



نقدی دیگر بر قانون و طرح اساسنامه سازمان حسابرسی کشور*

سازمان حسابرسی کشور*



مقدمه

انجام می‌رسانید. در بین موسسات خصوصی، موسسات وابسته به شرکت‌های حسابرسی غربی از موقعیتی بهتر و رشدی سریعتر برخوردار بودند.

پس از انقلاب اسلامی و با ملی شدن اغلب صنایع و تعیین مدیران دولتی جهت واحدهای اقتصادی، براساس نیازهای تازه‌ای که مطرح بود تحولی را در نظام حسابرسی ضروری می‌نمود که این تحولات نه به شکلی سیستماتیک و حساب شده بلکه برحسب جو انقلابی حاکم یا نیازهای فوری و فوری آن زمان به‌ظهور پیوست. از جمله این اقدامات می‌توان:

- ۱ - انحلال کانون حسابداران رسمی
- ۲ - ایجاد موسسات حسابرسی وابسته به ارگانهای دولتی (مانند حسابرسی سازمان صنایع ملی و سازمان برنامه و موسسه حسابرسی بنیاد مستضعفان و ...)

- ۳ - " طرح قانونی تشکیل سازمان حسابرسی "

را نام برد که این طرح در مردادماه ۱۳۶۲ در مجلس شورای اسلامی کلیات آن در شور اول به تصویب رسید.

ا طرح قانونی تشکیل سازمان حسابرسی

حرفه حسابرسی در ایران از سابقه بسیار طولانی برخوردار نیست. در دهه ۱۳۳۵ پایه‌های حرفه با ایجاد مؤسسات حسابرسی غربی و ایرانی گذاشته شد و در دهه‌های بعد بخصوص سالهای ۱۳۵۰ با رشد سرمایه‌داری این حرفه نیز رشد فزاینده‌ای داشته است. با آنکه این حرفه عمر چندانی را پشت سر نهاده ولی دگرگونیهای بسیاری را بخصوص در سالهای پس از انقلاب اسلامی به‌خود دیده که تجریبات به‌دست آمده از آن دگرگونیها بسیار ارزشمند بوده و معیارهای مناسبی جهت یافتن راه صحیح‌تر برای حرفه حسابرسی در آینده، پیش روی ما نهاده است.

قبل از انقلاب اسلامی ایران، به لحاظ تصدی بخش خصوصی در اغلب فعالیتهای اقتصادی، موسسات حسابرسی نیز تماماً در بخش خصوصی متمرکز بودند به جز یک موسسه وابسته به وزارت امور اقتصادی و دارایی به نام " شرکت سهامی حسابرسی وزارت امور اقتصادی و دارایی " که این موسسه نیز از کادر محدودی برخوردار بود و بعضاً " کارهای ارجاع شده را از طریق موسسات خصوصی به

دولتی باید بدور از هر گونه اغراق و زیاده روی بررسی، و با تکیه و توجه به تجربیات حاصله از عملکرد موسسات وابسته به ارگانهای دولتی، آتیه چنین سازمانی به تصویر کشیده شود.

محاسن و ایرادات وارده بر طرح تشکیل سازمان حسابرسی

در خصوص محاسن تشکیل یک سازمان حسابرسی متمرکز و واحد که انجام دهنده انحصاری کلیه خدمات مالی و حسابرسی و وظایف بازرسی قانونی شرکتها و سازمانهای دولتی و بانکها و سایر دستگاههای عمومی و سازمانهای وابسته به دولت باشد، آنطور که موافقین آن ابراز می دارند و آنطور که از دفاعیات موافقین طرح مذکور در مجلس شورای اسلامی مندرج در روزنامه رسمی کشور شماره ۱۱۱۵۵ استنتاج می گردد، موارد زیر را می توان برشمرد:

۱ - محفوظ ماندن اسرار شرکتهای دولتی و عدم افشاء آن نزد دشمنان.

۲ - متمرکز شدن کارهای حسابرسی پراکنده و در نتیجه کارائی بیشتر یک سازمان متمرکز.

۳ - جلوگیری از مخارج گزاف حسابرسیهای بخش خصوصی.

۴ - خودکفا شدن دولت در امر حسابرسی.

۵ - نگهداری کادر متخصص و متعهد برای دولت.

۶ - سازمان نیازی به کادر جدید و مخارج و هزینه اضافی ندارد، زیرا از ادغام سازمانهای پراکنده تشکیل می یابد.

اینها مواردیست که تاکید عمده موافقین طرح مذکور بر آن مستولی بوده است. حال سعی می شود در هر مورد توضیحاتی داده

شود تا شاید مسئله بهتر شکافته و پرتو حقیقت از آن منتشر گردد.

۱ - درباره محفوظ ماندن اسرار دولتی اول باید دید که چه چیزی را اسرار مالی دولتی می دانیم و در کجا این اطلاعات نهفته است. قطعاً " ارقام مربوط به صورتهای مالی شرکتهای سهامی که دارای سهامداران متعدّدند و قسمتی از آنها به موجب قانون ملزم به انتشار صورتهای مالی خود می باشند، جزو " اسرار " نیست. همچنین کلیه طرحهای دولتی که ملزم به حسابرسی اند و ارقام هزینه آنها در کتاب بودجه سالانه منتشر می شود نیز نمی توانند از جمله اسرار دولت تلقی گردند. اگر این ارقام را از جمع کارهای دولتی و وابسته به آن کسر کنیم دیگر کار قابل توجهی نخواهد ماند (توجه شود که وزارتخانه ها و موسسات دولتی که در بودجه جاری قرار دارند قانوناً " مشمول حسابرسی نمی باشند و موضوع بحث ما قرار نمی گیرند). اگر هم جزو اینها واقعاً " شرکتهایی باشند که اطلاعات مالی آنها بر حسب تشخیص مسئولین اسرار دولتی شناخته می شود، می توان برای حسابرسی آنها چاره ای دیگر اندیشید و از مجاری خصوصی به اهداف مورد نظر از حسابرسی آن نایل آمد. لذا نمی توان به بهانه اینکه دولت چند کار بخصوص را که حاوی اسرار دولت جمهوری اسلامی می باشد دارا است، برای کلیه کارهای دولت یک سازمان متمرکز حسابرسی تشکیل داد، گرچه باز هم از این طریق به نظر مشکل می رسد که بتوان حفظ اسرار دولت را نمود.

۲ - دلیل دیگر عنوان شده از جانب موافقین، متمرکز ساختن سازمانهای حسابرسی در یک تشکیلات بزرگ حسابرسی بوده که موجبات کارآئی بیشتری می شود. البته درست است که در تئوری، با یک پارچه کردن نیروها و با برنامه ریزی متمرکز، عملاً "کارآئی بیشتری حاصل می شود، ولی با بزرگ شدن یک تشکیلات با تجربه ای که در این مملکت موجود است بخصوص اگر آن دستگاه دولتی باشد، می دانیم که چه بوروکراسی و قرطاس بازی اداری حاکم خواهد شد و عملاً نه تنها به هدف مورد نظر یعنی کارآئی بیشتر نائل نمی گردد، بلکه از نظر کیفی و کمی هر دو بر اثر وجود روابط بوروکراتیک دچار ضعف و کاستی خواهد شد.

بحث این مطلب که چرا سازمانهای بزرگ دولتی در ایران چه قدیم و چه جدید پس از گذشت مدتی از فعالیت دچار بوروکراسی و بازیهای اداری می شوند، بحثی است جدا که طرح آن در این مقاله میسر نیست.

۳ - جلوگیری از مخارج گزاف حسابرسی خصوصی یکی دیگر از اهداف تشکیل این سازمان بوده است. البته چنانچه سازمانی با این مشخصات بتواند تشکیل یابد و به دور از هر گونه مشکلات اداری و سازمانی کار حسابرسی را با کیفیت مطلوب ارائه دهد، هر چند این موضوع خود جای سوال دارد، در آن صورت هزینه ناشی از حسابرسی آن که همانا حق الزحمه دریافتی از موسسات و شرکتهای دولتی است، معادل هزینه ای خواهد بود که به صورت

نرخ ساعتی به موسسات خصوصی داده می شود، زیرا که از یکطرف نرخ ساعتی حق الزحمه تقریباً یکسان است و از طرفی دیگر ساعات مصرفی در هر حالت تقریباً معادل خواهد بود، زیرا هر دو حسابرسی مکلف به انجام حسابرسی طبق استانداردهای معمول می باشند که زمان مناسبی را نیازمند است و هریک اگر زمان کمتر از حد متعارف صرف نمایند نشان دهنده آن است که مراعات استانداردهای موجود را نکرده است. لذا چنین نتیجه گرفته می شود اگر بخواهیم هزینه حسابرسی در سازمان حسابرسی کشور را به میزان گرافی از هزینه متصوره در بخش خصوصی، کاهش دهیم گریزی جز کاهش کیفیت انجام کار و عدم رعایت استانداردهای حسابرسی نداریم. ممکن است این ایراد مطرح شود که غرض، آن هزینه های حسابرسی می باشد که در گذشته (در رژیم قبل) توسط موسسات حسابرسی خصوصی گرفته می شد و گاهی ناشی از زدو بند بوده است. پاسخ آن است که "آن سیو بشکت و آن پیمان ریخت" در حال حاضر به موسسات حسابرسی خصوصی کار زیادی از طرف موسسات دولتی ارجاع نمی گردد و اگر هم پاره ای موسسات (مانند حسابرسی بنیاد مستضعفان) کاری را به آنان ارجاع می کنند تحت نظارت و ضوابط سخت تر از پیش و نرخهای نازل است که فقط پاره ای موسسات حسابرسی به لحاظ حفظ موجودیت خود تن به آن کارها می دهند.

۴ - خودکفا شدن دولت در امر حسابرسی از

۵ - نگهداری کادر متخصص دولت به دلایل معروضه در بند ۴ بالا و همچنین مطالبی که در سطور آتی نقل خواهد شد در این سازمان میسر نخواهد شد.

علاوه بر ایرادات مطروحه در بالا، که به اشتباه در ظاهر محاسن تلقی شده، اشکالاتی به شرح زیر در خصوص این سازمان می توان بیان داشت:

۱ - دولتی شدن حسابرسی و خدمات مالی - آنطور که تجربیات نشان می دهد هر حرکت اداری در صورتی می تواند موفق باشد که در چارچوب نظام اقتصادی و اجتماعی کشور قرار داشته باشد. به این معنی که یک سازمان اداری را نمی توان به خدمت ارکان مملکت در آورد بدون آنکه موافقتی بین بافت آن سازمان و سایر احاد اقتصادی مملکت وجود داشته باشد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی در اصل چهل و چهار خطوط کلی فعالیت های اقتصادی کلان و استراتژیک و فعالیتهایی که جنبه عمومی دارد به عهده دولت نهاده شده و قسمتی دیگر از فعالیتهای تولیدی به بخشهای تعاونی محول شده و بقیه فعالیتهای منحصراً فعالیتهای صنعتی غیر اساسی، کشاورزی و خدماتی، کلاً در بخش خصوصی در نظر گرفته شده است. یعنی به استناد قانون اساسی و با تکیه بر تجربیات گذشته، اشتباه محض خواهد بود اگر یک حرفه خدماتی و فوق العاده تخصصی مانند حسابرسی را در انحصار دولت در آوریم و حداقل ضایعه ناشی از این تصمیم آن خواهد بود که اولاً "کلیه موسسات خصوصی در این زمینه از بین

جمله مهمترین اهداف این طرح بوده است: به این معنی که دولت در آتیه بدون نیاز به موسسات حسابرسی بخش خصوصی خود را "بتواند با تکیه بر این سازمان، خدمات حسابرسی مورد نیاز را انجام دهد. این هدف، در صورت موفقیت یک چنین سازمانی در جذب نیروهای متخصص، دست یافتنی خواهد بود، ولی آنچه که بعید می نماید همانا جذب نیروهای مجرب در این زمینه می باشد، زیرا مقررات استخدامی چنین سازمان گرچه مقرراتی خاص باشد نمی تواند خیلی فراتر یا متفاوت تر از مقررات استخدامی موسسات دولتی مشابه خود باشد، زیرا با چنان اختلاف و تفاوتی نه مجلس شورای اسلامی موافقت خواهد داشت و نه هیئت وزیران چون منشاء گرفتاریهای دیگری خواهد بود. بنابراین بناگیز کارکنان سازمان در چارچوب مشخصی از لحاظ استخدامی قرار خواهند گرفت که با موقعیت ایشان در بخش خصوصی قابل مقایسه نخواهد بود و کسانی که توان انجام کار مستقل داشته باشند دیر یا زود جذب بخش خصوصی می گردند و همواره سازمان دچار کمبود نیروهای متخصص سطح بالا خواهد بود و حتی کسانی را که خود آموزش داده و مجرب گردانده است و پس از رسیدن به حد بالای تخصص به دلایل فوق ترک سازمان خواهند نمود یعنی در نهایت، سازمان محلی خواهد شد برای کسب تجربه و کارآموزی حسابرسان تازه وارد و همینکه حسابرسان به حد مورد نیاز برسند جذب بخش خصوصی می شوند.

بروند و ثانياً " اغلب متخصصین آزموده از کار و حرفه خود که در حقیقت سرمایه مملکت می باشند به کارهای غیر تخصصی روی آورند .

۲ - انحصاری شدن حرفه حسابرسی در دست دولت :

گرچه از ظاهر طرح چنین استنباط می شود که کلیه کارهای دولتی به این سازمان محول خواهد شد و بخش خصوصی می تواند برای حسابرسی به موسسات حسابرسی خصوصی ارجاع کند ولی با نگاهی به آمارهای موجود در این زمینه می توان دریافت که حقیقت چیز دیگری است . می دانیم که به واسطه ملی شدن صنایع و تحت پوشش قرار گرفتن بسیاری از صنایع از طرق مختلف توسط دولت عملاً " چیزی در حدود ۸۰٪ صنایع در دست دولت است و بسیاری دیگر از واحدهای اقتصادی بازرگانی خدماتی با اهمیت نیز توسط دولت اداره و کنترل می شود . باید توجه داشت سازمانها و واحدهای اقتصادی که معمولاً " موضوع حسابرسی هستند سازمانهایی هستند که از حجم نسبتاً " بزرگی برخوردار باشند و گروههای مختلف اشخاص ذینفع در آن علاقمند به آگاهی از اظهار نظر حرفه ای یک حسابرس یا موسسه حسابرسی نسبت به صورتهای مالی آن واحد اقتصادی باشند . بنابراین موسساتی که حجم عملیات آنها ناچیز باشد ، یا گروههای ذینفع در آن متنوع نباشند و مهمتر از همه مالکیت و مدیریت از هم جدا نباشد معمولاً " موضوع کار حسابرسی قرار نمی گیرند . علاوه بر تمام این موارد که ذکر شد ، اساساً " در

ایران قانونی وجود ندارد که موسسات اقتصادی بخش خصوصی را ملزم به انجام حسابرسی نماید . با توجه به مراتب بالا ملاحظه می شود که عملاً " کارهای حسابرسی تقریباً " به حالت انحصاری توسط موسسات دولتی انجام خواهد شد و در این میان دیگر رقبی برای سازمان حسابرسی کشور نخواهیم یافت . به عبارت دیگر اگر وضع بر مبنای باشد که قانون مصوب می خواهد به اجراء در آید قصه آن خواهد شد که در تمام مملکت فقط یک موسسه بزرگ حسابرسی خواهیم داشت که در دست دولت قبضه است ، و تمامی واحدهای اقتصادی ، چه دولتی و چه خصوصی ، محتاج آن که طیب بزرگ ، ساعتی به دردشان برسد ، ولی دریغ از یک نیم نگاه از جانب این طیب حساب .

یکی از آثار قطعی انحصاری شدن حرفه در دست دولت اضمحلال روحیه رقابت در بین موسسات حسابرسی و حسابرسان خواهد بود ؛ زیرا در مرحله اول موسسات دیگری که در حدی باشند که با این موسسه انحصاری عظیم یارای رقابت داشته باشند نخواهیم یافت ، یعنی آن موسسات حتی رمق آن را که روی پای خود بایستند ندارند چه رسد به رقابت ، و دیر یا زود باید ترک حرفه حسابرسی و کار حسابداری کنند . در مرحله دوم در بین حسابرسیانی که در داخل این سازمان عظیم و واحد به کار مشغول می باشند نیز بروز روحیه رقابت موضوع نخواهد یافت چرا که جنگی کارمندان دولت شده اند و نهایت احتیاط آنکه گزند از هیچ سوئی به

ایشان نرسد، و بهترین راه را در آهسته رفتن و آهسته آمدن می‌دانند و پس، و علی‌الاصول برایشان اهمیتی ندارد که فلان کار چطور انجام شد و بهمان شرکت چه مشکلاتی دارد. خلاصه آنکه در هیچ سازمان دولتی در ایران (به جز سازمانهای محدود و آن هم در کوتاه مدت مانند تعدادی از ارگانهای انقلابی) نمی‌توان نمونه‌ای یافت که کارکنان یک سازمان دولتی تحت تاثیر ملاحظات اداری قرار نگرفته باشند و تنها هدفشان انجام کار با کیفیت خوب و توأم با رقابتی سالم باشد. لذا این سازمان هم از سرنوشت دیگران برکنار نخواهد بود و چون قطره‌ای در دریای سازمان اداری مملکت غرق خواهد شد.

نتیجه‌گیری:

۱ - خدمات حرفه حسابرسی را، همانطور که در اغلب کشورهای مشابه با بافت اقتصادی کشور ما تجربه کرده‌اند، به لحاظ ویژگیهایی که از نظر کار تخصصی و روابط انسانی بسیار حساس آن دارد، نمیتوان در یک تشکیلات بزرگ دولتی متشکل نمود و کلاً "در هیچ کشوری یک چنین تجربه‌ای موفقیت‌آمیز نبوده است."

۲ - با توجه به ماهیت خدمات حسابرسی،

که همانا قضاوت نسبت به عملکرد مدیران در واحدهای مورد رسیدگی می‌باشد و این خدمات نوعاً "یک امر قضائیتی است، داشتن استقلال نظر برای حساب‌رسان مسئول بسیار مهم و حیاتی خواهد بود. حال آنکه در یک تشکیلات دولتی، به لحاظ وجود روابط اداری که حاکم بر سرنوشت کارکنان آن تشکیلات می‌باشد، عملاً "هیچ یک از مسئولین یا مدیران حسابرسی دارای استقلال نبوده و دیر یا زود ملزم به ارائه نظراتی خواهند شد که مقبول اداره کنندگان آن تشکیلات باشد، و این به معنای بی‌ارزش شدن خدمات حسابرسی در جامعه خواهد بود.

۳ - راه مناسب برای احراز موفقیت در حرفه حسابرسی، همانطور که در اغلب ممالک تجربه شده، ایجاد یک سازمان ارشاد کننده، کنترل کننده و بازدارنده می‌باشد که از طریق قانون به وجود آمده باشد. این سازمان نظام بخش می‌تواند به عنوان یک اهرم کنترل در دست دولت و به عنوان راهنما و کنترل‌گر و اجرا دهنده فعالیت‌های حسابرسی باشد، و نحوه کنترل و تنظیم فعالیت بخشهای مهندسی مشاور را که در ایران از سابقه نسبتاً طولانی برخوردار است میتوان به عنوان تجربه‌ای راهنما برای اعمال آتی در نظر داشت.

* این مقاله توسط یکی از خوانندگان عزیز که عضو انجمن نیستند نوشته شده و به

درخواست ایشان بدون ذکر نامشان چاپ می‌گردد.

