

# نظارت بر حسابرسی؛

## ساختار مستقل با متولی‌گری بخش دولتی



گفتگو با

آقای دکتر غلامرضا سلیمانی

رئیس‌کل بیمه مرکزی

جمهوری اسلامی ایران

### سپاس

کیفیت و اثربخشی حسابرسی مستقل، از موضوعهای مهم و بحث‌برانگیز است که دیدگاههای گوناگون و گاه متناقضی درباره آن، در سطح ملی و بین‌المللی هر دو، وجود دارد. یکی از عواملی که ممکن است بر کیفیت و اثربخشی حسابرسی موثر باشد، مبحث «نظارت بر حسابرسی مستقل» است. گرچه همگان درباره ضرورت نظارت بر حسابرسی مستقل هم‌نظرند، اما دیدگاهی بر خودنظارتی حرفه حسابداری و حسابرسی تأکید دارد، و دیدگاه دیگری نظارت مستقل بر حسابرسی را ضروری می‌داند.

جناب‌عالی از مدیران ارشد با تجربه و فعال کشور با سوابق اجرایی، و علمی آموزشی طولانی هستید که در مدیریت و راهبری واحدهای سرمایه‌گذاری، بانکها، بیمه‌ها و دیگر بنگاههای اقتصادی کشور حضور موفقی داشته‌اید، و علاوه بر آن، به‌عنوان عضو هیئت علمی دانشگاهی در رشته حسابداری و مالی، نقش موثری در هدایت پژوهشهای دانشگاهی داشته‌اید.

خرسندیم که فرصت یافته‌ایم که درباره دغدغه‌های نظام نظارت مستقل بر حسابرسی، با شما گفتگو کنیم و تجربه و دانش وسیع شما در باره نظام نظارت بر حسابرسی و تاثیر آن بر کیفیت و اثربخشی حسابرسی را در اختیار خوانندگان قرار دهیم.

درباره کیفیت و اثربخشی حسابرسی مستقل و نقش آن در بازار سرمایه، دیدگاههای مثبت و منفی در جهان و ایران وجود دارد. از یکطرف گفته می‌شود که گزارش استاندارد حسابرس یک محصول خودکار است که کسی برای آن ارزش قایل نیست، و از طرف دیگر ادعا می‌شود که اظهار نظر حسابرس برای اعتباربخشی به صورتهای مالی نقشی حیاتی در بازار سرمایه دارد. ارزیابی شما از کیفیت و اثربخشی حسابرسی در ایران چیست؟ چه مرجعی یا مراجعی بیشترین سهم را در موفقیتها یا ناکامی‌های احتمالی آن داشته‌اند؟

اطلاعاتی شرکتها و سازمانها و ... باشد.

در خصوص دادن نمره و ارزیابی کیفیت و اثربخشی نظام حسابرسی مستقل در ایران نمی توان به صراحت اظهار نظر کرد، زیرا عوامل بسیاری بر آن تأثیرگذار هستند که بخشی از آنها به خود حرفه و ساختار نظارتی آن برمی گردد؛ از جمله این که، مطالعات بسیار اندکی در خصوص وضعیت کیفیت حسابرسی مستقل در ایران وجود دارد. با این حال، نمی توان نقش و اهمیت حرفه حسابرسی را با توجه به تقاضا برای آن در کشور انکار کرد؛ به طوری که امروزه سرمایه گذاران موجود در بازارهای مالی و پولی در کشور و نهادهای مرتبط با امور مالی، صورتهای مالی حسابرسی شده را در تصمیمگیریهای خود دخیل کرده و بر آن اتکا می کنند.

استفاده کنندگان از خدمات حسابرس مستقل و همچنین شاغلان حرفه حسابرسی عقیده دارند که ارزیابی مسئولیت پذیری اجتماعی و کارائی عملیات صاحبکار مشکلاتی برای حسابرس ایجاد می کند، زیرا در مورد اول حسابرسان تخصص کافی ندارند، و مورد دوم از مسئولیتهای حسابرس مستقل به شمار نمی رود. به نظر می رسد زمانی خدمات حسابرس به طور اثربخش و با

کیفیت انجام می شود که موارد زیر رعایت گردد:

- ۱- شناسائی استفاده کنندگان واقعی از خدمات حسابرسی مستقل،
- ۲- استفاده از حسابرسان آشنا و مسلط به فعالیتهای صاحبکار جهت حسابرسی مستقل، و
- ۳- عملکرد کیفی حسابرسان داخلی و کنترلهای داخلی قوی صاحبکار.

## سازمان

**در ایران مراجع متعددی به کار نظارت بر حسابرسی مستقل مشغولند؛ جامعه حسابداران رسمی، هیئت عالی نظارت جامعه حسابداران رسمی، سازمان بورس و اوراق بهادار، سازمان حسابرسی، بانک مرکزی، و ... ویژگی نظام نظارت بر حسابرسی در ایران، در قیاس با چنین نظامهایی در سایر کشورهای جهان، چیست؟ و چه برتریها و کاستیهایی نسبت به آنها دارد؟**

## دکتر سلیمانی

نظارت بر حسابرسی مستقل و کار حسابرسان در ایران از نوع خودنظارتی محسوب می شود؛ به طوری که با توجه به نقش

## دکتر سلیمانی

همان گونه که می دانیم حرفه حسابرسی مستقل در دنیا به عنوان مهمترین خدمت اطمینان بخشی جهت اعتبار بخشی به صورتهای مالی شرکتها و سازمانها شناخته می شود. متقاضیان خدمات اطمینان بخشی، استفاده کنندگان برون سازمانی هستند که بر نتایج گزارش حسابرسان اتکا کرده و آن را به عنوان مبنایی برای تصمیمگیریهای خود قرار می دهند. اهمیت و نقش حرفه حسابرسی مستقل در ایران نیز بر کسی پوشیده نیست؛ به گونه ای که امروزه استفاده کنندگان در بسیاری از امور اجرایی خود از صورتهای مالی حسابرسی شده استفاده می کنند.

اما در خصوص کیفیت و اثربخشی این حرفه در کشور، باید نهادهای متولی در این زمینه را ابتدا شناسایی کرد. سازمان حسابرسی و جامعه حسابداران رسمی کشور به عنوان دو بال قوی در این زمینه بیشترین تأثیر را با توجه به نوع فعالیت و مأموریت خود در زمینه ارتقای کیفیت و اثربخشی حرفه دارا هستند.

با توجه به ادبیات موجود در زمینه کیفیت حسابرسی، به لحاظ مفهومی، کیفیت حسابرسی دارای سه جنبه مختلف شامل (۱) داده ها، (۲) ستاندها، و (۳) عوامل محتوایی است.

ورودیها، بر کیفیت حسابرسی مؤثرند اما در واقع جزئی از الزامات حسابرسی نیستند؛ نظیر ویژگیهای شخصی حسابرس و فرایند حسابرسی. به طور طبیعی نظارت بر این عوامل ممکن است بر ارتقای کیفیت حرفه و حسابرسان تأثیرگذار باشد. به عنوان مثال، آموزشهای مستمر به حسابرسان و نظارت مستمر بر عملکرد آنها و نظارت بر خود فرایند حسابرسی به وسیله مؤسسه حسابرسی و گروه اجرایی کار حسابرسی، ممکن است موجب بهبود کیفیت کار حسابرسی شود.

خروجیها، همان محصول نهایی کار حسابرسی یعنی گزارش حسابرسی است که نتیجه کار حسابرسان را نشان می دهد و در اتکای به گزارش حسابرسان و پررنگ شدن نقش آنان در جامعه و تصمیمات اجرایی، بسیار حائز اهمیت است. و اما، عوامل محتوایی نیز نقش به سزایی در ارتقای کار حسابرسان خواهد داشت. این عوامل ممکن است شامل برقراری نظام راهبری شرکتی در شرکتها، ایجاد سازوکار و چارچوبی برای نظارت بر خود حرفه حسابرسی مستقل و مؤسسات حسابرسی، کیفیت گزارشگری مالی و شفافیت

## تجربه وجود تخلفات مالی در دنیا شکست سازوکار خودنظارتی بر حرفه حسابرسی مستقل را نشان می‌دهد

قانونی سازمان نظارت کننده در نظر گرفته شده است. اما وجود مراجع متعدد ناظر بر کار حسابرسان، به خصوص در مواردی که موضوع خواسته‌های سازمانهای نظارت کننده مشترک باشد و مقررات موضوع نظارت با هم اختلاف داشته باشند، باعث سردرگمی حسابرس مستقل در پاسخگویی و اعلام نظر در این زمینه شده و ممکن است حسابرس به توصیه سازمان ناظری عمل کند که از جایگاه قانونی بالاتری برخوردار باشد. به عنوان مثال، سازمان بورس اوراق بهادار اقدام به ابلاغ و اجرای مقررات حاکمیت شرکتی برای شرکتهای پذیرفته شده در بورس کرده است. از طرفی، بیمه مرکزی نیز مقررات مشابهی برای شرکتهای بیمه (که بیشتر آنها پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار هستند) وضع و ابلاغ کرده است که مقررات مذکور در برخی از موارد با اهمیت، با هم اختلاف دارند.

### سازمان

با توجه به ویژگیهای اقتصاد ایران، به نظر شما نظام نظارت بر حسابرسی در ایران، چه رسالت و هدفها و وظایفی باید داشته باشد تا موجب شود خدمات حسابرسی مستقل در ایران بهترین کیفیت و بیشترین اثربخشی را داشته باشد و اطمینان پدید آورد که گزارش حسابرس، مستقل و واقع بینانه و ارزش افزاست؟

### دکتر سلیمانی

بخشهای مختلف اقتصادی کشور ایران شامل دولتی و عمومی، ترکیب دولتی و خصوصی (با نقش پررنگ دولت) و بخش خصوصی می‌باشد. با توجه به این که دولت به صورت مستقیم

و درصد در خور توجه بازار حسابرسی که در ایران به بخش خصوصی مرتبط است، مهمترین نهاد متولی در این زمینه جامعه حسابداران رسمی به شمار می‌آید.

تجربه وجود تخلفات مالی در دنیا، شکست سازوکار خودنظارتی بر حرفه حسابرسی مستقل را نشان می‌دهد؛ به طوری که پس از وقوع این تخلفات قوانینی تصویب شد که در آن دولت بر حسابرسی و کنترل کیفیت کار حسابرسی نظارت می‌کند.

مقایسه وضعیت کشور با تجربه جهانی، به خصوص با توجه به وقوع فسادهای مالی، تضادی را نشان می‌دهد که شاید به نفع حرفه در کشور نباشد، از این جهت که نظارت، به وسیله خود حرفه صورت گیرد. در بسیاری از موارد مؤسسات حسابرسی به دلیل وجود رقابت مخرب در بازار، توانایی لازم برای حفظ کیفیت حرفه و کار حسابرسی را ندارند. به عبارت دیگر، افراد اجراکننده و نظارت کننده یکی بوده و این خود مهمترین ضعف تشکیلات نظارتی بر حرفه حسابرسی مستقل در ایران محسوب می‌شود.

از طرفی، در حال حاضر و برای جبران ضعفهای یادشده، مراجعی نظیر بیمه مرکزی، بانک مرکزی، بورس اوراق بهادار و... به واسطه وظایف حاکمیتی محوله، اقدام به نظارت بر کار حسابرسان مستقل می‌کنند، و هر کدام به واسطه خواسته‌ها و نقطه نظرات و مسئولیتهای قانونی خود، نظارت خاص خود را اعمال می‌کنند.

رویکرد نظارت بدین شکل، از این جهت دارای مزیت می‌باشد که حسابرس مستقل به عنوان بازوی تقویت کننده مسئولیتهای

هستیم، چه روش درستی را باید به کار ببریم، و چه مسیر مناسبی را باید طی کنیم، تا دستیابی به یک نظام مطلوب به صورتی اطمینان بخش امکانپذیر شود؟ فرایند درست انجام این پروژه چه باید باشد و این فرایند چه مراحل دارد؟ چه کسی یا چه مرجعی ممکن است وظیفه و مسئولیت انجام چنین پروژه‌های را به عهده داشته باشد؟ آیا می‌توانید مدلی برای بازنگری در نظام نظارت بر حرفه حسابرسی ایران پیشنهاد کنید؟

#### دکتر سلیمانی

در صورتی که نیاز به بازنگری در نظارت بر حرفه حسابرسی باشد، مناسبترین پیشنهاد برای نظام نظارتی بر حرفه حسابرسی مستقل، با توجه به تجربه کشورهای پیشرو در حرفه حسابرسی، وجود یک ساختار نظارتی مستقل با متولی‌گری بخش دولتی است. برای ایجاد چنین تشکیلات نظارتی باید پیش‌نویس قانون لازم، با در نظر گرفتن ساختار، عملیات و اصول بازرسی، با هدف رسیدن به کیفیت و تأثیرگذاری آن بر نتیجه کار حساب‌رسان، توسط خبرگان حرفه تنظیم و به قانونگذار پیشنهاد گردد.

مدلی که می‌توان در این زمینه پیشنهاد کرد باید به طور خلاصه شامل دقیق بودن مسئولیتها و اختیارات، استقلال، شفافیت و قابلیت پاسخگویی از سوی ناظران باشد؛ ضمن این که ناظران با بی‌طرفی و اتخاذ ضوابط همکاری مناسب با سایر ناظران باید واجد اختیار قانونی برای اعمال پیشنهاد خود باشند و در اجرای امر نظارت، بی‌طرفی و پایبندی به اصول اخلاقی را رعایت کنند.

با رعایت قواعد یادشده، به نظر می‌رسد بهترین مدل در ایران جهت نظارت بر کار حساب‌رسان مستقل، ایجاد سازمانی حاکمیتی است که هم مقررات و ضوابط حاکم بر حرفه را تنظیم کند و هم ناظر بر مقررات وضع شده باشد. البته این مدل، در ابتدا مستلزم استفاده از ناظران متخصص و متعهد در امور صاحبکاران و کارشناسان مجرب حرفه حسابرسی است، و دوم شرکت نداشتن ناظران در امور اجرائی حسابرسی (شبهه فعالیت حساب‌رسان مستقل) است.

#### سازمان

از شما ممنونیم که در این گفتگو شرکت کردید.

و غیرمستقیم بخش عمده‌ای از اقتصاد را در اختیار دارد، به طور طبیعی نقش مسئولیت اجتماعی حساب‌رسان مستقل در کنار نقش اعتباربخشی به صورتهای مالی باید مدنظر قرار گیرد. ضمن این که استفاده از مؤسسه‌های بزرگ حسابرسی برای بخش خصوصی و به شرط استفاده از کارکنان واجد دانش حرفه‌ای و آشنا با فعالیت صاحبکاران، توصیه می‌گردد.

#### سازمان

چه گزینه‌هایی برای ساختار نظام نظارت بر حسابرسی در کشور ما وجود دارد و به نظر شما کدامیک از آنها برای شرایط حال و آینده، مناسبتر است؟ آیا مشابه بسیاری از کشورهای جهان، ما نیز نیاز به یک ساختار نظارتی متمرکز، و مستقل از حرفه و دولت داریم؟

#### دکتر سلیمانی

در حال حاضر و جدا از رویکردهای نظارتی بر کار حساب‌رسان مستقل که توسط سازمانهایی نظیر بیمه مرکزی، بورس، و ... در اجرای وظایف حاکمیتی انجام می‌گردد، در بخش دولت، سازمان حسابرسی و در بخش خصوصی جامعه حسابداران رسمی نقش نظارت بر کار حساب‌رسان مستقل را به عهده دارند. با توجه به ویژگیهای اقتصاد ایران، رویکرد نظارت سازمان حسابرسی مناسب است، اما رویکرد نظارتی جامعه حسابداران رسمی، به جهت تضاد منافی که بین حساب‌رسان ناظر در جامعه حسابداران رسمی و انجام امور حسابرسی مستقل همین افراد وجود دارد، نظارت این نهاد را تضعیف می‌کند.

در صورتی که ساختار اقتصادی و سرمایه‌گذاری کشور به سمت خصوصی شدن واقعی سوق پیدا کند و دولت بیشتر نقش حاکمیتی خود را انجام دهد، لازم است که ما هم مشابه بسیاری از کشورهای پیشرو در حرفه حسابرسی دارای ساختار نظارت مستقل و متمرکز باشیم تا بتوان شاهد بهبود کیفیت و اثربخشی حرفه حسابرسی مستقل باشیم.

#### سازمان

به نظر می‌رسد کوششهایی، که البته چندوچون آن خیلی روشن نیست، برای طرح و تصویب نظام نظارت بر حسابرسی در جریان است. اگر فرض کنیم نیازمند بازنگری در نظام نظارت بر حرفه حسابرسی در ایران