

Nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước tại các cơ quan hành chính - sự nghiệp thuộc Bộ Tài chính : Luận văn ThS. Kinh tế: 60.31.01 / Nguyễn Đức Thọ ; Nghd. : PGS.TS. Phạm Văn Dũng

1. Sự cần thiết nghiên cứu của đề tài

Trong những năm qua, kinh phí NSNN dành cho lĩnh vực HCSN ngày càng tăng, nhưng vẫn còn khoảng cách giữa khả năng và nhu cầu; các cơ chế, chính sách về quản lý và sử dụng kinh phí NSNN trong lĩnh vực HCSN đã bộc lộ một số điểm tồn tại, hạn chế. Do đó cần phải xây dựng được cơ chế quản lý và sử dụng hợp lý, có hiệu quả nguồn kinh phí NSNN dành cho lĩnh vực HCSN.

Bộ Tài chính là một cơ quan HCSN đa ngành, đa lĩnh vực với các đơn vị trực thuộc trong phạm vi toàn quốc, bao trùm hầu hết các sự nghiệp thuộc lĩnh vực HCSN, số lượng cán bộ nhiều và sử dụng kinh phí NSNN khá lớn. Do đó, hầu hết những vướng mắc về cơ chế, chính sách trong quản lý và sử dụng kinh phí NSNN trong lĩnh vực HCSN đều được thể hiện tại các đơn vị thuộc Bộ Tài chính.

Luận văn “*Nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính*” nhằm nghiên cứu thực trạng, đánh giá cơ chế quản lý và sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính; đồng thời đưa ra các giải pháp để sử dụng có hiệu quả kinh phí NSNN ở các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính và các cơ quan HCSN nói chung.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Trong những năm qua, vấn đề quản lý và sử dụng kinh phí NSNN đã được một số đề tài nghiên cứu theo 2 hướng: một số đề tài thuộc các cơ quan Nhà nước và một số công trình nghiên cứu của các cá nhân. Tuy nhiên, các kết quả nghiên cứu vẫn chưa có những lời giải đáp thấu đáo đến những vướng mắc phát sinh từ thực tiễn tại các đơn vị trực tiếp sử dụng kinh phí. Chưa có một công trình nào nghiên cứu chuyên sâu về công tác quản lý và sử dụng kinh phí NSNN ở các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính.

3. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu

Từ việc nghiên cứu, Luận văn đưa ra các giải pháp để sử dụng có hiệu quả kinh phí NSNN ở các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính và các cơ quan HCSN nói chung.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Phân tích, đánh giá cơ chế, chính sách và tình hình quản lý, sử dụng kinh phí NSNN chi tiêu thường xuyên trong các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính giai đoạn 2001 - 2007.

5. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn sử dụng phương pháp nghiên cứu duy vật biện chứng, duy vật lịch sử theo quan điểm Chủ nghĩa Mác-Lê nin, kết hợp với các phương pháp phân tích và tổng hợp, diễn dịch và quy nạp....Được thực hiện trên cơ sở quan điểm đổi mới, cải cách hành chính của Đảng và Nhà nước.

6. Dự kiến những đóng góp mới về khoa học của Luận văn

Hệ thống hóa một số khái niệm về NSNN, vai trò của NSNN, quy trình quản lý và sử dụng kinh phí NSNN trong lĩnh vực HCSN.

Trên cơ sở nghiên cứu, phân tích thực trạng quản lý và sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính, chỉ ra những thành công, những tồn tại và đề xuất những quan điểm, giải pháp xây dựng, hoàn thiện hệ thống chế độ, chính sách về quản lý và sử dụng kinh phí NSNN trong lĩnh vực HCSN.

7. Bố cục của Luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục; Luận văn được trình bày trong 3 chương, cụ thể như sau:

Chương 1: Những vấn đề cơ bản về NSNN và công tác quản lý, sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN.

Chương 2: Thực trạng hoạt động quản lý và sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính.

Chương 3: Các quan điểm định hướng và giải pháp hoàn thiện công tác quản lý và sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN.

CHƯƠNG 1
NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ NSNN VÀ CÔNG TÁC QUẢN LÝ,
SỬ DỤNG KINH PHÍ NSNN TẠI CÁC CƠ QUAN HCSN

1.1. NSNN và đặc điểm của NSNN trong nền kinh tế thị trường

1.1.1. Một số vấn đề cơ bản về NSNN

1.1.1.1. Khái niệm và bản chất của NSNN

NSNN được hình thành để đảm bảo nguồn lực tài chính phục vụ cho hoạt động của Nhà nước. Luật NSNN được Quốc hội thông qua ngày 16/12/2002 đã quy định: *”NSNN là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước”*.

NSNN mang tính giai cấp, bản chất của NSNN gắn liền với bản chất của Nhà nước sinh ra ngân sách đồng thời cũng là đối tượng để ngân sách phục vụ. NSNN đảm bảo nguồn lực tài chính để Nhà nước duy trì bộ máy bảo vệ quyền lực và là nguồn lực cơ bản để Nhà nước thực hiện vai trò quản lý kinh tế- xã hội.

Thu NSNN bao gồm: các khoản thu từ thuế, phí, lệ phí; các khoản thu từ hoạt động kinh tế của Nhà nước; các khoản đóng góp của các tổ chức và cá nhân; các khoản viện trợ; các khoản thu khác theo quy định của pháp luật. Chi NSNN bao gồm: các khoản chi phát triển kinh tế-xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, bảo đảm hoạt động của bộ máy Nhà nước; trả nợ của Nhà nước; chi viện trợ và các khoản chi khác theo quy định của pháp luật. Thu, chi NSNN là hoạt động phân phối các nguồn tài chính, là quá trình giải quyết quyền lợi kinh tế giữa Nhà nước và các chủ thể kinh tế khác.

Tóm lại, bản chất của NSNN là hệ thống các mối quan hệ kinh tế-xã hội phát sinh trong quá trình Nhà nước huy động và sử dụng các nguồn tài chính nhằm đảm bảo yêu cầu thực hiện các chức năng quản lý và điều hành nền kinh tế-xã hội.

1.1.1.2. Những đặc trưng chủ yếu của NSNN

Về mặt kinh tế: NSNN có ý nghĩa rất quan trọng trong việc tạo điều kiện cho nền kinh tế thị trường phát triển theo định hướng của Nhà nước, ngoài ra nó còn có tác dụng khắc phục những khuyết tật vốn có của kinh tế thị trường.

Về mặt xã hội: qua chính sách thu, chi NSNN, Nhà nước thực hiện phân phối thu nhập, công bằng xã hội, có vai trò tích cực tạo ổn định chính trị và xã hội.

Về mặt thị trường: sự thay đổi chính sách thu, chi NSNN sẽ tác động trực tiếp, biến đổi sâu rộng trên thị trường. Nên Nhà nước sử dụng NSNN như một công cụ hữu hiệu để định hướng cho các thị trường phát triển.

1.1.1.3. Vai trò của NSNN trong nền kinh tế thị trường

Thứ nhất, huy động nguồn tài chính để đảm bảo nhu cầu chi tiêu của Nhà nước, đồng thời thực hiện cân đối giữa các khoản thu và chi của Nhà nước.

Thứ hai, điều tiết vĩ mô nền kinh tế - xã hội.

1.1.2. Những đặc điểm của NSNN

- Thu, chi NSNN gắn chặt với bộ máy Nhà nước và những nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội do Nhà nước đảm nhận.

- Các khoản thu, chi NSNN mang tính chất không hoàn trả trực tiếp; được xem xét hiệu quả trên tầm vĩ mô; gắn chặt với sự vận động của các phạm trù như: tiền lương, giá cả, lãi suất và các phạm trù khác thuộc lĩnh vực tiền tệ.

1.1.3. Cơ chế quản lý NSNN: là hệ thống các nguyên tắc, hình thức và phương pháp quản lý điều hành NSNN trong từng giai đoạn phát triển kinh tế.

- Yêu cầu xây dựng cơ cấu thu, chi NSNN hợp lý trên nguyên tắc đảm bảo chi tiêu dùng thường xuyên nhưng phải giành một tỷ lệ thoả đáng cho chi đầu tư. Phân phối chi NSNN cần ưu tiên cho các nội dung chi công cộng, hạn chế bố trí cho các nội dung chi tiêu dùng cá nhân.

- Cân đối NSNN phải trên nguyên tắc tích cực: chi tiêu dùng sắp xếp trong khả năng thu, chỉ thực hiện bội chi cho đầu tư phát triển, khống chế tỷ lệ bội chi và có nguồn bù đắp cho bội chi.

- Phải thực hiện yêu cầu tiết kiệm từ khâu lập dự toán và trong quá trình sử dụng ngân sách. Tiết kiệm phải đi liền với sử dụng đúng mục đích và hiệu quả.

- NSNN là nguồn lực chủ đạo, có vai trò định hướng, chỉ sử dụng thực hiện những công việc thị trường không thể làm hoặc không thể giao cho thị trường.

1.2. Một số vấn đề cơ bản về quản lý kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN

1.2.1. Cơ quan HCSN và vai trò của chúng

Các cơ quan HCSN được Nhà nước thành lập để thực hiện các chức năng quản lý nhà nước hay thực hiện các nhiệm vụ chuyên môn nhất định nhằm hoàn thành các mục tiêu kinh tế-xã hội.

Thông qua các cơ quan HCSN, Nhà nước quản lý và điều tiết nền kinh tế thị trường. Bởi vậy, hiệu quả hoạt động của các cơ quan HCSN ảnh hưởng lớn đến hiệu lực, uy tín của Nhà nước.

1.2.2. Sự cần thiết phải quản lý kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN: được thể hiện về mặt kinh tế

Thứ nhất, tại tất cả các đơn vị, nguồn lực tài chính là nền tảng, là tiềm lực phát triển, là cơ sở để tăng cường cơ sở vật chất và góp phần quan trọng để cải thiện đời sống vật chất, tinh thần của người lao động.

Thứ hai, kinh phí NSNN là điều kiện không thể thiếu để các cơ quan HCSN thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao.

Thứ ba, tài sản, thiết bị, kinh phí đảm bảo hoạt động là điều kiện quan trọng để duy trì và nâng cao hiệu quả hoạt động.

1.2.3. Nội dung quản lý kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN

1.2.3.1. Công tác hướng dẫn, cụ thể hóa các chế độ, chính sách, tiêu chuẩn định mức theo quy định của Nhà nước: các đơn vị dự toán các cấp có trách nhiệm tiếp tục hướng dẫn, cụ thể hóa để triển khai trong từng ngành, lĩnh vực.

1.2.3.2. Tổ chức bộ máy thực hiện nhiệm vụ quản lý kinh phí NSNN

1.2.3.3. Công tác xây dựng, phân bổ; thẩm định và phê duyệt dự toán kinh phí NSNN

1.2.3.4. Công tác chấp hành dự toán kinh phí NSNN

1.2.3.5. Công tác quyết toán chi kinh phí NSNN

1.2.3.6. Công tác kiểm tra, tự kiểm tra quản lý và sử dụng kinh phí NSNN

1.2.4. Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN

1.2.4.1. Quan điểm và hệ thống giải pháp chiến lược của Đảng và Nhà nước về lĩnh vực HCSN.

1.2.4.2. Quan điểm về dịch vụ công.

1.2.4.3. Số lượng và chất lượng đội ngũ cán bộ công chức.

1.2.4.4. Chính sách tiền lương cán bộ công chức.

1.2.4.5. Về tổ chức bộ máy quản lý hành chính nhà nước và việc phân định chức năng nhiệm vụ của các cơ quan trong bộ máy quản lý hành chính nhà nước.

1.2.5. Hiệu quả quản lý, sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN

Thứ nhất, chi phí quản lý so với kết quả đạt được phải ở mức thấp nhất: cần được hiểu là phải quản lý chặt chẽ các khoản chi, phòng ngừa và xử lý nghiêm khắc những hành vi tham ô, lãng phí...; có chế độ, định mức chi và cơ chế quản lý rõ ràng minh bạch; có cơ chế giám sát quản lý sát sao, gắn trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan với việc quản lý và sử dụng kinh phí tại đơn vị.

Thứ hai, năng suất, hiệu quả hoạt động của các cơ quan HCSN đạt được ở mức cao nhất: được thể hiện qua một số mặt như: đổi mới tổ chức bộ máy, đổi mới thủ tục hành chính, cung cấp dịch vụ hành chính có chất lượng; giảm được công sức, tiền bạc của nhân dân; giảm tỷ lệ phạm tội hoặc các tệ nạn xã hội; các cơ chế, chính sách của Nhà nước có tác động tích cực đến mọi lĩnh vực của đất nước; tạo môi trường lành mạnh và tạo sự phát triển toàn diện trên tất cả các lĩnh vực.

1.3. Kinh nghiệm quản lý chi kinh phí NSNN ở một số nước và bài học vận dụng cho Việt Nam

1.3.1. Tình hình quản lý chi kinh phí ngân sách nhà nước ở một số nước

1.3.1.1. Tình hình quản lý chi kinh phí ngân sách nhà nước ở Hàn Quốc

- Xây dựng dự toán, phê duyệt dự toán của các Bộ được thực hiện trong năm trước: từ cuối tháng 2 đến tháng 5, Bộ Kế hoạch và Ngân sách hướng dẫn lập dự toán, các Bộ hoàn chỉnh dự toán. Từ tháng 6 đến tháng 8, Bộ Kế hoạch và Ngân sách thảo luận dự toán với các Bộ. Trong tháng 9, hoàn chỉnh dự toán trình Chính phủ, Tổng thống thông qua và gửi Quốc hội. Trong tháng 10, Ủy ban Ngân sách và Kế toán của Quốc hội thảo luận, chất vấn các Bộ, Chính phủ. Trong tháng 11, Quốc hội thảo luận, thông qua và phê chuẩn dự toán vào ngày 2/12.

- Chấp hành dự toán: các Bộ phân bổ dự toán năm theo 4 quý; Bộ Kế hoạch và ả ngân sách tổng hợp trình Chính phủ, Tổng thống phê duyệt và ban hành hướng dẫn thực hiện dự toán, các Bộ tuân thủ theo dự toán được duyệt.

Điều chỉnh dự toán được quy định theo Luật ngân sách, hoặc phê chuẩn của Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và ả ngân sách, trong một số trường hợp, Bộ trưởng các Bộ được uỷ nhiệm phê duyệt. Việc bổ sung dự toán, Bộ Tài chính Kinh tế được quyết định trong phạm vi nhất định, trường hợp vượt giới hạn phải trình Quốc hội.

Trường hợp đầu năm chưa được phê duyệt dự toán, trong quý 1 các Bộ được giữ nguyên mức chi kinh phí thường xuyên như năm trước.

- Kiểm toán, quyết toán: từ tháng 1-2 năm sau, Vụ Kiểm toán nội bộ của các Bộ thực hiện kiểm toán, các Bộ lập báo cáo quyết toán năm. Sau đó báo cáo quyết toán gửi Bộ Tài chính Kinh tế và Cục Kiểm toán và Thanh tra (thuộc Chính phủ) kiểm tra quyết toán để đến 20/8 có ý kiến gửi Bộ Tài chính Kinh tế để tổng hợp quyết toán, trình Chính phủ, Quốc hội phê chuẩn vào ngày 20/9.

1.3.1.2. Tình hình quản lý chi kinh phí NSNN ở Trung Quốc

- Xây dựng dự toán và phê duyệt dự toán của các Bộ được thực hiện trong năm trước: từ tháng 6-8, Bộ Tài chính hướng dẫn và các Bộ lập dự toán gửi Bộ Tài chính. Từ tháng 9-10, Bộ Tài chính yêu cầu các Bộ hoàn chỉnh dự toán và gửi lại trước ngày 15/12. Bộ Tài chính tổng hợp, trình Chính phủ để trình Quốc hội phê chuẩn dự toán, trong vòng 1 tháng sau đó, Bộ Tài chính giao dự toán cho các Bộ.

- Chấp hành dự toán: các Bộ phân bổ, giao dự toán cho các đơn vị cấp dưới và đồng thời báo cáo Bộ Tài chính. Việc chấp hành tuân thủ theo dự toán và các định mức, tiêu chuẩn quy định. Điều chỉnh dự toán khi có các yếu tố đột xuất, Bộ Tài chính thực hiện điều chỉnh dự toán. Trường hợp đầu năm chưa được Quốc hội phê duyệt dự toán, các Bộ tạm ứng chi thường xuyên theo số quyết toán năm trước.

1.3.1.3. Tình hình quản lý chi kinh phí NSNN ở Cộng hòa Liên Bang Đức

- Xây dựng dự toán, phê duyệt dự toán của các Bộ được kéo dài hơn 1 năm: Bộ Tài chính hướng dẫn lập dự toán từ tháng 12 của năm trước nữa. Trong năm trước: trước tháng 3, các Bộ lập dự toán gửi Bộ Tài chính; từ tháng 3-6, Bộ Tài chính đàm phán dự toán với các Bộ (khoảng 90% kinh phí đã có các nội dung bắt buộc phải chi, đàm phán qua nhiều vòng từ cấp chuyên viên đến cấp Bộ trưởng về 10% kinh phí còn lại); trong tháng 6, Bộ Tài chính tổng hợp dự toán của các Bộ, trình Chính phủ để trình Quốc hội; từ tháng 8-12, dự toán được Quốc hội thảo luận qua 3 lần: từ các uỷ ban của Quốc hội tới toàn thể các đại biểu Quốc hội, sau đó Quốc hội ban hành một đạo luật ngân sách năm.

- Chấp hành dự toán được thực hiện từ đầu năm, trên cơ sở dự toán được Quốc hội quyết định. Trường hợp thay đổi dự toán phải được Bộ Tài chính đồng ý. Bộ Tài chính có thể bổ sung dự toán từ 5 triệu euro trở xuống, các trường hợp khác báo cáo Quốc hội quyết định. Trường hợp đầu năm chưa được phê duyệt dự toán,

các Bộ tạm ứng chi thường xuyên của 1 tháng bằng mức 1/12 của mức chi thường xuyên năm trước.

- Kiểm toán, quyết toán: trong 1 tháng đầu năm sau, các Bộ hoàn thành báo cáo quyết toán gửi Bộ Tài chính để tổng hợp trình Quốc hội vào thời điểm 30/6 năm sau. Sau đó, Kiểm toán ả hà nước Liên bang tiến hành kiểm toán báo cáo quyết toán, đến giữa năm sau nữa, Kiểm toán chuyển báo cáo quyết toán đã được kiểm toán cho Quốc hội và giải trình số liệu kiểm toán với Quốc hội. Sau đó Ủy ban đặc biệt của Quốc hội thảo luận, từ tháng 8 đến tháng 9 năm sau nữa, Ủy ban đặc biệt hoàn chỉnh báo cáo quyết toán ngân sách, khoảng tháng 10 năm sau nữa Quốc hội thông qua quyết toán ngân sách của các Bộ.

1.3.2. Bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam

Thứ nhất, xây dựng đầy đủ hệ thống các quy chế về tất cả lĩnh vực, các nội dung. ả ên đưa các quy định, định mức, nội dung chi thành luật.

Thứ hai, sử dụng các công cụ kinh tế bao gồm: hệ thống định mức kinh tế, kỹ thuật, các đòn bẩy khuyến khích như phạt và thưởng.

Thứ ba, phân cấp trong quản lý và sử dụng kinh phí ả Sả ả để phân định rõ phạm vi, nội dung, trách nhiệm và quyền hạn giữa các cơ quan, các cá nhân.

Thứ tư, coi trọng công tác kiểm toán, kiểm tra, giám sát và xây dựng chế tài xử lý vi phạm. Đồng thời quy định cụ thể nghĩa vụ, quyền hạn, trách nhiệm của các cơ quan, các cá nhân thực hiện công tác kiểm toán, kiểm tra, giám sát.

Thứ năm, hoàn thiện tổ chức bộ máy quản lý.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG KINH PHÍ

NSNN TẠI CÁC CƠ QUAN HCSN THUỘC BỘ TÀI CHÍNH

2.1. Đặc điểm công tác quản lý, sử dụng kinh phí tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính

2.1.1. Khái quát về nhiệm vụ, tổ chức bộ máy của Bộ Tài chính

Theo quy định tại   ghi định số 77/2003/  Đ-CP ngày 01/7/2003 của Chính phủ: Bộ Tài chính là cơ quan của Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực tài chính-ngân sách, hải quan, kế toán, kiểm toán độc lập, giá cả, chứng khoán; đại diện chủ sở hữu vốn nhà nước tại doanh nghiệp...

2.1.2. Đặc điểm công tác quản lý, sử dụng kinh phí tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính

Thứ nhất, Bộ Tài chính là Bộ đa ngành, đa lĩnh vực, bao gồm nhiều đơn vị trực thuộc từ Trung ương đến cấp huyện và các phường, xã.

Thứ hai, trong các cơ quan quản lý nhà nước có các đơn vị sự nghiệp trực thuộc. Do vậy, ngoài kinh phí   S    , còn có các khoản thu sự nghiệp.

Thứ ba, một số đơn vị có các hoạt động đặc thù như chống buôn lậu, kiểm soát hàng hoá xuất nhập khẩu...nên cơ cấu kinh phí của Bộ Tài chính có các khoản đặc thù như: mua thiết bị kiểm soát hải quan, phương tiện vận chuyển  n chỉ...

2.2. Tình hình quản lý và sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính

2.2.1. Tổ chức bộ máy làm nhiệm vụ quản lý, sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính

Được tổ chức thành nhiều cấp, bao gồm: các đơn vị dự toán cấp I, cấp II, cấp III và các đơn vị cấp dưới của đơn vị dự toán cấp III. Tổng số gồm 1.790 đơn vị dự toán các cấp.

- Đơn vị dự toán cấp I là Bộ Tài chính (Vụ Tài vụ quản trị), trực tiếp nhận dự toán kinh phí   S    hàng năm do Chính phủ giao.

- Đơn vị dự toán cấp II là đơn vị cấp dưới đơn vị dự toán cấp I, bao gồm các đơn vị dự toán cấp II cấp Trung ương: Tổng cục Thuế, Kho bạc   hà nước, Tổng

cục Hải quan, Cục Dự trữ Quốc gia, Ủy ban Chứng khoán ả hà nước; các đơn vị dự toán cấp II cấp tỉnh: các Cục Thuế, Kho bạc ả hà nước tỉnh, Cục Hải quan...

- Đơn vị dự toán cấp III là đơn vị trực tiếp sử dụng kinh phí ả Sả ả , bao gồm: các đơn vị dự toán cấp III trực thuộc các hệ thống (các Chi cục Thuế, Kho bạc ả hà nước huyện...) và các đơn vị dự toán cấp III trực thuộc đơn vị dự toán cấp I (các trường thuộc Bộ, Cơ quan Bộ Tài chính...).

- Các đơn vị cấp dưới của đơn vị dự toán cấp III: các Chi cục Hải quan.

Việc phân cấp đơn vị dự toán theo 3 cấp là Trung ương, tỉnh, huyện dẫn đến hạn chế là có quá nhiều đơn vị dự toán. Do đó kéo dài thời gian lập, tổng hợp dự toán, quyết toán; hạn chế chỉ đạo, điều hành; tăng biên chế...

2.2.2. Định mức phân bổ kinh phí NSNN cho các cơ quan hành chính hiện nay:

Đây là một chỉ tiêu kinh tế tổng hợp để phân bổ kinh phí cho các Bộ, ngành, lĩnh vực, cụ thể như sau:

Bảng 2.2: Định mức phân bổ kinh phí NSNN cho các cơ quan hành chính

Đơn vị: triệu đồng/biên chế/năm

TT	Nội dung	Định mức phân bổ kinh phí NSNN từ 2006 về trước	Định mức phân bổ kinh phí NSNN năm 2007
1	Các cơ quan Trung ương (không phải ngành dọc)		
1.1	Trên 500 biên chế	24,5	37,0
1.2	Từ 401 đến 500 biên chế	25,2	38,1
1.3	Từ 301 đến 400 biên chế	26	39,3
1.4	Từ 201 đến 300 biên chế	26,7	40,4
1.5	Từ 101 đến 200 biên chế	27,4	41,6
1.6	Dưới 101 biên chế	28,2	42,9
2	Các cơ quan ngành dọc	20	32,5

(Nguồn: các Quyết định số 139/2003/QĐ-TTg và số 151/2006/QĐ-TTg).

Ưu điểm: định mức phân bổ dự toán làm cơ sở cho phân bổ, bố trí kinh phí ả Sả ả cho các đơn vị. Tuy nhiên có một số hạn chế như sau:

Thứ nhất, căn cứ xây dựng dự toán của các đơn vị được xác định theo nhiệm vụ năm kế hoạch, nhưng căn cứ phân bổ dự toán lại theo biên chế. Chưa có cơ sở quy định tỉ lệ giữa khối lượng công việc chuyên môn so với số biên chế, nhu

cầu kinh phí cũng không hoàn toàn tỉ lệ thuận với số lượng biên chế. Phân bổ ngân sách theo biên chế sẽ có tác động tiêu cực trong thực hiện tinh giản biên chế.

Thứ hai, ả hà nước đang thực hiện tăng cường cơ sở vật chất, hiện đại hóa công sở, nên có một số cơ quan hành chính đã được xây dựng trụ sở khang trang, trang thiết bị hiện đại nên điện năng tiêu thụ lớn... nếu định mức phân bổ ngân sách chưa quan tâm đến nhiệm vụ, thiết bị được trang bị... sẽ có cơ quan không đủ nguồn lực tài chính phục vụ nhiệm vụ chuyên môn.

2.2.3. Công tác hướng dẫn, cụ thể hóa các chế độ, chính sách, tiêu chuẩn định mức theo quy định của Nhà nước

Trên cơ sở chế độ quy định của ả hà nước, Bộ Tài chính đã có các văn bản hướng dẫn, cụ thể hóa phù hợp với nhiệm vụ, đặc thù hoạt động của các cơ quan HCS trực thuộc. Các văn bản hướng dẫn, cụ thể hóa theo các nội dung như sau:

- Về chế độ chi cho cá nhân.
- Về chế độ chi nghiệp vụ chuyên môn.
- Về chế độ chi mua sắm, sửa chữa tài sản.

Tuy nhiên một số chế độ, định mức quy định của ả hà nước chưa điều chỉnh được đầy đủ các lĩnh vực, các nội dung phát sinh thực tế, chưa theo kịp sự phát triển kinh tế-xã hội; có tính khả thi thấp, chưa phù hợp với thực tiễn...

2.2.4. Công tác lập, phân bổ, giao dự toán; chấp hành và quyết toán kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính

Bảng 2.3: Dự toán kinh phí NSNN của Bộ Tài chính giai đoạn 2001-2007

Đơn vị: triệu đồng

TT	Nội dung	Năm 2001	Năm 2002	Năm 2003	Năm 2004	Năm 2005	Năm 2006	Năm 2007
	Cộng	1.520.012	1.631.706	2.624.188	3.560.879	4.675.460	5.299.390	6.234.920
1	Sự nghiệp kinh tế	62.652	67.415	76.078	78.395	111.740	115.400	173.000
2	Quan hệ tài chính	9.500	14.630	38.689	52.573			
3	Sự nghiệp KHC&T	5.493	5.360	11.209	14.970	15.997	17.390	19.270
4	Quản lý hành chính	1.411.023	1.509.811	2.440.793	3.360.471	4.452.821	5.103.950	5.910.070
5	Sự nghiệp GDĐT	30.264	33.380	53.379	47.010	49.522	55.890	73.620
6	Đảm bảo xã hội			780	4.700	42.470	3.300	
7	Trợ giá	180	110	160	160	160	160	160
8	Bảo vệ môi trường							800
9	Chương trình mục tiêu quốc gia	900	1.000	3.100	2.600	2.750	3.300	8.000

10	Chi khác							50.000
----	----------	--	--	--	--	--	--	--------

(Nguồn: Bộ Tài chính)

2.2.4.1. Công tác lập dự toán NSNN

- Quy trình thông báo số kiểm tra dự toán năm như sau:
 - + Cơ quan Tài chính thông báo cho các Bộ, ngành (đơn vị dự toán cấp I), trong đó có Bộ Tài chính trước ngày 10/6 hàng năm.
 - + Bộ Tài chính thông báo cho các đơn vị dự toán cấp II cấp Trung ương: Tổng cục Thuế, Kho bạc ả hà nước, Tổng cục Hải quan, Cục Dự trữ Quốc gia, Ủy ban Chứng khoán ả hà nước... trước ngày 15/6 hàng năm.
 - + Các đơn vị dự toán cấp II cấp Trung ương thông báo cho các đơn vị dự toán cấp II cấp tỉnh: Cục thuế, Kho bạc ả hà nước tỉnh.. trước ngày 20/6 hàng năm.
 - + Các đơn vị dự toán cấp II cấp tỉnh thông báo cho các đơn vị dự toán cấp III: Chi cục Thuế, Kho bạc ả hà nước huyện... trước ngày 25/6 hàng năm.
 - Quy trình tổng hợp, báo cáo số kiểm tra dự toán năm như sau: căn cứ số kiểm tra dự toán được thông báo, nhu cầu của năm kế hoạch, chế độ chi tiêu... các đơn vị lập dự toán, thẩm định dự toán của các đơn vị dự toán trực thuộc, tổng hợp dự toán và báo cáo đơn vị cấp trên trực tiếp theo thời gian như sau:
 - + Các đơn vị dự toán cấp III báo cáo đơn vị dự toán cấp II cấp tỉnh trước ngày 01/7 hàng năm.
 - + Các đơn vị dự toán cấp II cấp tỉnh báo cáo đơn vị dự toán cấp II cấp Trung ương trước ngày 05/7 hàng năm.
 - + Các đơn vị dự toán cấp II cấp Trung ương báo cáo Bộ Tài chính trước ngày 10/7 hàng năm.
 - + Bộ Tài chính (đơn vị dự toán cấp I): thẩm định, tổng hợp dự toán của toàn bộ các đơn vị trực thuộc, báo cáo Cơ quan Tài chính trước ngày 20/7 hàng năm.
- Bên cạnh dự toán chi hoạt động thường xuyên nêu trên, Bộ Tài chính và các Bộ, ngành khác còn phải lập dự toán chi đầu tư phát triển gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan chủ trì tổng hợp, phân bổ dự toán chi đầu tư phát triển.
- Công tác lập, tổng hợp dự toán có một số hạn chế như sau:
- Thứ nhất**, các chế độ, định mức theo quy định của ả hà nước chưa đầy đủ, nên Bộ Tài chính chưa thể xây dựng được hệ thống tiêu chuẩn, định mức chi tiêu

nội bộ phù hợp với đặc điểm, đặc thù. Do đó chưa đủ căn cứ để các đơn vị lập, tổng hợp dự toán và Cơ quan Tài chính bố trí dự toán đảm bảo theo nhiệm vụ.

Thứ hai, thời gian từ khi Cơ quan Tài chính thông báo số kiểm tra dự toán cho đến khi các Bộ, ngành lập dự toán gửi về Cơ quan Tài chính đã được quy định cứng trong khoảng thời gian hơn 40 ngày (trước 10/6 đến 20/7 năm trước). Bộ Tài chính gồm 1.790 đơn vị dự toán các cấp, phần lớn các đơn vị dự toán đều ở tại cấp huyện và cấp tỉnh thì thời gian 40 ngày là rất hạn hẹp: thời gian các đơn vị phân bổ, thông báo số kiểm tra dự toán; thẩm định, tổng hợp dự toán của các đơn vị trực thuộc chỉ từ 5-10 ngày, trong đó những đơn vị dự toán cấp II cấp Trung ương phải phân bổ, tổng hợp dự toán của nhiều đơn vị trực thuộc như: Tổng cục Thuế gồm 806 đơn vị, Kho bạc ả hà nước gồm 760 đơn vị trực thuộc...

ả hìn chung các đơn vị chưa có kế hoạch khả thi từ 3-5 năm về sử dụng kinh phí được phê duyệt. ả ên dự toán được lập trong thời gian rất ngắn và chưa dựa trên các kế hoạch từ 3-5 năm được phê duyệt là khó khăn và có tính khả thi không cao.

Thứ ba, hiện nay, Cơ quan Tài chính quản lý phân bổ kinh phí thường xuyên chủ yếu dựa trên cơ sở biên chế của mỗi đơn vị; Cơ quan Kế hoạch và Đầu tư chủ trì quản lý và phân bổ vốn đầu tư phát triển chủ yếu trên cơ sở khả năng ngân sách, nên tính liên kết giữa hai quy trình lập, phân bổ dự toán chi thường xuyên và chi đầu tư còn chưa được quan tâm đúng mức.

2.2.4.2. Công tác phân bổ và giao dự toán NSNN

Sau khi Cơ quan Tài chính có quyết định giao dự toán cho các Bộ, ngành, quy trình thông báo tổng mức dự toán thực hiện theo thứ tự từ trên xuống dưới: Bộ Tài chính (đơn vị dự toán cấp I) đến các đơn vị dự toán cấp II cấp Trung ương, đến các đơn vị dự toán cấp II cấp tỉnh, cuối cùng là đến các đơn vị dự toán cấp III.

Quy trình tổng hợp dự toán được thực hiện theo thứ tự từ dưới lên trên, ngược lại với quy trình thông báo tổng mức dự toán. Bộ Tài chính (đơn vị dự toán cấp I) tổng hợp toàn bộ số dự kiến phân bổ dự toán gửi Cơ quan Tài chính thẩm định. Sau khi Cơ quan Tài chính có ý kiến, việc giao dự toán được thực hiện theo

quy trình như thông báo tổng mức dự toán, đảm bảo hoàn thành trước ngày 31/12 năm trước, tránh tình trạng đầu năm các đơn vị chưa có kinh phí hoạt động.

Tuy nhiên chế độ quy định đối với các Bộ, ngành tổ chức theo ngành dọc, chưa có điều kiện phân bổ và giao dự toán đến các đơn vị dự toán cấp III, có thể phân bổ đến đơn vị dự toán cấp II và uỷ quyền cho đơn vị này phân bổ, giao dự toán cho đơn vị dự toán cấp III. Quy định này sẽ kéo dài thời gian phân bổ và giao dự toán, có thể đơn vị dự toán cấp III chưa nhận được kinh phí trong đầu năm; làm giảm vai trò giám sát của Cơ quan Tài chính và đơn vị dự toán cấp I.

2.2.4.3. Công tác thực hiện dự toán

Các đơn vị căn cứ dự toán được giao, yêu cầu nhiệm vụ chuyên môn và các chế độ, định mức quy định, đề nghị Kho bạc ả hà nước chi trả các nội dung chi theo nguyên tắc thanh toán trực tiếp từ Kho bạc ả hà nước cho đơn vị thụ hưởng. Trước mắt, một số khoản chi tiền lương, chi hành chính... được thanh toán bằng tiền mặt qua hình tạm ứng, thanh toán với Kho bạc ả hà nước. Đối với các nội dung chi mua hàng hóa, dịch vụ... được thanh toán trực tiếp cho đơn vị cung cấp.

2.2.4.4. Công tác tổng hợp báo cáo quyết toán hàng năm

- Được thực hiện sau khi kết thúc năm kế hoạch, quy trình như sau:
 - + Các đơn vị dự toán cấp III lập và gửi báo cáo quyết toán về đơn vị dự toán cấp II cấp tỉnh trước ngày 31/01 năm sau.
 - + Các đơn vị dự toán cấp II cấp tỉnh xét duyệt, tổng hợp báo cáo quyết toán gửi đơn vị dự toán cấp II cấp Trung ương trước ngày ngày 30/3 năm sau.
 - + Các đơn vị dự toán cấp II cấp Trung ương xét duyệt, tổng hợp báo cáo quyết toán gửi Bộ Tài chính (đơn vị dự toán cấp I) trước ngày 30/6 năm sau.
 - + Bộ Tài chính xét duyệt, tổng hợp báo cáo quyết toán gửi Cơ quan Tài chính trước ngày 01/10 năm sau.
 - + Cơ quan Tài chính thẩm định quyết toán trong thời gian tối đa 30 ngày kể từ ngày nhận được báo cáo quyết toán.
- Về thời gian chỉnh lý quyết toán ngân sách hàng năm: thực hiện từ ngày 01/01 đến 31/5 năm sau đối với ngân sách Trung ương: các đơn vị được hạch toán tiếp các nội dung như: các khoản chi năm trước nhưng chứng từ đang luân chuyển, thanh toán các khoản tạm ứng trong năm trước đã đủ thủ tục thanh toán...

Số quyết toán kinh phí ả Sả ả của Bộ Tài chính bình quân 2.784.057 triệu đồng/năm, trong đó chi quản lý hành chính bình quân 2.598.634 triệu đồng/năm

với tỉ trọng 93%. Giai đoạn này tốc độ tăng trưởng thu ả Sả ả hàng năm trên 15% nên các tổ chức thuộc Bộ Tài chính như Tổng cục Thuế, Tổng cục Hải quan, Kho bạc ả hà nước cũng phải tăng chi phục vụ công tác thu ả Sả ả , bên cạnh đó còn ảnh hưởng bởi lộ trình tăng mức tiền lương tối thiểu của ả hà nước.

Bảng 2.5: Quyết toán kinh phí NSNN của Bộ Tài chính giai đoạn 2001-2006

Đơn vị: triệu đồng

STT	Nội dung	Năm 2001	Năm 2002	Năm 2003	Năm 2004	Năm 2005	Dự kiến năm 2006
	Cộng	1.430.563	1.589.514	2.435.987	3.184.812	3.505.856	4.557.613
1	Sự nghiệp kinh tế	56.098	62.331	76.306	77.914	110.619	143.805
2	Quan hệ tài chính	34.148	37.942	29.665	33.569	47.620	61.906
3	Sự nghiệp khoa học công nghệ			9.549	11.199	15.073	19.595
4	Quản lý hành chính	1.322.825	1.469.806	2.269.111	3.005.649	3.271.483	4.252.928
5	Sự nghiệp giáo dục đào tạo	17.492	19.435	50.396	51.107	56.903	73.974
6	Chương trình mục tiêu quốc gia			480	4.983	3.622	4.709
7	Trợ giá			160	160	189	246
10	Chi khác			320	231	347	451

(Nguồn: Bộ Tài chính)

Trong giai đoạn này: các văn bản pháp quy được ban hành chưa kịp thời, chưa đồng bộ; trình tự, thủ tục chi kinh phí phải qua nhiều khâu, nhiều cơ quan thẩm định nên việc mua sắm, đầu tư của các đơn vị chưa đảm bảo kế hoạch được phê duyệt, kinh phí chưa sử dụng chuyển sang năm sau nhiều. Bộ Tài chính có số lượng các đơn vị trực thuộc lớn nên thời gian kiểm tra quyết toán tại mỗi đơn vị còn ít, do đó chưa thể đi sâu xem xét các chứng từ, một số đơn vị tổng hợp quyết toán chưa đáp ứng tiến độ.

2.2.5. Công tác kiểm tra, tự kiểm tra nội bộ về quản lý và sử dụng kinh phí NSNN

2.2.5.1. Công tác tự kiểm tra nội bộ là việc các cơ quan HCSN tiến hành tự kiểm tra tại chính đơn vị

a. Hình thức tự kiểm tra thường xuyên theo kế hoạch: được lập kế hoạch cho cả năm tài chính.

b. Hình thức tự kiểm tra thường xuyên mọi hoạt động tài chính, kế toán: là biện pháp kiểm tra chéo giữa các bộ phận thực hiện công tác quản lý kinh phí, hoặc kiểm tra tuần tự giữa các khâu trong hoạt động tại đơn vị.

c. Hình thức tự kiểm tra đột xuất: thực hiện khi có các biến động bất thường.

2.2.5.2. Công tác kiểm tra nội bộ là việc các đơn vị cấp trên tiến hành kiểm tra tại đơn vị cấp dưới thuộc phạm vi quản lý

a. Hình thức kiểm tra thường xuyên theo kế hoạch: thực hiện theo kế hoạch kiểm tra hàng năm của đơn vị cấp trên.

b. Hình thức kiểm tra đột xuất: thực hiện theo yêu cầu của thủ trưởng đơn vị cấp trên.

Bộ Tài chính và các đơn vị trực thuộc chưa có bộ phận chuyên trách kiểm tra nội bộ, việc kiểm tra đều do các cán bộ kiêm nhiệm. Bình quân mỗi năm Bộ Tài chính kiểm tra khoảng 20 đơn vị dự toán cấp tỉnh trên địa bàn từ 6-8 tỉnh với thời gian 2 ngày/đơn vị, việc kiểm tra được thực hiện sau khi các nội dung phát sinh hoặc đã hoàn thành. Công tác tự kiểm tra nội bộ của các đơn vị nhìn chung còn ít.

2.3. Đánh giá chung

2.3.1. Những thành tựu

- *Đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý và sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính:* được đào tạo, bổ sung kiến thức thường xuyên, hàng năm đã dành nguồn kinh phí đào tạo, nâng cao trình độ cán bộ.

- *Công tác hướng dẫn, cụ thể hóa các chế độ, chính sách, tiêu chuẩn định mức theo quy định của Nhà nước:* được Bộ Tài chính hướng dẫn, cụ thể hóa là cơ sở để xây dựng và thực hiện dự toán; bố trí kinh phí, xét duyệt và tổng hợp quyết toán. Tạo lập một số nội dung, chỉ tiêu thống nhất, phù hợp trong lĩnh vực tài chính giữa các đơn vị thuộc Bộ Tài chính và giữa Bộ Tài chính với các Bộ, ngành khác.

- *Về công tác thực hiện dự toán:* tuân thủ đầy đủ các quy trình, chế độ quy định, hạn chế tối đa việc rút dự toán kinh phí bằng tiền mặt từ Kho bạc ả hà nước.

- *Về cơ chế quyết toán kinh phí:* quy định rõ thời gian, trách nhiệm của các đơn vị; tăng cường kiểm tra, giám sát đối với đơn vị trực tiếp sử dụng kinh phí. Thời gian chỉnh lý quyết toán giúp các đơn vị tổng hợp, đánh giá đúng kết quả sử dụng kinh phí của năm quyết toán, giảm số kinh phí chuyển sang năm sau...

- *Về công tác kiểm tra, tự kiểm tra nội bộ:* đã chỉ ra các tồn tại, chấn chỉnh kịp thời các sai sót, phục vụ đắc lực cho công tác quản lý; góp phần hoàn thiện hệ thống chính sách và hệ thống các văn bản hướng dẫn, cụ thể hóa của Bộ Tài chính.

Ả hưởng thành tựu trên đã góp phần quan trọng nâng cao hiệu quả sử dụng kinh phí thuộc các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính.

2.3.2. Những hạn chế

- *Công tác cán bộ:* lực lượng cán bộ làm công tác quản lý kinh phí chưa thực sự ổn định, có nơi thiếu cán bộ, cán bộ làm kiêm nhiệm, phần lớn trình độ cán bộ tại các cấp cơ sở chưa tương xứng với nhiệm vụ.

- *Định mức dự toán của các cơ quan hành chính:* được phân bổ theo số lượng biên chế, nên có một số hạn chế: *Thứ nhất*, tác động tiêu cực đến việc thực hiện tinh giản biên chế. *Thứ hai*, chưa quan tâm đến các nhiệm vụ cụ thể của mỗi cơ quan nên sẽ có cơ quan không đủ nguồn lực tài chính.

- *Quá trình thực hiện dự toán:* các cơ quan hành chính được trích kinh phí tiết kiệm để lập quỹ dự phòng ổn định thu nhập cho cán bộ, quỹ phát triển hoạt động ngành. Đây chính là chuyển kinh phí từ tài khoản dự toán sang tài khoản tiền gửi tại Kho bạc ả hà nước. Dẫn đến vai trò kiểm tra, giám sát việc quản lý và sử dụng các quỹ còn hạn chế.

- *Cơ chế quyết toán kinh phí của Nhà nước:*

Thứ nhất, quy định về kiểm tra xét duyệt và thẩm định quyết toán dẫn đến đơn vị dự toán cấp trên, Cơ quan Tài chính trở thành đồng chịu trách nhiệm về các nội dung chi của đơn vị, ý thức chịu trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị không cao.

Thứ hai, chưa quy định các tiêu chí đánh giá kết quả hoạt động chuyên môn của các cơ quan HCSẢ theo định kỳ hàng năm; nên công tác quyết toán kinh phí chưa có căn cứ để gắn với kết quả thực hiện nhiệm vụ chuyên môn.

Thứ ba, quy định của ả hà nước về thời gian chính lý quyết toán ngân sách hàng năm: đối với các đơn vị dự toán các cấp sẽ phức tạp trong các khâu từ tập hợp, lưu trữ chứng từ, hạch toán, theo dõi nguồn kinh phí đến tổng hợp số liệu và kéo dài thời gian tổng hợp báo cáo quyết toán hàng năm. Đối với các Cơ quan Tài chính, Kho bạc ả hà nước cũng phát sinh thêm một khối lượng công việc.

- *Công tác kiểm tra, tự kiểm tra nội bộ:*

Thứ nhất, về tổ chức bộ máy: số lượng cán bộ, thời gian kiểm tra hạn chế. ả ền số lượng các đơn vị được kiểm tra ít, phần lớn các kiến nghị còn chưa mang tính tổng quát, việc xử lý trách nhiệm đối với cá nhân sai phạm còn chung chung...

Thứ hai, về tổ chức thực hiện kiểm tra nội bộ: thường tổ chức thành Tổ kiểm tra, sẽ có hạn chế về trách nhiệm, hạn chế về phát huy tính sáng tạo, độc lập của từng cán bộ được giao nhiệm vụ kiểm tra.

Thứ ba, về nội dung kiểm tra, tự kiểm tra nội bộ được thực hiện sau khi các nội dung đã hoàn thành hoặc niên độ ngân sách đã kết thúc, dẫn đến hạn chế chưa phát hiện, ngăn chặn kịp thời các tồn tại trước chúng khi xảy ra.

Thứ tư, việc tự kiểm tra nội bộ của các đơn vị còn ít, do đây là quy định mới nên các đơn vị chưa tập trung lập kế hoạch và thực hiện tự kiểm tra tại chính đơn vị. Bên cạnh đó, tại mỗi đơn vị chưa có đủ số lượng cán bộ để thực hiện kiểm tra chéo giữa các bộ phận, giữa các cán bộ làm công tác quản lý kinh phí tại đơn vị.

CHƯƠNG 3

CÁC QUAN ĐIỂM ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG KINH PHÍ NSNN TẠI CÁC CƠ QUAN HCSN

3.1. Mục tiêu chiến lược tài chính, định hướng phát triển công tác quản lý và sử dụng kinh phí NSNN của Bộ Tài chính đến năm 2010 và tầm nhìn đến năm 2015

Mục tiêu tổng quát về định hướng phát triển ngành Tài chính Việt Nam đến năm 2010 theo tinh thần Quyết định số 211/2004/QĐ-TTg ngày 14/12/2004 của Thủ tướng Chính phủ đã đặt cho công tác quản lý và sử dụng kinh phí của Bộ Tài chính giai đoạn 2007-2015 phải xây dựng một cơ cấu chi hợp lý, phù hợp với mục tiêu của giai đoạn, của kế hoạch hàng năm, tính toán đầy đủ các nhiệm vụ chi theo lộ trình từng chương trình, đề án đã được phê duyệt. Cụ thể như sau:

3.1.1. Hướng dẫn, cụ thể hoá các chính sách, chế độ, định mức trong quản lý và sử dụng kinh phí đảm bảo đồng bộ, đầy đủ và phù hợp với các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính

3.1.2. Đẩy mạnh cải cách hành chính theo hướng mở rộng phân cấp, giao quyền chủ động cho các đơn vị trong tổ chức thực hiện nhiệm vụ, trên cơ sở xây dựng quy trình quản lý đảm bảo tính minh bạch, công khai

3.1.3. Hoạch định, phát triển một cách mạnh mẽ và toàn diện việc ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý và sử dụng kinh phí nhằm hỗ trợ có hiệu quả nhất cho việc thực hiện nhiệm vụ chuyên môn của các đơn vị

3.1.4. Triệt để thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; thực hiện nghiêm túc các quy định về công khai; nâng cao chất lượng công tác kiểm tra, tự kiểm tra nội bộ trong các lĩnh vực quản lý

3.1.5. Kiện toàn và ổn định bộ máy, tăng cường công tác đào tạo, nâng cao nghiệp vụ chuyên môn cho cán bộ, công chức làm nhiệm vụ quản lý kinh phí tại các đơn vị thuộc Bộ Tài chính

3.2. Những quan điểm hoàn thiện công tác quản lý và sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính cũng như tại các cơ quan HCSN của nước ta

3.2.1. Thực hiện đổi mới, hoàn thiện cơ chế quản lý phù hợp với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, phù hợp với tổ chức bộ máy và đồng bộ với chủ trương cải cách hành chính

3.2.2. Đầu tư, bố trí kinh phí NSNN phải xuất phát từ mục tiêu hoàn thành chức năng, nhiệm vụ chuyên môn của các cơ quan HCSN

3.2.3. Quản lý và sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN phải quán triệt quan điểm tiết kiệm và đánh giá hiệu quả thông qua kết quả đầu ra

3.3. Các giải pháp hoàn thiện công tác quản lý và sử dụng kinh phí NSNN tại các cơ quan HCSN thuộc Bộ Tài chính cũng như tại các cơ quan HCSN của nước ta

3.3.1. Các giải pháp đổi mới cơ chế quản lý của Nhà nước

3.3.1.1. Đổi mới, điều chỉnh cơ cấu chi kinh phí NSNN trong lĩnh vực HCSN theo một số biện pháp: xây dựng một quy trình dự toán thống nhất về chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên để mỗi cơ quan chủ động phân phối, xác định cơ cấu chi phù hợp.

3.3.1.2. Đổi mới phương pháp xây dựng định mức phân bổ NSNN trong lĩnh vực HCSN: đối với các cơ quan hành chính, định mức phân bổ dự toán ngoài căn cứ theo biên chế cần phải có thêm các căn cứ khác như: nhiệm vụ quản lý được giao; quy mô, cơ cấu tổ chức bộ máy; hệ thống các công sở, trang thiết bị...

3.3.1.3. Đổi mới quy trình lập, phân bổ, quyết toán kinh phí NSNN đối với các cơ quan HCSN

+ **Việc lập dự toán kinh phí NSNN:** nên sửa đổi theo hướng kéo dài thời gian lập dự toán. Trong năm trước: Cơ quan Tài chính thông báo số kiểm tra dự toán ngay từ đầu năm; trong 6 tháng đầu năm, các đơn vị lập, thẩm định, tổng hợp dự toán để đến đầu tháng 7 các các Bộ, ngành gửi dự toán cho Cơ quan Tài chính.

Các cơ quan HCSN lập dự toán phải căn cứ vào kế hoạch từ 3 - 5 năm về sử dụng kinh phí được phê duyệt. Vì đây là cơ sở để bố trí dự toán.

+ **Việc phân bổ và giao dự toán kinh phí NSNN:** nên quy định bắt buộc đơn vị dự toán cấp I tiến hành phân bổ và giao dự toán cho các đơn vị dự toán cấp III trực tiếp sử dụng kinh phí trực thuộc.

+ **Việc quyết toán kinh phí NSNN:** nên thay đổi theo hướng, đơn vị trực tiếp sử dụng kinh phí chịu trách nhiệm toàn bộ về quản lý và sử dụng kinh phí: đơn vị dự toán cấp trên, Cơ quan Tài chính không xét duyệt, thẩm định quyết toán kinh phí của đơn vị như hiện nay. Quyết toán kinh phí hàng năm phải có Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ chuyên môn, kết quả thực hiện các kế hoạch, đề án được phê duyệt gắn với kết quả sử dụng kinh phí của đơn vị.

+ **Sửa đổi quy định về thời gian chỉnh lý quyết toán ngân sách đối với quyết toán chi kinh phí hàng năm các cơ quan HCSN:** không nên quy định thời gian chỉnh lý quyết toán ngân sách như hiện nay. Hàng năm, các đơn vị tổng hợp quyết toán đối với các nội dung chi phát sinh từ ngày 01/01 đến 31/12, đối với các nội dung chi phát sinh sau ngày 31/12 sẽ tổng hợp trong quyết toán năm sau.

+ **Sửa đổi quy định về trích lập quỹ của cơ quan hành chính:** theo hướng không cho phép các cơ quan hành chính được trích lập các quỹ từ các nguồn kinh phí kể cả từ nguồn tiết kiệm kinh phí quản lý hành chính.

+ **Xây dựng cơ chế đánh giá hiệu quả hoạt động của các cơ quan hành chính:** cơ chế đánh giá là thước đo hiệu quả hoạt động, hiệu quả quản lý và sử dụng kinh phí ở SỞ ở tại đơn vị. Qua cơ chế đánh giá, sẽ xác định đúng đắn những mặt tích cực, các tồn tại trong quản lý và sử dụng kinh phí, trong hoạt động của mỗi cơ quan hành chính cũng như hoạt động của bộ máy hành chính ở Hà Nội.

3.3.2. Các giải pháp đổi mới công tác kiểm tra, tự kiểm tra nội bộ

3.3.2.1. Về công tác kiểm tra nội bộ của đơn vị dự toán cấp trên đối với các đơn vị dự toán cấp dưới

- Mỗi Bộ, ngành phải ban hành các tiêu chí đánh giá việc thực hiện một số nội dung chủ yếu về sử dụng kinh phí, về mức độ hoàn thành nhiệm vụ, kế hoạch đã được phê duyệt trong từng thời kỳ đối với các cơ quan HCSở trực thuộc.

- Kiện toàn bộ máy quản lý kinh phí tại các các Bộ theo hướng: bổ sung số lượng, chất lượng cán bộ để thành lập bộ phận kiểm tra nội bộ tại các Vụ Kế hoạch Tài chính của các Bộ.

- Tổ chức kiểm tra nội bộ: chủ yếu do từng cán bộ thực hiện, không thành lập Tổ kiểm tra. Tổ kiểm tra chỉ được thành lập đối với các đợt kiểm tra theo chuyên đề hoặc các cuộc kiểm tra tại một đơn vị có quy mô lớn hoặc phức tạp.

- Thực hiện kiểm tra nội bộ: chủ yếu kiểm tra trong và trước là quá trình kiểm tra những nội dung đang diễn ra hoặc sắp sửa diễn ra, qua đó phát hiện những bất hợp lý, tính không hiệu quả để có kiến nghị xử lý, ngăn chặn kịp thời.

- Nội dung Báo cáo kết quả kiểm tra nội bộ: cần có các kiến nghị cụ thể về trách nhiệm cá nhân của các cán bộ, công chức và lãnh đạo các đơn vị, các cấp.

3.3.2.2. Về công tác tự kiểm tra nội bộ của các đơn vị trực tiếp sử dụng kinh phí: trước khi lập báo cáo quyết toán hàng năm, đơn vị phải thực hiện tự kiểm tra

nội bộ tại đơn vị, Báo cáo kết quả tự kiểm tra nội bộ là một bộ phận không thể thiếu trong hệ thống các báo cáo quyết toán kinh phí hàng năm của đơn vị.

3.3.3. Xây dựng kế hoạch từ 3-5 năm về sử dụng kinh phí: Kế hoạch của các của các Bộ phải được Cơ quan Tài chính phê duyệt, kế hoạch của các đơn vị trực thuộc phải được đơn vị cấp trên trực tiếp phê duyệt để bố trí kinh phí. Dự toán hàng năm của mỗi đơn vị là quá trình tiếp tục xây dựng kế hoạch chi tiết, bố trí dự toán trong từng năm theo lộ trình trong Kế hoạch từ 3-5 năm đã được phê duyệt.

3.3.4. Thu gọn số lượng các đơn vị dự toán của các Bộ, ngành: theo hướng giảm bớt số lượng các đơn vị dự toán trực thuộc. Đối với Bộ Tài chính, không nên quy định các Chi cục Thuế, Kho bạc ở hạ nước huyện... là đơn vị dự toán; khi đó Cục Thuế, Kho bạc ở hạ nước tỉnh...sẽ là các đơn vị dự toán cấp III.

KẾT LUẬN

Các cơ quan HCSở là những đơn vị thực hiện nhiệm vụ chính trị, nhiệm vụ chuyên môn theo quy định của ả hà nước và cũng là những đơn vị sáng tạo ra các sản phẩm đặc biệt ở dạng vật chất hoặc phi vật chất của đất nước. Việc quản lý và sử dụng kinh phí là trách nhiệm đối với sự phát triển của đất nước, nên phải được thực hiện trên cơ sở khoa học, cơ sở pháp lý, đạt được hiệu quả cao và phù hợp với điều kiện thực tiễn của đất nước trong từng thời kỳ nhất định.

Trong những năm qua, các cơ quan HCSở thuộc Bộ Tài chính đã quản lý và sử dụng kinh phí ngày càng hiệu quả, góp phần thực hiện tốt hơn nữa những nhiệm vụ được giao. Tuy nhiên công tác quản lý và sử dụng kinh phí ả Sở ả trong lĩnh vực HCSở vẫn còn những hạn chế nhất định, chưa đạt được kết quả như mong muốn, chính vì thế cần tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng kinh phí ả Sở ả tại các cơ quan HCSở thuộc Bộ Tài chính.

Với những kết quả đã đạt được trong thời gian vừa qua; với sự nỗ lực của các cơ quan chức năng, chúng ta hoàn toàn tin tưởng trong thời gian tới, việc quản lý và sử dụng kinh phí ả Sở ả tại các cơ quan HCSở thuộc Bộ Tài chính ngày càng tiết kiệm, hiệu quả, đóng góp nhiều hơn nữa vào sự phát triển chung của đất nước./.

