

نظارت مالی

دو فصلنامه تخصصی نظارت مالی، سال پنجم، شماره نهم، بهار و تابستان ۱۴۰۲، قیمت ۲/۰۰۰/۰۰۰ ریال

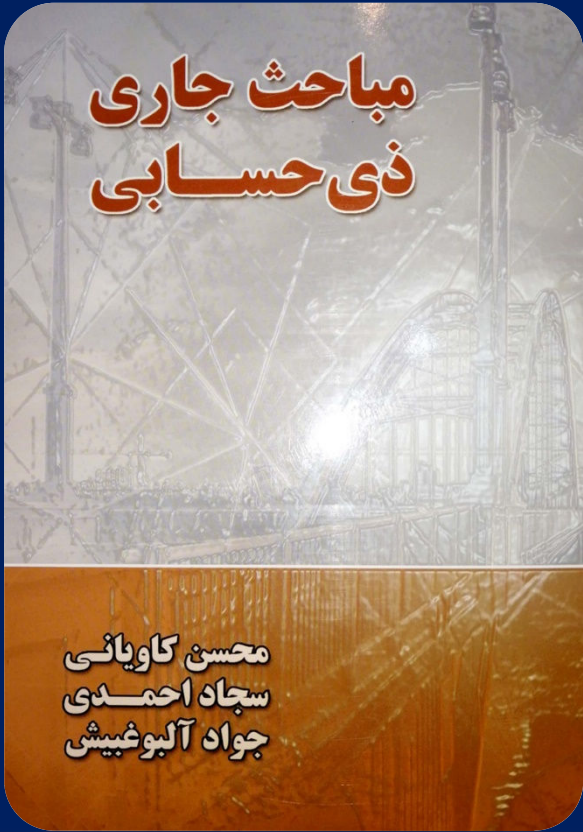
ISSN: 2717-3186

انتشار الکترونیک

FMIS

درس آموخته‌های دیگران



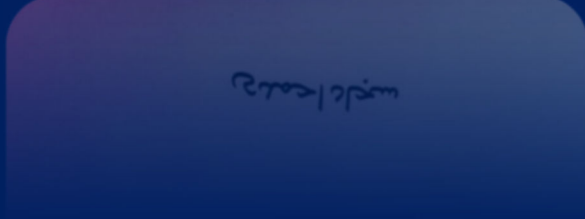
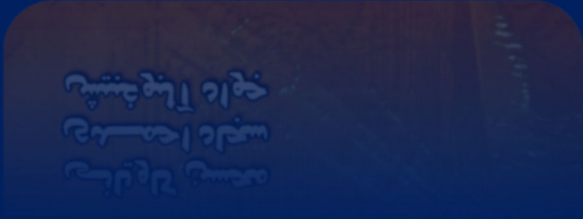


محسن کاویانی
سجاد احمدی
جواد آبوغیش



اصول جامع
اموال دولتی
نگاهی کاربردی به ورود، گردش و خروج اموال

سجاد احمدی



فروش آنلاین، از طریق سایت فصلنامه تخصصی نظارت مالی

www.nezaratmali.ir

لطفاً،

اگر این شماره از فصلنامه، رضایت نسبی شما را جلب نموده است و یا از همه یا بخشی از آن استفاده نموده اید،

از ما، از طریق لینک زیر حمایت مالی کنید،

hamibash.com/nezaratmali

انتشار آزاد!

با رعایت حقوق مادی و معنوی تولید کنندگان این اثر، انتشار و تکثیر این شماره از فصلنامه بلامانع است.

آورده‌اند "جان‌مایه‌ی روزگار" چیزی است که بازگشت به آن شدنی نیست. فروپاشی آرام‌آرام این جان‌مایه از آن است که جهان به پایان خود نزدیک می‌شود. یک سال نیز، از همین رو تنها بهار یا تابستان ندارد. یک روز هم، به همین سان. بازگرداندن جهان امروز به صد یا چندصدسال پیش، شاید دل‌خواه آدمی باشد، اما شدنی نیست. پس ارزنده است که هر نسلی، آنچه در توان دارد، به کار بندد.

سکانس نوزدهم فیلم درخشان گوست‌داگ-متنی برگرفته از کتاب هاگاکوره از سده‌ی ۱۸ میلادی ژاپن نوشته‌ی تسونتومو یاماموتو.

برگرفته از کتاب خوب "زندگی در جهان متن" نوشته‌ی یعقوب رشتچیان

درس آموخته‌های دیگران

نظام یکپارچه مدیریت مالی بخش عمومی، موضوع آیین نامه بند (ز) تبصره (۱۹) قانون بودجه ۱۴۰۲ کل کشور یک فرصت برای اصلاح اساسی و بنیادین، نظام مالیه عمومی است. به نظر می‌رسد، بتوان بخش بسیار زیادی از کاستی‌های موجود در نظام مالیه عمومی کشور را از این طریق اصلاح نمود. در دنیای امروز، مدیریت مالی بخش عمومی برای دولت‌ها و سازمان‌های دولتی بسیار حیاتی است. با توجه به پیچیدگی روند مالی و نیاز به شفافیت در استفاده از منابع مالی، نظام یکپارچه مدیریت مالی بخش عمومی به‌عنوان یک راهکار جامع و کارآمد مطرح شده‌است. نظام یکپارچه مدیریت مالی بخش عمومی، به افراد و سازمان‌های مختلف از جمله مدیران مالی، رؤیسان سازمان‌ها، کارشناسان حسابداری و حساب‌برسان وظایف خاص خود را اختصاص خواهد داد. با توجه به شفافیت بالا و دسترسی آسان به اطلاعات، نظام یکپارچه مدیریت مالی بخش عمومی، به کاهش هزینه‌های دولت، بهبود کارایی در استفاده از منابع، پاسخ‌گویی بهتر به نظام‌های حسابرسی و کنترل دقیق هزینه‌ها کمک می‌کند.

IFMIS یک سیستم نظارت و گزارش استاندارد است که تمام نیازهای اطلاعاتی دولت را در یک پایگاه اطلاعاتی واحد ادغام می‌کند و امکان ثبت و گزارش مداوم اطلاعات را فراهم می‌کند. و به دولت این امکان را می‌دهد که تصمیمات کلان را اتخاذ کند و از عملکردهای بخش عمومی به‌طور مشخص حمایت کند و تمام حرکات مالی کشور را به اطلاع مردم برساند. اما باید در نظر داشت که هر سیستم اطلاعاتی مدیریت مالی مؤثر، نیازمند اطلاعات مرتبط، قابل فهم و به‌موقع است.

برای طراحی و اجرای این نظام تغییر و اصلاح قوانین و مقررات، ساختارها، فرآیندها و مهمتر از همه ذهنیت مدیران و کارشناسان محتمل به نظر می‌رسد که گریزی از آن نخواهد بود. بنابراین با نگاهی خوش‌بینانه، امیدواریم این به نتیجه مورد انتظار برسد. در هر صورت برای همه مدیران و کارشناسان دخیل در پیاده‌سازی و اجرای این پروژه آرزوی موفقیت داریم.

مدیر مسئول

بسم الله الرحمن الرحيم

دو فصلنامه تخصصی نظارت مالی

آموزشی، تحلیلی، خبری، اطلاع‌رسانی، پژوهشی

شماره نهم

بهار و تابستان ۱۴۰۲

صاحب امتیاز و مدیر مسئول:

سجاد احمدی

زیر نظر شورای سردبیری

از اساتید، ذیحسابان، مدیران مالی،

ناظران مالی، دانشجویان و دیگران

متخصصان مالی و محاسباتی

دعوت می‌شود مطالب و مقالات

خود را برای ما ارسال نمایند.

فصلنامه نظارت مالی در ویرایش،

خلاصه کردن مقالات آزاد است.

www.nezaratmali.ir

@nezaratmag

nezaratmag@gmail.com

نقل قول از مطالب فصلنامه با

ذکر منبع آزاد است.

ISSN: 2717-3186

اصطلاحات

برگرفته از آیین نامه نظام یکپارچه مدیریت مالی بخش عمومی موضوع بند (ز) تبصره (۱۹) قانون بودجه سال ۱۴۰۲
ابلاغی طی تصویب نامه شماره ۸۰۸۲۵ / ت
۵۶۱۵۱۸ مورخ ۱۴۰۲/۱۰/۵ هیئت وزیران

مدیریت مالی عمومی: مقررات، سازوکارها و رویه‌های مورد استفاده در دولت برای استفاده کارا، اثربخش و شفاف و رهگیری پذیر از منابع درآمدها و مصارف (هزینه‌ها) است که با هدف حفظ پایداری مالی، تخصیص مؤثر منابع و تحویل کارآمد کالا و خدمات در مراحل مختلف چرخه بودجه تهیه بودجه اجرای بودجه حسابداری و گزارشگری حسابرسی و نظارت اجرایی می‌شود تا ضامن تحقق پایداری مالی و ثبات اقتصادی کشور شود.

پرونده الکترونیک بودجه‌ای: مخزن دیجیتال (رقومی) جامع اطلاعات بودجه‌ای هر دستگاه اجرایی که شامل تخصیص‌های صادره وضعیت ایجاد تعهدات و هزینه کرد در دستگاه دریافت‌ها پرداخت‌ها ذی‌نفعان، نهایی عملکرد به تفکیک طرح برنامه که در سامانه‌های مختلف نظام یکپارچه مدیریت مالی دولت تولید می‌شود و با اتصال سامانه‌ای در این مخزن به تفکیک پرونده به شکل الکترونیکی ذخیره می‌گردد و در صورت نیاز بدون محدودیت زمانی یا مکانی تمام یا بخشی از آن در دسترس افراد مجاز قرار خواهد گرفت.

نظام یکپارچه مدیریت مالی بخش عمومی: هوشمندسازی و یکپارچه‌سازی داده‌ها، فرآیندها، پردازش رخدادهای فرآیند مدیریت مالی عمومی (از جمله فرآیندهای تدوین اجرا و پایش (کنترل) بودجه، پایش (کنترل) تعهدات، خرید تدارکات الکترونیکی دولت، حقوق و دستمزد کارکنان مدیریت، نقدینگی مدیریت دارایی‌ها و بدهی‌ها مدیریت مالی خزانه‌داری مدیریت حسابداری و گزارشگری مالی و نظارت مالی و عملیاتی که از طریق استقرار سکوی پلتفرم) خدمت‌گرای یکپارچه مدیریت مالی بخش عمومی و ایجاد پرونده رقومی (دیجیتال) جامع بودجه‌ای برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مصارف هزینه‌ای و براساس سازوکار اجرایی مورد توافق شورای راهبردی موضوع این آیین نامه عملیاتی می‌شود.

سکوی یکپارچه مدیریت مالی بخش عمومی: بستری جهت خدمت دهی نظام یکپارچه مدیریت مالی دولت به دستگاه‌های اجرایی و تبادل اطلاعاتی و تعامل عملیاتی سامانه‌های این نظام که توسط سازمان به صورت خدمتگرا بر بستر شبکه ملی اطلاعات ایجاد می‌شود.

مدیریت مالی عمومی: مقررات، سازوکارها و رویه‌های مورد استفاده در دولت برای استفاده کارا، اثربخش و شفاف و رهگیری پذیر از منابع درآمدها و مصارف (هزینه‌ها) است که با هدف حفظ پایداری مالی، تخصیص مؤثر منابع و تحویل کارآمد کالا و خدمات در مراحل مختلف چرخه بودجه تهیه بودجه اجرای بودجه حسابداری و گزارشگری حسابرسی و نظارت اجرایی می‌شود تا ضامن تحقق پایداری مالی و ثبات اقتصادی کشور شود.

مدیریت مالی عمومی

ذینفعان نظام مدیریت مالی عمومی را شهروندان جامعه تشکیل می‌دهند. مدیریت مالی عمومی تأکید بر مدیریت منابع و مصارف در بخش عمومی است؛ بنابراین مهم‌ترین هدف نظام مدیریت مالی عمومی را می‌توان ارتقای رفاه و رضایت شهروندان قلمداد نمود. با این وجود در سال‌های اخیر نحوه مدیریت بر منابع و مصارف، تحت تأثیر عوامل مختلفی همچون عوامل سیاسی و اقتصادی قرار گرفته است و این موضوع موجب شده است تا مدیریت مالی عمومی در راستای تأمین نیازهای شهروندان با چالش‌هایی مواجه شود.

مسئله نحوه تأمین منابع و نحوه هزینه کرد آن که اصطلاحاً دخل و خرج عمومی دولت‌ها نامیده می‌شود از بدو شکل‌گیری نظام‌های سیاسی اولیه، به عنوان دغدغه اصلی حکومت‌ها بوده است که بعدها این مسئله، بنا به تشکیل نظام‌های سیاسی مردم‌نهاد علاوه بر دولتمردان و حکمرانان، حکومت‌شوندگان را نیز درگیر خود نمود. با تشکیل دولت مدرن و به موازات تکامل مؤلفه‌های اساسی آن مانند حکومت قانون و گرایش به قانون اساسی، تفکیک قوا، احترام به حقوق بشر و آزادی‌های عمومی؛ مسئولیت پاسخگویی مالی دولت نسبت به نحوه اخذ و هزینه کرد وجوه عمومی به شهروندان و نمایندگان آنان در مجلس به عنوان یک اصل مهم نظام سیاسی دموکراتیک و مردم‌سالار پذیرفته شد. مدیریت مالی عمومی در گذشته شامل گزارش‌هایی در زمینه منابع و مصارف بخش عمومی بوده است و به طور ویژه دست‌اندرکاران بخش عمومی به آن اهمیت نمی‌دادند. امروزه به کارگیری نظام مدیریت مالی عمومی اهمیت فزاینده‌ای یافته است زیرا طیف پاسخ‌خواهان از بخش عمومی نسبت به دنیای قدیم رشد بسیار زیادی داشته است. مدیریت مالی سنتی عمومی را می‌توان به عنوان نظامی کاربردی تعریف کرد که گزارش‌های تعیین شده‌ای را به منظور رفع تکلیف قانونی خود در زمینه منابع و مصارف به صورت سالانه ارائه می‌نمود و به نیازهای اطلاعاتی شهروندان و تأمین این اطلاعات بی‌تفاوت بوده است. بدیهی است که پاسخ‌گویی بخش عمومی به شیوه سنتی امروزه مورد قبول ذینفعان نیست زیرا ذینفعان نمی‌توانند بر اساس چنین اطلاعاتی تصمیمات بهینه‌ای را اتخاذ کنند.

به عنوان نمونه سیستم‌های مدیریت مالی سنتی از توانایی لازم برای بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و نشان دادن چشم‌انداز آینده به شهروندان برخوردار نیستند. همچنین این سیستم‌ها از توانایی لازم در زمینه تجزیه و تحلیل بهای تمام شده بخش عمومی برخوردار نمی‌باشند.

امروزه با تغییر نگاه سنتی به مدیریت مالی که با تغییر در اهداف و رویکردهای آن همراه است و مبانی اصلی آن استفاده از اصول و معیارهای بازار (بخش خصوصی) در بخش دولتی و مدیریت عمومی، جلب مشارکت مردم در انجام امور و برون‌سپاری اداره امور عمومی، تلاش جهت تحقق ارزش‌های صرفه‌جویی، کارایی و اثربخشی در کلیه سطوح دولت و جایگزینی کنترل‌های خروجی و رویکرد مشتری‌محور به جای کنترل‌های ورودی و رویکرد فرایندمحور است. نظام مالیه

عمومی در بخش بودجه و بودجه‌ریزی با تحولات بنیادینی روبرو شده است؛ به طوری که بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد به‌عنوان مدل رایج بودجه‌ریزی در نظام‌های حقوقی مختلف پذیرفته شده و متناظر آن در مرحله نظارت بر بودجه نگاه‌ها معطوف به مفهوم "حسابرسی عملکرد" گشته است. این پارادایم به دنبال تغییر نگرش‌ها با هدف استفاده از رویکردهای سنتی در بخش عمومی می‌باشد. عناصر اصلی این پارادایم شامل تمرکززدایی در فرایند مدیریت ارائه خدمات عمومی (تفویض اختیار)، افزایش استفاده از رویکردهای مبتنی بر سازوکارهای بازار، رقابت در ارائه خدمات و افزایش تأکید بر نتایج عملکردی، خروجی‌ها و خواسته‌های مشتریان (به‌عنوان استفاده‌کنندگان خدمات عمومی) می‌باشند. به‌طور کلی، اصلاحات مدیریت مالیه عمومی شامل معرفی سازه‌های سازمانی و مدیریتی مشتق شده از سوی بخش خصوصی به همراه مدل‌های کارایی ("انجام بهتر، هزینه کمتر") است؛ ایجاد نهادهای تازه ایجاد شده با شخصیت حقوقی خود، برای ارائه خدمات عمومی (تقسیم کارکرد عملیاتی)، و همچنین انتقال خارجی یا برون‌سپاری استکه توسط آن دولت اداره ارائه خدمات را برعهده بخش خصوصی قرار داده است؛ اعطای مسئولیت‌ها و صلاحیت‌ها به سطوح دیگر دولت، سازمان‌ها، ادارات و یا اشخاص؛ استفاده از کنترل و سازوکارهای نظارتی برای نظارت بر فعالیت‌های عمومی.

مدیریت مالی عمومی به اصلاحات معرفی شده در سیستم‌ها، رویه‌ها، سازمان‌ها و قانون برای به‌دست‌آوردن و استفاده مؤثر از منابع مالی عمومی اشاره دارد که نه تنها شامل هزینه‌هاست بلکه درآمد و بدهی در زمینه بودجه عمومی، حسابداری، کنترل خارجی و گزارشگری مالی را نیز شامل می‌شود. چراکه گفته می‌شود گزارشگری مالی سبب تسهیل تخصیص اثربخش سرمایه در اقتصاد یک کشور می‌شود.

اجرای منسجم اصلاحات مدیریت مالی عمومی متناسب با ویژگی‌های محیطی کشور می‌تواند سبب یکپارچگی سیستم‌های اطلاعاتی، واقع بینانه تر شدن صورت‌های مالی و سهولت تصمیم‌گیری اعتباردهندگان در فرصت‌های سرمایه‌گذاری و همچنین ارتقای توان پاسخ‌گویی از طریق ارائه گزارش‌هایی در باب عملکرد، ارزیابی توان ایفای تعهدات دولت و بودجه شود. علاوه بر این، به بهبود در مدیریت تخصیص منابع بودجه‌ای، دقت در اندازه‌گیری بهای تمام شده خدمات و مدیریت زمان منجر می‌شود و چنانچه اصلاحات بدون در نظر گرفتن ماهیت بخش عمومی کشور اجرا شود، می‌تواند پیامدهای نامطلوبی همچون شکاف طبقاتی، عدم رشد خلاقیت در بخش عمومی، فساد مالی و عملیاتی و تناقض در معیارهای عملکرد را به دنبال داشته باشد.



این نتیجه،
به بار نخواهد،
نشست!

اگر بنیان،
قدرتمند و مستحکم،
توانمند و زنده،
نباشد!

پیاده‌سازی سیستم مدیریت یکپارچه اطلاعات مالی

IFMS و IFMIS هر دو یک سیستم مدیریت اطلاعات مالی هستند، اما تفاوت‌هایی در آن‌ها وجود دارد. IFMIS مخفف عبارت Integrated Financial Management Information System است و بیشتر برای مدیریت بودجه و حسابداری دولتی استفاده می‌شود. در حالی که IFMS مخفف عبارت Integrated Financial Management System است و بیشتر برای شرکت‌ها و سازمان‌های خصوصی استفاده می‌شود. IFMS علاوه بر حسابداری، قابلیت‌های مدیریت منابع انسانی و مدیریت پروژه را نیز دارا می‌باشد. PFM مخفف عبارت Public Financial Management است و به مجموعه فعالیت‌هایی اشاره دارد که برای مدیریت مالی دولت‌ها و سازمان‌های عمومی انجام می‌شود. این فعالیت‌ها شامل بودجه‌ریزی، حسابداری، مدیریت منابع مالی، نظارت بر عملکرد مالی و گزارشگری است. هدف اصلی PFM بهبود کیفیت و شفافیت مدیریت مالی دولت‌ها و سازمان‌های عمومی است. اصطلاح "مدیریت مالی عمومی" معمولاً عناصر یک چرخه بودجه سالانه را توصیف می‌کند که معمولاً حول تنظیم بودجه، اجرای بودجه؛ حسابداری و گزارش، امنیت و نظارت و حسابرسی متمرکز است. یک سیستم PFM باید تضمین کند که منابع عمومی به اولویت‌های استراتژیک مورد توافق تخصیص می‌یابد و برای اطمینان از کارایی تخصیص، تخصیص مجدد از اولویت‌های کمتر به اولویت‌های بالاتر را حمایت می‌کند. همچنین باید با دستیابی به حداکثر ارزش برای پول در ارائه خدمات، کارایی عملیاتی را تضمین کند.

فناوری اطلاعات و ارتباطات نوظهور (ICT) می‌تواند نقش مهمی در بهبود سیستم‌های مالی عمومی با ترویج جامعیت و شفافیت بیشتر اطلاعات در سراسر نهادهای دولتی ایفا کند. در نتیجه، معرفی سیستم‌های مدیریت مالی یکپارچه به عنوان یک جزء اصلی (و در بسیاری موارد یک محرک) اصلاحات مالی عمومی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه معرفی شده‌است. با این حال، تجربه دیگران در اجرای آن، نشان می‌دهد که علی‌رغم مقدار قابل توجهی از منابع تخصیص یافته به چنین طرح‌هایی، پروژه‌های IFMIS در کشورهای در حال توسعه یا به کندی پیش می‌روند و یا اینکه متوقف می‌شوند، زیرا آنها با چالش‌های اساسی ماهیت نهادی، سیاسی، فنی و عملیاتی مواجه بوده و اغلب نیز آنها را در پیاده‌سازی IFMIS کمتر در نظر می‌گیرند. مطالعات موردی کشورهای موفق نشان می‌دهد که عوامل تسهیل کننده در اجرای موفقیت‌آمیز IFMIS شامل تعهد روشن مقامات ذیربط در اصلاحات مالی، آمادگی فناوری اطلاعات و ارتباطات، طراحی صحیح پروژه، رویکرد مرحله‌ای، توانایی مدیریت پروژه و همچنین منابع کافی و ظرفیت منابع انسانی اختصاص داده شده به پروژه است.

هدف از اجرای IFMIS

هدف از پیاده‌سازی و اجرای IFMIS، بهبود مدیریت مالی دولتی است. IFMIS به دولت کمک می‌کند تا فرآیندهای مالی را بهبود داده و به صورت شفاف و کارآمد اطلاعات مالی را جمع‌آوری، ذخیره و تجزیه و تحلیل کند. این سیستم قابلیت نظارت و کنترل بر مصرف بودجه، اجرای پروژه‌ها و رصد عملکرد مالی را فراهم می‌کند. همچنین، IFMIS امکان اطلاع‌رسانی بهتر به مدیران و تصمیم‌گیران دولت را فراهم می‌کند تا تصمیمات مالی را بر اساس اطلاعات دقیق و قابل اعتماد بگیرند. در ادامه به برخی دیگر از اهداف پیاده‌سازی و اجرای IFMIS اشاره می‌شود:

- ❖ آغازی برای اعمال همه اصلاحات لازم در PFM
- ❖ ایجاد فرآیند استاندارد در سراسر نهادهای عمومی از بودجه تا گزارشگری
- ❖ حمایت از نهادهای عمومی و مناطق برای تولید اطلاعات مالی دقیق، در دسترس و به موقع در سراسر دولت
- ❖ داده‌ها فقط یک‌بار وارد می‌شوند اما در هر جا مورد استفاده / ارجاع و گزارش می‌شوند
- ❖ ایجاد منبع واحد اطلاعات برای کمک به تصمیم‌گیری در امور مالی عمومی
- ❖ فراهم نمودن اطلاعاتی برای اطمینان از بهبود کارایی و اثربخشی مدیریت مالی دولت
- ❖ افزایش دسترسی به اطلاعات مالی جامع در مورد عملکرد فعلی و گذشته
- ❖ کمک به کنترل بودجه و بهبود پیش‌بینی، برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی اقتصادی
- ❖ بهبود محدودیت فعلی سیستم مالی و عدم پشتیبانی سیستم برای اداره اموال، مدیریت دارایی‌های ثابت، تدارکات و حقوق و دستمزد
- ❖ سیستم کاملاً یکپارچه برای ارائه اطلاعات به‌عنوان یک منبع واحد برای دسترسی سریع به داده‌ها برای جلوگیری از هرگونه تأخیر در تصمیم‌گیری.
- ❖ تسهیل در بودجه‌ریزی
- ❖ استانداردسازی فرآیندها در تمامی حوزه‌های قضائی و نهادهای عمومی.
- ❖ پشتیبانی کامل از فرآیندهای تهیه بودجه سالانه از فراخوان بودجه تا تصویب مجلس، ابلاغ نهایی و اداره بودجه.
- ❖ آماده‌سازی خودکار جریان نقدی، تأیید، درخواست وجه، پرداخت و تنظیم حد موجودی صفر
- ❖ پشتیبانی کامل سیستم از فرآیندهای خرید تا پرداخت
- ❖ رابط با بانک‌ها، مالیات، گمرک و سایر سیستم‌های درآمد
- ❖ ایجاد نظام کدگذاری استاندارد.
- ❖ راه حل روشن نسبت به اداره اموال (موجودی و دارایی ثابت).

کارکرد سیستم‌های مدیریت مالی یکپارچه

سیستم‌های مدیریت مالی یکپارچه به یک جزء اصلی اصلاحات مالی برای ارتقای کارایی، امنیت مدیریت داده‌ها و گزارشگری مالی جامع تبدیل شده‌است. یک بسته مالی کامپیوتری یکپارچه برای افزایش اثربخشی و شفافیت مدیریت منابع عمومی با دیجیتالی کردن سیستم مدیریت بودجه و حسابداری برای یک دولت ارائه می‌کند. این سیستم از چندین زیر سیستم اصلی تشکیل شده‌است که در مورد استفاده از منابع عمومی برنامه‌ریزی، پردازش و گزارش می‌دهند. دامنه و عملکرد IFMIS می‌تواند در کشورهای مختلف متفاوت باشد، اما سیستم‌های فرعی معمولاً شامل حسابداری، بودجه‌بندی، مدیریت نقدینگی، مدیریت بدهی و سیستم‌های خزانه‌داری هسته‌ای مرتبط هستند. علاوه بر این سیستم‌های فرعی اصلی، برخی کشورها تصمیم گرفته‌اند IFMIS خود را با زیرسیستم‌های غیر اصلی مانند اداره مالیات، مدیریت تدارکات، مدیریت دارایی، سیستم‌های منابع انسانی و حقوق، سیستم‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی و سایر حوزه‌های ممکن گسترش دهند. ادغام IFMIS در سراسر دولت تضمین می‌کند که همه کاربران به استانداردها، قوانین و رویه‌های مشترک پایبند هستند تا خطرات ناشی از سوء مدیریت منابع عمومی کاهش یابد. علاوه بر این، IFMIS به دنبال تقویت کارایی کنترل‌های مالی با در دسترس قرار دادن اطلاعات مالی جامع، قابل اعتماد و به موقع و در اختیار دادن آن به قوای سه‌گانه، حسابرسین، سازمان‌های تحقیقاتی و غیره است. چرا که آنها داده‌های مالی به موقع و دقیق، یک سیستم گزارشگری مدیریت مالی یکپارچه استاندارد و یک سیستم حسابداری کامپیوتری ارتقا یافته هستند. هنگامی که این سیستم‌ها خوب کار می‌کنند، تسویه حساب بانکی را به صورت خودکار انجام می‌دهند و امکان نظارت دقیق‌تر بر صورت حساب‌های معوق و وجوه نقد در حساب‌های بانکی را فراهم می‌کنند.

راه‌های مختلفی وجود دارد که IFMIS می‌تواند مدیریت مالی عمومی را بهبود بخشد، اما به طور کلی IFMIS به دنبال افزایش اعتماد و اعتبار بودجه از طریق جامعیت و شفافیت بیشتر اطلاعات است. آنها به دنبال بهبود برنامه‌ریزی و اجرای بودجه با ارائه داده‌های به موقع و دقیق برای مدیریت بودجه و تصمیم‌گیری هستند. IFMIS امکان تدوین بودجه استاندارد تر و واقعی‌تر را در سراسر دولت فراهم می‌کند و در عین حال کنترل بهتری بر اجرای بودجه از طریق یکپارچه‌سازی کامل داده‌های اجرای بودجه را ارتقا می‌دهد. آنها همچنین امکان تمرکززدایی عملکردها و فرآیندهای مالی تحت کنترل کلی وزارت دارایی، انضباط مالی را اعمال می‌کنند، هزینه‌های عملیاتی را با کاهش وظایف اداری و بار کاری کارمندان دولت کاهش می‌دهند.

اصول و قواعد طراحی سامانه‌ها

بوروکرات دولتی که خود مسبب تولید هزاران سازمان، قانون، دستورالعمل دست و پاگیر برای دیگران و اخیراً برای خود است، در طول این سال‌ها با هوس طراحی سامانه برای کنترل و نظارت، چرخه ارائه خدمات به جامعه را چنان پیچیده کرده است که مدیریت همین سامانه‌ها خود نیاز به یک سازمان و دستورالعمل جدید دارد. اصولاً اکوسیستم طراحی و پیاده‌سازی سامانه در ایران، یکی از عجیب‌ترین‌ها است.

طراحی، بدون در نظر گرفتن اینکه قرار است چه محصولی تولید شود، یک فرآیند خلاقانه است. و هیچ فرایندی وجود ندارد که طراحی‌های خوب را تضمین کند، اما اصولی برای طراحی سامانه‌ها وجود دارد که احتمال به دست آوردن یک طرح خوب را افزایش می‌دهد. برخی از این اصول موارد زیر است:

- ۱) قبل از اینکه مدل مورد توافق ایجاد شود، به سراغ طراحی سیستم نروید.
- ۲) یک مدل منعطف با دارا بودن قابلیت به‌روزرسانی ایجاد کنید
- ۳) در طراحی مدل و فرآیندها، آنچه باید باشد را در نظر بگیرید، نه چگونه دیجیتالی کنیم!
- ۴) به عملکردها، فرآیندها و دستورالعمل‌های غیر مستند اجازه اثرگذاری ندهید
- ۵) از طراحی سلسله مراتبی از بالا به پایین استفاده کنید
- ۶) تکلیف موارد دارای ریسک بالا و پرخطر را مشخص کنید و ابتدا بر روی آنها کار کنید.
- ۷) اولویت بندی کنید
- ۸) سطح نهادهای همکار و در حال تعامل را کنترل کنید
- ۹) رابطه‌ها را طراحی کنید
- ۱۰) طرح‌های رضایت بخش تولید کنید
- ۱۱) زود بهینه سازی نکنید. بهینه سازی معمولاً پس از شناسایی و طراحی کامل آغاز می‌شود.
- ۱۲) واسطه‌های پایدار ایجاد کنید
- ۱۳) از توسعه تکاملی استفاده کنید
- ۱۴) فهرست الزامات عملکردی برای استفاده پذیری سیستم ایجاد کنید
- ۱۵) هر تابع را فقط به یک جزء اختصاص دهید و از ایجاد توابع پیچیده خودداری کنید
- ۱۶) نمونه سازی سریع انجام دهید، توسعه دهید و فوراً تست کنید
- ۱۷) به جای طراحی سامانه‌های جزیره‌ای، ایجاد ماژول کنید

۱۸) طراحی هر ماژول با در نظر گرفتن عملکرد کل سامانه و دیگر ماژول‌ها باشد

۱۹) ایجاد کتابخانه از اشیا قابل استفاده مجدد را در نظر بگیرید

۲۰) از استانداردهای باز و منعطف استفاده کنید

۲۱) چیزهایی را که احتمالاً تغییر می‌کنند شناسایی کنید

۲۲) نقاط توسعه را بنویسید

۲۳) از پنهان کردن داده‌ها استفاده کنید. هر کاربر نباید به هر نوع داده‌ای دسترسی داشته باشد.

۲۴) واژه نامه‌ای از اصطلاحات مرتبط بنویسید تا مفاهیم جهانشمول باشند

۲۵) الزامات تبادل دیتا و پیام ایجاد کنید

۲۶) طراحی‌های ساده و کاربرپسند ایجاد کنید

۲۷) یک طرح برای تست و آزمایش داشته باشید.

۲۸) یک طرح تکامل داشته باشید

۲۹) یک فرآیند طراحی جدید ایجاد کنید

۳۰) رفتار افراد را برای دستیابی به بهترین کارکردها تغییر دهید

بهترین سیستم مالیه عمومی برای هر کشوری سیستمی است که ساختار اقتصادی، ظرفیت آن برای اداره امور مالی عمومی، نیازهای خدمات عمومی و دسترسی آن به منابع مالی مختلف مانند مالیات، بدهی یا کمک را منعکس کند. اصلاحات در سیستم‌های مدیریت مالی و فرآیندهای دولت‌ها در راستای افزایش تقاضا برای شفافیت و پاسخ‌گویی بیشتر در مدیریت مالیه عمومی، هر روز حیاتی‌تر می‌شود.

مسائل قابل پیش‌بینی و برنامه‌ریزی

برای طراحی و پیاده‌سازی یک سیستم جدید IFMIS

❖ **چاپوب حقوقی و قانونی** (تغییر چارچوب‌های قانونی کار ساده‌ای نیست، اما تیم‌های پیاده‌سازی باید الزامات قانونی و مقرراتی را به‌دقت بررسی کنند تا IFMIS موفق و پایدار باشد) شامل:

- نقش‌ها و مسئولیت‌های خزانه‌داری، وزارت دارایی و سایر سازمان‌های دخیل در کنترل و مدیریت مالی عمومی
- مقررات مربوط به دریافت و نگهداری وجوه دولتی، فرآیند سالانه، ارائه و تصویب برآوردها، مراحل آزاد سازی وجوه
- مبانی حسابداری و شکل و روش‌های ارائه حساب‌های سالانه و مقررات مربوط به مدیریت دارایی، استقراض و سرمایه‌گذاری

- الزامات گزارش‌دهی، انتشار بودجه، ممیزی و حسابرسی داخلی و بین‌المللی

❖ **فرآیندهای کسب و کار و عملکردی** (لزوماً، خودکار و دیجیتالی کردن فرآیندهای ناکارآمد، آنها را کارآمدتر نمی‌کند) شامل:

- حذف فرآیندهایی که نیازی به آنها وجود ندارد
- حذف فرآیندهای که با اجرای IFMIS نیازی به آنها نیست.
- مهندسی مجدد یا طراحی مجدد فرآیند کسب و کار
- استاندارد شدن رویه‌های جدید مطابق با IFMIS
- بهبود سیستم‌های کنترل داخلی و خارجی مدیریت مالی عمومی

❖ **ترتیبات سازمانی**

❖ **ساختارهای طبقه بندی بودجه**

❖ **نمودار حساب‌ها^۱** (نمودار حساب جزء لاینفک موفقیت هر IFMIS است. اما جلب موافقت همه طرفین کار دشواری است) شامل:

- تمام حساب‌های ردیابی شده را فهرست کنید و به همه آنها یک شناسه منحصر به فرد اختصاص دهید.
- کلیه ضوابط و اطلاعات الزامی و مورد نیاز را به شناسه‌ها اختصاص دهید.
- اعتبار سنجی مرتبط با خدمات حسابداری، مدیریت و سایر اهداف گزارشگری را به شناسه‌ها اعمال کنید.
- نمودار حساب‌ها را بسیار هوشمندانه طراحی کنید. در غیر اینصورت اطلاعات به‌درستی ذخیره نخواهند شد.

❖ **مدیریت تغییر، شامل:**

- ترس، مقاومت و منافع افراد را مدیریت کرده تا IFMIS با اخلاص مواجه نشود.

¹ Chart of Accounts (CoA)

- از کارکنان و ذینفعان در مقابل تغییرات صورت گرفته حمایت و پشتیبانی کنید.
- یک تیم و گروه متخصص مدیریت تغییر تعیین کنید. آنها باید قدرت رهبری داشته باشند.
- آموزش منافع و مزایای تغییر را اجرا کنید تا بر مقاومت در مقابل تغییر غلبه کنید.

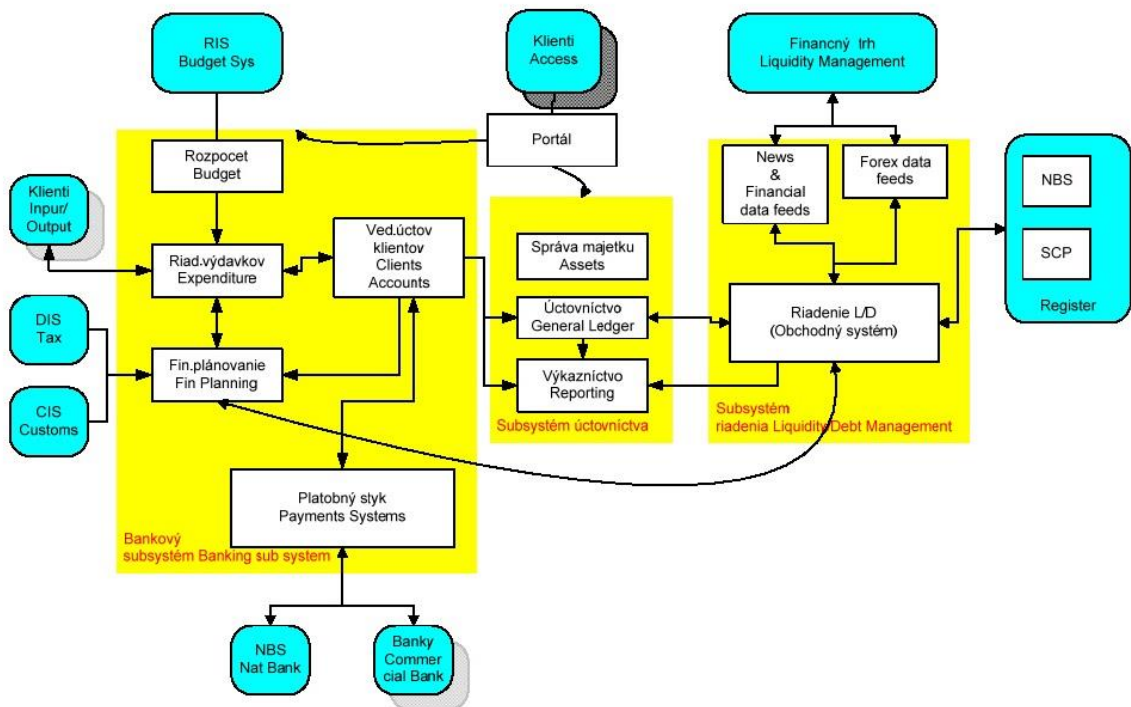
❖ الزمات و مشخصات سیستم

❖ توسعه سیستم

❖ خرید و یا مناقصه طراحی و پیاده‌سازی سخت‌افزار و نرم‌افزار

❖ تبدیل و مهاجرت داده‌ها

❖ تست و آموزش



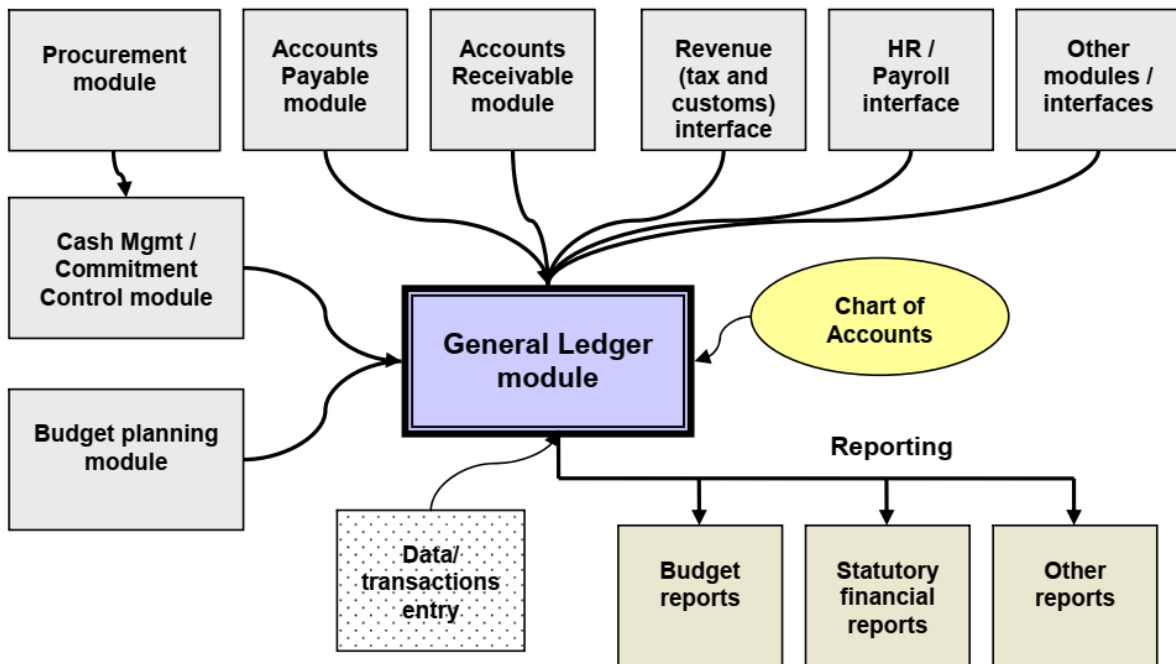
نمونه‌ای از معماری استفاده شده IFMIS در جمهوری اسلواکی



یک گل و یک گلدان،
هر چند زیبا و چشم نواز،
برای رشد و توسعه،
محدودیتی به اندازه و وسعت خود دارند!

موجودیت IFMIS

به طور کلی یک IFMIS شامل چندین مولفه یا ماژول مجزا است که از اطلاعات و داده‌ها برای انجام عملکردهای مختلف استفاده می‌کنند. این مولفه‌ها یا در سیستم ادغام می‌شوند و یا از طریق رابط به سیستم متصل می‌شوند. برخی از این سیستم‌ها بسیار ساده هستند، اما در عین حال از نظر دامنه و عملکرد بسیار پیچیده‌تر هستند. هسته اصلی این سیستم دفتر کل است. دفتر کل "کتاب" مرکزی هر IFMIS را تشکیل می‌دهد. هر تراکنش وارد شده به سیستم، به دفتر کل پست می‌شود. همه تراکنش‌ها باید به طور همزمان به دفتر کل و همه دفترهای فرعی / ماژول‌های مناسب به خود (با پیروی از قوانین، استانداردها و ضوابط از پیش تعیین شده) توسط نمودار حساب‌های استاندارد شده ارسال شوند. این سوابق به‌عنوان یک مسیر دائمی، تاریخچه همه تراکنش‌ها را تشکیل داده و منبعی را نشان می‌دهد که همه گزارش‌ها و صورت‌های مالی از آن مشتق می‌شوند. در این حالت هیچ خروجی نباید به وسیله تحلیل‌های شخصی و دستی، خارج از سیستم تولید و یا پذیرش شود.



اجزای یک IFMIS معمولی

علاوه بر دفتر کل، سایر اجزای اصلی و عملکردهای اصلی آنها به‌طور کلی شامل موارد زیر است:

- مدیریت وجوه: جریان‌های نقدی و نیازمندی‌های تأمین مالی را نظارت و پیش‌بینی می‌کند و تطبیق بین حساب‌های بانکی و سوابق IFMIS را انجام می‌دهد.
 - کنترل تعهد: اطمینان حاصل می‌کند که قبل از انجام خرید کالا و خدمات، پول یا اعتبار نقد کافی برای هزینه تخصیص داده شده است و تخصیص با بودجه اختصاص داده شده مطابقت دارد.
 - بدهی‌ها و تعهدات: پرداخت‌ها را تولید و پردازش می‌کند. چک‌ها و حواله‌های صادره را برای اطمینان با اسناد و فاکتورها (مطابق با تعهدات تایید شده) را کنترل می‌کند.
 - مطالبات: کلیه صورتحساب‌ها را تولید و پردازش می‌کند و دریافت‌ها را مطابق با آنها ثبت و نگهداری می‌کند. از جمله کلیه ورودی‌های واحدهای دولتی، از جمله درآمدهای غیر مالیاتی و هزینه‌ها.
- فراتر از مولفه‌های اصلی، انواع بی‌شمار دیگری از اطلاعات وجود دارد که یک IFMIS باید از آنها پشتیبانی کند. مواردی همچون:

- تهیه و برنامه‌ریزی بودجه
- مدیریت تدارکات و قراردادها
- حقوق و دستمزد و منابع انسانی
- مدیریت درآمد (مالیاتی و گمرکی)
- مدیریت دارایی‌ها
- مدیریت بدهی‌ها
- دفتر کل پروژه
- مدیریت کمک‌های مالی (داده‌ها و ستانده‌ها / داخلی و بین‌المللی)

دولت‌ها زنجیره مدیریت و فرماندهی افقی (خط محور) ساده ندارند. آنها عموماً دارای ساختارهای عمودی پیچیده‌ای هستند. علاوه بر این، اراده سیاسی برای جایگزینی سیستم‌ها، فرآیندها و ساختارهای قدیمی با سیستم‌های جدید و معرفی روش‌های جدید عملیات وجود ندارد. حتی زمانی که اراده سیاسی وجود داشته‌باشد، حفظ آن می‌تواند سخت و البته مشکل‌ساز باشد، خصوصاً وقتی در نظر بگیریم که زمان اجرای اکثر IFMIS ها طولانی‌تر از دوره تصدی اکثر وزرا و مدیران است.

سیستم‌های اطلاعات مدیریت یکپارچه مالی دولت باید به گونه‌ای طراحی شوند که از انطباق با قوانین بودجه، سایر قوانین و مقررات و محدودیت‌های مالی عمومی، و مجموعه‌ای کاملاً متفاوت از قوانین حسابداری و الزامات گزارشگری اطمینان حاصل کنند. علاوه بر این، آنها باید به گونه‌ای طراحی شوند که از بسیاری از عملکردها و ترتیبات سازمانی مشخصاً مبتنی بر بخش عمومی پشتیبانی کنند.

دولت‌ها تعداد زیادی از تراکنش‌ها را به‌طور مداوم انجام می‌دهند که به سیستم‌های قدرتمند، انعطاف‌پذیر و قابل اعتماد برای مدیریت جریان‌های اطلاعاتی نیاز دارند. این سیستم‌ها باید قادر باشند تمام حرکات مالی ساختار پیچیده متشکل از وزارت خانه‌ها، سازمان‌ها و نهادهای عمومی و همچنین ذینفعان و مشتریان دولتی را مدیریت کرده و با آنها ارتباط برقرار کنند.

معرفی یک IFMIS دولتی به زمینه‌ها و پیش فرض‌های خاص بستگی دارد و از کشوری به کشور دیگر بسیار متفاوت است. در واقع، اجرای اطلاعات مالی عمومی از هر نوعی مستلزم درک کل سیستم مالی عمومی موجود در آن کشور است. این امر مستلزم درک ترتیبات نهادی، تقسیم اختیارات و مسئولیت‌ها و چگونگی اجرای این ترتیبات در سراسر دولت است. واضح است که بدون درک ساختار سیاسی و اداری، سیستم‌ها و فرآیندهای موجود و سایر عوامل تعیین‌کننده، هر تلاشی برای معرفی سیستم‌های جدید در نهایت با شکست مواجه خواهد شد. کمترین آنها با تأخیرهای پرهزینه روبه‌رو خواهند شد. هنگامی که تصمیم گرفته شد تا برای طراحی و پیاده‌سازی یک سیستم جدید IFMIS اقدام شود، مسائل زیادی باید پیش‌بینی و برنامه‌ریزی شود. به جدول صفحه بعد نگاه کنید.

سیستم مورد نیاز را بخریم یا سفارش دهیم؟

بسته‌های نرم افزاری آماده، عموماً کاربردی‌تر از بسته‌های سفارشی هستند. چرا که معماری و پیچیدگی‌های آنها در نظر گرفته شده و معیب آن با انجام بارها تست و آزمایش در کمترین حد ممکن است.

برنامه‌های کاربردی توسعه یافته سفارشی ممکن است یک راه حل موقت مؤثر در هنگام انتقال از سوابق دستی به ثبت سوابق رایانه‌ای باشند. اگر عملکرد سیستم و تعداد کاربران محدود باشد، ممکن است این برنامه‌ها کافی باشند و اگر هزینه توسعه سفارشی به‌طور قابل توجهی کمتر از خرید و پیاده‌سازی نرم‌افزار باشد، ممکن است، این گزینه بهتر باشد. با این حال رویکرد سفارشی دارای معایبی است:

- دارای هزینه بسیار زیاد و غیرمعقول هستند.
- دارای هزینه بیش از بودجه تعیین شده هستند.
- به‌ندرت به‌موقع تحویل داده می‌شوند.
- به مجموعه تخصص و مهارت‌های ثابت در طراحی و توسعه نرم‌افزار سفارشی که اغلب در کشورهای در حال توسعه کمتر می‌توان آنها را یافت، نیازمند هستند.
- متخصصان فناوری سازنده این‌گونه نرم‌افزارها عموماً درک محدودی از وظایف دولت دارند، بنابراین در پیش‌بینی مشکلات یا ایجاد کنترل‌های لازم و مسیرهای حسابرسی مورد نیاز سیستم‌های مدیریت مالی دولتی ناکام هستند.
- درک هزارتوی عملکردها و عملیات دولتی و سپس آزمایش و حفظ آنها بسیار پیچیده و مستعد مشکلات است که شناسایی و پیش‌بینی شدت و اثر آنها و اعمال در سیستم طراحی شده بسیار مشکل است.

در نظر گرفتن یک سیستم قدیمی که در جای خود قرار دارد و اصلاح آن، افزودن ویژگی‌های جدید به‌صورت جزئی و اصلاح آن، مستلزم دانش و منابع عمده است که منجر به سیستم‌هایی می‌شود که بیش از حد پیچیده و پراکنده است. به همین دلیل است که بسیاری از سازمان‌ها اعم از خصوصی و دولتی، مهاجرت به بسته‌های آماده را انتخاب می‌کنند.

تولید کنندگان بسته‌های آماده قبلاً سرمایه‌گذاری کرده‌اند و تلاش‌های قابل ملاحظه‌ای برای استانداردسازی عملکردهای اصلی IFMIS در مقابل مشکلات و شکست‌ها انجام داده‌اند. بسته‌های آماده معمولاً ماژولار هستند و می‌توانند ظرفیت

و عملکرد خود را افزایش دهند تا نیازهای در حال گسترش را برآورده کنند. برای بسیاری از کشورهای در حال توسعه، تنها چیزی که در مراحل اولیه مورد نیاز خواهد بود، یک سیستم پایه است که شامل کمی بیشتر از یک برنامه دفتر کل و عملکردهای اسای مدیریت وجوه نقد، حسابداری و پرداخت است. در این حالت سیستم جدید می‌تواند به سیستم‌های قدیمی متصل شده و از انجام هزینه و سرمایه‌گذاری در ماژول‌های اضافی که ممکن است تا زمانی که منابع نتوانند آن را توجیه کنند، مورد نیاز نباشند. به تعویق بیاندازند. سرمایه‌گذاری بر روی سیستم‌هایی که در حال حاضر وجود دارند، می‌تواند به‌عنوان یک راه حل موقت و در عین حال جمع‌آوری منابع و پشتیبانی برای دستیابی به یک راه حل بلند مدت عمل کند. از طرفی تجربه اجرا و پیاده‌سازی هم از سمت دولت و هم از سمت عرضه کنندگان باعث می‌شود تا در آینده دید بهتری برای برنامه ریزی‌های بلند مدت ایجاد شود.

برای دستیابی به نتایج باید با "نگاه" کوتاه‌مدت، "دید" بلند مدت داشته‌باشید. بنابراین باید خلاق و فرصت طلب باشید تا بتوانید بهترین راه حل را برای به‌دست آوردن بهترین نتایج به‌دست آورید.

البته استفاده از بسته‌های آماده معایبی هم دارد. مثلاً آنها تمایل دارند ساختار استاندارد خود را بر فرآیندهای کسب و کاری دولت تحمیل کنند. البته این ممکن است چیز بدی هم نباشد چرا که بسیاری از دولت‌های کشورهای در حال توسعه می‌توانند از نظمی که ارائه کنندگان بسته‌های نرم افزاری در نرم افزارهای خود ایجاد می‌کنند بهره‌مند شوند. این شاید همان تبدیل تهدید به فرصت باشد. با این حال، باید انتظار مقاومت را داشت. چه مستدل و چه غیر از آن.

هزینه‌های اجرای بسته‌های آماده و قراردادهای تعمیر و نگهداری را نباید دست کم گرفت. اما تجربه نشان می‌دهد که هزینه فایده بسته‌های آماده در مقابل رویکرد "خودت بساز و جابنداز" تقریباً همیشه مثبت است.

در دنیای فناوری اطلاعات، یکی از مسائل کلیدی که سازمان‌ها با آن مواجه هستند این است که آیا باید در سیستم‌های آماده^۲ سرمایه‌گذاری کنند و آنها را سفارشی کنند یا سیستم‌های سفارشی خود را توسعه دهند. اکثر مطالعات راه حل‌های OTS را به‌عنوان بهترین رویکرد بین‌المللی توصیه می‌کنند. توسعه سیستم‌های سفارشی فرایندی دشوار، پیچیده و پرهزینه

² off-the-shelf (OTS)

است که شامل نوشتن مشخصات برای همه برنامه‌های مورد نیاز برای پشتیبانی از عملکردها و عملیات دولتی، آزمایش و نگهداری پلتفرم است. ارتقا سیستم‌های قدیمی نیز نیازمند دانش و منابع قابل توجهی است که اغلب منجر به سیستم‌های بسیار پیچیده و پراکنده می‌شود. با این حال، تجربه برخی کشورها از جمله اتیوپی، این فرض را به چالش می‌کشد و نشان می‌دهد که در برخی موارد، استفاده از راه‌حل‌های سفارشی ممکن است مناسب‌تر باشد. در نتیجه، در حالی که راه‌حل‌های OTS به‌طور کلی به‌عنوان بهترین رویکرد بین‌المللی توصیه می‌شوند، راه‌حل‌های سفارشی ممکن است در برخی موارد مناسب‌تر باشند. تصمیم برای سرمایه‌گذاری در سیستم فناوری اطلاعات نیازمند توجه دقیق به نیازها، منابع و قابلیت‌های سازمان است. ارزیابی و شناسایی مناسب‌ترین و مقرون به صرفه‌ترین راه‌حل برای رفع نیازهای کشور به‌ویژه در کشورهایی که با چالش‌های لجستیکی خاص مواجه هستند ضروری است. بنابراین سرمایه‌گذاری در فناوری اطلاعات باید یک تصمیم استراتژیک باشد که تمامی عوامل مرتبط را در نظر بگیرد تا از اثربخشی و کارایی آن اطمینان حاصل شود.

چالش‌ها و درس‌های دیگران

سیستم اطلاعات یکپارچه مدیریت مالی (IFMIS) و سیستم اطلاعات مدیریت مالی (FMIS) دو ابزار ضروری هستند که در مدیریت مالیه عمومی مورد استفاده قرار می‌گیرند. آنها برای ساده کردن عملیات مالی، افزایش شفافیت و بهبود پاسخ‌گویی در مدیریت مالی دولت طراحی شده‌اند. با این حال، اجرای آنها با چالش‌ها و الزامات متعددی همراه است که برای پذیرش موفقیت‌آمیز باید مورد توجه قرار گیرند. در اینجا برخی از چالش‌ها و الزامات IFMIS و FMIS را بررسی خواهیم کرد.

- (۱) مقایسه داده‌ها با سرعت بالا می‌تواند به شناسایی سریع نقاط ضعف و استثنا کمک کند و مدیران را در مورد الگوهای مشکوک فعالیت‌ها آگاه کند.
- (۲) در حالی که IFMIS می‌تواند تولید گزارش‌ها و انتقال داده‌ها را تسریع بخشد، تضمینی برای کامل و قابل اعتماد بودن داده‌ها در صورت عدم وجود انگیزه برای ثبت داده‌ها یا عدم پشتیبانی سیستم‌ها و ظرفیت‌های انسانی پیرامون فناوری ارائه نمی‌دهد.
- (۳) برای اینکه IFMIS تأثیر اصلاحی بر فساد داشته‌باشد، سیستم قضائی باید ظرفیت پیگیری موارد تقلب و سوء استفاده را داشته‌باشد، که همیشه در کشورهای در حال توسعه صادق نیست.
- (۴) رایانه، دسترسی و کنترل بیشتری را برای افرادی که مهارت‌های مورد نیاز فناوری اطلاعات (فناوری اطلاعات) دارند، فراهم می‌کند. که باید برای این دسترسی‌ها محدودیت‌ها یا اقدامات پیشگیرانه لازم طراحی و پیاده‌سازی شود.
- (۵) ماهیت یکپارچه IFMIS به این معنی است که تمام اطلاعات زیر سیستم‌ها در یک پایگاه داده واحد ذخیره و مدیریت می‌شوند و تنها تعداد کمی از متخصصان بر داده‌های حسابداری، بودجه‌بندی، مدیریت پول نقد و مدیریت بدهی (اغلب شامل اطلاعات حقوق و دستمزد و سیستم تدارکات) کنترل دارند.
- (۶) تطبیق و حفظ IFMIS یک کار پیچیده است که وزارت دارایی و همه وزارتخانه‌ها را درگیر می‌کند. خطرات زیادی وجود دارد که بسیار فراتر از خطرات فناوری است. شکست و عملکرد ناقص بخشی از این خطرات است.
- (۷) معرفی IFMIS بیش از اتوماسیون "ساده" وظایف و فرآیندهای مالی عمومی را شامل می‌شود. IFMIS هم شامل اصلاحات کارایی و هم اصلاحاتی است که رویه‌های موجود را تغییر می‌دهد. بنابراین آنها باید به‌عنوان یک اصلاح سازمانی در نظر گرفته شوند که عمیقاً بر فرآیندهای کاری و ترتیبات نهادی حاکم بر مدیریت مالیه عمومی تأثیر می‌گذارد. ناکامی در انجام اصلاحات موازی مورد نیاز IFMIS یکی از دلایلی است که اغلب مانع اجرای موفقیت‌آمیز آن می‌شود.

- ۸) IFMIS باید توسط یک چارچوب قانونی منسجم حاکم بر سیستم کلی مالی عمومی حمایت شود.
- ۹) IFMIS عموماً متضمن تغییرات اساسی در رویه‌های عملیاتی (فرآیندهای کسب و کار) است و باید قبل از تجزیه و تحلیل عملکردی دقیق فرآیندها، رویه‌ها و الزاماتی که سیستم پشتیبانی می‌کند، باشد.
- ۱۰) اجرای IFMIS مستلزم آن است که بسیاری از ساختارهای دولتی با ابزارهای رایج شروع به کار کنند. برای منسجم بودن اطلاعات، تمامی واحدهای اداری در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی باید زبان مشترکی را در قالب طبقه بندی بودجه و نمودار حسابداری واحد اتخاذ کنند. این می‌تواند یک فرآیند بسیار طولانی و دست و پاگیر باشد که برای مثال در برخی از کشورها بیش از پنج سال طول کشید.
- ۱۱) اصلاح IFMIS اغلب با ادغام تمام منابع مالی دولت در یک حساب خزانه واحد یا مجموعه‌ای از حساب‌های مرتبط همراه است که معرفی کننده ی عملیات متمرکز خزانه‌داری است.
- ۱۲) اصلاحات فناوری اطلاعات پیچیده، مخاطره‌آمیز، فشرده و مستلزم تغییرات رویه‌ای عمده تلقی می‌شوند که اغلب می‌بایست توسط مقامات بلندپایه فاقد انگیزه، اصلاح دنبال شود. برای رسیدن به موفقیت در اجرای این اصلاحات، باید منافع بیشتری را نسبت به خطرات آن‌ها برای مدیران در نظر بگیرید. همچنین، ساختار مشوقی که ممکن است اراده سیاسی برای اصلاحات را تضعیف کند، باید در مراحل اولیه پروژه به اندازه کافی ارزیابی شود. در سطح سازمان‌ها نیز برای اجرای موفقیت‌آمیز، نیاز به یک سیستم جدید وجود دارد. مدیریت تغییر یک جنبه حیاتی و اغلب نادیده گرفته شده در اصلاحات IFMIS است. برای غلبه بر مقاومت در برابر تغییر، باید از روش‌های جدید استفاده کرده و با استفاده از کانال‌های مختلف مانند رسانه‌ها، کارگاه‌های آموزشی، سمینارها، کنفرانس‌ها و غیره، اجرای اصلاحات را به کاربران نهایی توضیح داد.
- ۱۳) بسیاری از پروژه‌های IFMIS به دلیل عدم شفافیت در مالکیت سیستم و اختیارات نامشخص برای اجرا شکست خورده‌اند. به دلیل تقسیم بندی نهادی مدیریت مخارج عمومی، همیشه مشخص نیست که چه کسی باید مسئول پروژه IFMIS باشد. مالکیت مشترک ممکن است منجر به از دست دادن مسئولیت و مالکیت واقعی پروژه شود.
- ۱۴) بسیاری از پروژه‌های IFMIS نیز شکست خورده‌اند، زیرا عملکرد اساسی سیستم از ابتدای پروژه به وضوح مشخص نشده بود. IFMIS باید به دقت طراحی شود تا نیازها و الزامات عملکردی سازمان‌ها و نهادها، از جمله وظایف حسابداری و مدیریت مالی که سیستم باید انجام دهد، برآورده کند. در برخی موارد، رابط‌هایی با سیستم‌های فناوری اطلاعات موجود باید ایجاد شود تا متناسب با شرایط خاص کشور باشد. از آنجایی که اسناد مربوط به الزامات عملکردی - که اغلب به عنوان طرحی برای مراحل بعدی سیستم عمل می‌کنند - در مراحل بعدی به سختی قابل اصلاح هستند، صرف زمان کافی در مرحله طراحی پروژه بسیار مهم است.
- ۱۵) از آنجایی که سیستم‌های اصلی IFMIS باید با زمینه و محیط محلی سازگار شوند، یک مسئله کلیدی که باید در نظر گرفت این است که آیا از سیستم‌های آماده استفاده می‌شود و آنها را متناسب با شرایط محلی سفارشی می‌کند یا اینکه آیا باید در یک "سامانه جدید" سرمایه‌گذاری کرد. پیاده‌سازی IFMIS همچنین شامل الزامات سخت افزاری عمده است. برای مثال در برخی از کشورها، IFMIS به سرورهای متعدد، چند سرور مرکزی و چندین سرور محلی IFMIS در هر سازمان نیاز دارد. کمبود و قطع برق به این معنی است که در برخی کشورها به ژنراتورها و واحدهای تأمین برق نیز نیاز است.
- ۱۶) جمهوری اسلواکی به خاطر اجرای سریع و موفقیت‌آمیز سیستم IFMIS شناخته می‌شود. این پروژه با حمایت قوی اراده سیاسی و تعهد مجلس به ایجاد یک سیستم جدید، در زمان تغییر دولت پیش رفت. برنامه اجرایی خوبی براساس درک دقیق از نیازهای کاربران و استفاده از ابزارهای مناسب طراحی شد که به روند اصلاح بسیار

کمک کرد. در ابتدا، نیازها به طور دقیق ارزیابی شدند و وظایف اصلی و الزامات اساسی برای سیستم جدید تعیین شدند. سپس، سه نرم‌افزار اصلی شناسایی شدند که مناسب بودند. پس از آن، یک شرکت از طریق یک فرآیند مناقصه برای یکپارچه‌سازی سیستم انتخاب شد. یک تیم ادغام تشکیل شده و یک کمیته راهبری برای نظارت بر فرآیند ایجاد ساختار سیستم پایه برای اتصال تمام اطلاعات مورد نیاز سیستم راه‌اندازی کرد. این سیستم در سال ۲۰۰۴ راه‌اندازی شد و از آن زمان به تدریج به سمت پیشرفت پیش رفت و به‌عنوان یکی از مؤثرترین IFMIS در اتحادیه اروپا شناخته می‌شود.

۱۷) تانزانیا با بهره‌گیری از تجارت سایر کشورها یک سیستم IFMIS را طراحی کرد که ابتدا در سطح چند سازمان خاص و سپس وزارتخانه‌ها و در نهایت دولت‌های محلی اجرا و توسعه یافت. در طراحی و پیاده‌سازی آن موارد زیر مورد توجه ویژه قرار گرفت:

- ❖ بررسی اولیه فرآیندهای مدیریت مخارج عمومی مؤثر بر اجرای بودجه و معرفی یک چارچوب کنترلی مخارج بهبود یافته و نمودار حساب‌ها.
- ❖ تعبیه روند اصلاحات در وزارت مالیه با تأکید بر ظرفیت‌سازی.
- ❖ بازنگری و توسعه یک قانون، اصول حسابداری، سیستم‌ها و ترتیبات سازمانی ضروری.
- ❖ انتخاب یک بسته نرم‌افزاری تجاری میان رده که توسط یک شرکت مشاوره محلی با کیفیت بالا پشتیبانی می‌شود.
- ❖ در دسترس قرار دادن منابع کافی حمایت‌کننده.
- ❖ ایجاد پشتوانه سیاسی محکم مدیریتی رسید.

۱۸) اتوماسیون یک پشتیبان مهم برای اصلاحات مالی است، اما خود به‌تنهایی محرک اصلاحات نیست. در اینجا، بهتر است به‌جای تمرکز بر روی الزامات فناوری اطلاعات به‌عنوان محرک اصلاحات، به رویکرد تغییر فرآیند تمرکز کنید که توسط اصلاحات رویه‌ای هدایت می‌شود و توسط فناوری اطلاعات پشتیبانی می‌شود. به‌عبارت دیگر، فناوری اطلاعات باید به‌عنوان یک پشتیبان برای تغییرات رویه‌ای عمل کند، نه به‌عنوان محرک آن.

۱۹) عوامل نهادی نتیجه خودکارسازی مدیریت مالی عمومی را تعیین می‌کند. تجربه نشان می‌دهد که بهترین پروژه طراحی شده بدون تعهد قاطع شکست خواهد خورد. بنابراین ارزیابی کافی تعهد به اصلاحات مهم است. به‌عنوان مثال، در مالوای فقدان اراده سیاسی منجر به تأخیرهای عمده در اجرای پروژه شد. ۱۰ سال پس از شروع پروژه، سیستم هنوز کار نمی‌کرد. چنین نمونه‌هایی نشان می‌دهد که در بسیاری از موارد، نقش انگیزه‌های فردی و اراده سیاسی به‌اندازه کافی در هنگام معرفی IFMIS در نظر گرفته نشده است. برای مثال، ارزیابی اولیه بانک جهانی ریسک سیاسی چنین پروژه‌هایی را به‌دلیل ماهیت فنی مداخله کم فرض می‌کرد. با این حال، برخی از نویسندگان استدلال می‌کنند که برای اجرای موفقیت‌آمیز، لزوماً نیازی به تعهد سطح بالا برای اصلاحات نیست. مطالعه موردی ایتوپی نشان می‌دهد که آنچه در این فرآیند بسیار مهم است، تعهد مدیریت به اصطلاح سطح متوسط است، زیرا تغییرات در نهایت باید در این سطح اجرا شوند.

۲۰) در تغییر فرآیند، رویه‌های موجود بازسازی و بهبود داده می‌شوند، در حالی که در نوآوری فرآیند، رویه‌های جدیدی معرفی می‌شوند. در اینجا، بهتر است به‌جای استفاده از فناوری اطلاعات به‌عنوان محرک تغییر، از آن به‌عنوان یک پشتیبان برای تغییرات استفاده کنید. برخی از نویسندگان باور دارند که رویه‌های مالی معمولاً در قانون و نظارت تعریف شده‌اند و بهبود آن‌ها بهتر از جایگزین کردن آن‌ها است. بهتر است از طریق تقویت تدریجی فرآیندها و مهارت‌ها به بهبود آن‌ها پردازید. استراتژی تقویت تدریجی فرآیندها و مهارت‌ها، با الزامات موجود در سیستم IFMIS هماهنگ است و از طریق استفاده از دانشی که توسعه یافته و ظرفیت کاربر موجود در کشورهای

در حال توسعه دارند، بهبود و پیشرفت در سیستم IFMIS را به ارمغان می‌آورد. به عبارت دیگر، این استراتژی باعث کاهش خطرات مرتبط با اصلاحات IFMIS می‌شود و با استفاده از منابع و دانش موجود، بهبود سیستم IFMIS را ممکن و عملی می‌کند.

(۲۱) اثربخشی IFMIS به استحکام و انعطاف پذیری راه حل تکنولوژیکی بستگی دارد. فناوری انتخاب شده باید برای انطباق با شرایط در حال تحول انعطاف‌پذیر باشد و اجازه دهد سیستم به آرامی به سایر بخش‌های دولت گسترش یابد. برای حمایت از تصمیم‌گیری، مراحل طراحی IFMIS معمولاً با تجزیه و تحلیل عمیق فرآیندهای مدیریت بودجه و مخارج موجود شروع می‌شود. الزامات کاربر باید به‌طور کامل به‌عنوان پایه‌ای برای توسعه نرم افزاری و سخت افزاری شناسایی شود.

(۲۲) پلتفرم‌های پیچیده فناوری اطلاعات در مقیاس بزرگ، خطر شکست و عملکرد ضعیف آن پلتفرم و در نتیجه کل سیستم را افزایش می‌دهند. تجربه نشان می‌دهد که سیستم‌هایی که کوچک شروع شده و به تدریج گسترش می‌یابند، احتمال شکست کمتری دارند زیرا ریسک‌های مرتبط را می‌توان بهتر مدیریت کرد.

(۲۳) مدیریت پروژه فراتر از مدیریت جنبه‌های فنی پیاده‌سازی است. یک تیم اجرای پروژه کافی باید تشکیل شود که در حالت ایده آل شامل یک مدیر پروژه، یک اقتصاددان امور مالی عمومی، یک حسابدار واجد شرایط، یک کارشناس مدیریت تغییر / آموزش، کارشناس سیستم فناوری اطلاعات و کارشناسان لجستیک باشد. توصیه می‌شود یک کمیته راهبری برای نظارت بر این روند در بالاترین سطح به ریاست یک شخصیت بلندپایه مانند وزیر دارایی تشکیل شود که به‌طور منظم جلساتی داشته باشد و در مورد موضوعات و نقاط عطف صورت جلسه تهیه کند.

(۲۴) در اجرای همزمان بسیاری از مؤلفه‌های اصلاحات خطرات زیادی وجود دارد و متخصصان بر این باورند که می‌توان خطرات را با رویکرد مرحله‌ای که در سراسر نهادهای دولتی در یک فرآیند تدریجی و انعطاف‌پذیر اجرا می‌شود، کاهش داد. پروژه‌های بزرگ فناوری اطلاعات به سرمایه‌گذاری قابل توجهی در تجهیزات، آموزش و زیرساخت نیاز دارند و به دلیل وابستگی متقابل اجزای مختلف پروژه، خطرات تأخیر و شکست بالایی را در بر دارند. توصیه می‌شود که از یک رویکرد عمل‌گرایانه گام به گام برای اصلاحات بر اساس ارزیابی دقیق شرایط و نیازهای موجود استفاده شود. بنابراین، این فرآیند باید با ارزیابی جامع از شرایط نهادی فعلی (چه چیزی مورد نیاز است و به‌طور منطقی می‌توان به آن دست یافت؟)، از جمله تجزیه و تحلیل سیستم حاکمیت فعلی، زیرساخت ICT، ساختار مشوق‌ها، چارچوب قانونی موجود، و منابع انسانی در دسترس آغاز شود. این تحلیل همچنین باید نیازهای آموزشی و چالش‌های بالقوه اجرایی را پوشش دهد. این سیستم تنها زمانی باید راه‌اندازی شود که با داده‌های واقعی از قبل آزمایش شده باشد تا نحوه نمودار حساب‌ها، نرم‌افزار و فرآیندهای یکپارچه‌سازی، ثبت تراکنش واقعی و تولید گزارش در عمل ارزیابی شود.

(۲۵) توصیه می‌شود که مداخله اولویت‌های اصلاحات عملکردی را بر اساس ارزیابی نقاط ضعف سیستم مالی عمومی شناسایی شود. لازم نیست همه عملکردهای سیستم به یک‌باره به‌دست آیند. اصلاحات می‌تواند با ماژول‌های اصلی قبل از معرفی ماژول‌های اضافی مانند مدیریت منابع انسانی، بدهی‌ها و حسابرسی شروع شود. تجربه نشان داده است که مهم‌ترین حوزه‌ای که باید به آن پرداخته شود، اغلب سیستم اجرای بودجه و مدیریت مخارج است که عموماً پیچیده، غیرشفاف و نیازمند نیروی کار متخصص است.

(۲۶) توصیه می‌شود که برنامه را در سطح سازمان‌های اصلی شروع کنید و به تدریج برنامه را از طریق لایه‌های مختلف دولت گسترش دهید. گام اول شامل شناسایی یک سیستم سطح ورودی آزمایشی محدود به یک سایت آزمایشی، مانند وزارت دارایی، و تجمیع و گسترش تدریجی آن به سایر نهادها و سطوح دولتی است. پس از

آزمایش و اثبات آن در این محیط کنترل شده اولیه، سیستم می‌تواند با موفقیت در فازها راه‌اندازی شود. مدیریت تغییر و آموزش کاربران نهایی اجزای مهم استراتژی رونمایی هستند.

۲۷) ظرفیت‌سازی عامل اصلی مؤثر بر موفقیت پیاده‌سازی IFMIS است، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه که ظرفیت فناوری اطلاعات محدود است و ساختار حقوق و دستمزد بخش دولتی و شرایط استخدام معمولاً نمی‌تواند کارکنان آموزش دیده را جذب و حفظ کند. ظرفیت‌سازی و آموزش باید در مراحل اولیه فرآیند نیازسنجی مورد توجه قرار گیرد. این فرآیند باید امکان شناسایی گروه‌های کاربری مختلف، ارزیابی سطح دانش، نیازهای استخدام، تعریف محدوده برنامه‌های درسی آموزشی را با هدف قرار دادن مخاطبان کلیدی مختلف فراهم کند. آموزش باید از ابتدای اصلاحات آغاز شود و توسط کسانی شروع شود که بلافاصله تحت تأثیر اصلاحات IFMIS قرار خواهند گرفت. یک برنامه آموزشی گسترده‌تر و دائمی نیز باید تدوین و اجرا شود.

۲۸) تغییر فرآیند بسیار کمتر از نوآوری فرآیند ریسک دارد و رویکرد مناسب تری است زیرا سیستم‌های مالی در اکثر کشورهای در حال توسعه نسبتاً سالم هستند و بنابراین زمینه‌ای را برای بهبود فراهم می‌کنند.

۲۹) در سال ۱۹۹۵، دولت مالاوی در اجرای پروژه با مشکلات متعددی مواجه شد و مرحله اجرا طبق برنامه پیش نرفت. تیم پیاده‌سازی منابع خوبی نداشت و قبل از تکمیل اجرا برچیده شد. مدیریت تغییر و فعالیت‌های ارتباطی مورد توجه کافی قرار نگرفت. عوامل دیگر شامل مشارکت محدود ذینفعان و نادیده گرفتن یا جدی نگرفتن سیستم توسط بازیگران اصلی از جمله وزارت مالیه، حسابرسی کل و وزارتخانه‌های آزمایشی بود.

۳۰) یک بررسی هم‌تا که در سال ۲۰۰۴ درباره اجرای IFMIS در تانزانیا مشکلات فراتر از چالش‌های فنی و اجرایی را نشان می‌دهد. برخی ناظران استدلال می‌کنند که تعهد سیاسی ضعیف نسبت به اهداف اصلاح بودجه وجود داشت، زیرا در برخی وزارتخانه‌ها مشوق‌های ضعیف، تلاش‌ها برای ارتقای مدیریت مالی سالم را تضعیف نمود. IFMIS (۳۱) در استفاده محتاطانه و شفاف از منابع عمومی از طریق افزایش دید تراکنش‌های مالی توسط دولت، نقش اساسی داشته است. همچنین امکان ادغام با سایر سازمان‌های دولتی را فراهم کرده است و از این رو ارجاع متقابل داده‌ها را امکان‌پذیر می‌سازد که فرصت‌های تقلب را تا حد زیادی کاهش می‌دهد.

۳۲) ایجاد IFMIS مستلزم تعهد مالی و منابع انسانی قابل توجهی در یک دوره زمانی قابل توجه - حداقل، چهار تا پنج سال است. مجموعه‌ای از جنبه‌هایی که مستقیماً بر ابتکارات برای پیاده‌سازی یا نوسازی این سیستم‌ها تأثیر می‌گذارند، باید برای یک استراتژی مدیریت پروژه مؤثر مورد بررسی قرار گیرند. مواردی شامل اقتصاد سیاسی، هدایت و مدیریت پروژه، برنامه نویسی و توسعه فناوری اطلاعات؛ پشتیبانی IFMIS از TSA؛ تست ضروری؛ دوره تضمین؛ و برنامه خدمات نگهداری سیستم‌ها.

۳۳) یک عنصر کلیدی برای موفقیت، انگیزه و حمایتی است که بالاترین مقامات دولتی باید برای تسهیل پیاده‌سازی یا ارتقا این سیستم‌ها و همچنین بررسی دقیق جنبه‌های مختلف انجام دهند. این مشارکت‌ها ایجاد یا ارتقای IFMIS را به‌منظور دستیابی به توان مالی، شفافیت، تخصیص کارآمد منابع و اثربخشی عملیاتی در بین نهادهای عمومی تضمین می‌کند.

۳۴) پذیرش مناسب ابتکارات IFMIS مستلزم بازنگری دقیق نمودار حساب‌ها، ادغام آن با طبقه‌بندی بودجه، ارزیابی صحیح و به‌روز دارایی‌ها و بدهی‌ها و پیش‌نویس مجدد فرآیندهای اداری است.

۳۵) به‌طور کلی، هزینه‌ها به برنامه‌ها و مؤسسات خاص در قالب مجموع محدود می‌شود، نه در سطح مراکز هزینه یا خدمات عمومی (به‌عنوان مثال، بیمارستان‌ها، مدارس، زندان‌ها، آموزش ابتدایی). که این روش، نسبتاً غیر معمول است. و می‌بایست در طراحی IFMIS مورد توجه قرار گیرد.

۳۶) یکی از درس‌هایی که از مثال برزلی آموخته شد اهمیت استفاده اولیه از اطلاعات موجود در FMIS قبل از سرمایه‌گذاری زمان و پول در یک سیستم جداگانه جدید برای هزینه‌های مربوط به کالاها و خدمات عمومی است. بر اساس این تجربه، توصیه می‌شود که سیستمی برای جمع‌آوری چنین داده‌هایی علاوه بر سایر اجزای اطلاعاتی در FMIS معرفی شود. آنچه باید واضح باشد این است که FMIS اطلاعاتی در مورد هزینه‌ها، محصولات یا نتایج بخش عمومی (خروجی‌ها و نتایج) تولید نمی‌کند. بلکه داده‌هایی را برای ادغام با اطلاعات منابع دیگر فراهم می‌کند.

۳۷) یکی از مسائل مهم استفاده از FMIS مدرن یا از نوع ERP در سطح ملی است که هنوز نسبتاً نادر است. اولین الزام این است که استانداردهای حسابداری یکسانی را در تمام سطوح دولتی تنظیم کنید، استفاده از استانداردهای حسابداری برای اطمینان از اینکه اطلاعات گزارش شده توسط دولت به‌موقع و جامع است و ادغام بخش عمومی را به‌طور کامل نشان می‌دهد، اساسی است. بسیار مهم است که سیستم‌های مالی دولت با سیستم‌های فرعی همسو شود.

۳۸) تعریف گردش کار برای کنترل‌های سخت‌گیرانه‌تر که تضمین می‌کند نقش‌ها و مسئولیت‌های تایید به وضوح در FMIS تعبیه شده‌است. همچنین اطلاعیه‌هایی را برای مقامات مربوطه در سلسله مراتب تصویب ارائه می‌کند.

۳۹) تفویض مسئولیت به زیردستان توسط مقامات ارشد. این تضمین می‌کند که تصویب هزینه‌ها حتی در غیاب آنها ادامه می‌یابد.

۴۰) داشتن یک تیم متخصص و با تجربه از همه ذینفعان: یک رویکرد رایج برای دستیابی به همسویی حوزه‌های عملکردی، مشارکت کارشناسان متخصص و با تجربه برای همراهی تیم‌های عملکردی و حمایت از تهیه مشخصات فنی و همچنین تقویت نهادهای حاکمیتی به‌عنوان رهبران نظام بوده است. این نیاز به یک مرحله آماده‌سازی برای دستیابی به اجماع عملکردی دارد.

۴۱) داشتن یک چارچوب مفهومی توافق‌شده: مدل مفهومی باید بین حوزه‌های مختلف فنی و عملکردی مورد توافق قرار گیرد، بدون اینکه صرفاً به‌عنوان یک پروژه فناوری در نظر گرفته شود. زمانی که تیم‌های عملکردی در هماهنگی برای توافق بر روی مشخصات فنی، قدرتمند عمل نکنند و یا کنار روند، این خطر وجود دارد که تیم‌های فناوری توسعه FMIS را به سمت راه‌حل‌های مبتنی بر فناوری اطلاعات و تجهیزات فناوری سوق دهند، اما بدون بهبود فرآیند.

۴۲) تشخیص همه کاربران و نیازهای آنها: مدل مفهومی باید مبتنی بر یک تشخیص گسترده باشد تا نیازها و فرصت‌های بهبود را شناسایی کند، نه تنها به فکر نهادهای حاکم، به‌دلیل نقش نظارتی و حاکمیتی آنها در فرآیندها، بلکه برای ارتقای ظرفیت اجرایی همه کاربران. سیستم، در سطح ملی و زیر ملی و ادغام با سایر سیستم‌های مدیریت مالی عمومی را از دست ندهید. فرآیندهای اجماع، آنهایی که به تمام بازیگران کلیدی اهمیت می‌دهند، نباید نادیده گرفته شوند یا حذف شوند، زیرا اجرای هر پروژه‌ای که دارای اجماع داخلی نیستند، معمولاً با شکست مواجه می‌شوند. این اجماع‌ها از طریق هماهنگی و ارتباطی که ساختار حاکمیت پروژه باید داشته‌باشد به‌دست می‌آید.

۴۳) توجه به توسعه داخلی سیستم کامپیوتری: در طراحی پروژه به فرآیندهای سیستم‌های داخلی سازمان‌ها توجه کنید. در این حالت باید پروژه را به‌شکلی طراحی کنید که بتواند بر فرآیندها، مدیریت و نظارت قوی داشته‌باشد. طراحی و توسعه سیستم‌های داخلی باید بر اساس استانداردهای پروژه باشد.

۴۴) یک واحد اجرایی اختصاصی برای پروژه ایجاد کنید: ایجاد یک واحد اجرایی اختصاصی یکی از عوامل تعیین کننده برای دستیابی به ظرفیت و اهداف مورد نیاز است. هنگامی که واحد بدون تعیین تکلیف انحصاری در حوزه‌های عملکردی وزارتخانه‌ها غوطه‌ور می‌شود، اجرای پروژه به نمایندگی از کار اضافی برای مقامات ختم می‌شود، بنابراین آنها زمان کافی را برای پیشرفت در مهلت‌های لازم اختصاص نمی‌دهند. از سوی دیگر، واحد «حبابی» که فقط از مشاوران خارجی تشکیل شده‌است، ممکن است تأثیر لازم را بر نهادهای درگیر نداشته‌باشد. تعادل را می‌توان با مأموریت پاره وقت یا تمام وقت برخی از مقامات، ترکیب برخی از مشاوران محلی تمام وقت و برخی کارشناسان بین‌المللی برای به اشتراک گذاشتن بهترین شیوه‌ها به دست آورد.

۴۵) مدیریت تغییر باید از ابتدا پروژه را همراهی کند و فراتر از فعالیتهای ارتباطی باشد: مهم است که مدیریت تغییر را از ابتدای پروژه‌ها در نظر بگیرید و آن را از استراتژی ارتباطی متمایز کنید. فرآیندهای مدیریت تغییر، که در آن بازیگران کلیدی مشارکت می‌کنند، نباید نادیده گرفته شوند یا قطع شوند، زیرا اجرای پروژه‌های SIAF که پذیرش یا خرید داخلی ندارند معمولاً با شکست مواجه می‌شوند. مدیریت تغییر معمولاً در کمپین‌های ارتباطی و از طریق سمینارها، کارگاه‌ها و نمونه‌های تبادل تجربه مورد توجه قرار گرفته است، اما چالش‌ها در مدیریت مواجهه با کاربر، طراحی کاربر محور و خدمات به موقع به مشتری باقی مانده‌است.

۴۶) در برآورد زمان اجرای پروژه واقع بین باشید: مدت زمان پروژه‌های SIAF را نباید دست کم گرفت. تجربه نشان می‌دهد که پروژه‌های پشتیبانی SIAF نسبت به سایر پروژه‌های تقویت نهادی به زمان بیشتری برای تکمیل نیاز دارند. بنابراین، هنگام تعیین مدت پروژه، مهم است که این را در نظر بگیرید. هنگامی که تمدید دوره اجرای پروژه زمان لازم برای تکمیل آن را دست کم می‌گیرد، دو اثر ایجاد می‌شود که باید از آن اجتناب کرد: (الف) برنامه‌ریزی پروژه بر اساس فرضیاتی است که با واقعیت سازگار نیست، که منجر به ناکارآمدی در پروژه می‌شود. استفاده از منابع و تأثیر منفی بر ارزیابی عملکرد عملیات. و (ب) هزینه‌های واقعی مدیریت پروژه دست کم برآورد می‌شود، که می‌تواند منجر به این شود که منابع وام ذخیره شده برای پوشش آنها برای پوشش کامل آنها کافی نباشد و در نتیجه نیاز به انجام این کار با منابع سایر منابع باشد. سایر مطالعات قبلی در مورد طراحی و اجرای پروژه‌ها برای حمایت از SIAF، درس‌های بیشتری را جمع‌آوری می‌کند، که اهمیت جنبه‌هایی مانند قابلیت همکاری SIAF با سایر سیستم‌ها، پروتکل‌ها و کنترل برای جلوگیری از معاملات خارج از سیستم، پوشش حساب واحد خزانه‌داری را برجسته می‌کند.

۴۷) بسیاری از تلاش‌های FMIS شکست خورده‌اند زیرا عملکرد حیاتی سیستم از ابتدا مشخص نشده بود. FMIS باید به درستی طراحی شود تا نیازها و الزامات عملکردی را برآورده کند، که شامل مسئولیتهای حسابداری و مدیریت مالی است.

۴۸) ارزیابی نوع سخت‌افزار و نرم‌افزار رایانه مورد استفاده و همچنین سیستم‌هایی که پیاده‌سازی می‌شوند، مانند سیستم‌های آماده یا سیستم‌های سفارشی ساخته شده متناسب با الزامات کشور مورد نظر، ضروری است.

۴۹) FMIS باید نقاط قوت و کاستی‌های سیستم را در حالی که تصویر کلی از آنچه سیستم پیش‌بینی می‌شود انجام دهد را در نظر بگیرد. از سوی دیگر، چالش‌های کاربر آنهاست که کاربران سیستم را به صورت روزانه تحت تأثیر قرار می‌دهند.

۵۰) پرسنلی با دانش و مهارت‌های لازم برای پیاده‌سازی، بهره‌برداری و نگهداری مناسب FMIS مورد نیاز هستند.

۵۱) اجرای FMIS فرایندی پیچیده، پرمخاطره و منابع فشرده است که مستلزم تغییرات رویه‌ای عمده است و اغلب مقامات سطح بالا را درگیر می‌کند که انگیزه‌ای برای تغییر اصلاحات در فناوری، فرآیندها و رویه‌ها و همچنین مهارت‌ها، مسئولیت‌ها و رفتارها ندارند.

۵۲) FMIS شامل تعدیل‌های کارایی است که رویه‌های موجود و اصلاحات سازمانی را تغییر می‌دهد، که هر دو تأثیر قابل توجهی بر فرآیندهای کاری و ترتیبات سازمانی دارند که بر مدیریت مالی عمومی نظارت می‌کنند. تحول سازمانی دشوار است و نیازمند زمان، فداکاری، قهرمانان و شجاعت است. پیاده‌سازی یک سیستم اطلاعاتی جدید، نحوه اجرای عملیات را به‌طور چشمگیری تغییر می‌دهد و نیازمند یک فرآیند خوب مدیریت شده است. این فرآیند منجر به شکل‌گیری فرهنگ سازمانی جدید یا تغییر در نحوه عملکرد شرکت می‌شود.

۵۳) فقدان مهارت، فقدان تعهد، و محدودیت‌های نهادی و تکنولوژیکی همگی تأثیر عمده‌ای بر پذیرش IFMIS دارند.

۵۴) عدم مشخص کردن واضح عملکردهای اساسی، عدم صرف زمان کافی در مرحله طراحی، شکست در مهندسی مجدد رویه‌ها، عدم انجام اصلاحات موازی مورد نیاز FMIS، برآورد بیش از حد اطلاعاتی که باید گنجانده شود. در سیستم و نبود انگیزه برای اصلاحات از عوامل مؤثر بر اجرا است. در نتیجه، دولت باید خود را برای یک‌روند اجرایی طولانی و سخت آماده کند.

۵۵) تغییرات در مقیاس بزرگ در فناوری، فرآیندها و رویه‌ها و همچنین تغییرات در مهارت‌ها، مسئولیت‌ها و رفتارها باید پذیرفته شوند. از درون به‌جای تحمیل از بیرون. موفقیت در کشورهایی مانند جمهوری اسلواکی مبتنی بر پذیرش واقعی در بالاترین سطوح دولتی است. اغلب، این پروژه‌ها به دلیل اشتباهات پرهزینه‌ای که در مراحل ارزیابی و طراحی، فرآیند قرارداد یا اجرای سیستم ایجاد می‌شوند، عملکرد ضعیفی دارند یا به زمان و تلاش بسیار بیشتری نسبت به انتظار نیاز دارند. موفقیت در کشورهایی مانند جمهوری اسلواکی مبتنی بر پذیرش واقعی در بالاترین سطوح دولتی است. اغلب، این پروژه‌ها به دلیل اشتباهات پرهزینه‌ای که در مراحل ارزیابی و طراحی، فرآیند قرارداد یا اجرای سیستم ایجاد می‌شوند، عملکرد ضعیفی دارند یا به زمان و تلاش بسیار بیشتری نسبت به انتظار نیاز دارند.

۵۶) کاربران باید توانایی‌های تخصصی برای کار یا پشتیبانی از FMIS داشته باشند. این را می‌توان به فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات، حسابداری و امور مالی، نظارت و ارزیابی و سایر زمینه‌های مرتبط گسترش داد. زمانی که کاربر اطلاعات و توانایی‌های لازم را داشته باشد، توانایی او برای دستیابی به اهداف مطلوب افزایش می‌یابد. اجرای کارآمد، بهره‌برداری و نگهداری FMIS نیازمند کارکنانی با تخصص و توانایی‌های لازم است.

۵۷) در رابطه با تعهد، یافته‌های برخی مطالعات نشان می‌دهد که عدم تعهد و انگیزه یکی از چالش‌های اجرای مؤثر FMIS است. یافته‌های یک مطالعه حاکی از آن است که کاربران FMIS باید عمیقاً به هدف خود متعهد باشند زیرا آنها خستگی‌ناپذیر برای دستیابی به هدف کشور مبنی بر حکمرانی مالی خوب تلاش خواهند کرد. کاربران شامل مقامات و سیاست‌گذاران هستند.

۵۸) چیدمان ضعیف سازمانی یکی از مشکلات سازمانی است که بر اجرای FMIS در ارگان‌های دولتی محلی تأثیر می‌گذارد. اصلاحات باید در همه سطوح با جدیت برخورد شود. این امر مستلزم تحول سازمانی است که تأثیر قابل توجهی بر فرآیندهای کاری و چارچوب‌های نهادی کنترل‌کننده مدیریت مالی عمومی دارد.

۵۹) فقدان مکانیسم‌های نظارت و ارزیابی مناسب یکی از چالش‌های مؤثر بر اجرای مؤثر FMIS در مقامات دولتی است.

۶۰) باید رهنمودهای قانونی روشنی در مورد نقش‌ها و مسئولیت‌های همه نهادها در مدیریت، کنترل و نظارت بر اجرای بودجه از جمله مجوز، تعهد و آزادسازی وجوه؛ مبنای حسابداری (نقدی یا تعهدی)؛ الزامات گزارش‌دهی؛ و مدیریت دارایی، سرمایه‌گذاری عمومی و استقراض، وجود داشته باشد.

- ۶۱) اجرای FMIS در کشورهای در حال توسعه با مشکلاتی از جمله مقاومت بوروکراسی، سرمایه انسانی ضعیف، فساد و تقلب، اقتصاد ناکارآمد مواجه است که پیش از طراحی می‌بایست به آنها توجه کرد.
- ۶۲) سیستم‌های FMIS پیچیده، پرهزینه و مدیریت و نگهداری آنها دشوار است.
- ۶۳) تعیین اهداف، تهیه سیستم، پیکر بندی، آزمایش و عرضه FMIS به راحتی می‌تواند تا ۱۰ سال طول بکشد. به همین دلیل باید طراحی و اجرای FMIS را به مراحل کاملاً تعریف شده و با اهداف و نقاط عطف مشخص تقسیم کرد. با تکمیل هر مرحله، ذینفعان باید پیشرفت پروژه را به دقت ارزیابی کنند و اطمینان حاصل کنند که سیستم در حال توسعه همچنان نیازهای دولت را برآورده می‌کند.
- ۶۴) یکی از چالش‌های مهم در پیاده‌سازی IFMIS و FMIS پیچیدگی فنی است. این سیستم‌ها برای راه‌اندازی، پیکربندی و نگهداری به سطح بالایی از تخصص فنی نیاز دارند. فرآیند ادغام این سیستم‌ها با سیستم‌های مالی موجود نیز می‌تواند چالش برانگیز باشد و به منابع و زمان قابل توجهی نیاز دارد.
- ۶۵) مسائل مربوط به کیفیت داده‌ها: IFMIS و FMIS برای عملکرد مؤثر به داده‌های دقیق و قابل اعتماد متکی هستند. با این حال، مسائل مربوط به کیفیت داده‌ها مانند داده‌های ناقص، نادرست یا متناقض می‌تواند یکپارچگی سیستم را به خطر بیندازد و منجر به گزارشگری مالی و تصمیم‌گیری نادرست شود.
- ۶۶) هیچ ارزیابی سیستماتیکی از تأثیر IFMIS بر فساد وجود ندارد. با این حال، IFMIS می‌تواند با افزایش خطرات کشف، عملکرد بازدارنده‌ای بر فساد داشته‌باشد. یک IFMIS به خوبی طراحی شده می‌تواند تعدادی ویژگی را ارائه دهد که برای مثال، در سیرالتون، معرفی IFMIS و بهبود مدیریت سوابق بعدی به کشف ناهنجاری‌ها در سوابق پرسنلی ۲۰۰۰ کارمند دولتی کمک کرد که منجر به تعلیق فوری ۱۶ درصد از کارمندان زیر مجموعه شد.

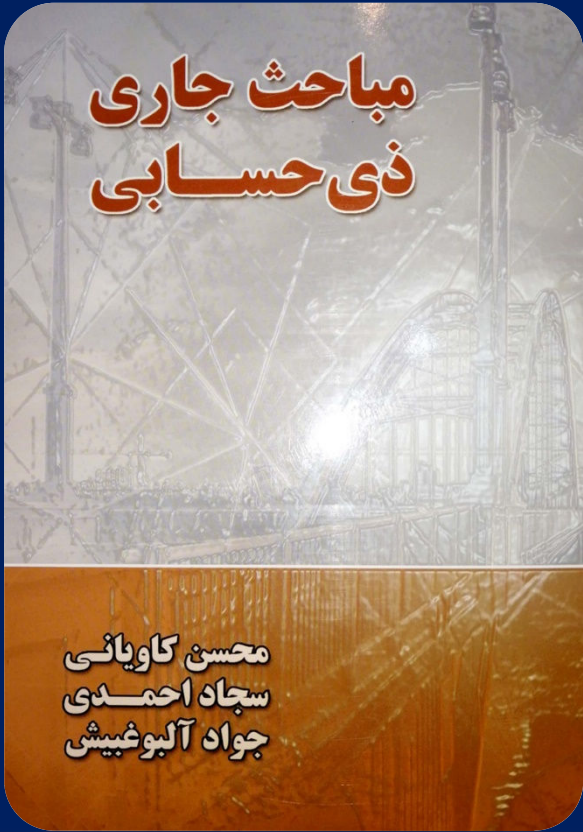
کدام افراد باید همکاری کنند

اصلاحات مالیه عمومی با هدف بهبود چارچوب مالی، تقویت فرآیند برنامه‌ریزی، اجرا و گزارشگری مالیه عمومی، افزایش جمع آوری درآمد، تقویت سیستم تدارکات عمومی و بهبود کنترل‌های داخلی و خارجی با افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی در عملیات، یکی از اهداف کلیدی دولت است که تضمین کننده ی رشد اقتصادی شتابان و پایدار، استاندارد زندگی بالاتر و کیفیت زندگی بهتر برای شهروندان است. از طرفی لازمه تحقق این هدف، حمایت، همکاری و درک متقابل همه نهادها و سازمان‌های موجود در بخش عمومی است.

هنگام تهیه یک برنامه اصلاحی، آن هم با گستره ملی، می‌بایست جامعه مدنی، جامعه حقوقی، جامعه حمایت‌کننده و سایر ذینفعان مربوطه در این فرآیند گنجانده شوند. این مفهوم فراگیری و گفتگوی باز در مورد سیاست‌های مالی عمومی با همه ذینفعان بوده که به‌عنوان یک حکمرانی خوب معرفی می‌شود. بر این اساس، یک برنامه اصلاحی جامع، می‌بایست با در نظر گرفتن حرف و عمل شخصیت‌های حقوقی و حقیقی حمایت‌کننده، پشتیبان‌کننده، مجری و استفاده‌کننده (کاربران) باشد.

منابع:

- آقامحمد، مهدی، کردستانی، غلامرضا & کاظمی، حسین. (1400). شناسایی ابعاد الگوی مدیریت مالی عمومی نوین Identifying the Dimensions of the Financial Management Model. *13(52)*, 241-268. doi: 10.30495/faar.2021.687686
- مشکینی، نفیسه، و کردستانی، غلامرضا. (۱۳۹۸). پیامدهای بهکارگیری رویکرد مدیریت مالی عمومی نوین. مدیریت دولتی، ۱۱(۲)، ۲۳۱-۲۵۰. SID. <https://sid.ir/paper/515153/fa>
- کردستانی، غلامرضا & مهدوی مقدم، امیرهادی. (۱۳۹۶). بررسی مدیریت مالی نوین بخش عمومی: گذشته، حال و آینده. مطالعات حسابداری و حسابرسی، 6(23), 17-30.
- Briceño, B. (2022) *11 lecciones para implementar proyectos exitosos de modernización de los Sistemas Integrados de Administración Financiera (SIAF), Gestión fiscal*. Inter-American Development Bank. Available at: <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/lecciones-proyectos-existosos-de-siaf/> (Accessed: September 24, 2023).
- Bahill, A. T. and Botta, R. (2008) "Fundamental principles of good system design," *Engineering management journal*, 20(4), pp. 9–17. doi: 10.1080/10429247.2008.11431783.
- Véase Dener, C.; Watkins, J.A.; Dorotinsky, W.L. (2011). Financial Management Information Systems: 25 Years of World Bank Experience of What Works and What Doesn't. In *The World Bank Study* (Vol. 66). The World Bank. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/485641468139212120/pdf/61640-REVISED-PUBLIC-WB-Study-FMIS-ENGLISH.pdf>
- y Pimenta, C., & Seco, A. (2019). Oportunidades tecnológicas y recomendaciones para la modernización de los Sistemas Integrados de Administración Financiera en América Latina y el Caribe. IDB-DP-651. <https://publications.iadb.org/es/opportunidades-tecnologicas-y-recomendaciones-para-la-modernizacion-de-los-sistemas-integrados-de> .
- Khan, A., & Pessoa, M. (2014). Conceptual Design: A Critical Element of a Government Financial Management Information System Project. July, 14–15. https://www.elibrary.imf.org/doc/IMF005/10899-9781455275434/10899-9781455275434/Other_formats/Source_PDF/10899-9781589069930.pdf
- Para mayores detalles, ver: Pimenta, C. & Seco, A. (2021). Administración Financiera (SIAF): aspectos estratégicos, funcionales, tecnológicos y de gobernanza para diseñar e implantar nuevas plataformas para los sistemas de la gestión financiera pública. <https://publications.iadb.org/es/guia-de-proyectos-de-sistemas-de-informacion-de-administracion-financiera-siaf-aspectos>
- Pimenta, C. y M. Pessoa (Eds.). 2015. Gestión financiera pública en AL: la clave de la eficiencia y la transparencia. Washington, D.C.: BID y FMI. Disponible en: <https://publications.iadb.org/en/public-financial-management-latin-america-key-efficiency-and-transparency>
- y Hashim, A. y M. Piatti. 2018. Lessons from Reforming Financial Management Information Systems: A Review of the Evidence. Independent Evaluation Group. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/504361516629959446/pdf/WPS8312.pdf>.
- Kiwana, D., Johansson, B. and Carlsson, S. (2015) "Usage of finance information systems in developing countries: Identifying factors during implementation that impact use," in *Information and Communication Technology*. Cham: Springer International Publishing, pp. 333–342.
- Pasape, L. and Godson, E. (2022) "Challenges affecting effective implementation of financial management information systems in local government authorities in Tanzania as part of the digital ecosystem," *Journal of financial risk management*, 11(03), pp. 522–548. doi: 10.4236/jfrm.2022.113025.
- Sachs, J. D. and Warner, A. M. (2001) "The curse of natural resources," *European economic review*, 45(4–6), pp. 827–838. doi: 10.1016/s0014-2921(01)00125-8.



مباحث جاری ذی حسابی

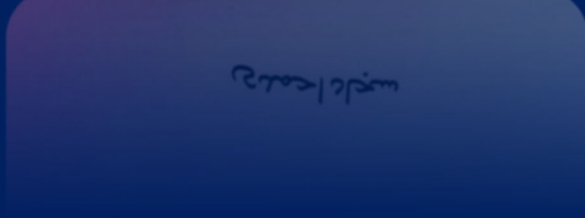
محسن کاویانی
سجاد احمدی
جواد آبوغیش



اصول جامع اموال دولتی

نگاهی کاربردی به ورود، گردش و خروج اموال

سجاد احمدی



فروش آنلاین، از طریق سایت فصلنامه تخصصی نظارت مالی

www.nezaratmali.ir

لطفاً،

اگر این شماره از فصلنامه، رضایت نسبی شما را جلب نموده است و یا از همه یا بخشی از آن استفاده نموده اید،

از ما، از طریق لینک زیر حمایت مالی کنید،

hamibash.com/nezaratmali

انتشار آزاد!

با رعایت حقوق مادی و معنوی تولید کنندگان این اثر، انتشار و تکثیر این شماره از فصلنامه بلامانع است.