



ĐẢM BẢO TÍNH CÔNG KHAI, MINH BẠCH TRONG BÁO CÁO TÀI CHÍNH CỦA CÁC ĐƠN VỊ KHU VỰC CÔNG

TRƯƠNG THỊ ANH ĐÀO, MAI THỊ HOÀNG MINH

Các nguồn lực chính phủ bao gồm chi tiêu thường xuyên và chi tiêu ngân sách tài khóa của chính quyền trung ương và địa phương nhằm cung cấp hàng hóa, dịch vụ và các nguồn ngân sách chuyển giao cho cộng đồng. Để có thể quản lý và sử dụng hiệu quả các nguồn lực của quốc gia đòi hỏi phải nâng cao tính công khai minh bạch. Bài viết đề cập đến báo cáo tài chính của đơn vị trong khu vực công và tính công khai, minh bạch trong quản lý các nguồn lực của chính phủ.

Từ khóa: Tài chính công, kế toán công, báo cáo tài chính, quản lý nguồn lực

ENSURING PUBLICITY AND TRANSPARENCY IN FINANCIAL REPORTING OF PUBLIC SECTOR ENTITIES

Truong Thi Anh Dao, Mai Thi Hoang Minh

Government resources include recurrent expenditures and fiscal expenditures by central and local governments to provide goods, services, and transferable funds to the community. However, in order to effectively manage and use public resources, countries must improve transparency in the management of resources. The article specifically addresses the financial reporting of entities in the public sector and the openness and transparency in the management of government resources.

Keywords: Public finance, public accounting, financial reporting, resource management

Ngày nhận bài: 1/7/2021

Ngày hoàn thiện biên tập: 6/7/2021

Ngày duyệt đăng: 12/7/2021

Tính công khai, minh bạch trong quản lý các nguồn lực chính phủ

Công khai và minh bạch được hiểu là một trong những điều kiện tiên quyết, ngầm định của bất kỳ thị trường nào, bất kỳ tổ chức nào trong một quốc gia. Liên quan đến dịch vụ công, sự minh bạch sẽ áp dụng cho toàn bộ các công chức, viên chức thực hiện các hoạt động và công khai những thông tin mà mình

phụ trách đảm nhiệm. Tính chất minh bạch sẽ giúp gia tăng hơn trách nhiệm của từng cá nhân, tổ chức trong quá trình thực hiện các chức năng, nhiệm vụ được giao.

Trong nhiều năm qua, tính minh bạch là vô cùng quan trọng trong lĩnh vực kế toán thuộc khu vực công tại bất kỳ quốc gia nào trên thế giới. Các nhà nghiên cứu, các nhà làm luật hay các đối tượng thực hiện việc đưa ra các quyết định trong các tổ chức thuộc khu vực công đều tập trung vào các vấn đề thuộc về tính chất này. Nghiên cứu của Tổ chức kinh tế và phát triển - OECD (2009) cho thấy, 90% các quốc gia trên thế giới đã xác định rằng, tính minh bạch như là một giá trị dịch vụ công cốt lõi được nhấn mạnh trong những thập kỷ vừa qua.

Các chuyên gia cho rằng, khi thực hiện việc kiểm tra thông tin trong kế toán công, để thỏa mãn tính minh bạch thì các tổ chức được đề nghị rằng phải làm sao cho các cơ quan có thể thấy rõ mục đích của quá trình thực hiện và việc giám sát để đạt mục đích đó. Hơn thế nữa, tính sẵn sàng và tính có thể truy xuất đến các thông tin kế toán, tài chính công cần được đảm bảo phù hợp và đúng thời điểm, giúp đề ra các quyết định và đánh giá hoạt động của tổ chức.

Do vậy, tính minh bạch trong kế toán công có thể kết luận rằng sẽ gắn liền với 3 thành phần, gồm: Quy trình - thông tin - quyết định: (i) Các quá trình mang tính mở và có thể hiểu được mà qua đó các cơ quan có thẩm quyền ra quyết định; (ii) Bản thân các quyết định mà những điều này cần phải rõ ràng và dựa trên những bằng chứng khách quan; (iii) Thông tin nào để dựa vào đó ra quyết định và nó cần được tiếp cận trong dữ liệu kế toán công.

Tính minh bạch trong khu vực công liên quan mật thiết đến 6 tính chất, bao gồm:

- Tính rõ ràng liên quan đến sự dễ dàng có thể hiểu được đối với những người sử dụng khác nhau.

- Tính đáng tin cậy liên quan đến mức độ mà các BTC của chính phủ một quốc gia phản ánh về tình hình tài chính trung thực và hợp lý như thế nào.

- Đúng thời điểm liên quan đến việc từng báo cáo, từng loại thông tin sẽ được công bố vào thời điểm hay thời kỳ nào của năm tài chính.

- Mức độ thường xuyên hay còn gọi là tính thời kỳ liên quan đến tính đều đặn, tính chu kỳ với các báo cáo được công bố.

- Tính thích hợp liên quan đến mức độ mà báo cáo đã công bố cung cấp thông tin đến người sử dụng tương ứng với những điều cần thiết để họ ra các quyết định kinh tế trong quá trình điều hành trong khu vực công.

- Tính mở liên quan đến sự dễ dàng mà các đối tượng khác nhau trong khu vực công có thể hiểu, chịu sự ảnh hưởng của thông tin và giúp cho chính phủ có thể cân nhắc giữa các quyết định về chính sách tài chính khác nhau.

Từ những tính chất này có thể thấy, tính minh bạch trong khu vực công sẽ hướng đến thể hiện các vai trò như sau:

Thứ nhất, thông qua mức độ của tính minh bạch sẽ cho thấy được những yếu tố quan trọng trong chính sách, chiến lược của một nước hay giữa các nước qua mức độ hoạt động về tài chính khu vực công.

Thứ hai, tạo ra tính công bằng về phương diện tài chính giữa các quốc gia với nhau trong bối cảnh toàn cầu hóa và quốc tế hóa hiện nay.

Thứ ba, giảm bớt khoảng cách cũng như mức độ không đồng nhất về cách hiểu do sự chênh lệch thông tin giữa các đối tượng sử dụng cũng như giữa các khu vực, vùng miền hay các quốc gia với nhau.

Thứ tư, sự minh bạch còn giúp cho chính phủ các quốc gia có thể nhận định những rủi ro tài chính, từ đó tiến hành thực thi việc giám sát chính sách tài chính và đưa ra những cảnh báo, những giải pháp khi hệ thống tài chính, kế toán khu vực công gặp phải những khó khăn.

Thứ năm, gia tăng sự tin cậy và mức độ thuyết phục của người dân đối với các chính sách, quy định hay những quyết định mà các bộ, ngành hay chính phủ đã thực hiện trong năm tài chính.

Tính minh bạch chính là một phương tiện quan trọng giúp cho chính phủ thực hiện các quyết định và làm luật pháp có căn cứ đầy đủ để người dân có

thể hiểu được một cách dễ dàng, mức cam kết của dân chúng cũng như giúp họ cho những phản hồi khá thuyết phục về những hoạt động mà chính phủ đã, đang và các chiến lược điều hành trong năm tài chính (Birkinshaw, 2006; White House, January 21st, 2009; Ferranti, 2009). Đối với các tổ chức thuộc khu vực công, khi đề cập đến tính minh bạch của vấn đề về thông tin thì được hiểu là muốn đề cập đến các nội dung liên quan như sau: Lập dự toán và kế hoạch, Cấu trúc đơn vị, Chính sách nhân sự, Chiến lược điều hành, Quá trình hoạt động chuyên môn và kinh doanh, Mối quan hệ giữa các cấp, các bộ phận, và Hệ thống thông tin kế toán. Các nội dung trên sẽ được thực thi nhằm đạt được tính minh bạch qua 6 giai đoạn cụ thể theo một trình tự nhất định như sau:

- Giới thiệu về tính minh bạch sẽ thực hiện: Tùy theo tính chất, nội dung của từng bộ phận, phòng ban thì sẽ có bối cảnh, định nghĩa rõ các nội dung trong tính chất minh bạch khác nhau cần được đảm bảo nhằm mọi người đều hiểu được.

- Nhấn mạnh chiều hướng từ trên xuống: Việc truyền thông từ cấp lãnh đạo về tầm quan trọng của sự minh bạch trong tổ chức và nêu rõ lợi ích sẽ đạt được. Giá trị của tính minh bạch cần được nêu rõ trong kế hoạch chiến lược, sứ mệnh và nhiệm vụ cùng hệ thống quản trị chung.

- Hỗ trợ từ dưới lên trên: Phối hợp, nỗ lực và phần thưởng từng ngày sẽ giúp củng cố cho sự minh bạch trong phạm vi của tổ chức, để từng thành viên trong đơn vị đều hiểu được vai trò của mình và từ đó sẽ giúp cho lãnh đạo đạt được sự minh bạch chung cho toàn bộ thông tin công bố.

- Cam kết và ghi nhận: Điều này cần được thực hiện bởi tất cả các bên liên quan trong tổ chức hay quốc gia trong việc thực thi quyết định và đạt được kỳ vọng của xã hội như mong đợi. Qua đó, giúp cho mọi người nhận thức được rằng tính minh bạch sẽ giúp gia tăng sự uy tín, danh tiếng của tổ chức đó.

- Tính sẵn lòng hay sẵn sàng: Đây chính là khả năng phát triển các kênh khác nhau trong việc tiếp nhận các thông tin phản hồi từ các đối tượng, để qua đó có những điều chỉnh kịp thời.

- Vận dụng văn hóa tổ chức: Đây là nội dung tác động đến những sự chú ý, đo lường và kiểm soát, cách thức ứng phó với các ý kiến của dân chúng, điều kiện phân bổ nguồn lực và giải thưởng, điều kiện về tuyển dụng, lựa chọn, thăng chức hay sa thải... tất cả những yếu tố này đều giúp tăng hoặc giảm tính minh bạch nếu như nó được thực hiện theo quan điểm của nhà lãnh đạo.



Tính minh bạch trong hoạt động quản lý nói chung và minh bạch trong số liệu tài chính kế toán là quan trọng, mang tính cấp thiết trong việc điều hành, cũng có thể coi là lẽ sống, nguồn sức mạnh của bộ máy công quyền trong khu vực công. Tại nhiều quốc gia, để quản lý ngân sách nhà nước một cách chặt chẽ và hữu hiệu thì chính phủ sẽ tiến hành xác lập rõ cơ cấu, nhiệm vụ, quyền hạn của các cấp, các bộ phận trong đơn vị. Chính phủ có thể thiết kế cơ cấu tổ chức các đơn vị công theo nhiều mô hình khác nhau nhưng dù có thể thực hiện theo mô hình nào hay cách thức khác nhau ra sao thì tổ chức công nào cũng cần một bộ phận kế toán có tính hiệu quả trong quá trình thực thi nghiệp vụ chuyên môn, qua đó để có thể cung cấp các thông tin hữu ích cho người sử dụng nhằm đưa ra các quyết định cần thiết sau một kỳ mà đơn vị đã hoạt động với các nghiệp vụ kinh tế đã phát sinh.

Vai trò của kế toán công và báo cáo tài chính của đơn vị trong khu vực công

Kế toán công nói chung, BCTC công nói riêng được xem là một trong những bộ phận giữ vai trò quan trọng trong quá trình hoạt động theo định hướng của chính phủ ở quốc gia đó. Từ đó, có thể thấy, BCTC công là một công cụ để trình bày thông tin về hoạt động tài chính của ngân sách nhà nước và các quỹ của nhà nước từ hệ thống các chứng từ, tài khoản, phương pháp tính giá và tổng hợp và cân đối kế toán đối với các đối tượng đặc thù trong khu vực công như nguồn kinh phí, thanh toán nội bộ vãng lai, quyết toán các loại hoạt động phát sinh...

Khu vực công là một bộ phận cơ bản trong hoạt động kinh tế của mỗi quốc gia, thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước và cung cấp dịch vụ công để phục vụ cho toàn bộ các hoạt động khác nhằm đảm bảo sự tuân thủ pháp luật và phát triển chung của nền kinh tế, xã hội. Chất lượng hoạt động của khu vực công sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng và tiến trình vận hành chung của toàn bộ nền kinh tế, đồng thời nó cũng có trách nhiệm định hướng phát triển chung quá trình phát triển kinh tế, chính trị, xã hội theo một hướng thống nhất của một quốc gia.

Chính vì vậy, thông tin kế toán trên hệ thống BCTC có vai trò hết sức quan trọng đối với công tác quản lý ở cấp độ vi mô cũng như ở cấp độ vĩ mô. Vai trò của kế toán công và BCTC của các đơn vị thuộc khu vực công được thể hiện qua các khía cạnh như sau:

Đối với chính phủ

Thông tin của kế toán sẽ cung cấp những báo cáo, sổ sách, bằng chứng để minh chứng cho kết quả của một quá trình hoạt động, tính kinh tế, hiệu lực của các chính sách mà nhà nước đã đề ra trong năm hoặc trong những kỳ kế hoạch thích hợp mà đã được quốc hội thông qua hàng năm. Cụ thể, đối với các đơn vị hay cơ quan nhà nước thì thông tin trên báo cáo sẽ có vai trò:

- Theo dõi được sự phát triển của các ngành sản xuất kinh doanh, các ngành nghề, lĩnh vực nghề nghiệp mà các cơ quan hành chính, sự nghiệp thực hiện, qua đó tổng hợp được sự phát triển chung của toàn bộ nền kinh tế quốc gia.

- Cơ sở để giải quyết tranh chấp về quyền lợi giữa các đơn vị.

- Cung cấp thông tin để tìm ra cách tính thuế tốt nhất, hạn chế thất thu thuế, hạn chế sai lầm trong chính sách thuế.

Đối với các đơn vị khu vực công

Thông tin kế toán cung cấp thông tin hữu ích về tình hình tiếp nhận và sử dụng các nguồn ngân sách trong các hoạt động khác nhau, giúp cho đơn vị có những quyết định đúng đắn trong việc sử dụng ngân sách hiệu quả, đề ra các kế hoạch cho chiến lược phát triển nền kinh tế, và là cơ sở để các đơn vị lập các dự toán hoạt động cho năm sau. Cụ thể:

- Giúp cho các đơn vị theo dõi thường xuyên và liên tục tình hình tiếp nhận nguồn kinh phí và sử dụng các nguồn này cho từng loại hoạt động cũng như hoạt động sản xuất kinh doanh của đơn vị. Bên cạnh đó, nhà quản lý đơn vị sẽ nắm bắt được đầy đủ tình hình số liệu, tình hình tài chính của đơn vị mình bằng việc tiếp nhận và kiểm tra dự toán, quá trình thu chi của các hoạt động phát sinh... Nhờ đó, người quản lý có thể điều hành, quản lý hiệu quả hơn và có thể tạo nên một hệ thống kiểm soát nội bộ tốt.

- Cung cấp tài liệu, báo cáo cũng như căn cứ về mặt số liệu cho đơn vị làm cơ sở hoạch định chương trình hành động hoặc những kế hoạch mang tính chiến lược cho từng giai đoạn, từng thời kỳ, qua đó nhà quản lý sẽ tính toán được hiệu quả của công việc, từ đó vạch ra phương hướng hoạt động cho tương lai của đơn vị.

- Thông qua nguồn thông tin của kế toán, nhà quản lý sẽ có thể dựa vào để tính toán các chỉ tiêu tài chính, từ đó có những nhận định về tình hình tài chính của DN, qua đây đưa ra các giải pháp để có thể xử lý các tình huống trong đơn vị.

- Thông tin kế toán được thể hiện thông qua chứng từ, sổ sách hay báo cáo và đây là cơ sở pháp lý để giải quyết tranh tụng khiếu nại, tố cáo giữa các bên, với tư cách là các bằng chứng về các nghiệp vụ kinh tế phát sinh, các hành vi.

- Làm cơ sở đảm bảo vững chắc trong các giao dịch giữa các đơn vị trong khu vực công, qua đó, làm cơ sở cho người quản lý đưa ra các quyết định phù hợp, kịp thời.

Đối với công chúng

Thông tin kế toán công cung cấp thông tin để chứng minh việc tuân thủ pháp luật và luật ngân sách nhà nước, qua đó giúp cho người dân trong một quốc gia có thể đánh giá được việc nhà nước sử dụng như thế nào đối với các khoản thu từ các cá nhân, tổ chức trong xã hội và chi cho các chương trình theo mục đích chung.

Đối với các cơ quan quản lý

Thông tin kế toán cung cấp giúp cho các cơ quan quản lý cấp trên kiểm tra việc sử dụng nguồn ngân sách của các đơn vị cấp dưới, từ đó giúp cho chính phủ có thể đưa ra các chính sách tài chính, tiền tệ phù hợp để điều phối, can thiệp vào nền kinh tế. Ngoài ra, còn giúp chính phủ trong việc tính toán các chỉ tiêu của quốc gia và biên soạn thống kê tài chính của quốc gia, cung cấp số liệu cho các cơ quan trong nước cũng như cho các tổ chức nước ngoài để thu hút đầu tư từ các đối tượng bên ngoài.

Đối với các tổ chức tài trợ và viện trợ

Thông tin kế toán là công cụ cung cấp thông tin tài chính hữu ích, giúp các đơn vị tài trợ, viện trợ kiểm soát được tình hình sử dụng nguồn tài trợ và viện trợ có đúng theo hợp đồng đã ký kết hay không, và sử dụng có hiệu quả, đúng theo mục đích của các đơn vị tài trợ hay không.

Đối với các đơn vị kiểm toán

Thông tin kế toán trên hệ thống BCTC sẽ giúp cho các kiểm toán viên có thể đưa ra các ý kiến về các BCTC, và kiểm tra việc tuân thủ của các đơn vị khu vực công.

Kết luận

Có thể khẳng định rằng, thông tin kế toán trên BCTC là một công cụ hữu hiệu trong việc cung cấp các thông tin cho các đối tượng khác nhau đưa ra các quyết định có tính chất khá đặc thù so với các hoạt động sản xuất kinh doanh trong một doanh nghiệp.

Để đáp ứng nhu cầu thông tin cho các đối tượng sử dụng thì các đơn vị trong khu vực công phải tổ chức công tác kế toán phù hợp với các quy định pháp lý của các cơ quan hữu quan. Hoạt động kế toán được xem là một trong những hoạt động quan trọng trong công tác quản lý tại một tổ chức trong khu vực công, bởi hoạt động này ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng và hiệu quả quản lý của khu vực công và của nền kinh tế quốc gia.

Như vậy, thông tin kế toán có vai trò hết sức quan trọng đối với công tác quản lý ở cấp độ vĩ mô cũng như ở cấp độ vi mô. Có thể nói rằng chất lượng của thông tin kế toán ảnh hưởng trực tiếp và có tính chất quyết định sự thành bại của các quyết định kinh doanh. Nền kinh tế càng phát triển và mức độ hội nhập càng sâu rộng thì vai trò của kế toán càng được mở rộng, tác động đến nhiều đối tượng khác nhau không chỉ trong phạm vi của nền kinh tế quốc gia mà mang tính toàn cầu, hiện nay thông tin kế toán được trình bày trên BCTC của các đơn vị công đều hướng tới tính công khai, minh bạch trong quản lý các nguồn lực chính phủ.

Tài liệu tham khảo:

1. Anheier, H. K (2005), 'Nonprofit Organisations: theory, management, policy', Routledge, New York;
2. Baker, R. E., Lembke, V. C., King, T. E., & Jeffrey (2008), 'Advanced Financial Accounting 10th Edition', McGraw Hill;
3. Beechy, T. H (2007), 'Does Full Accrual Accounting Enhance Accountability?', *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, vol. 12, no. 3, pp. 1-18;
4. Bertot, J. C., Gorham, U., Jaeger, P. T., Sarin & L. Choi (2014), 'Open Government, and E-government: Issues, Policies, and Recommendations. Information Polity', vol. 19, no. 1-2, pp. 5-16. DOI 10.3233/IP-140328;
5. Birkinshaw, P (2006), 'Freedom of information and openness: Fundamental human rights?', *Administrative Law Review*, 58(1), 177-218;
6. Bovens, M (2007), 'Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework', *European Law Journal*, vol. 13, no. 4, pp. 447-468;
7. Chapman, R. A & Michael, M (2000), 'Open government in a theoretical and practical context', Amazon Book;
8. Chisolm, L. B. (1995), 'Accountability of nonprofit organizations and those who control them: the legal framework. Nonprofit Management and Leadership', vol. 6, no. 2, pp. 141-156;
9. Cornwall, A., Lucas, H., & Pasteur, K. (2000), 'Introduction: accountability through participation: developing workable partnership models in the health sector', *IDS Bulletin*, vol. 31, no. 1, pp. 1-13.

Thông tin tác giả:

ThS. Trương Thị Anh Đào, PGS., TS. Mai Thị Hoàng Minh
Trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh
Email: hminh09@gmail.com