

طراحی سیستم خزانه‌داری:

استفاده از رویکرد زنجیره ارزش

Eivind Tandberg ✍

ترجمه: جعفر بهشتی

محمدرضا مهدی فرد

بخش اول

مقدمه مترجمین

حفاظت از منابع مالی عمومی و مصرف آنها به شکل کارا و اثربخش، از مهمترین وظایف دولتهاست. این وظیفه کلان به مجموعه‌ای از وظایف جزئی‌تر تقسیم می‌شود. تخصیص بودجه، کنترل تعهدهای دولت، مدیریت دارایی، بدهی و درآمدهای دولت و نظارت بر آنها از جمله این وظایف است که در بستر قانونی یک کشور و با بهره‌گیری از سیستمهای ارتباطی موجود محقق می‌گردد. در نظام اداری کشورها، واحد خزانه‌داری عهده‌دار این وظایف بوده و یا دستکم در انجام آنها نقش کلیدی ایفا می‌کند. خزانه‌داری ممکن است در قالب یک وزارتخانه، سازمان و یا واحدی از وزارت امور مالی سازماندهی شود؛ اما صرف نظر از شکل سازمانی آن، بدون شک وظیفه خطیر مدیریت مالی دولت بر دوش آن است. در کشور ما هم‌اکنون خزانه‌داری به عنوان یکی از معاونت‌های وزارت امور اقتصادی و دارایی با عنوان «معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور» فعالیت می‌کند. تقویت این نهاد با اهمیت، تغییر ساختار و یا هرگونه برنامه‌ریزی برای آن، در گام نخست مستلزم پژوهشهای گسترده‌ای است که بخش اساسی آن آگاهی از دستاوردهای علمی و آگاهی از تجربه‌های دیگر کشورها در قالب پژوهشهای تطبیقی است. در این راستاست که ترجمه مقاله‌ای با عنوان «طراحی سیستم خزانه‌داری: استفاده از رویکرد زنجیره ارزش» برگرفته از سایت صندوق بین‌المللی پول، در سه شماره ارائه می‌شود. دلایل اهمیت این مقاله را می‌توان به شرح زیر عنوان کرد:

- مقاله حاصل کار واحد امور مالی صندوق بین‌المللی پول است؛ از اینرو به نظر مرجع اعتبار بالایی دارد.

- مقاله بسیار جامع است؛ یعنی دامنه تحقیقهای آن محدود به یک کشور خاص نیست و کشورهای مختلف (هفت کشور) در سه سطح متفاوت از لحاظ توسعه‌یافتگی (کشورهای در حال توسعه، در حال گذار و توسعه‌یافته) مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

- مقاله به شکل مفصلی به عناصر اصلی نظام مالی دولت مانند مدیریت نقدینگی، مدیریت بدهی، مبنای حسابداری، حسابرسی داخلی، سیستمهای اطلاعاتی مالی، تخصیص و... می‌پردازد. با اطمینان می‌توان گفت که اطلاع از محتوای این مقاله، در برنامه‌ریزی‌های مالی دولت به تصمیم‌گیرندگان اقتصادی برای گرفتن تصمیمهای درست کمک می‌کند.

- از آنجا که مقاله نگاهی جامع و منظم به نظام خزانه‌داری دارد و عناصر اصلی و فرایندهای مهمی را که خزانه‌داری با آن مواجه است، معرفی کرده، می‌تواند مبنای مناسبی برای پژوهشگران برای مطالعه نظام مالی دولت در کشورمان باشد.



مقدمه

بسیاری از اجزای مهم سیستم مدیریت مخارج عمومی، به وسیله خزانه‌داری تحت پوشش و حمایت قرار می‌گیرد. وظایف حیاتی خزانه‌داری، تخصیص و انتقال وجوه نقد در راستای بودجه سالانه، برنامه‌ریزی (طرح‌ریزی) مالی، کنترل فرایندهای مصرف بودجه، مدیریت جریانهای نقدی دولت، مدیریت داراییهای مالی و بدهیها، حسابداری و حسابرسی داخلی نحوه اجرای بودجه می‌باشد. زمانی مدیریت مخارج عمومی به شکل کارا محقق خواهد شد که دولت، موسسه‌ها و سازوکارهای قدرتمندی را ایجاد کند تا از این طریق وظایف (کارکردهای) مورد نظر را مورد حمایت قرار دهد.

با توجه به شرایط هر کشور، طراحی سیستم خزانه‌داری منحصر به فرد و متفاوت است. در برخی از کشورها، خزانه‌داری موسسه‌ای مستقل با شبکه وسیعی از اداره‌ها است که از قدرت بالایی برخوردار بوده و به تبع آن به شکل وسیعی ملزم به پاسخگویی است. در برخی دیگر از کشورها به منظور کاهش تمرکز در امور، وظایف متفاوت خزانه‌داری به بخشهای مختلفی از بدنه دولت تفویض شده است.

در بخش نخست، این مقاله قصد دارد تا مبانی سازماندهی خزانه (با توجه به وظایف آن) در کشورهای مختلف را تشریح کند. این کشورها از لحاظ توسعه اقتصادی و مهارت مدیریت مالی در سطوح مختلفی قرار دارند. آنچه مسلم است، آنها هدفهای متفاوتی را از مدیریت مالی دنبال می‌کنند. در چارچوب این زنجیره ارزش ممکن است دولتها کارکردهای مورد نظر (وظایف تعریف شده برای خزانه‌داری) را به شکل متمرکز در داخل موسسه مشخصی سازمان‌دهی کرده و یا اینکه این کارکردها و وظایف را به تعدادی از واحدها در بدنه دولت یا خارج از دولت به بخش خصوصی واگذار کنند. تصمیم‌گیری در این خصوص متأثر از عوامل متعددی می‌باشد؛ از جمله آنها می‌توان به ابعاد اقتصاد هر کشور (بزرگی یا کوچکی اقتصاد) و شرایط سیاسی و نظام اداری آن اشاره کرد.

قسمت دوم این مقاله، هدفهای اصلی از مدیریت خزانه‌داری را تشریح کرده و به توضیح زنجیره ارزش می‌پردازد. در بخش سوم، از مدل زنجیره ارزش برای طرح فرضیه‌هایی استفاده می‌شود تا به این طریق شیوه مناسب برای طراحی سیستمهای

خزانه‌داری در کشورهای مختلف ارائه شود. در قسمت چهارم این مقاله، سیستم خزانه‌داری هفت کشور مورد بررسی قرار می‌گیرد. این کشورها عبارتند از برزیل، بلغارستان، فرانسه، نروژ، روسیه، آفریقای جنوبی و ایالات متحده آمریکا. در بخش آخر نیز یافته‌ها و دستاوردها به شکل خلاصه ارائه خواهد شد.

هدفهای سیستم خزانه‌داری و زنجیره ارزش

هدفهای مدیریت بودجه

سیستمهای مدیریت بودجه، چهار هدف اصلی^۱ و این چهار هدف نیز هدف بزرگتر رشد اقتصادی پایدار و استوار را دنبال می‌کنند. این هدفها عبارتند از:

کنترل مالی کلان: مجموعه‌های مالی شامل سطوح پایدار هستند و می‌توانند به طور موثری در صورت مواجهه با صدمه‌های خارجی اصلاح شوند.

کنترل مالی خرد: مخارج سازمانها، برنامه‌ها و دیگر واحدهایی که ردیف بودجه‌ای مستقلی برای آنها در نظر گرفته شده است، در مقدارهای مجاز و سقف مبلغ اعتباری مجاز و قانونی کنترل می‌شوند. همچنین در زمانی که سیستم مدیریت تحت فشار باشد، چنین کنترلهایی مناسب است.

خزانه‌داری ممکن است

در قالب یک وزارتخانه

سازمان و یا واحدی از

وزارت امور مالی سازماندهی شود

اما صرف نظر از شکل سازمانی آن

بدون شک وظیفه خطیر

مدیریت مالی دولت

بر دوش آن است

تأثیرهای مخربی داشته باشد.

زنجیره ارزش سیستم خزانه‌داری

شکل ۱ زنجیره ارزش مشخصی را به عنوان یک سیستم جامع خزانه‌داری توصیف می‌کند. این شکل مجموعه‌ای از وظایف مهم را ارائه می‌کند که در بیشتر کشورها به عنوان کارکردهای خزانه‌داری تعریف می‌شوند. این زنجیره ارزش، فرایند تولید (خدمات) را در سیستم خزانه‌داری توصیف می‌کند. زنجیره ارزش می‌تواند به عنوان چارچوبی برای تحلیل اجزا یا ترتیب فرایندها در یک سیستم خزانه‌داری در یک کشور مشخص به کار رود^۲.

زنجیره ارزش و فرایند آن اهمیت هر یک از اجزا را نشان می‌دهد. اینکه چگونه می‌توان هر یک از این وظایف و تصمیم‌گیری را به وسیله واگذاری اختیار به دیگر سازمانهای دولتی واگذار کرده و یا از طریق شبکه تامین منابع بخش خصوصی، نیازها را تامین کرد، با رجوع به این فرایندها پاسخ داده می‌شود.

معیار اصلی تصمیم‌گیری در خصوص اینکه سیستم خزانه‌داری دربرگیرنده چه اجزایی است، ارزش آفرینی آن فرایند و قرار گرفتن آن در زنجیره ارزش می‌باشد. اجزای اصلی سیستم ارزش افزوده یک خزانه شامل موارد زیر است:

برنامه‌ریزی مالی، پلی است بین آماده‌سازی و اجرای بودجه سالانه. بعضی از کشورها برنامه‌های مالی تفصیلی تهیه می‌کنند؛ در حالی که برخی دیگر از کشورها تنها برنامه‌ریزی

کارایی در تخصیص: منابع به سطوحی که بالاترین ارزش را دارند (کارایی بیشتری دارند)، انتقال می‌یابند و هرگاه لازم باشد می‌توان در تخصیص منابع بازنگری کرده و تخصیص مجدد انجام داد.

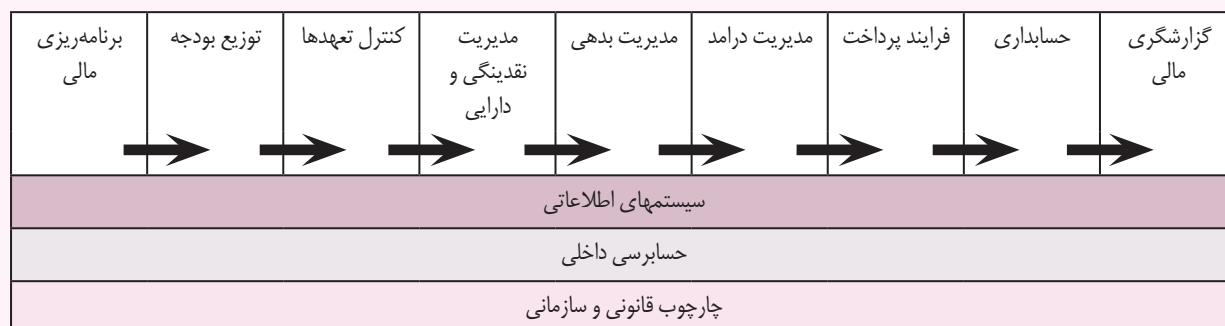
اثربخشی بهای تمام‌شده: بهای تمام‌شده ارائه خدمات خاص دولتی به حداقل می‌رسد و روشهای ارائه می‌تواند در زمان لازم به‌روز شود.

کشورهایی که دارای اقتصاد باثبات و کنترل مالی تثبیت شده هستند، ممکن است به عنوان یک هدف، تاکید بیشتری بر کارا بودن تخصیص و اثربخشی بهای تمام‌شده خدمات دولت داشته باشند. این امر شامل تخفیف (ساده‌سازی) رسوم اداری و کنترل‌های متمرکز و غیرمتمرکز کردن اختیارها و واگذاری آن در سطح وزارتخانه‌ها و واحدهای دریافت‌کننده اعتبار بوده و انتظار می‌رود تا مدیران درباره چگونگی بهینه‌سازی عملکردشان به بهترین صورت آگاهی داشته باشند.

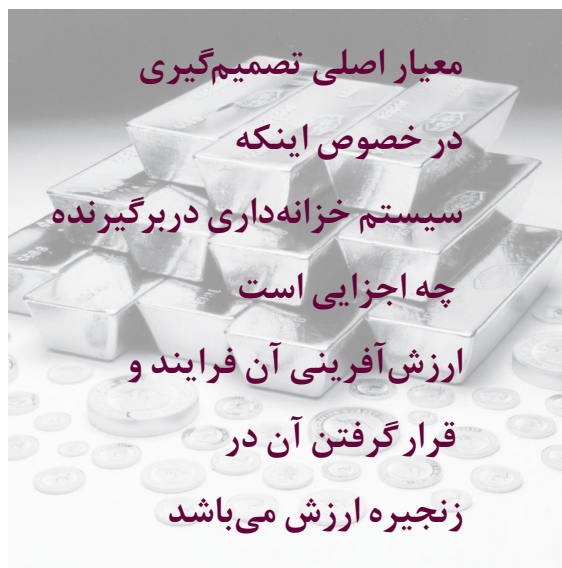
سرانجام، چهار هدف متفاوت برای سیستمهای بودجه و خزانه‌داری به شکل متقابل همدیگر را تقویت می‌کنند. نگاه واقع‌گرایانه به این نکته مهم است که هدفهای متفاوت چه زمانی می‌توانند ادغام شوند. برخی از کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای نوظهور، اقدام به بهبود بهره‌وری و اثربخشی بهای تمام‌شده به وسیله تمرکززدایی کرده‌اند. در صورت نبود سیستمهای نظارت مالی که درستی نظارت را تضمین می‌کند، چنین آزمونهایی می‌تواند بر مدیریت مالی

شکل ۱- زنجیره ارزش خزانه‌داری

مراحل فرایندها



چارچوبهای حمایت‌کننده



با بازارهای مالی پیشرفته، مدیریت بدهی نیازمند مهارت‌های بیشتری نسبت به بسیاری از وظایف دیگر خزانه‌داری است. **مدیریت درآمد**، وظیفه مهم بسیاری از سیستم‌های خزانه‌داری است. از آنجا که تعیین و نظارت بر مالیات از اختیارهای اداره مالیات است، جریانه‌های نقدی که حاصل این فعالیت است اغلب تحت مدیریت خزانه‌داری است. درآمدها باید در اسرع وقت در حساب واحد خزانه متمرکز شوند. در عین حال، سیستم خزانه‌داری موظف به مدیریت درآمدهای غیرمالیاتی و تقسیم مالیات‌ها بین سطوح مختلف دولت است. **کنترل پرداخت** هنگامی اجرا می‌شود که پرداخت حقیقی صورت پذیرد. این عمل در واقع مشخص‌ترین وظیفه خزانه‌داری است. بیشتر سیستم‌های خزانه‌داری به شکلهای مختلفی پرداختها را کنترل می‌کنند، اما درجه رسیدگی و دقت آنها به‌طور کامل متفاوت است. در بسیاری از موارد، برخی از وظایف نظارت بر پرداخت، به‌رغم اهمیت‌شان به واحدهای دریافت‌کننده اعتبار (واحدهای بودجه‌ای) محول گردیده و یا به بانکهای تجاری تفویض می‌شوند. **حسابداری** در سیستم خزانه‌داری بیشتر متأثر از ثبتهای دریافت و پرداخت است. این وظیفه به‌طور معمول در خود خزانه‌داری یا در یک واحد حسابداری جداگانه انجام می‌شود.

کلی انجام می‌دهند. مسئولیت برنامه‌ریزی مالی ممکن است با خزانه، سازمان دریافت‌کننده اعتبار یا گاهی اوقات در یک دستورالعمل مدیریت دارایی/بدهی جداگانه باشد.

توزیع (تخصیص و پرداخت) بودجه می‌تواند در یک سطح کلی یا به‌شکل تفصیلی با مشخص کردن جزئیات اجرا شود. برخی از کشورها توزیع را به‌صورت هفتگی یا ماهانه انجام می‌دهند؛ در حالی که برخی دیگر از کشورها به‌صورت سالانه آن را اجرا می‌کنند. این اقدام می‌تواند در سازمان بودجه یا خزانه‌داری وزارت دارایی انجام شود.

کنترل تعهدها برای اطمینان از این است که مخارج کنترل شوند و در صورت لزوم قبل از اینکه تعهدی ایجاد شود، و با قبل از آنکه مراحل نهایی خرج واقع شود، جلوی انجام مخارج گرفته شود. برخی کشورها برای تمام بودجه و به‌تفصیل، این کنترلها را انجام می‌دهند؛ برخی دیگر کنترلها را به‌شکل کلی و یا در بخشی خاص اعمال می‌کنند و برخی دیگر نیز کنترل مشخصی در این زمینه ندارند.

مدیریت نقدینگی و داراییها (داراییهای مالی) از آن جهت دارای اهمیت است که دسترسی دولت به نقدینگی کافی برای پرداختها را تضمین می‌کند. همچنین، مدیریت نقدینگی و داراییها برای دولت این اطمینان خاطر را فراهم خواهد کرد که هزینه دسترسی دولت به وجه نقد در پایین‌ترین حد ممکن است. دولت وجوه را بیشتر در یک سیستم **حساب واحد خزانه**^۲ متمرکز می‌کند. مدیریت این وجوه می‌تواند در خزانه‌داری باشد، اما در بسیاری از کشورها این نوع مدیریت با بانک مرکزی، سازمان جداگانه مدیریت دارایی/بدهی یا واحدهای مالی بخش خصوصی است. برخی از کشورهای توسعه‌یافته این فرایند را حذف کرده و در عمل ذخیره‌ای از وجه نقد نگهداری نمی‌کنند. این کشورها با اعطای وامهای کوتاه‌مدت از محل این وجوه، اطمینان پیدا کرده‌اند که به‌وقت ضرورت این منابع در دسترسشان قرار می‌گیرد.

مدیریت بدهی (به‌خصوص بدهیهای کوتاه‌مدت و بدهیهای داخلی) ارتباط نزدیکی با مدیریت وجه نقد و داراییهای مالی دارد. افزون بر این، این وظیفه در سیستم خزانه‌داری بر عهده بانک مرکزی یا سازمان جداگانه مدیریت دارایی-بدهی است یا دستکم به بخش خصوصی واگذار می‌شود. در کشورهایی

داخلی درون خزانه‌داری یا وزارت دارایی، و/یا در وزارتخانه‌ها و یا واحدهای مصرف‌کننده اعتبار انجام می‌شود. در برخی کشورها دولت به واحدهای خود اجازه می‌دهد تا خدمات حسابرسی داخلی خود را به موسسه‌های خصوصی حسابداری واگذار کنند.

چارچوب قانونی و سازمانی: برای مدیریت بودجه همواره از مسئولیت‌های دولت بوده است. به‌طور معمول قوانین و مقررات جدیدی توسط واحدهای خزانه‌داری یا بودجه در وزارت دارایی تدوین می‌شود. بسیاری از خزانه‌داری‌ها همه پرداخت‌های دولت را پوشش می‌دهند؛ اما در برخی کشورها پرداختهایی خارج از خزانه‌داری صورت می‌گیرد.

تعیین‌کننده‌های احتمالی طرح خزانه‌داری

در برخی کشورها همه وظایف و کارکردهای خزانه‌داری که در **شکل ۱** (مربوط به زنجیره ارزش خزانه) به آنها اشاره شد، در یک سازمان انجام می‌گیرد. در کشورهای دیگر، این وظایف به‌وسیله سازمانهای مختلف داخل و خارج از بخش دولتی انجام می‌شود. عوامل متعددی بر این تصمیمهای ساختاری تاثیر می‌گذارند.

اولویت‌های مدیریت مالی، مهمترین تعیین‌کننده‌های طراحی وظیفه خزانه‌داری هستند. اگر هدف (هدف مدیریت مالی کشور) کسب اطمینان از کنترل مالی و پیروی (از الزامهای) مالی باشد، این امر مستلزم یک سیستم خزانه‌داری قدرتمند و متمرکز است که از دامنه وسیع قدرت جهت نظارت و کنترل فعالیت‌های سازمانهای دولتی برخوردار باشد^۴. از سویی دیگر، در صورتی که هیچگونه مشکل بااهمیتی در ارتباط با کنترل وجود نداشته باشد و اولویت اصلی، استفاده موثر از منابع دولت یا بهره‌وری خدمات دولت و دستیابی به بهای تمام‌شده اثربخش کالاها و خدمات دولتی باشد، در چنین حالتی خزانه‌داری با ساختاری کوچک و محدود لازم است؛ به‌گونه‌ای که قسمت عمده‌ای از مسئولیت پاسخگویی در حیطه مدیریت مالی به خود سازمانها واگذار می‌شود^۵.

در مدیریت مالی، ظرفیت و مهارتها بسیار دارای اهمیت است. ظرفیت پایین و مهارتهای محدود در میان کارکنان مدیریت مالی، باعث می‌شود کشورها به‌سوی تقویت هدفها و معیارهای اقتصادی پیش‌گفته گرایش پیدا کنند. اگر تعداد بسیار محدودی از مدیران مالی کارآزموده وجود داشته باشند،

در برخی کشورها ثبتها با داده‌های واحد حسابداری تطبیق داده می‌شود تا حسابهای تلفیق‌شده حاصل شود؛ در دیگر کشورها وزارتخانه‌ها و واحدهای دریافت‌کننده اعتبار در مورد حسابداری دولت مسئولیت به‌عهده دارند (هر یک به‌شکل مجزا گزارشهای حسابداری خود را تهیه می‌کنند). در بسیاری از کشورها، سازمان‌های حسابداری عمومی یا خصوصی به کمک واحدهای کوچکتر بودجه (واحدهای کوچکتری که مصرف‌کننده اعتبار هستند) می‌شتابند.

گزارش‌های مالی: در همه کشورها توسط دولت تهیه می‌شود. این گزارشها می‌توانند از اداره‌های بودجه، حسابداری یا خزانه‌داری در وزارت دارایی به‌دست آیند. در برخی کشورها، وزارتخانه‌ها و واحدهای دریافت‌کننده اعتبار، مستقل از خزانه‌داری حسابهای مالی و گزارشهای سالانه خود را ارائه می‌کنند.



سیستم خزانه‌داری بر تعدادی از چارچوبهای حمایت‌کننده متکی است. این چارچوبها ممکن است مختص به سیستم خزانه‌داری بوده، یا بخشی از سیستمهای گسترده‌تری باشند که می‌توان آنها را از طریق زنجیره‌های ارزشی خودشان توصیف کرد:

سیستمهای اطلاعاتی: به‌طور معمول مسئولیت آن را اداره فناوری اطلاعات دولت بر عهده داشته است. به هر حال، تمایل بین‌المللی آشکاری جهت واگذاری این مسئولیت به فناوری اطلاعات بخش خصوصی وجود دارد.

حسابرسی داخلی: به‌طور معمول توسط واحدهای حسابرسی

تمرکز آنها در یک موسسه اثر بخش خواهد بود (در این شرایط تمرکزگرایی مناسب است). در صورت وجود مجموعه بزرگی از مدیران مالی کارآزموده و باتجربه در دولت، راه حل تمرکززدایی می تواند مناسب باشد.

گامهایی برای تمرکززدایی مدیریت بودجه به سطوح پایین تر دولت برداشته اند. در آفریقا، بیشتر مستعمره های پیشین انگلیس سازوکارهای خزانه داری شان به طور کامل متفاوت از سازوکارهای خزانه داری مستعمره های سابق فرانسه است.^۶ اگرچه اصلاح مدیریت مالی مستلزم نقض سنت های پیشین است، اما شناخت سنت های خاص کشور و توجه به آنها دارای اهمیت است. ✓

پانوشتها:

۱- از دل این هدفها چند متغیر استخراج می شود. گاهی اوقات، کنترل مالی به عنوان یک هدف منسجم و مستقل در نظر گرفته می شود. گاهی نیز چنین تفسیری گمراه کننده است. این موضوع نشانگر این حقیقت است که دشواریهای کنترل های مالی در سطح خرد و کلان منشأ و مفاهیم متفاوتی دارد، بنابراین نیاز به راه حل های متفاوتی است.

۲- در این بخش وظایف یا کارکردهای ۹ گانه زنجیره ارزش که ویژگیهای اصلی یک سیستم خزانه داری الگو را تشکیل می دهند، تشریح می شوند. این وظایف در بخشهای بعدی مقاله به عنوان معیار سنجش خزانه داری کشورهای مختلف مورد استفاده قرار می گیرد (مترجم).

3- Treasury Single Account (TSA)

که نویسنده در سرتاسر مقاله نقش مهمی برای آن در مدیریت نقدینگی قائل است (مترجم).

۴- این نکته مطابق با عقیده فون هاگن (Von Hagen, 1992) است که عنوان می کند یک سیستم مدیریت متمرکز بودجه "منجر به انضباط مالی شدید می شود".

۵- در برنامه ریزی کلان اقتصادی باید مشخص شود که هدف نهایی، اعمال کنترل های مالی شدید همراه با انضباط مالی است یا اینکه افزایش بهره وری و کاهش بهای تمام شده خدمات مورد توجه است (هر چند این موضوع می تواند مطلق نباشد). تحقق هدف نخست مستلزم متمرکز کردن قدرت در خزانه داری است؛ حال آنکه شرط افزایش بهره وری، توسعه اختیارات مدیران دستگاههای اجرایی در نحوه خرج و در نتیجه واگذاری اختیارات از سوی خزانه داری و انجام وظایف مالی دولت به شکل غیر متمرکز است. در کشور ما الزامهای قانونی مبنی بر استقرار نظام بودجه ریزی بر مبنای عملکرد، نشانگر گرایش به هدف دوم یعنی افزایش سطح بهره وری، کاهش بهای تمام شده خدمات دولت و تمرکززدایی است. تحقق این هدف مستلزم مهیا شدن زیرساختها در ابعاد فناوری، فرهنگی و قانونی است. به عنوان نمونه، وظایف ذی حساب باید از لحاظ قانونی باز تعریف شود؛ چرا که نقش فعلی آن با اعطای آزادی عمل به دستگاههای اجرایی و پاسخگو نمودن آنها در برابر دستاوردها و نتایج کار، در تعارض است (مترجم).

۶- این مسئله به وسیله لینرت (Lienert, 2003) مورد بحث قرار گرفته است.

منبع:

• Tandberg E., Treasury System Design : A Value Chain Approach , International Monetary Fund, July 2005

در صورت وجود مجموعه

بزرگی از مدیران مالی

کارآزموده و باتجربه

در دولت

راه حل تمرکززدایی می تواند

مناسب باشد

دسترسی به خدمات بخش خصوصی برای طراحی و برنامه ریزی خزانه داری موضوع مهمی است. اگر کشوری دارای بخش بانکداری و مالی پیشرفته باشد، وظیفه مدیریت پرداخت و مدیریت نقدینگی یا وظیفه مدیریت دارایی/بدهی را می توان به صورت رقابتی به موسسه های خصوصی واگذار کرد. در صورت نبود وجود چنین خدماتی، دولت می تواند این وظایف را به طور مستقیم بر عهده گیرد. در صورت وجود بازار رقابتی برای این خدمات، می توان عملکردها و توسعه سیستم اطلاعات را نیز به بخش خصوصی واگذار کرد. برخی از موسسه های دولتی نیز خدمات حسابداری یا حسابرسی داخلی را از واحدهای تجاری خریداری می کنند.

سنت های سیاسی و اجرایی تفاوت گسترده ای در میان کشورهایی دارند که در ظاهر شبیه به هم می باشند. در عین حال، به نظر می رسد این سنت ها مهمترین عوامل تعیین کننده در طرح وظایف واقعی خزانه داری هستند. برای مثال، کشورهای جنوب اروپا نسبت به کشورهای شمال اروپا که از نظر رشد اقتصادی در یک سطح هستند، تمایل بیشتری به سیستم مدیریت مخارج عمومی متمرکز و کنترل محور دارند. بسیاری از کشورها