

صلى الله عليه وسلم



دانشکده مدیریت
واحد تهران مرکزی

پایان نامه دوره کارشناسی ارشد رشته مدیریت دولتی
گرایش : مالی

عنوان:

بررسی تأثیر نقش نظارتی ذیحسابان بر عملکرد دستگاههای اجرایی کشور

استاد راهنما:

جناب آقای دکتر تیمور آقایی

استاد مشاور:

جناب آقای دکتر حسن الماسی

نگارش:

مهدی خوینی

تابستان ۱۳۹۰

سپاسگذاری

سپاس مخصوص خداوند مهربان که به انسان توانایی و دانایی بخشید تا به بندگانش شفقت ورزد، مهربانی کند و در حل مشکلاتشان یاری شان نماید. از راحت خویش بگذرد و آسایش هم نوعان را مقدم دارد، با او معامله کند و در این خلوص انباز نگیرد و خوش باشد که پروردگار سمیع و بصیر است. هم چنین مراتب تقدیر و تشکر خود را از استاد ارجمند جناب آقای دکتر تیمور آقایی فیشانی که در تمامی مراحل پژوهش با صبر و حوصله به راهنمایی اینجانب پرداختند و از بصیرت علمی ایشان در این پژوهش بهره جسته ام، ابراز می دارم.

از استاد محترم جناب آقای دکتر حسن الماسی که مشاوره این تحقیق را برعهده داشتند و نظرات حکیمانه ایشان باعث غنای بیشتر این پژوهش گردید، کمال تشکر را دارم. و نیز وظیفه بر خود می دانم که از کلیه اساتید گرانقدر در دوران کارشناسی ارشد در دانشکده مدیریت تهران مرکزی عرض تشکر و خسته نباشید داشته باشم.

تقدیم به :

کشورم ایران،

روح پدر عزیز و بزرگوام که راه رسم زندگی را به من آموخت و روحش شاد باشد و از خداوند متعال مغفرت علو درجات را خواستارم .

و مادرم،

این سرمایه اصلی زندگی که بدون حمایت‌های او کسب موفقیت‌های علمی، اجتماعی و شغلی میسر نبود.

و همسرم،

او یگانه تکیه گاه که سایه مهربانیش، سایه سار زندگی می باشد، او که اسوه صبر و تحمل بوده و مشکلات مسیر را برایم تسهیل نمود و با وجودش رنگ تازه ای به زندگیم بخشیده است، تقدیم به او که بهترین همسر دنیاست و همیشه قدردان زحمتهایش خواهم بود و از صمیم قلب سپاسگزار و به جان منت پذیر.

فهرست مطالب

صفحه

عنوان

فصل اول: کلیات تحقیق

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱-۱- تعریف موضوع تحقیق (بیان مسئله تحقیق)
۴	۲- اهمیت و ضرورت تحقیق
۵	۳-۱- اهداف تحقیق
۶	۴-۱- ادبیات موضوع و چهارچوب نظری
۷	۵-۱- مدل تحقیق
۸	۶-۱- فرضیه‌های تحقیق
۸	۷-۱- روش تحقیق
۹	۸-۱- قلمرو تحقیق
۹	۹-۱- جامعه آماری مورد مطالعه
۹	۱۰-۱- برآورد حجم نمونه و روش نمونه‌گیری
۱۰	۱۱-۱- ابزار گردآوری داده‌ها
۱۰	۱۲-۱- تعریف واژه‌ها

فصل دوم: ادبیات تحقیق

۱۳	مقدمه
۱۴	۱-۲- بخش اول: اهمیت، چارچوب نظری تحقیق و تعاریف
۱۵	۲-۱-۱- تاریخچه نظارت مالی و کنترل حساب
۱۷	۲-۱-۲- تعاریف های علمی بودجه
۱۷	۲-۱-۳- تعاریف قانونی بودجه
۱۹	۲-۱-۴- نظارت در بخش عمومی ایران
۲۰	۲-۱-۵- کنترل و نظارت بودجه ای
۲۱	۲-۱-۶- انواع نظارت بر اجرای بودجه در کشور ایران
۲۳	۲-۱-۷- شیوه‌ها (اصول) نظارت

۲۴	۲-۲- بخش دوم: چالش‌های نظام بودجه‌ریزی ایران
۲۴	۲-۲-۱- چالش‌های نظام بودجه‌ریزی در باب نظارت مالی و عملیاتی
۲۵	۲-۲-۲- دلایل عدم توفیق نظارت عملیاتی
۳۰	۲-۳- بخش سوم: نقش نظارتی مالی ذیحسابان
۳۰	۲-۳-۱- وظایف اداره کل امور مالی و ذیحسابی طبق قانون محاسبات عمومی کشور
۳۴	۲-۴- بخش چهارم: روش بهینه کنترل‌های داخلی در دستگاه‌های اجرایی
۳۴	۲-۴-۱- اعتبار مصوب
۳۶	۲-۴-۲- تخصیص اعتبار
۳۷	۲-۴-۳- تتخواه گردان حسابداري
	۲-۴-۴- تأمین اعتبار ۳۸
۳۹	۲-۴-۵- تتخواه گردان پرداخت
۴۰	۲-۴-۶- پیش پرداخت
۴۱	۲-۴-۷- علي الحساب
۴۱	۲-۴-۸- پرداخت وجوه
۴۳	۲-۴-۹- صدور چك
۴۴	۲-۴-۱۰- حساب‌های بانكي
۴۶	۲-۴-۱۱- هزینه
۵۰	۲-۴-۱۲- سپرده
۵۲	۲-۴-۱۳- درآمد
۵۴	۲-۴-۱۴- اوراق بهادار
۵۵	۲-۴-۱۵- تظمیانات
۵۵	۲-۴-۱۶- درآمد- هزینه
۵۶	۲-۵- بخش پنجم: بررسی عملکرد دستگاه‌های اجرایی
۵۷	۲-۵-۱- مصرف بهینه منابع
۵۷	۲-۵-۲- افزایش کنترل‌های مالی
۵۸	۲-۵-۳- گزارش دهی صحیح، پاسخگویی و شفافیت مالی
۶۰	۲-۵-۴- بهبود برنامه های آتی و رسیدن به نتایج مندرج در بودجه دستگاه

- ۶۰-۵-۵-۲ وحدت رویه در اجرای قوانین و مقررات مالی و محاسباتی.....
- ۶۱-۲-۶-بخش ششم: تأثیر کنترل و نظارت ذی‌حسابان بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی.....
- ۶۳-۲-۶-۱- نقش ذی‌حساب در جلوگیری از تخلفات یا کاهش.....
- ۶۵-۲-۷-بخش هفتم: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.....
- ۶۵-۲-۷-۱- اهداف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.....
- ۶۵-۲-۷-۲- وظایف اساسی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.....
- ۶۸-۲-۷-۳- راهبردهای محتوایی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.....
- ۷۰-۲-۷-۴- ساختار اداره کل امور مالی.....
- ۷۱-۲-۷-۵- فرآیند نظارت و کنترل ذی‌حسابی در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.....
- ۷۲-۲-۸- بخش هشتم: پیشینه تحقیق.....

فصل سوم – روش تحقیق

- ۸۲..... مقدمه
- ۸۲-۳-۱- روش تحقیق.....
- ۸۲-۳-۲- جامعه آماری.....
- ۸۲-۳-۳- روش نمونه‌گیری و تعیین حجم نمونه.....
- ۸۴-۳-۴- پایایی (اعتبار) پرسشنامه.....
- ۸۵-۳-۵- بررسی اعتبار کل پرسشنامه.....
- ۸۵-۳-۶- معیار روایی.....
- ۸۶-۳-۷- روش جمع‌آوری اطلاعات.....
- ۸۷-۳-۸- روش‌های تجزیه و تحلیل داده‌ها.....
- ۸۷-۳-۸-۱- آمار توصیفی.....
- ۸۸-۳-۸-۲- آمار استنباطی.....
- ۸۸-۳-۹- آزمون فرضیه‌ها.....
- ۸۸-۳-۹-۱- آزمون کلموگروف اسمیرنوف.....
- ۸۹-۳-۹-۲- آزمون میانگین یک جامعه (t-test).....
- ۸۹-۳-۹-۳- آزمون t یک نمونه‌ای.....

فصل چهارم – یافته های تحقیق و تجزیه و تحلیل آنها

- ۹۱ مقدمه
- ۹۱ ۴-۱-بخش اول: توصیف داده ها با استفاده از آمار توصیفی
- ۹۹ ۴-۱-۱- بررسی میانگین پاسخگویی به سوالات پرسشنامه تحقیق
- ۱۰۳ ۴-۱-۲- بررسی فراوانی پاسخگویی به سوالات پرسشنامه تحقیق
- ۱۰۵ ۴-۱-۳- بررسی توزیع فراوانی ها بر حسب پارامتر های مرکزی و انحرافات شاخص ها
- ۱۰۶ ۴-۱-۴- مقایسه میانگین شاخص ها در کل نمونه
- ۱۰۷ ۴-۲-بخش دوم: بررسی فرضیه ها با استفاده از آمار استنباطی
- ۱۰۷ ۴-۲-۱- بررسی نرمال بودن شاخص ها
- ۱۰۹ ۴-۲-۲- بررسی فرضیه ها

فصل پنجم – نتیجه گیری و پیشنهادات

- ۱۱۶ مقدمه
- ۱۱۶ ۵-۱- نتایج حاصل از فرضیه های تحقیق
- ۱۱۶ ۵-۱-۱- نتایج حاصل از فرضیه اصلی
- ۱۱۷ ۵-۱-۲- نتایج حاصل از فرضیه فرعی اول
- ۱۲۰ ۵-۱-۳- نتایج حاصل از فرضیه فرعی دوم
- ۱۲۴ ۵-۲- تفسیر نتایج حاصله
- ۱۲۵ ۵-۳- پیشنهاد های مبتنی بر تحقیق (یافته ها)
- ۱۲۶ ۵-۴- پیشنهاد هایی برای تحقیقات بعدی
- ۱۲۷ منابع و مآخذ
- ۱۲۹ ضمائم و پیوست ها

فهرست جداول

- جدول ۳-۱- تفکیک جامعه آماری و انتخاب نمونه‌ها و حجم آنها ۸۳
- جدول ۳-۲- بررسی اعتبار کل پرسشنامه ۸۵
- جدول ۴-۱- بررسی توزیع (تفکیک نمونه) متغیر جنسیت ۹۱
- جدول ۴-۲- بررسی توزیع (تفکیک نمونه) متغیر پست سازمانی ۹۳
- جدول ۴-۳- بررسی توزیع (تفکیک نمونه) متغیر تحصیلات ۹۵
- جدول ۴-۴- بررسی توزیع (تفکیک نمونه) متغیر سابقه خدمت ۹۷
- جدول ۴-۵- بررسی گویه های فرضیه فرعی (۱) ۹۹
- جدول ۴-۶- بررسی گویه های فرضیه فرعی (۲) ۱۰۱
- جدول ۴-۷- بررسی گویه های فرضیه ۱۰۳
- جدول ۴-۸- بررسی گویه های فرضیه ۱۰۴
- جدول ۴-۹- توزیع فراوانی ها بر حسب پارامتر های مرکزی و انحرافات شاخص ها ۱۰۵
- جدول ۴-۱۰- بررسی نرمال بودن متغیر ۱۰۸
- جدول ۴-۱۱- بررسی نرمال بودن متغیر ۱۰۸
- جدول ۴-۱۲- بررسی نرمال بودن متغیر ۱۰۹
- جدول ۴-۱۳- بررسی آماره های توصیفی ۱۱۰
- جدول ۴-۱۴- بررسی فرضیه اصلی ۱۱۰
- جدول ۴-۱۵- بررسی آماره های توصیفی ۱۱۱
- جدول ۴-۱۶- بررسی آماره های توصیفی ۱۱۲
- جدول ۴-۱۷- بررسی فرضیه فرعی ۱۱۳
- جدول ۴-۱۸- بررسی آماره های توصیفی ۱۱۳
- جدول ۴-۱۹- بررسی آماره های توصیفی ۱۱۴
- جدول ۴-۲۰- بررسی فرضیه فرعی ۲ ۱۱۵

فهرست نمودارها

- نمودار ۱-۴ بررسی توزیع متغیر جنسیت ۹۲
- نمودار ۲-۴ بررسی توزیع متغیر جنسیت ۹۲
- نمودار ۳-۴ بررسی توزیع متغیر پست سازمانی ۹۴
- نمودار ۴-۴ بررسی توزیع متغیر پست سازمانی ۹۴
- نمودار ۵-۴ بررسی توزیع متغیر تحصیلات ۹۶
- نمودار ۶-۴ بررسی توزیع متغیر تحصیلات ۹۶
- نمودار ۷-۴ بررسی توزیع متغیر سابقه خدمت ۹۸
- نمودار ۸-۴ بررسی توزیع متغیر سابقه خدمت ۹۸

فصل اول

كليات تحقيق

چکیده

امروزه تخصیص صحیح منابع محدود در راستای برآورده ساختن نیازهای نامحدود جامعه از اصلی ترین و مهم ترین دغدغه های دولتها به شمار می رود. برنامه ریزی صحیح جهت پیش بینی منابع و تخصیص آنها به دستگاههای اجرایی دولت که هر یک عهده دار تامین بخشی از نیازهای جامعه می باشند از طریق تهیه و تدوین بودجه انجام می یابد. بدیهی است اجرای برنامه های تدوین شده و مصرف صحیح منابع تخصیصی اهمیت بیشتری نسبت به تدوین بودجه دارد زیرا عدم اجرای مناسب و صحیح برنامه ها باعث به هدر رفتن منابع و تمام زحماتی می شود که صرف پیش بینی برنامه ها و تدوین بودجه شده است. برای اجرای دقیق بودجه نیاز به نظارت و کنترل می باشد به همین دلیل کنترل و نظارت بر نحوه اجرای بودجه در راستای قوانین و مقررات مصوبه ضرورتی اجتناب ناپذیر است. وظیفه نظارت، بر عهده ذیحسابان وزارت امور اقتصاد و دارایی مستقر در دستگاههای اجرایی است. هدف این تحقیق بررسی تأثیر نقش نظارتی ذیحسابان بر عملکرد دستگاههای اجرایی کشور (مطالعه موردی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی) می باشد. برای بررسی نقش نظارتی آنها در مصرف بهینه منابع، افزایش کنترل داخلی، بهبود برنامه های آتی، ایجاد وحدت رویه برای اجرای مقررات، ایجاد شفافیت مالی، گزارش دهی و پاسخگویی مناسب تر و نهایتاً دستیابی به نتایج تعیین شده دو فرضیه تعریف شده است. برای گردآوری اطلاعات از پرسش نامه استفاده گردیده و جامعه آماری مدیران و معاونین و کارشناسان مالی دولتی بوده که با استفاده از فرمول کوکران نمونه آماری ۸۸ تن تعیین شده است. پس از اطمینان از روایی و پایایی پرسشنامه با استفاده از نرم افزار SPSS پاسخهای گردآوری شده از طریق روشهای آماری توصیفی و استنباطی مانند کلموگروف اسمیرنوف و T استیودنت مورد بررسی و تحلیل قرار گرفت یافته های تحقیق بیانگر آن است که ذیحسابان با توجه به نظارت اداری بر اجرای بودجه (نظارت قبل و حین خرج) نقش موثری در مصرف بهینه منابع تخصیصی، بهبود برنامه های آتی سازمانهای دولتی، افزایش کنترل داخلی، گزارش دهی و پاسخگویی مناسب تر، ایجاد وحدت رویه در اجرای قوانین و مقررات و دستیابی به عملکرد دستگاههای اجرایی دارند.

واژگان کلیدی: بودجه، نظارت، ذیحسابان

مقدمه

کلیه سیستمها اعم از دانشگاهها ، انجمن ها ، سازمانهای دولتی ، موسسات ، نهادها و تیم ها دارای سه مشخصه مشترک می باشد. اول آنکه دارای مقاصد مشخصی هستند که به صورت مجموعه ای از مأموریتها ، برنامه ها و اهداف بیان می شوند. دوم آنکه از آحادانسان شکل یافته اند و در نهایت آنکه همه سازمانها ساختار منظمی را جهت تنظیم و تجدید رفتار اعضایشان ایجاد می نمایند. مانند مقررات و قوانین ، تعیین حدود تصمیم گیری و اختیار سرپرستان ، نوشتن کامل شرح شغل و آنچه که اعضاء باید انجام دهند.

مدیریت نیز در فرهنگ ” وبستر ” عمل یا هنر سرو سامان دادن ، هدایت کردن یا نظارت کردن چیزی مانند کسب و کار بویژه وظیفه ی اجرایی ، برنامه ریزی ، هماهنگ کردن ، سازماندهی ، هدایت کردن ، کنترل کردن و نظارت هر پروژه یا فعالیت صنعتی یا کسب و کار همراه با مسئولیت دستیابی به نتایج و بهره گیری عقلایی از وسیله ها برای تحقق یک هدف توصیف شده است و همچنین اداره امور در فرهنگ واژگان آکسفورد به معنای اداره کردن با مفهوم مدیریت امور یا اداره امور و عملیات یا هدایت و نظارت بر اجراها آمده است.

تدوین بودجه که بعنوان شاهرگ حیاتی هر دولت است شامل تمامی فعالیتهای مالی دولت در یکسال مالی بوده و آئینه تمام نمای برنامه ها و فعالیت های اقتصادی ، اجتماعی ، فرهنگی و سیاسی دولت در آینده است. بدین ترتیب که بودجه نقش بسیار مهمی در توسعه و پیشرفت اقتصادی ، اجتماعی و سیاسی جوامع داشته و از ابزار دستیابی به اهداف مورد نظر می باشد. برنامه مالی دولتها مهمترین بخش مدیریت مالی یا مرکز فعالیت بروکراسی است و با توجه به اینکه کلیه اقدامات دولت جهت برآوردن نیاز جامعه از طریق اجرای صحیح بودجه می باشد لذا وجود کنترل های مالی ، اداری و فنی و نظارت بر اجرای فعالیت های سازمانها ، مطابق با بودجه مصوب ، از مهمترین وظایف دولت است. به خصوص در کشورهای کمتر توسعه یافته که نظام دیوان سالاری حاکم است وجود یک سیستم نظارتی کارا و قوی نشان از مدیریت صحیح جامعه خواهد داشت.

۱-۱- تعریف موضوع تحقیق (بیان مسأله تحقیق)

بودجه کل کشور ، برنامه مالی دولت است که برای یکسال مالی تهیه و حاوی پیش بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاستها و هدف های قانونی می شود بوده و از سه قسمت تشکیل می شود:

۱-بودجه عمومی دولت

۲-بودجه شرکتهای دولتی و بانکها

۳-بودجه موسسات و نهادها غیر از عناوین فوق

بنابراین بودجه نمایشگر منبع اصلی و راهکار اساسی جهت اجرای برنامه ها و اهداف دولتها می باشد. کمبود منابع و ازدیاد روز افزون انتظارات شهروندان ، موجب می شود که در تدوین ، تهیه و اجرای بودجه مراقبت خاصی صورت گیرد. لذا نه تنها بایستی در تدوین و تنظیم بودجه دقت لازم صورت گیرد ، بلکه در مصرف بهینه منابع نیز نظارت مالی دقیق و کافی صورت گیرد تا بتوان به اهداف و چشم اندازهای از پیش تعیین شده دست یافت. آخرین مرحله از مراحل بودجه، نظارت بر اجرای بودجه است که هدف از این نظارت ، درستی اجرای بودجه و ارزیابی آثار وجودی آن است و اطمینان حاصل شود که دولت و سازمانهای دولتی ، قوانین و مقررات حاکم بر اصول درآمدها و پرداخت هزینه ها را در اجرای بودجه مصوب رعایت نموده اند. یکی از اصلی ترین و عمده ترین نقشهای نظارتی قوه مجریه را در بعد «مالی»، وزارت امور اقتصادی و دارایی از طریق **ذیحسابان** انجام می دهد که بر اساس ماده ۳۱ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶، طی حکمی و به منظور اعمال نظارت قبل از خرج به امر تطبیق اسناد مالی با قوانین و مقررات مالی و محاسباتی و تأمین هماهنگی لازم در وزارتخانه ها و دستگاههای اجرایی به این سمت منصوب می شوند و وظایف نظارتی بسیار مهمی دارند که در قانون محاسبات عمومی و سایر قوانین مالی و محاسباتی مشخص شده است که بشرح ذیل می باشد:

۱- نظارت بر امور مالی و محاسباتی و تنظیم حسابها

۲- نظارت بر حفظ اسناد و دفاتر مالی.

۳- نگهداری و تحویل وجوه و نقدینه ها و سپرده ها و اوراق بهادار.

۴- نگهداری حساب اموال دولتی و نظارت بر اموال مذکور.

و نیز وظایف دیگری همچون تأمین اعتبار ، افتتاح حساب ، در خواست وجه و ... را دارند.

قانون محاسبات کشور مقرر می دارد که علاوه بر نظارت اداری (نظارت قبل و حین خرج) پرداخت هزینه ها به ترتیب پس از طی مراتب تشخیص، تامین اعتبار، تعهد، تسجیل و حواله با اعمال نظارت مالی به عمل آید. بنابراین قانون برای ذیحساب هم نقش نظارتی و هم نقش اجرایی (امر تطبیق اسناد و مدارک با قوانین و مقررات) قائل است. و علاوه برداشتن این مسئولیت سنگین که بردوش ذیحساب قرار داده، پاسخگویی مالی به مراجع ذیربط نیز می باشند که با اجرای صحیح بودجه نقش موثری در مصرف بهینه منابع تخصیصی، بهبود برنامه های آتی سازمانهای دولتی، افزایش کنترل داخلی، گزارش دهی و پاسخگویی مناسب تر، ایجاد وحدت رویه در اجرای قوانین و مقررات و دستیابی به عملکرد دستگاههای اجرایی دارند.

این تحقیق در پی آن است که آیا ذیحساب وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی بعنوان ناظر و کنترل کننده عملیات مالی، با توجه به مسئولیت و نظارت مشروحه، توانسته است نقش موثری بر عملکرد وزارتخانه داشته باشد؟

۱-۲- اهمیت و ضرورت تحقیق

علت انتخاب موضوع، اشتغال ۱۰ سال سابقه در وزارت امور اقتصادی و دارائی در اداره کل نظارت مالی و امور ذیحسابیها، که هم اکنون نیز بعنوان معاون ذیحساب و مدیر کل امور مالی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی انجام وظیفه می نمایم. که این امر باعث انگیزه انتخاب در انجام این پژوهش گردیده است.

با عنایت به اینکه نظارت و کنترل امری اجتناب ناپذیر در مدیریت کشور است، وجود یک نظام نظارتی موثر و اثر بخش و بخصوص نظامی درون سازمانی، کمک شایانی به اجرای عدالت اجتماعی و توسعه اقتصادی کشور می نماید. از سویی دیگر اکنون در سازمانهای موفق، بهره گیری مناسب از منابع انسانی جزء مهمترین برنامه های مدیران قرار دارد. مدیران با بهره مندی از متخصصین امور در اداره سازمان موفقیت بیشتری حاصل خواهند نمود. این تحقیق با ارائه اطلاعات لازم به مدیران و دستگاههای اجرایی و البته مدیران ارشد وزارت امور اقتصادی و دارایی بعنوان یک مرجع و یک پژوهش کاربردی می تواند نقش مفیدی ایفا نماید. اکنون که حضور یک نظام نظارتی قوی و منسجم لازمه سیستمهاست و وجود این تحقیق می تواند نقش نظارتی ذیحسابان را مشخص نماید.

از سوی دیگران بودجه شاهرگ حیاتی و قلب تپنده برنامه ریزی هر کشوری است و کلیه فعالیت ها بدون وجود منابع مالی اجرا نخواهد شد لذا نظارت بر مصرف منابع و تطبیق هزینه ها بر طبق قوانین و مقررات جزء واجبات هر دولتی است. بنابراین تعیین میزان تأثیر نقش نظارتی ذیحسابان در کنترل هزینه ها ، مصرف بهینه منابع ، اجرای صحیح بودجه ، اجرای وحدت رویه در قوانین و مقررات ، گزارش دهی به موقع ، نه تنها می تواند به وزارت امور اقتصادی و دارایی و مدیران دستگاههای اجرایی که ذیحسابان در آن دستگاه ها حضور دارند، تأثیر آنان را یادآوری نماید بلکه نتایج تحقیق می تواند کمک شایانی به کاهش دیون بر ذمه دولت کرده واز تبانی در مناقصه ها ، پیمانکاری صوری ، تقلب در پرداخت صورت وضعیت ها، ارائه صورتحساب مازاد یا اشتباه ، عدم تحقق درآمدها ، استخدام غیر منصفانه و تقلب و فساد در قراردادهای جلوگیری نموده و نقش و جایگاه ذیحسابان در دستیابی به عدالت اجتماعی مورد نظر دولت را مشخص نماید. اهمیت و ضرورت دلایل فوق در راستای دستیابی دستگاههای اجرایی به اهداف ،وظایف و مأموریتهای از پیش تعیین شده است که باعث انگیزه این موضوع پژوهش شده و بررسی آن در وزارت فرهنگ ارشاد و اسلامی، نکته اتکای این تحقیق می باشد.

۱-۳- اهداف تحقیق

هدف کلی تحقیق :

اهداف اساسی در این پژوهش تأیید این موضوع است که ذیحسابان با استفاده از ابزار قانونی و تأکید بر مستندات مندرج در قوانین و مقررات رایج مملکتی از جمله: قانون اساسی، قانون محاسبات عمومی کشور، قانون دیوان محاسبات ،قانون برنامه و بودجه، قانون برنامه توسعه و قوانین سالانه بودجه کل کشور، بتوانند در خصوص امور مالی و ذیحسابی ،تمام پرداختهای دستگاههای اجرایی را تحت کنترل و نظارت قرار داده که برای حفظ حقوق بیت المال از تخلفات مالی جلوگیری بعمل آورند. و نتیجه این نظارت عدم تجاوز هزینه های دولت از اعتبارات مصوب است یعنی هیچ هزینه ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. بنابراین در این پژوهش برای دستیابی به این اهداف نسبت به بررسی شاخصهای عملکردی دستگاهها از طریق نظارت اداری ذیحساب (شامل: واریز اعتبارات مصرف نشده پایان سال ، نظارت بر مناقصات ، مزایده ها و قرار دادها ، کنترل عینی محدود بر پروژه ها ، انجام صحیح تر امورات و تسریع در پیشرفت کارها و مشاور مالی مناسب در حد مطلوب برای رئیس دستگاه اجرایی ، تهیه و اطلاعات

و اقدام لازم جهت تبیین و پیشنهاد بودجه و تاثیر در جذب اعتبارات و همچنین تاثیر در بودجه بندی آتی وزارتخانه، استقلال شغلی، جلوگیری از مفاسد مالی، اجرای صحیح قوانین و مقررات مالی، محاسباتی و بخشنامه ها، پاسخگویی به دیوان محاسبات و سازمان بازرسی، کنترل و مصرف بهینه منابع موجود در راستای برنامه های مندرج در بودجه و گزارشات آنان مبتنی بر دستیابی یا عدم دستیابی به اهداف مندرج در بودجه (اقدام بعمل آمد.

۱-۴- ادبیات موضوع و چهارچوب نظری

چارچوب نظری مبنایی است که تمام تحقیق بر روی آن قرار داده میشود چارچوب نظری يك شبکه منطقی، توسعه یافته، توصیف شده و کامل بین متغیرها می باشد لذا یکی از مهمترین کارکردهای چارچوب نظری، ارائه متغیرهای مرتبط با مساله تحقیق است.

بودجه یک ابزار مدیریت در اقتصاد ملی است و بودجه بندی فرآیندی است مستمر که ارکان و عناصر آن در بیشتر کشورها تقریباً با یکدیگر شباهت دارند، این وجه تشابه مراحل اساسی بودجه از تهیه و تنظیم تا اجرای آن است. روشهایی که در این مراحل اعمال می شود به لحاظ هدف یکی بوده، ولی کیفیت بکارگرفتن آنها ممکن است کم و بیش فرق کند. بطور کلی چنانچه مراحل انجام هزینه را به دو مرحله کلی تر تحت عنوان مرحله اداری و مالی تقسیم می کنیم، مراحل تشخیص، تعهد، تسجیل و صدور حواله رامی توان بعنوان مرحله اداری خرج نامگذاری کرد و مراحل تامین اعتبار و نظارت مالی و پرداخت را مرحله مالی خرج می نامیم، انجام این امر زمینه های لازم را جهت کنترل و نظارت موثر بر هزینه های دستگاههای دولتی را فراهم می نماید. بدین ترتیب مسئولیت نظارت بر مخارج دستگاههای دولتی بعهده وزارت دارایی و انجام مخارج بعهده دستگاههای دولتی مصرف کننده اعتبار محول شده است. طبق ماده ۹۰ قانون محاسبات عمومی کشور نظارت بر مخارج دستگاههای دولتی از وظایف وزارت دارایی محسوب می شود که نظارت قبل از خرج و حین خرج را شامل می شود، و وزارت مذکور از طریق ذیحسابان مستقر در وزارتخانه ها و موسسات دولتی نظارت بر دستگاههای اجرایی را اعمال میکند. اما نظارت و کنترل بودجه در واقع یعنی نظارت بر بودجه از جهت صحت عملیات اجرایی و انطباق آن با هدفها و برنامه ها نقش مهمی دارد، چون بودجه، ماموریتی است که از طرف قوه مقننه به دولت محول شده است و باید به نحوی از درستی انجام این ماموریت آگاهی یابد. نظام نظارت مالی بر مبنای مسئولیت

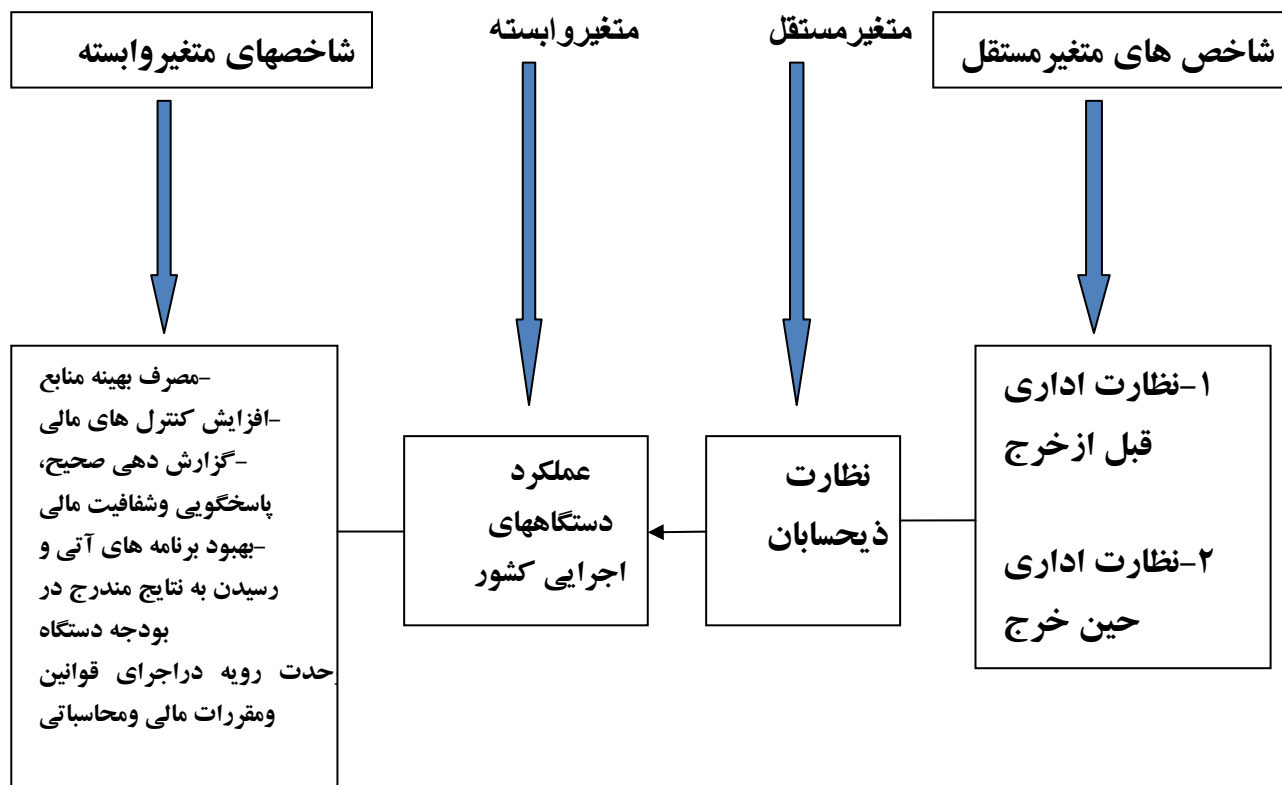
پاسخگویی که در اصل بمنظور ایجاد نظم و انضباط مالی و فراهم نمودن شرایط و تسهیلات لازم برای ایفای آن طراحی، تدوین و به اجرا گذاشته می شود.

علاوه بر یاری مقامات منصوب و منتخب مسئول در ایفای مسئولیت پاسخگویی مالی و عملیاتی موجب حصول اطمینان شهروندان و نمایندگی قانونی آنها و نهادهای نظارتی مستقل پیش بینی شده در قانون اساسی از چگونگی تحصیل و مصرف منابع و هدایت آن در فعالیتهای برنامه ها و تحقق اهداف مصوب می شود.

اثبات رابطه روشن و واضح بین ایفای نقش ذیحساب باتوجه به قوانین و مقررات مالی (ماده ۳۱ و ۵۳ قانون محاسبات عمومی) بعنوان متغیر مستقل در نظارت مالی و کاهش تخلفات مالی و در نهایت حفظ حقوق بیت المال و همچنین جهت دستیابی به عملکرد دستگاههای اجرایی باتوجه به نظارت قبل و حین خرج بعنوان متغیر وابسته می باشد. بنابراین برای انجام نظارت مطلوب بر فرآیند بودجه توسط ذیحسابان که تأثیر زیادی بر عملکرد دستگاههای اجرایی کشور دارند این تحقیق بر آن شده تا این اثر را در قالب یک پروژه تحقیقاتی مشخص نماید. بهترین مدلی که در این زمینه وجود دارد که بتواند ارتباط و نوع تأثیر این نقش را بر عملکرد دستگاهها نشان دهد، مدل ویلیام گریسن می باشد لذا مدل مورد استفاده در این تحقیق بشرح ذیل می باشد:

۱-۵- مدل تحقیق

باتوجه به موضوع تحقیق بدین جهت نظارتهای اداری ذیحسابان شامل نظارت قبل از خرج و نظارت حین خرج می باشد و شاخص های متغیر وابسته که بر عملکرد دستگاههای اجرایی مؤثر اند شامل: مصرف بهینه منابع، افزایش کنترل های مالی، گزارش دهی صحیح، پاسخگویی و شفافیت مالی، بهبود برنامه های آتی و رسیدن به نتایج مندرج در بودجه دستگاه، وحدت رویه در اجرای قوانین و مقررات مالی و محاسباتی می باشد.



۶-۱- فرضیه‌های تحقیق

فرضیه اصلی:

بین نقش نظارتی ذیحساب با عملکرد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی رابطه معنی داری وجود دارد.

فرضیه فرعی:

۱- بین نظارت مرحله قبل از خرج ذیحساب با عملکرد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی رابطه معنی داری وجود دارد.

۲- بین نظارت مرحله حین خرج ذیحسابان با عملکرد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی رابطه معنی داری وجود دارد.

۷-۱- روش تحقیق

روش تحقیق در این پژوهش توصیفی - پیمایشی بوده و مبتنی بر دو حالت بشرح زیر می باشد:

الف- روش کتابخانه ای: جهت دستیابی به اطلاعات و داده های آماری مورد نیاز این پژوهش ابتدائاً از کتب ، مجلات، مقالات و همچنین تحقیقات پیشین و مرتبط با موضوع پژوهش استفاده خواهد شد.

ب- روش میدانی: با انتخاب حجم نمونه و تعیین سوالات پرسشنامه تعداد پرسشنامه ها را مشخص نموده و برای تکمیل و پاسخگویی در اختیار مدیران و معاونین وزارتخانه و کارشناسان مالی و بودجه قرار خواهد گرفت. استخراج اطلاعات از پرسشنامه ها جمع آوری و به کمک آمار توصیفی طبقه بندی گردیده سپس پارامترها و شاخص های مرکزی و پراکنندگی مورد محاسبه قرار گرفت. به کمک آزمونهای آماری، خروجی های آمار استنباطی به کمک نرم افزار Spss مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهند گرفت.

۸-۱- قلمرو تحقیق

۱- قلمرو موضوعی

- متغیر مستقل در این تحقیق نقش نظارت ذیحسابان می باشد. که در این تحقیق به بررسی نظارت اداری قبل از خرج و نظارت اداری حین خرج می پردازیم.

- متغیر وابسته در این تحقیق عملکرد دستگاههای اجرای کشور می باشد.

۲- **قلمرو مکانی:** تحقیق حاضر در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی انجام گرفته است .

۳- **قلمرو زمانی:** تحقیق حاضر از بهمن ۱۳۸۹ تا مرداد ۱۳۹۰ به طول انجامیده است و دوره توزیع پرسشنامه فروردین و اردیبهشت ۱۳۹۰ می باشد.

۹-۱- جامعه آماری مورد مطالعه

تحقیق مورد نظر صرفاً در محدوده تشکیلات مدیران ، معاونین ، عاملین ذیحساب ، کارشناسان امور اداری مالی و دفتر برنامه و بودجه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی که ۱۱۴ نفر در سطح شهر تهران مستقر می باشند، صورت می گیرد.