

Paweł Antkowiak

*Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu*

Samorząd biegłych rewidentów w ocenie samych zainteresowanych

Przemiany demokratyczne roku 1989 wiązały się przede wszystkim z liberalnym kapitalizmem w sferze gospodarczej, ale także daleko idącą demokratyzacją aparatu władzy publicznej, przynosząc w efekcie niemal całkowite odejście od struktury jednolitej i scentralizowanej. Oprócz przekształceń wolnorynkowych jednym z najistotniejszych osiągnięć tego okresu była reforma samorządowa. Rozwój samorządu należy uznać za jeden z najważniejszych fundamentów ustroju III Rzeczypospolitej.

W sferze wykonywania administracji przejawem tego procesu jest daleko idąca decentralizacja aparatu administracyjnego. Obecnie funkcjonujący model administracji zakłada jej wykonywanie zarówno przez aparat scentralizowanej administracji rządowej, jak również wieloraki układ organów czy instytucji działających samodzielnie i wykonujących powierzone im w drodze ustaw zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Koncepcja ta zakłada wielość podmiotów publicznoprawnych uczestniczących obok państwa i jego organów w sprawowaniu władzy publicznej oraz wykonywaniu administracji. Oprócz jednostek obligatoryjnych o podstawowym znaczeniu jak na przykład jednostki samorządu terytorialnego, administracja jest również wykonywana przez samorządy zawodowe, gospodarcze czy zakłady administracyjne. Nie ulega wątpliwości, iż nowy model organizacji administracji w Polsce stanowi przeciwieństwo systemu narzuconego w latach czterdziestych minionego stulecia i bez powodzenia reformowanego przez cały okres Polski Ludowej¹.

Bardzo istotną rolę w systemie reprezentowania interesów określonych grup społecznych odgrywa samorząd zawodowy. Zgodnie z założeniami teoretycznymi samorząd zawodowy to organizacyjna forma zrzeszania się osób wykonujących ten sam zawód, której celem jest m.in. reprezentowanie ich interesów wobec władz państwowych, doskonalenie zawodowe i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu oraz ochrona socjalna tychże osób, a także realizowanie szeregu zadań typowych dla związków publicznoprawnych. To właśnie publicznoprawny zakres działań samorządu zawodowego decyduje o jego istocie i wyróżnia go spośród innych organizacji o charakterze typowo zrzeszeniowym².

¹ M. Cherka, *Decentralizacja – czy „reaktywacja” pojęcia jest groźna?*, „Studia Iuridica” Tom XLIII, Warszawa 2004, s. 15–16.

² R. Kmiecik, *Formy organizacyjne samorządu w III Rzeczypospolitej*, (w:) *Polska w XX wieku. Politologiczna charakterystyka dokonania i perspektyw rozwoju*, pod red. R. Kmiecika, Poznań 2000, s. 207.

Rola samorządu zawodowego wzrosła w momencie przyjęcia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. W art. 17 stwierdzono, że: *W drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczęć nad należytych wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony*. Zapis ten był w rzeczywistości uznaniem stanu faktycznego, bowiem w momencie jego wprowadzenia od kilkunastu już lat istniały w Polsce korporacje samorządu zawodowego³. Dodać również należy, że samorządy zawodowe tworzone są przez profesje, które ze względu na swoje społeczne znaczenie wymagać muszą najwyższych kwalifikacji merytorycznych i moralnych dla ochrony tych zawodów i ich przedstawicieli oraz dla umacniania interesu społecznego. Powstawanie tego typu struktur i przyznanie im uprawnień władczych traktowane może być jako dowód uznania przez państwo ich kompetencji w dziedzinach realizacji ustawowych zadań publicznych⁴.

Mówi się zatem o zawodach zaufania publicznego. Problem polega jednak na tym, że zawód zaufania publicznego to instytucja nie zdefiniowana ani przez prawo, ani przez doktrynę ani też orzecznictwo. Najwięcej trudności wywołuje jednak kwestia określenia atrybutów tego zawodu. Jerzy Hausner do istotnych cech zawodu zaufania publicznego zalicza:

- powierzenie uprawiającym taki zawód informacji dotyczących życia prywatnego osób korzystających z ich usług,
- uznawanie tych informacji za tajemnicę zawodową, która nie może być ujawniana,
- objęcie osób dysponujących taką tajemnicą immunitetem zwalniającym ich od odpowiedzialności karnej za nieujawnienie informacji,
- niepodleganie regułom hierarchii urzędniczej,
- występowanie sformalizowanej deontologii zawodowej⁵.

Historia polskiego samorządu zawodowego sięga okresu zaborów, jednakże ze znacznym jego rozwojem mieliśmy do czynienia w okresie II Rzeczypospolitej. Samorząd posiadał wówczas jasno określone podstawy organizacyjne i traktowany był jako związek publicznoprawny. W owym czasie ustawodawca wyszedł z założenia, iż państwu powinno zależeć, aby tego rodzaju związki samorządowe podnosiły morale ich członków oraz pomagały im w różnych aspektach ich działalności, w tym również w sferze materialnej. Jednocześnie jednak związki te powinny pełnić funkcje publiczne, w tym funkcje z zakresu administracji rządowej, które państwo może im przekazać w drodze delegacji ustawowej. A zatem państwo uznało korporacje zawodowe nie tylko za organizacje przymusowe i samorządowe w zakresie prawa prywatnego, ale również w pewnym zakresie prawa publicznego przekazując im część własnych kompetencji uznając, że będą one w stanie lepiej wywiązać się z poszczególnych zadań⁶.

³ *Opinia prawna na temat uprawnień samorządów zawodowych w świetle art. 17 Konstytucji*, www.doradcyprawni.org/files/materialy/opinie/szmyt3.doc, 29.07.2008.

⁴ A. Lemiszowska, *Spoleczna misja samorządu zawodowego*, (w:) *Wartości i interesy a społeczeństwo obywatelskie*, pod red. M. Kwiatkowskiego, „Rocznik Lubuski” Tom XXIX, Cz. I 2003, s. 173.

⁵ R. Kmiecik, *Asymetria w rozwoju samorząd zawodowego i gospodarczego w Polsce*, (w:) *Spór o samorząd gospodarczy w Polsce*, pod red. S. Wykretowicza, Poznań 2005, s. 93–94.

⁶ R. Kmiecik, *Samorząd gospodarczy w Polsce. Rozważania na temat modelu ustrojowego*, Poznań 2004, s. 67.

W okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej naturalny rozwój instytucji demokratycznych został przerwany. Trudno jest dziś domniemywać jak kształtowałyby się samorząd zawodowy, gdyby miał on szansę na stopniowe przeobrażanie się wraz ze społeczeństwem, co miało miejsce w państwach zachodnich⁷. Przez kilkadziesiąt lat nie istniał w Polsce samorząd zawodowy, bowiem został on zlikwidowany w końcu lat czterdziestych i na początku pięćdziesiątych XX wieku.

Rok 1989 przyniósł wiele zmian społeczno-politycznych powodując między innymi aktywizację różnorodnych środowisk zawodowych. Wiele środowisk zawodowych postanowiło oprzeć swoje funkcjonowanie na publicznoprawnych formach działania. Jednakże ustanowienie samorządu zawodowego o charakterze publicznoprawnym leżało w gestii państwa⁸. Zakres, w jakim państwo przekazało władztwo publiczne samorządowi zawodowemu obejmuje:

- **reprezentowanie interesów określonych zawodów wobec władz państwowych** – najlepszym przykładem tego typu działań jest opiniowanie projektów aktów prawnych, a także zgłaszanie spostrzeżeń i wniosków z tego zakresu;
- **nadzór nad należyтым wykonywaniem zawodu** – dotyczący m.in. reglamentowania dostępu do określonych profesji i prowadzenie rejestru osób mających prawo wykonywania zawodu; w tej mierze po stronie samorządu znajduje się szereg prerogatyw z zakresu prawa administracyjnego;
- **kształtowanie zasad i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu** – w przypadku tej zasady (jak i kolejnej) to samorząd zawodowy ustala zasady deontologii zawodowej, a także poprzez sprawowanie sądownictwa dyscyplinarnego stara się wpływać na postawy swoich członków; ingerencja ta bywa czasami daleko idąca (ograniczenie wykonywania zawodu bądź pozbawienie prawa wykonywania zawodu);
- **organizowanie i prowadzenie sądownictwa dyscyplinarnego;**
- **doskonalenie zawodowe i określanie programów kształcenia w danym zawodzie** – dbają one o jakość świadczonych usług i z tego względu organizują one system szkoleń⁹.

Obecnie w polskim systemie prawnym obowiązują uregulowania rangi ustawowej powołujące następujące samorzady zawodowe: adwokacki, radców prawnych, lekarski, lekarsko-weterynaryjny, notarialny, pielęgniarzek i położnych, aptekarski, biegłych rewidentów, doradców podatkowych, komorniczy, architektów, inżynierów budownictwa, urbanistów, rzeczników patentowych, psychologów, kuratorów sądowych, diagnostów laboratoryjnych¹⁰.

Przynależność do samorządu osób wykonujących wymienione wyżej profesje jest obowiązkowa, a możliwość ich wykonywania uzależniona jest od wpisania na listę zawodową. Ustawy regulujące działalność samorządów zawodowych określają

⁷ M. Tabernacka, *Zakres wykonywania zadań publicznych przez organy samorządów zawodowych*, Wrocław 2007, s. 21.

⁸ R. Kmiecik, *Ustrój i zadania samorządu zawodowego*, (w:) *Samorząd w Polsce – istota, formy, zadania*, pod red. S. Wykrętowicza, Poznań 2008, s. 352.

⁹ R. Kmiecik, *Asymetria w rozwoju...*, s. 93.

¹⁰ S. Bułajewski, *Samorzady zawodowe i gospodarce jako samorzady specjalne*, (w:) *Wolność zrzeszania się w Polsce*, pod red. M. Chmaja, Warszawa 2008, s. 204–222.

strukturę tych samorządów, ilość szczebli w strukturze oraz ustanawiają organy korporacyjne. W ustawach tych określone są zadania państwa, które ustawodawca zdecydował się przekazać do realizacji organom samorządów zawodowych, a także określone są kompetencje, jakie w celu wykonania tych zadań ustawodawca przekazał organom korporacyjnym. Jest to spełnienie idei decentralizacji – samorząd zaufania publicznego nabywa od państwa szereg kompetencji, by prawidłowo mógł spełniać swoje funkcje, a jednocześnie przejmuje niemal pełną odpowiedzialność za te działania¹¹.

Profesją, którą niewątpliwie zaliczyć można do zawodów zaufania publicznego wyposażoną w przywilej posiadania własnego samorządu jest biegły rewident. Początkowo samorząd biegłych rewidentów funkcjonował w oparciu o ustawę z dnia 13 kwietnia 1994 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie (Dz. U. 1994 Nr 121, poz. 592). Obecnie obowiązuje nowa ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym (Dz. U. 2009 Nr 77, poz. 649). Biegli rewidentenci należą do Krajowej Izby Biegłych Rewidentów, która posiada osobowość prawną. Przynależność do samorządu jest obowiązkowa i powstaje z chwilą uzyskania wpisu do rejestru biegłych rewidentów.

Jednocześnie faktem jest, że w ostatnich latach w Polsce samorząd zawodowy poddawany jest krytyce zarówno przez społeczeństwo jak i czasem samych jego członków. Wokół jego funkcjonowania krąży wiele mitów i nieporozumień, które często zamazują istotę samorządności. Wiedza społeczeństwa na temat działania samorządu pochodzi najczęściej z doniesień medialnych. Podstawowy zarzut, jaki stawia się przedstawicielom danej profesji polega na przeciwstawianiu interesu danej korporacji interesowi społecznemu. Zdaniem przeciwników samorządu korporacje zawodowe chronią własnych członków zamiast dbać o interes publiczny poprzez sprawowanie nadzoru nad prawidłowym i rzetelnym wykonywaniem zawodu.

Chcąc oceniać dotychczasowe funkcjonowanie korporacji zawodowych biegłych rewidentów warto jednak zapytać o opinię samych zainteresowanych. W tym celu w porozumieniu z Krajową Izbą Biegłych Rewidentów oraz dzięki pomocy pracowników Biura Krajowej Izby Biegłych Rewidentów udało się przeprowadzić badanie ankietowe, którego celem było uzyskanie odpowiedzi na pytanie: „Jaka jest rzeczywista ocena funkcjonowania samorządu zawodowego biegłych rewidentów przez członków tej korporacji zawodowej?”. Badanie zostało przeprowadzone w dwóch turach. Pierwsza miała miejsce na Nadzwyczajnym Krajowym Zjeździe Biegłych Rewidentów, który obradował w dniach 21–22 marca 2010 r. w Jachrance. Po raz drugi badanie przeprowadzono wśród uczestników XI Dorocznej Konferencji Audytingu, która miała miejsce w dniach 3–5 listopada 2010 r. w Jachrance. W badaniu tym zapytano o najbardziej elementarne zagadnienia dotyczące funkcjonowania samorządu zawodowego biegłych rewidentów.

¹¹ P. Antkowiak, *Wolność wykonywania zawodu a odpowiedzialność osób wykonujących zawody zaufania publicznego*, (w:) *Wolność i odpowiedzialność. Wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny*, pod red. J. Osińskiego, Warszawa 2009, s. 54.

W badaniu udział wzięło 112 biegłych rewidentów (65 osób spośród delegatów zjazdu oraz 67 osób spośród uczestników konferencji). Badanie przeprowadzone zostało metodą sondażową, przy wykorzystaniu technik ankietowania. Narzędziem natomiast był anonimowy kwestionariusz ankiety. Ankieta składała się z 18 pytań, z czego:

- pytania od 1 do 15 to pytania merytoryczne, w tym:
 - 9 pytań zamkniętych,
 - 3 pytania półotwarte,
 - 2 pytania otwarte,
 - 1 pytanie, w którym ankietowani mieli za zadanie uszeregować zadania samorządu od najważniejszego po najmniej istotne;
- pytania od 16 do 18 to tzw. pytania metryczkowe, w których zapytano o wiek, płeć oraz staż zawodowy ankietowanych.

Autor badania przyjął, że najważniejsze zmienne niezależne dla tego problemu badawczego to wiek respondentów, płeć oraz staż zawodowy. Jeśli chodzi o pierwsze kryterium to najliczniejszą grupę ankietowanych stanowią osoby w wieku powyżej 50 lat, bowiem stanowią one 79,47% wszystkich ankietowanych. Osoby w przedziale wiekowym 35–50 lat stanowią 13,39%, natomiast osoby z przedziału 20–35 lat stanowią 7,14% wszystkich pytanym. Widać zatem wyraźnie, że przeważającą część osób ankietowanych stanowią osoby z najwyższego przedziału wiekowego. Jest to informacja cenna, bowiem należy przyjąć, że posiadają one największe doświadczenie zawodowe oraz doświadczenie związane z pracą w strukturach samorządowych. Jeśli chodzi o kryterium płci to w badanej grupie respondentów przeważali mężczyźni, którzy stanowią 58,04% natomiast kobiety stanowiły 41,96% wszystkich pytanym. Proporcja ta wydaje się odzwierciedlać proporcje między delegatami Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Biegłych Rewidentów a także uczestnikami konferencji. Ostatnie kryterium – staż pracy – potwierdziło, że w badaniu wzięły udział przede wszystkim osoby o długim stażu zawodowym i jednocześnie bogatym doświadczeniu samorządowym. Największą grupę stanowią osoby o stażu pracy powyżej 20 lat (72,32%). Drugą grupę pod względem liczebności stanowią osoby w przedziale 11–20 lat (19,64%) a trzecią osoby w przedziale 1–10 lat (8,04%).

Pytanie pierwsze brzmiało: ***Czy Pani/Pana zdaniem samorząd zawodowy biegłych rewidentów jest ważnym elementem modelu ustrojowego państwa demokratycznego?*** Zdecydowana większość ankietowanych uznała, że samorząd jest ważnym elementem państwa demokratycznego (92,85%). Zaledwie 7,15% ankietowanych osób uznało, że tak nie jest. W pytaniu tym poproszono o uzasadnienie swojego stanowiska, co uczyniło 51 respondentów. Spośród osób, które uznały, że samorząd nie jest ważnym elementem w państwie o ustroju demokratycznym 4 z nich uzasadniły swoją odpowiedź stwierdzając przede wszystkim, że:

- rola samorządu zawodowego jest niewielka – 3 osoby (75,00%);
- państwo nie liczy się z samorządem zawodowym – 1 osoba (25,00%).

Osoby, które argumentowały, że samorząd zawodowy stanowi ważny element państwa demokratycznego i uzasadniły swoją odpowiedź (47 osób) stwierdziły przede wszystkim, że samorząd:

- jest podstawą demokratycznego państwa prawa i społeczeństwa obywatelskiego – 31,92%;

- reprezentuje interesy biegłych rewidentów i dba o etykę zawodową – 27,66%;
- zapewnia niezależność wykonywania zawodu oraz zwiększa wiarygodność biegłych rewidentów względem społeczeństwa – 17,02%;
- dba o prawidłową gospodarkę finansową w państwie – 14,89%;
- pełni rolę integracyjną dla biegłych rewidentów – 8,51%¹².

Respondenci poruszyli kluczowe ich zdaniem kwestie, które pozwalają stwierdzić, iż samorząd jest integralnym elementem demokracji.

W pytaniu drugim poproszono ankietowanych o odpowiedź na pytanie: *Jak Pani/Pan ocenia dotychczasowe funkcjonowanie samorządu zawodowego biegłych rewidentów?* Zaledwie 0,90% respondentów oceniła funkcjonowanie samorządu bardzo dobrze, ale aż 55,35% uznało, że funkcjonuje on dobrze. Ocenę negatywną wyraziło mniej osób, bowiem 16,07% ankietowanych uznało, że funkcjonuje on źle a 2,68% stwierdziło, że funkcjonuje on bardzo źle. Co czwarty pytany nie potrafił jasno określić swojego stanowiska (25,00%). W pytaniu tym poproszono o uzasadnienie swojego stanowiska, co uczyniło 49 osób. Ankietowani, którzy wyrazili pozytywną opinię argumentowali, że samorząd:

- prawidłowo kontroluje wykonywanie zawodu – 42,86%;
- integruje środowisko zawodowe – 39,29%;
- ma wpływ na kształtowanie zasad wykonywania zawodu – 25,00%;
- realizuje szereg zadań publicznych/państwowych – 21,43%;
- umożliwia podnoszenie kwalifikacji zawodowych – 17,86%;
- świadczy pomoc prawną dla biegłych rewidentów – 17,86%;
- podnosi prestiż zawodu – 14,29%;
- dba o interesy biegłych rewidentów – 10,71%;
- zapewnia wysoki poziom świadczonych usług – 7,14%.

Osoby, które negatywnie oceniły funkcjonowanie samorządu twierdziły natomiast, że:

- kłótnie wewnątrz władz samorządowych dezintegrują środowisko – 46,15%;
- samorząd zawodowy nie świadczy pomocy dla szeregowych / przeciętnych biegłych rewidentów – 38,46%;
- samorząd ma niewielki wpływ na etykę zawodową i jakość świadczonych usług – 23,08%;
- samorząd nie interweniował, gdy wprowadzano nową niekorzystną dla środowiska ustawę – 15,38%.

Osoby, które były niezdecydowane stwierdziły, iż:

- brak jest widocznych efektów działalności samorządu – 50,00%;
- brak jest jasnych zasad podziału zadań między państwo i samorząd w nowej ustawie – 37,50%;
- ocena zależy od tego, jakie osoby sprawują władzę / pełnią funkcję w samorządzie – 25,00%.

¹² Respondenci mogli w swoim uzasadnieniu poruszyć co najmniej kilka kwestii warunkujących ich odpowiedź. Odpowiedzi respondentów zostały skategoryzowane i przedstawione powyżej. Wynik procentowy podany został w stosunku do liczby osób, które uzasadniły swoją odpowiedź a nie do całej populacji. Powoduje to, że suma poszczególnych głosów procentowych nie musi wynosić 100%. Niniejsze uwagi odnoszą się również do kolejnych pytań, w których poproszono ankietowanych o uzasadnienie swoich odpowiedzi a także pytania czternastego i piętnastego.

Pytanie trzecie brzmiało: *Czy Pani/Pana zdaniem samorząd zawodowy biegłych rewidentów spełnia oczekiwania zrzeszonych w nim osób?* W odpowiedzi na tak postawione pytanie ankietowani w większości uznali, że samorząd spełnia oczekiwania zrzeszonych w nim osób (zdecydowanie tak – 8,04%, raczej tak – 44,64%). Blisko 3 na 10 pytanym uznało, że jest odwrotnie (raczej nie – 21,42%, zdecydowanie nie – 8,04%) a 17,86% pytanym nie wyraziło jasno swojej opinii. Warto zauważyć, że zgola odmienne wyniki przynosi spojrzenie na odpowiedzi poprzez pryzmat wieku, albowiem najmłodszy respondenci (wiek 20–35 lat) uznali zdecydowaną większością (raczej nie – 37,50%, zdecydowanie nie – 25,00%), że samorząd nie spełnia ich oczekiwań. Jednocześnie zaledwie 12,50% pytanym osób z tego przedziału wiekowego uznało, że jest on odpowiedzią na ich oczekiwania. Jest to sygnał niepokojący, bowiem pokazuje, że najmłodsze pokolenie biegłych rewidentów uznaje samorząd jako zjawisko nie do końca będące odpowiedzią na zapotrzebowanie społeczne tej właśnie grupy zawodowej.

W pytaniu czwartym poproszono ankietowanych o odpowiedź: *Czy Pani/Pana zdaniem samorząd zawodowy biegłych rewidentów posiada wystarczający zakres kompetencji?* Większość pytanym osób uznała, że tak (zdecydowanie tak – 5,37%, raczej tak – 41,96%), podczas gdy blisko co piąty badany miał odmienne zdanie (raczej nie – 12,50%, zdecydowanie nie – 7,14%). Najkorzystniejszych odpowiedzi udzieliły osoby o najkrótszym stażu zawodowym, bowiem odpowiedź zdecydowanie tak i raczej tak wybrało 66,66% pytanym osób. Najkrytyczniej wypowiedziały się natomiast osoby o stażu zawodowym 11–20 lat, gdzie blisko połowa osób (45,44%) krytycznie oceniła zakres posiadanych kompetencji przez samorząd zawodowy.

Pytanie piąte brzmiało: *Czy Pani/Pana zdaniem zadania realizowane przez samorząd zawodowy mogą być skutecznie realizowane przez władze rządowe?* W odpowiedzi na tak sformułowane pytanie zdecydowana większość, bo aż 81,25% respondentów uznała, że jest to niemożliwe. Odpowiednio opinię pozytywną wyraziło 18,75% respondentów. Ankietowani mieli możliwość uzasadnić swoje stanowisko. Z tej możliwości skorzystało 28 osób. Wszyscy, którzy odpowiedzieli twierdząco i uzasadnili swoje stanowisko argumentowali, że zadania samorządowe będą skutecznie realizowane przez państwo, ale będzie to niewątpliwie ponowna centralizacja administracji publicznej, która jest niezgodna z istotą samorządu. Osoby które wyraziły opinię negatywną na potwierdzenie swoich racji pisały, że jeśli zadania samorządowe realizowane będą przez władze rządowe, to wówczas:

- będą to działania nieskuteczne i niezgodne z interesem społecznym i interesem biegłych rewidentów – 40,00%;
- ich prawidłowa realizacja będzie niemożliwa, gdyż tylko samorząd zna oczekiwania danej społeczności i potrzeby tej grupy zawodowej – 40,00%;
- będzie to ponowna centralizacja, która jest zjawiskiem niekorzystnym – 25,00%;
- nie będzie chęci współpracy ze strony rządu z organami samorządu zawodowego – 8,00%.

Warto zwrócić uwagę, że w uzasadnieniach pojawia się pojęcie centralizacji, jako zjawiska niekorzystnego z punktu widzenia realizacji zadań samorządowych. W uzasadnieniu tych odpowiedzi rysuje się również brak zaufania do organów rządowych oraz przekonanie, że tego rodzaju rozwiązanie byłoby niewłaściwe.

W pytaniu szóstym poproszono ankietowanych o uszeregowanie najważniejszych kompetencji samorządu zawodowego poczynawszy od najważniejszej do najmniej istotnej spośród 5 zaproponowanych przez autora ankiety. Dodatkowo ankietowani mieli możliwość wskazać swój własny – dodatkowy szósty obszar kompetencji. Żaden z ankietowanych nie skorzystał z tej możliwości. Ranking kompetencji samorządu zawodowego biegłych rewidentów przedstawia się następująco:

- 1) reprezentowanie interesów zawodowych wobec władz państwowych;
- 2) nadzór nad należyтым wykonywaniem zawodu;
- 3) kształtowanie zasad i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu;
- 4) doskonalenie zawodowe i określanie programów kształcenia;
- 5) organizowanie i prowadzenie sądownictwa zawodowego.

Pokazuje to preferencje ankietowanych osób oraz oczekiwania względem działalności organów samorządu. Hierarchia najważniejszych kompetencji rysująca się na podstawie odpowiedzi ankietowanych pokazuje, że najistotniejsze dla ankietowanych jest z całą pewnością reprezentowanie interesów zawodowych wobec władz państwowych oraz nadzór nad należyтым wykonywaniem profesji biegłego rewidenta. Te dwa najważniejsze, zdaniem ankietowanych, kompetencje samorządu pokrywają się z zapisami art. 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W kolejnych pięciu pytaniach poproszono ankietowanych o ocenę realizacji poszczególnych kompetencji samorządu zawodowego biegłych rewidentów w pięciostopniowej skali. Pytano zatem czy samorząd zawodowy biegłych rewidentów w należyty sposób reprezentuje interesy środowiska zawodowego biegłych rewidentów, czy skutecznie sprawuje nadzór nad należyтым wykonywaniem zawodu, czy w odpowiedni sposób kształtuje zasady i czuwa nad etyką zawodową, czy w należyty sposób organizuje i prowadzi sądownictwo dyscyplinarne oraz czy prowadzi efektywne działania na rzecz doskonalenia zawodowego i określania programów kształcenia w zawodzie. W odniesieniu do hierarchicznie skonstruowanego katalogu kompetencji samorządowych ich realizacja została oceniona w sposób następujący:

- 1) reprezentowanie interesów zawodowych wobec władz państwowych:
 - zdecydowanie tak – 2,69%;
 - raczej tak – 34,82%;
 - trudno powiedzieć – 23,21%;
 - raczej nie – 30,56%;
 - zdecydowanie nie – 8,72%;
- 2) nadzór nad należyтым wykonywaniem zawodu:
 - zdecydowanie tak – 17,86%;
 - raczej tak – 52,67%;
 - trudno powiedzieć – 15,17%;
 - raczej nie – 10,71%;
 - zdecydowanie nie – 3,59%;
- 3) kształtowanie zasad i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu:
 - zdecydowanie tak – 13,39%;
 - raczej tak – 51,78%;
 - trudno powiedzieć – 15,17%;

- raczej nie – 15,17%;
 - zdecydowanie nie – 4,49%;
- 4) doskonalenie zawodowe i określanie programów kształcenia:
- zdecydowanie tak – 25,00%;
 - raczej tak – 55,31%;
 - trudno powiedzieć – 8,05%;
 - raczej nie – 7,15%;
 - zdecydowanie nie – 4,49%;
- 5) organizowanie i prowadzenie sądownictwa zawodowego:
- zdecydowanie tak – 20,53%;
 - raczej tak – 42,85%;
 - trudno powiedzieć – 26,78%;
 - raczej nie – 2,69%;
 - zdecydowanie nie – 7,15%.

Gdyby spojrzeć raz jeszcze na ranking kompetencji samorządu zawodowego z punktu widzenia oceny realizacji tych kompetencji wyrażonej przez ankietowanych wówczas okazuje się, że wygląda on nieco inaczej:

- okazuje się, że wygląda on nieco inaczej:
- 1) doskonalenie zawodowe i określanie programów kształcenia – 80,31% ocen pozytywnych;
 - 2) nadzór nad należytych wykonywaniem zawodu – 70,53% ocen pozytywnych;
 - 3) kształtowanie zasad i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu – 65,17% ocen pozytywnych;
 - 4) organizowanie i prowadzenie sądownictwa zawodowego – 63,38% ocen pozytywnych;
 - 5) reprezentowanie interesów zawodowych wobec władz państwowych – 37,51% ocen pozytywnych i aż 39,28% ocen negatywnych.

Powyższe zestawienie pokazuje, że najważniejsze zdaniem ankietowanych zadanie samorządu, czyli reprezentowanie interesów tej społeczności wobec władz państwowych zostało najgorzej ocenione, co jest zjawiskiem bardzo niepokojącym. Druga z kompetencji wskazanych w Konstytucji i jednocześnie zajmująca drugie miejsce w hierarchii stworzonej przez respondentów prezentuje się znacznie lepiej.

Pytanie dwunaste brzmiało: *Czy Pani/Pana zdaniem sposób finansowania samorządu zawodowego biegłych rewidentów pozwala na realizację nałożonych na niego zadań?* Zdecydowana większość zapytanych osób stwierdziła, że zasady finansowania działalności samorządowej gwarantują prawidłową realizację nałożonych na niego zadań (zdecydowanie tak – 21,43%, raczej tak – 54,45%). Zaledwie nieco ponad 6% ankietowanych uznało, że nie gwarantują one realizacji ustawowych zadań publicznych zleconych do realizacji samorządom (raczej nie – 4,49%, zdecydowanie nie – 1,78%) podczas gdy 17,85% nie wyraziło jasno swej opinii wybierając odpowiedź „trudno powiedzieć”.

W punkcie trzynastym poproszono ankietowanych o odpowiedź na pytanie: *Czy Pani/Pana zdaniem zasady wyboru władz samorządu zawodowego biegłych rewidentów gwarantują demokratyczny sposób sprawowania władzy?* Znacząca większość osób stwierdziła, że sposób wyboru poszczególnych organów samorządowych gwarantowanych przez zapisy ustawowe zapewnia demokratyczny sposób sprawowania

władzy (zdecydowanie tak – 25,86%, raczej tak – 52,66%), jedynie co dziesiąty badany uznał, że jest odwrotnie (raczej nie – 6,25%, zdecydowanie nie – 4,49%). Również co dziesiąty badany wybrał odpowiedź „trudno powiedzieć”. Warto też dodać, że w przypadku tego pytania jak i pytania poprzedniego nie wystąpiły istotne różnice między odpowiedziami respondentów po uwzględnieniu kryterium wieku, płci czy stażu zawodowego.

W pytaniu czternastym poproszono o wskazanie kierunków zmian w funkcjonowaniu samorządu zawodowego biegłych rewidentów. Obszary, w których należałoby dokonać zmian wskazane zostały przez 43 osoby wypełniające formularz ankiety. Zdaniem badanych biegłych rewidentów należałoby przede wszystkim:

- ustalić precyzyjne ramy współpracy rządu z samorządem – 25,58%;
- zwiększyć wpływ samorządu na ustawodawstwo w sferze zawodowej – 16,28%;
- zatrudniać na etacie osoby pełniące funkcje w samorządzie i wypłacać im wynagrodzenie za wykonaną pracę tak, aby praca samorządowa była głównym przedmiotem zainteresowania osób piastujących stanowiska samorządowe – 13,95%;
- przekazywać więcej informacji biegłym rewidentom dotyczących prac samorządu oraz kwestii zawodowych oraz organizować lepsze jakościowo szkolenia zawodowe – 11,63%¹³;
- zmienić władze samorządowe/dopuszczyć młodszych działaczy – 11,63%;
- wprowadzić kadencyjność organów maksymalnie 2 kadencje – 11,63%¹⁴;
- zmienić ustawę o biegłych rewidentach i przywrócić poprzednie rozwiązania – 9,30%¹⁵;
- starać się zainteresować biegłych rewidentów nieuczestniczących w „życiu samorządowym”, w szczególności zaś zaprosić do współpracy duże firmy audytorskie działalnością samorządową – 9,30%;
- lepiej chronić interesy biegłych rewidentów – 9,30%¹⁶;
- zmniejszyć nadzór publiczny nad samorządem – 6,98%;
- podnosić kwalifikacje osób zajmujących kierownicze funkcje w samorządzie, w szczególności w zakresie prawa oraz korzystać z usług ekspertów – 6,98%;
- zmienić wizerunek samorządu, gdyż ten obecny jest negatywny – 6,98%;

¹³ Pomimo, że kompetencje samorządu w zakresie doskonalenia zawodowego oraz prowadzenia szkoleń zostały najwyższej ocenione przez ankietowanych, to mimo tego część osób wskazała, że również w przedmiotowej materii jest jeszcze coś do zrobienia.

¹⁴ Pomimo pozytywnej konkluzji ankietowanych dotyczącej zasad wyborczych w strukturach samorządowych, pojawił się bardzo konkretny postulat, aby ograniczyć możliwość piastowania danego stanowiska samorządowego do maksymalnie dwóch kadencji. Miałoby to wpłynąć pozytywnie na poziom demokracji wewnątrzsamorządowej. Jednakże, co warto jest szczególnie podkreślić, art. 17 ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym przewiduje, że tej samej funkcji w organach samorządu nie można sprawować dłużej niż przez dwie następujące po sobie kadencje.

¹⁵ Ankietowani przyrównywali poprzednio obowiązujące rozwiązania samorządowe wynikające z ustawy z 1994 r. do obecnie obowiązujących wskazując przewagę jakościową tych pierwszych.

¹⁶ Ten postulat znajduje odzwierciedlenie w odpowiedzi dotyczącej jednego z dwóch podstawowych kompetencji samorządu zawodowego, której to realizacja została najslabiej oceniona przez pytane osoby.

- zwiększyć poziom demokracji wewnątrz samorządu – 4,65%;
- zmienić nazwę na Polska Izba Audytorów Finansowych – 2,33%.

W ostatnim pytaniu poproszono ankietowanych o wskazanie spraw, o które nie pytano wcześniej a są one istotne z punktu widzenia tego badania. Ankietowani zwrócili uwagę na co najmniej kilka istotnych kwestii dotyczących samorządu zawodowego biegłych rewidentów (obszary te wskazało 30 pytanych). Ich zdaniem można było jeszcze zapytać:

- oczekiwania względem programów szkoleń i większą ich ilość – 36,67%;
- zasadność i skuteczność działania nadzoru publicznego nad działalnością biegłych rewidentów oraz ich samorządu – 20,00%;
- ignorowanie przeciętnych/szeregowych biegłych rewidentów przez władze samorządowe – 13,33%;
- potrzebę informowania biegłych rewidentów o najczęściej popełnianych błędach – 13,33%;
- rozszerzenie uprawnień samorządu – 13,33%;
- funkcjonowanie poszczególnych organów i ich ocenę – 13,33%;
- kolejne zmiany w ustawie o samorządzie biegłych rewidentów – jak je przygotować i wprowadzić w życie – 10,00%;
- najlepszy sposób wyłaniania kandydatów na funkcje samorządowe – 6,67%¹⁷.

Powyższy katalog pokazuje, że istnieje jeszcze szereg spraw, które nurtują osoby wykonujące zawód biegłego rewidenta. Uprawdopodobnia to zatem tezę, że badania tego rodzaju są niezwykle potrzebne samemu środowisku biegłych rewidentów, bowiem stanowią one nie tylko platformę umożliwiającą wyrażenie swojego poglądu na dany temat, ale są też skarbnicą wiedzy dla osób piastujących stanowiska samorządowe.

Jak pokazuje przedstawione opracowanie biegli rewidenty posiadają bogatą wiedzę na temat funkcjonowania własnego samorządu zawodowego a także wyrażają pogląd w wielu ważnych dla swojej grupy zawodowej kwestiach. Oznacza to, że poziom „samorządności” w tej właśnie grupie zawodowej jest wysoki, co nie oznacza, że grupa ta nie boryka się z problemami charakterystycznymi dla każdej większej zbiorowości. Poziom samoorganizacji i samopomocy reprezentowanej przez dane środowisko, w tym również samorząd zawodowy biegłych rewidentów, zależy między innymi od wiedzy na temat swoich mocnych i słabych stron. Wyniki tego badania pokazują, w jakim kierunku powinny być koncentrowane starania władz samorządowych ale również „szeregowych” biegłych rewidentów. Znajomość tych obszarów pozwala na podjęcie skutecznych działań zgodnych z oczekiwaniem społecznym przedstawicieli tej profesji.

Te i podobne badania powinny niewątpliwie zwrócić uwagę władz rządowych przy okazji zmian w kwestii organizacji samorządu zawodowego biegłych rewidentów czy zasad dotyczących wykonywania tego zawodu. Ignorowanie głosu danego środowiska, które najbardziej zainteresowane jest tego rodzaju modyfikacjami prawa powoduje, że interes zawodowy przeciwstawiany jest interesowi społecznemu, co z założenia jest sytuacją niekorzystną.

¹⁷ Pomimo, że w formularzu ankiety pojawiło się pytanie o zasady wyboru władz samorządowych, ankietowani zwrócili uwagę, że być może należałoby bardziej szczegółowo poruszyć ten temat.

Samorząd zawodowy opierając swoje funkcjonowanie na konstytucyjnej zasadzie decentralizacji jest gwarantem wysokich standardów etycznych i moralnych osób wykonujących zawód, powszechnie uznawany za zawód zaufania publicznego. Wolność wykonywania takiego zawodu obwarowana jest szeregiem wymagań, których celem jest reglamentacja dostępu wyłącznie dla tych osób, które legitymują się nie tylko wysokimi kwalifikacjami merytorycznymi, ale także przestrzegają zasad deontologii zawodowej. Funkcjonowanie samorządu zawodowego gwarantuje również to, że osoby parające się zawodem uznanym za zawód zaufania publicznego ponoszą pełną odpowiedzialność za swoje działania.

Należy mieć nadzieję, iż członkowie korporacji zrzeszającej biegłych rewidentów rozumieją, że posiadanie samorządu zawodowego i miano charakteru zawodu zaufania publicznego nie jest stanem danym raz na zawsze, bowiem to tak naprawdę od państwa zależy, czy zechce ono przekazać część swoich prerogatyw danym grupom społecznym (zawodowym) ufając, że będą one w stanie lepiej realizować część zadań publicznych. Posiadanie samorządu zawodowego jest swoistego rodzaju przywilejem, który winien być pielęgnowany przez przedstawicieli wyróżnionych w ten sposób zawodów. W demokratycznym państwie prawa głos samorządu zawodowego w kwestii jego samoorganizacji winien być również wysłuchany i respektowany przez władze centralne. Udział w badaniu dowodzi bowiem, że biegli rewidenci są zainteresowani swoim samorządem. Potwierdza to tezę, że nadanie im statusu zawodu zaufania publicznego oraz wyposażenie w kompetencje publicznoprawne w ramach samorządu zawodowego było decyzją ze wszech miar słuszną.

Literatura

1. Cherka M., *Decentralizacja – czy „reaktywacja” pojęcia jest groźna?*, „Studia Iuridica” Tom XLIII, Warszawa 2004.
2. Chmaj M. (red.), *Wolność zrzeszania się w Polsce*, Warszawa 2008.
3. Kmieciak R., *Samorząd gospodarczy w Polsce. Rozważania na temat modelu ustrojowego*, Poznań 2004.
4. Kmieciak R. (red.), *Polska w XX wieku. Politologiczna charakterystyka dokonań i perspektyw rozwoju*, Poznań 2000.
5. Kwiatkowski M. (red.), *Wartości i interesy a społeczeństwo obywatelskie*, „Rocznik Lubuski” Tom XXIX, Cz. I 2003.
6. *Opinia prawna na temat uprawnienia samorządów zawodowych w świetle art. 17 Konstytucji*, www.doradcyprawni.org/files/materialy/opinie/szmyt3.doc, 29.07.2008.
7. Osiński J. (red.) *Wolność i odpowiedzialność. Wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny*, Warszawa 2009.
8. Tabernaacka M., *Zakres wykonywania zadań publicznych przez organy samorządów zawodowych*, Wrocław 2007.
9. Wykrętowicz S. (red.), *Samorząd w Polsce – istota, formy, zadania*, Poznań 2008.
10. Wykrętowicz S. (red.), *Spór o samorząd gospodarczy w Polsce*, Poznań 2005.