

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO**  
**ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG**

**HUYỀN VŨ**

**HOÀN THIỆN CÔNG TÁC KIỂM SOÁT CHI  
THƯỜNG XUYÊN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC  
QUA KHO BẠC NHÀ NƯỚC CẤM LỆ**

**Chuyên ngành: Tài chính – Ngân hàng**  
**Mã số: 60.34.20**

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ QUẢN TRỊ KINH DOANH**

**Đà Nẵng - năm 2014**

Công trình được hoàn thành tại  
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. Lâm Chí Dũng

Phản biện 1: PGS.TS. Phạm Đình Khôi Nguyên

Phản biện 2: TS. Lê Công Toàn

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm Luận văn tốt nghiệp thạc sĩ Quản trị Kinh doanh họp tại Đại học Đà Nẵng vào ngày 29 tháng 9 năm 2014

Có thể tìm hiểu luận văn tại:

- Trung tâm Thông tin - Học liệu, Đại học Đà Nẵng
- Thư viện trường Đại học Kinh tế, Đại học Đà Nẵng

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài.

Kiểm soát chặt chẽ các khoản chi NSNN luôn là mối quan tâm lớn của Đảng, Nhà nước và của các cấp, các ngành. KBNN đã qua hơn 20 năm xây dựng và phát triển với nhiệm vụ KSC NSNN được Chính phủ, Bộ Tài chính và chính quyền địa phương đánh giá, nhìn nhận và yêu cầu quản lý ngày càng cao.

Trong những năm gần đây, do chủ trương phát triển kinh tế - xã hội của Đảng và Nhà nước, quy mô chi thường xuyên NSNN tăng lên, vai trò kiểm soát chặt chẽ các khoản chi thường xuyên của KBNN nói chung và KBNN Cẩm Lệ nói riêng càng được thể hiện ngày một rõ nét.

Từ khi Luật NSNN sửa đổi có hiệu lực từ 01/01/2004, công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN nói chung và KBNN Cẩm Lệ nói riêng đã có những chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, công tác quản lý và KSC thường xuyên NSNN còn bộc lộ những hạn chế và tồn tại, vẫn còn tình trạng SDNS kém hiệu quả, lãng phí, thất thoát, còn nhiều bất cập trong tiến trình thực hiện cải cách tài chính công.

Xuất phát từ thực tiễn nêu trên, tác giả đã lựa chọn đề tài nghiên cứu: “Hoàn thiện công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ” với mong muốn đưa ra những giải pháp có tính khoa học và thực tiễn nhằm góp phần giải quyết vấn đề còn tồn tại.

### 2. Mục tiêu nghiên cứu.

Trên cơ sở những vấn đề lý luận về công tác KSC thường xuyên NSNN qua hệ thống KBNN, đề tài tập trung nghiên cứu công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ, phân tích thực trạng; làm rõ những mặt tích cực, hạn chế chủ yếu và xác định

nguyên nhân gây ra hạn chế đó, từ đó đưa ra những giải pháp nhằm hoàn thiện công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ.

### **3. Câu hỏi nghiên cứu.**

- Nội dung công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN? Tiêu chí đánh giá công tác KSC thường xuyên của KBNN? Những nhân tố nào ảnh hưởng đến công tác KSC thường xuyên của KBNN?

- Thực trạng công tác KSC thường xuyên tại KBNN Cẩm Lệ như thế nào? Vấn đề gì còn hạn chế cần được giải quyết, khắc phục?

- Các giải pháp chủ yếu nào cần thực hiện nhằm hoàn thiện công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ?

### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.**

Đối tượng nghiên cứu là những vấn đề về lý luận liên quan đến hoạt động KSC thường xuyên qua KBNN và thực tiễn công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN quận Cẩm Lệ.

Phạm vi nghiên cứu là công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ từ năm 2011 đến năm 2013.

### **5. Phương pháp nghiên cứu.**

- Phương pháp luận: Luận văn dựa trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử.

- Phương pháp cụ thể: Sử dụng tổng hợp các phương pháp: thu thập tài liệu, khảo sát thực tế, thống kê, phân tích, tổng hợp đối chiếu, suy luận logic phổ biến, quy nạp và diễn dịch.

### **6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài.**

- Về mặt khoa học: Nghiên cứu làm rõ thêm những vấn đề lý luận về chi và KSC thường xuyên NSNN qua KBNN.

- Về mặt thực tiễn: Phân tích thực trạng công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ, đánh giá những kết quả

đạt được, cũng như những tồn tại và nguyên nhân. Từ đó đưa ra những kiến nghị và giải pháp nhằm hoàn thiện công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ.

### **7. Bộ cục đề tài.**

Luận văn được kết cấu gồm 3 chương với nội dung như sau:

Chương I. Cơ sở lý luận về KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Việt Nam.

Chương II. Thực trạng công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ.

Chương III. Giải pháp hoàn thiện công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ.

### **8. Tổng quan tài liệu.**

Luận văn *“Hoàn thiện qui trình KSC NSNN qua KBNN Liên Chiểu – thành phố Đà Nẵng”* của tác giả Nguyễn Văn Thành. Đề tài đã giúp tác giả hệ thống hoá và bổ sung những vấn đề lý luận về chi và KSC NSNN; nhiệm vụ KSC NSNN của KBNN. Khẳng định vai trò, vị thế và trách nhiệm của KBNN trong việc quản lý quỹ NSNN và KSC NSNN.

Luận văn *“Hoàn thiện phương thức quản lý chi NSNN ở Việt Nam hiện nay”* của tác giả Nguyễn Ngọc Hà. Kết quả nghiên cứu đề tài đã giúp cho tác giả tổng hợp được các vấn đề cơ bản về phương thức quản lý chi NSNN theo kết quả đầu ra; thực trạng cải cách phương thức quản lý chi NSNN của nước ta thời gian qua và khả năng ứng dụng phương thức quản lý chi NSNN trên cơ sở đầu ra ở Việt Nam.

Luận văn *“Hoàn thiện công tác KSC thường xuyên qua KBNN Khánh Hòa”* của tác giả Đỗ Thị Thu Trang. Đề tài đi sâu nghiên cứu công tác KSC NSNN qua KBNN Khánh Hòa trên cơ

sở tiếp cận công tác KSC theo yêu cầu đổi mới cải cách tài chính công và kiểm soát chi tiêu công, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính trong lĩnh vực quản lý NSNN, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các đơn vị sử dụng NSNN, đồng thời phù hợp xu thế hội nhập quốc tế.

Tuy nhiên, các tồn tại, hạn chế trong công tác KSC thường xuyên được đề tài đề cập cũng là những tồn tại, hạn chế chung của ngành Kho bạc cần phải được bổ sung nhiều hơn nữa để có nhiều giải pháp khắc phục nhằm hoàn thiện công tác này.

Luận văn "*Hoàn thiện công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Gia Lai*" của tác giả Thân Tùng Lâm. Về mặt phương pháp luận của đề tài rất chặt chẽ, vì vậy tác giả đã vận dụng phương pháp luận của luận văn này. Đề tài là tài liệu tham khảo cho những nghiên cứu về quản lý quỹ NSNN và KBNN trên phương diện KSC xuyên NSNN qua KBNN. Tuy nhiên, cùng với thời gian ngày dần hoàn thiện về chức năng, nhiệm vụ của ngành Kho bạc, công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN đã từng bước thay đổi. Nhiều văn bản, chế độ mới ra đời hướng dẫn cho công tác KSC thường xuyên. Nên trong cơ sở lý luận cũng như ở thực trạng và giải pháp cũng cần phải được cập nhật và đề ra những giải pháp phù hợp trong tình hình mới.

Do đó, đề tài mà tác giả thực hiện nghiên cứu không trùng với bất cứ công trình khoa học hay luận văn nào đã công bố. Các nghiên cứu, các bài báo, tạp chí, tài liệu có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến đề tài được tác giả chọn lọc, tiếp thu trong quá trình thực hiện luận văn tốt nghiệp.

## CHƯƠNG 1

### CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ KIỂM SOÁT CHI THƯỜNG XUYÊN NSNN QUA KBNN VIỆT NAM

#### 1.1. CHI THƯỜNG XUYÊN NSNN

##### 1.1.1. Tổng quan về chi NSNN

###### *a. Khái niệm NSNN*

Theo Luật NSNN: “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 bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước”

###### *b. Khái niệm chi NSNN*

Chi NSNN là việc Nhà nước phân phối và sử dụng quỹ NSNN nhằm đảm bảo điều kiện vật chất để duy trì sự hoạt động và thực hiện chức năng của Nhà nước và đáp ứng nhu cầu đời sống kinh tế xã hội theo các nguyên tắc nhất định.

###### *c. Phân loại chi NSNN*

###### *d. Chu trình chi NSNN*

Quá trình này được tiến hành từ khi lập dự toán, chấp hành chi cho đến khi quyết toán chi NSNN.

###### *e. Kiểm tra, kiểm soát trong chi NSNN*

Kiểm tra, kiểm soát trong chi NSNN được thực hiện ở tất cả các giai đoạn của chu trình chi NSNN.

##### 1.1.2. Chi thường xuyên NSNN

###### *a. Khái niệm về chi thường xuyên NSNN*

Chi thường xuyên là quá trình phân phối, sử dụng nguồn lực tài chính của Nhà nước nhằm trang trải những nhu cầu của các cơ quan Nhà nước, các tổ chức chính trị xã hội thuộc khu vực công, qua đó thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước ở các hoạt

động sự nghiệp kinh tế, giáo dục và đào tạo, y tế, xã hội, văn hoá thông tin, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ môi trường và các hoạt động sự nghiệp khác.

*b. Phân loại chi thường xuyên NSNN*

*c. Đặc điểm của chi thường xuyên NSNN*

*d. Vai trò của chi thường xuyên NSNN*

*e. Những nguyên tắc cơ bản trong cấp phát, thanh toán chi thường xuyên NSNN*

- Tất cả các khoản chi NSNN phải được kiểm tra, kiểm soát; phải có trong dự toán NSNN được giao, đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức và đã được thủ trưởng đơn vị SDNS quyết định chi.

- Mọi khoản chi NSNN được hạch toán bằng đồng Việt Nam theo niên độ ngân sách, cấp ngân sách và mục lục NSNN.

- Việc thanh toán các khoản chi NSNN qua KBNN thực hiện theo nguyên tắc trực tiếp từ KBNN cho người, đơn vị thụ hưởng

- Trong quá trình kiểm soát, thanh toán, quyết toán chi NSNN các khoản chi sai phải thu hồi giảm chi hoặc nộp ngân sách.

## **1.2. KIỂM SOÁT CHI THƯỜNG XUYÊN NSNN QUA KBNN**

### **1.2.1. Khái quát về KBNN Việt Nam**

### **1.2.2. Khái niệm KSC thường xuyên NSNN**

KSC thường xuyên NSNN là quá trình các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện thẩm định, kiểm tra, kiểm soát các khoản chi thường xuyên NSNN của các đối tượng SDNS phù hợp với chính sách, chế độ, định mức chi tiêu Nhà nước quy định, theo những nguyên tắc, hình thức và phương pháp quản lý tài chính trong quá trình cấp phát và thanh toán các khoản chi thường xuyên NSNN.

### **1.2.3. Sự cần thiết KSC thường xuyên NSNN**

### **1.2.4. Vai trò của các cơ quan, đơn vị trong việc quản lý**



## **các khoản chi thường xuyên NSNN**

### **1.2.5. Nội dung KSC thường xuyên NSNN qua KBNN**

Nội dung KSC thường xuyên NSNN qua KBNN chính là quá trình KBNN kiểm tra các điều kiện chi thường xuyên NSNN:

- Kiểm tra khoản chi có trong dự toán chi NSNN được giao.
- Kiểm soát các khoản chi đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do cơ quan nhà nước có thẩm quyền qui định.
- Kiểm tra các khoản chi đã được thủ trưởng đơn vị SDNS hoặc người được ủy quyền quyết định chi.
- Kiểm tra sự đầy đủ, hợp pháp, hợp lệ của các hồ sơ, chứng từ thanh toán theo quy định.

### **1.2.6. Các phương pháp KSC thường xuyên NSNN qua KBNN**

#### **1.2.7. Tiêu chí đánh giá kết quả công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN**

- Doanh số chi thường xuyên NSNN qua KBNN.
- Số lượng hồ sơ giải quyết trước hạn, đúng hạn, quá hạn.
- Số món, số tiền KBNN chối cấp phát, thanh toán qua KSC.
- Số dư tạm ứng chi thường xuyên so với tổng chi thường xuyên bình quân hằng tháng.
- Kết quả kiểm toán chi thường xuyên NSNN của Kiểm toán Nhà nước tại đơn vị SDNS.
- Mức độ hài lòng của đơn vị SDNS khi thực hiện KSC thường xuyên qua KBNN.

#### **1.2.8. Những nhân tố ảnh hưởng đến công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN**

**a. Nhóm nhân tố bên trong**

**b. Nhóm nhân tố bên ngoài**

## **CHƯƠNG 2**

### **THỰC TRẠNG CÔNG TÁC KIỂM SOÁT CHI THƯỜNG XUYÊN NSNN QUA KBNN CẨM LỆ**

#### **2.1. KHÁI QUÁT VỀ KBNN CẨM LỆ**

##### **2.1.1. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn KBNN Cẩm Lệ**

##### **2.1.2. Cơ cấu tổ chức và nhiệm vụ của các bộ phận trong**

##### **KBNN Cẩm Lệ**

KBNN Cẩm Lệ là Kho bạc cấp quận. Bộ máy hoạt động gồm có: Giám đốc, Phó Giám đốc và ba tổ nghiệp vụ: Tổ Tổng hợp – Hành chính, Tổ Kế toán và Tổ Kho quỹ.

Việc phân công nhiệm vụ cho các Tổ nghiệp vụ tại KBNN Cẩm Lệ còn chưa tạo điều kiện tốt nhất cho đơn vị chi thường xuyên NSNN. Do ngoài việc giao dịch tại Tổ Kế toán về phần kinh phí chi thường xuyên, đơn vị còn giao dịch với Tổ Tổng hợp – Hành chính về phần kinh phí chi thường xuyên thuộc các chương trình mục tiêu.

##### **2.1.3. Kết quả hoạt động chủ yếu của KBNN Cẩm Lệ từ năm 2011 đến năm 2013**

#### **2.2. THỰC TRẠNG CÔNG TÁC KSC THƯỜNG XUYÊN NSNN TẠI KBNN CẨM LỆ**

##### **2.2.1. Đối tượng chịu sự KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ**

##### **2.2.2. Những quy định chung**

##### **2.2.3. Quy trình giao dịch một cửa trong KSC thường xuyên NSNN tại KBNN Cẩm Lệ**

Quy trình giao dịch một cửa trong KSC thường xuyên NSNN tại KBNN Cẩm Lệ có những ưu điểm và tồn tại sau:

Ưu điểm:

- Tiết kiệm được nhân lực.

- Tiếp nhận nhanh chóng hồ sơ, chứng từ của đơn vị SDNS.
- Giảm thời gian chờ đợi và tránh trường hợp đơn vị SDNS phải hoàn thiện hồ sơ, chứng từ nhiều lần.

Tồn tại: Cán bộ KSC vừa tiếp nhận hồ sơ, chứng từ vừa xử lý hồ sơ, chứng từ dẫn đến tình trạng cán bộ KSC để có điều kiện những nhiều, phát sinh tiêu cực trong quá trình KSC thường xuyên NSNN.

#### **2.2.4. Thực trạng thực hiện các nội dung KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ**

##### ***a. Kiểm soát hồ sơ đầu năm***

- Thành phần hồ sơ đầu năm
- Thực hiện kiểm soát theo các nội dung KSC

Qua thực tế kiểm soát, KBNN Cẩm Lệ thấy rằng dự toán đầu năm được phân bổ cho đơn vị SDNS rất chậm, từng đợt, không đúng với Quyết định giao dự toán cho đơn vị SDNS. Như vậy là sai với quy định của Luật NSNN.

##### ***b. Kiểm soát các khoản chi thường xuyên phát sinh trong năm***

- Thành phần hồ sơ
- Thực hiện kiểm tra, kiểm soát

Nội dung kiểm soát một số các khoản chi chủ yếu:

*Chi thanh toán cho cá nhân:* Căn cứ vào danh sách cá nhân được hưởng, thực hiện kiểm soát theo các nội dung KSC.

*Chi hội nghị; chi công tác phí; chi phí thuê mướn; chi đoàn ra, đoàn vào; chi thanh toán dịch vụ công cộng:* Căn cứ vào Bảng kê chứng từ thanh toán, thực hiện kiểm soát theo các nội dung KSC.

*Chi mua sắm, sửa chữa tài sản, hàng hóa, dịch vụ:*

Đối với các khoản chi dưới 20 triệu đồng: Căn cứ vào Bảng kê chứng từ thanh toán, thực hiện kiểm soát theo các nội dung KSC.

Đối với khoản chi từ 20 triệu đồng trở lên đến dưới 100 triệu đồng: Kiểm soát Quyết định chỉ định thầu, hợp đồng mua bán, hóa đơn tài chính, biên bản thanh lý hợp đồng.

Đối với khoản chi từ 100 triệu đồng trở lên: Kiểm soát Quyết định phê duyệt kết quả đầu thầu, hợp đồng mua bán, hóa đơn tài chính, biên bản thanh lý hợp đồng.

Qua thực tế KSC đối với nhóm nội dung chi này, KBNN Cẩm Lệ thấy rằng còn xảy ra tình trạng đơn vị SDNS chia nhỏ gói thầu để tránh đấu thầu. Tuy nhiên hiện nay vẫn chưa có văn bản nào hướng dẫn cụ thể quy định như thế nào là chia nhỏ gói thầu cũng như việc xử lý vi phạm.

*Các khoản chi khác:* Căn cứ vào Bảng kê chứng từ thanh toán, thực hiện kiểm soát theo các nội dung KSC.

Trong nội dung các khoản chi khác, có các khoản chi hỗ trợ; chi kỷ niệm các ngày lễ lớn và lễ hội truyền thống thì hiện nay chưa có một định mức cụ thể cho các khoản chi này. Vì vậy cần có những qui định chi cụ thể về các nội dung này để thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, tránh phô trương, hình thức, gây lãng phí NSNN.

\* Nhận xét chung: Nội dung KSC thường xuyên NSNN tại KBNN Cẩm Lệ rất đa dạng và cán bộ KSC phải nghiên cứu rất nhiều văn bản, chế độ quy định liên quan đến từng nội dung chi. Một số các nội dung chi vẫn còn thiếu văn bản hướng dẫn; cùng với sự không rõ ràng, đồng bộ, thống nhất giữa các văn bản, chế độ quy định cho cùng một nội dung chi nên cán bộ KSC cũng như đơn vị SDNS gặp không ít khó khăn, lúng túng trong quá trình thực hiện chi và KSC thường xuyên NSNN.

### ***c. Kiểm soát thanh toán bằng tiền mặt***

Trong năm 2013, với tổng số chi thường xuyên là 293,9 tỷ đồng, thì trong đó thanh toán bằng tiền mặt là: 94,6 tỷ đồng. Chiếm 32,2% tổng chi thường xuyên. Tỷ trọng chi tiền mặt trong thanh toán chi thường xuyên như vậy là quá lớn.

### ***d. Kiểm soát cam kết chi***

Với quy định trình tự thực hiện cam kết chi sau khi đơn vị ký kết hợp đồng với nhà cung cấp hàng hoá, dịch vụ, ta thấy rằng mục đích của việc thực hiện cam kết chi để ngăn chặn tình trạng nợ đọng trong thanh toán tại các đơn vị SDNS là chưa đạt được triệt để.

## **2.2.5. Kết quả thực hiện công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ.**

### ***a. Doanh số chi thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ và số lượng hồ sơ giải quyết trước hạn, đúng hạn, quá hạn***

Qui mô của chi thường xuyên NSNN tăng qua từng năm ở tất cả bốn cấp ngân sách. Về nhân lực bố trí cho công tác này thực tế cũng đã được tăng trong những năm gần đây. Do đó, mặc dù số lượng hồ sơ phải giải quyết ngày càng nhiều, nhưng số lượng hồ sơ bị quá hạn ngày càng giảm.

Về cơ cấu các khoản chi thường xuyên theo nhóm mục chi. Chi thanh toán cho cá nhân chiếm tỉ trọng ngày càng lớn. Tuy nhiên kiểm soát hồ sơ chứng từ cho nhóm mục chi này đơn giản hơn các nhóm mục chi khác. Chiếm tỉ trọng lớn thứ hai là chi nghiệp vụ chuyên môn. Đây là nhóm mục chi có tính chất đa dạng và phức tạp nhất, nên các sai phạm thường rơi vào nhóm mục chi này. Chi mua sắm tài sản chiếm tỉ trọng quá thấp trong tổng chi thường xuyên NSNN. Nguyên nhân là do từ năm 2011 đến năm 2013 thực hiện KSC theo Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 24/5/2011 về những giải

pháp chủ yếu tập trung kiểm chế lạm phát; Chi thị số 09/CT-TTg ngày 24/5/2013 điều hành NSNN do tiến độ thu NSNN những tháng đầu năm đạt thấp. Do đó chính phủ tạm dừng chi đối với các khoản mua sắm, sửa chữa chưa thực sự cấp bách.

**b. Số món và số tiền KBNN Cẩm Lệ từ chối cấp phát, thanh toán qua KSC**

Bảng 2.6: Số tiền từ chối thanh toán

*Đơn vị tính: triệu đồng*

Nội dung  Năm	Số trường hợp vi phạm	Số tiền từ chối thanh toán	Trong đó				
			Chi vượt dự toán	Vi phạm về chế độ chứng từ		Sai chế độ, tiêu chuẩn, định mức	
				Thiếu hồ sơ, chứng từ	Sai các yếu tố trên chứng từ	Tổng	Trong đó: vi phạm CĐ t. toán tiền mặt
2011	420	40.470	2.047	4.514	10.890	23.019	16.965
2012	336	35.100	1.661	3.114	10.847	19.478	14.812
2013	564	42.793	997	1.087	6.954	33.755	25.523

*(Nguồn: Báo cáo KBNN Cẩm Lệ)*

Từ bảng 2.6 ta thấy rằng trong các nội dung KBNN từ chối thanh toán, các nội dung chi vượt dự toán, vi phạm về chế độ chứng từ giảm dần qua các năm. Chứng tỏ các đơn vị SDNS đã ngày càng chú trọng hơn trong việc theo dõi dự toán để phân bổ các khoản chi. Sai phạm về thiếu hồ sơ chứng từ và sai các yếu tố trên chứng từ cũng giảm nhiều. Là vì thành phần hồ sơ KSC đã ngày càng được Bộ Tài chính giảm thiểu và quy định cụ thể chi tiết hơn cho từng nội dung chi. Một lý do nữa là do KBNN thực hiện KSC bằng bảng kê

chứng từ, đơn vị không cần đem chứng từ gốc đến Kho bạc đối với những khoản chi dưới 20 triệu đồng. Nên đối với các khoản chi này, KBNN không kiểm soát được các sai phạm trên chứng từ chi. Về nội dung từ chối thanh toán do sai chế độ, tiêu chuẩn, định mức lại tăng cao và chiếm đa phần trong số liệu từ chối thanh toán, trong đó vi phạm về chế độ thanh toán không dùng tiền mặt cũng chiếm khá lớn.

**c. Số dư tạm ứng chi thường xuyên so với tổng chi thường xuyên bình quân hàng tháng**

Tỉ lệ số dư tạm ứng so với tổng chi bình quân một tháng thấp nhất: 60,23%, cao nhất: 95,24%. Như vậy là số dư tạm ứng trong chi thường xuyên NSNN tại KBNN Cẩm Lệ là quá cao.

**d. Kết quả kiểm toán chi thường xuyên NSNN của Kiểm toán Nhà nước tại đơn vị SDNS trên địa bàn Quận Cẩm Lệ**

Bảng 2.8: Các khoản chi thường xuyên NSNN chi sai quy định được kiểm toán bởi Kiểm toán Nhà nước

*Đơn vị tính: triệu đồng*

<b>ST T</b>	<b>Đơn vị được kiểm toán</b>	<b>Nội dung</b>	<b>Số tiền</b>
1	Văn phòng UBND Quận Cẩm Lệ	Chi không đúng theo Nghị quyết 11/NQ-CP về thực hiện kiểm chế lạm phát	48
		Hỗ trợ kinh phí sai đối tượng	100
2	Phòng Tài nguyên Môi trường Quận Cẩm Lệ	Thanh toán và quyết toán thủ tục không đầy đủ	80
3	Phòng Lao động - Thương Binh và Xã hội Quận Cẩm Lệ	Chi hỗ trợ tiền điện các hộ nghèo danh sách chưa được thẩm định và phê duyệt	273
	<b>Tổng cộng</b>		<b>501</b>

*(Nguồn: Báo cáo kiểm toán năm 2012)*

Từ bảng 2.8, qua phân tích các nguyên nhân thấy rằng:

Về nội dung Văn phòng UBND quận Cẩm Lệ chi không đúng theo chế độ quy định của Nghị quyết 11/NQ-CP về thực hiện kiểm chế lạm phát. Nguyên nhân là do công văn hướng dẫn không rõ ràng, cụ thể nên dẫn đến phòng Tài chính đã bổ sung dự toán cho đơn vị và đơn vị SDNS đã chi sai chế độ quy định.

Về nội dung Văn phòng UBND Quận Cẩm Lệ chi hỗ trợ kinh phí sai đối tượng; Phòng Lao động - Thương Binh và Xã hội chi hỗ trợ tiền điện các hộ nghèo danh sách chưa được thẩm định và phê duyệt. Đối với những khoản chi này, đơn vị SDNS thanh toán với KBNN Cẩm Lệ bằng Bảng kê chứng từ thanh toán. Giữa nội dung ghi trên Bảng kê chứng từ thanh toán với chứng từ gốc có sự khác nhau về câu chữ, không có chứng từ gốc kèm theo khi thanh toán với KBNN Cẩm Lệ nên KBNN Cẩm Lệ không kiểm tra được tính hợp lệ, hợp pháp của chứng từ. Đây là hạn chế của phương thức KBNN KSC bằng Bảng kê chứng từ thanh toán.

Về nội dung Phòng Tài nguyên Môi trường Quận Cẩm Lệ thanh toán và quyết toán thủ tục không đầy đủ. Đây là sai sót trước tiên thuộc về trách nhiệm của đơn vị SDNS. Tiếp đến là KSC của cán bộ KBNN Cẩm Lệ chưa kỹ càng.

***e. Mức độ hài lòng của đơn vị SDNS khi thực hiện KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ***

Tổng số phiếu KBNN Cẩm Lệ phát ra và thu về là: 25/25 phiếu, đạt tỷ lệ 100%.

Nhìn chung, tất cả các tiêu thức được yêu cầu đánh giá, KBNN Cẩm Lệ đã nhận được sự đồng thuận tương đối cao của các đơn vị, tổ chức và cá nhân có giao dịch với KBNN Cẩm Lệ.

Tuy nhiên vẫn còn tỷ lệ nhỏ đánh giá công chức chưa tốt.



Tỷ lệ không hài lòng về thành phần hồ sơ, mẫu biểu cao, chiếm tỷ lệ 24%. Là do năm 2013, trong một thời gian ngắn Bộ Tài chính đã nhiều lần thay đổi các mẫu biểu dùng trong KSC NSNN.

### **2.3. ĐÁNH GIÁ CHUNG CÔNG TÁC KIỂM SOÁT CHI THƯỜNG XUYÊN NSNN QUA KBNN CẨM LỆ**

**2.3.1. Những mặt đạt được trong công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ**

**2.3.2. Những tồn tại trong quá trình thực hiện.**

*a. Về thời gian giao dự toán ngân sách cho các đơn vị SDNS*

- Dự toán của các đơn vị SDNS chưa được giao kịp thời từ đầu năm.

*b. Về vấn đề tổ chức, quản lý*

*Thứ nhất,* Tổ chức công tác KSC theo quy trình giao dịch một cửa tại KBNN Cẩm Lệ còn nhược điểm là: Cán bộ KSC vừa tiếp nhận hồ sơ, chứng từ; vừa xử lý hồ sơ, chứng từ; dẫn đến tình trạng cán bộ KSC dễ có điều kiện nhũng nhiễu, phát sinh tiêu cực trong quá trình KSC thường xuyên NSNN.

*Thứ hai,* Đầu mỗi KSC thường xuyên còn phân tán.

Tại KBNN Cẩm Lệ, công tác KSC thường xuyên còn phân tán ở hai bộ phận: bộ phận Kế toán và Bộ phận Tổng hợp – Hành chính.

Tại đơn vị SDNS, một số khoản thu có nguồn gốc ngân sách còn thực hiện ghi thu ghi chi không qua KSC của KBNN.

*Thứ ba,* KSC theo kết quả đầu vào, chưa thực hiện KSC theo kết quả đầu ra.

*Thứ tư,* Việc phân tách các hình thức chi thường xuyên ngân sách Phường thành chi bằng hình thức lệnh chi tiền và hình thức rút

dự toán làm cho việc KSC ngân sách Phường thêm khó khăn, phức tạp.

***c. Về qui trình, chuyên môn, nghiệp vụ***

- Về phía KBNN và các cơ quan quản lý cấp trên:

*Thứ nhất*, Đối với các nội dung chi được KSC bằng bảng kê chứng từ, chất lượng KSC đem lại chưa cao.

*Thứ hai*, KBNN Cẩm Lệ thực hiện KSC còn dễ xảy ra tình trạng sai sót, vẫn còn tình trạng các món chi bị xuất toán khi các cơ quan hậu kiểm đi kiểm tra các đơn vị SDNS. Vẫn còn một tỷ lệ nhỏ đơn vị SDNS không hài lòng khi đến giao dịch tại KBNN Cẩm Lệ.

*Thứ ba*, Quy trình thực hiện cam kết chi chưa đạt được mục đích ngăn chặn tình trạng nợ đọng trong thanh toán tại các đơn vị SDNS một cách toàn diện.

- Về phía đơn vị SDNS:

*Thứ nhất*, Qua KSC, tình trạng các đơn vị SDNS chi sai chế độ, định mức, tiêu chuẩn còn nhiều.

*Thứ hai*, tỷ trọng thanh toán bằng tiền mặt trong chi thường xuyên NSNN của các đơn vị SDNS còn khá cao.

*Thứ ba*, Đơn vị chưa thực hiện đúng quy định về tạm ứng và thanh toán tạm ứng.

*Thứ tư*, Đối với các khoản chi thuộc diện phải thực hiện đấu thầu, còn xảy ra tình trạng đơn vị SDNS chia nhỏ gói thầu để tránh đấu thầu.

**2.3.3. Nguyên nhân tồn tại, hạn chế**

***a. Nguyên nhân do trùng lặp thẩm quyền phê duyệt dự toán và không tuân thủ quy định về phân bổ dự toán***

***b. Nguyên nhân thuộc về trình độ, năng lực và ý thức tuân thủ pháp luật***

- Trình độ, năng lực chuyên môn của đội ngũ cán bộ kế toán làm công tác KSC thường xuyên tại KBNN Cẩm Lệ còn hạn chế.

- Ý thức tự giác tuân thủ pháp luật trong quản lý tài chính của các đơn vị SDNS chưa cao.

- Đơn vị SDNS chưa có thói quen thanh toán không dùng tiền mặt nên dễ xảy ra vi phạm nhiều về chế độ này.

***c. Nguyên nhân thuộc về tổ chức, quản lý và hướng dẫn thực hiện***

- Sự phối hợp giữa các bên KBNN Cẩm Lệ, cơ quan tài chính và các cơ quan quản lý có liên quan chưa thực sự đồng bộ và chưa có sự kết hợp chặt chẽ kịp thời để hỗ trợ được cho nhau trong công tác quản lý chi NSNN trên địa bàn.

- Lộ trình cải cách tài chính công còn diễn ra chậm chạp, nguồn lực tài chính của ngành KBNN còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu như: đào tạo nguồn nhân lực, cơ sở hạ tầng viễn thông, công nghệ thanh toán chưa được đa dạng, hiện đại...

- Hệ thống các văn bản hiện hành về NSNN nói chung và hệ thống các chế độ, định mức, tiêu chuẩn chi NSNN nói riêng chưa thực sự chặt chẽ, đồng bộ, vừa thừa, vừa thiếu, vừa lạc hậu, còn chồng chéo, chưa thống nhất và sửa đổi liên tục.

- Về KSC chi thường xuyên ngân sách Phường: Do nhiệm vụ chi ngân sách Phường rất khó được phân định rõ ràng giữa nội dung chi của đơn vị dự toán và nội dung chi của cấp ngân sách. Trong khi chưa có văn bản nào hướng dẫn để phân loại hai loại nội dung này. Vì vậy, không có căn cứ để lập dự toán tách bạch cho hai hình thức chi này.

### CHƯƠNG 3

## GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC KIỂM SOÁT CHI THƯỜNG XUYÊN NSNN QUA KBNN CẨM LỆ

### 3.1. ĐỊNH HƯỚNG HOÀN THIỆN CÔNG TÁC KIỂM SOÁT CHI THƯỜNG XUYÊN NSNN QUA KBNN CẨM LỆ

#### 3.1.1. Chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020.

*a. Mục tiêu tổng quát*

*b. Chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020*

3.1.2. Định hướng hoàn thiện công tác KSC thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ.

### 3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC KIỂM SOÁT CHI THƯỜNG XUYÊN NSNN QUA KBNN CẨM LỆ

#### 3.2.1. Giải pháp về tổ chức, quản lý

*a. Đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ, năng lực và phẩm chất cán bộ Kho bạc Nhà nước Cẩm Lệ*

Việc đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực, trình độ và phẩm chất cán bộ KBNN nhằm sắp xếp, sử dụng và phát huy năng lực, phẩm chất có trong mỗi cán bộ nhằm hạn chế sai sót trong quá trình KSC và nâng cao chất lượng phục vụ.

*b. Tăng cường phối hợp với các cơ quan, ban, ngành trong thực hiện công tác KSC*

Nhằm nâng cao ý thức chấp hành chế độ chi tiêu NSNN của đơn vị SDNS, KBNN Cẩm Lệ thực hiện báo cáo, tham mưu cho Ủy ban Nhân dân Quận Cẩm Lệ về tình hình thực hiện chi NSNN của các đơn vị dự toán cấp Quận, Phường. Trên cơ sở đó Ủy ban Nhân dân Quận có giải pháp điều hành, thúc đẩy các đơn vị chấp hành chi NSNN đúng quy định và có căn cứ để xét thi đua, khen thưởng đối với các đơn vị.

KBNN Cẩm Lệ phối hợp với Phòng Tài chính và cơ quan chủ quản của đơn vị tổ chức phổ biến, hướng dẫn kịp thời các Thông tư, chế độ, định mức, chính sách mới ban hành cho các đơn vị dự toán thuộc phạm vi quản lý để các đơn vị nắm bắt và thực hiện đúng qui định.

***c. Tiếp nhận, xử lý kịp thời ý kiến, phản ánh của đơn vị SDNS trong công tác KSC***

Để khắc phục nhược điểm của quy trình giao dịch một cửa tại KBNN Cẩm Lệ, hiện nay, KBNN Cẩm Lệ đang sử dụng chương trình tin học để quản lý việc giao nhận chứng từ giữa đơn vị SDNS với cán bộ KSC. Có thể nâng cấp chương trình này để thu thập thường xuyên ý kiến phản ánh của các đơn vị SDNS.

***d. Chuyển nhiệm vụ KSC thường xuyên NSNN tại KBNN Cẩm Lệ về một bộ phận duy nhất là bộ phận Kế toán.***

***e. Thực hiện KSC theo kết quả đầu ra***

Trong cơ chế kiểm soát chất lượng “đầu ra”, các ràng buộc bằng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu ở “đầu vào” đã được thay bởi các tiêu chuẩn đánh giá hiệu quả chất lượng “đầu ra”. Đồng thời làm tăng cường hơn nữa tính chủ động, sáng tạo của các đơn vị SDNS cũng như phù hợp với chủ trương cải cách thủ tục hành chính hiện nay ở nước ta.

**3.2.2. Giải pháp về qui trình, chuyên môn, nghiệp vụ**

***a. Thực hiện thanh tra chuyên ngành KBNN tại các đơn vị SDNS***

Nhằm nâng cao ý thức chấp hành chế độ chi tiêu NSNN của các đơn vị SDNS, đồng thời để khắc phục hạn chế của hình thức KSC bằng Bảng kê chứng từ thanh toán, KBNN Cẩm Lệ cần có kế hoạch để tổ chức thực hiện thanh tra chuyên ngành KBNN tại các

đơn vị SDNS theo đúng tinh thần của Nghị định số 82/2012/NĐ-CP ngày 09 tháng 10 năm 2012 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động thanh tra ngành Tài chính.

***b. Tăng cường kỷ luật thanh toán tạm ứng***

Cán bộ KSC cần tăng cường kiểm tra, đôn đốc các đơn vị khẩn trương thanh toán tạm ứng. Theo qui định, chậm nhất vào ngày 5 tháng sau, các đơn vị sử dụng NSNN phải thanh toán hết số dư tạm ứng của tháng trước. Nếu đơn vị không thanh toán tạm ứng đúng thời gian quy định, KBNN thực hiện không cấp tiếp tạm ứng.

***c. Giải pháp nhằm hạn chế sử dụng tiền mặt trong thanh toán của các đơn vị SDNS***

- Thực hiện phổ biến, tuyên truyền nhằm nâng cao nhận thức cho cán bộ kế toán đơn vị SDNS cũng như cán bộ KSC, từ đó có ý thức trách nhiệm hơn nữa trong việc kiểm soát thanh toán không dùng tiền mặt.

- Cần đa dạng hóa, hiện đại hóa hơn nữa công nghệ thanh toán tại KBNN Cẩm Lệ để rút ngắn thời gian thanh toán.

- Xiết chặt kỷ luật thanh toán không dùng tiền mặt, dần dần tiến đến kiên quyết từ chối các khoản chi vi phạm chế độ thanh toán không dùng tiền mặt nhằm tạo thói quen không sử dụng tiền mặt trong thanh toán cho các đơn vị SDNS.

***d. Giải pháp nhằm ngăn chặn hiện tượng xé nhỏ gói thầu***

Cùng với dự toán năm đơn vị SDNS gửi đến KBNN vào đầu năm, KBNN yêu cầu đơn vị gửi thêm dự toán chi tiết được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Dựa vào đó, KBNN biết được các gói mua sắm, sửa chữa mà đơn vị sẽ thực hiện trong năm. Phát hiện, ngăn

chặn kịp thời hiện tượng xé nhỏ các gói mua sắm, sửa chữa để tránh thực hiện đấu thầu theo quy định.

***e. Thay đổi quy trình thực hiện cam kết chi***

Đơn vị thực hiện cam kết chi trước khi đơn vị ký kết hợp đồng mua sắm hàng hoá, dịch vụ với nhà cung cấp và sau khi đơn vị đã có Quyết định lựa chọn nhà cung cấp được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Với giải pháp này, việc triển khai thực hiện cơ chế kiểm soát cam kết chi đạt được mục đích ngăn chặn các đơn vị SDNS tạo ra các khoản nợ đọng trong thanh toán, nhưng vẫn duy trì ổn định việc thực hiện cơ chế KSC hiện hành.

***f. Hạn chế dần và đi đến xoá bỏ phương thức ghi thu – ghi chi***

Để tất cả các khoản chi NSNN được kiểm soát chặt chẽ qua KBNN, đối với các phương thức ghi thu - ghi chi tại đơn vị SDNS cần hạn chế dần và đi đến xoá bỏ. Chỉ ghi thu-ghi chi những khoản thu chi bằng hiện vật và ngày công lao động.

***g. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin***

Cần xây dựng và hoàn thiện các chương trình quản lý nghiệp vụ chủ yếu và nối mạng trong toàn hệ thống; xây dựng các chương trình phần mềm phục vụ công tác kế toán, thanh toán, đặc biệt là công tác KSC NSNN. Đầu tư nâng cấp hệ thống Tabmis để có khả năng đáp ứng cho các đơn vị SDNS thực hiện giao dịch với KBNN qua hệ thống mạng, nhằm nâng cao tính minh bạch trong quản lý tài chính công, hạn chế tiêu cực trong việc sử dụng NSNN.

### **3.3. NHỮNG ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ NHẪM HOÀN THIỆN CÔNG TÁC KSC THƯỜNG XUYỀN NSNN QUA KBNN CẨM LỆ**

Trong những tồn tại, hạn chế của công tác KSC thường xuyên qua KBNN Cẩm Lệ, có những tồn tại nằm ngoài thẩm quyền thực hiện khắc phục của KBNN Cẩm Lệ. Do vậy, bên cạnh những giải pháp đề nghị KBNN Cẩm Lệ thực hiện, còn có những giải pháp được kiến nghị để thực hiện tại các cơ quan quản lý các cấp.

#### **3.3.1. Kiến nghị đối với chính phủ, UBND các cấp**

##### ***a. Về thẩm quyền phê duyệt dự toán NSNN***

Để dự toán ngân sách được giao cho các đơn vị SDNS kịp thời ngay từ đầu năm, Luật NSNN cần thay đổi quy định về tổ chức hệ thống NSNN. Hệ thống NSNN gồm các cấp ngân sách độc lập. Quốc hội chỉ quyết định dự toán chi ngân sách trung ương.

##### ***b. Về phân bổ dự toán NSNN***

Để đơn vị SDNS có đủ dự toán thực hiện cam kết chi, UBND các cấp thay vì phân bổ dự toán nhiều lần trong năm theo tiến độ thu, thì thực hiện phân bổ một lần vào đầu năm theo đúng Luật Ngân sách. Hằng tháng, căn cứ vào tình hình tồn quỹ của địa phương, UBND các cấp thông báo hạn mức chi của các đơn vị SDNS cho KBNN để KBNN giải ngân theo hạn mức chi thông báo.

#### **3.3.2. Kiến nghị với Bộ Tài chính**

##### ***a. Về nội dung hệ thống các văn bản, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu NSNN***

- Hệ thống các văn bản hướng dẫn chi thường xuyên NSNN của Bộ Tài chính cần phải rõ ràng, dễ hiểu, tránh trường hợp phải sửa đổi nhiều lần. Thường xuyên rà soát các văn bản chế độ để bổ sung, sửa đổi kịp thời các chế độ còn thiếu, không còn phù hợp hoặc



bị chồng chéo về nội dung giữa các văn bản. Các văn bản hướng dẫn phải kịp thời, có tính độc lập. Văn bản sau phải thay thế toàn bộ văn bản trước, hạn chế ban hành các văn bản bổ sung hay sửa đổi một số nội dung của văn bản trước.

- Cần ban hành đầy đủ, đồng bộ, phù hợp với tình hình thực tế các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu.

***b. Ban hành Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực KBNN***

Nhằm nâng cao tính tự giác tuân thủ chế độ chi tiêu NSNN của các đơn vị SDNS, cần ban hành Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực KBNN.

***c. Bỏ phân tách hai hình thức chi của ngân sách Phòng***

**3.3.3. Kiến nghị với KBNN cấp trên**

KBNN cấp trên cần có sự hướng dẫn chỉ đạo kịp thời và thống nhất về mặt quy trình, nghiệp vụ. Thường xuyên tổ chức tập huấn về công tác KSC thường xuyên NSNN trong hệ thống KBNN, để các đơn vị KBNN trong hệ thống thống nhất chung cách thức kiểm soát; nắm bắt kịp thời các văn bản chế độ của Nhà nước, của ngành để triển khai đồng bộ, có hiệu quả phục vụ tốt công tác KSC NSNN.

## KẾT LUẬN

KSC chi thường xuyên NSNN là một nội dung quan trọng trong quản lý chi tiêu ngân sách của Nhà nước. Thực hiện tốt công tác này có ý nghĩa rất to lớn trong việc thực hành tiết kiệm, chống tiêu cực, lãng phí, góp phần lành mạnh hoá nền tài chính quốc gia, tạo điều kiện tập trung mọi nguồn lực tài chính để phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Cùng với tiến trình đổi mới cơ chế kinh tế của Đảng và Nhà nước, ngành Kho bạc nói chung và KBNN Cẩm Lệ nói riêng với chức năng chủ yếu là quản lý nhà nước về quỹ NSNN, trong đó có công tác KSC thường xuyên NSNN, đã khẳng định được một cách vững chắc vị trí, vai trò, nhiệm vụ quan trọng của mình trong hệ thống quản lý nền tài chính nước nhà. Tuy nhiên, vẫn còn những vấn đề còn tồn tại cần được khắc phục để hoàn thiện hơn công tác này.

Hoàn thiện công tác KSC chi thường xuyên NSNN qua KBNN Cẩm Lệ là vấn đề phức tạp, liên quan đến nhiều ngành, nhiều cấp, nhiều lĩnh vực khác nhau. Các giải pháp phải có tính hệ thống, xuyên suốt và phù hợp với các cơ chế, chính sách, từ Luật đến các văn bản hướng dẫn và phù hợp với điều kiện thực tế.

Được sự hướng dẫn tận tình của Thầy giáo – PGS.TS Lâm Chí Dũng, sự góp ý nhiệt tình của lãnh đạo cũng như các đồng nghiệp KBNN Cẩm Lệ, tác giả đã có nhiều nỗ lực cố gắng, nhưng những kết quả nghiên cứu không thể tránh khỏi những thiếu sót, hạn chế.

Rất mong nhận được nhiều ý kiến đóng góp, bổ sung của các Thầy giáo, Cô giáo, Nhà khoa học và các đồng nghiệp để đề tài hoàn thiện hơn./.