

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ TP. HỒ CHÍ MINH**

**NGUYỄN TRẦN HUY TUẤN**

**HOÀN THIỆN CHẾ ĐỘ TÀI CHÍNH  
ÁP DỤNG CHO CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU  
Ở VIỆT NAM**

Chuyên ngành: **Tài chính lưu thông tiền tệ và tín dụng**  
Mã số: **5.02.09**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ KINH TẾ**

Người hướng dẫn khoa học: **PGS. - TS. NGUYỄN NGỌC HÙNG**

**TP. HỒ CHÍ MINH - NĂM 2004**

## MỤC LỤC

	Trang
<b>Lời mở đầu.....</b>	<b>1</b>
<b>Chương 1. Tổng quan về đơn vị sự nghiệp có thu .....</b>	<b>3</b>
1.1. Khái niệm và vai trò hoạt động sự nghiệp.....	3
1.1.1. Khái niệm.....	3
1.1.2. Vai trò của hoạt động sự nghiệp.....	3
1.2. Khái niệm và phân loại đơn vị sự nghiệp có thu .....	7
1.2.1. Khái niệm.....	7
1.2.2. Phân loại đơn vị sự nghiệp có thu .....	9
1.3. Nội dung chế độ quản lý tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu.....	11
1.3.1. Khái quát chung về chế độ quản lý tài chính các đơn vị sự nghiệp.....	11
1.3.2. Nguồn tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu.....	17
1.3.3. Nội dung chi .....	19
<b>Chương 2. Tình hình thực hiện chế độ tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu ở Việt Nam.....</b>	<b>21</b>
2.1. Nội dung cơ bản của chế độ tài chính của các đơn vị sự nghiệp .....	21
2.2. Tình hình triển khai thực hiện chế độ tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu .....	22
2.3. Đánh giá chung về những ưu điểm và tồn tại của chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu .....	25
2.3.1. Những mặt ưu điểm.....	25
2.3.2. Những khó khăn, tồn tại.....	31

<b>Chương 3. Một số giải pháp nhằm hoàn thiện chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu ở Việt Nam.....</b>	<b>36</b>
3.1. Những quan điểm trong việc hoàn thiện chế độ quản lý tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu .....	36
3.2. Một số giải pháp nhằm hoàn thiện chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu .....	38
3.2.1. Một số giải pháp nhằm tiếp tục triển khai có hiệu quả việc thực hiện Nghị định 10/2002/NĐ/CP trong thời gian tới.....	38
3.2.2. Hoàn thiện chế độ tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu.....	42
<b>Kết luận .....</b>	<b>52</b>

**Danh mục tài liệu tham khảo**

## LỜI MỞ ĐẦU

Nhân dân tổ chức ra Nhà nước, trao quyền lực cho Nhà nước để Nhà nước thực thi những nhiệm vụ quan trọng của một cơ quan công quyền, dùng quyền lực công để cai trị xã hội.

Thông qua việc thực hiện những chức năng quản lý Nhà nước của mình, Nhà nước có trách nhiệm cung cấp cho xã hội những dịch vụ mà không một tổ chức nào có thể đứng ra cung ứng. Những dịch vụ này là dịch vụ hành chính công. Việc cung ứng các dịch vụ này được thực hiện thông qua các cơ quan Nhà nước, các doanh nghiệp công ích, và đặc biệt là các đơn vị sự nghiệp.

Trong công cuộc đổi mới về kinh tế, chính trị xã hội để thực hiện nhiệm vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, việc Nhà nước đổi mới cơ chế quản lý nói chung và cơ chế quản lý tài chính nói riêng là nhiệm vụ hết sức cần thiết trong giai đoạn hiện nay.

Chức năng của các lĩnh vực sự nghiệp giáo dục đào tạo, văn hóa thông tin, y tế, thể dục thể thao, nghiên cứu khoa học...sáng tạo ra những sản phẩm đặc biệt về giá trị đạo đức, giá trị khoa học, trình độ kiến thức, giá trị văn hoá thông tin, tài năng thẩm mỹ, sức khỏe...mỗi sản phẩm đều mang trong nó giá trị lao động hao phí nhất định. Trong nền kinh tế thị trường có nhiều thành phần kinh tế, để bù đắp hao phí lao động cho các đơn vị sản xuất ra những sản phẩm đặc biệt đó (trường học, bệnh viện, viện...) cần phải có cơ chế quản lý tài chính phù hợp để thu lại của những người hưởng thụ, sử dụng một phần hay toàn bộ chi phí.

Chính phủ đã có chủ trương cải cách hành chính và xã hội hoá một số hoạt động sự nghiệp, trong đó, việc khoán thu, chi và giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp có thu là một trong các giải pháp được triển khai tương đối khẩn trương. Ngay từ cuối năm 1999, Bộ Tài chính đã tích cực chuẩn bị và được phép của Chính phủ cho thực hiện thí điểm ở một số đơn vị ở Trung ương và địa phương. Các kết quả bước đầu trong quá trình thực hiện thí điểm góp phần vào việc ban hành những văn bản pháp luật về chế độ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp có thu.

Ngày 16/01/2002, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 10/2002/NĐ-CP về chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu. Mục tiêu và nội dung cơ bản của Nghị định là trao quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong việc tổ chức công việc, sử dụng lao động và các nguồn lực tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu.

Qua hơn hai năm thực hiện, từ thực tế tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu, người ta nhận thấy rằng, cơ chế tài chính mới đã mở ra nhiều thuận lợi cho các đơn vị sự nghiệp có thu, nhưng đồng thời, vẫn còn nhiều tồn tại chưa được giải quyết.

Xuất phát từ thực tế đó, người viết muốn lựa chọn đề tài "***Hoàn thiện chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu ở Việt Nam***" nhằm góp phần tìm hiểu những nét cơ bản về Nghị định 10/2002/NĐ-CP, nghiên cứu về những kết quả ban đầu của việc thực hiện Nghị định 10/2002/NĐ-CP và chế độ quản lý tài chính hiện nay của các đơn vị sự nghiệp có thu, những ưu khuyết điểm của nó, đồng thời đề ra các giải pháp để tiếp tục triển khai có hiệu quả việc thực hiện Nghị định 10/2002/NĐ-CP và tiếp tục hoàn thiện chế độ quản lý tài chính nhằm khuyến khích hoạt động sự nghiệp và khai thác các nguồn thu trong các lĩnh vực sự nghiệp.

## **CHƯƠNG 1. TỔNG QUAN VỀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU.**

### **1.1. Khái niệm và vai trò hoạt động sự nghiệp.**

#### ***1.1.1 Khái niệm.***

Hoạt động sự nghiệp là những hoạt động không sản xuất ra của cải vật chất, nhưng nó tác động trực tiếp đến lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất, quyết định năng suất lao động của xã hội.

Ở nước ta có thể kể các hoạt động sự nghiệp như: sự nghiệp văn hóa thông tin, giáo dục đào tạo, y tế, thể dục thể thao, nghiên cứu khoa học, nông lâm thủy lợi...

#### ***1.1.2. Vai trò của hoạt động sự nghiệp.***

Thời đại ngày nay, một quốc gia giàu hay nghèo không phải do có ít hay nhiều lao động, tài nguyên thiên nhiên mà chủ yếu là do có khả năng phát huy tiềm năng sáng tạo của con người lớn hay nhỏ. Tiềm năng này nằm trong các yếu tố cấu thành con người về trình độ văn hóa, tri thức khoa học, thể lực tâm hồn, đạo đức lối sống, thị hiếu, thẩm mỹ, giao tiếp cá nhân.

Tiềm năng này đòi hỏi sự phát triển toàn diện của con người và con người chỉ có thể phát triển toàn diện thông qua các hoạt động sự nghiệp giáo dục đào tạo, khoa học, thể dục thể thao, y tế...

##### **1.1.2.1. Vai trò của văn hoá thông tin.**

Đảng Cộng sản Việt Nam đã khẳng định vai trò của văn hóa trong Nghị quyết của mình “*văn hoá là nền tảng tinh thần của xã hội, vừa là mục tiêu, vừa là động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế xã hội*”.

Với vai trò là mục tiêu của phát triển, văn hoá thể hiện trình độ phát triển về ý thức, trí tuệ, năng lực sáng tạo của con người.

Với vai trò là động lực của sự phát triển, văn hóa khơi dậy và phát huy mọi tiềm năng sáng tạo của con người. Văn hoá phát triển mạnh và đúng hướng có khả năng phát huy mặt tích cực, hạn chế mặt tiêu cực của các nhân tố khách quan và chủ quan, bảo đảm cho xã hội phát triển cân đối hài hòa và bền vững.

Văn hóa hướng dẫn và thúc đẩy người lao động không ngừng phát huy sáng kiến, cải tiến kỹ thuật, sản xuất ra hàng hóa với số lượng và chất lượng ngày càng cao đáp ứng nhu cầu của xã hội. Văn hoá góp phần tăng cường sự hiểu biết, mở rộng giao lưu hợp tác với các quốc gia khác trên thế giới.

#### 1.1.2.2. Vai trò của giáo dục và đào tạo.

Đảng Cộng sản Việt Nam từ trước đến nay luôn khẳng định “*Giáo dục là quốc sách hàng đầu*”. Không có một sự tiến bộ và thành đạt của một quốc gia nào có thể tách rời sự tiến bộ và thành đạt của nền giáo dục đào tạo của quốc gia đó.

Cuộc cách mạng khoa học công nghệ hiện đại phát triển ngày càng nhanh. Tri thức và thông tin trở thành yếu tố hàng đầu, là nguồn có giá trị nhất. Trong bối cảnh đó giáo dục đào tạo trở thành nhân tố quyết định nhất đối với sự phát triển kinh tế xã hội.

#### 1.1.2.3. Vai trò của khoa học công nghệ môi trường.

Khoa học là một lĩnh vực hoạt động rộng lớn của loài người nhằm nghiên cứu thành lý luận các tri thức và thực tiễn. Hoạt động khoa học sản sinh ra tri thức mới, phát hiện ra các quy luật mới mà trước đó chưa biết.

Công nghệ là tổ hợp gồm nhiều công đoạn của quá trình biến đổi tri thức khoa học thành sản phẩm và dịch vụ.

Công nghiệp hóa, hiện đại hóa là quá trình chuyển hệ thống kinh tế xã hội của đất nước từ trạng thái năng suất chất lượng hiệu quả thấp, dựa vào sản xuất nông nghiệp, sử dụng lao động thủ công là chính sang trạng thái năng suất chất lượng hiệu quả cao dựa trên phương pháp sản xuất công nghiệp vận dụng những thành tựu mới của khoa học và công nghệ tiên tiến.

Công nghiệp hoá, hiện đại hóa cũng là quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tăng nhanh các ngành có hàm lượng khoa học kỹ thuật cao, giá trị tăng cao. Muốn đạt mục tiêu công nghiệp hoá, hiện đại hóa phải phát triển công nghiệp nhưng quan trọng hơn là phải đổi mới và phát triển công nghệ trong toàn bộ nền kinh tế, phải sử dụng có hiệu quả những thành tựu khoa học kỹ thuật của thế giới. Có thể nói, thực chất và nội dung cơ bản của công nghiệp hoá và hiện đại hóa là ứng dụng khoa học công nghệ vào nền kinh tế quốc dân.

Từ những nhận thức đó, Đảng Cộng sản đã khẳng định những quan điểm cơ bản đối với khoa học công nghệ:

-Cùng với giáo dục đào tạo, khoa học công nghệ là quốc sách hàng đầu.

-Khoa học và công nghệ là nội dung then chốt trong mọi hoạt động của tất cả các ngành, các cấp, là nhân tố chủ yếu thúc đẩy, tăng trưởng kinh tế, củng cố quốc phòng, an ninh.

-Phát triển khoa học công nghệ là sự nghiệp toàn dân.

-Phát huy năng lực nội sinh về khoa học công nghệ hiện đại thế giới.



-Phát triển khoa học công nghệ gắn liền với bảo vệ và cải thiện môi trường.

#### 1.1.2.4. Vai trò của sự nghiệp thể dục thể thao.

Phát triển thể dục thể thao là một bộ quan trọng trong chính sách phát triển khoa học xã hội của Nhà nước nhằm bồi dưỡng và phát huy nhân tố con người, góp phần tích cực nâng cao sức khỏe, thể lực, giáo dục nhân cách, lối sống lành mạnh, làm phong phú đời sống văn hoá tinh thần của nhân dân.

Mục tiêu cơ bản lâu dài của hoạt động thể dục thể thao của nước ta là xây dựng một nền thể dục thể thao có tính dân tộc, khoa học và nhân dân, giữ gìn, phát huy bản sắc và truyền thống dân tộc, đồng thời nhanh chóng tiếp thu có chọn lựa những thành tựu hiện đại, nâng cao sức khỏe, thể lực của nhân dân.

#### 1.1.2.5. Vai trò của sự nghiệp y tế.

Sức khỏe là một trạng thái của con người hoàn hảo về mặt thể chất trí tuệ và xã hội.

Đảng Cộng sản Việt Nam đã khẳng định sức khỏe là vốn quý nhất của mỗi người và toàn xã hội, là nhân tố quan trọng trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Mục tiêu tổng quát chăm sóc và bảo vệ sức khỏe nhân dân là giảm tỷ lệ người mắc bệnh, nâng cao thể lực, tăng tuổi thọ, làm cho nòi giống ngày càng tốt. Điều này được ghi trong Hiến pháp năm 1992 là *“Phát triển và thống nhất quản lý sự nghiệp bảo vệ sức khỏe nhân dân, huy động các tổ chức và mọi lực lượng xã hội xây dựng và phát triển nền y học Việt Nam theo hướng dự phòng, kết hợp phòng bệnh và chữa bệnh, phát triển và kết hợp nền y học cổ truyền và y học hiện đại, kết hợp*

*phát triển y tế Nhà nước với y tế nhân dân, thực hiện bảo hiểm y tế, tạo điều kiện cho mọi người được chăm sóc sức khỏe.”*

## **1.2. Khái niệm và phân loại đơn vị sự nghiệp có thu.**

### ***1.2.1. Khái niệm.***

Đơn vị sự nghiệp là những tổ chức được thành lập để thực hiện các hoạt động sự nghiệp, những hoạt động này nhằm duy trì, bảo đảm sự hoạt động bình thường của xã hội, mang tính chất phục vụ là chủ yếu, không vì mục tiêu lợi nhuận.

Những đơn vị sự nghiệp trong quá trình hoạt động sự nghiệp được phép thu phí để bù đắp một phần hay toàn bộ chi phí được gọi là đơn vị sự nghiệp có thu.

Đơn vị sự nghiệp có thu được xác định dựa trên các đặc điểm cơ bản sau:

-Do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thành lập mà trong đó chủ yếu là do cơ quan hành chính Nhà nước thành lập. Căn cứ vào vị trí và phạm vi hoạt động mà đơn vị sự nghiệp có thu đó có thể do Thủ tướng chính phủ hay Bộ trưởng Bộ quản lý ngành hay Chủ tịch ủy ban nhân dân tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương trực tiếp ra quyết định thành lập.

-Được Nhà nước cấp kinh phí và tài sản để hoạt động, thực hiện nhiệm vụ chính trị, chuyên môn. Trong quá trình hoạt động, được Nhà nước cho phép thu một số khoản thu nhất định để bù đắp một phần hay toàn bộ chi phí hoạt động, tăng thu nhập cho cán bộ, công chức và bổ sung tái tạo chi phí hoạt động thường xuyên của đơn vị.

-Nhằm cung cấp dịch vụ công cho xã hội (thực hiện hoạt động sự nghiệp được Nhà nước ủy quyền) không nhằm mục đích sinh lợi. Dịch vụ công là những hoạt động vì lợi ích chung. *Dịch vụ công* có những dấu hiệu cơ bản sau:

+Là những hoạt động phục vụ lợi ích tối thiểu cần thiết cho xã hội, đảm bảo các quyền và nghĩa vụ cơ bản của con người, đảm bảo cuộc sống bình thường và an toàn.

+Những hoạt động này về cơ bản do các tổ chức được Nhà nước ủy quyền đứng ra thực hiện (có thể Nhà nước, có thể tư nhân), song Nhà nước vẫn chịu trách nhiệm cuối cùng về những hoạt động này. Bởi với vai trò là người đảm bảo công bằng xã hội, Nhà nước phải có nghĩa vụ bảo đảm những mục tiêu chính của dịch vụ công.

+Là những hoạt động theo pháp luật công nên mọi đối tượng hưởng thụ đều có điều kiện và khả năng như nhau, không phân biệt hoàn cảnh cụ thể về xã hội, chính trị hay kinh tế.

+Về nguyên tắc, dịch vụ công không phải là dịch vụ thương mại, do đó không tồn tại trong môi trường cạnh tranh, việc trao đổi dịch vụ công không thông qua quan hệ thị trường đầy đủ.

-Có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản riêng. Tức là các đơn vị sự nghiệp có thu đáp ứng đủ 4 tiêu chí:

1. Được cơ quan có thẩm quyền thành lập, cho phép thành lập, đăng ký hay công nhận;
2. Có cơ cấu tổ chức chặt chẽ;

3. Có tài sản độc lập với tổ chức, cá nhân khác và tự chịu trách nhiệm bằng các tài sản đó;

4. Nhân danh mình tham gia các quan hệ pháp luật một cách độc lập.

Ở đây, cũng cần phân biệt *đơn vị sự nghiệp* với *cơ quan hành chính Nhà nước*.

*Cơ quan hành chính Nhà nước* là một bộ phận của bộ máy Nhà nước có chức năng quản lý Nhà nước, như Bộ, cơ quan ngang Bộ có chức năng quản lý Nhà nước đối với ngành hay lĩnh vực công tác trong phạm vi cả nước; quản lý Nhà nước các dịch vụ công thuộc ngành lĩnh vực; thực hiện đại diện chủ sở hữu phần vốn của Nhà nước tại doanh nghiệp có vốn Nhà nước theo quy định của pháp luật.

Còn *đơn vị sự nghiệp* là những đơn vị trực thuộc của cơ quan hành chính Nhà nước, do cơ quan hành chính Nhà nước có thẩm quyền thành lập, thực hiện hoạt động sự nghiệp (cung cấp dịch vụ công cho xã hội), không có chức năng quản lý Nhà nước.

#### ***1.2.2. Phân loại đơn vị sự nghiệp có thu.***

Dựa vào các tiêu thức khác nhau, đơn vị sự nghiệp có thu cũng được phân thành nhiều loại.

Nếu căn cứ vào vị trí, đơn vị sự nghiệp có thu gồm:

-Đơn vị sự nghiệp có thu ở Trung ương như: Đài tiếng nói Việt Nam, Đài truyền hình Việt Nam, các bệnh viện do các Bộ ngành, cơ quan trung ương quản lý...

-Đơn vị sự nghiệp có thu ở địa phương: Đài phát thanh truyền hình địa phương, các bệnh viện, trường học do địa phương quản lý...

Nếu căn cứ vào từng lĩnh vực hoạt động sự nghiệp có thu, có thể kể ra một số đơn vị sau:

-Đơn vị sự nghiệp văn hoá thông tin: các đoàn nghệ thuật, nhà bảo tàng, nhà văn hóa, thư viện, đài phát thanh, truyền hình...

-Đơn vị sự nghiệp giáo dục đào tạo: các trường, học viện, trung tâm đào tạo...

-Đơn vị sự nghiệp khoa học công nghệ môi trường: các viện nghiên cứu, các trung tâm ứng dụng, chuyển giao công nghệ...

-Đơn vị sự nghiệp thể dục thể thao: câu lạc bộ thể dục thể thao, sân vận động...

-Đơn vị sự nghiệp y tế: bệnh viện, phòng khám, trung tâm vắc xin...

-Đơn vị sự nghiệp kinh tế: vườn quốc gia, viện thiết kế, quy hoạch, Cục bảo vệ thực vật...

Nếu căn cứ vào chủ thể thành lập thì đơn vị sự nghiệp gồm:

-Đơn vị sự nghiệp có thu công lập: do các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền trực tiếp ra quyết định thành lập.

-Đơn vị sự nghiệp có thu ngoài công lập như bán công, dân lập, tư nhân: được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép thành lập, đăng ký hay công nhận.

-Đơn vị sự nghiệp có thu của các tổ chức chính trị, chính trị xã hội: do các tổ chức chính trị, chính trị xã hội thành lập.

-Đơn vị sự nghiệp có thu của các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp.

-Đơn vị sự nghiệp có thu do các Tổng công ty thành lập.

Nếu căn cứ vào khả năng thu phí của đơn vị, thì đơn vị sự nghiệp có thu gồm:

-Đơn vị sự nghiệp có thu tự bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên (gọi là đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm chi phí): là đơn vị sự nghiệp có nguồn thu bảo đảm được toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên, Ngân sách Nhà nước không phải cấp kinh phí bảo đảm hoạt động thường xuyên cho đơn vị.

-Đơn vị sự nghiệp có thu tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động thường xuyên (gọi là đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm một phần chi phí): là đơn vị sự nghiệp có nguồn thu chưa tự trang trải toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên, Ngân sách Nhà nước vẫn phải cấp một phần kinh phí hoạt động thường xuyên cho đơn vị.

Dưới đây là số liệu về số đơn vị sự nghiệp và số lao động trong các đơn vị sự nghiệp tại hai thời điểm 01/07/1995 và 01/07/2002 theo kết quả của hai đợt tổng điều tra các cơ sở kinh tế, hành chính, sự nghiệp (Xem bảng 1).

Bảng 1: Kết quả 2 đợt tổng điều tra các đơn vị sự nghiệp

	<b>01/07/1995</b>	<b>01/07/2002</b>	<b>Tỷ lệ tăng 2002 so 1995</b>
Số đơn vị	64.748	75.937	17,3%
Số lao động	1.030.078	1.482.282	43,9%

Nguồn: Thời báo kinh tế Việt Nam năm 2003.

### **1.3. Nội dung chế độ quản lý tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu.**

#### ***1.3.1. Khái quát chung về chế độ quản lý tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu.***

Chế độ quản lý tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu là một hệ thống các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình hoạt động tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu.

Hệ thống này gồm:

-Nhóm quy phạm pháp luật về nội dung: quy định nguồn thu, nội dung chi của đơn vị sự nghiệp có thu, quy định việc lập, chấp hành dự toán thu chi, quy định việc trích lập, sử dụng quỹ...

-Nhóm quy phạm pháp luật về hình thức: quy định việc kiểm tra, thanh tra, kiểm soát các hoạt động thu chi của đơn vị sự nghiệp có thu, quy định việc giải quyết các tranh chấp phát sinh trong quá trình hoạt động của đơn vị sự nghiệp có thu.

Nhóm quy phạm pháp luật này được thể hiện trong các văn bản quy phạm pháp luật như Luật, Nghị định, Thông tư... của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

#### 1.3.1.1. Sự cần thiết về tự chủ tài chính cho đơn vị sự nghiệp có thu.

Trước khi Nghị định 10/2002/NĐ-CP ra đời, hoạt động tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu được điều chỉnh bằng Thông tư 01/HCVX ngày 4/1/1994 và Thông tư số 25 TC/TCT ngày 28/03/1994 của Bộ Tài chính quy định tạm thời về chế độ quản lý tài chính đối với cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, các đoàn thể hội quần chúng tổ chức hoạt động có thu.

Khi đó, các đơn vị sự nghiệp có thu cũng được Nhà nước đầu tư cơ sở vật chất, bảo đảm kinh phí hoạt động thường xuyên để thực hiện nhiệm vụ chính trị, chuyên môn được giao. Ngoài ra, các đơn vị này còn được phép thu các loại phí, lệ phí theo

quy định của Nhà nước, thu thông qua các hoạt động sản xuất kinh doanh dịch vụ khá đa dạng.

Nhìn chung, các đơn vị sự nghiệp có thu đã tổ chức hạch toán các khoản thu chi vào sổ sách kế toán. Các báo cáo tài chính định kỳ. Tuy nhiên, thông qua công tác xét duyệt quyết toán, thanh tra, kiểm tra, người ta nhận thấy hoạt động tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu có nhiều điểm không theo quy định của Nhà nước, đồng thời một số quy định của Nhà nước đôi khi cũng bất cập gây khó khăn cho việc thanh quyết toán làm kèm hãm, quá trình hoạt động sự nghiệp. Cụ thể như:

-Ngoài quỹ tiền lương, các khoản phụ cấp hiện hành được Ngân sách Nhà nước cấp phát, các đơn vị sự nghiệp phải giải quyết tăng một phần thu nhập cho người lao động từ các hoạt động có thu của đơn vị, nhưng chưa có văn bản pháp quy định về việc tăng thu nhập, nên xảy ra tình trạng các đơn vị che dấu nguồn thu, không thể hiện đầy đủ trong báo cáo quyết toán, gây khó khăn cho công tác quản lý.

-Cùng với quá trình phát triển kinh tế, giao lưu mở cửa, nhu cầu về các hoạt động sự nghiệp có thu ngày càng phát triển, các đơn vị sự nghiệp có nhiều khoản thu từ nhiều loại hình hoạt động, nhiều lĩnh vực. Nhưng việc quản lý hoạt động sự nghiệp có thu vẫn dựa trên các quy định tạm thời và như các cơ quan hành chính, đoàn thể hội quần chúng là không phù hợp với thực tế.

-Hoạt động quản lý tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu nặng về bao cấp, tạo thói quen ỷ lại vào ngân sách Nhà nước. Nhiều đơn vị có số thu lớn nhưng vẫn được ngân sách cấp kinh phí chi cho hoạt động thường xuyên. Các đơn vị sự nghiệp có thu được cấp kinh phí ngày càng tăng nhưng chưa thực sự chú ý đổi mới để nâng cao hiệu quả hoạt động của mình. Do tính đặc thù của sự nghiệp có thu, nhiều đơn



vị thường được Nhà nước đặt hàng, giao nhiệm vụ, chỉ định thầu, nhưng khi đi đấu thầu lại thất bại.

-Phương thức quản lý và cấp phát không khuyến khích các đơn vị sự nghiệp có thu sử dụng có hiệu quả và tiết kiệm kinh phí. Do kinh phí cấp theo hạn mức từng năm, nếu cuối năm, đơn vị sử dụng không hết thì sẽ bị hủy bỏ hoặc trừ vào kinh phí cấp phát năm sau, nên các đơn vị phải tìm mọi cách sử dụng hết kinh phí, tạm ứng sai chế độ, gây tiêu cực, lãng phí trong sử dụng ngân sách. Nhiều đơn vị không lo không có kinh phí, mà chỉ lo làm sao dùng hết kinh phí được cấp!! Mặt khác, kinh phí thường cấp dồn vào cuối năm, nên việc chi tiêu tài chính phục vụ cho hoạt động của đơn vị bị sức ép nặng nề về thời gian, ảnh hưởng đến chất lượng của hoạt động tài chính, thậm chí một số đơn vị không thể quyết toán được kinh phí trong năm vì được bổ sung kinh phí quá trễ.

-Tài sản cố định được sử dụng tại các đơn vị đều do Nhà nước cấp phát kinh phí sửa chữa, bảo trì, khi hư hỏng thì thanh lý, mọi khoản thu thanh lý đều phải nộp vào Ngân sách Nhà nước. Vì vậy, các đơn vị không quan tâm đến việc tính đúng, tính đủ chi phí khấu hao, chưa quan tâm đến việc thu hồi vốn để tái tạo tài sản, thậm chí giấu nguồn thu thanh lý.

-Cơ chế quản lý biên chế đối với các đơn vị sự nghiệp có thu khá cứng nhắc, vừa gây khó khăn cho Nhà nước về quản lý và tăng biên chế hàng năm cho đơn vị để hoạt động, vừa phải tăng kinh phí do Nhà nước cấp. Ngược lại, cơ chế này cũng hạn chế đơn vị sự nghiệp chủ động ký kết các hợp đồng dịch vụ do không có đủ lao động bảo đảm chất lượng theo yêu cầu.

-Quá trình đổi mới đòi hỏi các đơn vị sự nghiệp cần phải được đầu tư lớn và đồng bộ nhưng ngân sách Nhà nước khá eo hẹp, không đáp ứng nổi nhu cầu kinh phí đầu tư phát triển của đơn vị, trong khi đó, Nhà nước lại chưa có cơ chế cho phép các đơn vị sự nghiệp có thu được vay vốn từ các tổ chức tín dụng để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất.

Để tạo điều kiện các đơn vị sự nghiệp có thu tăng thu, đảm bảo trang trải kinh phí hoạt động, quản lý thống nhất nguồn thu, đẩy mạnh thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong việc quản lý, sử dụng kinh phí Ngân sách Nhà nước, các đơn vị sự nghiệp có thu cần phải được tự chủ về tài chính. Đây là một nội dung rất mới của pháp luật tài chính, thể hiện sự thay đổi về vấn đề quản lý và sử dụng tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu. Những nội dung này được quy định cụ thể tại Nghị định 10/2002/NĐ-CP về chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu và Thông tư số 25/002/TT-BTC ngày 21/03/2002 hướng dẫn thực hiện Nghị định 10/2002/NĐ-CP.

#### 1.3.1.2. Quyền tự chủ tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu.

Quyền tự chủ về tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu thường được thể hiện trên hai phương diện sau:

Thứ nhất, xác lập và bảo đảm quyền sở hữu của đơn vị sự nghiệp có thu đối với toàn bộ các nguồn lực tài chính do Ngân sách Nhà nước cấp, nguồn thu sự nghiệp của đơn vị và các nguồn khác theo quy định của pháp luật..Đây là vấn đề cơ bản nhất khi đề cập đến quyền tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp có thu. Đơn vị sự nghiệp có thu thực hiện quyền chiếm hữu, quyền sử dụng, quyền định đoạt các nguồn lực tài chính hoặc với tư cách là chủ sở hữu hoặc với tư cách là chủ thể được

Nhà nước ủy quyền. Khi các đơn vị sự nghiệp có thu này thực hiện các quyền chiếm hữu, quyền sử dụng, quyền định đoạt với tư cách là một chủ thể do Nhà nước ủy quyền thì phải thực hiện quyền định đoạt phù hợp với ý chí và lợi ích của chủ sở hữu và tự chịu trách nhiệm trước chủ thể ủy quyền khi thực hiện các quyền năng này.

Thứ hai, xác lập và bảo đảm quyền chủ động sử dụng các nguồn lực tài chính, như được chủ động bố trí kinh phí để thực hiện các hoạt động sự nghiệp, được xây dựng quỹ tiền lương, tiền công; được lập dự toán thu chi nội bộ; xây dựng các quy chế chi tiêu nội bộ; được điều chỉnh dự toán thu chi; kinh phí hoạt động thường xuyên và các khoản thu sự nghiệp cuối năm chưa chi hết được chuyển sang năm sau để tiếp tục sử dụng; được trích lập và sử dụng các quỹ...

Quyền tự chủ của các đơn vị sự nghiệp có thu không chỉ bó hẹp ở các quyền năng của quyền sở hữu về các nguồn lực tài chính theo quy định của pháp luật và quyền chủ động sử dụng các nguồn lực tài chính mà đơn vị sự nghiệp có thu còn có được những cơ chế bảo đảm và hỗ trợ khác để thực hiện quyền tự chủ tài chính như được vay tín dụng ngân hàng hay quỹ hỗ trợ phát triển để mở rộng và nâng cao chất lượng hoạt động sự nghiệp, tổ chức sản xuất, cung ứng dịch vụ.

Đối với tài sản cố định đưa vào sản xuất cung ứng dịch vụ, đơn vị thực hiện khấu hao thu hồi vốn như các doanh nghiệp, số tiền trích khấu hao và thu do thanh lý tài sản cố định thuộc Ngân sách Nhà nước được để lại để đầu tư tăng cường cơ sở vật chất, đổi mới trang thiết bị.

Đơn vị sự nghiệp có thu được mở tài khoản tiền gửi tại Ngân hàng hay Kho bạc Nhà nước để phản ánh các khoản thu chi của hoạt động sản xuất cung ứng dịch vụ, mở tài khoản tại kho bạc để phản ánh kinh phí thuộc Ngân sách Nhà nước.

Đơn vị sự nghiệp có thu được chủ động sử dụng số biên chế được cấp có thẩm quyền giao, sắp xếp và quản lý lao động phù hợp với chức năng và nhiệm vụ của đơn vị và tinh giản biên chế theo chủ trương của Nhà nước; được thực hiện chế độ hợp đồng lao động theo quy định Bộ Luật lao động phù hợp khối lượng công việc và khả năng tài chính của đơn vị; các chế độ về tiền lương, bảo hiểm, chế độ đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ nghiệp vụ chuyên môn đối với người lao động được thực hiện theo quy định của pháp luật...

Cùng với việc xác lập và đảm bảo quyền tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp có thu, pháp luật đồng thời cũng mở rộng quyền hạn và nâng cao trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị sự nghiệp có thu, như trên cơ sở định mức kinh tế kỹ thuật và chế độ chi tiêu hiện hành của Nhà nước, thủ trưởng đơn vị được quyết định mức chi quản lý hành chính (công tác phí, hội họp, điện thoại, công vụ phí...), chi nghiệp vụ thương xuyên cao hay thấp hơn mức chi do chế độ Nhà nước quy định trong phạm vi nguồn thu được sử dụng; được quyết định hệ số điều chỉnh mức tăng lương tối thiểu không quá 2,5 lần (đối với đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo chi phí), không quá 2 lần (đối với đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo một phần chi phí) so với mức lương tối thiểu do Nhà nước quy định...

### ***1.3.2. Nguồn tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu.***

Theo Nghị định 10/NĐ-CP, nguồn tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu gồm các nguồn sau.

#### 1.3.2.1. Ngân sách Nhà nước cấp.

Đối với cả hai loại đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm chi phí và đơn vị tự bảo đảm một phần chi phí, thì Ngân sách Nhà nước cấp:

-Kinh phí thực hiện các đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước, cấp Bộ, ngành; Chương trình mục tiêu quốc gia và các nhiệm vụ đột xuất khác được cấp có thẩm quyền giao.

-Kinh phí Nhà nước thanh toán cho đơn vị theo chế độ đặt hàng để thực hiện các nhiệm vụ do Nhà nước giao, theo giá hay khung giá do Nhà nước quy định (điều tra, quy hoạch, khảo sát...).

-Kinh phí cấp để thực hiện tinh giản biên chế theo chế độ do Nhà nước quy định đối với số lao động trong biên chế dôi ra.

-Vốn đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, mua sắm trang thiết bị phục vụ hoạt động sự nghiệp theo dự án và kế hoạch hàng năm; vốn đối ứng cho các dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Riêng đối với đơn vị tự bảo đảm một phần chi phí thì được Ngân sách Nhà nước cấp kinh phí hoạt động thường xuyên. Mức kinh phí Ngân sách Nhà nước cấp được ổn định theo định kỳ 3 năm và hàng năm được tăng thêm theo tỷ lệ do Thủ tướng Chính phủ quyết định. Hết thời hạn 3 năm, mức Ngân sách Nhà nước bảo đảm sẽ được xác định lại cho phù hợp.

#### 1.3.2.2. Nguồn thu sự nghiệp của đơn vị.

Nguồn thu này bao gồm các khoản:

-Tiền thu phí, lệ phí thuộc Ngân sách Nhà nước (phần để lại đơn vị thu theo quy định). Mức thu phí, lệ phí, tỷ lệ nguồn thu được để lại đơn vị sử dụng và nội dung chi thực hiện theo quy định của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền đối với từng loại phí, lệ phí.

-Thu từ hoạt động sản xuất cung ứng dịch vụ. Mức thu từ các hoạt động này do Thủ trưởng đơn vị quyết định, theo nguyên tắc bảo đảm chi phí và có tích lũy.

-Các khoản thu sự nghiệp khác theo quy định của pháp luật (nếu có).

-Nguồn thu khác theo quy định (nếu có): Các dự án viện trợ, quà biếu tặng, vay tín dụng.

### ***1.3.3. Nội dung chi.***

Theo Nghị định 10/NĐ-CP, nội dung chi của đơn vị sự nghiệp có thu gồm các mục sau:

-Chi cho hoạt động thường xuyên của đơn vị theo chức năng và nhiệm vụ được cấp có thẩm quyền giao và chi cho các hoạt động có thu sự nghiệp. Chi hoạt động thường xuyên thường gồm các mục:

+Chi cho người lao động: tiền lương, tiền công, các khoản phụ cấp lương, các khoản trích BHXH, BHYT, KPCĐ theo luật định.

+Chi quản lý hành chính: vật tư văn phòng, dịch vụ công cộng, thông tin liên lạc, công tác phí, hội nghị phí...

+Chi hoạt động nghiệp vụ.

+Chi hoạt động tổ chức thu phí, lệ phí.

+Chi hoạt động sản xuất cung ứng dịch vụ (kể cả chi nộp thuế, trích khấu hao TSCĐ).

+Chi mua sắm tổ chức, sửa chữa thường xuyên cơ sở vật chất: nhà cửa, máy móc, thiết bị...

+Chi khác.

-Chi thực hiện các đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước, cấp Bộ, ngành, chương trình mục tiêu quốc gia, chi thực hiện nhiệm vụ đặt hàng của Nhà nước, chi vốn đối ứng thực hiện các dự án có vốn nước ngoài theo quy định.

-Chi thực hiện tinh giản biên chế theo chế độ do Nhà nước quy định.

-Chi đầu tư phát triển gồm: chi đầu tư xây dựng cơ sở vật chất. Mua sắm trang thiết bị, sửa chữa lớn tài sản, chi thực hiện các dự án đầu tư theo quy định.

-Chi thực hiện các nhiệm vụ đột xuất được cấp có thẩm quyền giao.

## **Chương 2. TÌNH HÌNH THỰC HIỆN CHẾ ĐỘ TÀI CHÍNH CỦA CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU Ở VIỆT NAM.**

### **2.1 Nội dung cơ bản của chế độ tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu.**

-Đơn vị sự nghiệp có thu tự chủ tài chính, chủ động bố trí kinh phí để thực hiện nhiệm vụ, được ổn định kinh phí hoạt động thường xuyên theo định kỳ và hàng năm được tăng thêm theo tỷ lệ do Thủ tướng Chính phủ quyết định.

-Đơn vị sự nghiệp có thu được vay tín dụng để mở rộng và nâng cao chất lượng hoạt động sự nghiệp và tự chịu trách nhiệm trả nợ vay theo quy định của pháp luật.

-Đơn vị sự nghiệp có thu được giữ lại khấu hao cơ bản và tiền thu thanh lý tài sản để tăng cường cơ sở vật chất cho đơn vị.

-Đơn vị sự nghiệp có thu được chủ động sử dụng số biên chế được cấp có thẩm quyền giao, thực hiện chế độ hợp đồng lao động theo qui định của Bộ Luật lao động.

-Thủ trưởng đơn vị được quyết định mức chi quản lý , chi nghiệp vụ cao hoặc thấp hơn mức chi do Nhà nước quy định.

-Đơn vị sự nghiệp có thu được tính quỹ tiền lương để trả cho người lao động trên cơ sở tiền lương tối thiểu tăng không quá 2,5 lần (đối với đơn vị tự bảo đảm chi phí hoạt động) và không quá 2 lần (đối với đơn vị tự đảm bảo một phần chi phí) tiền lương tối thiểu chung do Nhà nước qui định.

-Kinh phí ngân sách Nhà nước bảo đảm hoạt động thường xuyên và các khoản thu sự nghiệp, cuối năm chưa chi hết đơn vị được chuyển sang năm sau để tiếp tục chi.



-Hàng năm căn cứ vào kết quả hoạt động tài chính, đơn vị được trích lập 4 quỹ : quỹ dự phòng ổn định thu nhập, quỹ khen thưởng, quỹ phúc lợi, quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp.

-Khi Nhà nước điều chỉnh mức tiền lương tối thiểu hoặc thay đổi định mức chi, chế độ tiêu chuẩn chi NSNN, đơn vị sự nghiệp có thu bảo đảm trang trải các khoản chi tăng thêm, từ các nguồn: thu sự nghiệp, các khoản tiết kiệm chi, các quỹ của đơn vị và kinh phí NSNN cấp tăng thêm hàng năm (đối với các đơn vị tự bảo đảm một phần chi phí).

## **2.2. Tình hình triển khai thực hiện chế độ tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu.**

Về phía các Bộ, ngành, địa phương, để tạo điều kiện cho các bộ, ngành và địa phương triển khai thực hiện tốt nghị định số 10/2002/NĐ-CP, Bộ Tài chính đã ban hành và phối hợp với các Bộ ban hành các thông tư hướng dẫn về chế độ quản lý tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp có thu, trong đó có hướng dẫn cho một số lĩnh vực đặc thù.

Bộ Tài chính cũng đã tổ chức hội nghị phổ biến nội dung nghị định và các văn bản hướng dẫn cho các bộ, cơ quan trung ương và các địa phương. Nhiều Bộ, ngành và địa phương cũng đã tổ chức phổ biến, hướng dẫn cho các đơn vị trực thuộc. Một số Bộ đã tổ chức tập huấn tương đối tốt, như Bộ Công nghiệp, Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn, Bộ Văn hóa thông tin, Bộ Thương mại... Một số địa phương đã tổ chức tập huấn cho tất cả các đơn vị sự nghiệp có thu của tỉnh, huyện như: TP. Hải Phòng, TP. Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, các tỉnh Thái Nguyên, Ninh Bình, Bến Tre, Hà Tây...

Về phía các đơn vị sự nghiệp, quán triệt tinh thần nội dung Nghị định, lãnh đạo các đơn vị đã tổ chức phổ biến nội dung Nghị định và các văn bản hướng dẫn tới toàn thể cán bộ viên chức trong đơn vị.

Căn cứ vào quyết định giao quyền tự chủ tài chính, các đơn vị lập dự toán thu chi hàng năm theo số thu sự nghiệp và nguồn kinh phí Ngân sách Nhà nước cấp hàng năm bảo đảm hoạt động thường xuyên ổn định trong 3 năm, xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ quy định chặt chẽ, tiết kiệm các khoản chi về điện, nước, điện thoại, hội nghị, tiếp khách...đề ra các biện pháp tiết kiệm chi, tạo nguồn thu để tăng cường cơ sở vật chất, tăng thu nhập cho cán bộ công chức.

Theo báo cáo của các bộ, cơ quan trung ương và các địa phương đến giữa năm 2003 cả nước giao quyền tự chủ tài chính cho 4.361/16.000 đơn vị sự nghiệp có thu (đạt khoản 27,2% số đơn vị); trong đó: 424 đơn vị thuộc các bộ, cơ quan trung ương và 3.937 đơn vị thuộc các địa phương.

Đối với các bộ, cơ quan trung ương: đã có 29/45 bộ, cơ quan trung ương đã thực hiện phân loại và giao quyền tự chủ tài chính cho 424/682 đơn vị sự nghiệp có thu (đạt 62,2%). Nhiều bộ, cơ quan trung ương đã hoàn thành việc giao quyền tự chủ tài chính cho 100% đơn vị sự nghiệp có thu như: Bộ Công nghiệp, Bộ Xây dựng, Bộ Thương mại, Bộ Lao động – thương binh và xã hội, Tổng cục tiêu chuẩn đo lường chất lượng...Các Bộ, cơ quan đạt tỷ lệ cao là Cục hàng hải Việt Nam đạt 92%, Bộ Thủy sản đạt 90%, Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn đạt 80,2%, Bộ Giáo dục và đào tạo đạt 77,2%... tuy nhiên đến nay vẫn còn 1 số Bộ, cơ quan trung ương chưa giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc.

Đối với các địa phương: Bộ Tài chính đã nhận được báo cáo của 54 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương theo báo cáo có 35/54 địa phương (bằng 64,8% số địa phương có báo cáo) đã thực hiện phân loại và giao quyền tự chủ tài chính năm 2002 và ổn định kinh phí thường xuyên trong 3 năm 2002-2004 cho 3.937 đơn vị sự nghiệp có thu (bao gồm: 251 đơn vị tự bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên và 3.686 đơn vị tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động thường xuyên).

Một số địa phương triển khai phân loại và giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị tương đối tốt như (Xem bảng 2):

Bảng 2: Tình hình triển khai thực hiện ND 10/2002/ND-CP ở 1 số địa phương

<b>Địa phương</b>	<b>Tổng số ĐV SNCT</b>	<b>Đã thực hiện ND 10</b>	<b>Tỷ lệ (%)</b>
Tỉnh Lạng Sơn	405	405	100
Tỉnh Thanh Hóa	786	786	100
Tỉnh Nam Định	391	390	99,7
Tỉnh Ninh Bình	217	212	97,7
Tỉnh Quảng Ninh	146	142	97,3
Tỉnh Bến Tre	581	558	96,0
TP Hà Nội	802	502	63,0

Nguồn: Bộ Tài chính (2003), Tài liệu bồi dưỡng nghiệp vụ tài chính, kế toán cho giám đốc đơn vị sự nghiệp có thu.

Nhìn chung, sau khi chuyển sang thực hiện cơ chế tự chủ tài chính theo Nghị định số 10/2002/NĐ-CP của chính phủ, quan hệ giữa đơn vị sự nghiệp và các cơ quan quản lý nhà nước có sự thay đổi cơ bản, đơn vị sự nghiệp đã chủ động sắp xếp tổ chức, bộ máy, lao động theo yêu cầu công việc, chủ động xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ, chủ động phân bổ nguồn tài chính của đơn vị theo nhu cầu chi tiêu của từng lĩnh vực trên tinh thần tiết kiệm, thiết thực hiệu quả, giảm sự can thiệp trực tiếp của cơ quan chủ quản cơ quan tài chính. Một số đơn vị đã thực hiện vay tín dụng để đầu tư mở rộng hoạt động. Yêu cầu về công khai, minh bạch trong tổ chức sắp xếp công việc, tạo không khí đoàn kết, phấn khởi, tin tưởng trong nội bộ đơn vị.

### **2.3. Đánh giá chung về những ưu điểm và tồn tại của chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu.**

#### ***2.3.1. Những mặt ưu điểm.***

2.3.1.1. Việc giao quyền tự chủ cho đơn vị sự nghiệp có thu theo nghị định số 10/2002/NĐ-CP là bước quan trọng nhằm phân biệt rõ chức năng nhiệm vụ của cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp.

Hoạt động sự nghiệp có đặc thù riêng khác với hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước, song trước khi có Nghị định số 10/2002/NĐ-CP, cơ chế quản lý đối với đơn vị sự nghiệp được quy định gần như cơ chế quản lý đối với cơ quan hành chính nhà nước, từ đó hạn chế kết quả và hiệu quả hoạt động của đơn vị này.

Kết quả nổi bật sau khi chính phủ ban hành nghị định số 10/2002/NĐ-CP và quyết định số 192/2001/QĐ-TT là các Bộ, ngành và địa phương đã rà soát lại chức năng nhiệm vụ của các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp. Phân biệt cơ quan

hành chính có chức năng quản lý nhà nước, đơn vị sự nghiệp có chức năng cung cấp các dịch vụ công cộng, từ đó có cơ chế quản lý phù hợp với từng lĩnh vực, xóa bỏ tình trạng “hành chính hóa” các hoạt động sự nghiệp.

#### 2.3.1.2. Thay đổi phương thức quản lý.

Thực hiện nghị định số 10/2002/NĐ-CP, mối quan hệ giữa đơn vị sự nghiệp với các cơ quan quản lý nhà nước đã có sự thay đổi theo hướng trao quyền tự chủ về quản lý biên chế, lao động, hoạt động chuyên môn, quản lý tài chính cho đơn vị sự nghiệp, cơ quan hành chính không làm thay và không can thiệp sâu vào hoạt động nội bộ của đơn vị sự nghiệp.

Các đơn vị sự nghiệp đã chủ động linh hoạt tổ chức hoạt động dịch vụ để thu hút được nhiều người tham gia hưởng thụ các dịch vụ công cộng với chất lượng cao và chi phí hợp lý.

Cơ chế tự chủ tài chính theo nghị định số 10/2002/NĐ-CP cho phép đơn vị sự nghiệp được chủ động xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ, được quyết định mức chi cao hoặc thấp hơn mức chi do nhà nước quy định cho phù hợp với đặc thù hoạt động của đơn vị, đây là căn cứ pháp lý của đơn vị để điều hành, quyết toán kinh phí và kiểm soát chi của kho bạc nhà nước. Thực hiện kiểm soát đánh giá hiệu quả hoạt động của đơn vị theo kết quả “đầu ra”, giảm dần việc quản lý theo các yếu tố “đầu vào”.

#### 2.3.1.3. Sắp xếp tổ chức bộ máy, biên chế và thực hiện hợp đồng lao động theo hướng tinh gọn, hiệu quả.

Để nâng cao hoạt động hiệu quả dịch vụ, các đơn vị sự nghiệp được chủ động xây dựng phương án sắp xếp tổ chức theo hướng tinh gọn, giảm những phòng, ban có chức năng trùng lặp, chồng chéo, xây dựng cơ cấu tiêu chuẩn chức danh viên chức, nhằm nâng cao trình độ về chuyên môn, ngoại ngữ tin học cho đội ngũ cán bộ công chức.

Các đơn vị chủ động ký kết các hợp đồng lao động phù hợp với khối lượng công việc và khả năng nguồn tài chính, giảm dần áp lực về biên chế, tháo gỡ khó khăn cho đơn vị do có nhu cầu lao động lớn, nhưng được giao biên chế thấp, nhất là các đơn vị nghiên cứu khoa học biên chế được giao chỉ bảo đảm 50-60% nhu cầu, như: Viện khoa học thủy lợi tổng số lao động là 900 người, trong đó biên chế là 41%, lao động hợp đồng 50%; Trung tâm tiêu chuẩn đo lường chất lượng 3 (Bộ Khoa học công nghệ) tổng số lao động là 270 người, trong đó biên chế 26% và lao động hợp đồng là 74%.

#### 2.3.1.4. Đa dạng hóa các loại hình hoạt động sự nghiệp.

Thực hiện nghị định số 10/2002/NĐ-CP, các đơn vị sự nghiệp có thu được giao quyền tự chủ tài chính, đã mở rộng các hoạt động sự nghiệp: các trường đào tạo đã tổ chức các hình thức đào tạo chính quy, không chính quy, đào tạo tập trung và đào tạo từ xa; một số trường đại học lớn như trường đại học quốc gia Hà Nội, đại học quốc gia TP Hồ Chí Minh... tổ chức liên kết đào tạo với nước ngoài, mời chuyên gia nước ngoài vào mở trường lớp đào tạo hoặc gửi đi đào tạo ở nước ngoài... Các bệnh viện, trung tâm y tế đã tổ chức các hình thức khám chữa bệnh nội trú, ngoại trú, khám chữa bệnh theo yêu cầu bác sỹ gia đình... Các đơn vị sự nghiệp khoa học thực

hiện nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu ứng dụng, triển khai, thực hiện các hợp đồng nghiên cứu khoa học với các đơn vị trong và ngoài nước.

Quy chế quản lý tài chính mới cũng khuyến khích giáo viên, viên chức các đơn vị chủ động liên hệ khai thác các hợp đồng dịch vụ với bên ngoài để vừa tăng thu nhập cho đơn vị, vừa tăng thu nhập cho bản thân mình.

#### 2.3.1.5. Thực hiện tự chủ về tài chính.

Các đơn vị sự nghiệp khi chuyển sang thực hiện Nghị định 10/2002/NĐ-CP được khoán phần kinh phí ngân sách cấp, đồng thời tích cực khai thác các nguồn thu sự nghiệp từ hoạt động cung ứng dịch vụ và được chủ động sử dụng các nguồn kinh phí tùy theo yêu cầu hoạt động của đơn vị, đảm bảo chi tiêu hiệu quả, tiết kiệm trên cơ sở quy chế chi tiêu nội bộ do đơn vị tự xây dựng. Kết quả thực hiện cho thấy tình hình tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu đã được cải thiện đáng kể, thể hiện trên một số mặt sau:

-Về khai thác nguồn thu sự nghiệp:

Năm 2002 các đơn vị sự nghiệp thuộc các bộ, cơ quan trung ương thu sự nghiệp ước đạt 2.997 tỷ đồng, tăng 15,2% so với dự toán giao đầu năm.

Riêng 13 đơn vị thuộc các Bộ Tư pháp, Bộ Công nghiệp , Bộ Giao thông vận tải tăng 32,4% so với dự toán năm 2002 (trong đó: 4 đơn vị thuộc Bộ Tư pháp tăng 5,1%; 4 đơn vị thuộc Bộ Công nghiệp tăng 38,2% và 5 đơn vị thuộc Bộ Giao thông vận tải tăng 38,3%). So với năm 2001, nguồn thu năm 2002 của 13 đơn vị trên tăng 84,8% (trong đó: 4 đơn vị thuộc Bộ Tư pháp tăng 13,6%; 4 đơn vị thuộc Bộ Công nghiệp tăng 130,7% và 5 đơn vị thuộc Bộ Giao thông vận tải tăng 41,6%).

Nguồn thu của các đơn vị sự nghiệp thuộc các bộ, cơ quan trung ương quản lý đã góp phần bảo đảm bù đắp 32,3% quỹ tiền lương mới của các đơn vị theo nghị định số 03/2003/NĐ-CP ngày 15/01/2003 của chính phủ về việc điều chỉnh tiền lương, trợ cấp xã hội và đổi mới một bước cơ chế tiền lương.

Đối với các địa phương, số thu năm 2002 của 575 đơn vị thuộc các tỉnh Bến Tre, Đồng Tháp, Tiền Giang, Vĩnh Long tăng 16,9% so với trước khi thực hiện nghị định số 10/2002/NĐ-CP trong đó: 16 đơn vị thuộc lĩnh vực y tế tăng 21%; 529 đơn vị thuộc lĩnh vực giáo dục đào tạo tăng 20%; 4 đơn vị thuộc lĩnh vực nghiên cứu khoa học tăng 9%, 26 đơn vị thuộc các lĩnh vực khác tăng 14%.

Điều đáng lưu ý là số thu tăng trên đây của các đơn vị ở cả trung ương và địa phương chủ yếu là nhờ mở rộng hoạt động, tăng số lượng người tham gia dịch vụ, hoàn thiện công tác hạch toán các kết quả tài chính theo tinh thần của nghị định số 10/2002/NĐ-CP, không phải là do tăng học phí, viện phí và các loại phí, lệ phí khác.

-Đồng thời với việc khai thác nguồn thu, các đơn vị sự nghiệp đã áp dụng các biện pháp tích cực để quản lý, sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả chi thường xuyên, như xây dựng quy trình dịch vụ hợp lý (quy trình đào tạo, khám chữa bệnh, nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ...), xây dựng các tiêu chuẩn, định mức chi phí, định mức tiêu hao nguyên nhiên vật liệu.

Theo báo cáo của các đơn vị sự nghiệp có thu thuộc các Bộ, ngành trung ương địa phương tiết kiệm chi thường xuyên khoảng từ 3%-10% góp phần tạo nguồn kinh phí cho đơn vị hoạt động. Ví dụ, Viện thú y tiết kiệm 120 triệu đồng để mua sắm



thêm tài sản cố định, sửa chữa bảo dưỡng trang thiết bị, Viện khoa học nông nghiệp Việt Nam tiết kiệm chi hoạt động bộ máy được hơn 670 triệu đồng.

-Tăng thu nhập cho người lao động từ những kết quả về đa dạng hóa các loại hình sự nghiệp, đổi mới phương thức hoạt động, sắp xếp tổ chức bộ máy, tăng thu, chống lãng phí, thực hành tiết kiệm, các đơn vị sự nghiệp có thu đã tạo nguồn để thực hiện cải cách tiền lương, tăng thu nhập cho người lao động.

Theo báo cáo của 13 đơn vị thuộc Bộ Tư pháp, Bộ Công nghiệp, Bộ Giao thông vận tải, thu nhập bình quân của các đơn vị tăng 52,3% so với lương cấp bậc, chức vụ. Trong đó 4 đơn vị của Bộ Tư pháp tăng 32,7%; 4 đơn vị của Bộ Công nghiệp tăng 87% và 5 đơn vị của Bộ Giao thông vận tải tăng 41,8%. Một số đơn vị sự nghiệp tăng thu nhập mức khá cao như: Trường đại học luật Hà Nội tăng 33,2%, Trường Cao đẳng công nghiệp 4 tăng 146,5%, Bệnh viện giao thông vận tải I tăng 100%.

Đối với Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn, đơn vị được NSNN cấp kinh phí thường xuyên chỉ đứng sau Bộ Quốc phòng và Bộ Xây dựng, sau 3 năm thực hiện Nghị định 10/2002/NĐ-CP, cũng thu nhiều kết quả thuận lợi. Năm 2003, có 80,2% đơn vị thực hiện cơ chế tài chính theo Nghị định 10/2002/NĐ-CP, đến năm 2004, con số này là 98%.

Năm 2003, thực hiện cơ chế tài chính mới, tổng thu sự nghiệp của các đơn vị sự nghiệp có thu trong Bộ là hơn 403 tỷ đồng. Tổng quỹ tiền lương tăng thêm khoảng 25,5 tỷ đồng. Nhờ quỹ tiền lương tăng thêm này, hệ số lương của một số đơn vị đã tăng thêm từ 1 lần trở lên như Trường ĐH thủy lợi, Viện Ngô, Cục bảo vệ thực vật...

Theo báo cáo 575 đơn vị sự nghiệp có thu của địa phương thu nhập bình quân của người lao động năm 2002 so với năm 2001 tăng bình quân 4%. Trong các đơn vị của tỉnh Bến Tre tăng bình quân 3%, 6 đơn vị thuộc tỉnh Đồng Tháp tăng 15%, 7 đơn vị thuộc tỉnh Tiền Giang tăng 23% và 6 đơn vị tỉnh Vĩnh Long tăng 46%.

Một số đơn vị sự nghiệp có thu tự bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên thuộc lĩnh vực sự nghiệp kinh tế, tiền lương xác định theo đơn giá sản phẩm được cấp có thẩm quyền giao, quỹ tiền lương tăng thêm đã vượt mức tối đa 2,5 lần; phần vượt này được quyền chuyển sang quỹ dự phòng ổn định thu nhập.

### ***2.3.2. Những khó khăn, tồn tại.***

Bên cạnh những mặt đạt được, quá trình thực hiện nghị định 10/2002/NĐ-CP đã nổi lên một số khó khăn tồn tại sau:

#### ***2.3.2.1. Về nhận thức.***

Chưa có nhận thức thống nhất, đầy đủ về mục đích, ý nghĩa, nội dung của nghị định số 10/2002/NĐ-CP, một số cán bộ công chức vẫn muốn duy trì cơ chế quản lý cũ, chưa muốn giao quyền tự chủ thực sự cho đơn vị; có người còn lo ngại sau khi được giao quyền tự chủ tài chính thì kinh phí ngân sách nhà nước cấp cho đơn vị giảm; có người băn khoăn về chất lượng hoạt động sự nghiệp của đơn vị giảm hoặc sẽ xuất hiện sự không công bằng trong phân phối thu nhập giữa các đơn vị sau khi chuyển sang cơ chế tự chủ tài chính.

Đây cũng là nguyên nhân dẫn đến tiến độ triển khai phân loại và giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp có thu còn chậm; chưa đồng đều giữa các Bộ, cơ quan trung ương, các địa phương và các lĩnh vực. Đến tháng 6 năm 2003, vẫn

còn 16 Bộ, cơ quan ngang bộ và 26 địa phương chưa thực hiện giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp có thu, trong khi nhiều đơn vị sự nghiệp có thu đủ điều kiện và sẵn sàng mong muốn thực hiện cơ chế mới từ năm 2002, nhưng chưa được giao quyền tự chủ tài chính.

2.3.2.2. Một số cấp ủy đảng, thủ trưởng các bộ, cơ quan trung ương và địa phương nhận thức được ý nghĩa quan trọng của nghị định 10/2002/NĐ-CP, song lại chưa tập trung chỉ đạo trực tiếp thực hiện cơ chế mới này nên kết quả còn hạn chế. Ở một số địa phương, cơ quan tài chính và cơ quan chủ quản kết hợp chưa chặt chẽ để tham mưu cho Ủy ban nhân dân giao quyền tự chủ tài chính cho đơn vị sự nghiệp có thu.

2.3.2.3. Một số văn bản hướng dẫn nội dung Nghị định số 10/2002/NĐ-CP liên quan nhiều bộ, ngành đến hoạt động sự nghiệp có tính đặc thù (như sự nghiệp kinh tế, y tế, văn hóa, thể dục thể thao, vay tín dụng, chế độ cho người lao động thực hiện tinh giảm biên chế...) còn ban hành chậm, nên các đơn vị còn lúng túng trong quá trình triển khai.

2.3.2.4. Bộ máy tổ chức quản lý tài chính và trình độ đội ngũ cán bộ tài chính kế toán của một số đơn vị sự nghiệp có thu còn yếu, khả năng hoạch định dự toán thu – chi còn kém, chưa đáp ứng được yêu cầu sau khi chuyển sang cơ chế tự chủ tài chính.

2.3.2.5. Nhiều đơn vị chưa xây dựng được quy chế chi tiêu nội bộ có hiệu quả, việc phân phối tiền lương tăng thêm chưa bảo đảm thực sự công bằng, một số đơn vị lúng túng trong việc xác định hệ số lương tăng thêm. Một số đơn vị xây dựng hệ

số lương tăng thêm quá thấp, một số lại tập trung kinh phí vào việc lập quỹ mà không bổ sung hay bổ sung thấp cho việc tăng cường cơ sở vật chất cho đơn vị.

Việc xây dựng quy chế nội bộ và cơ chế phân phối thu nhập tăng thêm ở một số đơn vị còn sơ sài, mang tính đối phó, chưa khuyến khích người lao động tích cực đóng góp cho đơn vị.

Một số đơn vị xây dựng định mức chi tiêu nội bộ còn vượt quá định mức chi tiêu quy định tại Thông tư 50/2002/TT-BTC của BTC và còn thiên về tăng quyền lợi cho thủ trưởng đơn vị.

Nghị định 10/2002/NĐ-CP quy định “*thủ trưởng đơn vị quyết định việc chi trả tiền lương, tiền công theo chất lượng và hiệu quả thực hiện công việc trên nguyên tắc người nào, bộ phận nào có thành tích, có đóng góp làm tăng thu, tiết kiệm chi, có hiệu suất công tác cao thì được trả tiền lương, tiền công cao hơn*”. Trong khi đó, một số đơn vị xây dựng quy chế phân phối quỹ tiền lương tăng thêm còn căn cứ vào chức vụ, thâm niên công tác, vì vậy người lương cao, kết quả bình chọn loại C nhưng lại được nhận mức tiền thưởng cao hơn người loại A mà có mức lương thấp, thậm chí có đơn vị không bình bầu ABC mà chia đều bình quân theo hệ số lương, vì vậy chưa khuyến khích cán bộ trẻ và những người tích cực trong đơn vị.

2.3.2.6. Cơ chế tài chính mới đã tạo hành lang pháp lý rộng hơn cho các đơn vị trong việc quản lý tài chính, tạo điều kiện cho các đơn vị chủ động trong hoạt động chi tiêu của đơn vị mình, nhưng một số nội dung vẫn phải thực hiện theo những quy định trước đây như đi nước ngoài, trang bị ô tô đi công tác, mua sắm TSCĐ...trong khi đó, một số đơn vị không thực hiện đúng yêu cầu nêu trên, tự cho mình có quyền

quyết định cử cán bộ của đơn vị đi nước ngoài, vượt quá dự toán đã được Bộ duyệt hay yêu cầu duyệt mức trang bị ô tô quá tiêu chuẩn Nhà nước quy định.

Do hiểu sai về Nghị định 10/2002/NĐ-CP nên nhiều đơn vị còn vi phạm nghiêm trọng về quy định dư quỹ tiền mặt tại quỹ. Nhiều đơn vị dư quỹ tại thời điểm cuối năm là từ 100 triệu đến 1 tỷ đồng.

Một số đơn vị dùng nguồn chi thường xuyên và nguồn thu của đơn vị để thực hiện một số nội dung mang tính đầu tư, nhưng không thực hiện đúng quy định tại các Nghị định 52/2001/NĐ-CP, Nghị định 12/2000/NĐ-CP, các Thông tư 44, 45-2003/TT-BTC do đó không những chi sai chế độ mà còn gây lãng phí trong quá trình thực hiện.

Công tác kiểm tra, giám sát nội bộ chưa được thực hiện thường xuyên tại các đơn vị, một số đơn vị phòng tài vụ chưa làm hết chức năng giám sát tài chính, còn phụ thuộc vào yêu cầu của lãnh đạo và các phòng ban, chưa tham mưu được cho thủ trưởng đơn vị về công tác quản lý tài chính cũng như lập dự toán chi NS hàng năm, do đó nguồn thu không tổng hợp được trên sổ sách kế toán, chưa kiểm soát được chứng từ chi của đơn vị.

2.3.2.7. Việc duyệt dự toán đối với các đề tài, các dự án do ngân sách Nhà nước cấp còn nhiều khó khăn, bất cập.

Nhiều đơn vị than phiền công tác duyệt quyết toán các đề tài này gây khó khăn cho đơn vị trong việc triển khai thực hiện, tốn kém thời gian, chi phí đi bảo vệ đề cương, nhất là các đơn vị phía Nam phải ra Hà Nội duyệt đề cương. Đó là chưa kể trường hợp chủ nhiệm các đề tài phần lớn là các cán bộ khoa học, không nắm vững

chủ trương, chế độ chính sách về kế toán tài chính, nên thường lập đề cương, dự toán sai, phải làm đi làm lại nhiều lần.

2.3.2.8. Việc quyết toán kinh phí các đề tài, dự án còn gây khó khăn, lúng túng cho đơn vị.

Đôi khi cả các chuyên viên của các Vụ chức năng (Vụ Tài chính, Vụ hành chính sự nghiệp) của các Bộ vẫn không thống nhất với nhau về tính chất của các nguồn thu, từ đó dẫn tới yêu cầu về chứng từ thanh quyết toán khác nhau, gây khó khăn, lúng túng cho các đơn vị, làm gia tăng nguy cơ làm chứng từ giả để đối phó, nhất là đối với các khoản thanh toán phải thực thanh thực chi, các khoản thanh toán ngoài đơn giá, hiện tượng gian dối về số lượng cán bộ đi công tác, thời gian đi công tác, chấm công làm trong giờ, ngoài giờ là rất phổ biến.

## **CHƯƠNG 3. MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẪM HOÀN THIỆN CHẾ ĐỘ TÀI CHÍNH ÁP DỤNG CHO CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU Ở VIỆT NAM.**

### **3.1. Những quan điểm trong việc hoàn thiện chế độ quản lý tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu.**

Trong thời gian tới, để việc hoàn thiện chế độ tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu có hiệu quả, cần được xây dựng trên những quan điểm sau:

#### ***3.1.1. Hoàn thiện chế độ quản lý tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu theo hướng xã hội hóa, đa dạng hóa nguồn tài chính.***

Xã hội hoá các hoạt động giáo dục, văn hóa, y tế...là vận động và tổ chức sự tham gia rộng rãi của nhân dân, của toàn xã hội và sự phát triển của các sự nghiệp đó nhằm từng bước nâng cao mức hưởng thụ về giáo dục, văn hóa, y tế...của nhân dân.

Xã hội hóa còn là mở rộng các nguồn đầu tư, khai thác các tiềm năng về nhân vật lực trong xã hội. Phát huy và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực của nhân dân, tạo điều kiện cho các hoạt động giáo dục, văn hóa, y tế...phát triển nhanh hơn, có chất lượng hơn, là chính sách lâu dài, là phương châm thực hiện chính sách xã hội của Đảng, Nhà nước. Khi nhân dân ta có thu nhập cao, Ngân sách Nhà nước dồi dào vẫn phải thực hiện xã hội hóa vì giáo dục, văn hóa, y tế...là sự nghiệp lâu dài.

Xã hội hóa không có nghĩa là giảm nhẹ trách nhiệm của Nhà nước, giảm bớt phần Ngân sách Nhà nước, trái lại, Nhà nước thường xuyên tìm thêm nguồn thu để

tăng tỷ lệ ngân sách chi cho các hoạt động này, đồng thời quản lý tốt để nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn kinh phí đó.

Cơ chế tài chính cần phải có tác dụng thúc đẩy, khuyến khích các đơn vị sự nghiệp có thu khai thác mọi nguồn thu, tăng thu, đảm bảo tăng lợi ích của Nhà nước, của đơn vị và của người lao động.

***3.1.2. Hoàn thiện chế độ tài chính phải tập trung quản lý thống nhất các khoản thu chi của đơn vị sự nghiệp có thu qua Kho bạc, chủ yếu thanh toán bằng hình thức chuyển khoản, hạn chế chi tiêu tiền mặt.***

Việc thanh toán các khoản chi tiêu từ các đơn vị sự nghiệp có thu theo nguyên tắc trực tiếp từ kho bạc cho người thụ hưởng. Các đơn vị không sử dụng tiền mặt để mua bán, thanh toán mà chuyển khoản trực tiếp từ kho bạc cho người thụ hưởng, ngoại trừ một số khoản chưa đủ điều kiện thanh toán bằng chuyển khoản (trả lương, một số khoản chi nhỏ khác cho cá nhân). Qua nhiều năm quyết toán, các cơ quan Tài chính nhận thấy có nhiều đơn vị vẫn để tồn quỹ tiền mặt khá lớn. Điều đó phản ánh sự quản lý tài chính chưa lành mạnh. Cần có cơ chế quy định hạn mức tồn quỹ tại đơn vị. Nếu cao hơn thì phải nộp vào Ngân hàng hay Kho bạc.

***3.1.3. Thực hành tiết kiệm và công khai tài chính.***

Các đơn vị sự nghiệp có thu phải chú trọng đến việc tiết kiệm, tránh lãng phí, phô trương.

Tiết kiệm là sử dụng nguồn lực tài chính, lao động và các nguồn lực khác ở mức thấp hơn định mức, tiêu chuẩn, chế độ quy định nhưng vẫn đạt được các mục tiêu



xác định hay sử dụng đúng định mức, tiêu chuẩn, chế độ quy định nhưng đạt hiệu quả cao hơn mục tiêu đã xác định.

Cùng với việc tiết kiệm là các đơn vị sự nghiệp cần làm tốt công tác công khai tài chính theo đúng quy định của Nhà nước. Công khai tài chính là một biện pháp không thể thiếu trong hoạt động quản lý tài chính công, là yêu cầu đòi hỏi bắt buộc đối với hoạt động của cơ quan điều hành, hoạt động lập pháp và công chúng. Việc công khai tài chính không chỉ nhằm kiểm tra, giám sát quá trình điều hành kế hoạch ngân sách mà còn huy động trí tuệ tập thể các cán bộ công nhân viên đơn vị nhằm phát hiện ngăn chặn có hiệu quả các hành vi tham ô, lãng phí nguồn lực tài chính của đơn vị, thực hiện đúng tinh thần của Nghị quyết Đại hội Đảng lần IX “*Thanh tra, kiểm tra, kiểm kê, kiểm soát bảo đảm tính minh bạch trong việc sử dụng ngân sách Nhà nước, tài sản công, tài chính Đảng, đoàn thể, tài chính doanh nghiệp nhà nước*”.

### **3.2. Một số giải pháp nhằm hoàn thiện chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu.**

#### ***3.2.1. Một số giải pháp nhằm tiếp tục triển khai có hiệu quả việc thực hiện Nghị định 10/2002/NĐ/CP trong thời gian tới.***

##### **3.2.1.1. Thống nhất về nhận thức.**

Đổi mới cơ chế quản lý đối với các sự nghiệp phù hợp với đặc điểm và tính chất của hoạt động này theo tinh thần nghị định số 10/2002/NĐ-CP của chính phủ là hết sức cần thiết và cấp bách nhằm nâng cao thẩm quyền và trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị trong quản lý biên chế, tổ chức công việc và quản lý tài chính. Từ đó

tạo môi trường và động lực khuyến khích các đơn vị và người lao động phát huy hết tài năng trí tuệ của mình cung cấp các dịch vụ công cộng ngày càng tốt hơn và hiệu quả cao hơn cho xã hội.

Thực hiện nghị định số 10/2002/NĐ-CP không làm giảm chất lượng hoạt động của đơn vị sự nghiệp, không làm giảm chi của ngân sách nhà nước cho các lĩnh vực này. Trái lại, tổng nguồn tài chính nói chung và tổng chi ngân sách nhà nước nói riêng cho các hoạt động sự nghiệp sẽ tiếp tục tăng lên cùng với sự tăng trưởng của ngân sách nhà nước và sự phát triển của các hoạt động sự nghiệp, nhưng nội dung chi, cơ cấu chi và chính sách chi của ngân sách nhà nước đối với từng lĩnh vực sự nghiệp sẽ phải đổi mới cho phù hợp với cơ chế mới. Đồng thời chất lượng của hoạt động sự nghiệp cũng đòi hỏi phải ngày càng cao hơn.

#### 3.2.1.2. Tiếp tục đổi mới cơ chế chính sách:

Bên cạnh việc tiếp tục hoàn thiện chính sách hỗ trợ cho các đối tượng chính sách, người nghèo được hưởng thụ các dịch vụ công cộng, đặc biệt là các dịch vụ về y tế, giáo dục, Nhà nước và các Bộ cần tiếp tục sửa đổi bổ sung chế độ về học phí, viện phí và các mức phí dịch vụ khác cho phù hợp với thực tế của các vùng các miền, phù hợp với nhu cầu và khả năng chi trả khác nhau của các tầng lớp nhân dân trong xã hội.

Sửa đổi bổ sung quy chế phân cấp quản lý biên chế, hợp đồng lao động, sắp xếp tổ chức bộ máy trong các đơn vị sự nghiệp có thu, nhằm tạo quyền chủ động thực sự cho các đơn vị trong quá trình hoạt động cung ứng dịch vụ.

Nghiên cứu hoàn thiện bổ sung cơ chế tự chủ tài chính cho một số hoạt động sự nghiệp kinh tế đặc thù, nhất là các đơn vị thực hiện chi trả tiền lương theo đơn giá

sản phẩm; thực hiện khoán chi đối với các đề tài nghiên cứu ứng dụng, tạo điều kiện cho các chủ nhiệm đề tài chủ động trong quá trình thực hiện, giảm nhẹ gánh nặng phải “*làm chứng từ để hợp thức hoá các khoản chi*”.

Nghiên cứu bổ sung cơ chế tự chủ tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp ngân sách nhà nước đảm bảo 100% chi phí hoạt động thường xuyên, không có nguồn thu sự nghiệp. Nghị định số 10/2002/NĐ-CP đã giao quyền tự chủ tài chính cho đơn vị sự nghiệp có thu tự trang trải 100% chi phí hoạt động và đơn vị sự nghiệp có thu tự trang trải một phần chi phí. Riêng đơn vị sự nghiệp không có thu (hoặc không được phép thu sự nghiệp) được ngân sách nhà nước bảo đảm 100% chi phí, chưa được giao quyền tự chủ tài chính. Trong khi đó về tính chất hoạt động của các đơn vị này cũng là hoạt động sự nghiệp, cần có cơ chế tài chính phù hợp để đơn vị chủ động bố trí công việc và quản lý kinh phí được giao).

Tiếp tục hoàn thiện cơ chế chính sách về xã hội hóa, nhằm khuyến khích thúc đẩy, mở rộng các hình thức xã hội hóa trong các lĩnh vực giáo dục, nghiên cứu khoa học, y tế, văn hóa, thể thao và các lĩnh vực khác. Đồng thời hướng dẫn cơ chế tài chính đối với một số loại quỹ nhằm huy động sự đóng góp của toàn xã hội như quỹ bảo trợ giáo dục, quỹ phát triển văn hóa, quỹ phát triển khoa học công nghệ, quỹ môi trường.

### 3.2.1.3. Tổ chức thực hiện triển khai.

Thực hiện chỉ đạo của Bộ Chính trị nêu trong thông báo số 93/TB/TW ngày 30/12/2002 của Ban Chấp hành trung ương là phải “*đẩy mạnh việc chuyển các đơn vị sự nghiệp sang cơ chế tự chủ tài chính, tự chủ tiền lương*”, đề nghị mỗi bộ, ngành địa phương cần thành lập Ban chỉ đạo thực hiện nghị định số 10/2002/NĐ-CP để chỉ

đạo thống nhất, thực hiện cơ chế mới để phù hợp với Luật ngân sách nhà nước sửa đổi. Các Bộ, ngành, địa phương đã triển khai nhưng mới giao quyền tự chủ tài chính cho một số đơn vị, đề nghị triển khai giao tiếp. Phấn đấu để tất cả các đơn vị sự nghiệp có thu của trung ương và tỉnh, huyện đều được giao quyền tự chủ tài chính trong thời gian sớm nhất. Đồng thời định kỳ tổ chức sơ kết đúc rút kinh nghiệm để chỉ đạo triển khai có hiệu quả, chất lượng; đảm bảo các đơn vị sự nghiệp có thu được giao quyền tự chủ thực sự, tránh làm hình thức.

Bộ Tài chính đã ban hành thông tư số 50/2003/TT-BTC ngày 22/05/2003 hướng dẫn việc xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ đối với các đơn vị sự nghiệp có thu thuộc đối tượng thực hiện Nghị định số 10/2002/NĐ-CP, trong đó đã hướng dẫn chi tiết về nguyên tắc, phạm vi và nội dung xây dựng quy chế. Các Bộ, ngành, địa phương nên hướng dẫn, đôn đốc và tạo điều kiện cho các đơn vị tiến hành xây dựng qui chế theo hướng dẫn thông tư, tổ chức thảo luận dân chủ trong đơn vị, thực hiện công khai để mỗi cán bộ, viên chức trong đơn vị nhận thức và tích cực thực hiện cơ chế tự chủ tài chính.

Từng Bộ, cơ quan trung ương và địa phương có kế hoạch kiện toàn công tác tài chính kế toán trong các đơn vị, tăng cường công tác đào tạo cho chủ tài khoản và đội ngũ cán bộ tài chính kế toán của các đơn vị sự nghiệp có thu. Hàng năm, cần bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ làm kế toán để quản lý, tham mưu cho lãnh đạo, hướng dẫn cho cán bộ công nhân viên làm đúng chế độ Nhà nước ban hành. Đặc biệt, các chủ tài khoản càng phải thường xuyên tham gia các lớp bồi dưỡng quản lý về tài chính để hiểu rõ về trách nhiệm của mình, nâng cao nhận thức, tránh làm tùy tiện, để công tác tài chính ở đơn vị đi vào khuôn khổ pháp lý.

Năm 2003 Bộ Tài chính đã tổ chức đào tạo miễn phí về nghiệp vụ quản lý tài chính cho khoảng 1.000 cán bộ là thủ trưởng và kế toán của các đơn vị sự nghiệp có thu trong cả nước, khoản 200-300 giảng viên thuộc các trường đào tạo trung ương và địa phương sẽ triển khai đào tạo tiếp cho chủ tài khoản và kế toán các đơn vị sự nghiệp ở các Bộ, ngành và địa phương.

### ***3.2.2. Tiếp tục hoàn thiện công tác lập, chấp hành, kế toán, quyết toán ngân sách Nhà nước ở các đơn vị sự nghiệp có thu.***

#### ***3.2.2.1. Tiếp tục khẩn trương đổi mới công tác lập dự toán Ngân sách.***

Lập dự toán là khâu mở đầu rất quan trọng trong quá trình quản lý Ngân sách Nhà nước. Các đơn vị sự nghiệp có thu đều là các đơn vị dự toán. Việc tuân thủ các yêu cầu, nguyên tắc trong quản lý Ngân sách là lẽ đương nhiên đòi hỏi các đơn vị sự nghiệp có thu phải thực hiện. Khâu đầu tiên đòi hỏi phải tuân thủ là lập dự toán. Từ năm 2004 trở đi, khi Luật Ngân sách Nhà nước mới bắt đầu có hiệu lực thi hành đòi hỏi công tác lập dự toán của các đơn vị sự nghiệp có thu phải có những đổi mới.

##### ***3.2.2.1.1. Chú trọng làm tốt công tác tiếp nhận và hướng dẫn lập dự toán.***

Để bảo đảm tính thống nhất trong công tác lập dự toán ngân sách Nhà nước, Luật ngân sách Nhà nước quy định cụ thể thời gian và cách thức tiến hành. Đơn vị dự toán cấp I có trách nhiệm nghiên cứu, cụ thể hóa hướng dẫn của cơ quan tài chính về lập dự toán cho phù hợp điều kiện cụ thể ngành mình để hướng dẫn cho các đơn vị cấp II trực thuộc, trình tự cứ thế cho đến khi công việc hướng dẫn lập dự toán xuống đến tận các đơn vị cơ sở.

##### ***3.2.2.1.2. Phải xây dựng dự toán tại các đơn vị cơ sở có chất lượng tốt.***

Đơn vị dự toán cấp cơ sở là đơn vị trực tiếp sử dụng ngân sách. Trong hoạt động thực tế thì bất cứ đơn vị dự toán nào cũng cần có một lượng kinh phí nhất định để trang trải cho các nhu cầu hoạt động của mình. Do đó, hiện tượng lồng ghép chức năng quản lý tài chính của 2 cấp dự toán trong một đơn vị dự toán thường xảy ra. Nhưng, với tư cách là một đơn vị dự toán cấp cơ sở thì đơn vị nào cũng phải làm tốt công tác dự toán ngân sách cho năm kế hoạch của mình, bởi chất lượng của công tác lập dự toán ảnh hưởng trực tiếp đến quy mô và chất lượng hoạt động nghiệp vụ của mỗi đơn vị trong quá trình chấp hành.

Muốn xây dựng bản dự toán có chất lượng tốt, các đơn vị dự toán cần dựa trên các căn cứ khoa học sau:

-Các chủ trương của Đảng và Nhà nước về phát triển hoạt động sự nghiệp của đơn vị trong trung và dài hạn để đề xuất nhu cầu đầu tư xây dựng cơ sở vật chất kỹ thuật cho đơn vị và nhu cầu tăng trưởng kinh phí cho hoạt động thường xuyên.

-Các chỉ tiêu của kế hoạch phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn có liên quan và tác động đến hoạt động sự nghiệp của đơn vị.

-Các số liệu, chỉ số được phân tích dựa trên tình hình thực hiện của năm trước liền kề, ước thực hiện năm báo cáo để thấy xu hướng vận động và khả năng gia tăng của mỗi chỉ tiêu. Đây là căn cứ mang tính thực tiễn quan trọng phục vụ công tác dự đoán mức độ của mỗi chỉ tiêu tài chính trong dự toán ngân sách của đơn vị.

-Các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức thu chi hiện đang được thi hành và dự kiến những thay đổi có thể xảy ra trong thời kỳ kế hoạch. Dựa trên căn cứ này sẽ tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho các số liệu trong dự toán của đơn vị đã xây dựng.

-Các số liệu, định mức chỉ tiêu đã được cơ quan có thẩm quyền ghi trong các quyết định và văn bản hướng dẫn lập dự toán. Mức của mỗi chỉ tiêu sẽ là “*trên ngân sách*” cho mỗi chỉ tiêu đó. Việc đòi hỏi các đơn vị dự toán phải tính toán và dự đoán số liệu cho mỗi chỉ tiêu dựa trên căn cứ này nhằm bảo đảm tính thống nhất trong xây dựng dự toán giữa các đơn vị khác nhau và bảo đảm tương đồng giữa nhu cầu chi và khả năng thu dự kiến có thể đạt trong kỳ kế hoạch.

Một bản dự toán tốt, ngoài việc được xây dựng dựa trên các căn cứ trên, còn phải bảo đảm tuân theo các quy định về hình thức và nội dung theo quy định của Thông tư 25/2002/TT-BTC của Bộ Tài chính.

#### 3.2.2.1.3. Phải làm tốt công tác xét duyệt dự toán của các đơn vị trực thuộc.

Xét duyệt dự toán của các đơn vị trực thuộc là thủ trưởng và người phụ trách công tác kế toán-tài chính ở đơn vị cấp trên phải làm. Trách nhiệm này bắt nguồn từ chính sự phân cấp về quản lý tài chính-ngân sách mà Nhà nước đã quy định.

Trong điều kiện thực thi Luật Ngân sách Nhà nước mới, đòi hỏi những người có chức trách của đơn vị dự toán cấp trên càng phải phát huy cao độ trách nhiệm của mình trong công việc này để không bị liên đới trong những vi phạm đã được Luật ngân sách Nhà nước quy định.

Giải pháp duy nhất chỉ có thể là nâng cao năng lực về quản lý tài chính ngân sách để bảo đảm rằng: *các bản dự toán của đơn vị trực thuộc mà mình đã duyệt là hoàn toàn đầy đủ, chính xác, hợp lệ, hợp lý.*

#### 3.2.2.1.4. Phải lập được bản dự toán chung tốt.

Đây là trách nhiệm của những người có trọng trách về quản lý tài chính của đơn vị dự toán cấp trên. Bản dự toán chung được hình thành dựa trên kết quả đã xét duyệt các bản dự toán của các đơn vị dự toán cấp dưới trực thuộc. Do vậy, một trong những yếu tố góp phần làm nên một bản dự toán chung tốt là công tác xét duyệt dự toán do chính cơ quan cấp trên đã làm trước đó phải tốt. Bên cạnh đó, bản dự toán ngân sách dành để đáp ứng cho nhu cầu hoạt động của bản thân đơn vị cấp trên – với tư cách là một đơn vị dự toán cơ sở – cũng phải xây dựng tốt.

Ngài ra, một bản dự toán chung tốt còn phải được lập đúng biểu mẫu mà cơ quan tài chính quy định, thuyết minh đầy đủ, rõ ràng, cơ sở tính toán số liệu của mỗi chỉ tiêu làm cơ sở cho cơ quan tài chính và cơ quan chính quyền thẩm định một cách thuận lợi.

#### 3.2.2.1.5. Phải đảm bảo đúng thủ tục và thời gian trình dự toán.

Đối với các đơn vị sự nghiệp do trung ương quản lý: dự toán lập xong phải trình cho Bộ chủ quản. Bộ chủ quản sau khi xem xét, thẩm tra dự toán phải ra văn bản duyệt dự toán cho đơn vị.

Đối với các đơn vị sự nghiệp do địa phương quản lý: dự toán lập xong phải trình cơ quan chủ quản. Cơ quan chủ quản sau khi xem xét, thẩm tra và duyệt dự toán của các đơn vị trực thuộc phải trình Chủ tịch Ủy ban Nhân dân, đồng gửi cơ quan tài chính cùng cấp.

Nếu như dự toán thu chi thường xuyên chỉ cần được duyệt vào năm đầu của thời kỳ ổn định (những năm sau chỉ ghi tăng theo mức mà Thủ tướng quyết định) thì dự



t toán cho các đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước, chương trình mục tiêu quốc gia, thực hiện nhiệm vụ đặt hàng, kinh phí thực hiện tinh giản biên chế, vốn đầu tư, mua sắm trang thiết bị, vốn đối ứng, hàng năm đơn vị phải lập dự toán theo tiến độ hoạt động và làm thủ tục trình các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định theo đúng quy định hiện hành.

3.2.2.1.6. Nhận kinh phí được phân bổ và hoàn thành việc giao dự toán cho các đơn vị trực thuộc đúng hạn.

Đây là công việc cuối cùng mà các đơn vị dự toán cấp trên phải thực hiện ở khâu lập dự toán. Thời gian dành cho phân bổ và giao dự toán cho các đơn vị dự toán không nhiều. Nên các đơn vị dự toán có nhiều đơn vị trực thuộc phải khẩn trương mới tiến hành kịp. Để làm tốt công việc này, cách tốt nhất là phải làm tốt công tác xét duyệt dự toán của các đơn vị trực thuộc trước đó, sau nữa, căn cứ vào mức độ sai lệch giữa dự toán đã trình và dự toán được duyệt cả về tổng mức và về từng chỉ tiêu để xem xét điều chỉnh lại cho phù hợp, làm cơ sở vững chắc cho phân bổ và giao dự toán cho các đơn vị trực thuộc.

3.2.2.2. Cần tiếp tục đổi mới công tác chấp hành Ngân sách.

Đây là khâu có ý nghĩa quyết định tới chất lượng của mỗi chu trình quản lý ngân sách Nhà nước. Để đáp ứng những đòi hỏi về quản lý ngân sách Nhà nước theo Luật ngân sách Nhà nước mới thì các đơn vị sự nghiệp có thu cần tiếp tục đổi mới theo các yêu cầu sau:

3.2.2.2.1. Việc sử dụng thẩm quyền điều chỉnh dự toán của các đơn vị trực thuộc phải dựa trên cơ sở đảm bảo hiệu quả và công bằng.

Để góp phần nâng cao tính tự chủ trong quản lý tài chính của thủ trưởng đơn vị dự toán cấp I, Luật ngân sách Nhà nước cho phép thủ trưởng đơn vị dự toán cấp I “có thể điều chỉnh dự toán NS cho đơn vị trực thuộc”. Tuy nhiên sự điều chỉnh này đòi hỏi chú trọng đến tính hiệu quả và công bằng, xét trong mối quan hệ giữa các đơn vị dự toán trong cùng hệ thống và cả trên phạm vi toàn xã hội bằng việc đưa ra các điều kiện ràng buộc đối với thẩm quyền điều chỉnh đó là phải được cơ quan tài chính cùng cấp đồng ý và chỉ điều chỉnh trong tổng mức và chi tiết theo từng lĩnh vực được giao.

#### 3.2.2.2.2. Phải đảm bảo tính chắc chắn cho mỗi quyết định chuẩn chi.

Chuẩn chi là một trong những thao tác nghiệp vụ quan trọng trong công tác quản lý tài chính của người chủ tài khoản các đơn vị sự nghiệp. Nó cũng đồng thời là trách nhiệm pháp lý mà người chủ tài khoản các đơn vị sự nghiệp phải hết sức lưu tâm trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của mình để đảm bảo các quyết định chuẩn chi là sáng suốt, đúng đắn.

#### 3.2.2.2.3. Quản lý một cách toàn diện kinh phí và sử dụng kinh phí.

Quản lý toàn diện về kinh phí là quản lý trong suốt chu trình vận động của kinh phí từ lựa chọn phương thức tạo lập, các biện pháp huy động, kiểm soát số thu...cho đến khi tiền tệ đã được thu vào nguồn kinh phí thuộc quyền sử dụng của đơn vị, trên cơ sở đó, phân phối cho các nhu cầu sử dụng, hoàn thiện các thủ tục cấp phát, thanh toán chi trả, đồng thời kiểm tra thường xuyên đối với quá trình nhận và sử dụng kinh phí ở mỗi cá nhân, mỗi bộ phận trong đơn vị sao cho luôn thỏa mãn được các nhu cầu về quản lý tài chính mà Nhà nước quy định.

3.2.2.2.4. Phải tăng cường kiểm tra, giám sát nhằm đảm bảo cho mỗi đồng tiền được sử dụng tiết kiệm và hiệu quả trong phạm vi đơn vị hay toàn bộ hệ thống đơn vị dự toán.

Đây là một trong những chức năng quan trọng của tài chính nên đòi hỏi công tác quản lý tài chính trong các đơn vị sự nghiệp luôn phải chú trọng và làm tốt công tác này. Việc kiểm tra giám sát phải được thực hiện một cách thường xuyên, liên tục đối với mỗi nghiệp vụ tạo lập và sử dụng kinh phí tại đơn vị. Đặc biệt đối với thủ trưởng đơn vị dự toán cấp trên, ngoài việc kiểm tra giám sát đối với đơn vị mình, còn phải thực hiện kiểm tra giám sát đối với toàn bộ hệ thống đơn vị dự toán mà mình phụ trách.

3.2.2.2.5. Áp dụng các biện pháp cần thiết để thiết lập lại sự cân đối thu chi tài chính của đơn vị.

Cân đối thu chi tài chính là một nguyên tắc quan trọng của công tác quản lý tài chính của mỗi đơn vị sự nghiệp. Mặc dù cân đối này được xác lập trong dự toán, nhưng trong quá trình chấp hành, rất dễ rơi vào mất cân đối do các nguồn thu không đạt như dự toán. Khi đó, đòi hỏi chủ tài khoản phải tìm kiếm các biện pháp để tái lập lại mối quan hệ cân đối thu chi của đơn vị.

3.2.2.2.6. Thực hiện nghiêm chỉnh chế độ báo cáo định kỳ.

Do vị thế đặc biệt quan trọng của ngân sách Nhà nước đối với việc thực hiện nhiệm vụ quản lý vĩ mô của nền kinh tế nên Luật ngân sách Nhà nước đã quy định rõ chế độ báo cáo tài chính trong quá trình chấp hành ngân sách Nhà nước. Với tư cách là một trong những loại hình đơn vị sử dụng Ngân sách, các đơn vị sự nghiệp phải thực hiện nghiêm chỉnh chế độ báo cáo định kỳ nhằm cung cấp thông tin kịp

thời cho các cơ quan chức năng của Nhà nước trong quá trình chấp hành ngân sách Nhà nước.

### 3.2.2.3. Đổi mới công tác kế toán, quyết toán ngân sách Nhà nước.

Quyết toán ngân sách là khâu cuối cùng của chu trình quản lý kinh phí trong mỗi đơn vị sự nghiệp nhằm kiểm tra, rà soát, chỉnh lý lại toàn bộ số liệu đã được kế toán đơn vị phản ánh sau một thời kỳ hoạt động cho chính xác; đồng thời tìm ra các nguyên nhân gây ảnh hưởng đến kết quả của quá trình chấp hành ngân sách để phục vụ cho việc thuyết minh quyết toán.

Khi triển khai thực thi Luật ngân sách Nhà nước mới, công tác kế toán, quyết toán ngân sách trong mỗi đơn vị sự nghiệp cần phải có sự đổi mới hướng vào việc thực hiện một số điểm cơ bản sau:

3.2.2.3.1. Phải thực hiện lập báo cáo quyết toán kinh phí và tình hình sử dụng kinh phí thật đầy đủ chi tiết.

Mặc dù trong cơ chế quản lý đã được xác lập theo Luật ngân sách Nhà nước hiện hành và các văn bản dưới luật kèm theo cũng đã luôn đề cập đến vấn đề này, nhưng thời gian qua phần lớn các đơn vị chưa tuân thủ đầy đủ, nhất là tính chi tiết của các tài liệu quyết toán.

Nguyên nhân dẫn đến tình trạng này là do sự phân cấp về hạch toán kế toán ngân sách Nhà nước vừa chồng chéo lại vừa thiếu cụ thể giữa các cơ quan chức năng về quản lý tài chính nhà nước. Nay Luật ngân sách Nhà nước mới qui định rõ ràng nhiệm vụ hạch toán kế toán ngân sách Nhà nước thuộc về trách nhiệm của Kho bạc Nhà nước. Do đó, Kho bạc Nhà nước sẽ đặt ra các yêu cầu đầy đủ, chi tiết trong

hạch toán kế toán của các đơn vị sự nghiệp có thu phục vụ cho việc “*kiểm soát sau*” của Kho bạc Nhà nước một cách tốt hơn.

3.2.2.3.2. Làm tốt công tác chỉnh lý quyết toán để xác định đúng số thực thu, số thực chi ngân sách tại mỗi đơn vị.

Chỉnh lý quyết toán là các thao tác nghiệp vụ được sử dụng trong thời gian lập báo cáo quyết toán ngân sách. Để đảm bảo tính thời gian hằng năm của ngân sách Nhà nước phù hợp với các nghiệp vụ thu, chi ngân sách Nhà nước thực tế phát sinh; Luật ngân sách Nhà nước mới đã quy định các trường hợp cụ thể được xử lý ghi thu hay ghi chi ngân sách Nhà nước năm nào.

Là một trong các loại hình đơn vị sử dụng ngân sách nên các đơn vị sự nghiệp có thu cần phải xử lý trong hạch toán kế toán theo đúng các nghiệp vụ thu chi thực tế phát sinh tại đơn vị trong thời gian chỉnh lý quyết toán theo quy định của Luật Ngân sách Nhà nước. Thông qua đó mà góp phần nâng cao tính chính xác của số liệu thu, chi ngân sách được phản ánh trong quyết toán Ngân sách Nhà nước.

3.2.2.3.3. Tuân thủ chế độ báo cáo quyết toán tình hình sử dụng vốn ngân sách Nhà nước dành cho đầu tư xây dựng cơ bản trong năm.

Vốn ngân sách Nhà nước dành cho đầu tư xây dựng cơ bản các công trình thường kéo dài trong một số năm nhất định, tùy theo qui mô của dự án. Song để đảm bảo tính thời gian của ngân sách Nhà nước đối với chi đầu tư xây dựng cơ bản thì giá trị của các sản phẩm xây dựng cơ bản hoàn thành trong năm đã được duyệt quyết toán nhất thiết phải được phản ánh đầy đủ trong báo cáo quyết toán tình hình nhận và sử dụng vốn của mỗi đơn vị chủ đầu tư.

3.2.2.3.4. Phải thận trọng trong quá trình thực hiện trách nhiệm duyệt quyết toán.

Đây là trách nhiệm của thủ trưởng các đơn vị dự toán trong quản lý kinh phí. Song điểm nổi bật trong qui định của Luật ngân sách Nhà nước lần này về trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị dự toán trong duyệt quyết toán là qui trách nhiệm “*gọn vào*” cho thủ trưởng đơn vị dự toán và bãi bỏ động tác duyệt quyết toán kinh phí cho các đơn vị sử dụng ngân sách của cơ quan tài chính. Chính vì vậy, trách nhiệm pháp lý của thủ trưởng các đơn vị dự toán phải được đề cao.

3.2.2.3.5. Phải sẵn sàng đáp ứng yêu cầu về nghiệp vụ khi kiểm toán nhà nước hoặc thanh tra tài chính đặt ra.

Nhằm tăng cường kỷ cương trong quản lý tài chính – ngân sách sau quá trình phân phối, Nhà nước đã rất chú trọng đến hoạt động kiểm soát sau được thực hiện bởi một cơ quan chuyên trách là kiểm toán nhà nước.

Kết hợp với kiểm soát sau từ bên ngoài (được thực hiện bởi kiểm toán nhà nước), cơ quan tài chính cũng đồng thời phải thực hiện nhiệm vụ này, đó cũng được coi như một hoạt động kiểm toán nội bộ (được thực hiện bởi thanh tra nhà nước).

Vì vậy, các đơn vị sự nghiệp – với tư cách là một trong các loại hình đơn vị sử dụng ngân sách, luôn phải sẵn sàng đáp ứng các yêu cầu về nghiệp vụ để cho các cơ quan có chức năng kiểm soát sau tiến hành hoạt động một cách thuận lợi. Cách thức đáp ứng được thể hiện phổ biến là cung cấp các tài liệu, sổ sách, các thông tin có liên quan đến hoạt động quản lý kinh phí của đơn vị theo yêu cầu của tổ chức hoặc cá nhân được ủy quyền tiến hành kiểm soát sau này.

## KẾT LUẬN

Những kết quả trong khoảng hơn hai năm thực hiện cơ chế tài chính mới đã khẳng định: chính sách đổi mới cơ chế tài chính là cần thiết, phù hợp thực tế, đáp ứng nguyện vọng của người lao động, cơ chế tài chính mới đã tạo hành lang pháp lý rộng hơn cho các đơn vị trong việc quản lý tài chính, các đơn vị rất phấn khởi, chủ động trong quá trình quản lý và sử dụng nguồn tài chính, có ý thức sử dụng tiết kiệm, thiết thực hiệu quả, phục vụ cho hoạt động của đơn vị mình.

Tuy vậy, trong quá trình thực hiện cơ chế mới, cũng có nhiều phát sinh, tồn tại chưa thể giải quyết ngay. Nhưng trong khi chờ đợi chính phủ tiếp tục bổ sung thay đổi cơ chế mới này, đòi hỏi bản thân các đơn vị sự nghiệp có thu phải tự thân vận động.

Không ngừng đổi mới và hoàn thiện công tác quản lý tài chính trong các đơn vị dự toán nói chung và các đơn vị sự nghiệp có thu nói riêng là yêu cầu cần thiết khách quan trong tiến trình đi lên của nền kinh tế, bảo đảm cho các đơn vị sự nghiệp không ngừng phát triển, vừa làm tốt nhiệm vụ chính trị mà Nhà nước giao phó, vừa tồn tại trên con đường cạnh tranh để phát triển hoạt động sự nghiệp của mình.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đặng Đức Đạm (2002), *Phân cấp quản lý kinh tế*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
2. Hoàng Văn Tuyên (2003), “Nghiên cứu cơ chế hoạt động của các viện nghiên cứu và phát triển tự chủ tài chính”, *Kỷ yếu kết quả nghiên cứu chiến lược và chính sách KH-CN*, Nxb KHKT, Hà Nội, trang 100-133.
3. Nguyễn Thanh Hiếu (2003), “Khoán chi công tác phí – Một biện pháp tiết kiệm chi”, *Tạp chí kiểm toán Xuân 2003*, trang 26-27.
4. Trần Huấn (2003), “Một số cơ chế chính sách cần nghiên cứu sửa đổi cho phù hợp”, *Tạp chí kiểm toán Xuân 2003*, trang 28-30.
5. Hoàng Xuân Long (2003), “Nhìn nhận về tự chủ từ phía các viện nghiên cứu và phát triển”, *Thông tin khoa học kỹ thuật số tháng 5/2003*, trang 10-14.
6. Hoàng Xuân Long (2003), “Cơ chế quản lý tài chính đối với nghiên cứu khoa học ở các địa phương”, *Thông tin khoa học kỹ thuật số tháng 8/2003*, trang 13-15.
7. Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (2004), Báo cáo sơ kết tình hình thực hiện Nghị định 10/2002-NĐ-CP về chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc Bộ, Hà Nội.
8. Nguyễn Duy Gia (2001), *Cải cách hành chính Nhà nước – Thực trạng – nguyên nhân – giải pháp*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
9. Dương Ngọc (2003), “Tổng điều tra cơ sở kinh tế”, *Thời báo kinh tế Việt Nam 2003*.



10. Nguyễn Văn Luận (2002), Các quy định pháp luật hỗ trợ nghiệp vụ dành cho kế toán trưởng các đơn vị hành chính sự nghiệp, Nxb thống kê, Hà Nội.
11. Bộ Tài chính (2003), Tài liệu bồi dưỡng nghiệp vụ tài chính, kế toán cho giám đốc đơn vị sự nghiệp có thu, Hà Nội.
12. Lâm Thị Tuyết Lan (2004), *Một số biện pháp nhằm hoàn thiện cơ chế tự chủ tài chính trong trường Đại học công lập Việt Nam hiện nay*, Luận văn thạc sĩ kinh tế, Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh, TP. Hồ Chí Minh.
13. Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (2004), Báo cáo tổng kết tài chính – kế toán khối hành chính sự nghiệp năm 2003 - 2004, Hà Nội.
14. Quốc Cường – Thanh Thảo (2002), Luật Ngân sách Nhà nước và các văn bản hướng dẫn thi hành, Nxb TP. Hồ Chí Minh.
15. Đỗ Bình Dương (2003), “Kiểm toán Nhà nước với minh bạch tài chính”, *Tạp chí kiểm toán số 4 năm 2003*.
16. Niên giám thống kê 2000, 2001, 2002, Nxb Thống kê, Hà Nội.