

CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH TRONG HOẠT ĐỘNG TÀI CHÍNH

PGS. TS. ĐẶNG VĂN THANH

Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế và Ngân sách của Quốc hội

1. Cải cách hành chính tạo chuyên biến trong hoạt động tài chính trên các lĩnh vực.

Trong những năm qua, công tác cải cách hành chính (CCHC) trong hoạt động tài chính được tiến hành đồng thời trên cả ba lĩnh vực: thể chế tài chính (pháp chế, cơ chế, chính sách tài chính); thủ tục hành chính (TTHC) và quy trình nghiệp vụ (QTNV); tổ chức bộ máy quản lý và công tác cán bộ tài chính.

a. Cải cách thể chế tài chính.

Ngành Tài chính đã từng bước *hoàn thiện khuôn khổ và các quy định pháp lý về tài chính*; tích cực nghiên cứu, xây dựng các đề án quy phạm pháp luật trình Chính phủ, Quốc hội ban hành làm căn cứ để quản lý tài chính như *Luật Ngân sách nhà nước, Luật Thuế giá trị gia tăng, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt, Luật Kinh doanh bảo hiểm, Luật Kế toán, Luật Hải quan; Pháp lệnh thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao, Pháp lệnh giá, Pháp lệnh dự trữ quốc gia, Pháp lệnh phí và lệ phí...* Theo đó, Chính phủ đã ban hành nhiều nghị định quy định chi tiết thi hành các luật, trong đó đặc biệt là các văn bản quy phạm pháp luật phục vụ công tác quản lý ngân sách nhà nước (NSNN), quản lý và điều hành thu, chi NSNN, ngân quỹ quốc gia; quản lý nợ,

viện trợ; thực thi các chính sách tài chính nhà nước, tài chính doanh nghiệp, tài chính dân cư, tài chính đối ngoại... Xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách quản lý tài chính doanh nghiệp nhà nước (DNNN) theo hướng tăng quyền tự chủ tài chính và quyền chủ động trong sản xuất, kinh doanh, tự chịu trách nhiệm về tài chính của các doanh nghiệp. Giảm bớt và xoá bỏ bao cấp, chấm dứt việc can thiệp bằng biện pháp hành chính của cơ quan quản lý đối với doanh nghiệp. Đồng thời, Chính phủ cũng đã ban hành cơ chế quản lý tài chính và hạch toán kinh doanh đối với các DNNN.

Song song với quá trình tạo lập các khuôn khổ pháp lý, hệ thống thiết chế, ngành Tài chính đã tập trung rà soát các văn bản hiện hành, phát hiện những vướng mắc, những nội dung và quy trình không còn phù hợp, kịp thời nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các văn bản.

b. Cải cách TTHC và QTNV.

Trong quản lý và điều hành hoạt động tài chính, cải cách TTHC và QTNV được coi là khâu đột phá, đặc biệt là các QTNV về lập, phân bổ và điều hành NSNN, điều hành ngân quỹ quốc gia. Từ năm 2001, thực hiện dân chủ, công bằng, công khai, minh bạch trong việc lập và phân bổ NSNN, ngành đã đưa vào vận

hành quy trình cấp phát và quản lý NSNN đơn giản, phù hợp và khoa học. Việc phân bổ ngân sách được căn cứ vào định mức chung của cả nước và có tính đến đặc điểm kinh tế-xã hội của từng vùng, từng ngành. Thực hiện công khai hoá việc phân bổ ngân sách để các thành viên Chính phủ, Quốc hội xem xét, thảo luận và quyết định. Việc phân cấp quản lý NSNN được mở rộng hơn, thực hiện ổn định nguồn thu, nhiệm vụ chi trong một số năm cho các cấp ngân sách phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của từng cấp và theo phân cấp quản lý kinh tế-xã hội, tạo điều kiện cho các cấp ngân sách chủ động, sáng tạo, đảm bảo tính độc lập tương đối với ngân sách trung ương.

Quy trình kiểm soát thu và chi ngân sách đã được cải cách khá cơ bản. Các thủ tục kê khai thu nộp thuế, phí và lệ phí, thủ tục hoàn thuế giá trị gia tăng, thủ tục chi NSNN, hồ sơ giao dịch qua Kho bạc Nhà nước, qua Quỹ Hỗ trợ đầu tư quốc gia... được đơn giản hoá. QTNV và TTHC trong quản lý vốn và tài sản của DNNN, tài sản công được đổi mới. Các công cụ quản lý như kế toán, kiểm toán, thanh tra... đã có sự cải cách triệt để. Hệ thống kế toán mới được áp dụng thống nhất cho các doanh nghiệp, các đơn vị hành chính sự nghiệp và hệ thống kế toán chuyên ngành, chuyên lĩnh vực (kế toán ngân sách xã, kinh doanh bảo hiểm, bảo hiểm xã hội, điện, dầu khí, xăng dầu, bưu điện, kế toán hợp tác xã nông nghiệp, kế toán doanh nghiệp vừa và nhỏ, kế toán công ty chứng khoán, kế toán trung tâm giao dịch chứng khoán). Việc ban hành hệ thống kế toán mới không những đáp ứng được yêu cầu của cơ chế quản lý kinh tế mới và yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế, mà còn giúp các đơn vị giảm bớt TTHC trong việc ghi chép, luân chuyển, lưu giữ sổ, chứng từ kế toán; đảm bảo

nguyên tắc phản ánh trung thực các nghiệp vụ tài chính phát sinh; thuận tiện, chính xác trong việc xác định kết quả kinh doanh; cung cấp kịp thời, đầy đủ thông tin tin cậy cho các đối tượng quản lý.

c. Cải cách về tổ chức bộ máy quản lý và công tác cán bộ tài chính.

Ngành đã tiếp tục kiện toàn chức năng, nhiệm vụ của bộ máy QLNN về tài chính, bộ máy của các tổ chức chuyên ngành trực thuộc; đề xuất phương án tổ chức bộ máy quản lý ở các đơn vị trực thuộc như Tổng cục Thuế, Tổng cục Hải quan, Kho bạc Nhà nước, Cục Quản lý giá, Cục Dự trữ quốc gia, Cục Tài chính doanh nghiệp, Thanh tra tài chính và các vụ, cục chức năng. Đã điều chuyển và điều chỉnh một số nhiệm vụ giữa các đơn vị, tạo điều kiện để các đơn vị hoàn thành nhiệm vụ được giao, giảm bớt những phiền hà, trùng lặp.

Căn cứ chức năng, nhiệm vụ được giao, các đơn vị đã tiến hành xây dựng, bổ sung về tiêu chuẩn và chế độ trách nhiệm công chức ở một số lĩnh vực cụ thể. Tăng cường phân cấp quyền hạn cho thủ trưởng các tổ chức chuyên ngành, các giám đốc doanh nghiệp trong công tác tổ chức cán bộ và đào tạo. Tăng cường vai trò kiểm tra, giám sát của các vụ chức năng. Ban hành các quy chế về phân cấp quản lý cán bộ, quyền hạn và trách nhiệm của từng loại công chức trong quá trình thực hiện nhiệm vụ quản lý tài chính. Đội ngũ cán bộ tài chính từ trung ương đến địa phương, đơn vị cơ sở ngày càng được tăng cường và từng bước nâng cao về chất lượng.

Nhìn chung, công tác CCHC của ngành đã được triển khai toàn diện, góp phần tích cực vào việc nâng cao chất lượng QLNN về tài chính. Tuy nhiên,

quá trình CCHC cũng đã bộc lộ những hạn chế: bộ máy quản lý còn chồng chéo, nhiều ngành dọc. Quy chế chưa rõ ràng, đầy đủ, nhất là trong lĩnh vực quản lý ngân sách, quản lý tài sản công, quản lý tài chính doanh nghiệp nhà nước. Đội ngũ cán bộ chưa tương xứng với yêu cầu, nhiệm vụ, nhất là trong những nhiệm vụ có tầm chiến lược như hoạch định chính sách tài chính và những nhiệm vụ được giao thêm như hải quan, thuế. Việc phân định chức năng, quyền hạn giữa Bộ Tài chính với một số bộ khác chưa hợp lý.

2. Những vấn đề cần quan tâm trong cải cách tài chính thời gian tới.

Để tiếp tục đẩy mạnh CCHC, trong thời gian tới, ngành Tài chính cần quan tâm giải quyết tốt một số vấn đề cơ bản sau:

Một là, cần xác định rõ và thống nhất mục tiêu chiến lược đến năm 2010 là: xây dựng nền tài chính quốc gia có tiềm lực đủ mạnh, với một hệ thống tài chính năng động và phát triển. Thiết lập hệ thống chính sách tài chính chủ động, tích cực, đồng bộ để khơi dậy mọi tiềm năng, nguồn lực, huy động tối đa, sử dụng có hiệu quả nguồn tài chính quốc gia. Tạo dựng và duy trì môi trường tài chính vĩ mô ổn định, nền tài chính lành mạnh, đảm bảo mọi nguồn lực tài chính được kiểm kê, kiểm soát, năng lực cạnh tranh cao. Công nghệ quản lý tài chính hiện đại và hiệu quả. Chủ động hội nhập và nâng cao vị thế tài chính của Việt Nam trong quan hệ quốc tế.

Hai là, đổi mới chức năng tài chính. Trong nền kinh tế thị trường, với cơ chế kinh tế mới, chức năng của tài chính không chỉ dừng lại ở việc tập trung, phân phối và giám sát bằng đồng tiền đối với các hoạt động kinh tế - xã hội, mà còn có chức năng tổ chức lưu chuyển các luồng

vốn. Tài chính nhà nước (bao gồm NSNN và các quỹ của Nhà nước, các tổ chức công) vẫn tiếp tục giữ vai trò chủ đạo, nhưng tỉ trọng ngày càng nhỏ đi, trong khi đó tài chính doanh nghiệp (kể cả doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài), tài chính dân cư ngày càng có quy mô và tỉ trọng lớn hơn trong tổng thể tài chính quốc gia. CCHC phải phục vụ cho xu thế này theo hướng tăng cường tiềm lực tài chính quốc gia và sự phát triển của chức năng tài chính, đặc biệt là chức năng tổ chức lưu chuyển nguồn vốn trong nền kinh tế một cách thông thoáng, có chủ định, có kiểm soát, vừa nâng cao hiệu quả của mọi nguồn lực, vừa đảm bảo an ninh, an toàn nền tài chính quốc gia.

Ba là, CCHC trong hoạt động tài chính phải đặt trong khuôn khổ các quan điểm và chủ trương của Đảng về đổi mới hệ thống chính trị và cải cách bộ máy nhà nước về tài chính. Theo đó, CCHC trong ngành Tài chính cần hướng tới mục tiêu phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế tài chính, giữ vững trật tự, kỉ cương, chống quan liêu, tham nhũng, xây dựng nền tài chính trong sạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, hiện đại hóa, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả. CCHC trong hoạt động tài chính phải tiến hành đồng bộ với cải cách kinh tế, tạo động lực thúc đẩy phát triển kinh tế, hướng tới phục vụ nhân dân ngày càng tốt hơn.

Các chủ trương, giải pháp CCHC của ngành cần gắn chặt chẽ với từng giải pháp tài chính và bước đi của đổi mới kinh tế-tài chính, thúc đẩy việc hình thành và hoàn thiện các yếu tố của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, thiết lập và duy trì trật tự, kỉ cương trong các hoạt động tài chính.

Bốn là, CCHC trong hoạt động tài chính cần phải được tiến hành liên tục,

từng bước vững chắc, có trọng tâm, trọng điểm, phù hợp với sự phát triển của các quan hệ kinh tế-xã hội trong từng giai đoạn cụ thể. Đối với những giải pháp cải cách lớn về tài chính, cần xuất phát từ tình hình thực tiễn để áp dụng những bước đi thích hợp, đồng thời lựa chọn đúng khâu đột phá; tiến hành cải cách có trọng tâm, trọng điểm, giải quyết đúng và kịp thời những đòi hỏi bức xúc về tài chính của quá trình phát triển.

Năm là, CCHC trong hoạt động tài chính cần được tiến hành đồng thời trên cả ba lĩnh vực: cải cách thể chế tài chính; cải cách TTHC và QTNV; cải cách về tổ chức bộ máy quản lý tài chính. Cả ba nội dung CCHC trong hoạt động tài chính đều hàm chứa và thể hiện cải cách tài chính công, nội hàm mang tính bản chất của ngành Tài chính. Trong giai đoạn trước mắt, bên cạnh việc tăng cường công tác xây dựng thể chế, tập trung vào lĩnh vực kinh tế, vấn đề quan trọng là phải tập trung cải cách và đổi mới các QTNV tài chính và vận hành có hiệu quả các QTNV này. Đồng thời, có sự đổi mới thực sự về phương thức, quy trình thu và chi NSNN. Thực hiện cấp phát NSNN theo dự toán, chi NSNN theo kết quả đầu ra.

Về cải cách cơ chế, chính sách tài chính, cần tập trung nghiên cứu các dự án luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội và Chính phủ về tài chính, gồm các luật thuế thu nhập cá nhân, Luật Thuế sử dụng đất, Luật Trưng mua, trưng dụng tài sản của cá nhân, tổ chức, Luật Thuế tài sản. Đồng thời, xây dựng và triển khai các đề án về cải cách tiền lương; đề án hội nhập hợp tác về tài chính với các nước ASEAN, chính sách tài chính vùng kinh tế trọng điểm, khu chế xuất, khu công nghiệp, khu kinh tế cửa khẩu, khu

thương mại tự do; đề án quản lý bội chi NSNN; đề án phát triển thị trường dịch vụ tài chính, thị trường tài chính, đổi mới tài chính doanh nghiệp nhà nước, kế toán nhà nước.

Trong lĩnh vực quản lý vốn đầu tư và hoạt động tài chính doanh nghiệp, các trung gian tài chính cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế chính sách quản lý vốn đầu tư xây dựng thành một chính thể thống nhất, đủ mạnh, làm tiền đề đẩy nhanh tiến độ cổ phần hóa DNNN; xây dựng và hoàn thiện hành lang pháp lý đối với hoạt động của các trung gian tài chính, thành lập trung tâm đăng ký về tài sản, vận hành tốt cơ chế giám sát về tài chính đối với lĩnh vực hoạt động đầu tư, tài chính của các doanh nghiệp cũng như hoạt động của các trung tâm tài chính...

Ban hành những quy định về đạo đức nghề nghiệp trong ngành Tài chính, bao gồm đạo đức của cán bộ thuế, kế toán, kho bạc, cấp phát vốn đầu tư... Kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ việc tuân thủ các quy định về đạo đức nghề nghiệp đã được ban hành.

Sáu là, cần tinh giản và nâng cao năng lực, hiệu lực của bộ máy quản lý nhà nước về tài chính, bỏ cấp trung gian không cần thiết; tổ chức bộ máy khoa học, đồng bộ. củng cố, hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ của các bộ phận chức năng thuộc Bộ Tài chính trên cơ sở phân định và làm rõ tổ chức nghiên cứu hoạch định chính sách, lập kế hoạch, quy hoạch và tổ chức thực hiện các cơ chế chính sách. Hoàn thiện quy chế công tác của các bộ phận, cơ cấu lại bộ máy bao gồm các bộ phận như quản lý tổng hợp về tài chính, quản lý tài chính doanh nghiệp, kế toán, quản lý vốn và tài sản quốc gia,

(Xem tiếp trang 19).

trong cơ quan đều rất quan trọng cho CBVP. Bởi thế, trong quá trình đào tạo và bồi dưỡng CBVP, đây là loại kiến thức cần được chú trọng đúng mức.

b. Phương thức thực hiện.

Có thể áp dụng nhiều phương thức khác nhau để tổ chức việc đào tạo và bồi dưỡng CBVP. Đã đến lúc cần có một chương trình chuẩn cho đào tạo dài hạn ở bậc trung học dạy nghề, bậc đại học và giao cho các cơ sở đào tạo thực hiện thống nhất. Bên cạnh đó, việc tăng cường công tác bồi dưỡng là cần thiết. Tốt nhất là bồi dưỡng chuyên đề ngắn ngày để CBVP có thể tham gia thuận lợi. Tuy nhiên, việc bồi dưỡng ngắn ngày sẽ chỉ có hiệu quả nếu các chuyên đề bồi dưỡng được xây dựng thiết thực, bổ ích và việc tham dự những khoá bồi dưỡng này được

xây dựng thành chế độ bắt buộc đối với CBVP và được lãnh đạo cơ quan quan tâm.

Cần quan tâm đến tính thực hành trong công việc của CBVP để áp dụng các phương pháp giảng dạy thích hợp. Phương pháp tình huống cần được chú ý áp dụng để học viên tự mình có thể tìm ra những cách xử lý thích hợp cho công việc của cơ quan. Có thể xây dựng các mô hình VP mẫu để tham quan và thảo luận, tổng kết các mô hình tốt để phổ biến. Tóm lại, việc đào tạo và bồi dưỡng CBVP phải có nhiều hình thức, có sự hấp dẫn nhất định và mang tính thiết thực.

Trong thời đại hiện nay, CTVP đòi hỏi một tư duy mới; đặc biệt việc đào tạo và sử dụng CBVP cần phải theo một phong cách mới□

* * * * *

CẢI CÁCH HÀNH CHÍNH...

(Tiếp theo trang 14)

quản lý thị trường tài chính, vay và trả nợ, chính sách tài chính, trung tâm nghiên cứu dự báo... Phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm về quản lý tài chính của các cấp chính quyền, tăng cường sự kiểm tra, kiểm soát của Nhà nước về tài chính. Việc phân định trách nhiệm, quyền hạn giữa các cấp chính quyền trong quản lý tài chính cần đáp ứng yêu cầu bảo đảm cho trung ương trực tiếp nắm các công cụ sức mạnh và bảo đảm sự thống nhất trong phát triển của đất nước. Chính quyền địa phương không đơn thuần là cấp tổ chức thực hiện các chủ trương của trung ương mà cần phải chủ động hơn trong việc ban hành các chính sách, chế độ phù hợp với pháp luật,

cung cấp các dịch vụ dân sinh, phúc lợi xã hội cho nhân dân địa phương nhằm khuyến khích khai thác các nguồn lực phát triển kinh tế-xã hội địa phương.

Bây là, xây dựng đội ngũ công chức tài chính có đủ phẩm chất, năng lực để phục vụ công vụ. Trong CCHC về tài chính, cần phải có chương trình để giáo dục cho công chức nhận thức rõ vai trò của mình trong nền kinh tế thị trường và nghĩa vụ phục vụ công dân. Mặt khác, cần thay đổi cung cách phục vụ nhân dân, phục vụ nền kinh tế phát triển. Công chức của ngành phải được rèn luyện, có thái độ và hành vi trung thực trong quan hệ với các tổ chức và công dân, rèn luyện kỹ năng quản lý để thực thi công vụ ngày một tốt hơn□