

2. Отчет о деятельности Рабочего органа Совета по аудиторской деятельности за 2017 год [Электронный ресурс]. — URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/01/main/Protokol_RO_SAD_20180116_75.pdf (дата обращения: 23.10.2018).

Ставрова Татьяна Александровна

*начальник отдела по надзору за аудиторской деятельностью
Управления Федерального казначейства по Свердловской области*

ВНЕШНИЙ КОНТРОЛЬ КАЧЕСТВА РАБОТЫ АУДИТОРСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ: АКЦЕНТ НА ПРОФИЛАКТИКУ СОВЕРШЕНИЯ НАРУШЕНИЙ

Аннотация. В данной статье рассмотрена практика реализации профилактических мероприятий органами Федерального казначейства (Казначейства России). Изученные мероприятия направлены на предупреждение нарушений обязательных требований, возникающих при проведении внешнего контроля качества работы аудиторских организаций. На примере УФК по Свердловской области показаны возможности реализации принципов открытости деятельности органов государственной власти. Рассмотренные принципы открытости изучены в области информирования заинтересованных пользователей о результатах внешнего контроля качества работы аудиторских организаций для устранения причин, условий и предпосылок совершения потенциальными объектами контроля противоправных действий. В завершение отмечена значимость правового просвещения и правового информирования для достижения целей, поставленных перед уполномоченным федеральным государственным органом.

Ключевые слова: Федеральное казначейство, внешний контроль качества работы аудиторских организаций, реализация принципов открытости деятельности органов государственной власти, профилактика совершения нарушений.

Abstract. This article discusses the practice of implementing preventive measures by the bodies of the Federal Treasury (Treasury of Russia). The measures studied are aimed at preventing violations of mandatory requirements that arise during external quality control of audit organizations. On the exam-

ple of the office of the Federal Treasury in the Sverdlovsk region, we showed the possibilities of implementing the principles of transparency in the activities of public authorities. We studied these principles in the context of informing users interested in the results of external quality control of audit organizations—designed to eliminate the causes, conditions and prerequisites for the potential control of illegal actions. In conclusion, we marked the importance of legal education and legal information for achieving the goals of authorized federal state body.

Key words: federal treasury, external quality control of the work of audit organizations, the implementation of the principles of openness of state bodies, prevention of violations.

Понятие «аудит» определено в нормативных правовых источниках как независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности [2], поэтому качество аудита, являющегося, по сути, главным источником информации о достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности и финансовом состоянии хозяйствующих субъектов, становится одним из основных требований, предъявляемых не только профессиональными организациями, пользователями бухгалтерской (финансовой) отчетности, но и государством. При этом государство в первую очередь заинтересовано в получении достоверной картины состояния финансово-хозяйственной деятельности субъектов национальной экономики, на которых оно базируется и от которых зависит эффективность его развития. Соответственно, внешний контроль качества работы аудиторских организаций представляет собой неотъемлемую часть государственного управления аудиторской деятельностью. Более того, с точки зрения предназначения аудита и его места в экономике внешний контроль качества работы аудиторских организаций позиционируется одним из основных инструментов повышения качества аудиторских услуг.

Федеральное казначейство является уполномоченным федеральным органом, осуществляющим также и правоприменительные функции по внешнему контролю качества работы аудиторских орга-

низаций (далее — ВККР АО), определенных Федеральным законом «Об аудиторской деятельности» [3].

Безусловно, контрольно-надзорная деятельность, в том числе и по ВККР АО, исходя из ее специфики, направлена на предупреждение, выявление и пресечение нарушений установленных нормативных правовых требований. В данном случае речь идет о последующем характере контроля, соответственно, осуществляется он относительно свершившихся фактов. При этом важным является то, какова эффективность данной деятельности с точки зрения достижения конечного результата, необходимого государству, а также каким образом деятельность уполномоченного федерального органа по контролю и надзору в сфере ВККР АО может способствовать профилактике и минимизации рисков совершения противоправных действий аудиторскими организациями.

На сегодняшний день в рамках соответствующих полномочий органы Федерального казначейства решают следующие задачи: осуществление в установленном порядке внешнего контроля качества работы аудиторских организаций в соответствии с Федеральным законом «Об аудиторской деятельности»; принятие мер по повышению эффективности осуществления внешнего контроля качества работы аудиторских организаций; принятие мер по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений требований Федерального закона «Об аудиторской деятельности», стандартов аудиторской деятельности, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций, кодекса профессиональной этики аудиторов объектами контроля [8].

Федеральное казначейство исполняет деятельность, в том числе, через свои территориальные органы — Управления Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации [3].

В рамках данной статьи хотелось бы остановиться на тех возможностях, которые могут быть использованы и используются территориальными органами Федерального казначейства (далее — ТОФК) в целях профилактики совершения нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральным казначейством при осуществлении ВККР АО, а также обратиться

к соответствующему практическому опыту на примере одного из ТОФК — Управления Федерального казначейства по Свердловской области (далее — УФК).

Прежде всего в рамках реализации принципов открытости деятельности органов государственной власти, в частности в целях информирования заинтересованных групп пользователей о деятельности по ВККР АО и связанных с ее осуществлением вопросах, ТОФК используются следующие возможности: размещение информации на соответствующих официальных сайтах ТОФК в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее — интернет-сайт ТОФК); обеспечение технической возможности направления гражданами и организациями обращений через официальные интернет-сайты ТОФК; функционирование «телефона доверия»; обеспечение приема граждан в ежегодный Всероссийский день приема граждан; своевременное и полное рассмотрение поступивших письменных обращений граждан и организаций; обеспечение наполнения государственных информационных систем; участие в различного рода публичных мероприятиях; публицистическая деятельность в источниках средств массовой информации.

Тема прозрачности контрольно-надзорной деятельности является для ТОФК достаточно актуальной на протяжении всего времени взаимодействия с внешней средой при исполнении соответствующих полномочий. В свою очередь, реализация принципов открытости деятельности по направлению ВККР АО является одним из инструментов доведения до соответствующих референтных групп ТОФК, в частности аудиторского сообщества, саморегулируемых организаций аудиторов, информации о результатах проведения ВККР АО. Тем самым обеспечивается возможность учета потенциальными объектами контроля со стороны ТОФК при осуществлении аудиторской деятельности тех или иных условно проблемных вопросов, связанных с ее осуществлением, способствующая недопущению ими нарушений в дальнейшем.

ТОФК размещают информацию о результатах ВККР АО на официальных интернет-сайтах в разделе «Иная деятельность/Открытое

правительство/Открытые данные» (рис. 1). В частности, УФК размещен ряд различных наборов данных, в том числе применительно к осуществлению надзора за аудиторской деятельностью, включающих следующие позиции информации: План внешнего контроля качества работы аудиторских организаций УФК на очередной год; Информация о результатах плановых и внеплановых проверок, проведенных УФК; Статистическая информация по результатам проведенных УФК плановых и внеплановых проверок [10].

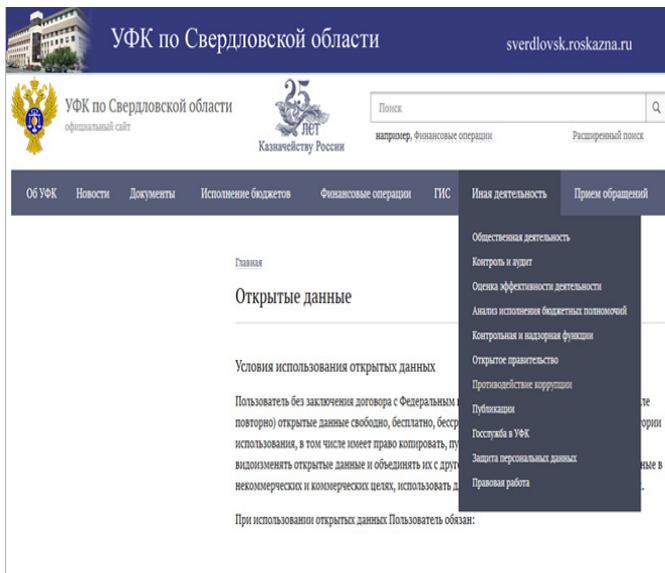


Рис. 1. Размещение информации в разделе «Открытое правительство»

Вышеуказанные позиции информации предусмотрены к размещению Распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.07.2013 № 1187-р [5], а также Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.11.2009 № 953 [4] с учетом методических рекомендаций по размещению государственными органами и органами местного самоуправления на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет общедоступной информации

в форме открытых данных и технических требований к размещению такой информации (версия 3.0) (утверждены Протоколом Правительственной комиссии по координации деятельности Открытого правительства от 29.05.2014 № 4) [7].

Учитывая, что в соответствии с установленными требованиями представление реестра набора данных должно быть машиночитаемым и реализуется ТОФК в формате csv (текстовый формат), предназначенном для представления табличных данных, удобства пользователей различных референтных групп, УФК размещает аналогичную информацию в форматах word, excel на официальном интернет-сайте в разделе «Иная деятельность/Контрольная и надзорная функции/Внешний контроль качества работы аудиторских организаций» (рис. 2) [10].



Рис. 2. Размещение информации в разделе «Контрольная и надзорная функции»

Краткая информация о результатах проверок размещается в срок не позднее пяти рабочих дней со дня подписания актов проверок.

Статистическая информация вносится на ежеквартальной основе, она более информативна и включает в себя перечень главных видов нарушений, выявленных в ходе ВККР АО по итогам квартала, составленный на базе Классификатора нарушений и недостатков, выявленных в ходе внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, аудиторов, одобренного Советом по аудиторской деятельности 22.12.2017 (с учетом последующих дополнений) (см. рис. 3).

В связи с изданием Приказа Федерального казначейства от 28.02.2018 № 44 «Об утверждении Программы профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральным казначейством при проведении внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», на 2018 год» [9] статистическая информация была дополнена разделом, содержащим рекомендации в отношении мер, которые могут приниматься аудиторскими организациями для недопущения нарушений. В целях обеспечения возможности «обратной связи» с подконтрольными субъектами в указанном разделе содержатся контактные данные должностных лиц УФК.

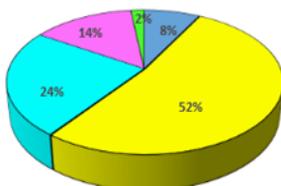
К числу обязательных требований, регламентирующих деятельность ТОФК по ВККР АО, относится размещение информации о контрольной деятельности в разрезе проверок в федеральной государственной информационной системе «Единый реестр проверок». Наполнение данного информационного ресурса также обеспечивает возможность получения заинтересованными пользователями информации о результатах ВККР АО ТОФК [1].

Статистическая информация по нарушениям, выявленным УФК по Свердловской области в ходе внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», за 3 квартал 2018 года.

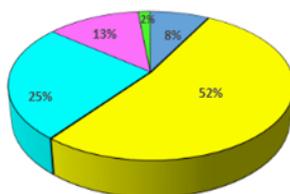
Для предупреждения нарушений, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, которые регулируют отношения, возникающие при осуществлении аудиторской деятельности, изданы:

- *Перечень правовых актов, содержащих обязательные требования*, соблюдение которых оценивается при осуществлении внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, указанных в ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (утвержден приказом Федерального казначейства от 30 декабря 2016 г. № 541);
- *Классификатор нарушений и недостатков*, выявляемых в ходе внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, аудиторов (одобрен Советом по аудиторской деятельности от 15 декабря 2016 г., протокол № 29 с изменениями от 22 декабря 2017 г., протокол № 37, от 21 сентября 2018 г., протокол № 41 (далее – Классификатор)).

За I квартал 2018 года:



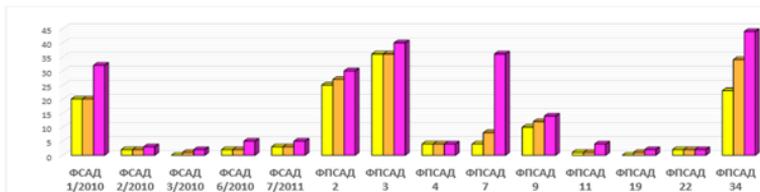
За II квартал года:



- Федерального закона N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности"
- Федеральных стандартов аудиторской деятельности (ФСАД и ФПСАД)
- Международных стандартов аудиторской деятельности (МСК и МСА)
- Правил независимости аудиторов и аудиторских организаций
- Кодекса профессиональной этики аудиторов

За III квартал 2018 года:

Соотношение выявленных нарушений в разрезе федеральных стандартов аудиторской деятельности за I, II и III кв. 2018 г.:



Соотношение выявленных нарушений в разрезе международных стандартов аудиторской деятельности за I, II и III кв. 2018 г.:

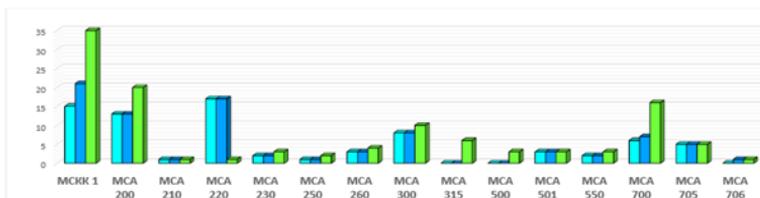


Рис. 3. Статистическая информация

В целом информация о результатах деятельности государственного органа является не просто показателем прозрачности его деятельности, но и, если говорить о результатах контроля, становится элементом регулирования и управления общественными отношениями, поскольку является важным ресурсом при достижении определенной цели деятельности объектами контроля.

Вместе с тем следует отметить и иные меры, предпринимаемые ТОФК, в частности УФК по Свердловской области, в рамках осуществления деятельности по ВККР АО.

Так, в период реализации функций по ВККР АО УФК был сделан акцент на диалоге с аудиторским сообществом, что выражается в следующих конкретных действиях:

— на протяжении последних двух лет УФК активно участвует в мероприятиях, организуемых аудиторским сообществом, саморегулируемыми организациями аудиторов (далее — СРО), вузами, в ходе которых рассматриваются различные вопросы осуществления аудиторской деятельности, контроля качества работы аудиторских организаций. В процессе докладов, обсуждений согласно заявленной тематике образуется некий диалог, способствующий выявлению тех или иных проблемных моментов, формированию единого понимания установленных нормативных правовых требований, унификации подходов к осуществлению контроля со стороны СРО и УФК;

— при вручении актов проверок объектам контроля должностные лица УФК достаточно подробно излагают (обосновывают) свою позицию в отношении зафиксированных результатов проведенного контрольного мероприятия, что позволяет максимально полно и эффективно довести информацию о результатах его проведения до объекта контроля;

— в УФК, как и в других ТОФК, реализующих функции по ВККР АО, создан экспертно-совещательный орган — Контрольная комиссия по рассмотрению результатов внешнего контроля качества работы аудиторских организаций (далее — Контрольная комиссия), основной задачей которой является выработка рекомендаций по применению мер воздействия в отношении аудиторских организаций,

допустивших нарушения, с учетом позиций обеих сторон. С этой целью для участия в заседаниях Контрольной комиссии по рассмотрению результатов проверок в обязательном порядке приглашаются представители объектов контроля и СРО, которым предоставляется возможность выступить и привести необходимые доводы, обосновывающие определенную позицию. До проведения заседания Контрольной комиссии представителям СРО предоставляется возможность ознакомиться с материалами контрольного мероприятия, результаты которого будут являться предметом рассмотрения. В случае возникновения вопросов должностные лица УФК дают соответствующие пояснения.

Данные меры способствуют устранению причин, условий, предпосылок совершения аудиторскими организациями нарушений в дальнейшем, поскольку несут в себе элементы правового просвещения и информирования, что прямо предусмотрено положениями Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», где субъектами профилактики правонарушений являются, в том числе, федеральные органы исполнительной власти, в полномочия которых входит профилактическое воздействие в форме правового просвещения и правового информирования.

Все эти меры приобретают все большее значение, поскольку при выявлении в деятельности аудиторских организаций нарушений, зачастую речь не идет об умышленном их совершении. Причинами, обуславливающими нарушения, в ряде случаев являются неоднозначно трактованные требования нормативных правовых актов, а также наличие их некоторого недопонимания со стороны аудиторских организаций.

Кроме того, в рамках правового просвещения и правового информирования для устранения причин, условий и предпосылок совершения аудиторскими организациями нарушений законодательства УФК сотрудничает с вузами в областях, представляющих взаимный интерес, в том числе на предмет подготовки и переподготовки кадров, а также научно-исследовательской деятельности.

В частности, Уральским государственным экономическим университетом (УрГЭУ) при участии УФК с 2018 г. реализуется новая программа магистратуры «Государственное финансовое регулирование: аудит, контроль, надзор». Целью реализации плана мероприятий Дорожной карты является повышение роли подготовки студентов-магистрантов по соответствующим направлениям деятельности. При этом разработка учебных программ осуществляется совместно УрГЭУ и УФК, а в преподавательский состав входят также аудиторы-практики.

Подводя итог сказанного, следует отметить, что Советом при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам 21.12.2016 утверждена Программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности» со сроком реализации до 2025. Ключевыми целями реформы являются: снижение ущерба по контролируемым государством рискам, сокращение административной нагрузки на объекты контроля и повышение качества всей системы государственного контроля. При этом особый упор в реформе сделан именно на профилактику нарушений [6].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: Федеральный закон РФ от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 03.08.2018). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83311
2. Об аудиторской деятельности [Электронный ресурс]: Федеральный закон РФ от 30.12.2008 № 307-ФЗ (ред. от 23.04.2018). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079
3. О Федеральном казначействе [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 № 703 (ред. от 29.12.2017). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_50565
4. Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 24.11.2009 № 953 (ред. от 20.04.2017). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_94194

5. О Перечнях информации о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, размещаемой в сети «Интернет» в форме открытых данных [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 10.07.2013 № 1187-р (ред. от 24.03.2018). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149441
6. Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» [Электронный ресурс]: приложение к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 № 12 (ред. от 30.05.2017). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_222109
7. Методические рекомендации по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления, а также технические требования к публикации открытых данных. Версия 3.0 [Электронный ресурс]: утв. протоколом заседания Правительственной комиссии по координации деятельности Открытого Правительства от 29.05.2014 № 4. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153543
8. Об организационно-штатной структуре управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации [Электронный ресурс]: Приказ Федерального казначейства от 14.06.2017. — URL: <https://sverdlovsk.roskazna.ru>
9. Об утверждении Программы профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральным казначейством при проведении внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, указанных в части 3 статьи 5 Федерального закона от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности», на 2018 год [Электронный ресурс]: Приказ Федерального казначейства от 28.02.2018 № 44. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_295945
10. Управление Федерального казначейства по Свердловской области [Электронный ресурс]. — URL: <http://sverdlovsk.roskazna.ru>