

بررسی و شناسایی مؤلفه‌های تاثیر گذار در خزانه‌داری و اسناد خزانه

(مطالعه موردی شهرداری تهران)

محمد رضا شهروی^۱

چکیده

هدف از این پژوهش، بررسی و شناسایی شاخص‌ها و نکات کلیدی در خزانه‌داری و اسناد خزانه در شهرداری تهران می‌باشد. روش تحقیق از انواع کاربردی-توصیفی و تحلیلی و به شیوه استدلالی می‌باشد، همچنین، به منابع و متون معتبر کتابخانه‌ای، استنادی و به شبکه جهانی اینترنت نیز ارجاع شده است. تأیید مؤلفه‌ها توسط خبرگان و متخصصان حوزه معاونت مالی و اقتصادی در شهرداری تهران صورت گرفته است. ابتدا پرسشنامه اولیه به ۳۵ نفر از متخصصان و کارشناسان مالی و حسابداری در شهرداری تهران نشان داده شده است. سپس اصلاحات لازم صورت پذیرفته است و در نهایت مدل نهایی تحقیق، تأیید گردید. نتیجه حاصل از این تحقیق که از منابع علمی جمع‌آوری و استخراج گردیده و با صاحب‌نظران و خبرگان این حوزه در میان گذاشته شده و در نهایت بعد از اصلاح مدل مفهومی زیر به تأیید رسیده است دارای ۸ بعد زیر می‌باشد که مدیران مالی و اقتصاد شهری در شهرداری‌ها با بهره‌گیری از این مؤلفه‌ها می‌توانند به‌طور صحیح از دستورالعمل خزانه‌داری در شهرداری‌ها منتفع شوند.

۱. سازمان‌دهی، هماهنگ‌سازی یکپارچه، کلیه درآمدهای خزانه، ۲. ایجاد تعادل و توازن در منابع و مصارف، ۳. برنامه‌ریزی و اعمال سیاست‌های مدیریت هزینه، ۴. مدیریت کلیه دارایی دریافتی‌ها (نقد و غیرنقد) و پرداختی‌ها، ۵. انجام کلیه عملیات مربوط به اوراق قرضه اسلامی جهت تأمین منابع مالی، ۶. نظارت و مدیریت بر منابع حاصل از پروژه‌های مشارکتی و شرکت‌های کارگزاری، ۷. دریافت دستور و شناسایی پرداخت‌های حاصل از تهاترات و کارگزاری‌ها، ۸. تهیه تراز روزانه خزانه و به‌روزرسانی دفاتر.

واژگان کلیدی: خزانه‌داری، اسناد خزانه، اوراق قرضه اسلامی.

۱. کارشناس ارشد مدیریت دولتی - مدیریت مالی دولتی.

مقدمه

چگونگی شکل‌گیری اوراق خزانه

با توجه به تغییر قانون عملیات بانکی در ایران و ممنوعیت بهره در نظام و مالی، وزارتخانه‌ها، شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها، موسسه‌ها، نهادهای عمومی و غیردولتی و موسسه‌های عام‌المنفعه و شرکت‌های وابسته، برای تأمین منابع مورد نیاز می‌توانند از انواع ابزارهای مالی اسلامی از جمله اسناد خزانه اسلامی استفاده کنند. دولت (وزارتخانه‌ها و شرکت‌های دولتی) برای انجام مبادلات تجاری مانند خرید کالاها و خدمات، صادرات و واردات، احداث طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی و همچنین تأمین هزینه‌های جاری خویش می‌تواند با شخصیت‌های حقیقی یا حقوقی وارد معاملات مدت‌دار شده و به جای پرداخت اسناد بدهی متعارف، مانند: چک یا سفته، به آنان اسناد بدهی استاندارد شده به نام اسناد خزانه اسلامی تحویل دهد. طرف‌های تجاری دولت که به جای دریافت اسناد بدهی متعارف، اوراق خزانه دریافت کرده‌اند می‌توانند تا سررسید منتظر بمانند و مبلغ اسمی اسناد را دریافت کنند و در صورتی که با محدودیت مالی روبه‌رو شوند و نیاز به پول نقد پیدا کنند، می‌توانند اوراق خود را در بازار بورس یا دیگر بازارهای ثانویه به تناسب مدت باقی‌مانده تا سررسید با تنزیل عرضه کنند (بفروشند). بنابراین تا پیش از تصمیم دارندگان اوراق برای ورود به بازار بورس و تبدیل اوراق به پول نقد، این اوراق مانند دیگر اسناد بدهی نظیر سفته مدت‌دار، سند بدهکاری ناشر به دارندگان این اوراق است. در صورت فروش این اوراق در بازار ثانویه، خریداران و دیگر دارندگان نیز می‌توانند به فروش مجدد این اوراق مبادرت کنند و این روند همچنان ادامه یابد، برای مثال، فرض کنید که دولت برای جایگزینی خودروهایی سواری و اتوبوس‌های فرسوده‌ای که در اختیار وزارتخانه‌های دولتی است، نیازمند خرید تعدادی خودروی جدید است، اما به جهت محدودیت بودجه نمی‌تواند قیمت آن‌ها را نقد بپردازد، در این وضعیت به خرید شش‌ماهه این تعداد خودرو از کارخانه‌های تولیدکننده یا واردکننده خودرو از کارخانه‌های تولیدکننده یا واردکننده‌های خودرو اقدام کرده، به جای پول نقد، اسناد (برای مثال یک میلیون ریالی شش‌ماهه) با تعهد پرداخت خزانه‌داری کل به آن‌ها می‌پردازد. حال دارندگان اسناد می‌توانند تا سررسید صبر کرده، مبلغ اسمی اوراق را دریافت کنند، همان‌طور که می‌توانند با کسری از قیمت اسمی، اوراق و اسناد بدهی دولت را در بازار ثانوی بفروشند (تنزیل کنند). برای مثال، اوراق یک میلیون ریالی را به نهصد هزار ریال می‌فروشند، خریداران اوراق نیز می‌توانند تا سررسید منتظر بمانند و از سود اوراق (مابه‌التفاوت قیمت اسمی و قیمت خرید) استفاده کنند یا در بازار ثانوی بفروشند. به صورت طبیعی هرچه به سررسید اوراق نزدیک شود قیمت بازاری اوراق به قیمت اسمی (یک میلیون ریال) نزدیک می‌شود. این موضوع که بتوان برای تأمین نیازهای جاری دولت راهکاری غیر از استقراض از بانک مرکزی ارائه کرد، همواره به عنوان دغدغه‌ای در اقتصاد کشور مطرح بوده است. به

همین جهت تاکنون اوراقی از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و پیشنهاد شده، هر چند هیچ‌یک از آن‌ها تاکنون به مرحله اجرا نرسیده است، به‌طور مثال، می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱- یک موسسه مالی خصوصی، کالاهای مورد نیاز دولت را خریداری کرده، آن‌ها را به قیمت بیش‌تری به صورت نسیه به دولت می‌فروشد و دولت در برابر خرید آن‌ها، اسناد بهاداری با مبالغ اسمی معین و با سررسیدهای مشخص (اوراق بدهی دولت) به فروشنده تحویل می‌دهد. دارندگان اوراق می‌توانند تا سررسید منتظر بمانند و مبلغ اسمی سند را از دولت دریافت کنند یا پیش از سررسید در بازار ثانوی به فروش برسانند. (فراهانی فرد، ۱۳۸۱)

۲- بانک‌ها و موسسه‌های مالی اعتباری از محل منابع خود، کالاهای مورد نیاز دولت را به صورت نقد خریداری و به صورت نسیه مدت‌دار به دولت می‌فروشند و دولت در برابر خرید این کالاها، اسناد مالی با مبالغ معین و سررسیدهای مشخص (اوراق خرید دولتی) به بانک‌ها و موسسه‌های مالی می‌پردازد و آن‌ها می‌توانند تا سررسید اوراق منتظر بمانند و مبلغ اسمی را دریافت کنند یا پیش از رسیدن وقت سررسید، در بازار ثانوی به مردم یا بانک مرکزی بفروشند و پول نقد دریافت کنند. (مقدسی، ۱۳۷۳)

موسویان در مقاله‌ای با عنوان (امکان‌سنجی فقهی تشکیل بازار بین‌بانکی در بانکداری اسلامی) ضمن بررسی فقهی ابزارهای بین‌بانکی سنتی و تجربه برخی بانک‌های پیش‌رو اسلامی از جمله ایران، خرید و فروش اسناد خزانه اسلامی را به عنوان یکی از ابزارهای کاربردی‌پذیر در بازار بین‌بانکی معرفی می‌کنند. (موسویان، ۱۳۸۷) گفتنی است که اسناد خزانه می‌تواند به عنوان راهکار تأمین مالی میان‌مدت و بلندمدت نیز مورد استفاده قرار گیرد. در این موارد، دولت اوراق جدید را با این قصد منتشر می‌کند که بدهی‌های پیشین خود (اوراق پیشین) را که مدت آن‌ها به پایان رسیده از محل اوراق جدید بپردازد، بنابراین دولتی که به وجوه نقد برای مدت ۴ سال نیاز دارد به جای اینکه اوراق چهارساله منتشر کند، می‌تواند به عنوان یک استراتژی، انتشار اسناد خزانه شش‌ماهه را انتخاب کرده، سپس این برگه را هفت بار با سررسیدهای شش‌ماهه به گردش درآورده تا اینکه دوره مالی وی به پایان رسد. از آنجا که این اوراق در اقتصادهای سنتی، اسناد بدهی واقعی نیستند (یعنی بدون استناد به معامله‌ای منتشر می‌شوند) فروش اولیه آن‌ها هر چند به عنوان تنزیل نامیده می‌شود، از باب بیع دین (تنزیل) نخواهد بود و حقیقت این‌ها چیزی جز قرض با بهره نیست و یگانه تفاوتشان با قرض با بهره در شیوه محاسبه است (صدر، ۱۳۸۸) بنابراین عملیات تنزیل اسناد خزانه نیز در حقیقت اعطای قرضی از جانب دارنده اوراق به دولت خواهد بود. در نتیجه به‌کارگیری اسناد خزانه در چارچوب بانکداری اسلامی با دو نوع محدودیت روبه‌رو است:

۱- عدم جواز تنزیل این‌گونه اسناد تجاری: از آنجا که این اسناد حاکی از معامله نبوده و بر بدهی واقعی دلالت ندارند، تنزیل آن‌ها حکم قرض با بهره یا همان ربا را دارد.

۲- عدم جواز خرید و فروش در بازار ثانوی، در صورتی که جواز شرعی برای خرید دین وجود نداشته باشد، راه‌اندازی بازار ثانویه نیز برای این اوراق امکان‌پذیر نخواهد بود. (موسویان، ۱۳۸۷)

نظر به تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا، انتشار هرگونه اوراق بهادار که مبتنی بر ربا بوده و الزامات شرعی در آن رعایت نشده، ممنوع است. انتشار اوراق خزانه نیز به علت ماهیت ربوی آن، از زمان تصویب این قانون تابه‌حال صورت نپذیرفته است، اما پیش از انقلاب اسلامی دولت وقت با اهداف گوناگون در چند مرحله به انتشار این اوراق اقدام کرده است که به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود.

به موجب قانون بودجه سال ۱۳۲۰، وزارت دارایی اجازه یافت تا مبلغ ۴۰۰ میلیون ریال اسناد خزانه با سررسیدهای حداکثر چهارماهه منتشر کند. نرخ بهره این اسناد ۶ درصد بود و به علت عدم استقبال مردم، سازمان‌های دولتی موظف به خرید آن شدند و حداکثر ۲۰۰ میلیون ریال آن به فروش رسید. (رحیمی، ۱۳۸۱) در سال ۱۳۴۱ با تصویب هیئت‌وزیران، اجازه انتشار سه میلیارد ریال اسناد خزانه به وزارت دارایی داده شد. بهره این اسناد ۶ درصد و از پرداخت مالیات معاف بودند. بعد از آن نیز قانون برای سال‌های ۱۳۴۸، ۱۳۴۶، ۱۳۴۴ به ترتیب ۳۰، ۲۰، ۱۵ میلیارد ریال اجازه انتشار اسناد خزانه را صادر کرد. اما در همه این موارد، به علت عدم استقبال مردم، طبق الزامات قانونی، اوراق به مقاطعه‌کاران، صندوق‌های بازنشستگی و شرکت‌های بیمه فروخته شد. (همان)

بررسی سوابق انتشار و فروش اسناد خزانه در ایران نشان می‌دهد که اوراق منتشره نتواست اقبال بخش خصوصی را به خود جلب کند. فروش اوراق بر اساس الزامات قانونی بیش‌تر به موسسه‌های دولتی، بانک‌ها و سرانجام به بانک مرکزی بوده است. عامل‌های فراوانی درباره عدم کامیابی این اوراق مطرح است. به نظر می‌رسد یکی از مهم‌ترین علل، ماهیت ربوی اوراق و حرام بودن معامله این اوراق از دید مردم باشد. برای اثبات این مدعا می‌توان به سابقه انتشار اوراق مشارکت در این اشاره کرد. اوراق مشارکت به رغم همه کاستی‌های موجود، توانسته است تا حدود فراوانی اقبال مردم و بخش خصوصی را به خود جلب کند. (موسویان، ۱۳۸۷)

مقدسی در تحقیقی پیشنهاد می‌کند بانک‌ها و موسسه‌های مالی اعتباری از محل منابع خود، کالاهای مورد نیاز دولت را به صورت نقد خریداری و به صورت نسیه مدت‌دار به دولت بفروشند و دولت در برابر خرید این کالاها، اسناد مالی با مبالغ معین و سررسیدهای مشخص (اوراق خرید دولتی) به بانک‌ها و موسسه‌های مالی بپردازد و آن‌ها در بازار ثانوی به مردم یا بانک مرکزی بفروشند و پول نقد دریافت کنند. (مقدسی، ۱۳۷۳)

صالح‌آبادی در مقاله‌ای با بررسی فقهی شرط بازخرید در بیع و شرط بازخرید به صورت تبانی، صحت بیع‌العینه را مورد بررسی قرار داده و به این نتیجه می‌رسد که بیع‌العینه از نظر اسلامی باطل بوده و در نتیجه طراحی اوراق قرضه اسلامی و گونه‌های آن از جمله اوراق قرضه خزانه اسلامی در مالزی از دیدگاه فقه امامیه مردود شمرده شده است. (صالح‌آبادی، ۱۳۸۴)

فراهانی فرد، نیز در تحقیق خود پیشنهاد می‌کند یک موسسه مالی خصوصی، کالاهای مورد نیاز دولت را خریداری کرده، آن‌ها را به قیمت بیش‌تری به صورت نسیه به دولت بفروشد و دولت در برابر خرید آن‌ها، اسناد بهاداری با مبالغ اسمی معین و با سررسیدهای مشخص (اوراق بدهی دولت) به فروشنده تحویل دهد و دارندگان اوراق در بازار ثانوی به فروش برسانند. (فراهانی فرد، ۱۳۸۱)

اوراق خزانه اسلامی این امکان را فراهم می‌کند که از یک طرف، دولت‌ها و شرکت‌های دولتی که با کسری بودجه روبه‌رو شده‌اند، بتوانند از راه انتشار اوراق، کسری بودجه خود را تأمین کنند و از طرف دیگر، موسسه‌های مالی و صاحبان وجوه مازاد از راه خرید و فروش این اوراق به سود معین، کوتاه مدت، با ریسک پایین برسند. سررسید این اوراق به‌طور معمول حداکثر تا سقف یک سال تعیین می‌شود و مبنای محاسبه رقم تنزیل، متوسط نرخ بازدهی سرمایه در بخش مورد نظر و توافق طرفین قرارداد است. نکته قابل توجه درباره این اوراق ریسک بسیار پایین آن است. به علت سررسید کوتاه این اوراق و اینکه ناشر آن خزانه‌داری دولت بوده و به عنوان دیون ممتاز دولت نیز شناخته می‌شود، خریداران با اطمینان بیش‌تری می‌توانند به مبادله این اوراق در بازار اقدام کنند، همان‌طور که تجربه کشورهای دیگر درباره انتشار اوراق خزانه متعارف مؤید این موضوع است.

شواری (۱۹۸۰)، به تحلیل تعهدات مشروط و ارزش‌گذاری اوراق قابل تعجیل و قابل تمدید پرداخته است و مدل به دست آمده را جهت قیمت‌گذاری اوراق قرضه دولتی کانادا به کار برده است. همچنین به قیمت‌گذاری اوراق قابل تمدید و تأثیر نرخ بهره بدون ریسک در قیمت‌گذاری آن اشاره کرده است. (اعتصامی & همکاران، ۱۳۹۶) لانگستف (۱۹۹۰)، به بحث درباره اختیار تمدید و ارزش‌گذاری اختیارات آمریکایی و همچنین به بحث در رابطه با انگیزه‌های اقتصادی برای تمدید یک اختیار بی قیمت می‌پردازد. در این تحقیق به این نکته اشاره می‌شود که در صورتی که هزینه‌های نقدشوندگی دارایی وجود داشته باشد، طلب کاران نهادی انگیزه قوی برای تمدید سررسید بدهی نکول شده دارند. (اعتصامی & همکاران، ۱۳۹۶)

یکی از عوامل مهم در سرمایه‌گذاری ابزارهای مالی، مدت زمان سرمایه‌گذاری یا سررسید یک دارایی مالی است، در مدل متعارف، ترکیب مناسب و متناسب نرخ بهره و زمان، حداکثر بازدهی از یک ابزار مالی را برای سرمایه‌گذار به همراه خواهد داشت. به عبارت دیگر زمان و پول دارای ارزش هستند. در

شرایطی که نوسانات شدید نرخ بهره در اقتصاد وجود داشته باشد، سرمایه‌گذاری‌ها به سمت ابزارهای کوتاه مدت و زودبازده سوق پیدا می‌کند و بالعکس در شرایط ثبات اقتصادی و ثبات نرخ‌ها، سرمایه‌گذاری‌ها و ابزارهای بلندمدت از جذابیت بیشتری برخوردار خواهند بود. در کشورهای در حال توسعه و من جمله ایران که در شرایط اقتصادی باثباتی به سر نمی‌برند، ابزارهای بلندمدت مانند اوراق مشارکت و انواع صکوک با سررسیدهای طولانی مدت با ریسک‌های متعددی و از جمله ریسک نرخ سود مواجه هستند که باعث کاهش جذابیت اوراق برای سرمایه‌گذار خواهد شد. از طرف دیگر، ناشران و بنگاه‌های اقتصادی اکثراً نیازمند تأمین مالی بلندمدت و عدم خروج سرمایه از شرکت تا انجام کامل طرح و رسیدن به مرحله سودآوری می‌باشند. برای ناشر یا بانی همیشه ریسک عدم تطابق سررسید اوراق و سررسید مطلوب برای پروژه وجود خواهد داشت و در صورتی که بانی بخواهد از محل درآمدها و یا فروش پروژه، اوراق را بازخريد نماید این ریسک اهمیت ویژه‌ای پیدا می‌کند. به دلایل گوناگونی مانند عدم تکمیل و سودآوری مکفی پروژه، وجود تحریم‌ها، عدم نقدینگی کافی، قوه قاهره و سایر مسائل مالی، ممکن است شرکت قادر به بازپرداخت اصل اوراق در سررسید مقرر نباشد. در این حالت با فرض اینکه اوراق، قابل تبدیل به سهام و حقوق مالکانه شرکت نباشد، شرکت با قبول هزینه‌های بیشتر تأمین مالی مجبور به وام‌گیری مجدد از بانک یا مؤسسات مالی و یا انتشار مجدد اوراق جهت تسویه دیون خود خواهد شد. (اعتصامی & همکاران، ۱۳۹۶)

نفتکی و سنتوس، در مقاله‌ای با عنوان (اوراق قرضه قابل تمدید و با اختیار فروش) نشان داده که اوراق منضم به اختیار فروش و اوراق قابل تمدید در هنگام افزایش نرخ‌های بهره کوتاه مدت حساسیت قیمتی کمتری نشان می‌دهند. در غیاب ابزارهای پوشش ریسک مانند فروش استقرای و قراردادهای آتی، این نوع اوراق ابزار مناسبی برای کمک به دولت‌ها در جهت افزایش تقاضا برای اوراق بلندمدت خواهد بود. اوراق منضم به اختیار فروش و همچنین اوراق با قابل تمدید در صورتی که نرخ سود آن‌ها شناور باشد، در زمان آشفتگی بازار عملکرد مناسبی خواهند داشت. به عبارت دیگر اختیارات موجود در این اوراق به عنوان یک ضربه گیر برای اوراق بلندمدت در مقابل نوسانات نرخ بهره عمل می‌کند و یک نوع مشتقه نرخ بهره محسوب می‌شود. (Neftci & Santos, 2003)

پیشینه تحقیق

برای نخستین بار در سال ۱۳۲۲، قانون‌گذار به وزارت دارایی اجازه داد برای پرداخت مطالبات بانک ملی از دولت، ۱۲۲ میلیون ریال اسناد خزانه صادر نماید. اگرچه در این مصوبه اسناد خزانه تعریف نشده بود، اما یکی از ویژگی‌هایی که همواره با اسناد خزانه همراه است، یعنی معافیت مالیاتی را به همراه خود داشت. علاوه بر این، برای بازپرداخت این سند نرخ بهره در نظر گرفته شده بود که اسناد

منتشره را با آنچه تحت عنوان اسناد خزانه در اقتصاد متعارف وجود دارد متمایز می‌ساخت (ماده ۹)؛ پس از آن و در قالب مصوبات مختلف، چه در حد آیین‌نامه‌های مصوب هیئت‌وزیران و چه در قالب مصوبات قانونی، انتشار اسناد خزانه را پیش‌بینی کرد. در سال ۱۳۴۱ هیئت‌وزیران اجازه صدور اوراقی با عنوان اسناد خزانه را به وزارت دارایی داد که شش درصد بهره سالانه داشت و معاف از مالیات بود. در سال ۱۳۴۳ نیز دولت مصوب‌های با عنوان (تعیین مصارف و جوه حاصله از انتشار اسناد خزانه) را به تصویب رساند. مهم‌ترین رخداد قانونی پیش از انقلاب در مورد اسناد خزانه، تصویب دو قانون (انتشار اسناد خزانه) در سال ۱۳۴۳ توسط مجلس شورای ملی بود که در سال ۱۳۴۸ به موجب قانون دیگری با عنوان «قانون انتشار اسناد خزانه و اوراق قرضه» اصلاح شد. قانون نخست ۲۷ ماده داشت که به دولت اجازه داده بود تا سقف ۱۰ میلیارد ریال اسناد خزانه با نرخ بهره سالیانه ۶ درصد منتشر کند. این اسناد که معاف از مالیات بود، برای امور عمرانی و تولیدی یا افزایش سرمایه بانک‌ها و شرکت‌های دولتی یا مصارف دیگر دولتی و وام شهرداری‌ها «مورد استفاده قرار می‌گرفت؛ اما قانون دوم جامع‌تر و حاوی ۳۲ ماده بود که اصول کلی ناظر بر انتشار اسناد خزانه را معین می‌کرد. در ماده ۱ این قانون اسناد خزانه نیز تعریف شده بود. (قانون مجلس شورای اسلامی، ۱۳۲۲)

با افزایش نقش دانش در زندگی بشر، به نظر می‌رسد وابستگی ابعاد و شئون مختلف زندگی به دانش در آینده افزایش خواهد یافت. این مهم به دلیل آن است که روند توسعه دانش، موجب بروز پیچیدگی و انبوهی از اطلاعات شده است که بهره‌برداری سریع و اثربخش آن را دچار چالش می‌سازد (پهلوانی، ۱۳۸۹). اقتصاد تک‌محصولی به عنوان یکی از چالش‌های مهم‌های اقتصاد کشور شناخته می‌شود، چراکه می‌توان از طرفی ثروت و سرمایه کشور را به عنوان یک دارایی سرمایه‌ای تبدیل به یک دارایی جاری کرده، که این موضوع از منظر حسابداری و مالیه عمو می بدترین حالت ممکن تبدیل دارایی به شمار می‌رود و از سوی دیگر تهدیدات ناشی از تحریم این نوع محصول در اقتصاد که به سرعت می‌تواند توسط رقبا و سایر تولیدکنندگان جایگزین گردد می‌تواند برای کشور یک تهدید به شمار آید. نگاهی به بودجه کل کشور نشان می‌دهد تأمین بخش بزرگی از مصارف کشور هنوز با فروش نفت تأمین می‌گردد. (نعمتی، همکاران، ۱۳۹۳)

اگرچه پس از انقلاب اسلامی در قوانین مختلف مانند قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ و قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵، از عبارت (اسناد خزانه) استفاده شد، اما در عمل اوراق مالی تحت این عنوان تا سال ۱۳۹۲ منتشر نمی‌شد. متروک ماندن انتشار این اسناد را می‌توان به دلیل بهره‌های دانست که به موجب ماده (۹) قانون انتشار اسناد خزانه و اوراق قرضه مصوب ۱۳۴۸ به این اسناد تعلق می‌گرفت. در حقیقت نظریه شورای نگهبان در مورد خلاف شرع بودن اوراق قرضه، به اسناد نیز تسری پیدا کرده و مانع از انتشار آن شده بود. قانون بودجه در سال ۱۳۹۲ شروع دیگری برای انتشار اسناد

خزانه را رقم زد، در این سال برای نخستین بار پس از انقلاب اسلامی، اوراق بهادار جدیدی به عنوان (اسناد خزانه اسلامی) معرفی شد که برخلاف اسناد خزانه متعارف نرخ بهره نداشت، بلندمدت بود و تنها برای مصارف خاص مورد استفاده قرار می‌گرفت. در بودجه سال ۱۳۹۴، مبلغ ۶ هزار میلیارد تومان اسناد خزانه با حفظ قدرت خرید برای ارائه به طلبکاران غیردولتی مصوب شد. این اوراق که به صورت بی‌نام یا با نام صادر می‌شد، قابلیت معامله ثانویه در بازار بورس را داشت و بدین ترتیب طلبکاران می‌توانستند با دریافت و فروش اوراق در بازار، بخشی از مطالبات خود از دولت را وصول کنند. نکته مهمی که در انتشار اسناد خزانه اسلامی وجود داشت این بود که محل مصرف منابع حاصل از واگذاری اوراق، محدود به بدهی مسجل دولت بابت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مابه‌التفاوت قیمت تمام‌شده برق و آب با قیمت تکلیفی فروش بود که عملاً امکان استفاده از این منابع را برای عدم تعادل‌های خزانه که هدف اصلی از انتشار اسناد خزانه متعارف است، منتفی می‌کرد. برای رفع این نقیصه دولت در سال ۱۳۹۵ اسناد خزانه اسلامی را منتشر کرد، که اگرچه در شکل و شیوه انتشار با اسناد خزانه اسلامی سابق تفاوتی نداشت، اما مانند اسناد خزانه متعارف می‌توانست برای جبران کسری موقت بودجه عدم تعادل‌های خزانه مورد استفاده قرار گیرد.

انواع اسناد خزانه اسلامی

همان‌طور که ذکر شد در قوانین بودجه سنوایی، دو نوع اسناد خزانه اسلامی معرفی شده که کارکردهای متفاوتی با یکدیگر دارند. ۱- اسناد خزانه اسلامی نوع اول که در سال ۱۳۹۲ معرفی شد به منظور تسویه بدهی‌های دولت به بخش خصوصی مورد استفاده قرار می‌گیرد.

۲- اسناد خزانه اسلامی نوع دوم که در سال ۱۳۹۵ معرفی شد جهت پوشش کسری‌های موقتی خزانه کاربرد دارد. این دو نوع از اوراق بهادار به ترتیب بررسی می‌شود. (حسینی، ۱۳۹۷)

اسناد خزانه اسلامی نوع اول

اسناد خزانه اسلامی، اوراق بدهی جدیدی است که دولت برای تسویه بدهی‌های مسجل خود به بخش خصوصی از سال ۱۳۹۲ معرفی کرده است. این اوراق جدید، با اسناد خزانه متعارف و اسناد خزانه که پیش از انقلاب اسلامی منتشر می‌شد تفاوت‌هایی دارد. نخستین تفاوت در طول دوره این اوراق است. به رغم اینکه اسناد خزانه متعارف ماهیتاً کوتاه مدت و در دوره‌های زمانی یک، سه، شش‌ماهه و یک‌ساله صادر می‌شود، اما اسناد خزانه اسلامی برای دوره‌های تا سه سال هم امکان صدور را دارد؛ دوم اینکه برخلاف اسناد خزانه متعارف که بازدهی آن از تفاوت بین قیمت اسمی و قیمت بازاری آن به دست می‌آید، اسناد خزانه اسلامی نرخ بهره تعیین شده ندارد، بلکه در همان ابتدای انتشار مبلغی به

عنوان خسارت تأخیر در انجام تعهد (که مباحث تفصیلی آن در ادامه بررسی شده) به اصل مبلغ بدهی دولت اضافه شده و قابل پرداخت است. سومین تفاوتی که اسناد خزانه اسلامی با اسناد خزانه متعارف دارد این است که این اوراق تنها برای بدهی‌های مسجل پیشین قابل استفاده است و بنابراین ظرفیت ایجاد بدهی جدید بر دوش ناشر (که دولت باشد) را ندارد، الزمه این موضوع این است که محل مصرف منابع به دست آمده از این اوراق نیز مشخص است و بنابراین از منابع حاصله در محله‌ای دیگر نمی‌توان استفاده کرد. (قانون بودجه کل کشور، ۱۳۹۶)

اسناد خزانه اسلامی نوع دوم

نوع دوم از اسناد خزانه اسلامی برای نخستین بار در بند « ز » تبصره ۱ قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور معرفی و در بند «ز» تبصره (۱) قانون بودجه ۱۳۹۶ کل کشور نیز مجدداً به تصویب رسید. این نوع از اسناد خزانه اسلامی که در بند «ث» (ماده ۹) آیین‌نامه اجرایی بند «ز» (تبصره ۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ تعریف شده است، اسنادی بی نام یا بانام هستند که دولت به منظور استمرار جریان پرداخت‌های خزانه منتشر می‌نماید. برخلاف اسناد خزانه اسلامی نوع اول که محل مصرف وجوه حاصل از انتشار آن محدود بود، اما استفاده از منابع حاصل از انتشار اوراق اسناد خزانه اسلامی نوع دوم، گسترده است. به موجب بند «ث» (ماده ۹) آیین‌نامه اجرایی بند «ز» (تبصره ۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، مبالغ حاصل از انتشار این اسناد را می‌توان صرف تعهدات، یا هزینه قطعی یا پیشپرداخت و یا استرداد سپرده در دستگاه اجرایی نمود. بر این اساس، برخلاف اسناد خزانه اسلامی نوع اول که محدود به تسویه مطالبات قطعی طلبکاران بود، اسناد خزانه اسلامی نوع دوم را می‌توان برای تسویه بدهی‌های سابق یا برای ایجاد بدهی جدید مورد استفاده قرار داد. مستند به بند «ز» (تبصره ۱) قانون بودجه و ماده (۱) آیین‌نامه مصوب، سررسید این اوراق کمتر از یک سال بوده و در سال ۱۳۹۶ تا سقف ۹۲ هزار میلیارد تومان قابلیت انتشار دارد. نتیجه اینکه بررسی این نوع از اسناد خزانه اسلامی نشان می‌دهد که کارکرد آن با کارکرد اسناد خزانه متعارف که در ادامه تعریف خواهد شد، مطابقت دارد، نگاه شود به قانون بودجه کل کشور سال ۱۳۹۶. (قانون بودجه کل کشور، ۱۳۹۶)

ارکان اسناد خزانه اسلامی

ارکان اسناد خزانه اسلامی در آیین‌نامه اجرایی بند (ه) (تبصره ۱) قانون بودجه سال ۱۳۹۶ که در تاریخ ۱۳۹۶/۰۳/۱۷ به تصویب هیئت‌وزیران رسیده، بیان شده است. این ارکان عبارتند از: طلبکاران (پیمانکاران) عامل واگذاری و ناشر که به ترتیب بررسی می‌شود.

طلبکاران:

در بند «د» (ماده ۹) آیین‌نامه اجرایی بند «ط» (تبصره ۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۶، طلبکاران غیردولتی، پیمانکاران غیردولتی معرفی شده بودند که طرف قرارداد با دستگاه‌های اجرایی مجری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای بوده‌اند. برای شمول این بند بر پیمانکاران غیردولتی، الزام بود طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای موضوع فعالیت ایشان در قوانین بودجه درج شده باشد. قانون‌گذار در بند «ل» (ماده ۹) آیین‌نامه فوق، پیمانکاران را نیز تعریف کرده بود که شامل مشاوران، سازندگان و تأمین‌کنندگان تجهیزات طرح‌های عمرانی و همچنین اشخاصی می‌شد که طرف دیگر امضاکننده پیمان است. محدود کردن عبارت (طلبکاران غیردولتی) موضوع بند «ط» (تبصره ۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۶، به (پیمانکاران) باعث می‌شد برخی از طلبکاران دولت که بابت طرح‌های عمرانی از دولت طلب داشتند، از دریافت اسناد خزانه اسلامی محروم شوند. به عبارت دیگر، همه پیمانکاران غیردولتی طرح‌های عمرانی طلبکاران دولت محسوب می‌شدند، اما برخی از طلبکاران غیردولتی، پیمانکار نبودند. برای مثال، ممکن بود فروشنده زمینی که در نزدیکی محل اجرای طرح عمرانی مالک اراضی بوده است، زمین خود را به دولت فروخته باشد و بابت این فروش مبلغی طلبکار باشد. در این صورت این شخص بر اساس بند «ط» (تبصره ۶) قانون بودجه ۱۳۹۶، طلبکار غیردولتی بابت طرح‌های عمرانی به حساب آمده و می‌توانست بابت طلب خود از دولت تقاضای اسناد خزانه اسلامی نماید؛ اما بر اساس آیین‌نامه این تبصره، شمول پیمانکار غیردولتی طرف قرارداد با دولت بر وی صدق نکرده و اسناد خزانه اسلامی به وی تعلق نمی‌گرفت. برای اصلاح این مشکل، آیین‌نامه‌های اجرایی بند «ه» (تبصره ۱) قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ با اضافه کردن عبارت (و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی) به تعریف طلبکاران، هر شخصی را که به‌نوعی بابت اجرای طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای از دولت طلب دارد، مجاز به گرفتن اسناد خزانه اسلامی دانستند. علاوه بر این، آیین‌نامه اجرایی انتشار اسناد خزانه اسلامی در سال ۱۳۹۶ پا را فراتر گذاشت و عبارت (غیردولتی) را از ترکیب (طلبکاران غیردولتی) حذف کرد و همه پیمانکاران و اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از دولتی و غیردولتی را تحت شمول آیین‌نامه تعریف کرد. نگاه شود به قانون بودجه کل کشور سال ۱۳۹۶ (قانون بودجه کل کشور، ۱۳۹۶)

بودجه کل کشور و بسیاری از مؤلفه‌های دیگر و اثربخش در اقتصاد کشور اهمیت کل داری خزانه کشور را به عنوان یک عامل بسیار مؤثر بر جریان‌های اقتصادی مشخص نماید می‌تواند. همچنین تأثیری می‌تواند بر سایر دستگاه‌های اجرایی داشته باشد نیز مؤید این موضوع است. بنابراین در صورتی که اشتراک‌گذاری دانش به صورت علمی و با ملاحظه تمام قیود و پیش‌نیازهای متصور در خزانه‌داری کل کشور عملیاتی گردد، به‌طور قطع تأثیر و نقش بسزایی در گسترش و اثربخشی

فرآیندهای انجام کار ایجاد خواهد شد. (رفوا، همکاران، ۱۳۹۲). جمع‌آوری وجوه درآمدهای عمومی، اختصاصی، سپرده‌ها و سایر وجوهی که قانوناً بایستی داری‌های خزانه حسابداری کل متمرکز گردد؛ سازوکارهای موجود در انجام عملیات مالی توسط ذی‌حسابان اجرایی و دستگاه اسناد خزانه‌داری و نمایندگی‌ها؛ انتقال وجوه اعتبارات جاری، عمرانی، اختصاصی، سایر منابع، سپرده‌ها و همچنین گردش انواع وجوه گردان تنخواه‌ها افتتاح؛ حساب‌های بانکی، کنترل حساب اموال دولتی، اوراق بهادار، انواع مختلف تأمین مالی داخلی و خارجی و تضمین آن‌ها و نظارت مستمر بر بودجه کشور تقریباً بخشی از وظایف و تکالیف خزانه‌داری کل کشور است. (کاتوزیان، همکاران، ۱۳۸۳)

اسناد خزانه متعارف اوراق بدهی کوتاه مدت است که توسط دولت فدرال منتشر می‌شود. نرخ بهره اسناد خزانه دولت ایالت متحده مبنایی برای نرخ‌های بهره سایر اوراق بهادار در بازار پول است. اسناد خزانه متعارف در مقایسه با سایر اوراق بهادار از بازدهی پایین‌تری برخوردار است و این امر معلول چند عامل است. نخست؛ این اوراق عاری از هرگونه ریسک اعتباری هستند، زیرا توسط دولت ایالت متحده بازپرداخت آن‌ها تضمین شده است. دوم؛ این اوراق نقد شوندگی بسیار بالایی دارند. سوم؛ درآمدهایی که از این اوراق بهادار به دست می‌آید از هرگونه مالیات معاف است. به موجب قانون، در ایالت متحده اسناد خزانه باید سررسیدی کمتر از یک سال داشته باشند. سری منظمی از این اوراق به‌طور هفتگی یا ماهانه از طریق حراج رقابتی، برای سررسیدهای چهارهفته‌ای، سه‌ماهه و شش‌ماهه و یا یک‌ساله صادر می‌شود. منابعی که از فروش این اسناد به دست می‌آید عمدتاً صرف کسری‌های بودجه می‌شود. دریافتی و بازدهی که از این اسناد به دست می‌آید ناشی از تفاوت، موقتی قیمتی است که بین قیمت اسمی و قیمتی که در حراج معین شده، به دست می‌آید. (Parameswaran, 2011) در بیان دیگر، این اسناد در سررسید در قالب مبلغ معینی (قیمت اسمی) پرداخت می‌شوند و هیچ پرداختی به صورت کوپن بهره ندارند. نحوه محاسبه بهره در این اسناد به این‌گونه است که قیمت معاملاتی که در ابتدا این اوراق فروخته می‌شود کمتر از قیمتی است که ناشر تعهد کرده در زمان سررسید پرداخت نماید. برای مثال، ممکن است شخصی در آگوست سال ۲۰۱۰ اسناد خزانه به میزان ۱۴۹۸ دلار خریداری کند که می‌توان در نوامبر آن را به مبلغ ۱۵۰۰ دلار وصول کرد. (Matthews, 2013)

اهم وظایف و مأموریت‌های اداره کل خزانه‌داری (اشاره‌شده در دستورالعمل خزانه‌داری شهرداری تهران)

- ≠ سازمان‌دهی، هماهنگ‌سازی یکپارچه کلیه درآمدهای خزانه شهرداری تهران
- ≠ ارائه راهکارهای مناسب جهت ایجاد تعادل و توازن در منابع و مصارف
- ≠ طراحی و اجرای راهکارهای مناسب برای مدیریت شفاف نقدینگی

≠ برنامه‌ریزی و اعمال سیاست‌های مدیریت هزینه و رعایت صرفه و صلاح شهرداری تهران

نکات برجسته و کلیدی اشاره شده در دستورالعمل خزانه‌داری شهرداری تهران

مدیریت کلیه دارایی دریافتی‌ها (نقد و غیر نقد) و پرداختی‌ها تنها به عهده اداره کل خزانه‌داری است. از همین رو مدیریت کلیه «درخواست وجه» به عهده اداره کل خزانه‌داری است. (بند ۶ ماده ۴ دستورالعمل)

شهردار هر شهر، خزانه‌دار شهرداری است و می‌تواند وظایف خود را به معاون مالی و اداری تفویض کند. معاون مالی و اداری با هماهنگی شهردار می‌تواند وظایف خزانه‌داری را به هر کدام از مدیران به نحوی تفویض کند که وظایف ناسازگار ذی‌حسابی و خزانه‌داری به یک فرد واگذار نگردد. (ماده ۵ دستورالعمل - تفویض اختیار) - تأکید بر مجزاسازی تأیید و پرداخت. (وزارت کشور جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۶)

اهم مأموریت‌ها و شرح وظایف اداره کل خزانه‌داری شهرداری تهران

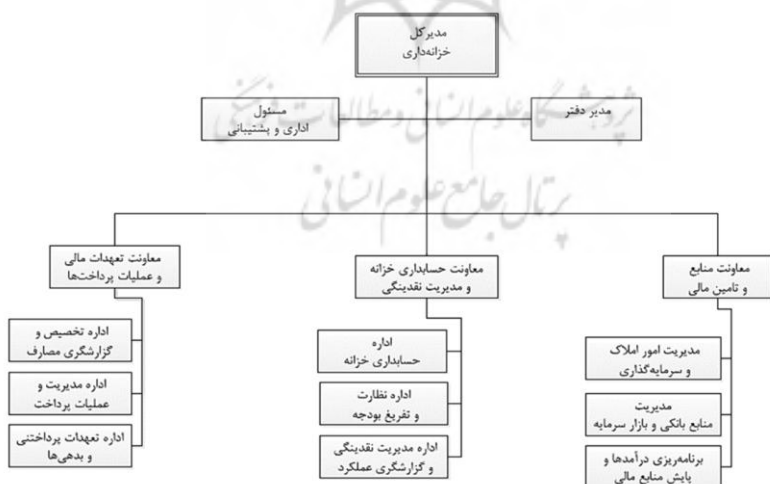
- نظارت بر بودجه و مدیریت هزینه
- تهیه پیشنهاد بودجه حوزه معاونت مالی و اقتصاد شهری
- تهیه و تنظیم گزارشات تفریح بودجه شهرداری تهران
- تهیه و ارائه گزارش آخرین وضعیت عملکرد تبصره‌های بودجه حوزه معاونت مالی و اقتصاد شهری
- تطبیق عملکرد بودجه مناطق و واحدها با فاینانس و رفع مشکلات احتمالی در پایان سال مالی
- تهیه موافقت‌نامه شرح عملیات ردیف‌های بودجه هزینه‌ای، تملک دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای
- راهبری سامانه تدوین بودجه در حوزه معاونت مالی و اقتصاد شهری
- تهیه و ابلاغ طرح‌های مدیریت هزینه و پیگیری بخشنامه‌های مرتبط با آن
- به‌روزرسانی شاخص‌ها و ارزیابی عملکرد معاونت مالی و اقتصاد شهری مناطق ۲۲ گانه
- راهبری سامانه تدوین بودجه، امور قراردادهای، صورت وضعیت‌ها، مدیریت و آمار و اطلاعات و سامانه کنترل پروژه. (وزارت کشور جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۶)
- نظارت بر بودجه و مدیریت هزینه
- تهیه پیشنهاد بودجه حوزه معاونت مالی و اقتصاد شهری

- تهیه و تنظیم گزارشات تفریح بودجه شهرداری تهران
- تهیه و ارائه گزارش آخرین وضعیت عملکرد تبصره‌های بودجه حوزه معاونت مالی و اقتصاد شهری
- تطبیق عملکرد بودجه مناطق و واحدها با فاینانس و رفع مشکلات احتمالی در پایان سال مالی
- تهیه موافقت‌نامه شرح عملیات ردیف‌های بودجه هزینه‌ای، تملک دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای
- راهبری سامانه تدوین بودجه در حوزه معاونت مالی و اقتصاد شهری
- تهیه و ابلاغ طرح‌های مدیریت هزینه و پیگیری بخشنامه‌های مرتبط با آن
- به‌روزرسانی شاخص‌ها و ارزیابی عملکرد معاونت مالی و اقتصاد شهری مناطق ۲۲ گانه
- راهبری سامانه تدوین بودجه، امور قراردادها، صورت وضعیت‌ها، مدیریت و آمار و اطلاعات و سامانه کنترل پروژه
- پیش‌بینی درآمد یا تأمین مالی به تفکیک انواع جریان ورودی
- تحلیل اختلاف درآمد محقق شده نسبت به پیش‌بینی‌های انجام شده، بودجه، منابع درآمد و تأمین مالی
- برنامه‌ریزی و کنترل منابع شهرداری
- برنامه‌ریزی برای تأمین انواع وام‌ها و تمرکز کلیه عملیات استقراض
- انجام کلیه عملیات مربوط به اوراق قرضه جهت تأمین منابع مالی
- نظارت و مدیریت بر منابع حاصل از پروژه‌های مشارکتی و شرکت‌های کارگزاری
- تمرکز و نگهداری کلیه منابع حاصل از تهاترات درون منطقه‌ای و برون منطقه‌ای و سازمان‌های خارج از شهرداری
- تحلیل وضعیت سرمایه‌گذاری‌ها و اثربخشی آن‌ها و بازخورد برای ادامه فعالیت‌های جذب سرمایه
- اقدامات لازم برای بهره‌برداری از بازارهای پول و سرمایه
- پیگیری وصول سود سهام یا سرمایه‌گذاری‌ها
- مدیریت امور کمک‌های مالی مردمی و خیرین
- تحلیل درآمد بر اساس برش‌های مختلف بودجه
- ارائه الگوهای علمی و پیشنهادهای مشورتی به حوزه سرمایه‌گذاری و شرکت‌های مردمی و سازمان املاک و مستغلات جهت استفاده بهینه از فناوری‌های به‌روز

- تدوین برنامه‌های راهبردی زنجیره اقتصاد شهری با رویکرد سهولت دستیابی به اهداف و کاهش ریسک‌ها
- هدایت، جمع‌آوری، ذخیره‌سازی، به‌روزرسانی، اطلاعات شاخص‌های اقتصادی و پایش و ارزیابی مستمر آن‌ها
- سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرای مدیریت تعهدات پرداختی و بدهی‌ها و مدیریت بهینه پرداخت‌ها
- هماهنگی اجرایی و کنترل عملکرد عملیاتی برای تحقق سیاست و برنامه‌های درآمدی و تأمین مالی در منابع نقد
- پایش تحقق وصول کلیه درآمدهای مناطق، سازمان‌ها و شرکت‌ها به حساب خزانه
- بازگرداندن مانده وجوه مصرف نشده به حساب متمرکز به منظور استفاده بهینه از حساب‌های مختلف کلیه مناطق و شرکت‌ها و سازمان‌ها و تسویه تنخواه‌گردان
- پایش وضعیت کارکرد حساب‌ها مبتنی بر شاخص‌های تعریف شده در راستای حساب واحد خزانه
- نظارت بر انتقال پول درآمد شهرداری از سرمایه‌گذاری‌های و سهام‌های بخش خصوصی و عمومی به حساب‌های خزانه
- برنامه‌ریزی و کنترل احکام و کنترل برداشت‌های مراجع قانونی از حساب‌های بانکی
- بررسی منابع از جهت تأمین اعتبار یا موجودی جهت صدور تخصیص
- تدوین برنامه و دستور پرداخت نقد و یا از طریق تهاترات بر اساس مصوبات و سیاست‌های شورا
- انجام کلیه امور مربوط به پرداخت
- شناسایی میزان تخصیص مورد نیاز و نقدینگی پیش از خرج و پیش از عملکرد به تفکیک کلیه نهادهای شهرداری
- آسیب‌شناسی گردش تنخواه در شهرداری
- کنترل درخواست‌ها از بابت تطبیق با قوانین و مقررات و بودجه و با میزان سقف قابل دریافت
- مدیریت اسناد تولید شده در تراکنش‌های بانک‌ها در خصوص پرداخت‌ها به ذینفعان مختلف
- انجام امور مالی حوزه حقوق و دستمزد نیروی انسانی
- مدیریت چک‌های اداره کل خزانه‌داری
- افتتاح، انسداد، بستن و مدیریت حساب‌های بانکی پرداخت
- دریافت دستور و شناسایی پرداخت‌های حاصل از تهاترات و کارگزاری‌ها مورد نیاز

- سیاست‌گذاری و تعیین راهبرد در خصوص مدیریت بدهی‌ها در راستای روش‌های تسویه و اقدامات لازم
- تعیین حدود کمی تصمیم‌گیری عملیاتی در خصوص انواع بدهی‌های با توجه به ماهیت آن‌ها
- برنامه‌ریزی برای شکل‌دهی سبد بهینه بدهی‌ها و انجام اقدامات لازم برای تحقق آن
- تهیه گزارش تحلیلی از سبد موجود تا سبد مطلوب و ارائه بازخورد و هشدار به ذینفعان مرتب
- شناسایی انواع بدهی‌های و مستندسازی آن و تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی برای تسویه آن‌ها
- ثبت و ضبط کلیه اسناد دریافت و پرداخت
- تهیه تراز روزانه خزانه و به‌روزرسانی دفاتر
- حسابداری دریافت و پرداخت به تفکیک ذینفعان
- شناسایی و پایش تعهدات پرداختنی و دریافتنی به تفکیک امور اجرایی
- ثبت و ضبط وجوه سپرده و ودایع پرداختنی، اوراق بهادار و ضمانت‌نامه‌ها و حساب‌های انتظامی، اوراق مشارکت و تسهیلات بانکی داخلی و خارجی، نگاه شود به آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی ابلاغی وزارت کشور برای خزانه‌داری در شهرداری‌ها (وزارت کشور جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۶)

شکل ۱- ساختار سازمانی اداره کل خزانه‌داری



روش تحقیق:

از انواع کاربردی - توصیفی و تحلیلی و به شیوه استدلالی می‌باشد، همچنین، به منابع و متون معتبر کتابخانه‌ای، استنادی و به شبکه جهانی اینترنت نیز ارجاع شده است. تأیید مؤلفه‌ها توسط خبرگان و متخصصان حوزه معاونت مالی و اقتصادی در شهرداری تهران صورت گرفته است. ابتدا پرسشنامه اولیه به ۳۵ نفر از متخصصان و کارشناسان مالی و حسابداری در شهرداری تهران نشان داده شده است. سپس اصلاحات لازم صورت پذیرفته است و در نهایت مدل نهایی تحقیق، تأیید گردید.

جدول ۱: مؤلفه‌های تأثیرگذار در خزانه‌داری و اسناد خزانه

ردیف	مؤلفه	نظرات تأییدشده
۱	سازمان‌دهی، هماهنگ‌سازی یکپارچه، کلیه درآمدهای خزانه	۳۵
۲	ایجاد تعادل و توازن در منابع و مصارف	۳۴
۳	برنامه‌ریزی و اعمال سیاست‌های مدیریت هزینه	۳۵
۴	مدیریت کلیه دارایی‌های دریافتی‌ها (نقد و غیر نقد) و پرداختی‌ها	۳۵
۵	انجام کلیه عملیات مربوط به اوراق قرضه اسلامی جهت تأمین منابع مالی	۳۳
۶	نظارت و مدیریت بر منابع حاصل از پروژه‌های مشارکتی و شرکت‌های کارگذاری	۳۴
۷	دریافت دستور و شناسایی پرداخت‌های حاصل از تهاترات و کارگزاری‌ها	۳۵
۸	تهیه تراز روزانه خزانه و به‌روزرسانی دفاتر	۳۵

نتیجه‌گیری

نتیجه حاصل از این تحقیق که از منابع علمی جمع‌آوری و استخراج گردیده و با صاحب‌نظران و خبرگان این حوزه در میان گذاشته شده و در نهایت بعد از اصلاح مدل مفهومی زیر به تأیید رسیده است دارای ۸ بعد زیر می‌باشد که مدیران مالی و اقتصاد شهری در شهرداری‌ها با بهره‌گیری از این مؤلفه‌ها می‌توانند به‌طور صحیح از دستورالعمل خزانه‌داری در شهرداری‌ها منتفع شوند.

۱. سازمان‌دهی، هماهنگ‌سازی یکپارچه، کلیه درآمدهای خزانه

۲. ایجاد تعادل و توازن در منابع و مصارف

۳. برنامه‌ریزی و اعمال سیاست‌های مدیریت هزینه

۴. مدیریت کلیه دارایی دریافتی‌ها (نقد و غیر نقد) و پرداختی‌ها
۵. انجام کلیه عملیات مربوط به اوراق قرضه اسلامی جهت تأمین منابع مالی
۶. نظارت و مدیریت بر منابع حاصل از پروژه‌های مشارکتی و شرکت‌های کارگذاری
۷. دریافت دستور و شناسایی پرداخت‌های حاصل از تهاترات و کارگزاری‌ها
۸. تهیه تراز روزانه خزانه و به‌روزرسانی دفاتر



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع و مآخذ

اعتصامی، س.، & همکاران. (۱۳۹۶). بررسی فقهی انتشار اوراق بهادار اسلامی قابل تمدید... تحقیقات مالی اسلامی.

Matthews, K. (۲۰۱۳). *The Economics of Money Banking and Financial Markets*. Pearson Higher Ed.

Neftci, N. S. & Santos, A. M. (۲۰۰۳). *puttable and extendible bonds: Developing Interest Rate Derivatives for emerging markets*. International Monetary Fund.

Parameswaran, S. (۲۰۱۱). *Fundamentals of Financial Instruments: An Introduction to Stocks, Bonds, Foreign Exchange, and Derivatives*. John Wiley & Sons.

پهلوانی، م. (۱۳۸۹). بررسی و اولویت‌بندی عوامل فرهنگی مؤثر در به اشتراک‌گذاری دانش در مراکز تحقیق و توسعه پتروشیمی. فصلنامه مدیریت فناوری مطالعات، شماره ۵.

حسینی، س. (۱۳۹۷). تحلیل فقهی و حقوقی اسناد خزانه اسلامی (نوع اول). تحقیقات مالی اسلامی.

رحیمی، ز. (۱۳۸۱). بررسی آثار اقتصادی انتشار اوراق مشارکت و روش‌های گسترش کاربرد آن در تأمین مالی. تهران: پژوهشکده پولی و بانکی.

رفوا، ش.، & همکاران. (۱۳۹۲). وضعیت یابی مؤلفه‌های زیرساختی پیاده‌سازی اشتراک دانش در صنعت بیمه. فصلنامه تحقیقات کتابداری و اطلاع‌رسانی دانشگاهی، شماره، شماره ۳.

صالح‌آبادی، ع. (۱۳۸۴). بررسی اوراق قرضه اسلامی در مالزی از دیدگاه فقه امامیه. فصلنامه پژوهشی دانشگاه امام صادق، ۷-۲۵.

صدر، س. (۱۳۸۸). بانک بدون ربا در اسلام، ترجمه سید یحیی علوی. تهران: دانشگاه امام صادق.

فراهانی فرد، س. (۱۳۸۱). سیاست‌های اقتصادی در اسلام. تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

قانون بودجه کل کشور. (۱۳۹۶). بند (د) (ماده ۹) آیین‌نامه اجرایی بند (ه) تبصره ۱ قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور و بندهای بعدی و تبصره‌ها. اداره کل برنامه و بودجه.

قانون مجلس شورای اسلامی. (۱۳۲۲). ماده ۹. مجلس شورای اسلامی.

کاتوزیان، ن.، & همکاران. (۱۳۸۳). حقوق مدنی؛ قواعد عمومی قراردادها. شرکت سهامی انتشار.

مقدسی، م. (۱۳۷۳). سیاست‌های پولی: انتخاب ابزاری به عنوان جایگزین. تهران: معاونت امور اقتصادی، وزارت امور اقتصادی و دارایی.

موسویان، س. (۱۳۸۷). ابزارهای مالی اسلامی (صکوک). تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

نعمتی، ا. & همکاران. (۱۳۹۳). بررسی عوامل سازمانی مؤثر بر اشتراک دانش از دیدگاه اعضای هیئت‌علمی. مدیریت سلامت، ۱۷.

وزارت کشور جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۹۶). دستورالعمل خزانه‌داری در شهرداری‌ها. ماده ۴۳ آیین‌نامه شهرداری‌ها مصوب ۱۳۴۶.

