



ПРАВИТЕЛЬСТВО
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

17 мая 2016 года

№ 388р

г. Тирасполь

О Заключении Правительства
Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении изменений в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О бухгалтерском учете и финансовой отчетности»

В соответствии со статьями 72 и 76-6 Конституции Приднестровской Молдавской Республики:

1. Направить Заключение Правительства Приднестровской Молдавской Республики на проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении изменений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» (папка № 98 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатами Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Гузуном В.М., Кравчуком В.В., Межинским А.В., Дони В.М., Левицким В.Ф., на рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (прилагается).

2. Назначить официальными представителями Правительства Приднестровской Молдавской Республики при рассмотрении данного законопроекта в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики министра экономического развития Приднестровской Молдавской Республики Болтрушко Д.С., заместителя министра экономического развития Приднестровской Молдавской Республики Соколову Н.И., начальника Государственной службы налоговой политики и методологии бухгалтерского учета Министерства экономического развития Приднестровской Молдавской Республики Кульпина В. Ю.

ИСПОЛНЯЮЩИЙ ОБЯЗАННОСТИ
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА



А.СЛИНЧЕНКО

ПРИЛОЖЕНИЕ
к Распоряжению Правительства
Приднестровской Молдавской
Республики
от 17 мая 2016 года № 388р

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении изменений в Закон
Приднестровской Молдавской Республики
«О бухгалтерском учете и финансовой отчетности»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении изменений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» (папка № 98 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатами Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Гузуном В.М., Кравчуком В.В., Межинским А.В., Дони В.М., Левицким В.Ф., Правительство Приднестровской Молдавской Республики считает невозможным его принятие по следующим основаниям.

1. Авторами законодательной инициативы представленного законопроекта предлагается исключить требование о наличии у главных бухгалтеров организаций (за исключением отдельного перечня организаций) специального образования в области бухгалтерского учета.

Обращаем внимание, что разграничение требований к наличию образования у главного бухгалтера негосударственной организации и, например, требований к наличию образования у главного бухгалтера государственной организации, в уставном капитале которой доля государства или муниципального образования составляет 50 и более процентов, а также главного бухгалтера унитарного предприятия и других фактически противоречит преамбуле Закона Приднестровской Молдавской Республики от 17 августа 2004 года № 467-3-III «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» (САЗ 04-34) (далее – Закон Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности»), которой установлено, что данный Закон определяет единые правовые и методологические основы организации и ведения бухгалтерского учета.

Важно подчеркнуть, что в случае принятия норм представленного законопроекта в Законе Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» будут отсутствовать требования к наличию у главного бухгалтера как минимум среднего специального образования в области бухгалтерского учета.

Что касается требований к наличию высшего специального образования в области бухгалтерского учета, авторы законодательной инициативы считают

необходимым предъявлять их применительно лишь определенного перечня организаций:

а) в уставном капитале которых доля государства или муниципального образования составляет 50 и более процентов;

б) в унитарных предприятиях;

в) в открытых акционерных обществах (за исключением кредитных организаций);

г) в страховых организациях;

д) в иных организациях, ценные бумаги которых допущены к обращению на организованных торгах (за исключением кредитных организаций);

е) в органах управления государственных внебюджетных фондов;

ж) в органах управления государственных территориальных внебюджетных фондов,

а также к работникам юридического лица, с которым экономическим субъектом заключается договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета.

Однако следует отметить, что образование в нашей республике осуществляется в соответствии с Законом Приднестровской Молдавской Республики от 27 июня 2003 года № 294-3-III «Об образовании» (САЗ 03-26) (далее – Закон Приднестровской Молдавской Республики «Об образовании»), другими законодательными актами Приднестровской Молдавской Республики и нормами международного права. Так, подпунктами «б» и «в» пункта 1-1 статьи 9 данного Закона определены понятия среднего профессионального образования и высшего профессионального образования. При этом под получением гражданином образования понимается достижение и подтверждение им определенного образовательного уровня, который удостоверяется соответствующим документом (часть первая пункта 2 статьи 1 Закона Приднестровской Молдавской Республики «Об образовании»). В свою очередь, требования к наличию у главного бухгалтера профессионального образования закреплены в Квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и других служащих, утвержденном Приказом Министерства экономики Приднестровской Молдавской Республики от 29 апреля 2004 года № 206 (САЗ 04-21) (регистрационный № 2762 от 19 мая 2004 года) (далее – Квалификационный справочник должностей). Так, в соответствии с пунктом 3 Общеотраслевых квалификационных характеристик должностей работников, занятых в учреждениях и организациях, вышеуказанного Квалификационного справочника должностей требования к квалификации главного бухгалтера предполагают наличие высшего профессионального (экономического) образования и стажа бухгалтерско-финансовой работы, в том числе на руководящих должностях, не менее 5 лет. Таким образом, в случае принятия представленного законопроекта потребовалось бы внесение изменений в Квалификационный справочник должностей.

Кроме того, авторами законодательной инициативы не представлено обоснование исключения из Закона Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» нормы, устанавливающей

требования к наличию трудового договора с лицом, занимающим должность главного бухгалтера. Необходимо отметить, что ведение бухгалтерского учета и составление финансовой отчетности предполагают наличие определенной ответственности, в том числе и материальной. Исходя из смысла предлагаемой редакции, остается неясным, на основании какого договора физическое лицо будет вести бухгалтерский учет.

Следует отметить, что требования к наличию трудового договора с физическим лицом в должности главного бухгалтера, установленные действующей редакцией Закона Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности», являются обоснованными и четко регламентируют правоотношения между работником и работодателем, наделяют главного бухгалтера распорядительными функциями в отношении других лиц, что определяет главного бухгалтера как должностное лицо, которое несет установленные законодательством Приднестровской Молдавской Республики меры ответственности, в том числе административную и уголовную. При этом предлагаемый законопроект вообще не определяет правовой статус физического лица в должности главного бухгалтера. Более того, отсутствие каких-либо требований к оформлению договорных отношений между организацией и этим физическим лицом недопустимо.

В части установления требований к главному бухгалтеру кредитной организации согласно представленному законопроекту главный бухгалтер должен отвечать требованиям, установленным лишь центральным банком Приднестровской Молдавской Республики. Вместе с тем действующий Закон Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» содержит пункт 3 статьи 6, согласно которому для банков и кредитных организаций центральный банк Приднестровской Молдавской Республики только после согласования с уполномоченным Правительством исполнительным органом государственной власти, в ведении которого находятся вопросы бухгалтерского учета и финансовой отчетности, в пределах своей компетенции разрабатывает, согласовывает и принимает обязательные для исполнения всеми банками и кредитными организациями на территории Приднестровской Молдавской Республики нормативные правовые акты, регулирующие ведение бухгалтерского учета. Таким образом, часть седьмая пункта 3 статьи 8 в редакции законопроекта не учитывает необходимость согласования центральным банком Приднестровской Молдавской Республики требований, предъявляемых к главному бухгалтеру кредитной организации, с уполномоченным Правительством Приднестровской Молдавской Республики исполнительным органом государственной власти, в ведении которого находятся вопросы бухгалтерского учета и финансовой отчетности.

Следует также отметить, что авторами законодательной инициативы предлагается норма в части соответствия главного бухгалтера некредитной финансовой организации требованиям, установленным центральным банком Приднестровской Молдавской Республики. Однако ни законодательные, ни подзаконные акты центрального банка Приднестровской Молдавской Республики, ни Гражданский кодекс Приднестровской Молдавской

Республики, ни какие-либо иные законодательные акты республики не содержат нормы, включающие определение некредитной финансовой организации. При этом в законодательстве Российской Федерации действительно встречается данное понятие. Так, под непосредственным надзором структурных подразделений Банка России в рамках комитета финансового надзора Банка России находятся некредитные финансовые организации – выделенный Банком России тип финансовых организаций, включающий отдельных участников финансового рынка, в том числе: субъектов страхового дела, ломбарды и другие организации. Вместе с тем, например, страховые организации уже включены в представленном законопроекте в вышеуказанный перечень организаций, к главным бухгалтерам которых предъявляются определенные требования: наличие высшего образования, стажа работы в сфере бухгалтерского учета и отсутствие неснятой или непогашенной судимости.

2. Что касается вопроса опытности главного бухгалтера, действительно, неоспорима важность наличия практических навыков для работников, занятых в любой сфере народного хозяйства, не только в области бухгалтерского учета, в связи с чем обязательность наличия стажа при установлении требований к главному бухгалтеру прослеживается в нормах законодательства в области бухгалтерского учета Российской Федерации и других стран. Вместе с тем ориентир только лишь на опытность главного бухгалтера представляется недостаточно объективным.

В соответствии со статьей 4 Федерального закона Российской Федерации от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» законодательство Российской Федерации о бухгалтерском учете состоит из Федерального закона «О бухгалтерском учете», других федеральных законов и принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов. В этой связи нормы данного Федерального закона необходимо рассматривать в комплексе с нормами, в том числе Трудового кодекса Российской Федерации. Статья 195-1 Трудового кодекса Российской Федерации определяет понятия квалификации работника, профессионального стандарта. Так, согласно нормам данной статьи квалификация работника – уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника. Профессиональный стандарт – характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности. В профессиональных стандартах указаны наименования должностей, профессий и специальностей. При этом квалификационные характеристики должностей руководителей, специалистов и служащих, содержащие должностные обязанности и требования, предъявляемые к уровню знаний и квалификации руководителей, специалистов и служащих, регламентированы Единым квалификационным справочником должностей руководителей, специалистов и служащих. Так, в соответствии с данным справочником требования к квалификации главного бухгалтера включают: наличие высшего профессионального (экономического) образования и стажа бухгалтерско-финансовой работы, в том числе на руководящих должностях, не менее 5 лет.

Требования к главному бухгалтеру в части наличия специального профильного образования, определенные в законопроекте как «повышенные», тем не менее, являются вполне стандартными в практике стран Союза Независимых Государств. Так, в законодательстве ряда стран: Казахстана, Беларуси, Молдовы закреплены требования к образованию главных бухгалтеров, в том числе относительно необходимости наличия специального профильного образования (среднего или высшего), и также учитывается стаж профессиональной деятельности. При этом требования к главному бухгалтеру предписывают наличие либо высшего образования, либо специального профильного образования при наличии стажа. Кроме того, в законодательных актах Республики Беларусь, Республики Казахстан в сфере бухгалтерского учета содержатся также нормы, предъявляющие еще более строгие требования к главному бухгалтеру в отдельных случаях (главный бухгалтер банка, главный бухгалтер страховой организации), например, наличие у главного бухгалтера сертификата профессионального бухгалтера.

Следует отметить, что возможным последствием реализации данного проекта закона может стать снижение качества ведения бухгалтерского учета и, как следствие, снижение качества составления финансовой, налоговой, статистической отчетности. При этом необходимо отметить, что в уровне качества представляемой финансовой отчетности, формируемой по данным бухгалтерского учета, заинтересованы не только сами организации, но и республика в целом, так как данные финансовой отчетности являются важным аспектом для развития инвестиционного климата и влияют также на расчет статистических и макроэкономических показателей республики.

Так, как обозначено выше, исключение требований к наличию профессионального образования у лица, занимающего должность главного бухгалтера, является неприемлемым. В связи с чем представленная законопроектом редакция статьи 8 Закона Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» не может быть принята.

Также необходимо отметить, что статья 7 Закона Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности» прямо устанавливает, что ответственность за организацию бухгалтерского учета несет руководитель, осуществляющий руководство организацией. Вместе с тем предлагаемая законопроектом норма в части обязанности руководителя возложить ведение бухгалтерского учета на себя или на главного бухгалтера, или иное должностное лицо, либо заключить договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета со специализированной организацией фактически дублирует аналогичные нормы указанной статьи 7 Закона Приднестровской Молдавской Республики «О бухгалтерском учете и финансовой отчетности».

3. Необходимо отметить, что, принимая во внимание вектор гармонизации законодательства Приднестровской Молдавской Республики с законодательством Российской Федерации, важно учитывать не только специальное законодательство, но также и нормы других законодательных актов России, например, Кодекса Российской Федерации об административных

правонарушениях. Так, нормы данного законодательного акта предусматривают ответственность хозяйствующих субъектов за ряд нарушений, установленных требований к бухгалтерскому учету, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчетности, как то: искажение любого показателя бухгалтерской (финансовой) отчетности, выраженного в денежном измерении, не менее чем на 10 процентов; регистрация не имевшего места факта хозяйственной жизни либо мнимого или притворного объекта бухгалтерского учета в регистрах бухгалтерского учета; ведение счетов бухгалтерского учета вне применяемых регистров бухгалтерского учета; составление бухгалтерской (финансовой) отчетности не на основе данных, содержащихся в регистрах бухгалтерского учета; отсутствие у экономического субъекта первичных учетных документов и (или) регистров бухгалтерского учета, и (или) бухгалтерской (финансовой) отчетности, и других.

В продолжение темы гармонизации с законодательством Российской Федерации представляется актуальным в связи с демократизацией требований к образованию главного бухгалтера ужесточение ответственности за неверное применение практических навыков при осуществлении деятельности в указанной сфере. В данном контексте во избежание одностороннего взгляда на действующее законодательство Российской Федерации в области бухгалтерского учета важно учесть также указанные нормы законодательства России в области административных правонарушений и распространить их на законодательство нашей республики в аналогичной сфере в связи с их отсутствием и наличием в действующем законодательстве Приднестровской Молдавской Республики лишь ограниченного набора штрафных санкций: за существенное искажение финансовой отчетности, нарушение правил хранения документов и неоприходование материальных ценностей. При этом рациональным было бы, несомненно, инициирование законодательных норм в области бухгалтерского учета и в области административных правонарушений одним пакетом. Более того, в целях недопущения избирательного подхода к специальности бухгалтера представляется дальновидным также изучение законодательства Приднестровской Молдавской Республики в области образования в целом, распространение либерального взгляда на другие профессии, специальности с акцентом на опыт специалистов без учета подтверждения квалификации и образования и включения вносимых усовершенствований в законодательство в указанной сфере в общий пакет законодательных инициатив.

Таким образом, представленный проект закона не учитывает ключевые взаимосвязи законодательства Приднестровской Молдавской Республики в области бухгалтерского учета с нормами иных законодательных актов, единство и корреляцию которых, однако, можно обнаружить на примере законодательств других стран (Федеральный закон Российской Федерации «О бухгалтерском учете», Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Трудовой кодекс Российской Федерации). При этом нормы законодательства Российской Федерации в области бухгалтерского учета представлены в законопроекте выборочно. Отсутствие комплексного подхода

при разработке данного проекта закона может повлечь негативные последствия в случае его реализации.

