

# CÔNG TÁC LẬP DỰ TOÁN VÀ QUYẾT TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI SỞ Y TẾ TỈNH BÌNH ĐỊNH – THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

Nguyễn Thị Lệ Hằng\*

Trường Đại học Quy Nhơn

Nguyễn Thị Giang Thanh

Sở Y tế tỉnh Bình Định

\*Email: ntlhang@qnu.edu.vn

## Tóm tắt:

Trước yêu cầu về đổi mới quản lý tài chính theo Nghị định số 85/2012/NĐ-CP về cơ chế hoạt động, cơ chế tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp y tế công lập và giá dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh của các cơ sở khám bệnh, chữa bệnh công lập đã đòi hỏi việc lập dự toán ngân sách phải sát với thực tế, quyết toán ngân sách phải được thực hiện nghiêm túc và hiệu quả, nên khi vận dụng tại Sở Y tế tỉnh Bình Định còn có phần lúng túng, bị động và chưa có biện pháp phù hợp. Vì vậy, nghiên cứu này được thực hiện nhằm đánh giá thực trạng công tác lập dự toán và quyết toán ngân sách nhà nước tại Sở Y tế tỉnh Bình Định thông qua phương pháp nghiên cứu định tính gồm thu thập số liệu, phỏng vấn sâu và khảo sát bằng phiếu điều tra. Kết quả nghiên cứu cho thấy mô hình lập dự toán là phù hợp nhưng việc thực hiện các bước lập dự toán và tính toán dự toán còn chưa tốt, công tác quyết toán vẫn còn nhiều sai sót. Từ đó, nghiên cứu đã thảo luận những hạn chế và đề ra các giải pháp hoàn thiện.

**Từ khoá:** kiểm soát, kiểm soát nội bộ, sở y tế, Bình Định.

## Summary

In response to the requirements for reform of financial management according to Decree No. 85/2012/ND-CP on operating mechanisms and financial mechanisms for public health service agencies and prices of medical examination and treatment services public health facilities have required budget estimation to be close to reality, budget finalization must be done seriously and effectively, so when applied at the Binh Dinh Department of Health is somewhat confused, passive and has not taken appropriate measures. Therefore, this study is conducted to assess the current state of budgeting and finalization at the Binh Dinh Department of Health through qualitative research methods including data collection, in-depth interviews and survey by questionnaire. Research results show that the estimation model is appropriate, but the implementation of the steps of making the estimate and calculating the estimate is not good, the settlement work still has many errors. So, the study has discussed the limitations and proposed complete solutions

**Keywords:** control, internal control, department of health, Binh Dinh.

## 1. Đặt vấn đề

Sở Y tế Bình Định (sau đây gọi tắt là Sở) là cơ quan chuyên môn, có chức năng tham mưu Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Bình Định trong quản lý nhà nước về y tế. Để thực hiện chức năng quản lý nhà nước về y tế đạt hiệu quả, bên cạnh việc thực hiện nhiệm vụ chuyên môn thì công tác quản lý tài chính cũng đóng vai trò quan trọng trong điều hành, quản lý ngân sách nhà nước (NSNN) mà cụ thể là lập dự toán và quyết toán NSNN. Trong đó:

*Lập dự toán* là quá trình phân tích, đánh giá, tổng hợp, lập dự toán nhằm xác lập các chỉ tiêu thu, chi của đơn vị dự kiến có thể đạt được trong năm kế hoạch; đồng thời, xác lập các biện pháp chủ yếu về kinh tế - tài chính để đảm bảo thực hiện tốt các chỉ tiêu đã đề ra.

*Quyết toán NSNN* là việc tổng hợp các khoản thu, chi của Nhà nước để lập báo cáo đánh giá tình hình thực thu, thực chi NSNN theo nội dung, chỉ tiêu dự toán ngân sách trong một năm và được cấp có thẩm quyền phê chuẩn.

Tuy nhiên, trong quá trình làm việc, nhóm tác giả nhận thấy công tác lập dự toán và quyết toán NSNN tại Sở vẫn còn nhiều tồn tại, bất cập có thể gây thất thoát và lãng phí. Công

tác lập dự toán NSNN còn nhiều yếu kém, chưa đáp ứng được yêu cầu quản lý theo dự toán được duyệt; cụ thể trong năm còn bổ sung, điều chỉnh dự toán nhiều lần, gây khó khăn cho công tác quản lý dự toán được duyệt từ đầu năm. Công tác quyết toán NSNN chưa thực sự nghiêm túc mà chỉ mang tính hình thức, tồn tại nhiều sai sót và bất hợp lý.

Mặt khác, trước yêu cầu và xu thế về đổi mới phương thức quản lý, trong đó lập dự toán NSNN phải sát với thực tế và quyết toán NSNN phải được thực hiện nghiêm túc và hiệu quả.

Vì vậy, trong nghiên cứu này, nhóm tác giả sẽ phân tích thực trạng về công tác lập dự toán và quyết toán NSNN tại Sở để làm rõ những tồn tại và qua đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện nhằm giúp Sở quản lý hiệu quả hơn các nguồn tài chính, chấp hành tốt các quy định của Nhà nước về lập dự toán và quyết toán NSNN với vai trò là đơn vị dự toán cấp 1.

## 2. Giới thiệu quy trình về lập dự toán và quyết toán NSNN tại Sở Y tế Bình Định

### 2.1. Quy trình về lập dự toán

Công tác lập dự toán tại Sở được thực hiện theo quy trình, các bước trong quy trình lập dự toán NSNN của Sở được mô tả như sau:

**Bảng 1: Quy trình lập dự toán NSNN tại Sở**

Bước	Trách nhiệm	Trình tự công việc	Mốc thời gian	Mẫu biểu liên quan
Bước 1	- Phòng Kế hoạch - Tài chính (KH-TC), Sở Y tế - Lãnh đạo Sở Y tế	Triển khai văn bản hướng dẫn xây dựng dự toán	Trước 5/6	Nghị định của Chính phủ, Thông tư của Bộ Tài chính, Bộ Y tế, hướng dẫn của tỉnh, Sở, ngành
Bước 2	- Các đơn vị trực thuộc	Tập hợp dự toán từ các đơn vị trực thuộc	Trước 15/6	Theo quy định
Bước 3	- Phòng KH-TC, Sở Y tế - Lãnh đạo Sở Y tế	Tổng hợp dự toán, trình lãnh đạo Sở Y tế xem xét	Sau 15/6	Theo quy định
Bước 4	- Sở Tài chính - Phòng KH-TC, Sở Y tế	Đối chiếu, rà soát, điều chỉnh dự toán với Sở Tài chính	Trước 30/6	Các biểu mẫu hướng dẫn của Sở Tài chính
Bước 5	- Sở Tài chính - UBND tỉnh - Phòng KH-TC, Sở Y tế - Lãnh đạo Sở Y tế	Thảo luận dự toán với Sở Tài chính	Tháng 10	Các biểu mẫu hướng dẫn của Sở Tài chính
Bước 6	- Phòng KH-TC, Sở Y tế - Sở Tài chính - UBND tỉnh	Trình UBND tỉnh	Tháng 11	Theo quy định
Bước 7	- Phòng KH-TC, Sở Y tế - HĐND tỉnh	HĐND tỉnh xem xét	Giữa tháng 12	Theo quy định
Bước 8	- Phòng KH-TC, Sở Y tế - Lãnh đạo Sở Y tế	Lãnh đạo Sở ký duyệt, giao dự toán	Cuối tháng 12	Theo quy định
Bước 9	- Phòng KH-TC, Sở Y tế - Lãnh đạo Sở Y tế	Chuẩn bị các biểu mẫu giao dự toán	Trước 31/12	Theo quy định
Bước 10	- Phòng KH-TC, Sở Y tế - Lãnh đạo Sở Y tế	Công khai dự toán	Chậm nhất 15 ngày sau khi được UBND tỉnh giao dự toán	Các biểu mẫu hướng dẫn của Bộ Tài chính

Bước 11	- Phòng KH-TC, Sở Y tế	Lưu hồ sơ		Theo quy định
---------	------------------------	-----------	--	---------------

(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính, Sở Y tế Bình Định)

## 2.2. Quy trình về quyết toán

Sau khi thực hiện nhiệm vụ thu, chi NSNN trong năm. Sở căn cứ vào các văn bản hướng dẫn của Bộ Tài chính, UBND tỉnh để khóa sổ và quyết toán NSNN làm cơ sở cho các đơn vị trực thuộc thống nhất thực hiện khóa sổ và lập báo cáo quyết toán NSNN hàng năm. Hiện tại, Sở thực hiện quyết toán NSNN hàng năm theo quy trình như sau:

- *Bước 1:* Nhận báo cáo quyết toán và báo cáo tài chính từ các đơn vị trực thuộc Sở, gồm các báo cáo và phụ biểu (nếu có) theo Thông tư số 107/2017/TT-BTC ngày 10/10/2017 của Bộ Tài chính.

- *Bước 2:* Sau khi đã có đầy đủ dữ liệu các báo cáo quyết toán và báo cáo tài chính đã được phê duyệt của các đơn vị trực thuộc; Sở thực hiện xét duyệt, thẩm định và thông báo kết quả xét duyệt, thẩm định quyết toán cho các đơn vị trực thuộc Sở theo Thông tư số 137/2017/TT-BTC của Bộ Tài chính.

- *Bước 3:* Sở tiến hành rà soát, đối chiếu, tổng hợp báo cáo quyết toán theo đúng biểu mẫu quy định tại Thông tư số 107/2017/TT-BTC ngày 10/10/2017 của Bộ Tài chính.

- *Bước 4:* Sở tiến hành lập báo cáo tài chính tổng hợp theo đúng biểu mẫu quy định tại Thông tư số 99/2018/TT-BTC ngày 01/11/2018 của Bộ Tài chính trên cơ sở báo cáo tài chính của các đơn vị trực thuộc và gửi lên cấp trên (qua Sở Tài chính).

- *Bước 5:* Căn cứ báo cáo quyết toán và thông báo xét duyệt quyết toán của Sở, Sở Tài chính tiến hành thẩm định quyết toán và thông báo kết quả thẩm định quyết toán cho Sở theo Thông tư số 137/2017/TT-BTC của Bộ Tài chính.

- *Bước 6:* Sau khi nhận được thông báo kết quả thẩm định quyết toán của Sở Tài chính, Sở tiến hành công khai quyết toán theo đúng biểu mẫu quy định tại Thông tư số 61/2017/TT-BTC ngày 15/6/2017 và Thông tư số 90/2018/TT-BTC ngày 28/9/2018 của Bộ Tài chính trên cơ sở báo cáo tài chính của các đơn vị trực thuộc và gửi lên cấp trên (qua Sở Tài chính).

## 3. Thực trạng công tác lập dự toán và quyết toán NSNN tại Sở

### 3.1. Về lập dự toán

Để mô tả thực trạng công tác lập dự toán tại Sở, nhóm tác giả thể hiện thông qua số liệu lập dự toán năm 2019. Để lập dự toán, Sở căn cứ vào kết quả thực hiện thu, chi năm 2017; ước thực hiện thu, chi ngân sách năm 2018 từ các đơn vị trực thuộc và các căn cứ khác theo quy định hiện hành để lập dự toán thu, chi ngân sách năm 2019. Dự toán thu, chi ngân sách năm 2019 tại Sở Y tế bao gồm: (i) Dự toán thu, chi, nộp ngân sách nhà nước từ các khoản phí; (ii) Dự toán thu, chi đơn vị sự nghiệp lĩnh vực sự nghiệp y tế, dân số và gia đình và (iii) Dự toán thu, chi ngân sách nhà nước năm 2019.

*Thứ nhất, đối với dự toán thu, chi, nộp ngân sách nhà nước từ các khoản phí:* phòng KH-TC của Sở trên cơ sở tổng hợp, kiểm tra số liệu từ các đơn vị trực thuộc Sở để lập dự toán thu, chi, nộp NSNN từ các khoản phí của Sở năm 2019 như sau:

**Bảng 1: Dự toán thu, chi, nộp NSNN từ các khoản phí năm 2019**

Đvt: triệu đồng

TT	Chỉ tiêu	Thực hiện năm 2017	Năm 2018		Dự toán năm 2019
			Dự toán	Ước thực hiện	
<b>I</b>	<b>Tổng số thu phí</b>	<b>3.382</b>	<b>1.962</b>	<b>3.144</b>	<b>2.523</b>
<b>II</b>	<b>Chi từ nguồn thu phí được để lại</b>	<b>2.908</b>	<b>1.665</b>	<b>2.785</b>	<b>2.108</b>
1	Phí trong lĩnh vực y tế, dược, mỹ phẩm	769	480	750	900
2	Phí trong công tác an toàn vệ sinh thực phẩm	541	290	235	258
3	Phí thẩm định cấp giấy giám định y khoa	1.626	950	1.800	950
<b>III</b>	<b>Số phí nộp ngân sách nhà nước</b>	<b>438</b>	<b>229</b>	<b>359</b>	<b>415</b>

(Nguồn: Phòng KH - TC, Sở Y tế Bình Định)

Thứ hai, đối với dự toán thu, chi đơn vị sự nghiệp lĩnh vực sự nghiệp y tế, dân số và gia đình: phòng KH – TC của Sở lập trên cơ sở tổng hợp, kiểm tra từ Dự toán thu, chi đơn vị sự nghiệp lĩnh vực sự nghiệp y tế, dân số và gia đình năm 2019 đối với các đơn vị sự nghiệp công tự bảo đảm một phần chi thường xuyên; Dự toán thu, chi đơn vị sự nghiệp lĩnh vực sự nghiệp y tế, dân số và gia đình năm 2019 đối với các đơn vị sự nghiệp công do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên và Cơ sở tính chi lĩnh vực sự nghiệp y tế, dân số và gia đình năm 2019 do các đơn vị trực thuộc Sở gửi lên. Trong đó, đối với các dự toán và cơ sở tính này, các đơn vị trực thuộc Sở một phần căn cứ vào Định mức phân bổ dự toán chi sự nghiệp y tế theo Quyết định số 74/2016/QĐ-UBND ngày 19/12/2016 của UBND tỉnh Bình Định.

**Bảng 2: Định mức phân bổ dự toán chi sự nghiệp y tế**

Đvt: Triệu đồng/biên chế/năm

Số lượng biên chế	Định mức
- Đến 20 biên chế	20,5
- Trên 20 biên chế	19,5

Trong đó, đối với y tế xã: 11 triệu đồng/biên chế/năm.

Các dự toán và cơ sở tính, định mức phân bổ liên quan để lập dự toán thu, chi đơn vị sự nghiệp lĩnh vực sự nghiệp y tế, dân số và gia đình của Sở Y tế năm 2019 như sau:

**Bảng 3: Dự toán thu, chi đơn vị sự nghiệp lĩnh vực sự nghiệp y tế, dân số và gia đình**

Đvt: triệu đồng

STT	Chỉ tiêu	Thực hiện năm 2017	Năm 2018		Dự toán năm 2019
			Dự toán	Ước thực hiện	
<b>A</b>	<b>Tổng nguồn tài chính của đơn vị</b>	<b>1.465.082</b>	<b>1.446.141</b>	<b>1.618.260</b>	<b>1.703.329</b>
I	Thu sự nghiệp, dịch vụ	1.086.908	1.110.155	1.289.491	1.350.280
II	Nguồn thu phí được để lại	1.655	1.004	1.800	950
III	Nguồn NSNN	375.910	334.590	326.437	351.555
IV	Nguồn thu hợp pháp khác	610	392	532	544
<b>B</b>	<b>Sử dụng nguồn tài chính của đơn vị</b>	<b>1.389.489</b>	<b>1.446.709</b>	<b>1.625.442</b>	<b>1.703.329</b>
I	Chi từ nguồn thu sự nghiệp, dịch vụ	1.022.637	1.113.542	1.296.082	1.350.280
II	Chi từ nguồn thu phí được để lại	1.655	1.004	1.800	950
III	Chi từ nguồn NSNN	364.948	331.770	327.028	351.555
IV	Chi từ nguồn thu hợp pháp khác	0	0	0	0

(Nguồn: Phòng KH – TC, Sở Y tế Bình Định)

Thứ ba, đối với dự toán thu, chi ngân sách nhà nước, phòng KH-TC của Sở lập trên cơ sở tổng hợp từ Dự toán thu, chi, nộp NSNN từ các khoản phí; Dự toán thu, chi đơn vị sự nghiệp lĩnh vực sự nghiệp y tế, dân số và gia đình; Dự toán chi các Chương trình mục tiêu quốc gia, Chương trình mục tiêu và Cơ sở tính chi hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước do các đơn vị trực thuộc Sở gửi lên. Trong đó, các đơn vị trực thuộc Sở lập Cơ sở tính chi hoạt động căn cứ vào Định mức phân bổ dự toán chi theo chỉ tiêu biên chế, hợp đồng theo Nghị định số 68/2000/NĐ-CP của Chính phủ được giao theo quy định, kết quả lập dự toán như sau:

**Bảng 4: Dự toán thu, chi ngân sách nhà nước năm 2019**

DVT: triệu đồng

TT	Chỉ tiêu	Thực hiện năm 2017	Năm 2018		Dự toán năm 2019
			Dự toán	Ước thực hiện	
<b>A</b>	<b>Tổng số thu, chi, nộp ngân sách phí</b>				
I	Tổng số thu phí	3.382	1.962	3.144	2.523
II	Chi từ nguồn thu phí được để lại	2.908	1.665	2.785	2.108
III	Số phí nộp ngân sách nhà nước	438	229	359	415

<b>B</b>	<b>Dự toán chi ngân sách nhà nước</b>	<b>398.266</b>	<b>423.265</b>	<b>418.511</b>	<b>518.601</b>
I	Chi đầu tư phát triển	0	0	0	0
II	Chi dự trữ quốc gia	0	0	0	0
III	Chi thường xuyên theo các lĩnh vực	398.266	423.265	418.511	518.601

(Nguồn: Phòng KH – TC, Sở Y tế Bình Định)

Sau đó, trên cơ sở số liệu dự toán thu, chi NSNN năm 2019 được phê duyệt, Sở tiến hành thảo luận dự toán với Sở Tài chính (qua 2 vòng) để thống nhất số liệu dự toán năm 2019. Sau đó, Sở Tài chính báo cáo số dự toán thu, chi ngân sách năm 2019, thuyết minh căn cứ xây dựng và phân bổ dự toán năm 2019 cho UBND tỉnh, HĐND tỉnh xem xét phê duyệt dự toán.

Căn cứ vào Nghị quyết của HĐND tỉnh đã phê chuẩn, Sở Y tế tiến hành giao dự toán thu, chi ngân sách năm 2019 cho các đơn vị trực thuộc Sở; sau đó thực hiện công khai dự toán năm 2019 gửi Sở Tài chính và lưu hồ sơ dự toán năm 2019 theo quy định.

**Bảng 5: Bảng tổng hợp giao dự toán thu, chi NSNN năm 2019 của Sở**

*Dvt: triệu đồng*

STT	Đơn vị	Nội dung					Tổng số được giao
		Tổng thu, chi nộp NS phí			Dự toán chi NSNN		
		Số thu phí	Chi từ nguồn thu phí để lại	Số phí nộp NSNN	Chi HCN	Chi SN	
1	Văn phòng Sở Y tế	1.200	900	300	6.679	39.989	47.868
2	Chi cục DS-KHHGD	0	0	0	2.346	3.022	5.368
3	Chi cục ATVSTP	323	258	65	2.068	0	2.391
4	BVĐK tỉnh	0	0	0	147	16.626	16.773
5	Bệnh viện ĐKKV Bồng Sơn	0	0	0	0	3.135	3.135
6	Bệnh viện Mắt	0	0	0	28	220	248
7	Bệnh viện Lao & Bệnh phổi	0	0	0	49	9.037	9.086
8	Bệnh viện Tâm thần	0	0	0	28	9.964	9.992
9	Trung tâm Kiểm nghiệm DP-MP	0	0	0	0	3.543	3.543
10	Trung tâm Pháp Y	0	0	0	0	1.170	1.170
11	Trung tâm GDYK	1.000	950	50	0	267	1.267
12	Trung tâm Y tế TP. Quy Nhơn	0	0	0	0	21.806	21.806
13	Trung tâm Y tế huyện Tuy Phước	0	0	0	0	15.715	15.715
14	Trung tâm Y tế thị xã An Nhơn	0	0	0	0	17.107	17.107
15	Trung tâm Y tế huyện Phù Cát	0	0	0	0	20.556	20.556
16	Trung tâm Y tế huyện Phù Mỹ	0	0	0	0	21.365	21.365
17	Trung tâm Y tế huyện Hoài Nhơn	0	0	0	0	19.131	19.131
18	Trung tâm Y tế huyện Hoài Ân	0	0	0	0	20.038	20.038
19	Trung tâm Y tế huyện An Lão	0	0	0	0	16.756	16.756
20	Trung tâm Y tế huyện Vân Canh	0	0	0	0	14.349	14.349
21	Trung tâm Y tế huyện Vĩnh Thạnh	0	0	0	0	14.928	14.928
22	Bệnh viện YHCT và PHCN	0	0	0	47	846	893
23	Trung tâm Kiểm soát bệnh tật tỉnh	0	0	0	0	25.470	25.470
24	Trung tâm Y tế huyện Tây Sơn	0	0	0	0	18.140	18.140
	<b>Tổng cộng</b>	<b>2.523</b>	<b>2.108</b>	<b>415</b>	<b>11.392</b>	<b>313.180</b>	<b>327.095</b>

(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính Sở Y tế Bình Định)

### 3.2. Về quyết toán ngân sách

Thực tế các đơn vị trực thuộc Sở là đơn vị trực tiếp chi tiêu và thực hiện công tác tài chính kế toán. Vì vậy, các đơn vị trực thuộc Sở sẽ thực hiện tự kiểm tra, kiểm soát các khoản chi tiêu, sổ sách, biểu mẫu và hạch toán kế toán trong một năm thông qua bộ phận kế toán và người duyệt chi. Cuối năm, các đơn vị trực thuộc Sở tiến hành rà soát, kiểm tra tính đầy đủ và hợp pháp của chứng từ, hoàn các khoản tạm ứng của NSNN, thanh toán dứt điểm các khoản tồn đọng và thực hiện khóa sổ quyết toán, đối chiếu với KBNN, rà soát kiểm tra các khoản chi mua sắm, sửa

chưa còn dở dang, chưa thanh toán để xin cấp có thẩm quyền chuyển nguồn sang năm sau, kiểm kê quỹ tiền mặt, đối chiếu tạm ứng với các đối tượng. Sau đó, các đơn vị trực thuộc lập và kiểm tra hệ thống các bảng biểu, số liệu trong báo cáo để trình thủ trưởng đơn vị ký và gửi về Sở.

Sở trong quá trình tổng hợp số liệu quyết toán có trách nhiệm kiểm tra tính đầy đủ, chính xác, khớp đúng giữa số liệu và các thông báo xét duyệt quyết toán cho các đơn vị trực thuộc; số tiền và chương, loại, khoản, mục trên quyết toán phải phù hợp với số tiền thực rút tại kho bạc nhà nước trong năm, kiểm tra một số nội dung khác có liên quan như: trích 40% thu sự nghiệp và 35% thu dịch vụ khám chữa bệnh để tạo nguồn thực hiện cải cách tiền lương, việc trích quỹ dự phòng ổn định thu nhập, trích quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp, chi thu nhập tăng thêm của các đơn vị được giao quyền tự chủ tài chính, kiểm tra về trình tự, thủ tục các khoản chi mua sắm, sửa chữa. Đối với các đơn vị tự chủ tài chính thì Sở sẽ tập trung kiểm tra kỹ ở phần kinh phí giao không tự chủ nhằm ngăn ngừa tình trạng đơn vị sử dụng kinh phí này để chi cho các nội dung tự chủ hoặc chi thu nhập tăng thêm.

#### **4. Thảo luận về những hạn chế trong lập dự toán và quyết toán NSNN tại Sở**

##### **4.1. Về công tác lập dự toán**

*Thứ nhất, về mô hình lập dự toán:* (i) Mô hình dự toán ngân sách từ dưới lên trên có nhược điểm là xuất phát từ các đơn vị dự toán trực thuộc Sở nên các đơn vị sử dụng ngân sách thường lập dự toán thu thấp (giấu nguồn thu), dự toán chi cao để được ngân sách cấp trên bổ sung cân đối; (ii) Nhiều đơn vị vẫn còn có quan điểm là lập dự toán thu ít để nếu vượt chỉ tiêu thu thì đơn vị sẽ được bố trí tăng chi trên số thu vượt; (iii) Lập dự toán chi nhiều để cơ quan tài chính cắt giảm xuống là vừa hoặc có cơ sở để xin bổ sung kinh phí. Điều này làm cho dự toán ngân sách được giao chưa phản ánh đúng khả năng của các đơn vị dự toán trực thuộc Sở.

*Thứ hai, công tác lập dự toán:* (i) Thời gian lập dự toán đôi khi kéo dài do việc ban hành các chỉ thị, hướng dẫn của cơ quan các cấp chưa theo kịp tiến độ của cơ quan cấp trên dẫn đến khi đơn vị trực thuộc Sở nhận được hướng dẫn thì thời gian bị kéo dài; (ii) Không có sự bổ sung nào ngoài các biểu mẫu theo Thông tư số 342/2016/TT-BTC làm cho công tác xây dựng dự toán thiếu thông tin; (iii) Việc đánh giá ước chi thông qua số liệu đánh giá ước thu cho thấy khi đánh giá ước thực hiện chi thông thường phân tích chỉ tiêu tăng chi, còn chỉ tiêu giảm chi các đơn vị trực thuộc không đánh giá hoặc đánh giá sơ sài nên đôi khi không sát với thực tế; (iv) Định mức phân bổ dự toán cho một số khoản chi chưa hợp lý, chẳng hạn khi thực hiện cải cách tiền lương thì tỷ lệ chi lương và các khoản chi có tính chất lương tăng nhưng chi hoạt động không được phân bổ tăng tương ứng; (v) Giữa đơn vị dự toán và cơ quan tài chính chưa đồng nhất trong cách tính toán xây dựng dự toán. Đơn vị xây dựng dự toán luôn đấu tranh tăng chi, giảm thu để đạt được như kỳ vọng của mình; đơn vị xây dựng dự toán sẽ thực hiện các nội dung có lợi cho đơn vị mình. Một số đơn vị làm ước thực hiện năm hiện tại thấp thông qua giấu nguồn thu như chuyển số thu năm nay sang năm sau tiếp tục thực hiện. Để tăng chi cho năm kế hoạch, đơn vị sử dụng các chủ trương của các cấp có thẩm quyền để được bố trí vốn đầu tư hoặc tăng kinh phí hoạt động trong năm kế hoạch đã tạo cơ chế xin chủ trương; (vi) Thời gian chuẩn bị cho công tác giao dự toán của phòng KH-TC của Sở là quá ngắn (4-5 ngày), trong khi nội dung công việc rất nhiều từ công tác chuẩn bị các biểu mẫu giao dự toán, áp số liệu, tham mưu các Tờ trình, Quyết định giao dự toán... ảnh hưởng rất lớn đến công tác phân bổ ngân sách của Sở; và (vii) Việc công khai dự toán là để đảm bảo tính minh bạch trong sử dụng ngân sách: trong đầu tư, mua sắm, ..., tuy nhiên đến nay chưa có một đánh giá nào của cơ quan cấp trên về tính minh bạch của báo cáo công khai dự toán.

##### **4.2. Về công tác quyết toán**

*Thứ nhất,* quyết toán NSNN là khâu cuối cùng trong một chu trình ngân sách nhằm tổng kết, đánh giá việc thực hiện ngân sách cũng như các chính sách của một năm, về cơ bản Sở thực hiện đúng quy định nhưng đạt chất lượng chưa cao.

*Thứ hai,* các đơn vị trực thuộc gửi báo cáo quyết toán ngân sách hàng năm để Sở tổng hợp còn chậm, chưa khoa học. Theo quy định của Bộ Tài chính thì thời gian chậm nhất là ngày 28/02 năm sau nhưng có những đơn vị kéo dài đến tháng 4 mới nộp báo cáo quyết toán. Điều này

làm ảnh hưởng đến tiến độ lập báo cáo ngân sách của Sở và việc phân tích, đánh giá công tác chấp hành dự toán ngân sách trong năm.

*Thứ ba*, đối với các khoản chi theo chương trình mục tiêu hoặc kinh phí bổ sung cho nhiệm vụ chi cụ thể phát sinh trong năm, Sở đợi đến kết thúc năm mới quyết toán, đây là thời điểm tại Sở khối lượng công việc nhiều nên công tác quyết toán không đảm bảo chất lượng.

*Thứ tư*, các đơn vị trực thuộc Sở báo cáo số liệu các khoản chi từ nguồn thu để lại chi như dịch vụ khám chữa bệnh cho Sở vào thời điểm cuối năm nên Sở khó theo dõi các khoản này.

*Thứ năm*, nội dung thuyết minh tại Sở vẫn chưa đầy đủ. Số liệu báo cáo quyết toán của Sở cung cấp cho một số cơ quan liên quan, ngành y tế còn chưa kịp thời.

*Thứ sáu*, khi quyết toán ngân sách, một số các đơn vị trực thuộc Sở còn xảy ra sai phạm về số liệu về thu, chi, tồn quỹ ngân sách, tình hình tạm ứng, hoàn ứng và rút dự toán.

## **5. Một số giải pháp hoàn thiện**

### **5.1. Về công tác lập dự toán**

*Thứ nhất, về cơ cấu quy trình lập:* Cần bổ sung thêm 2 bước trong quy trình là xin ý kiến đóng góp của các đơn vị trực thuộc và thường trực 04 bên và quy trình điều chỉnh, bổ sung dự toán sau khi công khai dự toán. Cụ thể:

+ *Một là quy trình xin ý kiến đóng góp của các đơn vị trực thuộc và thường trực 04 bên:* Trước khi lãnh đạo Sở xem xét ký duyệt gửi cấp trên, để đảm bảo những chỉ tiêu báo cáo do phòng KH-TC Sở kiểm tra, tổng hợp có phù hợp với nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội của tỉnh trong năm kế hoạch nhằm hạn chế những sai sót về chủ trương.

+ *Hai là quy trình điều chỉnh, bổ sung dự toán sau khi công khai dự toán:* Do quá trình triển khai thực hiện các nội dung thu, chi phát sinh theo tình hình thực tế của từng đơn vị trực thuộc Sở, việc điều chỉnh và bổ sung dự toán đòi hỏi phải thực hiện. Quy trình điều chỉnh, bổ sung dự toán là rất quan trọng; giúp cho công tác điều hành ngân sách có hiệu quả và thay đổi chính sách, chế độ trong quá trình thực hiện dự toán. Công việc theo dõi việc chấp hành dự toán của các đơn vị trực thuộc Sở thuộc trách nhiệm của các cơ quan, phòng Kế hoạch - Tài chính.

*Thứ hai, về kiểm soát, phản hồi:* Cần bổ sung thêm các yêu cầu về công tác kiểm soát, phản hồi các ý kiến giữa các đơn vị trực thuộc Sở và Sở; bộ phận tổng hợp (phòng KH-TC Sở) với lãnh đạo Sở. Phản hồi các nội dung báo cáo dự toán sau khi phân bổ cho các đơn vị dự toán trực thuộc và Sở, cơ quan liên quan để làm cơ sở kiểm soát tính công khai, minh bạch trong quá trình xây dựng dự toán ngân sách.

*Thứ ba, về các bước lập dự toán thu ngân sách:* Đề xuất hoàn thiện 13 bước về lập dự toán theo thứ tự như sau: (i) Bước 1 là quy trình triển khai văn bản hướng dẫn xây dựng dự toán, thông báo dự toán; (ii) Bước 2 là quy trình tập hợp dự toán từ các đơn vị trực thuộc gửi lên; (iii) Bước 3 là quy trình tổng hợp dự toán, trình lãnh đạo Sở xem xét; (iv) Bước 4 là quy trình đối chiếu, rà soát, điều chỉnh dự toán với Sở Tài chính (lần thứ nhất); (v) Bước 5 là quy trình xin ý kiến dự toán ngân sách; (vi) Bước 6 là quy trình thảo luận dự toán với Sở Tài chính (lần thứ hai); (vii) Bước 7 là quy trình Sở Tài chính trình dự toán cho UBND tỉnh; (viii) Bước 8 là quy trình HĐND tỉnh xem xét; (ix) Bước 9 là quy trình lãnh đạo Sở ký duyệt, giao dự toán; (x) Bước 10 là quy trình chuẩn bị các biểu mẫu giao dự toán; (xi) Bước 11 là quy trình công khai dự toán; (xii) Bước 12 là quy trình điều chỉnh, bổ sung dự toán; và (xiii) Bước 13 là lưu hồ sơ.

*Thứ tư, về cơ sở lập dự toán ngân sách:* Để khắc phục tình trạng các đơn vị trực thuộc không đánh giá hoặc đánh giá sơ sài. Sở Y tế cần chỉ đạo các đơn vị trực thuộc khi lập dự toán phải căn cứ vào dự toán và quyết toán ngân sách nhà nước năm trước; tiến hành phân tích, đánh giá thực trạng dự toán và quyết toán năm trước biến động là do nguyên nhân nào và có ảnh hưởng đến năm nay hay không. Trên cơ sở đó, các đơn vị trực thuộc lập dự toán năm nay cho phù hợp, đảm bảo tính đúng, tính đủ các nội dung thu, chi (có thể) để lập dự toán chính xác nhất với quyết toán ngân sách.

*Thứ năm, nâng cao chất lượng nhân lực, phát triển cơ sở vật chất và công tác quản lý để hoàn thiện công tác lập dự toán,* cụ thể: Sở cần bố trí cán bộ kiểm tra, thẩm định dự toán của các đơn vị trực thuộc phải có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, nắm chắc các quy trình xây dựng dự

toán, các văn bản quy định để kiểm soát việc lập dự toán của các đơn vị sử dụng ngân sách. Xây dựng đội ngũ cán bộ có đầy đủ năng lực, trình độ chuyên môn đáp ứng được yêu cầu của công tác lập dự toán.

## **5.2. Về công tác quyết toán NSNN**

*Thứ nhất*, cần tiến hành kiểm tra, đối chiếu số liệu hạch toán kế toán trong năm đảm bảo khớp đúng giữa Sở và KBNN nơi giao dịch nhằm cung cấp số liệu chính xác cho báo cáo quyết toán hàng năm của Sở và phục vụ cho công tác tổng hợp báo cáo quyết toán của ngành y tế.

*Thứ hai*, Sở nên thường xuyên trao đổi thông tin để cùng nắm bắt kịp thời các số liệu về thu, chi, tồn quỹ ngân sách, tình hình tạm ứng, hoàn ứng và rút dự toán của các đơn vị trực thuộc để phòng KH-TC của Sở hướng dẫn và có kế hoạch kiểm tra, thanh tra chấn chỉnh sai phạm của các đơn vị trực thuộc.

*Thứ ba*, để tăng cường độ chính xác, kịp thời và báo cáo quyết toán theo đúng tiến độ, phòng KH-TC của Sở cần có kế hoạch xét duyệt, thẩm định số liệu quyết toán từ quý I đến quý III trong năm, đến khi kết thúc năm chỉ xét duyệt, thẩm định số liệu quyết toán quý IV và thời gian chỉnh lý quyết toán (nếu có phát sinh) và cộng với số liệu đã xét duyệt, thẩm định của các quý trong năm sẽ hoàn tất công tác thẩm tra số liệu báo cáo quyết toán năm.

*Thứ tư*, đối với các khoản chi theo chương trình mục tiêu hoặc kinh phí bổ sung cho nhiệm vụ chi cụ thể phát sinh trong năm thì sau khi kết thúc mục tiêu, hoàn thành nhiệm vụ đơn vị quyết toán dứt điểm nguồn kinh phí bổ sung đó theo từng nội dung chi cụ thể, không chờ kết thúc năm để đảm bảo tính chính xác, kịp thời và giảm bớt khối lượng công việc vào cuối năm.

*Thứ năm*, đối với các khoản chi từ nguồn thu để lại chi như dịch vụ khám chữa bệnh; hàng quý, cơ quan chủ quản có trách nhiệm tổng hợp đối chiếu số liệu kết quả thu chi cho các đơn vị trực thuộc để theo dõi tình hình thực hiện thu, chi tại đơn vị, không chờ kết thúc năm để đảm bảo tính chính xác, kịp thời.

*Thứ sáu*, để nâng cao chất lượng, giúp người đọc dễ hiểu, dễ phân tích Báo cáo quyết toán thì cần phải có phần thuyết minh quyết toán, nội dung thuyết minh cần gồm các nội dung như: thuyết minh những chỉ tiêu vượt mức hoặc không đạt so với dự toán; tính toán số chênh lệch; phân tích sự biến động so với dự toán là do nguyên nhân nào, biến động đó là tốt hay không,...; từ đó rút ra bài học kinh nghiệm cho công tác quyết toán ngân sách tại Sở ngày càng tốt hơn.

## **6. Kết luận**

NSNN nói chung và ngân sách cấp tỉnh nói riêng được coi là huyết mạch của nền kinh tế một quốc gia cũng như từng địa phương. Để ngân sách được sử dụng có hiệu quả thì ngay từ bước lập dự toán từ đơn vị cơ sở cho đến các đơn vị cấp trên phải được thực hiện có hệ thống, nghiêm túc trên nguyên tắc tiết kiệm. Dựa trên thực trạng về công tác lập dự toán, quyết toán NSNN tại Sở Y tế Bình Định và thảo luận về những hạn chế trong quá trình lập và quyết toán. Nhóm tác giả đã đề xuất các giải pháp hoàn thiện về công tác lập dự toán như quy trình lập, cơ sở lập, các bước lập và quyết toán NSNN tại Sở Y tế Bình Định.

### **Tài liệu tham khảo**

- [1] Bộ Tài chính (2017), *Thông tư số 107/2017/TT-BTC ngày 10/10/2017 hướng dẫn chế độ kế toán hành chính, sự nghiệp*, Hà Nội.
- [2] Bộ Tài chính (2017), *Thông tư số 137/2017/TT-BTC ngày 25/12/2017 về quy định xét duyệt, thẩm định, thông báo và tổng hợp quyết toán năm*, Hà Nội.
- [3] Bộ Tài chính (2017), *Thông tư số 61/2017/TT-BTC ngày 15/06/2017 về hướng dẫn công khai ngân sách đối với đơn vị dự toán ngân sách, tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ*, Hà Nội.
- [4] Bộ Tài chính (2018), *Thông tư số 99/2018/TT-BTC ngày 01/11/2018 về hướng dẫn lập báo cáo tài chính tổng hợp của đơn vị kế toán nhà nước là đơn vị kế toán cấp trên*, Hà Nội.
- [5] Bộ Tài chính (2018), *Thông tư số 90/2018/TT-BTC ngày 28/9/2018 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 61/2017/TT-BTC ngày 15/6/2017 của Bộ Tài chính hướng dẫn về*



*công khai ngân sách đối với đơn vị dự toán ngân sách, tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ, Hà Nội.*

- [6] Chính phủ (2012), *Nghị định số 85/2012/NĐ-CP ngày 15/10/2012 về cơ chế hoạt động, cơ chế tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp y tế công lập và giá dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh của các cơ sở khám bệnh, chữa bệnh công lập, Hà Nội.*
- [7] Chính phủ (2000), *Nghị định số 68/2000/NĐ-CP ngày 17/11/2000 về thực hiện chế độ hợp đồng một số loại công việc trong cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị sự nghiệp, Hà Nội.*
- [8] Sở Y tế Bình Định (2017, 2017, 2018), *Báo cáo quyết toán của Sở Y tế các năm 2017, 2018, 2019, Bình Định.*
- [9] Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định (2016), *Quyết định số 74/2016/QĐ-UBND ngày 19/12/2016 của UBND tỉnh Bình Định về định mức phân bổ dự toán chi sự nghiệp y tế, Bình Định.*

### **Thông tin về tác giả:**

#### **1. Tác giả chính: Nguyễn Thị Lệ Hằng**

Học vị: Tiến sĩ

Đơn vị công tác: Khoa Kinh tế và Kế toán, Trường Đại học Quy Nhơn.

Các tạp chí đã từng công bố: Management Science Letters, Journal of Asian Finance, Economics and Business, Journal of Accounting, Tạp chí Kế toán & Kiểm toán, Tạp chí Thị trường tài chính tiền tệ, Tạp chí Khoa học – Đại học Quy Nhơn,...

Email: ntlhang@qnu.edu.vn

#### **2. Đồng tác giả: Nguyễn Thị Giang Thanh**

Học vị: Cử nhân, học viên cao học

Đơn vị công tác: Sở Y tế Bình Định

Email: giangthanh130991@gmail.com