

Public Disclosure Authorized

NGHIÊN CỨU CỦA NGÂN HÀNG THẾ GIỚI



Public Disclosure Authorized

Các Hệ Thống Thông Tin Quản Lý Tài Chính

25 NĂM KINH NGHIỆM CỦA NGÂN HÀNG THẾ GIỚI



THE WORLD BANK

Cem Dener
Joanna Alexandra Watkins
William Leslie Dorotinsky

Các Hệ Thống Thông Tin Quản Lý Tài Chính

25 năm kinh nghiệm của Ngân hàng Thế giới



THE WORLD BANK
Washington, D.C.

©2011

Ngân hàng Quốc tế về tái thiết và phát triển/ Ngân hàng Thế giới

Đường 1818 H NW

Washington DC 20433

Điện thoại: 202-473-1000

Internet: www.worldbank.org

Bản quyền đã được bảo hộ

1 2 3 4 13 12 11 10

Ấn phẩm của ngân hàng Thế giới được xuất bản nhằm thông tin nhanh nhất tới cộng đồng phát triển các kết quả về công việc của ngân hàng. Bản thảo của tài liệu này vì vậy chưa được chỉnh sửa phù hợp với văn phong chính quy. Tác giả của tài liệu này là nhân viên của ngân hàng Quốc tế về Tái thiết và Phát triển /Ngân hàng Thế giới. Tuy vậy, các kết quả, bản dịch, và kết luận được thể hiện trong phiên bản này không thực sự phản ánh quan điểm của các giám đốc điều hành ngân hàng Thế giới hay các chính phủ được đề cập đến.

Ngân hàng Thế giới không đảm bảo sự chính xác của dữ liệu sử dụng trong tài liệu này. Đường biên giới, màu sắc, sự xếp hạng, và các thông tin khác được chỉ ra trên mọi bản đồ trong tài liệu không ám chỉ bất kỳ đánh giá nào của ngân hàng Thế giới liên quan tới tình trạng pháp lý của các vùng lãnh thổ hay là sự xác nhận hoặc chấp nhận về các vùng ranh giới.

Các quyền hạn và trách nhiệm

Tài liệu trong phiên bản này được bảo hộ bởi quyền tác giả. Việc sao chép và/hoặc lưu chuyển một phần hoặc toàn bộ tài liệu này mà không có sự cho phép có thể được xem như hành vi vi phạm pháp luật. Ngân hàng Quốc tế về Tái thiết và Phát triển /Ngân hàng Thế giới khuyến khích phổ biến công việc của ngân hàng và thông thường sẵn sàng trao quyền một cách chính thức cho phép sao chép một phần tài liệu.

Để xin phép sao chép hoặc in lại bất kỳ phần nào của tài liệu này, xin hãy gửi yêu cầu với đầy đủ thông tin đến trung tâm thu lệ phí bản quyền (tác quyền), 222 đường Rosewood, Danvers, MA 01923, USA; điện thoại: 978-750-8400; fax 978-750-4470; Internet: www.copyright.com.

Các yêu cầu khác về quyền và giấy chứng nhận quyền sử dụng, bao gồm quyền phụ, sẽ được giải quyết tại phòng xuất bản, ngân hàng Thế giới, đường 1818 H NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2422; email: pubrights@worldbank.org.

ISBN: 978-0-8213-8750-4

eISBN: 978-0-8213-8753-5

DOI:10.1596/878-0-8213-8750-4

Thư viện dữ liệu Danh mục xuất bản Quốc hội đã được yêu cầu.

Mục lục

Viết tắt	i
Lời cảm ơn	iii
Lời nói đầu	v
Tóm tắt	vii
Chương I. Giới thiệu	1
1. Định nghĩa.....	3
2. Phương pháp luận	3
Chương II. Phân tích dữ liệu mô tả.....	7
3. Thời gian	7
4. Phân tán theo vùng.....	9
5. Các đặc trưng dự án	10
6. Các mục tiêu	11
7. Phạm vi	12
8. Vốn dự án.....	13
9. Các công cụ cho vay	14
10. Chi phí của các giải pháp ICT FMIS	16
11. Các giải pháp công nghệ thông tin và công nghệ truyền thông	19
12. Các gói thầu và hợp đồng được ký.....	21
13. Nguồn lực triển khai.....	22
14. Tỷ lệ giải ngân.....	24
15. Sự biến động theo vùng trong thiết kế và triển khai	26
Chương III. Hiệu quả dự án	29
16. Đánh giá theo ICR.....	29
17. Đánh giá theo IEG.....	32
18. Trạng thái hoạt động	33
19. Cách tiếp cận giai đoạn chuẩn bị.....	34
20. Các nhân tố thành công	39
21. Nhân tố thất bại	40
22. Mô hình mẫu	40
23. So sánh với khu vực tư nhân	45
Chương IV. Các trường hợp nghiên cứu	47
24. Mông Cổ.....	49
25. Thổ Nhĩ Kỳ.....	52
26. Albania	55
27. Guatemala.....	58
28. Pakistan	61
Chương V. Các kết luận	65
29. Các kết quả	65
30. Các điều kiện tiên quyết.....	69
31. Các đề xuất.....	71
32. Những kết luận đáng chú ý	79

Các phụ lục	81
Phụ lục 1 - Các tham chiếu	83
Phụ lục 2 - Danh mục kiểm tra Thiết kế dự án Hệ thống thông tin Quản lý tài chính (FMIS)	85
Phụ lục 3 - Sử dụng các hệ thống thanh toán điện tử và chữ ký số trong các dự án FMIS	95
Phụ lục 4 - Các lựa chọn đấu thầu cho triển khai các giải pháp FMIS	103
Phụ lục 5 - Những tiến bộ trong triển khai FMIS tại Guatemala và Nicaragua	107
Phụ lục 6 - Các dự án ở các nước IDA	115
Phụ lục 7 - Danh mục tỷ lệ giải ngân dự án theo vùng	116
Phụ lục 8 - Các chỉ số FMIS, những kinh nghiệm tốt cho các nhóm triển khai dự án	131
Phụ lục 9 - Các khung thời gian của dự án FMIS (1984-2010)	135
Phụ lục 10 - Các dự án Kho bạc/FMIS thuộc vùng ECA	138
Phụ lục 11 - Các trạng thái hoạt động của các dự án FMIS ở 51 nước	139
Phụ lục 12 - Các trạng thái triển khai của tất cả các dự án trong cơ sở dữ liệu FMIS (tháng 8/2010)	141
Phụ lục 13 - Ảnh xạ dữ liệu FMIS	147

Các bảng biểu

Bảng 1: Mã hóa các cấu phần dự án FMIS	4
Bảng 2: Vốn và chi phí ICT của các dự án FMIS	13
Bảng 3: Phân bổ theo vùng của vốn và chi phí dự án FMIS ICT đã hoàn thành	14
Bảng 4: Phân bổ theo vùng của kiểu các giải pháp phần mềm ứng dụng T/F	20
Bảng 5: Biến động theo vùng trong tái cấu trúc và kéo dài các dự án đã hoàn thành	25
Bảng 6: Biến động theo vùng của cách tiếp cận triển khai FMIS	26
Bảng 7: Các định nghĩa về đánh giá ICR	30
Bảng 8: Cách tiếp cận giai đoạn chuẩn bị dự án trong 55 dự án FMIS đã hoàn thành	35
Bảng 9: Cách tiếp cận giai đoạn chuẩn bị dự án trong 32 dự án FMIS đang triển khai	37
Bảng 10: Các nhân tố thành công đã quan sát được trong các dự án FMIS đã hoàn thành	39
Bảng 11: Các nhân tố gây thất bại đã quan sát được trong các dự án FMIS đã hoàn thành	40
Bảng 12: Đánh giá ICR và IEG của dự án FMIS tại Mông Cổ	49
Bảng 13: Đánh giá ICR và IEG của dự án PFMP ở Thổ Nhĩ Kỳ	52
Bảng 14: Đánh giá theo ICR và IEG của dự án Kho bạc tại Albania	55
Bảng 15: Đánh giá theo ICR và theo IEG của các dự án FMIS ở Guatemala	58
Bảng 16: Phân loại đánh giá theo ICR và theo IEG của dự án Kho bạc ở Pakistan	61
Bảng 17: Phân bổ theo vùng của các dự án FMIS ở các nước được tài trợ bởi IDA	115
Bảng 18: Tổng vốn tài trợ cho các dự án FMIS ở các nước được tài trợ bởi IDA	115
Bảng 19: Các chỉ số hiệu quả PEFA trong các dự án FMIS đang triển khai	131
Bảng 20: Kết quả đầu ra và các chỉ số kết quả của dự án FMIS mẫu	132

Hình vẽ

Hình 1: Một phương pháp module xây dựng FMIS	5
Hình 2: Tổng thời gian của các dự án đã hoàn thành.....	7
Hình 3: Thời gian chuẩn bị trong các dự án đã hoàn thành + đang thực hiện	8
Hình 4: Thời gian hiệu lực của các dự án đã hoàn thành + đang triển khai.....	8
Hình 5: Thời gian gia hạn của các dự án đã hoàn thành	9
Hình 6: Phân bổ theo vùng các dự án đã hoàn thành.....	9
Hình 7: Phân bổ theo vùng các dự án đã hoàn thành và đang triển khai	9
Hình 8: Hình thức các dự án FMIS đã hoàn thành và đang triển khai.....	10
Hình 9: FMIS như một hoạt động chủ chốt trong các dự án đã hoàn thành và đang triển khai	11
Hình 10: So sánh chú trọng vào FMIS và Kho bạc trong các dự án đã hoàn thành và đang triển khai	11
Hình 11: Phạm vi FMIS trong các dự án hoạt động và đang triển khai.....	12
Hình 12: Các công cụ cho vay trong các dự án FMIS	15
Hình 13: Chi phí giải pháp FMIS ICT	16
Hình 14: So sánh chi phí thực tế và dự toán của các dự án FMIS	17
Hình 15: Các dòng xu thế giải pháp COTS và LDSW trong các dự án FMIS	18
Hình 16: Chi phí ICT FMIS theo các giải pháp COTS và LDSW.....	18
Hình 17: Các giải pháp phần mềm ứng dụng (ASW) trong các dự án FMIS	19
Hình 18: Số lượng các gói thầu mua sắm trong các dự án đã hoàn thành	21
Hình 19: Số lượng các hợp đồng đã ký trong các dự án đã hoàn thành	21
Hình 20: Phân bổ thời gian nhân sự làm việc trong các dự án đã hoàn thành.....	22
Hình 21: Phân bổ tổng kinh phí của Ngân hàng cho các dự án đã hoàn thành.....	22
Hình 22: Kinh phí của Ngân hàng/theo năm được phân bổ cho các dự án hoàn thành.....	23
Hình 23: Dữ liệu về giải ngân đặc thù của các dự án FMIS	24
Hình 24: Phân bổ theo vùng đánh giá kết quả ICR của các dự án.....	31
Hình 25: Phân bổ theo vùng đánh giá tác động ICR của dự án	31
Hình 26: Phân bổ theo vùng đánh giá kết quả dự án của IEG	32
Hình 27: Phân bổ theo vùng đánh giá tác động phát triển của IEG.....	32
Hình 28: Tình hình hoạt động của các dự án Kho Bạc/FMIS.....	33
Hình 29: Các mẫu kết quả thực hiện của các dự án FMIS không thành công	41
Hình 30: Mô hình hiệu quả trong các dự án FMIS hoàn thành (Type 1 và 2).....	43
Hình 31: Mô hình hiệu quả của dự án FMIS đang triển khai (Type 1 và 2).....	44
Hình 32: Cách tiếp cận thiết kế và triển khai FMIS.....	73
Hình 33: Xây dựng các tài liệu thiết kế FMIS đặc thù trong quá trình chuẩn bị dự án	74
Hình 34: Nối kết các hoạt động của dự án với các gói thầu mua sắm	74
Hình 35: Sơ đồ ảnh xạ các giai đoạn thiết kế dự án theo mô hình kỳ hạn của Kho Bạc/FMIS.....	85
Hình 36: Hoạt động của Hệ thống thanh toán điện tử tập trung	98
Hình 37: Mô tả cách thức áp dụng chữ ký số và chứng thực đơn giản.....	99
Hình 38: So sánh chữ ký điện tử với chữ ký số	100
Hình 39: Quy trình PKI để phát hành chứng nhận số.....	101
Hình 40: Các phương án đấu thầu đối với việc triển khai các giải pháp ICT FMIS	105

Viết tắt

AAA	Các dịch vụ phân tích và tư vấn
AFR	Khu vực châu Phi
BC	Phân loại ngân sách
CFAA	Đánh giá trách nhiệm giải trình tài chính quốc gia
CoA	Kế toán đồ
COBIT	Các mục tiêu kiểm soát đối với thông tin và công nghệ liên quan
COTS	Phần mềm thương mại đóng gói
EAP	Vùng Đông Á và Thái Bình Dương
ECA	Vùng châu Âu và Trung Á
e-Gov	Chính phủ điện tử
FLOSS	Phần mềm mã nguồn mở miễn phí
FMIS	Hệ thống thông tin quản lý tài chính
HR	Nguồn nhân lực
IBRD	Ngân hàng quốc tế về Tái thiết và Phát triển
ICR	Báo cáo hoàn thành triển khai
ICT	Công nghệ thông tin và truyền thông
IDA	Tổ chức phát triển quốc tế
IDB	Ngân hàng phát triển liên Mỹ
IEG	Nhóm đánh giá độc lập
IPSAS	Chuẩn mức quốc tế về kế toán khu vực công
ISR	Báo cáo tình trạng triển khai
IT	Công nghệ thông tin
ITIL	Thư viện hạ tầng công nghệ thông tin
LCR	Khu vực Mỹ la tinh và Caribe
LDSW	Phần mềm tự phát triển
MEF	Dự báo kinh tế vĩ mô
MoE	Bộ Kinh tế
MoF	Bộ Tài chính
MTBF	Khung ngân sách trung hạn
MTEF	Khung chi tiêu trung hạn
MTFF	Khung tài chính trung hạn
OSS	Phần mềm mã nguồn mở
PAD	Tài liệu đánh giá dự án
PBB	Ngân sách dựa trên chương trình
PEFA	Trách nhiệm giải trình tài chính và chi tiêu công
PEM	Quản lý chi tiêu công
PFIC	Kiểm soát nội bộ tài chính công
PFM	Quản lý tài chính công
PIB	Lập Ngân sách trên cơ sở hiệu quả hoạt động
PIM	Quản lý đầu tư công
PREM	Mạng lưới quản lý kinh tế và giảm nghèo
PSG	Nhóm quản trị và khu vực công PREM
SAR	Khu vực Nam Á
TS	Hệ thống Kho bạc
TSA	Tài khoản kho bạc duy nhất

Lời cảm ơn

Tài liệu này được chuẩn bị bởi nhóm quản trị và khu vực công của mạng quản lý kinh tế và giảm đói nghèo ngân hàng Thế giới.

Tác giả xin cảm ơn nhóm nhân viên của ngân hàng Thế giới đã tham gia vào việc xây dựng tài liệu này. Tác giả chính- Cem Dener (PRMPS), Joanna Alexandra Watkins (PSP GET), và William Leslie Dorotinsky (ECSP4) – xin chân thành cảm ơn Pedro Arizti, Christine de Mariz Rozeira, Ana Bellver Vazquez-Dodero, Alexandre Arobbio, và Jose Eduardo Gutierrez Ossio (LCSPS) với những gợi ý và hướng dẫn trong quá trình viết tài liệu này. Các tác giả cũng cảm ơn Ali Hashim, Salvatore Schiavo-Campo, Richard Allen, và Gert Van Der Linde về những nhận xét vô giá cho tài liệu này. Cuối cùng, chúng tôi cũng cảm ơn Jim Brumby, Nick Manning, và Parminder Brar vì những đóng góp to lớn của họ.

Đơn vị thiết kế bản đồ ngân hàng thế giới đã chỉnh sửa các bản đồ.

Lời nói đầu

“Các hệ thống thông tin quản lý tài chính: 25 năm kinh nghiệm của Ngân hàng Thế giới” đã được chuẩn bị như một phiên bản cập nhật và mở rộng của báo cáo đánh giá FMIS, bắt đầu từ năm 2003, báo cáo nêu bật những kết quả đạt được và thách thức xuất hiện trong quá trình thiết kế và triển khai các dự án FMIS được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới từ năm 1984.¹

Độc giả

Các nhóm triển khai của ngân hàng Thế giới, quan chức chính phủ, và các chuyên gia khác tham gia vào FMIS.

Mục đích

Kết hợp với việc phát triển một cơ sở dữ liệu FMIS mới của ngân hàng Thế giới, tài liệu này cố gắng nhận diện những xu hướng trong thiết kế và triển khai giải pháp FMIS đối với các dự án được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới từ năm 1984 và chia sẻ những kết quả đã đạt được, những thách thức phải đối mặt, và bài học rút ra từ các đơn vị tham gia dự án.

Các hoạt động

Tháng 9/2009	Bắt đầu hoạt động đánh giá các dự án FMIS. Phát triển một trang web để thu thập và chia sẻ các tài liệu liên quan.
Tháng 10/2009	Duyệt các hoạt động tại cổng thông tin và kho nghiệp vụ để nhận ra tất cả các dự án Kho bạc/FMIS liên quan (thông tin đáng kể về vay và các cấu phần công nghệ truyền thông (ICT)). Xác định phác thảo báo cáo FMIS mới.
Tháng 11/2009	Thu thập dữ liệu cho cơ sở dữ liệu FMIS (duyet hơn 300 báo cáo hoàn thành triển khai (ICRs), tài liệu đánh giá dự án (PADs), và các báo cáo tình trạng triển khai (ISRs)).
Tháng 12/2009	Hoàn thành phiên bản đầu tiên của cơ sở dữ liệu FMIS. Họp với các đội dự án để xác nhận dữ liệu.
Tháng 1/2010	Kết quả ban đầu, các đội triển khai/quản lý tham gia đánh giá về cơ sở dữ liệu FMIS.
Tháng 7/2010	Đánh giá cuối cùng đối với báo cáo FMIS và cơ sở dữ liệu.
Tháng 10/2010	Bộ ảnh xa dữ liệu FMIS được xây dựng với 94 dự án FMIS trên Google Map.
Tháng 11/2010	Họp định kỳ: đánh giá báo cáo FMIS đã nhận được và thống nhất các sửa đổi.
Tháng 12/2010	Báo cáo FMIS cuối cùng được đưa ra như một tài liệu của ngân hàng Thế giới (WBS).

Các nguồn chính²

- [Cơ sở dữ liệu FMIS ngân hàng thế giới](#) (1984-2010) – cập nhật tháng 8/2010. Chỉ người sử dụng của ngân hàng thế giới có thể truy cập và sử dụng. Một phiên bản cho truy cập rộng rãi sẽ hoàn thành năm 2011.

¹ Báo cáo này được thực hiện với sự ủng hộ của đội chuyên gia toàn cầu về hiệu quả khu vực công (GET), nhận thức sự quan trọng của công nghệ thông tin trong cải thiện hiệu quả của các tiến trình khu vực công.

² Đường dẫn đến các nguồn liên quan trên internet sẵn có trong các bản điện tử của tài liệu, và có thể được tải về từ trang web của ngân hàng Thế giới.

- Willian L.Dorotinsky, Junghun Cho, “Kinh nghiệm của ngân hàng Thế giới đối với các dự án thông tin quản lý tài chính (FMIS)”, bản nháp, 2003.
- Willian L.Dorotinsky, “Triển khai các dự án hệ thống thông tin quản lý tài chính: Kinh nghiệm của ngân hàng Thế giới- các kết quả ban đầu,” tái cấu trúc chính phủ với ICT, bản trình bày, ngân hàng Thế giới, 19/11/2003.
- Cem Dener, “[Phương pháp luận triển khai các hệ thống quản lý tài chính công tích hợp tại châu Âu và Trung Á](#)”, trình bày của ngân hàng Thế giới, tháng 5/2007.

Tóm tắt

Các hệ thống thông tin quản lý tài chính

25 năm kinh nghiệm của Ngân hàng Thế giới

Từ năm 1984, ngân hàng Thế giới đã tài trợ 87 dự án hệ thống thông tin quản lý tài chính (FMIS), với tổng chi phí 2.2 tỷ đô la Mỹ, trong đó 938 triệu đô la dành cho giải pháp ICT liên quan đến FMIS.³ Tài liệu này giới thiệu kinh nghiệm của ngân hàng Thế giới về các hoạt động đầu tư, bao gồm các cấu phần ICT quan trọng, để chia sẻ thành quả cũng như thách thức, cung cấp hướng dẫn nâng cao hiệu quả cho các dự án trong tương lai. Được viết trong bối cảnh các dự án FMIS đang thực hiện và trên cơ sở dữ liệu mới được xây dựng, ấn phẩm này được cấu trúc theo 4 vấn đề lớn:⁴

- Căn cứ vào các phân tích về phạm vi, chi phí, thời gian, thiết kế, các mục tiêu, và các giải pháp ICT, cũng như các khía cạnh khác của dự án, mô hình mẫu nào được rút ra từ các dự án Kho bạc/FMIS đã thực hiện được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới ?
- Đánh giá hiệu quả dự án theo các tiêu chí khác nhau?
- Các nhân tố chính nào đóng góp vào thành công và thất bại của các dự án?
- Điều gì cần được đúc rút cho các dự án trong tương lai?

Những kết quả phân tích trong tài liệu này chủ yếu dựa trên cơ sở dữ liệu FMIS 2010, gồm 55 dự án Kho bạc/FMIS (T/F) đã kết thúc (closed project) và 32 dự án Kho bạc/FMIS (T/F) đang triển khai (active project). Tất cả các dự án trên đều được triển khai trong khoảng thời gian từ năm 1984 đến 2010 (7 dự án trong danh mục đầu tư (pipeline project) cũng được phân tích trong một số phần).⁵ Tài liệu nội bộ của ngân hàng Thế giới và một số nguồn như: các báo cáo hoàn thành triển khai dự án (ICRs), tài liệu đánh giá dự án (PADs), và các báo cáo nhóm đánh giá độc lập (IEG) là nguồn thu thập dữ liệu chủ yếu. Những kết quả thu được từ quá trình phỏng vấn các quản trị dự án, chuyên gia thông tin/chuyên gia khu vực công giúp hoàn thiện tài liệu này. Cơ sở dữ liệu bao gồm dữ liệu về hoạt động dự án, các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả, những đánh giá lợi ích có được từ triển khai dự án FMIS, cũng như lợi ích cho các quốc gia triển khai.

Khu vực Mỹ La tinh và Carribean có số lượng lớn nhất các dự án đã hoàn thành (completed project) (25) và đang triển khai (active project) (4). Tiếp theo là châu Phi với 13 dự án hoàn thành và 12 dự án đang triển khai. Phần lớn các dự án đã hoàn thành sử dụng giải pháp FMIS tổng thể (32 dự án) hoặc là sự mở rộng hệ thống này (13 dự án). Cách tiếp cận nhóm triển khai của ngân hàng Thế giới theo đuổi là phân tích các hoạt động chuẩn bị then chốt trong giai đoạn chuẩn bị của các dự án đã hoàn thành và đang triển khai để xác định mức độ ưu tiên trong quá trình thực hiện. Cách tiếp cận được lựa chọn phải phù hợp với phương pháp luận thiết kế và triển khai dự án FMIS đã thể hiện trong tài liệu này để đảm bảo sự thống nhất trong so sánh.

Ngoài cơ sở dữ liệu trên, một số trường hợp điển hình cũng được xem xét để chứng minh sự phức tạp về thiết kế và các yếu tố quan trọng dẫn đến thành công và thất bại của các dự án. Các quốc gia, chứ

³ Số liệu này dựa trên ngân sách thực + ước tính về các hoạt động cấu phần liên quan của các dự án Kho bạc/FMIS trong các tài liệu dự án chính thức (55 dự án đã hoàn thành và 32 dự án đang triển khai tính đến tháng 8 năm 2010). Xem bảng 2.1 cho thông tin chi tiết.

⁴ Một số báo cáo và tài liệu tính đến thời điểm hiện tại viết về triển khai FMIS, sự ổn định dài hạn, thành công và thất bại – do Schiavo-Campo, Tommasi (1999) và Diamond, Khemani (2005) viết.

⁵ [Cơ sở dữ liệu FMIS của ngân hàng Thế giới](#) (1984-2010), được cập nhật tháng năm 2010.

không phải từng dự án đơn lẻ, được lựa chọn để mô tả bản chất tích hợp và liên tục của các đa dự án với các khoản đầu tư lớn về ICT qua nhiều năm. Mông Cổ, Thổ Nhĩ Kỳ, Albania, Guatemala, và Pakixtan là các nước được chọn để phân tích.

Hiệu quả dự án FMIS được phân tích từ nhiều góc độ. Trong 55 dự án đã hoàn thành, đánh giá hiệu quả theo ICR chỉ ra rằng phần lớn các dự án được đánh giá “thoả mãn” với các chỉ tiêu chi tiết như sau: 67% thoả mãn yêu cầu đầu ra, 87% thoả mãn yêu cầu về tính ổn định hệ thống, 56% thoả mãn tiêu chí tác động đến phát triển, 61% thoả mãn hiệu quả ngân hàng, và 59% hoặc cao hơn được đánh giá thoả mãn hiệu quả người vay.⁶ Tiêu chí đánh giá này có thay đổi chút ít trong đánh giá theo IEG, trong đó gần 64% dự án được đánh giá giảm từ “thoả mãn” (theo ICR) sang “tương đối thoả mãn” (theo IEG). Mặt khác, trong 55 dự án đã hoàn thành, 49 hệ thống (chiếm 89%, gồm 20 hệ thống Kho bạc và 29 giải pháp FMIS) hỗ trợ phần lớn các hoạt động tới tận cấp địa phương (27 hệ thống gồm đầy đủ chức năng và 22 hệ thống thử nghiệm (pilot system) phục vụ cho một hoặc nhiều bộ), chứng minh rằng, từ quan điểm kết quả đạt được và mức độ ổn định hệ thống, nhiều dự án trong số này đã đạt được mục tiêu kỹ thuật và hoạt động. Có sự trì hoãn đáng kể, nhưng hầu hết là do ngân sách dự án. So sánh các ứng dụng tương tự trong khu vực tư nhân cũng được thực hiện với mục đích làm sáng tỏ mẫu so sánh hiệu quả.

Bắt nguồn từ một dự thảo báo cáo FMIS được chuẩn bị năm 2003 (Dorotinsky và Cho), tài liệu này sử dụng một chuỗi các dự án và tài liệu để phân tích hiệu quả và đầu ra của các dự án FMIS, với phân tích chuyên sâu về các nhân tố thành công và thất bại (dự thảo báo cáo FMIS trước đó tập trung vào 31 dự án của 24 nước, trong khi báo cáo hiện tại bao phủ 94 dự án của 51 nước). Căn cứ trên các kết quả của nghiên cứu hiện tại, nhân tố sự can thiệp của ngân hàng Thế giới trong thiết kế và triển khai các giải pháp FMIS là tương đối thành công tại hầu hết các nước.

Các kết quả tìm kiếm

Thiết kế và triển khai các giải pháp FMIS hiệu quả là thách thức lớn đòi hỏi các quốc gia cần phát triển các giải pháp cụ thể để đáp ứng các yêu cầu về chức năng và kỹ thuật liên quan đến lịch trình cải cách quản lý tài chính công (PFM). Trên cơ sở 25 năm kinh nghiệm tài trợ các dự án FMIS, ngân hàng Thế giới rút ra các kết luận hữu ích sau:

- Cam kết chính trị và sự chủ động của nước triển khai.
- Thành công phụ thuộc vào sự chuẩn bị thích hợp
- Những ưu tiên và thứ tự thực hiện FMIS cần được giải quyết cẩn trọng
- Sớm chú trọng vào việc tăng cường năng lực của nước triển khai trong toàn bộ tiến trình là nhân tố sống còn.
- Dành các nguồn lực đủ lớn để đáp ứng các yêu cầu phức tạp của quá trình triển khai FMIS.
- Lựa chọn giải pháp FMIS ảnh hưởng tới quá trình triển khai
- Sự hiện diện của chuyên gia ICT trong nhóm triển khai ngân hàng Thế giới là vô cùng quan trọng
- Số lượng và sự phức tạp của các gói đấu thầu ảnh hưởng đến thời gian thực hiện dự án
- Các dự án FMIS giải ngân chậm là do các hợp đồng ICT lớn, và chỉ được hoàn thành ở các giai đoạn cuối.
- Các rủi ro liên quan đến ICT cần được xác định rõ ràng trong giai đoạn chuẩn bị dự án

⁶ Tham chiếu đến bảng 3.3 cho một mô tả về đánh giá hiệu quả theo ICR.

Ở các dự án FMIS có các tiền đề cải cách đã được đánh giá chính thức, kế hoạch hành động theo thời gian được xây dựng phù hợp với trình tự cải cách trong thực tế thường đưa ra các giải pháp hiệu quả hơn trong thời gian ngắn hơn. Thành công cũng phụ thuộc vào sự chuẩn bị đầy đủ trước khi dự án được chấp thuận (các yêu cầu kỹ thuật và chức năng sát với thực tế, ước lượng chi phí/thời gian, và kế hoạch đầu thầu/giải ngân).

Ước lượng chi phí giải pháp ICT FMIS cần được thực hiện cẩn trọng trong giai đoạn chuẩn bị dự án dựa trên đánh giá chi tiết các “tham số thiết kế” chính (người sử dụng, các điểm kết nối, mức chuẩn hiệu năng máy chủ, kết nối mạng, v.v..) và “các yêu cầu hệ thống” cơ bản (chức năng phần mềm ứng dụng FMIS, ước lượng khối lượng công việc, nơi lưu trữ dữ liệu, và nhu cầu xử lý giao dịch, v.v). Sẽ không thể có được ước lượng chi phí sát với thực tế trong giai đoạn chuẩn bị nếu thiếu các tham số thiết kế và yêu cầu hệ thống. Điều này dẫn tới dự án phải chấp nhận một biên độ lỗi tương đối lớn đối với ước lượng chi phí của giải pháp ICT FMIS, và kết quả là chi phí ICT bị cao hơn giá thị trường bởi sự không chắc chắn ban đầu này. Vì vậy, ước lượng chi phí ban đầu nên được đối chiếu với chi phí thực tế của các giải pháp tương tự trong các dự án khác có trong cơ sở dữ liệu FMIS và các nguồn khác để giảm rủi ro do vượt quá chi phí hoặc do biến thủ vốn.

Các dự án FMIS tổng thể mất ít nhất 6-7 năm để hoàn thành (bao gồm thiết kế dự án, đấu thầu lựa chọn giải pháp, phát triển các hệ thống thông tin, tăng cường năng lực) và trong giai đoạn này các nước thường có ít nhất một chu kỳ bầu cử. Bầu cử có thể có tác động đáng kể đến những dự án cải cách bởi những thay đổi trong các vị trí quản lý chính và các mức độ ưu tiên. Vì vậy, sự liên tục trong cam kết ban đầu của lãnh đạo là sống còn để đảm bảo triển khai được những thay đổi cần thiết trong các tiến trình nghiệp vụ cũng như các hành vi/tư duy của người sử dụng trong khung thời gian dự án được thực hiện. Cũng nên tránh những thay đổi thường xuyên về phía nhóm triển khai dự án thuộc ngân hàng Thế giới để đảm bảo sự thống nhất và tính liên tục trong hỗ trợ tư vấn và giám sát tiến độ trong giai đoạn triển khai dự án.

Các thành phần chính của môi trường triển khai FMIS được gọi là “điều kiện tiên quyết FMIS”. Những điều kiện tiên quyết này nên được hoàn thành đáng kể trước khi ký hợp đồng với các nhà cung cấp giải pháp ICT để giảm sự phức tạp tiềm năng trong giai đoạn phát triển và triển khai. Những thành phần này được xếp vào 3 nhóm sau:

Các khía cạnh chức năng

- Cải thiện mục lục ngân sách
- Xây dựng kế toán, tích hợp với mục lục ngân sách
- Cải thiện các hoạt động của tài khoản kho bạc duy nhất
- Phát triển các cơ chế giám sát và kiểm soát cam kết
- Thiết lập chức năng quản lý quỹ

Các khía cạnh kỹ thuật

- Thiết lập mạng lưới truyền thông an toàn trên diện rộng
- Chuẩn bị các trung tâm hệ thống/dữ liệu

Nguồn nhân lực

- Xây dựng đội nòng cốt gồm các chuyên gia ICT trong tổ chức PFM

Trong thực tế, hoàn cảnh mỗi nước sẽ ảnh hưởng đến việc những điều kiện tiên quyết nào cần được đáp ứng trước. Tuy vậy, tất cả điều kiện tiên quyết này cần được xem xét trước giai đoạn triển khai ICT FMIS để tối thiểu hoá rủi ro do vượt chi phí, sự chậm trễ, và lỗi do không đáp ứng được các yêu cầu thiết kế và mục tiêu cải cách.

Đề xuất

Từ các bài học rút ra trong các dự án FMIS trước đó, trong một số dự án mới bắt đầu từ năm 2005, đã ghi nhận những nỗ lực để xác định các bước cơ bản trong thiết kế, triển khai dự án và áp dụng cách tiếp cận này một cách thống nhất. Phụ lục 2 giới thiệu Bảng liệt kê các mục cần kiểm tra cho các nhóm triển khai tham gia vào thiết kế dự án FMIS, bảng hỏi FMIS đã được đơn giản hoá để sử dụng trong thiết kế của một số dự án được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới. Đề xuất làm thế nào để cải thiện chất lượng và hiệu quả trong thiết kế và triển khai FMIS, cùng với những phân tích về các chỉ số hiệu quả, chất lượng và khả năng tin cậy của giải pháp ICT FMIS sẽ được giới thiệu trong nghiên cứu này.

Đề xuất chính trong thiết kế và triển khai dự án FMIS bao gồm :

- ▶ Trước hết, cần xác định các nhu cầu cải cách PFM của chính phủ (cái gì? vì sao?)



Bao gồm đánh giá năng lực và nhu cầu PFM; trợ giúp phát triển chiến lược cải cách tài chính công ở nước chủ trì (nếu chưa có); xác định các ưu tiên và tuân tự thực hiện hoạt động cải cách của từng quốc gia; phát triển **thiết kế khái niệm**, đánh giá lại chức năng của các tổ chức PFM, đề xuất nâng cao năng lực của các tổ chức, định nghĩa cấu phần chức năng FMIS (tiến trình nghiệp vụ và dòng thông tin), cùng với những thay đổi mang tính thủ tục và tổ chức cần thiết.

- ▶ Phát triển các giải pháp tùy biến (như thế nào? ở đâu? khi nào?).



Bước tiếp theo liên quan đến đánh giá năng lực ICT hiện tại; phát triển chiến lược hiện đại hoá ICT và chuẩn bị **thiết kế hệ thống** để xây dựng các yêu cầu chức năng, kiến trúc công nghệ, và phương pháp triển khai, phù hợp với thiết kế khái niệm. Chuẩn bị ước lượng chi phí/thời gian, kế hoạch đấu thầu, lịch trình giải ngân, và mô tả kỹ thuật (tài liệu thầu), cũng như làm rõ các tiền đề FMIS cần được thực hiện trong giai đoạn chuẩn bị dự án.

- ▶ Tăng cường năng lực của tổ chức để quản lý các hoạt động dự án một cách hiệu quả (ai?)



Hình thành nhóm quản lý dự án (PMG) bao gồm các nhà quản lý chính từ tất cả các nhóm tham gia dự án và thiết lập một đơn vị triển khai dự án (PIU) trong cấu trúc tổ chức của nước triển khai để xây dựng/tăng cường năng lực tổ chức trong giai đoạn chuẩn bị và triển khai dự án (dựa trên các hệ thống hiện có của nước triển khai, nếu có thể) là rất quan trọng ở giai đoạn đầu của dự án. PIU được kỳ vọng để cung cấp sự hỗ trợ cho PMG trong các hoạt động quản trị và đấu thầu.⁷ Thiết lập các cơ chế chính thức đối với hoạt động giám sát và đánh giá, tiêu chí đánh giá thành công cho dự án cần được xác định rõ ràng trong PAD.

Các hình ảnh: JSCreations / FreeDigitalPhotos.net

⁷ Do bản chất phức tạp của việc đấu thầu trong giai đoạn triển khai dự án FMIS, một PIU thường là một giải pháp hiệu quả về chi phí và thời gian để đảm bảo tiến độ triển khai. Mô hình triển khai này sẽ không ảnh hưởng đến các hệ thống hiện đang vận hành.

Dựa trên các chỉ số đánh giá hiệu quả sử dụng trong các dự án FMIS, có một nhu cầu đối với:

- Cải thiện chất lượng và giảm số lượng các chỉ số đánh giá hiệu quả để đánh giá tốt hơn tiến độ và tác động của các dự án FMIS đối với năng lực quản lý tài chính của chính phủ.
- Xem xét mô hình đánh giá hiệu quả trách nhiệm giải trình tài chính và chi tiêu công (PEFA) như một công cụ để đánh giá môi trường hiện tại, và có lẽ trong tương lai, mô hình sẽ được sử dụng để đánh giá trạng thái hoạt động của các hệ thống thông tin PFM (với các chỉ số bổ sung).

Hưởng lợi từ sự tiến bộ của công nghệ, các dự án FMIS mới được thiết kế chú ý hơn vào chất lượng và an ninh thông tin để giảm thiểu rủi ro do tham nhũng và cải thiện khả năng tin cậy của hệ thống. Sử dụng rộng rãi các giải pháp ICT tập trung trên nền tảng web, với kết nối mạng tốc độ cao trên toàn quốc đã góp phần đáng kể vào hiệu quả của các dự án FMIS từ đầu những năm 2000. Ngoài các nhân tố này, các nước cũng cần có sự đơn giản hoá các thủ tục PFM, khung pháp lý hỗ trợ để có thể tận dụng một cách hiệu quả các lợi ích từ công nghệ cao.

Tổng số gói thầu trong các dự án FMIS ảnh hưởng đến việc hoàn thành đúng thời hạn các hoạt động, thường mất khoảng 12-18 tháng để hoàn thành các thủ tục đấu thầu cạnh tranh quốc tế (ICB). Các giải pháp ICT FMIS có thể được triển khai bằng một hoặc 2 gói ICB để tối thiểu sự phức tạp của đấu thầu.

Cho đến đầu những năm 2000, FMIS được triển khai hầu hết là các phần mềm tự phát triển (LDSW) bởi vì hạn chế về mặt kỹ thuật của các phần mềm đóng gói (ban đầu được thiết kế theo nhu cầu của khu vực kinh tế tư nhân) và cũng bởi vì thiếu cơ sở hạ tầng thích hợp trong nhiều vùng. Với sự xuất hiện của ứng dụng nền tảng web sau năm 2000, xu hướng chuyển sang sử dụng các phần mềm thương mại đóng gói (được tùy chỉnh theo nhu cầu của khu vực công) đã bắt đầu. Tuy nhiên, không gói phần mềm nào có thể cung cấp đầy đủ các chức năng FMIS cần thiết cho một quốc gia cụ thể. Vì vậy, hầu hết các giải pháp FMIS mới được thiết kế sau năm 2005 là sự tích hợp của các gói COTS đã được tùy chỉnh với các cấu phần LDSW cụ thể (bao gồm phần mềm mã nguồn mở) để bao phủ rộng hơn các yêu cầu về chức năng PFM.

Một số công cụ có thể được sử dụng trong các dự án FMIS để cải thiện khả năng tin cậy, hiệu quả chi phí, và khả năng truy vết của các hệ thống thông tin như sau:

- Sử dụng các hệ thống thanh toán điện tử (EPS) đối với tất cả các khoản thanh toán của chính phủ.
- Tận dụng lợi ích của chữ ký điện tử/chữ ký số đối với các giao dịch tài chính.
- Quản lý các bản ghi điện tử
- Công bố kết quả thực hiện ngân sách và hiệu quả định kỳ hàng tháng lên trang web.
- Khả năng kết hợp và khả năng sử dụng lại trong các hệ thống thông tin
- Phát triển FMIS và quản lý dự án dựa trên các chuẩn mực ngành
- Sử dụng phần mềm mã nguồn mở miễn phí (FLOSS) trong các ứng dụng PFM

Đề xuất khác cho các nhóm triển khai thuộc ngân hàng Thế giới như sau:

- Các mạng lưới/bộ phận của ngân hàng Thế giới tham gia vào thiết kế và triển khai các dự án FMIS cần cộng tác và phối hợp một cách chủ động hơn. Các đội dự án cần có được kinh nghiệm thực tế để đương đầu với những thay đổi phức tạp trong tổ chức và có hiểu biết tổng thể về chuỗi kết quả của khu vực công.
- Chi phí ICT FMIS (tổng số và trên đầu người) được thể hiện trong tài liệu này (cũng có trong cơ sở dữ liệu FMIS) có thể cung cấp ý kiến phản hồi hữu dụng để kiểm chứng các tính toán thiết kế FMIS.
- Các lựa chọn đối với phát triển phần mềm ứng dụng FMIS cần được xác nhận lại dựa trên thiết kế hệ thống chi tiết và các phân tích lợi ích/chi phí thực tế (tính đến tổng chi phí quyền sở hữu) trong giai đoạn chuẩn bị dự án.
- Việc sử dụng quá nhiều các tư vấn bên ngoài để thực hiện các nhiệm vụ của công chức cần được tránh (đặc biệt trong môi trường có năng suất thấp); bắt đầu từ giai đoạn chuẩn bị dự án FMIS, các tổ chức PFM quan trọng nên có kế hoạch tăng cường năng lực để hoàn thành trách nhiệm thực hiện tất cả các hoạt động hàng ngày qua các hệ thống thông tin.
- Sự tham gia của nhóm triển khai ngân hàng Thế giới vào quá trình đánh giá và cho ý kiến các báo cáo tư vấn, thiết kế FMIS, ước lượng chi phí, phân tích cạnh tranh, tài liệu đấu thầu, báo cáo đánh giá, hợp đồng, và đề xuất các sửa đổi góp phần đáng kể vào triển khai thành công dự án.
- Đội triển khai cần theo dõi chặt chẽ các giai đoạn đấu thầu tránh chậm trễ, đặc biệt với các gói ICB lớn. Công bố ngay các lưu ý về đấu thầu và phân bổ thời gian phù hợp cho giai đoạn chuẩn bị thầu hoặc chuẩn bị đề xuất là rất quan trọng để nâng cao sự cạnh tranh và hoàn thành đúng thời hạn các hoạt động đã được lên kế hoạch.
- Khuyến cáo thực hiện những việc sau : đánh giá ICT (hoặc kiểm toán công nghệ thông tin (IT)) trước và sau triển khai FMIS để cải thiện kiến trúc quản trị IT, xác định những cải tiến cần thực hiện về cơ sở hạ tầng, toàn vẹn dữ liệu, an ninh thông tin dựa trên các chuẩn ngành khác nhau.

Kết luận

Nói chung, “triển khai FMIS là một nghệ thuật, không phải là một khoa học” – sự phức tạp do sự phát triển và mở rộng liên tục hệ thống, cùng với những thay đổi trong nhu cầu PFM và tiến bộ trong công nghệ. Như đối với thiết kế và triển khai mọi hệ thống phức tạp, lãnh đạo, sự phối kết hợp, và sự đổi mới là các nhân tố vô cùng quan trọng.

Rút ra các bài học từ hơn 25 năm triển khai dự án, tài liệu này đề xuất phương pháp luận thiết kế và triển khai dự án FMIS trong tương lai, theo đuổi cách tiếp cận có hệ thống để giải quyết vấn đề. Cách tiếp cận này được hy vọng giúp kiểm chứng các “tham số thiết kế” chính qua một bảng hỏi đơn giản và xác định “giải pháp nào phù hợp để giải quyết từng vấn đề trong mỗi tình huống cụ thể” trong thiết kế dự án. Nếu được áp dụng, cách tiếp cận này có thể giúp nâng cao chất lượng và mức độ đáng tin cậy của các giải pháp FMIS sau này.

Hiện tại, nhà cung cấp giải pháp ICT FMIS, và nước triển khai giải pháp định hướng phát triển phần mềm mã nguồn mở mới và các giải pháp đổi mới khác để đáp ứng các yêu cầu FMIS lõi ở một chi phí hợp lý. Cũng vậy, tăng cường chia sẻ hiểu biết và học hỏi giữa các nước triển khai (thông qua diễn đàn cộng đồng các quốc gia triển khai, chia sẻ nhóm), cũng như trong ngân hàng Thế giới là nhân tố then chốt để phát triển một cách hiệu chung về những thách thức hiện tại và những ưu tiên trong cải cách

FMIS- khuyến khích tranh luận xung quanh các thực tế nảy sinh, các giải pháp đổi mới, và thứ tự thực hiện các cải cách PFM bổ sung.

Lưu ý rằng thành công của dự án FMIS cũng phụ thuộc vào các nhân tố bên ngoài. Những ảnh hưởng bất lợi của các vấn đề kinh tế chính trị ở từng nước, những sự kiện tài chính toàn cầu, hoặc một sự thay đổi trong môi trường chính trị có thể có tác động đáng kể đến quá trình triển khai của bất kỳ dự án nào dù đã được chuẩn bị chu đáo và có thể dẫn đến sự trì hoãn hoặc thất bại không mong muốn.

Trong phạm vi của tài liệu này và dữ liệu dự án hiện có, không thể trả lời được tất cả các câu hỏi thú vị liên quan đến các dự án FMIS. Phân tích bị giới hạn trong dữ liệu và thông tin của ngân hàng, không thể nhận ra được tầm quan trọng của các nhân tố khác trong lĩnh vực này và những giới hạn của dữ liệu hiện tại. Cuối cùng, những nghiên cứu tương lai có thể có những khám phá hữu ích:

- Tác động của triển khai FMIS trong các kết quả đầu ra của tài chính công (ví dụ, báo cáo đúng thời gian, hỗ trợ quá trình ra quyết định tốt hơn) tại các nước triển khai khác nhau.
- Tỷ lệ thất bại tương đối cao đối với các dự án triển khai tại châu Phi.
- Chi phí triển khai dự án FMIS so với tổng ngân sách hàng năm của quốc gia.
- Sự đa dạng của mô hình đấu thầu trong các dự án.
- Bài học rút ra từ việc triển khai dự án tại các nước phát triển.
- Sự liên quan giữa những thay đổi về mặt khái niệm trong chính sách của ngân hàng Thế giới và/hoặc những tiến bộ về công nghệ và kết quả đầu ra của dự án FMIS.
- Dữ liệu và đánh giá từ các hoạt động của các đối tác phát triển khác trong lĩnh vực này.

Chương I. Giới thiệu

FMIS là gì?

Quản lý ngân sách và tài chính dựa trên những nguyên tắc sau: toàn diện, hợp pháp, mềm dẻo, có thể dự đoán, có thể thảo luận, trung thực, minh bạch và có thể giải trình. Để đạt được các nguyên lý này, hệ thống tài chính và kế toán là một trong những cơ sở giúp chính phủ phân bổ và sử dụng nguồn lực đầy đủ và hiệu quả. Nhìn một cách rộng ra, hệ thống thông tin quản lý tài chính (FMIS) có thể được định nghĩa như là một tập hợp các giải pháp tự động hoá cho phép chính phủ lập kế hoạch, thực hiện, và giám sát ngân sách bằng cách trợ giúp trong xếp thứ tự ưu tiên, thực hiện và báo cáo chi, cũng như việc thu giữ và báo cáo thu. Theo đó, giải pháp FMIS có thể góp phần tăng cường hiệu quả và tính cân bằng trong các hoạt động chính phủ. Nền tảng FMIS hiện đại giúp chính phủ tuân thủ các quy định tài chính trong nước và quốc tế, các chuẩn mực báo cáo, hỗ trợ các hoạt động phân tán thông qua các giải pháp tập trung dựa trên nền tảng web, cung cấp sự truy cập đến tất cả các cấp ngân sách cho một số lượng lớn người sử dụng ngân sách có thẩm quyền.

Mỗi FMIS và các hệ thống thông tin PFM khác (ví dụ, hệ thống lương) chia sẻ cơ sở dữ liệu tập trung để ghi nhận và báo cáo tất cả các giao dịch tài chính hàng ngày, cung cấp các kết quả hợp nhất đáng tin cậy cho quá trình hỗ trợ ra quyết định, giám sát hiệu quả, và công bố trên trang web, chúng sẽ được gọi là FMIS, hay IFMIS “tích hợp”. Giải pháp IFMIS hiếm khi được thực hiện trong thực tế, và để tránh các suy đoán không thực tế, khái niệm này không nên được sử dụng như một từ đồng nghĩa với chức năng FMIS lõi. Trong một số dự án, các hệ thống Kho bạc lõi được gọi là FMIS hoặc IFMIS, có thể dẫn đến sự hiểu lầm. Trong tài liệu này, nói chung, FMIS sẽ được sử dụng để chỉ các hệ thống chuẩn bị và thực hiện ngân sách lõi. Khái niệm “Kho bạc/FMIS” (T/F) sẽ được sử dụng khi có một nhu cầu phân biệt giữa các dự án Kho bạc (chủ yếu xử lý việc thực hiện ngân sách) và các dự án FMIS (bao gồm chuẩn bị và thực hiện ngân sách) trong phân tích dữ liệu (Hình 1).

Ngoài những vấn đề đã đề cập ở trên, hiệu suất và tính minh bạch cũng đã được cải thiện qua thanh toán trực tiếp đến nhà cung cấp/nhà thầu. Đây được xem như một số ảnh hưởng tích cực gián tiếp của các giải pháp FMIS tự động hóa. Một ảnh hưởng khác cũng có thể đề cập đến là sự giảm giá như một kết quả của lợi nhuận dựa trên giá trị thời gian của đồng tiền, cũng như phân tích so sánh giá thị trường. Các giải pháp FMIS nâng cao sự tương tác của các đơn vị trong tổ chức trong các hoạt động thực hiện, báo cáo, và sự chính xác của các giao dịch ngân sách. Gần đây, sáng kiến ngân sách mở đã làm tăng nhu cầu cung cấp thông tin tài chính khu vực công cho công chúng, và FMIS chính là công cụ giúp tăng cường sự trao đổi thông tin này. Tóm lại, FMIS giúp tăng khả năng dự báo, sự tham gia, tính minh bạch, và khả năng giải trình ngân sách chính phủ.

Tuy vậy, triển khai giải pháp FMIS không phải là nhiệm vụ dễ dàng, đòi hỏi phân bổ nguồn lực đáng kể và cần những cố gắng lớn để tăng cường năng lực. Tài liệu này sẽ làm sáng tỏ những thách thức liên quan đến thiết kế và triển khai dự án FMIS. Các hệ thống thông tin quản lý tài chính có thể trở thành một công cụ đầy sức mạnh nếu được thiết kế đáp ứng các yêu cầu người sử dụng, phù hợp với một chiến lược PFM đã được xác định và một kế hoạch hành động thực tế. Hơn thế nữa, sự phát triển của một giải pháp FMIS diện rộng, cùng với cơ sở hạ tầng là vô cùng hữu dụng bởi nó là một phần tích hợp của chiến lược chính phủ điện tử hoặc chiến lược ICT quốc gia chặt chẽ và khả thi. Rủi ro trong những lựa chọn hướng thị trường hoặc hướng nhà cung cấp của giải pháp FMIS là cao

vì vậy việc chú trọng đến thiết kế một công cụ phù hợp và đáp ứng với nhu cầu của hầu hết người sử dụng được xem như một đối trọng. Các hệ thống này không phải là sự thay thế cho công tác quản lý và những kiểm soát nội bộ mạnh và nó cũng sẽ là vô ích nếu mức độ bao phủ của ngân sách bị hạn chế hoặc những thông lệ lập kế hoạch/thực hiện ngân sách không được thiết lập rõ ràng.

Từ cuối những năm 1980, ngân hàng Thế giới và các cơ quan đại diện phát triển khác đã chủ động tài trợ cho các dự án Kho bạc và FMIS. Đặc biệt, ngân hàng Thế giới đã tài trợ 87 dự án đã hoàn thành/đang triển khai tại 51 quốc gia, với tổng số vốn lên tới 2,2 tỷ đô la Mỹ. Trong thực tế, tổng giá trị được phân bổ cho các dự án này là vào khoảng 3,5 tỷ đô la Mỹ, bao gồm vốn đối ứng của nước vay và những khoản tài trợ khác, và tổng chi phí của FMIS trong các giải pháp ICT là gần 938 triệu đô la.⁸ Bất chấp khoản tài trợ lớn của ngân hàng Thế giới trong lĩnh vực này với vốn đối ứng thường xuyên bị giới hạn từ các nước nhận viện trợ (chỉ 11% dự án đã hoàn thành và đang triển khai có mức vốn đối ứng từ 25% trở lên), ít người biết được về các kết quả và bài học rút ra từ các dự án thời gian qua.

Dựa trên những kết quả có được từ báo cáo sơ bộ ban đầu mà chủ yếu tập trung phân tích 31 dự án đã hoàn thành năm 2003, kinh nghiệm ngân hàng Thế giới về cải cách FMIS đã được tổng hợp.⁹ Báo cáo hiện tại cố gắng xem xét tất cả 55 dự án Kho bạc/FMIS đã hoàn thành bằng việc sử dụng dữ liệu của các dự án và sự truy cập đã được cải thiện đến các thông tin sẵn có trong cơ sở dữ liệu và tài liệu của ngân hàng Thế giới. Một số câu hỏi chính sẽ được giải quyết trong tài liệu này:

1. Mô hình chung trong quá khứ của các dự án FMIS được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới?
 - a. Mất bao nhiêu chi phí để triển khai một giải pháp FMIS?
 - b. Thời gian trung bình để triển khai một giải pháp?
 - c. Kiểu các gói phần mềm đã được sử dụng (thương mại hay tự phát triển)?
 - d. Các dự án đã được thiết kế và thực hiện theo trình tự như thế nào?
2. Các dự án FMIS đã được đánh giá theo các tiêu chí khác nhau như thế nào?
3. Những nhân tố chính nào đóng góp vào thành công và thất bại của dự án?
4. Những bài học gì được rút ra có thể có ích trong tương lai?

Kết quả nghiên cứu của tài liệu này dựa trên một cơ sở dữ liệu toàn diện của 55 dự án Kho bạc/FMIS đã đóng và 32 dự án Kho bạc/FMIS¹⁰ đang thực hiện được triển khai trong khoảng từ 1984 đến 2010 (7 dự án đang trong giai đoạn phát triển cũng được phân tích trong một số phần). Dữ liệu được thể hiện ở đây được thu thập từ các báo cáo hoàn thành triển khai dự án cá nhân (ICRs), PADs, các báo cáo IEG, và được hoàn thiện với việc phỏng vấn các lãnh đạo nhóm và chuyên gia thông tin/khu vực công liên quan.

Tài liệu gồm 5 chương. Phần giới thiệu bao phủ các định nghĩa được sử dụng và phương pháp luận được áp dụng trong các dự án được xem xét. Chương 2 cung cấp các đặc điểm mô tả dữ liệu mẫu được rút ra từ cơ sở dữ liệu ngân hàng và mô tả các mô hình mẫu tổng quát về thời gian, về phân tán theo vùng, về chi phí và các giải pháp ICT đã triển khai, trong các khía cạnh khác nhau. Chương

⁸ Số liệu này dựa trên ngân sách thực + ước tính của Kho bạc/FMIS cho các hoạt động cấu phần liên quan trong các tài liệu dự án chính thức (55 dự án đã hoàn thành và 32 dự án đang hiệu lực tính đến tháng 8 năm 2010).

⁹ William L. Dorotinsky, Junghun Cho, “Kinh nghiệm của ngân hàng Thế giới về các dự án thông tin quản lý tài chính (FMIS),” báo cáo sơ bộ, 2003.

¹⁰ [Cơ sở dữ liệu FMIS của ngân hàng Thế giới](#) (1984-2010), được cập nhật tháng năm 2010.

3 phân tích hiệu quả dự án, sự khác biệt giữa cách phân loại đánh giá theo báo cáo ICRs và IEG, cũng như các nhân tố góp phần vào thành công, thất bại của các dự án và từng thành phần. Phân tích chi tiết và các trường hợp cụ thể của các nước Mông Cổ, Thổ Nhĩ Kỳ, Albania, Guatemala, và Pakistan được thể hiện trong Chương 4. Để kết luận, Chương 5 tổng hợp các bài học chính được rút ra và điều kiện tiên quyết cần thiết cho một dự án FMIS hiệu quả.

1. Định nghĩa

Một FMIS lõi nói chung liên quan tới quá trình tự động hóa các hoạt động tài chính của các đơn vị ngân sách và kho bạc. Hệ thống truy vết các sự kiện tài chính và ghi nhận tất cả các giao dịch; tổng hợp thông tin; hỗ trợ báo cáo và quá trình ra quyết định chính sách; kết hợp với các cấu phần ICT, nhân sự, thủ tục, kiểm soát, và dữ liệu. FMIS luôn được xây dựng quanh hệ thống kho bạc lõi để hỗ trợ các chức năng thực hiện ngân sách then chốt, như các khoản phải thu, phải trả, quản lý cam kết và quỹ, sổ cái, báo cáo tài chính, kết hợp với hình thành ngân sách (nhiều năm), quản lý nợ, và cấu phần quản lý đầu tư công. Các giải pháp FMIS đôi khi được kết nối với các hệ thống phụ (non-core) gồm quản lý nhân lực/hệ thống lương, quản trị thu (thuế và hải quan), đấu thầu công khai, quản lý kho, tài sản, thông tin quản lý hiệu quả.¹¹ Kiểm soát tài chính chỉ là một trong các lý do phát triển FMIS. Quan trọng hơn, các giải pháp FMIS đã được sử dụng để hỗ trợ quá trình ra quyết định về chính sách và các chương trình, công bố thông tin đáng cậy về hiệu quả ngân sách.

Vì mục đích của báo cáo này, FMIS (F) được xác định trong phạm vi hẹp chỉ bao gồm hệ thống nhân của Ngân sách (B) và Kho bạc (T). Thông qua quy trình mã hóa tất cả các dự án theo các cấu phần của nó (được mô tả dưới đây), chỉ các dự án FMIS được thiết kế và triển khai với trọng tâm hướng vào các hệ thống kho bạc và/hoặc ngân sách lõi mới được lưu giữ trong cơ sở dữ liệu. Các dự án tập trung vào các hệ thống phụ được đưa vào danh sách riêng, và loại khỏi những phân tích chuyên sâu.

2. Phương pháp luận

Cơ sở dữ liệu nội bộ về các dự án được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới được lưu trữ trong kho dữ liệu nghiệp vụ và cổng thông tin. Lựa chọn ban đầu gồm có 55 dự án FMIS đã hoàn thành từ 1984 đến 2010, mã hóa trong mạng lưới quản lý kinh tế và giảm nghèo (PREM). Hầu hết các dự án này được ánh xạ đến khu vực quản trị khu vực công (PSG) PREM. Vài dự án khác được xác định trong khu vực quản lý tài chính (FM) và chính sách kinh tế (EP), cũng như mạng phát triển khu vực tư nhân và tài chính (FPD). Các dự án được lựa chọn chủ yếu là các hoạt động đầu tư (INV), với việc sử dụng khoản vay đầu tư cụ thể (Specific Investment Loans-SIL) hoặc khoản vay trợ giúp kỹ thuật (Technical Assistance Loans- TAL) như các công cụ vay. Từ sự lựa chọn ban đầu đó, từng báo cáo hoàn thành triển khai dự án được xem xét để nhận dạng loại giải pháp FMIS bằng cách mã hóa các cấu phần dự án (được chứng thực bởi các mục tiêu, hoạt động dự án và tổng chi phí đầu tư FMIS).¹² Mã hóa các dự án FMIS được thể hiện trong Bảng 1.

¹¹ Sự liên kết giữa FMIS và các hệ thống thông tin tài chính khác như lương và đấu thầu là vấn đề rất quan trọng, nhưng không nằm trong phạm vi của báo cáo này.

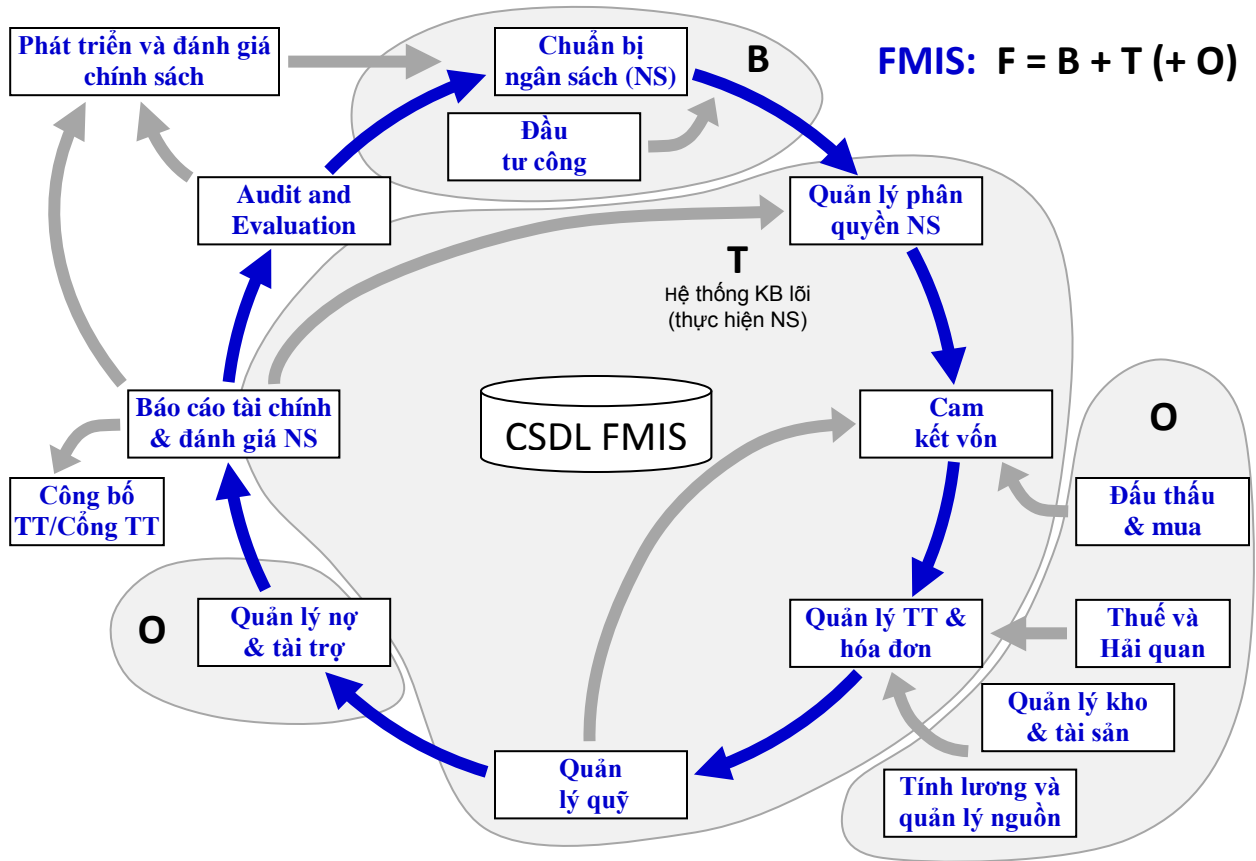
¹² Các quan sát được thể hiện trong báo cáo này dựa trên thông tin sẵn có về các hoạt động của ngân hàng Thế giới tại cổng thông tin điện tử, các phòng lưu trữ, kho dữ liệu nghiệp vụ. Mặc dù hơn 80% dữ liệu của các dự án liên quan đã được thẩm tra lại thông qua phỏng vấn và các cuộc họp với các lãnh đạo nhóm/thành viên, tuy nhiên do tính động của các hoạt động tại cổng thông tin, một số chi tiết của các dự án đã hoàn thành/đang hiệu lực gần đây có thể không được thể hiện trên báo cáo (nếu ICR vẫn chưa có, hoặc tiến độ dự án không được cập nhật trong giai đoạn chuẩn bị báo cáo). Tuy nhiên, một lượng thông tin đáng kể thể hiện ở đây được dựa trên dữ liệu dự án đáng tin cậy và đã được kiểm tra.

Bảng 1: Mã hóa các cấu phần dự án FMIS

Mã hóa	Các cấu phần dự án FMIS
B	Các hệ thống ngân sách (lập kế hoạch + chuẩn bị ngân sách) gồm: <ul style="list-style-type: none"> • Lập kế hoạch/Hình thành ngân sách. • Khung trung hạn (ví dụ, MTFF, MTBF, MTEF). • Quản lý đầu tư công. • Ngân sách trên cơ sở hiệu quả hoạt động.
T	Các hệ thống Kho bạc (thực hiện ngân sách) hỗ trợ: <ul style="list-style-type: none"> • Quản lý phân quyền/các phiên bản ngân sách. • Cam kết vốn. • Quản lý thu/chi (hầu như được dựa trên tài khoản kho bạc đơn nhất (TSAs)). • Quản lý và dự báo quỹ. • Kế toán và báo cáo.
F	Hệ thống thông tin quản lý tài chính (FMIS): <ul style="list-style-type: none"> • Kết hợp của các hệ thống ngân sách và kho bạc (F=B+T)
O	Các cấu phần FMIS khác, một hoặc nhiều có thể thể hiện trong FMIS (F=B+T+O): <ul style="list-style-type: none"> • Hệ thống thu (chủ yếu giao diện với các hệ thống thuế và hải quan). • Quản lý nợ (bao gồm cả nợ trong nước và nước ngoài). • Đấu thầu/Mua (truy vết tất cả các khoản thanh toán sau khi ký hợp đồng). • Quản lý tài sản và kho. • Hệ thống thông tin quản lý nguồn nhân lực (HRMIS) + lương.
P	Công việc chuẩn bị (hỗ trợ tư vấn/đào tạo) cho triển khai FMIS hoặc Kho bạc: <ul style="list-style-type: none"> • Các cải cách kế toán/báo cáo tài chính, gồm cả sự phù hợp với các chuẩn kế toán quốc tế khu vực công (IPSAS). • Dự báo ngân sách và kinh tế vĩ mô trong bộ Tài chính/Kinh tế • Thiết lập TSA. • Nâng cấp mục lục ngân sách (BC) và kế toán đồ thống nhất (CoA)

Hình 1 cung cấp giải thích về việc mã hóa các dự án được ánh xạ với chu kỳ PFM như thế nào, chỉ ra sự khác biệt giữa cấu phần FMIS lõi (B và T) và phụ (O) theo hình vẽ.

Hình 1: Một phương pháp module xây dựng FMIS ¹³



Các phương thức lượng hóa áp dụng trong tài liệu này bao gồm chủ yếu các thống kê mô tả mẫu đã được ghi nhận trong cơ sở dữ liệu FMIS.¹⁴ Trong tương lai gần, cơ sở dữ liệu sẽ được sử dụng cho những phân tích hơn nữa (bao gồm những nghiên cứu về toán kinh tế). Để hoàn thiện phương pháp này, các cuộc phỏng vấn với hơn 25 lãnh đạo nhóm và chuyên gia khu vực công/ICT, những người đã tham gia vào các dự án đã được lưu trong cơ sở dữ liệu, được thực hiện nhằm kiểm tra chéo thông tin và nâng cao hiểu biết về hoàn cảnh triển khai các dự án.¹⁵ Hơn nữa, việc mô tả thành phần chính của quá trình triển khai FMIS được thực hiện trên mẫu nghiên cứu là các quốc gia được lựa chọn.

Đơn vị phân tích cơ bản trong nghiên cứu này là dự án đơn bởi đây chính là cách ngân hàng Thế giới lập tài liệu và triển khai công việc của họ. Tuy vậy, FMIS có thể được triển khai qua một dự án chủ yếu hướng vào các giải pháp T/F, hoặc như một cấu phần của một dự án lớn hơn. Vì vậy, một số dữ liệu có thể bị nhầm khi được phân tích chỉ tại mức dự án.

¹³ Phiên bản cập nhật của sơ đồ [FMIS được ghi vào cơ sở dữ liệu cái cách PFM cũng đã được giới thiệu trong phần trình bày của Cem Dener.](#)

¹⁴ Cơ sở dữ liệu FMIS sẵn có tại : <http://connectprem.worldbank.org/psg/pf/fmis>. Hiện tại cơ sở dữ liệu này chỉ cung cấp cho người sử dụng của ngân hàng Thế giới. Một phiên bản mở rộng hy vọng sẽ được cung cấp vào năm 2011 cho những người sử dụng bên ngoài ngân hàng.

¹⁵ Những nghiên cứu tương lai có thể tiến hành điều tra quan điểm của những nước triển khai về các trạng thái hoạt động hiện tại của dự án/hệ thống.

Hầu hết các nước đã triển khai nhiều hơn một dự án- đôi khi đến 4 dự án riêng rẽ. Một cách tiếp cận tổng thể sẽ xem xét toàn bộ các dự án và cách thức các dự án được xây dựng và phụ thuộc lẫn nhau. Trong khi cách tiếp cận này rất khó để làm với tập dữ liệu thì phân tích theo trường hợp cụ thể cho phép thực hiện những xem xét này. Tuy nhiên, để giải quyết vấn đề này trong tập dữ liệu, một cấu trúc liên kết của các dự án được tạo ra để cải thiện khả năng so sánh các dự án với nhau.

Các dự án được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới được nhóm theo 5 chiều sau (kiểu T/F):

1. Các dự án FMIS tổng thể (triển khai hệ thống mới);
2. Mở rộng dần FMIS tổng thể hiện có;
3. Các hoạt động khẩn cấp trong trạng thái dễ đổ vỡ;
4. Mở rộng dần các hệ thống được triển khai thông qua các hoạt động khẩn cấp; và
5. Sự can thiệp sau của ngân hàng Thế giới.

Hầu hết các chiều trong danh mục đã đề cập ở trên là có thể hiểu được, trừ trường hợp đặc biệt “sự can thiệp sau của ngân hàng Thế giới”. Danh mục này tham chiếu đến việc cải thiện hoặc mở rộng một giải pháp FMIS hiện có mà đã được triển khai bởi chính phủ và/hoặc các đối tác phát triển khác.

Để cung cấp sự truy cập rộng rãi đến toàn bộ 94 dự án FMIS ở 51 nước, [ứng dụng ảnh xa dữ liệu FMIS](#) là sẵn có trên Google Maps (Phụ lục 13).

Thông tin cơ bản cho từng dự án được thể hiện trong một hộp thông tin, và các tài liệu dự án liên quan có thể được thể hiện hoặc được tải xuống từ các liên kết được cung cấp trên các trang web bên ngoài hệ thống ngân hàng Thế giới.

Tài liệu này không bao gồm mô tả chi tiết các khái niệm PFM cơ bản hoặc sự quan trọng của FMIS hoặc ICT nói chung, mà đã được tài liệu hoá trước đó.^{16, 17} Thay vào đó, nó thể hiện kinh nghiệm của ngân hàng Thế giới về những kết quả đạt được cũng như những thất bại trong cải cách FMIS, dựa trên cơ sở dữ liệu tổng thể của 94 dự án, để chia sẻ các bài học kinh nghiệm và cung cấp những hướng dẫn thực tế cho các nhóm tham gia vào quá trình thiết kế và triển khai dự án FMIS. Những tài liệu về FMIS của các quốc gia đơn lẻ có rất nhiều nhưng cho tới nay chưa được phân tích dữ liệu một cách hệ thống làm cơ sở đưa ra những kết luận và bài học cho việc triển khai trong tương lai.¹⁸

¹⁶ Salvatore Schiavo-Campo và Daniel Tomasi, “[Quản lý chi tiêu chính phủ](#)”, báo cáo ngân hàng phát triển châu Á, tháng 4 năm 1999.

¹⁷ Richard Allen và Daniel Tommasi, “[Quản lý chi tiêu công – Sách tham khảo cho các nền kinh tế chuyên đổi](#)”, Báo cáo OECD-SIGMA, 2001.

¹⁸ “[Xem xét tài liệu cải cách PFM](#)”, báo cáo DFID, tháng 1 năm 2009.

Chương II. Phân tích dữ liệu mô tả

Các mô hình mẫu nào có thể rút ra từ các dự án Kho bạc/FMIS đã được thực hiện và được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới?

Tính đến tháng 8 năm 2010, cơ sở dữ liệu FMIS WB gồm 94 dự án (với cấu phần ICT lớn), trong đó 55 dự án đã hoàn thành (completed project), 32 dự án đang triển khai (active project), và 7 dự án trong danh mục đầu tư (pipeline). Các dự án này triển khai tại 51 quốc gia, từ năm 1984 đến 2010. Chương này cung cấp những thống kê mang tính mô tả rút ra từ cơ sở dữ liệu FMIS cấp dự án. Phân tích dữ liệu tổng hợp được chia thành 3 phần: (i) thời gian dự án, (ii) phân bố theo vùng, và (iii) đặc trưng dự án (dưới góc nhìn mục tiêu, phạm vi, chi phí, và giải pháp ICT). Để phát hiện một số mô hình mẫu, dữ liệu được phân tích theo dự án, quốc gia, vùng, và loại tại các thời điểm khác nhau trong chu kỳ dự án (trong danh mục đầu tư (pipeline), đang triển khai (active), đã hoàn thành (completed)).

3. Thời gian

2 dự án FMIS đầu tiên được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới (có trong cơ sở dữ liệu FMIS hiện tại của ngân hàng Thế giới) là Braxin, và Ecuador, các dự án này được bắt đầu từ năm 1984. Phần chủ chốt của các dự án kéo dài từ những năm 1990 đến 2010. Trung bình, mất 7,9 năm để hoàn thành dự án FMIS với khoảng thời gian từ 5 đến 10 năm đối với hầu hết các dự án, chỉ có một trường hợp ngoại lệ là dự án quản trị công trong tình huống khẩn cấp tại Afghanistan (3.6 năm) và dự án phát triển tổ chức tại Malawi (13.4 năm). Hình 2 chỉ ra tổng thời gian (thực tế) của 55 dự án đã hoàn thành có trong cơ sở dữ liệu.

Nếu từ góc nhìn của một quốc gia, thay vì từ góc nhìn của từng dự án cụ thể, thời gian được đòi hỏi để triển khai hệ thống như vậy là tương đối dài. Phần lớn các quốc gia có nhiều hơn một dự án được thực hiện nối tiếp nhau. Như trường hợp của Ecuador, 3 dự án riêng biệt kéo dài trong 23.1 năm. Guatemala có 3 dự án trong 16.5 năm, và Nicaragua có 4 dự án kéo dài trong 17 năm (Phụ lục 5). Aentina có 2 dự án gối nhau kéo dài 19.1 năm.

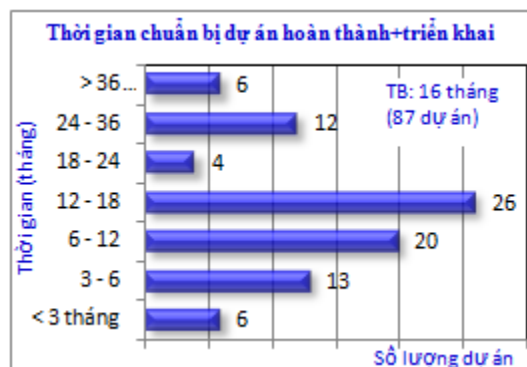
Hình 2: Tổng thời gian của các dự án đã hoàn thành
(Trung bình thời gian cho 55 dự án: 7,9 năm)



Phụ lục 9 bao gồm một bảng thời gian chi tiết cho tất cả các dự án đã hoàn thành có trong cơ sở dữ liệu, được nhóm theo quốc gia và vùng. Bao gồm các thông tin (i) giai đoạn chuẩn bị, được xác định bằng khoảng thời gian giữa thời điểm bắt đầu tìm hiểu, thu thập các khái niệm (concept note) và thời điểm lãnh đạo chấp thuận (board approval); (ii) giai đoạn hiệu lực, được xác định từ thời điểm chấp thuận (chưa ký trên thoả thuận vay nợ) và bắt đầu dự án; (iii) giai đoạn triển khai, bắt đầu từ khi dự án bắt đầu và ngày đóng thực tế; và (iv) giai đoạn mở rộng, từ thời điểm đóng dự án ban đầu tới ngày đóng thực tế của giai đoạn này.

Tiếp theo, chúng ta trở lại phân tích các mẫu dự án để có được hiểu biết tốt hơn về thời gian trung bình của từng giai đoạn dự án. Trong một giai đoạn chuẩn bị/thiết kế điển hình, nhóm triển khai cần đánh giá các vấn đề sau: cơ sở pháp lý của cải cách, vị trí địa lý của tổ chức và năng lực của các đối tượng tham gia, các tiến trình nghiệp vụ, và việc sử dụng các hệ thống ICT. Với các đầu vào này, kế hoạch chuẩn bị chi tiết sau đó được tạo ra với các hoạt động cải cách và thời hạn thực hiện rõ ràng, kế hoạch đấu thầu và triển khai thực tế, và một lịch trình giải ngân.

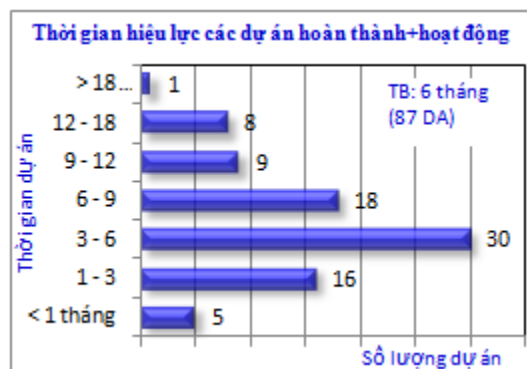
Hình 3: Thời gian chuẩn bị trong các dự án đã hoàn thành + đang thực hiện



Thông thường, các đánh giá PFM khác được thực hiện tuần tự cũng như các đánh giá PEFA, đánh giá chỉ tiêu công (PER) hoặc đánh giá trách nhiệm giải trình tài chính quốc gia (CFAA). Giai đoạn chuẩn bị thường là rất dài bởi số lượng đầu vào được yêu cầu đối với thiết kế chuẩn (properly) một chương trình. Đối với cả dự án đang triển khai cũng như đã hoàn thành, giai đoạn chuẩn bị mất trung bình 16 tháng đối với 87 dự án (Hình 3).¹⁹ Trong một số trường hợp, thời gian của giai đoạn chuẩn bị đã tăng đáng kể do những thay đổi trong cấp lãnh đạo chính trị và do quá trình thiết kế các thành phần độc lập và phức tạp (chủ yếu xảy ra ở Châu Phi).

Giai đoạn hiệu lực- khoảng thời gian giữa thời điểm lãnh đạo chấp thuận và ngày thực tế bắt đầu dự án- trung bình là 6 tháng đối với các dự án đã hoàn thành và đang triển khai (Hình 4). Sự chậm trễ thường xảy ra bởi vì khi ban giám đốc của ngân hàng Thế giới chấp nhận một dự án, chính phủ triển khai sau đó được yêu cầu để ký thỏa thuận vay nợ, thỏa thuận này cần được quốc hội hoặc một thể chế tương tự thông qua. Các thủ tục quan liêu, hoặc trong một số trường hợp những thay đổi trong chính phủ, có thể làm trì hoãn việc ký kết hoặc đệ trình khoản vay.

Hình 4: Thời gian hiệu lực của các dự án đã hoàn thành + đang triển khai



Triển khai chiếm phần lớn thời gian, trung bình 6 năm cho các dự án đã hoàn thành, kéo dài dự án cũng xảy ra thường xuyên với các dự án đã hoàn thành. 44 trên 55 dự án (chiếm 80%) được kéo dài trung bình 2.2 năm (Hình 5). Việc kéo dài dự án xảy ra bởi một số lý do, trong đó có lý do bởi sự chậm trễ trong từng giai đoạn chuẩn bị, giai đoạn phát triển, hoặc giai đoạn triển khai của dự án. Cấu trúc lại dự án bởi những thay đổi trong phạm vi, hoặc các cấu phần dự án (22 trên 55 dự án) cũng thường dẫn đến kéo dài dự án. Hơn nữa, giai đoạn đấu thầu giải pháp ICT tương đối dài (18 đến 24 tháng) cũng có tác động đến tỷ lệ các dự án kéo dài.

¹⁹ Trong 32 dự án đang triển khai, giai đoạn chuẩn bị là tương đối ngắn- trung bình 14 tháng.

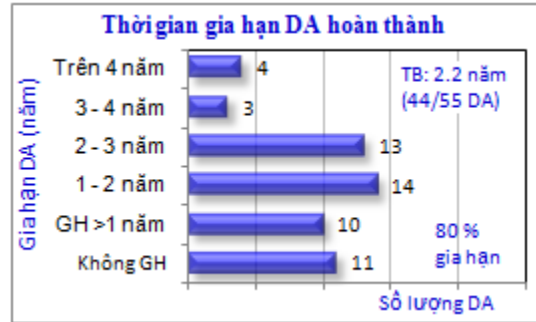
Trong các dự án đã hoàn thành, trung bình mất 2.2 năm để đấu thầu các giải pháp FMIS, bởi những yêu cầu về sự lựa chọn nhà cung cấp và ký kết hợp đồng. Giai đoạn này cũng phụ thuộc vào sự phức tạp của dự án và số gói thầu. Thời gian cần thiết để cụ thể hoá các chi tiết của giải pháp ICT cũng mất nhiều thời gian, đặc biệt với các FMIS có nhiều cấu phần. Trong các dự án đã hoàn thành, mất trung bình 2.5 năm để triển khai các giải pháp ICT. Nếu hợp đồng của các giải pháp ICT được đòi hỏi không được thực hiện 2, hoặc 3 năm trước ngày kết thúc, điều này luôn dẫn đến việc kéo dài.

4. Phân tán theo vùng

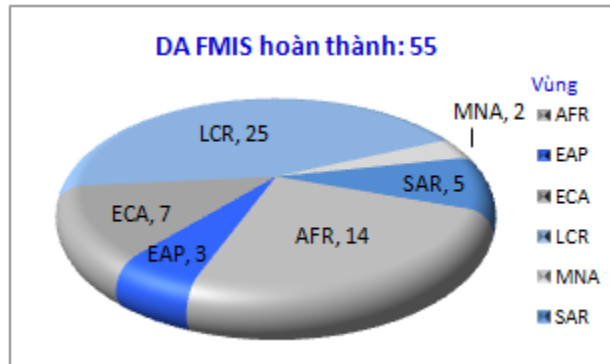
Mô hình chuẩn theo vùng mà được rút ra từ cơ sở dữ liệu là rất ấn tượng. Vùng Mỹ La tinh và Caribbean (LCR) có số lượng lớn nhất các dự án đã hoàn thành (25), và châu Phi (AFR) đứng thứ hai số lượng các dự án đã hoàn thành (14). Châu Âu và Trung Á (ECA), Nam Á (SAR), Đông Á và Thái Bình Dương (EAP), và Trung Đông và Bắc Phi (MENA) có tương ứng 7,5,3, và 2 dự án đã hoàn thành (Hình 6).

Trong các dự án đang triển khai, sự phân tán xảy ra mịn hơn. Châu Phi có 12, ECA có 7, EAP có 7, và SAR có 2, trong khi LCR chỉ có 4 dự án đang triển khai. MENA không có dự án FMIS nào đang triển khai. Sự thúc đẩy ban đầu trong triển khai FMIS mạnh nhất trong LCR. Vùng LCR là nơi thực hiện những hệ thống này khá sớm bởi vì việc thiết lập tương đối sớm của các tổ chức Kho bạc (khoảng từ 1927 ở Chilê đến 1995 ở Honduras). Vào cuối những năm 1990 văn phòng Kho bạc được đặt ở các vị trí thuận lợi để tận dụng lợi thế của tiến bộ công nghệ trong ngành.

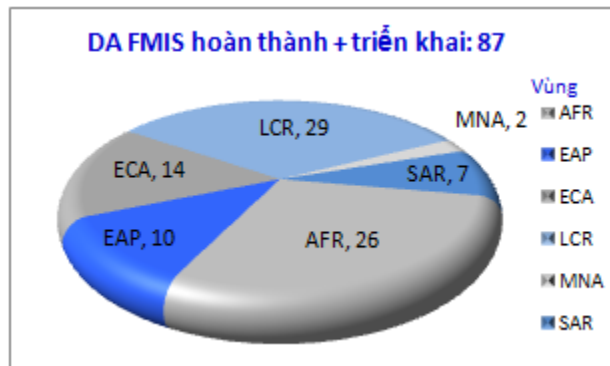
Hình 5: Thời gian gia hạn của các dự án đã hoàn thành



Hình 6: Phân bố theo vùng các dự án đã hoàn thành



Hình 7: Phân bố theo vùng các dự án đã hoàn thành và đang triển khai



Ở châu Phi, nhu cầu cấp thiết phải nâng cao/cải cách các thông lệ PFM và sự tăng lên đáng kể của nguồn vốn phát triển bắt đầu từ cuối những năm 1999 có thể là những định hướng chính cho hầu hết các dự án FMIS đầy tham vọng. Các dự án FMIS này được dựa trên các hệ thống thông tin tương đối phức tạp để bao phủ các chức năng PFM- tại thời điểm thiếu những chú ý phù hợp để tăng cường năng lực và cải cách qui trình cần thiết. Có 87 dự án đang triển khai và đã hoàn thành phân bố trong các vùng LCR, AFR, ECA, và EAP (Hình 7).

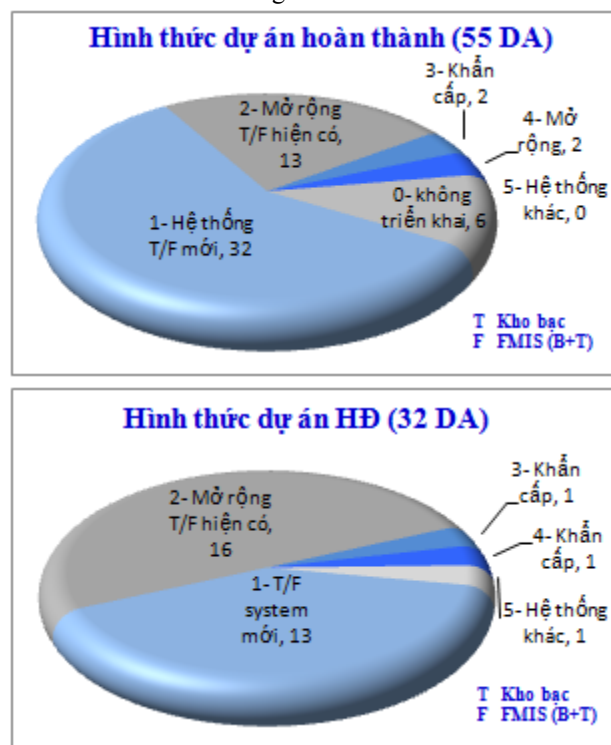
5. Các đặc trưng dự án

Phần này khám phá các kiểu dự án đã được cập nhật trong cơ sở dữ liệu và phép ánh xạ theo khu vực đến các dự án của ngân hàng Thế giới. Để so sánh một cách chính xác các dự án, từng PAD được xem xét để phân nhỏ các dự án hơn nữa theo kiểu của dự án FMIS. Như đã lưu ý trước đó, các danh mục là (i) các dự án FMIS mới được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới, (ii) kéo dài các dự án FMIS hiện có, (iii) các hoạt động khẩn cấp trong trạng thái dễ đổ vỡ, (iv) kéo dài các hoạt động khẩn cấp, và (v) sự can thiệp sau của ngân hàng Thế giới để cải thiện các giải pháp FMIS được phát triển bởi các đối tác khác. Trong 55 dự án FMIS đã hoàn thành, hơn một nửa dự án là các dự án FMIS mới (32), trong khi 13 dự án là kéo dài hệ thống hiện có (Hình 8).

6 dự án chưa được triển khai. Hầu hết các FMIS mới là các giải pháp ICT diện rộng, quy mô lớn (phần mềm ứng dụng, máy chủ, lưu trữ dữ liệu, phần cứng, các hệ thống kỹ thuật, và thiết bị mạng) được triển khai thông qua hợp đồng tổng thể (hoặc “chìa khoá trao tay”) để giảm sự phức tạp của tích hợp và quản lý hệ thống.

Trong các dự án đang triển khai, sự phân tán giữa các hệ thống mới và mở rộng là mịn hơn. Tổng thể, ngân hàng Thế giới tham gia với mức độ thấp hơn vào các hoạt động khẩn cấp và các dự án kéo dài thuộc loại này. Phần lớn các dự án đang diễn ra hoặc là FMIS mới hoặc kéo dài của các hệ thống hiện có.

Hình 8: Hình thức các dự án FMIS đã hoàn thành và đang triển khai

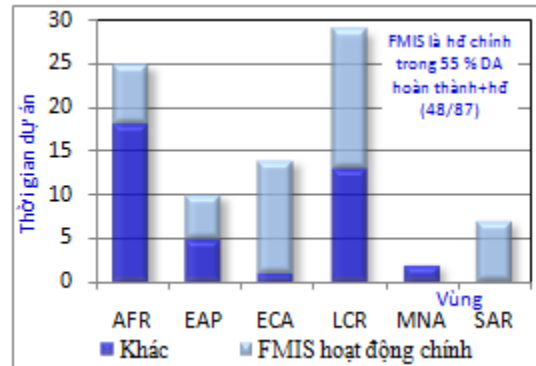


Hầu hết các dự án FMIS trong cơ sở dữ liệu được ánh xạ đến ban lãnh đạo khu vực PSG, với một số ít được ánh xạ đến các đơn vị khác như Quản lý Tài chính (FM), chính sách kinh tế (EP) và mạng lưới FPD. Cùng với nhu cầu ngày càng tăng của hiện đại hoá các hệ thống thông tin cùng với cải cách thể chế thứ 2 và thứ 3 trong các khu vực khác nhau, các dự án FMIS được khởi động với các đơn vị ngân hàng khác được dự đoán sẽ tăng.

6. Các mục tiêu

Tất cả các ICRs và PADs được xem xét để xác định liệu trọng tâm của dự án là triển khai FMIS hay FMIS chỉ là một phần tương đối nhỏ của dự án lớn hơn hướng vào các mục tiêu khác như cải cách khu vực công hoặc phi tập trung hoá. Trong 55 phần trăm các dự án đã hoàn thành và đang triển khai, triển khai FMIS được xem xét như một hoạt động lõi (Hình 9). Có một sự biến động theo vùng thú vị tương ứng với các số liệu này. Trong ECA và SAR, trọng tâm của dự án truyền thống là phát triển một giải pháp FMIS lõi. Ngược lại, ở châu Phi, chỉ 7 trên 25 dự án hướng một cách cụ thể vào lõi FMIS. LCR với số lượng lớn nhất các dự án (29) có 16 dự án với FMIS như hoạt động lõi và 13 dự án FMIS chỉ là phần tương đối nhỏ của các hoạt động có quy mô rộng hơn.

Hình 9: FMIS như một hoạt động chủ chốt trong các dự án đã hoàn thành và đang triển khai

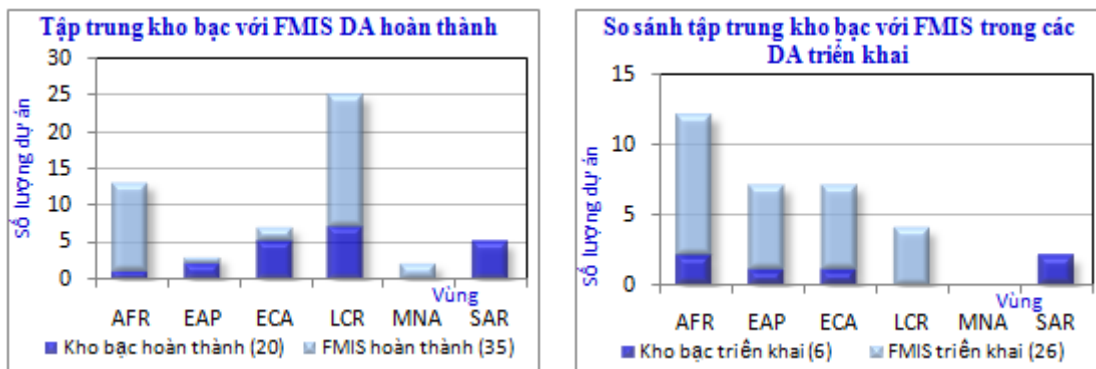


Các cấu phần mở rộng thường được thêm vào trong các dự án này là khung ngân sách trung hạn (MTBF) hoặc khung chi tiêu trung hạn (MTEF) – 29 trong 55 dự án đã hoàn thành có cấu phần này. Các cấu phần lõi khác gồm ngân sách dựa trên hiệu quả (PBB) chiếm 16 trong 55 dự án, các hệ thống thông tin quản lý nguồn nhân lực (HRMIS) chiếm 17 trong 55 dự án, và hệ thống quản lý nợ chiếm 11 trên 55 dự án. Ở một mức độ thấp hơn, hệ thống quản lý đầu tư công (PIM), các cấu phần lương, thuế và hải quan được thêm vào như các cấu phần khác của các dự án FMIS.

Trong các dự án FMIS, phân biệt giữa các dự án chỉ hướng vào triển khai hệ thống Kho bạc (T) và các dự án triển khai giải pháp FMIS (B+T) là quan trọng. So sánh các dự án đã hoàn thành theo vùng, khoảng hơn 60% dự án FMIS (35) đã được triển khai so với 20 dự án Kho bạc (hơn 36%), như được chỉ ra trong Hình 10. Mô hình phân tán theo vùng có thể thấy ở đây là LCR và AFR chủ yếu hướng vào FMIS, trong khi EAP, ECA, và SAR hướng vào phát triển các hệ thống Kho bạc trước. Tuy vậy, trong các dự án đang triển khai, có một sự dịch chuyển hướng đến FMIS.

Trong các dự án đang triển khai và dự án trong danh mục đầu tư, triển khai FMIS ngày càng được chú trọng hơn so với các dự án Kho bạc đơn nhất. Có 26 dự án FMIS đang triển khai so với 6 dự án Kho bạc đang triển khai (thêm vào đó, 7 dự án FMIS trong danh mục đầu tư so với chỉ 2 hệ thống Kho bạc theo kế hoạch).

Hình 10: So sánh chú trọng vào FMIS và Kho bạc trong các dự án đã hoàn thành và đang triển khai

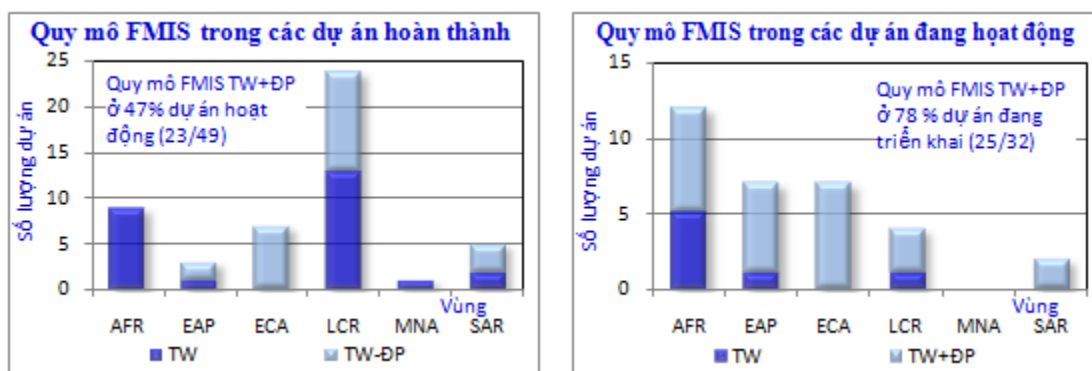


7. Phạm vi

Một xem xét quan trọng trong đánh giá giải pháp FMIS là liệu các giải pháp này chỉ bao phủ các đơn vị trung ương (Kho bạc, Bộ Tài chính (MoF), và các đơn vị cấp Bộ khác) hay phục vụ cho cả cấp trung ương và địa phương (được xác định ở đây như văn phòng cấp vùng và/hoặc quận của Kho bạc/Bộ Tài chính).²⁰ Khi chỉ tập trung vào cấp trung ương, dự án sẽ ít phức tạp hơn, nhưng sẽ rất nhiều thách thức nếu bắt đầu mở rộng từ cấp trung ương đến các đơn vị cấp vùng và quận. Tuy thế, 21 quốc gia (trên 38) đã triển khai dự án thành công cho cả đơn vị cấp trung ương và địa phương.

Trong 55 dự án đã hoàn thành, 49 dự án hiện hoạt động đầy đủ hoặc từng phần. Trong các dự án hoạt động, 47% (hay 23 trên 49 dự án) triển khai cho cả cấp trung ương và địa phương (Hình 11). Trong AFR, việc chủ yếu triển khai cho các đơn vị cấp trung ương có thể phản ánh sự yếu kém về năng lực và/hoặc thiếu cơ sở hạ tầng ICT tại các cấp đơn vị thấp hơn của chính phủ. ECA thì ngược lại, với tất cả các dự án đã hoàn thành đều triển khai FMIS ở cả cấp trung ương và địa phương. Các vùng LCR, EAP, và SAR được chia ra các dự án cho trung ương và trung ương + địa phương.

Hình 11: Phạm vi FMIS trong các dự án hoạt động và đang triển khai



Trong các dự án đang triển khai, một mô hình mẫu khác được phát hiện là 78% của tất cả các dự án FMIS triển khai cho cả cấp trung ương và địa phương. Lý do giải thích cho hiện tượng này là gần một nửa các dự án đang triển khai là kéo dài của các giải pháp FMIS hiện có.

²⁰ Chính phủ gồm nhiều quốc gia nhỏ, và chính quyền tự trị không được xem xét trong tài liệu này.

8. Vốn dự án

Chi phí của các giải pháp ICT liên quan đến FMIS đã được ghi nhận từ các hoạt động tại cổng thông tin (qua các hợp đồng được ký) và ICRs (đã tài liệu hoá chi phí thực của từng hoạt động). Bao gồm tổng chi của tất cả các hoạt động ICT-ngân sách, kho bạc, FMIS và các cấu phần khác (B/T/F/O, như được mô tả trong phần phương pháp luận), cũng như các hoạt động ICT then chốt khác như thiết lập mạng diện rộng hoặc khôi phục các văn phòng đại diện, các trung tâm dữ liệu, và bao gồm sự đóng góp của chính phủ.

Trong 55 dự án đã hoàn thành được cập nhật vào cơ sở dữ liệu, 75% tổng chi phí của tất cả các dự án được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới. Cấu phần ICT chiếm 44% của tổng chi phí. Phân tích sâu hơn điều này đối với tất cả các dự án đã hoàn thành, tổng chi cho các giải pháp ICT FMIS chiếm 23%. Mẫu chuẩn này dường như bị thay đổi trong các dự án đang triển khai, với sự đóng góp của chính phủ nhiều hơn và phần chi tiêu vào giải pháp ICT đã tăng lên.

Tổng vốn ngân hàng Thế giới đã thực sự tài trợ cho 87 dự án đã hoàn thành/đang triển khai tại 51 quốc gia là hơn \$1.4 tỷ (Bảng 2). Tổng chi phí của các giải pháp ICT trong các dự án đã hoàn thành là khoảng \$612 triệu (tổng chi ICT), và trong đó \$324 triệu được chi chỉ cho các giải pháp ICT FMIS (tổng chi cho các hệ thống ICT T/F).

Bảng 2: Vốn và chi phí ICT của các dự án FMIS

Các dự án FMIS/Kho bạc đã hoàn thành (55)				
	Ước lượng (\$M)	Thực tế (\$M)	%	
Chi phí dự án	1,363	1,399	103%	Thực tế/Ước lượng
Vốn WB	1,102	1,056	75%	Vốn WB/chi phí dự án
Tổng chi ICT		612	44%	Tổng ICT/chi phí dự án
Tổng các hệ thống ICT T/F		324	23%	T/F ICT/chi phí dự án
Các dự án FMIS/Kho bạc đã hoàn thành + đang triển khai (87)				
	Ước lượng (\$M)	Thực tế (\$M)	%	
Chi phí dự án	3,419	3,596	105%	Thực tế/Ước lượng
Vốn WB	2,267	1,426	40%	Vốn WB/chi phí dự án
Tổng chi ICT		1,794	50%	Tổng ICT/chi phí dự án
Tổng các hệ thống ICT T/F		938	26%	T/F ICT/chi phí dự án

Chú ý: Các số trên bao gồm cả vốn/chi phí ECA RF TDP.

Nên lưu ý rằng tổng chi ICT bao gồm cả vốn ngân hàng thế giới (WB) và vốn do chính phủ/đơn vị khác đóng góp cho việc triển khai tất cả các giải pháp ICT trong dự án (gồm FMIS và các hoạt động khác). Tuy vậy, tổng chi phí hệ thống ICT T/F chỉ là chi phí cho giải pháp FMIS. Phần lớn đầu tư ICT FMIS được tài trợ bởi ngân hàng và đấu thầu của tất cả hàng hoá và dịch vụ được thực hiện theo hướng dẫn đấu thầu của ngân hàng Thế giới.

Phân tích chi tiết hơn theo vùng, mô hình mẫu có sự khác biệt nhỏ đối với các dự án đã hoàn thành (Bảng 3). Các vùng ECA và SAR chỉ hơn 40% tổng chi phí dự án cho các giải pháp ICT FMIS, trong khi LCR, AFR, và EAP chỉ vào khoảng 14-22%. Trung bình, tổng chi phí cho các giải pháp ICT FMIS (324.4 triệu đô la) chiếm chưa đến 25% tổng ngân sách trong hầu hết các dự án.

Tổng chi phí ICT (612.4 triệu đô la) mà bao gồm các giải pháp FMIS và các nhu cầu ICT khác, chiếm tới 45% tổng chi phí dự án. Điều này chỉ ra rằng lượng đáng kể tổng ngân sách dự án (hơn 55%) được

dùng để tài trợ cải cách PFM liên quan đến các hoạt động như hỗ trợ tư vấn, tăng cường năng lực, quản lý thay đổi và các nhu cầu đào tạo, cũng như các hoạt động quản lý dự án.

Bảng 3: Phân bổ theo vùng của vốn và chi phí dự án FMIS ICT đã hoàn thành

Tổng số vs. chi phí ICT của các dự án FMIS/Kho bạc đã hoàn thành (55)

Vùng	# Dự án	Tổng vốn (\$ M)	Vốn WB (\$ M)	Chi phí ICT (\$ M)	ICT T/F (\$ M)	% T/F
AFR	13	384.2	305.2	128.3	52.6	14%
EAP	3	105.8	71.6	66.7	16.3	15%
ECA	7	160.8	107.4	125.4	70.0	44%
LCR	25	595.6	441.8	222.9	131.3	22%
MNA	2	51.0	37.5	20.8	12.6	25%
SAR	5	101.4	92.5	48.4	41.6	41%
Tổng số	55	1,398.7	1,056.0	612.4	324.4	23%

Một khía cạnh khác của tài trợ dự án là sự đóng góp của các đối tác phát triển khác và vốn đối ứng của chính phủ nước triển khai giải pháp. 13 trên 55 dự án đã hoàn thành (24%), có đồng tài trợ là các đối tác phát triển khác trong triển khai dự án FMIS. 54% các dự án được tài trợ đa biên đã nhận được đánh giá xếp loại hiệu quả thấp (3 trên 6 dự án đã thất bại). Vùng AFR chiếm nhiều nhất số lượng dự án được tài trợ đa biên (5), cùng với LCR (5). Liên minh châu Âu (EU), phòng phát triển quốc tế vương quốc Anh (DFID), ngân hàng phát triển liên Mỹ (IDB) và cơ quan đại diện phát triển quốc tế của Mỹ (USAID) là các đối tác chính tham gia vào các dự án FMIS đã hoàn thành. IMF tham gia chủ yếu vào giai đoạn chuẩn bị của các dự án này, đặt cơ sở cần thiết để phát triển một hệ thống chức năng tốt. Cũng vậy, các dự án có vốn đối ứng của chính phủ triển khai giải pháp (chiếm hơn 25% chi phí dự án) chỉ chiếm 6 trên 55 dự án đã hoàn thành (10.9%).

Các nhà tài trợ hỗ trợ triển khai các dự án FMIS đã tăng đáng kể từ đầu những năm 2000. Hiện tại, 12 trong 32 dự án FMIS đang triển khai (38%) được hỗ trợ bởi 12 đối tác phát triển. Trong tất cả các dự án này, ngân hàng Thế giới là đơn vị đứng đầu theo dõi thiết kế và triển khai các giải pháp FMIS. Các vùng AFR, ECA, và EAP có 5,4, và 3, theo thứ tự, dự án FMIS đang triển khai được tài trợ bởi nhiều nhà tài trợ. Ngoài EU, DFID, IDB, và USAID, Nhật bản, Hà Lan, Đức, Thụy Điển, Canada, Thụy Sĩ, Na Uy, Phần lan, và Úc cũng là các nhà tài trợ cho các dự án FMIS. Chính phủ đồng tài trợ (hơn 25% chi phí dự án) có trong 4 trên 32 dự án đang triển khai (12.5%).

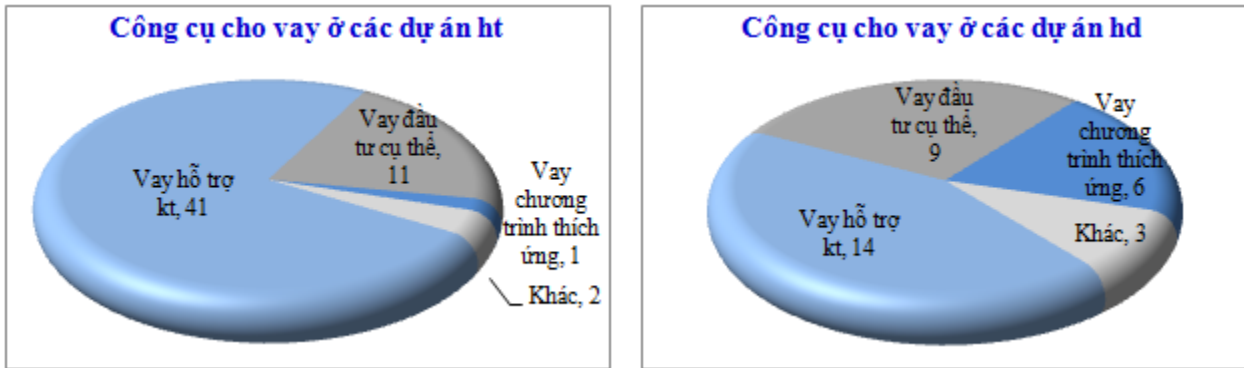
9. Các công cụ cho vay

Nói chung, các dự án FMIS được thiết kế như các hoạt động đầu tư dài hạn (5-10 năm) mà tài trợ hàng hóa, công ăn việc làm, và dịch vụ để hỗ trợ sự phát triển kinh tế và xã hội. Có vài kiểu vay đầu tư phù hợp cho các dự án FMIS như: SILs, TALs, và các khoản vay chương trình có thể điều chỉnh (APLs). Các lựa chọn khác bao gồm các khoản vay phục hồi khẩn cấp (ERL) và các khoản vay tài trợ chương trình (FIL) trong một số trường hợp ngoại lệ. Các hoạt động chính sách phát triển, có hiệu lực điển hình từ một đến 3 năm và cung cấp tài trợ từ bên ngoài rút vốn nhanh để hỗ trợ chính sách chính phủ và cải cách hành chính. Các hoạt động này không phù hợp đối với các hoạt động thiết kế và triển khai FMIS.

Trong 55 dự án đã hoàn thành, có 41 TAL, 11 SIL, 1 APL, và 2 công cụ vay khác (Hình 12). Mô hình mẫu này đã thay đổi chút ít trong thập kỷ qua. Trong 32 dự án đang triển khai, các công cụ cho vay được lựa chọn như sau: 14 TAL, 9 SIL, 6 APL, và 3 công cụ vay khác.

Xu hướng này giống với các khu vực khác trong ngân hàng, trong đó SIL là công cụ thống trị, sau đó là APL và TAL là các công cụ dẫn xuất của SIL. 86% các dự án FMIS được thiết kế như một SIL hoặc TAL dài hạn, với thời gian chuẩn bị dài hơn, và nhu cầu giám sát chặt chẽ hơn so với các công cụ cho vay khác. Các hoạt động như vậy luôn bao gồm các quy trình đấu thầu dài lê thê dẫn đến giải ngân vốn bị chậm trễ.

Hình 12: Các công cụ cho vay trong các dự án FMIS



Có 2 dự án FMIS đang triển khai (Albania, và Georgia) được thiết kế như một khoản trợ cấp hỗ trợ kỹ thuật (TAG), như một phần của các sản phẩm TAL, và được tài trợ thông qua quỹ tín thác đa biên (MDTF). Khi vốn được cung cấp thông qua một khoản trợ cấp, sẽ có nhiều lợi ích, các dự án như vậy hỗ trợ một số cải cách đồng thời cũng gây ra sự chậm trễ bởi những thay đổi trong thứ tự ưu tiên và những khó khăn trong quản lý dự án và điều phối.

Trong những năm gần đây, trước sự phát triển của các giải pháp ICT FMIS, APLs được quan tâm bởi nhu cầu thiết lập môi trường hoạt động (như tăng cường năng lực, những thay đổi thủ tục và luật pháp, cơ sở hạ tầng kỹ thuật). Các dự án FMIS như vậy được thiết kế như APLs 2 giai đoạn, và triển khai giải pháp ICT FMIS được thực hiện trong giai đoạn 2 trên cơ sở hoàn thành thành công một số điều kiện ràng buộc của giai đoạn 1. Bất chấp những lợi ích hiển nhiên của cách tiếp cận APL, dường như có một nhu cầu để phát triển các sản phẩm mềm dẻo hơn, hướng kết quả, và phù hợp hơn cho giai đoạn tiếp theo của cải cách PFM. Các sản phẩm này sẽ mở rộng các khả năng FMIS và việc tích hợp nó với các hệ thống chính phủ điện tử khác được kỳ vọng hoàn thành trong một thời gian tương đối ngắn hơn (ít hơn 5 năm).

Ngân hàng Thế giới hiện làm việc với một sản phẩm cho vay dựa trên-kết quả mới (RBL). Sản phẩm này sẽ hỗ trợ một chương trình của chính phủ trong các khu vực cụ thể với mô hình kết quả được xác định rõ ràng, như một phần của quy trình cải cách công cụ vay đầu tư hiện tại. Với RBL, giải ngân cho các khoản chi và đầu tư sẽ được thực hiện đối với các kết quả trung gian và có thể giám sát hoặc được thực hiện đối với các chỉ số được đánh giá là đóng góp vào kết quả cuối cùng, đồng thời chiếm phần chủ yếu trong hoạt động kiểm soát của chính phủ. Các sản phẩm tương tự được sử dụng trong các dự án FMIS được tài trợ bởi các nhà tài trợ khác, đặc biệt trong vùng Mỹ la tinh và Caribbean. IDB cung cấp một khoản vay dựa trên-chính sách (PBL) để hỗ trợ đầu tư liên quan đến FMIS trong giai đoạn tương đối ngắn hơn. Thời gian giải ngân trung bình trong 20 PBLs ở 10 nước là khoảng 18 tháng (biến động từ vài tháng đến 3 năm); tuy vậy, một đánh giá chi tiết của các kết quả đã đạt được trong các PBL này liên quan tới các hoạt động FMIS vẫn chưa sẵn sàng để công bố.

10. Chi phí của các giải pháp ICT FMIS

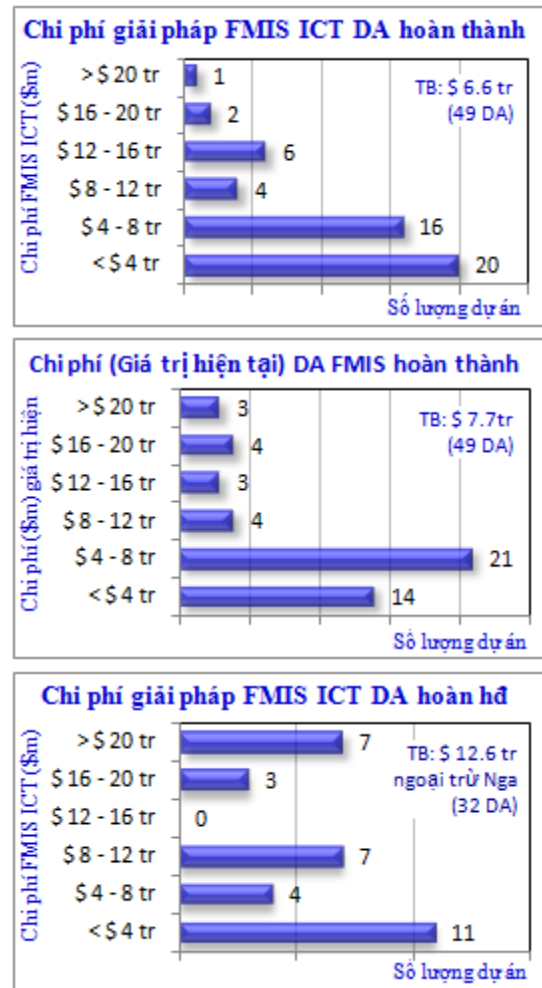
Trong trường hợp 49 hệ thống hoạt động T/F, chi phí trung bình của các giải pháp ICT FMIS là 6.6 triệu đô la (Hình 13). 20 dự án đã triển khai các hệ thống T/F dưới 4 triệu đô la và 20 dự án khác là từ 4 triệu đến 12 triệu đô la. Sử dụng chỉ số trung bình hàng năm²¹ về biến động sức mua của đồng đô la Mỹ, chi phí trung bình (giá trị hiện tại) của các giải pháp ICT là 7.7 triệu đô la (tương ứng với việc tăng 15.8% tổng đầu tư thực tế cho giai đoạn từ năm đóng dự án đến thời điểm hiện tại).

Một số lý do giải thích cho sự biến động về chi phí trong các hệ thống này: (i) sự đa dạng về quy mô của mỗi nước; (ii) số lượng, phạm vi, và kiểu của các cấu phần dự án (ví dụ, PIM, cấu phần HR-MIS); và (iii) liệu hệ thống T/F chỉ được triển khai tại cấp trung ương hay tại cả trung ương và địa phương. Sự biến động khác đến từ việc sử dụng COTS thay vì LDSW. Vì vậy, sẽ là không thực tế nếu so sánh tổng đầu tư ICT trong từng dự án một cách trực tiếp, bởi phạm vi của các giải pháp ICT FMIS là không giống nhau đối với mỗi dự án. Một sự so sánh thực tế hơn có thể được thực hiện dựa trên tổng chi phí ICT FMIS (xem xét trong sự khác biệt giữa giải pháp COTS và LDSW) so với số người sử dụng FMIS.

Trong các dự án đang triển khai, bức tranh ở đây là tương đối khác. Chi phí trung bình của một hệ thống ICT T/F trong 32 dự án là 12.6 triệu đô la với ngoại lệ hệ thống kho bạc liên bang Nga lên tới 576 triệu đô la,²² một ngoại lệ trong mẫu. Khoảng chi phí trung bình từ 610 nghìn đô la (Cape Verde) đến 12 triệu đô la. Biên độ lớn này phản ánh sự khác biệt về định hướng hệ thống (Kho bạc với FMIS), cũng như sự khác biệt trong quy mô và sự phức tạp của các dự án. Nói chung, tổng chi phí trung bình của các dự án đã hoàn thành (bao gồm hỗ trợ tư vấn, đào tạo, quản trị dự án, v.v) là xấp xỉ 25 triệu đô la- mặc dù con số này đã bị làm rối lên bởi sự khác biệt trong phạm vi của các dự án có trong cơ sở dữ liệu.

Thú vị hơn, từ cơ sở dữ liệu, mô hình mẫu của chi phí vượt quá không xuất hiện (Hình 14). So sánh chi phí thực và chi phí ước lượng của các dự án chỉ ra rằng chi phí thực sự của 23 dự án (42%) bằng với chi phí ước tính với biên độ $\pm 5\%$. Chỉ 10 trên 55 dự án (18%) vượt quá chi phí ước tính, trong khi 22 dự án (42%) có chi phí thấp hơn ước tính. Kết quả này là khác so với quan sát trước đó của Diamond và Khemani (trên khía cạnh vượt quá chi phí) mà cho rằng sự xuất hiện của FMIS làm tăng nhiều chi phí, mất nhiều thời gian, và nảy sinh nhiều vấn đề hơn dự

Hình 13: Chi phí giải pháp FMIS ICT

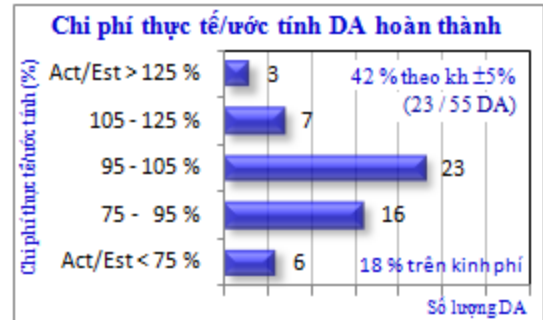


²¹ Biến động trong sức mua của đồng đô la Mỹ đã được tính toán từ <http://www.usinflationcalculator.com/>

²² Dự án phát triển kho bạc (TDP) liên bang Nga (RF), được kỳ vọng hoàn thành giữa năm 2012, là hệ thống Kho bạc lớn nhất được triển khai với vốn tài trợ bởi ngân hàng cho ICT lên tới 576 triệu đô la (196 triệu đô la từ WB + 380 triệu đô la từ RF).

tính ban đầu.²³ Một trong những lý do dường như là bởi lựa chọn biên độ lỗi tương đối lớn (hoặc ngẫu nhiên) trong khi đánh giá ngân sách của các giải pháp ICT FMIS trong các dự án trước đó lại không có thiết kế hệ thống chi tiết và ước lượng chi phí thực trong giai đoạn chuẩn bị dự án. Các dự án như vậy thường được hoàn thành trong ngân sách với rủi ro thanh toán cao hơn tỷ giá thị trường bởi sự không chắc chắn ban đầu cao. So sánh chi phí dự án FMIS được lựa chọn thể hiện dưới đây sẽ làm sáng tỏ đánh giá này. Bằng việc rút kinh nghiệm từ các dự án trước, ước tính chi phí chi tiết trong chuẩn bị dự án đã được cải thiện. Thiết kế thực tế hơn và ước lượng chi phí tốt hơn có thể thấy trong nhiều dự án đang triển khai mà được chuẩn bị từ thập kỷ trước.

Hình 14: So sánh chi phí thực tế và dự toán của các dự án FMIS



Bởi thiếu thông tin chi tiết đáng tin cậy về chi phí ICT FMIS (dựa trên số lượng địa điểm, người dùng hệ thống, và chi phí của từng cấu phần ICT đơn lẻ), nên chỉ có thể so sánh 27 trên 45 dự án T/F mới (Kiểu 1) đã hoàn thành/đang triển khai trong 20 nước. Tuy nhiên, so sánh chi phí ICT FMIS theo người sử dụng FMIS đối với 17 giải pháp dựa trên COTS và 10 giải pháp dựa trên LDSW phát hiện ra một số dòng xu hướng hữu dụng có thể giúp ước lượng chi phí ICT FMIS khi thiết kế các dự án mới. Hình 15 thể hiện dòng xu hướng thành 2 phần đối với 17 giải pháp FMIS dựa trên COTS (9T+8F), cùng với 10 giải pháp dựa trên LDSW (2T+8F), cho các dự án quy mô nhỏ và lớn.²⁴ Như đã dự đoán, các giải pháp COTS thường chi tiêu nhiều hơn LDSW khi số người sử dụng tăng. Tuy vậy, con số này nên được diễn giải với sự cẩn trọng bởi 2 lý do. Thứ nhất, chi phí của giải pháp LDSW có thể bị đánh giá thấp ở đây và trong dữ liệu bởi bản chất của việc tự phát triển hệ thống và không có hợp đồng. Thứ hai, định nghĩa về người sử dụng hệ thống khác nhau trong các giải pháp FMIS. Trong các dự án trước đó, người sử dụng hệ thống được định nghĩa như tổng số người sử dụng được xác định tên. Trong giải pháp dựa trên web, người sử dụng hệ thống hiện tại được tính theo phép đo người sử dụng FMIS phù hợp hơn.

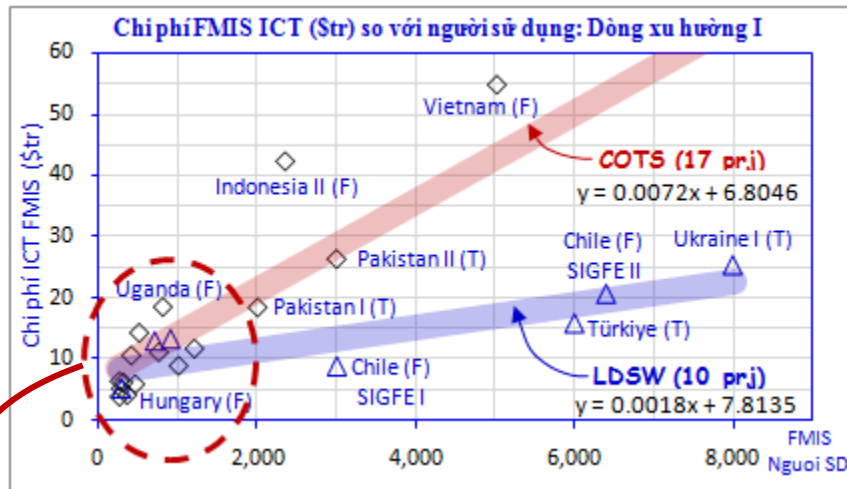
Chi phí của các giải pháp ICT FMIS trên đầu người thường đi xuống khi số người tăng lên. Chi phí ICT FMIS trung bình/người trong 17 giải pháp dựa trên-COTS vào khoảng 15.9 nghìn đô la mỗi người, và giảm xuống khoảng 9 nghìn đô la mỗi người đối với giải pháp dựa trên-LDSW (Hình 16). Nên lưu ý rằng, chi phí trung bình của các giải pháp LDSW thì thấp hơn nhiều (khoảng 3 nghìn đô la Mỹ/người) trong các dự án lớn (Chile, Ukraine, Thổ Nhĩ Kỳ), và tương đối cao (trên 15 nghìn đô la/người) trong các dự án nhỏ hơn (Nicaragua, Guatemala, Hungary). Trong các dự án có quy mô nhỏ tổng số người sử dụng FMIS ít hơn 250, tổng chi phí các giải pháp ICT FMIS dựa trên COTS và LDSW là có thể so sánh.

Hiển nhiên, việc lựa chọn của giải pháp phần mềm ứng dụng FMIS chính thức nên được dựa trên thiết kế hệ thống chi tiết và những phân tích chi phí/lợi ích thực tế, tính đến tổng chi phí quyền sở hữu. Các số liệu dưới đây có thể cung cấp thông tin phản hồi hữu hiệu để kiểm chứng các tính toán chi tiết như vậy, cũng như giảm rủi ro từ tham nhũng hoặc giảm biến động lớn của chi phí ICT FMIS trên mỗi người sử dụng. Tuy vậy, với kích cỡ mẫu nhỏ và thiếu bức tranh tổng thể về chi phí LDSW, những số liệu này cần được diễn giải với sự cẩn trọng.

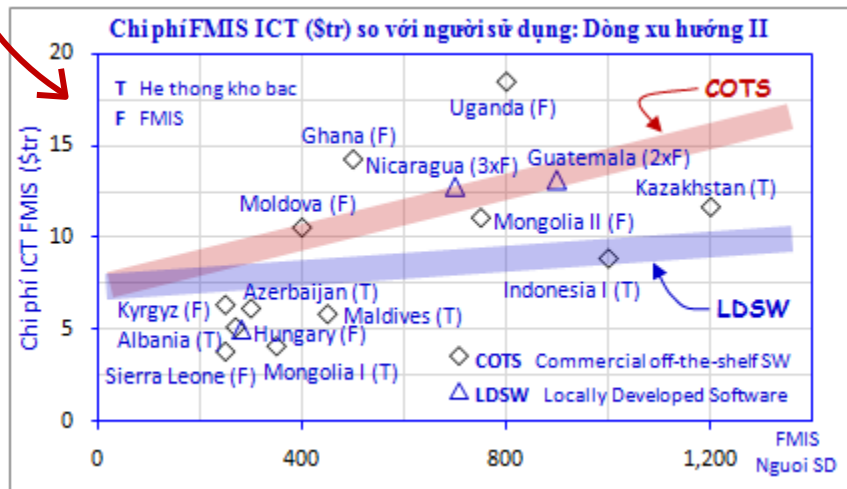
²³ Jack Diamond và Pokar Khemani, “[Triển khai các hệ thống thông tin quản lý tài chính trong các nước đang phát triển](#),” tài liệu IMF, tháng 10 năm 2005.

²⁴ Dữ liệu về chi phí ICT FMIS và số người sử dụng lấy từ cơ sở dữ liệu FMIS và các tài liệu dự án.

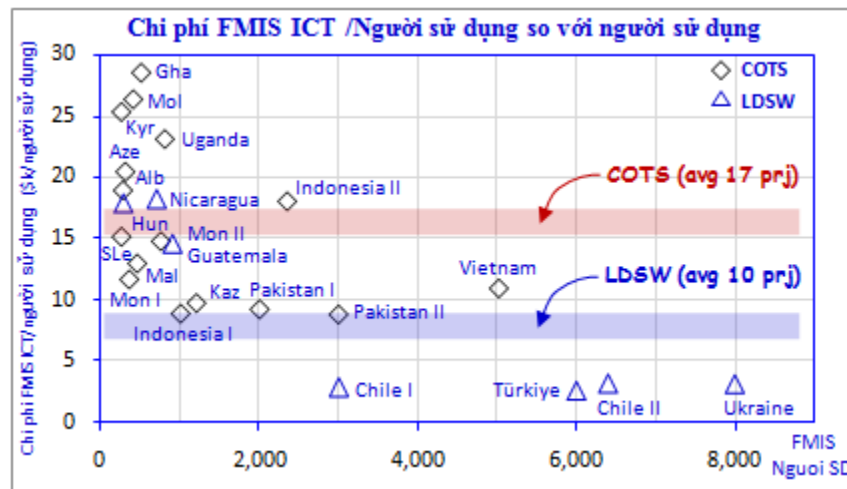
Hình 15: Các dòng xu thế giải pháp COTS và LDSW trong các dự án FMIS



Lưu ý: TDP Nga (P064508) ngoài khuôn khổ (30.000 người sử dụng; \$221.6 tr; \$7.4 k/user)



Hình 16: Chi phí ICT FMIS theo các giải pháp COTS và LDSW



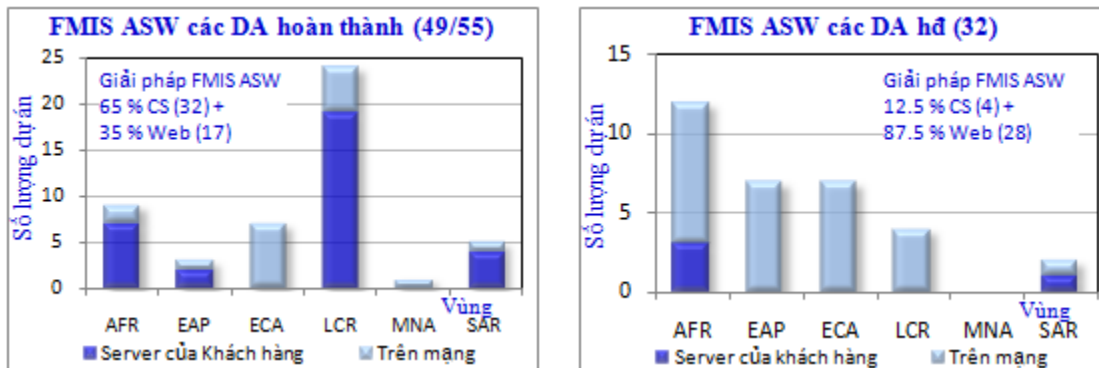
11. Các giải pháp công nghệ thông tin và công nghệ truyền thông

Loại giải pháp ICT được lựa chọn cho các dự án FMIS đóng vai trò đáng kể trong triển khai dự án. Cho đến đầu những năm 2000s, hầu hết các nước đã phát triển các giải pháp ICT FMIS của họ như các ứng dụng cơ sở dữ liệu phân tán dựa trên mô hình khách – chủ, với phần mềm ứng dụng, cơ sở dữ liệu, và máy chủ được cài đặt trong từng văn phòng. Các ứng dụng FMIS chạy cục bộ (không kết nối mạng) và dữ liệu được hợp nhất bằng cách tạo ra bản sao cơ sở dữ liệu hàng ngày tại một địa điểm trung ương thông qua mạng. Cách tiếp cận này đã bị loại bỏ sau năm 2000, với sự xuất hiện của các giải pháp tập trung dựa trên web.

Từ đầu những năm 2000, các dự án FMIS được thiết kế như một ứng dụng cơ sở dữ liệu tập trung trên cơ sở web với những tiến bộ của cơ sở hạ tầng truyền thông và sự mở rộng của mạng có đường truyền tốc độ cao. Trong các hệ thống dựa trên web, phần mềm ứng dụng, cơ sở dữ liệu, và máy chủ được đặt tập trung, và truy cập trực tuyến được cung cấp đến tất cả người sử dụng thông qua một mạng diện rộng. Trung tâm sao lưu được thiết lập để sao chép tất cả các cơ sở dữ liệu tập trung một cách tự động. Các giải pháp dựa trên web giảm thời gian và chi phí triển khai FMIS, cung cấp các hệ thống tập trung hiệu quả hỗ trợ các hoạt động phân tán.

Dữ liệu được thể hiện trong Hình 17 phản ánh sự chuyển dịch lịch sử từ nền tảng khách chủ sang nền tảng web trong các giải pháp ICT FMIS. Trong 49 dự án hoạt động, 32 hệ thống (65%) được dựa trên mô hình khách chủ, trong khi 17 hệ thống (35%) được xây dựng trên nền tảng web. So sánh qua các vùng, ECA lựa chọn nền tảng dựa trên web trong khi LCR, AFR, SAR, và EAP lựa chọn mô hình khách-chủ. Trong các dự án đang triển khai, mô hình mẫu bị đảo ngược – 28 dự án (87.5%) sử dụng nền tảng web, trong khi chỉ 4 dự án (12.5%) sử dụng mô hình khách-chủ.

Hình 17: Các giải pháp phần mềm ứng dụng (ASW) trong các dự án FMIS



Xem xét kiểu phần mềm ứng dụng (ASW) được phát triển cho nhu cầu FMIS, có 2 kiểu giải pháp chính. Đến đầu những năm 2000, các chức năng của FMIS đã được triển khai hầu như qua LDSW, chủ yếu bởi vì hạn chế kỹ thuật của gói thương mại (ban đầu được thiết kế cho các nhu cầu khu vực tư nhân) và cũng bởi thiếu cơ sở hạ tầng ICT phù hợp trong nhiều vùng. Từ khi xuất hiện các ứng dụng dựa trên web sau năm 2000, các gói COTS được tùy chỉnh (tùy chỉnh theo nhu cầu khu vực công) bắt đầu được sử dụng. Tuy nhiên, không có gói phần mềm nào có thể cung cấp tất cả các chức năng FMIS theo nhu cầu cụ thể của một nước. Vì vậy, hầu hết các giải pháp FMIS mới được thiết kế sau năm 2005 đã tích hợp các gói COTS được tùy chỉnh với các cấu phần LDSW cụ thể (bao gồm phần mềm mã nguồn mở) để bao phủ rộng hơn các chức năng PFM (Bảng 4).

Trong 49 dự án FMIS đang hoạt động, LDSW (28 dự án) đã được sử dụng nhiều hơn COTS (21 dự án). Phân tích theo vùng, LCR đã lựa chọn LDSW, trong khi AFR và SAR hầu hết lựa chọn giải pháp COTS. Các vùng EAP và ECA sử dụng cả 2 kiểu. Hầu hết các giải pháp LDSW được triển khai trong LCR được xây dựng trên phần mềm cơ sở dữ liệu quan hệ đóng gói, sự phân biệt là hoàn toàn không rõ ràng.

Bảng 4: Phân bố theo vùng của kiểu các giải pháp phần mềm ứng dụng T/F

Phần mềm ứng dụng T/F (hoạt động)				Phần mềm ứng dụng T/F (đang triển khai)				
Vùng	Số dự án	COTS	LDSW	Vùng	Số dự án	COTS	LDSW	? *
AFR	9	9	-	AFR	12	10	-	2
EAP	3	2	1	EAP	7	6	-	1
ECA	7	4	3	ECA	7	4	-	3
LCR	24	1	23	LCR	4	1	3	-
MNA	1	-	1	MNA	-	-	-	-
SAR	5	5	-	SAR	2	2	-	-
Tổng	49	21	28	Tổng	32	23	3	6

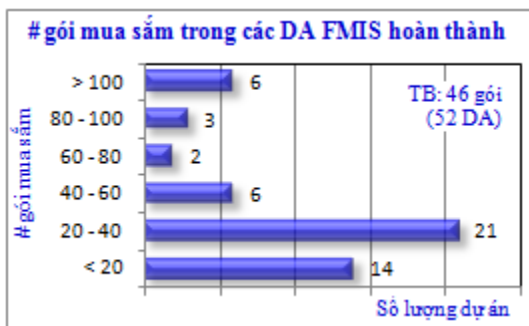
(*) ASW chưa được thiết kế/đấu thầu

Có một sự dịch chuyển từ LDSW đến các gói COTS tùy chỉnh trong 32 dự án đang triển khai. Các vùng lựa chọn COTS là AFR, EAP, và ECA với số lượng dự án FMIS là 10, 6, 4 tương ứng. Theo đó, trong 81 dự án đã hoàn thành và đang triển khai, COTS (44) được sử dụng nhiều hơn LDSW (31). Một phần lý do của sự dịch chuyển từ LDSW đến COTS trong các dự án đang triển khai có thể là do việc giảm chi phí và nâng cao năng lực (các cấu phần MTBF, PIM, lương, đấu thầu và quản lý nợ) của các gói phần mềm thương mại; ngành đang đầu với một đường học dốc đứng (learning curve) khi thực hiện phần mềm cho khu vực công sử dụng ở ngay bước đầu của các dự án này. Tuy thế, nhiều nước có năng lực có đủ kỹ năng để triển khai LDSW đã tiếp tục thực hiện lựa chọn này.

12. Các gói thầu và hợp đồng được ký

Tổng số gói thầu trong các dự án FMIS đóng vai trò quan trọng để hoàn thành các hoạt động đúng thời hạn, chẳng hạn luôn mất khoảng 12-18 tháng để hoàn thành các thủ tục CB lớn cho các giải pháp ICT. Trên cơ sở dữ liệu sẵn có từ các hoạt động tại cổng thông tin²⁵ cho 52 dự án FMIS đã hoàn thành, số lượng trung bình các gói thầu là 46 (Hình 18). Chỉ 14 trên 52 dự án được triển khai với ít hơn 20 gói thầu, và không có hoặc chỉ kéo dài trong thời gian ngắn (ít hơn 9 tháng) trong 70% các dự án này. Giai đoạn kéo dài hơn được quan sát (hơn 18 tháng) trong các dự án FMIS đã hoàn thành với hơn 20 gói thầu. Mô hình mẫu theo vùng mà phát sinh từ số các gói thầu trong các dự án đã hoàn thành là rất khác nhau. Vùng LCR có số lượng các gói thầu và các hợp đồng được ký trong các dự án FMIS đã hoàn thành lớn nhất (14 trên 22, hay 64%, của các dự án LCR bao gồm nhiều hơn 40 gói). Trong các vùng khác nói chung có ít hơn 40 gói thầu.

Hình 18: Số lượng các gói thầu mua sắm trong các dự án đã hoàn thành

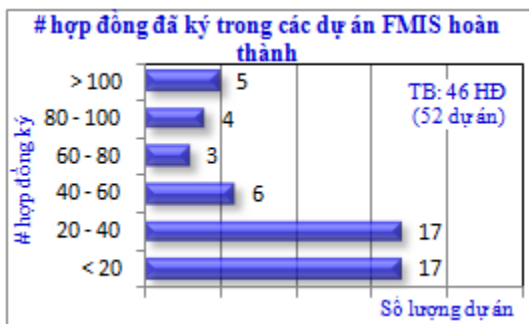


Khu vực phân phối các gói mua sắm

# mua sắm	DA	AFR	EAP	ECA	LCR	MNA	SAR
> 100	6	1			5		
80 - 100	3				3		
60 - 80	2	1			1		
40 - 60	6				5		1
20 - 40	21	10	1	3	6		1
< 20	14	1	2	4	2	1	4
# DA	52	13	3	7	22	1	6

Tổng số các hợp đồng được ký trong các dự án FMIS đã hoàn thành thì khác với số gói thầu (Hình 19) bởi vì việc tái đấu thầu, hủy thầu, hoặc các hoạt động khác mà nói chung không đòi hỏi một ký kết hợp đồng (ví dụ, các khóa học, đào tạo). Thông tin cơ bản về hầu hết các hợp đồng chính liên quan đến sự phát triển của giải pháp ICT FMIS hoặc các hoạt động hỗ trợ tư vấn được công bố trên trang web (cổng thông tin điện tử). Tuy vậy, những bổ sung của các hợp đồng này và những thay đổi về giá liên quan không được công bố. Vì vậy, thông tin sẵn có về tổng số hợp đồng và số liệu chi phí cuối cùng cần được thẩm định với các phân tích chi tiết hơn, khi cần thiết.

Hình 19: Số lượng các hợp đồng đã ký trong các dự án đã hoàn thành



Phân phối khu vực hợp đồng

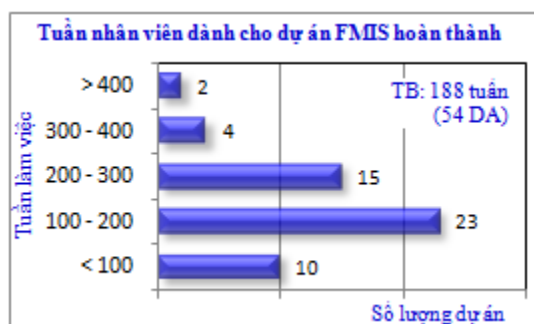
# hợp đồng	DA	AFR	EAP	ECA	LCR	MNA	SAR
> 100	5				5		
80 - 100	4	2			2		
60 - 80	3				3		
40 - 60	6	1			4		1
20 - 40	17	7	1	3	6		
< 20	17	3	2	4	2	1	5
# DA	52	13	3	7	22	1	6

²⁵ Thông tin sẵn có từ cổng thông tin điện tử về các hoạt động đấu thầu đang diễn ra hoặc các hợp đồng được ký kết có thể không đầy đủ đối với một số dự án, hoặc kiểu gói thầu đôi khi có thể được chỉ ra với đôi chút khác biệt. Do vậy, chi phí ICT FMIS thực sự có thể cao hơn số liệu đã có trong một số dự án, nếu tất cả các hoạt động đang diễn ra hoặc các hợp đồng đã ký chưa được đăng ký lên cổng thông tin điện tử.

13. Nguồn lực triển khai

Trên cơ sở thông tin sẵn có trong ICRs, thời gian nhân viên (theo tuần) và ngân sách ngân hàng Thế giới (BB) đã phân bổ cho giai đoạn chuẩn bị và triển khai các giải pháp FMIS được phân tích để nhìn thấy sự biến động theo vùng và tác động của nó lên thời gian cũng như thành công của dự án. Sự phân bổ thời gian nhân viên theo tuần của 54 dự án đã hoàn thành (một ICR chưa hoàn thành) được chỉ ra trong Hình 20²⁶.

Hình 20: Phân bổ thời gian nhân sự làm việc trong các dự án đã hoàn thành



Khu vực phân bổ của nhân viên tuần

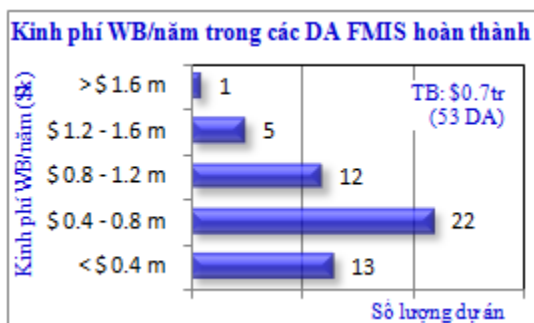
nhân viên tuần	DA	AFR	EAP	ECA	LCR	MNA	SAR
> 400	2	1		1			
300 - 400	4	1			3		
200 - 300	15	7		2	6		
100 - 200	23	3	2	3	13	1	1
< 100	10	1	1	1	3		4
# DA	54	13	3	7	25	1	5

Trung bình, 188 tuần theo nhân viên đã được sử dụng trong giai đoạn thiết kế và triển khai các giải pháp FMIS. 33 trên 54 dự án (61%) được hoàn thành với ít hơn 200 tuần theo nhân viên (thông tin đầu vào lấy từ các nhóm thực hiện nhiệm vụ).

Phân bổ theo vùng (đầu vào từ nhóm thực hiện nhiệm vụ) chỉ ra rằng lượng thời gian sử dụng trong dự án FMIS là ít hơn nhiều trong các vùng EAP, ECA, và SAR (12 trên 15, hay 80% các dự án đã được hoàn thành với ít hơn 200 tuần nhân viên) và điều này đã không có một tác động bất lợi lên hiệu quả của dự án nói chung. Trong vùng AFR, 69% dự án sử dụng hơn 200 tuần theo nhân viên (số liệu đầu vào của nhóm thực hiện nhiệm vụ). Tuy vậy, các kết quả đầu ra của những can thiệp này là đa dạng. LCR có mô hình tương tự, với 36% của các dự án sử dụng hơn 200 tuần theo nhân viên, nhưng hiệu quả của 25 dự án đã hoàn thành dường như tương đối tốt hơn.

BB phân bổ chi phí cho giai đoạn chuẩn bị và triển khai dự án FMIS biến động đáng kể, và chi phí trung bình là khoảng 708,000 đô la Mỹ đối với các dự án hoàn thành (Hình 21).

Hình 21: Phân bổ tổng kinh phí của Ngân hàng cho các dự án đã hoàn thành



Phân phối khu vực của ngân sách Ngân hàng

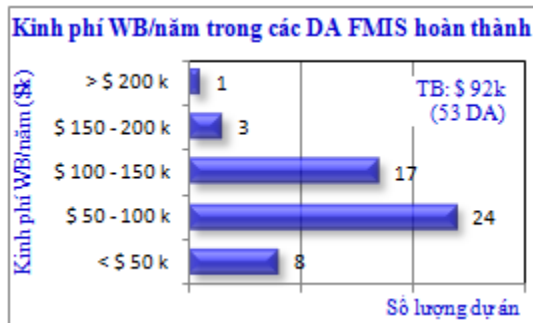
Ngân hàng ngân sách	DA	AFR	EAP	ECA	LCR	MNA	SAR
> \$1.6 m	1			1			
\$1.2 - 1.6 m	5	3			1	1	
\$0.8 - 1.2 m	12	4		2	5		1
\$0.4 - 0.8 m	22	4	2	3	11		2
< \$0.4 m	13	2	1	1	7		2
# DA	53	13	3	7	24	1	5

²⁶ Số tuần nhân viên đã chỉ ra trong ICR có thể ít hơn thời gian thực đã sử dụng trong giai đoạn chuẩn bị và giám sát các dự án FMIS, bởi số liệu này không tính đến những đóng góp của tất cả các đội dự án và thời gian làm việc ngoài giờ.

Trên cơ sở thông tin ICR của 53 dự án FMIS đã hoàn thành, 66% dự án (33 trên 53) được hoàn thành với ít hơn 800 nghìn đô la ngân sách ngân hàng, và 50% các dự án này không có hoặc chỉ kéo dài trong thời gian ngắn (ít hơn 9 tháng). Mô hình mẫu theo vùng rút ra từ cơ sở dữ liệu hiện tại chỉ ra rằng 54% dự án (7 trên 13) trong vùng AFR sử dụng hơn 800 nghìn đô la ngân sách ngân hàng. Tổng ngân sách ngân hàng đã phân bổ đến các dự án FMIS luôn dưới 800 nghìn đô la trong các khu vực khác.

Ngân sách ngân hàng trung bình hàng năm cho giai đoạn chuẩn bị và triển khai của 53 dự án FMIS đã hoàn thành vào khoảng 92 nghìn đô la (Hình 22). Khoảng 60% các dự án đã hoàn thành (32 trên 53) đã sử dụng ít hơn 100 nghìn đô la ngân sách ngân hàng mỗi năm. Phân bố theo vùng chỉ ra rằng vùng AFR có nhiều dự án (54%) đã hoàn thành với ngân sách ngân hàng hàng năm hơn 100 nghìn đô la. Nói chung, ngân sách ngân hàng hàng năm phân bổ cho các dự án FMIS hoàn thành trong các vùng khác ít hơn 100 nghìn đô la.

Hình 22: Kinh phí của Ngân hàng/theo năm được phân bổ cho các dự án hoàn thành



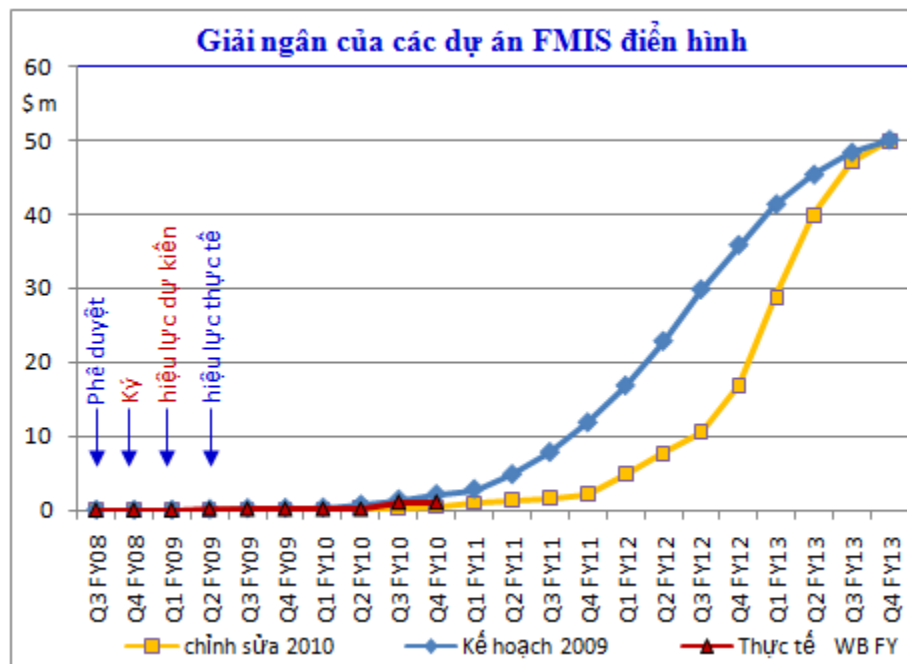
Phân phối khu vực của ngân sách Ngân hàng / năm

BB / năm	DA	AFR	EAP	ECA	LCR	MNA	SAR
> \$ 200 k	1	1					
\$ 150 - 200 k	3	1		1	1		
\$ 100 - 150 k	17	5		3	6	1	2
\$ 50 - 100 k	24	5	2	2	12		3
< \$ 50 k	8	1	1	1	5		
# DA	53	13	3	7	24	1	5

14. Tỷ lệ giải ngân

Các dự án FMIS tổng thể (kiểu 1) bao gồm đầu tư đáng kể vào ICT, và quá trình thiết kế, đấu thầu, triển khai các giải pháp này tiêu tốn nhiều thời gian. Hơn nữa, các giải pháp này cần được sắp xếp để phù hợp với các hoạt động cải cách PFM khác và một lượng đáng kể của các hoạt động hỗ trợ tư vấn tiền đề được đòi hỏi để cải thiện các tiến trình nghiệp vụ được lựa chọn, khung pháp lý, khung hoạt động và các tham số khác mà chính là các điều kiện tiên quyết cho triển khai FMIS. Theo đó, **các dự án FMIS có hoạt động giải ngân chậm** với đường cong giải ngân điển hình được chỉ ra dưới đây (Hình 23).

Hình 23: Dữ liệu về giải ngân đặc thù của các dự án FMIS



Ngày bắt đầu ước tính giải ngân “ban đầu” là ngày chấp nhận của ban giám đốc. Tuy vậy, giải ngân thường bắt đầu sau ngày hiệu lực của dự án. Khi phiên bản đầu tiên của lịch trình giải ngân cuối cùng được thông qua trong đàm phán và được thực hiện như đánh giá “**ban đầu**” trong các đề thị giải ngân đã sử dụng tại công điện tử các hoạt động, các nhóm triển khai nhiệm vụ nên xem xét thời gian cần thiết để ký các thỏa thuận và thời điểm hiệu lực, được kỳ vọng được thực hiện trong vòng 3 tháng sau khi ký, để tránh các ước tính không thực tế. Không thể dự đoán chính xác bất kỳ sự trì hoãn nào trong giai đoạn hiệu lực (chủ yếu bởi quá trình đệ trình) và ước tính giải ngân ban đầu nên được xem xét lại trong từng giai đoạn của quá trình triển khai thực tế (hiệu quả, tái cấu trúc, kéo dài ngày đóng dự án) để phản ánh những thay đổi cần thiết. Vì vậy, tất cả các đường cong giải ngân luôn có ít nhất một phiên bản “**đã duyệt lại**”, và các giá trị “**thực**” được tự động cập nhật để theo dõi tiến độ.

Đường cong giải ngân của 55 dự án đã hoàn thành được thể hiện trong Phụ lục 7, với lưu ý thêm để chứng minh ảnh hưởng của tái cấu trúc dự án và việc kéo dài giải ngân (xem Bảng 5 thể hiện phân bổ theo vùng). Có sự khác biệt mang tính hệ thống và liên tục giữa kế hoạch giải ngân ban đầu và đã được xem xét lại trong các dự án này. Mô hình tương tự có thể thấy trong một số dự án đang

triển khai. Lý do cho điều này có thể là vì một kế hoạch giải ngân quá lạc quan đã được xây dựng dựa trên kế hoạch triển khai và đấu thầu không thực tế, cũng như biên độ lỗi (hoặc bất ngờ) được cho phép tương đối lớn trong ước lượng chi phí ban đầu.

Nói chung, cấu trúc lại các dự án (22 trên 55) đã đóng góp vào việc nâng cao tỷ lệ giải ngân và hiệu quả triển khai. Trong 16 trên 22 dự án được tái cấu trúc (73%), những thay đổi trong phạm vi và các hoạt động dự án dẫn đến tăng tốc độ giải ngân. Tác động của tái cấu trúc không nhìn thấy rõ trong 6 dự án còn lại (27%), khi mà những thay đổi trong phạm vi và các hoạt động dự án được thực hiện khá muộn, gần ngày kết thúc dự án, hoặc dự án đã không được thiết kế tốt. Tương tự, 44 trên 55 dự án đã hoàn thành được kéo dài (80%) chủ yếu để hoàn thành các hoạt động còn lại của dự án, ngân sách dự án tăng không đáng kể.

Bảng 5: Biến động theo vùng trong tái cấu trúc và kéo dài các dự án đã hoàn thành

Tái cấu trúc/Kéo dài các dự án đã hoàn thành	DA	AFR	EAP	ECA	LCR	MNA	SAR
Kéo dài dự án FMIS	44	11	2	6	20	2	3
Tái cấu trúc dự án FMIS	22	7	1	2	10	1	1
Tổng các dự án FMIS tổng thể (Kiểu 1)	32	6	3	7	14	1	1
Số dự án triển khai diện rộng (C+L)	23	0	2	7	11	0	3
Số dự án triển khai cấp trung ương (C)	26	9	1	0	13	1	2
Số dự án FMIS hoạt động	49	9	3	7	24	1	5
<i>Tổng các dự án</i>	55	13	3	7	25	2	5

Trong khi theo dõi tỷ lệ giải ngân là rất quan trọng (mà chỉ ra vốn đã giải ngân theo thời gian qua tài khoản ngân hàng đã được chỉ định của người hưởng quyền lợi từ các chi phí liên quan), tình trạng của khoản thanh toán thực sự được tạo ra bởi ngân hàng hay người thụ hưởng (để truy vết thời gian của các khoản thanh toán sau khi các hoá đơn đã được trình để thanh toán cho các hoạt động đã hoàn thành và được chấp nhận) cũng như tổng cam kết chi (được ghi trong hợp đồng đã ký) cũng cần được theo dõi chặt chẽ.

15. Sự biến động theo vùng trong thiết kế và triển khai

Bảng 6 tổng kết cách tiếp cận thiết kế và triển khai được thực hiện tại các vùng khác nhau. Bảng cung cấp thông tin theo vùng về số các nước (#Cnty), số các dự án (#Prj), định hướng Kho bạc hay FMIS (T/F), phạm vi của hệ thống là trung ương (C) hay cả trung ương và địa phương (C+L), giải pháp phần mềm ứng dụng được lựa chọn, liệu định hướng FMIS là một thành phần lõi của dự án hay là chỉ là một phần tương đối nhỏ (lỗi T/F), số các gói thầu liên quan đến T/F cho giải pháp ICT (T/F #PP), và cuối cùng sự có mặt của một chuyên gia ICT trong nhóm triển khai của ngân hàng Thế giới (TT) hoặc một tư vấn (Cons).

Bảng 6: Biến động theo vùng của cách tiếp cận triển khai FMIS

Thiết kế và triển khai dự án FMIS/Kho bạc: cách tiếp cận theo vùng

Vùng	Số nước	Số dự án	T/F	Phạm vi	ASW	Lỗi T/F	T/F Số PP	ICT trong TT
LCR	13	29	T >> F	C >> C+L	LDSW	Kết hợp	> 3	TT+Cons
ECA	12	14	T >> F	C+L	COTS+LDSW	Có	<=3	TT
AFR	14	25	F	C	COTS	Không	> 3	Cons
MNA	2	2	F	C	COTS	Không	> 3	Cons
EAP	7	10	T	C+L	COTS	Kết hợp	<=3	TT+Cons
SAR	3	7	T	C+L	COTS	Có	<=3	Cons
Tổng	51	87	< Các dự án đã hoàn thành + đang triển khai					

Với số lượng các dự án đã hoàn thành/đang triển khai nhiều nhất (29), LCR khác với các vùng khác dưới góc nhìn các dự án đang phát triển hướng vào giải pháp Kho bạc thay vì FMIS, một cách tiếp cận “trung tâm đầu tiên”, và sử dụng LDSW. Nói chung, định hướng của các dự án tại LCR là hỗn hợp, với một số dự án triển khai hệ thống T/F, một số khác hướng vào MTEF, ví dụ như thuế, hoặc hải quan. Số các gói thầu được yêu cầu là rất cao (thường trên 3) và chuyên gia kỹ thuật chính là nhà tư vấn luôn sẵn sàng trong nhóm triển khai của ngân hàng Thế giới.

Với số lượng dự án đứng thứ 2 (25), cách tiếp cận tại AFR là phát triển FMIS tại mức trung ương, mặc dù định hướng tổng thể của các dự án này không phải chỉ là FMIS. Đối với các hệ thống này, các phần mềm đóng gói thương mại được lựa chọn và nói chung, hơn 3 gói thầu là cần thiết. Chuyên gia trong phát triển ICT được cung cấp thông qua tư vấn và không phải là nhân viên ngân hàng Thế giới. Cả AFR và LCR đã có 2 dự án ở mỗi nước tính đến thời điểm này.

Ở ECA, 14 dự án đã được triển khai với định hướng tổng thể vào hệ thống T/F, và cụ thể là hệ thống kho bạc được triển khai tại cả cấp trung ương và địa phương. Sự kết hợp giữa COTS và LDSW được sử dụng cho các hệ thống này, và nhìn chung, một hoặc hai gói thầu là cần thiết. Nhóm triển khai cần một chuyên gia ICT có kinh nghiệm trong thiết kế, triển khai cải cách PFM, và dự án tăng cường năng lực.

Cách tiếp cận tổng thể trong EAP là sự kết hợp, với một số dự án ưu tiên hướng vào hệ thống T/F, một số khác thì không. Kiểu của các hệ thống được lựa chọn là các hệ thống kho bạc COTS tại cấp trung ương và địa phương. Tương tự đối với ECA, số các gói thầu là ít. Chuyên gia ICT là cần thiết trong cả nhóm triển khai và thông qua nhóm tư vấn.

Rất giống với cách tiếp cận ở EAP, SAR định hướng phát triển hệ thống kho bạc tại cấp trung ương và địa phương với COTS, nhưng ngược lại, định hướng tổng thể của các dự án này là hệ thống T/F thực sự. Số các gói thầu là tương đối ít và chuyên gia ICT được sử dụng thông qua tư vấn.

Cuối cùng, MNA, với số lượng dự án ít nhất, đã chọn để thiết kế các dự án với sự kết hợp các mục tiêu, một trong số đó là hệ thống T/F. Trọng tâm của các hệ thống này là FMIS tại cấp trung ương, được triển khai với COTS. Số các gói thầu là cao, và chuyên gia ICT đã có trong nhóm triển khai, và thông qua việc sử dụng tư vấn.

Sự đa dạng trong cách tiếp cận theo vùng chỉ ra rằng các nhóm triển khai của ngân hàng Thế giới cần lựa chọn các giải pháp phù hợp với với các nhu cầu cụ thể của từng vùng/quốc gia. Một số dự án đầy tham vọng đã thất bại mà chủ yếu ở châu Phi bởi định hướng quá rộng trong cải cách PFM trước khi thiết lập cơ sở hạ tầng cơ bản và năng lực tổ chức. Tuy vậy, hầu hết các dự án này đều có kết quả là các hệ thống PFM chạy được, và hiện nhiều hệ thống vẫn được sử dụng.

Phụ lục 6 thể hiện danh sách các dự án FMIS đã triển khai thông qua tài trợ của tổ chức phát triển quốc tế (IDA). Trong 55 dự án FMIS đã hoàn thành, 23 dự án thuộc về các nước nhận tài trợ IDA (12 dự án đã hoàn thành ở châu Phi). Tương tự, 23 trên 32 dự án đang được triển khai trong các nước nhận tài trợ IDA (trong đó 12 dự án đang triển khai ở châu Phi). Khoảng 66% vốn IDA tài trợ (747 triệu đô la trên tổng số 1133 triệu đô la) đã được phân bổ đến châu Phi cho các dự án FMIS đã hoàn thành/đang triển khai tính đến thời điểm này. Bất chấp khoản đầu tư này, châu Phi có tỷ lệ các dự án FMIS thất bại cao nhất (4 trên 12 dự án đã hoàn thành không cho kết quả là một hệ thống PFM hoạt động), chủ yếu bởi vì những cố gắng ban đầu để triển khai các giải pháp FMIS đầy tham vọng nhưng không có sự quan tâm phù hợp đến những hạn chế trong năng lực và cơ sở hạ tầng.

Chương III. Hiệu quả dự án

Các dự án FMIS đã được đánh giá như thế nào theo các tiêu chí khác nhau?

Các nhân tố chính nào góp phần vào thành công và thất bại của các dự án?

Phần này cung cấp một cái nhìn đa chiều về hiệu quả của các dự án FMIS đã hoàn thành được ghi nhận trong cơ sở dữ liệu. Thành công và thất bại sẽ được phân tích chi tiết và thường thì trên cùng một dự án 2 góc nhìn khác nhau sẽ có những diễn giải tương đối khác nhau. Để có được hiểu biết sâu hơn về hiệu quả dự án, phần này sẽ sử dụng các tiêu chí khác nhau để phân tích thành công và thất bại trong giai đoạn thiết kế và triển khai dự án, dưới những chỉ số truyền thống đã có trong tài liệu dự án.

Sử dụng kết hợp phân loại đánh giá PADs, ICRs, và nhóm đánh giá độc lập (IEG), các dự án đã được phân tích theo một số chiều, gồm: hệ thống FMIS được đưa vào hoạt động, mức độ ổn định và kết quả đầu ra. Phần đầu tiên hướng vào phân loại đánh giá hiệu quả theo ICR, phần thứ hai xem xét phân loại đánh giá theo IEG, và phần thứ ba xem xét thêm một số tiêu chí như tình trạng hoạt động của các giải pháp FMIS đã phát triển. Phần còn lại phân tích các nhân tố mà đã được nhắc đến thường xuyên, và đã được xác định trong ICR, chính là những nhân tố dẫn đến thành công và thất bại của từng cấu phần hoặc của toàn bộ dự án, mô hình mẫu chung đối với các dự án, và những so sánh về hiệu quả so với triển khai trong khu vực tư nhân.

16. Đánh giá theo ICR

ICR là bước then chốt trong việc ngân hàng và nước triển khai tự đánh giá hiệu quả dự án. Chủ yếu thực hiện trong 6 tháng đóng dự án. Những chỉ số đánh giá trong ICR là kết quả dự án đã đạt được so với kế hoạch dự án (đã được lập trong PAD) và phản ánh những bài học được rút ra trong thiết kế, triển khai, cũng như trong các kết quả của dự án. 3 đối tượng chính tham gia vào việc hoàn thành ICR. Nhóm triển khai và tư vấn hoàn thành báo cáo cho tất cả các dự án được tài trợ bởi ngân hàng. Nước triển khai đóng góp vào việc hoàn thành báo cáo và chuẩn bị báo cáo đánh giá cuối cùng. IEG tiến hành một đánh giá độc lập sau triển khai cho tất cả ICR. Bảng 7 cung cấp định nghĩa của từng phân loại đánh giá chi tiết trong ICR.²⁷

²⁷ Tháng 8 năm 2006, hệ thống đánh giá theo ICR đã thay đổi theo 2 hướng: (i) đánh giá kết quả đầu ra bao gồm tác động đến sự phát triển tổ chức của dự án, ngăn ngừa nhu cầu đánh giá phát triển tổ chức riêng rẽ; và (ii) đánh giá tính ổn định được thay thế bởi một chỉ tiêu đánh giá rủi ro mới đối với kết quả phát triển (theo một thang điểm 4), đánh giá một cách cụ thể sự không chắc chắn mà kết quả phát triển của các dự án phải đối mặt tại thời điểm đánh giá.

Đánh giá ICR về hiệu quả triển khai, đầu ra dự án, mức độ ổn định, và các khía cạnh khác được xem xét trong tài liệu này. Tất cả các đánh giá, với ngoại lệ là “mức độ ổn định”, và “tác động phát triển”, nằm trong khoảng từ hoàn toàn thỏa mãn (HS) đến không thỏa mãn (HU) theo một thước đo 6 điểm (HS, S, MS, MU, U, HU).²⁸ 54 trên 55 dự án đã hoàn thành được xem xét trong phân tích này.²⁹ Mô hình mẫu chính được rút ra là phần lớn các chỉ tiêu đánh giá trong ICR về hiệu quả dự án đều được xếp loại “thỏa mãn” (S). Điều này phản ánh sự không khách quan của quá trình tự đánh giá, và mô hình mẫu này thay đổi chút ít trong đánh giá IEG dựa trên các chỉ tiêu đánh giá ICR.

Bảng 7: Các định nghĩa về đánh giá ICR

Đánh giá ICR	Định nghĩa
Mục tiêu phát triển dự án	Hoạt động đã đạt được các mục tiêu phát triển ở chừng mực nào đó
Hiệu quả triển khai (trong ISR)	Tổng thể tiến độ triển khai, quản trị dự án, quản lý tài chính, đấu thầu, giám sát, đánh giá, và vốn của các đối tác
Tính bền vững	Xác suất của việc duy trì những kết quả đạt được hoặc được kỳ vọng để đạt được liên quan đến mục tiêu của dự án qua toàn bộ chu kỳ kinh tế của dự án.
Tác động phát triển tổ chức	Dự án đã cải thiện năng lực của một quốc gia/đơn vị để tạo ra hiệu quả sử dụng các nguồn lực con người và tài chính.
Kết quả đầu ra	Các mục tiêu liên quan chính của hoạt động đã đạt được hoặc được kỳ vọng đạt được một cách hiệu quả
Rủi ro đối với kết quả phát triển	Rủi ro là tại thời điểm đánh giá, các kết quả phát triển hoặc các kết quả được kỳ vọng sẽ không đạt được (hoặc được nhận ra)
Hiệu quả ngân hàng	Các dịch vụ được cung cấp bởi ngân hàng đảm bảo chất lượng đầu vào của hoạt động và hỗ trợ triển khai hiệu quả thông qua giám sát phù hợp (gồm đảm bảo sự sắp xếp chuyên dịch phù hợp đối với hoạt động thường xuyên của các hoạt động được hỗ trợ sau khi đóng khoản vay/tín dụng) hướng tới giành được các mục tiêu phát triển dự án (PDOs).
Hiệu quả nước triển khai	Nước triển khai (gồm chính phủ và đơn vị triển khai) đảm bảo chất lượng của việc chuẩn bị, triển khai và tuân thủ các điều khoản và thỏa thuận hướng tới việc giành được các PDO.

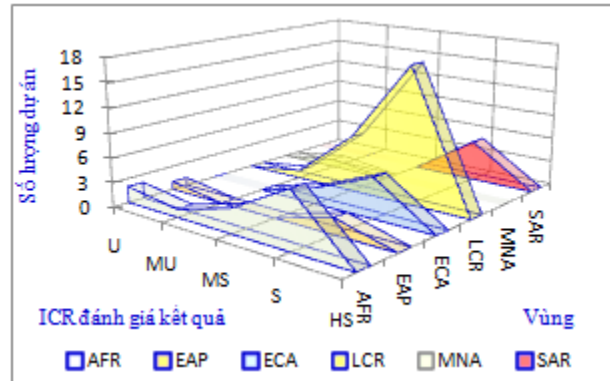
Hiệu quả của cấu phần ICT FMIS được đánh giá tích cực (thỏa mãn hoặc trên thỏa mãn) đối với phần lớn các dự án (71%, hay 39 trên 55 dự án) trong phiên bản ISR cuối cùng và trong ICR. 6 dự án được đánh giá HS và 33 dự án được đánh giá S. Mặt khác, 16 dự án nhận được đánh giá dưới mức thỏa mãn.

²⁸ Cho định nghĩa chi tiết của từng mức trong thang điểm 6 xem trang 40 trong [hướng dẫn ICR](#).

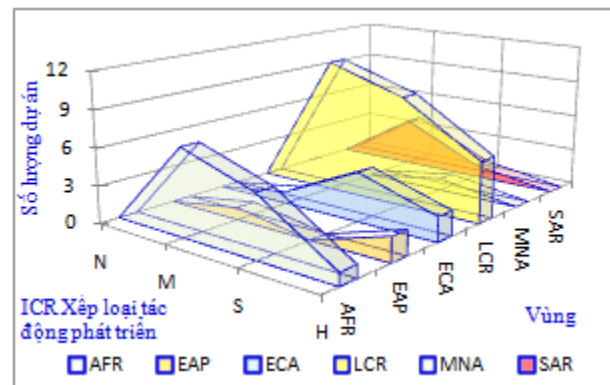
²⁹ Dự án được hoàn thành trước đó đã cập nhật vào cơ sở dữ liệu trong tháng 7 năm 2010 (P050706) chưa có đánh giá ICR.

Chỉ tiêu ICR về đạt được mục tiêu phát triển dự án (PDO) cũng là S hoặc cao hơn đối với phần lớn các dự án (76%, hay 42 trên 55 dự án) trong ISR/ICR. Phần lớn các dự án này (40 dự án) được đánh giá là S, trong khi chỉ 2 dự án được đánh giá HS. 13 dự án được đánh giá dưới S. Hiệu quả triển khai là S và cao hơn cho 76% (42 trên 55) dự án, nhưng chỉ một dự án được đánh HS trong ISR/ICR.

Hình 24: Phân bố theo vùng đánh giá kết quả ICR của các dự án



Hình 25: Phân bố theo vùng đánh giá tác động ICR của dự án



Chỉ tiêu kết quả đầu ra dự án, mà đo mức độ mục tiêu của dự án đã đạt được, hoặc được kỳ vọng đạt được, một cách đầy đủ, là S đối với 36 trên 54 dự án, hoặc 67%. 18 dự án được đánh giá dưới S theo chỉ tiêu kết quả đầu ra dự án. Xem Hình 24 đánh giá kết quả đầu ra dự án theo vùng. Cả AFR và EAP nhận mức U cho một số dự án. LCR có số lượng lớn nhất các dự án được đánh giá S (17).

Phân bố theo vùng chỉ tiêu đánh giá tác động phát triển – được xác định dựa trên mức độ dự án góp phần cải thiện năng lực của quốc gia hay một đơn vị để sử dụng các nguồn lực con người và tài chính của nó một cách hiệu quả - được thể hiện trong Hình 25 theo một thang điểm 4 (Cao (H), Đáng kể (S), Trung bình (M), và Không đáng kể (N)). 10 dự án được đánh giá H (16.7%), 20 dự án được đánh giá S (37.5%), và 24 được đánh giá M (45.8%). Các vùng AFR và LCR có phần lớn các dự án được đánh giá M.

Để đánh giá mức độ ổn định, các dự án được đánh giá theo khung điểm 4 (Khả năng cao (HL), Có khả năng (L), Không có khả năng (UN), và Hoàn toàn không (HUN)). Phần lớn các dự án rơi vào danh mục Có khả năng (L) (42 trên 54 dự án hay 78%). 5 dự án được đánh giá HL, và 7 dự án nhận đánh giá U.

Đánh giá hiệu quả ngân hàng và nước triển khai là giống nhau qua tất cả các dự án. Trong 61% dự án, hiệu quả ngân hàng và nước triển khai đã nhận mức đánh giá là thỏa mãn hoặc cao hơn. 39% dự án nhận mức đánh giá tương đối thỏa mãn hoặc thấp hơn. Chưa đến 5 dự án được đánh giá HS trong cả hiệu quả ngân hàng và nước triển khai.

17. Đánh giá theo IEG

IEG thực hiện đánh giá sau triển khai các chỉ tiêu của ICR và đánh giá một cách độc lập các các chỉ tiêu theo thang điểm 6 tương tự với ICR (ngoại trừ chỉ tiêu “tác động phát triển” và “rủi ro đối với phát triển kết quả đầu ra”) bổ sung thêm một thang điểm: Không đánh giá (N/R). So sánh về đầu ra dự án, tính ổn định, tác động phát triển, hiệu quả ngân hàng, hiệu quả nước triển khai giữa 48 dự án đánh giá theo ICR và 43 dự án đánh giá theo IEG chỉ ra rằng hơn một nửa số dự án đã bị đánh giá thấp hơn mức trước đó sau đánh giá IEG. 3 dự án được đánh giá cao hơn trên tất cả các chỉ tiêu đánh giá, 4 dự án là sự kết hợp giữa tăng lên và hạ xuống, 7 dự án không thay đổi, và 12 dự án đã hoàn thành (7 ICR đang trong giai đoạn xử lý) vẫn cần được đánh giá bởi IEG. Bởi ICR là tự đánh giá, nên cũng là hợp lý khi có sự khác biệt khi đánh giá lại bởi IEG.

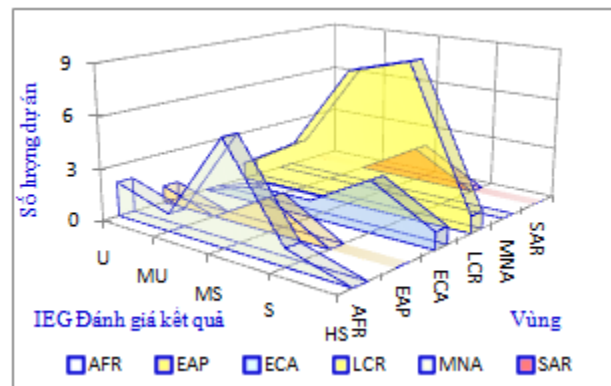
Phân tích các chỉ tiêu đánh giá theo IEG như kết quả đầu ra dự án, tác động phát triển, chất lượng đầu vào, mức độ ổn định phản ánh kết luận này. Đánh giá kết quả đầu ra dự án theo IEG, có 15 trên 43 dự án (35%) là S hoặc cao hơn, thấp hơn đáng kể so với 76% số dự án được đánh giá S hoặc HS theo ICR. Sự chuyển dịch lớn nhất là 10 dự án từ S sang MS. Hình 26 thể hiện sự phân bố theo vùng của đánh giá kết quả đầu ra dự án theo IEG.

Đánh giá mức độ ổn định của dự án bởi IEG được thực hiện theo thang điểm 6.³⁰ 56% dự án (24 trên 43) được đánh giá là L hoặc HL – giảm từ 78% trong ICR. Đối với đánh giá tác động đến sự phát triển, IEG sử dụng cùng một thang điểm 4.³¹ 18 trên 43 dự án được đánh giá là S (42%), với 2 được đánh giá là H. 10 dự án được đánh giá M và 2 là N. 11 dự án không được đánh giá (Hình 27).

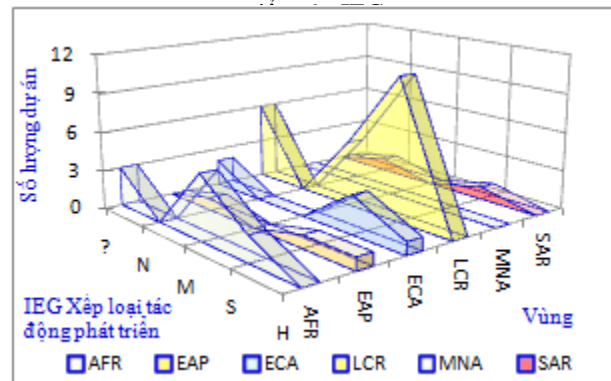
Đánh giá hiệu quả ngân hàng và nước triển khai cũng tương đối thấp hơn so với đánh giá trong ICR. Cả hai tiêu chí này được đánh giá S hoặc cao hơn cho 60.5% và 53.5% tương ứng. Chưa đến 3 dự án được đánh giá HS cho cả hiệu quả ngân hàng và nước triển khai.

IEG cũng đánh giá chất lượng đầu vào của các dự án. Phương pháp này ghi nhận mức độ dự án được thiết kế phù hợp với chiến lược quốc gia (ví dụ, chiến lược trợ giúp quốc gia), mức độ rõ ràng

Hình 26: Phân bố theo vùng đánh giá kết quả dự án của IEG



Hình 27: Phân bố theo vùng đánh giá tác động phát



³⁰ Thang điểm của chỉ tiêu đánh giá tính ổn định: Khả năng cao (HL), Có khả năng (L), Không có khả năng (UN), và Hoàn toàn không (HUN), Không chắc chắn (U), và không được đánh giá (N/R) hoặc không đáng giá (N/E).

³¹ Thang điểm của chỉ tiêu đánh giá tác động phát triển: Cao (H), Đáng kể (S), Trung bình (M), và Không tính đến (N); Không được đánh giá (N/R).

của các mục tiêu phát triển, sự kết hợp với các bài học trong quá khứ từ công việc tương tự, cũng như trong các tiêu chí khác. Trong 43 dự án, 22 được đánh giá S (51%), với một được đánh giá HS. Tuy vậy, 2 được đánh giá MS, 6 được đánh giá MU, 12 được đánh giá U.

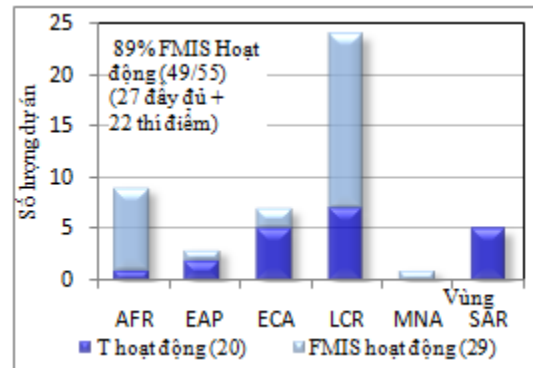
Để đạt được hiểu biết sâu hơn về hiệu quả dự án FMIS, phần này đã xem xét để đánh giá hiệu quả dự án theo nhiều chiều. Trong ICR, phần lớn dự án được đánh giá S trong hầu hết các chiều đánh giá hiệu quả. Kết quả này thay đổi chút ít theo đánh giá IEG. Gần 64% dự án được xem xét bởi IEG (29 trên 43) bị đánh giá thấp xuống từ S (trong đánh giá ICR) đến MS. Mặt khác, trong 55 dự án đã hoàn thành, 49 hệ thống (89%) T/F là hoạt động, chỉ ra rằng từ quan điểm kết quả đạt được và mức độ ổn định hệ thống, nhiều dự án đã đạt được mục tiêu kỹ thuật và hoạt động của nó. Các phân tích tương lai về hiệu quả của các hệ thống này có thể kết hợp một cách hữu dụng với các chỉ số như đã được sử dụng trong đánh giá PEFA để xếp hạng các nước về chức năng và hiệu quả của các hệ thống.

18. Trạng thái hoạt động

Tiêu chí thành công quan trọng khác kết nối chặt chẽ với kết quả phát triển dự án là hệ thống thông tin quản lý tài chính hoạt động hay không khi kết thúc dự án (Phụ lục 11).

Trong 55 dự án đã hoàn thành, 49 dự án hoạt động đầy đủ hoặc từng phần (89%). Nếu phân nhỏ hơn nữa các hệ thống hoạt động, 20 dự án là hệ thống Kho bạc và 29 dự án là hệ thống FMIS (Hình 28). 27 hệ thống đang hỗ trợ các hoạt động T/F với đầy đủ chức năng, trong khi 22 hệ thống là hệ thống T/F thí điểm, chủ yếu hỗ trợ một số đơn vị cấp trung ương. Trong LCR, các dự án con đã mở rộng phạm vi của các hệ thống T/F và chức năng qua nhiều năm. Thụ vị là 6 dự án (11%) đã thất bại trong nỗ lực triển khai đều là dự án FMIS: trong đó AFR có 4 dự án, MNA và LCR có một dự án cho mỗi vùng.

Hình 28: Tình hình hoạt động của các dự án Kho Bạc/FMIS



Các tiêu chí cơ bản khác đo sự thành công là liệu dự án đã được kết thúc đúng thời gian và đúng ngân sách. Như đã được mô tả trong chương trước, kéo dài dự án FMIS là phổ biến trong các dự án đã hoàn thành. Trong 55 dự án, 44 dự án (80%) được kéo dài trung bình 2.2 năm. Giai đoạn chuẩn bị ngân, sự chậm trễ trong đấu thầu, sự phức tạp về kỹ thuật, bất ổn về chính trị, là những nguyên nhân chính dẫn đến kéo dài. Về khía cạnh vượt quá ngân sách, dữ liệu chỉ ra rằng phần lớn các dự án được thực hiện đúng ngân sách. So sánh giữa chi phí thực và chi phí ước tính chỉ ra rằng chi phí thực sự của 23 dự án khớp với chi phí ước tính trong biên độ lỗi cho phép 5%. Chỉ 10 trên 55 dự án vượt quá chi phí dự tính, trong khi 22 dự án chi thấp hơn ngân sách cho phép. Tóm lại, khoảng 82% dự án FMIS được hoàn thành trong ngân sách. Trạng thái triển khai của các dự án FMIS có trong cơ sở dữ liệu FMIS được tổng hợp trong Phụ lục 12.

19. Cách tiếp cận giai đoạn chuẩn bị

Cách tiếp cận các nhóm triển khai của ngân hàng Thế giới theo đuổi trong giai đoạn chuẩn bị của các dự án đã hoàn thành và đang triển khai cũng được phân tích bằng cách kiểm tra mức độ chú ý đến các hoạt động chuẩn bị chính (chi tiết cho từng dự án có thể được tìm thấy trong bảng “T/F Eval” của cơ sở dữ liệu FMIS). Đánh giá ban đầu về chức năng và năng lực PFM, phát triển thiết kế FMIS sát với thực tế, chú trọng tăng cường năng lực, kế hoạch triển khai chi tiết đầy đủ cho tất cả các hoạt động luôn sẵn sàng, ước tính chi phí thực, mối liên kết giữa các hoạt động được thiết kế và kế hoạch đầu thầu/giải ngân, sử dụng các hệ thống quốc gia, và các khía cạnh quan trọng khác được kiểm tra từ tài liệu đánh giá dự án và công thông tin hoạt động. Các khía cạnh này được lựa chọn phù hợp với đề xuất về thiết kế và triển khai các dự án FMIS, được thể hiện sau đó trong tài liệu này (xem Chương 5).

Như được chỉ ra trong Bảng 8, gần 60% (33 trên 55) các dự án đã hoàn thành bắt đầu với đánh giá PFM chính thức trong giai đoạn chuẩn bị mà trong đó năng lực và các thông lệ được phân tích. Tuy vậy, một số khía cạnh then chốt khác chỉ được bắt đầu một cách có hệ thống khi dự án ở giai đoạn triển khai, có thể được mong muốn để bắt đầu sớm hơn, ít nhất trong giai đoạn chuẩn bị dự án. Hơn 91% dự án đã không thiết kế hệ thống PFM hoặc không phân tích hoặc chưa có các tài liệu đầu thầu liên quan đến PFM (đặc biệt cho ICBs) trong giai đoạn chuẩn bị dự án. Hơn nữa, các hệ thống quốc gia về quản trị dự án, đầu thầu, hoặc quản lý tài chính hiếm khi được sử dụng qua toàn bộ vòng đời của dự án. Trong phần lớn các dự án đã hoàn thành, 75% các dự án không có chiến lược cải cách PFM hoặc 85% các dự án không có thiết kế khái niệm được phát triển trong giai đoạn chuẩn bị. Cuối cùng, 78% các dự án đã hoàn thành không có một chiến lược hiện đại hóa ICT từ ban đầu (43 trên 55 dự án).

Mặt khác, một số khía cạnh đã được phát triển thường xuyên trong giai đoạn chuẩn bị và được sử dụng trong giai đoạn triển khai. Hơn 50% các dự án đã hoàn thành có một CoA thống nhất phù hợp với BC được thiết kế hoặc được cải thiện trong giai đoạn chuẩn bị hoặc triển khai dự án và được sử dụng trong hệ thống T/F. Thiết lập cơ chế hợp tác kỹ thuật qua toàn bộ chu kỳ dự án để giải quyết các thách thức trong triển khai. Xây dựng đội ICT chuyên trách và đào tạo nhân viên trong giai đoạn chuẩn bị và triển khai. Hầu hết các dự án có một PIU với các nhân viên đã được đào tạo. Cuối cùng, thiết lập cơ chế theo dõi và đánh giá trong giai đoạn chuẩn bị.

Tương tự, Bảng 9 thể hiện cách tiếp cận chuẩn bị dự án FMIS đã quan sát trong 32 dự án đang triển khai/đang chuẩn bị triển khai. Cách tiếp cận đã được sử dụng cho dự án đã hoàn thành rất giống với cách tiếp cận cho các dự án đang triển khai. 2 khác biệt chính là trong các dự án đã hoàn thành 53% dự án không có cơ chế điều phối tài trợ trong giai đoạn chuẩn bị, nhưng trong các dự án đang triển khai con số này đã giảm đi đáng kể, chỉ 16% dự án thiếu cơ chế điều phối tài trợ. Điều này phản ánh sự thống nhất chung rằng các nhà tài trợ cần kết hợp các chiến lược và sự can thiệp của họ tốt hơn để nâng cao hiệu quả và tăng thêm giá trị cho sự trợ giúp của họ. Sự khác biệt thứ hai là trong các dự án đã hoàn thành 75% không có chiến lược PFM, trong khi với các dự án đang triển khai chỉ 48% không có chiến lược PFM.

Để chia sẻ các kinh nghiệm rút ra từ quá trình thiết kế và triển khai FMIS, một danh sách các công việc đội triển khai cần làm trong giai đoạn thiết kế dự án FMIS và mẫu đã được đơn giản hoá của bảng hỏi FMIS được thể hiện trong Phụ lục 2 như một tài liệu tham chiếu.

Bảng 8: Cách tiếp cận giai đoạn chuẩn bị dự án trong 55 dự án FMIS đã hoàn thành

Chỉ tiêu chính	Mô tả	Cách tiếp cận 1	Tần suất	Cách tiếp cận 2	Tần suất	Cách tiếp cận 3	Tần suất
Đánh giá PFM	Đánh giá năng lực hiện có và các thông lệ trong giai đoạn chuẩn bị	Không đánh giá PFM	22	Đánh giá PFM được sử dụng trong giai đoạn chuẩn bị	0	Bảng hỏi FMIS/đánh giá khác đã dùng trong giai đoạn chuẩn bị	33
Chiến lược PFM	Phát triển chiến lược cải cách PFM trong giai đoạn chuẩn bị	Không có chiến lược PFM	41	Có chiến lược PFM	13	Chiến lược PFM đã được phát triển + chấp nhận	1
Thiết kế khái niệm	Thiết kế khái niệm (đánh giá lại chức năng, phân tích các thiếu sót, BPR, các nhu cầu tăng cường năng lực, những thay đổi luật pháp/tổ chức, kế hoạch hành động)	Không có	47	Có thiết kế khái niệm	1	Thiết kế khái niệm đã phát triển trong giai đoạn chuẩn bị dự án	7
Tăng cường năng lực	Tăng cường năng lực trong giai đoạn chuẩn bị	Không trợ giúp kỹ thuật/đào tạo hoặc tăng cường năng lực trong giai đoạn triển khai	18	Trợ giúp kỹ thuật/Đào tạo để tăng cường năng lực PFM trong giai đoạn chuẩn bị	37		
CoA/BC thống nhất	CoA thống nhất phù hợp với BC	Chưa có CoA thống nhất	14	Đang sử dụng CoA thống nhất	12	Được thiết kế trong chuẩn bị/triển khai dự án, sử dụng trong hệ thống T/F	29
TSA được thiết lập	Có TSA	Không có TSA	14	TSA hoạt động	14	Được thiết kế trong dự án, sử dụng trong hệ thống T/F	27
Phối hợp nhà tài trợ	Cơ chế phối hợp nhà tài trợ đã được thiết lập trong giai đoạn chuẩn bị	Không có cơ chế phối hợp nhà tài trợ	29	Đơn vị phối hợp nhà tài trợ trong đơn vị triển khai	7	Chỉ có các cuộc gặp phối hợp nhà tài trợ	19
Đánh giá ICT	Đánh giá năng lực ICT hiện có	Không có	27	Năng lực ICT được đánh giá bởi nhóm triển khai trong giai đoạn chuẩn bị	28	Báo cáo năng lực ICT (CoBIT, ITIL, v..vv)	0
Chiến lược ICT	Phát triển chiến lược hiện đại hoá ICT	Không có chiến lược ICT	43	Có chiến lược ICT	11	Chiến lược được phát triển + được chấp nhận trong giai đoạn chuẩn bị	1
Thiết kế hệ thống	Thiết kế hệ thống (các yêu cầu chức năng & kỹ thuật, kiến trúc ICT, kế hoạch triển khai, các bước thực hiện, phân tích chi phí-lợi ích)	Không có	51	Thiết kế hệ thống đã sẵn sàng	1	Thiết kế hệ thống đã phát triển trong giai đoạn chuẩn bị dự án	3
Ước tính chi phí chi tiết	Chuẩn bị ước tính chi phí chi tiết kết nối với kế hoạch đầu thầu (PP)	Chưa được chuẩn bị trong giai đoạn chuẩn bị	29	Ước tính chi phí chi tiết (kết nối với PP) trong giai đoạn chuẩn bị	26		
Lịch trình triển khai chi tiết	Chuẩn bị lịch trình triển khai chi tiết cho các hoạt động cấu phần	Chưa được chuẩn bị trong giai đoạn chuẩn bị	30	Chuẩn bị lịch trình hoạt động chi tiết (kết nối với kế hoạch PP/giải ngân)	25		
Tài liệu đấu thầu	Chuẩn bị tài liệu đấu thầu liên quan đến PFM (ICB)	Chưa được chuẩn bị trong giai đoạn chuẩn bị	52	Tài liệu ICB đã sẵn sàng	0	Tài liệu ICB được chuẩn bị trong giai đoạn chuẩn bị dự án	3
Phối hợp kỹ thuật	Cơ chế phối hợp kỹ thuật được thiết lập trong giai đoạn chuẩn bị	Không có cơ chế phối hợp kỹ thuật	4	Nhóm phối hợp kỹ thuật trong đơn vị triển khai	15	Chỉ có các cuộc họp phối hợp kỹ thuật	36

Chỉ tiêu chính	Mô tả	Cách tiếp cận 1	Tần suất	Cách tiếp cận 2	Tần suất	Cách tiếp cận 3	Tần suất
Tăng cường năng lực kỹ thuật	Các hoạt động tăng cường năng lực kỹ thuật trong giai đoạn chuẩn bị	Không có các hoạt động tăng cường năng lực kỹ thuật	4	Có phòng ICT/năng lực ICT. Đã cung cấp trợ giúp kỹ thuật/đào tạo	22	Thiết lập nhóm chuyên gia ICT và đào tạo nhân viên trong giai đoạn chuẩn bị và triển khai	29
Năng lực quản trị dự án	Đơn vị triển khai dự án (PIU) và năng lực được thiết lập trong giai đoạn chuẩn bị	Không PIU/không năng lực	1	Có PIU	9	PIU được thiết lập và nhân viên được đào tạo trong giai đoạn chuẩn bị	45
Hệ thống quốc gia cho quản trị dự án	Sử dụng hệ thống quốc gia cho quản trị dự án	Không có hệ thống quốc gia cho quản trị dự án	53	Hệ thống quốc gia hiện có đã dùng cho quản trị dự án	2	Hệ thống quốc gia đã được cải thiện và được sử dụng trong giai đoạn chuẩn bị/triển khai	0
Hệ thống quốc gia cho đấu thầu	Sử dụng hệ thống quốc gia cho đấu thầu	Không có hệ thống quốc gia cho đấu thầu	54	Hệ thống quốc gia hiện có đã dùng cho đấu thầu	1	Hệ thống quốc gia đã được cải thiện và được sử dụng trong giai đoạn chuẩn bị/triển khai	0
Hệ thống quốc gia cho quản lý tài chính	Sử dụng hệ thống quốc gia cho quản lý tài chính	Không có hệ thống quốc gia cho quản lý tài chính	53	Hệ thống quốc gia hiện có đã dùng cho quản lý tài chính	2	Hệ thống quốc gia đã được cải thiện và được sử dụng trong giai đoạn chuẩn bị/triển khai	0
Giám sát và đánh giá	Có các cơ chế giám sát và đánh giá (M&E)	Không có cơ chế M&E	1	Cơ chế M&E hiện có đã được sử dụng	5	Cơ chế M&E được phát triển trong giai đoạn chuẩn bị	49

Bảng 9: Cách tiếp cận giai đoạn chuẩn bị dự án trong 32 dự án FMIS đang triển khai

Chỉ tiêu chính	Mô tả	Cách tiếp cận 1	Tần suất	Cách tiếp cận 2	Tần suất	Cách tiếp cận 3	Tần suất
Đánh giá PFM	Đánh giá năng lực hiện có và các thông lệ trong giai đoạn chuẩn bị	Không đánh giá PFM	2	Đánh giá PEFA được sử dụng trong giai đoạn chuẩn bị	7	Bảng hỏi FMIS/đánh giá khác đã dùng trong giai đoạn chuẩn bị	32
Chiến lược PFM	Phát triển chiến lược cải cách PFM trong giai đoạn chuẩn bị	Không có chiến lược PFM	15	Có chiến lược PFM	14	Chiến lược PFM đã được phát triển + chấp nhận	3
Thiết kế khái niệm	Thiết kế khái niệm (đánh giá lại chức năng, phân tích các thiếu sót, BPR, các nhu cầu tăng cường năng lực, những thay đổi luật pháp/tổ chức, kế hoạch hành động)	Không có	25	Có thiết kế khái niệm	3	Thiết kế khái niệm đã phát triển trong giai đoạn chuẩn bị dự án	4
Tăng cường năng lực	Tăng cường năng lực trong giai đoạn chuẩn bị	Không có nỗ lực trợ giúp kỹ thuật/đào tạo hoặc tăng cường năng lực trong giai đoạn chuẩn bị	7	Trợ giúp kỹ thuật/Đào tạo để tăng cường năng lực PFM trong giai đoạn chuẩn bị	25		
CoA/BC thống nhất	CoA thống nhất phù hợp với BC	Chưa có CoA thống nhất	1	Đang sử dụng CoA thống nhất	13	Được thiết kế trong chuẩn bị/triển khai dự án, sử dụng trong hệ thống T/F	18
TSA được thiết lập	Có TSA	Không có TSA	2	TSA hoạt động	14	Được thiết kế trong dự án, sử dụng trong hệ thống T/F	16
Phối hợp nhà tài trợ	Cơ chế phối hợp nhà tài trợ đã được thiết lập trong giai đoạn chuẩn bị	Không có cơ chế phối hợp nhà tài trợ	5	Đơn vị phối hợp nhà tài trợ trong đơn vị triển khai	10	Chỉ có các cuộc gặp phối hợp nhà tài trợ	17
Đánh giá ICT	Đánh giá năng lực ICT hiện có	Không có	14	Năng lực ICT được đánh giá bởi nhóm triển khai trong giai đoạn chuẩn bị	18	Báo cáo năng lực ICT (CoBIT, ITIL, v.v)	0
Chiến lược ICT	Phát triển chiến lược hiện đại hoá ICT	Không có chiến lược ICT	23	Có chiến lược ICT	1	Chiến lược được phát triển + được chấp nhận trong giai đoạn chuẩn bị	8
Thiết kế hệ thống	Thiết kế hệ thống (các yêu cầu chức năng & kỹ thuật, kiến trúc ICT, kế hoạch triển khai, các bước thực hiện, phân tích chi phí-lợi ích)	Không có	27	Thiết kế hệ thống đã sẵn sàng	1	Thiết kế hệ thống đã phát triển trong giai đoạn chuẩn bị dự án	4
Ước tính chi phí chi tiết	Chuẩn bị ước tính chi phí chi tiết kết nối với kế hoạch đầu thầu (PP)	Chưa được chuẩn bị trong giai đoạn chuẩn bị	20	Ước tính chi phí chi tiết (kết nối với PP) trong giai đoạn chuẩn bị	12		
Lịch trình triển khai chi tiết	Chuẩn bị lịch trình triển khai chi tiết cho các hoạt động cấu phần	Chưa được chuẩn bị trong giai đoạn chuẩn bị	22	Chuẩn bị lịch trình hoạt động chi tiết (kết nối với kế hoạch PP/giải ngân)	10		
Tài liệu đấu thầu	Chuẩn bị tài liệu đấu thầu liên quan đến PFM (ICB)	Chưa được chuẩn bị trong giai đoạn chuẩn bị	29	Tài liệu ICB đã sẵn sàng	0	Tài liệu ICB được chuẩn bị trong giai đoạn chuẩn bị dự án	3
Phối hợp kỹ thuật	Cơ chế phối hợp kỹ thuật được thiết lập trong giai đoạn chuẩn bị	Không có cơ chế phối hợp kỹ thuật	1	Nhóm phối hợp kỹ thuật trong đơn vị triển khai	10	Chỉ có các cuộc họp phối hợp kỹ thuật	21

Chỉ tiêu chính	Mô tả	Cách tiếp cận 1	Tần suất	Cách tiếp cận 2	Tần suất	Cách tiếp cận 3	Tần suất
Tăng cường năng lực kỹ thuật	Các hoạt động tăng cường năng lực kỹ thuật trong giai đoạn chuẩn bị	Không có các hoạt động tăng cường năng lực kỹ thuật	0	Có phòng ICT/năng lực ICT. Đã cung cấp trợ giúp kỹ thuật/đào tạo	17	Thiết lập nhóm chuyên gia ICT và đào tạo nhân viên trong giai đoạn chuẩn bị và triển khai	15
Năng lực quản trị dự án	Đơn vị triển khai dự án (PIU) và năng lực được thiết lập trong giai đoạn chuẩn bị	Không PIU/không năng lực	0	Có PIU	5	PIU được thiết lập và nhân viên được đào tạo trong giai đoạn chuẩn bị	27
Hệ thống quốc gia cho quản trị dự án	Sử dụng hệ thống quốc gia cho quản trị dự án	Không có hệ thống quốc gia cho quản trị dự án	29	Hệ thống quốc gia hiện có đã dùng cho quản trị dự án	3	Hệ thống quốc gia đã được cải thiện và được sử dụng trong giai đoạn chuẩn bị/triển khai	0
Hệ thống quốc gia cho đấu thầu	Sử dụng hệ thống quốc gia cho đấu thầu	Không có hệ thống quốc gia cho đấu thầu	31	Hệ thống quốc gia hiện có đã dùng cho đấu thầu	1	Hệ thống quốc gia đã được cải thiện và được sử dụng trong giai đoạn chuẩn bị/triển khai	0
Hệ thống quốc gia cho quản lý tài chính	Sử dụng hệ thống quốc gia cho quản lý tài chính	Không có hệ thống quốc gia cho quản lý tài chính	30	Hệ thống quốc gia hiện có đã dùng cho quản lý tài chính	2	Hệ thống quốc gia đã được cải thiện và được sử dụng trong giai đoạn chuẩn bị/triển khai	0
Giám sát và đánh giá	Có các cơ chế giám sát và đánh giá (M&E)	Không có cơ chế M&E	1	Cơ chế M&E hiện có đã được sử dụng	3	Cơ chế M&E được phát triển trong giai đoạn chuẩn bị	28

20. Các nhân tố thành công

Trên cơ sở các đánh giá chính thức, xem xét, tài liệu dự án, tài liệu liên quan, và phỏng vấn các nhà quản lý, một số nhân tố thường được cho rằng liên quan đặc biệt đến việc triển khai thành công một dự án FMIS – bao gồm cam kết chính trị, và các hệ thống IT phù hợp, giữa các nhân tố khác. ICR của 55 dự án đã hoàn thành được đánh giá để xác định liệu các nhân tố thành công tương tự đã được đề cập đến- trong khi tiếp tục tranh cãi dự án hoặc các cấu phần đơn lẻ là thực sự thành công (hay không). Bảng 10 thể hiện phân tích tần suất các nhân tố được đề cập trong ICR và phân bố theo vùng.

Bảng 10: Các nhân tố thành công đã quan sát được trong các dự án FMIS đã hoàn thành

Các nhân tố thành công trong các dự án FMIS đã hoàn thành	Số dự án	AFR	EAP	ECA	LCR	MNA	SAR
Chú trọng tăng cường năng lực và đào tạo	33	6	3	5	15	1	3
Giám sát chặt chẽ của ngân hàng	32	4	3	7	16		2
Môi trường chính trị phù hợp & cam kết của lãnh đạo	31	4	2	5	18		2
Khả năng mềm dẻo trong quản lý dự án	28	4	2	3	15		4
Môi trường hoạt động trước triển khai (ICT, HR, kế toán)	15	1	2	3	8		1
Sự chuẩn bị phù hợp và mức độ rõ ràng về thiết kế	13	4			8		1
Quản trị và điều phối dự án tốt	12	1	2	3	4		2
Môi trường bên ngoài (không thể kiểm soát)	6			2	3		1
Tổng số dự án	55	13	3	7	25	2	5

Trong các nhân tố thành công được đề cập nhiều nhất trong ICR, 4 nhân tố hàng đầu là:

1. Chú trọng tăng cường năng lực và các kế hoạch đào tạo.
2. Sự giám sát chặt chẽ của ngân hàng Thế giới đối với dự án
3. Sự lãnh đạo mạnh mẽ và một môi trường chính trị thuận lợi, và
4. Sự mềm dẻo trong cách thức thiết kế và quản lý dự án

Với ngoại lệ là các vùng ECA và LAC, hầu hết các vùng đã cho thấy ưu tiên tương tự đối với các nhân tố đã đề cập ở trên. Đối với vùng LAC, nhân tố đầu tiên là môi trường chính trị và cam kết của lãnh đạo đối với dự án, sự giám sát chặt chẽ của ngân hàng Thế giới đứng thứ 2. Mặt khác, với vùng ECA, sự giám sát chặt chẽ của ngân hàng Thế giới luôn là nhân tố được đề cập nhiều nhất trong ICR.

Nhiều tài liệu về dự án FMIS (xem Phụ lục 1) hỗ trợ những kết luận này, đặc biệt xem xét tới tầm quan trọng của khả năng lãnh đạo mạnh mẽ và cam kết chính trị dài hạn trong cải cách các quy trình, hệ thống ngân sách và kho bạc bảo thủ. Từ giai đoạn thiết kế dự án (thường thậm chí tại giai đoạn phát triển dự án) đến giai đoạn triển khai và bảo trì, thiếu sự quan tâm và cam kết của lãnh đạo cấp cao thường được rút ra như một trong những trở ngại lớn nhất đối với thành công và ổn định lâu dài của dự án.

21. Nhân tố thất bại

Theo hướng ngược lại, 55 ICR tương tự đã được đánh giá để xác định các nhân tố nào gây ra thất bại, hoặc của tổng thể hệ thống hoặc của từng cấu phần. Ngược với các nhân tố mà đóng góp vào thành công của dự án, năng lực yếu kém của nguồn nhân lực được nhắc đến trong 33 trên 55 dự án (chiếm 60%) là một trong những nhân tố gây ra thất bại. Sự phản đối của các đơn vị và tổ chức là nhân tố thứ hai được đề cập. Sự lãnh đạo mạnh mẽ từ quản lý cấp cao sẽ giúp các dự án vượt qua sự phản đối này. Cuối cùng, sự phức tạp của thiết kế dự án, sự chuẩn bị và lập kế hoạch dự án yếu kém cùng được đề cập đến trong 22 trên 55 dự án (chiếm 40%). Trong AFR, nhân tố cơ bản dẫn đến thất bại là sự yếu kém của nguồn nhân lực (HR), trong khi ở LCR cả sự phản đối của các đơn vị và sự phức tạp trong thiết kế đều góp phần vào thất bại. Tần suất của các nhân tố lỗi và sự phân tán theo vùng được quan sát trong các dự án đã hoàn thành được thể hiện trong Bảng 11.

Bảng 11: Các nhân tố gây thất bại đã quan sát được trong các dự án FMIS đã hoàn thành

Nhân tố gây thất bại trong các dự án đã hoàn thành	Số dự án	AFR	EAP	ECA	LCR	MNA	SAR
Năng lực/Đào tạo không đầy đủ của các đội dự án	30	10	2	5	8	1	4
Sự phản đối của tổ chức/đơn vị	23	4		5	12	1	1
Chuẩn bị và lập kế hoạch dự án yếu kém	22	9	1	2	7	1	2
Thiết kế dự án phức tạp/Số lượng các gói thầu lớn	22	9	1		12		
Cấu trúc tổ chức không phù hợp với sự tích hợp	20	7	2	2	5		4
Cơ sở hạ tầng ICT không đầy đủ	18	7	1	1	4	1	4
Thiếu sự lãnh đạo/cam kết	17	4	2	2	6	1	2
Đội dự án thiếu các kỹ năng cần thiết	17	8	2		6	1	
Công nghệ không phù hợp	13	4		2	6	1	
Điều phối dự án không hiệu quả	9	5		2	2		
Môi trường bên ngoài (không ổn định về chính trị, các thảm họa)	8	2			2		4
Sự mô tả không rõ ràng về quyền để triển khai	6	3			1	1	1
Tổng số dự án	55	13	3	7	25	2	5

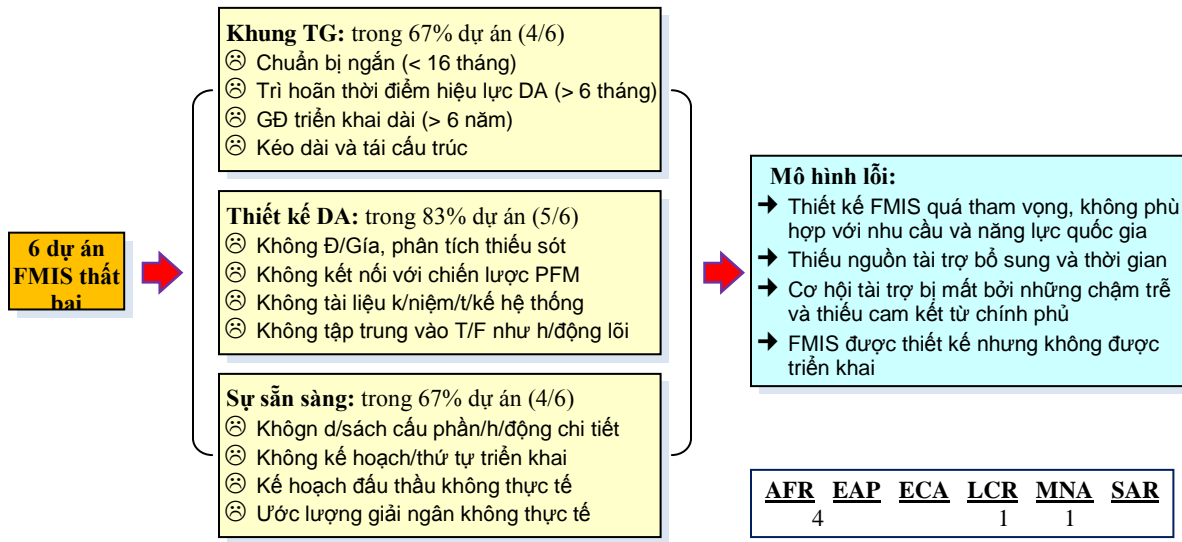
22. Mô hình mẫu

Việc phát triển mối tương quan có ý nghĩa để làm rõ mối quan hệ giữa đặc điểm của các giải pháp FMIS và các kết quả mong đợi hay hiệu quả của dự án là rất khó, bởi tập dữ liệu tương đối bị giới hạn, nhiều thông tin nhưng khác hẳn nhau (từ 55 dự án đã hoàn thành và 32 dự án đang triển khai). Tuy vậy, hình mẫu chung về hiệu quả đối với các dự án thành công và dự án thất bại có thể được nhận thấy. Những hình mẫu này củng cố những thảo luận sẽ được thể hiện trong phần tiếp theo, cũng như những bài học kinh nghiệm được rút ra, cách tiếp cận trong thiết kế và triển khai đã được đề xuất. Mô hình mẫu đã thể hiện trong phần này là cách trả lời cho câu hỏi: giải pháp nào phù hợp cho các vấn đề trong từng tình huống. Những cạm bẫy cũng được làm sáng tỏ bằng việc trả lời câu hỏi: những lỗi nào thường gặp trong thiết kế?

Các cạm bẫy trong thiết kế dự án FMIS được thể hiện trong Hình 29. Hầu hết các nỗ lực bị thất bại là các dự án tương đối tham vọng ở châu Phi (4 trên 6 dự án). Giai đoạn chuẩn bị các dự án này là quá ngắn (ít hơn 16 tháng trong hầu hết các trường hợp), và có một định hướng không phù hợp đối với các bước thiết kế chính của dự án, ví dụ như không xây dựng tài liệu khái niệm trên cơ sở chiến lược PFM, các cấu phần và các hoạt động thiếu chi tiết, không có kế hoạch triển khai với tuần tự các hoạt động, một kế hoạch đấu thầu và ước tính giải ngân không thực tế. Các hoạt động dự án liên

quan đến thiết kế và triển khai giải pháp FMIS được bắt đầu sau thời gian hiệu lực dự án. Hơn nữa, sát đến ngày hoàn thành theo kế hoạch đội triển khai mới nhận ra rằng hoặc ngân sách được phân bổ hoặc thời gian là không đủ để đạt được mục tiêu mong muốn. Kết quả là, nó là chỉ có thể hoàn thành thiết kế giải pháp FMIS trong giai đoạn triển khai dự án (bắt chấp kéo dài và tái cấu trúc) và không còn vốn hoặc thời gian đủ để thực sự triển khai bất kỳ giải pháp hệ thống thông tin nào. Thiếu cam kết của chính phủ là một nhân tố quan trọng khác làm giảm hiệu quả dự án.

Hình 29: Các mẫu kết quả thực hiện của các dự án FMIS không thành công



Trên cơ sở đánh giá giai đoạn chuẩn bị của 55 dự án đã hoàn thành, dường như có gần 70% số dự án đã không theo đuổi một cách tiếp cận thiết kế FMIS thống nhất (so sánh với phương pháp luận đã mô tả trong Chương 5, Phần 31) để xác định một cách đúng đắn vấn đề về nhu cầu cải cách PFM cho từng quốc gia cụ thể trước khi triển khai giải pháp hệ thống thông tin. Hầu hết những phức tạp trong giai đoạn triển khai có thể tránh nếu có định hướng hợp lý trên những vấn đề chính của thiết kế. Các ví dụ bao gồm thiết kế FMIS phải phù hợp với nhu cầu cải cách PFM, chuẩn bị kế hoạch triển khai chi tiết, hướng vào xây dựng năng lực để đảm độ ổn định lâu dài của các hệ thống thông tin, đánh giá giải ngân/kế hoạch đấu thầu sát với thực tế, chuẩn bị tài liệu đấu thầu trước giai đoạn hiệu lực của dự án.

Khi xem xét các hoạt động đã hoàn thành thành công hoặc đang tiếp diễn, một vài mô hình mẫu xuất hiện, phụ thuộc vào kiểu của dự án FMIS. Trong phân tích kết quả và hiệu quả, các dự án FMIS được xem xét gồm: kiểu 1, được thiết kế và triển khai như một dự án mới để phát triển hệ thống mới hoặc để thay thế hệ thống hiện có; và kiểu 2, mở rộng phạm vi và/hoặc chức năng của hệ thống hiện có. Kiểu 3 và 4, là các giải pháp FMIS được phát triển hoặc được mở rộng trong hoạt động trợ giúp kỹ thuật khẩn cấp bị loại bỏ để tránh sự không chính xác của các mô hình mẫu. Kiểu 3 và 4 được xem như trường hợp đặc biệt.

Sự khác biệt trong cách tiếp cận đối với thiết kế dự án FMIS trong 6 vùng và sự khác biệt trong mức độ sẵn sàng là lý do giải thích cho hầu hết sự chậm trễ và một vài trường hợp vượt quá chi phí. Tuy nhiên, 2 mô hình hiệu quả là có thể nhìn thấy trong 32 dự án kiểu 1 đã hoàn thành thành công (các dự án FMIS tổng thể), và điều này được thể hiện trong Hình 30.

- ▶ Thứ nhất, hầu hết 17 giải pháp FMIS đầy đủ chức năng (10T+7F) có đặc điểm giống nhau. Gồm đánh giá chính thức nhu cầu cải cách PFM, và định hướng FMIS như một hoạt động lõi, hỗ trợ các hoạt động (C+L) diện rộng, và các kế hoạch triển khai chi tiết. Tuy nhiên, các hoạt động này mất nhiều thời gian hơn kế hoạch bởi sự chuẩn bị không đầy đủ và kế hoạch đầu thầu/giải ngân không thực tế.
- ▶ Thứ hai, phân tích 15 giải pháp FMIS thực hiện một phần chức năng/chạy thử nghiệm (4T+11F) phát hiện ra giai đoạn chuẩn bị dài hơn với định hướng ít hơn vào sự phù hợp với các nhu cầu PFM. Bởi các lý do chính trị và kỹ thuật khác nhau, các hệ thống này đã được triển khai như giải pháp chạy thử nghiệm hoặc từng phần chức năng để bao phủ chỉ một số nhu cầu PFM quan trọng. Các dự án như vậy luôn được thực hiện bởi các hoạt động liên tục để mở rộng phạm vi và chức năng.

Mô hình mẫu hiệu quả được quan sát trong 13 dự án kiểu 2 “đã hoàn thành” thành công (mở rộng phạm vi và/hoặc chức năng của hệ thống hiện có) chỉ ra rằng:

- ▶ Hầu hết 8 giải pháp FMIS với đầy đủ chức năng (2T+6F) dường như được chuẩn bị tốt hơn và được triển khai nhanh hơn bởi năng lực của tổ chức trong mở rộng các giải pháp đã được chứng minh. Tuy vậy, thời gian và chi phí dùng để nâng cao hiệu quả PFM thì cao hơn bởi một số hoạt động liên tục.
- ▶ Mô hình mẫu hiệu quả thứ 2 là từ 5 giải pháp FMIS thử nghiệm/một phần chức năng được chuẩn bị và được triển khai trong giai đoạn tương đối ngắn, một lần nữa, như các dự án liên tiếp để mở rộng phạm vi giải pháp FMIS. Tuy nhiên, tác động của chúng đối với việc cải thiện thông lệ PFM bị giới hạn.

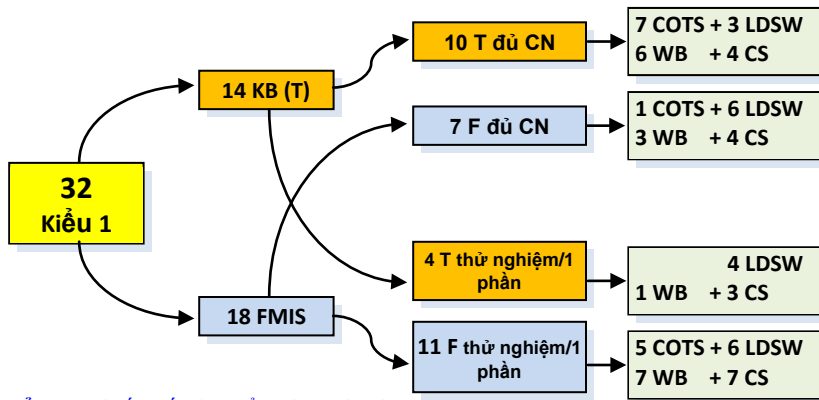
Dường như kiến trúc công nghệ (dựa trên Web đối với mô hình khách-chủ) và kiểu phần mềm ứng dụng được lựa chọn (COTS đối với LDSW) phù hợp với những tiến bộ trong giải pháp ICT và đã không có tác động lớn lên các kết quả và hiệu quả của kiểu 1 hoặc kiểu 2 dự án FMIS.

32 dự án FMIS đang triển khai dường như được thiết kế tốt hơn so với các hoạt động đã hoàn thành. Dựa trên những kinh nghiệm đã tích lũy được, các hoạt động hiện tại dường như được thiết kế tốt hơn và phù hợp với nhu cầu và năng lực của nước triển khai, phân bổ đủ thời gian để xác định các vấn đề trong giai đoạn chuẩn bị (Hình 31).

- ▶ Hầu hết 14 dự án kiểu 1 đang triển khai (2T+12F) được thiết kế tốt hơn (80% dự án theo đuổi cách tiếp cận thiết kế FMIS nhất quán, đặc biệt ở vùng ECA), với trọng tâm hướng vào nhu cầu cải cách PFM và xây dựng năng lực tổ chức. Các hoạt động này sẽ hỗ trợ các hoạt động (C+L) diện rộng, hưởng lợi từ giải pháp nền tảng web, giảm được thời gian và chi phí triển khai. 14 dự án FMIS đang triển khai được kỳ vọng sẽ cải thiện đáng kể kinh nghiệm thực hiện PFM và các quyết định về chính sách.
- ▶ 15 dự án kiểu 2 đang hoạt động (3T+12F) chủ yếu ở AFR và LCR là sự tiếp nối của các hoạt động đã hoàn thành trước đó. Dường như nhấn mạnh nhiều hơn vào sự kết nối với cải cách PFM trong thiết kế, so với các hoạt động trước đó. Tuy vậy, sự phức tạp có thể xuất hiện trong giai đoạn triển khai giải pháp ICT, như một số các dự án đã được chuẩn bị trong thời gian tương đối ngắn mà không có đủ chi tiết về thiết kế hệ thống và dự toán chi phí cho mở rộng phạm vi và chức năng FMIS. Hầu hết các dự án này sẽ có thể được tái cấu trúc trước khi triển khai giải pháp ICT.

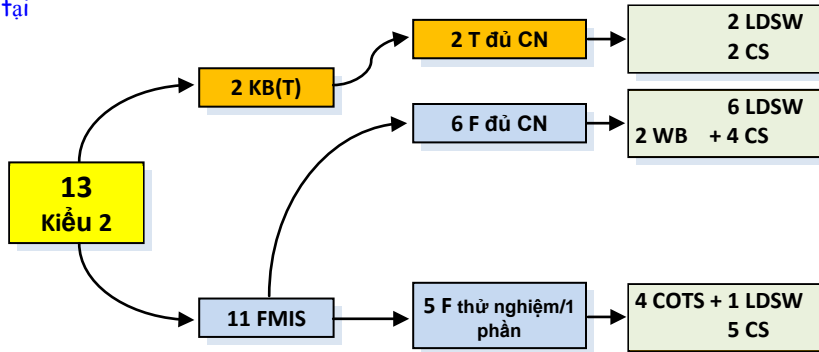
Có sự chuyển dịch rõ ràng hướng đến các giải pháp nền tảng web trên cơ sở COTS trong 32 dự án FMIS đang triển khai. Tổng thể, mô hình mẫu hiệu quả đã quan sát trong các dự án đã hoàn thành và đang triển khai phù hợp với các nhân tố thành công và thất bại đã được lên danh sách.

Hình 30: Mô hình hiệu quả trong các dự án FMIS hoàn thành (Type 1 và 2)



Kiểu 1: Thiết kế và triển khai như hệ thống T/F tổng hợp mới

Kiểu 2: Mở rộng hệ thống T/F hiện tại



Thiết kế dự án										Sự sẵn sàng			ICR		IEG	
GD chuẩn bị ngắn (<16 tháng)	P/tích, đ/giá thiếu sót trong thực hiện	Kết nối với chiến lược PFM	T/liệu khai niệm, t/kế hệ thống được chuẩn bị	BC/CoA và TSA được định nghĩa rõ ràng	Hướng vào T/F như hoạt động lõi	Hỗ trợ các hoạt động tTU+ địa phương	KH triển khai các hoạt động	KH đầu thầu/ước lượng giải ngân thực tế	Tài liệu đầu thầu T/F được chuẩn bị	Kết quả thỏa mãn hoặc cao hơn	Mức độ ổn định : có thể hoặc cao hơn	Kết quả : thỏa mãn hoặc cao hơn	Mức độ ổn định: có thể hoặc cao hơn			

17 T/F đủ chức năng:

☺	76%			88%	88%	82%	76%				71%	82%		65%
☹	76%		24%	35%					29%	18%				41%
	<u>AFR</u>	<u>EAP</u>	<u>ECA</u>	<u>LCR</u>	<u>MNA</u>	<u>SAR</u>								
	1	2	7	6		1								

Hoàn thành nhưng chậm trễ bởi đoạn chuẩn bị ngắn

15 T/F thử nghiệm hoặc 1 phần CN:

☺	47%	60%			73%						73%	93%		53%
☹			13%	13%		40%	0%	40%	33%	0%				40%
	<u>AFR</u>	<u>EAP</u>	<u>ECA</u>	<u>LCR</u>	<u>MNA</u>	<u>SAR</u>								
	5	1		8		1								

Hoàn thành với cải thiện từng phần trong hiệu quả PFM

8 T/F đủ chức năng :

☺		75%	63%		88%		88%	50%	50%		50%	88%		50%	50%
☹	75%			12%		38%				0%					
	<u>AFR</u>	<u>EAP</u>	<u>ECA</u>	<u>LCR</u>	<u>MNA</u>	<u>SAR</u>									
				8											

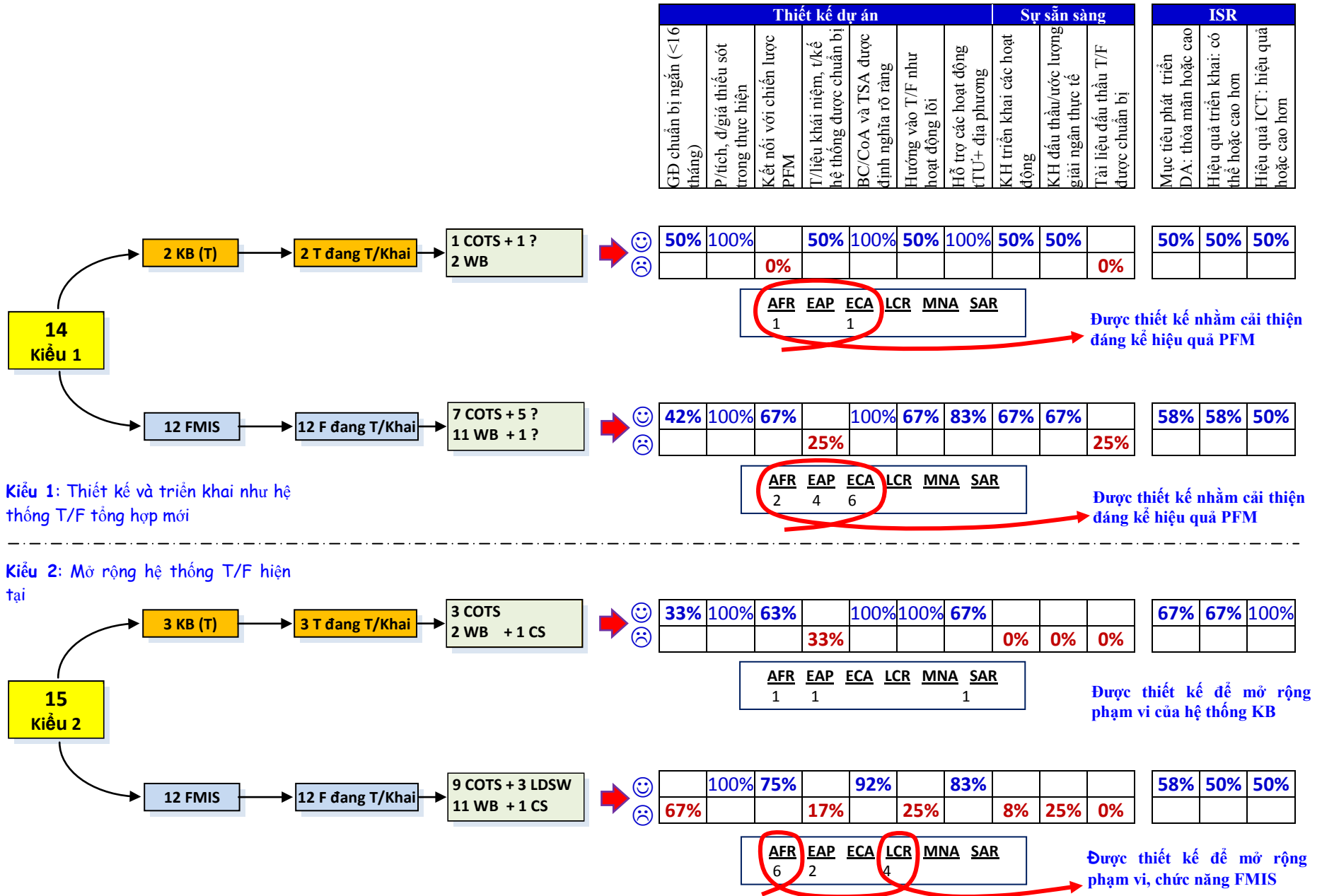
Hoàn thành nhưng đắt đỏ và mất nhiều thời gian (các giai đoạn liên tiếp)

5 T/F thử nghiệm hoặc 1 phần CN:

☺					60%							100%		
☹	60%	20%	40%	0%		40%	0%	20%	20%	0%	40%		40%	20%
	<u>AFR</u>	<u>EAP</u>	<u>ECA</u>	<u>LCR</u>	<u>MNA</u>	<u>SAR</u>								
	3			2										

Hoàn thành với cải thiện từng phần trong hiệu quả PFM

Hình 31: Mô hình hiệu quả của dự án FMIS đang triển khai (Type 1 và 2)



23. So sánh với khu vực tư nhân

Như đã đề cập trước đó, hầu hết các giải pháp FMIS COTS đã dùng trong dự án khu vực công được thiết kế ban đầu để giải quyết các nhu cầu tương tự trong khu vực tư nhân. Theo đó, một số điểm chính trong triển khai hệ thống thông tin tương tự trong khu vực tư nhân được thể hiện dưới đây để làm rõ một số các mô hình mẫu chung về thành công và thất bại.

Các hệ thống thông tin tương tự FMIS được gọi là hệ thống lập kế hoạch nguồn lực doanh nghiệp (ERP) trong khu vực kinh tế tư nhân.

Giải pháp ERP được thiết kế để tích hợp tất cả các phòng ban và chức năng của một công ty vào một hệ thống máy tính duy nhất mà có thể phục vụ các nhu cầu cụ thể của từng phòng ban khác nhau.³² Một cấu phần chức năng ERP nói chung bao gồm tài chính, nguồn nhân lực, sản xuất, và quản lý kho. Nói chung, các công ty tư nhân bắt đầu triển khai ERP bằng cách cài đặt các cấu phần tài chính và nguồn nhân lực trước, và mở rộng dần dần để có gói đầy đủ cho nhu cầu nghiệp vụ trong nước và quốc tế.

Trong các dự án khu vực công, các gói ERP thương mại cần có sự thay đổi trong cách thức các công ty thực hiện hoạt động nghiệp vụ, một sự thay đổi đáng kể và tốn chi phí. Trong hầu hết các trường hợp, sẽ mất vài năm để thực hiện những thay đổi như vậy. Các nhà cung cấp ERP luôn hứa hẹn để triển khai các cấu phần lõi từ 3 đến 6 tháng. Điều này có thể đúng với các công ty nhỏ, nơi mà hệ thống ERP chẳng là gì nhiều hơn hệ thống kế toán đặt đồ. Để triển khai ERP tổng thể, các tiến trình nghiệp vụ cần được thay đổi và nhân viên phải được đào tạo theo các nguyên tắc và thủ tục mới. **Các dự án ERP chuyển đổi phức tạp như vậy trung bình mất khoảng từ 1 đến 3 năm để triển khai**, bất chấp trình độ ICT ở mức độ cao tại các hãng tư nhân và số lượng lớn các tư vấn có chất lượng tham gia.

Các công nghệ cho phép trên internet, như tính toán đám mây hoặc phần mềm như một dịch vụ (SaaS) có thể làm giảm thời gian triển khai các gói ERP.³³ Tuy nhiên, thay đổi tiến trình nghiệp vụ và văn hóa công ty đòi hỏi nhiều thời gian hơn. Hơn thế nữa, lưu trữ thông tin bí mật hoặc quan trọng về nghiệp vụ trong các máy chủ “được tin cậy” (trusted) từ xa cần được xử lý cẩn trọng. Nhiều công ty cũng hưởng lợi từ các dịch vụ di động và các ứng dụng web cao cấp (Web 2.0) để nâng cao hiệu quả và giảm chi phí hoạt động. Biểu hiện của những xu hướng mới này trong khu vực công là chưa rõ ràng, bởi vì các sắp xếp cụ thể cần thiết để đáp ứng cách thức lưu trữ dữ liệu và nhu cầu an ninh thông tin của các hệ thống thông tin PFM, cũng như quy mô của vấn đề (số lượng người dùng đồng thời và các điểm kết nối tương đối lớn). Tuy nhiên, có vài dự án được tài trợ bởi ngân hàng đã bắt đầu gần đây để khám phá cơ hội cho các giải pháp đổi mới như trong ECA (eMoldova) và các vùng khác chủ yếu qua các dự án chính phủ điện tử.

Một trong các nghiên cứu thường được sử dụng về tính toán tổng chi phí quyền sở hữu ERP, được hoàn thành bởi nhóm Meta năm 2002 (được thực hiện bởi Gartner năm 2005) xem xét đến phần cứng, phần mềm, dịch vụ chuyên nghiệp và chi phí nội bộ cho nhân viên, cộng 2 năm bảo trì được đòi hỏi, chỉ ra rằng trong 63 công ty đã được điều tra – **bao gồm các công ty nhỏ, trung bình, và lớn**

³² “[Định nghĩa và giải pháp ERP](#),” tạp chí CIO, cập nhật tháng 4 năm 2008.

³³ Các cấu phần phần mềm được quản lý bởi bên thứ ba, và khách hàng truy cập các ứng dụng ERP được chia sẻ qua web.

của nhiều ngành – tổng chi phí trung bình của quyền sở hữu là 15 triệu đô la (cao nhất là 300 triệu đô la và thấp nhất là 400,000 đô la).³⁴

Các kết quả điều tra từ năm 2007 của nhóm Aberdeen đối với hơn 1680 công ty sản xuất với quy mô khác nhau đã cho thấy mối quan hệ giữa quy mô (số người sử dụng và số máy kết nối) của triển khai ERP và tổng chi phí. Theo báo cáo, “khi một công ty tăng trưởng, số người sử dụng tăng lên, tổng chi phí về phần mềm và dịch vụ cũng tăng theo.”³⁵ Ví dụ, công ty lớn với hơn 1 tỷ đô la doanh thu dự tính có thể phải trả trung bình gần 6 triệu đô la cho tổng chi phí ERP. Chi phí này có thể so sánh với chi phí triển khai trong khu vực công.

Thú vị hơn, sự phản đối trong nội bộ đối với những thay đổi thường được đề cập như một trong các nhân tố gây thất bại cho các dự án ERP khu vực tư nhân. Một nhân tố khác là tùy chỉnh quá nhiều có thể khiến phần mềm ERP không ổn định và khó để bảo trì khi cuối cùng nó đi vào hoạt động. Không ngạc nhiên, khi cũng có những mẫu lỗi tương tự như với khu vực công.

Các vấn đề tùy biến hệ thống và việc quá phụ thuộc vào một nhà cung cấp (vendor lock-in) đã dẫn đến sự xuất hiện của các giải pháp ERP mã nguồn mở trong thập kỷ qua.³⁶ Ngày nay, có sự cạnh tranh giữa các giải pháp mã nguồn mở và các gói ERP thương mại,³⁷ và dường như trong khu vực tư nhân sự quan tâm tới việc sử dụng giải pháp ERP mở được tích hợp ngày càng tăng, bởi các lựa chọn tùy biến tốt hơn nhiều, hệ thống hỗ trợ mềm dẻo, cũng như chi phí giảm. Theo nghiên cứu của Gartner, “mã nguồn mở đã trở thành một sự hiện diện quen thuộc trong lựa chọn công nghệ IT chủ đạo và trong cải tiến công nghệ của nhà cung cấp, nhưng tiềm năng chuyển đổi của nó vẫn chưa được nhận ra.”³⁸ Như được trích dẫn bởi nhiều nhà phân tích thị trường, ERP mã nguồn mở được kỳ vọng phát triển mạnh mẽ hơn trong những năm tới.

³⁴ “[Tác động của sự lựa chọn hệ điều hành/nền tảng phát triển lên chi phí triển khai, sử dụng và quản lý ERP](#)”, nhóm Meta, tháng 7 năm 2002.

³⁵ “[Tổng chi phí quyền sở hữu ERP trong các công ty có quy mô trung bình](#)”, nhóm Aberdeen, tháng 7 năm 2007.

³⁶ “[Mã nguồn mở, câu trả lời đối với ERP?](#)”, tạp chí CIO, tháng 2 năm 2007.

³⁷ Danh sách phần mềm mã nguồn mở miễn phí ([nguồn Wikipedia](#)).

³⁸ Đánh giá của Gartner năm 2011: “[Phần mềm mã nguồn mở, sức mạnh đằng sau ngai vàng](#)”, 23 tháng 11 năm 2010.

Chương IV. Các trường hợp nghiên cứu

Phân tích về các trường hợp thực tế là phương pháp lý tưởng để lập tài liệu và phân tích thông tin định tính nhằm chi tiết hóa những phức tạp của thiết kế và triển khai FMIS. Hơn nữa, chính bản thân các trường hợp cho phép sinh ra và kiểm thử các giả thuyết, bao gồm một mô tả chi tiết của những nhân tố bên trong và bên ngoài đóng góp vào thành công hoặc thất bại của dự án. Cuối cùng, sự thể hiện của trường hợp nghiên cứu trên cơ sở kinh nghiệm của mỗi nước, hơn là trên từng dự án, cung cấp quan điểm tổng thể về phát triển các hệ thống T/F phức tạp. Điều này bổ sung cho những phân tích dữ liệu mô tả định tính và những phân tích hiệu quả đã thể hiện trước đó.

Trong khi lựa chọn các trường hợp nghiên cứu của các dự án FMIS, các tiêu chí sau đây được áp dụng:

- Thành công/thất bại: các dự án có mức thỏa mãn cao hoặc không thỏa mãn trong việc đạt được kết quả và tác động phát triển, cũng như trong hiệu quả cấu phần ICT FMIS.
- Mức độ bao phủ: các dự án đã được triển khai cho chính phủ trung ương (các ứng dụng FMIS diện rộng hỗ trợ các hoạt động hàng ngày và các quyết định chính sách).
- Sự đa dạng: các dự án từ các vùng khác nhau và được thực hiện tại các cấp độ khác nhau của GDP.
- Sự chủ động: các dự án đã được triển khai bởi các tổ chức PFM chủ chốt thay vì các đơn vị cấp dưới, với sự hỗ trợ từ các PIU truyền thống.

Cũng đã có những nỗ lực để nhận dạng các trường hợp chưa được lập tài liệu. Dựa trên các tiêu chí này, các trường hợp sau đây của các dự án Kho bạc/FMIS được lựa chọn để xem xét:

Đông Á và Thái Bình Dương

- ▶ Mông Cổ

Châu Âu và Trung Á

- ▶ Thổ Nhĩ Kỳ
- ▶ Albania

Mỹ la tinh và Caribbean

- ▶ Guatemala

Nam Á

- ▶ Pakistan

Mỗi trường hợp được phân tích dưới 2 góc nhìn: thứ nhất, từ một bản tóm tắt ngắn gọn của dữ liệu sẵn có về các dự án trong cơ sở dữ liệu FMIS, và thứ hai, từ quan điểm các cá nhân liên quan trực tiếp đến triển khai các dự án được thể hiện theo mẫu trần thuật. Phần trần thuật của mỗi trường hợp nghiên cứu được tổ chức theo định dạng sau: (i) phần cơ sở (các mục tiêu, động cơ); (ii) thiết kế (các đặc điểm bao gồm phạm vi, chức năng, và các chiều kỹ thuật); (iii) triển khai (đưa ra quyết định, các tiến trình, chi phí, thời gian, số người sử dụng, trạng thái hoạt động); (iv) tác động (sự đầy đủ, kết quả đầu ra tài chính, chất lượng ngân sách); và (v) các ảnh hưởng (nhân tố thành công/thất

bại). Được kết hợp với nhau, 2 góc nhìn này đã cung cấp những hiểu biết mang nhiều sắc thái hơn về những việc cần làm và không nên làm trong triển khai dự án.

Trong khi phân tích hiện tại không bao gồm bất cứ trường hợp nào từ châu Phi, ngữ cảnh rộng hơn về cải cách FMIS bao gồm các tham chiếu đến một số trường hợp rất có giá trị.³⁹ Cải cách FMIS ở châu Phi bắt đầu đầu vào những năm 1990, khi các nước với sự hỗ trợ từ các nhà tài trợ bắt đầu hướng vào cải cách PFM, đặc biệt là cải cách quản lý ngân sách và quản lý chi tiêu. Xem xét tài liệu về các cải cách này tại châu Phi bao gồm một số tham chiếu đến các trường hợp nghiên cứu khác nhau ở Tanzania, Ghana, Uganda, Malawi, Kenya, và Burkina Faso, và một số nước khác. Một nghiên cứu về Ghana được thực hiện bởi Diamond và Khemani đặc biệt sâu sắc. Trong năm 1996, chính phủ Ghana đã thực hiện chương trình cải cách quản lý tài chính công (PUFMARP), mà cũng bao gồm việc phát triển giải pháp FMIS được gọi là hệ thống quản lý ngân sách và chi tiêu công (BPEMS) bên cạnh việc triển khai MTEF. Dự án đã bị trì hoãn và thất bại, đó là kết quả của việc thiếu chiến lược chặt chẽ và thiếu sự chủ động của các chủ thể tham gia dự án.

Ngoài các trường hợp nghiên cứu được thể hiện trong phần này, một khung thời gian mô tả tiến độ phát triển của các giải pháp FMIS ở Mỹ la tinh được thể hiện trong Phụ lục 5, so sánh các đặc điểm chính của 4 dự án liên tiếp ở Guatemala và Nicaragua.

³⁹ Cho những thông tin chi tiết hơn (i) Jack Diamond và Pokar Khemani, "[Triển khai các hệ thống thông tin quản lý tài chính ở các nước phát triển](#)," tài liệu làm việc IMF, tháng 10 năm 2005, và (ii) Chuỗi các tài liệu làm việc ở vùng châu Phi số 25, "[Thiết kế và triển khai các hệ thống quản lý tài chính: một cách nhìn từ châu Phi](#)," tháng 1 năm 2002.

24. Mông Cổ

Phần này khám phá trường hợp triển khai FMIS ở Mông Cổ từ 2 góc nhìn: thứ nhất, từ dữ liệu trong cơ sở dữ liệu FMIS; và thứ hai, từ quan điểm các cá nhân liên quan trực tiếp vào triển khai dự án. Hai góc nhìn này đã cung cấp những hiểu biết mang nhiều sắc thái hơn về triển khai dự án.

Dựa trên xem xét thông tin trong cơ sở dữ liệu FMIS, ngân hàng Thế giới đã tham gia vào 3 dự án liên quan tới FMIS tại Mông Cổ (P051855, P077778, P098426), với dự án đầu tiên được chấp nhận tháng 6 năm 1998. 2 dự án hiện tại đang triển khai, vì vậy đánh giá ICR và IEG là không dùng được. Đối với dự án đầu tiên, đã đóng năm 2005, đánh giá ICR theo các chỉ tiêu hiệu quả nằm trong khoảng từ S đến HS (Bảng 12). Đánh giá IEG tương đối thống nhất với đánh giá ICR, với ngoại lệ là đánh giá kết quả đầu ra bị hạ xuống MS. Tổng chi phí của 3 dự án vào khoảng 27.2 triệu đô la (5.3 triệu đô la + 7.9 triệu đô la + 14 triệu đô la), và tổng chi phí ICT FMIS là khoảng 11.2 triệu đô la (4.1 triệu đô la + 5.3 triệu đô la + 1.8 triệu đô la) tính đến thời điểm này.

Bảng 12: Đánh giá ICR và IEG của dự án FMIS tại Mông Cổ

P051855 – dự án trợ giúp kỹ thuật kế toán tài chính (FMIS)		
Chỉ tiêu đánh giá	ICR	IEG
Kết quả đầu ra:	Thỏa mãn	Tương đối thỏa mãn
Tính ổn định:	Khả năng cao	Khả năng cao
Tác động phát triển:	Cao	Cao
Hiệu quả ngân hàng:	Thỏa mãn	Thỏa mãn
Hiệu quả nước triển khai:	Thỏa mãn	Thỏa mãn

Một số phát hiện chính từ việc đánh giá tài liệu dự án chỉ ra rằng (i) sự chủ động mạnh mẽ của phía chính phủ và một môi trường chính trị ổn định góp phần vào thành công triển khai; (ii) sự cần thiết phải chuẩn bị kế hoạch hành động cụ thể phù hợp với từng nước cho nhu cầu tăng cường năng lực và trợ giúp kỹ thuật trong giai đoạn chuẩn bị; (iii) giám sát và theo dõi ở một mức độ phù hợp được thực hiện bởi nhóm triển khai là cần thiết; và (iv) chú trọng tăng cường năng lực kỹ thuật và đánh giá mức độ sẵn sàng của ICT trong các giai đoạn đầu của thiết kế dự án là quan trọng.

Thách thức được nhận dạng trong báo cáo hoàn thành bao gồm năng lực tổ chức không đủ, khiếm khuyết trong cấu trúc tổ chức, và thiếu các kỹ năng ICT trong nhóm triển khai. Ngoài những thách thức này, thời gian chuẩn bị ngắn, sự chậm trễ trong giai đoạn đấu thầu, nhu cầu tùy biến phần mềm phát sinh trong phát triển hệ thống, và cuối cùng những khó khăn trong chuyển đổi từ hoạt động hiện có đến một hệ thống mới (các hạn chế về năng lực, nâng cấp dữ liệu, kiểm tra dữ liệu, và các báo cáo) được đề cập trong mô tả dưới đây (trường hợp 1) cũng là những thách thức trong triển khai.

Trường hợp 1. Hệ thống thông tin quản lý tài chính chính phủ ở Mông Cổ

I. Cơ sở phân tích (mục tiêu và động cơ)

Cải cách PFM ở Mông Cổ bắt đầu từ năm 1993. Mục tiêu chính của cải cách là để duy trì nguyên tắc tài chính tổng hợp, phân bổ nguồn lực công phù hợp với những ưu tiên chiến lược, thúc đẩy sự cung cấp hiệu quả các dịch vụ, tăng cường sự minh bạch tài chính và trách nhiệm giải trình. Trong ngữ cảnh này, chính phủ theo đuổi để xây dựng một MTBF, kết nối những ưu tiên về chính sách với nguồn lực ngân sách, cải cách toàn diện ngân sách, hợp lý hoá hệ thống các quy chuẩn, các thủ tục, triển khai hệ thống TSA, và cải cách báo cáo. Chính phủ dự định điều chỉnh các chính sách tài chính và thuế để đạt được sự ổn định kinh tế vĩ mô, sự bền vững tài chính, cải thiện cân bằng tài chính, cải thiện cách truy cập đến các dịch vụ tài chính, và tăng chi tiêu công hướng đến giảm nghèo. Những cải cách này dựa vào sự trợ giúp kỹ thuật được cung cấp bởi Ngân hàng Thế giới và các nhà tài trợ khác. Ngân hàng Thế giới đã hỗ trợ các cải cách PFM này qua 3 dự án liên tục: dự án hỗ trợ kỹ thuật kế toán tài chính (P051855; 1998 -2005), tín dụng hỗ trợ kỹ thuật xây dựng năng lực kinh tế (ETAC) (P077778: 2003-2011), và dự án hỗ trợ quản trị (P098426: 2006 -2012). Dự án đầu tiên được hoàn thành thành công. 2 dự án tiếp theo vẫn đang tiếp tục.

II. Thiết kế (các đặc điểm gồm phạm vi, chức năng, và các chiều kỹ thuật)

Để giải quyết những thiếu sót trong quản lý khu vực công, chính phủ đã đề xuất luật quản lý tài chính khu vực công năm 1997 như một công cụ chính để khẳng định lại nguyên tắc ngân sách. Mặc dù nó được hiểu rằng phạm vi và yêu cầu của luật vượt quá năng lực hiện có và cơ sở hạ tầng của Mông Cổ, mong muốn của chính phủ để triển khai lịch trình này là mạnh mẽ. Sau những tranh cãi kéo dài, cuối cùng dự luật sửa đổi đã được chấp nhận bởi nghị viện tháng 6 năm 2002. Nhận thức được những thiếu sót về năng lực trong triển khai luật mới, Ngân hàng Thế giới đã làm việc với chính phủ để cải cách việc thực hiện và năng lực tổ chức. Luật trở thành trung tâm để các nhà tài trợ làm việc với chính phủ và cuối cùng đóng một vai trò quan trọng điều hoà sự can thiệp của các nhà tài trợ xung quanh một khung thống nhất. Cải cách PFM được hỗ trợ trên cơ sở những kết quả đánh giá quản lý tài chính và chi tiêu công năm 2002 thực hiện bởi Ngân hàng liên kết với các nhà tài trợ khác. Một kế hoạch hành động tuần tự trên cơ sở kết quả của đánh giá này và những phân tích về sự thiếu hụt trong năng lực PFM được thống nhất với chính phủ.

Dự án đầu tiên được thiết kế để cung cấp hỗ trợ tư vấn và đào tạo trong các lĩnh vực kế toán chính phủ, kho bạc, nợ và quản lý quỹ, kiểm toán, các kỹ năng quản lý và các nguyên tắc liên quan, cũng như triển khai hệ thống thông tin quản lý tài chính chính phủ (GFMIS). GFMIS ban đầu được thiết kế như một hệ thống Kho bạc lõi hỗ trợ thực hiện ngân sách, các hoạt động TSA, quản lý quỹ và nợ, kiểm soát cam kết tài chính, nhu cầu kế toán và báo cáo, cũng như các kiểm soát nội bộ MoF và kiểm toán độc lập. Các dự án con được thiết kế để mở rộng hệ thống kho bạc lõi hướng tới giải pháp FMIS lõi bằng việc thêm cấu phần chuẩn bị ngân sách (với hỗ trợ MTBF), các chức năng theo dõi đấu thầu và hiệu quả, và một HRMIS.

III. Triển khai (tiến trình đưa ra quyết định, các quy trình, chi phí, thời gian, số người sử dụng, các trạng thái hoạt động)

Triển khai GFMIS gồm các bước sau đây: (i) thiết lập TSA; (ii) phát triển kế toán đồ thống nhất; (iii) cài đặt phần mềm thiết lập kiểm soát ngân sách, quản lý tài chính, ngôn ngữ trong môi trường Mông Cổ; (iv) đào tạo nhân viên; và (v) trợ giúp quản lý thay đổi. Dự án đầu tiên đã đạt được các mục tiêu ban đầu, bất chấp thách thức vô cùng lớn và những xung đột chính phủ phải đối mặt, với một tổng chi phí 5.3 triệu đô la. Triển khai GFMIS đã hoàn thành với 5.2 triệu đô la (3.6 triệu đô la từ trợ giúp kỹ thuật (TA) tài chính và 1.6 triệu đô la từ ECTAC). Hệ thống quản lý nợ (DMFAS) được triển khai với 0.537 triệu đô la. Cấu phần GFMIS của dự án đầu tiên đi qua 3 tiến trình đấu thầu kéo dài trong giai đoạn 2 năm. Đó là nguyên nhân chính dẫn đến sự chậm trễ và dẫn đến sự hờ hững đáng kể của chính phủ. Bài học được rút ra ở đây là hiểu biết rõ về những hướng dẫn đấu thầu và các hệ thống là sống còn để đảm bảo hoàn thành thành công và đúng thời hạn của đấu thầu ICT.

Chính phủ Mông Cổ đã lựa chọn Free Balance như phần mềm ứng dụng GFMIS của họ (chạy trên hệ quản trị cơ sở dữ liệu quan hệ- RDBMS). Như với tất cả các giải pháp phần mềm COTS, tùy chỉnh hệ thống ở một mức độ nào đó là cần thiết để đáp ứng các yêu cầu về chức năng và báo cáo. Có 2 lựa chọn: (a) giải pháp COTS cần phù hợp với các tiến trình đã được nâng cấp của tổ chức hoặc (b) thói quen, thông lệ của tổ chức cần phù hợp với giải pháp COTS. Mông Cổ đã chọn một giải pháp trung gian đó là vừa tùy chỉnh phần mềm ở mức độ nào đó vừa phải thay đổi một số thông lệ của tổ chức. Bài học ở đây là quá thiên và một phía nào đó đều là không thể. Một sự kết hợp được suy xét cân trọng cho phép triển khai phần mềm hiệu quả mà không thay đổi hoàn toàn các thông lệ đã được thiết lập hoặc đã được cải thiện của tổ chức.

Việc tái cơ cấu tổ chức vào năm 2002 ở Mông Cổ đã thiết lập văn phòng kho bạc tại tất cả 329 trung tâm quản trị cấp thấp nhất (gọi là các soums), tại 21 trung tâm cấp tỉnh (gọi là aimags), thành phố Ulaanbaatar và 9 đơn vị con của nó (các quận). Hiện tại, 294 soums, tất cả aimags, thành phố Ulaanbaatar và tất cả các quận của nó có truy cập đến GFMIS. Trở ngại chính đối với truy cập GFMIS bây giờ là thiếu nguồn cung cấp điện đáng tin cậy tại một số soums. Khoảng 5000 đơn vị ngân sách, như các trường học và phòng khám, ở cả chính quyền trung ương và địa phương đều sử dụng hệ thống Kho bạc. Tổng số người sử dụng được cấp quyền truy nhập vào hệ thống là 750, sự truy cập từ bên ngoài được cung cấp thông qua giao diện bằng các hệ thống tự phát triển.

Dự án con hướng vào mở rộng hệ thống kho bạc lõi và kết nối với các hệ thống thông tin PFM khác để đáp ứng các nhu cầu FMIS. Hệ thống thông tin chuẩn bị ngân sách mới (BPIS) sẽ được sử dụng như một ứng dụng chạy thử năm 2010, và kế hoạch triển khai (roll – out) đầy đủ đã được lập cho năm tiếp theo. Các ứng dụng tự phát triển để quản lý đấu thầu, quản lý thông tin nhà tài trợ, HRMIS, và cấu phần lương được kỳ vọng tích hợp với GFMIS năm 2011.

IV. Tác động (hiệu quả, kết quả đầu ra tài chính, chất lượng ngân sách)

GFMIS đã chạy thành công vào tháng 1 năm 2005, sau thời gian triển khai kéo dài và khó khăn trong gần 6 năm (4 lần kéo dài). Chính phủ đã ký chấp nhận hệ thống vào 15 tháng 4 năm 2005. GFMIS đã cải thiện việc thực hiện ngân sách và trách nhiệm giải trình, cho phép báo cáo chính xác và đúng thời gian, tăng cường giám sát và theo dõi ngân sách, cải thiện kế toán ngân sách, và năng lực kiểm toán nội bộ tại cấp trung ương và cấp vùng. Thanh toán người bán được tạo ra đáng tin cậy và nhanh chóng, không có sự gia tăng của các tài khoản ngân hàng, tổng số dư tiền mặt và các dòng tiền được báo cáo và kiểm soát chính xác hơn.

Các khả năng của hệ thống được nâng cấp để cải thiện quản lý nguồn lực công, nâng cao kiểm soát ngân sách và tăng cường nguyên tắc tài chính. Bởi sự không thống nhất giữa mục lục ngân sách và kế toán đồ GFMIS, thiếu dữ liệu chính xác của các đơn vị ngân sách tại các soums, GFMIS đã không đáp ứng được đầy đủ các nhu cầu kế toán, và chưa phải là công cụ báo cáo. Ngân hàng Thế giới cung cấp trợ giúp kỹ thuật để cải thiện báo cáo chính sách tài khoá, MTBF, cũng như khung kiểm toán nội bộ. Các hoạt động liên tục được kỳ vọng để tăng cường quản lý nợ và chương trình đầu tư công, hỗ trợ phi tập trung hóa thực hiện ngân sách, cải thiện hiệu quả của chi tiêu dịch vụ dân sinh, củng cố cải cách kế toán khu vực công.

V. Các ảnh hưởng (các nhân tố thành công/thất bại)

Trong khi triển khai GFMIS ở Mông Cổ, một số vấn đề đã được nhận dạng: (a) chính phủ thiếu năng lực công nghệ thông tin để phát triển các yêu cầu kỹ thuật và quản lý triển khai hệ thống; (b) thiếu năng lực quản lý và duy trì triển khai hệ thống phức tạp; và (c) những khó khăn trong thay đổi quy trình nghiệp vụ, cũng như điều chỉnh những quy trình này phù hợp với các thông lệ quốc tế đã có trong các hệ thống tích hợp. Những lỗ hổng về năng lực được lấp đầy qua việc sử dụng các tư vấn, người đã tiến hành các phân tích nghiệp vụ, phát triển các mô tả và trợ giúp trong đấu thầu. Hỗ trợ tư vấn bổ sung được cung cấp để quản lý triển khai và cung cấp đào tạo kỹ thuật cho các chuyên gia. Chính phủ cũng đồng ý để phân bổ nguồn lực và phân công nhân viên phù hợp sử dụng các chức năng ICT tại bộ Tài chính và Kinh tế.

Như đã nhấn mạnh trong đánh giá ICR, quyền tự chủ mạnh mẽ và môi trường chính trị ổn định được chỉ ra như những nhân tố chính ảnh hưởng tới hiệu quả dự án. Chuẩn bị một kế hoạch hành động về xây dựng năng lực và trợ giúp kỹ thuật phù hợp với từng quốc gia cũng rất quan trọng trong giai đoạn chuẩn bị. Mức độ theo dõi và giám sát phù hợp từ phía nhân viên của ngân hàng đã được đề cập như một khía cạnh quyết định khác trong môi trường nhiều thách thức như vậy. Chú trọng tăng cường năng lực kỹ thuật và đánh giá mức độ sẵn sàng của ICT ở giai đoạn đầu của thiết kế dự án cũng là nhân tố sống còn đối với thiết kế dự án thực tế. Cuối cùng, trong dự án FMIS tổng thể có một rủi ro cao trong triển khai các giải pháp ICT. Bởi các yêu cầu về chức năng, kỹ thuật của hệ thống và nhu cầu tùy biến hệ thống nên được hiểu rõ ràng bởi tất cả các bên trước khi phát triển hệ thống, việc chuyển các hệ thống hiện có đến hệ thống mới cần được lập kế hoạch cẩn thận để tránh việc triển khai vội vã một hệ thống phức tạp mà không đủ năng lực và thiếu bước kiểm tra dữ liệu và báo cáo. Các dự án con (ECTAC và GAP) hỗ trợ cải cách khu vực công ở Mông Cổ đã rút kinh nghiệm từ các bài học này để cải thiện thực tiễn PFM.

Nguồn: Shabih Ali Mohib (“Mông Cổ: phát triển năng lực tại PFM,” được chuẩn bị bởi ngân hàng thế giới EAP PREM và FM Anchor, tháng 10 năm 2004), và David T. Gentry (tư vấn viên về kho bạc và ngân sách IMF).

25. Thổ Nhĩ Kỳ

Phần này trước hết bắt đầu với việc xem xét dữ liệu được nhập trong cơ sở dữ liệu FMIS về phát triển hệ thống Kho bạc ở Thổ Nhĩ Kỳ và sau đó chuyển đến phân tích trần thuật về dự án từ quan điểm các cá nhân tham gia trực tiếp vào triển khai dự án.

Thổ Nhĩ Kỳ có một dự án được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới trong lĩnh vực PFM (P035759), được chấp nhận năm 1995 và đóng năm 2002. Toàn bộ chi phí của dự án là 78.5 triệu đô la. Sau vài năm triển khai, MoF và ngân hàng đã thống nhất để tái cấu trúc dự án năm 1999, MoF bắt đầu triển khai cấu phần quản lý chi tiêu công (PEM) để triển khai một hệ thống Kho bạc hiện đại như một hoạt động riêng biệt được tài trợ từ ngân sách MoF. Vốn dự án được sử dụng để phát triển hệ thống thông tin hải quan và nâng cấp hệ thống quản lý nợ, cùng với hỗ trợ tư vấn liên quan. Hệ thống Kho bạc (say2000i) đã được triển khai như một hoạt động do chính phủ chỉ đạo hoạt động cùng với dự án, và chi phí cho ICT kho bạc là khoảng 15.7 triệu đô la.

Đánh giá theo ICR về kết quả đầu ra, hiệu quả ngân hàng và hiệu quả nước triển khai là Thỏa mãn, chỉ tiêu chạy ổn định được đánh giá là Có khả năng trong khi chỉ tiêu tác động phát triển được giá là Đáng kể (Bảng 13). Mặt khác, chỉ tiêu đánh giá kết quả đầu ra bị hạ xuống đến Tương đối thỏa mãn, tác động đến phát triển được đánh giá tăng lên là Cao và hiệu quả của nước triển khai bị đánh giá thấp xuống là Không thỏa mãn.

Bảng 13: Đánh giá ICR và IEG của dự án PFMP ở Thổ Nhĩ Kỳ

P035759 – Dự án quản lý tài chính công (hệ thống Kho bạc)		
Chỉ tiêu đánh giá	ICR	IEG
Kết quả đầu ra:	Thỏa mãn	Tương đối thỏa mãn
Tính ổn định:	Có khả năng	Có khả năng
Tác động phát triển:	Đáng kể	Cao
Hiệu quả ngân hàng:	Thỏa mãn	Thỏa mãn
Hiệu quả nước triển khai:	Thỏa mãn	Không thỏa mãn

Trên cơ sở đánh giá các tài liệu dự án, các kết quả chính đã được rút ra bao gồm (i) chuẩn bị đầy đủ và thiết kế hệ thống sát với thực tế, (ii) chú trọng tăng cường năng lực kỹ thuật và đánh giá mức độ sẵn sàng của ICT ở những giai đoạn đầu của thiết kế dự án, (iii) có mức độ theo dõi và giám sát phù hợp của nhóm triển khai, và (iv) cơ sở hạ tầng ICT trước triển khai. Sử dụng các hệ thống quốc gia về đấu thầu các giải pháp ICT FMIS để rút ngắn giai đoạn phát triển được đề cập đến như một khía cạnh chủ chốt trong triển khai dự án theo trường hợp nghiên cứu dưới đây (trường hợp 2).

Một số thách thức đã nhìn thấy trong báo cáo hoàn thành như: thời gian chuẩn bị ngắn, số người biết về công nghệ thông tin ít ở thời điểm bắt đầu dự án và sự phản đối của tổ chức. Trường hợp nghiên cứu chỉ ra rằng những thay đổi trong mức độ chủ động của chính phủ, các ưu tiên trong hoạt động cải cách PFM, cũng như thiết kế dự án ban đầu phức tạp là những thách thức khác.

Trường hợp 2. Tổng quan về phát triển các hệ thống thông tin quản lý tài chính Thổ Nhĩ Kỳ

I. Cơ sở phân tích (các mục tiêu, động cơ)

Trong thập kỷ trước, ban tổng giám đốc MoF của Thổ Nhĩ Kỳ về Kế toán công đã tận dụng lợi ích từ các tiến bộ của công nghệ để hiện đại hóa và tự động hóa đầy đủ hầu hết các tiến trình PFM quan trọng. Cốt lõi của các giải pháp FMIS hiện đại hóa của MoF có thể được tìm thấy trong PFMP (được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới), bắt đầu từ năm 1995. Sau vài năm triển khai, MoF và ngân hàng đã thống nhất để tái cấu trúc dự án năm 1999, và MoF GDPA đã bắt đầu triển khai cấu phần PEM như một hoạt động riêng rẽ được tài trợ từ ngân sách MoF. Quyết định này được đưa ra chủ yếu bởi những ràng buộc về thời gian và ngân sách của chính phủ liên minh. Chính phủ này đã cam kết để triển khai các cải cách PFM khẩn cấp để phục hồi kinh tế sau sự bất ổn tài chính và lạm phát cao đầu năm 2000. Mục tiêu chính là để nâng cấp cơ chế hỗ trợ ra quyết định, tăng tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong các thông lệ PFM qua một hệ thống tích hợp và hiệu quả về chi phí mà có thể được sử dụng như cơ sở cho việc nâng cấp tiến trình tương lai.

II. Thiết kế (các đặc điểm gồm phạm vi, chức năng, và các chiều kỹ thuật)

MoF đã bắt đầu thiết kế hệ thống say2000i- một hệ thống kế toán công nền tảng web- vào tháng 3 năm 1999 để cung cấp các giải pháp ngắn hạn cho các nhu cầu cải cách PEM khẩn cấp. Đầu năm 1999, hầu hết các hoạt động được thực hiện thủ công, cùng với qui trình tổng hợp lên cấp trung ương mất nhiều thời gian trên một nền tảng ICT tương đối lạc hậu. Mô hình say2000i đã được phát triển nhanh chóng (trong 6 tháng) bởi vì mục tiêu ban đầu của nó là tự động hóa các hệ thống hiện có. Sau một phiên bản chạy thử thành công ở Ankara, quyết định triển khai diện rộng với các tiến trình đã được nâng cấp được đưa ra đầu năm 2000. Chuẩn bị các yêu cầu về chức năng, kỹ thuật, các tài liệu đầu thầu, kiểm thử thêm phiên bản, duyệt lại kế toán đồ, nâng cấp các hoạt động TSA và báo cáo được thực hiện năm 2000, cùng với các hoạt động nâng cao năng lực và đào tạo.

Hệ thống say2000i được thiết kế như một ứng dụng tập trung nền tảng web, có thể truy cập qua một mạng riêng ảo an toàn (VPN) được thiết lập cho toàn bộ các đơn vị MoF. Hệ thống sẵn sàng cho việc thực hiện ngân sách năm 2002 và vốn MoF dành để phát triển các giải pháp ICT vào khoảng 15 triệu đô la. Phần mềm ứng dụng tự phát triển với sự hỗ trợ từ tư vấn Oracle trong nước. Một chương trình đào tạo được xây dựng để đào tạo tất cả các nhân viên GDPA MoF (khoảng 15,000 với 15% biết về IT) với một nhóm 360 giảng viên và sử dụng trung tâm đào tạo đã được cải tạo (gồm 3 lớp được trang bị máy tính, 20 chỗ ngồi mỗi lớp). Một nhóm hạt nhân gồm các chuyên gia ICT (khoảng 40 người) được thuê với những khuyến khích hợp lý và được đào tạo để tiếp nhận vai trò phát triển hệ thống, quản lý và hỗ trợ trong giai đoạn chuẩn bị. Mất gần 2 năm để hoàn thành thiết kế, phát triển hệ thống, chạy thử phiên bản mẫu và tăng cường năng lực tổ chức trước khi phát triển giải pháp ICT.

III. Triển khai (tiến trình đưa ra quyết định, các quy trình, chi phí, thời gian, số người sử dụng, và các trạng thái hoạt động)

Một cam kết mức cao từ bộ trưởng và tổng giám đốc GDPA đóng vai trò quan trọng trong triển khai thành công dự án say2000i. Giai đoạn đấu thầu đã hoàn thành trong 6 tháng, sau một năm chuẩn bị (4 tài liệu đấu thầu đã được công bố trên web năm 1999, và được xem xét lại 17 lần cho đến giữa năm 2000) theo các nguyên tắc đấu thầu công quốc gia. Tổng chi phí của 4 hợp đồng riêng rẽ được ký cho tất cả các giải pháp ICT là khoảng 15.7 triệu đô la năm 2000. Ngoài ra, MoF đã quyết định chi thêm 5 triệu đô la để cải tạo các trụ sở kế toán và thay đổi hình ảnh của nhân viên nhà nước. Dự án say2000i đi vào hoạt động tháng Một năm 2002, phục vụ cho nhu cầu của PEM, của kế toán và báo cáo (ban đầu phục vụ 6,000 người sử dụng đồng thời trong 1,456 phòng kế toán (AO) đặt tại 81 thành phố và 850 thị trấn).

Chức năng, phạm vi, và cơ sở hạ tầng kỹ thuật của hệ thống say2000i được mở rộng đáng kể (với cơ sở dữ liệu cá nhân và tính toán về lương; chỉ tiêu về sức khỏe) từ tháng 6 năm 2002 (để phục vụ 12,000 người sử dụng đồng thời trong 1,464 AO). Kết quả là một sự cải thiện đáng kể trong tính minh bạch và tính toàn diện của hệ thống PFM. Tiến trình này cũng đặt nền móng cho việc thực hiện các cải cách PFM còn lại. Năng lực phòng IT GDPA cũng đã tăng dần từ năm 2002, để định hướng nhiều hơn vào các ứng dụng tự phát triển trên nền tảng web hiện đại và các giải pháp mã nguồn mở để cung cấp truy cập trực tuyến an toàn đến nhóm lớn hơn những người sử dụng ngân sách có thẩm quyền và các kiểm toán viên qua nhiều năm. Cùng thời điểm, số người biết về IT của nhân viên GDPA (gần 15,000) đã tăng từ 15% lên 65% (số liệu có được trên cơ sở quan sát tại nơi làm việc và các điều tra được thực hiện năm 2001).

Bắt đầu từ năm 2006, hệ thống thông tin kế toán và chi tiêu công (KBS) đã triển khai phiên bản mở rộng của say2000i cho gần 46,000 đơn vị sử dụng ngân sách (SU). Hiện tại KBS hỗ trợ hơn 110,000 người sử dụng qua toàn quốc. Năm 2006, một tính toán tập trung về lương nhân viên nhà nước (gần 1.8 triệu nhân viên) đã được bắt đầu.

Trong năm 2007, tất cả các SU đã có thể truy cập đến cấu phần tính lương mã nguồn mở qua internet. Năm 2008, KEO (hệ thống thanh toán công điện tử, được triển khai bởi GDPA, cấp dưới của Kho bạc và ngân hàng trung ương) đã được triển khai để quản lý các khoản thanh toán trực tiếp hàng ngày của tất cả các đơn vị kế toán trung ương. Hơn nữa, ứng dụng Gumkart (GDPA, đơn vị cấp dưới của Hải quan và Vakifbank) được bắt đầu để thực hiện thanh toán tập trung thuế xuất nhập khẩu (hải quan). Ứng dụng thông kê tài chính cấp trung ương – KBS, được sử dụng trong thu thập các báo cáo kế toán từ tất cả các chính quyền địa phương. Các cấu phần báo cáo thực hiện ngân sách KBS cung cấp thông tin trực tuyến về hiệu quả thực hiện ngân sách đối với người sử dụng ngân sách tại cấp trung ương và địa phương từ năm 2006. Số liệu thống kê tài chính được chiết xuất theo các chuẩn quốc tế từ chương trình say2000i/KBS và được đệ trình đến các tổ chức quốc tế (IMF, WB, và Eurostat) từ năm 2006. Tất cả các báo cáo ngân sách có thể được truy cập từ web được nối với cơ sở dữ liệu tập trung để đảm bảo số liệu được cập nhật tự động hàng tháng từ các cơ sở dữ liệu FMIS đáng tin cậy. Việc phát triển các cấu phần KBS mới (gồm lệnh thanh toán SU, quản lý tài sản lưu động, vv.) được bắt đầu từ năm 2009, đã thiết kế tích hợp đầy đủ SUs với AOs.

Như một phần trong những nỗ lực hiện đại hoá PFM, ban lãnh đạo MoF về kiểm soát ngân sách và tài chính (GDBFC) đã phát triển chương trình ngân sách điện tử (e-Bütçe) như một hệ thống chuẩn bị và giám sát ngân sách tập trung trên nền tảng web cho tất cả các đơn vị thuộc bộ và đơn vị cấp trung ương năm 2006. Hệ thống ngân sách điện tử gồm một số lượng lớn các cấu phần để bao phủ các yêu cầu chính về các quy định mới trong luật kiểm soát và quản lý tài chính công (PFMC). Giao diện giữa chương trình KBS và ngân sách điện tử đã cải thiện đáng kể việc trao đổi thông tin hàng ngày về phân bổ ngân sách, lệnh thanh toán và các kết quả thực hiện. Trong năm 2008, đơn vị phát triển chiến lược MoF đã triển khai SDU.net (SGB.net) như một ứng dụng nền tảng web phân tán hỗ trợ các nhu cầu PFM của các đơn vị thuộc bộ và các đơn vị trung ương.

IV. Tác động (hiệu quả, kết quả đầu ra tài chính, chất lượng ngân sách)

Triển khai thành công và mở rộng dần một vài cấu phần FMIS chính góp phần đáng kể vào cải thiện hiệu quả phân bổ và sử dụng nguồn lực công. Tích hợp các chức năng lõi về chuẩn bị, thực hiện, kế toán, báo cáo ngân sách và kết nối với các hệ thống PFM khác (Thuế, Hải quan, Đấu thầu, Lương, Nợ, và quản lý tài sản) đã tạo ra một giải pháp FMIS đáng tin cậy để hỗ trợ diện rộng các hoạt động hàng ngày một cách hiệu quả, và cung cấp phản hồi có giá trị cho việc theo dõi hiệu quả và hình thành chính sách kinh tế. Đánh giá PEFA đã hoàn thành gần đây (tháng 12 năm 2009) nhấn mạnh các kết quả đã đạt được, cùng với những cải cách có thể cho nhiều hệ thống PFM tổng thể.

V. Các ảnh hưởng (nhân tố thành công/thất bại)

Từ đầu những năm 1960, hầu hết lãnh đạo MoF đã quyết định để tự phát triển phần mềm mạnh, quản lý hệ thống, và năng lực hỗ trợ (help-desk) để đảm bảo hỗ trợ kỹ thuật hiệu quả các tiến trình PFM (hoạt động TSA với ngân hàng trung ương được bắt đầu năm 1972). GDPA đã quản lý để duy trì tất cả các hệ thống thông tin với một đội các chuyên gia (hiện tại là 77 người) làm việc dưới quyền quản lý của phòng công nghệ thông tin GDPA (ITD) và hưởng lợi từ hỗ trợ kỹ thuật của các nhà cung cấp ICT khác nhau theo hợp đồng bảo hành. Do đó, cam kết mạnh mẽ, các giải pháp đổi mới và năng lực kỹ thuật chính được gắn với các đơn vị then chốt của MoF để đảm bảo triển khai thành công và duy trì sự ổn định của các giải pháp FMIS.

Các chức năng đã được nâng cấp của say2000i/KBS, ngân sách điện tử, SDU.net và kết nối với các hệ thống PFM từ bên ngoài bao phủ hầu hết các yêu cầu FMIS lõi. MoF đang tiếp tục phát triển thêm một số cấu phần (ví dụ, lệnh thanh toán SU, ghi chép tất cả các hoá đơn, các tài sản lưu động, thanh toán điện tử, quản lý cam kết) để cải thiện các thông lệ PFM và phát triển FMIS được tích hợp đầy đủ đến năm 2012. Cũng là điều quan trọng để lưu ý rằng, hầu hết các cải cách PFM và các dự án triển khai các hệ thống thông tin đều được tài trợ từ ngân sách MoF tính đến thời điểm này. Các quan chức MoF cũng đã cam kết để phát triển các chuẩn ICT chính thức và mô hình quản trị phù hợp với thông lệ quốc tế và tăng cường những nỗ lực của họ để phát triển chương trình chính phủ điện tử hiện tại (e-Türkiye).

Nguồn: Cem Dener (dựa trên những kết quả đánh giá nhanh các hệ thống PFM được thực hiện như một phần của các hoạt động đánh giá chi tiêu công chương trình thứ hai (P117633) tháng 5 năm 2010).

26. Albania

Dự án PFM đầu tiên ở Albania kéo dài từ năm 2000 đến năm 2006 với tổng chi phí 8.8 triệu đô la, trong đó 5.2 triệu đô la được dùng trong phát triển hệ thống ICT kho bạc. Thiết kế dự án ban đầu bao gồm triển khai hệ thống Kho bạc thử nghiệm. Tuy vậy, chính phủ đã quyết định mở rộng phạm vi và thực hiện hệ thống Kho bạc điện rộng sau đó. Các giải pháp ICT Kho bạc đã được hoàn thành tháng 10 năm 2006, nhưng hệ thống Kho bạc mới đã không được sử dụng đầy đủ cho đến năm 2009, bởi một số khó khăn về kỹ thuật và hoạt động cũng như cam kết của chính phủ chưa đủ mạnh mẽ để sử dụng hệ thống.

Nói chung, đánh giá theo ICR và theo IEG chỉ ra rằng dự án này không thành công (Bảng 14). Chỉ tiêu đánh giá kết quả đầu ra theo ICR là tương đối thoả mãn, bị hạ xuống đáng kể trong đánh giá theo IEG là tương đối không thoả mãn. Chỉ tiêu mức độ ổn định lâu dài theo đánh giá ICR là không có khả năng.

Bảng 14: Đánh giá theo ICR và IEG của dự án Kho bạc tại Albania

P069939: Dự án cải cách quản trị công (hệ thống Kho bạc)		
Chỉ tiêu đánh giá	ICR	IEG
Kết quả đầu ra:	Tương đối thoả mãn	Moderately Unsatisfactory
Tính ổn định:	Không có khả năng	n/a
Tác động phát triển:	Cao	n/a
Hiệu quả ngân hàng:	Tương đối thoả mãn	Tương đối thoả mãn
Hiệu quả nước triển khai:	Tương đối thoả mãn	Tương đối thoả mãn

Một số kết quả cơ bản rút ra từ đánh giá theo ICR bao gồm nhu cầu về cam kết của lãnh đạo, sự giám sát và theo dõi chặt chẽ các đội triển khai. Chú trọng cải thiện năng lực ICT là một khía cạnh quan trọng khác của triển khai ở những giai đoạn sau của triển khai dự án.

Những thách thức, như đã được đề cập trong các tài liệu dự án, phản ánh một số kết quả sau:

- Chuẩn bị không đầy đủ, những khó khăn kỹ thuật, và những vấn đề về năng lực.
- Giai đoạn đấu thầu kéo dài.
- Những thay đổi trong ưu tiên sau bầu cử năm 2005.
- Những thay đổi thường xuyên trong nhóm triển khai.

Trường hợp 3. Hệ thống kho bạc tài chính Albania

I. Cơ sở phân tích (các mục tiêu, động cơ)

Hệ thống Kho bạc tài chính Albania (AMoFITS) đã triển khai nằm trong dự án cải cách quản trị công (PARP) được bắt đầu giữa năm 1999 để hỗ trợ lịch trình cải cách đầy tham vọng của chính phủ Albania (GoA) bao gồm phát triển hệ thống quản lý nguồn nhân lực, hình thành và điều phối chính sách, cũng như quản lý PEM. Dự án đã được chấp nhận tháng 3 năm 2000 (với 8.5 triệu đô la tín dụng IDA + 0.47 triệu đô la vốn GoA) và được hoàn thành tháng 12 năm 2006, sau giai đoạn kéo dài 2 năm. Nó đã được hoàn thành bởi một chuỗi các hoạt động điều chỉnh chính sách, nhiệm vụ kinh tế bao quát và khu vực có liên quan, cũng như các hoạt động cải cách PFM được tài trợ bởi các đối tác phát triển khác. Việc phát triển hệ thống kho bạc được đề cập một cách ngắn gọn trong các hoạt động cấu phần, nhưng nó không phải trọng tâm chính của dự án này ở thời điểm bắt đầu.

II. Thiết kế (các đặc điểm gồm phạm vi, chức năng, và các chiều kỹ thuật)

Dự án bao gồm 3 cấu phần chính: (i) quản lý chi tiêu công, (ii) quản lý nguồn nhân lực, và (iii) hình thành và điều phối chính sách. Cải thiện các thông lệ PEM và phát triển hệ thống kho bạc thử nghiệm được kiểm thử trong văn phòng Kho bạc Trung ương (CTO) và văn phòng Kho bạc quận Tirana (TTDO) được xem như các hoạt động chính được hoàn thành trong 4 năm với ngân sách trung bình (2 triệu đô la). Hỗ trợ khác liên quan đến PEM hướng vào dự báo kinh tế vĩ mô, MTEF, cải cách kế toán, đấu thầu và tái cấu trúc tổ chức MoF (3.2 triệu đô la). Cấu phần thứ hai gồm phát triển HRMIS và quản lý lương, được xem như hoạt động ICT chính khác.

Các hoạt động hiện đại hoá kho bạc được nhóm vào 2 phần trong cấu phần đầu tiên:

Phần 1: triển khai những cải cách ngắn hạn của kho bạc (“thắng nhanh”): phát triển mục lục ngân sách mới, tăng cường năng lực cho nhân viên MoF/CTO và TTDO, thiết lập kết nối mạng lưới giữa CTO và TTDO được thực hiện trong giai đoạn đầu của hiện đại hoá kho bạc.

Phần 2: Nâng cấp các hệ thống ICT kho bạc và phát triển hệ thống Kho bạc mới: phát triển kế hoạch hiện đại hoá, thiết kế chi tiết cho kho bạc và hệ thống tài chính công tổng thể, thiết kế chức năng và kỹ thuật của hệ thống Kho bạc mới, thiết lập cơ sở hạ tầng ICT và phát triển phần mềm ứng dụng được thực hiện trong giai đoạn tiếp theo.

III. Triển khai (tiến trình ra quyết định, các quy trình, chi phí, thời gian, số người sử dụng, các trạng thái hoạt động)

Ban đầu, dự án dự kiến hoàn thành vào tháng 12 năm 2004. Tuy vậy, bởi sự chậm trễ trong hoàn thành “thắng nhanh”, chỉ các hoạt động triển khai phần 1 của hiện đại hoá kho bạc được hoàn thành năm 2004. Cũng đã có thay đổi trong thành phần nhóm triển khai (các chuyên gia TTL và ICT mới đến) vào cuối năm 2004. Không có tái cấu trúc, nhưng nhóm mới và MoF đã cùng nhau thông nhất xem xét lại một số hoạt động và phân bổ lại ngân sách, khi mà vốn được dành cho phần 2 là không đủ. Dự án đã đạt được tiến bộ sau những điều chỉnh này và 2 hợp đồng ICT đã được ký (tổng số khoảng 5 triệu đô la) sau quá trình đấu thầu cạnh tranh vào cuối năm 2005 (bao gồm phần mềm ứng dụng trên nền tảng web dựa trên COTS; Oracle Financials; và tất cả máy chủ trung tâm liên quan, đơn vị lưu trữ dữ liệu, và trang thiết bị mạng).

Các giải pháp HRMIS và lương được thiết kế và được phát triển bởi phòng IT DoPA như LDSW với trợ giúp từ các hãng địa phương. DoPA đã triển khai một cơ sở dữ liệu cá nhân như một kết quả của các hoạt động được tài trợ bởi EU năm 2000. Vốn dự án giúp mở rộng năng lực của cơ sở dữ liệu cá nhân hiện có để chạy được trong môi trường nền tảng web và kết nối tất cả các đơn vị thuộc bộ ở Tirana qua một mạng an toàn tốc độ (GovNet). Hệ thống HRMIS và lương được chạy thử nghiệm năm 2006 và sẵn sàng cho triển khai phiên bản đầy đủ vào tháng 1 năm 2007.

Bất chấp những khó khăn đã trải qua trong giai đoạn triển khai, các quan chức MoF đã cố gắng để hoàn thành phát triển AMoFITS vào cuối năm 2006, và hệ thống đã được triển khai tại 35 văn phòng kho bạc quận (gần 300 người sử dụng đồng thời) tháng 1 năm 2007. AMoFITS cũng đã được kết nối với hệ thống HRMIS mới, mà chưa được kích hoạt đầy đủ bất chấp những nỗ lực bởi những thay đổi trong ưu tiên của chính phủ. Chỉ 1600 trên 83000 bản ghi cá nhân được nhập vào HRMIS đầu năm 2007, không kèm theo lương (chỉ được kiểm thử tại MoF).

IV. Tác động (hiệu quả, kết quả đầu ra tài chính, chất lượng ngân sách)

Trong khi hệ thống Kho bạc với đầy đủ chức năng đã được cài đặt với những thách thức đáng kể (chuẩn bị chưa đầy đủ, giai đoạn đầu thầu dài hơn dự tính, những thay đổi trong ưu tiên sau bầu cử năm 2005, những khó khăn về kỹ thuật và những vấn đề về năng lực), tác động đầy đủ của nó lên thực hiện ngân sách vẫn cần phải hiện thực hoá. Hệ thống mới (AMoFTS) chỉ được sử dụng một phần năm 2007, chủ yếu bởi những khó khăn về kỹ thuật (thiếu hụt năng lực xảy ra thường xuyên, những vấn đề kết nối mạng, chất lượng dịch vụ nghèo nàn từ những người phát triển hệ thống và các nhà cung cấp). MoF đã phát triển kế hoạch hành động để vượt qua những khó khăn kỹ thuật này, và kế hoạch này đã thu được thành công lớn trong việc sửa chữa những vấn đề kỹ thuật vào cuối năm 2007. Tuy vậy, AMoFTS không được sử dụng trong thực hiện ngân sách 2008 bởi những khó khăn trong hoạt động mà bắt nguồn từ giao diện với hệ thống ngân hàng (TSA) chưa được kích hoạt và thiếu sót về tổ chức và chức năng khác.

Cùng thời điểm, MoF đã bắt đầu khởi động dự án hệ thống lập kế hoạch tích hợp (IPS) vào tháng 4 năm 2008, để thiết kế hệ thống theo dõi và báo cáo đáp ứng các nhu cầu GoA (và các yêu cầu tích hợp EU), giúp các bộ xuất các báo cáo định kỳ của họ đúng thời hạn. Dự án IPS bao gồm phát triển giải pháp FMIS của Albania được xây dựng trên AMoFTS, bằng cách triển khai các cấu phần mới cho MTBF và quản lý đầu tư công, cũng như hệ thống thông tin IPS (IPSI) và hệ thống thông tin quản lý trợ giúp bên ngoài (EAMIS) cho nhu cầu của phòng Chiến lược và điều phối các nhà tài trợ (DSDC) đến tháng 9 năm 2011.

Năm 2009, một nỗ lực khác được tạo ra để giải quyết những vấn đề còn lại về hoạt động và chức năng của AMoFTS, và nó đã thu được thành công lớn. Tháng 4 năm 2010, tất cả các văn phòng kho bạc bắt đầu làm việc với chỉ AMoFTS, ở chế độ tự động hoàn toàn. Dự tính các chức năng của AMoFTS sẽ được sử dụng đầy đủ vào cuối năm 2010, và phiên bản mở rộng của AFMIS sẽ được hoàn thành cuối năm 2011 để giúp vượt qua những thiếu sót hiện có trong tiến trình hình thành, thực hiện ngân sách và cải thiện các thông lệ PEM.

V. Những ảnh hưởng (các nhân tố thành công/thất bại)

Nói chung, thiết kế cấu phần hiện đại hoá kho bạc phù hợp với phương pháp luận thiết kế FMIS mà ECA đã theo đuổi. Tuy vậy, giai đoạn chuẩn bị là quá ngắn và các hoạt động dự án đã được đề xuất cho hiện đại hoá kho bạc không đủ chi tiết để đưa ra một ước lượng ngân sách và khung thời gian cho triển khai sát thực tế. Tương tự, thiết kế và triển khai cấu phần HRMIS và quản lý lương ban đầu đã không được thấy trước bởi bị gộp trong các hoạt động tài trợ khác.

Đánh giá giữa kỳ vào tháng 5, tháng 6 năm 2003 đã nhận ra rằng triển khai hệ thống Kho bạc đòi hỏi nhiều nguồn lực hơn đã được phân bổ ban đầu. Để đảm bảo hỗ trợ phù hợp cho thực hiện ngân sách, GoA và ngân hàng đã thống nhất để tính toán lại phân bổ nguồn lực vào tháng 8 năm 2004 bằng gần gấp đôi giá trị đã phân bổ cho hệ thống Kho bạc. Các hành động sửa chữa này cùng với những thay đổi trong nhóm triển khai, sự giám sát chặt chẽ và tư vấn kỹ thuật chất lượng cao đã cho kết quả là hoàn thành triển khai hệ thống kho bạc diện rộng trong 20 tháng (từ tháng 3 năm 2005 đến tháng 12 năm 2006). Nhóm triển khai đã mất thời gian đáng kể vào tăng cường năng lực và nâng cao nhận thức của quản lý MoF về giá trị của AMoFTS. AMoFTS không chỉ là nền tảng hoạt động, mà còn là một cơ chế hỗ trợ quyết định quan trọng và một công cụ đưa ra các ước lượng sát thực tế và các kết quả thực hiện ngân sách đáng tin cậy để đáp ứng kỳ vọng từ các bộ và công chúng. Năm 2010, báo tài chính đầu tiên của chính phủ được xuất ra từ AMoFTS.

Nguồn: Cem Dener (dựa trên đánh giá nhanh các hoạt động của hệ thống Kho bạc tháng 2 năm 2010, cũng như giám sát các hoạt động hệ thống lập kế hoạch tích hợp (P105143) từ tháng 4 năm 2008).

27. Guatemala

Guatemala có 4 dự án do ngân hàng Thế giới tài trợ từ năm 1995, 2 trong số đó vẫn đang triển khai. 2 dự án đầu tiên nói chung đã nhận được đánh giá tích cực là thỏa mãn. Đánh giá theo ICR và theo IEG của 2 dự án là khá thống nhất (xem Bảng 15 cho thông tin chi tiết hơn). Dự án đầu tiên (P007213) chi phí 10.3 triệu đô la, trong đó 5.6 triệu đô la chỉ cho hệ thống ICT. Dự án thứ hai (P048657) chi phí 17.5 triệu đô la, trong đó 7.6 triệu đô la cho pháp ICT FMIS.

Dựa trên đánh giá theo ICR, những kết quả chính có được từ 2 dự án đã hoàn thành, thứ nhất là một môi trường chính trị phù hợp và cam kết từ lãnh đạo, và thứ hai là sự giám sát chặt chẽ từ phía ngân hàng, và quản lý dự án một cách mềm dẻo.

Các thách thức chính đã được xác định gồm:

- Chưa quan tâm đầy đủ đến tăng cường năng lực cho các giải pháp ICT FMIS.
- Những thay đổi trong các ưu tiên và xem xét lại các hoạt động trong triển khai.
- Sử dụng số lượng lớn các tư vấn để thực hiện các hoạt động dự án và phát triển FMIS.

Bảng 15: Đánh giá theo ICR và theo IEG của các dự án FMIS ở Guatemala

P007213: dự án quản lý tài chính tích hợp (FMIS)		
Chỉ tiêu đánh giá	ICR	IEG
Kết quả đầu ra:	Thoả mãn	Thoả mãn
Tính ổn định:	Có khả năng	Có khả năng
Tác động phát triển:	Đáng kể	Đáng kể
Hiệu quả ngân hàng:	Thoả mãn	Thoả mãn
Hiệu quả nước triển khai:	Thoả mãn cao	Thoả mãn cao

P048657 - dự án quản lý tài chính tích hợp II (FMIS)		
Chỉ tiêu đánh giá	ICR	IEG
Kết quả đầu ra:	Thoả mãn	Thoả mãn
Tính ổn định:	Có khả năng cao	Có khả năng
Tác động phát triển:	Đáng kể	Đáng kể
Hiệu quả ngân hàng:	Thoả mãn	Thoả mãn
Hiệu quả nước triển khai:	Thoả mãn	Thoả mãn

Trường hợp 4. Các dự án hiện đại hoá PFM Guatemala 1997 – 2010

I. Cơ sở phân tích (các mục tiêu, động cơ)

Ngân hàng bắt đầu hỗ trợ các cải cách (PFM) quản lý tài chính công ở Guatemala năm 1997 khi dự án hiện đại hoá PFM đầu tiên, được đặt tên Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF I) được khởi động. Tiếp theo đó 2 dự án SIAF II và SIAF III được tiếp nối tích hợp vào hệ thống cũ các cấu phần và chức năng mới. Mục tiêu chính là tạo ra chu kỳ ngân sách hiệu quả hơn, minh bạch hơn, có khả năng truy vết, và tổng hợp thông tin quan trọng một cách tự động tại tất cả các cấp. Nguyên lý chính của hệ thống là kiểm soát tài chính công tập trung tại MoF và phi tập trung hoạt động của hệ thống theo các đơn vị cấp dưới. Ngoài các chức năng lõi về ngân sách và kho bạc, MoF đã phát triển và triển khai một cấu phần quản lý được đặt tên SIGES để hỗ trợ các đơn vị thực hiện các tiến trình quản trị như đấu thầu mua hàng hoá và dịch vụ, đăng ký chuyển kho, quản lý nguồn nhân lực, quản lý nợ và các tiến trình khác. Đặc điểm nổi bật của các dự án hiện đại hoá PFM ở Guatemala là nó được phát triển và triển khai thông qua chiến lược tự thực hiện trong đó nguồn lực trong nước phối hợp với chuyên gia quốc tế, đặc biệt ở giai đoạn bắt đầu. Cách tiếp cận này có thể bắt gặp trong các nước Mỹ la tinh khác.

II. Thiết kế và triển khai (các đặc điểm gồm phạm vi, và các chiều kỹ thuật)

Từ khi vượt qua được những thách thức ban đầu, nỗ lực hiện đại hoá PFM của Guatemala đã tiến bộ tương đối tốt. Chiến lược triển khai dựa trên việc bổ sung các chức năng cho hệ thống lõi Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN). Hoạt động SIAF II đã thay thế ứng dụng ban đầu với một hệ thống mới được gọi là SICOIN vẫn dựa trên kiến trúc khách-chủ, nhưng kết hợp toàn bộ các đơn vị cấp trung ương và các thực thể mới như một hệ thống phi tập trung và tự chủ. Ngoài ra, việc tạo ra và củng cố hệ thống Giám sát quản trị Thuế (SAT) năm 1998 cho phép văn phòng Kho bạc triển khai tài khoản Kho bạc duy nhất (STA) trên cơ sở tổng hợp các khoản thu từ thuế, hải quan, .. dọn dẹp và đóng các tài khoản thương mại của các đơn vị cấp trung ương. Với sự tổng hợp này, văn phòng Kho bạc đã bắt đầu triển khai hệ thống thanh toán điện tử tới các nhà cung cấp của nhà nước và nhân viên công. Kết quả là, chất lượng thông tin của các nguồn lực có tính thanh khoản đã được cải thiện và theo đó cho phép đơn vị cấp trung ương xác định thứ tự ưu tiên cho các khoản thanh toán.

Trong giai đoạn thứ ba (SIAF III), những nỗ lực hiện đại hoá PFM đã tạo ra tiến bộ đáng kể bằng việc nâng cấp kiến trúc IT lên nền tảng dựa trên web để kết nối cấp trung ương với các đơn vị tự trị, phi tập trung, các đơn vị cấp tỉnh/thành phố qua phiên bản dành cho cấp địa phương của SIAF (ứng dụng khách-chủ), và các doanh nghiệp nhà nước. Cuối cùng, MoF quyết định triển khai một ứng dụng nền tảng web gọi là SICOINGL để hỗ trợ quản lý tài chính địa phương, thực hiện bởi các địa phương với dịch vụ viễn thông đáng tin cậy.

Trong trường hợp của Guatemala, nỗ lực đầu tiên để hiện đại hoá hệ thống PFM đối mặt với một số thách thức: những hạn chế về chức năng của hệ thống (với hệ thống song song được triển khai cho MoF và các bộ) và IT. Guatemala triển khai ứng dụng tự phát triển được xây dựng bởi một hãng quốc tế mà ban đầu là một ứng dụng của Achentina sau đó chuyển giao miễn phí cho Guatemala. Tuy vậy, kiến trúc IT của ứng dụng này lại dựa trên mô hình khách-chủ và sử dụng 2 ứng dụng riêng rẽ để tổng hợp thông tin, một ứng dụng là SICOIN của MoF, một là hệ thống cho các bộ và các đơn vị cấp dưới (gọi là SIAFITO).⁴⁰ Cuối cùng vấn đề này đã được giải quyết. Một thách thức quan trọng khác khi làm quen với cách tiếp cận này là vượt qua sự khác biệt giữa các bậc lương khu vực công và phí tư vấn dự án.

III. Tác động (hiệu quả, kết quả đầu ra tài chính, chất lượng ngân sách)

Tích hợp các ứng dụng khác nhau vào hệ thống SICOIN trung tâm và mức độ bao phủ của hệ thống là một ưu tiên. Theo cách tiếp cận này, các hệ thống ngân sách, kế toán, và kho bạc, cũng như hệ thống quản trị được tích hợp ở chừng mực nào đó vào SICOIN trung tâm đã được củng cố dần dần. Phiên bản hiện đại hoá của SICOIN dựa trên nền tảng web cho phép các đơn vị tương tác trực tuyến với hệ thống. Điều này cho phép các đơn vị hình thành, sửa đổi, và thực hiện ngân sách của nó theo cách phi tập trung, cung cấp công cụ hỗ trợ thực hiện dịch vụ. Cách tiếp cận phi tập trung cũng cung cấp cho Kho bạc thông tin về yêu cầu quỹ (tiền mặt) của các đơn vị, các yêu cầu mà cần được đáp ứng theo kế hoạch quỹ (tiền mặt) và các loại thuế đã được đánh dấu. Tại cùng thời điểm, MoF tổng hợp thông tin tài chính và kiểm soát việc sử dụng các nguồn lực tại cấp trung

⁴⁰ Hệ thống SICOIN (ví dụ, hệ thống kế toán), được triển khai bởi MoF, đăng ký và tổng hợp đa giao dịch tài chính để xuất ra thông tin, các báo cáo tài chính, phản ánh tình trạng tài chính và tài khóa của cấp trung ương. Hệ thống SICOIN hình thành phần của IFMS được gọi là SIAF. Hệ thống khác là SIAFITO (“SIAF” nhỏ) được sử dụng tại các bộ và các đơn vị trực thuộc trung ương.

ương.

Về mặt khái niệm các hệ thống PFM đã được thiết kế để giữ sự ổn định vĩ mô và cung cấp công cụ hỗ trợ thực hiện dịch vụ và SIAF đóng vai trò then chốt để đạt được cả hai mục tiêu trên. Kết quả đầu ra chính đã hoàn thành bao gồm:

- a. Tính hiệu quả, sự đầy đủ, tính minh bạch của quản lý và kiểm soát tài chính khu vực công đã tăng lên như đã được chứng minh bằng những tiến bộ trong đáp ứng các chỉ số kết quả đầu ra chính: (i) ngân sách quốc gia bao gồm các chỉ số hiệu quả đã được cải thiện với mô hình chi tiêu trung hạn; (ii) SIAF đã được mở rộng tới tất cả các đơn vị thực hiện ngân sách cấp trung ương; (iii) các chức năng ngân sách, kế toán và kho bạc đầy đủ hơn; và (iv) các thông tin thực hiện ngân sách, dịch vụ nợ, chuyển giao và đấu thầu đều có thể truy cập rộng rãi qua internet.
- b. Hệ thống SIAF hoạt động trong mô hình hiện đại. Hệ thống được nâng cấp lên nền tảng web và hiện được sử dụng đầy đủ tại tất cả các đơn vị cấp trung ương và hầu hết các đơn vị phi tập trung, bao phủ khoảng 300 đơn vị của các cấp thực hiện ngân sách. Hệ thống bao gồm hầu hết các chức năng PFM.
- c. Các thủ tục và các hệ thống quản lý tài chính mới được triển khai thành công ở tất cả các địa phương.
- d. Hệ thống lương tự động và được tích hợp đầy đủ được triển khai cho tất cả các đơn vị ở trung ương, bao gồm các lĩnh vực sức khỏe và giáo dục.
- e. Một hệ thống dòng công việc được tự động hoá để hỗ trợ các quy trình kiểm toán của văn phòng Tổng kiểm soát đã được phát triển và đang trong quá trình triển khai.
- f. Ứng dụng đấu thầu điện tử hiện đang hoạt động, cho phép đăng ký tất cả các giao dịch của các đơn vị cấp trung ương và đang được mở rộng dần đến các đơn vị phi tập trung và các địa phương.⁴¹

Quả thực, sự ổn định của kinh tế vĩ mô Guatemala phản ánh truyền thống lâu dài của các chính sách tiền tệ và tài chính thận trọng. Trong 10 năm qua, tỷ lệ lạm phát trung bình là 3.2% và gánh nặng nợ trong GDP là 20%; thấp nhất tại Trung Mỹ.

IV. Những thách thức phía trước

Mặc dù hệ thống SIAF giúp quản lý các quy trình PGM của quốc gia, một số thông lệ đã làm giảm sự tin cậy của hệ thống. Những thông lệ này liên quan đến việc tạo ra các quỹ tín thác và các cơ chế khác để thực hiện ngoài ngân sách đối với các nguồn lực đã được lập ngân sách. Lý do chính của việc tạo các cơ chế như vậy là luật pháp đấu thầu rất công kênh nên để thực hiện ngân sách trong một năm tài chính là điều rất khó, đặc biệt cho các hợp đồng nhiều năm. Sức ép đối với các chính trị gia và quan chức chính phủ phải thể hiện các kết quả cũng đã ảnh hưởng đến việc tạo ra cơ chế này, làm suy yếu hơn nữa sự tin cậy của hệ thống PFM. Nói chung, các cơ chế như vậy thường là không rõ ràng bởi vì hầu hết trong số chúng được quy định bởi luật riêng. Kết quả là, các khu vực đã thực hiện ngân sách bên ngoài hệ thống SIAF, việc chỉ đăng ký chuyển ngân sách làm ảnh hưởng tới chất lượng của thông tin. Các khía cạnh pháp lý quanh những lời phàn nàn này là sự quan trọng đáng kể của mức độ tin cậy của ngân sách, mặc dù đúng là luật pháp hiện tại cấm và phạt việc sinh ra dồn tích mà không có ngân sách tương ứng, thông lệ sinh dồn tích ngoài ngân sách là phổ biến. Những trường hợp này được gọi là “dư nợ tạm ứng ngân sách”. Lý do chính là không có những chế tài hiệu quả được áp dụng để phát hiện và phạt loại thông lệ này; vì vậy, các khu vực tiếp tục sử dụng các cơ chế này. Các giải pháp từng phần khắc phục những vấn đề này được kết hợp với các chức năng SIAF qua cấu phần quản lý hợp đồng để đăng ký thông tin các hợp đồng nhiều năm.

Nguồn: Chuyên gia ngân hàng thế giới: Jose Eduardo Gutierrez Ossio, Alberto Leyton (TTL), Antonio Blasco; Bộ Tài chính Guatemala.

⁴¹ Mặc dù ứng dụng vẫn chưa hỗ trợ giao dịch trực tuyến (ví dụ, hệ thống đấu thầu điện tử hoặc hệ thống mua), các hệ thống này đã thúc đẩy một cách thành công tính minh bạch trong các hoạt động đấu thầu công, mà bằng chứng là những cải thiện trong nhận thức của người sử dụng và một giải thưởng gần đây đã được trao bởi tổ chức khu vực tư nhân ở Guatemala.

28. Pakistan

Tại Pakistan, ngân hàng Thế giới tham gia vào một dự án đã hoàn thành và một dự án đang triển khai với các cấu phần FMIS. Dự án đã hoàn thành có đánh giá theo ICR là thoả mãn, nhưng bị đánh giá thấp xuống trong IEG (xem Bảng 16). Dự án đã hoàn thành chi phí 34 triệu đô la, trong đó 18.4 triệu đô dành cho cấu phần ICT FMIS. Dự án đang triển khai cũng có chi phí tương tự đối với giải pháp ICT FMIS (18.7 triệu đô la), nhưng tổng chi phí dự án là 93 triệu đô la.

Các kết quả đánh giá theo ICR nhấn mạnh nhu cầu cam kết và hỗ trợ của chính phủ, thiết kế dự án chú trọng nâng cấp hệ thống kế toán lõi (thay cho PEM).

Một số thách thức đã lưu ý trong ICR gồm :

- Các vấn đề kinh tế chính trị (phản đối những thay đổi từ chính quyền các tỉnh);
- Yếu kém trong quản lý dự án và năng lực kỹ thuật khi triển khai hệ thống Kho bạc ; và
- Phản đối tách biệt Kiểm toán và Kế toán; thiếu triển vọng nghề nghiệp cho nhân viên IT.

Bảng 16: Phân loại đánh giá theo ICR và theo IEG của dự án Kho bạc ở Pakistan

P036015 - Cải thiện để báo cáo tài chính và kiểm toán dự án (Kho bạc)		
Chỉ tiêu đánh giá	ICR	IEG
Kết quả đầu ra:	Thoả mãn	Tương đối không thoả mãn
Tính ổn định:	Có khả năng	Có khả năng
Tác động phát triển:	Đáng kể	Đáng kể
Hiệu quả ngân hàng:	Thoả mãn	Không thoả mãn
Hiệu quả nước triển khai:	Thoả mãn	Không thoả mãn

Trường hợp 5. Những cải cách đối với Kiểm toán và báo cáo tài chính ở Pakistan (PIFRA)

I. Cơ sở phân tích (mục tiêu, động cơ)

Tiến trình nâng cấp báo cáo tài chính và tài khoá ở Pakistan đã được bắt đầu đầu năm những năm 1990 sau những điều tra được thực hiện bởi cả ngân hàng Thế giới, IMF và một nghiên cứu được tiến hành bởi Tổng Kiểm toán của Pakistan (AGP) đã chỉ ra rằng hệ thống kế toán và báo cáo đã không đáp ứng các chuẩn mực phù hợp cho báo cáo tài chính (sau đó thực hiện thủ công). Đặc biệt là cả kế toán và kiểm toán đều được định hướng bởi AGP (một sự bất bình thường diễn ra từ trước năm 1947), các báo cáo ngân sách của MoF không được đối chiếu một cách đầy đủ với các báo cáo kế toán của AGP và Ags cấp tỉnh. CoA không tuân thủ các chuẩn mực thống kê tài chính chính phủ (GFS) của IMF đối với báo cáo tài khoá và cả báo cáo tài chính cũng như báo cáo tài khoá đều không đúng thời hạn và không đáng tin cậy. Để giải quyết những thách thức này, phòng Kiểm toán Pakistan (PAD) đã thực hiện “nâng cấp Pakistan” cho chương trình báo cáo tài chính và kiểm toán (PIFRA) năm 1995 với sự hỗ trợ của IDA. Với chương trình này 2 dự án đã được thực hiện, PIFRA I và PIFRA II. PIFRA I đã được hoàn thành năm 2005, và PIFRA II, bắt đầu năm 2005, hiện đang tiếp tục và theo lịch sẽ kết thúc vào 31 tháng 12 năm 2010.

Chương trình PIFRA có mục tiêu (a) hiện đại hoá mô hình tổ chức cho kế toán và ngân sách, tăng cường thực hiện quản lý tài chính, xiết chặt kiểm soát nội bộ để giảm thiểu các lỗi xảy ra, giảm thiểu những vi phạm trong xử lý thanh toán và hoá đơn; (b) triển khai các hệ thống tự động hoá hiện đại để hỗ trợ các tiến trình ngân sách và kế toán; (c) thiết lập chức năng để sinh ra thông tin tài chính một cách đầy đủ, đáng tin cậy và kịp thời nhằm đáp ứng đầy đủ các yêu cầu báo cáo theo luật và hỗ trợ quá trình đưa ra quyết định của chính phủ; và (d) hiện đại hoá các hệ thống kiểm toán chính phủ, các thủ tục và áp dụng các chuẩn mực kiểm toán đã được quốc tế công nhận.

II. Thiết kế (đặc điểm bao gồm phạm vi, chức năng và các chiều kỹ thuật)

Như một cấu phần lõi của dự án, một trong các nhiệm vụ chính, hệ thống FMIS chính phủ đã được tích hợp diện rộng (gọi là GFMIS) được triển khai để làm cơ sở cho những cải cách và trợ giúp chính phủ trong các tiến trình chức năng liên quan tới kế toán tài chính và ngân sách ở các cấp liên bang, thành phố/tỉnh và quận/huyện. GFMIS đã được triển khai bằng việc sử dụng một gói phần mềm ứng dụng đóng gói nổi tiếng quốc tế (SAP) mà có được sau đấu thầu cạnh tranh quốc tế. Các yêu cầu chức năng của hệ thống được phát triển bởi một hãng tư vấn quốc tế. Chi phí trực tiếp liên quan đến triển khai hệ thống là khoảng 40 triệu đô la, tương đương với chi phí các dự án tương tự ở các nước khác. Hệ thống đã được triển khai theo mô hình phân tán một phần: (a) các giao dịch kế toán và ngân sách chính phủ liên bang được thực hiện trên một máy chủ trung tâm được đặt tại Islamabad; (b) các giao dịch kế toán và ngân sách chính quyền tỉnh được thực hiện trên các máy chủ được đặt tại thủ phủ của từng tỉnh, Lahore-Punjab, Karachi-Sindh, Peshawar-NWFP và Quetta-Baluchistan; (c) các giao dịch kế toán và ngân sách chính quyền quận được thực hiện trên các máy chủ tỉnh tương ứng.

III. Triển khai (quá trình ra quyết định, các tiến trình, chi phí, thời gian, số người sử dụng, các trạng thái hoạt động)

Dự án được quản lý bởi một giám đốc PIFRA thuộc văn phòng AGP. Hướng dẫn chính sách được cung cấp bởi một uỷ ban với đại diện từ tất cả những bên hưởng quyền lợi chính gồm MoF, phòng Tài chính tỉnh, và Tổng kiểm soát kế toán. Hệ thống Ngân sách và Kế toán tài chính (FABS, tên được đặt theo giải pháp GFMIS đã được triển khai) hiện được sử dụng bởi các chính quyền liên bang, tỉnh, và quận để:

- i) chuẩn bị và biên dịch các Ước lượng ngân sách hàng năm, và đáp ứng các yêu cầu báo cáo liên quan;
- ii) thực hành kiểm soát ngân sách trước và cho phép xử lý tất cả các hoá đơn và chi tiêu chính phủ;
- iii) triển khai các kiểm soát cam kết trên giá trị hợp đồng vượt quá PKR 0.5 triệu;
- iv) thực hiện thanh toán trên các tài khoản ngân hàng giữ vốn chính phủ (hiện bằng séc);
- v) quản lý lương cho 1.9 triệu nhân viên chính phủ ở tất cả các cấp chính phủ;
- vi) tính lương hưu cho tất cả những nhân viên chính phủ về hưu;
- vii) duy trì kế toán GPF cho tất cả các nhân viên chính phủ; và
- viii) chuẩn bị thực hiện ngân sách và các báo cáo tài khoá định kỳ cho tất cả các bên được hưởng quyền lợi gồm MoF/phòng tài chính tỉnh/các phòng và đơn vị cấp dưới bộ.

Số lượng lớn các nhân viên chính phủ, khoảng 35,000 (gồm các giám đốc điều hành, nhà quản lý tài chính, chuyên viên kế toán và kiểm toán), làm việc với các trọng trách liên quan đến kế toán, kiểm toán, và tài chính tại tất cả các cấp của chính quyền (liên bang, tỉnh, quận, và chính quyền tehsil hoặc địa phương), đã được đào tạo để sử dụng các hệ thống mới thực hiện các công việc hàng ngày.

Những can thiệp về đào tạo kết hợp với các kết quả ban đầu về quản lý thay đổi đã hỗ trợ sự chấp nhận các chính sách, quy trình nghiệp vụ, các thủ tục và các hệ thống mới tại tất cả các cấp quản lý. Ngoài ra, với việc triển khai FABS, kho dữ liệu lưu trữ toàn bộ các giao dịch thu và chi chính phủ là sẵn có cho tổ chức kiểm toán chính phủ thực hiện các chức năng kiểm toán. Tổ chức kiểm toán đã triển khai một số công cụ tự động hoá để thực hiện công việc của họ, bao gồm ACL và phần mềm khác. Ứng dụng các kỹ thuật kiểm toán được trợ giúp bởi máy tính và hệ thống kiểm toán, đánh giá hiệu quả hiện đại đã tạo ra hệ thống kiểm toán độc lập hiệu quả hơn và nhanh chóng hơn.

IV. Tác động (hiệu quả, kết quả tài khoá, ngân sách chất lượng)

PIFRA I và II đã triển khai những thay đổi chính đối với ngân sách chính phủ, kế toán, báo cáo tài chính, cũng như kiểm toán. Chương trình PIFRA I đã giải quyết một cách hiệu quả tất cả các vấn đề chính đã được nhận dạng trong đánh giá của ngân hàng Thế giới/IMF cũng như trong nghiên cứu được thực hiện bởi Tổng Kiểm toán Pakistan. Dự án đầu tiên đã hoàn thành các mục tiêu chính sách gồm (a) hiện đại hóa mô hình tổ chức đối với các tiến trình ngân sách, kế toán và tách biệt kế toán và kiểm toán (đặt kế toán như một phòng nằm trong MoF), (b) thiết kế mô hình kế toán mới, áp dụng cấu trúc mục lục ngân sách và CoA mà tuân thủ các chuẩn kế toán quốc tế và chuẩn GFS, và (c) thiết kế, triển khai một hệ thống thông tin được tự động hóa để hỗ trợ ngân sách và kế toán.

PIFRA II đã được xây dựng trên cơ sở này và đã triển khai phương pháp luận kế toán, báo cáo và kiểm toán hiện đại bao phủ các hoạt động cốt lõi của chính phủ. Kết quả là, báo cáo tài chính của các tài khoản đã được cung cấp kịp thời và đáng tin cậy. Các báo cáo kiểm toán và các chứng nhận báo cáo tài chính trước đây được hoàn thành và được đệ trình lên cơ quan lập pháp trong 18-21 tháng hiện được hoàn thành và đệ trình trong 8 tháng cuối năm tài chính. Việc tăng cường kiểm soát nội bộ và sự truy cập đến các thông tin tài chính của các đơn vị liên quan đã làm tăng tính minh bạch. Các quy trình thanh toán và kế toán đã được tự động hóa hoàn toàn, các mục tiêu chính xác, đầy đủ, đáng tin cậy, kịp thời của các tài khoản đã đạt được đáng kể. Cụ thể, PIFRA đã cho phép:

- a. Chuẩn bị báo cáo tài chính trên cơ sở tiền mặt phù hợp với IPSAS cho kiểm toán trong 2 tháng cuối năm.
- b. Đệ trình báo cáo kiểm toán lên chủ tịch và các thống đốc (đối với phần của các tỉnh) trên cơ sở các chuẩn mực quốc tế, đệ trình cho các thể chế luật pháp trong 8 tháng cuối năm.
- c. Thiết lập các báo cáo tài khóa được sinh ra bởi hệ thống hàng tháng, và hàng quý để phục vụ đánh giá và phân tích kinh tế vĩ mô của MoF và cộng đồng quốc tế; và
- d. Sự kịp thời của các báo cáo kiểm toán đã làm tăng hiệu quả giám sát của quốc hội.

V. Các ảnh hưởng (các nhân tố thành công/thất bại)

Các vấn đề chính chương trình PIFRA phải đối mặt liên quan tới (i) các vấn đề kinh tế chính trị, sự chống đối từ các chính quyền tỉnh thông qua kiểm soát liên bang của chức năng thanh toán đối với các khoản chi tiêu cấp tỉnh; (ii) các đơn vị trong chính quyền thiếu năng lực quản lý dự án và năng lực kỹ thuật cần thiết để triển khai các hệ thống tự động hóa với các máy tính hiện đại; (iii) sự phản đối đối với việc tách kế toán và kiểm toán và cảm giác mất triển vọng nghề nghiệp của các nhân viên kế toán và kiểm toán; và (iv) thiếu triển vọng nghề nghiệp của nhân viên IT trong chính phủ.

Một số bài học chính gồm (i) cam kết và hỗ trợ của MoF- các dự án như vậy nên được xây dựng như các kết quả của cải cách hệ thống PEM, hơn là cải cách hệ thống kế toán (cán bộ làm chính sách cao cấp ở MoF và các tổ chức tài trợ sẽ được tham gia nhiều hơn); (ii) kết nối có thể được thiết lập giữa dự án và các yêu cầu dưới dạng chính sách dựa trên sự vay mượn; (iii) quản trị dự án nên là một quan chức cao cấp từ một đơn vị chức năng có đủ uy quyền để đương đầu với sự quan liêu trong tổ chức, và với khả năng tài chính và quản trị đầy đủ; và (iv) một nhóm cán bộ hạt nhân từ các chức năng lõi cần tham gia vào thiết kế, người có thể hoạt động như các đại diện cho sự thay đổi. Các vấn đề kinh tế chính trị và tổ chức rất khó để giải quyết và thường tốn nhiều thời gian để giải quyết hơn các vấn đề kỹ thuật. Cuối cùng, cải cách các quy trình quản lý tài chính cần phải là cơ sở cho thiết kế hệ thống.

Nguồn: Ali Hasim (trên cơ sở những ghi chép trong quá trình giám sát triển khai PIFRA I và II (P036015 và P076872) tính đến thời điểm này).

Chương V. Các kết luận

Những điều chúng ta đã thu nhận được liệu có ích cho các dự án trong tương lai?

Dựa trên việc xem xét các dự án FMIS đã hoàn thành và đang triển khai; một số “bài học đã được rút ra” bởi những nhà quản lý triển khai và những khó khăn nảy sinh từ quản lý xứng đáng nhận được sự chú ý đặc biệt trong triển khai cải cách FMIS. Những điều này cùng với những điều kiện tiên quyết, các đề xuất và những điểm đáng chú ý của FMIS được tổng kết dưới đây.

29. Các kết quả

Các giải pháp FMIS có thể được xem như “các hệ thống phức tạp.”⁴² Các hệ thống thông tin như vậy thể hiện “sự phức tạp của tổ chức”, và thách thức chính là phải tích hợp số lượng giới hạn các chức năng PFM được kết nối với nhau qua một hệ thống tập trung mà hỗ trợ các hoạt động phi tập trung diện rộng. Như đã được nhấn mạnh trong ấn bản đặc biệt của tạp chí Khoa học về các hệ thống phức tạp: “các hệ thống phức tạp là các hệ thống phát triển liên tục trong toàn bộ tiến trình và mở ra qua thời gian” (W.Brian Arthur) và “một hệ thống phức tạp là một hệ thống mà thiết kế hoặc chức năng hoặc cả hai đều khó để hiểu và xác nhận” (Weng, Bhalla, &Iyengar).⁴³ Vì vậy, thiết kế và triển khai các giải pháp FMIS hiệu quả là một thách thức đối với tiến trình cải cách và đòi hỏi phát triển các giải pháp cụ thể của từng quốc gia để đáp ứng một số yêu cầu chức năng và kỹ thuật liên quan đến lịch trình PFM.

Trên cơ sở dữ liệu sẵn có, lại tương đối nhỏ (94 dự án), việc kết hợp hoặc phát hiện các nguyên nhân từ các đặc điểm đã được quan sát của các giải pháp FMIS là không thể được. Tuy nhiên, một số kết luận hữu dụng có thể được rút ra dựa trên những kinh nghiệm có được trong thiết kế và triển khai các giải pháp FMIS từ 1984. Được thể hiện dưới đây:

1. Cam kết chính trị và quyền tự chủ mạnh mẽ của nước triển khai

Ngân hàng Thế giới cần đảm bảo rằng các nhà lãnh đạo cấp cao trong chính phủ truyền đạt sự quan tâm mạnh mẽ của họ và cam kết cải cách FMIS cùng với sự sẵn sàng cho bất kỳ sự hy sinh nào, nếu cần thiết. Hơn nữa, ngày hoàn thành FMIS theo dự định nên được thông báo rõ ràng sớm trong triển khai dự án và giám sát một cách chặt chẽ ở mức cao nhất.

Khía cạnh quan trọng khác của lãnh đạo là sự thống nhất. Sự kích động ban đầu và cam kết của lãnh đạo trong dự án FMIS thường bị giảm đi hoặc bị mất một khi dự án đang trong giai đoạn thực hiện. Những thách thức quan liêu đòi hỏi không chỉ những “chiến sĩ” (champions) triển khai duy trì vị trí của họ qua toàn bộ dự án, mà còn là những động viên đúng lúc có thể khiến những cải cách mới được triển khai duy trì trong toàn bộ giai đoạn của “chiến sĩ” (champion). Những rủi ro của việc phụ thuộc vào cam kết cá nhân và sự cống hiến của một số người trở nên cao hơn trong các dự án FMIS. Sự chủ động tiên phong và sự tham gia vào xác định các nhu cầu của khách hàng là cấp thiết.

⁴² Một hệ thống phức tạp là một mạng lưới của các thành phần không đồng nhất mà tương tác phi tuyến tính, làm tăng hàng vi nảy sinh. Sự nảy sinh là cách các hệ thống phức tạp và các mô hình mẫu sinh ra đa tương tác tương đối đơn giản ([Wikipedia](#)).

⁴³ Tạp chí khoa học, tập 284, số 5411 (1999), “[Sự phức tạp và nền kinh tế](#),” W.Brian Arthur, 02/04/1999: 107-109.

Các dự án FMIS tổng hợp mất ít nhất 6 đến 7 năm để hoàn thành, và thường có ít nhất một chu kỳ bầu cử trong giai đoạn này. Bầu cử có thể có một tác động có ý nghĩa trên các dự án cải cách PFM bởi những thay đổi trong các vị trí quản lý then chốt và các ưu tiên của chính phủ mới. Vì vậy, tính liên tục của cam kết ban đầu của các nhà lãnh đạo là sống còn để đảm bảo triển khai những thay đổi cần thiết trong các tiến trình nghiệp vụ và văn hoá của các tổ chức PFM trong khung thời gian dự án. Những thay đổi thường xuyên trong các nhóm của ngân hàng Thế giới cũng nên được tránh để đảm bảo sự thống nhất và liên tục trong hỗ trợ tư vấn và theo dõi tiến độ trong triển khai dự án.

2. Thành công phụ thuộc vào sự chuẩn bị phù hợp

Thời gian dành cho thiết kế dự án FMIS trong giai đoạn chuẩn bị càng dài, xác suất tất cả các cấu phần được đánh giá tổng thể cao hơn- và, tiềm năng là giai đoạn triển khai sẽ ngắn hơn. Trước khi được chấp nhận bởi ban giám đốc các yêu cầu kỹ thuật và chức năng thực tế, ước lượng thời gian/chi phí, và các kế hoạch đấu thầu/giải ngân (cũng như các tài liệu đấu thầu sơ bộ) nên được hoàn thành.

3. Những ưu tiên và tuân tự thực hiện FMIS nên được xem xét cẩn thận

Không có sự bắt buộc trong trình tự thực hiện cải cách và những ưu tiên trong các hoạt động triển khai của dự án FMIS, nhưng có một số nguyên tắc hướng dẫn hữu dụng. Các dự án FMIS đưa ra các giải pháp hiệu quả hơn trong một thời gian ngắn là các dự án mà trong đó các điều kiện cho cải cách PFM được đánh giá chính thức và kế hoạch hành động có ràng buộc thời gian được phát triển theo trình tự các hoạt động cải cách. Một đánh giá nhanh về các chức năng PFM chính (ví dụ, bảng hỏi FMIS) hoặc một nghiên cứu điều tra tổng thể hơn (ví dụ, đánh giá PEFA) được hoàn thành trong hoặc trước giai đoạn chuẩn bị giúp một cách đáng kể trong xác định những ưu tiên và tuân tự của các hành động chính dựa trên các điều kiện cụ thể của mỗi nước để cải thiện hiệu quả của các dự án FMIS. Trong các khía cạnh quan trọng của quản lý tài chính, kiến trúc kế toán dựa trên những chuẩn mực tốt cần phải sẵn sàng hoặc sẽ được thiết kế, và năng lực kiểm toán FMIS phù hợp nên sẵn có trong chính phủ. Nói chung, tư vấn sẽ lựa chọn một cách tiếp cận nhiều tầng, nơi một hệ thống kế toán và xử lý giao dịch cơ bản được triển khai đầu tiên (để tự động hoá thực hiện và báo cáo ngân sách) và phù hợp với những tiến bộ trong các lĩnh vực khác.

4. Chú trọng phát triển năng lực nước triển khai trong toàn bộ tiến trình triển khai là sống còn.

Tăng cường năng lực của các quan chức chính phủ luôn là một trong các nhân tố chính ảnh hưởng đến thành công của việc phát triển các giải pháp FMIS phù hợp với các mục tiêu cải cách. Tuy vậy, cải thiện năng lực cũng là vấn đề phức tạp, một phần bởi những khác biệt trong cấu trúc trả lương và khuyến khích của khu vực công ở mỗi nước. Việc sử dụng quá nhiều các tư vấn độc lập để thực hiện nhiệm vụ của các quan chức chính phủ nên được tránh (đặc biệt trong các môi trường năng lực thấp), và các tổ chức PFM chính nên có kế hoạch tăng cường năng lực, bắt đầu từ giai đoạn chuẩn bị của dự án FMIS, để có thể đảm đương trách nhiệm thực hiện tất cả các hoạt động thông qua các hệ thống thông tin.

5. Triển khai FMIS là phức tạp nên xứng đáng có riêng một dự án cho nó.

Các dự án chủ yếu thường chú trọng giải quyết các nhiệm vụ khó khăn của việc triển khai các giải pháp FMIS, hơn là tập trung vào một tập lớn các hoạt động cải cách khu vực công với số lượng lớn các cấu phần không liên quan tới nhau, thường cho kết quả đầu ra tốt hơn. Triển khai FMIS là phức tạp nên cần hình thành một dự án, đội triển khai riêng, và tất cả các đối tượng tham gia đều phải hướng vào các mục tiêu cải cách PFM chính. Tránh gán cấu phần FMIS lớn vào một dự án cải cách khu vực công phạm vi rộng hơn (hoặc các hoạt động PFM được tích hợp nhiều tham vọng).

6. Quy mô của giải pháp FMIS ảnh hưởng đến triển khai

Các dự án FMIS tổng thể (kiểu 1), mà được thiết kế và được triển khai chủ yếu qua vốn WB, hình thành nên phần lớn các dự án đã hoàn thành (32 trên 55). Một nửa các dự án này (16) là các giải pháp ICT diện rộng với mức độ bao phủ tổng thể. Nửa còn lại là các hệ thống tập trung được mở rộng qua các dự án liên tục sau đó. Cách tiếp cận khác biệt này chủ yếu do những đặc điểm về vùng miền, như được giải thích trước đó. Tuy vậy, nói chung, các dự án FMIS tổng thể thành công hơn các kiểu dự án khác.

7. Sự hiện diện của một chuyên gia ICT trong đội ngân hàng Thế giới là quan trọng

Một nhân viên Ngân hàng với chuyên môn ICT thuộc nhóm triển khai có thể hữu ích trong giai đoạn thiết kế, đấu thầu, triển khai dự án FMIS và giúp tổ chức triển khai những tư vấn chất lượng cao, nhất quán đồng thời giúp các dự án đạt hiệu quả cao hơn. Các nhóm triển khai được kỳ vọng để giám sát thiết kế và giám sát triển khai tất cả các giải pháp ICT FMIS một cách chặt chẽ để đảm bảo phát triển kịp thời nền tảng chức năng và công nghệ như mong muốn và tối thiểu hóa các rủi ro do tham nhũng. Theo cách làm này, cả chuyên gia khu vực công và chuyên gia ICT phải làm việc chặt chẽ cùng nhau từ giai đoạn chuẩn bị với sự cộng tác của các chuyên gia quản lý đấu thầu và quản lý tài chính.

8. Số lượng và sự phức tạp của các gói đấu thầu ảnh hưởng đến thời gian dự án.

Tất cả các giải pháp ICT FMIS có thể được triển khai qua một hoặc hai gói thầu cạnh tranh quốc tế (ICB) nếu nó được thiết kế cẩn thận. Các thủ tục ICB một- và hai – giai đoạn có thể mất ít nhất 12 đến 18 tháng, tương ứng. Vì vậy, số lượng các gói thầu ít hơn sẽ dẫn tới các giai đoạn hoàn thành dự án ngắn hơn trong dự án FMIS. Hơn thế nữa, phát triển tài liệu ICB sơ bộ trong giai đoạn chuẩn bị dự án có thể giảm đáng kể tổng thời gian của giai đoạn đấu thầu trong triển khai dự án. Một số lựa chọn đấu thầu thường được sử dụng trong giai đoạn triển khai các giải pháp ICT FMIS được tổng hợp trong Phụ lục 4, cùng với các đề xuất để cải thiện thiết kế các gói đấu thầu.

9. Các dự án FMIS giải ngân muộn bởi các hợp đồng ICT lớn, được ký ở các giai đoạn sau

Trong các dự án FMIS tổng thể, tỷ lệ giải ngân thấp (ít hơn 10%) là phổ biến trong các giai đoạn đầu của triển khai. Tỷ lệ giải ngân tương đối cao tại các giai đoạn đầu chỉ xảy ra đối với các hoạt động hỗ trợ khẩn cấp nơi các giải pháp ICT FMIS được triển khai qua đấu thầu quốc tế hạn chế hoặc hợp đồng chỉ định. Giải ngân trong các dự án FMIS tổng thể thường tăng sau khi ký hợp đồng và nhóm các thanh toán được phát sinh trong giai đoạn triển khai và giai đoạn chấp nhận hệ thống thường xảy ra trong năm cuối của các dự án.

10. Các rủi ro liên quan đến ICT cần được xác định rõ ràng trong giai đoạn chuẩn bị dự án

Nói chung, tiến trình quản trị được cải thiện khi sử dụng các giải pháp IT và ICT hợp lý trong các hoạt động khu vực công và trong tiến trình ra quyết định. Nên lưu ý rằng, mặc dù ICT có thể được sử dụng một cách hiệu quả để phát hiện và giảm các rủi ro về tham nhũng và các rủi ro khác, nó cũng có thể tạo cơ hội cho các kiểu tham nhũng mới.

Triển khai các giải pháp ICT FMIS quy mô lớn (và đắt đỏ) trong một môi trường với các cơ chế kiểm soát nội bộ và độc lập không đủ, cùng với khả năng giải trình yếu kém có thể làm tăng xác suất tham nhũng. Đầu thầu các hệ thống ICT trong một môi trường rủi ro cao đòi hỏi sự giám sát chặt chẽ và các cơ chế kiểm soát hợp lý. Thậm chí nếu tất cả những vấn đề về an ninh thông tin và quản lý hệ thống được giải quyết, mức độ tin cậy của các hệ thống thông tin hoạt động và cơ sở dữ liệu cần được đảm bảo bởi một đơn vị theo dõi độc lập và các nhóm triển khai ICT có trình độ.

Đánh giá chi phí của các giải pháp ICT FMIS cần phải được thực hiện cẩn trọng trong giai đoạn chuẩn bị dự án trên cơ sở đánh giá chi tiết các “tham số thiết kế” chính (tổng số người sử dụng đồng thời hoặc người sử dụng hệ thống trên nền tảng web, các văn phòng, các máy trạm được kết nối; chỉ số hiệu năng của máy chủ; băng thông kết nối mạng phù hợp; vv) và “các yêu cầu hệ thống” cơ bản (chức năng của phần mềm ứng dụng FMIS, ước lượng khối lượng công việc, các yêu cầu về lưu trữ số liệu và xử lý giao dịch, vv). Nếu không có các tham số thiết kế và các yêu cầu hệ thống, một ước lượng chi phí thực tế trong giai đoạn chuẩn bị dự án là không thể thực hiện. Điều này có thể dẫn tới việc phải chấp nhận biên độ lỗi tương đối lớn (hoặc sự ngẫu nhiên) cho các giải pháp ICT FMIS, kết quả là các ước lượng chi phí ICT cao hơn nhiều giá thị trường bởi sự không chắc chắn ban đầu. Vì vậy, ước lượng chi phí ban đầu nên được kiểm tra dựa trên chi phí thực tế của các giải pháp tương tự trong các dự án khác trong cơ sở dữ liệu FMIS và từ các nguồn khác để giảm rủi ro của vượt quá chi phí hoặc tham nhũng. Dự án và các thành viên nhóm triển khai cũng nên cẩn trọng trong quá trình làm việc với các nhà cung cấp/các nhà thầu, đặc biệt trong giai đoạn đấu thầu và thực hiện hợp đồng, để đảm bảo cạnh tranh công bằng. Một số khía cạnh chính có thể được giải quyết trong chuẩn bị các hoạt động dự án thủ công trong khi xác định vai trò và các trách nhiệm của tất cả các thành viên nhóm dự án và làm rõ các kỳ vọng của các ủy ban đánh giá và đơn vị triển khai dự án. Thành phần của ủy ban đánh giá và năng lực của các công chức đã được chỉ định tham gia dự án nên được xem xét bởi nhóm triển khai để đảm bảo các chuyên gia của từng lĩnh vực tham gia vào việc đánh giá các đề xuất kỹ thuật, các thành viên chính của nhóm dự án và các nhà quản lý cung cấp các đánh giá chính thức trên các giải pháp đã được đề xuất.

30. Các điều kiện tiên quyết

Trong hầu hết các dự án FMIS đã hoàn thành tương đối thành công, có thể nhận thấy là một định hướng phù hợp trong việc chuẩn bị các cơ sở cho triển khai thành công các giải pháp ICT là điều cần thiết. Các thành phần lõi trong môi trường thực hiện có thể được tham chiếu đến như là “các điều kiện tiên quyết của FMIS”, mà được kỳ vọng là hoàn thành đáng kể trước khi ký hợp đồng với (các) nhà cung cấp giải pháp FMIS để làm giảm sự phức tạp tiềm tàng trong giai đoạn phát triển và triển khai hệ thống. Những điều kiện tiên quyết này cũng được nhấn mạnh trong một số lưu ý hướng dẫn kỹ thuật và tài liệu công việc liên quan đến thiết kế và triển khai các giải pháp FMIS (Phụ lục 1). Tất nhiên, tình hình thực tế của mỗi quốc gia sẽ ảnh hưởng đến mức độ mà những điều kiện tiên quyết nên được đáp ứng sớm, và vì vậy, cũng sẽ có một mức độ chủ quan trong các đánh giá. Một số điều kiện tiên quyết chính của FMIS (cũng gồm danh sách các công việc phải làm và bảng hỏi FMIS được thể hiện trong Phụ lục 2) có thể thấy trong các dự án đã hoàn thành/đang triển khai được lên danh sách dưới đây trong 3 nhóm (chức năng, kỹ thuật và HR):

Các khía cạnh chức năng

1. Cải thiện BC

Trong hầu hết các dự án FMIS, để hỗ trợ quy trình ngân sách chuẩn hàng năm, cũng như chuyển dịch đến MTBF/MTEF, quản lý ngân sách trên cơ sở chương trình, và đầu tư công một lượng lớn thời gian có thể cần để cải thiện các phân đoạn của BC (ví dụ, kinh tế, chức năng, chương trình/hoạt động, quản trị). Những cải cách này cần được hoàn thành đáng kể trước các nỗ lực phát triển phần mềm FMIS (lý tưởng là trước khi ký hợp đồng với những người phát triển FMIS).

2. Phát triển một CoA thống nhất, tích hợp với BC

Có một CoA thống nhất, được tích hợp/điều hòa với BC là cần thiết trước bất kỳ nỗ lực phát triển FMIS nào, để phát triển phần mềm ứng dụng ghi nhận các giao dịch và tạo báo cáo với nỗ lực nhỏ nhất và mức độ mềm dẻo cao nhất. CoA luôn được triển khai như một tập con của phân đoạn kinh tế của BC. Hơn thế nữa, một CoA thống nhất có thể được thiết kế để hỗ trợ các nhu cầu kế toán khác nhau (cơ sở tiền mặt tại cấp trung ương và cơ sở dồn tích tại các đơn vị sử dụng ngân sách).

3. Cải thiện các hoạt động TSA

Có một số cách để triển khai một TSA, phụ thuộc vào các điều kiện cụ thể của một nước (các quy định và sự sắp xếp hệ thống thanh toán điện tử, v..v). Trong nhiều nước, hoạt động TSA tập trung được lựa chọn để theo dõi các khoản thu hàng ngày và cải thiện hiệu quả của quản lý quỹ trong thực hiện ngân sách. Một cơ sở hạ tầng TSA đáng tin cậy cần được thiết lập trước khi triển khai các giải pháp FMIS, bởi vì các cấu phần lõi của hệ thống thông tin sẽ dựa trên kết nối an toàn trực tiếp với hệ thống ngân hàng, các hoạt động EPS được thiết lập để cải thiện hiệu quả hoạt động và dự báo tiền mặt cũng như thông lệ quản lý nguồn lực.

4. Phát triển cơ chế kiểm soát và theo dõi cam kết

Các giải pháp FMIS được thiết kế hợp lý có thể cung cấp các công cụ cực kỳ hữu dụng để đăng ký các cam kết (ví dụ, chỉ tiêu hiện tại, chí phí định kỳ (RC), và các cam kết hợp đồng), theo dõi các nghĩa vụ, và cung cấp phản hồi hữu dụng cho quản lý quỹ. Tuy vậy, việc áp dụng kiểm soát cam kết chính thức, các cơ chế giám sát trong thiết kế FMIS và thiết lập các kết nối cần thiết với

các hệ thống thông tin liên quan (đấu thầu, quản lý tài sản, HRMIS/quản lý lương) là rất quan trọng trước khi phát triển phần mềm FMIS để đảm bảo phát triển đủ các chức năng cần thiết trong triển khai FMIS.

5. Thiết lập các chức năng quản lý quỹ

Sự phát triển của cấu phần quản lý quỹ hiệu quả trong các giải pháp FMIS phụ thuộc vào một số nhân tố then chốt (khung luật pháp/tổ chức, sự tồn tại của đơn vị quản lý quỹ được đào tạo, kết nối với hệ thống thông tin PFM liên quan, cơ sở hạ tầng TSA đáng tin cậy, v...v), mà cần có trước khi phát triển phần mềm ứng dụng,

Các khía cạnh kỹ thuật

6. Thiết lập một mạng lưới truyền thông diện rộng và an toàn

Các giải pháp FMIS hiện đại hiện nay là các ứng dụng trên nền tảng web, tiền điều kiện kỹ thuật quan trọng nhất trước khi triển khai FMIS là một hệ thống mạng diện rộng đáng tin cậy. Người sử dụng nội bộ các cấu phần FMIS (các bộ, các văn phòng vùng/quận, các kiểm toán viên, quốc hội, v..v) luôn được kết nối đến ứng dụng nền tảng web tập trung thông qua một mạng riêng ảo an toàn (VPN), mà có thể được thiết lập trên bất kỳ cơ sở hạ tầng mạng công cộng nào. Đối với người sử dụng từ bên ngoài (các đơn vị sử dụng ngân sách thuộc bộ, chính quyền địa phương, các đô thị) và các nhóm lợi ích (dân cư, người kinh doanh, các tổ chức xã hội trong nước, các tổ chức quốc tế), một hệ thống công thông tin điện tử được phát triển để cung cấp quyền truy cập đến các nguồn lực/các chức năng của FMIS. Ngân hàng Thế giới luôn hỗ trợ việc cung cấp và cài đặt trang thiết bị mạng để thiết lập kết nối mạng cần thiết. Tuy vậy, chính phủ được kỳ vọng để đóng góp vào việc thiết lập kết nối mạng vật lý trên cơ sở hạ tầng mạng diện rộng sẵn có trước khi ký các hợp đồng ICB với các nhà cung cấp giải pháp FMIS.

7. Chuẩn bị hệ thống/trung tâm dữ liệu

Tiền đề cho việc phục hồi hay xây dựng trung tâm hệ thống chính (MSC) và trung tâm bảo đảm hệ thống (hay trung tâm phục hồi sau thảm họa (DRC), như một hệ thống sao chép của MSC) nên được hoàn thành đáng kể trước khi ký hợp đồng ICT triển khai FMIS. Các chuyên gia ICT của chính phủ nên chủ động tham gia vào các hoạt động để phát triển năng lực hỗ trợ và quản lý hệ thống then chốt.

Nguồn nhân lực

8. Cần có đội hạt nhân các chuyên gia ICT trong các tổ chức PFM

Trong hầu hết các nước, số (và các cấp độ kỹ năng) các chuyên gia ICT làm việc trong phòng IT của các tổ chức PFM là không đủ. Các tổ chức công thường phụ thuộc vào thuê gia công để đáp ứng các nhu cầu ICT. Gia công là cần thiết để thiết lập và duy trì cơ sở hạ tầng ICT. Tuy vậy, các nhiệm vụ quản trị hệ thống và an ninh thông tin, cũng như đảm bảo mức độ tin cậy của cơ sở dữ liệu tập trung và kiểm soát sự truy cập người sử dụng, là các trách nhiệm của đơn vị triển khai. Vì vậy, một đội hạt nhân các chuyên gia ICT cần được tuyển dụng cho đơn vị triển khai tại các giai đoạn đầu, và việc đào tạo các kỹ năng ICT cốt lõi nên được hoàn thành trước khi có bất kỳ cam kết với các nhà cung cấp giải pháp FMIS được lựa chọn nào. Các chuyên gia kỹ thuật này luôn làm việc hoặc cho phòng IT hoặc cho doanh nghiệp nhà nước được thành lập vì lợi nhuận, cung cấp các động lực cần thiết để đảm bảo sự ổn định lâu dài cho các nhân viên kỹ thuật có kỹ năng và kinh nghiệm.

31. Các đề xuất

Các đơn vị PREM và FM của ngân hàng Thế giới có nhiều kinh nghiệm trong hiện đại hóa các hệ thống PFM và, đặc biệt, xác định các yêu cầu chức năng và kiến trúc công nghệ của các giải pháp FMIS tích hợp. Dựa trên các bài học đã rút ra từ các dự án FMIS, đặc biệt trong vùng ECA của ngân hàng, nỗ lực để xác định các bước cơ bản trong thiết kế và triển khai các dự án FMIS và áp dụng cách tiếp cận này một cách thống nhất trong một số dự án mới được bắt đầu từ năm 2005. Một danh sách các việc cần làm cho nhóm triển khai trong thiết kế dự án FMIS và bảng hỏi FMIS đã được đơn giản hóa sử dụng trong thiết kế một số dự án được tài trợ bởi ngân hàng được thể hiện trong Phụ lục 2.

Phần này bao gồm các đề xuất về FMIS (i) thiết kế và triển khai, (ii) chỉ số hiệu quả, và (iii) chất lượng và độ tin cậy.

Đề xuất cho thiết kế và triển khai của các dự án FMIS

1. Xác định nhu cầu cải cách PFM của chính phủ (cái gì? Vì sao?)

- ▶ Đánh giá năng lực và các thông lệ hiện tại (ví dụ, PEFA, bảng hỏi FMIS) để xác định những điểm mạnh và những cải cách có thể.
- ▶ Trợ giúp phát triển chiến lược cải cách PFM (nếu chưa có), thiết lập các ưu tiên chính phủ, và các nhu cầu hoạt động, cùng với chính phủ.
- ▶ Nhận ra các ưu tiên và thứ tự các hoạt động cải cách PFM.
- ▶ Phát triển thiết kế khái niệm bao gồm đánh giá chức năng của các tổ chức PFM, các đề xuất cho cải thiện năng lực tổ chức, và định nghĩa các cấu phần chức năng FMIS (các tiến trình nghiệp vụ và dòng thông tin), cùng với những thay đổi về tổ chức và thủ tục cần thiết.
- ▶ Cung cấp hỗ trợ tư vấn và đào tạo cho nhu cầu cải cách PFM cụ thể, nếu cần thiết.

2. Phát triển các giải pháp tùy chỉnh (như thế nào? ở đâu? Và khi nào?)

- ▶ Đánh giá năng lực ICT hiện có (sử dụng phương pháp luận như COBIT⁴⁴ và ITIL⁴⁵).
- ▶ Phát triển một chiến lược hiện đại hóa ICT hoặc chính phủ điện tử (nếu không có).
- ▶ Phát triển thiết kế hệ thống để xác định các yêu cầu chức năng FMIS, kiến trúc công nghệ (cơ sở hạ tầng mạng, phần mềm ứng dụng, máy chủ trung ương, lưu trữ số liệu, phần cứng, các hệ thống kỹ thuật, an ninh, quản lý và hỗ trợ hệ thống/mạng), phương pháp triển khai, phù hợp với thiết kế khái niệm.
- ▶ Chuẩn bị các ước lượng chi phí/thời gian thực, cũng như kế hoạch đấu thầu/giải ngân
- ▶ Xác định các điều kiện tiên quyết của FMIS cần được hoàn thành trước khi ký các hợp đồng với người phát triển hệ thống ICT FMIS.
- ▶ Phát triển các mô tả kỹ thuật chi tiết cho tất cả các hệ thống ICT phù hợp với thiết kế hệ thống, và gói đấu thầu liên quan (ICB một giai đoạn hoặc 2 giai đoạn).
- ▶ Kết hợp với các kết quả của chính phủ điện tử và các dự án ICT công quy mô lớn khác để đảm bảo phù hợp với các chuẩn phối hợp và chia sẻ các nguồn lực chung.

⁴⁴ [COBIT](#): Các mục tiêu kiểm soát thông tin và công nghệ liên quan.

⁴⁵ [ITIL](#): Thư viện cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin.

3. Tăng cường năng lực tổ chức để quản lý các hoạt động dự án một cách hiệu quả (ai?)

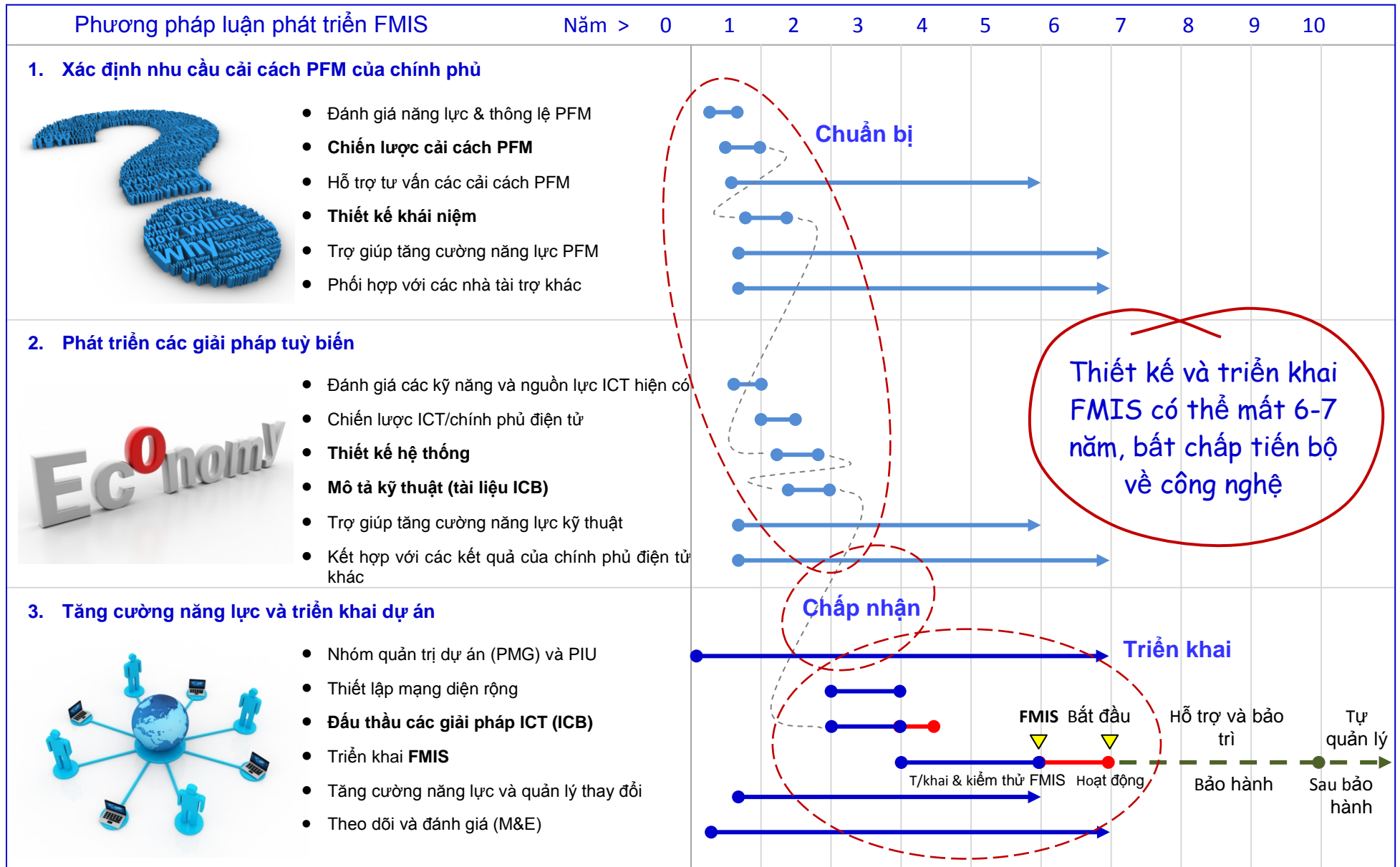
- ▶ Hình thành một PMG bao gồm các nhà quản lý chính từ tất cả các nhóm có quyền lợi liên quan. Thiết lập một PIU trong cấu trúc tổ chức của nước triển khai để xây dựng/tăng cường năng lực tổ chức cho chuẩn bị và triển khai dự án (trên cơ sở các hệ thống hiện có, nếu có thể). PIU được kỳ vọng để cung cấp sự hỗ trợ trong lĩnh vực quản trị và đấu thầu cho PMG.
- ▶ Thúc đẩy việc sử dụng các hệ thống vì (a) điều phối và quản trị các dự án đầu tư quy mô lớn; (b) quản lý tài chính, kế toán, báo cáo và kiểm toán; và (c) đấu thầu (nếu các chuẩn quốc gia phù hợp với các hướng dẫn ngân hàng).
- ▶ Chuẩn bị các điều khoản tham chiếu sơ bộ (lựa chọn các tư vấn) và các tài liệu ICB (các yêu cầu kỹ thuật cho việc cung cấp và cài đặt các giải pháp ICT FMIS) trước khi có sự chấp thuận của ngân hàng, nếu có thể.
- ▶ Thiết lập các cơ chế M&E cho triển khai, đấu thầu và các hoạt động quản lý tài chính dự án (điều tra, khung kỳ hạn, v..v). Xác định một cách rõ ràng các tiêu chí thành công của dự án.
- ▶ Thiết kế các hoạt động chính để tăng cường năng lực và quản lý thay đổi.

Hình 32 thể hiện các bước trên bằng sơ đồ, nhấn mạnh những ưu tiên điển hình và tuân tự các hoạt động, cùng với thời gian đã được ước lượng của từng bước. Các giai đoạn này được kỳ vọng gần như hoàn thành trong bước chuẩn bị các dự án FMIS, lý tưởng trong 18-24 tháng. Bao gồm giai đoạn chấp nhận và hiệu lực của dự án, tổng thời gian trước khi bắt đầu giai đoạn đấu thầu của các giải pháp FMIS có thể mất ít nhất 2 đến 3 năm. Tuy vậy, nó cực kỳ quan trọng để phát triển một thiết kế dự án sát với thực tế, bắt đầu các hoạt động nâng cao năng lực, hỗ trợ tư vấn ở các giai đoạn đầu để tối thiểu hóa các rủi ro triển khai. Nhiều dự án FMIS thu được lợi ích từ PPA hoặc các nhà tài trợ cung cấp vốn cho các hoạt động chuẩn bị đến khi dự án có hiệu lực.

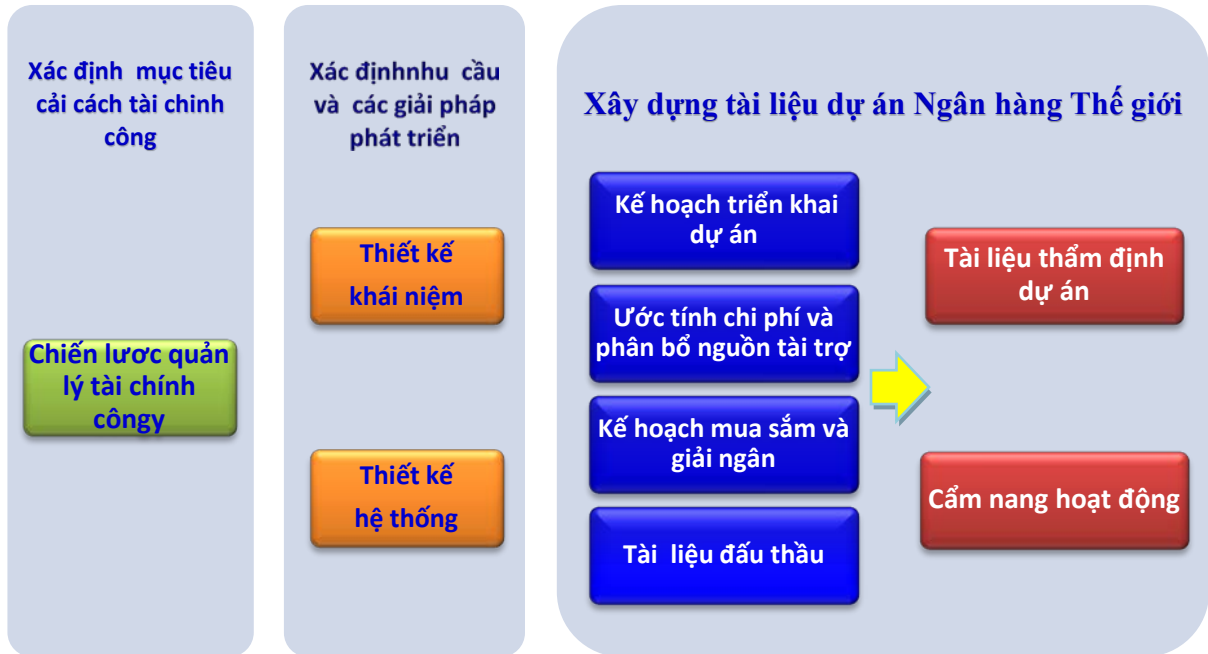
Phụ lục 10 thể hiện danh sách các dự án FMIS ECA đã hoàn thành/đang triển khai. Một số dự án ECA theo đuổi cách tiếp cận thiết kế và triển khai FMIS được mô tả trong phần này (ví dụ Ucraina, Georgia, Moldova), cũng như có kiểm chứng phương pháp luận thiết kế trong các hoạt động đang diễn ra (ví dụ, cộng hòa Kyrgyz, Tajikistan) từ năm 2005. Phần cuối cùng thể hiện những tiến bộ trong công nghệ thông tin (các mốc thời gian của những cải tiến về web có thể áp dụng) cùng với xu hướng chung trong sử dụng chính phủ điện tử, nhấn mạnh cuộc cách mạng của chương trình châu Âu điện tử (eEurope), khi những tiến bộ này liên quan đến hầu hết các hệ thống thông tin T/F được triển khai trong ECA.

Hình 33 chỉ ra các tài liệu thiết kế chính nên được chuẩn bị trong giai đoạn chuẩn bị của dự án FMIS. Kết nối giữa kế hoạch đấu thầu (PP) và các hoạt động thành phần cần được thiết lập một cách rõ ràng trong PAD (xem Hình 34). Để đơn giản hóa thiết kế FMIS và tối thiểu hóa khối lượng công việc trong giai đoạn triển khai, các hoạt động giống nhau nên được kết hợp vào một cấu phần. Ví dụ, hỗ trợ tư vấn, tăng cường năng lực, và đào tạo có thể được nhóm vào một cấu phần, và triển khai FMIS có thể được nhóm trong một cấu phần khác. Hơn nữa, từng hoạt động có thể được thiết kế để bao phủ sự trợ giúp kỹ thuật hoặc các nhu cầu đào tạo tương tự (các hoạt động bị phân mảnh cao thì khó để giám sát và kết nối với PP). Từng gói cấu phần được kỳ vọng để bao phủ một hoặc nhiều các hoạt động này. Kết nối từng hoạt động với một gói đấu thầu là một ý tưởng hay để đơn giản hóa thiết kế dự án. Điều này cũng hữu ích trong đơn giản hóa các tính toán ước lượng chi phí, các nhu cầu tài trợ, và kế hoạch giải ngân. Khi một gói đấu thầu được liên quan tới nhiều hơn một hoạt động, quản lý các nguồn lực dự án và giám sát các kết quả/đầu ra thường gặp nhiều khó khăn bởi sự phức tạp đã tăng lên.

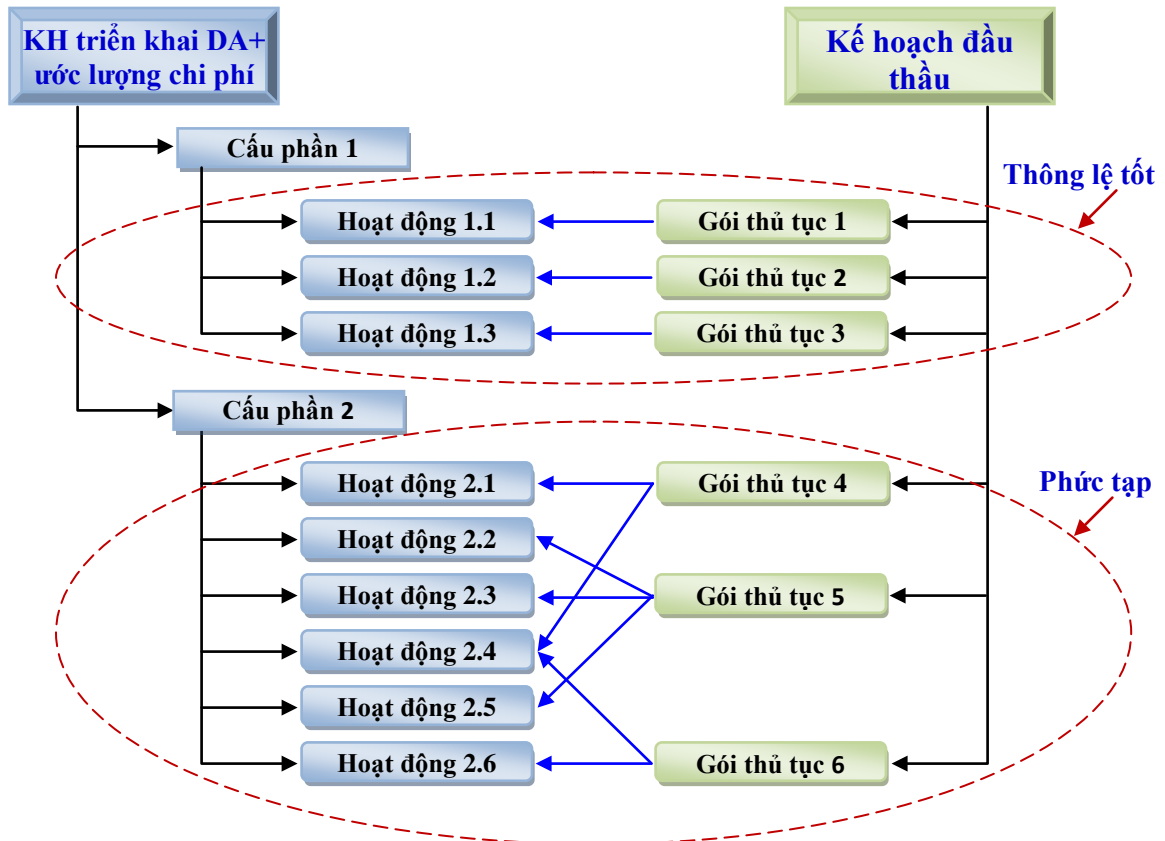
Hình 32: Cách tiếp cận thiết kế và triển khai FMIS.



Hình 33: Xây dựng các tài liệu thiết kế FMIS đặc thù trong quá trình chuẩn bị dự án



Hình 34: Nối kết các hoạt động của dự án với các gói thầu mua sắm



Các đề xuất liên quan đến các chỉ số hiệu quả

Số lượng trung bình các chỉ số đã sử dụng trong các kết quả của khung giám sát các dự án đã hoàn thành là khoảng 3, với một khoảng biến động từ 1 chỉ số (dự án vay quản lý khu vực công của Braxin) đến 19 chỉ số (dự án trợ giúp kỹ thuật PFM của Ghana).

- ▶ Xem xét số lượng và chất lượng của các chỉ số trong PAD đã chỉ ra rằng để đo lường tốt hơn tiến độ và tác động của các dự án Kho bạc và FMIS lên khả năng quản lý tài chính của chính phủ, việc phát triển các chỉ số có ý nghĩa hơn là cần thiết.

Hầu hết các chỉ số đã sử dụng trong PAD và ICR không thực sự đo kết quả đạt được theo bất kỳ cách thức có ý nghĩa nào (một phần bởi vì thực tế rằng tác động thật sự của các giải pháp FMIS cần một số chu kỳ ngân sách để đo). Thay vào đó, các chỉ số này phản ánh các cam kết hoạt động (ví dụ, máy tính hóa quản lý tài chính) hoặc các phép đo đầu ra. Rất ít phương pháp đánh giá cung cấp các chỉ số đầu ra hoặc thậm chí dữ liệu biên. Nhiều dự án đã sử dụng các chỉ số trong PAD mà sau đó bị loại bỏ hoặc được xác định lại trong tái cấu trúc hoặc kéo dài. Những kết quả như vậy không phù hợp với đánh giá theo IEG hoặc các báo cáo đánh giá chất lượng (QAG) theo nhóm, cũng làm tăng những quan tâm này.⁴⁶

Một định hướng đặc biệt hứa hẹn để phát triển các chỉ số hiệu quả mạnh cho các dự án FMIS là sử dụng các chỉ số hiệu quả có trong các đánh giá PEFA. Được bắt đầu thực hiện tháng 5 năm 2006, mô hình đo hiệu quả PEFA là một công cụ đánh giá dựa trên chỉ số được phát triển bởi sáng kiến PEFA. Mô hình PEFA đã được áp dụng ở một số nước và các báo cáo cung cấp thông tin chi tiết về hiệu quả các hệ thống PFM cùng theo nhiều chiều (Phụ lục 8, Bảng 19 cung cấp một danh sách các chỉ số PEFA được dùng trong 7 trên 32 các dự án FMIS đang triển khai).

- ▶ Xem xét PEFA như một công cụ mà qua đó đánh giá môi trường hoạt động và có lẽ, trong tương lai, sẽ được dùng để đánh giá các trạng thái hoạt động của các hệ thống thông tin PFM.

Ngoài các chỉ số, mô hình kết quả tổng hợp với kết nối mạch lạc giữa các mục tiêu, các kết quả trung gian, và các chỉ số tương ứng cung cấp một chỉ dẫn hữu dụng trong phép đo tiến bộ và tác động cơ bản. Phụ lục 8, Bảng 20, cung cấp một mục tiêu phát triển dự án mẫu (PDO) với các kết quả trung gian tương ứng được kết nối với 3 cấu phần: nâng cấp các chức năng PFM, thiết kế và phát triển một FMIS và tăng cường năng lực. Các chỉ số kết quả mẫu được đo theo từng cấp của mô hình.

⁴⁶ “[Đánh giá chất lượng danh mục cho vay](#),” nhóm đảm bảo chất lượng ngân hàng Thế giới (QAG), tháng 4 năm 2009.

Đề xuất nâng cao chất lượng và độ tin cậy của các giải pháp ICT FMIS

Hưởng lợi từ những tiến bộ của công nghệ, các dự án FMIS mới được thiết kế với định hướng tốt hơn về chất lượng và an ninh thông tin để tối thiểu hoá rủi ro tham nhũng và cải thiện độ tin cậy của các hệ thống. Sử dụng ngày càng rộng rãi các giải pháp ICT tập trung trên nền web trên các mạng diện rộng tốc độ cao đã đóng góp đáng kể đến hiệu quả của các hệ thống T/F từ đầu những năm 2000. Các dự án FMIS cũng được hưởng lợi từ sự phù hợp của các gói phần mềm thương mại sẵn có đối với các nhu cầu khu vực công (sau hiệu chỉnh), từ việc sử dụng rộng rãi phần mềm mã nguồn mở trong khu vực công, và từ hiệu năng phần cứng cao hơn. Ngoài những nhân tố này, sự đơn giản hoá của các thủ tục PFM và mô hình luật pháp ổn định là các nhân tố chính để hưởng lợi từ các tiến bộ trong công nghệ một cách hiệu quả.

Một số công cụ có thể dùng trong các dự án FMIS để cải thiện mức độ tin cậy, hiệu quả chi phí, và sự truy vết của các hệ thống thông tin được liệt kê dưới đây.

1. Sử dụng EPS cho tất cả các khoản thanh toán của chính phủ

Chuyển dịch hướng tới các hệ thống T/F nền tảng web được tích hợp đầy đủ với EPS để chuyển các khoản thanh toán của chính phủ một cách trực tiếp đến các tài khoản ngân hàng của đối tượng hưởng quyền lợi qua các hệ thống ngân hàng rộng khắp được xem như một thông lệ chung tốt trong nhiều nước đang phát triển trong thập kỷ qua.

2. Hưởng lợi từ chữ ký điện tử/chữ ký số đối với tất cả các giao dịch tài chính

Sử dụng chữ ký điện tử (ES)/ chữ ký số (DS) cho tất cả các giao dịch tài chính, các tiến trình giữa các đơn vị, loại bỏ quy trình thanh toán bằng séc và xử lý bằng tiền mặt trong các văn phòng kế toán/kho bạc là các thông lệ chuẩn khác được quan sát trong nhiều hệ thống T/F hiện đại (xem Phụ lục 3, điều tra về việc sử dụng EPS và DS trong các thông lệ PFM của các nước ECA đã được lựa chọn).

3. Quản lý dữ liệu điện tử

Có một điều thú vị là việc sử dụng các công cụ quản lý dữ liệu điện tử hợp thức đã trở thành một phần của các giải pháp FMIS. Một số lưu ý hướng dẫn đã được phát triển trong các năm gần đây (EU, quỹ Tín thác quản lý hồ sơ quốc tế (International Records Management Trust)) và các dự án FMIS mới cũng bổ sung các yêu cầu cần thiết để quản lý các bản ghi, ngoài các ghi chép phục vụ kiểm toán và các kiểm tra tính toàn vẹn cơ sở dữ liệu khác.

4. Công bố các kết quả thực hiện ngân sách và hiệu quả hàng tháng trên web

Sự phát triển của các trang web/các cổng thông tin để công bố các kết quả thực hiện ngân sách và hiệu quả thường xuyên (hàng tháng) với các kết nối động đến một cơ sở dữ liệu PFM đáng tin cậy cho việc cập nhật dữ liệu kịp thời đang trở thành một chỉ số chính về sự minh bạch và sẵn có của các hệ thống T/F hiện đại. Các giải pháp FMIS của Chilê và Thổ Nhĩ Kỳ đã có các chức năng công bố thông tin trên trang web động như vậy để thể hiện hiệu quả thực hiện ngân sách trong hiện tại và quá khứ, các khả năng tương tự cũng có trong thiết kế các dự án FMIS mới ở nhiều nước.

5. Khả năng phối hợp hoạt động và sử dụng lại của các hệ thống thông tin

Hầu hết các giải pháp ICT FMIS đã phát triển trong thập kỷ qua đã được thiết kế như một phần của các sáng kiến thực hiện chính phủ điện tử ở nhiều nước. Định hướng hợp lý về khả năng phối hợp hoạt động, khả năng sử dụng lại/khả năng mở rộng của phần mềm ứng dụng và các thành phần cơ sở hạ tầng đóng vai trò quan trọng trong phát triển các cơ chế trao đổi dữ liệu hiệu quả và đảm bảo khả năng ổn định lâu dài cho các hệ thống thông tin PFM tích hợp.

6. Phát triển FMIS và quản trị dự án dựa trên các chuẩn ngành

Hầu hết các dự án FMIS hiện đại được thiết kế theo một số chuẩn ngành để đảm bảo phù hợp với các chuẩn của tổ chức các chuẩn quốc tế (ISO)/ban kỹ thuật điện tử quốc tế. Nói chung, chuẩn ISO 9001-2001 được sử dụng trong triển khai hệ thống đảm bảo chất lượng của các tổ chức PFM và luôn được coi như một trong các yêu cầu chuyên môn cần được đáp ứng đối với các nhà cung cấp FMIS. Các tài liệu thiết kế FMIS bao gồm phát triển phần mềm ứng dụng, an ninh thông tin, và các yêu cầu kỹ thuật khác nhằm đảm bảo phù hợp với các chuẩn đã được lựa chọn trong thiết kế và triển khai các giải pháp ICT (ví dụ, ISO 15022/20022 cho truyền thông dịch vụ tài chính; ISO 12207 cho các quy trình của chu kỳ sống của phần mềm; ISO 15504, cũng được biết như chuẩn xác định năng lực và cải thiện quy trình phần mềm (SPICE), mô hình đánh giá các tiến trình; ISO 15288 một chuẩn kỹ thuật hệ thống bao phủ các tiến trình và các giai đoạn của chu kỳ sống của phần mềm; và ISO 27002 cho an ninh thông tin).

7. Sử dụng phần mềm mã nguồn mở miễn phí (FLOSS) trong các ứng dụng PFM

Cuối cùng, có một sự quan tâm ngày càng tăng trong việc sử dụng các giải pháp FLOSS trong các ứng dụng FMIS để giảm chi phí và sự phức tạp của phát triển và cải thiện việc sử dụng lại/khả năng phối hợp hoạt động của các hệ thống thông tin.

Trong thập kỷ qua, hơn 60 quốc gia và các tổ chức quốc tế đã phát triển gần 275 tài liệu chính sách liên quan tới việc sử dụng cách tiếp cận mã nguồn mở trong khu vực công.⁴⁷ Lý do cơ bản đằng sau hầu hết các sáng kiến thực hiện chính sách này là cải cách quản trị thông qua sử dụng một cách minh bạch và hiệu quả ngân sách công nghệ thông tin trong khu vực công, cũng như ích lợi từ kỹ thuật/kinh tế của phần mềm mã nguồn mở. Phần lớn các sáng kiến về mã nguồn mở này (70%) đã được chấp nhận, các hành động cuối cùng đã được thực hiện giữa năm 2008.⁴⁸ Các mô hình nghiệp vụ phù hợp đã được phát triển để triển khai các chính sách này và các giải pháp khu vực công thành công dựa trên phần mềm mã nguồn mở cũng đã xuất hiện. Trong số các kết quả đa dạng có thể thấy được, các cổng thông tin mã nguồn mở của EU (www.osor.eu) và Mỹ La tinh (www.softwarepublico.gov.br) là đáng chú ý nhất.

⁴⁷ Nguồn mở là một cách tiếp cận đối với thiết kế, phát triển, và phân bổ phần mềm miễn phí, cung cấp khả năng tiếp cận thực tế đối với mã nguồn ([Wikipedia](http://en.wikipedia.org/wiki/Open_source)).

⁴⁸ “[Các chính sách mã nguồn mở của chính phủ](#),” báo cáo CSIS, tháng 7 năm 2008.

Các đề xuất đối với nhóm triển khai của ngân hàng Thế giới

- ▶ Các mạng lưới/các bộ phận của ngân hàng Thế giới tham gia trong thiết kế và triển khai các dự án FMIS cần cộng tác và điều phối một cách chủ động hơn. Các đội triển khai này cần có kinh nghiệm thực tế trong quản lý các thay đổi tổ chức phức tạp và một quan điểm không thể thiếu về chuỗi các kết quả khu vực công như một tổng thể.
- ▶ Các chi phí ICT FMIS (tổng số và từng người sử dụng, cũng sẵn có trong cơ sở dữ liệu FMIS) đã thể hiện trong nghiên cứu này có thể cung cấp phản hồi hữu dụng cho việc kiểm chứng các tính toán điểm thiết kế FMIS và giúp giảm rủi ro do tham nhũng hoặc do biến động lớn trong chi phí ICT FMIS trên mỗi người sử dụng.
- ▶ Các lựa chọn có thể (COTS/LDSW) cho phát triển phần mềm ứng dụng FMIS cần được làm rõ dựa trên thiết kế hệ thống chi tiết và các phân tích chi phí/lợi ích thực (xem xét tổng chi phí về quyền sở hữu) trong giai đoạn chuẩn bị dự án.
- ▶ Việc sử dụng quá nhiều các tư vấn độc lập để thực hiện các nhiệm vụ của công chức chính phủ nên được tránh (đặc biệt trong các môi trường năng lực thấp), và các tổ chức PFM chính nên có một kế hoạch phát triển năng lực ngay từ giai đoạn chuẩn bị của dự án, để có thể đảm đương được trách nhiệm thực hiện các hoạt động hàng ngày qua FMIS.
- ▶ Sự tham gia của đội triển khai ngân hàng trong việc đánh giá các báo cáo tư vấn, thiết kế FMIS, ước lượng chi phí, phân tích sự cạnh tranh, các tài liệu đấu thầu (ICB), các báo cáo đánh giá, các bổ sung, sửa đổi hợp đồng và đề xuất, cung cấp các phản hồi để cải thiện chất lượng và sự phù hợp về phát luật của các tài liệu chính này đóng góp đáng kể vào triển khai thành công các dự án.
- ▶ Nhóm triển khai nên theo dõi tiến độ tất cả các giai đoạn đấu thầu một cách chặt chẽ để tránh trì hoãn, đặc biệt trong các gói ICB lớn. Công bố chính thức các lưu ý đấu thầu và phân bổ thời gian phù hợp cho việc chuẩn bị các gói thầu hoặc các đề xuất là rất quan trọng để nâng cao sự cạnh tranh và hoàn thành đúng hạn các hoạt động đã lên kế hoạch.
- ▶ Khuyến cáo để thực hiện các đánh giá ICT (hoặc kiểm toán IT) trước và sau triển khai FMIS để cải thiện cấu trúc quản trị IT và nhận ra những cải cách cần thiết trong cơ sở hạ tầng, tính toàn vẹn dữ liệu, và an ninh thông tin, dựa trên một số chuẩn ngành (ví dụ, COBIT, ITIL).

32. Những kết luận đáng chú ý

Bước đầu tiên trong thiết kế các dự án FMIS là phải nhận dạng các vấn đề cần được giải quyết, và cùng thống nhất với các đối tác về những ưu tiên và các giải pháp có thể. Một đánh giá về các rủi ro kinh tế chính trị và hiểu biết rõ ràng về hoàn cảnh và cơ sở hạ tầng của nước triển khai cũng là quan trọng trong phát triển các giải pháp thực tế. Triển khai thành công các giải pháp đã đề xuất phụ thuộc rất lớn vào sự tự tin và tăng cường năng lực tổ chức từ thời điểm ban đầu của giai đoạn chuẩn bị dự án. Sự phát triển các kỹ năng giải quyết vấn đề trong quản lý tài chính và đấu thầu cũng là yếu tố cơ bản trong quản lý hợp thức các hoạt động dự án. Cuối cùng, đảm bảo sự sẵn có và sự bền vững của năng lực kỹ thuật cần thiết- trong khi cũng nâng cao trình độ IT để triển khai và bảo trì các hệ thống thông tin PFM quy mô lớn- là các khía cạnh sống còn của thiết kế và triển khai dự án FMIS. Như trong thiết kế và triển khai bất kỳ hệ thống phức tạp nào, khả năng lãnh đạo, phối hợp, và sự đổi mới đóng vai trò quan trọng trong tiến trình.

Nghiên cứu này thể hiện những kinh nghiệm của ngân hàng Thế giới trong triển khai các giải pháp FMIS từ năm 1984 đến năm 2010, với định hướng vào thiết kế, triển khai, và đánh giá các dự án. Báo cáo FMIS sơ bộ (được chuẩn bị bởi Dorotinsky và Cho năm 2003) tập trung vào 32 dự án đã hoàn thành vào năm 2002 và xem xét thời gian, chi phí, các chỉ tiêu hiệu quả của các dự án này để xác định một số nhân tố thành công và thất bại.

Báo cáo đã đề cập đến các kết quả tổng hợp của các dự án FMIS. Nghiên cứu hiện tại cố gắng xem xét lại tất cả các dự án FMIS đã hoàn thành (T/F) từ năm 1984 với một khung nhìn PFM rộng hơn, hưởng lợi từ sự truy cập dễ dàng đến dữ liệu cấp dự án trong cơ sở dữ liệu ngân hàng Thế giới và các tệp tài liệu liên quan.

Ngoài thời gian, chi phí và các chỉ tiêu hiệu quả, nghiên cứu hiện tại xác định các đặc điểm dự án, phạm vi, và chi phí của các hệ thống T/F; các giải pháp ICT; cách tiếp cận chuẩn bị dự án; sự khác biệt về vùng miền trong thiết kế và triển khai các giải pháp FMIS; và (quan trọng) các trạng thái hoạt động của các hệ thống T/F. Dựa trên các kết quả của báo cáo hiện tại, 80% của các dự án FMIS đã hoàn thành được kéo dài. Tuy vậy, 82% các dự án FMIS đã được hoàn thành trong ngân sách và kết quả cuối cùng là một giải pháp bền vững và hữu dụng như một cơ sở cho các cải cách PFM hơn nữa. Trong 55 các dự án đã hoàn thành, 49 hệ thống T/F (89%) là đầy đủ chức năng hoặc một phần chức năng, chỉ ra rằng từ quan điểm của các kết quả đạt được và khả năng bền vững, nhiều dự án đã đạt được các mục tiêu kỹ thuật và hoạt động của nó.

Trên cơ sở các bài học đã được rút ra, đề xuất một phương pháp luận cho thiết kế và triển khai các dự án FMIS, theo đuổi một cách tiếp cận có hệ thống để giải quyết các vấn đề trong lĩnh vực PFM. Cách tiếp cận đã đề xuất được kỳ vọng là hữu dụng trong việc làm rõ các tham số thiết kế chính qua một bảng hỏi đơn giản để nhận dạng một cách thống nhất *giải pháp nào phù hợp với từng vấn đề trong tình huống cụ thể* trong thiết kế dự án. Mặc dù các giải pháp FMIS liên tục phát triển và mở rộng cùng với những thay đổi trong các điều kiện PFM, cũng như các tiến bộ về công nghệ, phương pháp luận đã đề xuất được kỳ vọng để cải thiện chất lượng và độ tin cậy của các giải pháp FMIS thế hệ tiếp theo.

Định hướng hiện tại của các nhà cung cấp và các nước triển khai giải pháp FMIS ICT là hướng đến sự phát triển của phần mềm mã nguồn mở mới và các giải pháp cách tân khác để đáp ứng các nhu cầu FMIS lõi với chi phí và sự phức tạp hợp lý cũng như các chuẩn và định dạng công bố web chung (ví dụ, kết quả dữ liệu mở) để cải thiện trách nhiệm giải trình và tính minh bạch trong lĩnh

vực PFM. Cũng vậy, cải thiện chia sẻ và học hỏi tri thức giữa các nước triển khai (thông qua trao đổi về thực tiễn và nền tảng học tương tác – peer learning) và trong ngân hàng Thế giới là rất quan trọng để phát triển một hiểu biết chung về các thách thức hiện tại, những ưu tiên cho cải cách PFM và thúc đẩy thảo luận quanh các thông lệ hiện có, các giải pháp đổi mới và tuân tự thực hiện trong cải cách PFM. Cuối cùng, so sánh với các ứng dụng tương tự trong khu vực tư nhân được cung cấp để làm sáng tỏ các mô hình mẫu tương ứng cho thành công và thất bại.

Nên lưu ý rằng hoàn thành thành công các dự án FMIS cũng phụ thuộc nhiều vào các nhân tố độc lập khác. Những ảnh hưởng bất lợi của các vấn đề kinh tế chính trị của nước triển khai, các sự kiện tài chính toàn cầu, hoặc môi trường chính trị thay đổi bởi chu kỳ bầu cử có thể gây tác động đáng kể lên dự án đã được chuẩn bị cẩn thận trong giai đoạn triển khai của nó và kết quả là các tri hoãn không mong đợi hoặc thất bại.

Trong khi nội dung của nghiên cứu này bắt đầu được lấp đầy bằng việc đưa ra một định hướng chuyên sâu về các khía cạnh cụ thể của triển khai dự án ngân hàng Thế giới, vẫn còn nhiều công việc vẫn cần được thực hiện. Đặc biệt, các nghiên cứu tương lai có thể tập trung vào:

- Tác động của triển khai FMIS trên các kết quả tài chính công (ví dụ, báo cáo kịp thời, quy trình ra quyết định tốt hơn) trong các nước khác nhau;
- Tỷ lệ thất bại cao hơn đáng kể trong các dự án triển khai ở châu Phi;
- Các chi phí triển khai dự án FMIS liên quan tới tổng ngân sách quốc gia hàng năm;
- Biến động trong các mô hình mẫu đầu thầu giữa các dự án;
- Các bài học từ triển khai dự án trong các nước phát triển;
- Sự tương quan giữa những thay đổi đáng chú ý trong các chính sách ngân hàng Thế giới và/hoặc các tiến bộ trong công nghệ và kết quả của các dự án FMIS; và
- Dữ liệu và đánh giá từ các hoạt động của các đối tác phát triển khác trong lĩnh vực này.

Các giải pháp FMIS là các công cụ mà có thể giúp các chính phủ trong kiểm soát chi tiêu, thiếu hụt và đạt được hiệu quả lớn hơn trong tiến trình ngân sách nếu được thiết kế và triển khai tốt, được bổ sung bởi những cải cách liên quan tới PFM. Tuy vậy, nếu các giải pháp FMIS không được kết hợp với một sự tăng cường thích đáng các kiểm soát nội bộ, chúng có thể tăng cơ hội cho gian lận và biến thủ vốn.

Các phụ lục

Phụ lục 1 - Các tham chiếu

- Abdul Khan và Mario Pessoa, “[Thiết kế khái niệm: Thành phần quyết định của một dự án hệ thống thông tin quản lý tài chính chính phủ thành công](#)”, Lưu ý kỹ thuật IMF FAD 2010/07, 30/04/2010.
- Abdul Khan và Stephen Mayes, “[Chuyển dịch đến kế toán dồn tích](#)”, Lưu ý kỹ thuật IMF FAD 2009/02, 2009.
- Tập tài liệu làm việc tại châu Phi số 25, “[Thiết kế và triển khai các hệ thống quản lý tài chính: một cách nhìn từ châu Phi](#)”, tháng 1 năm 2002.
- Ali Hashim và Allister J.Moon, “[Bộ công cụ chẩn đoán kho bạc – Treasury Diagnostic Toolkit](#)”, Tài liệu làm việc ngân hàng Thế giới số 19, 2004.
- Anand Rajaram, Tuan Minh Le, Nataliya Biletska và James A.Brumby, “[Một mô hình chẩn đoán để đánh giá quản lý đầu tư công](#)”, tháng 8 năm 2010.
- Cem Dener, Bản trình bày “[Phương pháp luận triển khai các hệ thống quản lý tài chính công tích hợp ở châu Âu và Trung Á](#)”, ngân hàng Thế giới, tháng 5 năm 2007.
- Davina Jacobs, Jean-Luc Heslis, và Dominique Bouley, “[Mục lục ngân sách](#)”, Lưu ý kỹ thuật IMF FAD 2009/06, 2009.
- Davina Jacobs, “[Chi tiêu và ngân sách](#)”, Hướng dẫn kỹ thuật IMF FAD 08/04/2009.
- DFID, “[Đánh giá tài liệu cải cách PFM](#)”, 01/2009.
- Dimitar Radev và Pokar Khemani, “[Các kiểm soát cam kết](#)”, Lưu ý kỹ thuật IMF FAD 2009/04, 2009.
- Ian Leinert, “[Hiện đại hóa quản lý quỹ](#)”, Lưu ý kỹ thuật IMF FAD 2009/03, 2009.
- Jack Diamond và Pokar Khemani, “[Triển khai các hệ thống thông tin quản lý tài chính ở các nước đang phát triển](#)”, tài liệu làm việc IMF, tháng 10/2005.
- Leszek Kasek và David Webber, “[Ngân sách dựa trên hiệu quả và mô hình chi tiêu trung hạn ở châu Âu](#)”, Báo cáo ngân hàng Thế giới, 2009.
- Marc Robinson và Duncan Last, “[Mô hình cơ sở của ngân sách dựa trên hiệu quả](#)”, Lưu ý kỹ thuật IMF FAD 2009/01, 2009.
- PEFA, [Chương trình trách nhiệm giải trình tài chính và chi tiêu công](#) (PEFA).
- Richard Allen và Daniel Tommasi, “[Quản lý chi tiêu công-sách tham chiếu cho các nền kinh tế chuyển dịch](#)”, Báo cáo OECD-SIGMA, 2001.

Sailendra Pattanayak và Israel Fainboim, “[Tài khoản kho bạc duy nhất: những vấn đề khái niệm, thiết kế và triển khai](#)”, IMF WP/10/143, tháng 5/2010.

Salvatore Schiavo- Campo và Daniel Tommasi, “[Quản lý chi tiêu chính phủ](#)”, báo cáo ngân hàng Phát triển châu Á, 04/1999.

Tạp chí khoa học, tập 284, số 5411 (1999) “[Sự phức tạp và Nền kinh tế](#)”, W.Brian Arthur, 02/04/1999: 107-109.

[Cơ sở dữ liệu FMIS của ngân hàng Thế giới](#) (1984-2010), cập nhật tháng 8/2010. (Hiện chỉ sẵn có cho nhân viên ngân hàng Thế giới. Phiên bản mở rộng kỳ vọng đưa vào sử dụng năm 2011.)

Ngân hàng Thế giới, “[Hệ thống thanh toán toàn thế giới- Các kết quả của điều tra các hệ thống thanh toán toàn cầu](#)”, nhóm phát triển hệ thống thanh toán FPD, 2009.

Ngân hàng Thế giới, “[Cải cách khu vực công: Điều gì tốt và vì sao?](#)”, báo cáo đánh giá IEG, 2008,

Ngân hàng Thế giới, “[Đánh giá chất lượng của danh mục vay](#)”, nhóm đảm bảo chất lượng (QAG), 04/2009.

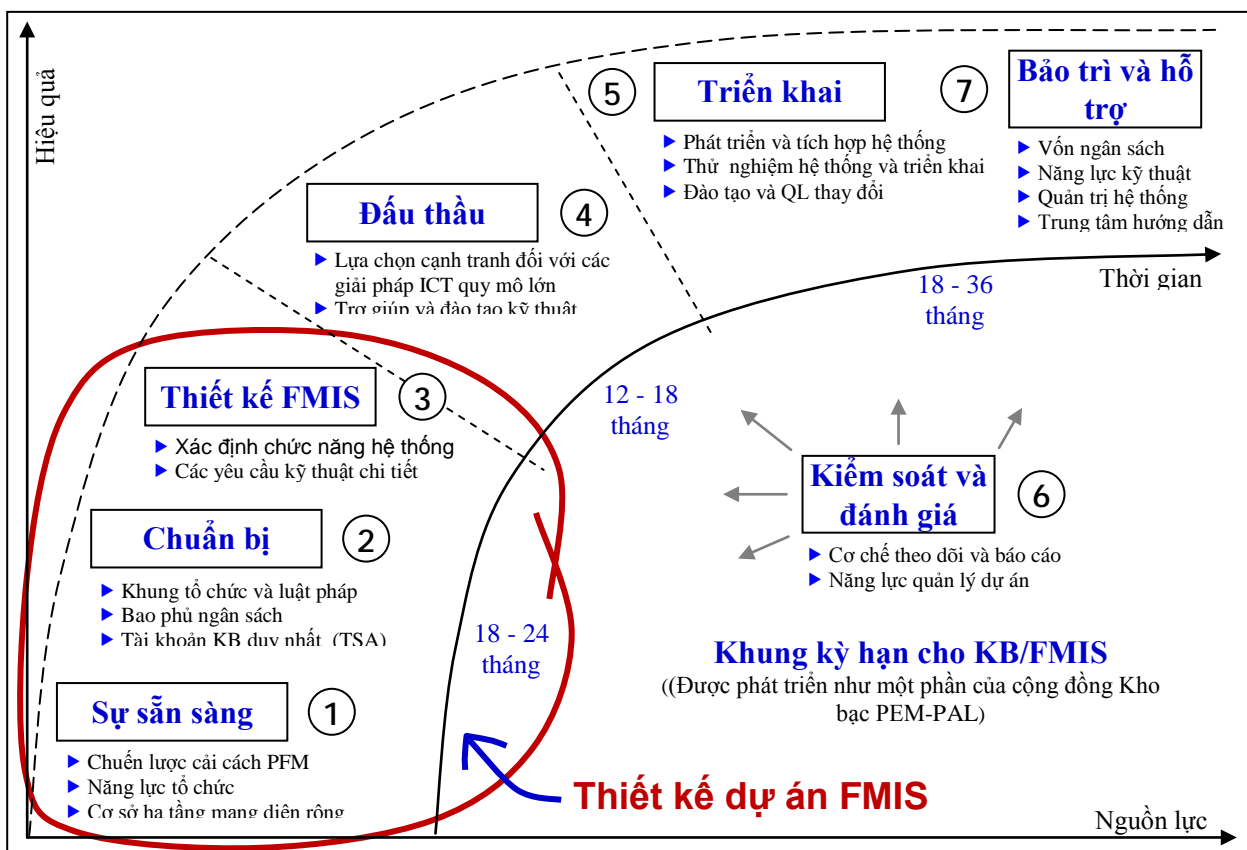
William L.Dorotinsky, Junghun Cho, “Kinh nghiệm của ngân hàng Thế giới về các dự án thông tin quản lý tài chính (FMIS)”, báo cáo sơ bộ, 2003.

William L.Dorotinsky, Trình bày “[Triển khai các dự án hệ thống thông tin quản lý tài chính : kinh nghiệm của ngân hàng Thế giới-các kết quả ban đầu](#)”, chính phủ tự đổi mới với ICT, ngân hàng Thế giới, 19/11/2003. (Chỉ nhân viên ngân hàng Thế giới được truy cập).

Phụ lục 2 - Danh mục kiểm tra Thiết kế dự án Hệ thống thông tin Quản lý tài chính (FMIS)

Khi nhu cầu cải cách PFM và các ưu tiên là khác nhau ở mỗi nước, thiết kế và triển khai một dự án FMIS tổng thể (kiểu 1) là một quá trình khó khăn. Bất chấp các điều kiện cụ thể của mỗi nước, vẫn có thể theo đuổi một cách tiếp cận thống nhất (như đã được mô tả trong Chương 4) để xác định các nhu cầu cải cách và nâng cao năng lực của tổ chức chính và theo đó thiết kế các giải pháp chức năng và kỹ thuật phù hợp. Các giai đoạn thiết kế dự án FMIS đã ảnh xạ đến mô hình kỳ hạn T/F được phát triển cho cộng đồng Kho bạc PEM-PAL⁴⁹ được chỉ ra trong Hình 35.

Hình 35: Sơ đồ ánh xạ các giai đoạn thiết kế dự án theo mô hình kỳ hạn của Kho Bạc/FMIS



Phương pháp luận tương tự có thể được áp dụng cho các kiểu khác của các dự án FMIS (mở rộng các hệ thống hiện có, các giải pháp trợ giúp kỹ thuật nảy sinh, mở rộng các hệ thống đã được triển khai bởi chính phủ và các đối tác phát triển khác) bằng cách kiểm tra tất cả các bước như trong các dự án FMIS tổng thể và bỏ qua các bước đã hoàn thành, để đảm bảo sự thống nhất trong giai đoạn mở rộng.

Các bài học rút ra từ thiết kế và triển khai các hệ thống T/F được thể hiện dưới đây như một Bảng liệt kê các mục cần kiểm tra để nhắc lại một số khía cạnh quan trọng cho các dự án tương lai.

⁴⁹ [Quản lý chi tiêu công- nhóm học tập lẫn nhau](#) (Peer Assisted Learning (PEM-PAL) (được đánh giá năm 2005).

Danh mục kiểm tra Thiết kế dự án Hệ thống thông tin Quản lý tài chính (FMIS)

TT	Danh mục kiểm tra thiết kế dự án FMIS	Các khía cạnh chính của hoạt động chuẩn bị dự án
Xác định các nhu cầu cải cách quản lý tài chính công (PFM) của Chính phủ (cái gì? Vì sao?)		
1	Đánh giá năng thực thể chế và thực tiễn quản lý tài chính công PFM hiện tại.	<input type="checkbox"/> Kiểm tra sự sẵn có của các đánh giá PEFA ? <input type="checkbox"/> Các đánh giá/dự án khác có liên quan đến PFM
2	Xác định các đối tác chính của cải cách PFM	<input type="checkbox"/> Thảo luận ban đầu với các đối tác PFM then chốt
3	Phát triển chiến lược cải cách PFM	<input type="checkbox"/> Chiến lược PFM được phát triển bởi các đối tác chính <input type="checkbox"/> Kế hoạch hành động PFM phù hợp với chiến lược
4	Xác định các ưu tiên và thứ tự hoạt động cải cách PFM	<input type="checkbox"/> Các ưu tiên PFM và thứ tự được làm rõ cùng với các đối tác chính
5	Làm rõ các cơ sở/thẩm quyền pháp lý cho các cải cách PFM	<input type="checkbox"/> Cơ sở/thẩm quyền pháp lý để triển khai các cải cách
6	Đánh giá kinh tế chính trị	<input type="checkbox"/> Đánh giá nền kinh tế chính trị & các rủi ro khi phát triển kết quả đầu ra
7	Phát triển tài liệu khái niệm FMIS/Kho bạc	<input type="checkbox"/> Xem xét lại chức năng của các tổ chức PFM <input type="checkbox"/> Thực hiện phân tích sự khác biệt (các trạng thái hiện tại đối với mục tiêu) <input type="checkbox"/> Xác định các cải cách trong tiến trình nghiệp vụ <input type="checkbox"/> Xác định các nhu cầu phát triển năng lực <input type="checkbox"/> Xác định các thay đổi thủ tục/pháp lý <input type="checkbox"/> Xác định các thay đổi tổ chức/hành vi <input type="checkbox"/> Xây dựng kế hoạch triển khai và nhận dạng rủi ro <input type="checkbox"/> Xây dựng các khả năng về chức năng FMIS được đòi hỏi <input type="checkbox"/> Phân tích chi phí/lợi ích
8	Xác định các nhu cầu hỗ trợ tư vấn trong chuẩn bị dự án để giải quyết các nhu cầu khẩn cấp	<input type="checkbox"/> Xác định trợ giúp kỹ thuật (TA) và các nhu cầu đào tạo trước và trong triển khai FMIS. <input type="checkbox"/> Phát triển các ToR cho các nhu cầu đào tạo/TA khẩn cấp
Phát triển các giải pháp tùy biến (như thế nào? ở đâu? khi nào?)		
9	Đánh giá năng lực ICT kỹ thuật hiện có	<input type="checkbox"/> Có các đánh giá ICT (ví dụ COBIT/ITIL) <input type="checkbox"/> Khảo sát trình độ IT và khối lượng công việc
10	Xác định các đối tác chính cho hiện đại hoá ICT	<input type="checkbox"/> Bắt đầu thảo luận với cán bộ kỹ thuật nòng cốt
11	Phát triển hiện đại hoá ICT hoặc chiến lược chính phủ điện tử	<input type="checkbox"/> Chiến lược hiện đại hoá ICT được chuẩn bị bởi các đối tác.
12	Phát triển thiết kế hệ thống Kho bạc/FMIS dựa trên tài liệu khái niệm	<input type="checkbox"/> Xác định các cấu phần FMIS cần thiết <input type="checkbox"/> Phát triển các yêu cầu chức năng cho các cấu phần phần mềm ứng dụng FMIS <input type="checkbox"/> Xác định kiến trúc công nghệ FMIS <input type="checkbox"/> Thiết kế mạng truyền thông FMIS (VPN) + các máy trạm <input type="checkbox"/> Xác định phần mềm ứng dụng FMIS và máy chủ trung ương liên quan + các yêu cầu lưu trữ dữ liệu <input type="checkbox"/> Xác định phần cứng FMIS, trang thiết bị mạng và các mô tả hệ thống kỹ thuật mạng <input type="checkbox"/> Trung tâm hệ thống chính+Trung tâm phục hồi sau thảm hoạ

TT	Danh mục kiểm tra thiết kế dự án FMIS	Các khía cạnh chính của hoạt động chuẩn bị dự án
		<input type="checkbox"/> Thiết kế nền tảng/chức năng của công thông tin web FMIS <input type="checkbox"/> Ước lượng chi phí và phân tích sự cạnh tranh <input type="checkbox"/> Phát triển các kế hoạch đào tạo và triển khai FMIS <input type="checkbox"/> Phát triển các kế hoạch hỗ trợ và bảo trì FMIS <input type="checkbox"/> Nhận dạng nhu cầu quản lý hồ sơ và quản lý dòng công việc <input type="checkbox"/> Nâng cấp quản lý hệ thống và năng lực an ninh thông tin
13	Chuẩn bị kế hoạch triển khai thực tế cho các hoạt động dự án chính	<input type="checkbox"/> Thời gian của các giai đoạn đấu thầu và triển khai cho từng hoạt động (một gói đấu thầu cho mỗi hoạt động)
14	Chuẩn bị ước lượng chi phí thực cho tất cả các hoạt động	<input type="checkbox"/> Xác định yêu cầu đầu vào và ước lượng chi phí cho từng hoạt động
15	Chuẩn bị kế hoạch đấu thầu và ước lượng giải ngân cho tất cả các hoạt động (một/một)	<input type="checkbox"/> Phát triển kế hoạch đấu thầu và ước lượng giải ngân theo quỹ phù hợp với kế hoạch triển khai
16	Nhận dạng điều kiện tiên quyết FMIS Được hoàn thành trước khi ký các hợp đồng ICT	<input type="checkbox"/> Phát triển tài liệu khái niệm FMIS và thiết kế hệ thống phù hợp với các mục tiêu cải cách PFM <input type="checkbox"/> Nâng cấp mục lục ngân sách/kế toán đồ <input type="checkbox"/> Nâng cấp/thiết lập TSA <input type="checkbox"/> Thiết lập mạng diện rộng <input type="checkbox"/> Nâng cấp/thiết lập năng lực IT trong Bộ TC/Chính phủ <input type="checkbox"/> Chuẩn bị MSC+DRC cho cài đặt <input type="checkbox"/> Đảm bảo rằng đội dự án Bộ Tài chính định hướng tất cả các hoạt động
17	Phát triển các yêu cầu kỹ thuật FMIS và các tài liệu đấu thầu (ICB)	<input type="checkbox"/> Triển khai tất cả các giải pháp ICT với một hoặc hai gói ICB (2 giai đoạn cho phần mềm ứng dụng; một giai đoạn cho phần cứng)
18	Phối hợp với các hoạt động chính phủ điện tử đang diễn ra (nếu có)	<input type="checkbox"/> Đảm bảo trao đổi dữ liệu giữa các hoạt động và hiệu quả với các hệ thống PFM/các giải pháp chính phủ điện tử/các dịch vụ liên quan
Tăng cường năng lực và triển khai dự án (ai?)		
19	Thiết lập một PMG	<input type="checkbox"/> Đảm bảo sự hiện diện của các đối tác chính ở trong PMG
20	Thiết lập một PIU trong cấu trúc tổ chức đơn vị triển khai	<input type="checkbox"/> Đảm bảo rằng một PIU gồm một điều phối viên, một chuyên gia quản lý tài chính, một chuyên gia mua sắm và một phiên dịch
21	Cố gắng sử dụng hệ thống quốc gia cho quản trị dự án, quản trị tài chính và đấu thầu, nếu có thể	<input type="checkbox"/> Kiểm tra năng lực phối hợp và quản trị các dự án lớn, cũng như năng lực quản lý tài chính và mua sắm
22	Thiết lập các cơ chế giám sát và đánh giá	<input type="checkbox"/> Phát triển các kỹ năng M&E và sử dụng cơ chế giám sát và báo cáo chuẩn trong triển khai dự án
23	Chuẩn bị các tài liệu đấu thầu sơ bộ trước khi được ban lãnh đạo chấp nhận, nếu có thể	<input type="checkbox"/> Đảm bảo rằng các tài liệu đấu thầu chính đã sẵn sàng để bắt đầu giai đoạn đấu thầu sau khi hợp đồng triển khai có hiệu lực
24	Chuẩn bị các kế hoạch tăng cường năng lực và quản lý thay đổi cho các cải cách PFM	<input type="checkbox"/> Thiết kế các hoạt động nâng cao năng lực then chốt và quản lý thay đổi được bắt đầu sau khi dự án được chấp nhận
25	Đảm bảo đủ nguồn lực cho việc duy trì sự ổn định của hệ thống T/F	<input type="checkbox"/> Cam kết của chính phủ/Bộ Tài chính về các nguồn lực và quỹ cần thiết để đảm bảo sự ổn định của hệ thống T/F trong tương lai

Các nhóm triển khai tham gia vào thiết kế và triển khai các giải pháp FMIS có thể muốn tùy biến mẫu trên để thêm một số thông tin hoặc đơn giản hóa hơn nữa mẫu của “Bảng hỏi Kho bạc”⁵⁰ trong giai đoạn bắt đầu của dự án. Bảng hỏi FMIS đơn giản hóa được thể hiện dưới đây, gồm 6 mục: (i) mô hình pháp lý và tổ chức; (ii) phạm vi của các hoạt động FMIS; (iii) chức năng hệ thống; (iv) năng lực và cơ sở hạ tầng ICT; (v) nhu cầu trợ giúp kỹ thuật; và (iv) các dự án/các hoạt động liên quan.

Bảng hỏi FMIS

Quốc gia: _____

Được chuẩn bị bởi (tên+chức danh): _____

Ngày: _____ yyyy/mm/dd

TT	Bảng hỏi FMIS	Trả lời
Phần I – Khung pháp lý và tổ chức		
1	Cơ sở pháp lý: có luật Kho bạc? - Nếu có, hãy đính kèm luật hoặc chỉ ra địa chỉ truy cập: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
2	- Nếu có, ngày chấp nhận + phiên bản trước đó của luật: Luật #: _____	Ngày chấp nhận: _____ yyyy/mm/dd Phiên bản trước: _____ yyyy/mm/dd
3	- Nếu không, có luật nào khác liên quan đến Kho bạc Luật liên quan: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không Ngày chấp nhận: _____ yyyy/mm/dd
4	Cơ quan Kho bạc trung ương được thiết lập khi nào? Đính kèm sơ đồ tổ chức của Bộ Tài chính/Kho bạc	Ngày thiết lập: _____ yyyy/mm/dd
5	Trách nhiệm của Kho bạc là: (a) quản lý chi tiêu công ? (b) quản lý thu? (c) quản lý quỹ ? (d) phát hành cổ phiếu/trái phiếu? (e) quản lý nợ/viện trợ? (f) báo cáo tài chính/kế toán	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không <input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không <input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không <input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không <input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không <input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
6	Tổng số văn phòng Bộ Tài chính/Kho bạc: Chú thích: _____	Trung ương: _____ Vùng: _____ Quận: _____
7	Tổng số nhân viên Bộ Tài chính/Kho bạc: Chú thích: _____	Trung ương: _____ Vùng: _____ Quận: _____
8	Tổng số chuyên gia kỹ thuật Bộ Tài chính/Kho bạc (trong số các nhân viên): Chú thích: _____	Trung ương: _____ Vùng: _____ Quận: _____

⁵⁰ Ali Hashim và Allister J.Moon, “[BỘ CÔNG CỤ CHẨN ĐOÁN KHO BẠC](#)” (Treasury Diagnostic Toolkit) Tài liệu làm việc ngân hàng Thế giới số 19, 2004.

TT	Bảng hỏi FMIS	Trả lời
Phần II – Phạm vi của các hoạt động FMIS		
9	Có TSA ? - Nếu có, phương thức hoạt động của TSA là gì? ⁵¹ - Hệ thống TSA được thiết lập khi nào? Chú thích: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không <input type="checkbox"/> Client <input type="checkbox"/> Correspondent Ngày thiết lập: yyyy/mm/dd
10	Có ngân quỹ bổ sung? ⁵² - Nếu có, EBF như % của tổng chi và thu: Chú thích: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không EBF _____ % tổng chi phí EBF _____ % tổng doanh thu
11	Các cấu phần của ngân sách hàng năm được cung cấp bởi Kho bạc: Chú thích: _____	<input type="checkbox"/> Trung ương <input type="checkbox"/> Vùng/Địa phương <input type="checkbox"/> Vốn ngân sách bổ sung (EBF)
12	Các cấu phần ngân sách hàng năm được gộp trong TSA: Chú thích: _____	<input type="checkbox"/> Trung ương <input type="checkbox"/> Vùng/Địa phương <input type="checkbox"/> Vốn ngân sách bổ sung (EBF)
13	Có một mô hình ngân sách/chi tiêu trung hạn? - Nếu có, từ khi nào?	<input type="checkbox"/> MTBF <input type="checkbox"/> MTEF Từ (năm): yyyy
14	Có kế toán đồ thống nhất CoA? Chú thích: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
15	BC phù hợp với CoA? Đính kèm BC và cấu trúc dữ liệu CoA (tất cả các phân đoạn + độ dài dữ liệu)	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
16	Phương pháp kế toán Kho bạc sử dụng Chú thích: _____	<input type="checkbox"/> Tiền mặt <input type="checkbox"/> Tiền mặt có điều chỉnh <input type="checkbox"/> Dồn tích có điều chỉnh <input type="checkbox"/> Dồn tích
17	Phương pháp kế toán cơ quan ngân sách sử dụng Chú thích: _____	<input type="checkbox"/> Tiền mặt <input type="checkbox"/> Tiền mặt có điều chỉnh <input type="checkbox"/> Dồn tích có điều chỉnh <input type="checkbox"/> Dồn tích
18	Kho bạc/FMIS ⁵³ hoạt động đầy đủ chức năng? - Nếu có, từ khi nào? Nếu không, kỳ vọng khi nào có? Chú thích: _____	<input type="checkbox"/> Kho bạc <input type="checkbox"/> FMIS Từ : yyyy/mm/dd
19	FMIS hỗ trợ quản lý Cam kết? - Nếu có, từ khi nào? Nếu không, kỳ vọng khi nào có hỗ trợ? Chú thích: _____	<input type="checkbox"/> Hàng năm <input type="checkbox"/> Nhiều năm Từ : yyyy/mm/dd

⁵¹ Phương thức Client: Kho bạc gửi yêu cầu thanh toán hàng ngày đến ngân hàng trung ương nơi thực hiện tất cả các thanh toán qua EPS và trả lại các báo cáo hàng ngày được chi tiết từ RTGS/ACH. Phương thức Correspondent : Kho bạc là một thành phần trong EPS để thực hiện tất cả các thanh toán một cách trực tiếp qua một kết nối an toàn và có thể lấy trực tuyến báo cáo TSA chi tiết.

⁵² EBFs: Vốn ngân sách bổ sung (ví dụ, bảo hiểm sức khỏe/xã hội), cho các giao dịch nào không được chuyển một cách trực tiếp qua hệ thống Kho bạc. EBF luôn hoạt động bên dưới các thủ tục chuẩn bị và thực hiện ngân sách riêng rẽ, với kế toán đồ riêng, và có thể làm giảm sự chính xác và minh bạch của các tài khoản tài chính.

⁵³ FMIS: hệ thống thông tin quản lý tài chính (F) luôn bao gồm khả năng chuẩn bị (B) và thực hiện (T) ngân sách như các cấu phần lõi, chia sẻ một cơ sở dữ liệu tích hợp. Thậm chí nếu B và T tồn tại như các hệ thống riêng rẽ, hãy xem xét chúng như 2 cấu phần chính của FMIS. Trong bảng hỏi này, hệ thống Kho bạc chi nghĩa là hệ thống thực hiện ngân sách (T).

TT	Bảng hỏi FMIS	Trả lời
Phần III – Chức năng hệ thống		
20	Các chức năng của các hệ thống thông tin PFM hiện có <ul style="list-style-type: none"> ▶ Đối với các chức năng được tự động hóa, lên danh sách các giải pháp ICT liên quan như phần mềm LDSW hoặc COTS 	Chỉ ra như sau: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Trách nhiệm của phòng/đơn vị ▶ Chế độ hoạt động (thủ công/tự động)
Các chức năng PFM		Trách nhiệm của phòng/đơn vị
a) Dự báo vĩ mô		
b) Lập kế hoạch đầu tư công		
c) Chuẩn bị ngân sách		
d) Hệ thống Kho bạc lời		
<ul style="list-style-type: none"> • Quản lý thu 		
<ul style="list-style-type: none"> • Mua/Cam kết 		
<ul style="list-style-type: none"> • Quản lý chi 		
<ul style="list-style-type: none"> • Quản lý quỹ/vốn 		
<ul style="list-style-type: none"> • Sổ cái 		
<ul style="list-style-type: none"> • Các báo cáo tài chính 		
<ul style="list-style-type: none"> • Quản lý tài sản/kho 		
e) Quản lý nợ nội bộ		
f) Quản lý nợ ngoài và viện trợ		
g) Cơ sở dữ liệu cá nhân (HRMIS)		
h) Tính toán lương		
i) Hỗ trợ kiểm toán		
j) Hỗ trợ các đơn vị sử dụng ngân sách (công thông tin)		
k) FMIS: kho dữ liệu		
l) Khác (cụ thể): _____ _____ _____		

TT	Bảng hỏi FMIS	Trả lời	
Phần IV- Năng lực và cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin và truyền thông			
<p>Phát triển cơ sở hạ tầng ICT cho các giải pháp FMIS luôn gồm 4 hoạt động chính:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Thiết lập các kết nối mạng diện rộng (trung ương + văn phòng quận/địa phương) ▶ Phát triển phần mềm ứng dụng nền tảng web (ASW) cho các giải pháp Kho bạc/FMIS ▶ Cài đặt máy chủ trung ương, các đơn vị lưu trữ số liệu và phần cứng cho các ứng dụng nền tảng web ▶ Cài đặt trang thiết bị mạng, các hệ thống an ninh/an toàn và các cấu phần quản lý hệ thống <p>Thiết lập mạng diện rộng (luôn cần sự đóng góp của chính phủ) là bước đầu tiên trong triển khai các giải pháp ICT. Các cấu phần ICT khác được triển khai qua quy trình đấu thầu cạnh tranh quốc tế (ICB) trong các dự án được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới.</p>			
21	Mạng diện rộng đã được thiết lập?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
22	Lên danh sách các nhà cung cấp dịch vụ mạng (các công ty điện thoại thuộc sở hữu nhà nước và tư nhân)	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
23	<p>Có báo cáo kỹ thuật cho các lựa chọn kết nối mạng diện rộng có thể? (đường riêng, dial up, ADSL, vệ tinh, cáp quang, v..v)</p> <p>- Nếu có, đính kèm bảng hỏi này</p>	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
24	<p>Có một danh sách các địa điểm văn phòng trung ương và địa phương (điểm kết nối) được kết nối qua một mạng diện rộng an toàn?</p> <p>- Nếu có, đính kèm bảng hỏi này</p>	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
25	<p>Có một danh sách ước lượng số người sử dụng hệ thống ở mỗi điểm kết nối?</p> <p>- Nếu có, đính kèm bảng hỏi này</p>	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
26	<p>Có một danh sách ước lượng khối lượng công việc của mỗi điểm kết nối (số các báo cáo, số giao dịch chi & thu mỗi năm; mức cao nhất hàng ngày)?</p> <p>- Nếu có, đính kèm bảng hỏi này</p>	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
27	<p>Có một phòng ICT trong tổ chức Bộ Tài chính/Kho bạc?</p> <p>- Nếu có, đính kèm danh sách các chuyên gia trong các đơn vị trung ương/địa phương</p>	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
28	<p>Có đủ năng lực để tự phát triển phần mềm trong tổ chức Bộ Tài chính/Kho bạc?</p> <p>- Nếu có, bao nhiêu người lập trình và kỹ năng nào đã có?</p>	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
29	<p>Có các hãng ICT nội địa chuyên về phát triển phần mềm ứng dụng nền tảng web?</p> <p>- Nếu có, bao nhiêu hãng đáp ứng được yêu cầu?</p>	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không

TT	Bảng hỏi FMIS	Trả lời	
Phần V- Nhu cầu trợ giúp kỹ thuật			
Trong chuẩn bị và triển khai các dự án FMIS, một số dịch vụ trợ giúp kỹ thuật có thể được cung cấp bởi nhà tư vấn/hãng với tư cách cá nhân cho các nhu cầu nâng cao năng lực tổ chức và phát triển các giải pháp cho cải cách PFM		Hãy chỉ ra kiểu trợ giúp kỹ thuật cần thiết trong thiết kế và triển khai dự án FMIS	
30	Phát triển chiến lược cải cách PFM	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
31	Hỗ trợ tư vấn trong cải cách ngân sách	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
32	Hỗ trợ tư vấn trong cải cách quản lý chi tiêu công	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
33	Hỗ trợ tư vấn trong cải cách kế toán khu vực công	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
34	Đánh giá chức năng của các tổ chức PFM	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
35	Hỗ trợ tái tổ chức PFM và các tiến trình nghiệp vụ mới	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
36	Phát triển khung pháp lý, quy định và/hoặc hoạt động (các hướng dẫn, các thủ tục, quy định, tài liệu hoạt động)	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
37	Nâng cấp mục lục ngân sách/thiết kế kế toán đồ thống nhất	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
38	Nâng cấp các hoạt động tài khoản kho bạc đơn nhất (TSA)	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
39	Mô tả chức năng FMIS và kiến trúc công nghệ	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
40	Chuẩn bị các tài liệu đấu thầu FMIS (ICB)	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
41	Hỗ trợ tư vấn trong thực hiện các hợp đồng FMIS ICT để kiểm tra sự phù hợp với các yêu cầu FMIS	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
42	Đánh giá lại các kết quả ban đầu của chính phủ điện tử và phối hợp với các dự án ICT khác	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
43	Phát triển các chương trình đào tạo và các hoạt động quản lý thay đổi	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
44	Quản lý dự án	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
45	Tăng cường quản lý tài chính và năng lực mua sắm	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
46	Các nhu cầu trợ giúp kỹ thuật khác: _____ _____ _____	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không

TT	Bảng hỏi FMIS	Trả lời	
Phần VI- Các dự án/hoạt động liên quan			
47	<p>Có dự án đã hoàn thành/đang triển khai liên quan tới hệ thống T/F?</p> <p>Nếu có, liệt kê các hoạt động liên quan (được tài trợ bởi chính phủ/nhà tài trợ) chỉ ra mục tiêu, phạm vi, thời gian, ngân sách và các đầu ra chính (đính kèm các tài liệu liên quan)</p>	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
48	<p>Có cơ chế điều phối nhà tài trợ cho các hoạt động liên quan đến PFM?</p> <p>Nếu có, tóm tắt:</p>	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
Đính kèm			
A1	Tài liệu mô hình pháp lý và tổ chức đã đính kèm?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
A2	Sơ đồ tổ chức của Bộ Tài chính/Kho bạc (chỉ ra số nhân viên tại các đơn vị trung ương/địa phương) đã đính kèm?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
A3	Cấu trúc dữ liệu BC và CoA (tất cả phân đoạn + chiều dài) đã đính kèm?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
A4	Báo cáo kỹ thuật cho các lựa chọn kết nối mạng diện rộng?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
A5	Danh sách các địa điểm văn phòng địa phương và trung ương (điểm kết nối) được kết nối qua một mạng diện rộng an toàn đã đính kèm?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
A6	Danh sách ước lượng số người dùng hệ thống cho mỗi điểm kết nối?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
A7	Danh sách ước lượng khối lượng công việc của mỗi điểm kết nối (số các báo cáo; số giao dịch thu và chi mỗi năm; số lớn nhất mỗi ngày) đã đính kèm?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
A8	Sơ đồ tổ chức của phòng IT Bộ Tài chính/Kho bạc (chỉ ra số các chuyên gia tại các đơn vị trung ương/địa phương) đã đính kèm?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
A9	Tài liệu của các dự án liên quan đã đính kèm?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không

Phụ lục 3 - Sử dụng các hệ thống thanh toán điện tử và chữ ký số trong các dự án FMIS

Bởi sự quan tâm ngày càng tăng trong việc sử dụng một cách có hiệu quả các ứng dụng (EPS) và chữ ký số (DS) trong các hoạt động Kho bạc/FMIS hàng ngày, một hội thảo đã được tổ chức như một phần các hoạt động ở Chisinau của cộng đồng ngành Kho bạc PEM-PAL (TCoP) vào tháng 5/2010.

Hai mẫu điều tra để chuẩn bị cho hội thảo TCoP được thể hiện dưới đây để nhấn mạnh một số khía cạnh chính của EPS và DS trong các hoạt động Kho bạc/FMIS của 14 nước thành viên trong ECA (AL, AM, AZ, GE, KG, KV, KZ, MD, ME, RU, SI, TJ, TR, và UZ). Các bài trình bày tại hội thảo và kết quả điều tra có thể được tìm thấy tại trang [web của PEM-PAL](#). Một số thông tin cơ sở để làm rõ thuật ngữ đã dùng trong mẫu điều tra EPS và DS được thể hiện sau đây.

Các hệ thống thanh toán điện tử

TT	Hệ thống thanh toán điện tử (EPS)	Trả lời	
1	MoU đã ký với ngân hàng trung ương các hoạt động TSA và EPS?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
2	Một đơn vị Kho bạc chịu trách nhiệm quản lý các thanh toán điện tử?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
3	An ninh tại văn phòng phù hợp cho các hoạt động EPS?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
4	Số nhân sự Bộ Tài chính/Kho bạc được cấp quyền và được đào tạo đang làm việc tại EPS:	Quản lý: _____ Nhân viên: _____	
5	Một Kết nối mạng ảo (VPN) đảm bảo an ninh cho các hoạt động TSA/EPS ? Phần mềm VPN: _____	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
6	Máy chủ dành riêng cho các giải pháp cân bằng tải và dự phòng ?	<input type="checkbox"/> Có	<input type="checkbox"/> Không
7	Thanh toán cho đối tượng hưởng quyền lợi: trực tiếp hoặc gián tiếp (qua tài khoản ngân hàng của các đơn vị công hoặc đơn vị sử dụng ngân sách liên quan)?	<input type="checkbox"/> Trực tiếp	<input type="checkbox"/> Gián tiếp
8	Số trung bình của các khoản thanh toán/ngày đối với ngân sách trung ương/địa phương:	Trung ương: _____ Vùng/Địa phương: _____ Khác: _____	
9	% của các khoản thanh toán hàng ngày đối với ngân sách trung ương/địa phương qua EPS (%)	Trung ương: _____ Vùng/Địa phương: _____ Khác: _____	
Các câu hỏi dưới đây được kỳ vọng trả lời cùng với trung tâm điều khiển TSA (ngân hàng trung ương)			
10	Bao nhiêu ngân hàng thương mại đang sử dụng EPS?	Số ngân hàng: _____	
11	Bao nhiêu ngân hàng thương mại tham gia vào các hoạt động TSA? Tổng số các chi nhánh ngân hàng tham gia vào TSA?	Số ngân hàng: _____ Số chi nhánh : _____	
12	Bao nhiêu ngân hàng thương mại cung cấp dịch vụ ngân hàng trực tuyến (internet)?	Số ngân hàng: _____	

13	Có một hệ thống thanh toán giá trị cao (RTGS)? ⁵⁴	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
14	- Nếu có, Đã thiết lập hệ thống RTGS ?	RTGS bắt đầu: yyyy/mm/dd
15	Tổng số các giao dịch RTGS mỗi năm?	Số giao dịch RTGS/năm: _____
16	Tổng số các giao dịch RTGS TSA mỗi năm?	Số giao dịch RTGS TSA/năm: _____
17	Số lượng giao dịch RTGS TSA lớn nhất /ngày?	RTGS TSA lớn nhất/ngày: _____
18	Có hệ thống thanh toán giá trị thấp (ACH)? ⁵⁵	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
19	- Nếu có, hệ thống ACH đã được thiết lập?	ACH bắt đầu: yyyy/mm/dd
20	Tổng số các giao dịch ACH/năm?	Số giao dịch ACH/năm: _____
21	Tổng số các giao dịch ACH TSA/năm	Số giao dịch ACH TSA/năm: _____
22	Số lượng giao dịch ACH TSA lớn nhất /ngày?	ACH TSA lớn nhất/ngày: _____
23	EPS truyền thông/tương thích với TARGET2 ? ⁵⁶	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
24	EPS truyền thông/tương thích với các hệ thống bù trừ EBA ? ⁵⁷	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
25	Trao đổi tệp điện tử dựa trên chuẩn XML ? ⁵⁸ Nếu không, định dạng sử dụng: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
26	Trao đổi thông tin tài chính dựa trên nền SWIFT ? ⁵⁹ Nếu không, nền tảng sử dụng: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
27	Sử dụng IBAN ⁶⁰ cho các số tài khoản ngân hàng trong nước/ngoài nước	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không

Chữ ký điện tử (DS)

TT	Chữ ký điện tử	Trả lời
1	Luật cho chữ ký điện tử?	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
2	- Nếu có, ngày chấp nhận + phiên bản trước của Luật chữ ký điện tử : _____	Được chấp nhận: yyy/mm/dd Phiên bản trước: yyy/mm/dd
3	Có một đơn vị công chịu trách nhiệm triển khai chữ ký điện tử? - Nếu có, tên đơn vị: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
4	Bắt buộc chữ ký điện tử trong một số hoạt động Kho bạc? - Nếu có, dịch vụ nào _____	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Không

⁵⁴ **RTGS:** Hệ thống thanh toán liên ngân hàng theo thời gian thực (Real time gross settlement system).

⁵⁵ **ACH:** hệ thống bù trừ tự động.

⁵⁶ **TARGET2:** Hệ thống thanh toán tức thời xuyên suốt châu Âu theo thời gian thực của các ngân hàng trung ương Châu Âu.

⁵⁷ **EBA:** Tổ chức ngân hàng châu Âu (Euro-1- hệ thống bù trừ ; Bước 1- thanh toán bán lẻ qua biên giới; Bước 2- ACH liên châu Âu).

⁵⁸ **XML:** ngôn ngữ đánh dấu mở rộng.

⁵⁹ **SWIFT:** Hiệp hội viễn thông tài chính liên ngân hàng toàn thế giới.

⁶⁰ **IBAN:** Số tài khoản ngân hàng quốc tế.

TT	Chữ ký điện tử	Trả lời
5	Tổng số nhân viên Bộ Tài chính/Kho bạc đang sử dụng chữ ký điện tử trong các hoạt động?	Số nhân viên sử dụng chữ ký điện tử: _____
6	Tổng số giao dịch tài chính được ký bởi chữ ký điện tử/năm?	Số giao dịch/năm: _____
Bỏ qua các câu hỏi dưới đây nếu DS và PKI hiện không được sử dụng trong khu vực công hoặc khu vực tư nhân		
7	Có một cơ sở hạ tầng PKI ⁶¹ để hỗ trợ các ứng dụng chữ ký điện tử? - Nếu có, phần mềm PKI: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
8	Có hỗ trợ PKI không dây trong hệ thống?	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
9	Có áp dụng chứng thực số gốc (root CA ⁶²)? - Nếu có, URL của chứng thực số gốc: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
10	Có bản quyền chứng thực số gốc? - Nếu có, số lượng bản quyền chứng thực số gốc: _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
11	Có chứng thực số cá nhân ? - Nếu có, số lượng chứng thực số cá nhân : _____	<input type="checkbox"/> Có <input type="checkbox"/> Không
12	Số các chứng nhận được cấp bởi chứng thực số gốc đến hiện tại:	Khu vực công: _____ Khu vực tư nhân: _____
13	Số các chứng nhận được cấp bởi chứng thực số có bản quyền đến hiện tại:	Khu vực công: _____ Khu vực tư nhân: _____
14	Nếu chứng thực số không được sử dụng, các giải pháp khác để cung cấp “trust” trong PKI?	<input type="checkbox"/> Web of Trust ⁶³ <input type="checkbox"/> PKI đơn giản <input type="checkbox"/> Khác (cụ thể): _____
15	Hàm băm đã dùng trong chữ ký điện tử?	Hàm băm: _____
16	Các kỹ thuật khoá đối xứng hay được sử dụng (3DES, AES, RC5, v..v) ?	Đối xứng: _____
17	Các kỹ thuật khoá bất đối xứng hay được sử dụng (RSA, ECC, DSS, ..)	Bất đối xứng: _____
18	Giai đoạn hiệu lực (theo năm) của chứng nhận khoá công khai đã dùng trong chữ ký điện tử:	Chứng thực số gốc: _____ năm Chứng thực số có bản quyền : _____ năm Người sử dụng: _____ năm
19	Chiều dài khoá (bit) của chứng nhận khoá công khai đã dùng trong chữ ký điện tử:	Chứng thực số gốc: _____ năm Chứng thực số có bản quyền : _____ năm Người sử dụng: _____ năm

⁶¹ **PKI:** Hạ tầng khoá công khai

⁶² **CA:** chứng thực số

⁶³ **Web of Trust:** Mạng lưới tín nhiệm

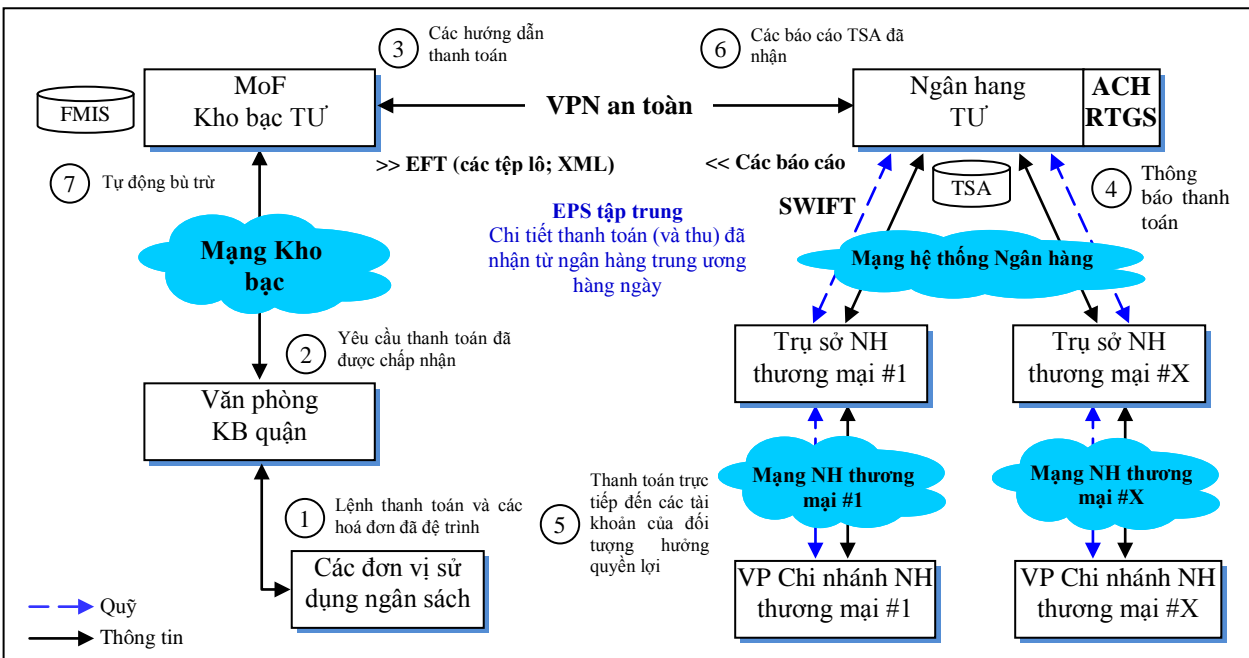
Các hệ thống thanh toán điện tử

EPS hoặc EFT hoạt động trên cơ sở 2 hệ thống (Hình 36):

- Hệ thống thanh toán bù trừ là nơi giao dịch giữa các thành viên của kênh bù trừ được lưu giữ.
- Sự thanh toán là việc chuyển vốn từ một tài khoản của người trả đến tài khoản của người nhận. Điều này chỉ xảy ra giữa 2 ngân hàng. Ngân hàng trung ương của mỗi nước luôn hoạt động như đại diện thanh toán cơ sở. Thanh toán có thể xảy ra ngay lập tức trên cơ sở số tổng hoặc bị trì hoãn trên cơ sở số ròng.

Hệ thống thanh toán liên ngân hàng theo thời gian thực (RTGS) là các hệ thống chuyển vốn nơi việc chuyển tiền xảy ra từ một ngân hàng này đến một ngân hàng khác trên cơ sở “thời gian thực” và “tổng”. Thanh toán trong thời gian thực nghĩa là giao dịch thanh toán không phải chịu bất kỳ thời gian chờ đợi nào. Các giao dịch được thanh toán ở thời điểm chúng được xử lý. “Thanh toán tổng” nghĩa là giao dịch được thanh toán trên cơ sở một một, không có gộp chung hoặc tính giá trị ròng với bất kỳ giao dịch nào khác. Một khi đã được xử lý, các khoản thanh toán là cuối cùng và không thể hủy bỏ. Dưới góc nhìn về tính thanh khoản và các rủi ro hệ thống, hệ thống thanh toán giá trị cao (RTGS) là quan trọng nhất bởi giá trị lớn và bản chất nhạy cảm về thời gian của các khoản thanh toán. Các giải pháp RTGS được triển khai hầu hết bởi ngân hàng trung ương. Thanh toán bù trừ khu vực tư nhân sử dụng một mô hình RTGS tương tự với hệ thống thanh toán bù trừ liên ngân hàng (CHIPS).

Hình 36: Hoạt động của Hệ thống thanh toán điện tử tập trung



Hệ thống bù trừ tự động (ACH) đã được phát triển như một hệ thống thanh toán giá trị thấp. Nó xử lý số lượng lớn các giao dịch nợ và có theo từng lô (batches) và chi phí thấp. Các giao dịch có ACH bao gồm lương, lương hưu, và thanh toán trợ cấp hàng năm. Các giao dịch nợ ACH gồm thanh toán hoá đơn, như hoá đơn vật dụng, hoá đơn điện thoại, và phí bảo hiểm. Nó chủ yếu

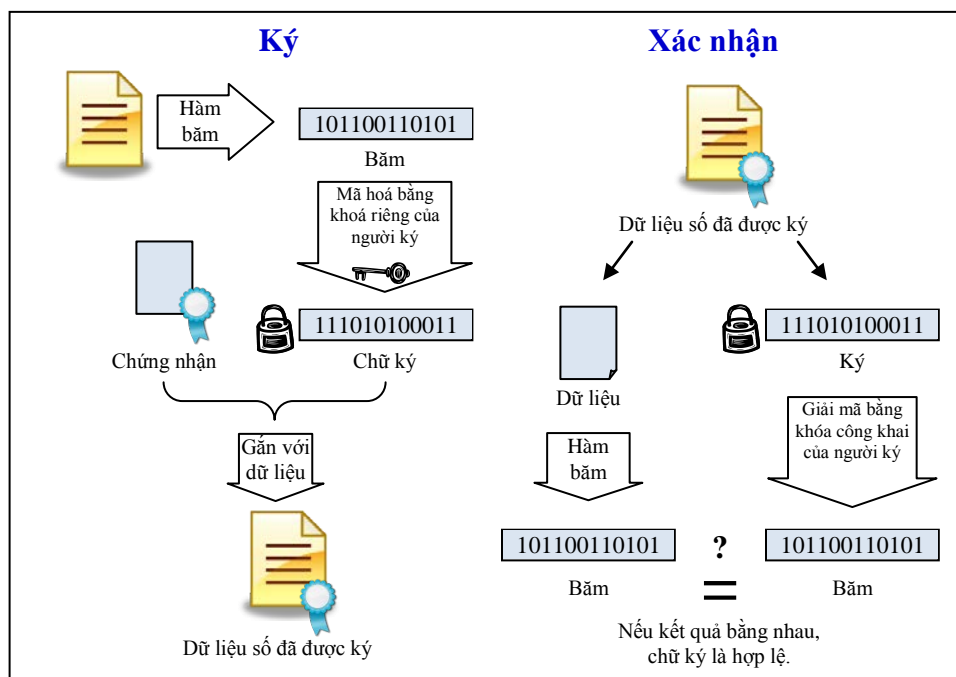
được hoạt động bởi ngân hàng trung ương. Trong một số nước, các hệ thống ACH được sở hữu và hoạt động bởi cá nhân nhưng ngân hàng trung ương cấp quyền và đưa ra quy định.

Tổ chức viễn thông tài chính liên ngân hàng toàn thế giới (SWIFT) là một mạng viễn thông toàn cầu. Nó cung cấp một định dạng thông báo chặt chẽ cho việc trao đổi thông tin tài chính giữa các tổ chức tài chính. Các thông báo được tự động chuyển qua đường kết nối điện tử giữa SWIFT và các hệ thống bù trừ điện tử địa phương ở các nước khác nhau. Gần đây, SWIFT đã áp dụng chuyển toàn bộ quy trình xử lý thư tín dụng lên internet và cung cấp chức năng nền tảng web cho các giao dịch nghiệp vụ - đến - nghiệp vụ (B2B) bằng hệ thống SWIFTNet.

Chữ ký số (DS) là gì?

Một DS⁶⁴ (sơ đồ chữ ký điện tử) là một sơ đồ toán học để chứng minh tính xác thực và tính toàn vẹn của một thông báo số hoặc một tài liệu. Một chữ ký số hợp lệ đưa ra một lý do cho phép người nhận tin rằng thông báo đã được tạo ra bởi một người gửi được biết, và rằng nó không bị thay đổi trong quá trình truyền tin. Chữ ký số được sử dụng thường xuyên trong phân phối phần mềm, các giao dịch tài chính, và trong các trường hợp khác nơi nó là công cụ quan trọng để phát hiện sự giả mạo và sự mua chuộc (Hình 37).

Hình 37: Mô tả cách thức áp dụng chữ ký số và chứng thực đơn giản



Thông báo được ký, trước hết được băm để đưa ra một đoạn mã mà sau đó sẽ được ký. Chữ ký số áp dụng kiểu mật mã bất đối xứng (Rivest, Shamir Adleman (RSA), mật mã đường elip (ECC), chuẩn chữ ký số (DSS), ...) nơi khoá được sử dụng để mã hoá một thông báo không giống với khoá được dùng để giải mã nó. Từng người dùng có một cặp khoá mã hoá – khoá công khai và khoá bí mật. Khóa bí mật được giữ bí mật, trong khi khoá công khai có thể được phân tán rộng rãi. Thông báo được mã hoá với khoá công khai của người gửi và chỉ có thể được giải mã với khoá bí mật tương ứng. Các khoá được liên quan về mặt toán học, nhưng khoá bí mật không thể rút ra từ khoá công khai.


⁶⁴ Wikipedia: [Chữ ký số](#)

Chữ ký điện tử là gì?

Một chữ ký điện tử (ES) là bất kỳ một phương tiện điện tử nào được nhận dạng một cách hợp pháp chỉ ra rằng một người chấp nhận nội dung của một thông báo điện tử. Trong hầu hết các ứng dụng ES, không có sự đảm bảo mật mã của nhận dạng người gửi, và không có kiểm tra sự toàn vẹn trên nội dung đã nhận. Các chuẩn ES thông dụng bao gồm OpenPGP được hỗ trợ bởi Pretty Good Privacy (PGP) và Gnu Privacy Guard (GnuPG), và một số chuẩn Mở Rộng Thư Điện Tử An Toàn Đa Mục Đích (S/MIME) của Tổ chức Lực lượng chuyên trách về kỹ thuật liên mạng (IETF).

Chữ ký số thường được dùng để triển khai ES, nhưng không phải tất cả ES sử dụng DS (xem Hình 38). Ở một số nước, gồm Mỹ, và các thành viên của liên minh Châu Âu,⁶⁵ ES có ý nghĩa pháp lý. Tuy vậy, các luật liên quan đến ES không phải luôn rõ ràng dù chúng là các chữ ký mã hoá số.

Hình 38: So sánh chữ ký điện tử với chữ ký số

ES vs. DS	Chữ ký điện tử	Chữ ký số
Khái niệm	Dữ liệu điện tử như một nhận dạng 	Chữ ký số theo phương pháp mã hoá/giải mã bất đối xứng 13598293948977765839 19293933923939239239 49294959935939993953 99943049384550490594 49395234898434857558
Vấn đề	Có thể sử dụng lại	Không thể sử dụng lại
Không thể giả mạo	Không thể tạo ra một tài liệu được ký mà không có khoá riêng	
Không thể sửa	Không thể sửa tài liệu được ký mà không có khoá riêng	
Xác thực đối tượng	Người giữ khoá riêng là người tạo ra tài liệu	
Không sử dụng lại	Không thể thay thế chữ ký số của “tài liệu A sang tài liệu B”	
Không thể từ chối	Không thể từ chối chữ ký của người giữ khóa riêng	
(Kiểu mã hoá/giải mã: RSA, DSS (chuẩn chữ ký số), ESIGN, Schnorr, KCDSA)		
Nguồn: Electronic Payment System in Korea		

Hạ tầng khoá công khai (PKI) là gì?

Hạ tầng khoá công khai (PKI)⁶⁶ là một tập phần cứng, phần mềm, con người, các chính sách, và các thủ tục cần thiết để tạo ra, quản lý, phân phối, sử dụng, lưu trữ, và thực hiện các chứng chỉ khoá công khai để cung cấp “sự đảm bảo” (“trust”) cho truyền thông và các giao dịch điện tử an toàn trong các môi trường mở (Hình 39). Cho mỗi người sử dụng, nhận dạng người dùng, khoá công khai, ràng buộc, các điều kiện hiệu lực, và các thuộc tính khác được tạo ra không thể làm giả trong các chứng nhận số được phát hành bởi CA. Các thành phần chính PKI như sau:

⁶⁵ EU: [Mô hình công đồng cho các chữ ký điện tử](#).

⁶⁶ Wikipedia: [Cơ sở hạ tầng khoá công khai](#).

- Nhà cung cấp chứng thực số (CA): sinh ra xác thực số (ví dụ, ký khoá công khai của một người và nhận dạng thông tin với khoá bí mật của riêng họ). Nhận dạng người sử dụng phải là duy nhất trong từng lĩnh vực CA.
- Nhà quản lý đăng ký (RA): Xác nhận nhận dạng và kết hợp nhận dạng đó với khoá công khai của họ.
- Xác nhận chứng thực (VA) hoặc đường dẫn: xác nhận liệu một chứng thực cụ thể được phát hành bởi CA còn hiệu lực hay không (ví dụ, mất hoặc là bị hỏng các khoá bí mật, hoặc thay đổi thông tin trong chứng thực).
- Phần mềm khách hàng: sinh ra cặp khoá công khai và khoá bí mật

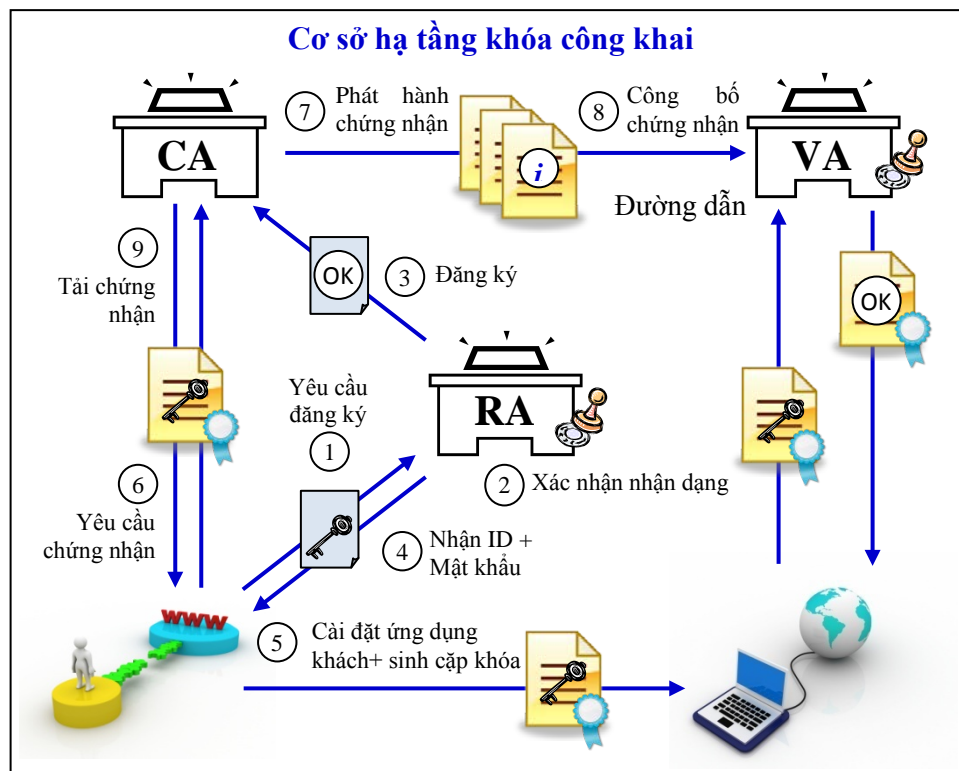
PKI cung cấp:

- Xác thực mạnh thông qua sử dụng chứng chỉ số
- Tính toàn vẹn và riêng tư dữ liệu qua sử dụng mật mã
- Không - thể - từ - chối qua sử dụng chữ ký số

Khi áp dụng một PKI, các tổ chức có thể chọn giữa mua các hệ thống PKI độc lập để tự áp dụng (hoặc xây dựng) cho tổ chức và thuê phát triển một nền tảng PKI tích hợp (mua).

Các giải pháp PKI cung cấp các khoá công khai và ràng buộc đến nhận dạng người sử dụng mà được sử dụng trong mã hoá và/hoặc xác thực người gửi của các thông báo thư điện tử, các tài liệu, truy cập của người sử dụng đến các ứng dụng, truyền thông an toàn, và các chữ ký di động (chữ ký di động là các chữ ký điện tử được tạo ra bằng việc sử dụng một công cụ di động và dựa trên chữ ký hoặc các dịch vụ chứng thực trong một môi trường viễn thông độc lập-vị trí).

Hình 39: Quy trình PKI để phát hành chứng nhận số



Các hình ảnh: JSCreations / FreeDigitalPhotos.net

Phụ lục 4 - Các lựa chọn đấu thầu cho triển khai các giải pháp FMIS

Trong các dự án FMIS được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới, đấu thầu của các giải pháp công nghệ thông tin và truyền thông (ICT) cần tuân thủ thủ tục đấu thầu cạnh tranh quốc tế (ICB).

Triển khai kỹ thuật của các hệ thống (T/F) gồm các cấu phần ICT sau :

- [0] Thiết lập các kết nối mạng diện rộng (các đường truyền thông vật lý, luôn do chính phủ thực hiện)
- [1] Phát triển phần mềm ứng dụng nền tảng web, hầu hết là sự kết hợp của COTS + LDSW đã được tùy biến để bao phủ tất cả các nhu cầu FMIS
- [2] Cài đặt các máy chủ trung ương (máy chủ cơ sở dữ liệu và máy chủ ứng dụng) và các đơn vị lưu trữ dữ liệu được yêu cầu cho phần mềm ứng dụng (tại trung tâm hệ thống chính và trung tâm đảm bảo liên tục nghiệp vụ),
- [3] Cài đặt phần cứng theo chuẩn ngành (máy chủ, máy trạm, và thiết bị ngoại vi) tại các văn phòng trung ương và các ngành, và
- [4] Cài đặt trang thiết bị mạng có nguồn/không nguồn, các công cụ quản trị hệ thống và người sử dụng, các giải pháp hỗ trợ kỹ thuật.

Trong hầu hết các dự án, 3 lựa chọn có thể thấy trong thiết kế các gói đấu thầu liên quan đến các giải pháp FMIS ICT :

Lựa chọn 1: Hợp đồng trách nhiệm duy nhất (ICB 2 giai đoạn)

Một gói ICB thực hiện triển khai tất cả các cấu phần ICT [1]+[2]+[3]+[4]

Lựa chọn 2: 2 hợp đồng được kết nối lẫn nhau

ICB -1: ICB 2 giai đoạn cho phát triển phần mềm ứng dụng [1], gồm cả trình diễn phần mềm ứng dụng đã được đề xuất.

ICB -2: ICB 1 giai đoạn cho triển khai tất cả trang thiết bị phần cứng và mạng [2] +[3]+[4]

Trong trường hợp này, triển khai của [2] phụ thuộc vào đầu vào được cung cấp bởi người phát triển phần mềm ứng dụng [1] để đảm bảo các giải pháp máy chủ trung ương phù hợp, và có một sự trì hoãn trong thời điểm bắt đầu của ICB-2 bởi mối liên hệ này.

Lựa chọn 3: 2 hợp đồng độc lập riêng biệt:

ICB-1: ICB 2 giai đoạn cho phát triển phần mềm ứng dụng và cài đặt phần cứng trung tâm [1]+[2] với việc trình diễn phần mềm ứng dụng đã được đề xuất + các máy chủ trong giai đoạn đầu tiên.

ICB-2: ICB 1 giai đoạn cho cài đặt phần cứng theo chuẩn ngành, các hệ thống hỗ trợ kỹ thuật và thiết bị mạng [3]+[4].

Sự lựa chọn của các nước ECA trong các dự án FMIS đã hoàn thành/đang triển khai được chỉ ra dưới đây:

Lựa chọn 1: Georgia (F), Moldova (F), Tajikistan [F] [đã lập kế hoạch]

Lựa chọn 2: Albania (T), Azerbaijan (T), liên bang Nga (T)

Lựa chọn 3: Cộng hòa Kyrgyz (T/F), Ukraine (F)

Hình 40 thể hiện các bước chính và mối liên hệ giữa các lựa chọn đấu thầu này.

Các đề xuất để cải thiện thiết kế của các gói thầu FMIS

- ▶ Khuyến khích lựa chọn 2 gói ICB độc lập (lựa chọn 3) để giảm thời gian và sự phức tạp của triển khai ICT. Khả năng khác là sử dụng lựa chọn 1 cho triển khai các giải pháp Kho bạc/FMIS quy mô tương đối nhỏ và được định nghĩa rõ ràng.
- ▶ Khi lựa chọn một nhà cung cấp, các yêu cầu “bắt buộc” nên được đáp ứng. Các điểm đánh giá/thưởng kỹ thuật chỉ nên được xem xét khi có một nhu cầu để định nghĩa và đánh giá các yêu cầu “mong muốn” để thêm giá trị đến các yêu cầu bắt buộc hiện có.
- ▶ Trong các dự án FMIS nơi các yêu cầu kỹ thuật được xác định rõ, tỷ trọng của giá sẽ được giữ ở mức cao nhất có thể (80% hoặc hơn) để hưởng lợi từ sự cạnh tranh do giảm giá đấu thầu trong khi vẫn đảm bảo đưa ra các giải pháp ICT chất lượng tốt dựa trên các yêu cầu bắt buộc. Tỷ trọng của đánh giá kỹ thuật cho các đặc điểm mong muốn có thể lên tới 20%, nếu có một nhu cầu để xem xét lựa chọn một số các yêu cầu kỹ thuật giá trị cao bổ sung cho các điều kiện bắt buộc.
- ▶ Giai đoạn bảo hành luôn là 3 năm cho tất cả các cấu phần ICT bắt đầu từ thời điểm cuối cùng chấp nhận hoạt động của hệ thống T/F. Giai đoạn sau bảo hành luôn là 2 năm, bắt đầu từ cuối giai đoạn bảo hành. Chi phí cung cấp và cài đặt (S&I) luôn bao gồm chi phí đầy đủ của giai đoạn bảo hành cho tất cả các cấu phần ICT bao gồm các phần có bảo trì, cũng như hỗ trợ và nâng cấp miễn phí tất cả các giải pháp phần mềm. Chi tiết có thể thấy trong bảng chi phí “Bảng 2.5: Bảng cung cấp và cài đặt” trong tài liệu đấu thầu để xác nhận giá đơn vị của các cấu phần khác nhau.
- ▶ Định nghĩa các nhu cầu RC phải được làm rõ trong các tài liệu đấu thầu. Các danh mục có thể được xem xét “định kỳ”, như hỗ trợ kỹ thuật bổ sung hàng năm, nhu cầu nâng cấp phần mềm, và những mở rộng phần cứng liên quan, nên được xác định rõ ràng. Các dịch vụ có thể được yêu cầu để triển khai các chức năng bổ sung, mở rộng năng lực phần cứng để bao phủ phạm vi rộng hơn thì không có bản chất là định kỳ. Cũng vậy, các chi phí dịch vụ viễn thông không được tính vào, chúng luôn được trả từ ngân sách nhà nước theo điều khoản của hợp đồng dịch vụ mạng.

Nên nhớ rằng, trong trường hợp RC được liệt kê trong tài liệu đấu thầu, tất cả các danh mục liên quan được chỉ ra trong “Bảng 2.6: Bảng chi phí định kỳ” trong tài liệu đấu thầu cần được đánh giá cùng với chi phí Cung cấp và Cài đặt và sẽ là một phần của cam kết hợp đồng của nhà cung cấp. Vốn ngân hàng có thể được sử dụng để bao phủ chi phí S&I + Bảo hành, trong khi RC sẽ được trả từ ngân sách của người mua. Trong trường hợp như vậy, một cam kết rõ ràng của người mua là cần thiết để hình thành vốn RC. Một lựa chọn khác, các chi phí định kỳ có thể được loại bỏ khỏi đấu thầu, căn cứ vào phát biểu rất rõ ràng trong phần VI, điều 7.3. Trong trường hợp này, không cần thiết phải cụ thể hoá bất kỳ danh mục nào trong Bảng 2.6 và các chi phí định kỳ không được xem xét trong đánh giá thầu.

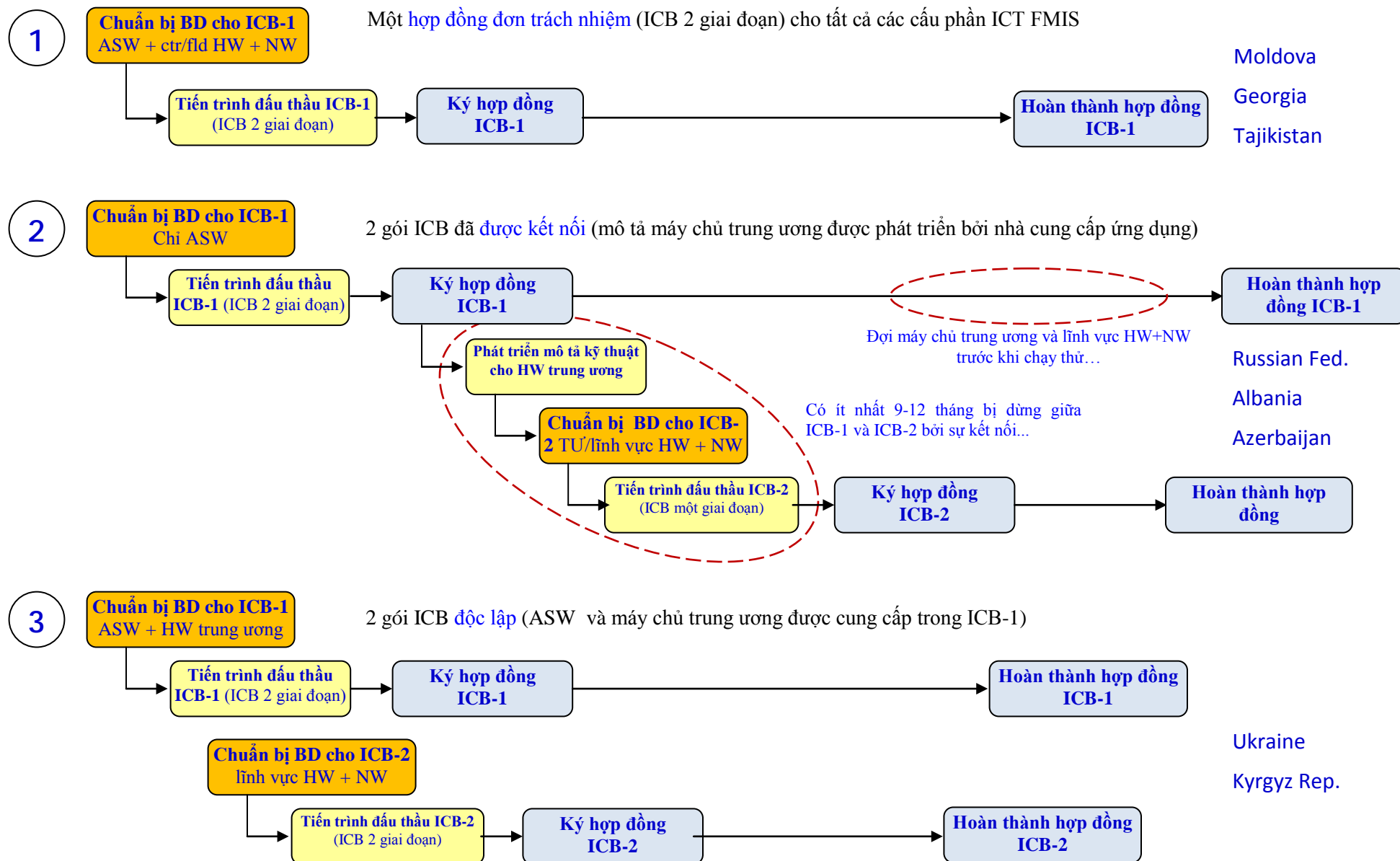
- ▶ Các yêu cầu về chứng nhận quyền sử dụng FMIS có thể được đơn giản hoá theo các điều kiện cụ thể của hợp đồng như sau:

Người mua sẽ có quyền để xác định số lượng người sử dụng FMIS không giới hạn với các vai trò và trách nhiệm cụ thể. Tuy vậy, chỉ người sử dụng hệ thống X có quyền truy cập đồng thời đến bất kỳ cấu phần phần mềm ứng dụng tại bất kỳ thời điểm nào, bằng việc sử dụng bản quyền (licenses) đã được cung cấp bởi nhà cung cấp theo hợp đồng. Các bản quyền người sử dụng FMIS đồng thời sẽ là vĩnh viễn.

Người mua có thể yêu cầu các bản quyền người sử dụng đồng thời bổ sung (lên tới bản quyền bổ sung Y), nếu cần thiết. Đối với các nhu cầu bản quyền người sử dụng đồng thời bổ sung, chi phí (đơn vị giá) được cụ thể hoá trong đấu thầu của nhà cung cấp (Bảng 2.5, Bảng chi phí cung cấp và cài đặt) sẽ được sử dụng và một hợp đồng độc lập sẽ được ký kết cho các danh mục lựa chọn bổ sung trên.

Sẽ không có bất kỳ phí bản quyền người sử dụng cho công thông tin điện tử, xuất bản web, các cấu phần hải quan/LDSW hoặc người sử dụng bên ngoài truy cập các cấu phần FMIS qua công thông tin web. Công thông tin web cần cung cấp sự truy cập được phân quyền đảm bảo an toàn cho số người dùng không giới hạn các nhu cầu PFM.

Hình 40: Các phương án đấu thầu đối với việc triển khai các giải pháp ICT FMIS



Phụ lục 5 - Những tiến bộ trong triển khai FMIS tại Guatemala và Nicaragua

Sự phát triển của các giải pháp FMIS ở hơn 10 nước Mỹ La tinh đã đạt được trong các bước thực hiện liên tục, bắt đầu với triển khai giải pháp Kho bạc/FMIS lõi tại tổ chức thuộc cấp trung ương của Bộ Tài chính và sau đó mở rộng dần hệ thống lõi đến các đơn vị cấp bộ khác, và cuối cùng đến các văn phòng quận/địa phương của nó qua 3 hoặc 4 dự án. Bảng tổng kết dưới đây giải thích các nỗ lực phát triển FMIS liên tục ở Guatemala và Nicaragua.

Phát triển SIAF ở Guatemala

Phát triển SIAF ở Guatemala	SIAF I – dự án quản lý tài chính tích hợp P007213 1995-99	SIAF II – dự án quản lý tài chính tích hợp II P048657 1997-2002	SIAF III – dự án quản lý tài chính tích hợp III P066175 2002-08	SIAF III – Tài chính bổ sung P106993 2009-11
Chức năng PFM	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SICOIN (cấu phần kế toán tích hợp) cho cấp trung ương: phân quyền ngân sách + kho bạc + kế toán 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SICOIN cho cấp trung ương: ngân sách + kế toán + kho bạc ▪ Tích hợp các đơn vị phi tập trung và các doanh nghiệp nhà nước ▪ Triển khai SICOIN đến tất cả các đơn vị cấp trung ương ▪ SICOIN tích hợp với hệ thống ngân hàng ▪ Hệ thống quản lý dự án (SIGEPRO) ▪ Phát triển và triển khai cấu phần hình thành ngân sách 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nâng cấp sang nền tảng web ▪ Cấu phần quản lý SIGES cho cam kết chi+ thực chi ▪ SIAFMUNI cho chính quyền địa phương ▪ Cấu phần lương và đăng ký nhân sự cho cấp trung ương ▪ GUATECOMPRAS cho đấu thầu công khai ▪ SIGES đăng ký các lệnh mua và các đường dẫn hàng hoá đã mua với cấu phần quản lý kho ▪ SIAFMUNI cho các nhu cầu PEM của cấp tỉnh/thành phố ▪ Công minh bạch dựa trên SICOIN 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tích hợp SICOIN nền tảng web ▪ Tích hợp cấu phần quản lý hoá đơn lương. ▪ GUATECOMPRAS cho bỏ thầu điện tử (không giấy tờ) ▪ SIGES cấu phần quản lý hợp đồng hạ tầng phù hợp với GUATECOMPRAS ▪ Hệ thống (SICOINGL) nền tảng web tại cấp huyện/xã hỗ trợ PFM của cấp tỉnh/thành (gồm các thu nhập từ phí địa chính, nước, điện, những tranh chấp, tài khoản hiện tại của người trả thuế)
Giao diện với các hệ thống khác	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Không 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SIGADE (hệ thống quản lý nợ DMFAS, được phát triển bởi UNCTAD) cho quản lý nợ từ bên ngoài. ▪ Nợ trong nước được quản lý bởi ngân hàng trung ương qua một phần mềm ứng dụng tự phát triển. ▪ Hiệu lực TIN (mã số nhận dạng người trả thuế) được quản lý bởi SAT là hệ thống quản trị Thuế và Hải quan tích hợp. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SIGADE (hệ thống nợ bên ngoài) phiên bản 5.3. ▪ Hiệu lực SAT TIN. ▪ SIGES –SICOIN ▪ Hệ thống lương (Wage Bill) được kết nối với SIGES, SICOIN & SAT ▪ GUATECOMPRAS – BANCASAT ▪ RETENIVA (hệ thống thu thuế VAT) ▪ SICOINWEB kết nối với bộ Sức khoẻ và các hệ thống quản lý phi tập trung – doanh nghiệp công SIAFMUNI-văn phòng của người quản lý bệnh viện 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SICOINGL – SIAFMUNI ▪ SEGEPLAN (SNIP) quản lý đầu tư công. ▪ Hệ thống ngân hàng cho thuế và phí đô thị ▪ Wage Bill- các hệ thống an ninh xã hội ▪ SIGES-SAT ▪ Ngân hàng trung ương: giám sát quỹ trực tuyến. ▪ Giám sát trực tuyến số dư tài khoản và báo cáo điện tử cho tất cả các tài khoản công khai.

Phát triển SIAF ở Guatemala	SIAF I – dự án quản lý tài chính tích hợp P007213 1995-99	SIAF II – dự án quản lý tài chính tích hợp II P048657 1997-2002	SIAF III – dự án quản lý tài chính tích hợp III P066175 2002-08	SIAF III – Tài chính bổ sung P106993 2009-11
Phạm vi	<ul style="list-style-type: none"> Các đơn vị thuộc cấp trung ương gồm các bộ và đơn vị trực thuộc 	<ul style="list-style-type: none"> Các đơn vị cấp trung ương Sự sát nhập của các đơn vị phi tập trung và tự quản và các doanh nghiệp nhà nước 	<ul style="list-style-type: none"> Các đơn vị cấp trung ương Sự sát nhập của các đơn vị cấp địa phương Cấu phần quản lý Wage Bill 	<ul style="list-style-type: none"> Sự phối hợp của các giai đoạn trước + các doanh nghiệp tỉnh/thành phố và hệ thống tài chính.
Tài khoản Kho bạc duy nhất (STA)	<ul style="list-style-type: none"> Trong năm 1997 văn phòng Kho bạc đã làm sạch và đóng các tài khoản của ngân hàng thương mại của các đơn vị cấp trung ương để thống nhất thành một quỹ Chung qua việc tạo ra một STA tại ngân hàng trung ương phù hợp với hiến pháp quốc gia 	<ul style="list-style-type: none"> STA cho cấp trung ương tại ngân hàng Trung ương để quản lý thu của cả nguồn thuế và phi thuế. Các khoản thanh toán được thực hiện bởi thanh toán điện tử từ STA đến tài khoản người thụ hưởng tại hệ thống ngân hàng 	<ul style="list-style-type: none"> Thống nhất STA (đăng ký tất cả các tài khoản được chỉ định hiện có và các ngân hàng thương mại để trình tất cả các giao dịch điện tử). Sử dụng chữ ký số để xử lý các khoản thanh toán. Các đơn vị có thể cấp quyền các giao dịch điện tử đến tài khoản ngân hàng của người bán. 	<ul style="list-style-type: none"> Sát nhập vào STA các khoản vay, tín dụng và số dư. Các lệnh thanh toán trực tiếp từ STA đến người bán với các hợp đồng được tài trợ bởi các khoản vay và tài trợ.
Kế toán đồ thống nhất	<ul style="list-style-type: none"> Kế toán đồ thống nhất cho cấp trung ương (khái niệm hoá, định nghĩa, và triển khai) 	<ul style="list-style-type: none"> Kế toán đồ cho cấp trung ương cộng với các tổ chức phi tập trung (bảo trì và cập nhật) 	<ul style="list-style-type: none"> Kế toán đồ cho cấp trung ương, các tổ chức phi tập trung và chính quyền địa phương (bảo trì và cập nhật) 	<ul style="list-style-type: none"> Kế toán đồ cho cấp trung ương, các tổ chức phi tập trung và cấp địa phương (khái niệm mới và thiết kế cho cấp trung ương)
Nâng cấp mục lục ngân sách	<ul style="list-style-type: none"> Luật ngân sách Organic (sắc lệnh 101-97): mục lục ngân sách nên được dựa trên cơ sở quy trình. Tài liệu hướng dẫn mới về mục lục ngân sách: tổ chức, địa lý, đối tượng và chức năng, loại chỉ, nguồn tài chính, phân loại kinh tế cho các khoản thu và chi và theo đối tượng. 	<ul style="list-style-type: none"> Kết hợp với cấu phần giám sát vật lý để theo dõi các mục tiêu tổ chức. Triển khai cấu phần phân loại các đơn vị do. Giới thiệu tài liệu hướng dẫn ngân sách cho hình thành, sửa đổi, thực hiện ngân sách cho các đơn vị cấp trung ương và đơn vị phi tập trung. Tăng cường chương trình tài chính ngân sách quý. 	<ul style="list-style-type: none"> Hướng dẫn phân loại ngân sách được cập nhật trực tuyến. Kết hợp các mục tiêu ngân sách và cấu phần các chỉ số. Cài đặt mục lục ngân sách đã được sửa đổi phù hợp với các hướng dẫn IMF 2001. Định nghĩa lại các đơn vị cấp trung ương và phi tập trung bằng khai phá dữ liệu (từ năm 1998). Tập trung vào các chương trình chính phủ được ưu tiên. Phương pháp luận hình thành ngân sách nhiều năm. 	<ul style="list-style-type: none"> Các phân loại tổ chức, chức năng, và đối tượng đã được đánh giá lại, được kết hợp phù hợp với các hướng dẫn IMF 2001. Lớp chức năng mới và sự thích ứng của ma trận chi phí. Triển khai phân loại động để theo dõi các chương trình, các thực thể và công cụ chi như các quỹ tín thác. Triển khai cấu phần đầu tư công.
Mức độ bao phủ chi ngân sách	<ul style="list-style-type: none"> Đăng ký chi cấp trung ương cho các giao dịch ngân sách, tài khoản và kho bạc. Đơn vị sử dụng ngân 	<ul style="list-style-type: none"> 100% cấp trung ương + 15 đơn vị tự trị + phi tập trung 70% thanh toán qua thanh toán điện tử đến 	<ul style="list-style-type: none"> SICOINWEB cho phép các đơn vị hoạt động trực tuyến theo cách thức phi tập trung. Các khoản vay và trợ cấp 	<ul style="list-style-type: none"> Kết hợp đăng ký hợp đồng đầu tư tài chính và quản lý cấp tỉnh/thành phố.

Phát triển SIAF ở Guatemala	SIAF I – dự án quản lý tài chính tích hợp P007213 1995-99	SIAF II – dự án quản lý tài chính tích hợp II P048657 1997-2002	SIAF III – dự án quản lý tài chính tích hợp III P066175 2002-08	SIAF III – Tài chính bổ sung P106993 2009-11
	sách đăng ký sử dụng SIAFITO <ul style="list-style-type: none"> Thanh toán bằng séc đối với người bán thuộc cơ quan chính phủ và các công chức. 	người bán/công chức. <ul style="list-style-type: none"> 100% các giao dịch cấp trung ương, bao gồm cả giao dịch điện tử, được đăng ký. 	của cấp tỉnh/thành phố được kết hợp đến các chức năng của SIAFMUNI và SICOINGL.	
Mức độ bao phủ các khoản thu ngân sách	<ul style="list-style-type: none"> SAT được tạo trong năm 1998. Văn phòng Kho bạc thu tất cả các khoản thuế qua các tài khoản được chỉ định trong hệ thống ngân hàng nơi người trả thuế ghi các khai báo. 	<ul style="list-style-type: none"> Ngân hàng Thương mại đệ trình đến SICOIN các khoản thu hàng ngày (các tệp text) Hệ thống BANCASAT được sử dụng bởi SAT cho các thanh toán thuế (70% thanh toán thuế được xử lý qua BANCASA nền tảng web). 	<ul style="list-style-type: none"> Các ngân hàng thương mại đệ trình thông tin theo định dạng XML đến hệ thống SICOIN (thuế + thu không thuế). Lập kế hoạch dòng tiền STA đã được nâng cấp đáng kể. 	<ul style="list-style-type: none"> Xây dựng hệ thống thời gian thực giữa ngân hàng Trung ương và SICOIN. Tất cả các tài khoản được theo dõi trực tuyến qua SICOIN Văn phòng Kho bạc có thể dự báo số dư STA hàng ngày.
Kiến trúc công nghệ	<ul style="list-style-type: none"> Kiến trúc khách - chủ với cơ sở dữ liệu phi tập trung ở cấp trung ương. Xây dựng lô (batch) dữ liệu bằng BD ORACLE. SIAFITO sử dụng cơ sở dữ liệu SYSDATABASE (khách-chủ) 	<ul style="list-style-type: none"> Kiến trúc khách - chủ với cơ sở dữ liệu phân tán trong các đơn vị cấp trung ương. Tổng hợp dữ liệu trung ương trong lô (batch) bởi Bộ Tài chính. 	<ul style="list-style-type: none"> Kiến trúc hoàn toàn dựa trên web cho cấp trung ương. Cơ sở dữ liệu phân tán cho cấp địa phương, Các hệ thống nền tảng web cho Wage Bill + đăng ký nhân sự 	<ul style="list-style-type: none"> Kiến trúc hoàn toàn dựa trên web cho cấp trung ương. Hệ thống nền tảng web với một cơ sở dữ liệu tập trung ở cấp trung ương cho dữ liệu cấp địa phương. Các hệ thống nền tảng web cho Wage Bill + đăng ký nhân sự
Phần mềm ứng dụng (ASW)	<ul style="list-style-type: none"> Phần mềm (SW) được tự phát triển trên Oracle Developer Suite (Oracle forms, Oracle report, Designer). Power Builder và SYSDATABASE cho ứng dụng địa phương 	<ul style="list-style-type: none"> Phần mềm (SW) được tự phát triển trên Oracle Developer Suite (Oracle forms, Oracle report, Designer). Quản trị cơ sở dữ liệu: ORACLE DB 7.3.4 cho ứng dụng trung ương và các đơn vị phi tập trung 	<ul style="list-style-type: none"> SW được tự phát triển dựa trên .NET Developer Suite. MySQL cho cấp địa phương. Quản trị cơ sở dữ liệu: chuẩn ORACLE cho các đơn vị trung ương và phi tập trung. Các báo cáo CRYSTAL. 	<ul style="list-style-type: none"> SW được tự phát triển dựa trên .NET, Visual Basic, quản trị cơ sở dữ liệu chuẩn ORACLE. Công nghệ AJAX. Báo cáo CRYSTAL.
Người phát triển phần mềm ứng dụng	<ul style="list-style-type: none"> SICSYM tự phát triển phần mềm ứng dụng; các tư vấn cá nhân địa phương cho quản trị hệ thống 	<ul style="list-style-type: none"> Phát triển phần mềm bởi tư vấn cá nhân và một số tư vấn quốc tế. 	<ul style="list-style-type: none"> Tự phát triển phần mềm bởi tư vấn cá nhân địa phương. 	<ul style="list-style-type: none"> Tự phát triển phần mềm bởi tư vấn cá nhân địa phương.
Bảo hành	NA	NA	NA	NA
Số các văn phòng được kết nối	<ul style="list-style-type: none"> 5 đơn vị thử nghiệm cho SICOIN. 	<ul style="list-style-type: none"> 45 đơn vị cấp trung ương cho SICOIN 	<ul style="list-style-type: none"> 396 đơn vị thực hiện cấp trung ương (CG), đơn vị tự chủ + phi tập trung (DE), và SoEs 326 đơn vị cấp tỉnh/thành phố kết nối đến 	<ul style="list-style-type: none"> Mục tiêu: 500 đơn vị thực hiện ngân sách trung ương, đơn vị tự chủ + phi tập trung (DE), và SoEs. 284 đơn vị cấp

Phát triển SIAF ở Guatemala	SIAF I – dự án quản lý tài chính tích hợp P007213 1995-99	SIAF II – dự án quản lý tài chính tích hợp II P048657 1997-2002	SIAF III – dự án quản lý tài chính tích hợp III P066175 2002-08	SIAF III – Tài chính bổ sung P106993 2009-11
	<ul style="list-style-type: none"> 40 đơn vị cấp trung ương cho SIAFITO 		SIAFMUNI. <ul style="list-style-type: none"> 7 đơn vị cấp tỉnh/thành phố (một thị trường) kết nối đến SICOINWEB. 	tỉnh/thành phố kết nối đến CICOINGL <ul style="list-style-type: none"> 7 đơn vị cấp tỉnh/thành phố (một thị trường) kết nối đến SICOINWEB.
Số người sử dụng	<ul style="list-style-type: none"> Khoảng 3000 	<ul style="list-style-type: none"> Khoảng 2000 	<ul style="list-style-type: none"> SICOINWEB: 3,636 CG SICOINWEB: 3,874 DE SIGES: 4,093 SICOINGL: 1,549 GUATENOMINAS (Wage Bill): 1,000 GUATECOMPRAS (đầu thầu): 4,000 SIAFMINI: 2,000 SICOINGL: 70 	<ul style="list-style-type: none"> SICOINWEB: 3,800 CG SICOINWEB: 3,900 DE SIGES: 5,000 SICOINGL: 1,800 GUATENOMINAS (Wage Bill): 1,600 GUATECOMPRAS (đầu thầu): 4,500 SICOINGL: 2,500
Số người sử dụng đồng thời	<ul style="list-style-type: none"> Khoảng 100 	<ul style="list-style-type: none"> Khoảng 900 	<ul style="list-style-type: none"> SICOINWEB: 2,200 CG SICOINWEB: 2,100 DE SIGES: 1,300 GUATENOMINAS (Wage Bill): 504 GUATECOMPRAS (đầu thầu): 800 SICOINGL: 50 	<ul style="list-style-type: none"> SICOINWEB: 2,601 CG SICOINWEB: 2,371 DE SIGES: 1,336 GUATENOMINAS (Wage Bill): 600 GUATECOMPRAS (đầu thầu): 1,000 SICOINGL: 1,800
Năng lực ITC	<ul style="list-style-type: none"> Phân tích/lập trình : 8 Quản lý mạng/truyền thông: 1 Hỗ trợ kỹ thuật: 2 Quản trị cơ sở dữ liệu: 2 Giám đốc quốc gia: 1 Tư vấn quốc tế :11 	<ul style="list-style-type: none"> Phân tích/lập trình: 20 Quản lý mạng/truyền thông: 1 Hỗ trợ kỹ thuật: 2 Quản trị cơ sở dữ liệu: 2 Giám đốc quốc gia: 1 Tư vấn quốc tế :2 	<ul style="list-style-type: none"> Phân tích/lập trình: 30 Quản lý mạng/truyền thông: 1 Hỗ trợ kỹ thuật: 2 Quản trị cơ sở dữ liệu: 2 Giám đốc quốc gia: 1 Tư vấn quốc tế :1 	<ul style="list-style-type: none"> Phân tích/lập trình: 35 Quản lý mạng/truyền thông: 1 Hỗ trợ kỹ thuật: 2 Quản trị cơ sở dữ liệu: 3 Giám đốc quốc gia: 1
Đánh giá/kiểm toán IT	<ul style="list-style-type: none"> Các hãng chuyên nghiệp được thuê thực hiện kiểm toán hoạt động đối với các hệ thống. 	<ul style="list-style-type: none"> Các hãng chuyên nghiệp được thuê thực hiện kiểm toán hoạt động đối với các hệ thống. 	<ul style="list-style-type: none"> Các hãng chuyên nghiệp được thuê thực hiện kiểm toán hoạt động đối với các hệ thống. 	<ul style="list-style-type: none"> Các hãng chuyên nghiệp được thuê thực hiện kiểm toán hoạt động đối với các hệ thống.
Mức độ hoàn thành	<ul style="list-style-type: none"> Triển khai tập trung tại cấp trung ương 	<ul style="list-style-type: none"> Triển khai các cấu phần hình thành, thực hiện và kế toán ngân sách trong toàn bộ các đơn vị ở cấp trung ương 	<ul style="list-style-type: none"> Triển khai các cấu phần Kho bạc, Kế toán, hình thành, và thực hiện ngân sách trong toàn bộ các đơn vị ở cấp trung ương. Các đơn vị chính phủ, các tỉnh phi tập trung và địa phương 	<ul style="list-style-type: none"> Hệ thống tài chính và quản trị tích hợp hoạt động theo một cách thức phi tập trung tại các đơn vị cấp trung ương và các đơn vị phi tập trung

Phát triển SIAF ở Guatemala	SIAF I – dự án quản lý tài chính tích hợp P007213 1995-99	SIAF II – dự án quản lý tài chính tích hợp II P048657 1997-2002	SIAF III – dự án quản lý tài chính tích hợp III P066175 2002-08	SIAF III – Tài chính bổ sung P106993 2009-11
Các giải pháp đảm bảo tính liên tục của hoạt động nghiệp vụ	▪ Sao lưu của cơ sở dữ liệu và các ứng dụng được đặt tại ngân hàng trung ương	▪ Sao lưu của cơ sở dữ liệu và các ứng dụng được đặt tại ngân hàng trung ương	▪ Một địa điểm sao lưu dự phòng (10 phút/sao lưu)	▪ Một địa điểm sao lưu dự phòng (10 phút/sao lưu)
Giai đoạn chuẩn bị dự án (tháng)	13	6	24	12
Vốn tài trợ	Không	Không	Không	Không
Tổng chi phí dự án (\$ M)	10.3	17.5	33.2	20.5
Vốn ngân hàng thế giới (\$ M)	9.4	15.7	29.7	20 (14.0 SIAF + 6.0)
Chi phí của cấu phần SIAF IT	5.6	7.6	NA	NA
Vốn của chính phủ (\$ M)	0.6	0.3	0.49	0.54
Thời gian đấu thầu trung bình	NA	NA	NA	NA
Thời gian triển khai SIAF IT	12 tháng	6 tháng	18 tháng (01.01.2003 – 06.30.2004)	12 tháng

Phát triển FMIS ở Nicaragua

Phát triển FMIS ở Nicaragua	IDC – tín dụng phát triển tổ chức P035080 1996-99	EMTAC – trợ giúp kỹ thuật quản lý kinh tế P049296 1999 -2004	PSTAC – Tín dụng trợ giúp kỹ thuật Khu vực công P078891 2004 – 09	Dự án được đề xuất P111795 2010 – 14
Chức năng PFM	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quản lý ngân sách trung ương, kế toán và kho bạc được thực hiện trên một ứng dụng được cung cấp miễn phí bởi chính phủ Aentina. ▪ Chức năng hình thành ngân sách ngẫu nhiên. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ứng dụng mạng nội bộ cho quản lý ngân sách trung ương, kế toán và kho bạc bao gồm sử dụng các loại vốn xoay vòng cộng cấu phần cụ thể cho hình thành ngân sách tại cấp đơn vị sử dụng ngân sách (SU). ▪ Quản lý Wage Bill cho vốn kho bạc. ▪ Chức năng hình thành ngân sách ngẫu nhiên 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ngân sách cấp trung ương (gồm hình thành và thực hiện ngân sách tại cấp SU, MTBF, thực hiện các dự án cơ sở hạ tầng và ứng dụng kết nối các tỉnh/thành phố TRANSMUNI). ▪ Kế toán (bao gồm kết hợp tài khoản tiết kiệm – đầu tư) và quản lý Kho bạc (gồm các cải cách cho vốn chu chuyển, lập kế hoạch thanh toán, kế hoạch quỹ hàng tháng, và giao dịch điện tử). ▪ Ứng dụng tách biệt cho các thực thể phi tập trung. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ FMIS mới bao phủ tất cả các chức năng PFM lõi cho cấp trung ương và các đơn vị phi tập trung.
Giao diện với các hệ thống khác	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Không 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Không 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nợ công ở mức khái niệm. Đầu tư công SNIP đầy đủ hoạt động. ▪ Hệ thống quản lý nguồn nhân lực và đấu thầu công khai (cả hai đều triển khai từng phần, tích hợp thủ công). Thu nội bộ đủ chức năng. ▪ Hệ thống quản lý tài sản cho các bất động sản công (được triển khai đầy đủ tại cấp trung ương) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hệ thống có khả năng phối hợp hoạt động đầy đủ với các hệ thống thông tin khu vực công khác.
Phạm vi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bộ các giám đốc Tài chính 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Đơn vị cấp trung ương 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Đơn vị cấp trung ương hoạt động trực tuyến, và các đơn vị phi tập trung đăng ký gửi các giao dịch 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cấp trung ương của tất cả các cấp đơn vị sử dụng ngân sách.
Chức năng Tài khoản Kho bạc đơn nhất	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Được triển khai từng phần (nỗ lực ban đầu để tập trung các khoản thu) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Phát triển và triển khai giới hạn cho các thu nhập được đánh dấu để tài trợ chi tiêu của đơn vị cấp trung ương. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Triển khai từng phần STA và EFT cho chi tiêu cấp trung ương (20% của các đơn vị sử dụng ngân sách) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ STA cho các nguồn tài chính của các đơn vị cấp trung ương.
Kế toán đồ thống nhất	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Triển khai một kế toán đồ đơn nhất cho các đơn vị cấp trung ương 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Thống nhất kế toán đồ đơn nhất cho các đơn vị cấp trung ương 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Thống nhất kế toán đồ đơn nhất cho các đơn vị cấp trung ương 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kế toán đồ thống nhất cho toàn bộ khu vực công
Mục lục ngân sách	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mục lục ngân sách, các hướng dẫn, và bảng biểu cho mục tiêu thống nhất ngân sách 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mục lục ngân sách duy trì những thay đổi nhỏ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mục lục ngân sách duy trì các hướng dẫn mới cho thống nhất ngân sách hàng năm dưới cách tiếp cận MTBF 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mục lục ngân sách chuẩn cho thống nhất ngân sách của toàn bộ khu vực công theo các chuẩn IMF.

Phát triển FMIS ở Nicaragua	IDC – tín dụng phát triển tổ chức P035080 1996-99	EMTAC – trợ giúp kỹ thuật quản lý kinh tế P049296 1999 -2004	PSTAC – Tín dụng trợ giúp kỹ thuật Khu vực công P078891 2004 – 09	Dự án được đề xuất P111795 2010 – 14
Mức độ bao phủ chi ngân sách	<ul style="list-style-type: none"> Ghi sau các khoản chi của các đơn vị cấp trung ương đã gộp trong ngân sách hàng năm. 	<ul style="list-style-type: none"> Kho bạc ghi trực tuyến vốn thực hiện bởi đơn vị cấp trung ương trong ngân sách hàng năm. Ghi sau một số vốn được thực hiện ngoài. 	<ul style="list-style-type: none"> Kho bạc ghi đầy đủ cũng như vốn ngoài được thực hiện bởi đơn vị cấp trung ương đã gộp trong ngân sách hàng năm. 	<ul style="list-style-type: none"> Ghi trực tuyến các khoản chi trong ngân sách của các đơn vị cấp trung ương.
Độ bao phủ của chức năng thu ngân sách	<ul style="list-style-type: none"> Bao phủ đầy đủ các khoản thu hiện có 	<ul style="list-style-type: none"> Bao phủ đầy đủ các khoản thu hiện có và thu nhập được đánh dấu. 	<ul style="list-style-type: none"> Bao phủ đầy đủ các khoản thu hiện có và thu nhập được đánh dấu, các khoản tài trợ bên ngoài và tín dụng, 	<ul style="list-style-type: none"> Bao phủ đầy đủ các khoản thu hiện có và thu nhập được đánh dấu, các khoản thu phí tập trung, và các khoản tài trợ bên ngoài và tín dụng
Kiến trúc công nghệ	<ul style="list-style-type: none"> Nền tảng khách/chủ 	<ul style="list-style-type: none"> Nền tảng công nghệ đã được nâng cấp (tích hợp web) 	<ul style="list-style-type: none"> Nền tảng công nghệ đã được nâng cấp (tích hợp web, sớm bị ngắt quãng) 	<ul style="list-style-type: none"> Nền tảng web 3 lớp.
Phần mềm ứng dụng (ASW)	<ul style="list-style-type: none"> Sự thích hợp của SIDIFF từ Achentina. LDSW trên hệ quản trị cơ sở dữ liệu Oracle. 	<ul style="list-style-type: none"> SW được tự phát triển (dựa trên giải pháp SIAF từ Guatemala) sử dụng Internet Developer Suite, Oracle forms, Oracle report, Designer. Ứng dụng SW, web server Oracle 8.1, cơ sở dữ liệu Oracle DB 8.1) 	<ul style="list-style-type: none"> SW được tự phát triển (Internet Developer Suite, Oracle forms, Oracle report, Designer). Cũng sử dụng Eclipse, CVS (ứng dụng SW, web server Oracle 10G, cơ sở dữ liệu Oracle DB 10G) 	<ul style="list-style-type: none"> TBD.
Người phát triển ASW	<ul style="list-style-type: none"> Hãng tư vấn quốc tế và các tư vấn của tổ chức trong nước 	<ul style="list-style-type: none"> Các tư vấn cá nhân quốc tế và các tư vấn của tổ chức trong nước. 	<ul style="list-style-type: none"> Hầu hết là các tư vấn trong nước và một số ít tư vấn cá nhân nước ngoài 	<ul style="list-style-type: none"> TBD.
Số văn phòng được kết nối	<ul style="list-style-type: none"> 3 tổng giám đốc Bộ Tài chính 	<ul style="list-style-type: none"> 45 đơn vị thực hiện ngân sách chính quyền trung ương 	<ul style="list-style-type: none"> 76 đơn vị thực hiện ngân sách cấp trung ương và phi tập trung 	<ul style="list-style-type: none"> 150 đơn vị sử dụng ngân sách cấp trung ương.
Số người sử dụng hệ thống	150	1,007	2,832 (SIGFA 1,204; SIGFA-A 295; SISEC 168; SNF 126; SIBE 435; TRANSMUNI 208; SIGFAPRO 324)	3,000
Số người sử dụng đồng thời	60	300	700	1,500
Đánh giá IT hoặc kiểm toán IT	<ul style="list-style-type: none"> Không 	<ul style="list-style-type: none"> Kiểm toán của hệ thống bởi hãng chuyên nghiệp 	<ul style="list-style-type: none"> Kiểm toán của hệ thống bởi hãng chuyên nghiệp 	<ul style="list-style-type: none"> Kiểm toán của hệ thống bởi hãng chuyên nghiệp và chứng nhận bởi CGR.
Giải pháp đảm bảo sự liên tục của nghiệp vụ	<ul style="list-style-type: none"> Sao lưu cơ sở dữ liệu và ứng dụng vào các băng đĩa từ. Hệ thống sao lưu gồm các băng đĩa đã được ghi được bảo vệ ở nơi 	<ul style="list-style-type: none"> Sao lưu cơ sở dữ liệu và ứng dụng vào các băng đĩa. Hệ thống sao lưu gồm các băng đĩa đã được ghi được bảo vệ ở nơi an 	<ul style="list-style-type: none"> Sao lưu cơ sở dữ liệu và ứng dụng vào các băng đĩa. Hệ thống sao lưu gồm các băng đĩa đã được ghi được bảo vệ ở nơi an toàn (Kho 	<ul style="list-style-type: none"> Chức năng sao lưu dự thừa như một tấm gương của trung tâm dữ liệu chính.

Phát triển FMIS ở Nicaragua	IDC – tín dụng phát triển tổ chức P035080 1996-99	EMTAC – trợ giúp kỹ thuật quản lý kinh tế P049296 1999 -2004	PSTAC – Tín dụng trợ giúp kỹ thuật Khu vực công P078891 2004 – 09	Dự án được đề xuất P111795 2010 – 14
	an toàn.	toàn (Kho bạc + Ngân hàng trung ương). <ul style="list-style-type: none"> ▪ Thông tin hàng tuần được cập nhật và ghi vào các băng đĩa. ▪ Các băng đĩa cho CB được cập nhật hàng tháng. 	bạc + Ngân hàng trung ương). <ul style="list-style-type: none"> ▪ Thông tin hàng tuần được cập nhật và ghi vào các băng đĩa. ▪ Các băng đĩa cho CB được cập nhật hàng tháng. 	
Giai đoạn chuẩn bị dự án (tháng)	12	4	11	10
Tổng chi phí dự án (US\$ million)	28.470	22.100	36.200	10.0 (ước tính)
Tổng chi phí của giải pháp FMIS (US\$ million)	4.613	6.357	1.835	NA

Phụ lục 6 - Các dự án ở các nước IDA

Vốn tài trợ của tổ chức phát triển quốc tế (IDA) đã tài trợ cho thiết kế và phát triển của các hệ thống thông tin quản lý tài chính (FMIS) ở 27 nước tính đến thời điểm này. Dựa trên dữ liệu từ cơ sở dữ liệu FMIS được cập nhật năm 2010, có 46 dự án được tài trợ thông qua IDA để phát triển các giải pháp hệ thống Kho bạc hoặc FMIS (T/F) từ năm 1984 (Bảng 17). 23 trên 55 dự án đã hoàn thành trong các nước được tài trợ bởi IDA (12 đã hoàn thành ở châu Phi). Tương tự, 23 trên 32 dự án đang được triển khai tại các nước được tài trợ bởi IDA (12 dự án trong số đó ở châu Phi). Gần 66% vốn IDA (747 triệu đô la trên 1,133 triệu đô la) đã được phân bổ cho các dự án FMIS đã hoàn thành/đang triển khai tại châu Phi tính đến thời điểm này (Bảng 18).

Bảng 17: Phân bố theo vùng của các dự án FMIS ở các nước được tài trợ bởi IDA

Vùng	Số nước IDA	Số dự án T/F	Các dự án đã hoàn thành	Các dự án đang triển khai	Tổng số các trạng thái T/F* trong các nước IDA
AFR	13	24	12	12	4 FO + 4 PO + 5 IP
EAP	5	7	1	6	1 FO + 4 IP
ECA	3	3	-	3	3 IP
LCR	3	6	5	1	2 FO + 1 IP
MNA	1	1	1	-	1 PO
SAR	2	5	4	1	2 FO
Tổng	27	46	23	23	9 FO + 5 PO + 13 IP trong 27 nước

(*) Các trạng thái: Đầy đủ (FO), hoạt động 1 phần (PO), hoặc đang trong tiến độ (IP)

Bảng 18: Tổng vốn tài trợ cho các dự án FMIS ở các nước được tài trợ bởi IDA

Vốn IDA trong 46 dự án FMIS (1984 – 2010)	Các dự án đã hoàn thành (23)	Các dự án đang triển khai (23)	Tổng vốn (US\$ triệu)	% của tổng
Tổng chi phí của các dự án FMIS (US\$ triệu)	620	1,149	1,769	
Vốn WB IDA	509	624	1,133	64%
Vốn WB cho các cấu phần ICT	227	347	574	33%
Vốn WB cho đầu tư ICT FMIS	116	230	346	20%

Các dự án PFM này đã góp phần tăng cường năng lực trong các tổ chức chính phủ trung ương chịu trách nhiệm chuẩn bị, thực hiện và báo cáo ngân sách. Các dự án FMIS đã tập trung vào thiết kế và phát triển các hệ thống thông tin để hỗ trợ triển khai các cải cách PFM, nâng cao sự minh bạch, và tăng cường năng lực tổ chức để nâng cao hiệu quả của quản lý chi tiêu công.

Những cải thiện trong thực hiện PFM và các lợi ích đã quan sát được ở Burkina Faso, Sierra Leone, Uganda, và Zambia là các ví dụ của những đóng góp này. Bất chấp kết quả này, châu Phi lại là nơi có tỷ lệ các dự án FMIS thất bại cao nhất (4/12 các dự án đã hoàn thành không đưa ra được hệ thống PFM chạy được), chủ yếu bởi những nỗ lực ban đầu khi triển khai các giải pháp FMIS quá tham vọng nhưng lại thiếu những xem xét đầy đủ về những hạn chế trong năng lực và cơ sở hạ tầng.

Phụ lục 7 - Danh mục tỷ lệ giải ngân dự án theo vùng

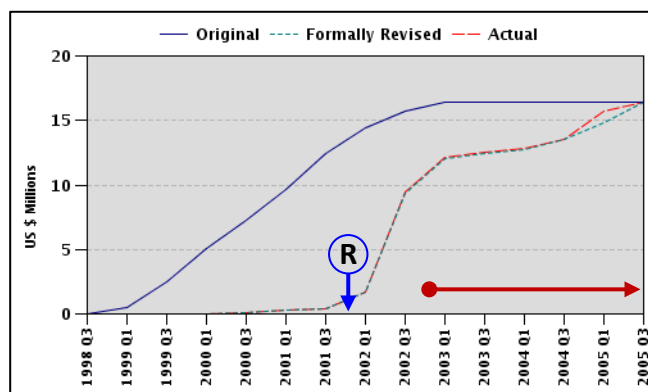
Danh mục giải ngân của từng dự án FMIS đã hoàn thành được thể hiện trong phụ lục này (tổng giải ngân theo đô la Mỹ đối với năm tài khoá của ngân hàng Thế giới trong các quý), cùng với (các) ngày tái cấu trúc và/hoặc giai đoạn kéo dài, nếu có (xem chú giải dưới đây cho giải thích về các ký hiệu đã dùng).

Các lưu ý bổ sung được bao gồm dưới từng sơ đồ tổng hợp các lý do chính của sự trì hoãn, tái cấu trúc, hoặc kéo dài bởi người vay (nước triển khai) (Brw) hoặc ngân hàng Thế giới (WB). Các trạng thái hoạt động của hệ thống T/F cũng được chỉ ra để làm rõ kết quả đầu ra.

Chú thích:

ECA Ukraine

T P049174 Treasury Systems Project



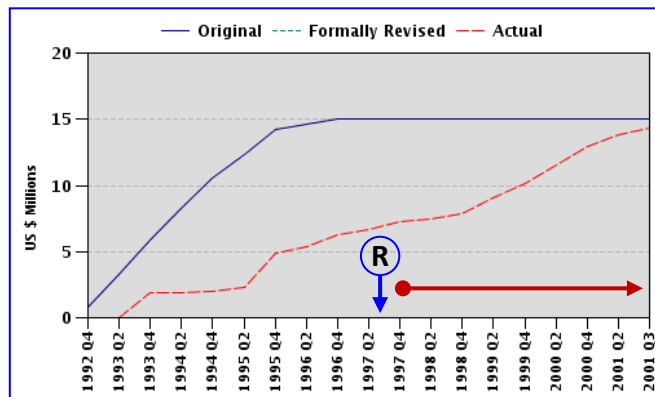
Brw : Những thay đổi về thiết kế năm 2001 (T fully operational; LDSW)

R Tái cấu trúc **→** Kéo dài Nhấn mạnh: **Brw**: Nước vay **WB**: Ngân hàng TG **T**: KB **F**: FMIS **Timeline**: Năm tài chính WB

Châu Phi

AFR Burkina Faso

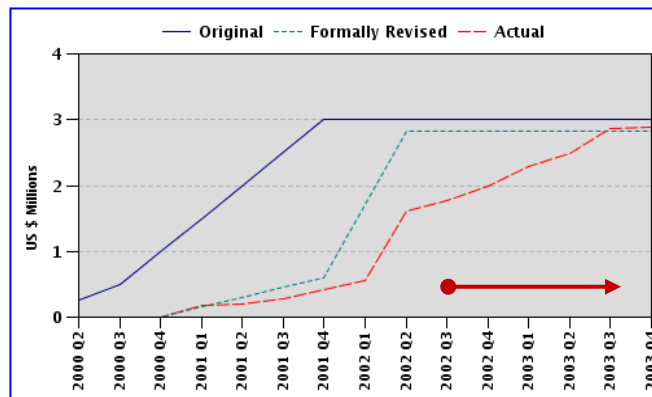
T P000301 Dự án phát triển thể chế công



Brw : quản lý dự án giảm nghèo đến năm 1997 (F hoạt động C+L)

AFR Cape Verde

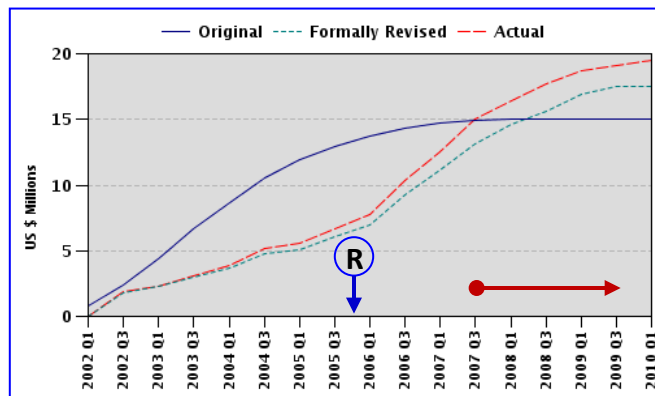
F P057998 Dự án tăng cường năng lực và tham chiếu khu vực công - II



Brw : Kéo dài bởi những thay đổi trong các hoạt động dự án (F không được triển khai)

AFR Gambia, The

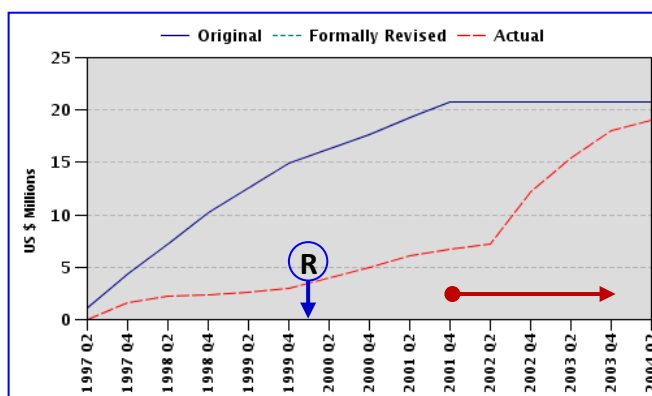
F P057995 Tăng cường năng lực cho Dự án quản lý K/Tê



Brw: chậm trễ; sự phân đối **+WB**: thiết kế quá tham vọng (F hoạt động tại trung ương)

AFR Ghana

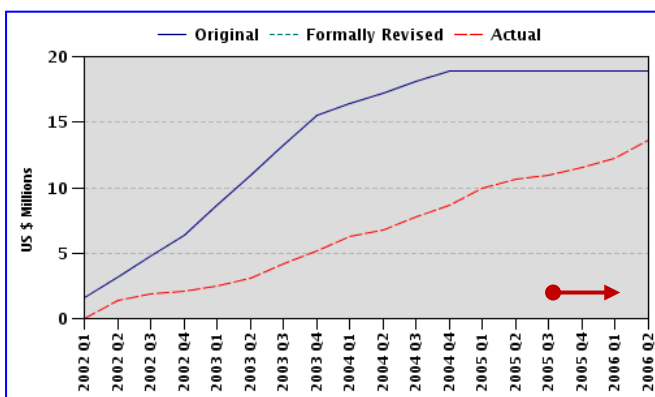
F P045588 Dự án trợ giúp kỹ thuật quản lý tài chính công



WB : Thiết kế dự án nghèo nàn; vượt ngân sách (F không được triển khai, chi chạy thử T)

AFR Kenya

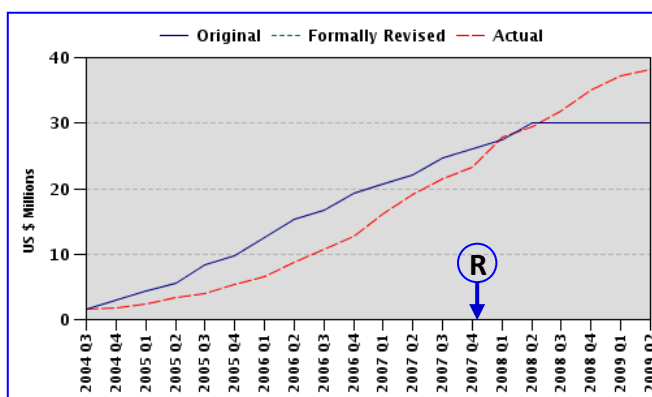
F P066490 Dự án hỗ trợ kỹ thuật quản lý khu vực công



Brw : thay đổi pháp lý (F không đủ chức năng; 3 đơn vị chạy thử)

AFR Madagascar

F P074448 Dự án phát triển thể chế và quản trị

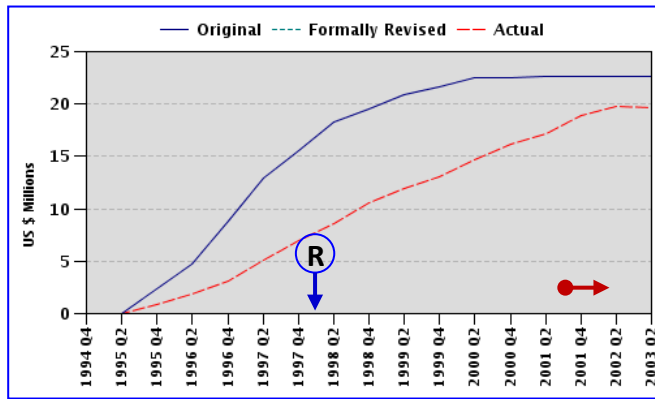


Brw : Thay đổi phạm vi; LA bị sửa; Thiếu ổn định chính trị (F hoạt động tại TU)

(R) Tái cấu trúc **→** Kéo dài **●** Nhấn mạnh: **Brw**: Nước vay **WB**: Ngân hàng TG **T**: KB **F**: FMIS **Timeline**: Năm tài chính WB

AFR Malawi

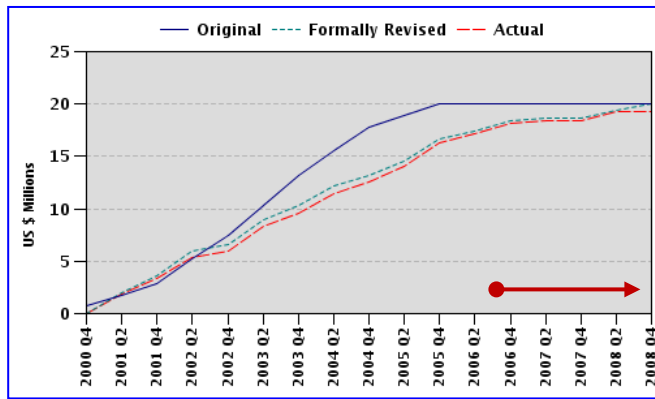
F P001657 Dự án phát triển thể chế - II



Brw : phạm vi dự án giảm sau MTR; chậm trễ trong các hoạt động (F không được triển khai)

AFR Nigeria

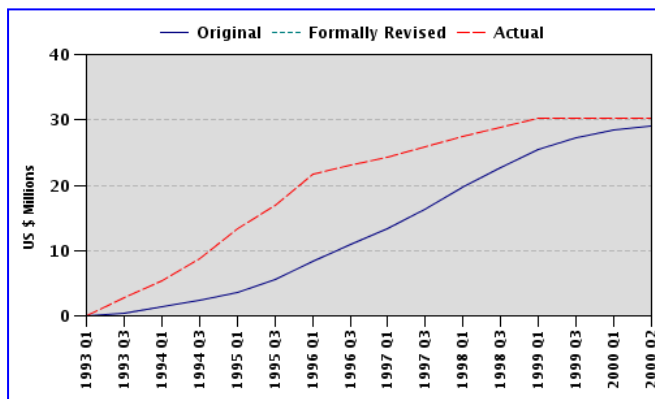
F P065301 Dự án tăng cường năng lực QL kinh tế



Brw : thiếu sự chủ động của chính phủ (F không được triển khai)

AFR Uganda

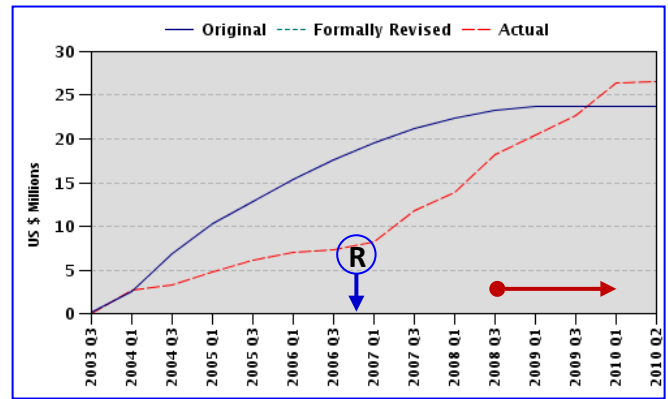
F P002975 Dự án QL tài chính và kinh tế



Brw : thiếu sự chủ động của chính phủ (F được thiết kế nhưng không được triển khai)

AFR Malawi

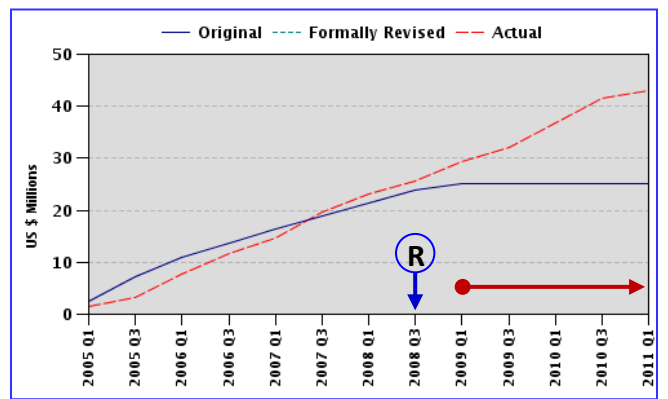
F P078408 Dự án QL trách nhiệm giải trình, minh bạch, QL TC



Brw : những thay đổi trong các hoạt động dự án (triển khai F nhưng không hoạt động, bị thay thế sau đó)

AFR Sierra Leone

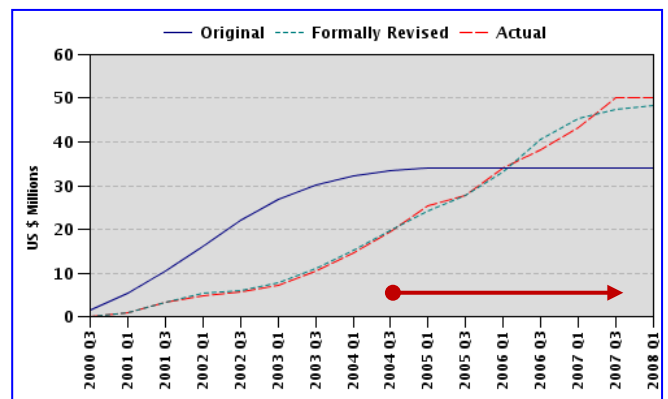
F P078613 Cải cách thể chế và tăng cường năng lực



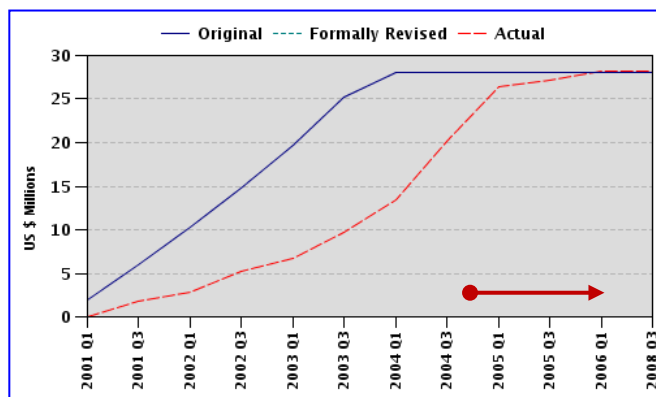
Brw : Thay đổi trong các hoạt động dự án (F hoạt động tại cấp TU)

AFR Uganda

F P044679 Dự án QL tài chính và kinh tế lần II



Brw : Chậm trễ trong các hoạt động (F hoạt động tại cấp TU)

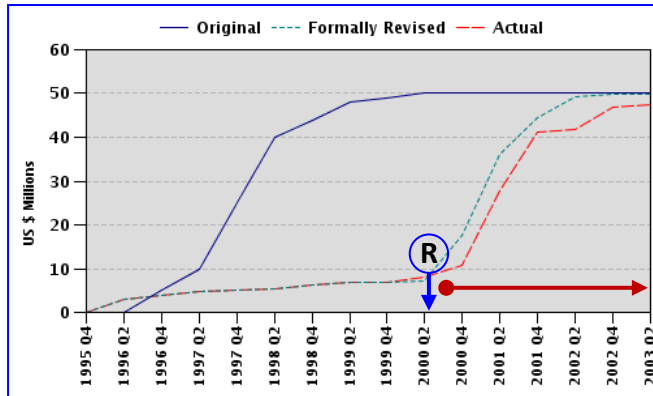
AFR Zambia**F P050400** Dự án tăng cường năng lực dịch vụ công

Brw: chậm trễ trong các hoạt động + **WB:** thiếu sự hỗ trợ từ nhà tài trợ (GTZ) (F không được triển khai)

Đông Á và Thái Bình Dương

EAP China

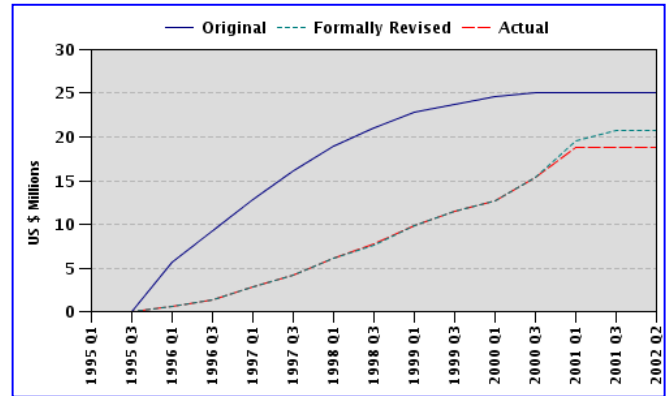
F P036041 Dự án trợ giúp kỹ thuật tài chính



Brw : thay đổi trong ưu tiên chính phủ (F hoạt động tại TW)

EAP Indonesia

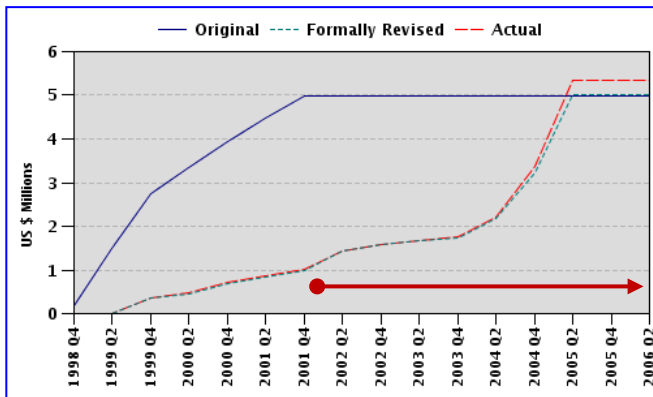
T P004019 Dự án phát triển kế toán - II



WB : thiết kế dự án nghèo nàn T được triển khai với chậm trễ lớn(T hoạt động)

EAP Mongolia

T P051855 Trợ giúp kỹ thuật kế toán tài chính

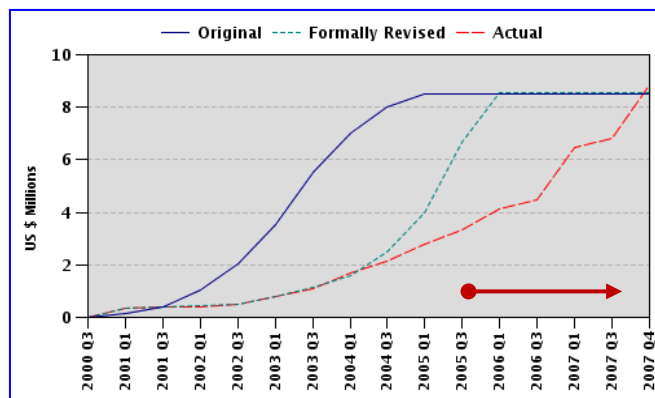


Brw : Quản lý dự án yếu, 2 ICB bị thất bại cho T (T hoạt động)

Châu Âu và Trung Á

ECA Albania

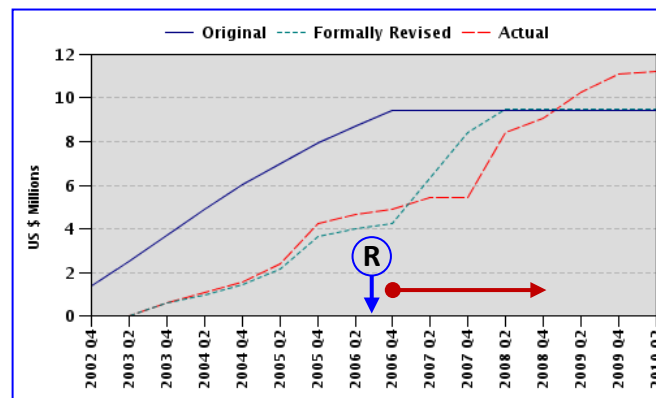
T P069939 Dự án cải cách quản trị công



Brw: thiếu sự chủ động của chính phủ + **WB**: thiết kế dự án nghèo nàn (T không hoạt động đầy đủ)

ECA Azerbaijan

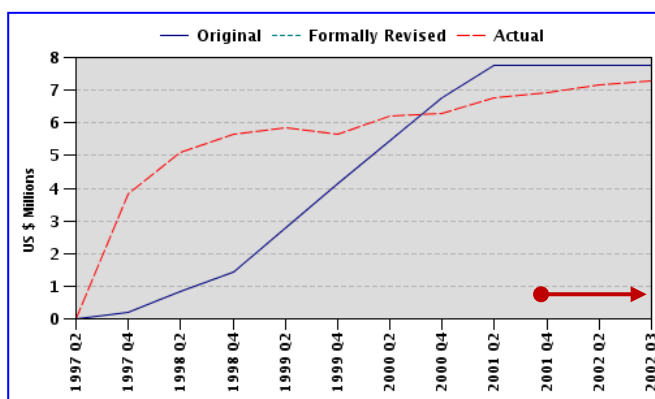
T P066100 Trợ giúp kỹ thuật xây dựng thể chế - II



Brw : thiếu sự chủ động của chính phủ; QL dự án nghèo nàn (T chạy thử, không hoạt động)

ECA Hungary

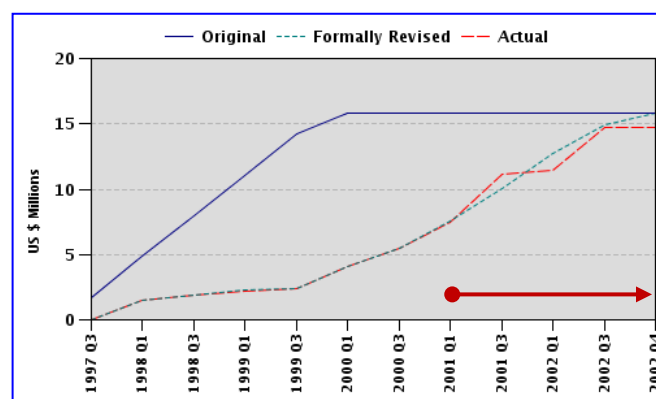
F P043446 Dự án quản lý tài chính công



Brw : kéo dài để hưởng lợi từ vốn tiết kiệm và chưa sử dụng (F hoạt động)

ECA Kazakhstan

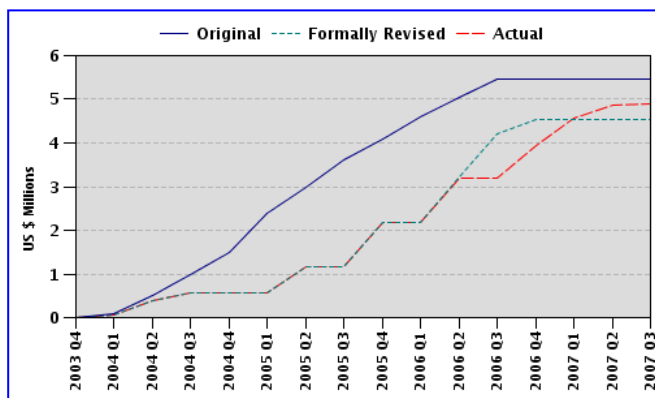
T P037960 Dự án hiện đại hóa Kho bạc



Brw : thay đổi về vốn năm 1997; kéo dài bởi ICB kéo dài (T hoạt động)

ECA Slovak Republic

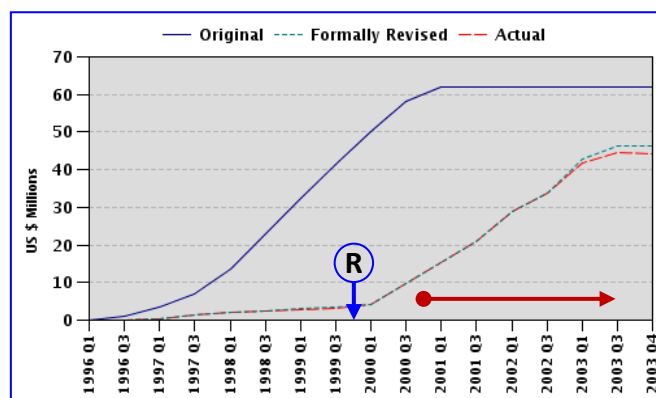
F P069864 Dự án quản lý tài chính công



Brw : trì hoãn ít bởi những thay đổi trong hoạt động (F hoạt động)

ECA Türkiye

T P035759 Dự án quản lý tài chính công

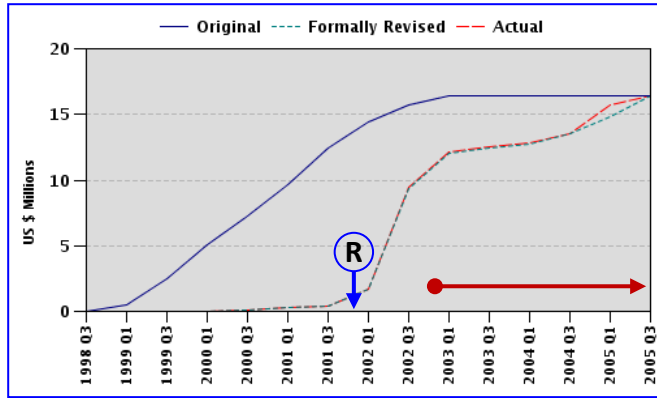


WB : thiết kế dự án phức tạp; thu hẹp phạm vi (T hoạt động đầy đủ với vốn chính phủ)

(R) Tái cấu trúc **→** Kéo dài Nhấn mạnh: **Brw**: Nước vay **WB**: Ngân hàng TG **T**: KB **F**: FMIS **Timeline**: Năm tài chính WB

ECA Ukraine

T P049174 Dự án các hệ thống kho bạc

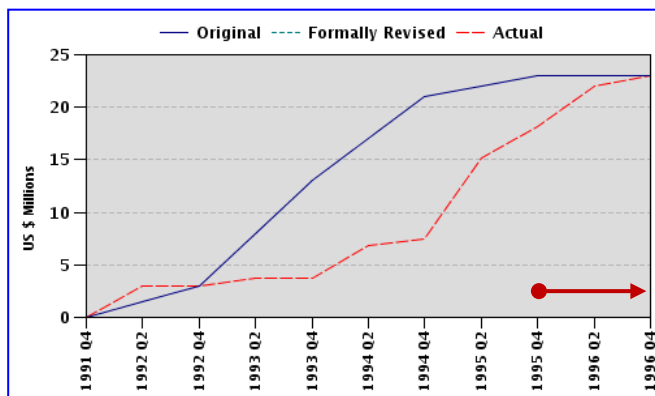


Brw : thay đổi trong thiết kế dự án năm 2001 (T hoạt động đủ chức năng, LDSW)

Mỹ la tinh và Caribbean

LCR Argentina

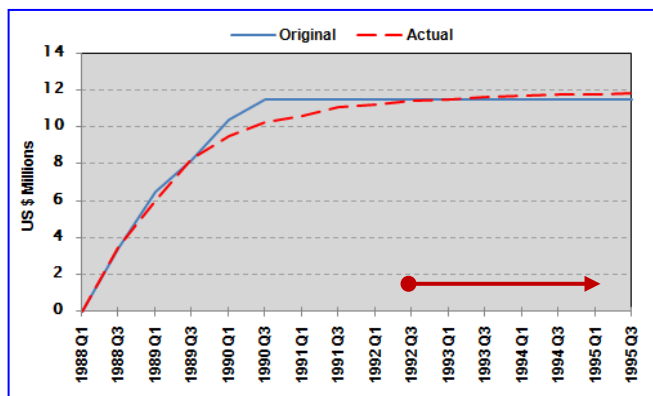
F P006029 Dự án trợ giúp kỹ thuật cải cách khu vực công



Brw : thiết kế dự án phức tạp (F hoạt động)

LCR Bolivia

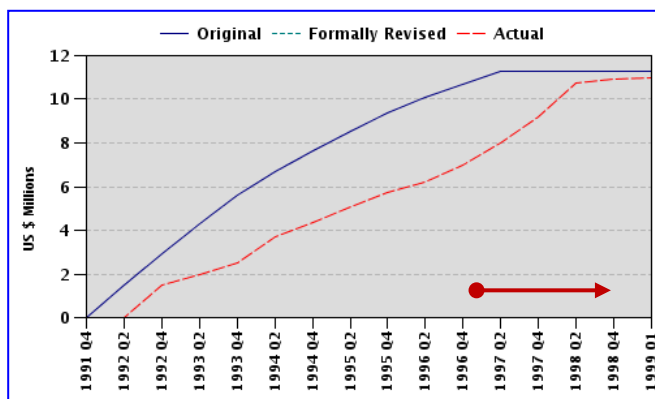
T P006160 Dự án quản lý tài chính công



Brw : Cam kết của chính phủ đã được duy trì (T hoạt động)

LCR Bolivia

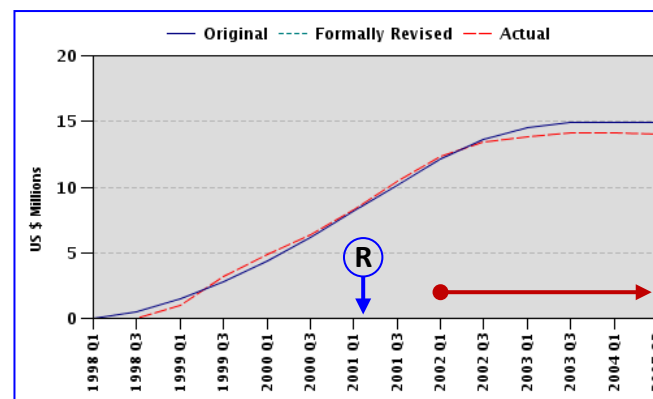
T P006189 Dự án quản lý tài chính công - II



Brw : DA phức tạp; tái tổ chức PS; Định hướng của CP không hợp lý/năng lực không đủ (T không hoạt động)

LCR Bolivia

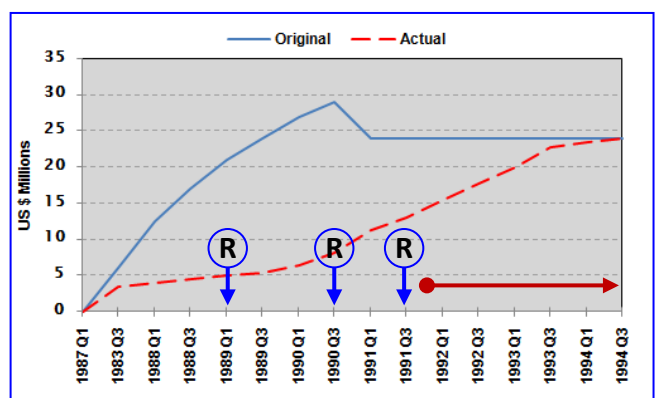
T P040110 Dự án trách nhiệm giải trình và phi tập trung TC



WB : thiết kế dự án nghèo nàn; SIF được thay thế bởi SIGMA (T hoạt động)

LCR Brazil

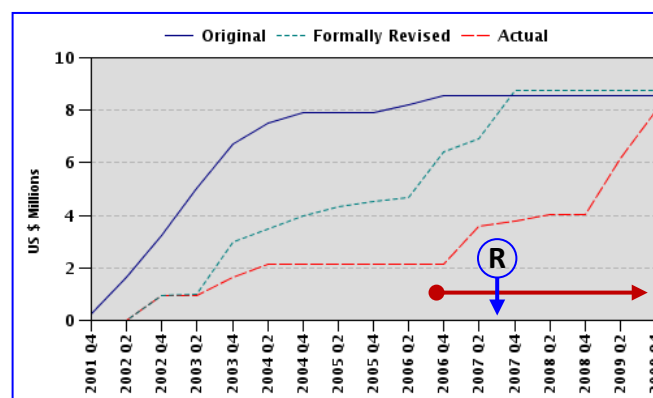
T P006394 Dự án vay quản lý khu vực công



Brw : Thiết kế dự án phức tạp; chậm trễ bởi hoạt động đấu thầu chính phủ (T hoạt động)

LCR Brazil

F P073294 Vay trợ giúp kỹ thuật quản lý TC và tài khóa

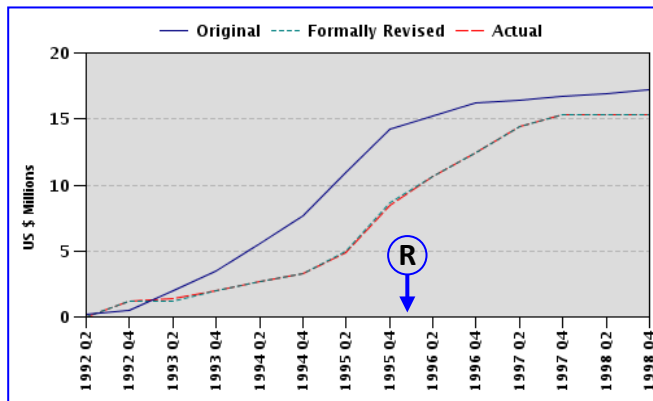


Brw : những thay đổi trong phạm vi (F không được triển khai; bị trì hoãn sau kiểm toán IT)

(R) Tái cấu trúc ● Kéo dài Nhấn mạnh: **Brw**: Nước vay **WB**: Ngân hàng TG **T**: KB **F**: FMIS **Timeline**: Năm tài chính WB

LCR Chile

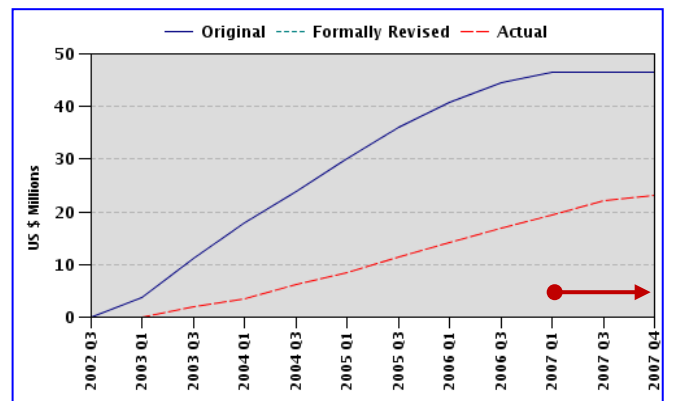
T P006669 Dự án quản lý khu vực công - II



Brw : Chậm trễ bởi đấu thầu kéo dài (T kéo dài+hoạt động)

LCR Chile

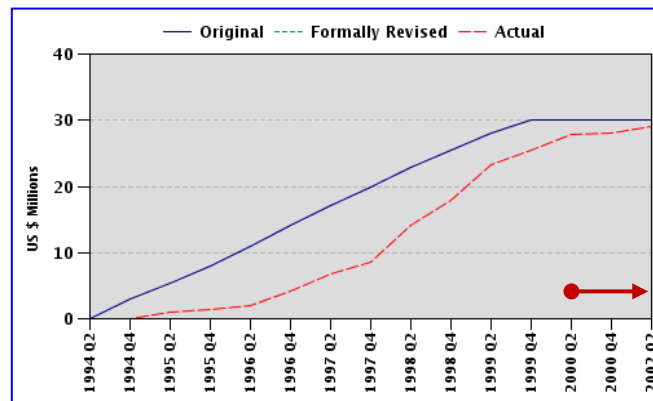
F P069259 Dự án quản lý chi tiêu công



Brw : triển khai chậm: quản lý nợ D (F hoạt động đủ chức năng tại trung ương)

LCR Colombia

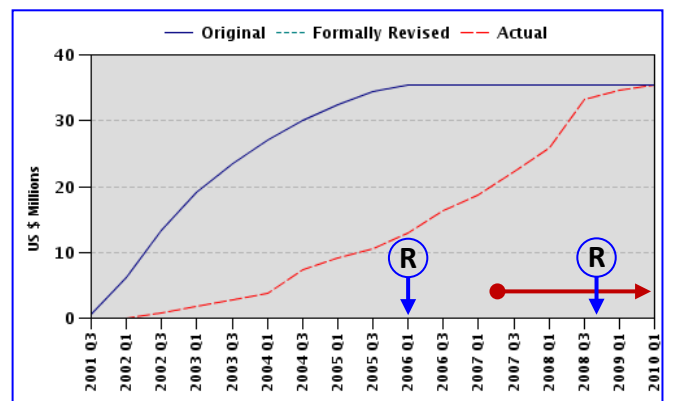
F P006889 Dự án quản lý tài chính công



Brw : Chậm trễ trong các hoạt động; năng lực quản trị dự án không đủ (F hoạt động)

LCR Colombia

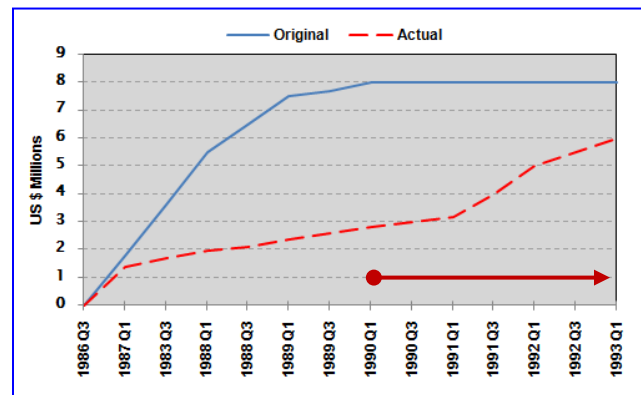
F P040109 Dự án quản lý tài chính công - II



Brw : thiết kế dự án phức tạp; năng lực quản lý dự án yếu (thử nghiệm F, không hoạt động)

LCR Ecuador

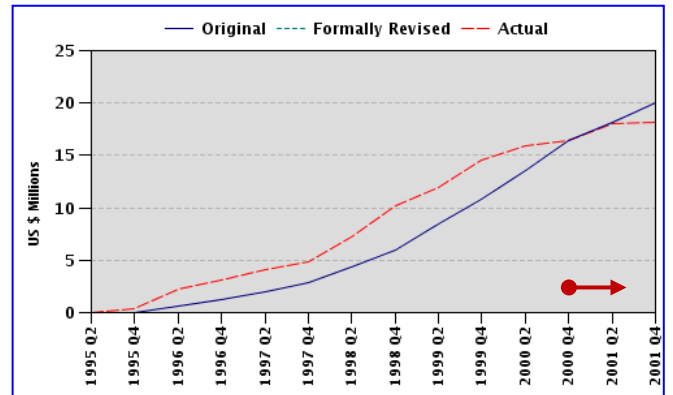
F P007071 Dự án quản lý khu vực công



Brw : Trì hoãn bởi thiếu cam kết/năng lực của chính phủ (T + B hoạt động)

LCR Ecuador

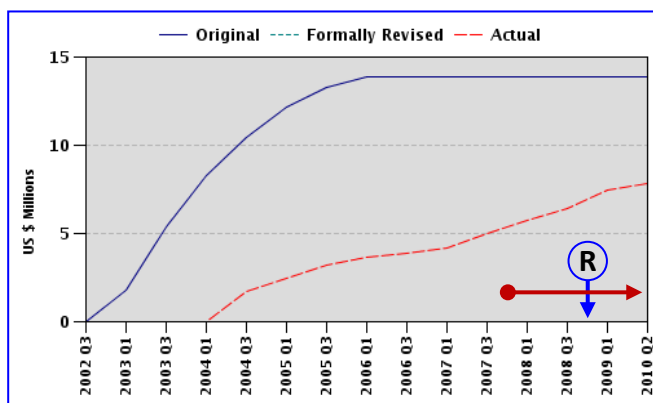
F P007136 Hiện đại hóa dự án trợ giúp kỹ thuật nhà nước



Brw : Kéo dài để hoàn thành SIGEF (F hoạt động đầy đủ)

LCR Ecuador

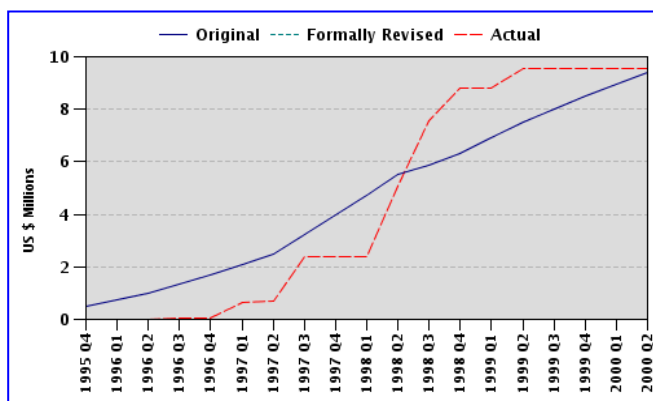
F P074218 Dự án quản lý tài chính khu vực công



Brw : Chậm trễ bởi thay đổi trong chính phủ/trong thiết kế (F hoạt động)

LCR Guatemala

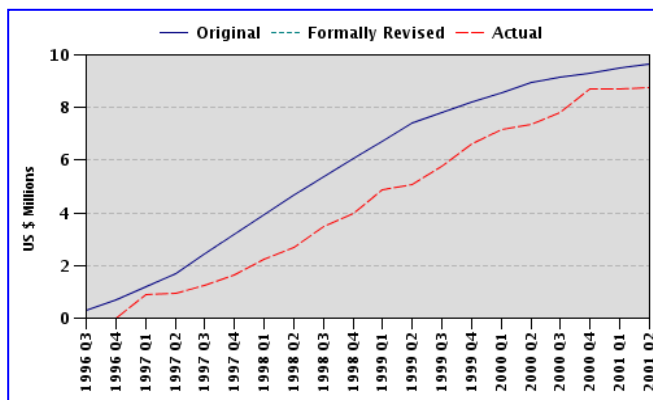
F P007213 Dự án quản lý tài chính tích hợp



Brw : Một vài cấu phần bị loại bỏ bởi chậm trễ (F hoạt động tại trung ương)

LCR Honduras

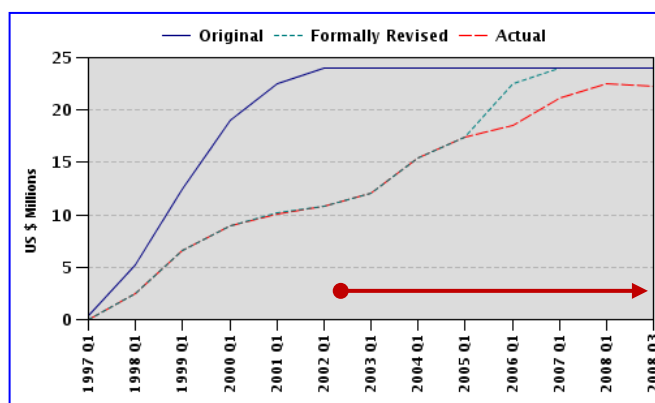
F P034607 Tín dụng trợ giúp kỹ thuật hiện đại hóa KV công



Brw : trì hoãn bởi những thay đổi trong chính phủ/chấp nhận về luật pháp (F hoạt động tại TU)

LCR El Salvador

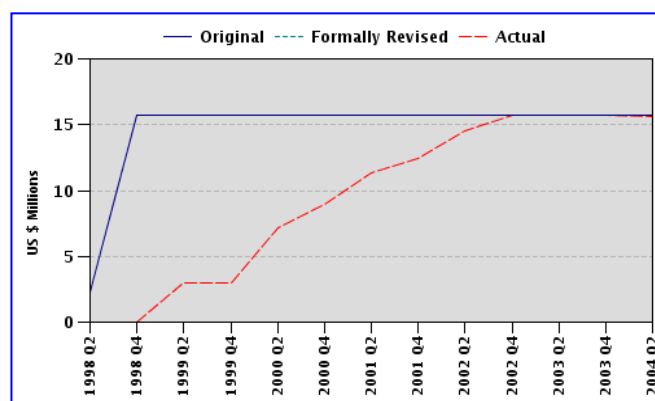
F P007164 Dự án trợ giúp kỹ thuật hiện đại hóa KV công



Brw : chậm trễ đáng kể;thâm hoặ/thay đổi trong chính phủ (T hoạt động tại trung ương)

LCR Guatemala

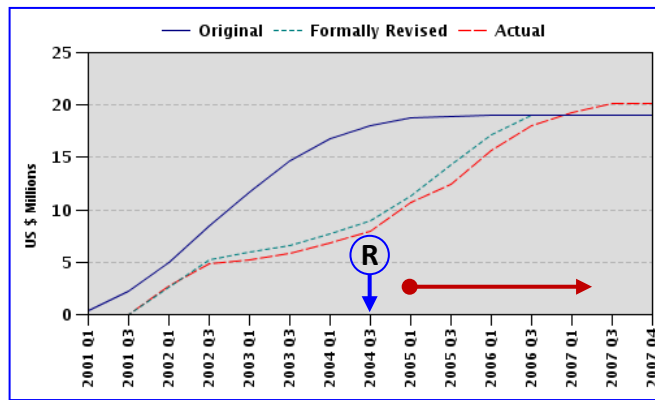
F P048657 Quản lý tài chính tích hợp II



Brw : chậm trễ trong tái tổ chức các đơn vị chính phủ (F mở rộng và hoạt động)

LCR Honduras

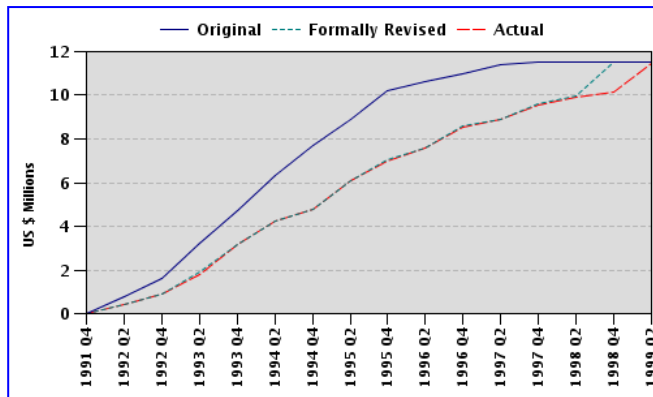
F P060785 Dự án quản lý tài chính và kinh tế



Brw : những thay đổi trong các hoạt động dự án/ưu tiên của chính phủ (F mở rộng và hoạt động)

LCR Jamaica

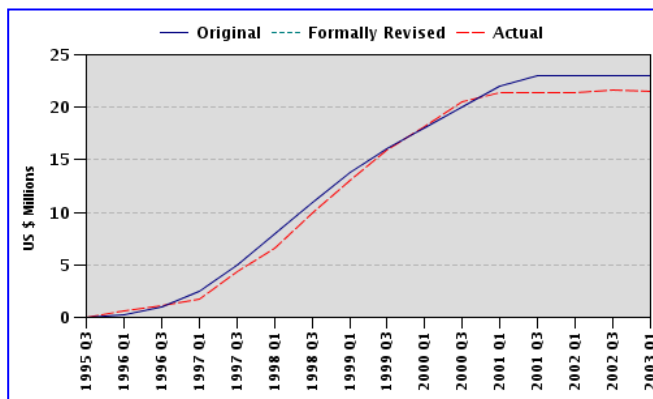
T P007457 Dự án nâng cấp quản lý chương trình và TC



WB : Chậm trễ bởi yếu kém trong thiết kế dự án/ chuẩn bị không đủ (T hoạt động tại TU)

LCR Nicaragua

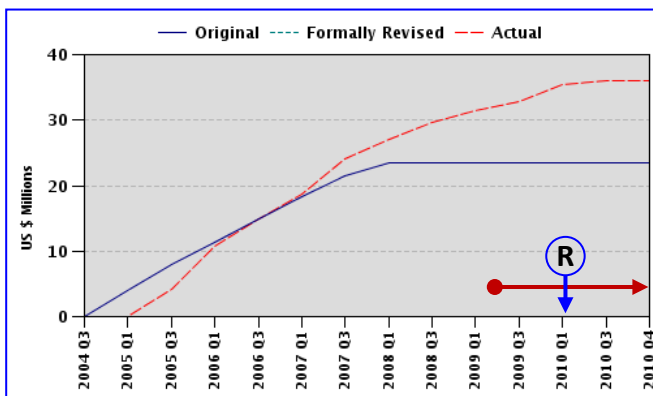
F P035080 Dự án tín dụng phát triển thể chế (IDC)



Brw : Trì hoãn nhỏ trong triển khai SIGFA (F hoạt động)

LCR Nicaragua

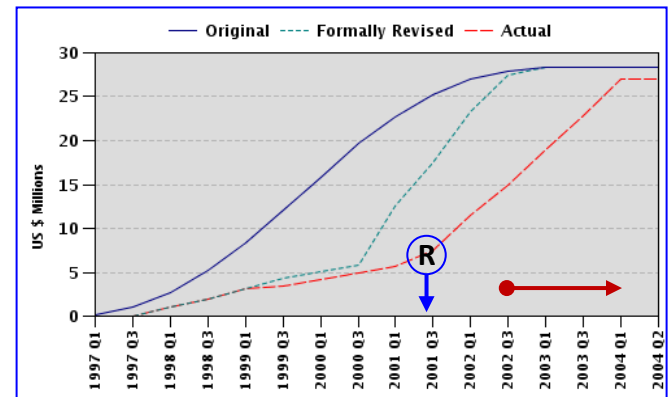
F P078891 Dự án trợ giúp kỹ thuật khu vực công



Brw : Thay đổi trong thiết kế dự án/giải pháp kỹ thuật của SIGFA (F mở rộng + hoạt động)

LCR Jamaica

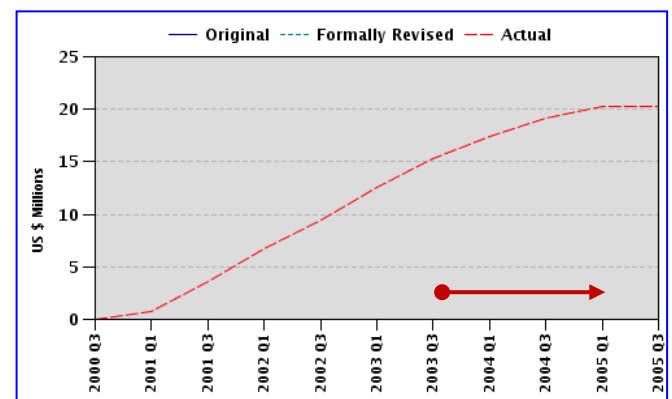
T P007490 Dự án hiện đại hóa khu vực công



Brw : thiếu năng lực/định hướng;chậm trễ trong tiến trình; thu hẹp phạm vi (T hoạt động)

LCR Nicaragua

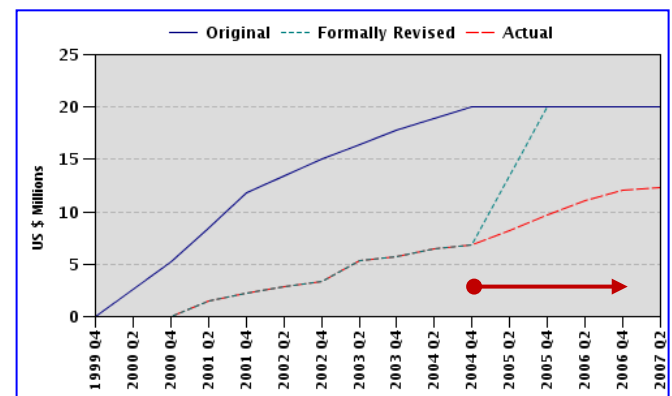
F P049296 Dự án trợ giúp kỹ thuật quản lý kinh tế



Brw : phân đổi thay đổi;WB: những thay đổi trong nhân sự đội T/Khai (F mở rộng và hoạt động)

LCR Venezuela, Republica Bolivariana de

F P057601 Dự án cải cách quản lý chi tiêu công

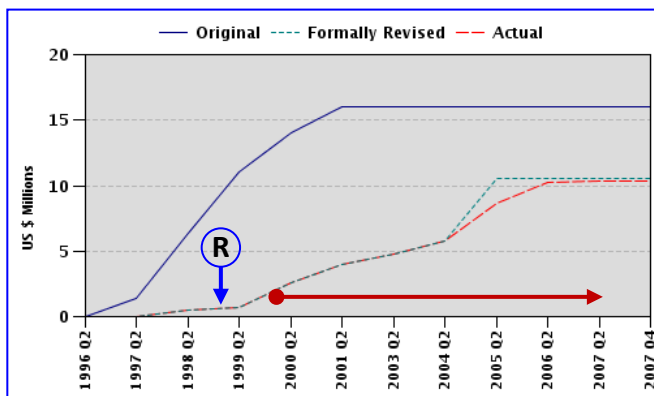


Brw : thay đổi trong chính phủ/PIU + tham họa+ chậm trễ trong đấu thầu (F hoạt động)

R Tái cấu trúc **→** Kéo dài **■** Nhấn mạnh: **Brw**: Nước vay **WB**: Ngân hàng TG **T**: KB **F**: FMIS **Timeline**: Năm tài chính WB

LCR Argentina

T P037049 Dự án trợ giúp kỹ thuật tăng cường đầu tư công

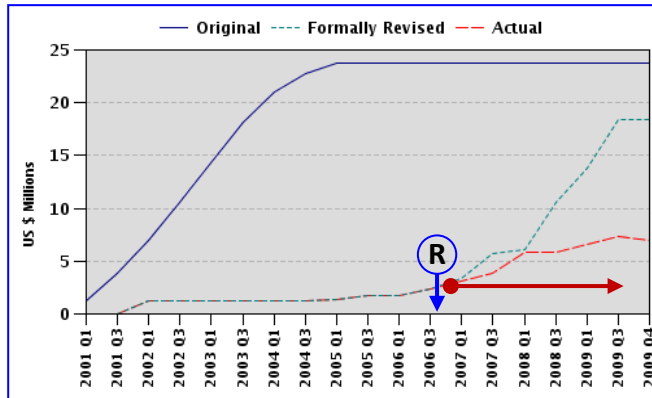


Brw : Những thay đổi trong chính phủ và ưu tiên; **WB**: thiết kế dự án nghèo nàn (mở rộng SIDIF)

Trung Đông và Bắc Phi

MNA Algeria

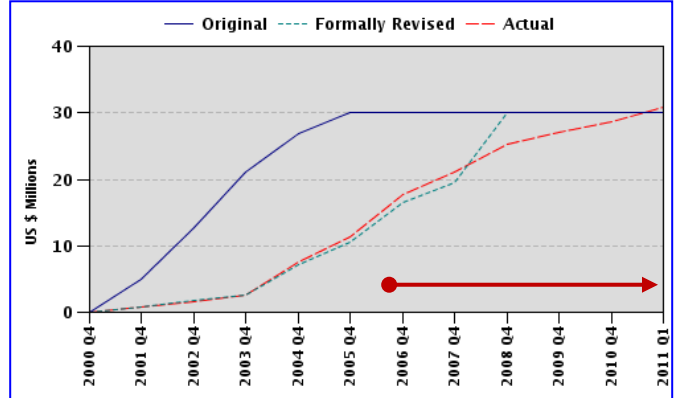
F P064921 Hiện đại hóa hệ thống ngân sách



Brw : năng lực triển khai yếu; **WB**: thiết kế phức tạp (F không được triển khai)

MNA Yemen

F P050706 Dự án hiện đại hóa dịch vụ dân sinh

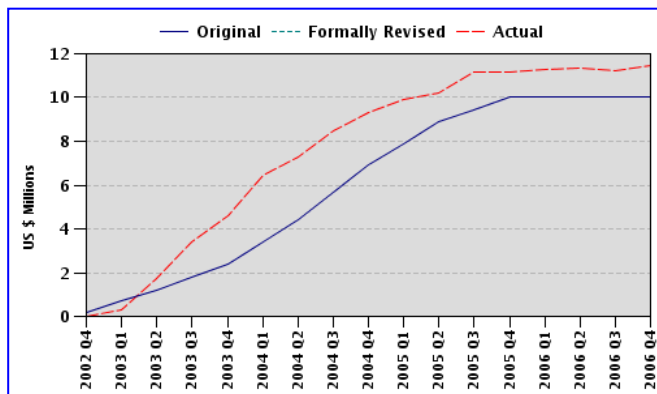


Brw : Chính trị không ổn định; chậm trễ trong AFMIS; **WB**: thay đổi nhân sự đội triển khai (F không hoạt động)

Nam Á

SAR Afghanistan

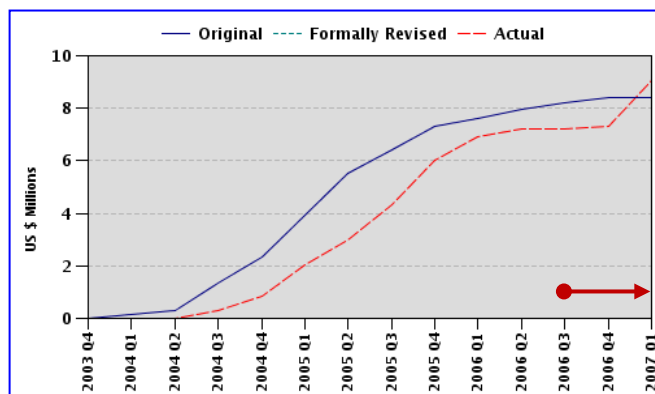
T P077417 Dự án quản trị công khẩn cấp



Brw : thiếu năng lực và trì hoãn cải cách (T hoạt động tại MoF)

SAR Afghanistan

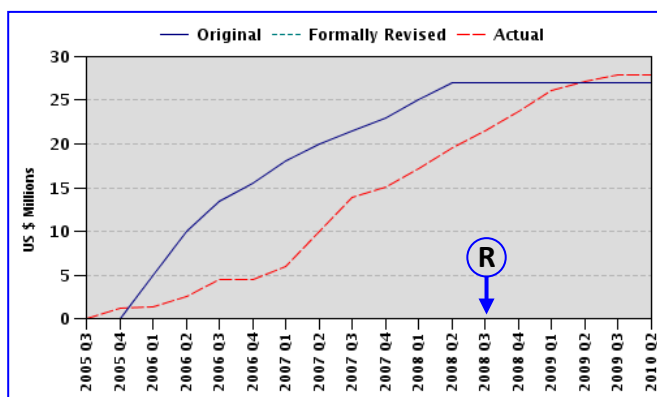
T P082610 Dự án quản trị công khẩn cấp - II



Brw : trì hoãn trong lựa chọn tư vấn/triển khai AFMIS (T hoạt động tại MoF)

SAR Afghanistan

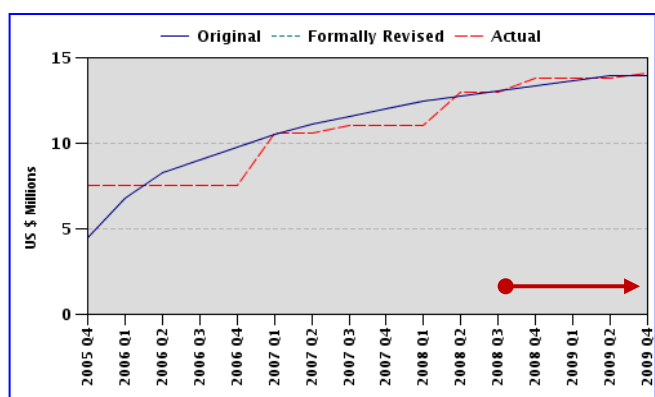
T P084736 Dự án tăng cường năng lực quản trị công



Brw : thay đổi trong hoạt động dự án (T hoạt động và mở rộng)

SAR Maldives

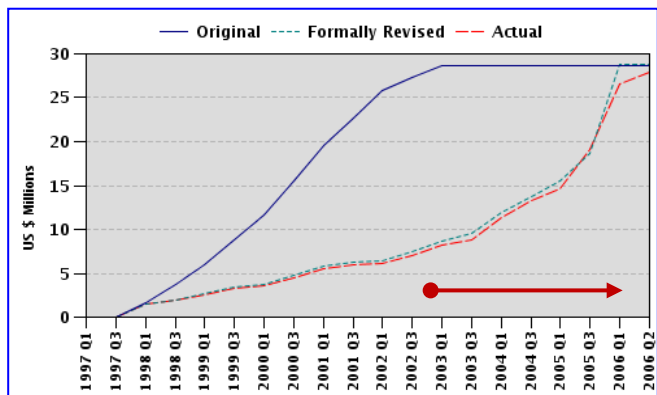
T P094193 Dự án giảm nhẹ thiên tai khẩn cấp sau sóng thần



Brw : thiết kế phức tạp; các hoạt động phục hồi sau thảm họa (T hoạt động)

SAR Pakistan

T P036015 Cải thiện báo cáo tài chính & kiểm toán



Brw : Quy mô thay đổi lớn+sự phân đổi+ tăng cường năng lực (T hoạt động)

Phụ lục 8 - Các chỉ số FMIS, những kinh nghiệm tốt cho các nhóm triển khai dự án

Kể từ khi giới thiệu mô hình đo hiệu quả PEFA năm 2006, một sự phát triển tích cực đã nảy sinh mà trong đó mô hình PEFA đã được sử dụng trong chuẩn bị và triển khai các dự án FMIS nhằm đánh giá ban đầu và theo dõi tiến độ thực hiện các chức năng và hiệu quả PFM. Một số chỉ số hiệu quả PEFA đã dùng trong các dự án FMIS đang hoạt động (ví dụ, Burkina Faso, Nigeria, Albania, Tajikistan, Ukraine, Mông Cổ, và Colombia) được chỉ ra trong Bảng 19.

Bảng 19: Các chỉ số hiệu quả PEFA trong các dự án FMIS đang triển khai

	Quản lý tài chính công cấp –cao Các chỉ số hiệu quả	Phương pháp tính điểm	Điểm theo chiều				Điểm
			1	2	3	4	
	A Các kết quả quản lý tài chính công: Sự tín nhiệm của ngân sách						
→	PI-1 Tổng chi phí thực so với ngân sách đã được chấp nhận ban đầu	M1	■				
	PI-2 Kết cấu của chi phí thực so với ngân sách đã được chấp nhận ban đầu	M1	■				
→	PI-3 Tổng kết quả thu so với ngân sách đã được chấp nhận ban đầu	M1	■				
	PI-4 Cô phiếu và theo dõi các khoản trả chậm	M1	■	■			
	B Các vấn đề xuyên suốt chính: Toàn diện và minh bạch						
→	PI-5 Mục lục ngân sách	M1	■				
→	PI-6 Tính toàn diện của thông tin có trong tài liệu ngân sách	M1	■				
→	PI-7 Mức độ các hoạt động chính phủ chưa được báo cáo	M1	■	■			
→	PI-8 Sự minh bạch của các quan hệ tài chính giữa các đơn vị chính phủ	M2	■	■	■		
	PI-9 Giám sát toàn diện rủi ro tài chính từ các đơn vị khu vực công khác.	M1	■	■			
→	PI-10 Truy cập công khai đến thông tin tài chính quan trọng	M1	■				
	C Chu kỳ ngân sách						
	C (i) Ngân sách dựa trên chính sách						
	PI-11 Thứ tự và sự tham gia trong quy trình ngân sách hàng năm	M2	■	■	■		
→	PI-12 Quan điểm nhiều năm trong lập kế hoạch tài chính, chính sách chi và ngân sách.	M2	■	■	■	■	
	C (ii) Khả năng dự báo và kiểm soát trong thực hiện ngân sách						
	PI-13 Sự minh bạch trong trách nhiệm và nợ của người trả thuế.	M2	■	■	■		
	PI-14 Hiệu quả của phép đo cho đăng ký người trả thuế và đánh giá thuế	M2	■	■	■		
	PI-15 Hiệu quả trong thu thuế	M1	■	■	■		
→	PI-16 Khả năng dự báo dữ trữ quỹ cho cam kết chi	M1	■	■	■		
→	PI-17 Ghi nhận và quản lý số dư quỹ, nợ và các khoản đảm bảo	M2	■	■	■		
→	PI-18 Hiệu quả của các kiểm soát lương	M1	■	■	■	■	
→	PI-19 Cạnh tranh, giá trị tiền và những kiểm soát trong đấu thầu	M2	■	■	■		
	PI-20 Hiệu quả của kiểm soát nội bộ cho chi phí ngoài lương	M1	■	■	■		
	PI-21 Hiệu quả kiểm toán nội bộ	M1	■	■	■		
	C (iii) Kế toán, Ghi nhận và Báo cáo						
→	PI-22 Sự kịp thời và tính hợp thức của cân đối tài khoản	M2	■	■			
	PI-23 Thông tin sẵn có về các nguồn lực được cung cấp bởi các đơn vị thực hiện dịch vụ	M1	■				
→	PI-24 Chất lượng và sự kịp thời của các báo cáo ngân sách theo năm	M1	■	■	■		
→	PI-25 Chất lượng và sự kịp thời của các báo cáo tài chính hàng năm	M1	■	■	■		
	C (iv) Kiểm tra và kiểm toán độc lập						
→	PI-26 Phạm vi, bản chất và sự tiếp nối của kiểm toán độc lập	M1	■	■	■		
	PI-27 Kiểm tra những vấn đề lập pháp trong luật ngân sách hàng năm	M1	■	■	■	■	
	PI-28 Kiểm tra những vấn đề lập pháp của các báo cáo kiểm toán độc lập	M1	■	■	■		
	D Các thông lệ của nhà tài trợ						
→	D-1 Khả năng dự báo về hỗ trợ ngân sách trực tiếp	M1	■	■			
→	D-2 Thông tin tài chính được cung cấp bởi các nhà tài trợ cho ngân sách và báo cáo về tài trợ dự án và tài trợ chương trình.	M1	■	■			
	D-3 Sử dụng các thủ tục quốc gia để quản lý các tỷ lệ tài trợ	M1	■				

Bảng 20: Kết quả đầu ra và các chỉ số kết quả của của dự án FMIS mẫu

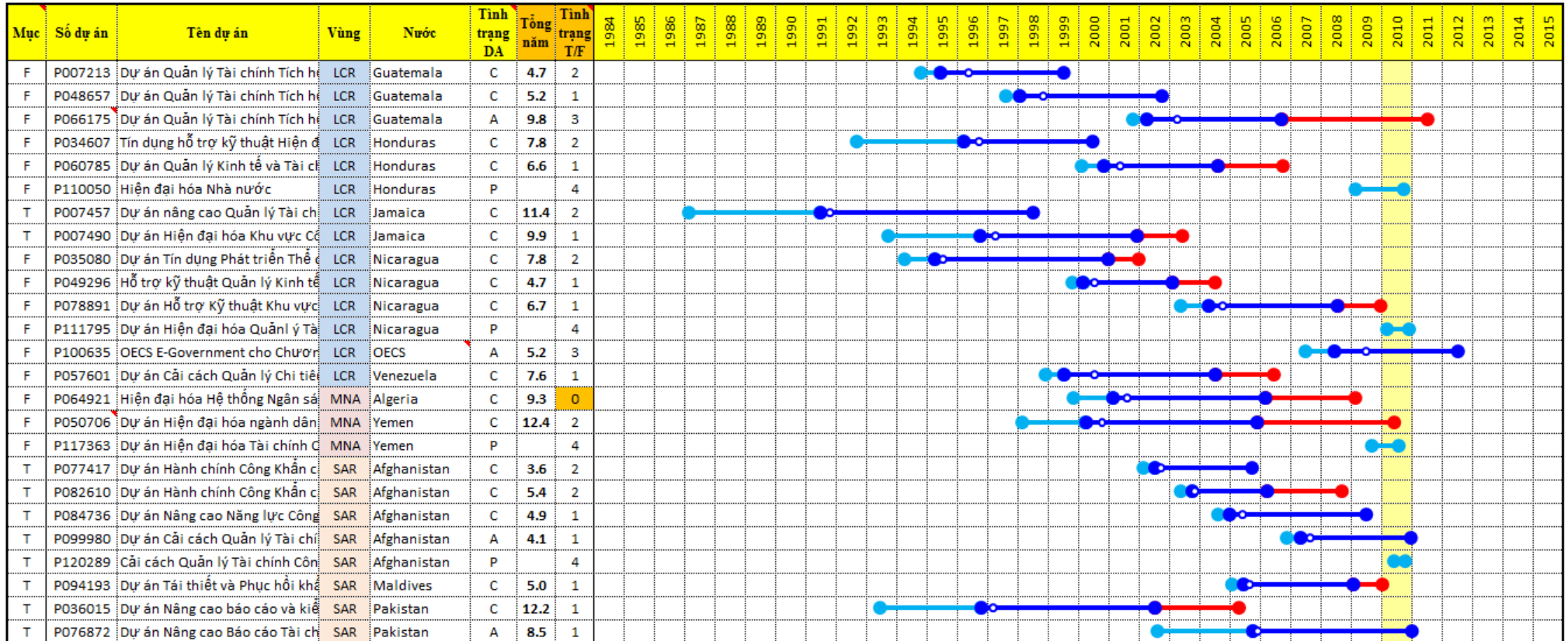
PDO	Chỉ số đầu ra	Sử dụng thông tin kết quả
Tăng cường quản lý tài chính công bằng việc nâng cao hiệu quả hoạt động và sự minh bạch	<ul style="list-style-type: none"> Các kế hoạch tài chính và ngân sách được phân tích dưới quan điểm nhiều năm và có mối liên kết với các chính sách ngân sách và chi tiêu qua MTBF Sự thoả mãn của người sử dụng nội bộ và bên ngoài về chất lượng của các dịch vụ và thông tin được cung cấp bởi FMIS đã được cải thiện Thời gian đòi hỏi cho chuẩn bị và phát hành các báo cáo tài chính giảm tới 50%. Các kết quả thực hiện ngân sách và hiệu quả của tất cả các hợp đồng được công bố trên cổng thông tin điện tử hàng tháng 	<ul style="list-style-type: none"> Giám sát các cải cách trong ngân sách và các chính sách chi tiêu liên quan tới triển khai MTBF Giám sát các cải cách trong nhận thức chất lượng của các dịch vụ và thông tin được cung cấp bởi FMIS Giám sát các cải cách trong quản lý tài chính hiệu quả và minh bạch Giám sát hiệu quả của thực hiện ngân sách và đấu thầu công khai.

Các kết quả trung gian	Các chỉ số kết quả	Sử dụng giám sát các kết quả
Cấu phần 1: Cải cách các chức năng PFM		
Chuẩn bị ngân sách: MTBF và phương pháp luận về ngân sách dựa trên kết quả đã được triển khai ở tất cả các đơn vị chính quyền trung ương và các văn phòng quận của nó.	Vào năm YYYY tất cả các đơn vị chính quyền trung ương và văn phòng quận của nó sẽ sử dụng phương pháp luận ngân sách nhiều năm và dựa trên kết quả để chuẩn bị các kế hoạch ngân sách.	Giám sát và đánh giá định hướng hiệu quả và quá trình thực hiện chi tiêu công.
Đầu tư công: Những khả năng về lập kế hoạch và quản lý đầu tư công đã được triển khai qua FMIS	XXX% các dự án đầu tư công cấp trung ương đã được lập kế hoạch và được giám sát qua FMIS	Giám sát những cải thiện trong hệ thống theo dõi và đánh giá đầu tư công
Các cam kết: Chức năng theo dõi và kiểm soát cam kết đã được cải thiện để cung cấp cơ chế giám sát các trách nhiệm hàng ngày	Ít nhất XXX% các cam kết của chính quyền trung ương được kiểm soát và được theo dõi qua FMIS.	Những cải cách về cơ chế giám sát trong quản lý cam kết.
Kế toán: Các báo cáo tài chính cho đơn vị trung ương được xuất ra theo các chuẩn phân loại quốc tế và được công bố trong khung thời gian pháp lý thích hợp	Ngân sách và báo cáo tài chính chính quyền trung ương được xuất ra năm YYYY phù hợp với: <ul style="list-style-type: none"> i) IPSAS, ii) Hướng dẫn IMF 2001 cho thống kê tài chính chính phủ, và iii) Mô hình pháp lý thích hợp 	Giám sát những cải thiện phù hợp với các chuẩn kế toán quốc tế và hướng dẫn của IMF về thống kê tài chính chính phủ đảm bảo sự minh bạch chi tiêu công.
Quản lý quỹ: quản lý quỹ kho bạc đã được tối ưu qua hoạt động của một tài khoản Kho bạc duy nhất được tự động hoá đầy đủ với các khả năng thanh toán điện tử	Ít nhất XXX% thanh toán chính phủ trung ương đã được xử lý điện tử bằng việc sử dụng các thủ tục TSA	Theo dõi các cải cách trong quản lý quỹ.
Nợ công: Nợ công trong nước và nước ngoài được cập nhật và ghi lại tự động trong FMIS	XXX% nợ công nước ngoài và XXX% nợ công trong nước được ghi lại tự động qua giao diện FMIS-DMFAS, sinh ra các bản ghi kế toán đa tiền tệ tự động	Giám sát các cải cách trong quản lý nợ công.

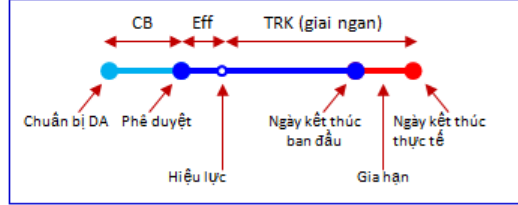
Các kết quả trung gian	Các chỉ số kết quả	Sử dụng giám sát các kết quả
Quản lý tài sản: Tất cả tài sản chính quyền trung ương được ghi nhận tập trung và báo cáo đến tất cả người sử dụng liên quan.	XXX% tất cả các tài sản chính quyền trung ương được ghi nhận và báo cáo qua giao diện FMIS (công thông tin) cho các đơn vị trung ương, đơn vị sử dụng ngân sách	Giám sát những cải thiện trong quản lý tài sản
Đấu thầu: Các hoạt động đấu thầu cấp trung ương (sau ký hợp đồng) được quản lý qua FMIS	XXX% các hợp đồng chính quyền trung ương được ghi nhận qua FMIS	Theo dõi thực hiện hợp đồng, báo cáo hiệu quả và minh bạch trong đấu thầu công khai
Các dịch vụ dân sinh: Quản lý nguồn nhân lực và lương được hỗ trợ trong FMIS	XXX% các cơ quan trung ương đã áp dụng các quy trình quản lý nguồn nhân lực gồm các bản ghi cá nhân và quản lý lương điện tử	Theo dõi những cải thiện trong chất lượng quản lý nguồn nhân lực và sự phát triển của dịch vụ quản lý người tài
Cấu phần 2: Thiết kế và phát triển hệ thống thông tin quản lý tài chính		
Cơ sở hạ tầng công nghệ cần thiết (kết nối mạng và các trung tâm hệ thống) được chuẩn bị trong các đơn vị chính quyền trung ương và các văn phòng quận cho triển khai FMIS	Kết nối mạng vật lý đã được thiết lập đồng thời các tiền đề cho trung tâm hệ thống chính + trung tâm phục hồi sau thảm họa cũng được chuẩn bị bởi chính phủ.	Theo dõi việc thiết lập cơ sở hạ tầng kỹ thuật trước khi triển khai FMIS
Phần mềm ứng dụng FMIS đầy đủ chức năng để hỗ trợ các hoạt động PFM diện rộng trên cơ sở hàng ngày tại các đơn vị trung ương và địa phương	Tuỳ biến/phát triển phần mềm ứng dụng FMIS mới đã được hoàn thành, được kiểm thử và được triển khai; hệ thống hoạt động 100% và hỗ trợ toàn bộ các hoạt động tài chính cấp trung ương	Theo dõi sự phát triển và sử dụng hiệu quả của FMIS
Cấu phần 3: Tăng cường năng lực		
Mô hình đào tạo thường xuyên, tăng cường năng lực và quản lý tri thức cho quản lý tài chính công và các đơn vị quản trị khu vực công đã được thực hiện và số lượng lớn người dùng then chốt đã nhận được đào tạo chuyên ngành.	XXX% nhân viên liên quan của các đơn vị thuộc Bộ Tài chính đã đào tạo để hoạt động và duy trì FMIS mới và để cung cấp hỗ trợ chức năng đến người sử dụng. XXXX quan chức đã được đào tạo về các ứng dụng FMIS nền tảng web	Theo dõi triển khai các chương trình đào tạo và tăng cường năng lực
Sử dụng một đội kỹ thuật riêng thuộc Bộ Tài chính để quản lý FMIS và cung cấp hỗ trợ kỹ thuật đến những người sử dụng.	Ít nhất XX chuyên gia kỹ thuật được thuê và được đào tạo (XX tại trung ương, XX tại văn phòng quận) để quản lý các trung tâm, cơ sở dữ liệu, an ninh thông tin, và sự truy cập của người dùng đến hệ thống FMIS, đồng thời cung cấp sự hỗ trợ kỹ thuật đến tất cả các người dùng hệ thống.	Theo dõi thiết lập năng lực kỹ thuật để duy trì các giải pháp FMIS ICT.

Chú ý: Các chỉ số mẫu PDO và IR ở trên được rút ra từ các tài liệu đánh giá dự án (gồm các dự án đang triển khai và dự án trong danh mục đầu tư ở Nicaragua (P111795)) và được thể hiện trong các mẫu chung.

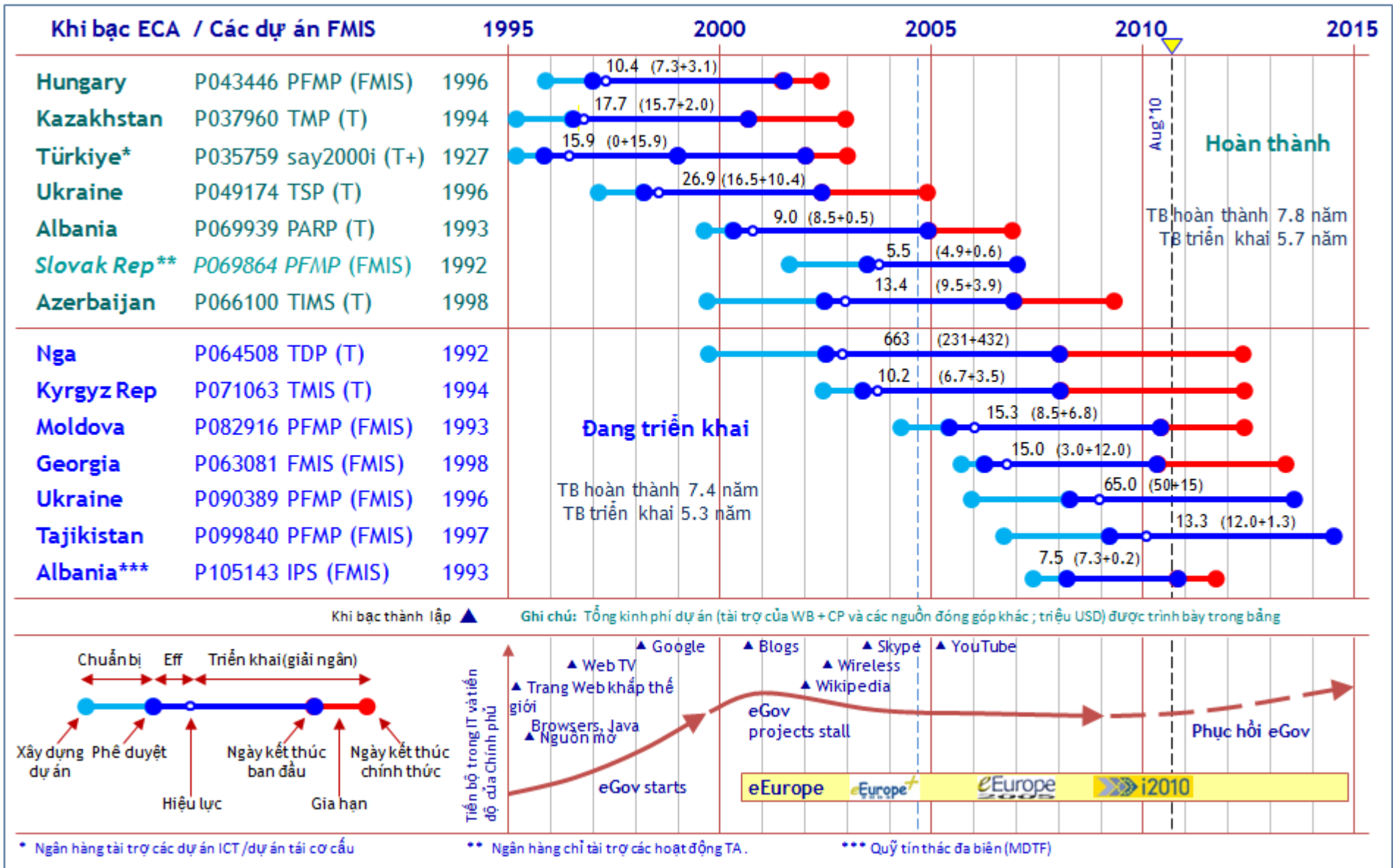
Các khung thời gian của dự án FMIS (tiếp tục)



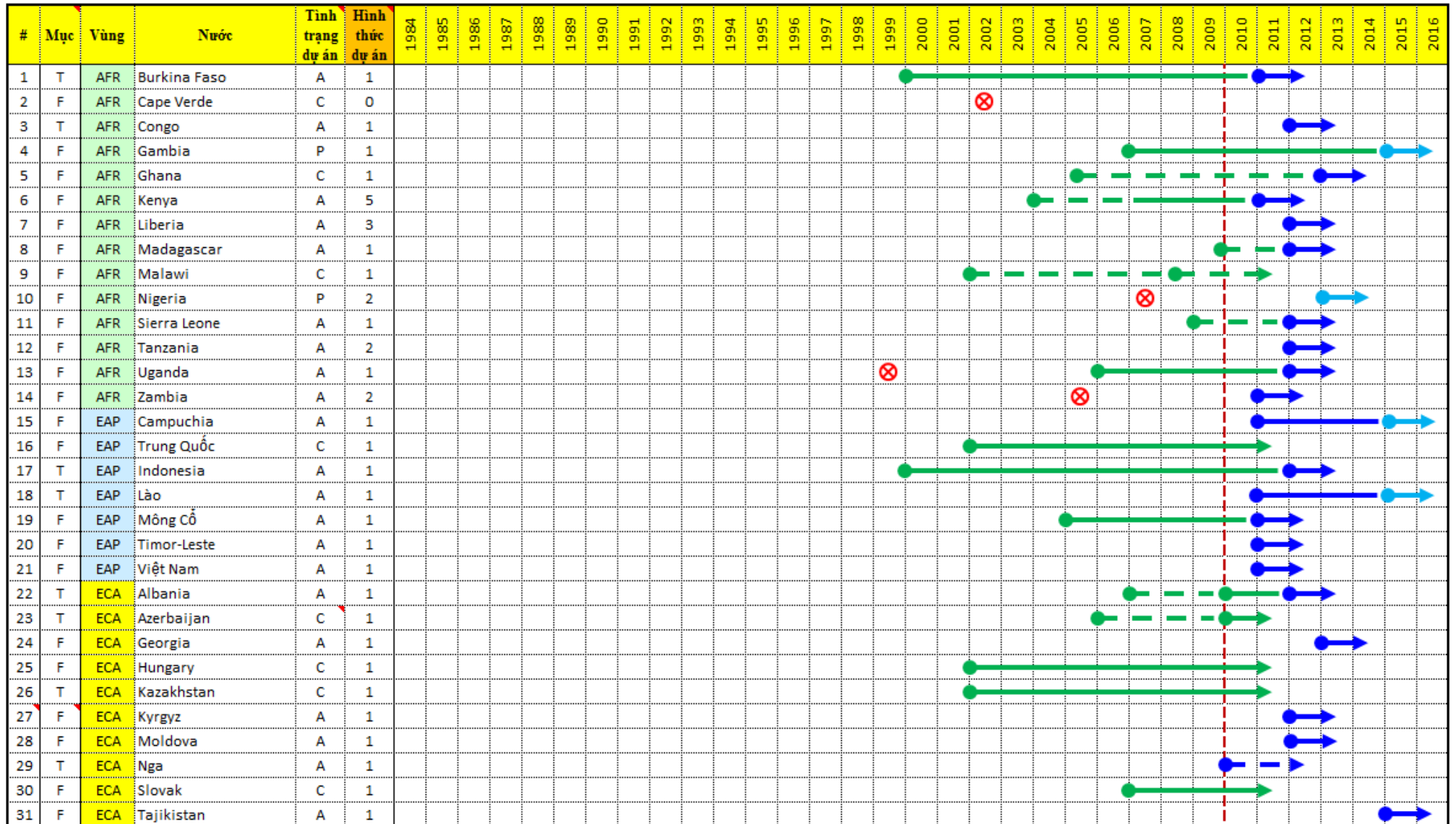
28	Kho bạc	AFR	25	Kết thúc	55	31	T/F Hoạt động
66	FMIS (T+B)	EAP	12	Đang triển khai	32	22	T/F Hoạt động (thí điểm)
94		ECA	14	Dự kiến	7	28	T/F đang triển khai
		LCR	32		94	7	Dự kiến
		MNA	3			6	T/F không triển khai
		SAR	8			94	Tổng Kho bạc/FMIS
			94				



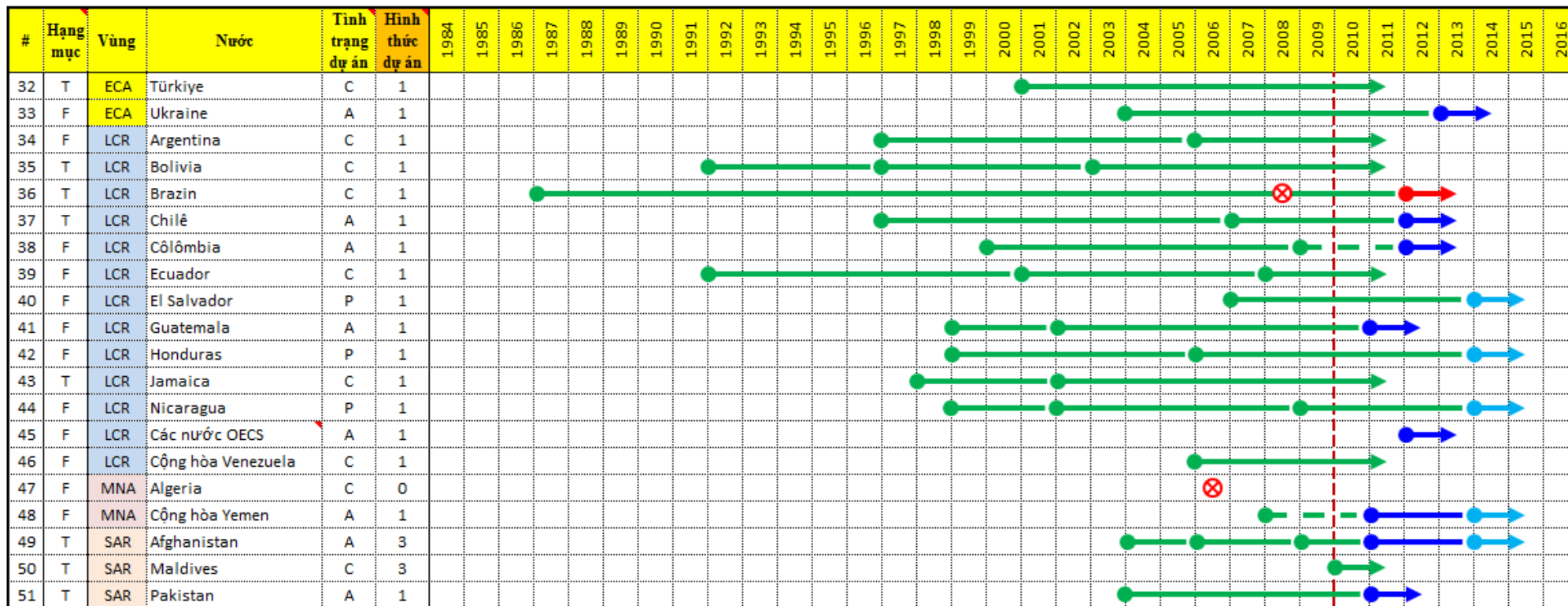
Phụ lục 10 - Các dự án Kho bạc/FMIS thuộc vùng ECA



Phụ lục 11 - Các trạng thái hoạt động của các dự án FMIS ở 51 nước



Các trạng thái hoạt động của các dự án FMIS ở 51 nước (tiếp tục)



T	16	14	AFR	Kết thúc	17	42
F	35	7	EAP	Đang triển khai	29	3
	51	12	ECA	Dự kiến thực hiện	5	3
		13	LCR		51	0
		2	MNA			1
		3	SAR			2
		51				51

	T/F Hoạt động (hoàn thành)
	T/F Hoạt động một phần thành)
	T/F Hoạt động đang triển khai
	T/F Hoạt động dự kiến triển khai rihakhai)
	T/F Hoạt động không triển khai

Ghi chú:

- Các thời gian phía trên là thời gian hoạt động của hệ thống T/F xây dựng thông qua các dự án do Ngân hàng tài trợ.
- Ở một số nước, một vài dự án liên tục được triển khai và mở rộng hoặc nâng cấp các T/F hiện có.
- Đường ngắn quãng là khoảng thời gian chuyển giao sang hệ thống hoạt động đầy đủ/hoạt động một phần.

Phụ lục 12 - Các trạng thái triển khai của tất cả các dự án trong cơ sở dữ liệu FMIS (tháng 8/2010)

(Chú thích ở cuối bảng)

Vùng	Nước	Mã dự án	Tên dự án	T/F	Ngày chấp nhận	Ngày đóng dự án	Trạng thái DA	Trạng thái T/F	Kiểu T/F	Tổng kết triển khai dự án
AFR	Burkina Faso	P000301	Dự án phát triển tổ chức công	T	06/92	12/00	C	1	1	TS (T): quản lý chi tiêu ngân sách (T) + Cải cách công (IS) +HR/Lương (IS) + Thống kê+ Đấu thầu + Quản lý nợ (IS) + cải cách toà án
AFR	Burkina Faso	P078596	Dự án tăng cường năng lực quản trị	T	03/05	02/11	A	3	2	TS(T): mở rộng phạm vi tích hợp máy tính hoá (CIC) + Thiết kế lập kế hoạch ngân sách +MTEF
AFR	Cape Verde	P057998	Dự án cải cách khu vực công và tăng cường năng lực (02)	F	11/99	12/02	C	0	0	SIGOF (F): Được thiết kế nhưng không được triển khai (thiếu khung pháp lý và thiếu vốn) + IS pháp chế + Thống kê
AFR	Congo, DR	P104041	Nâng cao năng lực quản trị	T	04/08	02/13	A	3	1	TS(T): Kho bạc + HRMIS+ Lương+ PFM IS tại các cấp tỉnh
AFR	Gambia, The	P057995	Xây dựng năng lực cho dự án quản lý kinh tế	F	07/01	12/08	C	2	1	IFMIS (F) : đã triển khai (4 năm trì hoãn bởi sự phản đối) + Thuê + Hải quan (Asycuda) + phạm vi IFMIS đã giảm trong tái cấu trúc
AFR	Gambia, The	P117275	Dự án hệ thống thông tin quản lý tài chính tích hợp	F	07/10	12/12	A	4	2	IFMIS (F): triển khai IFMIS đến 38 bộ thuộc chính phủ còn lại và ngân hàng trung ương
AFR	Ghana	P045588	Dự án trợ giúp kỹ thuật quản lý tài chính công	F	11/96	07/03	C	2	1	FMIS (F) : không đủ chức năng (triển khai thử nghiệm T; không MTBF; cơ sở hạ tầng ICT không sẵn sàng)+ Quỹ + Quản lý nợ + Đấu thầu + Kiểm toán + Thuế + HRMIS
AFR	Ghana	P120942	e-Ghana (tài chính bổ sung)	F	06/10	12/12	A	3	1	FMIS (F): mở rộng và nâng cấp FMIS hiện có
AFR	Kenya	P066490	Dự án trợ giúp kỹ thuật quản lý tài chính công	F	07/01	06/05	C	2	2	FMIS (F) : triển khai một phần (3 thử nghiệm; không có MTEF) +HRMIS +Lương (chỉ thử nghiệm)
AFR	Kenya	P090567	Dự án trợ giúp kỹ thuật tăng cường năng lực và cải cách tổ chức	F	01/06	11/10	A	3	5	FMIS (F) : FMIS hoạt động + Đấu thầu + HR và lương (IPPD) + trung ương trước (6 bộ) + triển khai 40 bộ sau +MDTF
AFR	Liberia	P109775	Quản lý tài chính công- IFMIS	F	05/08	02/12	A	3	3	FMIS (F): chuẩn bị ngân sách + thực hiện với GL) + HRMIS qua một khoản vay phục hồi khẩn cấp
AFR	Madagascar	P074448	Dự án phát triển tổ chức và quản trị	F	11/03	06/09	C	2	1	SIGFP (F) : triển khai SIGFP + các cấu phần chính về cải cách đấu thầu và quản trị thu
AFR	Malawi	P001657	Dự án phát triển tổ chức (2)	F	06/94	06/01	C	2	1	FMIS (F) : Thử nghiệm tại trung ương (MTEF +T +HR & Lương)
AFR	Malawi	P078408	Dự án quản lý tài chính, trách nhiệm giải trình và tính minh bạch (FIMTAP)	F	03/03	09/09	C	2	2	IFMIS (F): Mở rộng không đầy đủ (triển khai thử nghiệm 5 bộ; chuẩn bị ngân sách cũ SW Epicor cho ngân sách
AFR	Nigeria	P065301	Dự án tăng cường năng lực quản lý kinh tế	F	05/00	12/07	C	0	0	IFEMIS (F): chưa triển khai, Mạng đã thiết lập nhưng SW chưa phát triển; thiếu sự chủ động, vốn PHRD và EU không sử dụng

Vùng	Nước	Mã dự án	Tên dự án	T/F	Ngày chấp nhận	Ngày đóng dự án	Trạng thái DA	Trạng thái T/F	Kiểu T/F	Tổng kết triển khai dự án
AFR	Sierra Leone	P078613	Tăng cường năng lực và cải cách tổ chức	F	05/04	03/09	C	2	1	IFMIS (F): MTBF + T được phát triển ở MoF và 9 bộ (thay thế FMAS); các cấu phần MDTF hoàn thành năm 2011
AFR	Sierra Leone	P108069	Quản lý tài chính công	F	06/09	07/13	A	3	2	IFMIS (F): Hỗ trợ triển khai IFMIS tại cấp trung ương; Mở rộng khả năng FMIS (HR)
AFR	Tanzania	P070544	Chương trình trách nhiệm giải trình, tính minh bạch và tích hợp	F	05/06	12/11	A	3	2	IFMS (F) : mở rộng IFMIS (thử nghiệm 10 bộ năm 1998); Năm 2004, IFMIS triển khai đến reg adm + triển khai hệ thống phục hồi thảm họa năm 2006
AFR	Uganda	P002975	Dự án quản lý tài chính và kinh tế	F	08/92	06/99	C	0	0	FMIS (F) Đã thiết kế nhưng không được triển khai
AFR	Uganda	P044679	Dự án quản lý tài chính và kinh tế lần 2	F	11/99	12/06	C	2	2	IFMIS (F): Mở rộng tại cấp trung ương (14/22 bộ); B và T chưa được tích hợp tốt; mở rộng đến C+ L với chi phí vượt quá + Thống kê + GDLC
AFR	Uganda	P090867	Dự án cung cấp các dịch vụ và quản lý chính phủ địa phương	F	12/07	12/11	A	3	2	IFMIS (F) : dự án đang hoạt động mở rộng đến các quận + Hỗ trợ FINMAP (hệ thống hiện có)
AFR	Zambia	P050400	Dự án tăng cường năng lực dịch vụ công	F	03/00	06/05	C	0	0	IFMIS (F) : chưa triển khai; Các nhà tài trợ (GTZ) không thể hỗ trợ; MoF nâng cấp hệ thống quản lý tài chính hiện có (FMS)
AFR	Zambia	P082452	Dự án hỗ trợ chương trình quản lý khu vực công	F	01/06	12/10	A	3	2	IFMIS (F) : chạy thử 5 bộ và 2 tỉnh + HR+ lương+ Ngân sách dựa trên hoạt động (ABB) + quản lý nợ
EAP	Campuchia	P087945	Khả năng giải trình và quản lý tài chính công	F	06/06	01/12	A	3	1	FMIS (F): T+ IBIS (B) ; tích hợp với đấu thầu + quản lý nợ +thuế
EAP	Campuchia	P113309	Quản lý tài chính công II	F	08/12		P	4	2	Chi tiết dự án không có
EAP	Trung Quốc	P036041	Dự án trợ giúp kỹ thuật tài chính	F	04/95	12/02	C	2	1	GFMIS (F) : chạy thử+ cải cách quản trị thuế (CTAIS)+ kết nối với chương trình chính phủ điện tử
EAP	Indonexia	P004019	Dự án phát triển kế toán (2)	T	09/94	12/00	C	1	1	GAS (T): xử lý chi/thu + kế toán. Thiết kế yếu và chậm trễ trong triển khai
EAP	Indonexia	P085133	Dự án quản trị thu và quản lý tài chính chính phủ	F	12/04	12/13	A	3	1	SPAN (F): FMIS giảm quy mô; không gồm HRMIS và lương + giai đoạn II (đã bỏ). Triển khai Thuế + Hải quan+ Đấu thầu riêng rẽ.
EAP	Lào	P077620	Tín dụng tăng cường năng lực quản lý tài chính	T	06/02	04/11	A	3	2	GFIS (T): Mở rộng GFIS đến tất cả các bộ + tỉnh
EAP	Lào	P107757	Hiện đại hoá Kho bạc	T	11/11		P	4	1	TIMS (T): Phát triển một hệ thống quản lý thông tin Kho bạc mới (TIMS)
EAP	Mông Cổ	P051855	Trợ giúp kỹ thuật kế toán tài chính (c3081)	T	06/98	09/05	C	1	1	GFMIS (T): đi vào hoạt động 01/05, sau 2 lần ICBs thất bại + Hệ thống quản lý nợ
EAP	Mông Cổ	P077778	TA tăng cường năng lực kinh tế (ECTAP)	F	06/03	09/11	A	3	2	Mở rộng GFMIS (T đến F) với chuẩn bị ngân sách (MTBF), Đấu thầu và HRMIS + kết nối với quản lý nợ (DMFAS)
EAP	Mông Cổ	P098426	Dự án trợ giúp quản trị	F	05/06	01/12	A	3	2	GFMIS (F) : mở rộng GFMIS + quản lý nợ + cấu phần quản trị thuế lớn

Vùng	Nước	Mã dự án	Tên dự án	T/F	Ngày chấp nhận	Ngày đóng dự án	Trạng thái DA	Trạng thái T/F	Kiểu T/F	Tổng kết triển khai dự án
EAP	Đông Timo	P092484	Chương trình tăng cường năng lực quản lý tài chính và lập kế hoạch	F	03/06	07/11	A	1	1	FMIS (F) : Quản lý thu (thuế + hải quan) + HR và Lương + Dự báo kinh tế vĩ mô (phạm vi dự án lớn và các đối tác)
EAP	Việt Nam	P075399	Dự án cải cách quản lý tài chính công	T	05/03	02/11	A	3	1	TABMIS (F): T triển khai liên tục từ 2009+ lập kế hoạch ngân sách (trong mở rộng) + Quản lý nợ (DFMAS)
ECA	Albania	P069939	Dự án cải cách quản trị công	T	03/00	12/06	C	1	1	AMoFTS (T): Đã hoàn thành nhưng TSA chưa hoạt động đầy đủ; đi vào hoạt động 2010 + HR & lương đã hoàn thành nhưng chưa được dùng (lack of comm)
ECA	Albania	P105143	MDTF cho tăng cường năng lực và hỗ trợ để triển khai hệ thống lập kế hoạch tích hợp	F	01/08	09/11	A	3	1	AFMIS (F): mở rộng AMoFTS đến F; IPSIS+EAMIS+HRMIS& lương+ mở rộng GovNet
ECA	Azerbaijan	P066100	(IBTA-II cũ) Highly Pathogenic Avian Influenza Preparedness Project	T	06/02	09/09	C	1	1	TIMS (T): phát triển năm 2006; trì hoãn triển khai bởi thiếu hệ thống cam kết tích hợp bởi USAID (Carana); WB tài trợ chi cơ sở hạ tầng IT
ECA	Georgia	P063081	Hỗ trợ cải cách quản lý tài chính khu vực công	F	02/060	03/12	A	3	1	PFMIS (F): FMIS mới + HRMIS và lương cho MoF+ được tích hợp với DMFAS+ cải cách CS+ phòng kiểm soát
ECA	Hungary	P043446	Dự án quản lý tài chính công	F	12/96	06/02	C	1	1	FMIS (F) : hoạt động với B+T+ quản lý nợ
ECA	Kazakhstan	P037960	Dự án hiện đại hoá kho bạc	T	07/96	12/02	C	1	1	TS (T): Kho bạc lỗi hoạt động đầy năm 2008
ECA	Cộng hoà Kyrgyz	P071063	Dự án trợ giúp kỹ thuật quản trị	F	05/03	02/11	A	3	1	FMIS (F): TMIS (T)+HRMIS và lương+ tích hợp với quản lý nợ (DMFAS) + cải cách kiểm toán nội bộ và IS
ECA	Liên bang Nga	P064508	Dự án phát triển kho bạc	T	06/02	06/12	A	1	1	FTAS (T): FTAS được phát triển năm 2009. Triển khai bắt đầu 01/2010. Hoàn thành dự kiến 12/2011
ECA	Cộng hoà Slovak	P069864	Dự án quản lý tài chính công	F	06/03	01/07	C	1	1	FMIS (F): Hoạt động với MTBF và chương trình ngân sách+ T; ngân hàng cung cấp chi TA; Triển khai hệ thống bởi MoF
ECA	Tajikistan	P099840	Hiện đại hoá quản lý tài chính công	F	05/09	08/14	A	3	1	FMIS (F): tăng cường năng lực + cải thiện cơ sở hạ tầng IT trong APL-1. FMIS được kỳ vọng trong APL -2 (2015-16).
ECA	Türkiye	P035759	Dự án quản lý tài chính công	T	09/95	12/02	C	1	1	Say2000i (T+HR+Lương): Hoạt động từ 01/2002 + Tích hợp với B+Thuế + Hải quan+Nợ
ECA	Ukraine	P049174	Dự án Hệ thống Kho bạc	T	02/98	12/04	C	1	1	AS Kazna (T): LDSW như một giải pháp nền tảng web phân tán (cài đặt ở các trung tâm vùng). Thay đổi phạm vi 1997-2002
ECA	Ukraine	P090389	Dự án hiện đại hoá tài chính công	F	01/08	06/13	A	3	1	PFMS (F): đã thiết kế FMIS, đang đấu thầu + lõi FMIS+ giao diện với quản lý nợ + thuế + hải quan
LCR	Argentina	P006029	Dự án trợ giúp kỹ thuật cải cách khu vực công	F	06/91	06/97	C	1	1	SIDIF (F): FMIS lỗi hoạt động + Quản lý nợ (DMFAS) + Hải quan+ Nguồn nhân lực và đăng ký tài sản chưa triển khai

Vùng	Nước	Mã dự án	Tên dự án	T/F	Ngày chấp nhận	Ngày đóng dự án	Trạng thái DA	Trạng thái T/F	Kiểu T/F	Tổng kết triển khai dự án
LCR	Achentina	P037049	Dự án trợ giúp kỹ thuật tăng cường đầu tư công	F	11/95	12/06	C	1	2	SIDIF (F): Mở rộng + Hệ thống đầu tư công (SNIP) + Inventory of investment projects (BAPIN) + SIDIF thống nhất địa phương (SLU)+ Thiết kế SIDIF nền tảng web
LCR	Bolivia	P006160	Dự án quản lý tài chính công	T	05/87	06/94	C	2	1	SAFCO (T): Phát triển+ Quản lý quỹ + Thuế+ Hải quan+ hệ thống ngân hàng đã cải thiện
LCR	Bolivia	P006189	Dự án quản lý tài chính công (2)	T	06/91	12/97	C	2	1	SIIF (T): triển khai thử nghiệm 6/20 bộ (không mở rộng bởi chi phí cao của công nghệ+ thay đổi trong chính phủ+thiếu đơn vị IT để duy trì)
LCR	Bolivia	P040110	Dự án trách nhiệm giải trình và phi tập trung hoá tài chính	T	08/97	03/03	C	2	1	SIGMA (T): cấp trung ương (thay bởi SIIF mở rộng). Mở rộng của SIGMA đến cấp độ địa phương được tài trợ bởi IDB+quản lý nợ + Kiểm toán
LCR	Braxin	P006394	Dự án vay quản lý khu vực công	T	06/86	12/93	C	1	1	SIIFI (T): chỉ thực hiện ngân sách được triển khai chính thức; B không được triển khai; thiết kế quá tham vọng, đầu thầu phức tạp
LCR	Braxin	P073294	Vỡ trợ giúp kỹ thuật quản lý tài chính và tài khoá	F	05/01	12/08	C	0	0	SIIFI-21 (T): mở rộng SIIFI đến một giải pháp nền tảng web; chưa triển khai (bị hoãn bởi quyết định chính phủ)+quản lý nợ (SID) +SIGPLAN (PPA)
LCR	Chile	P006669	Dự án quản lý khu vực công (2)	T	10/91	06/98	C	1	2	SIGFE (T): mở rộng; triển khai Thuế + Hải quan+ SSI+ Kho bạc chịu trách nhiệm thu
LCR	Chile	P069259	Dự án quản lý chi công	F	02/02	06/07	C	1	1	SIGFE (T)+ SIAP (B) được triển khai phần lớn + các chỉ số hiệu quả xác định cho từng tổ chức+ HRMIS đã phát triển bởi SONDA như thử nghiệm
LCR	Chile	P103441	Quản lý chi tiêu công lần 2	F	08/07	06/13	A	3	2	SIGFE-II (T) + SIAP (B) mở rộng+ triển khai hệ thống FM cho nhiều đô thị+ SIAPER (HRMIS) sẽ được triển khai đầy đủ
LCR	Colombia	P006889	Dự án quản lý tài chính công	F	12/93	03/01	C	1	1	SIIF (F): Hoạt động + Thuế + Hải quan+ Quản lý nợ (DMFAS)
LCR	Colombia	P040109	Dự án quản lý tài chính (2)	F	03/01	12/09	C	2	2	SIIF-II (F): SIIF mới nền tảng web hoạt động năm 2011; không sẵn sàng bởi những vấn đề công nghệ + hoạt động, SIIF đi vào hoạt động +Thuế và Hải quan.
LCR	Colombia	P106628	Dự án quản lý cải thiện khu vực công	F	02/10	12/12	A	3	2	SIIF (F) : Tích hợp của SIIF, SUIFP và hải quan +thuế (MUISCA)
LCR	Ecuador	P007071	Dự án quản lý khu vực công	F	04/85	03/93	C	2	2	TS (B+T):Hệ thống thông tin tài chính (T) +SIGMA cho quản lý kinh tế vĩ mô + hệ thống giám sát nợ công DEUDEX + hệ thống ngân sách chương trình
LCR	Ecuador	P007136	Hiện đại hoá dự án trợ giúp kỹ thuật nhà nước	F	12/94	03/01	C	1	1	SIGEF (F): hoạt động (84% PEM) + SIGEF Kho bạc triển khai từng phần 20 đơn vị trung ương và 62 đơn vị tỉnh+HRMIS + lập kế hoạch kho bạc
LCR	Ecuador	P074218	Dự án quản lý tài chính khu vực công	F	03/02	02/09	C	1	2	SIGEF (F): SIGEF nền tảng web (e-SIGEF) được thiết kế và triển khai (trung tự Guatemala). E-SIGEF hoạt động từ 01/2008

Vùng	Nước	Mã dự án	Tên dự án	T/F	Ngày chấp nhận	Ngày đóng dự án	Trạng thái DA	Trạng thái T/F	Kiểu T/F	Tổng kết triển khai dự án
LCR	El Salvador	P007164	Dự án trợ giúp kỹ thuật hiện đại hoá khu vực công	F	09/96	08/07	C	2	1	SAFI (F): được phát triển và sử dụng ở 89 đơn vị chính phủ + HRMIS + Đầu thầu
LCR	El Salvador	P095314	Dự án hiện đại hóa khu vực công lần 2	F	11/09	12/14	P	4	2	SAFI(F): Cải thiện SAFI (ngân sách dựa trên hiệu quả+TSA và CoA+ tích hợp với thủ tục thu thuế, HRMIS/lương+ Hệ thống thống kê mới
LCR	Guatemala	P007213	Dự án quản lý tài chính công	F	05/95	06/99	C	2	1	SIAF (F) : chỉ triển khai cho cấp trung ương+ các cấu phần quản lý nợ và kiểm toán bị bỏ
LCR	Guatemala	P048657	Quản lý tài chính tích hợp II	F	12/97	09/02	C	1	2	SIAF (F) : mở rộng SIAF + quản lý nợ (DMFAS) và quỹ + thử nghiệm SNIP (gồm lập kế hoạch)
LCR	Guatemala	P066175	Dự án trợ giúp kỹ thuật – quản lý tài chính tích hợp III	F	03/02	06/11	A	3	2	SIAF(F): mở rộng gồm quản lý tiền mặt và nợ + giải pháp FM đô thị + HRMIS+ hỗ trợ kiểm toán + chính phủ điện tử
LCR	Honduras	P034607	Tín dụng trợ giúp kỹ thuật hiện đại hóa khu vực công	F	02/96	06/00	C	2	1	SIAF (F): hoạt động trong 5 khu vực từ 01/1999 + HRMIS+ Đầu thầu + Lập kế hoạch đầu tư
LCR	Honduras	P060785	Dự án quản lý tài chính và kinh tế	F	09/00	09/06	C	1	2	SIAF (F): mở rộng SIAFI + bỏ HRMIS (SIARH) và đầu thầu sau đó
LCR	Honduras	P110050	Hiện đại hóa nhà nước	F	07/11		P	4	2	SIAFI (F): mở rộng SIAFI đến các đô thị
LCR	Jamaica	P007457	Dự án cải thiện quản lý chương trình và tài chính	T	06/91	06/98	C	2	1	FMIS(T): được triển khai tại 17 bộ cấp trung ương (gồm quản lý quỹ, nhưng không kiểm soát cam kết) + HRMIS
LCR	Jamaica	P007490	Dự án hiện đại hóa khu vực công	T	09/96	06/03	C	1	2	FMIS (T): chỉ T được cải thiện. HRMIS đã thiết kế nhưng chưa được triển khai đầy đủ+ chủ yếu hiện đại hóa khu vực công+ FinMan được thiết kế (dựa trên web) trong dự án
LCR	Nicaragua	P035080	Dự án tín dụng phát triển tổ chức (IDC)	F	03/95	12/01	C	2	1	SIGFA (F): hoạt động tại cấp trung ương từ 01/1998+ cải cách tổ chức đáng kể
LCR	Nicaragua	P049296	Trợ giúp kỹ thuật quản lý kinh tế	F	01/00	06/04	C	1	2	SIGFA(F): mở rộng SIGFA tại cấp trung ương đến tất cả các đơn vị thuộc bộ
LCR	Nicaragua	P078891	Dự án trợ giúp kỹ thuật khu vực công	F	03/04	12/09	C	1	2	SIGFA (F) : Mở rộng SIGFA+ cải thiện SNIP (kế hoạch đầu tư)
LCR	Nicaragua	P111795	Dự án hiện đại hóa quản lý tài chính công	F	12/10	12/15	P	4	2	SIGFA (F): FMIS dựa trên web mới cho chính quyền trung ương (để thay thế SIGFA) + HRMIS mới + quản lý hợp đồng và lương + tích hợp với nợ + PIM
LCR	Các nước OECS	P100635	Chính phủ điện tử OECS cho chương trình tích hợp theo vùng (APL)	F	05/08	06/12	A	3	2	FMIS (F): mở rộng SmartStream (T) ở 4 nước OECS (HR,B,Kế toán) + Thuế (SIGTAS) + Hải quan (ASYCUDA) + tính điện tử (eProc) + chính phủ điện tử khác
LCR	Venezuela	P057601	Dự án cải cách quản lý chi tiêu công	F	06/99	06/06	C	1	1	SIGECOF (T): triển khai tại trung ương+ 56% cấp địa phương, 321/576 đơn vị + HRMIS+ tích hợp nợ (DMFAS)
MNA	Algeria	P064921	Hiện đại hóa hệ thống ngân sách	F	02/01	02/09	C	0	0	IBMS (F): FMIS đã lên kế hoạch nhưng chưa triển khai.

Vùng	Nước	Mã dự án	Tên dự án	T/F	Ngày chấp nhận	Ngày đóng dự án	Trạng thái DA	Trạng thái T/F	Kiểu T/F	Tổng kết triển khai dự án
										SIGBUD (B) được phát triển cho ngân sách dựa trên chương trình
MNA	Cộng hòa Yemen	P050706	Dự án hiện đại hóa dịch vụ dân sinh	F	04/00	06/10	C	2	1	AFMIS (F): triển khai trong MoF và 3 bộ + HRMIS và lương
MNA	Cộng hòa Yemen	P117363	Dự án hiện đại hóa tài chính công	F	12/10		P	4	2	AFMIS (F): mở rộng AFMIS
SAR	Afghanistan	P077417	Dự án quản trị công khẩn cấp	T	04/02	09/05	C	2	3	AFMIS(T): triển khai tại MoF
SAR	Afghanistan	P082610	Dự án quản trị công khẩn cấp II	T	06/03	09/08	C	2	4	AFMIS (T): triển khai tại MoF (bổ sung vốn để hoàn thành công việc với tư vấn khác)
SAR	Afghanistan	P084736	Dự án tăng cường năng lực quản trị công	T	01/05	06/09	C	1	4	AFMIS (T): mở rộng AFMIS; hoạt động tại 12 tỉnh và tất cả các bộ năm 2009.
SAR	Afghanistan	P099980	Dự án cải cách quản lý tài chính công	T	05/07	12/10	A	1	4	AFMIS (T): mở rộng AFMIS, tất cả các bộ (34) và 18 tỉnh kết nối trong 11/09 (tài sản + đấu thầu+HRMIS+lương)
SAR	Afghanistan	P120289	Cải cách quản lý tài chính công II	T	10/10		P	4	4	AFMIS (T): mở rộng AFMIS
SAR	Maldives	P094193	Dự án tái xây dựng và trợ giúp khẩn cấp sau thảm họa	T	03/05	12/09	C	1	3	TS(T): Hệ thống kho bạc được phát triển và hoạt động thử nghiệm tại một số điểm. Triển khai T hoàn thành năm 2010.
SAR	Pakistan	P036015	Cải thiện dự án báo cáo tài chính và kiểm toán	T	09/96	05/05	C	1	1	PIFRA I (T): mở rộng ngân sách + kế toán + HRMIS
SAR	Pakistan	P076872	Cải thiện lần 2 dự án kiểm toán và báo cáo tài chính	T	09/05	12/10	A	1	2	PIFRA II (T): triển khai bắt đầu năm 2009. Dự kiến hoàn thành năm 2011

Phân bố theo vùng

25	AFR
12	EAP
14	ECA
32	LCR
3	MNA
8	SAR

94

Danh mục

Kho bạc (T)	28
FMIS (F)	66
	94

Số dự án Tình trạng Kiểu

C	55	31	47	1
A	32	22	33	2
P	7	28	3	3
	94	7	4	4
		-	1	5
		6	6	0
	94	94		

Thuật ngữ**Danh mục T/F** của dự án: [**F**: FMIS (B+T); **T**: hệ thống Kho bạc; **B**: chuẩn bị ngân sách]**Tình trạng dự án**: tình trạng dự án [**C**: đã đóng; **A**: đang triển khai; **P**: trong danh mục đầu tư]**Tình trạng T/F**: [**1**: T/F hoạt động đầy đủ/một phần; **2**: giảm/thử nghiệm phạm vi triển khai T/F; **3**: đang triển khai; **4**: dự án song song; **0**: T/F không triển khai hoặc không hoạt động]**Kiểu T/F**: [**1**: hệ thống T/F tổng thể; **2**: mở rộng T/F hiện có; **3**: giải pháp khẩn cấp T/F; **4**: mở rộng giải pháp khẩn cấp T/F hiện có; **5**: mở rộng triển khai T/F hiện tại bởi đối tác khác; **0**: không hoạt động]

Phụ lục 13 - Ảnh xạ dữ liệu FMIS

[Ảnh xạ dữ liệu FMIS](#) thể hiện một hình ảnh thu nhỏ của 94 dự án FMIS được tài trợ bởi ngân hàng Thế giới ở 51 nước trên Google Map.

Các tài liệu dự án liên quan có thể được thể hiện hoặc được tải về từ trang web bên ngoài ngân hàng Thế giới qua đường kết nối trên trang web trong hộp thông tin của từng dự án.



Sinh thái – kiểm toán

Phát biểu về các lợi ích của môi trường

Ngân hàng Thế giới đã cam kết bảo tồn các khu rừng đang bị đe dọa và các nguồn lực tự nhiên.

Văn phòng nhà xuất bản đã lựa chọn để in các ấn phẩm và tài liệu của ngân hàng Thế giới với loại giấy có thể tái chế chứa 30% sợi sau tiêu thụ phù hợp với các chuẩn được khuyến nghị cho sử dụng giấy được đưa ra bởi Green Press Initiative, một chương trình phi lợi nhuận hỗ trợ những nhà xuất bản trong sử dụng sợi mà không có nguồn gốc từ các cánh rừng đang bị đe dọa.

Cho nhiều thông tin, tham khảo www.greenpressinitiative.org.

Năm 2009, việc in các cuốn sách này bằng giấy tái chế đã tiết kiệm như sau:

- 289 cây*
- 92 triệu Btu trên tổng năng lượng
- 27,396 pound của ga sạch
- 131,944 gallon nước
- 8,011 pound nước cứng

* 40 feet chiều cao và 6-8 inch đường kính



Hệ thống thông tin quản lý tài chính : 25 năm kinh nghiệm của ngân hàng Thế giới là một phần của chuỗi các nghiên cứu của ngân hàng Thế giới. Các tài liệu này được xuất bản để chuyển tải những kết quả của nghiên cứu hiện có của ngân hàng và thúc đẩy tranh luận công khai.

Tài liệu này cố gắng nhận dạng những xu hướng trong thiết kế và triển khai các giải pháp của hệ thống thông tin quản lý tài chính (FMIS) trong các dự án do ngân hàng Thế giới tài trợ ở 51 nước từ 1984, và chia sẻ các kết quả đã được quan sát/được báo cáo, các thách thức, và bài học rút ra từ các bên liên quan để trợ giúp cải thiện hiệu quả của các chương trình cải cách quản lý tài chính công liên quan (PFM). Yêu cầu gồm những phân tích về phạm vi, chi phí, thời gian, thiết kế, các mục tiêu, và các giải pháp dự án; xem xét các dự án đã được thực hiện như thế nào; và xem xét các nhân tố chính đóng góp vào thành công và thất bại của các dự án. Độc giả chính của ấn phẩm này và các bài học hữu dụng cho các dự án trong tương lai gồm các nhóm triển khai thuộc ngân hàng Thế giới, quan chức chính phủ, và các chuyên gia khác tham gia vào các dự án FMIS.

Các tài liệu của ngân hàng Thế giới được cung cấp theo từng cuốn hoặc theo đơn đặt hàng. Chuỗi ấn phẩm của ngân hàng Thế giới cũng có thể truy cập trực tuyến qua thư viện điện tử ngân hàng Thế giới (www.worldbank.org/elibrary).



THE WORLD BANK

ISBN 978-0-8213-8750-4



SKU 18750