

# Вступление Хорватии в ЕС: ситуационные исследования проведения реформ и транспонирования законодательства ЕС

Паскаль Фрержак

26 апреля 2018 года

*Продвижение развития систем контроля качества аудита: тенденции и возможности*



Road to Europe: Program of Accounting Reform and Institutional Strengthening

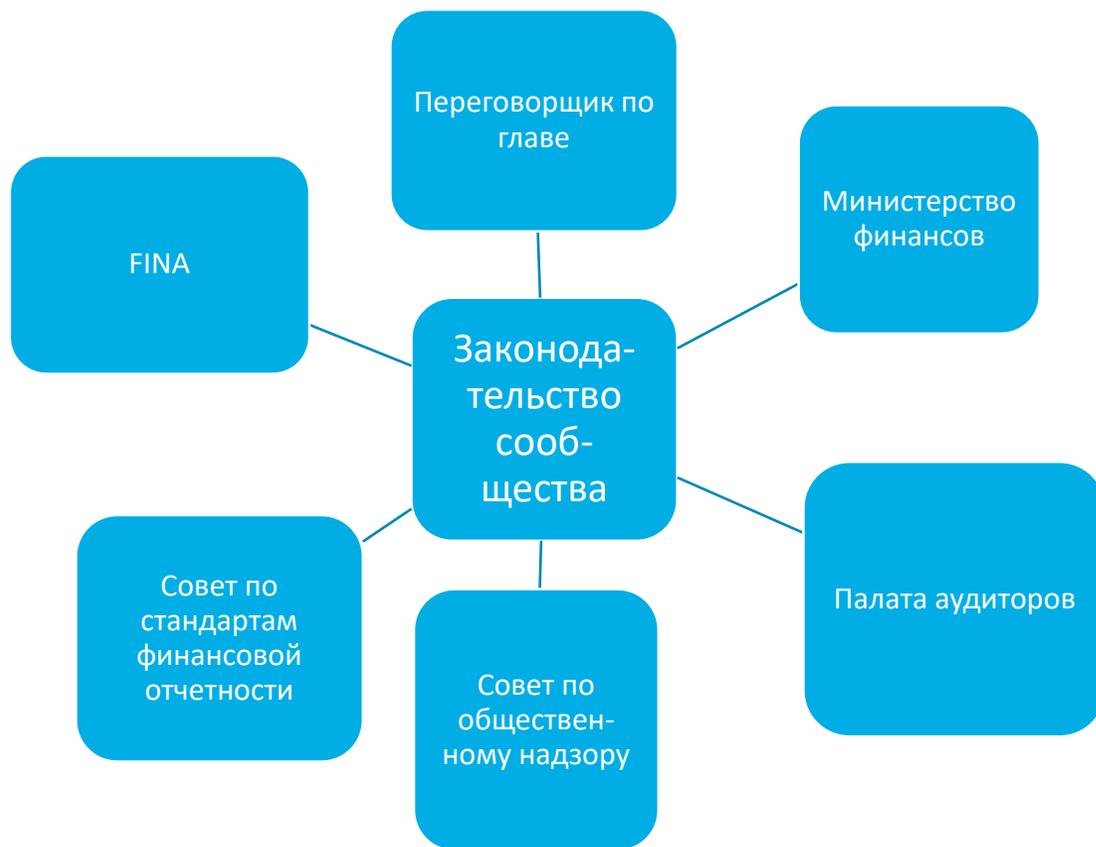


EU-REPARIS is funded by the European Union and is a part of WB EDIF.

Книга!

- » Октябрь 2009 года: Хорватия представляла на первом семинаре старших должностных лиц REPARIS свою первую группу по ведению переговоров по главе 6
- » Рассказ о приключении группы людей, а не представление технических знаний
- » На основе бесед, которые дополнялись документарными исследованиями
- » Направленных на предоставление людям возможности проведения реформ с представлением
- » Лишь 50 страниц

# Важнейшие субъекты



Переговорщик по главе Синиса Петрович  
МФ: Дамир Кауфман  
ПА: Тиана Маврич (КК)  
ОН: Зелжко Фабер, Иван Чевизович  
ССФО: Ивика Смилян  
FINA: Драгутин Ковачич

# Книга и ее формат



# 2 страницы о том, как... ИЗМЕНИТЬ РУКОВОДСТВО



## Contents

iii	Preface
iv	Acknowledgments
v	Acronyms and Abbreviations
1	<b>Section 1: Introduction</b>
3	<b>Section 2: Context and the State of Affairs: The Starting Point</b>
4	General Context
5	Chapter 6 Company Law: Corporate Financial Reporting
8	<b>Section 3: Alignment with the acquis: Getting from here to there</b>
9	Change Management
9	<i>Consensus Building and De-politicization of the Reform Process</i>
10	<i>Working Group Composition and the Balance of Managerial and Technical Competence</i>
11	<i>Leading for Results: Managing Necessary Allies and Strong Challengers</i>
12	<i>Communication and Raising Awareness – Linking Key Stakeholders with Brussels</i>
13	Operationalizing Specific Reforms
14	<i>Transposition of the Directives and Legal Reforms</i>
15	<i>Regulation of the profession – Chamber of Auditors and the Audit Public Oversight Committee</i>
17	<i>External quality assurance</i>
17	<i>Public oversight</i>
19	<i>Harmonizing local and international standards - The Financial Reporting Standards Board</i>
20	<i>National Accounting Standards - Import or locally develop?</i>
22	<i>Implementing reform through established and proven institutions: The Financial Agency (FINA) and the disclosure requirements</i>



9	Change Management
9	<i>Consensus Building and De-politicization of the Reform Process</i>
10	<i>Working Group Composition and the Balance of Managerial and Technical Competence</i>
11	<i>Leading for Results: Managing Necessary Allies and Strong Challengers</i>
12	<i>Communication and Raising Awareness – Linking Key Stakeholders with Brussels</i>

# 2 страницы о... конкретных реформах



## Contents

iii	Preface
iv	Acknowledgments
v	Acronyms and Abbreviations
1	<b>Section 1: Introduction</b>
3	<b>Section 2: Context and the State of Affairs: The Starting Point</b>
4	General Context
5	Chapter 6 Company Law: Corporate Financial Reporting
8	<b>Section 3: Alignment with the acquis: Getting from here to there</b>
9	Change Management
9	<i>Consensus Building and De-politicization of the Reform Process</i>
10	<i>Working Group Composition and the Balance of Managerial and Technical Competence</i>
11	<i>Leading for Results: Managing Necessary Allies and Strong Challengers</i>
12	<i>Communication and Raising Awareness – Linking Key Stakeholders with Brussels</i>
13	Operationalizing Specific Reforms
14	<i>Transposition of the Directives and Legal Reforms</i>
15	<i>Regulation of the profession – Chamber of Auditors and the Audit Public Oversight Committee</i>
17	<i>External quality assurance</i>
17	<i>Public oversight</i>
19	<i>Harmonizing local and international standards - The Financial Reporting Standards Board</i>
20	<i>National Accounting Standards - Import or locally develop?</i>
22	<i>Implementing reform through established and proven institutions: The Financial Agency (FINA) and the disclosure requirements</i>

## 13 Operationalizing Specific Reforms

### 14 *Transposition of the Directives and Legal Reforms*

### 15 *Regulation of the profession – Chamber of Auditors and the Audit Public Oversight Committee*

### 17 *External quality assurance*



# Важнейшие вехи вступления Хорватии в ЕС

<b>October 2001</b>	Stabilization and Association Agreement (SAA) signed
<b>March 2003</b>	Application for EU membership
<b>June 2004</b>	Confirmation of Croatia's candidacy
<b>October 2005</b>	Accession negotiations began
<b>June 2006</b>	Formal commencement of Chapter Negotiations
<b>June 2011</b>	Closure of last of the 35 Negotiating Chapters
<b>December 2011</b>	Adoption of decision by European Council (EC) on Croatia's admission to the EU
<b>December 2011</b>	Accession Treaty signed by Croatia and the EU
<b>July 2013</b>	Croatia's accession to the EU

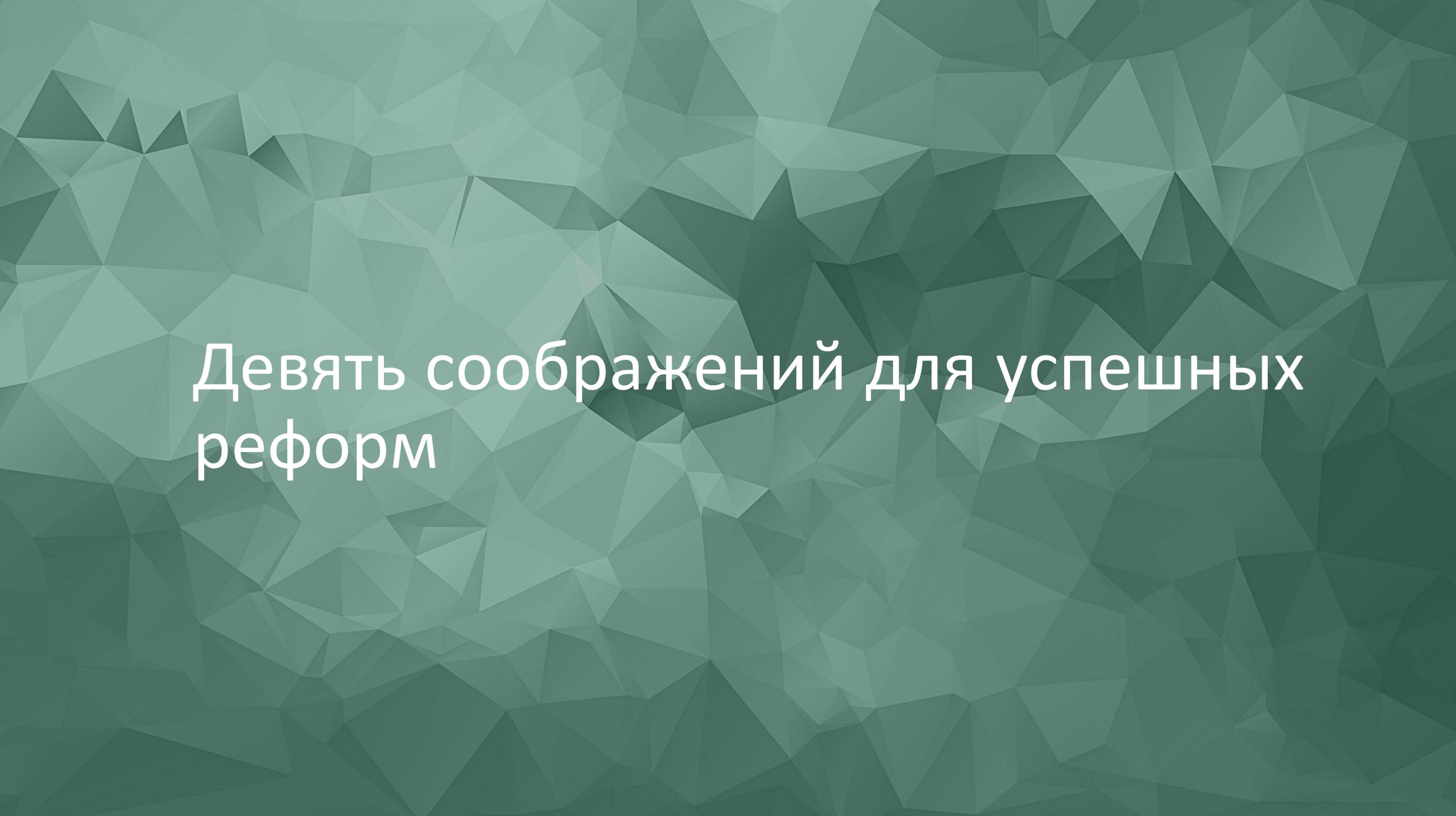


## Данные о транспонировании законодательства ЕС: огромная задача

- » 80 000 страниц «Официального вестника», которые необходимо
  - » понять
  - » «локализовать»
  - » «транспонировать»
  - » «перевести»
  - » «осуществить»

# Законодательство, охваченное во время вступления

- » 1<sup>ая</sup> Директива Совета
  - » Опубликование финансовой отчетности
  - » Электронный доступ к регистру компаний
- » 4<sup>ая</sup> Директива Совета
  - » Требования к бухгалтерскому учету и аудиту в случае годовой отчетности
  - » Формат финансовой отчетности
  - » Сроки опубликования
- » 7<sup>ая</sup> Директива Совета
  - » Консолидация
  - » Формат
  - » Требования к аудиту
- » 8<sup>ая</sup> Директива по законодательству о компаниях
  - » КК – ОН, требования для независимых аудиторов



# Девять соображений для успешных реформ

## **Соображение 1: вступление в ЕС является уникальной возможностью для директивных органов проводить реформы**

- » Вступление в ЕС - это возможность забыть о политических разногласиях в стремлении к достижению общей цели.
- » После вступления в ЕС правительство возвращается в режим «бизнес, как обычно». Принципиально важно, чтобы директивные органы воспользовались возможностью вступления в ЕС для проведения необходимых реформ.
- » Такая возможность вряд ли представится дважды.

**«Вы могли быть евроскептиком, но нельзя было полагать, что мы не будем частью Европейского союза».**

**Синиса Петрович**

## *Соображение 2: вероятность того, что реформы будут успешными, наиболее высока, когда поставлены четкие обязательные цели*

- » Реформы продвигаются хорошо, если есть четкая задача, например, членство в ЕС, и конкретные цели, такие, как выполнение директив ЕС.
- » Четкие обязательные цели помогают сосредоточить внимание
  - » Вступительная и заключительная главы
  - » Целевые ориентиры
- » Кроме того, целесообразно, чтобы процесс вступления был структурированным и предусматривал четкие сроки.

«[ЕС] хочет не только содержания, он хочет формы. Я могу критиковать процесс вступления в ЕС. Делался упор на формальные вопросы, что было иногда трудно. Но, даже если это сложно и, может быть, даже ненужно, хорошее преобладает»

Синиса Петрович

## Соображение 3: политическая воля и приверженность имеют важное значение для успешного вступления в ЕС

» Наличие политической воли и приверженность реформам повышают вероятность того, что задачи реформ будут успешно решены.

*«Декларация 2005 года об основополагающих принципах ведения переговоров о полном членстве Республики Хорватия в ЕС»*

» Это также улучшает осуществление и повышает качество и эффективность процесса реформ.

Это было бы кошмаром, если бы не существовало коалиции. Благодаря коалиционному процессу работе, которая должна была быть проделана, не могла препятствовать ни одна политическая партия.

## Соображение 4: вместе с тем эффективная стратегия задействования заинтересованных сторон имеет важное значение...

- » Сотрудничество заинтересованных сторон крайне важно для успешных реформ
- » Необходимо активное информационное взаимодействие с заинтересованными сторонами для их просвещения и достижения консенсуса
- » Реформы являются более успешными и устойчивыми, когда имеет место надлежащее сотрудничество заинтересованных сторон частного и государственного секторов.

«Нужна команда в министерстве для координации реформ. Ее структура должна быть минимальной, но она должна быть эффективной, наделенной полномочиями и быть автономной. Не нужно создавать излишние структуры — лучше использовать легкие и гибкие группы»

Дамир Кауфман

## *Соображение 5: может быть необходимо рассудительное использование власти для достижения задач реформ*

- » Разные интересы могут вступать в противоречие друг с другом и блокировать реформы.
- » Когда имеет место блокирование, правительство должно вмешаться и, рассудительно используя свою власть, устранить барьеры и расчистить путь для продвижения вперед.
- » Такое вмешательство должно быть справедливым и ограниченным с точки зрения охвата и продолжительности.

*Говорили: «Знаете, если вы хотите быть частью ЕС, вы должны использовать директивы в полной мере». Но они издали эти директивы в 1978 году! Я не знаю, почему от нас требовали это. Мы используем МСА, почему мы должны использовать старые документы?»*

## *Соображение 6: международные правила должны быть локализованными*

- » Страны должны найти способ сделать директивы ЕС действующими на местном уровне.
- » У каждой страны, вероятно, будут свои решения относительно их выполнения.
- » Вовлечение местных заинтересованных сторон является залогом успешной локализации.
- » Показателем качественного транспонирования является не просто правовой текст, а изменение фактической практики.

*«Все начиналось с вопроса, адресованного ЕС, о том, можно ли всем компаниям использовать международные стандарты. Ответ состоял в том, что это плохая идея. Им было трудно представить, что маленькая кофейня может составлять свои отчеты в соответствии с крупными международными стандартами».*  
*Иван Чевизович*

## Соображение 7: возможность рассмотрения новых подходов имеет важное значение

- » Во вступлении в ЕС у всех сторон должна быть возможность рассмотреть новые подходы.
- » В Хорватии традиционно осуществлялся государственный контроль над финансовой отчетностью. При этом признавалась роль заинтересованных сторон частного сектора.
- » Аудиторское сообщество, ранее действовавшее в значительной мере независимо, напротив, должно было приспособиться к необходимости усиления общественного надзора.

«При социализме идея состояла в централизации. От нее мы унаследовали прочную инфраструктуру централизованного представления отчетности. С практической точки зрения это было по-настоящему хорошо».

Дамир Кауфман

## Соображение 8: для того, чтобы новые институты стали эффективными, требуется время

- » В Хорватии отсутствовала саморегулируемая традиция проверки работы аудиторов
- » Было трудно внедрить саморегулирование сообщества аудиторов в отношении контроля качества
- » Задача не была главным образом технической, поскольку существуют успешные модели.
- » Задача состояла в том, чтобы наладить эффективные рабочие отношения между такими институтами, как палата аудиторов, правительство и представители профессионального сообщества аудиторов.

«Конечно, никто не хотел, чтобы его проверяли. Аудиторы никогда не подлежали контролю качества и боялись».

Тиана Маврич



## **Соображение 9: транспонирование можно считать постоянным процессом, который продолжается даже после вступления в ЕС.**

- » Членство в ЕС предоставляется в один определенный момент.
- » При этом вступление в ЕС должно иметь своим результатом возникновение непрерывного процесса транспонирования, адаптации, интеграции и реформ.

*После вступления ЕС были изданы новые директивы. Процесс транспонирования должен продолжаться без доброй воли и воли к сотрудничеству, которые создает вступление в ЕС. Индивидуальные цели могут превалировать. Сохранение структуры реформ и информационного взаимодействия имеет важное значение.*

Концентрация внимания на ОН и КК

## Общественный надзор

- » Хорватия решила использовать комитет, а не создавать новый институт
- » МФ желало следить за развитием этого нового органа, чтобы удостовериться в том, что он развивается в правильном направлении
- » Ограничения, определяемые ресурсами
- » Независимые члены, назначаемые из разных сфер
- » Создан при помощи ВБ в форме гранта

*«Каждая страна-член должна определить модель, создать институт и по-своему соблюдать нормы в области общественного надзора»*

## Контроль качества

- » Нахождение правильных людей и возможность оплачивать их
- » Получение методологии и помощи
- » Внедрение вначале подхода с позиций информационного взаимодействия/ просвещения
- » Информирование о дальнейшем применении правовых санкций
- » Создан при помощи ВБ в форме гранта

«Конечно, никто не хотел, чтобы его проверяли. Аудиторы никогда не подлежали контролю качества и боялись».

Тиана Маврич

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ И  
ПРИЯТНОГО ЧТЕНИЯ!