Giải pháp cho KẾ TOÁN CÔNG Ở VIỆT NAM

Ths. Nguyễn Đăng Huy

Thực trạng kế toán công ở Việt Nam

Cùng với quá trình chuyển đổi nền kinh tế Việt Nam cần phải có hệ thống thông tin minh bạch và đáng tin cậy hơn nữa, đặc biệt đối với việc quản lý các nguồn lực công của Chính phủ. Kế toán lĩnh vực công cần phải đóng một vai trò quan trọng việc đáp ứng nhu cầu thông tin và nâng cao trách nhiệm tài chính của Chính phủ. Cơ sở pháp lý được xây dựng với luật về kế toán và Luật ngân sách Nhà nước. Hệ thống kế toán công được thiết lập chặt chẽ với các văn bản quy định và hướng dẫn luật do các cơ quan quản lý nhà nước ban hành mà vai trò chính là Bộ Tài chính. Phần lớn những người được phỏng vấn đều thể hiện thái độ tích cực đối với tình trạng hiện thời của kế toán công. Tuy nhiên, họ cũng đưa ra một số khó khăn và đề nghị cần phải cải thiện hơn nữa kế toán công. Vấn đề này bắt nguồn từ những yếu điểm của hệ thống kế toán công hiện thời, sự thiếu thốn của cơ sở hạ tầng nguồn nhân lực còn hạn chế về kinh nghiệm và cơ cấu tổ chức thiếu hiệu quả. Dưới đây là sự đánh giá và phân tích những khó khăn đó.

Thứ nhất: Kế toán công có hai mục tiêu riêng biệt đó là, kế toán ngân sách và kế toán tài chính vẫn còn lẫn lộn và không được phối kết hợp tốt trong hệ thống kế toán công. Đặc biệt, công tác kế toán ngân sách chưa tập trung và thống nhất về tổ chức, phạm vi nội dung và phương pháp kế toán. Nhìn chung, kế toán thu, chi ngân sách được thực hiện bởi rất nhiều các đơn vị ở các cấp khác nhau cơ quan thuế và hải quan hạch toán doanh thu mà họ trực tiếp quản lý. Kho bạc hạch toán toàn bộ thu, chi ngân sách nhà nước theo nguyên tắc "cơ sở tiền mặt". Các đơn vị quản lý tài chính dựa trên cơ sở tổng hợp thu, chi ngân sách từ nhiều nguồn khác nhau: ví dụ từ dữ liệu của kho bạc, cơ quan thuế, các đơn vị sử dụng ngân sách các đơn vị ở cấp thấp hơn. Các đơn vị báo cáo có mục đích kế toán phương pháp kế toán, đối tượng kế toán, nội dung và chỉ tiêu của kế toán khác nhau. Do đó, những lỗi kỹ thuật phát sinh ở các đơn vị là không thể tránh khỏi do phương pháp thủ công hoặc do ghi nhận sai khoản mục thu, chi. Điều này gây ra sự khác biệt về số liệu giữa các đơn vị báo cáo. Việc tổng hợp và thống nhất số liệu thu chi ngân sách giữa kho bạc nhà nước, các đơn vị tài chính, cơ quan thuế, hải quan ... chưa đáp ứng được yêu cầu phân tích dữ liệu phục vụ cho mục đích quản lý ngân sách.

Thứ hai: Chúng tôi cũng thấy cần xem xét các đánh giá tại điểm trên là "Nhìn chung các quy định hiện tại về kế toán lĩnh vực công của Việt Nam cần phải được cải thiện. Các quy định hiện tại của kế toán công và các hướng dẫn liên quan quá phức tạp và tập trung quá nhiều vào chi tiết các nguyên tắc kế toán cơ bản và khái niệm chưa được định nghĩa và tổ chức tốt trong nhiều tài liệu. Những quy định này có xu hướng yêu cầu quá nhiều các dữ liệu chi tiết mà có thể sau đó được tính tổng lại trong các báo cáo mà không phân tách được những chi tiết quan trọng và những chi tiết ít quan trọng. Thêm vào đó, có một sự chồng chéo về nội dung giữa các quy định này, trong một số trường hợp, cùng một vấn đề nhưng lại có nhiều hướng dẫn thực hiện khác nhau cho các đơn vị khác nhau. Cũng cần thấy rằng, các yêu cầu về lập báo cáo là quá nhiều so với lỗ lực đưa thông tin, đặc biệt là đối với các đơn vị ở những cấp thấp hơn. Hơn nữa, một số quy định đã không được thực thi trên thực tế".

Một số phần của luật quá cụ thể tập trung vào những chi tiết ít quan trọng ví dụ như nội dung của các chứng từ kế toán. Một số khái niệm quan trọng hơn ví dụ như định nghĩa người sử dụng thông tin kế toán thì lại chưa được đưa vào. Một phần của luật cần phải được điều chỉnh bởi các chuẩn mực kế toán mà hiện tại vẫn chưa được đưa vào trong luật của hệ thống kế toán. Vì vậy, việc thực hiện chế độ kế toán gặp nhiều khó khăn, ví dụ như: quản lý ngân sách cấp xã, thủ tục phân bổ, bổ sung và dự toán ngân sách, thủ tục trích nộp kinh phí 2% đối với các quỹ của liên đoàn lao động, nội dung và phương pháp tính toán trên số liệu báo cáo tài chính ...Thêm vào đó,

chế độ kế toán không hoàn toàn tuân theo các chuẩn mực quốc tế ví dụ như hệ thống tài khoản, hệ thống báo cáo ....

Thứ ba: Sự thiếu hụt cơ sở hạ tầng và các nguồn lực, các chuyên gia kế toán, đặc biệt là các đơn vị sử dụng ngân sách ở cấp thấp hơn, cùng với độ phức tạp của các yêu cầu về báo cáo có thể gây ra các vấn đề như đình trệ và thiếu chính xác của các dữ liệu trong báo cáo quý. Mặc dù các bộ phận phải dự toán chi tiêu hàng quý của mình, nhưng những dự toán đó không thể đầy đủ hoặc chính xác bởi các bộ đó không nhận được tất cả các thông tin tài chính cần thiết, ví dụ như, từ các đơn vị trong bộ đó không nhận được tất cả các thông tin cần thiết. Một số dữ liệu không được truyền theo đường điện tử, đã gây ra chậm chễ và thiếu chính xác. Do đó Bộ Tài chính gặp nhiều khó khăn trong kiểm soát thực hiện ngân sách nhà nước trong năm. Hiện tại, các hoạt động kế toán công và các trách nhiệm liên quan ở Việt Nam được phân chia thành các giai đoạn khác nhau, ví dụ như ngân sách, quản lý hành chính, kho bạc, chỉ tiêu ngân sách. Vì vậy, các dữ liệu tài chính và ngân sách phải di chuyển đến và đi từ nhiều bộ phận quản lý khác nhau ở nhiều cấp khác nhau mặc dù điểm đến cuối cùng của các thông tin đó là Chính phủ và Quốc hội. Sự phức tạp này sẽ làm cho nguồn thông tin không kịp thời và thiếu chính xác.Thêm vào đó, ở phần lớn các đơn vị quản lý, kho bạc quyết toán ngân sách, các chức năng kế toán không được tách biệt rõ ràng và không được kiểm soát đầy đủ gây ra sự thiếu tính minh bạch trong lĩnh vực công.

Thứ tư: Việt Nam chưa có các chuẩn mực kê toán công chính thức. Các chuẩn mực kế toán cần phải cung cấp nguyên tắc kế toán và phương pháp đánh giá một cách thống nhất và logic, sổ sách và thông tin thống nhất với các nguyên tắc. Thậm chí Luật kế toán quy định rằng Bộ tài chính sẽ đưa ra các chuẩn mực kế toán phù hợp với chuẩn mực quốc tế nhưng hiện nay, Việt Nam chưa có các chuẩn mực kế toán chính thức và các hướng dẫn kế toán đối với lĩnh vực công, ví dụ như trong luật, nghị định, quyết định, thông tư hướng dẫn.

Thứ năm: Hệ thống kế toán công của Việt Nam hiện nay yêu cầu báo cáo tài chính phải được lập trên cơ sở tiền mặt có điều chỉnh hoặc dồn tích có điều chỉnh hoặc dồn tích điều chỉnh, vì thế, cần phải báo cáo các thông tin dồn tích đã lựa chọn. Điều quan trọng nhất là khi áp dụng IPSAS yêu cầu phải thay đổi cơ sở ghi nhận chi từ mức độ hiện thời của kế toán dồn tích sang cơ sở dồn tích toàn bộ. Việc chi vốn bằng tài sản, nhà xưởng, thiết bị và bán tài sản tồn kho sẽ phải được ghi nhận là tài sản trong báo cáo tài chính, dựa trên cơ sở phương pháp đánh giá theo hệ thống và hợp lý trong việc ghi sổ khấu hao tài sản và xác định cơ sở giá vốn của các khoản mục hàng tồn kho. Thêm vào đó, tất cả các tài sản từ các chi phí trả trước và các khoản phải thu và các khoản công nợ cuối cùng (ví dụ như, nghỉ phép luỹ kế, các khoản bồi thường hết hợp đồng và các khoản thu nhập khác ....sẽ phải được ghi nhận trên báo cáo tình hình tài chính. Hiện nay, chất lượng và số lượng của các thông tin dồn tích trong báo cáo tài chính là rất ít so với các thông tin của báo cáo tài chính doanh nghiệp và lĩnh vực công của các nước đang phát triển. Do chất lượng của các thông tin dồn tích trên báo cáo tài chính không cao nên một điều chắc chắn là các thông tin trên cơ sở dồn tích rất hiếm khi được sử dụng cho các mục đích đánh giá và ra quyết định trong lĩnh vực công của Việt Nam. Các chức năng kiểm soát nội bộ và kiểm soát từ bên ngoài đóng một vai trò quan trọng trong việc đảm bảo trách nhiệm tài chính trong lĩnh vực công. Hiện nay, có 3 cơ quan chịu trách nhiệm thanh tra và kiểm toán ở Việt Nam: Thanh tra Chính phủ, Kiểm toán Nhà nước và Thanh tra tài chính của Bộ Tài chính. Việc thanh tra và kiểm toán của những cơ quan này chủ yếu là về sự tuân thủ các quy định, các đánh giá nghề nghiệp về báo cáo tài chính chưa được thực hiện thường xuyên. Dường như có cả sự chồng chéo về công việc giữa Kiểm toán Nhà nước và thanh tra của Bộ Tài chính và Ban thanh tra của từng Bộ trong lĩnh vực về tài chính và ngân sách. Dường như chức năng thanh tra và kiểm toán chỉ được coi là sự đánh giá sự tuân thủ các quy định của Pháp luật chứ không phải là một công cụ quản lí của Chính phủ để đạt được các mục tiêu của mình.

Các giải pháp thực hiện.

Các giải pháp dưới đây được đưa ra với một mục tiêu duy nhất là để áp dụng các chuẩn mực kế toán công quốc tế trong lĩnh vực công đối với Việt Nam. Việc đưa ra các giải pháp này dựa trên cơ sở đánh giá tình hình thực tế của kế toán công ở Việt Nam như đã nêu ở trên.

Một là: Xem xét lại nhu cầu về báo cáo tài chính của các đơn

vị quản lí khác nhau các cấp của Chính phủ và tổ chức lại hệ thống báo cáo bao gồm cả hình thức của các báo cáo. Tôi cho rằng, các yêu cầu báo cáo đối với các đơn vị sử dụng ngân sách ở cấp 3 nên được giảm bớt và chỉ để họ lập báo cáo tình hình tài chính, báo cáo hoạt động tài chính báo cáo lưu chuyển tiền tệ (hoặc báo cáo thu chi tiền mặt), và giải trình báo cáo tài chính bởi vì các báo cáo này là theo quy định của IPSAS và hầu hết các nước phát triển đều áp dụng. Báo cáo tình hình tài chính tương tự như bản cân đối kế toán, báo cáo hoạt động tài chính thì tương tự như báo cáo hoạt động thu chi. Thuyết minh báo cáo tài chính thì quyết định số 19/2006/QĐ - BTC của Bộ Tài chính đã yêu cầu và các thông tin cần thiết để lập báo cáo lưu chuyển tiền tệ từ đó có thể có được từ một số báo cáo khác, ví dụ như báo cáo tổng hợp các quỹ đã sử dụng và báo cáo chi tiết về các quỹ hoạt động. Các thông tin khác trong các phần còn lại của các báo cáo theo yêu cầu của quyết định 19/2006/QĐ - BTC của Bộ Tài chính có thể được báo cáo dưới dạng một bản thông tin bổ trợ hoặc giải trình báo cáo tài chính. Nên xây dựng các thủ tục kế toán đơn giản đối với các đơn vị nhỏ với các giao dịch trực tiếp và thủ tục phức tạp hơn đối với các đơn vị có các hoạt động phức tạp hơn mà chi tiết được ghi nhận trong Sổ phụ.

Hai là: Cần phải xây dựng cách tiếp cận nhận thức về kế toán công. Sao cho có thể đưa ra các nguyên tắc kế toán cơ bản và các khái niệm áp dụng cho kế toán công một cách có hệ thống để có được cơ sở tin cậy thống nhất cho việc xây dựng các chuẩn mực kế toán công. Có thể tham khảo Bản công bố các khái niệm kế toán tài chính liên bang của Uỷ ban tư vấn chuẩn mực kế toán liên bang của Mỹ. Các nguyên tắc kế toán và các hướng dẫn hiện nay đưa ra nhiều quy định khác nhau không thống nhất do thiếu cơ sở nhận thức thống nhất.

Ba là: Bộ Tài chính cần phải thành lập một Uỷ ban đặc biệt để nghiên cứu kỹ lưỡng về các khái niệm, các chuẩn mực và chuẩn mực kế toán công quốc tế với mục đích duy nhất là thiết lập các chuẩn mực kế toán công của Việt Nam. Tôi cũng đề xuất rằng Bộ Tài chính nên thành lập một uỷ ban về chuẩn mực kế toán, ví dụ như Uỷ ban chuẩn mực kế toán công (PSASB). Uỷ ban này đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo chất lượng của việc dịch các chuẩn mực quốc tế và các hướng dẫn cần thiết để có thể nâng cao độ tin cậy của các chuẩn mực kế toán để tránh những vấn đề có thể phát sinh trong quá trình thực hiện.

Bốn là: Áp dụng các chuẩn mực kế toán công quốc tế từng bước một. Việc áp dụng tất cả các chuẩn mực kế toán trên cơ sở dồn tích ngay lập tức là không phù hợp với tình trạng thực tế của Việt Nam. Để áp dụng đầy đủ các hệ thống kế toán dồn tích, quá trình kế toán tiền mặt cần phải thay đổi đồng thời với sự hỗ trợ của hệ thống máy tính dựa trên cơ sở đánh giá và thông tin. Vì thế, việc này cần phải được xem xét rất kĩ lưỡng trước khi thực hiện và cần phải có sự hợp tác chặt chẽ của, các cơ quan liên quan với các chuyên gia đã được chọn lựa. Ngoài ra, cũng phải học tập kinh nghiệm của các nước khác đã áp dụng IPSAS.

Giả định rằng Việt Nam đang muốn chuyển đổi hoàn toàn sang kế toán dồn tích và áp dụng IPSAS để nâng kế toán công ở Việt Nam theo tiêu chuẩn quốc tế ngay khi có thể, thì có thể áp dụng lộ trình như sau:

- Thành lập Uỷ ban chuẩn mực kế toán công chịu trách nhiệm thực hiện dự án (ngay lập tức)

- Chuẩn bị các chuẩn mực kế toán riêng của Việt Nam bằng cách áp dụng một số các chuẩn mực quốc tế quan trọng.

Chuẩn mực số 1: Chuẩn bị báo cáo tài chính;

Chuẩn mực số 2: Báo cáo lưu chuyển tiền tệ;

Chuẩn mực số 3: Thặng dư hay thâm hụt ngân sách thuần trong từng gia đoạn, các sai sót cơ bản và các thay đổi trong chính sách kế toán;

Chuẩn mực số 12: Hàng tồn kho;

Chuẩn mực số 17: Tài sản, nhà xưởng và trang thiết bị;

- Có một giai đoạn thử nghiệm cho việc thực hiện các chuẩn mực và hệ thống xử lý thông tin.

- Áp dụng các chuẩn mực còn lại và thực hiện theo toàn bộ các chuẩn mực (năm thứ 3 và thứ 5)

Thiết kế hệ thống xử lý thông tin kế toán tốt hơn cùng với việc sử dụng công nghệ thông tin tiên tiến. Điều này có ý nghĩa là các cơ quan quản lý các cấp phải được trang bị đầy đủ hệ thống máy tính tốt được hỗ trợ bởi cơ sở thông tin mạng tốc độ cao. Việc sử dụng hệ thống thông tin được vi tính hoá và internet tốc độ cao được coi là một yếu tố chính trong quản lí tài chính và ngân sách hiện đại.

(Tiếp theo trang 58)

các mẫu sổ sau:

SỔ NHẬT KÝ TÀI KHOẢN: ...

Từ ngày ... đến ... *Số dư đầu kỳ: xxx*

Ngày lập chứng từ	Số chứng từ	Diễn giải	Đối tượng chi tiết	TK đối ứng	Số phát sinh nợ	Số phát sinh có
.....						

Số dư cuối kỳ: xxx

SỔ TỔNG HỢP TÀI KHOẢN: ...

Từ ngày ... đến ... *Số dư đầu kỳ: xxx*

Tài khoản đối ứng	Số phát sinh Nợ	Số phát sinh có
.....	.....	.....

Số dư cuối kỳ: xxx

Các mẫu sổ trên chỉ là ví dụ nhưng chúng ta có thể thấy rằng các mẫu sổ này có thể thay thế các mẫu sổ Nhật ký nghiệp vụ và Sổ cái theo tài khoản trong điều kiện hạch toán thủ công.

Như vậy, một hình thức kế toán về cơ bản là cách thức tổ chức quy trình xử lý thông tin với ba giai đoạn: giai đoạn phản ánh thông tin, giai đoạn hệ thống hoá thông tin và giai đoạn cung cấp thông tin thông qua việc sử dụng các phương tiện thích hợp. Việc hiểu rõ bản chất của các yếu tố cơ bản của một hình thức kế toán sẽ là điều kiện để vận dụng một cách phù hợp hình thức kế toán vào điều kiện của doanh nghiệp./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

-Barry E. Cushing, 1982, "*Accounting Information Systems and Business Organizations*", Third Edition, Addison - Wesley Publishing Company

- Hoàng Hồng, 1997, "EXCEL - *Hướng dẫn sử dụng các ứng dụng trong quản lý Tài chính Kế toán Vật tư*", *Nhà xuất bản Giao thông vận tải.*

- Joseph W. Wilkingson, 1986, "*Accounting Information Systems*" Second Edition, John Wiley & Sons Publishing Company

- Joseph W. Wilkingson, Michael J Cerullo, 1997, "*Accounting Information Systems Essential Concepts and Applications*" Third Edition, John Wiley & Sons Publishing Company

- Nguyễn Văn Trứ, 1996, "*Làm kế toán bằng máy vi tính*", Nhà xuất bản thành phố Hồ Chí Minh

- Trần Thị Song Minh, 2000, "*Giáo trình kế toán máy*", Nhà xuất bản thống kê

- Trần Thành Trai, 1996, "*Phân tích và thiết kế hệ thống thông tin quản lý*", Nhà xuất bản Trẻ

- Tập thể tác giả Khoa Kế toán - Kiểm toán ĐH Kinh tế TP HCM, 1998, "*Hệ thống thông tin kế toán*"

- Ulric J. Gelinas, Allan E. Oram, Willing P.Wiggins, 1990, "*Accounting Information Systems*", PWS - KENT Publishing Company, Boston.

Giải pháp cho... (Tiếp theo trang 51)

hệ thống công nghệ thông tin phức tạp đòi hỏi áp dụng kế toán dồn tích chứ không phải là kết hợp hệ thống tiền mặt truyền thống.

Năm là: Cần phải cải thiện cơ cấu kiểm soát (bao gồm cả việc thanh tra và kiểm toán). Vì vậy, cần phải thay đổi cơ cấu hiện tại của hệ thống kiểm soát, từ một hệ thống nhấn mạnh đến sự tuân thủ các quy định pháp luật và kiểm toán quá khứ sang một hệ thống nhấn mạnh khung pháp lí hiện đại về kiểm soát nội bộ các cấp. Một khung pháp lí như vậy cần phải dựa trên cơ sở thiết lập môi trường kiểm tra mà tăng cường tính mở, và năng lực trên một hệ thông xác minh tự động và thống nhất, nhấn mạnh vào các lĩnh vực có rủi ro cao và kiểm tra đại diện. Cơ chế này cần phải được hỗ trợ bởi các chức năng kiểm soát và kiểm toán hiệu quả./.