарна відповідальність» (див. далі Розділ II.E).

39. Після 16 років незалежного розвитку організована бухгалтерська професія, представлена двома конкуруючими професійними організаціями, охоплює порівняно невелику кількість членів, що складає менш ніж 1% загальної оціночної кількості бухгалтерів України; це свідчить про значні труднощі, які постають перед професією. Включенню більшої кількості бухгалтерів України до складу організованої професії перешкоджали та продовжують перешкоджати як внутрішні розбіжності, так і розбіжності між різними професійними організаціями, зокрема, розбіжності щодо кваліфікаційних рівнів, які повинні вимагатись як передумова членства в організації. Встановлення високих вхідних кваліфікаційних вимог є суттєвим для підтримання репутації професії; втім, такі високі вимоги можуть стати непереборним бар'єром для багатьох бухгалтерів, які отримали освіту до 1990 року і все ще активно працюють у цій професії.

40. На розвиток професійних організацій значно впливає орієнтація на зовнішню фінансову підтримку з боку донорських організацій. Ця фінансова підтримка відіграла важливу роль в утворенні нової професійної бухгалтерської організації, УАСБА; раніше допомога надавалась існуючій організації, ФПБАУ. ФПБАУ стала фінансово незалежною, проте обидві організації мали б користь від розвитку партнерських відносин з іншими європейськими професійними організаціями та від подальшої співпраці з донорськими

<sup>25</sup> Вебсайт ФПБАУ.

<sup>26</sup> ПОЧ МФБ розроблені з метою надання наявним та потенційним організаціям-членам МФБ чітких орієнтирів та сприяння високій якості бухгалтерських послуг в усьому світі. ПОЧ МФБ охоплюють вимоги щодо контролю якості, стандарти освіти, етики та дисциплінарної відповідальності тощо. Додаткову інформацію можна отримати, звернувшись до вебсайту: <http://www.ifac.org/Compliance/index.php>.

організаціями у разі потреби. До того ж, держава повинна підтримувати розширення членства в цих організаціях, адже залучення більшої кількості бухгалтерів до організованої професії сприятиме розширенню доступу осіб, які займаються підготовкою фінансової звітності, до якісного навчання.

41. **Невелика кількість українців здобула міжнародно визнані англомовні сертифікати, насамперед, Асоціації присяжних сертифікованих бухгалтерів (АПСБ – АССА (англ.)), іспити за якою адмініструються Британською радою в Києві.** За оцінками, в Україні є приблизно 200 бухгалтерів, які мають іноземні сертифікати, переважно АССА. Нині на курсах міжнародних навчальних організацій навчається близько 950 студентів англомовної сертифікації АССА. Більшість держателів та претендентів на здобуття міжнародних сертифікатів працюють в провідній міжнародній мережі аудиторських фірмах, банках та невеликій кількості великих підприємств.

42. **Окрім членів професійних організацій (багато з яких мають кваліфікацію сертифікованого бухгалтера-практика (СБП – САР(англ.)) та держателів іноземних сертифікатів, бухгалтери, які готують фінансову звітність в Україні, в багатьох випадках отримали недостатнє навчання сучасним міжнародно визнаним методам бухгалтерського обліку та фінансової звітності або не отримали його взагалі.** Як наслідок, хоча Україна прийняла національні Положення (стандарти) бухгалтерського обліку, які «не суперечать МСФЗ», багато готувачів фінансової звітності докладають багато зусиль для того, щоб зрозуміти та навчитись застосовувати ці вимоги. Бухгалтерський облік та фінансова звітність часто ведуться за правилами податкового обліку та застарілими підходами. Зокрема, стандарти бухгалтерського обліку, що базуються на принципах, які вимагають тлумачень та бухгалтерських оцінок, дуже відрізняються від попередніх надмірно регульованих стандартів, заснованих на правилах. Потенціал готувачів фінансової звітності, разом із якістю фінансової звітності, залежить від розвитку спроможності українських бухгалтерів у розумінні та застосуванні принципів та концепцій П(С)БО та МСФЗ.<sup>27</sup>

43. **Навчання бухгалтерів, зокрема, «головних бухгалтерів», які працюють на більшості українських підприємств, є вирішальним для вдосконалення практичного застосування П(С)БО, МСФЗ та обліку на основі принципів.**

## ***В.2. Аудиторська професія***

44. **Органом регулювання аудиторів України є Аудиторська палата України (АПУ).** Аудиторську палату було утворено згідно з положеннями закону про аудит<sup>28</sup> як орган регулювання аудиторської професії; також вона має деякі властивості наглядового органу. Вона є незалежною юридичною особою і складається з 20 постійних членів (добровільних), у тому числі 10 представників, призначених органами державного регулювання, включаючи Міністерство фінансів, Державну податкову адміністрацію, Національний банк України, Міністерство юстиції та Державний комітет статистики та 10 представників, що обираються САУ<sup>29</sup>. Поточною діяльністю АПУ управляють Голова та Секретаріат, які фінансуються за рахунок власних коштів АПУ. Нині АПУ здійснює регулювання близько 3300 зареєстрованих аудиторів, які працюють в 1200 фірмах. Її основні функції такі:

- проведення професійної сертифікації аудиторів;

<sup>27</sup> Важливо відзначити, що загалом ситуація у фінансовому секторі є дещо ліпшою порівняно з іншими секторами економіки.

<sup>28</sup> Положення, що визначають статус АПУ, було вперше впроваджено в «старому» законі про аудит і надалі підтверджено та розширено в новому законі про аудит (від 2006 року).

<sup>29</sup> Голову АПУ обирають з поміж її двадцяти членів. Оплачується лише праця голови; решта працює на громадських засадах.

- встановлення стандартів аудиту та сприяння їхньому застосуванню;
- затвердження навчальних програм для аудиторів;
- підтримку реєстру аудиторських фірм та окремих аудиторів;
- організацію контролю якості аудиторських послуг, а також розслідування та дисциплінарні процедури (за станом на початок 2008 року було анульовано 95 ліцензій – 87 з формальних причин, 8 – за порушення незалежності);
- вжиття заходів для забезпечення незалежності аудиторів;
- визначення вимог щодо ППР і забезпечення їхнього виконання, а також визначення вимог до навчальних організацій і навчальних центрів.

АПУ недавно створила комітет гарантування якості, який має функціонувати як напівавтономний орган, підзвітний АПУ. Виходячи з нещодавно внесених змін до розробленої ЄС Восьмої директиви законодавства про компанії, яка стосується аудиторської діяльності, положення, повноваження та відповідальність Палати мають бути роз'яснені, й особливо стосовно її функції як органу громадського нагляду. АПУ вже виконує багато функцій органу громадського нагляду, а після внесення певних коректив у правила членства та надані законом повноваження, вона може успішно стати повноцінним органом громадського нагляду. АПУ знадобиться підтримка при виконанні функцій громадського нагляду.

**45. Чинні вимоги здобуття професійної сертифікації аудитора передбачають дворівневий екзаменаційний процес, три роки практичного досвіду та профільну вищу освіту (у сфері економіки або права).** Держателі міжнародно визнаних сертифікатів, наприклад, АССА, отримують звільнення від складання іспиту першого рівня, яким перевіряються базові навички бухгалтерського обліку та аудиту. Іспит другого рівня перевіряє практичні навички аудиту і має формату кейсів. Успішним кандидатам присвоюється професійна кваліфікація, і вони отримують право бути зареєстрованими в реєстрі, який веде АПУ. АПУ пропонує спеціалізовані курси навчання для підготовки кандидатів до участі в іспиті. Хоча попит на цей курс є значним, проблемою є брак достатньо компетентних викладачів. За існуючих умов ринку, де попит на професійних бухгалтерів значно перевищує пропозицію, АПУ важко залучати та утримувати кваліфіковані кадри.

**46. У 2003 році АПУ схвалила МСА як національні стандарти аудиту і щороку видає офіційний переклад МСА, однак багато місцевих аудиторських фірм мусять докладати значних зусиль для застосування цих стандартів на практиці.** АПУ вирішує цю проблему, оприлюднюючи методологію аудиту, включаючи шаблони календарних планів проведення аудиту та публікуючи професійне видання; однак, вона сама потерпає від того самого браку організаційно-технічних спроможностей, як і решта установ у цій сфері. Особливі проблеми виникають при проведенні аудиту нових секторів економіки, наприклад, страхування, недержавних пенсійних фондів та інших небанківських фінансових послуг.

**47. Регулярно надходили неофіційні свідчення про існування проблеми зі сприйняттям якості та важливості аудиту; це було приписано тому факту, що поточні вимоги та попит на обов'язковий аудит на основі законодавчих та ринкових вимог значно перевищують спроможність аудиторської професії у проведенні високоякісних аудиторських перевірок.** Як наслідок, поширюється думка про те, лише дуже невелика кількість місцевих аудиторських фірм спроможні виконувати аудиторські перевірки за МСА; за межами цих фірм якість аудиту є дуже низькою впритул до того, що якість не забезпечується взагалі. Низька ціна багатьох аудиторських перевірок лише посилює це сприйняття. Значні розбіжності в технічній кваліфікації, рівнях досвіду та ресурсозабезпеченості аудиторських фірм посилюють різницю в якості аудиту. Тоді як місцеві члени міжнародної мережі аудиторських фірм мають певні переваги завдяки їхньому охопленню внутрішніми процедурами контролю якості всередині мережі, багатьом місцевим



фірмам доводиться покладатись виключно на себе – на свої обмежені ресурси та досвід. Крім того, контроль якості аудиторів з боку АПУ є недостатньо ефективним; ця система моніторингу якості аудиторів базується на колегіальних взаємоперевірках і була започаткована лише минулого року; станом на сьогодні нею охоплено менш ніж 20 аудиторів. Контроль якості аудиторів детальніше розглядається далі у Розділі Е.2.

48. **Етичні вимоги АПУ відповідають міжнародним стандартам, втім, їхнє ефективне дотримання не забезпечується.** АПУ здійснила переклад Кодексу етики МФБ в редакції від листопада 2001 року, і його дотримання стало обов'язковим для усіх аудиторів. Переклад кодексу етики було оновлено відповідно до змін, які внесла Рада з міжнародних стандартів етики для бухгалтерів (PMCEB – IESBA) МФБ у червні 2004 році та в 2005 році; згідно з цими змінами, було розширено розділ про незалежність аудиторів. Однак АПУ не забезпечує належного виконання етичних вимог.

### **С. Професійна освіта та навчання**

49. **Усі учасники процесу складання фінансової звітності підприємств потребують професійної освіти та навчання в галузі бухгалтерського обліку та аудиту.** Освіта та навчання бухгалтерському обліку пропонується на двох рівнях – на рівні вищої освіти та на професійному рівні, коли бухгалтери вже почали працювати.

50. **Навчання бухгалтерського обліку та аудиту пропонується у вищих навчальних закладах та бізнес-школах України, як на економічних спеціальностях та спеціальностях з управління підприємством, так і на облікових спеціальностях.** У вищих навчальних закладах немає проблем із залученням студентів на економічні спеціальності, і чимало цих студентів вивчають бухгалтерський облік. Навчальні програми для таких спеціальностей зазвичай включають П(С)БО та в деяких, але не всіх, випадках також охоплюють МСФЗ. Однак деякі навчальні програми не відповідають сучасним вимогам і не охоплюють усі концепції, принципи та стандарти бухгалтерського обліку, які лежать в основі П(С)БО, що базуються на МСФЗ. Співпраця між професійними організаціями та вищими навчальними закладами є обмеженою, хоча ФПБАУ разом з університетами почала працювати над модернізацією навчального плану. Подальше поліпшення ситуації у сфері професійної освіти можливе шляхом створення цілісної системи професійної освіти відповідно до МСО та розробленої ЄС Восьмої директиви законодавства про компанії.

51. **Спектр професійної бухгалтерської освіти та навчання, які нині пропонуються в Україні, охоплює:**

- програму сертифікації аудиторів, яку проводять САУ та АПУ з 2003 року, спираючись на МСА та Кодекс етики МФБ. Середній відсоток кандидатів, які успішно витримали іспити, коливається в межах 35 - 50 %. АПУ також створила мережу навчальних центрів, яка використовується як для передекзаменаційного навчання, так і для навчання в рамках ППР.
- Курси для бухгалтерів та аудиторів під егідою професійних організацій – ФПБАУ та УАСБА. Вони пропонуються як членам цих організацій у рамках їхнього постійного професійного розвитку, так і не-членам. Подібні курси охоплюють навчання базовому бухгалтерському обліку (включаючи сертифікацію САР, яка зараз є критерієм вступу в обидві професійні організації) та навчальні курси з трансформації фінансової звітності у звітність за МСФЗ. Ці курси пропонуються по всій Україні через обласні та районні відділення.



- Навчання в рамках програми САР/СІРА (англ.), яке пропонується багатьма приватними навчальними організаціями по всій Україні. САР/СІРА – це програма сертифікації, яка складається з сімох дисциплін; навчання та іспити проводяться російською мовою. Перші три дисципліни – фінансовий облік, управлінський облік, податки та право – складають кваліфікаційний рівень «Сертифікований бухгалтер-практик» (САР); студенти, які рухаються далі і складають наступні чотири іспити, здобувають кваліфікаційний рівень «Сертифікований міжнародний професійний бухгалтер» (СІРА). Станом на липень 2007 року в Україні було 2078 осіб з кваліфікацією САР та 50 осіб з кваліфікацією СІРА; ще 700 навчаються для здобуття САР. Для здобуття САР в середньому потрібно 6-12 місяців, СІРА – 2-3 роки. САР – мінімальна вступна вимога для членства як в ФПБАУ, так і в УАСБА, хоча деякі з нинішніх членів ФПБАУ можуть і не мати цього кваліфікаційного рівня.
- Навчання для здобуття Диплому з МСФЗ ACCA (Dip IFRS російськомовний). Це єдиний кваліфікаційний рівень ACCA, навчання та іспити за яким наразі проводяться російською мовою. Цей курс спочатку планувався як курс з переходу на МСФЗ або додатковий курс для держателів сертифікатів ACCA, але в Україні та інших російськомовних країнах за ним навчаються багато осіб, які не мають іншої формальної бухгалтерської освіти. В середньому він забирає 3 місяці на навчання та веде до складання єдиного іспиту.
- Навчання в рамках англomовної сертифікації ACCA в приватних навчальних організаціях. Іспити адмініструються Британською радою в Києві. За оцінками, близько 180 українців здобули кваліфікацію цим шляхом, а навчання нині проходять ще 750<sup>30</sup>. Здобуття цього кваліфікаційного рівня в середньому забирає 3-5 років та є доволі недешевим.

52. **Спроможність наявної системи бухгалтерської освіти та навчання, описаної вище, слід оцінювати з погляду прийняття МСФЗ.** Навчальні плани вищих навчальних закладів не завжди охоплюють П(С)БО та сучасні методики і принципи бухгалтерського обліку. В плані післядипломної професійної освіти та навчання потрібно розширювати «місцеве» прийняття та визнання тих навчальних можливостей, які задовольняють встановлені стандарти, котрі у свою чергу відповідають відповідним міжнародним стандартам освіти. Нині професійні курси, що пропонуються українською мовою, є доволі обмеженими та мають дуже низьке визнання на ринку, якщо мають його взагалі. Сертифікація САР/СІРА, яка пропонується російською мовою, є достатньо успішною (понад 2000 бухгалтерів пройшли навчання на здобуття базового рівня САР), але їй бракує достатнього офіційного або професійного ринкового визнання для подальшого стрімкого зростання. Навчальний курс з переходу на МСФЗ (який пропонується російською) охоплює досить вузьку тематику та не є придатним для підприємств та організацій, які застосовують П(С)БО; англomовні сертифікаційні програми недоступні для багатьох через їхню високу вартість та мовний бар'єр. Необхідно вживати заходів для заохочення пропозиції та поліпшення якості бухгалтерської освіти та навчання місцевою мовою (в ідеалі українською, а за відсутності можливостей, російською) в Україні.

53. **Необхідно заохочувати професійні організації до тіснішої співпраці з вищими навчальними закладами та бізнес-школами (або відповідним управлінням Міністерства освіти і науки) для підвищення якості навчання бухгалтерського обліку, яке вони пропонують; де це є можливим, необхідно узгоджувати навчальні плани з тим, щоб студенти, які здобули профільну освіту за спеціальністю «бухгалтерський облік», отримували б звільнення від складання іспитів на здобуття базових кваліфікаційних рівнів, зокрема, САР та початкові іспити за програмою ACCA.** Наявність подібних звільнень скорочує тривалість здобуття подальших професійних кваліфікацій і, таким чином, збільшує спроможності навчальних закладів. На додаток, існує нагальна потреба підвищення

<sup>30</sup> Є можливість готуватись до участі в інших міжнародних сертифікаційних програмах через самопідготовку, зокрема на здобуття кваліфікаційного рівня «Сертифікований громадський бухгалтер» (СГБ – СРА (англ.)) США. Однак такі випадки обмежуються дуже нечисленними спеціалістами, які працюють в установах, що належать до «Великої четвірки».

ресурсозабезпеченості професорсько-викладацького складу з облікових дисциплін вищих навчальних закладів, як в плані вдосконалення їхніх знань та навичок, так і в плані забезпеченості підручниками, навчальними та довідковими матеріалами, зокрема, примірниками МСФЗ, МСА та П(С)БО місцевою мовою тощо.

54. **Потрібно заохочувати учасників процесу складання фінансової звітності до здобуття освіти та навчання для відповідності вимогам, які висуваються до них відповідно до виконуваних ними функцій.** Український уряд, регулятори, професійні та навчальні організації повинні спільно попрацювати над встановленням належних цільових стандартів освіти та кваліфікаційних рівнів, які відповідали б потребам українського бухгалтерського обліку, що стрімко розвивається. У цьому плані кваліфікаційний рівень САР може бути прикладом корисної точки відліку, оскільки програма вже доступна по всій Україні. Однак у більш довгостроковій перспективі варто подумати про сертифікацію українською мовою.

55. **Постійний професійний розвиток (ППР) є вимогою, що висувається до бухгалтерів та аудиторів всіма трьома професійними організаціями; професійні організації-члени МФБ повинні розвивати та підтримувати ППР в рамках виконання вимог Положень про обов'язки членів МФБ.**

56. **Зі спілкування з представниками комерційних банків та провідних промислових компаній стало зрозуміло, що навчання МСФЗ та нових змін до МСФЗ, яке пропонується зараз, є недостатнім, особливо для працівників банківського та фінансового секторів; тому значний обсяг знань МСФЗ отримують через самопідготовку та від міжнародних аудиторських фірм (в основному тих, що належать до «Великої четвірки»).** Ця проблема є найбільш відчутною для вітчизняних підприємств, оскільки підприємства, які знаходяться в іноземній власності, можуть отримувати доступ до навчальних програм, які пропонуються їхніми материнськими компаніями. Представники банків та компаній також визнали, що кількість бухгалтерів з достатньою кваліфікацією в галузі бухгалтерського обліку (зокрема, МСФЗ) є недостатнім, і що навіть великі компанії відчувають складнощі у залученні необхідних кадрів, спроможних забезпечувати якісне складання фінансової звітності за МСФЗ. В результаті, на підприємствах, де складається фінансова звітність, це часто робиться аудиторською фірмою (зазвичай, з «Великої четвірки»), причому сама компанія може мати доволі обмежене розуміння її змісту. Таке складання фінансової звітності аудиторськими фірмами може становити порушення етичних принципів/ принципів незалежності.

## **D. Встановлення стандартів бухгалтерського обліку та аудиту**

57. **Процес встановлення стандартів бухгалтерського обліку в Україні охоплює розроблення та затвердження Положень (стандартів) бухгалтерського обліку України П(С)БО).** П(С)БО розробляються, затверджуються та оприлюднюються Міністерством фінансів України за дорадчої підтримки Ради з методології бухгалтерського обліку (РМБО)<sup>31</sup>. Згідно із законом про бухгалтерський облік, П(С)БО «не повинні суперечити МСФЗ»; вони аналізуються в Розділі III нижче. Розділ III також окреслює значні проблеми, які постають при застосуванні П(С)БО та МСФЗ. Нині Мінфін та різні професійні організації розробляють та видають методичні рекомендації щодо дотримання П(С)БО українською мовою.

<sup>31</sup> До складу РМБО входять представники професійних аудиторських та бухгалтерських організацій, а також міністерств, вищих навчальних закладів та промислових асоціацій. Процес затвердження стандартів бухгалтерського обліку охоплює також громадські консультації.

58. **Стандарти бухгалтерського обліку для банків базуються на положеннях та інструкціях, які видає Національний банк України.** Ці положення та інструкції переважно базуються на МСФЗ, втім, вони не охоплюють всієї повноти МСФЗ, а в деяких випадках звільняють від застосування деяких з вимог МСФЗ (див. пункт 84). Однак МСБО 1 однозначно стверджує, що відповідність МСФЗ не може бути частковою: або досягається відповідність усім МСФЗ, або заявляти про відповідність немає підстав. Тому про українські банки не можна сказати, що нині від них вимагається застосування МСФЗ.

59. **Немає спеціальних нормативно-правових документів, які встановлювали б стандарти бухгалтерського обліку та аудиту специфічної діяльності страхових компаній та пенсійних фондів; вони застосовують П(С)БО відповідно до тих самих вимог, що поширюються на інші підприємства.** Законом про страхування встановлюються деякі базові принципи щодо обліку страхових резервів, і ці вимоги відповідають П(С)БО в частині бухгалтерських оцінок. Законом також передбачено метод розрахунку резерву під незароблені страхові премії, який, втім, не відповідає провідній світовій практиці подібного резервування.

60. **Аудиторська палата України (АПУ) відповідає за переклад МСА, яких повинні дотримуватись усі аудитори.** Нещодавно було здійснено переклад Посібника МФБ з Міжнародних стандартів аудиту, гарантування якості та етичних положень в редакції 2005 року, який включає МСА, Положення про міжнародну практику аудиту (ПМПА – IAPS), Кодекс етики професійних бухгалтерів та ін. Український переклад МСА та ISQC1 (стандарт, який є додатком до стандарту МСА щодо внутрішнього контролю якості в аудиторській фірмі) є доступними для придбання українськими спеціалістами в формі посібника зі стандартів аудиту. Аналіз практики дотримання стандартів аудиту подається в Розділі IV нижче.

61. **Наразі застосування МСФЗ не є обов'язковим для жодного підприємства України, хоча деякі великі підприємства застосовують їх добровільно, а банки звітують згідно вимог НБУ, які є близькими до МСФЗ.** МСФЗ видаються РМСБО за межами України. ФПБАУ, в рамках угоди з Фондом КМСБО, періодично здійснює переклад МСФЗ. Станом на дату цього звіту був доступний офіційний український переклад редакції МСФЗ від 2005 року. Процес перекладу МСФЗ та МСА в минулому здійснювався за підтримки донорських організацій, але зараз він є самофінансованим, що є вартим відзначення досягненням ФПБАУ. Переклад МСФЗ та МСА є послідовним та регулярним процесом; переклади оновлюються кожні декілька років. Існуючий процес не передбачає безперервного перекладу МСФЗ та МСА українською мовою, оскільки стандарти постійно оновлюються, і більшість бухгалтерів, аудиторів та аудиторських фірм не спроможні застосовувати останні зміни до стандартів одразу після їхньої публікації РМСБО (МСФЗ) та РМСАГЯ – підрозділом МФБ (МСА). Однак проблеми практики застосування МСФЗ та МСА (див. Розділи III та IV) перебувають на набагато більш базовому рівні, ніж проблеми, які можуть виникати через часову затримку у зв'язку з певною періодичністю здійснення перекладу стандартів; отже проблематика перекладу МСФЗ та МСА не відіграє вирішальної ролі у вдосконаленні якості фінансової звітності в Україні.

## **Е. Забезпечення дотримання стандартів бухгалтерського обліку та аудиту**

### ***Е.1 Забезпечення дотримання стандартів бухгалтерського обліку (фінансової звітності)***

62. **Належний та суворий режим забезпечення дотримання стандартів фінансової звітності є вирішальним для досягнення та підтримання якості фінансової звітності та забезпечення довіри інвесторів до фінансових ринків<sup>32</sup>.** Відповідальність за забезпечення

<sup>32</sup> Пункт 16 Преамбули до Директиви Європейської комісії 1606/2002, відомий також як Положення про МСБО.

належного дотримання стандартів фінансової звітності покладається в Україні на органи державного регулювання, насамперед, на ДКЦПФР (для емітентів цінних паперів), НБУ (для банків) та ДКРРФП (для НБФУ). Ці установи відповідають за здійснення моніторингу та нагляду близько 35 000 підприємств, включаючи усі відкриті та закриті акціонерні товариства. У звіті ЗДСК від 2002 року зазначалось, що, незважаючи на те, що регулятори мають достатньо повноважень для здійснення моніторингу дотримання законодавчих вимог та вимог до фінансової звітності, для ефективного виконання своїх функцій їм бракувало впливу, ресурсів та кваліфікованих кадрів.

**63. З того часу було досягнуто певного прогресу. Однак на порядку денному залишаються серйозні проблеми, які потрібно розв'язати для того, щоб регулятори стали ефективними контролерами дотримання високих стандартів якості фінансової інформації. До найбільш помітних проблем, належать, зокрема, такі:**

- усі три регулятори потерпають від браку ресурсів, тому їм потрібно застосовувати наявні обмежені ресурси результативно та ефективно. У випадку ДКЦПФР ситуація ускладнюється занадто широким колом повноважень. Наразі вона регулює понад 35 000 відкритих акціонерних товариств, всі з яких повинні періодично подавати до комісії фінансову звітність. Щорічна перевірка фінансової звітності регульованих підприємств не застосовує наявних ресурсів ефективно, що відбивається на неналежній якості таких перевірок, що робить дієвий нагляд майже неможливим. Усі регулятори повинні спрямовувати зусилля на ті напрямки, де ризик є найбільшим. Ризик (в регуляторному сенсі) є поєднанням наслідків та імовірності, де наслідки – це вплив, який можуть справити помилки у фінансовій звітності на довіру до системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності, а імовірність – це ризик того, що фінансова звітність містить такі помилки. Створення ефективної системи оцінки ризиків та поступовий перехід до здійснення нагляду на основі оцінки ризиків є вирішальними кроками у забезпеченні ефективного моніторингу регуляторами дотримання вимог чинної системи регулювання фінансової звітності.
- Наглядова діяльність ДКЦПФР зосереджується на забезпеченні дотримання термінів подання звітності та виявленні неповноти звітності та розбіжностей між числовими даними та супровідними поясненнями. Моніторинг відповідності фінансової звітності чинним вимогам ведення бухгалтерського обліку проводиться на недостатньому рівні або не проводиться взагалі. Якщо держкомісія прагне працювати подібно до органів забезпечення дотримання стандартів бухгалтерського обліку ЄС, то вирішальне значення має розширення повноважень ДКЦПФР із включенням функцій здійснення моніторингу відповідності чинним вимогам складання фінансової звітності та вжиття належних заходів у випадку виявлення порушень в ході перегляду<sup>33</sup>. Таке розширення повноважень стане можливим лише при зменшенні кількості підприємств, які регулюються держкомісією.
- Регулятори повинні мати достатній потенціал у забезпеченні дотримання стандартів. Наприклад, максимальний штраф, який нині може накласти ДКЦПФР за неподання, затримку у поданні або подання явно неправдивої фінансової інформації, становить близько 17000 гривень, тобто приблизно 3 400 доларів США, що видається недостатнім, особливо для більших за розміром компаній<sup>34</sup>; крім того, накладання санкцій вимагає дотримання складних бюрократичних процедур. За відсутності розвинутого внутрішнього фондового ринку, який міг би стати «природним»

<sup>33</sup> За визначенням забезпечення дотримання стандартів, яке міститься в Стандарті фінансової інформації №1 Комітету європейських регуляторів цінних паперів «Забезпечення дотримання стандартів фінансової інформації в Європі».

<sup>34</sup> До прикладу, у Великобританії за подання фінансових звітів із запізненням може бути накладений штраф у розмірі до 7500 фунтів стерлінгів, якщо це публічна компанія, а затримка складає понад 6 місяців, а якщо затримка складає понад 2 роки, то компанія ліквідується. Крім того, директорів компаній, яких спіймали на суттєвому викривленні інформації, вказаної у фінансових звітах, змушують особисто покривати витрати на повторну підготовку, публікацію та розсилку фінансових звітів усім відповідним органам влади та акціонерам.

інструментом забезпечення дотримання стандартів, підприємства часто вдаються до нехтування або зволікання у виконанні зауважень та рекомендацій ДКЦПФР.

- Існує потреба у постійному зміцненні потенціалу підрозділів із забезпечення дотримання стандартів обліку та звітності кожного з регуляторів. Зокрема, якби застосування МСФЗ при складанні фінансової звітності регульованих компаній стало обов'язковим, потрібно було б проводити додаткове навчання спеціалістів з нагляду, оскільки небагато з них обізнані в питаннях МСФЗ. Також кількість спеціалістів з нагляду має бути достатньою для того, щоб забезпечити належне дотримання стандартів обліку та звітності.

## ***Е.2 Забезпечення дотримання стандартів аудиту***

64. **Забезпечення дотримання стандартів аудиту сприяє підтриманню його якості, що у свою чергу може додавати достовірності публічній фінансовій інформації та слугувати важливим механізмом захисту акціонерів, кредиторів та інших зацікавлених сторін.** Аудиторська палата України (АПУ) відповідає за здійснення моніторингу та забезпечення дотримання стандартів аудиту аудиторами з правом проведення обов'язкового аудиту, нагляд над якими здійснює АПУ.

65. **Новий закон про аудит засвідчує відповідальність АПУ за контроль якості аудиторів, вимагає подання аудиторськими фірмами та окремими аудиторами щорічних звітів до АПУ та наділяє АПУ рядом дисциплінарних повноважень, які можуть застосовуватись в разі порушень.** Максимальне дисциплінарне стягнення, яке може застосовувати АПУ згідно закону про аудит, – це відкликання ліцензії та виключення аудиторської фірми або окремого аудитора з державного реєстру. В результаті, АПУ має повноваження здійснювати моніторинг та забезпечувати дотримання якості аудиту.

66. **АПУ нещодавно запровадила програму здійснення оцінок контролю якості піднаглядних аудиторів.** Програма базується на колегіальних взаємоперевірках однієї аудиторської фірми іншою, виконуваних аудиторами, зареєстрованими при АПУ на громадських засадах. Щоб стати колегіальним перевіряльником, аудитору потрібно подати відповідну заяву до АПУ та пройти обрання загальними зборами відповідного регіонального відділення Співки аудиторів України. Програма поки що робить свої перші кроки, на момент складання цього звіту було здійснено менш ніж 20 взаємоперевірок. Ефективність цих перевірок широко сприймається як низька через низьку спроможність та недостатню старанність перевіряльників, яким доводиться виконувати ці обов'язки на додаток до своєї основної роботи, та висловлення недовіри аудиторськими фірмами, які проходять перевірку, у формі застережень щодо негативного впливу таких перевірок на здорове конкурентне середовище та підриву довіри.

67. **АПУ повинна продовжувати розвиток та вдосконалення своїх функцій контролю якості.** Якщо вона збереже систему колегіальних взаємоперевірок, вона зможе повчитись на досвіді інших європейських регуляторів аудиту, які використовують подібну систему, зокрема, Франції та Німеччини. Альтернативою може стати впровадження механізму, який би передбачав формування постійно діючого незалежного підрозділу інспекторів, які б відвідували аудиторів та аудиторські фірми і проводили перевірки якості на місці. Подібні системи функціонують в деяких інших європейських країнах, зокрема, у Великобританії та Литві. За умов обох систем ключовим пріоритетом для АПУ є розширення програми з метою забезпечення охоплення усіх зареєстрованих аудиторів впродовж встановленого цільового періоду; Восьма директива законодавства про компанії ЄС вимагає, щоб усі зареєстровані аудитори піддавались моніторингу із періодичністю 6 років, і щоб аудитори суспільно важливих підприємств та організацій піддавались моніторингу раз на 3



роки. Навіть за періодичності в 10 років АПУ потрібно буде відвідувати 120 фірм на рік, що значно перевищує її поточну спроможність.

68. **Формат, робоча програма та тематика інспекційних візитів повинні бути стандартизованими з тим, щоб комітет в складі АПУ, що отримує та переглядає звіти за підсумками інспекційних візитів, міг би покладатись на єдність підходів до їхнього проведення.** Результати інспекційних візитів повинні призводити до вжиття заходів. При виявленні значних недоліків потрібно відкликати або тимчасово призупиняти чинність ліцензій до моменту усунення недоліків та проходження додаткового навчання. Для випадків виявлення менш суттєвих недоліків АПУ необхідно розробити низку заходів, зокрема, щодо примусового проходження аудитором цільового навчання, прийняття та застосування аудитором стандартної методології аудиту, а також інших засобів впливу. Якщо під час наступної інспекції не буде зафіксовано поліпшення ситуації, ліцензія аудитора підлягає відкликанню. Виключення з реєстру аудиторів, які не спроможні виконувати аудиторські перевірки належної якості, та підвищення якості роботи аудиторів, що залишаються, із плином часу сприятиме підвищенню якості обов'язкового аудиту в Україні та поліпшенню її суспільного сприйняття.

### **III. СТАНДАРТИ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ: ЗМІСТ ТА ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ**

69. Метою цього розділу є аналіз розбіжностей між Положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку України (П(С)БО) та МСФЗ («недоліки стандартів») та дотримання обов'язковою фінансовою звітністю вимог П(С)БО («недоліки дотримання») для визначення всіх системних проблем та проблем недотримання стандартів; також тут аналізується потенційний несприятливий вплив обох недоліків на достовірність фінансової звітності, складеної за П(С)БО.

70. Від всіх підприємств та організацій нині вимагається застосування П(С)БО при складанні фінансової звітності. Втім, деякі великі підприємства приймають рішення про паралельне складання звітності за МСФЗ, окремо від звітності за П(С)БО. Далі подається аналіз відповідності до МСФЗ вибірки фінансової звітності, складеної за МСФЗ.

#### **A. Розрив у стандартах бухгалтерського обліку**

71. Існують суттєві розбіжності між Положеннями (стандартами) про бухгалтерський облік України та МСФЗ. Положення (стандарти) про бухгалтерський облік України розробляються та затверджуються Мініном, законом про бухгалтерський облік вимагається, щоб вони не суперечили МСФЗ. Порівняльний аналіз свідчить про те, що існує ряд розбіжностей між двома системами стандартів. Ці розбіжності можна підсумувати так:

- П(С)БО хоча і розроблені на основі МСФЗ, проте не відображають повністю останніх змін, внесених до МСФЗ. До прикладу, в рамках П(С)БО не охоплені деякі останні стандарти (МСФЗ 7 „Фінансові інструменти: розкриття інформації”, МСФЗ 4 „Договори страхування”), а також інші стандарти, затверджені деякий час тому (МСБО 37 „Резерви, умовні зобов'язання та умовні активи”, МСБО 34 „Проміжна фінансова звітність”);
- вимоги до розкриття інформації в П(С)БО є не такими суворими; наприклад, МСФЗ вимагають розкриття виплат підприємства ключовим співробітникам, а П(С)БО цього не вимагають.



Вплив цих розбіжностей на корисність фінансової звітності, складеної за П(С)БО, порівняно з МСФЗ може в деяких випадках бути суттєвим (ці розбіжності можуть бути навіть більш значними при невиконанні вимог П(С)БО щодо розкриття інформації – див. також параграф 75, який стосується розриву у дотриманні стандартів). Наявність розбіжностей може призвести до неможливості порівняння з фінансовою звітністю, складеною за МСФЗ, та обмежує корисність фінансової звітності за П(С)БО для користувачів, незнайомих з українськими національними стандартами бухгалтерського обліку.

72. **Ще одним джерелом «розриву у стандартах» є випадки встановлення регуляторами, такими як, наприклад, НБУ, правил обліку для регульованих ними осіб, які відрізняються або суперечать вимогам стандартів бухгалтерського обліку.** Зазвичай, регулятори вимагають подання інформації, включаючи фінансову інформацію, від регульованих ними осіб в більшому обсязі, ніж той, що міститься в обов'язковій звітності загального призначення. Регуляторна звітність може мати базу, відмінну від чинних стандартів бухгалтерського обліку, і регульованим підприємствам доводиться узгоджувати одне з одним. Такий «розрив у стандартах» є очевидним в банківському секторі України; банки складають обов'язкову фінансову звітність за П(С)БО та окрему фінансову звітність згідно з правилами бухгалтерського обліку НБУ (що базуються на МСФЗ), які містяться в нормативних документах НБУ.

73. **Далі наведено відібрані ключові розбіжності між бухгалтерським обліком за правилами НБУ (на відміну від пруденційного) та МСФЗ, які можуть справляти значний вплив на порівнянність з МСФЗ фінансової звітності банків, складеною за правилами бухгалтерського обліку НБУ:**

- окремі аспекти МСФЗ, зокрема, вимога розкриття кінцевих власників та деякі вимоги МСБО 24 «Операції з пов'язаними сторонами», а також методи обліку похідних фінансових інструментів не охоплюються правилами бухгалтерського обліку та інструкціями НБУ.
- Правила бухгалтерського обліку НБУ щодо вимог визнання процентних витрат та доходів не відображають ефективної доходності, що створює імовірність перебільшення доходів банківського сектору порівняно з оцінками за МСФЗ.
- Нарахування страхових резервів на покриття збитків за кредитами базується на формульній методології, що може призводити до недооцінки або переоцінки кредитного портфеля порівняно до МСФЗ.
- НБУ встановив, що повинна подаватись консолідована фінансова звітність, втім, немає нормативно-правового забезпечення для регулювання сфери охоплення консолідації, отже суттєві інвестиції в дочірні підприємства, асоційовані компанії та взаємні фонди можуть залишатись за рамками консолідації.
- Правилами бухгалтерського обліку НБУ не охоплюється нарахування невикористаних відпускних та створення інших резервів згідно з вимогами МСБО 37.

74. **Результатом подібних розбіжностей є те, що банкам, очевидно, складно одночасно відповідати вимогам МСФЗ і правилам бухгалтерського обліку НБУ, отож їхні фінансові звіти можуть не відповідати МСФЗ.** Будь-яка вимога до таких суб'єктів, як банки, інші фінансові установи та лістингові компанії впровадити МСФЗ, як це було нещодавно запропоновано в Україні, повинна супроводжуватись переглядом відповідних нормативно-правових документів, які поширюються на таких суб'єктів, на предмет порівнянності з МСФЗ.

## **В. Недоліки дотримання**

### **75. Вибірка ЗДСК на предмет оцінки стану дотримання стандартів:**

- 15 комплектів фінансової звітності, супроводжуваних аудиторськими висновками, які претендують на відповідність П(С)БО. З метою проведення вибіркового перегляду робоча група ЗДСК відбрала 14 промислових підприємств та 1 банк. Всі комплекти фінансової звітності пройшли аудит у виконанні місцевих аудиторських фірм, які не пов'язані з міжнародними аудиторськими компаніями. Тринадцять аудиторських висновків були позитивними, два – умовно-позитивними.
- 11 комплектів фінансової звітності, супроводжуваних аудиторськими висновками, які претендують на відповідність МСФЗ. У рамках вибіркового перегляду робоча група ЗДСК переглянула шість банків, чотири промислові компанії та одну неприбуткову організацію. Всі комплекти фінансової звітності пройшли аудит у місцевих фірм-членів міжнародної мережі аудиторських фірм. Шість аудиторських висновків були позитивними (один містив пояснювальний розділ), п'ять – умовно-позитивними (в одному також містився пояснювальний розділ).

## **С. Дотримання П(С)БО**

76. Підприємства повинні подавати щорічну фінансову інформацію до Державного комітету статистики (зараз не вимагається подавати фінансову звітність разом з податковими деклараціями, як це вимагалось раніше). За винятком обмеженого перегляду фінансової звітності регуляторами, про який йшлося в Розділі ПЕ, що обмежується акціонерними товариствами та регульованими підприємствами, видається, що їхнє використання зовнішніми користувачами, окрім керівництва та власників, є доволі обмеженим. Наприклад, доволі обмежено фінансова звітність використовується банками при прийнятті рішень про видачу кредитів; здебільшого їхні рішення базуються на оцінці забезпечень. Однак є свідчення про зростання попиту на фінансову звітність та її використання при прийнятті кредитних рішень. Помітними прикладами недотримання стандартів є такі:

- відсутність розкриття операцій з пов'язаними сторонами;
- відсутність розкриття діючої облікової політики;
- відсутність нарахування забезпечень проти зобов'язань, чия оцінка не підкріплюється первинною документацією третіх сторін; нарахування подібних забезпечень зазвичай не дозволяється правилами податкового обліку, зокрема, нарахування відпускних та резерву на покриття збитків від сумнівної дебіторської заборгованості;
- відсутність нарахування відстрочених податків;
- відсутність розкриття прибутку на акцію;
- облік активів за історичною вартістю за наявності свідчень про зменшення корисності, а також
- невключення до звітності звіту про рух грошових коштів.

77. Найбільшою проблемою в забезпеченні дотримання П(С)БО залишаються розбіжності в базі оцінки ключових статей між фінансовою звітністю загального призначення, складеною за П(С)БО, та розрахунком податкових зобов'язань підприємства. У тих випадках, коли існують відмінності між правилами та стандартами податкового обліку та П(С)БО, багато готувачів фінансової звітності застосовують податкові правила. Це призводить до розбіжностей в частині бухгалтерських оцінок (оскільки податкові розрахунки, зазвичай, не дозволяють застосовувати бухгалтерські оцінки), оцінки активів та зобов'язань (податковий облік часто вимагає застосування формул, а зобов'язання визнаються, лише якщо вони підкріплені первинною документацією на папері) та неправильного застосування методу нарахування.

## **D. Дотримання МСФЗ**

78. Як зазначалося вище, складання фінансової звітності за МСФЗ не вимагається законодавством; така звітність складається для задоволення потреб інвесторів та інших зацікавлених сторін. Зазвичай, вона готується за допомогою міжнародної аудиторської фірми і часто проходить аудит в тій самій фірмі (що може призводити до потенційних конфліктів інтересів); фінансова звітність підприємства за П(С)БО, зазвичай, готується ним без сторонньої допомоги та проходить аудит в іншій, часто вітчизняній, фірмі. Прикладами явного недотримання МСФЗ є:

- відсутність розкриття операцій з пов'язаними сторонами та реальної сторони, яка здійснює контроль;
- те, що деякі консолідовані фінансові звіти не охоплювали усіх контрольованих дочірніх підприємств та структур спеціального призначення;
- низький рівень дотримання вимог звітності за бізнес-сегментами;
- те, що розкриття переоцінених основних засобів було переважно слабким навіть за наявності свідчень про значні переоцінки;
- слабкість розкриття нематеріальних активів, особливо в частині перегляду на предмет зменшення корисності;
- те, що розкриття суттєвих припущень та оцінок було, очевидно, високоякісним у банках<sup>35</sup> і менш якісним на промислових підприємствах;
- те, що в окремих випадках оцінки за справедливою вартістю фінансових інструментів, оцінюваних за амортизованою вартістю, не надавались, а пояснення значного збігу оцінки за справедливою вартістю з амортизованою вартістю були слабкими, а також
- те, що не завжди розкривалась інформація про операції з придбання та продажу дочірніх структур.

79. Багато з відзначених вище недоліків, зокрема, неповнота консолідації та відсутність належного та повного розкриття інформації щодо пов'язаних сторін та реальних власників, утруднюють точну оцінку фінансового стану та результатів діяльності користувачами фінансової звітності. Рівень дотримання МСФЗ шістьма відібраними банками, які добровільно склали фінансову звітність за МСФЗ, був вищим, ніж у інших підприємств, які входили у вибірку, втім було виявлено ряд суттєвих недоліків. Під час зустрічей з компаніями та банками було важко безпосередньо оцінити причини проблем, які виникають при складанні фінансової звітності за МСФЗ, оскільки головні бухгалтери, зазвичай, не залучались до складання цієї звітності. Натомість така звітність часто готувалась (та перевірялась в ході аудиту) аудиторськими фірмами, що викликає сумніви у відповідності таких аудиторів етичним нормам та принципам незалежності аудиторів.

80. Готувачі фінансової звітності страхових компаній повідомили про особливі труднощі, пов'язані з браком належного методологічного забезпечення та підтримки в питаннях, безпосередньо пов'язаних зі страхуванням. Розрахунок необхідних резервів («резервування») є однією з найбільших проблем для страхових компаній України. Орієнтація операцій страхування (в першу чергу на страхування майнової шкоди) та фіксовані правила, що застосовуються до деяких пасивних операцій, призводять до того, що вимоги страхового відшкодування зараз є більш короткостроковими, ніж цього вимагають міжнародні норми; це спрощує процес резервування. Однак із розвитком страхової індустрії страхові процедури та поліси ставатимуть дедалі складнішими, розширюватиметься ринок страхування життя, збільшуючи довгостроковість вимог та ускладнюючи процес резервування. Дотримання стандартів щодо бухгалтерських оцінок, імовірно, стане ще більшою проблемою. До того ж впроваджується проект РМСБО, який стосується МСФЗ для операцій страхування; органам влади слід слідкувати за розвитком подій в рамках цього проекту.

<sup>35</sup> Це контрастує з висновками щодо багатьох компаній ЄС, де дотримання цих вимог визначається як слабке.

#### IV. СТАНДАРТИ АУДИТУ: ЗМІСТ ТА ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ

##### *Недоліки стандартів аудиту*

81. АПУ прийняла Міжнародні стандарти аудиту (МСА), видавцем яких є Рада з міжнародних стандартів аудиту та гарантування якості (РМСАГЯ – IAASB), для застосування всіма українськими аудиторами та аудиторськими фірмами в 2003 році. АПУ приймає МСА в міру їхнього випуску, тобто жодних розбіжностей з МСА не повинно бути. Потрібно буде проводити подальшу роботу після завершення Проекту з роз'яснення стандартів (РМСАГЯ – IAASB) і публікації нової версії МСА.

##### *Недоліки дотримання стандартів аудиту*

82. Було переглянуто аудиторські висновки, які супроводжували нашу вибірку з 15 комплектів фінансової звітності за П(С)БО та 11 – за МСФЗ, було проведено співбесіди з аудитором з низки малих та великих аудиторських фірм України. Аудиторські висновки до фінансової звітності за П(С)БО переважно не дотримувались вимог МСА щодо формату та формулювань аудиторського висновку; найбільш поширеними невідповідностями були такі: адресування аудиторського висновку керівництву підприємства; охоплення ширшого кола питань, ніж вимагається від аудиторського висновку до фінансової звітності, та неточні формулювання.

83. Аудиторські висновки щодо фінансової звітності, складеної за МСФЗ, вірогідно, відповідали МСА. Однак в ході обговорень з бухгалтерами деяких з підприємств, що входили до вибірки, з'ясувалось, що фінансову звітність за МСФЗ переважно складали самі аудитори. Складання фінансової звітності з наступним проведенням його аудиту не відповідає МСА та викликає питання щодо незалежності, що може суперечити етичному кодексу аудиторів.

84. З обговорень з аудитором з різних аудиторських фірм України стає зрозумілим, що рівень дотримання МСА визначався методологією аудиту, застосовуваного аудиторськими фірмами. Застосування МСА вимагає від аудитора проведення оцінки ризиків та системи внутрішнього контролю з наступним складанням стратегії аудиту та плану, які б охоплювали перевірку систем, операцій та сальдо рахунків та забезпечували аудитору можливість зібрати достатні та належні аудиторські докази для формування висновку щодо фінансової звітності. АПУ опублікувала Посібник з аудиту, де викладається рекомендована методологія аудиту за МСА; однак її застосування не є обов'язковим для аудиторських фірм, і посібник потрібно оновлювати для відображення змін після оприлюднення редакції 2005 року. Крім того, методологія, що викладається в Посібнику з аудиту, є загальною; вона не містить настанов щодо проведення аудиту підприємств спеціалізованих галузей економіки, зокрема, аудит банків та НБФУ; для цієї тематики спостерігається брак методологічного забезпечення та кваліфікованих кадрів.

85. Застосування Посібника АПУ не варто робити обов'язковим для усіх аудиторів та аудиторських фірм – деякі фірми, зокрема, фірми, що належать до міжнародних мереж, мають ґрунтовні власні методології аудиту. Втім, багато малих фірм та окремих аудиторів не мають ґрунтовних методологій аудиту за МСА. В тих випадках, коли інспекція якості аудиту виявляє недоліки в практиці аудитора, застосування Посібника або окремих його аспектів може бути умовою поновлення реєстрації. Встановлення вимоги проходження цільового навчання (підвищення кваліфікації) щодо застосування належної методології аудиту є для АПУ ще однією з альтернатив забезпечення вжиття аудиторами заходів для виправлення недоліків, виявлених в ході інспекцій.

86. **Процес перегляду та оновлення методології в матеріалах Посібника з аудиту АПУ на регулярній або постійній основі вимагає значних матеріально-технічних ресурсів, яких зараз не вистачає.** Утім, зростання попиту на високоякісний аудит за МСА та впровадження ефективних механізмів контролю за аудиторською діяльністю повинні стимулювати попит на високоякісний посібник з методології аудиту, певна частка витрат на його розроблення та оновлення може відшкодовуватись за рахунок надходжень з його реалізації. Посібник, підтримуваний в середовищі програмного забезпечення, простіше оновлювати та переглядати порівняно з публікацією оновлень на паперових носіях, втім, розроблення такого електронного посібника потребуватиме залучення більшого обсягу обмежених ресурсів АПУ.

87. **Існування страхових компаній, які нібито створені для цілей оптимізації оподаткування (див. параграф 6 вище), свідчить про те, що аудитори таких компаній не дотримуються МСА, зокрема, вимог МСА 550 «Пов'язані сторони».** Аудитори можуть також виявляти подібні проблеми, застосовуючи МСА 315 «Розуміння специфіки підприємства та середовища його функціонування». Це є ілюстративним прикладом складностей, які постають перед українськими аудиторами у разі застосування МСА до аудиту підприємств спеціалізованих галузей. АПУ нині вивчає можливість надання консультативної підтримки та навчання з питань застосування МСА для виконання спеціалізованих аудиторських завдань (як-от: аудит банків, кредитних спілок, пенсійних фондів, страхових компаній тощо). Методологічне забезпечення та навчання мають спиратись на конкретику чинного законодавства України та розробляти у тісній співпраці з відповідними регуляторами.

## **V. СПРИЙНЯТТЯ ЯКОСТІ ФІНАНСОВОЇ ЗВІТНОСТІ**

88. **На основі матеріалів, які є у розпорядженні групи з підготовки звіту ЗДСК, думок експертів та обговорень з користувачами фінансової інформації, можна зробити висновок, що існує розповсюджена думка про те, що обов'язкова фінансова звітність, яка готується в Україні, має низьку якість.** Фінансова звітність, яка претендує на відповідність МСФЗ та складається банками (згідно вимог нормативних документів НБУ) та добровільно деякими іншими великими компаніями, сприймається достовірнішою та якіснішою, втім, навіть банки відчують складності у правильному застосуванні МСБО 39. Ринок приписує порівняно вищу сприйману якість необов'язкової фінансової звітності ретельнішому нагляду та контролю за дотриманням вимог з боку Національного банку України, спроможності банків та великих компаній залучати професіоналів з кращим розумінням МСФЗ та тому факту, що практично всі провідні банки та великі компанії проходять аудит в аудиторських фірмах, що належать до міжнародної мережі. Водночас ринок приписує низьку сприйману якість обов'язкової фінансової звітності обмеженому попиту на фінансову інформацію з боку третіх сторін, сильному впливу податкової звітності через брак попиту з інших джерел, обмеженості або браку дотримання відповідними державними органами встановлених вимог та обмеженості потенціалу через брак розуміння та недостатність технічного навчання українських П(С)БО.

89. **Загалом, під час прийняття кредитних рішень комерційні банки не покладаються на фінансову звітність, яку подають потенційні позичальники.** Серед банків існує думка про те, що, за винятком фінансової звітності, яка претендує на відповідність МСФЗ та пройшла аудит в міжнародних аудиторських фірмах, фінансова звітність підприємств України характеризується низькою якістю та не становить достатньої бази для оцінки фінансового стану потенційного позичальника. Незважаючи на те, що від підприємств вимагається при поданні кредитних заявок представляти фінансову звітність, банки базують свої рішення на інших факторах, зокрема, на вартісній оцінці забезпечень, прогнозах розвитку бізнесу та виїзних візитах. Фінансова звітність підприємств, складена за українськими П(С)БО, та аудиторські висновки, що її супроводжують, розглядаються банками не більше, ніж свідчення дотримання вимог податкового законодавства та інших чинних нормативно-правових вимог.



90. Аудиторські висновки місцевих аудиторських фірм мають низьку сприйману цінність через широку розповсюдженість думки про те, що такі аудиторські висновки складаються «недостатньо кваліфікованими» аудиторами без дотримання вимог чинних стандартів аудиту. Ця думка поділялась багатьма регуляторами, комерційними банками, освітянами, бухгалтерами та самими аудиторами. Як зазначалось в Розділі ІЕ, проблема ускладнюється неефективністю чинного механізму контролю якості та забезпечення дотримання діючих стандартів. Взагалі існує загальна проблема суспільного сприйняття аудиту радше як неминучого, втім, мало корисного тягаря, аніж як незалежного механізму гарантування якості фінансової інформації.

## **VI. НАСЛІДКИ ДЛЯ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ ТА АУДИТУ ОСТАННІХ ЗМІН В ДІЯЛЬНОСТІ ПРОМИСЛОВО-ФІНАНСОВИХ ГРУП ТА БАНКІВСЬКОГО СЕКТОРУ**

91. Банківський сектор та група великих конгломератів, відомих як промислово-фінансові групи (ПФГ), є двома найважливішими секторами економіки України. Нещодавні зміни в обох цих секторах справляють вплив на економіку України загалом; це стосується також бухгалтерського обліку та аудиту в Україні, адже на обидва сектори споглядають як на лідерів у сфері бухгалтерського обліку та аудиту.

92. У 1990-ті роки виникла ціла низка великих промислово-фінансових груп (ПФГ), які є конгломератами промислових підприємств та комерційних банків. Відтоді ПФГ відіграють важливу роль як в розбудові корпоративного сектору, так і в економічних досягненнях України, – нині вони представляють досить значну частку українського ВВП. Багато ПФГ було створено через неідеально прозору приватизацію активів держави, однак, останнім часом з'являються ознаки того, що деякі ПФГ докладають зусиль для підвищення прозорості власної діяльності. Зокрема, якщо внутрішню структуру власності ПФГ чітко визначено, то потреби зростання та розвитку підштовхують її до більш сумлінного підходу до корпоративного управління та більшої прозорості, включаючи поліпшення стану бухгалтерського обліку та фінансової звітності.

93. Одним із рушіїв цих зусиль в напрямку вдосконалення фінансової звітності є те, що деякі з ПФГ, корпорацій та банків роблять спроби отримання доступу на міжнародні фінансові ринки з метою залучення інвестиційного капіталу, поповнення робочого капіталу або залучення нецільового фінансування. Поки що успішні залучення фінансування залишаються доволі ізольованими; переважно застосовуються такі інструменти, як векселі участі в кредитах інших банків та депозитарні розписки, емісія яких відбувається за сприяння великих міжнародних інвестиційних банків. Зміни в моделях корпоративного управління (зокрема, розмежування власності та контрольних функцій) та зусилля, спрямовані на отримання доступу на міжнародні фінансові ринки, створюють попит на вірогідну, точну та оперативну фінансову інформацію, яка складається із дотриманням міжнародних стандартів та підтверджується незалежними аудиторами. Деякі з ПФГ стали одними з перших, хто визнав цю потребу у високоякісній фінансовій інформації; ще в 2005 році одна з найбільших ПФГ вперше підготувала консолідовану фінансову звітність за МСФЗ та отримала позитивний висновок від однієї з місцевих аудиторських фірм-членів міжнародних аудиторських мереж. Ця група нині впроваджує процедури, які дадуть їй змогу готувати консолідовану фінансову звітність за МСФЗ на регулярній основі та забезпечувати її використання в управлінні поточною діяльністю. Ці зусилля є цілком добровільними і реалізуються за ініціативи власника та керівництва ПФГ.

94. Добровільне складання фінансової звітності за МСФЗ деякими ПФГ та іншими великими компаніями є свідченням зростання ринкового попиту на надійну фінансову



**інформацію, що відповідає міжнародним стандартам.** Імовірно, що цей попит і надалі зростатиме паралельно зі зростанням української економіки та розширенням кола підприємств, які вивчають можливості залучення іноземного капіталу; поява недержавних пенсійних фондів, зацікавлених у здійсненні внутрішніх інвестицій в акції українських підприємств, також сприятиме зростанню цього попиту. Саме цей попит свідчить про актуальність пропонованих змін до чинного законодавства, що ними передбачається зажадати застосування МСФЗ від певних підприємств (лістингових компаній, банків, НБФУ тощо), адже реалізація цієї вимоги фактично усуне дублювання роботи.

95. **Перегляд фінансової звітності нещодавно придбаних вітчизняних банків виявив загальну тенденцію проведення реструктуризації до продажу банку з метою вилучення з його балансу небанківських активів, включаючи інвестиції в акції небанківських дочірніх підприємств.** До програми проведення юридично-фінансової експертизи (due diligence), що проводилась потенційними покупцями, зазвичай, включався детальний перегляд наявної фінансової інформації. У тих випадках, коли вітчизняний банк надавав фінансову звітність, яка претендувала на відповідність МСФЗ, довіра до фінансової інформації була значно вищою, особливо якщо така фінансова звітність проходила аудит у виконанні вітчизняних фірм-членів міжнародних аудиторських мереж. В інших випадках до придбання банків, які мали репутацію непрозорих та не мали надійної фінансової інформації, інвестори підходили досить обачно, оскільки як потенційні покупці вони були не в змозі отримати чіткої картини ринкової позиції та потенційних проблем банку.

96. **Така активність банківського сектору, що спостерігається останнім часом, підвищує попит на високоякісну фінансову інформацію, яка відповідає МСФЗ.** Після свого входження на український ринок іноземні банки прагнуть готувати якісну періодичну фінансову інформацію на тому рівні, як це вимагається їхніми штаб-квартирами. Це у свою чергу збільшує тиск на вітчизняні банки в напрямку дотримання подібних стандартів для утримання власних конкурентних позицій або пошуку потенційних інвесторів. На додаток, із зростанням обсягів кредитування фізичних осіб варто очікувати, що банки будуть активніше покладатись на фінансову інформацію при прийнятті рішень, винагороджуючи її якість ліпшими умовами кредитування. Отже рух в напрямку поліпшення якості фінансової інформації, імовірно, вийде за межі банківського сектору та матиме міжгалузеве охоплення. Це також збільшить попит на високоякісний незалежний аудит. Реформи та рекомендації, які пропонуються в цьому звіті і мають на меті підвищення якісного рівня бухгалтерської та аудиторської професій в Україні, не лише покликані сприяти посиленню професій як таких; зазвичай, таке посилення відбувається у відповідь на реальний попит, що висувається останніми змінами в корпоративному секторі України. Зростання попиту на підвищену якість фінансової звітності та аудиту відбувається переважно завдяки банківському сектору та сектору ПФГ, але внесок в його підвищення також починають робити інші великі та середні підприємства України.

## **VII. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ ТА АУДИТУ**

97. **Головною метою цієї оцінки ЗДСК є надання сприяння державним органам та іншим зацікавленим сторонам в посиленні практики бухгалтерського обліку, фінансової звітності та аудиту фінансового та нефінансового секторів.** Посилення інфраструктури фінансової звітності сприяє досягненню нижченаведених цілей розвитку: (i) Поліпшення клімату для ведення бізнесу та стимулювання інвестицій; (ii) Посилення стабільності та конкурентоспроможності банківського та небанківського фінансових секторів; зниження ризику криз, пов'язаних із проблемами повернення кредитів та слабкістю капітальної бази; (iii) Заохочення підвищення прозорості на державних та приватних підприємствах для забезпечення акціонерам та громадськості можливостей здійснення оцінки діяльності

керівництва та впливу на її поведінку; (iv) Гармонізація нормативно-правового забезпечення в галузі фінансової звітності, бухгалтерського обліку та аудиту із законодавством ЄС та провідною міжнародною практикою; (v) Сприяння розширенню доступу МСП до кредитних ресурсів шляхом заохочення переходу від прийняття кредитних рішень, виходячи з забезпечень, до оцінки фінансового стану потенційного позичальника, сприяючи таким чином зростанню сектора МСП; і (vi) Сприяння забезпеченню відповідності правил складання фінансової звітності та проведення аудиту для різних видів та розмірів підприємств потребам цих підприємств та користувачам їхньої фінансової звітності. Не намагаючись запропонувати детальної тактичної програми реформ, цей звіт окреслює стратегічні рекомендації, спрямовані на підтримку реалізації реформи бухгалтерського обліку та, зрештою, на поліпшення якості фінансової звітності підприємств.

**98. Рекомендації цього звіту ЗДСК є взаємопов'язаними та взаємно підтримуючими, разом вони покликані сприяти поліпшенню середовища фінансової звітності в Україні.** Наприклад, якісним стандартам бухгалтерського обліку можуть завдати шкоди працівники, які не розуміють, як ці стандарти застосовувати у бухгалтерських проведеннях; належне нормативно-правове забезпечення та суворі механізми державного регулювання навряд чи будуть ефективними, якщо не забезпечуватиметься їхнє дотримання. До того ж, деякі з рекомендацій не матимуть негайного ефекту, втім, вони залишаються пріоритетними для цілей гармонізації середовища складання фінансової звітності в Україні з міжнародними стандартами в розумні строки.

**99. Стратегічні рекомендації, викладені в цьому звіті, виходять з припущення про те, що довгострокові цілі країни передбачають модернізацію бухгалтерської та аудиторської професій, а також розбудову ділового середовища, сприятливого для складання прозорої фінансової інформації у відповідності з міжнародними стандартами.** Як зазначається в цьому звіті, досягнення цих цілей вимагає постійної реорганізації та вдосконалення нормативно-правового забезпечення України, інститутів, професій бухгалтера та аудитора, а також змін ділової культури та системи освіти. Втім, стратегії не повинні розроблятися та впроваджуватися без належної оцінки спроможності країни щодо реалізації таких стратегій (в плані як інституційної спроможності, так і ресурсів); краще мати доволі ліберальні правила, дотримання яких надійно та послідовно забезпечується, аніж досконалі та суворі правила, яких не дотримуються, адже ліберальне правило можна зробити суворішим із плином часу, якщо обставини, що склались, це дозволятимуть. Наведені далі стратегічні рекомендації можна поділити на такі три основні категорії:

- правове поле — рекомендації, що стосуються кожного важливого закону, його нормативно-правової основи та, відповідно, заходів сприяння реалізації положень кожного закону (див. пп. 124-130);
- заходи з посилення інституційного потенціалу (див. пп. 131-139), а також
- професійна освіта (див. п. 140).

**100. Ці рекомендації вимагають комплексного підходу до їхньої реалізації.** Україні пропонується створити багатопрофільний Національний координаційний комітет (НKK) для координації реформ в галузі бухгалтерського обліку та аудиту. НKK повинен виконувати дорадчі функції при органах, які встановлюють державну політику в галузі, та регуляторах в процесі реалізації рекомендацій. Спираючись на успішний досвід інших країн, цей звіт рекомендує НKK розробити Національну стратегію та детальний Національний план дій, які б чітко визначали основні заходи та розподіляли відповідальність за реалізацію необхідних реформ. План повинен містити постатейний бюджет, яким би визначались ресурси, необхідні для успішної реалізації реформ, водночас Уряд, органи державної політики, регулятори та організації-партнери у сфері розвитку мають спільно працювати для забезпечення цих ресурсів задля досягнення спільної мети: підвищення якості та доступності фінансової інформації в Україні.

## **А. Нормативно-правове забезпечення**

101. Упродовж останніх кількох років українське правове поле було значним чином оновлено, включаючи впровадження Цивільного та Господарського кодексів, закону про банки, закону про цінні папери та закону про аудит. Однак необхідно провести реформи в певних галузях для забезпечення відповідності правового поля бухгалтерського обліку та аудиту України провідній міжнародній практиці та моделям регулювання в Європі. Відповідно, у цьому звіті зазначається, що Міністерству фінансів України слід продовжувати відігравати провідну роль у роботі з інформування парламенту та ключових органів державного регулювання про необхідність внесення змін до чинного законодавства.

102. Цей звіт рекомендує оновити законодавство; відповідні зміни до закону повинні передбачати:

- введення до законодавства визначення поняття суспільно важливих підприємств, які повинні включати, як мінімум, відкриті акціонерні товариства, великі фінансові установи<sup>36</sup> та підприємства, які через їхній розмір, кількість працівників, вартість активів та/або обсяг реалізації несуть відповідальність перед суспільством.
- Встановлення вимоги застосування МСФЗ суспільно важливими підприємствами при складанні періодичної фінансової інформації з дотриманням розумних термінів. Решті підприємств варто надати право вибору застосування МСФЗ або Положень (стандартів) бухгалтерського обліку України (П(С)БО). Малим та середнім підприємствам (МСП) потрібно надати можливість дотримуватись вимог ведення скороченого бухгалтерського обліку відповідно до їхньої специфіки; ці вимоги потрібно увести до складу українських П(С)БО<sup>37</sup>.
- Внесення змін до визначення малих та середніх підприємств із введенням в нього вимірника балансової вартості підприємства, наприклад, валюти балансу.
- Встановлення вимоги щодо проходження суспільно важливими підприємствами аудиту фінансової звітності за МСА. Впродовж 5 років вимога щодо проходження обов'язкового аудиту може бути поширена на інші підприємства, але кількість обов'язкових аудиторських перевірок не повинна перевищувати потенціальних можливостей аудиторської професії України щодо забезпечення якості аудиторських послуг на рівні МСА.
- Встановлення вимоги стосовно суспільно важливих підприємств щодо своєчасного оприлюднення фінансової звітності, супроводжуваної аудиторським висновком.
- Прояснення ролі та обов'язків НБУ, ДКЦПФР, ДКРРФП стосовно встановлення вимог бухгалтерського обліку, моніторингу та забезпечення дотримання вимог фінансової та регуляторної звітності, а саме зменшення їхньої ролі у встановленні стандартів та вимог і посилення їхньої ролі у забезпеченні виконання не тільки вимог щодо регуляторної звітності, але й щодо фінансової звітності загального призначення. Регуляторна звітність повинна радше доповнювати фінансову звітність загального призначення, яка передбачається законом про бухгалтерський облік, ніж суперечити, ніж їй суперечити.
- Підвищення відповідальності готувачів фінансової звітності; визначити конкретно, в законі і на практиці, хто є відповідальним за чесність підприємства та консолідовану фінансову звітність. Конкретні заходи на випадок порушень повинні бути зафіксовані у

<sup>36</sup> Додаткове зауваження: потрібно скасувати можливість створення страхових компаній як товариств з обмеженою відповідальністю для забезпечення того, щоб на всі страхові компанії поширювались єдині вимоги як на відкриті акціонерні товариства.

<sup>37</sup> Вимога, щоб суспільно важливі підприємства та організації застосовували МСФЗ, теоретично виходить за межі мінімальних вимог Постанови ЄС (1606/2002), яка вимагає, щоб лістингові підприємства та організації застосовували МСФЗ. Однак майже усі великі фінансові установи у більшості країн-членів ЄС є лістинговими; на практиці, суспільно важливі підприємства та організації в ЄС загалом застосовують МСФЗ.

відповідних нормативно-правових актах. Ця вимога може також передбачати внесення змін до законодавства про господарські товариства.

Реалізація багатьох з вище наведених рекомендацій істотно наблизить українське правове поле до відповідності *acquis communautaire* (європейського законодавства). Друга, Четверта, Сьома та Восьма директиви законодавства ЄС про компанії та Директива ЄС щодо прозорості повинні братись за приклад при формулюванні змін до законодавства, втім, потрібно також зважати і на українську специфіку. Цей процес реформування потрібно розглядати як елемент співробітництва між Україною та ЄС в рамках Європейської політики сусідства, тому пропонується залучати допомогу з боку ЄС у його здійсненні.

**103. Реалізація положень закону про бухгалтерський облік повинна супроводжуватись низкою чітких та узгоджених заходів, зокрема:**

- Міністерству фінансів (Мінфіну) пропонується скласти за підтримки усіх зацікавлених сторін робочий план сприяння впровадженню МСФЗ на суспільно важливих підприємствах та організаціях. Багато з рекомендацій цього звіту можуть стати частиною цього робочого плану. На додаток, Мінфіну та Раді з методології бухгалтерського обліку пропонується вжити заходів, спрямованих на надання підтримки готувачам фінансової звітності у застосуванні П(С)БО, зокрема, шляхом доповнення та оновлення методологічних вказівок щодо їхнього застосування.
- Пропонується розробити та впровадити великомасштабну навчальну програму для готувачів фінансової звітності, яким буде потрібно здійснити перехід на МСФЗ. Далі слідують подальші рекомендації щодо посилення бухгалтерської та аудиторської освіти та навчання в більш довгостроковій перспективі.

**104. Новий закон про аудит значно просунувся вперед в напрямку впровадження міжнародної практики.** Втім, варто розглянути деякі подальші зміни, які б:

- встановлювали вимогу щодо реєстрації аудиторів та аудиторських фірм на основі певних вимог, включаючи відповідність МСА, кваліфікаційні критерії та згоду на проходження моніторингу на предмет контролю якості.
- Піддали в середньо- або довгостроковій перспективі орган або органи реєстрації аудиторів незалежному громадському нагляду для забезпечення дотримання ними громадських інтересів при здійсненні діяльності. Більшість осіб, відповідальних за здійснення такого нагляду, не повинні бути практикуючими аудиторами; пропонується створити відповідний наглядовий орган, який повинен буде відповідати вимогам Восьмої директиви законодавства ЄС про компанії з останніми змінами та доповненнями – на кшталт Професійної наглядової ради Великобританії.
- Чітко відокремлювали аудит від інших послуг, які можуть надаватись клієнту аудиторськими фірмами; поточне визначення аудиту в законі охоплює більш ніж суто аудиторську діяльність<sup>38</sup>. Закон вимагає розкриття в фінансовій звітності сум гонорарів, виплачених аудитору за надання неаудиторських послуг.
- Передбачали участь акціонерів підприємства у залученні аудиторських послуг та затвердженні їхніх результатів. Впровадження подібного положення дозволить розширити договірні відносини між аудитором та підприємством, включаючи також і акціонерів, а не лише керівництво. Повноваження призначення незалежних аудиторів та перегляду аудиторського висновку повинні покладатись на комітет з аудиту; існуючі ревізійні комісії можуть бути перетвореними на такі комітети з аудиту або перебрати на себе необхідні повноваження. Введення в дію подібної вимоги може потребувати

<sup>38</sup> Не варто обмежувати право надання аудитором інших послуг, якщо вони не становлять загрози для незалежності аудиторів або для проведення аудиту власноруч складеної фінансової звітності, втім, подібні послуги повинні відокремлюватись від аудиторських.

внесення змін до чинного закону про господарські товариства. Процедури призначення, відбору та звільнення аудиторів повинні бути чітко визначеними.

- Чітко визначали потенційну фінансову відповідальність аудитора на випадок неправильного застосування аудиторської практики або недбалості. При цьому потрібно чітко встановити, що аудитор несе відповідальність в першу чергу перед акціонерами підприємства, а тоді вже перед керівництвом.
- Встановлювали вимогу укладання аудиторами договорів страхування професійної відповідальності з покриттям, достатнім для задоволення потенційних претензій, які можуть висуватись у зв'язку із роботою аудитора, в розумному обсязі.

**105. Необхідно вживати заходів для забезпечення дотримання вимог до фінансової звітності, що висуваються новим законом про цінні папери (від 2006 року), зокрема:**

- ДКЦПФР пропонується підготувати та оприлюднити оновлені методичні вказівки щодо розроблення проспектів емісії та періодичної фінансової інформації, зважаючи на положення закону про цінні папери та інших нормативно-правових актів. Ці вказівки повинні зосереджуватись на питаннях застосування МСФЗ та виконання вимог розкриття інформації, у тому числі про кінцевих власників і пов'язані сторони. Зокрема, доцільним для ДКЦПФР могло б стати створення спільної робочої групи з Радою з методології бухгалтерського обліку при Мінфіні в процесі підготовки таких методичних вказівок.
- Розгляд та затвердження проспектів ДКЦПФР не повинно засвідчувати прийняття держкомісією на себе відповідальності за повноту інформації, що міститься у відповідному документі, або за її відповідність чинному законодавству. Покладання відповідальності на держкомісію за повноту такої інформації може послаблювати загальну вимогу щодо покладання відповідальності на підприємства та їхніх керівників за будь-яку інформацію, яка ними оприлюднюється.
- Наявний перелік складових інформації, подання яких вимагається фондовими біржами (наприклад, ПФТС) потрібно переглядати та аналізувати. Вимоги, які є повторенням вимог закону про цінні папери, потрібно виключити для усунення дублювання вимог розкриття, які висуваються до емітентів, що дасть змогу зменшити регуляторне навантаження. Цим звітом рекомендується звужити розкриття на фондовому ринку лише інформацією, необхідною для виконання ним функцій фондової біржі. Це обов'язково призведе до перетворення ДКЦПФР на єдиного регулятора галузей, де нині – може скластись уявлення – певні повноваження мають фондові біржі.

## **В. Заходи з розбудови інституційного потенціалу**

**106. Із зростанням попиту на високоякісну фінансову звітність та ускладненням вимог до бухгалтерського обліку та аудиту всі регулятори та установи, які відповідають за різні аспекти процесу складання фінансової звітності, зокрема, НБУ, ДКЦПФР, ДКРРФП та АПУ стикаються з чимраз більшими складностями.** Існує постійна потреба у проведенні заходів з розбудови інституційного потенціалу кожної з установ. Ці плани, імовірно, вимагатимуть впровадження скоординованої програми розбудови потенціалу, включаючи стажування персоналу при провідних міжнародних професійних організаціях та регуляторах, а також наймання кадрів з необхідною кваліфікацією та досвідом в галузі бухгалтерського обліку та аудиту. Фінансові потреби, де це є можливим, повинні покриватись за рахунок членських/реєстраційних внесків регульованих підприємств, які б стягувались в залежності від їхнього розміру та рентабельності. Однак, імовірно, потребуватиметься певна додаткова фінансова допомога в короткостроковій або середньостроковій перспективі, зокрема, від донорських організацій або за рахунок бюджетних коштів.



**107. АПУ повинна сприяти реалізації положень нового Закону про аудит (від 2006 року) з допомогою низки чітких та узгоджених заходів, зокрема:**

- необхідно налагодити ефективний та регулярний процес перекладу для забезпечення наявності та доступності перекладу актуальних редакцій МСА та Кодексу етики МФБ усім аудиторам України.
- АПУ повинна регулярно переглядати та оновлювати свій Посібник з аудиту для забезпечення його повної відповідності чинним МСА. АПУ повинна співпрацювати з ключовими регуляторами (НБУ, ДКЦПФР та ДКРРФП) з метою розроблення методичних вказівок для проведення аудиту підприємств окремих галузей. Відправним пунктом можуть стати приклади методичних керівництв з питань застосування стандартів інших країн, в яких МСА є обов'язковими, (наприклад, Практичні нотатки Ради з практики аудиту Великобританії)<sup>39</sup>.
- АПУ повинна надалі розвивати та впроваджувати комплексну систему забезпечення якості аудиту; всіх аудиторів та аудиторські фірми з правом проведення обов'язкового аудиту слід піддавати процедурам контролю якості зі встановленою регулярністю. Такі процедури повинні бути єдиними та поширюватись на усі інспекції якості, а результати такої оцінки якості повинні ставати основою для прийняття АПУ рішення щодо поновлення або відмови у поновленні ліцензії аудиторської фірми, або її видачі з обмеженнями та/або накладанням умов.
- АПУ необхідно створити ефективну систему розслідувань, розв'язання конфліктів та накладання санкцій за потенційно серйозні порушення правил поведінки стосовно проведення обов'язкового аудиту. Серйозні дисциплінарні стягнення та накладені на аудиторів та аудиторських фірм з правом проведення обов'язкового аудиту санкції повинні належним чином оприлюднюватись. Система може ґрунтуватись на положеннях Восьмої директиви законодавства ЄС про компанії, якою встановлюється практика в країнах-членах ЄС, а також на Положенні про обов'язки членів МФБ «Розслідування та дисциплінарні стягнення».

**108. Спроможність наглядової функції Національного банку України може бути посилена завдяки співпраці між зовнішніми аудиторами комерційних банків та департаментом банківського нагляду НБУ у відповідності з настановами Базельського комітету банківського нагляду (БКБН – BCBS) та Ради з міжнародних стандартів аудиту та гарантування якості (PMCAГЯ – IAASB). В минулому цьому співробітництву перешкоджала недостатня спроможність місцевих аудиторів та низька довіра до результатів їхньої роботи. Із зростанням потенціалу вітчизняної аудиторської професії потребуватиметься вищий рівень узгодженості, що забезпечить значні переваги.**

**109. Уряд повинен переглянути коло повноважень ДКЦПФР; нині воно є надто широким для забезпечення ефективної реалізації, адже кількість підприємств, які підпадають під її регулювання, складає близько 35 000<sup>40</sup>. Водночас, необхідно розширити обов'язки ДКЦПФР із включенням до її повноважень контролю за дотриманням підприємствами задекларованої ними облікової політики в межах її компетенції, а також дотримання ними стандартів фінансової звітності.**

**110. ДКЦПФР, НБУ та ДКРРФП потрібно розробити та впровадити систему оцінки ризиків, а також впровадити принципи здійснення нагляду на основі оцінки ризиків. Це дозволить кожному регулятору зосередити свої обмежені ресурси на тих напрямках, де**

<sup>39</sup> Альтернативою або допоміжним рішенням може стати придбання однієї з пропонованих на ринку методологій аудиту, розроблених для інших країн, за умови її перекладу та надходження у реалізацію. За технічне оновлення та перегляд, очевидно, відповідатиме реалізатор.

<sup>40</sup> Навіть відповідно до останніх змін, внесених у закон про акціонерні товариства у 2008 році, публічна акціонерна компанія визначається як така, що має понад 100 акціонерів. Це визначення, можливо, не приведе до скорочення кількості акціонерних компаній, які підлягають регулюванню.



досягнуті результати будуть найбільш дієвими, зокрема, на важливих для економіки загалом і на лістингових компаніях. Для розроблення та ефективного впровадження подібної системи потребуватиметься значний обсяг зовнішнього фінансування.

111. **Необхідно зміцнювати контрольні функції ДКЦПФР, НБУ та ДКРРФП.** У разі виявленні істотних помилок у фінансовій інформації або невідповідності поданої фінансової інформації встановленим вимогам регулятори повинні мати достатньо повноважень для вжиття оперативних та дієвих заходів із реагування на виявлені порушення відповідно до їхньої серйозності.

112. **ДКРРФП потрібно надалі розробляти комплексні методичні рекомендації з метою встановлення конкретних вимог до фінансової звітності та бухгалтерського обліку різних типів НБФУ.** Такі рекомендації повинні охоплювати ключові питання фінансової звітності страхових компаній (наприклад, створення баз даних претензій), недержавних пенсійних фондів (звіряння отриманих та виплачених коштів, ліміти концентрації), взаємодії з аудиторями, виконання регуляторних вимог ключовими учасниками процесу складання фінансової звітності (при потребі), а також вимоги та можливості навчання.

113. **Три професійні бухгалтерські організації (САУ, ФПБАУ та УАСБА) повинні активніше координувати свої зусилля з метою забезпечення більшої репрезентативності аудиторів, бухгалтерів та готувачів фінансової інформації в Україні.** В цьому вони потребують підтримки, де це можливо, з боку Уряду та інших органів державного регулювання. Можливі кроки могли б охоплювати впровадження етапу асоційованого членства, масштабної програми підвищення кваліфікації та переозброєння. У майбутньому можна буде розглянути деякі потенційні об'єднання професійних організацій.. Ці організації повинні пропонувати навчальні курси по всій Україні через їхню мережу філіалів та надавати тим, хто пройшов таке навчання, права асоційованого членства. Надалі їм пропонується заохочувати асоційованих членів до завершення формального навчання з метою задоволення критеріїв повного членства, розбудовуючи таким чином спроможність бухгалтерської професії України.

114. **Бухгалтерська професія отримає велику користь від впровадження спільної стратегії розвитку із встановленням довгострокових та короткострокових цілей та оцінки ресурсів, необхідних для досягнення встановлених цілей.** Незважаючи на те, що професійні організації повинні прагнути до самофінансування настільки, наскільки це є можливим, вони повинні вивчати перспективи укладання партнерських відносин (твіннінг) з іншими європейськими професійними організаціями та (у разі потреби) продовжувати співпрацю з донорськими організаціями.

## **С. Професійна освіта**

115. **Паралельно із вдосконаленням нормативно-правового та інституційного забезпечення існує нагальна потреба у розбудові потенціалу бухгалтерської та аудиторської професій.** Належне розуміння та впровадження національних та міжнародних стандартів та вимог бухгалтерського обліку, фінансової звітності та аудиту вимагає належної освіти та навчання для готувачів фінансової звітності, аудиторів та регуляторів. Для досягнення цієї мети дуже важливим є підвищення кваліфікації наявних бухгалтерів, а також забезпечення належної кваліфікації майбутніх бухгалтерів. Спрямовані на це заходи або, де доречно, законодавчі зміни повинні охоплювати:

- масштабну програму “переозброєння” бухгалтерів. Потрібно заохочувати «головних бухгалтерів» та інших готувачів фінансової звітності на українських підприємствах вдосконалювати своє розуміння П(С)БО, МСФЗ (де це є потрібним) та ключових принципів їхнього застосування в умовах української системи регулювання фінансової

звітності. Необхідно також заохочувати підприємства підтримувати власних працівників у проходженні ними навчання та підготовки для здобуття сучасних бухгалтерських сертифікатів. З боку пропозиції, завдяки вжиттю конкретних заходів можуть відкриватись або зміцнюватись навчальні центри з бухгалтерського обліку, спонсорами яких виступали би професійні бухгалтерські організації, АПУ та приватний сектор<sup>41</sup>. Важливо забезпечувати відповідність їхніх навчальних продуктів потребам українських підприємств. Для багатьох підприємств багато з тонкощів МСФЗ не матимуть застосування. Центральним елементом професійної освіти повинні стати ключові поняття, зокрема, облік на основі принципів, необхідність бухгалтерських оцінок, відокремлення податкової звітності від фінансової та взаємодія між фінансовою звітністю, управлінським обліком та обліком руху грошових коштів.

- Професійні організації та регулятори у сфері бухгалтерського обліку мають сприяти тим кваліфікаційним рівням, до здобуття яких будуть прагнути «головні бухгалтери» та інші бухгалтери на підприємствах та в державному секторі і опанування яких було б доступним за ціною та в межах можливостей цих організацій і регуляторів. Відсутність подібних проміжних кваліфікаційних рівнів може призвести до позбавлення більшості бухгалтерів України прав повноцінної участі у житті бухгалтерської професії. Російськомовний кваліфікаційний рівень «Сертифікований бухгалтер-практик» (САР) видається найбільш прийнятною базовою сертифікацією, нині доступною в Україні; було б корисно, якби цей кваліфікаційний рівень мали бухгалтери у відповідних державних установах, регуляторах, державних підприємствах та вищих навчальних закладах, а також якби цей кваліфікаційний рівень був передумовою здобуття аудиторської ліцензії. Однак в більш довгостроковій перспективі необхідно розробити україномовну програму сертифікації.
- Оновлення та, в певних випадках, переробка навчальних планів та програм середньої спеціальної та вищої освіти з метою охоплення ними МСФЗ, П(С)БО та майбутніх потреб української бухгалтерської професії. Для забезпечення довгостроковості процесу реформування бухгалтерського обліку необхідно, щоб облікові дисципліни в вищих навчальних закладах забезпечували якісну підготовку майбутніх бухгалтерів з бухгалтерського обліку, фінансової звітності та аудиту на основі провідної міжнародної практики. Необхідно значно вдосконалити навчальні програми багатьох вищих навчальних закладів України з бухгалтерського обліку та управління підприємством. Міністерству освіти та науки (Міносвіти) слід тісно співпрацювати з органами регулювання та провідними вищими навчальними закладами над розробленням навчальних курсів на основі МСФЗ/МСА, які допомагатимуть:
  - розвивати інтелектуальні здібності та образне мислення студентів для забезпечення ґрунтового розуміння ними фундаментальних понять;
  - забезпечувати практичне навчання з більшою зосередженістю на управлінні підприємством та розгляді практичних прикладів (кейсів) для якнайліпшої підготовки радше професійних бухгалтерів, ніж рахівників або обліковців податків;
  - охоплювати навчання етичних принципів управління підприємством, фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та аудиту;
  - отримувати істотні звільнення при проходженні аудиторами та бухгалтерами програм професійної сертифікації, які пропонуються професійними бухгалтерськими організаціями за погодженням з Аудиторською палатою України, а також
  - виконувати високоякісні наукові дослідження, як в наукових цілях, так і для забезпечення навчального процесу.
- Значне зміцнення потенціалу факультетів бухгалтерського обліку вищих навчальних закладів. Для досягнення цих змін необхідна масштабна програма вдосконалення навичок професорсько-викладацького складу в найактуальніших питаннях

<sup>41</sup> Вдалим прикладом гармонійно поєднаних зусиль у цій сфері була Програма з навчання бухгалтерського обліку, яка впроваджувалась в рамках проекту EU TACIS. Двоетапна програма складалася з компонентів «навчити інструкторів» та «навчити професіоналів» та отримала дуже позитивні відгуки від учасників.

бухгалтерського обліку, включаючи МСФЗ та МСА. Міносвіти повинно забезпечувати студентів та викладачів достатніми та актуальними навчальними та довідковими матеріалами (зокрема, примірниками МСФЗ, П(С)БО та МСА місцевою мовою).

- Стажування ключових співробітників органів регулювання та нагляду у відповідних установах за кордоном у сфері «навчання на робочих місцях» провідній міжнародній практиці моніторингу та нагляду у відповідних профільних галузях таких регуляторів, зокрема МСФЗ.
- Забезпечення відповідності національних програм професійної сертифікації в галузі бухгалтерського обліку та аудиту міжнародно визнаній практиці, зокрема, Міжнародним стандартам освіти, встановлюваним Радою з міжнародних стандартів бухгалтерської освіти (РМСБО – IAESB) МФБ. Зокрема, йдеться про МСО 6 «Оцінка професійних здібностей та компетентності», МСО 5 «Вимоги до практичного досвіду» та МСО 8 «Вимоги компетентності до спеціалістів з аудиту».
- Обстоювання та формулювання вимог постійного професійного розвитку у відповідності з вимогами МФБ. Професійні організації не повинні бути ексклюзивними постачальниками навчальних послуг для своїх членів, натомість вони повинні забезпечувати підтримання членами достатніх теоретичних знань, професійних навичок та цінностей для збереження власних сертифікатів.