



Реформа корпоративной финансовой отчетности: Уроки программы REPARIS для других программ технической помощи

Джеймс Оуэн и Джури Секигучи

Основные сведения

- Недавний финансовый кризис высветил важность прозрачной и эффективной корпоративной финансовой отчетности для выхода страны из экономического кризиса и обеспечения последующего экономического роста.
- Поддерживаемая технической помощью со стороны Всемирного банка программа REPARIS¹ была разработана с целью помочь восьми участвующим в ней государствам-членам в совершенствовании институциональных основ корпоративной финансовой отчетности и принятии стандартов ЕС для деловой отчетности и аудита.
- Данная программа использовалась для обеспечения широкой поддержки заинтересованными сторонами – как государственным, так и частным сектором, – которая необходима для успешного проведения реформ финансовой отчетности.
- Акцентирование коллегиального взаимного обучения с использованием таких инструментов, как Сообщества специалистов-практиков, способствует эффективному проведению реформ. Важную роль также играет взаимодействие со странами с целью обеспечить осуществление изменений на местах.
- Программа REPARIS уже доказала свою эффективность в обеспечении регионального сотрудничества и приближении национальных законов и правил к стандартам ЕС. На перспективу приоритетами являются достижение большей согласованности с «*acquis*» ЕС, внедрение эффективных процедур институционального надзора за аудиторами и укрепление систем профессионального образования.

Введение: роль финансовой отчетности в ответных мерах политики на финансовый кризис

Международный финансовый кризис оказал серьезное влияние на страны региона Европы и Центральной Азии (ЕЦА). Рост замедлился, безработица возросла, государственный долг резко увеличился, а доверие к стабильности банков уменьшилось. В ответ на эти вызовы стратегия Всемирного банка для стран региона была сосредоточена на трех основных задачах: повышение конкурентоспособности с целью скорейшего восстановления экономического роста; проведение реформ в социальном секторе для обеспечения всеобъемлющего характера экономического роста; и принятие мер в отношении изменения климата с целью обеспечить устойчивость роста. Эти три задачи связаны между собой общей целью совершенствования управления, так как становится все более очевидно, что для долгосрочного экономического роста необходимо надлежащее государственное и корпоративное управление.

Прозрачная отчетность в корпоративном секторе играет ключевую роль для обеспечения надлежащего корпоративного управления и, таким образом, для поддержки устойчивого экономического подъема. Более того, быстрое распространение финансового кризиса показало, насколько взаимосвязанной стала экономика стран, вследствие чего особенно важно, чтобы данная корпоративная прозрачность простиралась за пределами национальных границ. При этом особо важную роль играют общие основы финансовой отчетности, например воплощенные в Международных стандартах финансовой отчетности (МСФО) – международной системе корпоративного учета и отчетности, принятой более чем 100 странами мира.

Поэтому эффективные системы корпоративной финансовой отчетности напрямую способствуют экономическому росту. Например, информация, предоставляемая в заслуживающих доверия системах финансовой отчетности, облегчает фирмам доступ к внешним источникам финансирования. Путем улучшения информации для тех, кто обладает средствами для инвестирования, достигается большая эффективность

¹ REPARIS – “The Road to Europe: Program of Accounting Reform and Institutional Strengthening” («Дорога в Европу: программа реформы отчетности и усиления институциональных основ»), совместная партнерская программа ЕС, Всемирного банка и ряда стран-доноров.

инвестиционных решений, и дефицитные ресурсы направляются на те проекты, которые, как ожидается, обеспечат наиболее высокую отдачу.

Это особенно важно для инновационных малых и средних предприятий (МСП). Эти фирмы обычно не могут предоставить физический или финансовый залог, который часто требуют банки для выдачи кредитов. Соответствующие системы корпоративной финансовой отчетности могут вселить в банки уверенность, с тем чтобы они в меньшей степени полагались на залоговое обеспечение и в большей степени основывали свои кредитные решения на показателях оборота и деловых перспективах. Быстро растущие МСП нуждаются в надежных системах финансовой отчетности (i) с тем чтобы они могли привлекать средства инвесторов, осуществляющих вложения в начальный капитал; и (ii) в конечном итоге, чтобы они могли выпустить новые ценные бумаги на открытых рынках.

REPARIS: региональная программа, отвечающая общим потребностям

Перед странами Юго-Восточной Европы стоит общий приоритет достижения более тесной экономической и политической интеграции с Европейским союзом (ЕС), что служит дополнительным стимулом к принятию общей системы корпоративной финансовой отчетности, включенной в свод законов и правил ЕС *«acquis communautaire»*. Принятие общих международных стандартов отчетности на Западных Балканах облегчает расширение операций отечественных фирм как в региональных масштабах, так и в масштабах более широкого европейского рынка. На политическом уровне принятие *«acquis»* служит условием для формального присоединения к ЕС, что является целью большинства стран региона.

Ввиду этих потребностей в 2009 году была принята программа REPARIS как партнерское соглашение между восьмью участвующими странами (Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, Косово, БЮР Македония, Молдова, Черногория и Сербия), ЕС, Всемирным банком и различными странами-донорами (правительства Австрии, Люксембурга и Швейцарии). Центр по реформе систем финансовой отчетности (CFRR) – центр технических знаний Банка в области корпоративной финансовой отчетности в регионе ЕЦА – обеспечивает управление программой REPARIS и играет ведущую роль в Банке в обеспечении государств-членов крайне необходимой технической помощью в процессе совершенствования их систем финансовой отчетности.

В рамках программы REPARIS оказывается поддержка широкому кругу заинтересованных сторон, включая министерства финансов, бухгалтеров, органы финансового регулирования и преподавателей бухгалтерского учета в университетах. При этом внимание сосредоточено на:

- усилении систем обучения бухгалтерскому учету;

- совершенствовании институциональных основ корпоративной финансовой отчетности;
- обеспечении принятия местными предприятиями соответствующих нормам ЕС стандартов финансовой отчетности и аудита;
- создании более тесных международных связей между ключевыми институтами и содействии освоению участниками опыта других стран.

Центральным элементом программы служат регулярные очные региональные семинары и заочные учебные мероприятия на рабочем уровне. С целью сохранения политической приверженности процессу реформ программой задействуются возможности Всемирного банка по сведению воедино в рамках регулярных встреч разработчиков политики из участвующих стран и ЕС, а также разработчиков глобальных стандартов. Эта региональная деятельность дополняется целевыми мероприятиями CFRR по разработке и осуществлению национальных реформ.

Использование результатов отчетов ROSC

В некоторых отношениях программа REPARIS представляет собой логическое продолжение принятой Банком программы бухгалтерских и аудиторских отчетов о соблюдении стандартов и кодексов (A&A ROSC). Отчеты A&A ROSC, ставшие одной из ответных мер политики на финансовые кризисы 1990-х годов, служат характеристикой национальных систем корпоративной финансовой отчетности, сопоставляя их с требованиями международных стандартов, и содержат рекомендации по их улучшению. Программа REPARIS помогает участвующим странам в составлении страновых планов действий (СПД) для выполнения рекомендаций отчетов A&A ROSC, а также оказывает им поддержку при осуществлении таких планов. Последующие A&A ROSC проводятся для наблюдения за прогрессом и адаптации СПД с учетом вновь возникающих вопросов.

Одной важной особенностью как A&A ROSC, так и REPARIS служит то, что в них принят широкий подход к процессу реформ, учитывающий не только изменения нормативно-правовой базы, но и необходимость повышения потенциала государственных и частных институтов (разработчиков стандартов, органов надзора, профессиональных бухгалтерских организаций и т.д.), активно участвующих в формировании финансовой отчетности. Для обеспечения реального повышения качества финансовой отчетности требуется улучшение как законов, так и институтов.

Взаимное освоение опыта

В силу ее региональных аспектов программа REPARIS является нечто значительно большим, нежели просто программой технической помощи, сосредоточенной на оказании помощи странам в выполнении рекомендаций A&A ROSC. Поскольку участвующие страны ставят перед собой одни и те же цели (введение основ корпоративной финансовой отчетности, согласованной с *«acquis»* ЕС) и

имеют схожие стартовые позиции, они сталкиваются во многом с одинаковыми трудностями. Таким образом, с самого начала программа REPARIS была основана на модели «коллегиального взаимного обучения», с тем чтобы участвующие страны могли учиться на опыте реформ других участников и избежать проблем, с которыми они сталкивались. Хотя сотрудники CFRR играют важную координирующую роль, структура программы REPARIS, в частности использование ею

Сообществ специалистов-практиков, сводящих вместе специалистов-практиков в области профессионального образования, корпоративной финансовой отчетности и финансового регулирования из всех участвующих стран для обмена опытом, призвана обеспечить участников максимально широкими возможностями для обучения на опыте коллег при разработке и осуществлении реформ в области финансовой отчетности.

Поддержка эффективного осуществления реформ посредством регионального подхода к передаче знаний и коллегиальному обучению

Передача углубленных знаний по «*acquis*» и передовой глобальной практике

Коллегиальный обмен практическими знаниями и специальными рекомендациями для успешного осуществления преобразований

Обеспечение эффективной работы для достижения устойчивых результатов

Обеспечение адресной и своевременной помощи в проведении реформ

В дополнение к региональной деятельности в рамках REPARIS оказывается поддержка проведению реформ посредством адресных своевременных технических рекомендаций для национальных органов государственного управления и других организаций, таких как профессиональные ассоциации бухгалтеров (ПАБ). Например, в начале 2012 года CFRR предоставил рекомендации Министерству финансов Сербии, которое готовило новые законы в сфере финансовой отчетности и обязательного аудита, в большей степени отвечающие «*acquis*» ЕС. В Албании в рамках REPARIS оказывается поддержка национальной программе реформ в дополнение к региональной программе и ставится задача помочь официальным органам Албании и ПАБ в реформировании корпоративной финансовой отчетности.

Инструменты для совершенствования профессионального образования

Один из основных выводов программы A&A ROSC заключается в необходимости совершенствования обучения бухгалтеров и аудиторов, как на уровне университетов, так и профессиональном уровне. Один из компонентов программы REPARIS посвящен обеспечению инструментов и выработке решений в этой области. В частности, для улучшения понимания современных международных бухгалтерских стандартов (таких как МСФО) и повышения стандартов непрерывного совершенствования профессиональной квалификации (СПК) среди действующих бухгалтеров в участвующих странах в рамках программы REPARIS большой упор делается на мероприятиях по «обучению преподавателей»

(ОП). Эти мероприятия позволяют знакомить преподавателей бухгалтерского учета и аудита с самыми современными методами, подкрепляя их соответствующими примерами, а также обеспечить их специализированными учебными материалами для использования в ходе собственных учебных курсов. Примерами такого подхода служат семинары ОП по МСФО для отчетности МСП в Сараево в октябре 2011 года и по аудиту в Вене в сентябре 2012 года.

Программа, обеспечивающая положительный результат

В рамках программы REPARIS уже были достигнуты некоторые очевидные успехи. Во-первых, основные действующие лица и институты в участвующих странах в настоящее время имеют более четкое понимание того, что они пытаются достичь – системы отчетности, согласованной с «*acquis*», – а также более полно понимают, какие задачи для этого необходимо решить.

Во-вторых, программа способствовала формированию духа регионального сотрудничества между участвующими странами, что уже обеспечивает очевидные выгоды. Хорватия, которая должна присоединиться к ЕС в середине 2013 года, использует свой опыт адаптации правовой системы для выполнения требований «*acquis*», с тем чтобы поддержать усилия других участников по проведению реформ. Участники обмениваются переводами международных стандартов и учебных материалов на местные языки (например, Албания и Косово; Сербия, Македония и Черногория) и принимают первые шаги к взаимному признанию профессиональной квалификации.

В-третьих, программа помогает в модернизации ПАБ в участвующих странах, и в настоящее время их ведущие

ПАБ являются либо полноправными, либо ассоциированными членами Международной ассоциации бухгалтеров (МАБ), глобального объединения национальных ПАБ. Членство в МАБ открывает ПАБ доступ к важным ресурсам, но также требует от ПАБ и их членов соблюдения международных стандартов, касающихся профессиональной квалификации, компетенции и этики.

Наконец, был достигнут очевидный прогресс в согласовании национальных законов и нормативных актов с «*acquis*». Четыре из восьми участвующих стран внесли существенные изменения в законы о бухгалтерском учете и аудите, приблизив их к требованиям «*acquis*»; Хорватия и Македония создали системы гарантии качества аудита, основанного на Директиве об обязательном аудите ЕС, а Сербия в настоящее время ведет разработку законодательства для введения такой системы.

Остающиеся вызовы

В некоторых областях методы REPARIS должны были быть адаптированы в ответ на некоторые непредвиденные вызовы. В начале осуществления программы REPARIS предполагалось, что она будет дополнена национальными проектами технической помощи в реформировании корпоративной финансовой отчетности в каждой участвующей стране. Однако на практике осуществление таких национальных проектов реформ оказалось нелегкой задачей (в настоящее время действует только один из таких проектов, в Албании). В ответ CFRR переключил основное внимание в рамках программы на оказание конкретной поддержки проведению реформ на национальном уровне.

Некоторые из наиболее амбициозных попыток CFRR по развитию Сообществ специалистов-практиков также пришлось ограничить. Изначально был создан ряд сайтов Wiki (дискуссионных интернет-сайтов), с тем чтобы стимулировать взаимодействие членов различных рабочих групп. Однако они не пользовались популярностью, и Центр вернулся к более традиционному подходу использования регулярных электронных бюллетеней и предоставления материалов через свой веб-сайт для информирования членов Сообществ специалистов-практиков и других партнеров.

Хотя с начала осуществления программы REPARIS в 2009 году был достигнут существенный прогресс, некоторые вопросы, вероятно, будут оставаться нерешенными при завершении текущей программы в конце 2013 года. Процесс согласования национальных правовых основ с «*acquis*», вероятно, не будет завершен, а институциональные механизмы надзора над аудиторами, в

лучшем случае, будут по-прежнему находиться на начальном этапе формирования. Кроме того, будет необходим дальнейший прогресс в разработке устойчивых систем профессионального образования.

Следующие этапы REPARIS

Европейская комиссия заявила о своей поддержке осуществления новой программы под руководством CFRR для продолжения после 2013 года работы, начатой в рамках REPARIS. Данная программа, предварительно названная EU-REPARIS, имеет своей целью улучшение деловой среды, особенно для МСП, путем дальнейшего оказания помощи странам-кандидатам на вступление в ЕС в Юго-Восточной Европе в адаптации их систем корпоративной финансовой отчетности к требованиям «*acquis*». В качестве конкретного знака поддержки ЕС Комиссия предложила направить средства нового Механизма содействия развитию предприятий и инновациям на Западных Балканах на цели EU-REPARIS.

Приоритеты новой программы будут включать:

- Совершенствование профессионального образования, особенно связей между университетами и профессиональной деятельностью, и программ повышения профессиональной квалификации.
- Разработка стандартов учета и отчетности, более полно отвечающих условиям МСП.
- Усиление взаимосвязи между финансовой и налоговой отчетностью для налоговых целей.
- Внедрение эффективных систем обеспечения качества и государственного надзора над законодательно назначаемыми аудиторами.

Региональные подходы REPARIS принимаются и в других регионах. Как и в случае Западных Балкан, страны Черноморского региона и Закавказья преследуют аналогичные цели в области реформирования финансовой отчетности и сталкиваются со многими общими трудностями. CFRR в настоящее время обсуждает с донорами предложения по новой региональной программе по образцу REPARIS для усиления бухгалтерского учета и аудита в этой группе стран.

Об авторах

Джеймс Оуэн является консультантом Центра по реформе финансовой отчетности Всемирного банка в Вене.

Джури Секигучи является специалистом по вопросам информации Центра по реформе финансовой отчетности Всемирного банка в Вене.