

Об утверждении Концепции развития аудиторской деятельности в Российской Федерации до 2024 года

Распоряжение · № 3709-р · от 31.12.2020 · Правительство Российской Федерации · Действует без изменений

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

ОТ 31 ДЕКАБРЯ 2020 Г. № 3709-Р

МОСКВА

1. Утвердить прилагаемую Концепцию развития аудиторской деятельности в Российской Федерации до 2024 года (далее - Концепция).

2. Минфину России:

совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и Банком России обеспечить реализацию Концепции;

в 3-месячный срок утвердить план мероприятий по реализации Концепции.

Председатель Правительства
Российской Федерации М.Мишустин

УТВЕРЖДЕНА
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 31 декабря 2020 г. № 3709-р

КОНЦЕПЦИЯ

развития аудиторской деятельности в Российской Федерации
до 2024 года

I. Общие положения

Концепция развития аудиторской деятельности в Российской Федерации до 2024 года (далее - Концепция) представляет собой систему взглядов на дальнейшее развитие аудиторской деятельности в Российской Федерации на период до 2024 года. Концепция раскрывает цель, основные задачи и приоритетные направления развития аудиторской деятельности в Российской Федерации, механизмы, меры и действия по их реализации в интересах повышения роли этой деятельности в общенациональной системе финансового контроля и уровня востребованности ее результатов. Концепция призвана обеспечить решение следующих задач: оценка основных проблем развития аудиторской деятельности в Российской Федерации; определение основной долгосрочной целевой модели организации, регулирования, осуществления аудиторской деятельности, а также контроля (надзора) за аудиторской деятельностью; реализация потенциала института аудита как важного элемента инфраструктуры финансовой системы Российской Федерации; определение ключевых мер, направленных на достижение цели дальнейшего развития аудиторской деятельности.

Положения Концепции не распространяются на деятельность по осуществлению аудита органами государственного (муниципального) финансового контроля, распорядителями и получателями бюджетных средств, администраторами доходов бюджета и источников финансирования дефицита бюджета, службами внутреннего аудита организаций, а также на деятельность по оказанию услуг, которые согласно Федеральному закону "Об аудиторской деятельности" не являются аудиторскими

услугами.

II. Цель и основные задачи развития аудиторской деятельности

Деятельность аудиторских организаций, аудиторов, саморегулируемых организаций аудиторов, уполномоченных федеральных органов исполнительной власти направлена в первую очередь на защиту такой охраняемой законом ценности, как право граждан и юридических лиц на получение информации (часть 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации). Исходя из этого, главная цель дальнейшего развития аудиторской деятельности в Российской Федерации - формирование и поддержание доверия делового сообщества и общества в целом к результатам оказания аудиторских услуг. При этом целевая модель организации, регулирования, осуществления аудиторской деятельности, а также контроля (надзора) за аудиторской деятельностью основывается на современных международно признанных стандартах.

Для достижения указанной цели необходимо решение следующих основных задач:

повышение качества аудиторских услуг;

повышение конкурентоспособности аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов;

укрепление престижа аудиторской профессии.

Решение указанных задач предполагает целенаправленное осуществление комплекса регуляторных, организационных и иных мер, направленных:

на развитие рынка аудиторских услуг;

на совершенствование системы регулирования аудиторской деятельности;

на консолидацию аудиторской профессии;

на повышение квалификации аудиторов;

на совершенствование системы мониторинга аудиторской деятельности и контроля (надзора) за ней, а также практики применения мер ответственности за несоблюдение правил аудиторской деятельности;

на повышение вовлеченности представителей отечественного аудиторского сообщества в международное сотрудничество.

Реализация указанных мер обеспечивает достижение главной цели дальнейшего развития аудиторской деятельности. Реализация мер по конкретному направлению развития аудиторской деятельности может непосредственно влиять на решение одной или нескольких задач, направленных на достижение главной цели дальнейшего развития аудиторской деятельности, и опосредованно - на решение других аналогичных задач.

В процессе развития аудиторской деятельности особую актуальность приобретает обеспечение стабильности института аудита, в частности выявление рисков отставания уровня его развития от уровня развития российской экономики в целом, рисков непоследовательности его регулирования.

Предотвращение или смягчение последствий этих рисков требует осуществления скоординированных действий уполномоченных государственных органов, саморегулируемой организации аудиторов и иных заинтересованных организаций. При этом изменения института аудита должны происходить с учетом как потребностей и готовности государства, делового сообщества, финансового рынка, так и возможностей, потребностей и готовности субъектов аудиторской деятельности.

III. Основные проблемы развития аудиторской деятельности

Ситуация на рынке аудиторских услуг в большой степени определяется общими экономическими условиями. Основными факторами, оказывающими негативное влияние на данный сегмент рынка, являются:

состояние деловой и инвестиционной среды, в том числе сокращение притока новых клиентов и отток имеющихся;

жесткая экономия при планировании заказчиками аудиторских и консалтинговых услуг расходов на привлечение соответственно аудиторов и консультантов;
снижение или фиксация на неизменном уровне цен на аудиторские и консультационные услуги;
снижение платежеспособности клиентов;
ценовой демпинг;

сложившаяся практика проведения открытых конкурсов по закупкам аудиторских услуг.
По-прежнему низким остается уровень востребованности качественных аудиторских услуг.

Основными причинами этого являются:

недооценка субъектами экономической деятельности, собственниками и инвесторами ценности аудиторских услуг;

низкий интерес к аудиторским услугам со стороны государства;

ограниченный набор услуг, предлагаемых аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами;

введение случаев обязательного аудита без учета потребностей пользователей бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Субъекты экономической деятельности в большинстве случаев продолжают рассматривать аудит как излишнее административное обременение, навязываемое государством. На состояние института аудита отрицательное воздействие также оказывают продолжающиеся попытки необоснованного сужения деятельности, традиционно осуществляемой аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами.

На состоянии и развитии института аудита отрицательно сказывается несовершенство системы нормативных правовых и иных актов, в частности нестабильность законодательства Российской Федерации об аудиторской деятельности, в том числе несогласованность федеральных законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы, регулирующие аудиторскую деятельность, с Федеральным законом "Об аудиторской деятельности", недооценка роли и значения регулирования аудиторской деятельности путем издания соответствующих рекомендаций. В последнее время наметилась тенденция к излишней формализации правил аудиторской деятельности, что противоречит характеру этой деятельности и общепризнанной международной практике регулирования на основе принципов, зафиксированных, в частности, в международных стандартах аудита, а также дискредитирует институт профессионального мнения аудитора.

Ограничивают развитие аудиторской деятельности ряд институциональных проблем аудиторской профессии, в частности:

низкая активность участия членов саморегулируемой организации аудиторов в ее деятельности;

недостаточный уровень корпоративного управления в саморегулируемой организации аудиторов;

нацеленность саморегулируемой организации аудиторов на решение главным образом узких корпоративных вопросов и задач, не имеющих общественного значения;

недостаточность финансовых ресурсов саморегулируемой организации аудиторов, препятствующая ведению полноценной методической, исследовательской деятельности, оказанию поддержки своим членам, а также нерациональное использование этой базы финансовых ресурсов.

Одной из наиболее значимых причин низкого уровня доверия к аудиторскому мнению продолжает оставаться недостаточный уровень квалификации аудиторов. Система непрерывного повышения квалификации аудиторов во многих случаях носит формальный характер. Имеет место дефицит преподавательских кадров для обучения аудиторов по программам повышения квалификации.

Отсутствуют должный контроль за организацией повышения квалификации аудиторов и итоговый контроль качества обучения аудиторов.

В последние годы наблюдается падение престижа аудиторской профессии. В определенной степени данное явление порождено влиянием общей экономической ситуации на аудиторский рынок. В то же время не создана действенная система мотивации наиболее профессиональных и опытных

работников с целью удержания их в аудиторской профессии. Молодые специалисты демонстрируют крайне низкий уровень заинтересованности в получении аудиторской профессии.

Существенным недостатком осуществляемого Федеральным казначейством и саморегулируемой организацией аудиторов внешнего контроля качества работы аудиторских организаций, аудиторов остается использование формальных подходов. Одной из причин этого является отсутствие у Федерального казначейства и саморегулируемой организации аудиторов полномочий содержательно оценивать риски аудиторской деятельности и деятельности конкретных проверяемых субъектов в целом. Не реализована в полной мере система ответственности аудиторских организаций, аудиторов за недобросовестное поведение на рынке аудиторских услуг. Несмотря на активизацию международного сотрудничества в сфере аудита, уровень вовлеченности представителей отечественного аудиторского сообщества в международную деятельность остается низким. Представители отечественного аудиторского сообщества практически не принимают участия в работе по совершенствованию системы международных стандартов аудита, не представлены в руководящих и специализированных органах Международной федерации бухгалтеров (International Federation of Accountants, IFAC).

IV. Приоритетные направления развития аудиторской деятельности

1. Развитие рынка аудиторских услуг

Совершенствование основ функционирования рынка аудиторских услуг и поддержание его стабильности являются определяющими условиями дальнейшего развития института аудита. Решение вопросов, связанных с уточнением предмета и сферы аудиторской деятельности, развитием конкуренции в этом сегменте рынка, улучшением взаимодействия аудиторского сообщества с сообществом пользователей аудиторских услуг, является ключевым фактором повышения качества аудиторских услуг, конкурентоспособности субъектов аудиторской деятельности, престижа аудиторской профессии. При этом институт аудита должен развиваться во взаимосвязи с развитием бухгалтерского учета, отчетности, а также системы корпоративного управления.

В целях совершенствования основ функционирования рынка аудиторских услуг должны быть реализованы следующие меры:

уточнение предмета и сферы аудиторской деятельности исходя из современных потребностей заказчиков аудиторских услуг, уровня развития науки и практики аудиторской деятельности, в том числе посредством расширения предмета аудиторской деятельности, диверсификации оказываемых аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами услуг, в частности расширения практики выполнения заданий, обеспечивающих уверенность в достоверности нефинансовой отчетности и иной информации, поэтапного введения расширенного формата аудиторского заключения по результатам аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности для разных групп аудируемых лиц;

совершенствование практики оказания аудиторских услуг, в том числе посредством применения электронных технологий анализа данных, интенсификации процесса оказания аудиторских и связанных с ними услуг (в частности, за счет стандартизации бизнес-процессов оказания этих услуг), расширение практики выполнения аудиторскими организациями дополнительной работы при проведении обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности общественно значимых организаций (в частности, проверки заявлений руководства таких организаций об эффективности созданных и поддерживаемых ими систем управления рисками и систем внутреннего контроля (на основе нормативно устанавливаемых критериев создания таких систем), проверки соответствия деятельности таких организаций их стратегическим документам (на основе нормативно устанавливаемых критериев такого соответствия);

дифференциация требований к субъектам аудиторской деятельности в зависимости от общественной значимости информации об обслуживаемых ими аудируемых лицах, в частности

повышение требований к аудиторским организациям, обслуживающим общественно значимые организации (прежде всего общественно значимые организации на финансовом рынке), совершенствование процедур регистрации таких аудиторских организаций; введение в законодательство Российской Федерации понятия "руководитель задания по аудиту" и установление требований к лицам, назначаемым руководителями заданий по аудиту бухгалтерской (финансовой) отчетности общественно значимых организаций; конкретизация понятий "общественно значимые организации" и "общественно значимые организации на финансовом рынке", пересмотр сферы обязательного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, а также иных форм обязательного подтверждения достоверности информации, проводимого в соответствии со стандартами аудиторской деятельности, исходя из общественных интересов и с учетом того, что административные меры по увеличению количества аудируемых лиц могут привести к дискредитации института аудита, росту недобросовестной конкуренции на рынке аудиторских услуг; повышение вовлеченности аудиторского сообщества в национальную систему противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также в борьбу с коррупцией, в том числе с подкупом иностранных должностных лиц; усиление ответственности субъектов экономической деятельности за недостоверность их бухгалтерской (финансовой) отчетности, а также за уклонение от проведения обязательного аудита этой отчетности, совершенствование механизмов обеспечения имущественной ответственности аудиторских организаций, аудиторов перед заказчиками аудиторских услуг и иными лицами, заинтересованными в этих услугах.

Пользователи финансовой и нефинансовой информации, потребители аудиторских услуг, государственные органы, а также аудиторские организации, аудиторы заинтересованы в обеспечении добросовестного поведения на рынке аудиторских услуг. Важнейшими факторами обеспечения такого поведения являются своевременное выявление случаев недобросовестного поведения и неотвратимость соразмерного наказания в отношении недобросовестных аудиторских организаций, аудиторов. Создание условий для добросовестного поведения на рынке аудиторских услуг и активное противодействие недобросовестным аудиторским организациям, аудиторам позволят укрепить доверие к аудиторскому рынку, повысить престиж аудиторской профессии, а также будут способствовать обеспечению справедливой конкуренции на рынке аудиторских услуг, его стабильному функционированию и развитию. С целью улучшения условий конкуренции на рынке аудиторских услуг необходимо:

повышение эффективности взаимодействия комитетов по аудиту советов директоров (наблюдательных советов) юридических лиц, отнесенных к общественно значимым организациям, с аудиторскими организациями;

обеспечение прозрачности деятельности аудиторских организаций (в частности, необходимо предусмотреть в законодательстве Российской Федерации об аудиторской деятельности для аудиторских организаций, обслуживающих общественно значимые организации, требование раскрывать сведения о своей деятельности на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет");

введение для общественно значимых организаций, которым оказываются аудиторские услуги, требования раскрывать сведения о вознаграждениях, выплаченных аудиторской организации, в том числе по видам услуг, оказанных такой аудиторской организацией;

совершенствование конкурсных процедур отбора аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов, в частности посредством актуализации нестоимостных критериев оценки заявок и окончательных предложений участников закупки аудиторских услуг, разработки критериев оценки качества оказанных аудиторских услуг;

принятие мер по противодействию недобросовестным практикам, профилактике и пресечению

правонарушений на рынке аудиторских услуг;
расширение использования института деловой (профессиональной) репутации в противодействии недобросовестным практикам на аудиторском рынке;
совершенствование учета аудиторских организаций, проводящих обязательный аудит бухгалтерской (финансовой) отчетности общественно значимых организаций.

Важным условием развития рынка аудиторских услуг является улучшение взаимодействия аудиторского сообщества с сообществом пользователей аудиторских услуг и иными лицами, заинтересованными в этих услугах. Такое взаимодействие имеет особое значение для достижения следующих целей:

понимание потребителями аудиторских услуг роли, значения и процесса аудита, прав и обязанностей аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов;
повышение информированности потребителей аудиторских услуг о преимуществах, которые получает заинтересованное лицо при работе с проаудированной финансовой информацией;
понимание широким кругом лиц преимуществ, которые они получают, приобретая услуги, связанные с аудиторской деятельностью, у аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов;
формирование и поддержание доверия потребителей аудиторских услуг к аудиторским организациям, индивидуальным аудиторам.

Кроме того, взаимодействие аудиторского сообщества с сообществом пользователей аудиторских услуг и иными лицами, заинтересованными в этих услугах, окажет положительное влияние на поддержание осознанного спроса на традиционные аудиторские услуги и формирование спроса на новые аудиторские услуги, повышение ответственности юридических лиц и их руководителей во взаимоотношениях с аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами. Такое взаимодействие должно стать одним из основных направлений деятельности саморегулируемой организации аудиторов.

2. Совершенствование системы регулирования аудиторской деятельности

Отечественный и мировой опыт свидетельствуют, что добиться наилучшего результата в регулировании аудиторской деятельности позволяет сочетание разных форм регулирования при активном взаимодействии всех субъектов регулирования. Современное регулирование аудиторской деятельности должно осуществляться как посредством установления обязательных для исполнения требований (международные договоры, законодательство Российской Федерации, в том числе об аудиторской деятельности, стандарты аудиторской деятельности, правила независимости аудиторов и аудиторских организаций, кодекс профессиональной этики аудиторов), так и путем издания соответствующих рекомендаций (обобщение лучших практик, обычаев делового оборота и пр.), следуя которым аудиторские организации, индивидуальные аудиторы получают дополнительные конкурентные преимущества. Субъектом регулирования аудиторской деятельности, осуществляемого посредством установления обязательных для исполнения требований, должно оставаться государство при активном участии саморегулируемой организации аудиторов в разработке регулирующих актов. Регулирование аудиторской деятельности путем издания соответствующих рекомендаций должно осуществляться преимущественно саморегулируемой организацией аудиторов. Соотношение форм регулирования в каждый конкретный период определяется экономическими условиями, приоритетами государственной политики, степенью развитости саморегулирования аудиторской профессии и аудиторского рынка, международно признанной практикой.

Развитие системы обязательных для исполнения требований к аудиторским организациям, аудиторам будет осуществляться путем реализации следующих мер:
совершенствование законодательства Российской Федерации об аудиторской деятельности, в том числе обеспечение согласованности федеральных законов и иных нормативных правовых актов,

содержащих нормы, регулирующие аудиторскую деятельность, с Федеральным законом "Об аудиторской деятельности" ;

обеспечение пропорциональности регулирования, направленного, с одной стороны, на защиту общественных интересов, а с другой - на снижение избыточной административной нагрузки на субъекты аудиторской деятельности;

наделение Банка России рядом полномочий по регулированию деятельности аудиторских организаций, обслуживающих общественно значимые организации на финансовом рынке;

совершенствование процедур признания международных стандартов аудита для применения на территории Российской Федерации (исключение либо сведение к минимуму отступлений стандартов, признанных для применения на территории Российской Федерации, от стандартов, принятых Международной федерацией бухгалтеров, улучшение перевода этих стандартов на русский язык, поддержание стандартов в актуальном состоянии);

гармонизация законодательства государств - членов Евразийского экономического союза в сфере аудиторской деятельности;

укрепление обеспечивающего основу взаимоотношений аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и аудируемых лиц института аудиторской тайны, имея при этом в виду общественную значимость услуг, оказываемых этими субъектами;

обеспечение своевременной актуализации правил независимости аудиторов и аудиторских организаций и кодекса профессиональной этики аудиторов в соответствии с этическими стандартами, принимаемыми Международной федерацией бухгалтеров;

обеспечение предсказуемости регулирования аудиторской деятельности на основе широкого общественного обсуждения инициатив в данной сфере.

Рекомендации в области аудиторской деятельности предназначены для правильного применения обязательных для исполнения требований, уменьшения расходов аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов на организацию работы, а также распространения передового опыта оказания аудиторских услуг, результатов исследований и разработок в области аудиторской деятельности. Развитие данной формы регулирования аудиторской деятельности предполагает реализацию следующих мер:

активизация деятельности по обобщению аудиторской практики, выявлению и распространению лучших практик, оказанию саморегулируемой организацией аудиторов помощи своим членам во внедрении таких практик;

методическая поддержка саморегулируемой организацией аудиторов малых и средних аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов (в том числе в вопросах применения международных стандартов аудита, современных IT-технологий оказания аудиторских и связанных с ними услуг), организация распространения лучшего международного опыта применения указанных стандартов;

активное взаимодействие Банка России с аудиторскими организациями, обслуживающими общественно значимые организации на финансовом рынке, в рамках реализации Банком России надзорных полномочий в отношении кредитных и некредитных финансовых организаций;

совершенствование методик проверки аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами исполнения организациями, которым оказываются аудиторские услуги, требований по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма, а также требований антикоррупционного законодательства, в том числе по противодействию подкупу иностранных должностных лиц;

разработка и внедрение разнообразных инструментов и механизмов мотивации применения рекомендаций в области аудиторской деятельности.

Совершенствование системы регулирования аудиторской деятельности предполагает активное привлечение представителей пользователей бухгалтерской (финансовой) отчетности, заказчиков аудиторских услуг и иных лиц, заинтересованных в этих услугах, к участию в деятельности

3. Консолидация аудиторской профессии

Саморегулируемая организация аудиторов должна оставаться основным институтом аудиторской профессии. Вместе с тем данный институт требует существенных изменений. При уточнении места и роли этого института необходимо исходить из того, что в сфере аудиторской деятельности действует единая система международных стандартов аудита, этических стандартов и правил независимости, профессиональной аттестации. В связи с этим, а также принимая во внимание российский опыт, международную практику и международные обязательства Российской Федерации, деятельность саморегулируемой организации аудиторов должна быть сосредоточена на следующих основных вопросах:

методическая и иная необходимая помощь своим членам;

подготовка и повышение квалификации своих членов;

контроль внутри аудиторской профессии;

участие в обсуждении вопросов, связанных с государственной политикой в сфере аудиторской деятельности;

применение мер воздействия к своим членам;

научные и иные исследования, просветительская, разъяснительная и информационная работа;

поддержание связей с пользователями аудиторских услуг и деловым сообществом;

создание и поддержание положительного имиджа аудиторской профессии.

Дальнейшее укрепление саморегулирования аудиторской профессии предполагает реализацию следующих мер:

активизация участия аудиторских организаций, аудиторов в деятельности саморегулируемой организации аудиторов, членами которой они являются, в том числе посредством совершенствования корпоративного управления в этой организации (в частности, улучшение практики формирования органов управления и специализированных органов, повышение роли независимых членов коллегиальных органов управления, систематическая ротация членов коллегиальных и исполнительных органов управления), упорядочения работы по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) членов саморегулируемой организации аудиторов;

внедрение в саморегулируемой организации аудиторов механизмов, обеспечивающих учет интересов и потребностей разных групп членов такой организации, являющихся в том числе аудиторскими организациями, оказывающими аудиторские услуги общественно значимым организациям, и иными субъектами аудиторской деятельности, крупными и малыми аудиторскими организациями, юридическими и физическими лицами;

развитие членской базы саморегулируемой организации аудиторов, в том числе посредством сохранения членства аудиторских организаций и аудиторов, исходя из единства стандартов аудиторской деятельности и в интересах обеспечения необходимых финансовых ресурсов, привлечения в качестве членов саморегулируемой организации аудиторов представителей связанных (смежных) видов экономической деятельности (специалистов по бухгалтерскому учету, иных специалистов);

осуществление мер, направленных на привлечение молодежи в аудиторскую профессию, в том числе посредством активного сотрудничества с соответствующими высшими учебными заведениями; увеличение объема финансовых ресурсов саморегулируемой организации аудиторов (в первую очередь за счет расширения перечня источников финансирования деятельности и повышения качества управления ресурсами).

Результативность деятельности саморегулируемой организации аудиторов в большой степени зависит от ее взаимодействия с государством и уполномоченными им органами. В связи с этим будут приняты меры:

по расширению форм взаимодействия саморегулируемой организации аудиторов с Министерством финансов Российской Федерации, Банком России, в том числе информационного обмена между ними; по устранению либо сведению к минимуму дублирования функций и полномочий саморегулируемой организации аудиторов и Федерального казначейства, Банка России, в частности сведению к минимуму дублирующих контрольных мероприятий, осуществляемых в отношении одних и тех же аудиторских организаций, имея при этом в виду сохранение независимости от аудиторского сообщества внешнего контроля (надзора) за аудиторской деятельностью; по реализации новой структуры нормативно-правового регулирования государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемой организации аудиторов, в том числе завершению пересмотра в рамках механизма "регуляторной гильотины" обязательных требований к институтам аудиторской профессии, проверяемых при осуществлении такого государственного контроля (надзора), в частности исключению устаревших, избыточных и дублирующих требований.

4. Повышение квалификации аудиторов

Важнейшей мерой, направленной на совершенствование профессиональной аттестации аудиторов, является переход на новый формат квалификационного экзамена со второго квартала 2020 года. Он обеспечивает достижение основной цели квалификационного экзамена - всеобъемлющая объективная оценка наличия у лиц, желающих заниматься аудиторской деятельностью, необходимого уровня теоретических знаний в областях, имеющих отношение к этой деятельности, и способности применять такие знания в работе. Новый порядок проведения квалификационного экзамена должен способствовать развитию аудиторской профессии, повышению ее престижа.

В целях развития системы профессиональной аттестации аудиторов помимо перехода на новый формат квалификационного экзамена должны быть решены следующие задачи:

разработана и организована система мониторинга компетенций аудиторов, необходимых для выполнения аудиторских процедур в соответствии со стандартами аудиторской деятельности; обеспечена постоянная актуализация инструментария проведения квалификационного экзамена, в том числе вопросов и заданий, предлагаемых на квалификационном экзамене; организована разработка материалов, в том числе методических, для подготовки к сдаче квалификационного экзамена;

организована система подготовки претендентов к сдаче квалификационного экзамена; повышена прозрачность содержания квалификационного экзамена, в том числе посредством обеспечения доступности материалов, необходимых для подготовки к нему;

усовершенствована работа единой аттестационной комиссии, созданной в соответствии с Федеральным законом "Об аудиторской деятельности", в том числе за счет усиления подотчетности исполнительного органа управления коллегиальному органу управления при одновременном сохранении независимости исполнительного органа управления в вопросах организации и проведения квалификационного экзамена, повышения финансовой обеспеченности и стабильности деятельности;

уточнен перечень случаев, в которых неучастие аудитора в осуществлении аудиторской деятельности в течение 3 последовательных календарных лет не влечет аннулирование его квалификационного аттестата аудитора.

В интересах повышения престижа аудиторской профессии должна быть обеспечена возможность зачета на взаимной основе результатов квалификационных экзаменов, сдаваемых для получения международного аттестата (свидетельства, сертификата, диплома), подтверждающего квалификацию в области аудиторской деятельности, и экзаменов, проводимых единой аттестационной комиссией, созданной в соответствии с Федеральным законом "Об аудиторской деятельности".

Способствовать результативности системы непрерывного повышения квалификации аудиторов

будут:

обеспечение прозрачности формирования преподавательского состава, необходимого для обучения аудиторов по программам повышения квалификации, обеспечение образовательного процесса необходимыми кадровыми ресурсами;

продолжение практики определения приоритетной тематики обучения аудиторов по программам повышения квалификации на очередной год, а также мотивация аудиторов к прохождению такого обучения;

организация и осуществление на систематической основе контроля организации обучения аудиторов по программам повышения квалификации;

активное применение современных форм обучения, в том числе на основе IT-технологий, и их итогового контроля;

организация обучения аудиторов применению электронных технологий анализа данных и других современных IT-технологий оказания аудиторских и связанных с ними услуг;

организация обучения аудиторов по программам повышения квалификации в сфере оказания услуг, отличных от традиционного аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности;

пересмотр программ повышения квалификации аудиторов в области оказания аудиторских услуг кредитным и некредитным финансовым организациям, ориентация таких аудиторов в первую очередь на развитие компетенций и навыков, необходимых для оказания аудиторских услуг в финансовой сфере.

5. Совершенствование системы мониторинга аудиторской деятельности и контроля (надзора) за ней, а также практики применения мер ответственности за несоблюдение правил аудиторской деятельности

Действенная система мониторинга аудиторской деятельности и контроля (надзора) за ней, а также система мер ответственности аудиторских организаций, аудиторов за несоблюдение правил аудиторской деятельности должны стать одними из важнейших факторов обеспечения качества аудиторских услуг. В основе построения этой системы - подконтрольность всех аудиторских организаций, аудиторов, единство принципов осуществления контроля (надзора) и требований к его организации, сочетание форм и методов контроля (надзора), единство подходов к квалификации выявляемых нарушений и недостатков и применению мер ответственности.

Внутренний контроль качества работы (внутрифирменное управление качеством) осуществляют аудиторские организации, индивидуальные аудиторы.

Цель развития внутрифирменного управления качеством - выявление и оценка рисков осуществления аудиторской деятельности, предотвращение нарушений требований и правил аудиторской деятельности, своевременное выявление недостатков в организации оказания аудиторских услуг, принятие надлежащих мер реагирования. Для реализации этой цели необходимо:

осуществить переход от контроля полноты исполнения процедур, предписанных стандартами аудиторской деятельности, к контролю обоснованности и результативности решений, принятых аудиторской организацией, индивидуальным аудитором при исполнении указанных процедур;

обеспечить обучение и систематическое повышение квалификации работников, осуществляющих трудовую деятельность в аудиторских организациях, индивидуальных аудиторов, вовлеченных в осуществление внутрифирменного управления качеством работы;

усилить оказываемую саморегулируемой организацией аудиторов методическую поддержку аудиторских организаций, прежде всего малых и средних, и индивидуальных аудиторов по вопросам организации и осуществления ими внутрифирменного управления качеством работы;

организовать систематическое обобщение опыта организации и осуществления аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами внутрифирменного управления качеством работы, а

также распространение накопленных в этой сфере лучших практик.

Внешний контроль (надзор) за аудиторской деятельностью осуществляют саморегулируемая организация аудиторов в отношении своих членов (контроль внутри аудиторской профессии), а также уполномоченные органы и организации в отношении аудиторских организаций, обслуживающих общественно значимые организации (независимый от аудиторского сообщества контроль (надзор)). Важная роль при осуществлении внешнего контроля (надзора) за аудиторской деятельностью принадлежит пользователям бухгалтерской (финансовой) отчетности, заказчикам аудиторских услуг, иным лицам, заинтересованным в этих услугах, средствам массовой информации, общественности.

В целях развития контроля внутри аудиторской профессии необходимо:

повысить его результативность, в том числе посредством перехода от контроля полноты исполнения процедур, предписанных стандартами аудиторской деятельности, к контролю обоснованности и результативности решений, принятых аудиторской организацией, аудитором при исполнении указанных процедур, расширения практики применения риск-ориентированного подхода при планировании деятельности по контролю (надзору) за аудиторской деятельностью, увеличения объема информации, раскрываемой по результатам контрольных мероприятий;

расширить практику осуществления мониторинга деятельности аудиторских организаций, аудиторов в целях выявления рисков нарушения ими установленных требований и правил, а также развивать работу по профилактике таких нарушений;

развивать дифференцированные контрольные подходы в отношении разных групп членов саморегулируемой организации аудиторов;

совершенствовать механизм контроля качества работы аудиторов, являющихся работниками аудиторских организаций на основании трудовых договоров;

усилить кадровое обеспечение деятельности по контролю (надзору) за аудиторской деятельностью, в том числе обеспечить повышение квалификации штатных и внештатных контролеров, их ответственности за результаты проведенных проверок, ввести действенные стимулы для выполнения ими качественной работы;

осуществить меры, направленные на противодействие уклонению аудиторских организаций, аудиторов от прохождения контроля со стороны саморегулируемой организации аудиторов;

разработать и внедрить систему показателей результативности работы по осуществлению контроля деятельности аудиторских организаций, аудиторов.

Для развития независимого от аудиторского сообщества контроля (надзора) необходимо:

повысить результативность деятельности Федерального казначейства, в том числе посредством ориентации на контроль обоснованности и результативности решений, принятых аудиторской организацией при исполнении процедур, предписанных стандартами аудиторской деятельности, совершенствования практики применения риск-ориентированного подхода при планировании контрольной деятельности, распространения контрольных действий на результаты дополнительной работы, выполняемой аудиторскими организациями при проведении аудита бухгалтерской (финансовой) отчетности общественно значимых организаций, систематического повышения квалификации работников, участвующих в осуществлении контроля (надзора) за аудиторской деятельностью, увеличения объема информации, раскрываемой по результатам контрольных мероприятий;

уточнить круг аудиторских организаций, контроль за деятельностью которых осуществляется Федеральным казначейством, имея в виду включение в него аудиторских организаций, обслуживающих только общественно значимые организации;

наделить Банк России полномочиями по надзору за деятельностью аудиторских организаций, оказывающих аудиторские услуги общественно значимым организациям на финансовом рынке, при оказании ими таких услуг (в случае обнаружения признаков нарушения обязательных требований на

основании жалоб граждан и иных лиц, сведений, полученных из средств массовой информации, иных источников);

усилить взаимодействие Федерального казначейства с Федеральным агентством по управлению государственным имуществом, Банком России, государственной корпорацией "Агентство по страхованию вкладов";

развивать взаимодействие Федерального казначейства, Банка России (с учетом установленной компетенции) с комитетами по аудиту советов директоров (наблюдательных советов) юридических лиц, отнесенных к общественно значимым организациям, по вопросам проведения аудита;

принять меры по совершенствованию нормативно-правовой базы и практики проведения Федеральным казначейством контрольных мероприятий в отношении аудиторских организаций, проаудированная которыми бухгалтерская (финансовая) отчетность подлежит перевыпуску, в том числе на основании информации государственных органов, Банка России, государственной корпорации "Агентство по страхованию вкладов", средств массовой информации;

обеспечить систематическое сотрудничество Федерального казначейства с аналогичными контрольными (надзорными) органами других государств в сфере аудита, в том числе путем информационного обмена, гармонизации методического обеспечения контрольной деятельности, проведения совместных контрольных мероприятий, взаимного признания результатов проведенных контрольных мероприятий;

ввести представление отчетности субъектами аудиторской деятельности в электронном виде.

Для преодоления формальных подходов при осуществлении внешнего контроля (надзора) за аудиторской деятельностью будет последовательно внедряться механизм профессионального суждения контролирующих органов по отдельным вопросам деятельности объекта проверки при одновременном обеспечении контроля за процедурой принятия решений контролируемыми органами. В числе приоритетных вопросов внешнего контроля (надзора) за аудиторской деятельностью должны быть следующие вопросы:

результативность внутреннего контроля качества работы, осуществляемого аудиторской организацией, индивидуальным аудитором;

полнота выявления и обоснованность оценки рисков деятельности аудируемого лица;

адекватность уровня существенности;

достаточность и надлежащий характер выполненных аудиторских процедур и полученных аудиторских доказательств;

обоснованность выводов, представленных в аудиторском заключении (отчете);

проявленный профессиональный скептицизм;

соблюдение требования независимости.

При организации и осуществлении внутрифирменного управления качеством, контроля внутри аудиторской профессии и независимого от аудиторского сообщества контроля (надзора) особое внимание должно уделяться исполнению аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами требований законодательства Российской Федерации по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, а также требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, в том числе в случаях выявления подкупа иностранных должностных лиц. В этой связи совершенствованию и укреплению подлежат формы и методы взаимодействия саморегулируемой организации аудиторов, Федерального казначейства и Банка России с Федеральной службой по финансовому мониторингу. В целях развития системы мер ответственности аудиторских организаций, аудиторов необходимо: систематически совершенствовать унифицированные подходы к квалификации нарушений; обеспечить применение эффективных и соразмерных мер ответственности за недобросовестные действия аудиторских организаций, их руководителей, индивидуальных аудиторов, а также аудиторов, работающих в аудиторских организациях и у индивидуальных аудиторов;

повысить значимость репутационных факторов при оценке работы аудиторских организаций, аудиторов;

совершенствовать институт признания аудиторских заключений заведомо ложными, а также разработать процедуры признания аудиторских заключений ненадлежащими в обстоятельствах согласно стандартам аудиторской деятельности;

ввести административную ответственность аудиторских организаций, аудиторов за грубые нарушения законодательства Российской Федерации об аудиторской деятельности;

совершенствовать механизм уголовной ответственности за преступления в сфере аудиторской деятельности.

6. Повышение вовлеченности отечественного аудиторского сообщества в международное сотрудничество

В условиях активизации интеграционных процессов для решения актуальных вопросов аудиторской деятельности основными направлениями международного сотрудничества и повышения вовлеченности в него отечественного аудиторского сообщества будут:

взаимодействие с органами, устанавливающими международные стандарты аудита, и международными организациями в ходе разработки таких стандартов;

обеспечение признания российской системы регулирования аудиторской деятельности и контроля (надзора) за ней эквивалентной аналогичным системам отдельных стран (групп стран);

обеспечение информационного обмена с иностранными регуляторами аудиторской деятельности и иностранными контрольными (надзорными) органами в сфере аудиторской деятельности;

обмен опытом в области регулирования аудиторской деятельности и контроля (надзора) за ней, сотрудничество саморегулируемой организации аудиторов с аналогичными ей зарубежными объединениями аудиторов.

Совершенствование регулирования аудиторской деятельности и контроля (надзора) за ней в Российской Федерации будет происходить в контексте интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза. В 2022 году начнет функционировать единый рынок аудиторских услуг в Евразийском экономическом союзе. В связи с этим в краткосрочной перспективе должно быть принято Соглашение об аудиторской деятельности на территории Евразийского экономического союза, законодательство Российской Федерации об аудиторской деятельности должно быть приведено в соответствие с этим Соглашением, государствами - членами Евразийского экономического союза должны быть устранены барьеры и ограничения доступа на национальные рынки аудиторских услуг. Кроме того, в целях создания условий для свободного движения капитала будут налажены эффективный информационный обмен и сотрудничество между соответственно регуляторами аудиторской деятельности государств - членов Евразийского экономического союза, органами, осуществляющими контроль (надзор) за аудиторскими организациями, аудиторами, саморегулируемой организацией аудиторов или аналогичными ей зарубежными объединениями аудиторов.

Представители отечественного аудиторского сообщества должны принимать активное участие в деятельности Международной федерации бухгалтеров (разработка международных стандартов в сфере аудиторской деятельности, российское представительство в руководящих и специализированных органах этой организации, организация и проведение международных мероприятий высокого уровня в Российской Федерации). Необходимо усиление влияния Региональной группы профессиональных объединений (ассоциаций) организаций бухгалтеров и аудиторов государств - участников Содружества Независимых Государств, являющихся членами Международной федерации бухгалтеров и других международных организаций, на деятельность Международной федерации бухгалтеров. Министерство финансов Российской Федерации продолжит взаимодействие на постоянной основе с Международной федерацией бухгалтеров по вопросам

внедрения в российскую практику международных стандартов аудита.

В рамках Международного форума независимых регуляторов аудиторской деятельности (International Forum of Independent Audit Regulators, IFIAR) работа будет направлена на обмен опытом российских участников этого форума с иностранными регуляторами аудиторской деятельности и иностранными контрольными (надзорными) органами в сфере аудиторской деятельности, а также на гармонизацию существующих отечественной и иностранных систем регулирования и контроля (надзора). Будет продолжена работа по внедрению в российскую практику международного стандарта "Ключевые принципы независимых регуляторов аудиторской деятельности".

V. Механизмы и ожидаемый результат реализации Концепции

Реализация Концепции будет осуществляться посредством внесения необходимых изменений в законодательство Российской Федерации, разработки и издания соответствующих рекомендаций, осуществления организационных, образовательных, информационных мероприятий. При этом Концепция будет использоваться в качестве целевого ориентира при подготовке нормативных правовых актов и иных регулирующих и плановых документов.

В предметной работе по реализации Концепции должны совместно участвовать представители аудиторского сообщества, уполномоченные государственные органы, научные, образовательные и иные организации.

Результатом реализации Концепции должно стать повышение роли института аудита в общенациональной системе финансового контроля и уровня востребованности его результатов. Следствием реализации Концепции будет повышение доверия к результатам оказания аудиторских услуг, качества этих услуг, конкурентоспособности отечественных аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов и престижа аудиторской профессии.