

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Часть 22

Под редакцией доктора юридических наук
В.Ф. Воловича



ИЗДАТЕЛЬСТВО
ТОМСКОГО
УНИВЕРСИТЕТА
2005

АККРЕДИТОВАННЫЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ АУДИТОРСКИЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ (АПАО) В СИСТЕМЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ АУДИТОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

С.Е. Маргарян

Государственному регулированию аудиторской деятельности уже свыше десяти лет. После вступления в силу 29 декабря 1993 г. Указа Президента РФ от 22.12.93 г. «Об аудиторской деятельности в Российской Федерации» начали свое действие Временные правила аудиторской деятельности. На протяжении этих лет отношение государства к профессиональному саморегулированию аудиторов было не однозначно.

Так, в первом проекте Закона «Об аудиторской деятельности», разработанном в начале реформы, предусматривалось, что регулирование аудиторской деятельности будет осуществлять Аудиторская палата, то есть не орган государственной власти, а общественная организация аудиторов. Вместе с тем проект закона не определял правового положения Аудиторской палаты, а еще до выхода такая палата уже была создана. Но этот закон так и не был принят. Во Временных правилах в системе органов, регулирующих аудиторскую деятельность, не нашлось места профессиональным аудиторским объединениям. Эта система включала в себя Комиссию по аудиторской деятельности при Президенте РФ, Консультативный совет при данной Комиссии, ЦАЛАКи при Минфине России, Банке России, Росстрахнадзоре России.

На этапе зарождения аудиторской деятельности в России позиция авторов Временных правил, исключивших профессиональные аудиторские организации из числа регулирующих аудиторскую деятельность органов, была обоснованной. При полном отсутствии прежней практики и нормативно правовой базы российского аудита это было наиболее верное решение.

Новый этап регулирования аудиторской деятельности в России наступил в 2001 г. с принятием Федерального закона от 7.08.2001 г. № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности». По этому закону система органов, регулирующих аудиторскую деятельность, представлена:

- Минфином России – федеральным органом государственного регулирования аудиторской деятельности (Департамент по организации аудиторской деятельности с отделами лицензирования и аттестации);
- Советом по аудиторской деятельности при Минфине России;
- аккредитованными профессиональными аудиторскими объединениями (АПАО). Таким образом, спустя восемь лет профессиональные объединения аудиторов получили доступ к регулированию аудиторской деятельности.

В первоначальной редакции Закона (ст. 20) АПАО определялось как объединение аудиторов (индивидуальных аудиторов, аудиторских организаций), созданное в соответствии с законодательством Российской Федерации. АПАО создавалось в целях обеспечения условий аудиторской деятельности своих членов, защиты их интересов, действующее на некоммерческой основе, устанавливающее обязательные для своих членов правила (стандарты) осуществления профессиональной деятельности и профессиональной этики, осуществляющее систематический контроль за их соблюдением, получившее аккредитацию в уполномоченном федеральном органе.

14 декабря 2001 г. в закон были внесены изменения, в основном исправляющие технические ошибки. Однако в ст. 20 внесено изменение, предопределившее дальнейшее развитие АПАО. Ныне АПАО есть саморегулируемое объединение аудиторов, индивидуальных аудиторов, аудиторских организаций, созданное в соответствии с законодательством России.

Создание АПАО определялось особыми требованиями. В том числе:

1) Это саморегулируемое объединение аудиторов, то есть индивидуальных аудиторов и аудиторских организаций, целью которого является обеспечение условий деятельности своих членов, защита их интересов и систематический контроль за соблюдением ими стандартов и правил.

2) Наличие внутренних правил (стандартов) аудиторской деятельности и правил профессиональной этики, а также рабочих органов, способных обеспечивать выполнение цели создания АПАО. Членство – не менее 1 000 аттестованных аудиторов и (или) не менее 100 аудиторских организаций.

3) Организационно-правовой формой является некоммерческая организация, предусматривающая членство. В настоящее время распространенной организационно-правовой формой стало некоммерческое партнерство.

Аудиторское объединение, удовлетворяющее указанным требованиям, вправе подать в Минфин России заявление о своей аккредитации.

Под аккредитацией понимаются официальное признание и регистрация Минфином России профессионализма аудиторских объединений. Для осуществления деятельности АПАО наделены соответствующими правами. Они вправе:

- участвовать в аттестации на право осуществления аудиторской деятельности, проводимой уполномоченным федеральным органом;
- в соответствии с квалификационными требованиями федерального органа разрабатывать учебные программы и планы, осуществлять профессиональную подготовку аудиторов; содействовать развитию профессии аудитора и повышению эффективности аудита, разрабатывать и издавать литературу и периодические издания по аудиту и сопутствующим ему услугам;
- самостоятельно или по поручению федерального органа проводить проверки работы аудиторов, обращаться в совет по аудиторской деятельности с предложениями по регулированию аудиторской деятельности;
- по итогам проведенных проверок применять меры воздействия к виновным лицам и (или) обращаться в уполномоченный федеральный орган с мотивированным ходатайством о наложении на них взыскания;
- ходатайствовать перед федеральным органом: а) о выдаче претендентам квалификационных аттестатов аудитора; б) о приостановлении действия и аннулировании квалификационного аттестата аудитора; в) о выдаче, приостановлении действия и аннулировании лицензии в отношении своих членов;
- защищать профессиональные интересы аудиторов в органах государственной власти, судах и правоохранительных органах; представлять интересы аудиторов в профессиональных международных организациях аудиторов.

Обращает на себя внимание тот факт, что Минфин России вправе расширить полномочия АПАО, передав в их ведение иные функции. Представляется, что с 1 октября 2004 г. регулирование деятельности аудиторов будет в основном передано АПАО, членство в которых взамен добровольного станет обязательным. Согласно проекту поправок в Закон в рамках проведения административной реформы, лицензирование аудиторской деятельности будет отменено. На АПАО будут возложены аттестация аудиторов и проведение регулярных проверок их деятельности. В случае нарушения стандартов аудиторской деятельности АПАО получит право обратиться в суд с требованием отзыва аудиторского аттестата и лишения членства в организации, что равносильно отзыву лицензии. Сложности реализации предполагаемых изменений

заключаются в том, что пока членство в АПАО является добровольным и нет ограничения по количеству АПАО. При Минфине России уже аккредитовано семь АПАО: Аудиторская палата, Российская коллегия аудиторов, Национальная федерация консультантов и аудиторов, Московская аудиторская палата, ассоциация бухгалтеров и аудиторов «Содружество», Институт профессиональных бухгалтеров и Институт профессиональных аудиторов.

Одним из аргументов за принятие поправок к Закону является то, что у Минфина России нет возможности контролировать всех аттестованных и лицензированных аудиторов. По данным Минфина, в России около 29 000 аттестованных аудиторов, лицензии выданы 6300 компаниям и 1400 индивидуальным аудиторам. Проверки аудиторских компаний проводятся выборочно, и только после принятия поправок они станут регулярными и плановыми.

Таким образом, с принятием поправок в Закон уже в 2004 г. наступит новый этап регулирования аудиторской деятельности, где ведущую роль будут играть АПАО. Правда, неясно, какое количество саморегулируемых организаций останется после принятия поправок. В Минфине России для осуществления контрольно-надзорной функции за деятельностью АПАО также последуют изменения, связанные с перераспределением полномочий между вновь созданными в его составе федеральными службами.