

KIỂM SOÁT NỘI BỘ CÁC KHOẢN CHI TẠI SỞ Y TẾ TỈNH BÌNH ĐỊNH – THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

Nguyễn Thị Lệ Hằng*
Trưởng Đại học Quy Nhơn
Vũ Trương Hà Giang
Sở Y tế tỉnh Bình Định
*Email: ntlhang@qnu.edu.vn

Tóm tắt:

Nghị định số 85/2012/NĐ-CP ngày 15/10/2012 của Chính phủ 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 làm thay đổi đáng kể trong công tác quản lý tài chính và kiểm soát nội bộ (KSNB) các khoản chi tại Sở Y tế Bình Định. Vì vậy, nghiên cứu này được thực hiện nhằm đánh giá thực trạng công tác KSNB các khoản chi tại Sở Y tế Bình Định thông qua phương pháp nghiên cứu định tính gồm phỏng vấn sâu và khảo sát bằng phiếu điều tra. Kết quả nghiên cứu cho thấy Sở đã làm tốt môi trường kiểm soát và đã có một số quy định để thực hiện kiểm soát chi; tuy nhiên, cơ chế nhận dạng rủi ro chi, các thủ tục cho kiểm soát, thông tin phục vụ cho kiểm soát chi và công tác giám sát còn một số hạn chế nhất định. Từ đó, nghiên cứu đã thảo luận và đề ra các giải pháp hoàn thiện.

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

1. Đặt vấn đề

KSNB là một trong những nhiệm vụ quan trọng, góp phần phòng ngừa, phát hiện, xử lý kịp thời rủi ro, đặc biệt là ngăn ngừa các hành vi gian lận, sử dụng hiệu quả, minh bạch ngân sách, tài sản nhà nước tại đơn vị hành chính nhà nước.

Tại Việt Nam, KSNB đã được luật hoá tại điều 39 của Luật Kế toán: KSNB là việc thiết lập và tổ chức thực hiện trong nội bộ đơn vị kế toán các cơ chế, chính sách, quy trình, quy định nội bộ phù hợp với quy định của pháp luật nhằm bảo đảm phòng ngừa, phát hiện, xử lý rủi ro và đạt được yêu cầu đề ra. Đơn vị kế toán phải thiết lập hệ thống KSNB trong đơn vị để bảo đảm các yêu cầu: Tài sản của đơn vị được bảo đảm an toàn, tránh sử dụng sai mục đích, không hiệu quả; các nghiệp vụ được phê duyệt đúng thẩm quyền và được ghi chép đầy đủ làm cơ sở cho việc lập và trình bày báo cáo tài chính trung thực, hợp lý;

Đồng thời, thực tế Sở Y tế Bình Định đã ứng dụng phần mềm quản lý tổng thể bệnh viện VNPT.Hospital từ năm 2014 nhưng mới chỉ đáp ứng cho công tác chuyên môn khám chữa bệnh là chủ yếu; còn tổ chức công tác kế toán thì sử dụng một phần mềm kế toán riêng (phần mềm MISA.NET) mà chưa được tích hợp lại trong cùng một hệ thống thông tin quản lý thống nhất. Chính vì đơn vị sử dụng hai phần mềm độc lập nên số liệu kế toán không có tính kế thừa, chưa có sự liên kết giữa các bộ phận, khóa/phòng dẫn đến công việc còn chồng chéo, tốn thời gian nhân lực, vật lực, khó khăn trong công tác kiểm tra, đối chiếu, giám sát các nguồn chi.

Bên cạnh đó, hoạt động sử dụng ngân sách, tài sản nhà nước tại Sở Y tế Bình Định diễn ra hàng ngày, hàng giờ; nên cho dù đã có những quy định chặt chẽ như quy định về quản lý tài sản công, quy định về sử dụng tài sản công,... nhưng khi thực hiện vẫn không tránh khỏi nhầm lẫn, thiếu sót, vi phạm do lỗi khách quan và chủ quan.

Vì vậy, trong nghiên cứu này, nhóm tác giả sẽ vận dụng hướng dẫn của Intosai về KSNB trong khu vực công để đánh giá về KSNB các khoản chi tại Sở Y tế Bình Định (sau đây gọi tắt là Sở) nhằm đề xuất các giải pháp hoàn thiện công tác kiểm soát chi và quản trị một cách hiệu quả các nguồn tài chính, chấp hành tốt các quy định của Nhà nước và quy chế của đơn vị.

2. Giới thiệu nội dung các khoản chi tại Sở Y tế Bình Định

Các khoản chi tại Sở gồm: chi khoa học tự nhiên và kỹ thuật; chi quản lý nhà nước; chi giáo dục đại học; chi đào tạo lại, bồi dưỡng nghiệp vụ khác cho cán bộ, công chức, viên chức; chi Y tế khác và chi viện trợ. Các khoản chi này được tài trợ từ hai nguồn: nguồn kinh phí thường xuyên/tự chủ và nguồn kinh phí không thường xuyên/không tự chủ. Trong đó:

Thứ nhất, đối với nguồn kinh phí thường xuyên/tự chủ: sẽ thực hiện chi cho khoa học tự nhiên và kỹ thuật; chi quản lý nhà nước.

Thứ hai, đối với nguồn kinh phí không thường xuyên/không tự chủ: sẽ thực hiện chi cho giáo dục đại học; chi đào tạo lại, bồi dưỡng nghiệp vụ khác cho cán bộ, công chức, viên chức; chi Y tế khác, chi quản lý nhà nước và chi viện trợ.

Tổng hợp số liệu chi ngân sách nhà nước (NSNN) tại Sở Y tế tỉnh Bình Định giai đoạn 2017 – 2019:

Bảng 1: Số tiền chi NSNN giai đoạn 2017 – 2019 tại Sở Y tế Bình Định

Stt	Nội dung nguồn chi	Năm 2017	Năm 2018	Năm 2019
1	Kinh phí thường xuyên/ Tự chủ	5.822	5.108	5.703
2	Kinh phí không thường xuyên/ Không tự chủ	21.481	60.085	97.348
	Tổng cộng	27.303	65.193	103.051

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

Qua số liệu tổng hợp chi, ta thấy tổng chi NSNN tại Sở Y tế giai đoạn 2017 - 2019 tăng dần qua các năm, cụ thể năm 2017 là 27.303 triệu đồng, năm 2018 là 65.193 triệu đồng và đến năm 2019 là 103.051 triệu đồng. Sự gia tăng chi trong giai đoạn này chủ yếu là do sự gia tăng chi từ nguồn kinh phí không thường xuyên/không tự chủ, cụ thể năm 2017 là 21.481 triệu đồng, năm 2018 là 60.086 triệu đồng và đến năm 2019 là 97.348 triệu đồng. Điều này cho thấy phần lớn các khoản chi tại Sở là từ nguồn kinh phí không thường xuyên/không tự chủ.

3. Thực trạng KSNB các khoản chi tại Sở Y tế Bình Định

3.1. Nhận diện và đánh giá rủi ro các khoản chi

Sở Y tế đã nhận diện và đánh giá các rủi ro có thể xảy ra gồm:

Thứ nhất, rủi ro về văn bản hướng dẫn: Một số văn bản trong đó nội dung hướng dẫn thực hiện chưa rõ ràng, cụ thể hay yếu tố pháp lý còn chưa hợp lý. Chẳng hạn như Thông tư số 05/2015/TT-BKHĐT về quy định chi tiết lập hồ sơ mời thầu mua sắm hàng hóa. Cụ thể, tại điểm c khoản 5, Điều 3: Áp dụng các Mẫu hồ sơ mời thầu mua sắm hàng hóa có quy định “*Không được đưa ra các điều kiện nhằm hạn chế sự tham gia của nhà thầu hoặc nhằm tạo lợi thế cho một hoặc một số nhà thầu gây ra sự cạnh tranh không bình đẳng như nêu nhãn hiệu, xuất xứ cụ thể của hàng hóa, kể cả việc nêu tên nước, nhóm nước, vùng lãnh thổ gây ra sự phân biệt đối xử; trường hợp không thể mô tả chi tiết hàng hóa theo đặc tính kỹ thuật, thiết kế công nghệ, tiêu chuẩn công nghệ thì có thể nêu nhãn hiệu, catalô của một sản phẩm cụ thể để tham khảo, minh họa cho yêu cầu về kỹ thuật của hàng hóa nhưng phải ghi kèm theo cụm từ “hoặc tương đương” sau nhãn hiệu, catalô đồng thời phải quy định rõ nội hàm tương đương với hàng hóa đó về đặc tính kỹ thuật, tính năng sử dụng, tiêu chuẩn công nghệ và các nội dung khác (nếu có) mà không được quy định tương đương về xuất xứ*”. Điều này có thể tạo sự mập mờ trong mua sắm thiết bị, các thiết bị có cùng cấu hình, tính năng thông số kỹ thuật tương tự nhưng nguồn gốc xuất xứ khác nhau thì giá cả và chất lượng sẽ khác nhau. Vì vậy, các thiết bị có nguồn gốc xuất xứ kém sẽ nhanh hư hỏng, do đó có thể làm tăng các khoản chi đầu tư, mua sắm thiết bị.

Thứ hai, rủi ro xuất phát từ năng lực, nhận thức và đạo đức của cán bộ công chức (CBCC): Do lĩnh vực y tế có nhiều chế độ chính sách và nhiều các loại phụ cấp dẫn đến nhân viên phụ trách gặp khó khăn trong công tác quản lý, theo dõi các khoản này. Điều này dẫn đến những rủi ro như chi sai số tiền, chi không đúng định mức, chi không đúng đối tượng. Do đó, những khoản chi phát sinh tại đơn vị như chi giáo dục đại học; chi đào tạo lại, bồi dưỡng nghiệp vụ khác cho cán bộ, công chức, viên chức; chi Y tế khác, chi quản lý nhà nước (chi thanh toán cá nhân; chi về hàng hoá, dịch vụ; chi khác) và chi viện trợ có thể sẽ không chính xác, gây thất thoát kinh phí ngân sách của nhà nước.

Thứ ba, rủi ro trong kiểm soát hoạt động chi từ các nguồn kinh phí: tại đơn vị hiện nay kinh phí được hình thành từ hai nguồn: nguồn kinh phí tự chủ và nguồn kinh phí không tự chủ,

tuy nhiên trong hai nguồn kinh phí này có rất nhiều khoản chi giống nhau như chi thanh toán cá nhân (*như phụ cấp lương, các khoản thanh toán khác cho cá nhân, ...*); chi về hàng hoá, dịch vụ (*như chi thanh toán dịch vụ công cộng, chi mua vật tư văn phòng, chi hội nghị, chi sửa chữa, duy tu tài sản phục vụ công tác chuyên môn, ...*). Điều này dễ gây ra sự nhầm lẫn cho kế toán khi hạch toán các khoản chi này từ nguồn kinh phí này sang nguồn kinh phí khác; dẫn đến số liệu các khoản chi trên các nguồn kinh phí tự chủ/không tự chủ không chính xác.

Thứ tư, rủi ro trong cung cấp thông tin về hoạt động chi cho các cơ quan có thẩm quyền: Phần mềm kế toán tại Sở sử dụng là phần mềm MISA Mimoso.NET X1 2019 tổng hợp các biểu mẫu báo cáo theo quy định của các Thông tư 107/2017/TT-BTC; Thông tư 137/2017/TT-BTC. Tuy nhiên, định kỳ hàng năm, khi có sự kiểm tra của đơn vị kiểm toán nhà nước thì bộ phận kế toán của đơn vị phải bóc tách số liệu kế toán từ phần mềm MISA và nhập vào Excel để tổng hợp và báo cáo theo mẫu biểu yêu cầu của đơn vị kiểm toán nhà nước tùy theo mục đích kiểm tra. Do đó, dẫn đến rủi ro là bộ phận kế toán có thể cung cấp báo cáo số liệu về các khoản chi từ các nguồn kinh phí cho đơn vị kiểm toán nhà nước không chính xác.

Từ đó cho thấy, rủi ro liên quan đến chi tại Sở rất đa dạng nhưng việc nhận diện, đánh giá các rủi ro này còn mang tính chủ quan, cảm tính; hoàn toàn chưa được xây dựng thành một hệ thống có thể nhận diện rủi ro, dự phòng rủi ro, xử lý rủi ro để có biện pháp đối phó với từng loại rủi ro một cách hợp lý.

3.2. Hoạt động kiểm soát các khoản chi

Theo quy định, tất cả các khoản chi thường xuyên NSNN phải được kiểm soát trước, trong và sau khi chi. Các khoản chi phải có trong dự toán NSNN được duyệt, đúng chế độ, tiêu chuẩn của nhà nước quy định và được lãnh đạo đơn vị chuẩn chi.

Hiện tại, các khoản chi NSNN tại Sở được kiểm soát trước, trong và sau khi chi thông qua việc phân chia trách nhiệm cho các CBCC phụ trách các khoản chi rõ ràng, cụ thể. CBCC phụ trách công việc chi của mình tự kiểm tra nghiệp vụ chi mà mình đảm nhận. Kế toán trưởng, trưởng (phó) phòng Kế hoạch - Tài chính Sở kiểm soát nghiệp vụ của nhân viên của phòng và hoạt động nghiệp vụ của chính mình. Giám đốc hoặc phó giám đốc kiểm soát nghiệp vụ của Kế toán trưởng, trưởng phòng Kế hoạch - Tài chính và hoạt động nghiệp vụ của chính mình. Mỗi CBCC tham gia công việc chi ngân sách đều có trách nhiệm rà soát các khoản chi đã thực hiện trước đó và các khoản chi hiện tại. Khi phát hiện ra các vướng mắc cần báo cáo với người phụ trách trực tiếp để có biện pháp xử lý kịp thời. Sự phân chia trách nhiệm cụ thể cho từng cá nhân phụ trách chi sẽ giúp giảm thiểu đáng kể những rủi ro, sai sót có thể mắc phải trong hoạt động chi tại Sở.

Đồng thời, ban lãnh đạo Sở Y tế đã ban hành chính sách để kiểm soát các khoản chi tại Sở như ban hành Quy chế chi tiêu nội bộ hàng năm như Quyết định số 27/QĐ - SYT Quyết định về việc ban hành Quy chế chi tiêu nội bộ của cơ quan Văn phòng Sở Y tế năm 2017 ngày 09/01/2017; Quyết định số 343/QĐ - SYT Quyết định về việc ban hành Quy chế chi tiêu nội bộ của cơ quan Văn phòng Sở Y tế ngày 07/02/2018; Quyết định số 216/QĐ - SYT Quyết định về việc ban hành Quy chế chi tiêu nội bộ của cơ quan Sở Y tế ngày 24/01/2019. Các quy chế là căn cứ để thanh toán, quản lý các khoản chi tiêu (*gồm tiền lương, tiền công trả cho lao động thường xuyên, khoản phụ cấp, chi phí sử dụng văn phòng phẩm, chi từ khoản thu phí hành nghề y dược, ...*); thực hành tiết kiệm chống lãng phí trong tiêu tại đơn vị.

Bên cạnh đó, các nhà quản lý tại Sở đã đưa ra các thủ tục kiểm soát như đưa ra quy trình cụ thể cho từng khoản chi phát sinh tại đơn vị. Cụ thể một số quy trình chi như sau:

Thứ nhất, đối với quy trình thanh toán các khoản cá nhân: (i) Căn cứ vào các chế độ, quyết định, kế hoạch, quy chế, định mức chi theo quy định hiện hành của nhà nước; kế toán tổng hợp các nội dung chi kèm theo các hóa đơn, chứng từ có liên quan (*sau khi đã kiểm tra tính chính xác, hợp lý, đầy đủ và trung thực của chứng từ*), lập giấy rút dự toán hoặc Ủy nhiệm chi trình lãnh đạo Sở phê duyệt; (ii) Lãnh đạo cơ quan phê duyệt; (iii) Kế toán thực hiện việc chuyển tiền vào tài khoản của từng cá nhân thông qua bộ phận kiểm soát chi của Kho bạc.

Thứ hai, đối với quy trình thanh toán hàng hóa: (i) Các phòng chuyên môn khi có nhu cầu sử dụng phải lập giấy đề nghị mua sắm hoặc đề nghị cấp vật tư, văn phòng phẩm (VPP) gửi Chánh văn phòng ký duyệt; (ii) CBCC thực hiện việc mua sắm hoặc gửi giấy đề nghị đã được Chánh văn phòng ký duyệt đến bộ phận thủ kho để được nhận VPP; (iii) CBCC lập giấy đề nghị thanh toán kèm theo hóa đơn đã mua hàng hóa gửi bộ phận kế toán để thanh toán; (iv) Kế toán kiểm tra tính hợp lý, đầy đủ, trung thực của chứng từ, lập giấy rút dự toán hoặc ủy nhiệm chi trình lãnh đạo phê duyệt và (v) Kế toán thực hiện việc chuyển tiền vào tài khoản của đơn vị cung cấp dịch vụ thông qua bộ phận kiểm soát chi của Kho bạc.

Thứ ba, đối với quy trình thanh toán các khoản chi khác: (i) Căn cứ vào các quyết định, kế hoạch đã được lãnh đạo phê duyệt, các phòng chuyên môn phối hợp lập dự trù kinh phí bao gồm các nội dung chi theo định mức quy định của nhà nước; (ii) Các phòng chuyên môn tiến hành chi các khoản chi theo kế hoạch và thu thập đủ các hóa đơn, chứng từ có liên quan; tổng hợp các nội dung chi và lập giấy đề nghị thanh toán gửi bộ phận kế toán; (iii) Kế toán kiểm tra tính hợp lý, đầy đủ, trung thực của chứng từ, lập giấy rút dự toán hoặc ủy nhiệm chi trình lãnh đạo phê duyệt và (iv) Kế toán thực hiện việc chuyển tiền vào tài khoản của cá nhân hoặc đơn vị cung cấp hàng hóa, dịch vụ thông qua bộ phận kiểm soát chi của Kho bạc.

3.3. Hệ thống thông tin phục vụ cho kiểm soát nội các khoản chi

Thông tin phục vụ cho KSNB các khoản chi tại Sở được thu thập từ nhiều nguồn khác nhau; cụ thể là từ các Luật, Nghị định, Thông tư hướng dẫn của các Bộ Tài chính, Bộ Y tế, Bộ Nội vụ, UBND tỉnh.... Đồng thời, Sở cũng đang sử dụng phần mềm MISA Mimosa.NET X1 2019 trong công tác kế toán, nên thông tin về các khoản chi tại Sở cơ bản được cung cấp kịp thời, chính xác và đầy đủ cho các lãnh đạo Sở hay các cơ quan ban ngành khi cần.

Bên cạnh đó, đối với các thông tin về tài chính, Sở thực hiện tốt việc công khai theo 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 và Thông tư số 90/2018/TT-BTC ngày 28/9/2018 của Bộ Tài chính 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.

Ngoài ra, việc truyền đạt thông tin từ cấp trên xuống cấp dưới, lãnh đạo Sở cũng quan tâm đến việc thu nhận thông tin phản hồi từ cấp dưới thông qua việc khuyến khích nhân viên cấp dưới báo cáo những điều không phù hợp cho cấp trên; hay động viên nhân viên thông qua việc công khai thành tích của nhân viên trong Sở.

3.4. Ảnh hưởng của môi trường kiểm soát đến công tác kiểm soát nội bộ các khoản chi

Thứ nhất, về ảnh hưởng của tính chính trực và giá trị đạo đức: Lãnh đạo Sở đã ban hành nội quy, quy chế làm việc của cơ quan, phổ biến đến từng cán bộ viên chức trong cơ quan và lãnh đạo luôn làm gương cho cấp dưới thực hiện.

Thứ hai, về ảnh hưởng của cơ cấu tổ chức: Cơ cấu tổ chức của Sở cơ bản hợp lý, các bộ phận được phân chia trách nhiệm phù hợp với vị trí công tác và có sự giám sát lẫn nhau nên có thể ngăn ngừa và kiểm soát rủi ro.

Thứ ba, về ảnh hưởng của đặc điểm nhà quản lý: Lãnh đạo Sở rất quan tâm đến việc thực hiện các chỉ tiêu được giao thông qua việc phối hợp với cán bộ chủ chốt trong cơ quan cùng nhau bàn bạc mục tiêu, định hướng và các giải pháp thực hiện tại đơn vị nhằm tìm ra giải pháp thực hiện tối ưu nhất. Trong quá trình thực hiện, nếu có phát hiện những vấn đề không phù hợp thì sẵn sàng điều chỉnh để đạt được mục tiêu.

Thứ tư, về ảnh hưởng của chính sách nhân sự: Lãnh đạo Sở bước đầu sàng lọc và tuyển dụng được những nhân viên phù hợp, biết được năng lực họ, từ đó công việc phân công nhiệm vụ, quy hoạch đào tạo được dễ dàng, thuận tiện. Đồng thời, song song với công tác đào tạo về chuyên môn và đạo đức, Sở có xây dựng quy chế khen thưởng, kỷ luật rõ ràng và nó được truyền đạt đến tất cả các CBCC trong đơn vị biết để thực hiện.

Thứ năm, về ảnh hưởng của năng lực nhân viên: Bên cạnh việc Sở mới tuyển thêm một vài công chức, mặc dù trẻ chưa nhiều kinh nghiệm nhưng đều được đào tạo bài bản về chuyên

môn ở những trường Đại học uy tín đáp ứng được yêu cầu công việc; thì tại Sở vẫn có một số CBCC là lao động lớn tuổi, trình độ chuyên môn không đồng đều, kỹ năng làm việc, quản lý chưa cao; phần lớn làm theo kinh nghiệm do người đi trước để lại; chưa mạnh dạn trong việc đề xuất cải cách các thủ tục phục vụ cho công việc chuyên môn...

3.5. Ảnh hưởng của hoạt động giám sát đến kiểm soát nội bộ các khoản chi

Thứ nhất đối với hoạt động giám sát thường xuyên: Sở có xây dựng kế hoạch tự kiểm tra hàng ngày, hàng tháng, hàng quý về kiểm soát các khoản chi tại Sở.

Thứ hai, đối với hoạt động giám sát định kỳ: Định kỳ hàng năm, căn cứ vào kế hoạch, phòng thanh tra theo chỉ đạo của lãnh đạo Sở; kiểm toán nhà nước, thanh tra Tỉnh theo chỉ đạo của trung ương sẽ thực hiện kiểm tra, giám sát toàn bộ lại các khoản chi tại Sở Y tế.

Có thể nói, hoạt động giám sát tại Sở đã kịp thời phát hiện một số sai sót trong quá trình chi NSNN tại Sở như chi không đúng định mức, không đúng đối tượng, chứng từ chi chưa đầy đủ.... Qua đó, lãnh đạo Sở đã có những điều chỉnh và bổ sung phù hợp.

4. Thảo luận về những hạn chế trong KSNB các khoản chi tại Sở Y tế Bình Định

4.1. Về môi trường kiểm soát

Thứ nhất, một số CBCC thiếu quan tâm tìm hiểu những quy định và hoạt động của Sở dẫn đến có những nhận thức chưa đúng đắn.

Thứ hai, chính sách khen thưởng còn mang tính định mức, chế độ khen thưởng còn thấp. Hiện tại Sở vẫn chưa xây dựng hệ thống KPI của Sở để làm căn cứ đánh giá hiệu quả thực hiện công việc của từng CBCC; từ đó có chế độ thưởng phạt chính xác.

Thứ ba, với cơ chế quy định hàng năm mỗi đơn vị sẽ có bao nhiêu cá nhân được khen thưởng dẫn đến phải bình bầu thông qua bỏ phiếu kín. Điều này dễ dẫn đến đánh giá dựa vào "chức vụ" nhiều hơn là đánh giá công việc.

Thứ tư, Sở vẫn còn một số cán bộ chưa đáp ứng được yêu cầu công việc mà không thể xử lý được, nguyên nhân chủ yếu là do cơ chế giải quyết cho nghỉ việc còn khá phức tạp.

4.2. Về nhận diện và đánh giá rủi ro

Thứ nhất, lãnh đạo Sở trong thời gian qua có chú trọng đến đánh giá rủi ro trong hoạt động chi NSNN bằng việc thực hiện có hiệu quả các thông tư, nghị định liên quan đến chi NSNN. Tuy nhiên, một số CBCC còn chưa chú trọng việc triển khai các văn bản chính sách liên quan đến chi NSNN vào thực tế, thậm chí chưa nắm bắt được nội dung và cách thức thực hiện triển khai trong thực tế các văn bản này. Điều này dẫn đến việc nhận diện và đánh giá rủi ro chi NSNN chưa được thực hiện đúng theo quy định.

Thứ hai, Sở chưa xây dựng một quy trình giám sát chặt chẽ các rủi ro và kế hoạch đối phó với những trường hợp có sự thay đổi đột xuất về chính sách quy định đối với chi NSNN. Sở hoàn toàn chưa xây dựng hệ thống nhận diện rủi ro, dự phòng rủi ro, xử lý rủi ro các khoản chi để có biện pháp đối phó với từng loại rủi ro một cách hợp lý.

4.3. Về hoạt động kiểm soát các khoản chi

Thứ nhất, hiện nay có rất nhiều văn bản hướng dẫn quy định chế độ, định mức chi, phụ cấp...cho nhiều khoản chi, gây khó khăn cho CBCC trong việc hiểu đúng quy định của từng văn bản; hoặc vẫn có một số văn bản còn quy định chưa rõ ràng gây khó khăn cho việc vận dụng vào thực tế.

Thứ hai, các thủ tục kiểm soát được đưa ra cần cụ thể hơn cho các khoản chi giống nhau nhưng thuộc hai nguồn kinh phí khác nhau như chi thanh toán cá nhân; chi về hàng hoá, dịch vụ; chi các khoản khác để có thể kiểm soát tốt hơn các khoản chi NSNN.

Thứ ba, công tác kiểm soát vật chất tại Sở vẫn chưa thực hiện tốt ở một số các khoản chi như chi về văn phòng phẩm không khoán chi, chi về dịch vụ công cộng. Những khoản chi này hiện tại chưa có cơ chế kiểm soát, cụ thể: chi phí điện thoại trong tháng phát sinh bao nhiêu thanh toán bấy nhiêu; văn phòng phẩm không khoán chi thì từng phòng chuyên môn có nhu cầu sử dụng bao nhiêu cũng được, không có sự giám sát việc sử dụng VPP của các phòng chuyên môn. Điều này sẽ tạo điều kiện cho CBCC tại cơ quan sử dụng VPP của cơ quan để phục vụ việc cá nhân mà không ai kiểm soát.

4.4. Về hệ thống thông tin và truyền thông

Thứ nhất, Sở chưa thường xuyên mở các buổi tập huấn để hướng dẫn cán bộ, công chức; các đơn vị trực thuộc Sở cách thực hiện đúng với quy định của Luật, Nghị định, Thông tư mới ban hành hơn nữa.

Thứ hai, truyền thông giữa các phòng, văn phòng Sở cần được tăng cường hơn nữa nhằm tạo điều kiện cho CBCC thực hiện tốt nhiệm vụ chỉ được tốt hơn.

Thứ ba, thùng thư góp ý của Sở hoạt động chưa thực sự hiệu quả do chưa có bộ phận chuyên trách: nhận và phản hồi thông tin.

4.5. Về hoạt động giám sát

Thứ nhất, Sở chưa thường xuyên có sự kiểm tra, đối chiếu chéo giữa các bộ phận trong từng khoản chi ngân sách để ngăn ngừa rủi ro. Hoạt động giám sát thường xuyên của Sở được triển khai nhưng chủ yếu là kiểm tra về thực hiện chế độ, kiểm tra nghiệp vụ chi và thủ tục hành chính chưa có bộ phận chuyên biệt để thực hiện các chức năng tư vấn của kiểm soát nội bộ.

Thứ hai, việc giám sát kiểm soát ở giai đoạn sau vẫn chưa thực hiện đúng mức và có phần bị coi nhẹ, chẳng hạn không có sự giám sát thường xuyên đối với việc lưu trữ hồ sơ và không được phát hiện kịp thời nên dẫn đến khó khăn trong việc kiểm tra đối chiếu nếu có sự sai sót về số liệu chi NSNN.

5. Một số giải pháp hoàn thiện

Thứ nhất, về môi trường kiểm soát: (i) nâng cao năng lực lãnh đạo, điều hành và tổ chức các bộ phận phù hợp; thiết kế, xây dựng và vận hành KSNB phù hợp và hiệu quả bằng việc tạo ra một môi trường kiểm soát trung thực và minh bạch với đầy đủ các thủ tục kiểm soát để hạn chế rủi ro và gian lận có thể xảy ra; đồng thời việc kiểm soát này cần liên tục, trao đổi, cập nhật và giám sát để đảm bảo KSNB đạt mục tiêu quản lý, kiểm soát trong Sở; (ii) nâng cao văn hoá môi trường kiểm soát, tính tuân thủ pháp luật, đạo đức cán bộ viên chức, tuân thủ các quy định về những điều cán bộ viên chức không được làm; (iii) cần xây dựng hệ thống KPI của Sở để làm căn cứ đánh giá hiệu quả công việc của từng CBCC trong từng phòng, văn phòng Sở; từ đó có cơ chế khen thưởng hợp lý; (iv) nên thường xuyên tổ chức các buổi hội thảo, tọa đàm, trao đổi kinh nghiệm, cập nhật các văn bản mới trong tổ và giữa các tổ nghiệp vụ trong toàn Sở; (v) nên tổ chức các đợt học hỏi, giao lưu, trao đổi kinh nghiệm với Sở Y tế các tỉnh khác để học tập kinh nghiệm KSNB tránh rủi ro xảy ra; (vi) cần xây dựng chế độ luân chuyển cán bộ nhằm giảm thiểu rủi ro quen thuộc rồi dẫn đến thông đồng gây ảnh hưởng đến hoạt động tại Sở.

Thứ hai, về đánh giá rủi ro: (i) Cần nâng cao nhận thức của toàn thể lãnh đạo, cán bộ của Sở về nhận diện tiềm ẩn và rủi ro phát sinh trong hoạt động chi NSNN; (ii) Sở cần rà soát và đề xuất bổ sung các quy định pháp lý có liên quan nhằm đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật để công tác chi ngân sách tại Sở không lúng túng, bị động; (iii) Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến thông tin để tất cả các CBCC của Sở nhận thức đúng đắn và tầm quan trọng của nhận diện, đánh giá rủi ro các khoản chi và (iv) Sở cần xây dựng một quy trình giám sát chặt chẽ các rủi ro và kế hoạch đối phó với những trường hợp có sự thay đổi đột xuất về chính sách quy định đối với chi NSNN.

Thứ ba, về hoạt động kiểm soát: (i) Để hạn chế và phát hiện kịp thời rủi ro các khoản chi NSNN, các nhà quản lý tại Sở cần đưa ra các thủ tục kiểm soát các rủi ro này chặt chẽ hơn để có thể kiểm soát tốt hơn nữa các khoản chi NSNN tại Sở; (ii) Tăng cường công tác kiểm soát vật chất ở một số các khoản không khoán chi như: với điện, nước, internet, điện thoại cần xây dựng định mức dựa vào mức sử dụng thực tế bình quân giữa các tháng trong năm và có các biện pháp xử lý khi có phát sinh vượt hay với VPP thì hàng tháng có bảng thống kê việc sử dụng VPP không khoán chi của từng phòng chuyên môn, đối chiếu kết quả thực tế sản phẩm công việc của phòng đó thực hiện đối với từng chuyên viên trong phòng; đối chiếu với số lượng tháng trước, nếu tăng hơn nhiều hoặc giảm hơn thì phải thuyết minh, giải trình.

Thứ tư, về thông tin và truyền thông: (i) Cập nhật và phổ biến hàng ngày các thông tin về các văn bản pháp lý đến toàn thể CBCC, người lao động, quản lý các phòng qua cổng thông tin điện tử và tại các cuộc họp giao ban diễn ra hàng tuần tại Sở; (ii) Thường xuyên tổ chức các lớp tập huấn chính sách cho các CBCC phụ trách chi NSNN, các đơn vị trực thuộc Sở và (iii) Sở cần xây dựng quy trình và bố trí nhân sự thực hiện tiếp nhận, xử lý và phản hồi thông tin từ thùng thư góp ý.

Thứ năm, về công tác giám sát: (i) Thành lập bộ phận kiểm soát nội bộ để giám sát nâng cao hiệu quả giúp ban lãnh đạo quản lý tốt hơn các hoạt động tại Sở, thành viên bộ phận kiểm soát nội bộ gồm những người có chuyên môn. Bộ phận kiểm soát nội bộ sẽ đưa ra những tiêu chí giám sát KSNB nói chung trong đó có hoạt động chi NSNN một cách cụ thể. Bộ phận này chịu sự quản lý trực tiếp của Ban lãnh đạo Sở và báo cáo trực tiếp và kịp thời với Ban lãnh đạo Sở; (ii) Định kỳ, lãnh đạo Sở cần phân tích, đánh giá tính hữu hiệu của hệ thống KSNB có còn phù hợp với điều kiện thực tế hay không và Sở đã thực hiện hữu hiệu chưa; và (iii) Sở cần rà soát các sai sót và có những chính sách cụ thể để khắc phục những kết luận của đoàn kiểm tra trong hoạt động chi NSNN.

6. Kết luận

Kiểm soát các khoản chi NSNN là quá trình các cơ quan nhà nước có thẩm quyền căn cứ vào các chế độ, chính sách, tiêu chuẩn và định mức chi tiêu do Nhà nước quy định dựa trên những cơ sở nguyên tắc, hình thức và phương pháp quản lý tài chính trong từng thời kỳ để thực hiện kiểm tra, kiểm soát, thẩm định các khoản chi NSNN đối với các đơn vị sử dụng NSNN. Dựa trên thực trạng KSNB các khoản chi tại Sở Y tế Bình Định và thảo luận về những hạn chế trong quá trình kiểm soát các khoản chi. Nhóm tác giả đã đề xuất các giải pháp hoàn thiện về môi trường kiểm soát, nhận dạng và đánh giá rủi ro các khoản chi, các hoạt động kiểm soát chi, công tác thông tin và truyền thông về thực hiện chi, công tác giám sát các khoản chi 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 (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.
- [3] 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.
- [4] Chính phủ (2015), *Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập*, Hà Nội.
- [5] Quốc hội (2015), *Luật số 88/2015/QH13 về việc ban hành Luật Kế toán*, Hà Nội.
- [6] Sở Y tế Bình Định (2017, 2017, 2018), *Báo cáo quyết toán của Sở Y tế các năm 2017, 2018, 2019*, Bình Định.
- [7] The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), *Guidance on Internal Control*, truy cập: <http://www.coso.-org/IC.htm>, ngày 20 tháng 06 năm 2020.
- [8] Trường Đại học Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh (2015), *Kiểm soát nội bộ*, Nhà xuất bản Phương Đông, Hồ Chí Minh.
- [9]. Vũ Trương Hà Giang (2020), *Hoàn thiện kiểm soát nội bộ các khoản chi tại Sở Y tế tỉnh Bình Định*, Luận văn Thạc sĩ, Trường Đại học Quy Nhơn.