

۶۲۷۱

۸۹۵
-
۳۵۵

شماره ترتیب چاپ:
شماره چاپ سابقه:
شماره دفتر ثبت:

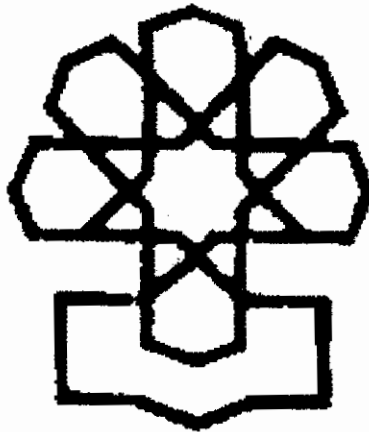


دوره ششم - سال دوم
۱۳۸۰-۱۳۸۱
تاریخ چاپ ۱۳۸۰/۷/۱۷

گزارش کارشناسی درباره طرح:

الحاق یک ماده و تبصره به قانون دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۶۱

برای شور اول



برنامه و بودجه و محاسبات - اجتماعی - اقتصادی

کمیسیون‌های ارجاعی

کدموضوعی: ۱۹۰

شماره مسلسل: ۶۲۷۱

معاونت پژوهشی
آذر ۱۳۸۰

کار: دفتر مطالعات برنامه و بودجه
دفتر بررسی‌های اقتصادی
دفتر بررسی‌های حقوقی

گزارش کارشناسی درباره طرح :

الحاق یک ماده و تبصره به قانون دیوان محاسبات

کشور مصوب ۱۳۶۱

کدموضوعی: ۱۹۰

شماره مسلسل: ۶۲۷۱

پیشینه قانونی

طرح پیشنهادی فاقد پیشینه قانونی است، ولی به دلیل آن که مشابه مواد موجود در قوانین سازمان‌هایی است که دارای فعالیت همسان هستند (سازمان بازرسی کل کشور و سازمان حسابرسی)، مقبولیت کافی دارد.

بیان مقاصد و اهداف طرح

همان‌گونه که در طرح بیان شده است، سه هدف اصلی طرح پیشنهادی عبارتند از:

۱. ترمیم خلأهای پرسنلی ناشی از کمبود نیروهای انسانی ماهر؛
۲. جبران عدم امکان جذب نیروهای انسانی مورد نیاز به منظور نیل به اهداف مورد نظر؛
۳. افزایش کارایی و بهره‌وری بیش‌تر در بلندمدت، با استفاده بهینه از نیروهای ماهر بخش خصوصی و در نتیجه عدم ایجاد تعهدات استخدامی، عدم افزایش هزینه‌های پشتیبانی، جلوگیری از گسترش ابعاد سازمانی و در نهایت ملحوظ داشتن صرفه و صلاح دولت.
به این اهداف می‌توان اهداف دیگری به شرح زیر افزود:
۴. کاهش اشتباه در گزارش نویسی و جلوگیری از نتیجه‌گیری‌های غیر حرفه‌ای که می‌تواند موجب تضعیف مدیریت کلان کشور شود؛
۵. تخصیصی‌تر شدن گزارش‌های دیوان و در نتیجه کاهش حجم بخش‌های غیر ضروری؛
۶. ارتقای سطح دانش حرفه‌ای کارکنان موجود در نتیجه همکاری با متخصصان بخش خصوصی؛
۷. فراهم شدن امکان پوشش تمامی سازمان‌ها و نهادهای دولتی و به روز شدن گزارش‌ها؛
۸. کاهش دیوان سالاری دولتی و افزایش حجم مشارکت‌های مردمی؛
۹. فراهم شدن امکان بهره‌گیری از دانش‌های جدید و فن‌سالاران مجرب.

ارزیابی مقاصد طرح

با عنایت به این که به موجب قانون امکان جذب نیروی انسانی توسط دستگاه‌های دولتی محدود شده است و از طرفی اهداف و وظایف دستگاه‌های اجرایی و اداری در قانون تشکیل آن‌ها به قوت خود باقی است و انجام تعهدات مذکور جزء تکالیف قانونی محسوب می‌شود، برای رفع کمبود نیروی انسانی، استفاده از خدمات بخش خصوصی راه حل مناسب و در خور توجهی است که اولاً باعث تسریع در ارائه خدمات می‌شود و ثانیاً با فعال کردن بخش خصوصی از تمرکز امور در دست دولت می‌کاهد. همچنین استفاده از خدمات حسابرسان بخش خصوصی می‌تواند کمک شایانی به تسریع و تسهیل گزارش تفریح بودجه سالانه کل کشور بکند. پیش‌بینی می‌شود اگر طرح به تصویب برسد و به اجرا درآید، در مدتی کوتاه به اهداف مورد نظر برسد. لازم به ذکر است که اهداف و مقاصد مذکور، با اجرای اصل پنجاه و پنجم (۵۵) قانون اساسی که وظایف رسیدگی و حسابرسی را به دیوان محاسبات محول کرده منطبق است.

ایرادات

اگرچه طرح پیشنهادی استفاده از خدمات حسابرسان شاغل در بخش خصوصی را مقذور می‌سازد، اما موضوع به گونه‌ای مطرح شده است که می‌تواند موجب سردرگمی و تشکیک بسیار شود. در جمله دوم ماده پیشنهادی آمده است: «حسابرسان مذکور پس از تأیید صلاحیت توسط دیوان، به‌عنوان حسابرس رسمی، مطابق ضوابط مقرر فعالیت می‌کنند». در این عبارت اصطلاحات «تأیید صلاحیت توسط دیوان»، «حسابرس رسمی» و «ضوابط مقرر» همگی ابهام برانگیزاند و ممکن است موجب هدایت به «کژراهه» شوند. در حال حاضر که جامعه حسابداران رسمی فعالیت خود را آغاز کرده است، این دوباره کاری به هیچ وجه جایز و پسندیده نیست.

با توجه به قانون «استفاده از خدمات تخصصی و حرفه‌ای حسابداران ذی صلاح به‌عنوان حسابداران رسمی»، مصوب ۱۳۷۲ و آیین‌نامه «تعیین صلاحیت حسابداران رسمی و چگونگی انتخاب آنان» مصوب ۱۳۷۴/۵/۲۲ هیأت وزیران، کلیه اعضای جامعه حسابداران رسمی از صافی بسیار دقیق وزارت امور اقتصادی و دارایی می‌گذرند و از هر نظر ناگزیر به رعایت کلیه ضوابط و مقررات قانونی هستند. پس چه نیازی به تکرار آنچه انجام شده است وجود دارد؟

همچنین در تبصره پیشنهادی به «شرایط انتخاب»، «نحوه استفاده» و «ضوابط فعالیت»

حسابرسان اشاره شده است، حال آن که با استفاده از خدمات اعضای جامعه، نیازی به تکرار مصوبات موجود در قالب‌های جدید نیست.

از این گذشته، به سبب آن که قانون ناظر بر فعالیت اعضای جامعه است، به تصویب آیین‌نامه پیش‌بینی شده در تبصره ماده واحده پیشنهادی به وسیله کمیسیون برنامه و محاسبات مجلس شورای اسلامی نیاز نیست. به این ترتیب، هم از حجم کار کمیسیون کاسته خواهد شد و هم پوشش‌های موردنظر را قوانین و ضوابط حاکم بر جامعه حسابداران رسمی کشور تأمین خواهند کرد.

برای رفع اشکالاتی که ممکن است در عمل به وجود آید می‌توان دستورالعملی تهیه کرد و به امضاء ریاست محترم دیوان محاسبات رساند.

پیشنهادها

با توجه به ایرادات فوق پیشنهاد می‌شود ماده (۸) مکرر به شرح زیر اصلاح شود:

ماده (۸) مکرر- دیوان محاسبات کشور به منظور انجام وظایف قانونی خود می‌تواند از خدمات تخصصی و حرفه‌ای حسابداران ذی‌صلاح جامعه حسابداران رسمی که صلاحیت آنان به تأیید مراجع قانونی رسیده است استفاده کند. نحوه استفاده از خدمات حسابرسان رسمی به موجب قانون استفاده از خدمات تخصصی و حرفه‌ای حسابداران ذی‌صلاح، به‌عنوان حسابداران رسمی، مصوب ۱۳۷۲ و سایر قوانین موجود خواهد بود.

نگاهی به تجربه سایر کشورها: دفتر حسابداری کل ایالات متحده

دفتر حسابداری کل ایالات متحده (GAO)^۱ سازمانی است که برای کنگره و مردم امریکا کار می‌کند. کنگره از GAO می‌خواهد که مخارج و برنامه‌های دولت فدرال را مورد بررسی قرار دهد. GAO، که معمولاً بازوی مطالعاتی و پژوهشی کنگره یا ابزار نظارتی آن تلقی می‌شود، مستقل و غیرحزبی عمل می‌کند. این سازمان ضمن نظارت بر مسئولیت‌پذیری دولت، فعالیت، کارکرد و برنامه‌های دولت فدرال را دقیقاً زیر نظر دارد. همچنین توصیه‌هایی به کنگره و مدیران سازمان‌های اجرایی ارائه می‌دهد.

این سازمان که برآمده از تصویب «قانون بودجه و حسابداری» دولت فدرال است، فعالیت خود

1. General Accounting Office.

را از سال ۱۹۲۱ آغاز کرد. GAO طی دو دهه اول فعالیت، بیش تر جنبه کنترلی و نظارتی داشت که معطوف به بررسی اسناد و مدارک هزینه‌های مسئولان اجرایی دولت و مدیران خرید و ثبت اطلاعات پرداخت‌های دولت براساس این اسناد و اطلاعات بود.

پس از جنگ جهانی دوم کار حسابرسی فراگیر و کلی تر مخارج فدرال در دستور روز قرار گرفت. این تحول در جهت بررسی عملکرد اقتصادی و کارایی دولت، اولین مرحله در تکامل عمده GAO است.

در اواخر دهه ۱۹۵۰ و اوایل ۱۹۶۰، GAO تلاش خود را معطوف به استخدام حسابداران برجسته، حرفه‌ای کردن تخصص اعضای خود و گسترش شعبه‌های دفاتر خود در دوران جنگ سرد کرد. از اواخر دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ با از سرگذراندن تحول دیگر به ارزیابی برنامه‌ها پرداخت. در دهه ۱۹۷۰، به استخدام دانشمندان علوم فیزیک، علوم اجتماعی، متخصصین رایانه و حوزه‌های دیگری چون مراقبت‌های بهداشتی، سیاست‌های عمومی و مدیریت اطلاعات پرداخت. در سال ۱۹۸۰ نیز تحلیل‌گران مدیریت و حساب‌رسان سازمان در زمره ارزیابان قرار گرفتند.

GAO اکنون حسابرسی مالی و عملکرد دولت و ارزیابی برنامه‌های آن را عهده‌دار است. ارزش‌های مدنظر GAO مسئولیت‌پذیری، یکپارچگی فعالیت‌ها و قابلیت اعتماد و اتکاپذیری است و ضمن بررسی مسئولیت‌های دولت در قبال مردم به گونه‌ای غیرایدئولوژیک، حرفه‌ای، عینی، غیرحزبی و با اتکاب بر واقعیات عمل می‌کند و با استفاده از اطلاعات مبتنی بر کیفیت برتر، که دقیق، روزآمد، مفید، مشخص و صادقانه باشند میزان اتکاپذیری فعالیت‌های خود را افزایش می‌دهد. GAO از خدمات حرفه‌ای افرادی بهره‌مند است که در حوزه‌های حسابداری حقوق، مهندسی، مدیریت عمومی و اقتصادی بنگاه‌ها، علوم اجتماعی و فیزیکی و اقتصاد فعال هستند.

اهداف برنامه استراتژیک GAO عبارتند از: ارائه خدمات کیفی و به موقع به کنگره و دولت فدرال برای مقابله با مشکلات جاری و آینده، افزایش رفاه مردم و رویارویی با چالش‌های برآمده از جهانی شدن و افزایش مسئولیت دولت و دستیابی به نتایج بهتر و ارائه الگویی برای سازمان‌های مشابه.

تصویری از GAO

تعداد کارمندان:	۳۲۷۵ نفر
بودجه سازمان:	۳۷۷/۶ میلیون دلار
منافع ناشی از کارکرد این سازمان:	۲۲ میلیارد دلار