

Директору Департамента финансовой
политики Министерства финансов РФ

Саватюгину А.Л.

109097, Москва, ул. Ильинка, 9

от _____ № _____

«Предложения по внесению изменений в проект
Федерального закона «О внесении изменений
в Закон Российской Федерации «Об организации
страхового дела в Российской Федерации»»

Уважаемый Алексей Львович!

Российский Институт внутренних аудиторов, изучив проект Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (далее – проект Закона), предлагает на рассмотрение свои предложения по внесению изменений в проект Закона. Наши предложения касаются разделов, посвященных вопросам внутреннего контроля и внутреннего аудита (статьи 28, 29, 32 проекта Закона).

1. В пункте 1 статьи 28¹ скорректировать определение понятия «внутренний контроль» и изложить пункт в следующей редакции:

«Внутренний контроль – процесс, осуществляемый страховщиком (его органами управления, подразделениями и работниками) и направленный на достижение следующих целей».

Причины:

- внутренний контроль является неотъемлемым компонентом управления, встроенным в управленческий процесс. Внутренний контроль как процесс является непрерывным и в этом смысле отличается от понятия «деятельность», которая может носить непостоянный характер.

2. В подпункте а) пункта 1 статьи 28¹ использовать вместо термина «сделок» термин «операций» и изложить пункт в следующей редакции:

«эффективность и результативность финансово-хозяйственной деятельности страховщика (в том числе безубыточность деятельности) при совершении страховых и других **операций**».

Причины:

- понятие «операция» является более широким, чем «сделка».

3. Выделить подпункт в) пункта 1 статьи 28¹ в отдельный параграф и изложить его в следующей редакции:

«Страховщик (за исключением обществ взаимного страхования), исходя из **необходимости эффективного управления рисками организации** и характера и масштаба проводимых операций, обязан организовать внутренний контроль.

Управление рисками организации заключается в выявлении, оценке рисков, определении приемлемого уровня рисков, принимаемых на себя страховщиком, их мониторинг, принятие мер реагирования на риски».

Причины:

- подпункт в) фактически определяет процесс управления рисками и одновременно является частью статьи, определяющей задачи внутреннего контроля. Таким образом, формируется понимание, что управление рисками является одной из задач внутреннего контроля. Исходя из современных концепций внутреннего контроля, внутренний контроль является одним из способов реагирования на риски, т.е. вторичен по отношению к рискам;

- в подпунктах а), б), г), д), е), ж) данного пункта фактически перечисляются различные категории рисков в деятельности организации (риск неэффективности финансово-хозяйственной деятельности, риск недостоверности отчетности и т.д.), которыми управляет страховщик в процессе управления рисками;

- принятие мер по поддержанию рисков на уровне, не угрожающем финансовой устойчивости и платежеспособности страховщика (подпункт в) пункта 1), является не единственным, а только одним из целого ряда способов реагирования на риски.

4. В пункте 2 статьи 28¹ исключить параграф «контроль за управлением рисками страховщика и их оценкой» и изложить пункт в следующей редакции:

«Внутренний контроль страховщика должен включать, **но не ограничиваться** следующими направлениями:

контроль со стороны органов управления за организацией деятельности страховщика;

контроль за управлением рисками страховщика и их оценкой;

контроль за соблюдением страховщиком требований финансовой устойчивости, установленных настоящим Законом и нормативными правовыми актами органа страхового регулирования;

контроль за распределением полномочий при совершении операций страховщика;

контроль за соблюдением регламентов и процедур, установленных внутренними организационно-распорядительными документами страховщика;

контроль за управлением информационными потоками (получением и передачей информации) и обеспечением информационной безопасности;

контроль за устранением выявленных нарушений и недостатков внутреннего контроля и мер, принятых для их устранения».

Причины:

- см. комментарии в предыдущем пункте;
- целесообразно указать, что внутренний контроль не ограничивается перечисленными направлениями.

5. В пункте 3 статьи 28¹ скорректировать список органов страховщика, которые должны осуществлять внутренний контроль, исключив из него главного бухгалтера и внутреннего аудитора (службу внутреннего аудита), и изложить пункт в следующей редакции:

«Внутренний контроль в соответствии с полномочиями, определенными учредительными и внутренними организационно-распорядительными документами страховщика, должны осуществлять:

органы управления страховщика;

ревизионная комиссия (ревизор);

руководители обособленных подразделений страховщика;

должностное лицо (структурное подразделение), осуществляющее специальный внутренний контроль;

иные работники и подразделения страховщика (в том числе обособленные), осуществляющие внутренний контроль в соответствии с полномочиями, определяемыми внутренними организационно-распорядительными документами страховщика».

Причины:

- служба внутреннего аудита не должна осуществлять внутренний контроль, поскольку в этом случае она не может объективно оценивать надежность и

эффективность внутреннего контроля, что является основной задачей внутреннего аудита;

- поскольку главный бухгалтер осуществляет внутренний контроль в соответствии с возложенными на него должностными обязанностями наряду с другими работниками организации, представляется целесообразным не выделять главного бухгалтера в качестве отдельного органа контроля.

6. Внести существенные изменения в содержание Статьи 28², включив в нее общие положения о роли внутреннего аудита в системе внутреннего контроля организации и решаемых им задачах и исключив вопросы подчиненности, полномочий, частоты и формы отчетности, внутреннего регулирования деятельности внутреннего аудита и др.

Причины:

- вопросы деятельности внутреннего аудита должны регулироваться на уровне корпоративного законодательства (прежде всего, Федерального Закона «Об акционерных обществах»);

- в настоящий момент в российском законодательстве не содержится норм, определяющих понятие внутреннего аудита и вопросы его деятельности. Поскольку деятельность внутреннего аудита не является уникальной для страховых организаций и широко распространена в организациях других отраслей экономики и секторов бизнеса, представляется нецелесообразным вводить данные понятия в законодательство именно Федеральным Законом «Об организации страхового дела в Российской Федерации»;

- проект Закона наделяет внутренний аудит рядом функций, которые в организации исполняют другие органы и подразделения (например, ревизионная комиссия (ревизор) общества, юридический отдел, лицо, ответственное за выполнение требований специальных программ внутреннего контроля в соответствии с законодательством РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма), а также рядом функций, которые не должны выполняться внутренним аудитом (например, оценка законности, экономической целесообразности и эффективности совершаемых и предполагаемых к совершению операций и сделок страховщика; заключения на проекты внутренних организационно-распорядительных документов страховщика). Наделение внутреннего аудита данными функциями может привести к потере объективности внутреннего аудита, дублированию работы различными подразделениями страховщика и размыванию ответственности в организации;

- исходя из роли и функций внутреннего аудита в организации, представляется нецелесообразным закреплять на уровне федерального законодательства частоту, форму и характер отчетности внутреннего аудита;

данные вопросы должны регулироваться внутренними организационно-распорядительными документами организации;

- работники заключают трудовые договоры с организацией и не могут подчиняться лицам, не являющимся работниками организации (например, участникам общего собрания), а также совету директоров (наблюдательному совету);

- представляется нецелесообразным вводить законодательные требования в вопросе подчиненности и подотчетности службы внутреннего аудита, поскольку вопрос «правильной» подчиненности и подотчетности внутреннего аудита является дискуссионным, и на него нет однозначного ответа – ответ зависит от ряда факторов и определяется в каждом конкретном случае, исходя из принятых в организации подходов к корпоративному управлению, специфики формирования и деятельности совета директоров (наблюдательного совета), характера его взаимодействия с исполнительными органами и др.

7. Из пункта 2 Статьи 29 исключить требование к аудиторской организации страховщика составить заключение о состоянии внутреннего контроля страховщика.

Причины:

- оказание данной услуги аудиторской организацией не относится к проведению обязательного аудита, а является сопутствующей услугой, что требует проведения отдельного аудиторского проекта;

- в российском законодательстве отсутствует определение критериев эффективности внутреннего контроля организации.

8. Из пункта 1 Статьи 29¹ исключить слова «состоянии его внутреннего контроля» и изложить пункт в следующей редакции:

«Годовая бухгалтерская отчетность, годовая консолидированная финансовая отчетность страховщика, а также годовая отчетность, представляемая в порядке надзора, подлежит обязательному опубликованию вместе с аудиторским заключением и заключением о выполнении страховщиком требований финансовой устойчивости и платежеспособности.

Состав публикуемых форм отчетности страховщика и порядок ее опубликования устанавливается органом страхового регулирования».

Причины:

- см. комментарии в предыдущем пункте.

9. Из пункта 7 статьи 32¹ исключить ряд квалификационных требований к внутреннему аудитору (руководителю службы

внутреннего аудита) страховщика, неоправданно ограничивающих возможность занять данную должность, и изложить пункт в следующей редакции:

«Внутренний аудитор (руководитель службы внутреннего аудита) страховщика должен иметь высшее юридическое, экономическое или финансовое образование, подтвержденное документом о высшем юридическом, экономическом или финансовом образовании, признаваемым в Российской Федерации, а также стаж работы по специальности не менее двух лет в страховой, перестраховочной, иной финансовой организации или аудиторской организации.

На должность внутреннего аудитора (руководителя службы внутреннего аудита) страховщика не может быть назначено лицо, которое:

осуществляло функции единоличного исполнительного органа или входило в состав коллегиального исполнительного органа страховщика;

осуществляло функции единоличного исполнительного органа в момент совершения этим страховщиком нарушений, за которые у него была отозвана лицензии на осуществление страховой деятельности, если с даты такого отзыва прошло менее двух лет;

является аффилированным лицом страховщика;

состоит в близком родстве с акционерами (участниками) страховщика, с лицом, которое является единоличным исполнительным органом или входит в состав коллегиального исполнительного органа страховщика;

имеет не снятую или непогашенную судимость».

Причины:

- внутренний аудитор (руководитель службы внутреннего аудита) в общем случае не должен нести ответственности за отзыв лицензии на осуществление страховой деятельности, исходя из роли и задач, которые должен выполнять внутренний аудит в организации;

- главный бухгалтер страховщика не во всех случаях несет ответственность за отзыв лицензии на осуществление страховой деятельности;

- требование опыта работы на руководящих должностях неоправданно и в существенной степени ограничивает возможность сотрудников службы внутреннего аудита страховщика занять должность внутреннего аудитора (руководителя службы внутреннего аудита) страховщика;

- требование опыта работы в организациях, зарегистрированных на территории Российской Федерации, неоправданно ограничивает возможность привлечения иностранных специалистов в области внутреннего аудита и использования зарубежного опыта;

- запрет занимать должность внутреннего аудитора (руководителя службы внутреннего аудита) лицу, которое состоит в близком родстве с главным

бухгалтером страховщика представляется не совсем понятным, учитывая, что проектом Закона не вводятся ограничения на родственные отношения внутреннего аудитора (руководителя службы внутреннего аудита) с руководителями других структурных и функциональных подразделений страховщика.

Мы просим учесть наши предложения и выражаем заинтересованность принять участие в последующем обсуждении проекта Закона.

С уважением,

Исполнительный директор

А.М. Сонин