

مدیریت مالی و حسابداری در شهرداری‌ها: چارچوبی برای شفافیت و کارایی در اداره شهر

فرهاد محمدرضا زاده^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۰/۰۱ تاریخ چاپ: ۱۴۰۴/۰۳/۰۱

چکیده

مدیریت مالی و حسابداری در شهرداری‌ها نقش محوری در تأمین منابع، تخصیص بهینه بودجه و ارائه خدمات شهری ایفا می‌کند. این پژوهش به بررسی ساختار مالی و وظایف حسابداری در شهرداری‌های ایران، با تأکید بر نقش ذی‌حساب و واحدهای مالی، پرداخته است. یافته‌ها نشان می‌دهد که نبود سیستم‌های یکپارچه حسابداری، کمبود نیروی متخصص و ضعف در نظارت داخلی، از چالش‌های اصلی مدیریت مالی در شهرداری‌هاست. این مطالعه پیشنهاد می‌کند که با بهره‌گیری از فناوری‌های نوین، تقویت حسابرسی داخلی و اصلاح قوانین مالی، می‌توان شفافیت و کارایی را در اداره مالی شهرداری‌ها ارتقا داد. هدف پژوهش، ارائه چارچوبی برای بهبود نظام مالی و حسابداری در شهرداری‌های ایران، با الهام از استانداردهای جهانی و شرایط محلی است.

واژگان کلیدی

مدیریت مالی، حسابداری شهرداری، شفافیت مالی، حسابرسی داخلی، بودجه‌ریزی شهری

۱. شهردار میمند.

مقدمه

مدیریت مالی و حسابداری در شهرداری‌ها به‌عنوان یکی از ارکان اصلی اداره شهرها، نقشی کلیدی در تأمین منابع مالی، تخصیص بهینه بودجه و ارائه خدمات عمومی ایفا می‌کند. بر اساس ماده ۷۹ قانون شهرداری‌ها، مدیر امور مالی (ذی حساب) تحت نظارت شهردار، مسئولیت نظارت بر کلیه عملیات مالی و اطمینان از انطباق آن‌ها با قوانین را بر عهده دارد. این نقش در شهرداری‌های کوچک و متوسط که اغلب با کمبود نیروی انسانی و منابع مواجه‌اند، اهمیت بیشتری می‌یابد. با افزایش پیچیدگی‌های شهرنشینی در ایران، از جمله رشد جمعیت شهری و تقاضا برای خدمات زیرساختی، نظام مالی شهرداری‌ها نیازمند شفافیت، کارایی و پاسخگویی بیشتر است. این پژوهش با هدف بررسی ساختار مالی، وظایف حسابداری و چالش‌های موجود در شهرداری‌های ایران انجام شده است. همچنین، با تحلیل نقش ذی حساب، واحدهای مالی و فرآیندهای حسابرسی، راهکارهایی برای بهبود نظام مالی شهرداری‌ها ارائه می‌شود. این مطالعه بر اهمیت هماهنگی بین نهادهای نظارتی، بهره‌گیری از فناوری و تقویت ظرفیت‌های انسانی تأکید دارد تا شهرداری‌ها بتوانند به‌عنوان نهادهایی پاسخگو و کارآمد عمل کنند.

مدیر امور مالی که طبق ماده ۷۹ قانون شهرداری در معیت شهردار ذی حساب شهرداری می‌باشد بر کلیه واحدها و شعبه مالی ریاست نظارت خواهد داشت و شهردار مجاز به تعیین یا تغییر او بدون موافقت انجمن شهر نخواهد بود. در شهرداری‌های کوچک و متوسط ممکن است به ذی حساب مذکور که کلیه کارهای مالی را رؤسا و یا به کمک تعدادی کارمند انجام می‌دهد عنوان رئیس حسابداری اطلاق شود.

مبانی نظری

مفهوم مدیریت مالی در شهرداری‌ها

مدیریت مالی در شهرداری‌ها فرآیندی است که شامل برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، هدایت و کنترل منابع مالی برای دستیابی به اهداف توسعه شهری است (GFOA, 2014). این فرآیند با هدف تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی، ارائه خدمات عمومی و حفظ تعادل بین درآمدها و هزینه‌ها انجام می‌شود. در ایران، مدیریت مالی شهرداری‌ها تحت تأثیر قوانین ملی، مانند قانون شهرداری‌ها و آیین‌نامه‌های مالی و شرایط محلی، نظیر اندازه شهر و ظرفیت سازمانی، قرار دارد.

نقش ذی حساب در مدیریت مالی

بر اساس ماده ۷۹ قانون شهرداری‌ها، ذی حساب به‌عنوان مسئول اصلی امور مالی، وظیفه نظارت بر عملیات مالی، امضای اسناد پرداخت و اطمینان از انطباق معاملات با قوانین را بر عهده دارد. ذی حساب با هماهنگی شهردار، نقش کلیدی در جلوگیری از تخلفات مالی و تضمین شفافیت ایفا می‌کند. در شهرداری‌های کوچک، این نقش اغلب توسط رئیس حسابداری انجام می‌شود که نیازمند دانش تخصصی و استقلال عمل است (Kazemi, 2010).

ساختار سازمانی مالی در شهرداری‌ها

ساختار مالی شهرداری‌ها در ایران شامل واحدهای بودجه و اعتبارات، درآمد، حسابداری، خزانه، تدارکات، حسابرسی داخلی و اموال است. هر واحد وظایف مشخصی دارد که در ادامه تشریح می‌شود:

بودجه و اعتبارات

واحد بودجه مسئول تدوین، اجرا و نظارت بر بودجه سالانه است. بر اساس ماده ۲۶ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها، شهردار و ذی حساب مسئولیت اصلی بودجه‌ریزی را بر عهده دارند. در شهرداری‌های بزرگ، این واحد با استفاده از سیستم‌های

نرم‌افزاری، تخصیص اعتبارات را مدیریت می‌کند، اما در شهرداری‌های کوچک، کمبود نیروی متخصص و فناوری چالش‌ساز است (Moeeni, 2015).

درآمد

واحد درآمد وظیفه شناسایی منابع درآمدی، تدوین تعرفه‌های عوارض و وصول درآمدها را بر عهده دارد. منابع درآمدی شهرداری‌ها شامل عوارض ساختمانی، مالیات محلی و کمک‌های دولتی است. چالش‌های این بخش شامل معوقات عوارض، اعتراضات مودیان و نبود سیستم‌های دیجیتال برای وصول درآمدها است (Sarraf, 2012).

حسابداری

واحد حسابداری مسئول ثبت عملیات مالی، تهیه گزارش‌های مالی و تدوین ترازنامه و تفریغ بودجه است. وظایف این واحد شامل تنظیم اسناد هزینه، نظارت بر معاملات و نگهداری دفاتر مالی است. استفاده از استانداردهای حسابداری دولتی (GASB) در کشورهای پیشرفته، الگویی برای بهبود حسابداری در ایران است (GASB, 2018).

خزانه

واحد خزانه وظیفه وصول و تمرکز درآمدها، انجام پرداخت‌ها و نگهداری حساب‌های بانکی را بر عهده دارد. این واحد باید روزانه گزارش‌های دریافت و پرداخت را ارائه دهد. چالش‌های خزانه شامل تأخیر در واریز درآمدها و نبود سیستم‌های یکپارچه بانکی است.

تدارکات

واحد تدارکات مسئول خرید، انبارداری و مدیریت قراردادهای معاملات است. این واحد باید آیین‌نامه معاملات شهرداری‌ها را رعایت کند، اما در عمل، مشکلات نظارتی و تخلفات در مناقصه‌ها گزارش شده است (Kazemi, 2010).

حسابرسی داخلی

حسابرسی داخلی با هدف اطمینان از صحت عملیات مالی و انطباق با قوانین انجام می‌شود. در شهرداری‌های با جمعیت کمتر از ۱۰۰ هزار نفر، یک حسابرس داخلی کافی است، اما در شهرهای بزرگ، واحد حسابرسی مستقل ضروری است. حسابرسی داخلی باید به صورت منظم گزارش‌های ماهانه و سالانه ارائه دهد (INTOSAI, 2019).

اموال

واحد اموال مسئول ثبت، نگهداری و ارزیابی اموال منقول و غیرمنقول شهرداری است. در شهرداری‌های کوچک، این وظیفه به حسابداری واگذار می‌شود که می‌تواند منجر به ناکارآمدی شود (Moeeni, 2015).

چالش‌های مدیریت مالی و حسابداری در شهرداری‌های ایران

نبود سیستم‌های یکپارچه حسابداری

بسیاری از شهرداری‌ها از سیستم‌های دستی یا نرم‌افزارهای غیراستاندارد استفاده می‌کنند که منجر به خطا و تأخیر در گزارش‌دهی می‌شود.

کمبود نیروی متخصص

کمبود حسابداران و حسابرسان آموزش‌دیده، به‌ویژه در شهرداری‌های کوچک، کیفیت خدمات مالی را کاهش داده است.

ضعف نظارت و حسابرسی

نبود استقلال کافی برای حسابرسان داخلی و ضعف در اجرای آیین‌نامه‌های نظارتی، خطر تخلفات مالی را افزایش می‌دهد.

وابستگی به درآمدهای ناپایدار

بسیاری از شهرداری‌ها به عوارض ساختمانی وابسته‌اند که در دوره‌های رکود اقتصادی، پایداری مالی را تهدید می‌کند (Sarraf, 2012).

راهکارهای بهبود مدیریت مالی و حسابداری

بهره‌گیری از فناوری

استفاده از سیستم‌های ERP (برنامه‌ریزی منابع سازمانی) می‌تواند فرآیندهای مالی را یکپارچه و شفاف کند. نمونه‌های موفق در شهرهایی مانند تورنتو و سئول نشان‌دهنده اثربخشی این رویکرد است (OECD, 2020).

تقویت حسابرسی داخلی

ایجاد واحدهای حسابرسی مستقل و آموزش حسابرسان، نظارت بر عملیات مالی را بهبود می‌بخشد.

اصلاح قوانین مالی

بازنگری آیین‌نامه‌های مالی و تقویت اختیارات ذی‌حساب، هماهنگی و شفافیت را افزایش می‌دهد.

تنوع بخشی به منابع درآمدی

توسعه منابع درآمدی پایدار، مانند مالیات‌های محلی و مشارکت بخش خصوصی، وابستگی به عوارض را کاهش می‌دهد.

تجربیات جهانی در مدیریت مالی شهرداری‌ها

تورنتو، کانادا

شهرداری تورنتو با استفاده از سیستم‌های دیجیتال حسابداری و انتشار گزارش‌های مالی شفاف، اعتماد عمومی را جلب کرده است (City of Toronto, 2021).

سئول، کره جنوبی

سئول با بهره‌گیری از فناوری بلاک‌چین برای مدیریت قراردادهای شفافیت در معاملات را افزایش داده است (Seoul Metropolitan Government, 2020).

سازمان مالی شهرداری‌ها

۱- بودجه و اعتبارات

وظایف مسئول بودجه و اعتبارات شهرداری یا واحد سازمانی مربوط که عهده دار این وظیفه می‌باشد بترتیبی است که در دستورالعمل بودجه شهرداری مقرر شده است.

مسئولیت امور مربوط به بودجه طبق ماده ۲۶ آئین نامه مالی شهرداریها اساساً بعهده شهردار و مسئول امور مالی شهرداری (ذیحساب) است و نامبردگان باید در شهرداریهای کوچک و متوسط رؤسا اقدام نموده و در شهرداریهای بزرگ مراقبت بعمل آورند که مسئول بودجه و اعتبارات وظایف خود را بموقع و بنحو احسن انجام دهد.

۲- درآمد

وظایفی که در این قسمت انجام می شود بشرح زیر است:

- الف - تهیه و جمع آوری اطلاعات مربوط به منابع مختلف درآمدهای شهرداری.
- ب - تهیه پیشنهاد برای برقراری عوارض جدید و تعرفه های درآمد.
- ج - نگهداری دفاتر جزء و جمع یا کارت مودیان عوارض و میزان عوارض مودیان.
- د - صدور ابلاغ پیش آگهی های عوارض یا برگه های تشخیص و فیشهای بانکی عوارض.
- ه - وصول درآمدها و صدور قبض وصول و تودیع آنها در حساب بانکی شهرداری. تحت نظارت شعبه خزانه و تسلیم مدارک مربوط به تشخیص فوق الذکر.
- و - رسیدگی به عوارض معوقه و بقایا.
- ن - رسیدگی به شکایات و اعتراضات مودیان عوارض و عنداللزوم طرح آنها در کمیسیون های مقرر در قانون.
- ر - تهیه گزارشها و آمارهای مربوط به درآمد.
- ز - انجام اقدامات قانونی و تعقیب عملیات مربوط برای وصول درآمدها.

۳- حسابداری

وظایفی که در این قسمت انجام می شود بقرار زیر است:

- الف - تنظیم اسناد هزینه های جاری و اسناد خرید و لیست های حقوق کارکنان و لیست های دستمزد کارگران و رسیدگی قبل از پرداخت.
- ب - نگهداری حساب پرداخت ها و هزینه های مربوط به تنخواهگردان واحدهای مختلف.
- ج - رسیدگی به حسابها و صورت وضعیت های پیمانکاران و اشخاص طرف معامله با شهرداری و سایر صورتحسابها.
- د - نظارت در مناقصه ها و مزایده ها و معاملات شهرداری در حدود مقررات و آئین نامه معاملات شهرداریها.
- ه - نگهداری و نظارت در حساب انبارها.
- و - نگهداری حساب درآمد و هزینه و تأسیسات و اموال شهرداری.
- ت - صدور حواله برای پرداختهای عهده خزانه شهرداری.
- پ - ثبت کلیه عملیات مالی در دفاتر روزنامه و معین و کل.
- ث - تهیه گزارشها و صورتهای مالی و ترازنامه و گزارش تفریق بودجه.
- بایگانی اسناد و مدارک مالی.
- س - نظارت و مراقبت در حسن انجام فعالیتهای حسابداری که در سایر واحدهای تابعه امور مالی انجام می شود و تمرکز انعکاس و ثبت نتایج آنها در سیستم حسابداری شهرداری.

۴- خزانه

وظایف واحد خزانه بقرار زیر است:

- الف - وصول و تمرکز درآمدها و تنظیم حساب وصولی های روزانه و مراقبت در توزیع بموقع درآمدها در حسابهای مربوطه بانکی.
- ب - انجام کلیه پرداختها و ثبت آنها در دفاتر و گزارشهای دریافت و پرداخت روزانه.

- ج - نگهداری حساب سپرده ها و استرداد آنها بر اساس حواله های صادره.
- د - پرداخت مالیاتها و حق بیمه های مکسوره در اسناد هزینه بمراجع ذیربط.
- ه - نگهداری کلیه اوراق بهادار و اسناد دریافتی شهرداری و حساب آنها.
- و - نگهداری حساب اسناد پرداختی.
- ی - تنظیم گزارشهای مربوط و ارسال آنها به حسابداری و سایر مراجع ذیربط که در دستورالعمل مقرر است.

۵ - تدارکات یا کارپردازی

- وظایفی که در این قسمت انجام می شود بقرار زیر است:
- الف - صدور برگ سفارش و خرید.
- ب - انجام تشریفات مناقصه و مزایده در معاملات شهرداری با رعایت آئین نامه معاملات شهرداریها.
- ج - برآورد قیمت ها و هزینه در معاملات.
- د - تهیه قراردادهای مربوط به معاملات.
- ه - تحویل گرفتن کالاهای خریداری شده و صدور قبض انبار با تنظیم صورتجلسات تحویل.
- و - نظارت در حسن اداره انبارهای شهرداری و نگهداری حساب آنها.
- ن - صدور حواله انبار برای تحویل کالا به واحدها.
- ی - نظارت و حفظ و نگهداری وسایل موتوری و انجام تعمیرات آنها.
- پ - تنظیم صورت ها و گزارشهای مالی مربوط به خریدها و اموال و انبار.

۶ - حسابرسی داخلی

- وظایف حسابرسی داخلی برتربیی است که در دستورالعمل حسابرسی شهرداریها مقرر شده است.
- در شهرداریهای کوچک و متوسط وظایف حسابرسی داخلی بعهده یک نفر حسابرس (ممیز حسابها) خواهد بود.

۷ - اموال

- وظایف مربوط به واحد سازمانی در شهرداری که عهده دار اداره امور اموال می باشد به ترتیبی است که در آئین نامه اموال شهرداریها مقرر است.
- در شهرداریهای کوچک و متوسط انجام وظایف مربوط به تهیه اموال حسابداری است.

۸ - شعب و تعداد کارکنان امور مالی

- در شهرداریهایی که جمعیت آنها از ۱۰ هزار نفر تجاوز نکند کلیه کارهای مالی شهرداری توسط شهرداری و شخصی که در معیت شهردار ذیحساب شهرداری می باشد انجام می گردد و در صورت لزوم معدودی کارمند و کمک گمارده می شوند. شهرداریهای متوسط ممکن است یک یا چند شعبه از شعب امور مالی قرار گیرد یا یک نفر رئیس شعبه برای دو یا سه کار مختلف که یک شعبه تأسیس شده انجام وظیفه نماید.

سرفصل حسابهای دفتر کل و دفتر معین

- بانک -** پس از تهیه صورت مغایرات بانکی در پایان هر ماه این حساب به مبلغ جمع دریافتی ها و به میزان چکهای صادره و هزینه های بانکی بستانکار می شود و در صورتیکه حسابهای متعدد از طرف شهرداری در بانک افتتاح شده باشد برای هر یک از آنها یک حساب جداگانه در دفتر کل به منظور و به ترتیب فوق عمل خواهد شد.

تنخواه گردان - چون ریز اقلام هزینه های پرداختی از محل تنخواه گردان در دفتر تنخواه گردان ثبت می شود فقط در ابتدای سال حساب تنخواه گردان دفتر کل نسبت به مبلغ کل تنخواه گردان بدهکار می شود و در موقع تجدید تنخواه گردان در پایان هر ماه وجه چک دریافتی به حساب هزینه ها در دفتر کل بدهکار و به حساب بانک بستانکار می شود.

بدهکاران - مطالبات تحقق یافته شهرداری از اشخاص و موسسات اعم از موسسات دولتی و غیر دولتی در بدهکار این حساب منظور می شود (طرف این حساب از لحاظ عوارض در حسابهای بامانده بستانکار ذخیره مطالبات قابل وصول است).

مطالبات از حساب مخصوص - در صورتیکه برای فعالیتهای اختصاصی یک گروه حساب جداگانه ایجاد گردد بدهی آن گروه حسابها به گروه حسابهای عمومی، در این حساب ثبت می گردد.

درآمدهای پیش بینی شده - این حساب در ابتدای سال نسبت به جمع کل درآمدهای مصوب در بودجه بدهکار و حساب مازاد بودجه به همان میزان بستانکار میشود. در پایان هر ماه معادل جمع درآمدهای وصولی که در دفتر معین درآمد ثبت گردیده این حساب بستانکار و طرف آن (حساب مازاد بودجه) بدهکار می شود.

پیش پرداختها - برای ثبت پیش پرداخت به فروشندگان یا پیمانکاران بر اساس قرار دادهای منعقد یا سفارشهایی که داده می شود به مبلغ پرداختی حساب پیش پرداخت بدهکار و به بستانکار حساب بانک منظور می گردد.

اسناد دریافتی

حسابهای عمومی (با مانده بستانکار)

مازاد بودجه - طرف این حساب درآمدهای پیش بینی شده است.

ذخیره مطالبات قابل وصول - طرف این حساب در گروه حسابهای با مانده بدهکار حساب بدهکاران می باشد.

درآمدها - با وصول درآمدها که قاعدتاً از طرف بانک صورت می گیرد این حساب بستانکار می شود.

پیش دریافتها - این حساب در مقابل دریافتهای زودتر از موعد بستانکار می شود.

بستانکاران

اسناد پرداختی

ذخیره مطالبات مشکوک الوصول - آن قسمت از درآمدهای قابل وصول را که مشکوک قلمداد می گردد می توان از حساب ذخیره مطالبات قابل وصول خارج ساخته و در این حساب منظور نمود. (در صورتیکه به طرق بازرگانی اداره گردد).

دفتر معین هزینه

برای هر یک از قالبهای بودجه یک حساب انتظامی و برای هر یک از

فصول چهارگانه آنها (هزینه های پرسنلی - اداری - سرمایه ای - انتقالی) یک حساب جداگانه در دفتر معین هزینه منظور می گردد و جمع اقلام ثبت شده در دفتر روزنامه در پایان هر ماه در دفتر معین هزینه ثبت می شود.

جمع اقلام هزینه های ثبت شده در دفتر معین ماهی یک بار رسیدگی و کنترل شده به دفتر کل منتقل و ثبت می گردد. بنا به تشخیص متخصصان حسابداری و تأیید مدیر امور مالی شهرداری و شهردار ممکن است علاوه بر سر فصل حسابهای فوق الذکر سر فصلهای دیگری نیز برای ثبت حساب هزینه ها بر اساس مواد هزینه داخل در هر یک از فصول

چهارگانه هزینه برای مجموع هزینه های شهرداری یا مجموع هزینه های هر یک از وظائف یا برنامه ها با فعالیتهای و یا قالبهای بودجه ای در دفتر معین هزینه منظور شود.

در شهرداریهای بزرگ و متوسط در صورتیکه از کامپیوتر در نگهداری حسابهای شهرداری استفاده شود این حسابها باید با تفکیک مواد هزینه و حتی اجزاء آن و بر اساس فصول چهارگانه هزینه ها در قالبهای بودجه ای هر یک از قالبهای وظایف - برنامه ها و فعالیتهای تنظیم گردد.

تفکیک وظایف و برنامه ها و فعالیتهای که مبنای نگهداری حساب هزینه بر اساس آنها خواهد بود تابع فهرست طبقه بندی ضمیمه دستورالعمل طرح و تنظیم برنامه ۵ ساله عملیات نوسازی و عمران اصلاحات شهری در شهرداریها می باشد. حداقل سرفصل حسابهای هزینه در دفتر معین فصول چهارگانه هزینه ها برای هر یک از قالبها بودجه ای که بر اساس تفکیک وظایف و برنامه ها و فعالیتهای و طرحها تنظیم می گردد به شرح زیر خواهد بود:

فصل اول - هزینه های پرسنلی.

فصل دوم - هزینه های اداری.

فصل سوم - هزینه های سرمایه ای.

فصل چهارم - هزینه های انتقالی.

در اسناد و اوراق فرمها و دفاتر مالی مربوط به هزینه ها ذکر شماره قراردادی وظیفه و برنامه و فعالیت قبل از شماره قراردادی هزینه الزامی است و با این ترتیب که هزینه ها ۷ رقمی خواهد بود که با سه رقم اول سمت چپ نماینده فعالیت و برنامه و وظیفه و چهار رقم سمت راست که با علامت (-) از سه رقم سمت چپ جدا می شود نشان دهنده فصول چهارگانه مواد هزینه و عنداللزوم مواد هزینه می باشد.

حسابداری اموال

با توجه به اینکه طبق ماده ۴۵ آئین نامه مالی شهرداریها اموال شهرداری بر دو نوع اموال عمومی و اموال اختصاصی تقسیم گردیده و در مورد اموال عمومی شهر وظیفه شهرداری حفاظت و آماده و مهیا ساختن آن برای استفاده عموم و جلوگیری از تجاوز اشخاص نسبت به آنها است عمل حسابداری و ثبت در دفاتر حساب در مورد این دسته از اموال مصداق نخواهد داشت.

وظیفه واحدهای سازمانی تابعه شهرداری در مورد آمار گیری و صورت برداری از اموال عمومی شهر در دستورالعمل اموال شهرداریها مقرر شده است.

اداره امور اموال شهرداری

در مورد اداره امور اموال شهرداری (منقول و غیر منقول) و تهیه کارت اموال برای هر یک از دو نوع منقول و غیر منقول و صورت برداری و کنترل آنها و طرز عمل در دستورالعمل اموال شهرداری مقرر شده است. در شهرداریهای کوچک و متوسط که برای اموال شعبه خاصی وجود ندارد وظائف مربوط به عهده حسابداری می باشد.

ثبت اموال در دفاتر

کلیه اموال منقول و غیر منقول شهرداری که در موقع تصویب این دستورالعمل در مالکیت هر شهرداری است باید صورت برداری شده برای هر یک از آنها کارت مشخصات تنظیم و در صورتی که قیمت خرید یا قیمت تمام شده آنها

مشخص نباشد به قیمت روز ارزیابی و در کارتها درج و به ترتیب طبقه بندی ضمیمه دستورالعمل اموال در دفاتر معین اموال غیر منقول و دفتر معین اموال منقول که نمونه آنها ضمیمه دستورالعمل مربوط می باشد به ثبت برسد و خلاصه آن به حساب مربوط در دفتر کل منتقل شود.

در مورد اموالی که در آینده خریداری یا به هر ترتیب به مالکیت شهرداری در آید کارت اموال تهیه و به قیمت خرید یا قیمت تمام شده یا قیمت ارزیابی در دفاتر مربوطه ثبت شود.

پس از مشخص شدن قیمت کلیه اموال به طرق فوق و جمع کل آنها به حساب دارائی ثابت بدهکار و حساب سرمایه گذاری در دارائی ثابت معادل همان مبلغ بستانکار می شود و به تدریج که اموال جدیدی خریداری و یا به تصرف شهرداری در می آید به طریق فوق عمل می شود.

در صورتیکه در پایان دوره مالی و در موقع بستن حسابها تعدادی از دارائیهای ثابت در دست انجام و یا در شرف تکمیل باشد قیمت تمام شده تا آن تاریخ در حساب بدهکار کارهای در دست انجام و بستانکار حساب سرمایه گذاری در دارائیهای ثابت ثبت و منظور گردد.

پس از تکمیل کار حساب دارائی مربوط نسبت به قیمت تمام شده کل بدهکار و حساب کارهای در دست انجام به مانده خود بستانکار گردیده و این دو قلم در حساب سرمایه گذاری در دارائیهای ثابت ثبت میشود.

تهیه گزارش سالانه اموال و ثبت آنها در دفاتر

در پایان هر سال دو گزارش در مورد اموال تنظیم می شود:

الف - صورت کامل اموال موجود در پایان سال

ب - گزارش تغییرات اموال در طول سال شامل موجودیهای آغاز سال به اضافه اموال اضافه شده یا کسر اموالی که اسقاط یا فروخته و یا خارج شده است.

نتیجه صورتهای مذکور در حسابهای اموال در دفتر کل و دفاتر معین اموال به ثبت می رسد و ضمیمه گزارش سالانه وضع مالی شهرداری همراه با تفریق بودجه و ترازنامه جهت بررسی و تصویب انجمن شهر تسلیم می گردد.

استهلاک اموال

نگهداری و ثبت حساب استهلاک اموال در مورد شهرداریها جز در مورد واحدهای تابعه شهرداری که ممکن است به صورت انتفاعی عمل کنند و قیمت تمام شده برای آنها مورد پیدا کند ضرورت نخواهد داشت.

در مواردی که هزینه هائی در بعضی از عملیات ضرورت داشته باشد از حساب استهلاک اموال طبق آئین نامه استهلاک مورد عمل وزارت دارائی تنظیم و محاسبه می شود.

سازمان و طرز گردش کار حسابرسی در شهرداریها

۱ - انتخاب مدیر مالی یا رئیس حسابداری:

چون طبق ماده ۷۹ اصلاحی قانون شهرداری و ماده ۲۶ آئین نامه مالی شهرداریها مدیر امور مالی یا رئیس حسابداری (بر اساس تشکیلات شهرداری مربوط) در معیت شهردار ذیحساب و مسئول حسن گردش کار مالی شهرداری می باشد شهردار مجاز نخواهد بود نامبرده را بدون جلب نظر و موافقت انجمن منصوب یا تغییر دهد.

۲- انتخاب حسابرس داخلی:

در شهرداریهایی که جمعیت شهری کمتر از یک صد هزار نفر می باشد تعیین حسابرس داخلی الزامی است. حسابرس داخلی با تصویب انجمن شهر و تأیید شورای استخدامی شهرداریها انتخاب می گردد. در شهرداریهایی که جمعیت آنها بیش از یک صد هزار نفر باشد حسابرسی داخلی به صورت یک واحد سازمانی مرکب از تعداد کافی کارمند تشکیل می گردد.

۳- تشکیل گروه حسابداران متخصص:

در آن تعدادی از استانها و فرمانداریهای کل که وضع حوزه استان یا فرمانداری کل ایجاب کند وزارت کشور اقدام به تشکیل یک گروه حسابدار متخصص برای انجام حسابرسی های داخلی شهرداریها و سازمانهای تابعه و وابسته در تمام یا تعدادی از شهرداریهای آن حوزه خواهد نمود.

۴- واحد حسابرسی شهرداریها در وزارت کشور:

در اجرای مواد ۶۲ و ۷۹ قانون شهرداری از تاریخ تصویب این دستورالعمل واحد حسابرسی وزارت کشور عهده دار وظایف زیر خواهد بود:

الف - راهنمایی شهرداریها در اجرای مفاد این دستورالعمل و کیفیت تعیین حسابرسیهای داخلی و طرز انجام وظایف مربوط توسط آنها.

ب - تأمین تشکیل گروه های حسابرسی داخلی در استانها و فرمانداریهای کل و تقویت کادر گروههای مذکور.

ج - هماهنگ کردن فعالیتهای حسابرسی قبل از خرج و بعد از خرج در کلیه شهرداریهای کشور.

د - راهنمایی و مراقبت در جلوگیری از تخلفات حسابداری مالی و راهنمایی در تعقیب و مجازات متخلفین.

ه - جمع آوری آمارهای مالی شهرداریها و بررسی و تجزیه و تحلیل آنها و تنظیم جداول آماری مالی از شهرداریهای سراسر کشور.

و - انجام مطالعات و اقدامات لازم به منظور اصلاح و تکمیل کار حسابرسی در شهرداریها.

حسابرسی داخلی

حسابداری شهرداری مکلف است صورتحساب ماهانه شامل صورت کلیه درآمدها و هزینه ها و مدارک مثبت آنها برابر نمونه ای که در دستورالعمل حسابداری تعیین شده است تنظیم و حداکثر تا پنجم ماه بعد برای رسیدگی به حسابرسی داخلی تسلیم نماید.

حسابرس مکلف است حسابهای ماهانه را برابر برنامه ای که قبلاً تنظیم کرده است رسیدگی و گزارش توجیهی خود را حداکثر تا ۵ روز پس از وصول صورتحساب به شهرداری تسلیم نماید.

هرگاه سندی به نظر حسابرس به علت وجود نقص قابل گواهی نباشد باید وخواهی نموده به حسابداری برای رفع نقص عودت دهد و یک نسخه از وخواهی را برای شهردار یا امور مالی ارسال دارد.

وخواهی در ۴ نسخه تنظیم ۱ نسخه برای بایگانی نزد حسابرس و دو نسخه برای حسابداری که پس از پاسخ یک نسخه آنرا نگهداری و یک نسخه دیگر را برای حسابرس می فرستد و نسخه چهارم برای اطلاع شهردار یا مدیر امور مالی فرستاده می شود.

در صورتیکه از سند وخواهی شده بلافاصله رفع نقص به عمل نیاید حسابداری مکلف است معادل رقم سند از حساب هزینه قطعی برگشت داده و به حساب انتظامی به نام اسناد هزینه وخواهی شده منظور دارد تا پس از رفع نقص و گواهی حسابرس از حساب انتظامی برگشت و به حساب هزینه قطعی محسوب می شود.

حدود و وظائف حسابرس داخلی محدود به رسیدگی صورتحساب در آمد و هزینه شهرداری نبوده و باید به کلیه امور مالی و فعالیتهای شهرداری برابر برنامه تنظیمی که به تصویب شهردار رسیده است رسیدگی و نتیجه را به طور منظم گزارش دهد.

برنامه و فعالیتهای

وظایف - مجموع کوششهای سازمان یافته شهرداری و واحدهای تابعه آن است که خدمات مشخصی را برای شهر در بر میگیرد. انجام هر وظیفه یک هدف اصلی برای شهرداری محسوب میشود. هر وظیفه شامل چند برنامه و هر برنامه مشتمل بر چند فعالیت می باشد.

برنامه - کارهای اجرایی شهرداری برای انجام مسئولیتهایی است که در داخل یک وظیفه به آن محول می شود.

فعالیت - قسمتی از کارهای همگن در یک برنامه است که معمولاً توسط یکی از واحدهای سازمانی تابعه شهرداری به منظور رسیدن به هدفها و مقاصد برنامه صورت می گیرد.

طرح - جزء مشخص از یک فعالیت که در دوره زمانمعینی به انجام برسد طرح نامیده می شود مانند ایجاد یک ساختمان؛ احداث یک خیابان و یا اسفالت یک خیابان.

فهرست طبقه بندی وظایف - برنامه ها و فعالیتهای که در بودجه شهرداری مورد عمل قرار می گیرد شماره های قراردادی آنها طبق فهرست شماره ۱ پیوست می باشد.

در مورد تفاوت فعالیت و طرح توضیح لازم در فصل اول این دستورالعمل داده شده است.

لزوم رعایت فهرستهای طبقه بندی و شماره های قراردادی آنها:

کلیه شهرداریهای کشور در موقع تنظیم بودجه و نگاهداری حساب اعتبارات بودجه موظف خواهند بود عناوین طبقه بندی و شماره های قراردادی آنها را رعایت کنند.

شهرداریهایی که فاقد بعضی وظایف؛ برنامه ها و فعالیتهای یا درآمدها و هزینه های مندرج در فهرستهای طبقه بندی باشند باید از ذکر شماره های قراردادی و عناوین مربوط در بودجه خودداری کنند.

در صورتیکه در هر شهرداری بر حسب مقتضیات محلی برنامه ها یا فعالیتهای یا درآمدهایی وجود داشته باشد که در فهرست طبقه بندی صریحاً ذکر نشده است باید با رعایت طبقات مندرج در فهرست ردیف مناسبی برای آنها در نظر گرفته شماره قراردادی آنها مشخص نماید.

فرمها و صفحات بودجه باید طوری دنبال یکدیگر قرار گیرد که حتی الامکان ترتیب شماره طبقه بندی وظایف و برنامه ها و فعالیتهای در آن رعایت شده باشد و سازمان شهرداری نیز باید حتی الامکان به نحوی برقرار گردیده به تصویب برسد که این ترتیب را تسهیل نماید.

باید از فرم شماره ۵ پیوست برای برآورد مجموع هزینه ها و از فرم شماره ۶ برای تعادل در آمد و هزینه و از شماره ۸ پیوست برای استخراج خلاصه اعتبارات عمرانی مستخرجه از وظایف؛ برنامه ها و فعالیتهای مختلف استفاده کرد.

مبنا قرار دادن برنامه در تنظیم بودجه

به رعایت مواد ۲۳ و ۲۵ آئین نامه مالی شهرداریها بودجه هر شهرداری باید بر اساس برنامه ها و وظایف و فعالیتهای مختلف و هزینه هریک از آنها تنظیم گردد.

هریک از شهرداریهای کشور مکلف خواهند بود برنامه ۵ ساله عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهری را در اجرا ماده ۱۵ قانون نوسازی و عمران شهری و بر طبق دستورالعملی که از طرف وزارت کشور صادر گردیده است تهیه و به تصویب رسانده و آنرا مبنای تنظیم بودجه سالانه شهرداری قرار دهد.

رعایت مقررات مندرج در دستورالعمل طرح و تنظیم برنامه ۵ ساله عملیات نوسازی و عمران شهری برنامه مذکور باید طوری تهیه گردد که بتوان بودجه سالانه شهرداری را بر مبنای آن قسمت از فعالیتهای و طرحها که برای اولین سال در برنامه ۵ ساله منظور گردیده برنامه تفصیلی آن تهیه می شود تنظیم نمود.

در صورتیکه تا ۱۵ آبان هر سال برنامه ۵ ساله عملیات نوسازی و عمران شهری قطعیت نیافته و به تصویب مراجع ذیربط نرسیده باشد اقدام در تهیه و تنظیم بودجه سال بعد نباید به همین علت به تعویق افتد و شهرداری و مسئولین واحدهای تابعه آن مکلف خواهند بود با تنظیم برنامه موقت سالانه اقدامات لازم را برای تنظیم بودجه بعمل آورند.

حقوق

حقوق پرسنل اعم از قراردادی و رسمی از طریق بودجه جاری پرداخت می شود تمام اطلاعات کسورات و اضافات در طول ماه بوسیله اپراتور به کامپیوتر داده می شود کسورات احکام و اضافات احکام محاسبه شده و توسط اپراتور به کامپیوتر داده می شود و بعد از وارد کردن میزان حقوق شخص تعیین و سند حسابداری زده می شود.

بعد از سند حسابداری تهیه کننده سند آن را امضاء می کند بعد از رسیدگی و طبق نظر مسئول حسابداری بررسی امضاء شده و اعتبارات را درج و مسئول اعتبارات نسبت به مبلغ سند حسابداری اقدام و امضاء نموده و بعد از آن رئیس امور مالی (ذیحساب امور مالی) تأیید و بعد به ریاست سازمان جهاد نسبت به صدور چک اقدام می کند.

وقتی یک سند حسابداری تأیید می شود صدور چکها آغاز می شود و بدین ترتیب برای هر یک از موارد مندرج در سند یک چک صادر می شود مانند بیمه، بازنشستگی، وام و...

بعد از صدور چک ذیحساب آن را تأیید می نماید و در دفاتر ثبت و در حسابهای مختلف خود نوشته می شود. سازمان جهاد سازندگی استان قزوین در بعضی مواقع دستمزد کارگران موقت خود را توسط یک برگه بنام دستمزد کارگران موقت تهیه می کند ممکن است این کارگران مدت کوتاهی خدمت کنند به همین دلیل کارگرانی که کار کمتری انجام داده اند و نیاز به قرارداد ندارند کارت مربوطه را قسمت حسابداری تکمیل به طوری که کسورات قانونی را پس از کسر، مبلغ باقی مانده را به شخص مورد نظر عودت می دهند.

طریقه پرداخت مساعده

به علت داشتن مشکلات پرسنل و پایین بودن حقوق کارمندان طبق توافق معاونت اداره امور مالی و ذیحسابی سازمان جهاد، قرار بر این شده ماهانه از دهم هر ماه مبلغی را به عنوان مساعده که کارکنان درخواست می کنند پرداخت مبلغ مساعده ۱/۳ حقوق شخص می باشد که به صورت علی الحساب پرداخت و در پایان هر ماه پس از پرداخت حقوق اصلی شخص مبلغ فوق از حقوق کارمندان درخواست کننده مساعده کسر می شود.

اضافه کار

مسئول هر قسمت ۲۵ هر ماه نسبت به کارکردی که از نیروی انسانی انجام شده است طبق سقف مجاز که به مسئول هر قسمت اعلام شده است بین اعضاء خود نسبت به کارکرد افراد خود اضافه کار داده می شود که طریقه محاسبه اضافه کار به شرح ذیل است:

اضافه کار = ساعات اضافه کار $\times ۱۷۵$ افزایش سنواتی + افزایش شغل + حقوق مبنا

در سازمان جهاد سازندگی فرمی به نام گواهی انجام کار می باشد که این فرم مربوطه تأیید می نماید، که کار انجام شده در پروژه مورد نظر انجام شده است که باید در این فرم کارهای انجام شده نوشته شود اگر کارها به نحو احسن انجام شده باشد مقام مجاز بعد از دیدن کارهای انجام شده فرم مربوط را تأیید می نماید.

به استناد تبصره ماده ۲۹ قانون مقررات اداری و مالی و تشکیلاتی جهاد سازندگی اگر کالای خریداری شود به طوری که کالای مورد نظر واجب و لازم باشد و این خرید ما بدون فاکتور باشد، فرم برگ خریدهای بدون فاکتور تهیه می شود.

جمع بندی و نتیجه گیری

مدیریت مالی و حسابداری در شهرداری‌های ایران، به عنوان یکی از ارکان اصلی اداره شهرها، با چالش‌هایی نظیر نبود سیستم‌های یکپارچه، کمبود نیروی متخصص و ضعف نظارت مواجه است. این پژوهش نشان داد که نقش ذی حساب و واحدهای مالی، از جمله بودجه، درآمد، حسابداری و حسابرسی داخلی، در تضمین شفافیت و کارایی مالی حیاتی است. با این حال، محدودیت‌های ساختاری و قانونی، عملکرد این واحدها را تحت تأثیر قرار داده است. راهکارهای پیشنهادی شامل بهره‌گیری از فناوری‌های نوین، تقویت حسابرسی داخلی، اصلاح قوانین مالی و تنوع بخشی به منابع درآمدی است. تجربیات جهانی، مانند استفاده از سیستم‌های دیجیتال در تورنتو و بلاک چین در سئول، نشان‌دهنده اهمیت نوآوری در مدیریت مالی است. اجرای این راهکارها می‌تواند شهرداری‌های ایران را به نهادهایی شفاف، کارآمد و پاسخگو تبدیل کند که نتیجه آن بهبود کیفیت خدمات شهری و افزایش اعتماد عمومی خواهد بود.

منابع و مأخذ

1. City of Toronto. (2021). *Annual financial report*. City of Toronto.
2. GASB. (2018). *Governmental accounting standards*. Governmental Accounting Standards Board.
3. GFOA. (2014). *Best practices in public budgeting*. Government Finance Officers Association.
4. INTOSAI. (2019). *Guidelines for internal auditing in public sector*. International Organization of Supreme Audit Institutions.
5. Kazemi, A. (2010). *Municipal financial management in Iran*. Journal of Urban Studies, 15(3), 22-35.
6. Moeeni, S. (2015). *Challenges of financial administration in Iranian municipalities*. Journal of Public Administration, 12(4), 45-60.
7. OECD. (2020). *Digital transformation in public financial management*. OECD Publishing.
8. Sarrafi, M. (2012). *Urban finance and revenue generation in Iran*. Journal of Urban Studies, 18(2), 33-50.
9. Seoul Metropolitan Government. (2020). *Seoul smart city financial framework*. SMG Publications.