

Các nguyên tắc tổ chức trong hệ thống kế toán ngân sách nhà nước

NGUYỄN VĂN HỒNG

Trên thế giới có nhiều mô hình tổ chức bộ máy kế toán ngân sách nhà nước khác nhau phù hợp với đặc điểm và tập quán của từng quốc gia. Vì vậy, việc tổ chức hệ thống kế toán là xác định vị trí và trách nhiệm của các đối tượng tham gia vào việc chấp hành các nghiệp vụ tài chính nhà nước, là một trong những điểm then chốt nhất trong quá trình đổi mới và hoàn thiện hệ thống kế toán ngân sách nhà nước hiện nay ở VN.

Đối với nguyên tắc bất kiêm nhiệm giữa người ra quyết định thực hiện nghiệp vụ tài chính nhà nước và người chấp hành quyết định đó có nhiều ưu điểm và có thể thực hiện được vì những lý do sau:

Một là: Về mặt kỹ thuật, nguyên tắc này cho phép việc phân công, chia sẻ công việc trong việc chấp hành nghiệp vụ tài chính và chính nhờ sự phân công ấy tạo nên hai tác nhân độc lập để có thể kiểm soát lẫn nhau trong quá trình thực hiện.

Hai là: Cơ quan ra quyết định sẽ không phải tổ chức công việc kế toán, ghi chép các nghiệp vụ kinh tế phát sinh nên có thể tập trung và thực hiện công tác chuyên môn để lựa chọn quyết định chi tiêu hợp lý, hiệu quả và tiết kiệm hơn.

Ba là: Cơ quan chuyên môn trong việc tổ chức hạch toán kế toán các nghiệp vụ kinh tế có trách nhiệm thực hiện thu, chi và phản ánh trung thực các nghiệp vụ tài chính theo yêu cầu của cơ quan ra quyết định; kiểm tra các quyết định tài chính trên cơ sở quy định của pháp luật tài chính hiện hành trước khi thực hiện quyết định đồng thời lập và cung cấp các báo cáo tài chính một cách khách quan cho các đơn vị sử dụng thông tin thu, chi ngân sách nhà nước.

Bốn là: Trong điều kiện thực tế của VN, do ý thức chấp hành luật pháp còn hạn chế, các chế tài kỷ luật trong lĩnh vực tài chính còn chưa nghiêm, tình trạng thực hiện chi tiêu và tập trung các khoản thu của ngân sách vượt ra ngoài khuôn khổ của chế độ, tiêu chuẩn, định mức cho phép còn diễn ra phổ biến thì việc tăng

cường kiểm soát và quản lý tập trung vẫn là một yêu cầu mang tính nguyên tắc. Việc phân cấp tổ chức công tác kế toán đồng thời với chủ trương phân cấp quản lý, giao quyền nhiều hơn cùng với tăng cường trách nhiệm của các đơn vị sử dụng ngân sách theo xu hướng hiện nay mang lại hiệu quả cao trong công tác quản lý tài chính nói chung và trong công tác kế toán ngân sách nói riêng.

Thực tế hiện nay, về mặt tổ chức kế toán ngân sách khi phân cấp chúng ta áp dụng hình thức kế toán tập trung và kế toán phân tán thì có thể vẫn duy trì kế toán ở các đơn vị hành chính sự nghiệp song cán bộ và bộ máy kế toán ở các đơn vị nên độc lập với thủ trưởng của đơn vị nhưng trực thuộc cơ quan kế toán của Nhà nước (không phân cấp tổ chức). Chức năng kế toán này giao cho Kho bạc Nhà nước đảm nhiệm như hiện nay là hợp lý cả trên phương diện kiểm soát, thực hiện các nghiệp vụ tài chính nhà nước và phương diện về điều kiện vật chất để tổ chức hạch toán kế toán.

Ngoài ra, trong tổ chức bộ máy kế toán nhà nước là phân biệt kế toán của các cơ quan hành chính và kế toán của các đơn vị sự nghiệp. Đối với các cơ quan hành chính thuần túy, nguyên tắc này có thể thực hiện kể cả trong điều kiện phải phân cấp về mặt kỹ thuật. Riêng đối với các đơn vị sự nghiệp và nhất là các đơn vị sự nghiệp tự cân đối thu chi, có thể tách kế toán của các đơn vị này ra khỏi hệ thống kế toán nhà nước và có thể áp dụng như kế toán doanh nghiệp.

Nguyên tắc không kiêm nhiệm liên quan mật thiết đến tổ chức bộ máy kế toán nhà nước. Theo đó, việc bất kiêm nhiệm giữa người ra quyết định tài chính và kế toán sẽ dẫn đến việc hình thành một cơ quan kế toán tập trung, thống nhất. Lợi ích của kế toán tập trung thì có nhiều và với điều kiện thực tế của VN, kế toán tập trung sẽ là mô hình tổ chức kế toán mang tính nguyên tắc. Bên cạnh đó, cần phải thừa nhận việc Nhà nước ngày càng phân cấp và phân quyền quản lý tài chính sâu

hơn, rộng hơn. Điều đó đòi hỏi kế toán nhà nước cần có những thay đổi trong tổ chức bộ máy. Kế toán các đơn vị hành chính thuần túy vẫn có thể thực hiện theo nguyên tắc kế toán tập trung và nguyên tắc bất kiêm nhiệm nhưng đối với các đơn vị sự nghiệp, việc tổ chức kế toán phân tán ở các đơn vị này sẽ ngày càng hình thành rõ nét cùng với xu thế phân cấp quản lý các dịch vụ công.

Chúng ta nên phân biệt và áp dụng hai nguyên tắc là kế toán ngân sách theo phương pháp tiền mặt và kế toán tài sản theo phương pháp dồn tích. Vấn đề này không chỉ mang tính kỹ thuật mà còn liên quan chặt chẽ tới tổ chức hệ thống kế toán nhà nước.

Một là: Đối với kế toán ngân sách, mặc dù hiện nay việc phân cấp quản lý ngân sách nhà nước đã ngày càng mở rộng, song đặc điểm quản lý ngân sách nhà nước vẫn mang tính tập trung khá rõ nét. Điều này thể hiện ở việc chính quyền cấp trên vẫn nắm quyền kiểm soát và ảnh hưởng tới ngân sách chính quyền cấp dưới và cụ thể hơn là tính chất lồng ghép ngân sách đã được quy định trong Thông tư số 59/2004/TT-BTC hướng dẫn Nghị định số 60/2003/NĐ-TTg hướng dẫn chi tiết thi hành Luật ngân sách nhà nước.

Hiện nay, ngân sách lồng ghép như vậy nhưng nhu cầu thông tin về ngân sách ở mỗi cấp chính quyền lại khác nhau. Thường tại từng cấp ngân sách, nhu cầu thông tin đặt ra rất chi tiết nhưng ở cơ quan tài chính cấp trên, thông tin chi tiết về ngân sách cấp dưới không phải bao giờ cũng cần thiết. Đây là lý do cần kết hợp tổ chức kế toán tập trung và tổ chức kế toán phân tán trong phân hệ kế toán ngân sách. Cần xác định thông tin gì cần tập trung lên ngân sách cấp trên, thông tin gì chỉ mang tính quản lý, điều hành tại từng cấp ngân sách và thông tin gì cần cho các đơn vị sử dụng ngân sách.

Hai là: Đối với kế toán tài sản theo nguyên tắc dồn tích thì đây là loại kế toán có nhiệm vụ phản ánh đầy đủ tình hình tài sản nợ, tài sản có của một đơn vị kế toán; mặt khác mỗi đơn vị kế toán ra đời lại xuất phát từ yêu cầu phân cấp quản lý, vì thế việc tổ chức hệ thống kế toán này phải kết hợp được nhu cầu thông tin chung đáp ứng yêu cầu quản lý vĩ mô của Nhà nước, đồng thời phải đáp ứng được yêu cầu quản lý cụ thể của từng đơn vị kế toán ■