



رویکرد متعارضی

در اقدامات دولت و کارهای مجلس وجود ندارد

محمد رضا پورابراهیمی

قرار دهیم. علت این موارد از ابتدا در ذات آیین‌نامه‌ها و الزامات حرفه‌ای مربوط وجود داشته است. نگاه ما این است که بتوانیم هم با لزوم تغییر مفاد دستورالعمل‌ها و قوانین موجود و هم متناسب‌سازی مأموریت‌های این حرفه با نیازهای پیرامونی در جامعه و همچنین با توجه به اتفاقات مثبتی که در دنیا رخ داده این ضرورت ایجاد شود.

بخشی از این موضوع چنان که اشاره کردم برمی‌گردد به ماهیت قوانین و مقرراتی که در شرایط کنونی داریم. بخشی از آن نیز برمی‌گردد به عوامل پیرامونی و وسعت و گسترده‌ی فعالیت‌هایی که در این حوزه‌های پیرامونی دارد شکل می‌گیرد. همانند تغییراتی که در فضای بازار سرمایه کشور شاهدیم که جنس رفتار را در بازار سرمایه با گذشته کاملاً متفاوت کرده و طبعاً باید برای این موضوعات

این موضوع به افزایش کیفیت گزارشگری در حوزه‌ی حسابداری و حسابرسی کشور کمک می‌کند و ارتقای کیفیت در این حوزه‌ها می‌تواند اثرات مثبتی بر اعتماد عمومی به نظام اقتصادی فراهم کند و مأموریت‌های بخش‌های مختلف اقتصاد کشور را به هدف خود نزدیک‌تر کند. لذا تغییراتی که در ماهیت کلی اقتصاد ما در راستای اهدافی مثل حرکت از بخش دولتی به سمت بخش خصوصی، اجرای سیاست‌های اصل ۴۴ در طی سال‌های اخیر، تقویت بخش تعاون در اقتصاد کشور، هم‌زمان با گسترش فعالیت‌های بازار سرمایه و حضور ذی‌نفعان چند میلیونی پیرامون ما این ضرورت‌ها را دوچندان کرده است.

اگرچه در حوزه حسابرسی و حسابداری در ایران فارغ از این الزامات پیرامونی، از قبل نیز این انتظار بود که بتوانیم اشکالات مربوط را مدنظر

۱ طبیعتاً عوامل بیرونی و محیطی از ضرورت‌های ما در اصلاح قانون بوده به نحوی که بتوانیم یک جایگاه نظارتی را بر مجموعه تصمیم‌هایی که در حوزه‌ی حرفه‌ی حسابرسی اتخاذ می‌شود ایجاد کنیم. توسعه‌ی اقتصاد ایران در بخش‌های خصوصی و دولتی و تعاونی، توسعه‌ی فعالیت‌های بازارهای سرمایه کشور (با حجم قابل توجهی از ذی‌نفعان مرتبط با آن که در نوع خود در طول یکی - دو سال اخیر به ویژه در ماه‌های اخیر کم‌نظیر بوده و تأثیر گزارش‌های حسابرسی بر این موضوع)، و گسترش بخش‌ها و حوزه‌های دیگر اقتصاد ایران، شرایطی را ایجاد کرده که الزاماتی برای ایجاد یک ساختار نظارتی بر مجموعه تشکلی‌هایی که با حرفه‌ی حسابرسی و حسابداری در ایران مرتبطند فراهم کرده است.



و مسئولانی که در این حوزه تعیین تکلیف می‌کنند با کسانی که باید عملیات گزارشگری و گزارش‌دهی ارائه کنند. به شکلی در این حوزه نیز متوجه این موضوع می‌شوید که کسانی هم باید پاسخ‌گو باشند و هم در کنار آن مبنای رعایت ضوابط و مقررات را در نظر بگیرند. این موضوع در عمل باعث تناقض می‌شود. به‌عنوان مثال دولت و مشخصاً وزارت اقتصاد هم‌زمان با تعیین جایگاه مدیریتی سازمان حسابرسی که متولی اظهارنظر در خصوص صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی است، در همان حال مسئول تعیین مدیر ارشد مثلاً یکی از بانک‌های دولتی است که باید گزارش حسابرسی آن به تأیید سازمان حسابرسی برسد. بنابراین در اینجا بعضاً تضاد منفعی رخ می‌دهد و بحث استقلال در حوزه حرفه‌ی حسابرسی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. لذا باید در این مورد بازنگری می‌شد.

موضوع مهم‌تر در بحث هم‌زمانی کار حسابرسی با تدوین استاندارد است. طبعاً بر این مبنا نمی‌توان تصمیم‌گیری انجام داد. ما انتظار داریم در ضوابط و مقررات بتوانیم این اشکال را اصلاح کنیم به نحوی که قوانین و مقررات و دستورالعمل‌ها و استانداردهای حوزه‌ی گزارشگری توسط کسانی تدوین شود که در عملیات اجرایی حسابرسی حضور ندارند. بنابراین به نظر می‌رسد اشکال اساسی در شرایط کنونی به ساختارهای درونی حرفه چه در بخش خصوصی و چه در بخش دولتی باز می‌گردد. موضوعی که ما مدنظر قرار دادیم تفکیک وظایف سیاست‌گذاری از وظایف نظارتی و از وظایف عملیاتی است. یعنی عملیات حرفه‌ی حسابرسی باید کاملاً مجزا و منفک باشد، حوزه‌ی نظارت بر عملیات باید استقلال خود را داشته باشد، تدوین استانداردها باید در حوزه‌ی جداگانه از عملیات شکل بگیرد و نظارت عالی و سیاست‌گذاری عالی

را با اقداماتی که انجام می‌دهد مدیریت کنند تا شاهد مشکلات و مسائل مرتبط نباشیم.

در بخش جامعه‌ی حسابداران رسمی طبیعتاً یکی از موضوعات اساسی ما این است که نیاز به گزارش جامعی داریم در ارتباط با عملکرد این مجموعه، مواردی که منجر به افزایش کیفیت گزارش‌های حسابرسی شده، مواردی که منجر به لغو مجوزهای حسابرسی شده که در چارچوب ضوابط و مقررات عمل نکرده‌اند، و مسائل و موضوعاتی که لازم است در این حوزه انجام شود. خواسته یا ناخواسته، امروز در مجموعه‌های بخش خصوصی متولیان با رأی اعتماد اعضای خودشان که باید بر آنها نظارت انجام دهند تعیین می‌شوند. این قضیه در برخی موارد در تصمیم‌گیری‌ها باعث تناقض‌هایی شده و در این خصوص باید بازنگری جدی انجام می‌شد.

در بخش ساختار دولتی نیز همین اشکالات وجود دارد، حتی شاید در بخش دولتی اشکالات به‌مراتب بیشتر از بخش خصوصی باشد. یک اشکال این است که بعضاً ما شاهدیم موضوع تضاد منافع پیش می‌آید؛ بین متولیان

تصمیم‌گیری متناسب با شرایط کنونی اتخاذ شود.

بحث تغییر قوانین و مقررات هم در حوزه‌ی حسابرسی بخش دولتی مطرح است و هم در بخش خصوصی. اگرچه چارچوب ضوابط و مقررات مشخصی برای آن وجود داشته اما اساساً عملکرد بخش دولتی و بخش خصوصی نشان‌دهنده‌ی این موضوع است که آنچه که به‌عنوان الزامات موفقیت در کیفیت گزارش‌های حسابرسی در نظام اقتصادی کشور انتظار داشتیم تحقق لازم را پیدا نکرده است. اگرچه در ساختارهای حرفه‌ی حسابرسی هم بخش خصوصی و هم بخش دولتی به دنبال این بودند که موضوعات مربوط به ارائه‌ی گزارش‌های حسابرسی را در حوزه مأموریت خودشان از کیفیت بالا برخوردار کنند اما به دلایل مختلف این اتفاق رقم نخورده است. یکی از آن موضوعات بحث خودتنظیم‌گری است. در این موضوع، نیاز مؤسسات و مجموعه‌ها این است که بتوانند با ساختارهای درونی خودشان نحوه‌ی از تنظیم‌گری را به وجود بیاورند که اشکالات و مسائل مربوط به این حوزه

در این حوزه نیز مستقل باشد تا بتواند مبنای تصمیم‌گیری برای ارتقا و کیفیت عملکرد این حرفه را در نظام اقتصادی کشور فراهم کند. لذا عمده‌ی ایرادات در ساختار فعلی است که باید اصلاح شود.

۳ این موضوع محل اشکال نخواهد بود. ما در اصلاح قانون مینا را تفکیک سه حوزه‌ی سیاست‌گذاری و نظارت و عملیات قرار داده‌ایم به نحوی که هر کدام از این سه جزء بتوانند در قانون جدید وظایف خودشان را به نحو مطلوب ایفا کنند. متأسفانه این سه جزء هم‌اکنون در هم ادغام شده‌اند. در صورت تصویب قانون جدید این موضوع هیچ مغایرتی با آنچه که دستگاه‌ها در حوزه‌ی تصمیم‌گیری خاص خودشان در ارتباط با استفاده از خدمات حسابرسی مدنظر قرار می‌دهند پدید نخواهد آورد. بنابراین سازمان بورس در حوزه‌ی حسابداران خودش می‌تواند از گزیده‌های حسابداری و رتبه‌های برتر استفاده کند و الزاماتی را برای این موضوع فراهم کند. این مورد بی‌منظور نبوده که ضوابط و مقررات در این حوزه تحت تأثیر سازمان بورس قرار گیرد. همچنین در مورد سایر سازمان‌ها و شرکت‌های بخش خصوصی که از خدمات این حرفه استفاده می‌کنند، طبیعتاً متناسب با قوانین داخلی آنها این موضوع باید به شکلی، منجر به تغییر نحوه‌ی گزارش‌دهی یا نحوه‌ی انتخاب حسابرسان باشد. در ساختار حرفه‌ی حسابرسان در ایران، تفکیک سه رکن اصلی که پیش‌تر توضیح دادم، منافاتی با استفاده از خدمات تخصصی با توجه به دستورالعمل‌های داخلی هر کدام از سازمان‌ها نخواهد داشت. مسیر حرکت کاملاً مشخص است. بنابراین ضوابط و مقررات تکمیل‌کننده‌ی نحوه‌ی استفاده از خدمات تخصصی برای دستگاه‌هایی خواهد بود که بخواهند به صورت ویژه از این خدمات استفاده کنند. به نظر من

هیچ مشکلی در این حوزه اتفاق نخواهد افتاد و هیچ بوروکراسی جدیدی ایجاد نخواهد شد.

۴ فکر می‌کنم این نگرانی وجود نخواهد داشت. طبیعتاً گزارش‌های مرتبط با بخش حسابرسی ما باید با بخش حاکمیتی همخوانی داشته باشد. اگر در جایی قرار است گزارش‌های بخش دولتی توسط ساختارهای بخش دولتی تدوین و ارائه شود متناسب با آن موضوع این اتفاق رقم خواهد خورد و منافاتی از این جهت نخواهد داشت که در حوزه‌ی بخش دولتی بتوانیم تصمیم‌گیری خودمان را داشته باشیم. اما توجه به بحث تضاد منافع و استقلال در عملکرد، فارغ از این که گزارش‌مان برای بخش دولتی دارد تدوین می‌شود یا برای بخش خصوصی، حتماً باید احصاء شود و عملیاتی شود. قابل پذیرش نیست که در بخش دولتی یا در بخش خصوصی، اگر گزارش حسابرسی بخواهد مبنای تصمیم‌گیری قرار بگیرد، در ساختار جنس استقلال حسابرسان از نحوه‌ی ارائه‌ی گزارش مدنظر قرار نگیرد. بنابراین اصلاحاتی که در این حوزه مدنظر است ایجاد مکانیسمی است که جدا از این که گزارش در بخش خصوصی یا دولتی تهیه می‌شود استقلال سه جزء لحاظ شود. این تفکیک را نیز قبول داریم که اگر نیاز بود در حوزه‌ی تدوین گزارش برای حاکمیت جنس رفتار دولتی باشد، حسابرسان دولتی باید در رویکرد و ساختار جدید خودش از استقلال لازم برای ارائه‌ی گزارش نظارتی برخوردار باشد. هیچ منافاتی هم ندارد که ما این موضوع را در قالب آن ساختار در بخش دولتی ببینیم. بنابراین نگاه ما این است.

مهم‌تر از آن بحث جدا کردن تدوین استانداردها از عملیات حسابرسان است که معمولاً در هیچ کجای دنیا چنین روندی وجود ندارد. قانون جدید

می‌تواند کمک کند و جای هیچ نگرانی وجود ندارد. حاکمیت بر کل موضوع در چارچوب قانون نظارت دارد. هدف ما این است که یک متولی مشخص وجود داشته باشد که بخش دولت بتواند در مورد اجرای قانون پاسخگو باشد. طبیعتاً متولی وزارت اقتصاد خواهد بود اما اختیارات مجموعه‌ها در این حوزه متناسب با تکالیفی خواهد بود که به آنها محول می‌شود و این طور نیست که مبنای تصمیم‌تداخل وظایف باشد که قاعداً ایجاد مشکل می‌کند. با شرایط کنونی که ما شاهدیم، بعضاً از کیفیت گزارش‌های حسابرسان کاسته می‌شود و ادامه‌ی این مسیر قطعاً به صلاح کشور نخواهد بود.

۵ من فکر می‌کنم هیچ منافاتی بین اقدامی که ما در قالب طرح نمایندگان مجلس داریم در کمیسیون مورد بررسی قرار می‌دهیم با اقداماتی که دولت طی سال‌های اخیر انجام داده ملاحظه نمی‌شود. البته قانون جدیدی که قرار است در حوزه‌ی حسابرسان بیاید با استفاده از جمع‌آوری تمامی نظرات کارشناسی صاحب‌نظران بخش خصوصی، بخش دولتی، مراکز دانشگاهی و همه‌ی فعالانی آماده می‌شود که در این حوزه فعالیت می‌کنند تا از این طریق بتواند قانونی کامل و جامع باشد. بنابراین ما از این نظر جای نگرانی نداریم. به‌رحال قانون قبلی در چارچوب ضوابط و مقررات می‌تواند اصلاح شود. هیچ موازی‌کاری نیز در این حوزه شکل نمی‌گیرد و قانون جدید در صورت نهایی شدن و تصویب و ابلاغ، ساختاری متناسب با شرایط کنونی کشور در نظر می‌گیرد. اگر لازم باشد ادغامی صورت بگیرد طبیعتاً در چارچوب قانون ادغام انجام می‌شود. اگر وظایف قابل توجهی در ساختارهای کنونی دولت وجود داشته باشد نیز طبیعتاً ادغام انجام می‌شود. بنابراین



مبنای همه‌ی این موارد تصمیمی است که در یک کار جامع و تخصصی انجام می‌شود. در این باره مثال مشخص اصلاح قوانین بازار سرمایه است؛ وقتی در سال قبل از ۱۳۸۴ قرار بود قانون بازار سرمایه تغییر کند بسیاری از افرادی که با رویکرد سنتی در حوزه‌ی بازار سرمایه کار کرده بودند تقریباً همین گونه سؤالات را مطرح می‌کردند و همین دغدغه‌ها را داشتند. نگرانی این بود که با قانون جدید در حوزه‌ی بازار سرمایه چه اتفاقی می‌افتد؟ همه یادشان است که آن موقع سازمانی به نام سازمان کارگزاران بورس اوراق بهادار تهران وجود داشت که در این سازمان هم پذیرش انجام می‌شد، هم فهرست کردن شرکت‌ها، هم نظارت بر عملیات، و هم سیاست‌گذاری. خلاصه هر چه که بود در همین سازمان بود و مالکیت و ماهیت و تصمیمات هم بر می‌گشت به بخشی خصوصی تحت عنوان کارگزاران. قانون جدید که آمد همه‌ی این وظایف را تفکیک کرد. تفکیک در چارچوب قانون انجام شد؛ یک جایگاه سیاست‌گذاری به نام شورای عالی سازمان بورس شکل گرفت، یک جایگاه نظارتی قدرتمند به

نام سازمان بورس و یک جایگاه عملیاتی اجرایی که دربرگیرنده مجموعه‌ی حوزه‌ی بورس‌های کالایی، بورس اوراق بهادار، بورس انرژی و امثال اینها بود. اگر در آن زمان دغدغه‌هایی وجود داشت که چه اتفاقی برای ساختار قبلی می‌افتد امروز می‌بینیم که هر کدام از اینها در مأموریت‌های خودشان مسیرشان کاملاً تعریف شده است، چارچوب وظایف و مقررات مشخص است، و هیچ منافاتی هم بین ساختار جدید با چارچوب‌هایی که در حوزه‌ی تصمیم‌گیری و شرایط تشکیلاتی سابق بود به وجود نیامد و تبدیل و تفکیک شد به یک ساختار جدید. بنابراین هر کدام از مواردی که در شرایط کنونی در حوزه‌ی نظارتی دولت قرار گرفته در ساختار جدید طبیعتاً وظایفش باقی می‌ماند، در عین اینکه ادغام‌ها و یا تغییر ساختارها صورت می‌گیرد و کیفیت کار را افزایش می‌دهد. هدف ما این است که کیفیت گزارش‌های حسابرسی را افزایش دهیم. بخشی از مشکلاتی که امروز ما در حوزه‌ی کیفیت گزارش‌های حسابرسی داریم قطعاً منتج از شرایط ساختاری کنونی است. این ساختار حتماً باید تغییر پیدا کند.

تصمیمات دولت در سال‌های اخیر نیز منافاتی با این قانون ندارد و هر کجا که این تصمیمات منجر به ارتقا شده باشد در ساختار جدید باقی می‌ماند، دست کم وظایف می‌ماند اما چارچوب و باکس سازمانی ممکن است متناسب با عنوان «قانون جامع حسابرسی و حسابداری» تغییر کند. هدف ما این است که بتوانیم با کسب نظرات همه‌ی کارشناسان در حوزه‌ی حسابرسی و حسابداری کشور، اساتید دانشگاه و پژوهشگران و متولیان و به‌ویژه مدیران دو بخش سازمان حسابرسی و جامعه‌ی حسابداران رسمی کشور، مجموعه تصمیماتی که در قانون جدید مدنظر قرار می‌دهیم منجر به ارتقای جایگاه و افزایش کیفیت گزارش‌های حسابرسی در کشور شود و بتواند کمک کند به افزایش ظرفیت استفاده از کارشناسان این حوزه که تعدادشان بسیار زیاد است و هر سال نیز به فراغ‌التحصیلان آن اضافه می‌شود. هم‌اکنون یکی از مشکلات ما نحوه‌ی جذب کارشناسانی است که در حوزه‌های تخصصی حسابداری و مالی کار می‌کنند. در این ساختار جدید می‌توان به صورت ویژه الزاماتی را برای استفاده از آنها داشت و ظرفیت‌سازی برای بهره‌گیری از آنها انجام شود. لذا همه‌ی تلاش بر این است که با این رویکرد آنچه را که به عنوان نقایص است برطرف کنیم. من هیچ منافات و رویکرد متعارضی در اقداماتی که تا امروز دولت انجام داده با آن کارهایی که در مجلس می‌خواهد انجام شود نمی‌بینم و فکر می‌کنم این کار تکمیل کارهای دولت در یک ساختار قانونی جدید است. طبیعتاً مجلس هم اساس قانون‌گذاری کشور است و اگر ضوابط قبلی هم وجود داشته متناسب با رویکرد جدید می‌تواند تغییر کند و این حق مجلس است که در این خصوص یک تصمیم جامع را با نظر کارشناسی صاحب‌نظران مدنظر قرار دهد. ■