

نقش سیستم حسابداری و حسابرسی در نظام مالی شهرداری ها

ناصر راعی کوچمشکی*^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۲/۱۷ تاریخ چاپ: ۱۴۰۲/۰۴/۱۷

چکیده

شهرداری نهادی عمومی غیر دولتی است که واجد شخصیت حقوقی مستقل بوده و به حکم قانون مأمور به انجام خدمات عمومی شده است و وظایف نهاد شهرداری به گونه ای است که وصف عمومی بودن بر ویژگی غیر دولتی بودن این موسسه تفوق پیدا نموده و منجر به این شده که شهرداری در قلمرو نهادهایی قرار گیرد که وسواس و توجه حاکمیت نسبت به انجام وظایف آن همسان با نهادهای عمومی و دولتی باشد. روش تحقیق به صورت تحلیلی و توصیفی انجام پذیرفته و همچنین به منابع و متون معتبر کتابخانه ای، استنادی و شبکه جهانی اینترنت نیز مراجعه شده است و سعی در بررسی نقش سیستم حسابداری و حسابرسی در نظام مالی شهرداری ها می باشد. سیستم حسابداری و حسابرسی در نظام مالی شهرداری ها به دنبال شناسایی و ثبت کلیه هزینه ها و درآمدها بر اساس تحقق و تحمل آنها می باشد تا از طریق آن بتوان به شکل هدفمند به محاسبه بهای تمام شده خدمات در شهرداری پردازد و یکی از بزرگترین مشکلات پیش روی شهرداری ها، مشخص نبودن پست های سازمانی، وظایف و کارکرد آنها برای خود و شهروندان است.

واژگان کلیدی

سیستم، ساختار، حسابداری، حسابرسی، نظام مالی، شهرداری ها.

*۱- کارشناس حسابداری، رئیس اداری و مالی شهرداری، خوی، ایران. Email: raiinaser1357@gmail.com

۱- مقدمه و بیان مسئله

در شهرداری ها هر چه عملیات سیستمی تر باشد سرعت، سهولت و کیفیت توام با اطمینان را می تواند در برداشته باشد و مشکلات عمدتاً در مراحل اولیه (داده ها) می باشد که پس از آن با پردازشی که توسط سیستم انجام می شود خیلی سریع به نتیجه مطلوب دست خواهند یافت. گزارشاتی که از سیستم ها می توان استخراج کرد شهرداری ها را برای جوابگویی ها و دسترسی های آتی یاری می کند. انتخاب راه ها و وسایل پردازش اطلاعات علاوه بر شرایط محیطی و اقتصادی و تکنولوژیکی که سازمان در آن فعالیت می کند به سه عامل اصلی بستگی دارد (اداره تدوین ضوابط و برنامه ریزی، ۱۳۹۴):

۱- حجم اطلاعاتی که باید پردازش شود.

۲- مدتی که صرف پردازش اطلاعات می شود و زمانی که گزارش های مورد نظر باید آماده شود.

۳- هزینه ای که باید صرف پردازش اطلاعات شود.

در پردازش اطلاعات مالی، اطلاعات مربوطه برحسب اسناد و مدارک اولیه به گزارش های مالی جریان می یابد. ورودی این جریان را اطلاعات ورودی (داده ها) و خروجی یا فرآورده این جریان را اطلاعات و گزارش های خروجی (دریافت ها) می نامند (نظام جامع مالی شهرداری های کشور، مصوب ۱۳۴۶). سیستم های حسابداری و حاکمیتی، که صورت های مالی، گزارش های مالی و دیگر اطلاعات مالی را تولید و ارائه می کنند را پایه اساسی برای پاسخگویی مالی در بخش عمومی می دانند. شهرداری سازمانی است که تمامی فعالیت های آن به همراه صورت حساب های مالی باید شفاف باشد و میزان درآمدها، پروژه های عمرانی، هزینه کردها، متمم ها و تمامی مسائل حول محور فعالیت های شهرداری باید بدون هیچ ابهامی ارائه شود و شهرداری موظف است که حساب های مالی خود را به شکل دوره ای و منظم به شورای شهر ارائه کند و صورت حساب های مالی شهرداری به اطلاع عموم شهروندان برسد (کابا و همکاران، ۲۰۰۸؛ حسینی عقدایی و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۹۶؛ ابراهیمی و همکاران، ۱۳۹۸). در ساختار سازمانی شهرداری های کشور، مشکلات مشترکی مشاهده می شود. مقصود از ساختار سازمانی راه و شیوه ای است که فعالیت های سازمانی تقسیم، سازمان دهی و هماهنگ می شود این مشکلات بر عملکرد شهرداری ها تأثیر بسزایی دارد. اولین مشکل در این زمینه، روزآمد نبودن این ساختار است. ساختار سازمانی کنونی شهرداری ها میراث گذشته ای است که مبنای پایه علمی چندانی ندارد. مشکل دوم، عدم شرح دقیق وظایف، پست ها و شرایط احراز و طبقه بندی آنهاست. نبود افراد متخصص، یا عدم تناسب میان جایگاه شغلی و تخصصی افراد از دیگر مشکلات عمده در شهرداری هاست. این در حالی است که هم اکنون رشته های تخصصی زیادی در ارتباط با شهرها و شهرداری ها در سطح تحصیلات تکمیلی وجود دارد (اشرفی و آذرمنده؛ ۱۳۹۳: ۱۲۰-۱۱۹؛ رجایی، ۱۳۹۷: ۱؛ استونر و فری من، ۱۳۷۵).

۲- روش تحقیق

تحقیق حاضر به صورت تحلیلی و توصیفی انجام پذیرفته و همچنین به منابع و متون معتبر کتابخانه ای، استنادی و شبکه جهانی اینترنت نیز مراجعه شده است و سعی در بررسی نقش سیستم حسابداری و حسابرسی در نظام مالی شهرداری ها می باشد.

۳- پیشینه پژوهش

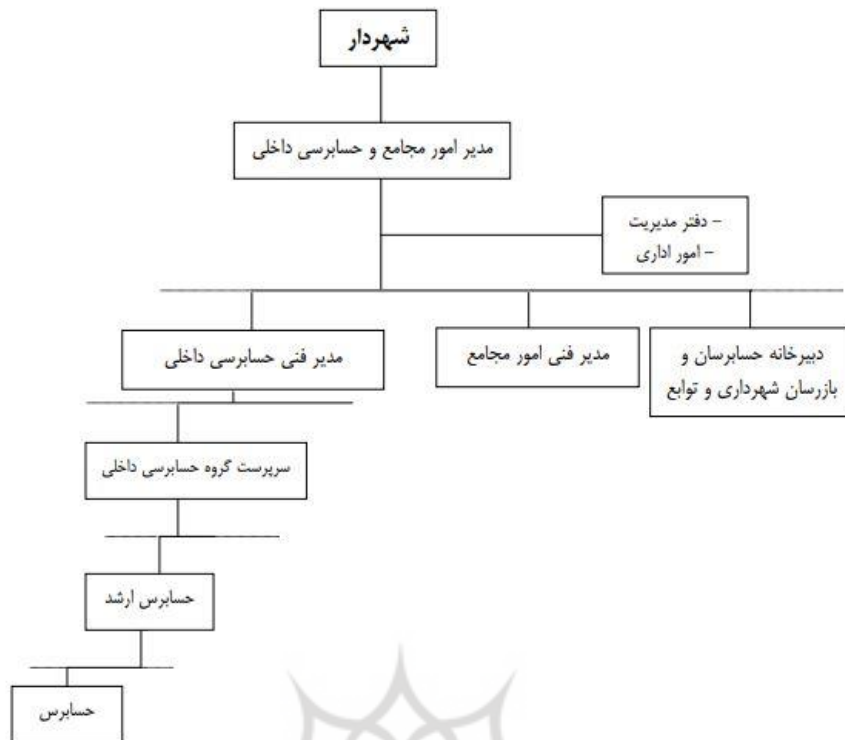
حسینی عقدایی و همکاران (۱۴۰۰)، در پژوهشی به ارائه مدل شفافیت مالی در شهرداری اشاره نموده اند که نتایج حاصل از پژوهش نشان داد که با استفاده از ابعاد اجتماعی، سازمانی، اقتصادی و بعد سیاسی به همراه مؤلفه ها و شاخصه های خود می توان مدل مناسبی از شفافیت گزارشگری مالی ارائه نمود و همچنین تقویت هر بعد و هر عامل می تواند گزارشگری مالی در شهرداری ها و سازمان های عمومی را شفاف تر نماید. یارمحمدی (۱۴۰۱)، در پژوهشی به مقدمه ای بر منابع تأمین درآمد شهرداری پرداخته است که نتایج نشان می دهد از الزامات اولیه شهرداری ها برای ارائه خدمات مناسب از جمله ایجاد و حفظ و نگهداری معابر و راه ها، ایمنی عمومی، جمع آوری و دفع مناسب فاضالب ها، تأمین و توزیع آب آشامیدنی سالم، جمع آوری زباله و ایجاد محیط شهری مطلوب، همچنین ارائه سیمای مناسب تری از فضاهای شهری، طراحی فضاهای گذران اوقات فراغت مردم، ارتقای سطح کالبدی و فیزیکی شهرها، به صورت مستقیم به درآمدهای پایدار می باشد. قنبریان (۱۳۹۱) در مقاله ای تحت عنوان نقش کمیته ی حسابرسی و حسابرسی داخلی در استقرار اقتصاد مقاومتی، همزمان با بحران اقتصادی جاری کشور، استقرار نظام اقتصاد مقاومتی در دولت و نهادهای عمومی به عنوان گزینه ای برای برون رفت از وضعیت جاری و شکوفایی و رونق اقتصادی کشور دانسته می شود. خردمند و اسدی (۱۳۹۱) در پژوهشی به بررسی نقش استقرار سیستم حسابداری تعهدی در مدیریت هزینه شهرداری های استان آذربایجان غربی پرداخته اند. تلاش بر این است تا مهمترین شاخص هایی که به عنوان مزایای پیاده سازی سیستم حسابداری تعهدی می باشد را مورد بررسی قرار داده و همچنین راه کارهای را در این خصوص ارائه می دهد که می توان به نتایج آن در این پژوهش اشاره کرد، استقرار سیستم حسابداری تعهدی در مدیریت موثر دارایی ها و کاهش هزینه های شهرداری موثر است و باعث محاسبه دقیق بهای تمام شده و کاهش هزینه تصمیمات در شهرداری ها می شود و باعث برون سپاری برخی از خدمات شهری به لحاظ بالا بودن هزینه انجام می گردد. موسوی (۱۳۹۱) در پژوهشی به بررسی روندها و ساختار مالی شهرداری ها پرداخته است که شهرداری ها در این میان تنها یکی از بازیگران تأمین مالی در توسعه شهری هستند. شهروندان و شرکت های خصوصی به عنوان سازندگان و توسعه دهندگان عمده شهری و صاحبان و گردانندگان اصلی فعالیت های اقتصادی هستند؛ اما شهرداری ها به دلیل داشتن قدرت قانونی و توانایی تدوین و اجرای سیاست های توسعه شهر، به عنوان محور اصلی در محدوده جغرافیایی تعریف شده محسوب می شوند. در اقتصادهای نوظهور، سرعت شهرنشینی و افزایش مهاجرت، فشار بر هزینه های شهرداری ها را افزایش داده است. دلاوری و مهدوی (۱۳۹۸)، در بررسی نیازهای گزارشگری مالی شرکت های کوچک: دیدگاه استادان حسابداری، به نتایج زیر دست یافته اند. اطلاعات مورد نیاز استفاده کنندگان صورت های مالی این گونه شرکت ها با آنچه که اکنون در ترازنامه، صورت سود و زیان، صورت جریان وجوه نقد و یادداشت های توضیحی همراه صورت های مالی ارائه می شود، متفاوت است. باباجانی و حیدریان (۱۳۹۴)، در ارزیابی سازگاری محتوای چارچوب نظری، اصول حسابداری و گزارشگری مالی شهرداری ها، با ویژگی های محیطی فعالیت های شهرداری ها از منظر کارشناسان مالی، سازگار ارزیابی نمودند. خواجهی، رضایی و کشاورزمیودی (۱۳۹۸)، به اثربخشی حسابرسی مستقل در بخش عمومی به عنوان حلقه ی انتهایی پاسخگویی پرداخته اند که یافته ها حاکی از آن است که اجرا حسابرسی مستقل در شهردار ها باعث شناسایی و پیشگیری موارد عدم رعایت قوانین، مقررات و بخشنامه ها داخلی می شود و از اثربخشی مناسبی در این خصوص برخوردار نمی باشد. باباجانی و قنبریان (۱۴۰۱)، به اثربخشی کمیته حسابرسی در نظام نظارت مالی و عملکردی

و همچنین، باباجانی، تقوی فرد و قنبریان (۱۴۰۱)، الگویی برای نظارت مالی در شهرداری های کلانشهرهای ایران در نظر گرفته اند که طراحی الگوی نظارت مالی در شهرداری ها، حصول اطمینان از تحصیل مصرف منابع برای تحقق اهداف مصوب را موجب می شود. رحیم پور و مظهری (۱۴۰۱)، به بررسی جوانب حقوقی نظارت مالی شوراهای اسلامی شهر بر شهرداری ها با رویکرد تطبیقی با نظام اداری محلی فرانسه پرداخته اند. نظارت مالی شوراهای شهر بر شهرداری ها می تواند از ابزارهای موثر در پاسخ گویی شهرداری ها به عنوان یکی از ارکان اصلی مدیریت شهری محسوب شود و شوراها در حقوق نظام اداری محلی فرانسه نقش بسزایی بر نظارت مالی و فعالیت های اقتصادی شهرداری ها را بر عهده دارند.

۴- مبانی نظری پژوهش

۴-۱- ساختار سازمانی شهرداری ها

قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱ و اصلاحات و الحاقات بعدی، وظایف شهرداری در ۲۸ بند و ۱۴ تبصره شرح داده شده است. اولین اقدام پس از تأسیس شهرداری در هر منطقه همانند دیگر سازمان های دولتی تهیه سازمان تفصیلی (اداری) متناسب با وظایف و مأموریت های محوله و حجم فعالیت شهرداری بر اساس ضوابط مندرج در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی و آئین نامه های مصوب شورای عالی اداری و اخیراً ضوابط ساختار سازمانی شهرداری ها که در اجرای ماده ۵۴ قانون شهرداری مصوب ۴۵/۱۱/۲۷ و با رعایت تبصره ذیل ماده ۱۱۲ قانون استخدام کشوری و با اخذ موافقت سازمان امور اداری و استخدامی وقت در رابطه با هر نوع وضع، اصلاح و تغییر مقررات استخدامی و شهرداری ها و با رعایت اصل عدم تمرکز و افزایش اختیارات مدیران شهری متناسب با مسئولیت های آنان و به منظور نظام بخشیدن، ایجاد هماهنگی، منطقی نمودن و متناسب سازی ساختار سازمانی شهرداری های کشور، تعاریف و ضوابط تشکیلاتی شهرداری ها را ابلاغ نموده است می باشد (هاشمی، ۱۳۸۸). شهرداری شخصیت حقوقی است که دارای استقلال اداری و مالی بوده و برای انجام وظایف و مأموریت هایی که بر اساس قوانین و مقررات مربوط در حوزه امور شهری به آن واگذار شده یا می شود. در محدوده و حریم شهرها با مشارکت مردم در اشکال سازمانی مختلف شامل، ستاد، منطقه، ناحیه، سازمان وابسته، مؤسسه یا شرکت وابسته به موجب قانون ایجاد می شود. طبق ماده ۱ قانون شهرداری در هر محل که جمعیت آن حداقل به پنج هزار نفر بالغ باشد شهرداری تأسیس می گردد (رجایی، ۱۳۹۷: ۲). ساختار سازمانی در سیستم حسابداری و حسابداری نظام مالی شهرداری ها، روابط میان واحدهای سازمانی که حدود اختیارات، سلسله مراتب، سطوح مدیریتی و نحوه تقسیم و توزیع وظایف واحدها را نشان می دهد و شامل نمودار سازمانی، شرح وظایف و پست های سازمانی است (هاشمی، ۱۳۸۸).



نمودار ۱- چارت تشکیلاتی مجموعه حسابرسی و حسابداری داخلی در نظام مالی شهرداری ها، مأخذ: نگارنده، ۱۴۰۲

۴-۲- سیستم حسابداری و حسابرسی

حسابداری یک سیستم اطلاعات است که در آن فرایند جمع آوری، طبقه بندی، ثبت، خلاصه کردن اطلاعات و تهیه گزارش های مالی و صورت های حسابداری در شکل ها و مدل های خاص انجام می گیرد تا افراد ذینفع درون شهرداری مثل مدیران و یا برون شهرداری بتوانند از این اطلاعات استفاده کنند (بهرامی و بهرامی، ۱۳۸۸: ۲۶). حسابداری به عنوان یک سیستم پردازش اطلاعات، داده های خام مالی را دریافت نموده آنها را به نظم در می آورد. محصول نهایی نظام حسابداری گزارش ها و صورت های مالی است که مبنای تصمیم گیری اشخاص ذینفع (مدیران، سرمایه گذاران، دولت و ...) قرار می گیرد (نظام جامع مالی شهرداری های کشور، مصوب ۱۳۴۶). توجه به برخی از جهات حسابداری نظیر مدارک مستند معاملات، کد و سر فصل حسابها، دفتر روزنامه، دفاتر روزنامه اختصاصی، دفتر کل و دفاتر معین اهمیت سیستم های مالی و حسابداری را در هر شهرداری به طور بارز نمایان می سازد؛ بنابراین سیستم حسابداری باید قادر باشد کلیه اطلاعات مورد نیاز مدیران را برای اداره امور شهرداری و همچنین گزارش نتایج عملیات شهرداری را برای افراد ذینفع تأمین کرده و در اختیار آنان قرار دهد. یک سیستم صحیح از پیش طراحی شده باید بتواند به نکات زیر پاسخ گو باشد:

- نحوه و ترتیب ثبت و گزارش اطلاعات به طور کارآ و مؤثر؛

- اندازه گیری و سنجش اشکال مختلف عملیات شهرداری؛

- جلوگیری از اشتباهات و تقلبات؛

هر سیستم از چهار عامل پرسنل، فرم‌ها، روش‌ها، وسایل و تجهیزات تشکیل می‌شود. این عوامل در کلیه سیستم‌های کوچک، بزرگ، ساده، پیچیده، دستی، ماشینی به کار گرفته می‌شود؛ اما شکل و اندازه آنها بر حسب مقتضیات هر سیستم و موسسه به کار برنده آن متفاوت است.

پرسنل: مهمترین عامل در هر سیستم افرادی هستند که در یک سیستم کار می‌کنند. یک سیستم در صورتی کارآمد خواهد بود که مجریان آن تخصص، تجربه و مهارت لازم را برای انجام کار داشته باشند. وجود کارکنان متخصص و ماهر شرطی لازم است اما کافی نیست، بلکه سازمان دادن کارکنان و تشکیلاتی مناسب که وظایف، اختیارات و مسوولیت‌های آنها به درستی تفکیک و تعیین شده باشد عامل اساسی دیگری است که می‌تواند زمینه بهره‌گیری درست از خدمات پرسنل را فراهم آورد. علاوه بر این در سیستم مالی شهرداری باید آموزش لازم وجود داشته باشد تا پرسنل وظایف‌شان را با دقت، سرعت و صحت انجام دهند و در نتیجه سیستم درست کار کند. از این رو ماده ۴۳ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها تاکید نموده وزارت کشور مکلف است نسبت به انجام دوره‌های آموزشی امور مالی و حسابداری و تربیت تعداد کافی حسابدار بین کارکنان شاغل شهرداری‌ها یا افراد جدید اقدام نماید.

فرم‌ها: پردازش اطلاعات مستلزم وجود مدارکی است که چگونگی وقوع و انجام رویدادها را نشان دهد. در عرف جاری، فرم به هر ورقه چاپی گفته می‌شود که در آن محل و ترتیب لازم برای درج اطلاعات پیش‌بینی شده باشد. در انتهای این دستورالعمل سعی شده تا نمونه‌ای از فرم‌ها و مدارک ضمیمه و اوراق مورد نیاز سیستم مالی شهرداری‌ها گردآوری گردد.

روش (رویه و روال): روش در معنای عام راه‌عادی انجام دادن کارهای معین و تکراری است هر سیستم شامل روش‌های متعدد و متنوعی است که هر یک چگونگی ترتیب و مراحل انجام دادن عملیاتی را متناسب با اجرای سیستم در بر دارد. روش‌هایی که در هر سیستم به کار می‌رود باید دقیقاً با سبب اجرای سیستم هماهنگ باشد.

وسایل و تجهیزات: در هر سیستم اعم از دستی یا رایانه‌ای، وسایل و تجهیزاتی به کار گرفته می‌شود که کار ثبت و پردازش اطلاعات را با سرعت و دقت بیشتری انجام می‌دهد.

فراهم آوردن اطلاعات مالی منسجم و به‌هنگام را می‌توان یکی از مهمترین اهداف سیستم حسابداری مالی تلقی کرد. این گروه از اطلاعات، مجموعه عملیات شهرداری‌ها را در قالب شاخص‌های کمی بیان می‌کند و زمینه‌های لازم را برای کنترل و برنامه‌ریزی‌های مدیران مهیا می‌سازد. سیستم حسابداری به عنوان بخشی از سیستم یکپارچه اطلاعات مدیریت، وظیفه جمع‌آوری نتایج عملیات و فعالیت‌های اقتصادی شهرداری را بر عهده دارد. در حقیقت افزون بر وظایف معمول سیستم‌های حسابداری مالی، نقش اصلی این سیستم را می‌توان دریافت، طبقه‌بندی و جمع‌بندی اطلاعات سایر سیستم‌های یکپارچه مالی دانست (نظام جامع مالی شهرداری‌های کشور، مصوب ۱۳۴۶).



نمودار ۱- فرآیند برنامه ریزی در مجموعه حسابداری داخلی شهرداری، مأخذ: نگارنده، ۱۴۰۲

۴-۳- ویژگی های سیستم حسابداری و حسابداری

اقتصادی بودن: اقتصادی بودن سیستم به این معنا است که اطلاعات مورد نیاز با کمترین هزینه فراهم شود.

عملی بودن: عملی بودن به این معنا است که عملیات پیش بینی شده در یک سیستم با نیروی انسانی، منابع و وسایل و تجهیزاتی دست یافتنی انجام گیرد.

سادگی: سادگی یعنی این که پردازش اطلاعات با کمترین اقدام و با استفاده از ساده ترین وسایل ممکن انجام پذیرد.

صحت: اطلاعاتی که از طریق سیستم فراهم می آید بدون اشتباه و هرچه بیشتر به واقعیات عینی متکی و نزدیک باشد.

انعطاف پذیری: به این معنا است که توانایی فراهم آوردن اطلاعات مورد نیاز را در شرایط متغیر کار و فعالیت اقتصادی داشته باشد و بتواند با تغییر قوانین مقررات، اصول و روش های حقوقی به سادگی تعدیل شود.

کفایت کنترل های داخلی: سیستم باید شامل روش هایی باشد که با اجرای آن مدیریت بتواند عملیات را به سهولت هدایت و نظارت کند و احتمال وقوع اشتباه، تقلب، سوء استفاده و استفاده های نادرست را به حداقل برساند.

۴-۴- انواع درآمدهای شهرداری ها در حسابداری و حسابرسی

درآمدها در شهرداری را می توان به درآمد عمومی و خصوصی مستمر و غیر مستمر و درآمد برنامه های عمرانی تقسیم نمود دستورالعمل وزارت کشور درآمد شهرداری ها را از لحاظ تشابه منابع به ۹ طبقه شرح زیر طبقه بندی نموده است:

- سهمیه شهرداری از پرداخت وزارت کشور (قدر السهم وزارت کشور)؛

- عوارض توأم با مالیات وصولی در محل (توأم با مالیات)؛

- عوارض بر ساختمان ها و اراضی (ساختمان و اراضی)؛

- عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل (ارتباطات)؛

- عوارض بر پروانه ها، کسب و فروش و تفریحات (پروانه کسب و تفریحات)؛

- درآمدهای حاصله از فروش و درآمدهای وصولی در قابل خدمات (فروش و خدمات)؛

- درآمد تأسیسات شهرداری و جرائم و تخلفات (تخلفات و تأسیسات)؛

- درآمد حاصله از وجوه و اموال شهرداری (وجوه و اموال)؛

- کمک بلاعوض و هدایا و وام ها و استفاده از موجودی های نقدی دوره های قبل (کمک ها و وام ها)؛

آن دسته از درآمدهای شهرداری هستند که از خصایص تداوم پذیری (دارای ثبات بوده و حداقل در کوتاه مدت دچار نوسان شدید نمی شوند)، انعطاف پذیری (پایه درآمدی در طی زمان رشد یابد و همراه با گسترش مخارج آن گسترش یابد تا از مضیقه مالی اجتناب شود) و مطلوب بودن (کسب درآمد از محل مربوطه موجب ارتقاء رویکرد عدالت محوری بوده و موجب لطمه زدن به ساختارهای زیست محیطی، کالبدی، اجتماعی و اقتصادی شهر نشود) برخوردار باشند و برای وصول آن بتوان برنامه ریزی های اجرایی لازم را تعریف کرد. از مهم ترین وجوه پایداری شهری، دستیابی به الگوی پایدار منابع اقتصادی برای تأمین هزینه های جاری و عمرانی مورد نیاز شهر است که امکان سرمایه گذاری در نظام زیر ساخت های توسعه ای شهر و همچنین خدمات رفاهی مورد نیاز را فراهم می آورد (حسن زاده، ۱۳۹۰: ۵).

۵- بحث و یافته های پژوهش

۵-۱- نظام مالی شهرداری ها

مدیریت مالی شهرداری وظیفه دارد ضمن تأمین اعتبار مورد نیاز در حدود بودجه مصوب برای فعالیت های عمرانی، خدمات شهری و سرمایه گذاری، با رعایت شرایط و مقررات مالی، مراقب حسن گردش کار مالی و حسابداری واحدهای شهرداری بوده و حسب ماده ۲۶ آیین نامه مالی شهرداری ها مسئولیت تهیه و تنظیم بودجه، اصلاح و تفریغ بودجه را عهده دار باشد (نظام جامع مالی شهرداری های کشور، مصوب ۱۳۴۶).

۵-۱-۱- بودجه و اعتبارات

مسئولیت امور مربوط به بودجه طبق ماده ۲۶ آیین نامه مالی شهرداری ها اساساً به عهده شهردار و مسئول امور مالی شهردار (ذیحساب) است و نامبردگان باید در شهرداری های کوچک و متوسط راساً اقدام نموده و در شهرداری های بزرگ مراقبت به عمل آورند که مسئول بودجه و اعتبارات وظایف خود را به موقع و به نحو احسن انجام دهد. وظایف مسئول بودجه و اعتبارات شهرداری یا واحد سازمانی مربوطه که عهده دار این وظیفه می باشد به شرح ذیل می باشد:

- الف - گردآوری فرم های بودجه بر اساس آخرین دستورالعمل های صادره از طرف وزارت کشور؛
- ب - جمع آوری اطلاعات اولیه عملکرد شهرداری (درآمد و هزینه) مربوط به سال جاری و ما قبل آن جهت انعکاس در فرم های مربوطه؛
- ج - اخذ آمار و اطلاعات پیش بینی درآمد از واحدهای مربوطه جهت درج در بودجه پیشنهادی؛
- د - پیش بینی هزینه های سال آتی بر اساس عملکرد سال جاری و ما قبل آن با توجه به درآمد پیشنهادی همراه با رعایت مواد ۶۷ و ۶۸ قانون شهرداری ها؛
- ه - مراقبت بر عملکرد شهرداری (درآمد و هزینه) نسبت به بودجه مصوب و جلوگیری از انحراف بودجه به استناد ماده ۲۸ آیین نامه مالی شهرداری ها؛
- و - تهیه و تنظیم گزارش افزایش ردیف های هزینه نسبت به بودجه مصوب و ارسال آن به مدیر مالی؛
- ز - تهیه و تنظیم لوایح جابجائی اعتبارات هزینه ای با هماهنگی مدیریت مالی جهت ارسال به شورای اسلامی شهر؛
- ح - پیگیری جهت اخذ مصوبه شورای اسلامی شهر در خصوص لوایح ارسالی؛
- ط - تهیه و تنظیم گزارش عملکرد درآمد و هزینه شهرداری به صورت ماهانه و ارائه آن به مدیریت مالی؛
- ی - تهیه و تنظیم گزارش عملکرد درآمد و هزینه به صورت سه ماهه جهت ارسال به مراجع ذیصلاح (فرمانداری، استانداری و ...)
- ک - تهیه و تنظیم بیان و تفریح بودجه سال مالی پس از پایان دوره عمل بودجه طبق ماده ۶۸ و ۷۹ قانون شهرداری ها؛

۵-۱-۲- ممیزی و رسیدگی اسناد قبل از هزینه

- وظایف واحد ممیزی اسناد و رسیدگی قبل از هزینه به شرح زیر می باشد:
- الف - رسیدگی و بررسی مدارک و اسناد مثبت جهت حصول اطمینان مبلغ تسجیل و اصالت و کفالت درخواست وجه های مالی؛
- ب - مامور رسیدگی موظف است قبل از صدور حواله اسناد هزینه را از نظر وجود اعتبار و رعایت مقررات شهرداری، گواهی و امضاء نماید.
- ج - مامور رسیدگی موظف است حداکثر ظرف مدت ۲۴ ساعت اسناد ارائه شده را رسیدگی و امضاء نماید.
- د - در صورتی که در تنظیم سند اشتباهی روی داده یا نقصی در مدارک پیوست آن مشاهده گردد، مامور رسیدگی مکلف است مراتب را کتباً با ذکر نقایص برای رفع نقص با عین اسناد به واحد سازمانی مسئول صدور اسناد اعاده دهد.
- ه - ممیزی و تائید کلیه درخواست وجوه قبل از صدور چک و اسناد هزینه قبل از منظور نمودن به حساب هزینه؛
- و - بررسی و اظهار نظر بدوی مفاد قرارداد قبل از انعقاد و ابلاغ قرارداد؛

۵-۱-۳- حسابرسی و حسابداری

- وظایفی که در این قسمت انجام می شود به شرح زیر می باشد:
- الف - تهیه و تنظیم اسناد هزینه و اسناد خرید و لیست های حقوق کارکنان و دستمزد کارگران و رسیدگی قبل از پرداخت؛

- ب - نگهداری حساب پرداخت ها و هزینه های مربوط به تنخواه گردان واحدهای مختلف؛
- ج - رسیدگی به حساب ها و صورت وضعیت های پیمانکاران و اشخاص طرف معامله با شهرداری و سایر صورت حساب ها؛
- د - کنترل و نظارت بر رعایت قوانین و مقررات و آیین نامه مالی در معاملات شهرداری ها؛
- ه - نگهداری و نظارت بر حساب انبارها؛
- و - نگهداری حساب درآمد و هزینه و دارائی ها و بدهی های شهرداری؛
- ز - ثبت کلیه رویدادهای مالی در دفاتر روزنامه و معین و کل؛

- ح - تهیه گزارش ها و صورت های مالی و ترازنامه و گزارش تفریح بودجه؛
- ط - بایگانی و حفاظت از اسناد و مدارک مالی؛
- ی - نظارت و مراقبت در حسن انجام فعالیت های مرتبط با حسابداری که در سایر واحدهای تابعه امور مالی انجام می شود و ثبت نتایج آنها در سیستم حسابداری؛
- ک - گرد آوری و رسیدگی مستندات و اسناد مثبته به اسناد حسابداری در اجرای امر تسجیل؛

۵-۱-۴- خزانه داری

- وظایف واحد خزانه به شرح زیر می باشد:
- الف - پیگیری وصول و تمرکز درآمدها و تنظیم حساب وصولی های روزانه و مراقبت در توزیع به موقع درآمدها در حساب های مربوطه بانکی؛
- ب - انجام کلیه پرداخت ها و ثبت آنها در دفاتر و گزارش های دریافت و پرداخت روزانه؛
- ج - نگهداری حساب سپرده ها و استرداد آنها بر اساس اسناد صادره؛
- د - پرداخت مالیات ها و حق بیمه های مکسوره در اسناد هزینه به مراجع ذیربط؛
- ه - نگهداری اوراق بهادار (سفته، برات، چک و اوراق سهام) و حساب آنها؛
- و - نگهداری حساب اسناد پرداختی؛
- ز - تنظیم گزارش های مربوطه و ارسال آنها به حسابداری و سایر مراجع ذیربط؛
- ح - تهیه صورت مغایرات بانکی به صورت ماهانه؛
- ط - تبادل اطلاعات با واحد درآمد و تعیین تکلیف وجوه واریز شده به حساب های بانکی شهرداری؛

۵-۱-۵- تدارکات یا کارپردازی

- وظایفی که در این قسمت انجام می شود به شرح زیر می باشد:
- الف - صدور برگ سفارش و خرید؛
- ب - انجام تشریفات قانونی در معاملات و خریدهای انجام شده؛
- ج - برآورد قیمت ها و هزینه در خریدها؛
- د - تنظیم صورت ها و گزارش های مالی مربوط به خریدها؛
- ه - خرید کالا و خدمات مورد نیاز شهرداری؛

و - نگهداری حساب فروشندگان کالا و خدمات؛

ز - تحویل کالاهای خریداری شده به انبار؛

۵-۱-۶- اموال و انبار

اداره امور اموال در شهرداری ها حسب مورد و با توجه به حجم و تنوع فعالیت ها (بزرگ، متوسط و کوچک بودن) متفاوت می باشد به طوری که در شهرهای بزرگ حسب مورد ممکن است برای اداره اموال منقول و اموال غیر منقول واحدهای سازمانی جداگانه تحت نظر صاحب جمع اموال تشکیل گردد و تهیه صورت های اموال عمومی شهر به عهده واحدهای اجرایی واگذار گردد تا صورت های مذکور را تهیه و به صاحب جمع اموال شهرداری ارسال نمایند (نظام جامع مالی شهرداری های کشور، مصوب ۱۳۴۶).

۵-۲- کمیته حسابرسی

کمیته حسابرسی شهرداری با ترکیب تعدادی از اعضای شورای شهر (به عنوان نمایندگان شهروندان) و مدیریت ارشد شهرداری ضمن امکان استفاده از نظرات سایر اشخاص متخصص (در صورت لزوم)، به طور کلی نسبت به عملکرد مالی و عملیاتی مجموعه نظارت و در مورد اموری مانند موضوعات زیر بررسی و تصمیم گیری می نماید:

- تمرکز هدایت و راهبری فعالیت های کنترلی و حسابرسی در مجموعه شهرداری؛

- بررسی و تصمیم گیری در مورد سیاست های کنترلی و نظارتی مجموعه شهرداری؛

- هماهنگی میان واحدهای نظارتی درون و برون سازمانی در سطح عالی؛

- بررسی نقاط ضعف کنترل های داخلی گزارش شده توسط حسابرسان داخلی و مستقل؛

- ارزیابی اثربخشی و کارایی فعالیت های سازمانی بر اساس گزارش های حسابرسان؛

- تصمیم گیری در خصوص نکات مندرج در گزارش های حسابرسان شهرداری (داخلی و مستقل)؛

۶- نتیجه گیری

ساختار سازمانی، روابط میان واحدهای سازمانی که حدود اختیارات، سلسله مراتب، سطوح مدیریتی و نحوه تقسیم و توزیع وظایف واحدها را نشان می دهد و شامل نمودار سازمانی، شرح وظایف و پست های سازمانی است. بر اساس ساختار سازمانی و ضوابط و تشکیلات شهرداری ها، نقاط قوت و ضعف سازمان بررسی شد. نقش حسابرسی و حسابداری در نظام مالی شهرداری ها در شفاف سازی عملیات، کاهش ریسک سرمایه گذاری ها، اعمال مدیریت بهینه، توسعه فرهنگ حسابداری و رعایت قوانین و مقررات، فسادزدایی و نظارت بر حسن اجرای سیاست ها نیز کاملاً چشمگیر است. در سطح عمومی، حسابداران با تولید و پالایش اطلاعات مبنای تصمیم گیری مسوولان، نقش اساسی در افزایش اعتبار اطلاعات ایفا می کنند. علاوه بر آنکه با استقرار و نظارت بر اجرای نظام کنترل های داخلی از سوء استفاده، ائتلاف و عدم کارایی نیز جلوگیری می شود. همچنین حسابرسی حسابداری در نظام مالی شهرداری ها به خصوص حسابداری تعهدی و عملیاتی در حوزه آسیب شناسی موانع و نیازمندی های تحقق اقتصاد، آگاهی بخشی به ذینفعان برای تأمین منابع مالی در پروژه های کلان اقتصادی، ارائه تحلیل ها و راهکارهای کارشناسی در زمینه مالی، توجه به کیفیت خدمات، توجه به نیاز ذینفعان، مشارکت و همکاری با نهاد ها و سازمان های ذی ربط می تواند اثر گذار باشند.

منابع

- ۱) اداره تدوین ضوابط و برنامه ریزی؛ (۱۳۹۴)، دستورالعمل اجرایی بازنگری ساختار و سازمان واحدهای شهرداری تهران، ویرایش اول، تهران: نشر معاونت برنامه ریزی توسعه شهری و امور شورا.
- ۲) ابراهیمی، حیدر؛ قربانی، آناهیتا؛ قاسمی، محمد و شاکر فارسی، آرزو؛ (۱۳۹۸)، بررسی ارتباط بین فرهنگ و تعهد سازمانی با کاهش فساد و شفافیت مالی در شهرداری ها. کنفرانس بین المللی عمران، معماری و مدیریت توسعه شهری در ایران، تهران.
- ۳) استونر، جیمز و فری من، ادوارد؛ (۱۳۷۵)، مدیریت، ترجمه: علی پارسائیان و محمد اعرابی، چاپ اول، تهران: انتشارات مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی.
- ۴) اشرفی، یوسف و آذرمنند، زینب؛ (۱۳۹۳)، تحلیل و طراحی ساختار سازمانی متناسب برای شهرداری های میانی، مورد مطالعه: شهرداری ساوه، پژوهش های جغرافیایی برنامه ریزی شهری، دوره ۲، شماره ۱، صص ۱۱۹-۱۴۲.
- ۵) باباجانی، جعفر و حیدریان، ناصح؛ (۱۳۹۴)، ارزیابی سازگاری محتوای چارچوب نظری، اصول حسابداری و گزارشگری مالی شهرداری ها، با ویژگی های محیطی فعالیت های شهرداری ها از منظر کارشناسان مالی، پژوهش های حسابداری مالی، سال هفتم، شماره دوم، شماره پیاپی ۲۴، صص ۷۲-۵۳.
- ۶) باباجانی، جعفر؛ تقوی فرد، محمدتقی و قنبریان، رضا؛ (۱۴۰۱)، الگویی برای نظارت مالی در شهرداری های کلانشهرهای ایران، بررسی های حسابداری و حسابری، دانشگاه تهران، دوره ۲۹، شماره ۱، صص ۵۸-۲۶.
- ۷) باباجانی، جعفر و قنبریان، رضا؛ (۱۴۰۱)، بررسی اثربخشی کمیته حسابرسی در نظام نظارت مالی و عملکردی شهرداری های کلانشهرهای ایران، دانش حسابرسی، سال بیست و دوم، شماره ۸۸، صص ۳۱-۵.
- ۸) بهرامی، پورهنک و بهرامی، بهناز؛ (۱۳۸۸)، اصول حسابداری و حسابرسی شهرداری و کاربرد حساب های مستقل در شهرداری های ایران، تهران: انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور و مؤسسه فرهنگی، اطلاع رسانی و مطبوعاتی.
- ۹) حسینی عقدایی، سمیه؛ قدرتی، حسن؛ جباری، حسین و پناهیان، حسین؛ (۱۴۰۰)، ارائه مدل شفافیت مالی در شهرداری، دو فصلنامه علمی حسابداری دولتی، سال هشتم، شماره ۱ (پیاپی ۱۵)، صص ۲۱۲-۱۹۵.
- ۱۰) حسن زاده، فرهاد؛ (۱۳۹۰)، گزارش خلاصه مدیریتی شهرداری تهران.
- ۱۱) خردمند، اکبر و اسدی، علیرضا؛ (۱۳۹۱)، بررسی نقش استقرار سیستم حسابداری تعهدی در مدیریت هزینه شهرداری های استان آذربایجان غربی، پنجمین همایش مالیه شهرداری؛ مشکلات و راهکارها با رویکرد اقتصاد مقاومتی، اداره کل تشخیص و وصول درآمد شهرداری، حوزه درآمدهای پایدار، تهران.
- ۱۲) خواجهی، شکراله؛ رضایی، غلامرضا و کشاورز مویدی، رقیه؛ (۱۳۹۸)، اثربخشی حسابرسی مستقل در بخش عمومی به عنوان حلقه ی انتهایی پاسخگویی، فصلنامه خط مشی گدای عمومی در مدیریت، سال دهم، شماره سی و سوم، صص ۳۷-۵۲.
- ۱۳) دلاوری، سیدجواد و مهدوی، غلامحسین؛ (۱۳۹۸)، نیازهای گزارشگری مالی شرکت های کوچک: دیدگاه استادان حسابداری، دانشکده مدیریت و اقتصاد دانشگاه شهید باهنر کرمان، انجمن حسابداری ایران، مجله دانش حسابداری، سال دهم، شماره ۳، صص ۳۲-۱.

۱۴) رجایی، اسفندیار؛ (۱۳۹۷)، ساختار سازمانی شهرداری ها و لزوم بررسی سیستم حسابداری در نظام مالی (مورد مطالعه: شهرداری شهرستان خوی)، نخستین همایش تدبیر در توسعه پایدار مدیریت، حسابداری و اقتصاد، شرکت به اندیش آوران تدبیر فهستان، مشهد.

۱۵) رحیم پور، فرهاد و مظهری، محمد؛ (۱۴۰۱)، جوانب حقوقی نظارت مالی شوراهای اسلامی شهر بر شهرداری ها با رویکرد تطبیقی با نظام اداری محلی فرانسه، فصلنامه علمی فقه و مبانی حقوق اسلامی، سال پانزدهم، شماره ۴، صص ۹۵-۱۱۴.

۱۶) قنبریان، رضا؛ (۱۳۹۱)، نقش کمیته ی حسابرسی و حسابرسی داخلی در استقرار اقتصاد مقاومتی، پنجمین همایش مالیه شهرداری؛ مشکلات و راهکارها با رویکرد اقتصاد مقاومتی، اداره کل تشخیص و وصول درآمد شهرداری، حوزه درآمدهای پایدار، تهران.

۱۷) موسوی، سید مصطفی؛ (۱۳۹۱)، روندها و ساختار مالی شهرداری ها، پنجمین همایش مالیه شهرداری؛ مشکلات و راهکارها با رویکرد اقتصاد مقاومتی، اداره کل تشخیص و وصول درآمد شهرداری، حوزه درآمدهای پایدار، تهران.

۱۸) نظام جامع مالی شهرداری های کشور؛ (۱۳۴۶)، کارگروه اصلاح نظام مالی شهرداری های کشور، مصوب ۱۳۴۶.

۱۹) یارمحمدی، علی؛ (۱۴۰۱)، مقدمه ای بر منابع تأمین درآمد شهرداری، فصلنامه رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری، سال ششم، شماره ۸۶، ۵۸۸-۵۶۹.

۲۰) هاشمی، سید مناف؛ (۱۳۸۸)، مجموعه قوانین و مقررات مالی اداری و منابع درآمدهای شهرداری ها با آخرین اصلاحات و اهم آنچه مدیران شهری باید بدانند، چاپ اول، تهران: نشر شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری.

21) Caba, C., Rodríguez Bolívar, M.P. & López, A.M. (2008). E-Government process and incentives for online public ifnancial information. Online Information Review, (3)32, (3), 379-400.