

**ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ & QUẢN TRỊ KINH DOANH**



HÀ THỊ BÍCH HẠNH

**ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG CHI NGÂN SÁCH
NHÀ NƯỚC CHO PHÁT TRIỂN KINH TẾ XÃ HỘI
NÔNG THÔN TỈNH THÁI NGUYÊN**

Chuyên ngành: KINH TẾ NÔNG NGHIỆP

Mã số: 60.31.10

LUẬN VĂN THẠC SĨ KINH TẾ

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. ĐỖ ANH TÀI

THÁI NGUYÊN - 2011

LỜI CAM ĐOAN

Tôi cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả trình bày trong luận văn là trung thực và chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

Tôi xin cam đoan rằng các thông tin trích dẫn trong luận văn đều được chỉ rõ nguồn gốc.

Thái Nguyên, năm 2011

Người thực hiện

Hà Thị Bích Hạnh

LỜI CẢM ƠN

Trong quá trình học tập, nghiên cứu và hoàn thiện luận văn, tôi đã nhận được sự quan tâm, giúp đỡ của nhiều cá nhân và tập thể. Nhân đây tôi xin bày tỏ lòng cảm ơn của mình:

Tôi xin bày tỏ lòng biết ơn giáo viên hướng dẫn khoa học PGS.TS. Đỗ Anh Tài đã tận tình hướng dẫn, chỉ bảo cho tôi trong suốt thời gian thực hiện luận văn.

Tôi xin bày tỏ sự cảm ơn tới Ban giám hiệu Nhà trường cùng các thầy, cô giáo trong Khoa Chuyên môn, Khoa Sau đại học đã giúp đỡ, dạy bảo tôi trong quá trình học tập.

Qua đây tôi cũng xin được gửi lời cảm ơn tới các cô, các chú, các anh chị em trong Sở Tài chính và các cơ quan, đơn vị có liên quan tạo điều kiện thuận lợi giúp đỡ cho tôi trong suốt quá trình nghiên cứu thực hiện đề tài này.

Cuối cùng tôi xin cảm ơn gia đình, bạn bè và đồng nghiệp đã nhiệt tình cổ vũ, động viên và tạo điều kiện để tôi hoàn thành tốt đề tài này.

Tôi xin trân trọng cảm ơn !

Thái Nguyên, năm 2011

Người thực hiện

Hà Thị Bích Hạnh

MỤC LỤC

Trang phụ bìa	
Lời cam đoan.....	i
Lời cảm ơn	ii
Mục lục	iii
Danh mục các cụm từ viết tắt.....	vi
Danh mục các bảng.....	vii
Danh mục sơ đồ, biểu đồ	viii
MỞ ĐẦU 1	
1. Tính cấp thiết của đề tài	1
2. Mục tiêu nghiên cứu của đề tài.....	2
2.1. Mục tiêu tổng quát.....	2
2.2. Mục tiêu cụ thể.....	3
3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu	3
3.1. Đối tượng nghiên cứu.....	3
3.2. Phạm vi nghiên cứu.....	3
4. Đóng góp mới của Luận văn	4
5. Bố cục và kết cấu của luận văn.....	4
Chương 1 CƠ SỞ KHOA HỌC VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU	5
1.1. Cơ sở khoa học của ngân sách nhà nước và quản lý chi NSNN	5
1.1.1. Khái niệm, bản chất, vai trò của Ngân sách Nhà nước.....	5
1.1.1.1. Khái niệm, bản chất của Ngân sách Nhà nước.....	5
1.1.1.2. Hệ thống Ngân sách Nhà nước và phân cấp ngân sách	9
1.1.1.3. Chức năng, vai trò của NSNN trong nền kinh tế thị trường	12
1.1.2. Những nội dung cơ bản của quản lý chi ngân sách.....	16
1.1.2.1. Các khoản chi ngân sách nhà nước	16
1.1.2.2. Vai trò của quản lý NSNN.....	19
1.1.2.3. Yêu cầu khách quan phải tiếp tục đổi mới quản lý NSNN nói chung và quản lý chi NSNN nói riêng.....	21
1.1.2.4. Quy trình quản lý ngân sách Nhà nước.....	25

1.1.3. Một số Quan điểm của đảng và nhà nước ta về quản lý Ngân sách nhà nước.....	29
1.1.4. Kinh nghiệm quản lý ngân sách nhà nước, trên thế giới.....	30
1.2. Phương pháp nghiên cứu.....	32
1.2.1. Chọn địa điểm nghiên cứu	32
1.2.2. Các phương pháp nghiên cứu.....	32
1.2.2.1 Phương pháp thu thập thông tin	32
1.2.2.2. Thể hiện thông tin.....	33
1.2.2.3. Phương pháp phân tích đánh giá.....	33
Kết luận chương 1	34
Chương 2. THỰC TRẠNG CÔNG TÁC CHI NGÂN SÁCH CHO PHÁT TRIỂN KTXH NÔNG THÔN TỈNH THÁI NGUYÊN	35
2.1. Một vài nét về đặc điểm tự nhiên, KT-XH của tỉnh Thái Nguyên.....	35
2.1.1. Điều kiện tự nhiên	35
2.1.2. Điều kiện xã hội	36
2.1.3. Những khó khăn	37
2.1.4. Những kết quả đạt được về phát triển kinh tế xã hội	38
2.2. Thực trạng công tác quản lý ngân sách chi ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên trong thời gian qua	45
2.2.1. Thực trạng chung.....	45
2.2.2. Thực trạng ở địa bàn nghiên cứu tỉnh Thái Nguyên	46
2.2.2.1. Về tổ chức bộ máy và cán bộ công chức sở Tài chính Thái Nguyên.....	46
2.2.2.2. Cơ sở pháp lý hiện hành của công tác quản lý ngân sách.....	48
2.2.2.3. Công tác lập dự toán ngân sách.....	50
2.2.2.4. Về chấp hành ngân sách.....	53
2.2.2.5. Quyết toán Ngân sách.....	62
2.2.2.6. Bộ máy, trình độ năng lực, trang thiết bị của Cán bộ công chức làm nhiệm vụ quản lý NS	79
2.2.3. Đánh giá về công tác quản lý chi ngân sách địa phương.....	81
2.2.3.1. Kết quả và bài học kinh nghiệm trong quản lý chi ngân sách ở tỉnh Thái Nguyên	81

2.2.3.2. Tồn tại và yếu kém trong quản lý chi NSNN ở tỉnh Thái Nguyên	82
2.2.3.3. Nguyên nhân của những tồn tại yếu kém trong quản lý chi NSNN ở tỉnh Thái Nguyên	90
Kết luận chương 2.....	91
Chương 3. MỘT SỐ GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO PHÁT TRIỂN KINH TẾ XÃ HỘI NÔNG THÔN TỈNH THÁI NGUYÊN	92
3.1. Phương hướng chung	92
3.1.1. Phương hướng đổi mới quản lý ngân sách.....	92
3.1.2. Các nội dung đổi mới quản lý ngân sách	94
3.1.3. Về phát triển nông thôn Việt Nam.....	96
3.1.4. Mục tiêu phát triển KTXH tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2011-2015	98
3.1.5. Phương hướng đổi mới chi ngân sách tỉnh Thái Nguyên	99
3.2. Một số giải pháp chủ yếu tăng cường công tác quản lý chi NSNN cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn tỉnh Thái Nguyên	100
3.2.1. Phân bổ hợp lý và lựa chọn mục tiêu ưu tiên đối với các khoản chi cho đầu tư, đảm bảo vốn ngân sách có hạn vẫn phát huy được tác dụng đối với sự nghiệp phát triển kinh tế đô thị và nông thôn.....	100
3.2.2. Đổi mới phân cấp ngân sách	101
3.2.3. Đổi mới chu trình quản lý ngân sách nhà nước	102
3.2.4. Đổi mới công tác quản lý chi ngân sách địa phương.....	107
3.2.5. Đổi mới bộ máy quản lý ngân sách đi đôi với nâng cao năng lực trình độ cán bộ quản lý NSNN	1125
3.2.6. Một số giải pháp khác	114
KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ	117
Kiến nghị	119
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	
PHIẾU ĐIỀU TRA	

DANH MỤC CÁC CỤM TỪ VIẾT TẮT

NSNN:	Ngân sách nhà nước.
NSDP:	Ngân sách địa phương.
NSTW:	Ngân sách trung ương.
KTXH:	Kinh tế xã hội.
KH:	Kế hoạch.
TH:	Thực hiện.
XDCB:	Xây dựng cơ bản.
GDĐT:	Giáo dục đào tạo.
XDCSHT:	Xây dựng cơ sở hạ tầng.
TDTT:	Thể dục thể thao.
HĐND:	Hội đồng nhân dân.
UBND:	Ủy ban nhân dân.
XHCN:	Xã hội chủ nghĩa.
DN:	Doanh nghiệp.
DNNN:	Doanh nghiệp nhà nước.
DNNQ:	Doanh nghiệp ngoài quốc doanh.
SHNN:	Sở hữu nhà nước.
XNK:	Xuất nhập khẩu.
TTĐB:	Tiêu thụ đặc biệt.
NK:	Nhập khẩu.
GTGT:	Giá trị gia tăng.
HQ:	Hải quan.
CSHT:	Cơ sở hạ tầng.
KBNN:	Kho bạc nhà nước.

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 2.1: Đơn vị hành chính, diện tích và dân số tỉnh Thái Nguyên.....	36
Bảng 2.2: Một số chỉ tiêu về tăng trưởng và cơ cấu kinh tế của tỉnh Thái Nguyên.....	41
Bảng 2.3: Tổng hợp kết quả điều tra công tác lập dự toán ngân sách tại tỉnh Thái Nguyên giai đoạn : 2008- 2010.....	51
Bảng 2.4: Tổng hợp kết quả điều tra phân cấp quản lý chi ngân sách tỉnh Thái Nguyên giai đoạn: 2008- 2010	52
Bảng 2.5: Tổng hợp kết quả điều tra về định mức phân bổ ngân sách và giao dự toán ngân sách tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2008-2010	
Bảng 2.6: Tổng hợp thực hiện dự toán thu ngân sách tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2008-2010	59
Bảng 2.7: Cân đối ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên	61
Bảng 2.8: Tỷ trọng chi ngân sách các cấp 2008-2010.....	63
Bảng 2.9: Tình hình thực hiện dự toán chi ngân sách tỉnh Thái Nguyên 2008-2010	64
Bảng 2.10: Cơ cấu chi ngân sách tỉnh Thái nguyên giai đoạn 2008-2010	66
Bảng 2.11: Tổng hợp kết quả điều tra công tác quản lý chi ngân sách nhà nước tỉnh Thái Nguyêngiai đoạn 2008-2010	68
Bảng 2.12: Tổng hợp kết quả điều tra quản lý quản lý chi ngân sách thường xuyên tại tỉnh thái Nguyên giai đoạn 2008-2010	70
Bảng 2.13: Tốc độ tăng chi Giáo dục đào tạo ở tỉnh Thái Nguyên.....	71
Bảng 2.14: Tốc độ tăng chi đảm bảo xã hội giai đoạn 2008-2010.....	75
Bảng 2.15: Chi quản lý hành chính tỉnh Thái Nguyên (2008-2010).....	75
Bảng 2.16: Tổng hợp kết quả điều tra thực trạng công tác kế toán, kiểm toán quyết toán ngân sách tại tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2008-2010.....	79
Bảng 2.17: Tổng hợp kết quả điều tra đội ngũ cán bộ công chức làm công tác quản lý chi ngân sách tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2008-2010	80

DANH MỤC BIỂU ĐỒ, SƠ ĐỒ

Biểu đồ 2.1: Giá trị tổng sản phẩm tỉnh Thái Nguyên năm 2008-2010	42
Biểu đồ 2.2: Cơ cấu kinh tế tỉnh Thái Nguyên năm 2008-2010.....	42
Sơ đồ 1: Cơ cấu tổ chức bộ máy ngành tài chính tỉnh Thái Nguyên.....	47

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Công cuộc đổi mới toàn diện nền kinh tế xã hội nông thôn đã và đang là một yêu cầu bức thiết trong công cuộc đầu tư phát triển, trong đó ngân sách nhà nước đóng vai trò vô cùng quan trọng. Ngân sách là công cụ điều tiết vĩ mô của nhà nước đối với nền kinh tế, đồng thời là nơi huy động, tập hợp phân bổ nguồn lực tài chính để đảm bảo nhu cầu chi tiêu của Nhà nước để thực hiện chức năng và nhiệm vụ phát triển đất nước. Cùng với sự đổi mới của chung của đất nước và chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước, quản lý ngân sách nhà nước đã có những bước cải cách, đổi mới và đạt được những thành tựu đáng kể. Đặc biệt từ khi Luật ngân sách Nhà nước được thông qua tại kỳ họp Quốc hội khoá XI kỳ họp thứ 2 và có hiệu lực thi hành từ năm 2004 có ý nghĩa vô cùng quan trọng trong việc quản lý điều hành ngân sách nhà nước; phát triển kinh tế xã hội; tăng cường tiềm lực tài chính đất nước; quản lý thông nhất nền tài chính quốc gia; xây dựng ngân sách nhà nước lành mạnh, quản lý vốn và tài sản nhà nước tiết kiệm hiệu quả; tăng tích lũy để thực hiện công nghiệp hoá hiện đại hoá đất nước.

Ngân sách nhà nước được hình thành từ nhiều nguồn, nhiều hoạt động khác nhau của hoạt động tài chính, nó là một trong những nguồn lực chủ yếu và quan trọng nhất hình thành nên nền tài chính quốc gia.

Ngân sách là một công cụ quan trọng để điều tiết vĩ mô nền kinh tế, là công cụ để chính quyền các cấp thực hiện chức năng của mình trong quá trình quản lý kinh tế xã hội, an ninh quốc phòng. Song thực tế hiện nay những yếu tố, điều kiện chưa được tạo lập đồng bộ, làm cho quá trình quản lý ngân sách các cấp đạt hiệu quả thấp, chưa đáp ứng được yêu cầu Luật Ngân sách đặt ra, thực tiễn đời sống xã hội cũng đang đặt ra những yêu cầu mới, đòi hỏi công

tác quản lý ngân sách phải được tiếp tục đổi mới và hoàn thiện hơn nữa. Trong điều kiện đó tăng cường quản lý ngân sách, đổi mới quản lý thu chi ngân sách sẽ tạo điều kiện tăng thu ngân sách và sử dụng ngân sách tiết kiệm, có hiệu quả hơn; giúp chúng ta sớm đạt được mục tiêu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế xã hội, nâng cao đời sống nhân dân.

Thái Nguyên là một tỉnh miền núi, là thủ đô của cuộc kháng chiến chống Pháp, là địa phương có nhiều di tích lịch sử và địa danh du lịch, nguồn thu ngân sách so với một số địa phương khác còn hạn chế, thu ngân sách hàng năm không đủ chi, Trung ương phải trợ cấp cân đối cho tỉnh thì vấn đề tăng cường quản lý chi ngân sách càng trở nên cấp bách. Trong khi nhu cầu chi đòi hỏi cao, công tác quản lý NSNN nói chung và quản lý chi NSNN nói riêng càng phải được chú trọng để khơi dậy, khai thác nguồn thu, phân bổ hợp lý đáp ứng yêu cầu chi NSNN nhất là cho phát triển nông thôn nhằm thúc đẩy kinh tế phát triển. Vì vậy tôi chọn đề tài: ***"Đánh giá thực trạng chi ngân sách nhà nước cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn tỉnh Thái Nguyên"*** làm luận văn thạc sỹ với mong muốn được góp phần nhỏ vào vấn đề trên.

2. Mục tiêu nghiên cứu của đề tài

2.1. Mục tiêu tổng quát

Góp phần hệ thống hoá lý luận về ngân sách nhà nước, đánh giá đúng thực trạng của việc quản lý chi ngân sách phục vụ phát triển kinh tế xã hội nông thôn trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên. Đưa ra các giải pháp cụ thể nhằm nâng cao hiệu quả quản lý chi ngân sách nhà nước nói chung và quản lý chi NSNN cho phát triển nông thôn nói riêng theo hướng xây dựng nền nông nghiệp toàn diện theo hướng hiện đại, đồng thời phát triển mạnh công nghiệp và dịch vụ ở nông thôn.

2.2. Mục tiêu cụ thể

- Hệ thống hoá cơ sở lý luận và thực tiễn về ngân sách nhà nước, quản lý chi ngân sách nhà nước nói chung và quản lý kinh phí phục vụ phát triển kinh tế xã hội nông thôn trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên.

- Phân tích hiện trạng quản lý sử dụng kinh phí cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên, làm rõ tính đặc thù và những mặt tích cực, mặt yếu kém, nguyên nhân và những bài học kinh nghiệm trong công tác quản lý chi NSNN cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên.

- Đề xuất một số giải pháp chủ yếu nhằm nâng cao hiệu quả quản lý chi ngân sách cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn trên địa bàn Tỉnh Thái Nguyên.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn tập trung nghiên cứu giải quyết những vấn đề về lý luận và thực tiễn về ngân sách và quản lý chi ngân sách Nhà nước cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

3.2.1. Về không gian nghiên cứu

Luận văn chỉ tập trung nghiên cứu các khoản chi từ ngân sách nhà nước phục vụ cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn trên phạm vi địa bàn tỉnh Thái Nguyên.

Các nguồn vốn khác như tài trợ từ các tổ chức nước ngoài, tổ chức phi chính phủ, các nguồn vốn ngân sách còn tiềm ẩn trong một số bộ phận dân cư chưa có cơ chế huy động do chưa có điều kiện và thời gian đề cập đến.

3.2.2. Về thời gian nghiên cứu

Tài liệu tổng quan và tài liệu điều tra phục vụ cho việc đánh giá thực trạng địa bàn nghiên cứu được thu thập trong khoảng thời gian từ năm 2008 đến năm 2010; các cơ chế chính sách định hướng và giải pháp đề xuất cho các năm đến 2015.

4. Đóng góp mới của Luận văn

Hệ thống hoá các vấn đề cơ bản về ngân sách nhà nước và quản lý ngân sách nhà nước đặc biệt là quản lý chi ngân sách nhà nước cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn.

Phân tích rõ thực trạng và đề ra các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý chi ngân sách cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn tỉnh Thái Nguyên.

Kiến nghị với các cấp, các ngành bổ sung, sửa đổi chính sách chế độ, nhằm quản lý tốt và phát huy hiệu quả chi ngân sách nhà nước nói chung và chi ngân sách nhà nước cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn nói riêng.

5. Bộ cục và kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu và kết luận, luận văn bao gồm 3 chương

Chương 1: Cơ sở khoa học và phương pháp nghiên cứu.

Chương 2: Thực trạng chi ngân sách nhà nước cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên.

Chương 3: Một số giải pháp chủ yếu nhằm tăng cường công tác quản lý chi ngân sách nước cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn tỉnh Thái Nguyên.

Chương 1

CƠ SỞ KHOA HỌC VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

1.1. Cơ sở khoa học của ngân sách nhà nước và quản lý chi NSNN

1.1.1. Khái niệm, bản chất, vai trò của Ngân sách Nhà nước

1.1.1.1. Khái niệm, bản chất của Ngân sách Nhà nước

Trong hệ thống tài chính thống nhất, ngân sách nhà nước là khâu tài chính tập trung, giữ vai trò chủ đạo. Ngân sách nhà nước cũng là khâu tài chính được hình thành sớm nhất. Sự ra đời tồn tại và phát triển của ngân sách nhà nước gắn liền với sự ra đời của Nhà nước và sự phát triển của kinh tế hàng hoá tiền tệ. Khi Nhà nước ra đời đòi hỏi phải có nguồn tài lực để đáp ứng các khoản chi tiêu của mình, hay nói cách khác đó là điều kiện để xuất hiện NSNN. Như vậy, khái niệm NSNN xuất hiện sau khái niệm Nhà nước. Song khái niệm NSNN ra đời trong lịch sử chỉ khi quan hệ hàng hoá - tiền tệ phát triển mạnh. Đó chính là điều kiện đủ để xuất hiện NSNN.

“Ngân sách Nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước trong dự toán đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm kế hoạch để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước”- (Điều 1 - Luật NSNN).

NSNN là khâu quan trọng trong hệ thống tài chính quốc gia, là kế hoạch tài chính cơ bản nhất và là quỹ tiền tệ tập trung lớn nhất của mỗi quốc gia. Thông qua Nhà nước phân phối GDP và GNP, từ đó hình thành vốn tập trung nhằm đảm bảo thực hiện các chức năng của nhà nước. Khi chuyển sang nền kinh tế thị trường, Nhà nước phải thực hiện quản lý thống nhất nền tài chính quốc gia đó là ngân sách nhà nước nhằm mục tiêu sử dụng có hiệu quả các nguồn lực, tăng tích lũy, tạo vốn đầu tư phát triển, đảm bảo chi thường xuyên, an ninh quốc phòng...

Từ khái niệm chung về NSNN nêu trên có thể hiểu NSNN trên các khía cạnh:

Thứ nhất, NSNN là kế hoạch tài chính cơ bản, hay rõ hơn là bản dự toán thu, chi tài chính của Nhà nước trong một khoảng thời gian nhất định.

Thứ hai, NSNN giữ vai trò chủ đạo trong hệ thống tài chính.

Thứ ba, NSNN là quỹ tiền tệ của Nhà nước hay còn gọi là quỹ ngân sách - phục vụ việc thực hiện chức năng của Nhà nước.

Các quan niệm trên đã thể hiện được mặt cụ thể, mặt vật chất của NSNN nhưng chưa thể hiện được nội dung kinh tế - xã hội của NSNN.

Trong thực tế, hoạt động NSNN nhìn bề ngoài là hoạt động thu, chi tài chính của Nhà nước. Hoạt động này rất đa dạng, phong phú, được tiến hành trên hầu hết các lĩnh vực, tác động đến mọi chủ thể kinh tế - xã hội. Tuy vậy chúng cũng có những đặc điểm chung:

- Các hoạt động thu - chi của NSNN luôn luôn gắn chặt với quyền lực kinh tế - chính trị của Nhà nước, được Nhà nước tiến hành trên cơ sở những luật lệ nhất định.

- Những hoạt động thu - chi tài chính đó đều chứa đựng nội dung kinh tế - xã hội nhất định và chứa đựng các quan hệ kinh tế, quan hệ lợi ích nhất định.

Với quyền lực tối cao của mình Nhà nước có thể sử dụng các công cụ sẵn có để bắt buộc mỗi thành viên trong xã hội cung cấp cho mình các nguồn lực tài chính cần thiết. Song cơ sở để tạo lập các nguồn lực tài chính lại xuất phát từ sản xuất, mà chủ thể là các thành viên trong xã hội, mọi thành viên đều có lợi ích kinh tế đó. Nghĩa là Nhà nước không thể dựa vào quyền lực của mình để huy động sự đóng góp của xã hội dưới bất kỳ hình thức nào, bằng mọi giá mà phải phải có giới hạn hợp lý, đó chính là việc giải quyết một cách hài hoà giữa lợi ích Nhà nước và lợi ích của các thành viên trong xã hội. Nếu chỉ chú trọng đến lợi ích của Nhà nước mà không chú ý đến lợi ích của xã hội

thì quan hệ giữa Nhà nước và xã hội trở nên căng thẳng không phù hợp dẫn đến sản xuất đình trệ, ảnh hưởng đến đời sống của nhân dân. Do đó việc khẳng định NSNN là sự thể hiện các quan hệ kinh tế giữa Nhà nước và xã hội có ý nghĩa quan trọng không chỉ đơn thuần về mặt lý luận mà còn thực sự cần thiết trong quá trình quản lý và điều hành NSNN.

Mọi hoạt động thu - chi của NSNN đều nhằm tạo lập và sử dụng các nguồn lực tài chính, nó phản ánh hệ thống các quan hệ kinh tế giữa Nhà nước và các chủ thể trong xã hội: Đó là mối quan hệ giữa phân nộp vào NSNN và phân để lại cho các chủ thể kinh tế. Phân nộp vào ngân sách sẽ tiếp tục được phân phối nhằm thực hiện các chức năng của Nhà nước và phục vụ các nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội nói chung.

Từ những đặc điểm hoạt động thu - chi của NSNN và sự phân tích trên, có thể hiểu NSNN một cách khái quát như sau: NSNN là một phạm trù kinh tế, phản ánh hệ thống các quan hệ kinh tế giữa Nhà nước và các chủ thể trong xã hội, phát sinh do Nhà nước tạo lập, phân phối và sử dụng các nguồn tài chính quốc gia nhằm đảm bảo thực hiện các chức năng của Nhà nước.

NSNN được cấu thành bởi hai phần:

Thu Ngân sách Nhà nước

Thu NSNN thực chất là sự phân chia nguồn tài chính quốc gia giữa Nhà nước và các chủ thể kinh tế dựa trên quyền lực Nhà nước nhằm giải quyết hài hoà lợi ích kinh tế. Sự phân chia đó là một tất yếu khách quan xuất phát từ yêu cầu tồn tại và phát triển của bộ máy Nhà nước cũng như yêu cầu thực hiện chức năng kinh tế - xã hội của Nhà nước. Đối tượng phân chia là nguồn tài chính quốc gia - kết quả do lao động sản xuất trong nước tạo ra được thể hiện dưới hình thức tiền tệ. Điều 2 Luật Ngân sách quy định “Thu ngân sách nhà nước bao gồm các khoản thu từ thuế, phí, lệ phí; các khoản thu từ hoạt động kinh tế của nhà nước; các khoản đóng góp của các tổ chức cá

nhân; các khoản viện trợ; các khoản thu khác theo quy định của pháp luật; các khoản do Nhà nước vay để bù đắp bội chi được đưa vào cân đối ngân sách nhà nước”.

Như vậy thu ngân sách nhà nước là số tiền Nhà nước huy động từ các đối tượng theo luật định nộp vào ngân sách nhà nước, hay nói khác đi thu ngân sách nhà nước là các khoản thu bắt buộc một chiều, mang tính cưỡng chế của Nhà nước.

Việc phân phối các khoản thu NSNN có ý nghĩa thiết thực trong việc phân tích đánh giá và quản lý các nguồn thu NSNN. Dựa vào nội dung kinh tế và tính chất các khoản thu có thể chia thu ngân sách thành hai nhóm:

+ Nhóm thu thường xuyên có tính chất bắt buộc bao gồm thuế, phí và lệ phí, các khoản thu từ hoạt động kinh tế nhà nước.

+ Nhóm thu không thường xuyên gồm các khoản đóng góp của các tổ chức và cá nhân, các khoản do Nhà nước vay để bù đắp bội chi. Ngoài ra còn có các khoản thu vay và viện trợ của nước ngoài.

Chi ngân sách Nhà nước

Chi NSNN là quá trình phân phối và sử dụng quỹ NSNN theo nguyên tắc không hoàn trả trực tiếp nhằm trang trải cho chi phí bộ máy Nhà nước và thực hiện các chức năng kinh tế - xã hội mà Nhà nước đảm nhận theo những nguyên tắc nhất định.

Tại điều 2 Luật Ngân sách quy định: “Chi ngân sách nhà nước bao gồm các khoản chi phát triển kinh tế xã hội đảm bảo quốc phòng, an ninh, bảo trợ xã hội, nhằm đảm bảo bộ máy hoạt động của Nhà nước, chi trả các khoản nợ của Nhà nước, chi viện trợ và các khoản chi khác theo quy định của pháp luật”. Có nhiều cách phân loại các khoản chi như căn cứ vào mục đích kinh tế - xã hội hay căn cứ vào lĩnh vực chi, nhưng theo thông lệ quốc tế các khoản chi được phân thành:

Chi thường xuyên, chi đầu tư phát triển và chi khác. Chi thường xuyên là các khoản chi cho tiêu dùng hiện tại bao gồm tiêu dùng cá nhân và tiêu dùng của các tổ chức, sự nghiệp. Các khoản chi đầu tư là các khoản chi cho tiêu dùng trong tương lai, các khoản chi này có tác dụng làm tăng cơ sở vật chất của quốc gia và góp phần làm tăng trưởng kinh tế.

Như vậy trên cơ sở nguồn thu ngân sách Nhà nước để bố trí chi ngân sách nhà nước. Xã hội càng phát triển, và đặc biệt ở những nước đang phát triển thì nhu cầu về chi ngân sách đòi hỏi ngày một lớn, song không phải nước nào cũng có khả năng đáp ứng mọi nhu cầu chi của xã hội. Việc bố trí như thế nào, chi bao nhiêu là những vấn đề cần thiết được điều hành sao cho có hiệu quả, nhất là khi sử dụng đồng tiền do nhân dân đóng góp.

Nhà nước thực hiện thu chi ngân sách phải đảm bảo thực hiện được cân đối ngân sách, hạn chế tối đa mất cân đối ngân sách. Chi lớn hơn thu chỉ đối với cả nước, song phải đảm bảo nguyên tắc: "Số bội chi phải nhỏ hơn số đầu tư phát triển" (Điều 6 - Luật Ngân sách Nhà nước). Cân đối ngân sách nhà nước là nhiệm vụ từ trung ương đến địa phương. Để đảm bảo cân đối ngân sách buộc Nhà nước thực hiện thu, chi như thế nào để đảm bảo thúc đẩy kinh tế phát triển đạt hiệu quả cao nhất. Đặc biệt ở tỉnh Thái Nguyên nguồn thu còn hạn hẹp, phải bổ sung từ ngân sách cấp trên trong khi nhu cầu chi rất lớn thì việc điều hành đảm bảo cân đối ngân sách là hết sức cần thiết.

1.1.1.2. Hệ thống Ngân sách Nhà nước và phân cấp ngân sách

Hệ thống NSNN

Là tổng thể các cấp ngân sách gắn bó hữu cơ với nhau trong quá trình thực hiện nhiệm vụ thu chi của mỗi cấp ngân sách.

Hệ thống NSNN của nước ta được xây dựng trên các nguyên tắc:

Một là Đảm bảo tính thống nhất của nền tài chính quốc gia. Đó là điều kiện quan trọng để đưa mọi hoạt động thu chi của NSNN ở các cấp đi đúng

quỹ đạo quản lý kinh tế, tài chính của Nhà nước, tạo nên mối liên hệ gắn bó hữu cơ giữa các cấp ngân sách làm cho hoạt động ngân sách phù hợp với sự vận động của các phạm trù kinh tế tài chính khác.

Hai là Quán triệt nguyên tắc tập trung dân chủ trong hệ thống NSNN, vừa phát huy sức mạnh của cả hệ thống vừa đảm bảo tính năng động sáng tạo của mỗi cấp cơ sở trong việc xử lý các vấn đề của ngân sách. Trong hệ thống NSNN, ngân sách Trung ương đóng vai trò chủ đạo trong việc thực hiện các mục tiêu chiến lược kinh tế - xã hội trên phạm vi toàn quốc. Hoạt động thu chi của NSTW có ảnh hưởng lớn đến các mặt cân đối lớn trong đời sống kinh tế - xã hội của đất nước. Ngân sách địa phương là công cụ tài chính quan trọng giúp chính quyền địa phương thực hiện các chức năng kinh tế - xã hội, khai thác tốt các thế mạnh của địa phương đồng thời là công cụ góp phần thực hiện sự giám sát của Nhà nước đối với các mặt hoạt động kinh tế - xã hội trên một vùng lãnh thổ nhất định.

Theo luật NSNN mỗi cấp chính quyền đều có ngân sách nên tương ứng với 4 cấp chính quyền là 4 cấp ngân sách:

- Ngân sách Trung ương.
- Ngân sách cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (gọi chung là ngân sách tỉnh).
- Ngân sách cấp huyện, thành phố thuộc tỉnh, thị xã, quận (gọi chung là ngân sách cấp huyện).
- Ngân sách cấp xã, phường, thị trấn (gọi chung là ngân sách cấp xã).

Cả 4 cấp ngân sách này hợp chung thành NSNN, trong đó ngân sách Trung ương giữ vai trò chủ đạo; ngân sách cấp tỉnh, ngân sách cấp huyện, ngân sách cấp xã lồng ghép vào nhau và hợp chung lại thành ngân sách địa phương. Theo Hiến pháp năm 1992 của Việt Nam thì Quốc hội quyết định và phân bổ NSNN, tức là quyết định cả ngân sách trung ương và ngân sách các

cấp chính quyền địa phương. Đây là điểm khác biệt cần lưu ý so với nhiều nước trên thế giới và cũng là điểm khó khăn trong việc quyết định phân bổ ngân sách hàng năm.

Phân cấp ngân sách

Phân cấp ngân sách thực chất là việc giải quyết mối quan hệ giữa các cấp chính quyền trong việc sử dụng NSNN. Cụ thể là:

- Giải quyết mối quan hệ quyền lực giữa các cấp chính quyền trong việc ban hành các chính sách, chế độ thu chi quản lý ngân sách.
- Giải quyết mối quan hệ vật chất trong quá trình phân giao nhiệm vụ chi, nguồn thu và cân đối ngân sách giữa các cấp chính quyền.
- Giải quyết mối quan hệ trong chu trình ngân sách.

Muốn thực hiện được những nội dung trên, phân cấp ngân sách phải đảm bảo các nguyên tắc:

Thứ nhất: Phân cấp ngân sách phải được tiến hành đồng thời với phân cấp kinh tế và tổ chức bộ máy hành chính. Tuân thủ nguyên tắc này tạo điều kiện thuận lợi trong việc giải quyết mọi quan hệ vật chất giữa các cấp chính quyền, xác định rõ nguồn thu trên địa bàn và quy định nhiệm vụ chi của các cấp chính quyền một cách chính xác.

Thứ hai: Đảm bảo thực hiện vai trò chủ đạo của ngân sách Trung ương và vị trí độc lập của ngân sách địa phương trong hệ thống NSNN thống nhất.

Thứ ba: Đảm bảo nguyên tắc công bằng trong phân cấp ngân sách: Thể hiện qua việc giao nhiệm vụ thu chi ngân sách cho địa phương phải căn cứ vào yêu cầu cân đối chung trong cả nước, nhưng cố gắng hạn chế thấp nhất sự chênh lệch về kinh tế, văn hoá, xã hội do nguyên nhân của phân cấp nảy sinh giữa các vùng lãnh thổ.

Việc phân định nguồn thu và nhiệm vụ chi của mỗi cấp ngân sách được quy định cụ thể trong Luật. Nguồn thu cấp nào quản lý có hiệu quả hơn sẽ

phân cho cấp đó. Những nhiệm vụ chi trọng yếu ảnh hưởng đến toàn bộ quốc gia hoặc những khu vực rộng lớn sẽ do NSTW đảm nhiệm. Những nhiệm vụ ổn định, mang tính thường xuyên và có tính xã hội rộng rãi phân cấp cho chính quyền địa phương. Đồng thời tùy theo yêu cầu, nhiệm vụ và năng lực quản lý của từng cấp để phân định cho phù hợp.

1.1.1.3. Chức năng, vai trò của NSNN trong nền kinh tế thị trường

*** Chức năng của NSNN**

Theo quan niệm truyền thống NSNN có hai chức năng là phân phối và giám đốc. Nhưng trong quá trình đổi mới đã nảy sinh tư duy mới về NSNN. Xuất phát từ điều kiện tồn tại và hai đặc điểm cơ bản của hoạt động NSNN có thể cho rằng NSNN có 2 chức năng cơ bản sau:

Chức năng thứ nhất là huy động vốn, phân phối nguồn thu tập trung của NSNN. Bất cứ một Nhà nước nào muốn tồn tại đòi hỏi phải có nguồn lực tài chính để đáp ứng các khoản chi tiêu cho hoạt động của mình. Muốn vậy Nhà nước phải huy động bằng nhiều cách, song đều từ hai nguồn: trong nước và ngoài nước. Nguồn huy động trong nước chủ yếu từ thuế, phí, lệ phí và các nguồn thu ngoài thuế. Nguồn huy động từ nước ngoài gồm viện trợ, vay nợ và chênh lệch xuất nhập khẩu. Mức huy động phải phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và đời sống dân cư trong từng thời kỳ.

Phân phối của NSNN luôn gắn chặt với chủ thể phân phối là Nhà nước. Nhà nước sử dụng NSNN là công cụ phân phối một bộ phận tổng sản phẩm quốc dân, cùng các nguồn tài chính khác nhằm hình thành quỹ tích lũy và tiêu dùng trong phạm vi toàn xã hội. Phân phối của NSNN mang tính chất không hoàn trả trực tiếp, dựa trên quyền lực kinh tế chính trị của Nhà nước. Phân phối đúng đắn phù hợp sẽ thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Ngược lại sẽ kìm hãm sự tăng trưởng của nền kinh tế. Vì vậy phải phát triển mạnh mẽ kinh tế hàng hoá - thị trường, nâng cao vai trò điều hành và quản

lý kinh tế - xã hội của Nhà nước để phát huy mặt tích cực của chức năng phân phối.

Chức năng thứ hai là chức năng giám đốc. Chức năng giám đốc của NSNN được thực hiện trong quá trình tập trung, phân phối và sử dụng quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước - quỹ ngân sách trên nhiều lĩnh vực và gắn với tính hiệu quả của toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Hai chức năng này của NSNN có quan hệ mật thiết với nhau, hỗ trợ nhau nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng vốn của ngân sách. Từ đó phát huy vai trò tích cực của NSNN đối với quá trình tổ chức quản lý vĩ mô nền kinh tế, bổ sung hoàn thiện cơ chế quản lý ngân sách phù hợp với cơ chế quản lý kinh tế - xã hội của Nhà nước.

*** Vai trò của NSNN trong nền kinh tế thị trường**

Sự thay đổi cơ chế quản lý kinh tế từ quản lý tập trung bao cấp sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước đã làm thay đổi căn bản vai trò của NSNN. Nếu như trước đây NSNN được coi là công cụ tài chính quan trọng để Nhà nước “làm kinh tế” thì ngày nay nó được coi là công cụ tài chính quan trọng để giúp Nhà nước thực hiện quản lý vĩ mô nền kinh tế.

Kinh tế thị trường một mặt thúc đẩy lực lượng sản xuất phát triển, nâng cao năng suất lao động xã hội, đẩy mạnh quá trình xã hội hoá sản xuất, tạo ra tính năng động và tự điều chỉnh của nền kinh tế. Mặt khác tạo ra sự độc quyền trong nền kinh tế làm cho giá cả không phản ánh được quan hệ cung cầu đích thực, hạn chế sản lượng sản xuất hàng hoá, từ đó dẫn đến thất nghiệp, cung cầu lao động mất cân đối. Mục tiêu cao nhất của các chủ thể kinh doanh trong kinh tế thị trường là chạy theo lợi nhuận, không chú ý đến quyền lợi chung dẫn đến hiện tượng phân cực giàu, nghèo, phát triển, tự phát, thiếu hụt hàng hoá dịch vụ công cộng, tàn phá môi trường...

Có thể nói những khuyết tật đó, bản thân kinh tế thị trường không thể khắc phục được mà cần có sự can thiệp của Nhà nước thông qua các công cụ chủ yếu như pháp luật, kế hoạch, tổ chức, tài chính, tiền tệ... Trong các công cụ đó NSNN được coi là công cụ quan trọng nhất, điều đó thể hiện:

Một là, tác động của NSNN đối với sự tăng trưởng kinh tế bền vững.

Như trên đã nói NSNN là khâu tài chính tập trung quan trọng nhất, là kế hoạch tài chính cơ bản, tổng hợp của Nhà nước. Nó giữ vai trò chủ đạo trong hệ thống tài chính, có tính quyết định sự phát triển của nền kinh tế quốc dân theo định hướng xã hội chủ nghĩa. NSNN lành mạnh là tiền đề phát triển kinh tế. Một mặt NSNN là kết quả của hoạt động kinh tế - xã hội, mặt khác nó có tác dụng tích cực đối với việc phát triển kinh tế. Thông qua phân phối NSNN có thể điều chỉnh cơ cấu, ưu tiên cho những lĩnh vực quan trọng, cân bằng những vấn đề kinh tế - xã hội, môi trường như thực hiện sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá - hiện đại hoá, làm thay đổi bộ mặt xã hội cả thành thị và nông thôn, tăng thu nhập bình quân và nâng cao đời sống nhân dân. Chỉ cho phát triển kinh tế là khoản chi có tính chất tích lũy, tái sản xuất ra của cải vật chất, sản xuất mở rộng và hình thành các trung tâm tích tụ mới, tạo ra nhiều công ăn việc làm và hạ thấp tỷ lệ thất nghiệp.

Hai là, NSNN góp phần bình ổn giá cả, kiềm chế lạm phát. Trong kinh tế thị trường, sự biến động giá cả có nguyên nhân từ sự mất cân đối cung cầu. Thông qua thuế và chính sách chi tiêu của NSNN, Nhà nước có thể tác động vào khía cạnh cung hoặc cầu để bình ổn giá cả. Đặc biệt sự hình thành quỹ dự phòng và quỹ dự trữ từ kinh phí NSNN để đối phó sự biến động của thị trường đóng vai trò cực kỳ quan trọng trong bình ổn giá cả. Lạm phát xảy ra khi mức chung của giá cả và chi phí tăng. Để giảm lạm phát một trong các giải pháp tất yếu là phải dùng các biện pháp thu chi của ngân sách, Nhà nước có thể nâng đỡ cung, giảm bớt cầu, nghĩa là khi xảy ra lạm phát một mặt Nhà

nước có thể tăng thuế tiêu dùng, giảm thuế đối với đầu tư phát triển, đồng thời thắt chặt các khoản chi tiêu của NSNN.

Ba là, Vai trò của Nhà nước đối với công bằng xã hội.

Thông qua hoạt động thu chi, NSNN thực hiện tái phân phối thu nhập đảm bảo sự công bằng của xã hội. Cụ thể qua các hoạt động thu NSNN dưới hình thức kết hợp thuế gián thu và thuế trực thu để điều tiết thu nhập, điều tiết tiêu dùng đảm bảo thu nhập chính đáng của người lao động, hạn chế thu nhập bất chính. Qua hoạt động thu chi dưới hình thức trợ cấp để thực hiện các chính sách dân số, chính sách việc làm, chính sách bảo trợ xã hội.

Trong điều kiện NSNN còn eo hẹp, chi phí giải quyết các vấn đề xã hội rất lớn, việc giải quyết các vấn đề xã hội phải triệt để, thực hiện phương châm Nhà nước và nhân dân cùng chăm lo. Những khoản chi phí để giải quyết các vấn đề xã hội phải tiết kiệm, hiệu quả, đúng đối tượng. Có như vậy mới góp phần công bằng xã hội, hạn chế những khiếm khuyết vốn có của thị trường.

Từ đó ta thấy NSNN có vị trí đặc biệt quan trọng đối với nền tài chính quốc gia, nó tác động đến mọi hoạt động kinh tế - xã hội. NSNN là cân đối tài chính tiên tệ quan trọng hàng đầu, quyết định sự phát triển kinh tế, công bằng xã hội và điều chỉnh vĩ mô nền kinh tế.

*** Vai trò của NSNN và phát triển nông thôn**

Phát triển kinh tế xã hội nông thôn để giảm dần đi đến xoá bỏ sự cách biệt giữa thành thị và nông thôn cả về mặt văn hoá xã hội và môi trường là nhiệm vụ cấp bách. Ngân sách nhà nước cần dành một phần thu đáng kể để chi cho sự nghiệp phát triển kinh tế xã hội nông thôn.

Phát triển kinh tế xã hội nông thôn mà nội dung của nó là tăng nhanh cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội, chuyển nền sản xuất nông nghiệp từ sản xuất nhỏ lên sản xuất hàng hoá đáp ứng nhu cầu thị trường, đẩy nhanh tốc độ xây dựng nông thôn mới chỉ có thể đạt được trên cơ sở đầu tư chi phí ngân sách nhà

nước theo chiều sâu, ứng dụng rộng rãi tiến bộ khoa học và công nghệ sản xuất tiên tiến nâng cao năng lực hệ thống dịch vụ, hệ thống chế biến nông sản gắn với thị trường tiêu thụ.

Các chỉ tiêu cơ bản để đo hiệu quả kinh tế xã hội của đầu tư ngân sách nhà nước cho phát triển là giá trị gia tăng tổng sản phẩm xã hội và sản phẩm xã hội tích thu đầu người; là thặng dư xã hội được phân phối thông qua các kênh phân phối khác nhau của quốc gia như phần nộp ngân sách (thuế và các khoản nộp khác) một bộ phận để lại cho địa phương để tăng ngân sách là một bộ phận được sử dụng cho tiêu dùng của xã hội.

Hiệu quả kinh tế xã hội của vốn đầu tư ngân sách cho địa phương còn thể hiện: Nhờ đầu tư cho hạ tầng nông nghiệp, nông thôn nên đó tạo điều kiện phát triển sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp và kinh tế nông thôn, tạo công ăn việc làm, giảm số hộ nghèo, tăng số hộ giàu, môi trường kinh tế xã hội được lành mạnh.

1.1.2. Những nội dung cơ bản của quản lý chi ngân sách

1.1.2.1. Các khoản chi ngân sách nhà nước

Điều 2 Luật Ngân sách nhà nước đã nêu: Chi ngân sách nhà nước bao gồm các khoản chi phí phát triển kinh tế xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng, bảo đảm hoạt động của bộ máy nhà nước, chi bảo trợ xã hội, chi trả nợ và các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

Chi ngân sách nhà nước luôn gắn chặt với nhiệm vụ kinh tế- chính trị xã hội mà Nhà nước đảm nhận. Mức độ, phạm vi chi tiêu ngân sách phụ thuộc vào nhiệm vụ của nhà nước mỗi thời kỳ. Chi ngân sách thể hiện ở tầm vĩ mô và tính toán toàn diện cả về hiệu quả kinh tế trực tiếp, hiệu quả xã hội, chính trị, ngoại giao. Chính vì vậy trong quản lý tài chính một yêu cầu đặt ra là xem xét đánh giá về các khoản chi ngân sách nhà nước cần sử dụng tổng hợp các chỉ tiêu định lượng. Xét về mặt tính chất, phần lớn các khoản chi ngân sách Nhà nước đều là các khoản không hoàn trả trực tiếp và mang tính bao cấp.

Quá trình chi ngân sách nhà nước là sự phối hợp chặt chẽ giữa việc thực hiện phân phối và sử dụng quỹ ngân sách nhà nước. Cùng với 4 cấp chính quyền ở nước ta hiện nay thì ngân sách nhà nước được chia thành 4 cấp ngân sách để phục vụ nhiệm vụ kinh tế xã hội của từng cấp.

Ngân sách được quản lý thống nhất theo nguyên tắc tập trung dân chủ, công khai, có phân công trách nhiệm gắn với quyền hạn, phân cấp quản lý giữa các ngành, các cấp. Quan hệ giữa các cấp ngân sách được thực hiện theo nguyên tắc:

Một là: Ngân sách nhà nước và ngân sách mỗi cấp chính quyền địa phương (tỉnh-huyện-xã) được xác định nguồn thu, nhiệm vụ chi cụ thể.

Hai là: Thực hiện bổ sung từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới để đảm bảo công bằng giữa các địa phương.

Ba là: Cơ quan quản lý cấp trên uỷ quyền cho cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới để thực hiện nhiệm vụ chi thuộc chức năng của mình, phải chuyển kinh phí từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới thực hiện nhiệm vụ đó.

* Nội dung chi ngân sách địa phương: được quy định tại điều 24 Nghị định 60/2003/NĐ-CP như sau:

- Chi đầu tư phát triển:
 - + Đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội không có khả năng thu hồi vốn do địa phương quản lý;
 - + Đầu tư hỗ trợ vốn cho doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, các tổ chức tài chính của nhà nước theo quy định pháp luật;
 - + Phần chi đầu tư phát triển trong các chương trình quốc gia do các cơ quan địa phương thực hiện;
 - + Các khoản chi đầu tư phát triển khác theo quy định pháp luật
- Chi thường xuyên về:

+ Các hoạt động giáo dục, đào tạo, dạy nghề, y tế, xã hội, văn hoá, thông tin văn học nghệ thuật, thể dục thể thao, khoa học, công nghệ, môi trường, sự nghiệp khác do địa phương quản lý.

+ Các hoạt động sự nghiệp kinh tế do địa phương quản lý.

+ Các nhiệm vụ quốc phòng an ninh trật tự an toàn xã hội do ngân sách địa phương đảm nhiệm theo quy định của Chính phủ và văn bản hướng dẫn thực hiện.

+ Hoạt động của các cơ quan nhà nước, cơ quan Đảng Cộng sản Việt Nam, hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội ở địa phương, hỗ trợ các tổ chức chính trị xã hội nghề nghiệp, tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp ở địa phương.

+ Thực hiện các chính sách xã hội đối với các đối tượng do địa phương quản lý.

+ Phần chi thường xuyên trong các chương trình mục tiêu quốc gia do cơ quan địa phương thực hiện.

+ Chi trợ giá theo chính sách của nhà nước.

+ Các khoản chi thường xuyên khác.

- Chi trả gốc và lãi huy động cho đầu tư theo khoản 3 điều 8 Luật Ngân sách nhà nước.

- Chi bổ sung Quỹ dự trữ tài chính cấp tỉnh.

- Chi bổ sung ngân sách cấp dưới.

- Chi chuyển nguồn từ ngân sách địa phương năm trước sang năm sau.

Như vậy hàng năm căn cứ vào nhiệm vụ chính trị của địa phương, căn cứ nhiệm vụ của từng cấp ngân sách, nhà nước bố trí ngân sách cho từng cấp để thực hiện, đáp ứng nhiệm vụ chi của từng địa phương, trên cơ sở phân cấp quản lý chi ngân sách theo từng cấp nhằm phát huy trí tuệ tài năng và tinh thần trách nhiệm của chính quyền địa phương các cấp. Đồng thời nêu cao vai trò trách nhiệm của chính quyền địa phương trong việc xây dựng dự toán chi,

quản lý chi tiết kiệm, thiết thực, chỉ có mục tiêu chương trình, tập trung cho phát triển kinh tế, đưa công nghệ mới vào quản lý nhằm thực hiện hiện mục tiêu công nghiệp hoá, hiện đại hoá, xây dựng đất nước giàu mạnh.

Luật NSNN ra đời là một bước tiến mới trong công tác quản lý NSNN. Tuy nhiên trong quá trình thực hiện cùng với những kết quả đã đạt được còn nhiều vấn đề vướng mắc cần tháo gỡ, nhất là trong công tác quản lý NSNN.

1.1.2.2. Vai trò của quản lý NSNN

Quản lý NSNN là sự tác động của Nhà nước vào hoạt động của các đối tượng có thu nhập và các đối tượng sử dụng một phần thu nhập đó bằng các công cụ quản lý vĩ mô của mình để thực hiện các chức năng nhiệm vụ của Nhà nước.

Nội dung quản lý NSNN bao gồm chính sách ngân sách và cơ chế quản lý ngân sách.

Chính sách ngân sách là phương hướng cơ bản về sử dụng ngân sách như là một công cụ quản lý kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ nhất định, phù hợp với đặc điểm kinh tế - xã hội và những nhiệm vụ lịch sử đặt ra cho Nhà nước ở từng thời kỳ đó.

Cơ chế quản lý ngân sách được coi là công cụ để thực hiện chính sách trong đời sống kinh tế - xã hội. Cũng như chính sách ngân sách, cơ chế quản lý ngân sách là sản phẩm chủ quan nhưng mang tính cụ thể hơn. Cơ chế quản lý ngân sách được coi là tổng thể các hình thức, phương pháp hình thành, tập trung, phân phối và sử dụng các nguồn tài chính thuộc quỹ ngân sách.

Nếu theo quan niệm nghĩa hẹp, cơ chế quản lý ngân sách là tổng hợp các hình thức, phương pháp điều hành quỹ ngân sách trong hệ thống ngân sách. Tức là cơ chế quản lý ngân sách được nhìn nhận từ góc độ bên trong của hệ thống ngân sách và gồm các bộ phận chủ yếu sau:

- Kế hoạch hoá ngân sách.

- Các quy định về ranh giới thu, chi giữa các cấp ngân sách.
- Các hình thức tổ chức bộ máy điều hành ngân sách.
- Luật ngân sách và hệ thống văn bản pháp quy về điều hành ngân sách.

Nếu quan niệm theo nghĩa rộng, cơ chế quản lý ngân sách được coi là tổng thể các hình thức và phương pháp hình thành, tập trung, phân phối và sử dụng quỹ ngân sách. Với quan niệm này, rõ ràng cơ chế quản lý ngân sách không chỉ bao gồm các yếu tố liên hệ chặt chẽ với các yếu tố bên ngoài của hệ thống ngân sách. Đó là các hình thức và phương pháp thu, chi ngân sách, cầu nối liên cơ chế quản lý ngân sách với các bộ phận cơ chế quản lý tài chính, chịu sự tác động của các bộ phận trong chính sách kinh tế, tài chính.

Qua phân tích nội dung chủ yếu của quản lý NSNN, ta thấy vai trò quản lý NSNN rất quan trọng thể hiện:

Thứ nhất, làm cho chính sách ngân sách đúng đắn hợp lý, khi có chính sách ngân sách đúng đắn và phù hợp với chính sách phát triển kinh tế xã hội sẽ động viên các nguồn tài chính chủ yếu như thuế, phí, lệ phí vào quỹ ngân sách một cách hợp lý. Thông qua phân phối, sử dụng quỹ ngân sách vừa nuôi dưỡng nguồn thu, vừa đảm bảo mức động viên GDP vào NSNN cao nhất, đảm bảo quan hệ giữa tích lũy và tiêu dùng, ưu tiên đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, tạo điều kiện cho sản xuất và thực hiện các nhiệm vụ của bộ máy Nhà nước.

Thứ hai, làm cho cơ chế quản lý ngân sách có hiệu quả, thể hiện qua phân cấp ngân sách, thực hiện chu trình chính sách và tổ chức bộ máy quản lý NSNN.

Thứ ba, khi phân cấp ngân sách đúng đắn và thích hợp, một mặt đảm bảo ngân sách TW giữ vai trò chủ đạo trong nền tài chính quốc gia. Mặt khác vừa đảm bảo cho NSDP xử lý các vấn đề trên địa bàn, vừa phát huy tính chủ động, khuyến khích tính năng động sáng tạo của NSDP.

Thứ tư, thực hiện chu trình ngân sách một cách chặt chẽ, tuân theo đúng quy định từ khâu lập ngân sách đến chấp hành ngân sách và quyết toán

sẽ giúp cho NSNN được quản lý sát thực và đúng pháp luật. Giải quyết tốt vấn đề thu chi NSNN nếu như việc thực hiện các giai đoạn trong chu trình ngân sách không đạt hiệu quả. Vì vậy, việc thực hiện các giai đoạn trong quản lý NSNN đòi hỏi phải xử lý tổng hoà các biện pháp và được tiến hành ở mọi cấp, mọi ngành, mọi lĩnh vực.

Thứ năm, tổ chức bộ máy NSNN tinh giản, gọn nhẹ, điều hành có hiệu lực và hiệu quả. Điều đó có vai trò rất quan trọng trong việc thực hiện chính sách ngân sách. Đội ngũ cán bộ công chức giữ vai trò quyết định sự thành công hay thất bại của quản lý NSNN.

1.1.2.3. Yêu cầu khách quan phải tiếp tục đổi mới quản lý NSNN nói chung và quản lý chi NSNN nói riêng

Quản lý NSNN có vai trò quyết định đến kết quả hoạt động của NSTW và NSDP. Chính quyền địa phương được Chính phủ dành cho quyền quyết định những vấn đề thuộc lợi ích địa phương trong khuôn khổ pháp luật quy định, có tư cách pháp quyền thực hiện mọi đường lối chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước, chính quyền địa phương có đủ tư cách pháp lý để quản lý nhà nước tại địa phương, đáp ứng các khoản chi về đảm bảo xã hội, an ninh quốc phòng,... Thời gian qua công tác quản lý NSNN đã đạt được những thành tựu nhất định trong việc huy động các nguồn thu cho NSNN để phân phối, sử dụng nhằm đáp ứng các yêu cầu phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội theo chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước trong từng giai đoạn. Nhưng nhìn chung chính sách NSNN còn nhiều hạn chế, vừa thiếu và không đồng bộ chưa đáp ứng được tiến trình phát triển của nền kinh tế quốc dân. Thể hiện trên các mặt sau:

Kinh tế còn chậm phát triển so với thế giới và khu vực, chúng ta chưa tiết kiệm trong sản xuất, tiết kiệm trong tiêu dùng, dành vốn đầu tư phát triển. Tình hình xã hội còn nhiều tiêu cực nạn tham nhũng, lãng phí của công chưa

được ngăn chặn. Sự phân hoá giàu nghèo giữa các tầng lớp dân cư, giữa các vùng thành thị, nông thôn tăng nhanh. Trong khi các nguồn thu của ngân sách nhà nước ngày một lớn chưa đáp ứng mọi nhu cầu xã hội ngày càng tăng lên.

Thu ngân sách có xu hướng tăng, song nhu cầu chi ngân sách nhà nước chưa khắc phục được sự mất cân đối, trong đó có cả nguyên nhân do cơ chế quản lý ngân sách còn lỏng lẻo, còn tình trạng trốn lậu thuế, việc sử dụng ngân sách còn lãng phí, quản lý chi ngân sách kém hiệu quả gây thất thoát ngân sách nhà nước. Đặc biệt những tồn tại trong quản lý chi ngân sách nhà nước hiện nay nổi lên các điểm sau:

**** Công tác phân cấp quản lý ngân sách***

Luật NSNN số 01/2002/QH11 ngày 16/12/2002 được ban hành đã xác định rõ vị trí, vai trò, chức năng nhiệm vụ của NSTW và NSDP trong hệ thống NSNN, đề ra nguồn thu, nhiệm vụ chi của ngân sách các cấp, bên cạnh những ưu điểm là phát huy tính chủ động sáng tạo, tinh thần trách nhiệm của các cấp trong quản lý điều hành ngân sách, tuy nhiên trong quá trình thực hiện vẫn còn nhiều vướng mắc, cần điều chỉnh như:

Thực hiện phân cấp quản lý giữa các cấp ngân sách, ngân sách bị phân tán, thực tế nhiều khoản chi theo chương trình mục tiêu được cấp cho nhiều cấp ngân sách cùng chi, có nơi cả ngành cùng chi dẫn đến chi chồng chéo kém hiệu quả.

**** Thực hiện chu trình ngân sách Nhà nước***

Việc lập, chấp hành và quyết toán NSNN hàng năm đã được thực hiện theo luật NSNN nhưng vẫn còn mang tính hình thức, chiếu lệ.

Công tác lập dự toán chi được coi là điều kiện tiên quyết bắt buộc trong quản lý chi ngân sách, song hiện nay lập mang tính hình thức vì có thể bổ sung dự toán bất cứ lúc nào.

Hệ thống định mức chi ngân sách chưa đồng bộ, chưa phù hợp điều kiện thực tế hiện nay ở địa phương.

Công tác lập dự toán chi được coi là nhiệm vụ tiên quyết hàng đầu trong quản lý ngân sách, song hiện nay chỉ mang tính chiếu lệ, hình thức, có thể bổ sung dự toán chi ngân sách bất kỳ lúc nào chỉ cần có cơ quan có thẩm quyền phê duyệt và Kho bạc cho thực hiện.

Cấp phát chi ngân sách còn chưa khoa học chưa kiểm soát được hết các khoản chi từ ngân sách cấp ra. Ngoài cấp theo dự toán, hiện nay còn sử dụng cấp bằng lệnh chi do cơ quan tài chính cấp phát ban hành, Kho bạc nhà nước không kiểm soát chi.

Các chính sách về chi ngân sách như: đèn bù giải phóng mặt bằng, tiêu chuẩn định mức chi chưa đồng bộ thống nhất, chưa phù hợp với từng địa phương.

*** Bộ máy quản lý NSNN**

Bộ máy tổ chức quản lý chi ngân sách chưa đồng bộ, chưa thống nhất, mỗi nơi một đặc điểm, đặc biệt là cấp huyện việc tổ chức bộ máy quản lý chi khác nhau.

Trình độ cán bộ công chức ngành Tài chính nói chung và cán bộ quản lý ngân sách nói riêng không đồng đều, chưa đáp ứng yêu cầu quản lý.

Hiệu quả công tác thanh tra, kiểm toán chưa cao, chưa được tổ chức thường xuyên do vậy các vi phạm về sử dụng ngân sách sai mục đích, không đúng đối tượng,... chưa được phát hiện và xử lý kịp thời.

Chính vì vậy, song song với việc tổ chức tốt việc quản lý các nguồn thu thuế, phí, lệ phí nộp vào ngân sách nhà nước đúng quy định của pháp luật, thì ở các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương phải tổ chức quản lý chi ngân sách nhà nước đảm bảo chi đúng mục tiêu, định mức, tiêu chuẩn mà Nhà nước quy định, đồng thời tiết kiệm chi thường xuyên nhằm tăng vốn tích lũy dành cho đầu tư phát triển kinh tế, đảm bảo thống nhất nền tài chính quốc gia.

Do có những hạn chế đó cần phải được tiếp tục đổi mới quản lý NSNN nói chung và quản lý chi NSNN nói riêng với các yêu cầu sau:

Một là, chính sách ngân sách cần phải được tiếp tục thay đổi theo hướng lành mạnh phù hợp với chính sách tài chính quốc gia và thông lệ quốc tế và đặc điểm của kinh tế thị trường, tức là chính sách thu chi NSNN, phải huy động được mọi nguồn vốn cho đầu tư phát triển, triệt để tiết kiệm trong chi tiêu nhằm mục tiêu tạo nên một nền kinh tế phát triển và tăng trưởng bền vững. Trong đó phải coi trọng đổi mới chính sách thuế theo hướng đơn giản, ổn định, công bằng, khuyến khích làm ăn công khai, hợp pháp vừa đảm bảo thu thuế hợp lý vừa tạo điều kiện cho doanh nghiệp, dân cư tích lũy để phát triển.

Hai là, tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý NSNN: Phân cấp ngân sách phải đảm bảo vừa tập trung nguồn thu vào NSNN để NSTW đảm nhiệm các nhiệm vụ chi lớn, vừa khuyến khích tính năng động, sáng tạo của địa phương, tạo điều kiện thuận lợi cho chính quyền địa phương các cấp hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao.

Thực hiện chu trình ngân sách một cách nghiêm minh đúng luật định. Cụ thể: Lập dự toán ngân sách phải dựa vào phương hướng, chủ trương, nhiệm vụ phát triển kinh tế - văn hoá - xã hội, an ninh - quốc phòng của Đảng và Nhà nước. Từ đó xác định mục tiêu và nhiệm vụ cần động viên khai thác nguồn thu cũng như việc phân phối và sử dụng quỹ ngân sách có trọng tâm, trọng điểm, đảm bảo yêu cầu tiết kiệm và hiệu quả. Lập dự toán ngân sách còn phải dựa vào các chỉ tiêu của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong niên độ kế hoạch và dựa vào hệ thống các chính sách chế độ, tiêu chuẩn định mức thu chi của NSNN. Chấp hành NSNN phải thực hiện tốt việc chấp hành dự toán thu và chấp hành dự toán chi. Thu ngân sách phải trên cơ sở không ngừng bồi dưỡng phát triển nguồn thu, động viên khai thác để đáp ứng nhu cầu chi tiêu của Nhà nước. Chi ngân sách phải tiết kiệm và đạt hiệu

quả cao. Quyết toán NSNN phải đảm bảo tính chính xác, trung thực và kịp thời để từ đó có thể rút ra những kinh nghiệm trong công tác quản lý và điều hành NSNN.

Tóm lại: Các vấn đề trên khẳng định mỗi cấp chính quyền nhất thiết phải quản lý chi ngân sách nhà nước, vừa đảm bảo chi cho nhu cầu thiết yếu của các cấp chính quyền, đồng thời phải có trách nhiệm và sử dụng có hiệu quả đồng vốn do nhân dân đóng góp.

1.1.2.4. Quy trình quản lý ngân sách Nhà nước

Theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước, quá trình quản lý chi ngân sách nhà nước bao gồm: Từ khi hình thành ngân sách cho tới khi kết thúc để chuyển sang ngân sách mới. Quá trình này bao gồm các khâu: hình thành ngân sách (dự toán), chấp hành ngân sách, quyết toán ngân sách.

Hình thành ngân sách

Là quá trình bao gồm các công việc: lập ngân sách, phê chuẩn ngân sách và thông báo ngân sách.

- *Lập ngân sách* là công việc khởi đầu có ý nghĩa quyết định đến toàn bộ các khâu của quá trình quản lý ngân sách. Lập ngân sách thực chất là dự toán các khoản thu chi của ngân sách trong một năm ngân sách. Việc dự toán thu chi đúng đắn, có cơ sở khoa học, cơ sở thực tiễn sẽ có tác dụng quan trọng đối với kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội nói chung và việc thực hiện ngân sách nói riêng. Thông qua lập kế hoạch ngân sách mà thẩm tra, tính toán một cách chặt chẽ kỹ lưỡng khả năng và nhu cầu kinh tế- xã hội, tài chính, tiền tệ. Từ đó phát huy các ưu thế, thuận lợi, hạn chế đến mức thấp nhất những khó khăn trở ngại trong sự nghiệp phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Đây là khâu mở đầu của một chu trình quản lý ngân sách, nó đặt ra nền tảng của các khâu tiếp theo. Vì vậy nếu khâu lập dự toán ngân sách được thực hiện chính

xác có cơ sở khoa học, hợp thời gian sẽ tạo điều kiện thuận lợi rất lớn cho các khâu tiếp theo, đặc biệt là khâu chấp hành ngân sách.

Để đảm bảo cân đối ngân sách theo hướng tích cực, vững chắc, các cấp chính quyền từ Trung ương đến địa phương nhất thiết phải xây dựng kế hoạch chi ngân sách hàng năm. *Căn cứ để lập dự toán kế hoạch chi ngân sách tại Nghị định 60/2003/NĐ-CP ngày 6/6/2003 quy định:*

Nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội và đảm bảo quốc phòng, an ninh.

Những nhiệm vụ cụ thể của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, các cơ quan khác ở trung ương, địa phương.

Phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách nhà nước (đối với dự toán năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách); tỷ lệ phân trăm phân chia các khoản thu và mức bổ sung cân đối của ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới đã được quy định (đối với dự toán năm tiếp theo của thời kỳ ổn định).

Chính sách chế độ thu ngân sách; định mức phân bổ ngân sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách.

Chi thị của Thủ tướng Chính phủ về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và dự toán ngân sách năm sau; Thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính về lập dự toán ngân sách, thông tư hướng dẫn của Bộ Kế hoạch đầu tư về xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, kế hoạch vốn đầu tư phát triển thuộc ngân sách nhà nước và văn bản hướng dẫn của uỷ ban nhân dân cấp tỉnh.

Số kiểm tra về dự toán thu chi ngân sách do Bộ Tài chính thông báo và số kiểm tra về dự toán chi đầu tư phát triển do Bộ Kế hoạch đầu tư thông báo cho các Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương và uỷ ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; uỷ ban nhân dân cấp trên thông báo số kiểm tra cho các đơn vị trực thuộc và uỷ ban nhân dân cấp dưới.

Tình hình thực hiện dự toán năm trước.

Các yêu cầu đối với lập dự toán ngân sách hàng năm: Phải tổng hợp theo từng lĩnh vực thu, chi và theo cơ cấu giữa chi thường xuyên và chi đầu tư

phát triển, chi trả nợ; khi lập dự toán phải đảm bảo tổng số thu thuế và phí phải lớn hơn chi thường xuyên.

Dự toán của đơn vị các cấp phải đảm bảo lập theo đúng nội dung, biểu mẫu, thời hạn và thể hiện đầy đủ các khoản thu chi theo mục lục ngân sách nhà nước và hướng dẫn của Bộ Tài chính.

Kế hoạch ngân sách nhà nước phải bám sát kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội và có tác động tích cực đối với việc thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội: Kế hoạch ngân sách chỉ mang tính hiện thực khi nó bám sát kế hoạch phát triển, xã hội. Có tác động tích cực đến thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội, cũng chính là thực hiện kế hoạch ngân sách nhà nước. Trong điều kiện kinh tế thị trường, Nhà nước thực hiện cơ chế quản lý vĩ mô, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội chủ yếu mang tính định hướng.

Kế hoạch ngân sách nhà nước phải đảm bảo thực hiện đầy đủ và đúng đắn các quan điểm của chính sách tài chính địa phương trong thời kỳ và yêu cầu của Luật ngân sách nhà nước. Hoạt động ngân sách nhà nước là nội dung cơ bản của chính sách tài chính. Do vậy, lập ngân sách nhà nước phải thể hiện được đầy đủ và đúng đắn các quan điểm chủ yếu của chính sách tài chính địa phương như: Trật tự và cơ cấu động viên các nguồn thu, thứ tự và cơ cấu bố trí các nội dung chi tiêu. Bên cạnh đó, ngân sách nhà nước hoạt động luôn phải tuân thủ các yêu cầu của Luật ngân sách nhà nước, nên ngay từ khâu lập ngân sách cũng phải thể hiện đầy đủ các yêu cầu của Luật ngân sách nhà nước như: Xác định phạm vi, mức độ của nội dung các khoản thu, chi phân định thu, chi giữa các cấp ngân sách, cân đối ngân sách nhà nước.

Việc lập dự toán chi đầu tư phát triển phải căn cứ vào các dự án đầu tư có đủ điều kiện bố trí vốn theo quy định về quy chế quản lý vốn đầu tư xây dựng và phù hợp với kế hoạch tài chính 5 năm, khả năng ngân sách hàng năm, đồng thời ưu tiên bố trí đủ vốn phù hợp với tiến độ triển khai của các chương trình dự án đã được cấp thẩm quyền quyết định và đang thực hiện dở dang.

Việc lập dự toán chi thường xuyên, phải tuân theo các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn định mức do các cơ quan có thẩm quyền của nhà nước quy định.

- *Phê chuẩn ngân sách* là việc Quốc hội thực hiện thông qua dự toán ngân sách chính thức do Chính phủ trình. Trên cơ sở quyết định giao nhiệm vụ thu chi ngân sách của Thủ tướng chính phủ, uỷ ban nhân dân cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định dự toán ngân sách địa phương, phương án phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh và mức bổ sung từ ngân sách cấp tỉnh cho ngân sách cấp dưới trước ngày 10/12 năm trước. Căn cứ Nghị quyết Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Sở Tài chính trình Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giao nhiệm vụ thu chi, tỷ lệ phần trăm phân chia giữa các cấp ngân sách, mức bổ sung từ ngân sách cấp tỉnh cho ngân sách cấp dưới.

- *Thông báo ngân sách* là bước cuối cùng của quá trình hình thành ngân sách được thực hiện sau khi có nghị quyết phê chuẩn ngân sách của Quốc hội. Chính phủ ra quyết định và Bộ Tài chính giao, hướng dẫn nhiệm vụ thu chi ngân sách cho các Bộ, Ngành, địa phương để thực hiện.

Chấp hành NSNN

Sau khi ngân sách được phê chuẩn và năm ngân sách bắt đầu thì việc thực hiện ngân sách được triển khai. Nội dung của quá trình này là tổ chức thu NSNN và bố trí cấp kinh phí NSNN cho các nhu cầu đã được phê chuẩn. Việc chấp hành NSNN thuộc về tất cả pháp nhân và thể nhân dưới sự điều hành của Chính phủ trong đó Bộ Tài chính có vị trí quan trọng. Chấp hành ngân sách là quá trình sử dụng tổng hợp các biện pháp kinh tế, tài chính và hành chính nhằm biến các chỉ tiêu thu chi ghi trong kế hoạch thành hiện thực. Thông qua chấp hành mà kiểm tra việc thực hiện các chế độ, tiêu chuẩn định mức về kinh tế xã hội. Đối với công tác điều hành ngân sách nhà nước, chấp hành ngân sách là khâu cốt yếu, trọng tâm có ý nghĩa quyết định đối với một chu trình ngân sách. Chấp hành ngân sách tốt sẽ có tác dụng tích cực trong việc thực hiện khâu tiếp theo là quyết toán ngân sách.

Sau khi được Chính phủ, uỷ ban nhân dân tỉnh giao dự toán ngân sách, đơn vị dự toán cấp I, cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương giao dự toán chi ngân sách cho các đơn vị sử dụng. Việc phân bổ và giao dự toán cho đơn vị sử dụng ngân sách phải giao trước 31/12 năm trước.

Quyết toán NSNN

Đây là khâu cuối cùng trong chu trình NSNN. Thông qua quyết toán NSNN có thể cho ta thấy bức tranh toàn cảnh về hoạt động kinh tế - xã hội của Nhà nước trong thời gian qua, hình dung được hoạt động NSNN với tư cách là công cụ quản lý vĩ mô của Nhà nước. Từ đó rút ra kinh nghiệm trong việc quản lý điều hành Ngân sách của Nhà nước.

Điều 64 Luật Ngân sách nhà nước quy định: Các tổ chức cá nhân có nhiệm vụ thu, chi ngân sách phải tổ chức hạch toán kinh tế, báo cáo và quyết toán ngân sách theo đúng chế độ kế toán nhà nước. Thủ trưởng các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước có nhiệm vụ lập quyết toán chi của đơn vị mình gửi cơ quan tài chính, số quyết toán phải được đối chiếu và được kho bạc nhà nước nơi giao dịch xác nhận. Cơ quan tài chính các cấp địa phương trong quá trình xét duyệt quyết toán chi ngân sách khi phát hiện ra những khoản chi không đúng quy định pháp luật, phải được thu hồi cho ngân sách nhà nước.

Trên cơ sở thẩm tra, xét duyệt quyết toán cơ quan tài chính lập quyết toán ngân sách địa phương trình UBND cùng cấp trực tiếp, Bộ Tài chính xét duyệt quyết toán thu chi các cơ quan trung ương, thẩm tra quyết toán ngân sách địa phương, tổng hợp, lập quyết toán trình Chính phủ để Chính phủ xem xét trình Quốc hội phê chuẩn.

1.1.3. Một số Quan điểm của đảng và nhà nước ta về quản lý Ngân sách nhà nước

Văn kiện Đại hội Đảng cộng sản Việt Nam lần thứ X đã xác định: "Hoàn thiện hệ thống pháp luật về thuế theo nguyên tắc công bằng, thống nhất

và đồng bộ, bảo đảm môi trường thuận lợi, khuyến khích phát triển sản xuất kinh doanh... Đổi mới chính sách phân phối tài chính và cơ chế kết hợp nguồn lực Nhà nước với các nguồn lực khác nhằm thúc đẩy tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng xoá bỏ cấp bất hợp lý từ NSNN; tăng tỷ trọng ngân sách đầu tư cho phát triển nguồn nhân lực và cho các lĩnh vực văn hoá - xã hội; bảo đảm nguồn lực cho hoạt động của bộ máy quản lý Nhà nước và quốc phòng, an ninh. Kết hợp sử dụng có hiệu quả nguồn lực của Nhà nước với thu hút có hiệu quả các nguồn vốn khác nhằm phát triển mạnh mẽ kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội,...

Đổi mới cơ chế quản lý ngân sách theo kết quả thực hiện các công việc được ngân sách cấp kinh phí. Xây dựng kế hoạch tài chính trung hạn để tạo cơ sở nâng cao chất lượng dự toán ngân sách. Tăng cường phân cấp quản lý ngân sách, bảo đảm tính thống nhất về thể chế của NSNN và vai trò chủ đạo của NSTW. Phát huy vai trò của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp trong việc quyết định và giám sát ngân sách. Xây dựng thể chế giám sát tài chính đồng bộ; hiện đại hoá công nghệ giám sát. Chuẩn mực hoá hệ thống kế toán, kiểm toán phù hợp với thông lệ quốc tế. Thực hiện kiểm toán bắt buộc đối với tất cả các cấp ngân sách, các đơn vị sử dụng vốn, tài sản và NSNN...".

1.1.4. Kinh nghiệm quản lý ngân sách nhà nước, trên thế giới

(Nghiên cứu tại quận trung Berlin và ban tài chính bang Berlin - Liên bang Đức và Uỷ ban xã Jona, cơ quan tài chính Bang StGallen - Thụy Sĩ).

+ *Phân cấp quản lý ngân sách*: Phân cấp quản lý ngân sách của CHLB Đức và Thụy Sĩ được quy định cụ thể nguồn thu và nhiệm vụ chi của từng cấp, trong đó: đối với CHLB Đức có khoản thu phân chia giữa các cấp như quy định tại Việt Nam; Đối với Thụy Sĩ không có khoản thu phân chia giữa các cấp và từng bang quy định cụ thể thuế suất từng khoản thu ngân sách Bang được hưởng 100%; Việc cân đối cho từng Bang ở CHLB Đức và Thụy Sĩ thực hiện cân đối

ngân sách theo chiều dọc và cân đối theo chiều ngang. Đối với cân đối ở CHLB Đức được xác định trên cơ sở nhiệm vụ chi của từng Bang và nguồn thu ngân sách Bang được hưởng để xem xét bổ sung từ ngân sách Liên bang; Đối với Thụy Sĩ việc cân đối ngân sách cho từng Bang không xác định nguồn thu ngân sách của Bang được hưởng 100% mà xác định trên cơ sở GDP bình quân và đối với GDP của các Bang thấp hơn bình quân sẽ được xem xét cân đối đảm bảo đạt 85 - 100% mức bình quân tùy theo khả năng cân đối ngân sách của Liên Bang.

Thụy Sĩ phân cấp cụ thể nhiệm vụ chi cho cấp địa phương như sau: Nhiệm vụ chi giáo dục, y tế, nhiệm vụ chi về giao thông đường bộ, nhiệm vụ chi về thu thuế, nhiệm vụ chi về bảo đảm xã hội, nhiệm vụ chi Cộng An.

+ Lập dự toán ngân sách, công tác lập kế hoạch tài chính trung hạn và công tác lập dự toán ngân sách theo kết quả đầu ra: Công tác lập dự toán ngân sách của CHLB Đức và Thụy Sĩ được xây dựng từng năm và thực hiện năm ngân sách từ 01/1 đến 31/12 hàng năm. Căn cứ xây dựng dự toán trên cơ sở kế hoạch tài chính trung hạn và định mức phân bổ ngân sách, đồng thời có thảo luận ngân sách với cơ quan tài chính.

Cơ quan địa phương ở các bang- CHLB Đức thực hiện công tác xây dựng dự toán ngân sách dựa theo kết quả đầu ra, việc xây dựng dự toán ngân sách đảm bảo tính minh bạch, cụ thể xác định dịch vụ của cơ quan hành chính nhà nước tính khoảng 400 sản phẩm hoạt động dịch vụ và được áp dụng chung cho các quận; mỗi sản phẩm có 01 mô số và xác định rừ sản phẩm và đường đi tạo ra sản phẩm; khi đó xác định từng nội dung và chi phí sản phẩm theo từng năm; cơ quan trực tiếp thực hiện nhiệm vụ xác định cụ thể chi phí của sản phẩm để tham gia đóng góp khi cơ quan tài chính Bang xây dựng; đối với những hoạt động không tính được trực tiếp sẽ thực hiện phân bổ; Cứ hai năm sẽ điều tra lại các tiêu chí xác định lại sản phẩm để điều chỉnh cho phù hợp.

Lập kế hoạch tài chính trung hạn là công cụ được thực hiện phổ biến ở các nước phát triển và coi đây là một chuẩn mực cần thiết; Kế hoạch này

được lập cho từng bang và từng địa phương; Ở CHLB Đức kế hoạch tài chính trung hạn được lập cho 3 năm tiếp theo của năm lập dự toán, kế hoạch tài chính trung hạn là công cụ đưa ra các Quyết định, đảm bảo tính thực tế, khả thi của dự toán ngân sách hàng năm, là cơ sở quan trọng xây dựng chính sách phát triển kinh tế - xã hội từng địa phương; Số liệu trong kế hoạch tài chính trung hạn là mức trần ngân sách cho năm sau lập dự toán ngân sách hàng năm; Kế hoạch tài chính trung hạn đảm bảo thực hiện nguyên tắc bố trí ngân sách đối với những khoản cho có tính chất "cam kết".

1.2. Phương pháp nghiên cứu

1.2.1. Chọn địa điểm nghiên cứu: Số liệu tổng hợp về các chỉ tiêu tại Sở Tài chính tỉnh Thái Nguyên, Cục Thuế, Sở Kế hoạch Đầu tư, Sở Nông nghiệp và phát triển nông thôn, sở Giao thông, sở Y tế, sở Giáo dục và đào tạo và 7 huyện, mỗi huyện điều tra tại 10 xã trên địa bàn.

1.2.2. Các phương pháp nghiên cứu

1.2.2.1 Phương pháp thu thập thông tin

- Số liệu thứ cấp: Báo cáo kế hoạch kinh tế xã hội tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2011-2015; Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế-xã hội tỉnh Thái Nguyên đến năm 2010, 2015 của UBND tỉnh Thái Nguyên-Trung tâm thông tin tư vấn phát triển, Viện chiến lược phát triển; Báo cáo dự toán ngân sách năm 2011 và giai đoạn (2011-2015)- UBND tỉnh Thái Nguyên; Nghị quyết đại hội đảng bộ tỉnh Thái Nguyên khoá XVIII; Kế hoạch phát triển tài chính tỉnh Thái Nguyên 5 năm (2006-2010)- Sở Tài chính Thái Nguyên, Báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước tỉnh Thái Nguyên các năm 2008, 2009, 2010; các số liệu về kinh tế xã hội trong niên giám thống kê tỉnh Thái Nguyên của Cục Thống kê tỉnh Thái Nguyên năm 2006-2010; Giáo trình lý thuyết tài chính- Học viện tài chính năm 2003, Thông tin từ các Trang Web báo điện tử của Bộ Tài chính, các tỉnh, thành phố trên toàn quốc.

- Số liệu sơ cấp:

+ Được thu thập từ việc điều tra các cán bộ giữ chức vụ chủ chốt tại một số sở, ban, ngành, các xã, thị trấn và các đơn vị cấp huyện có liên quan đến công tác chi ngân sách để đánh giá thực trạng công tác quản lý ngân sách trên địa bàn. Việc thu thập số liệu sơ cấp được thực hiện thông qua phiếu điều tra do người được phỏng vấn tự điền thông tin. Nhờ đó có thể đánh giá các vấn đề có tính chất định tính liên quan đến công tác quản lý chi NS trên địa bàn.

Bảng 1.1: Kết quả lựa chọn đối tượng điều tra

	Số người được điều tra/ huyện (tỉnh)	Tổng số người được điều tra	Trong đó	
			Đơn vị Hành chính sự nghiệp	Cấp ngân sách
07 huyện trong tỉnh	14	98	28	70
05 ngành cấp tỉnh	6	30	30	
Tổng cộng		128	58	70

+ Sử dụng phương pháp phỏng vấn trực tiếp những người có trách nhiệm các sở, ban ngành của tỉnh, địa phương nghiên cứu, các ý kiến trao đổi của các chuyên gia sở Kế hoạch và đầu tư, Cục Thuế, sở Tài Chính và lấy số liệu trực tiếp từ các báo cáo của các huyện.

1.2.2.2. *Thể hiện thông tin*: Phương pháp thể hiện thông tin chủ yếu thông qua các sơ đồ, bảng biểu.

1.2.2.3. *Phương pháp phân tích đánh giá*

- Phương pháp thống kê mô tả: Dùng các chỉ số để phân tích, đánh giá mức độ biến động và mối quan hệ giữa các hiện tượng.

- Phương pháp thống kê so sánh: Nhằm so sánh, đánh giá và kết luận về tình hình quản lý ngân sách cấp tỉnh

- Phương pháp đối chiếu: Để đánh giá thực trạng khó khăn, thuận lợi từ đó có đề xuất giải pháp đổi mới công tác quản lý NS tỉnh Thái Nguyên.

- Dùng phương pháp hệ thống hóa tài liệu thu thập được làm cơ sở cho việc phân tích đánh giá thực trạng quản lý chi ngân sách trên địa bàn nghiên cứu theo các tiêu thức (góc độ) khác nhau. Các số liệu được xử lý, tính toán trên máy tính theo các phần mềm thống kê thông dụng.

- Phương pháp chuyên gia: Giúp thu thập, chọn lọc những thông tin, ý kiến trao đổi của các chuyên gia trong lĩnh vực quản lý ngân sách.

* Hệ thống các chỉ tiêu phân tích chủ yếu

- Nhóm chỉ tiêu về thu ngân sách.

- Nhóm chỉ tiêu về chi ngân sách: Gồm kế hoạch, thực hiện, cơ cấu chi, tỷ lệ hoàn thành kế hoạch, cụ thể tại các lĩnh vực:

+ Chi trong cân đối: Chi thường xuyên (chi sự nghiệp kinh tế, chi sự nghiệp văn hoá thông tin, chi sự nghiệp giáo dục, chi sự nghiệp y tế, chi sự nghiệp bảo trợ xã hội, chi quản lý hành chính, chi an ninh quốc phòng, chi bổ sung ngân sách xã, chi dự phòng, chi khác); Chi đầu tư phát triển.

+ Chi quản lý qua ngân sách.

+ Chi chương trình mục tiêu quốc gia

Kết luận chương 1

Qua nghiên cứu chương này, luận văn rút ra một số vấn đề chủ yếu sau đây:

Chi NSNN là quá trình phân phối và sử dụng quỹ NSNN theo nguyên tắc không hoàn trả trực tiếp nhằm trang trải cho chi phí bộ máy Nhà nước và thực hiện các chức năng kinh tế - xã hội mà Nhà nước đảm nhận theo những nguyên tắc nhất định. Chi NSNN có vai trò quan trọng đối với nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội, quốc phòng, an ninh.

Những nội dung cơ bản của quản lý chi NSNN: gồm quản lý chi thường xuyên và quản lý chi đầu tư phát triển. Quá trình quản lý chi ngân sách gồm quản lý từ khâu lập, phân bổ, quyết định ngân sách; chấp hành ngân sách đến khâu kế toán và quyết toán ngân sách. Từ nhận thức trên giúp cho việc đánh giá thực trạng công tác chi NSNN trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên một cách khách quan. Từ đó đưa ra những giải pháp phù hợp nhằm đổi mới và hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách trên địa bàn.

Chương 2

THỰC TRẠNG CÔNG TÁC CHI NGÂN SÁCH CHO PHÁT TRIỂN KINH TẾ XÃ HỘI NÔNG THÔN TỈNH THÁI NGUYÊN

2.1. Một vài nét về đặc điểm tự nhiên, KT-XH của tỉnh Thái Nguyên

2.1.1. Điều kiện tự nhiên

- *Vị trí địa lý:* Thái Nguyên là tỉnh miền núi, nằm trong vùng trung du và miền núi phía Bắc. Phía Bắc giáp tỉnh Bắc Cạn; phía Đông giáp tỉnh Lạng Sơn; phía Nam giáp Thủ đô Hà Nội; phía Tây giáp tỉnh Vĩnh Phúc, Tuyên Quang.

Thành phố Thái Nguyên là trung tâm kinh tế - văn hoá của tỉnh Thái Nguyên, cách thủ đô Hà Nội 80km về phía Bắc.

Vị trí địa lý của Thái Nguyên ở vào thế khó khăn so với nhiều tỉnh khác trong vùng, không có cửa khẩu biên giới nên việc giao lưu kinh tế, thu hút nguồn lực để đầu tư gặp nhiều khó khăn.

Thái Nguyên có tiềm năng lớn về tài nguyên du lịch tự nhiên và lịch sử: Hồ Núi Cốc là một cảnh quan thiên nhiên đẹp, là tiềm năng lớn để phát triển du lịch; An toàn khu ATK Định Hoá, đền thờ Bác Hồ là nơi ghi nhiều dấu ấn lịch sử cách mạng, đồng thời lại có cảnh quan thiên nhiên đẹp, thu hút nhiều du khách khắp nơi trong cả nước.

- *Tình hình đất đai, tài nguyên khoáng sản:* Thái Nguyên có diện tích tự nhiên 353.265,53 ha, trong đó đất nông nghiệp là 96.673,37 ha chiếm 27,37%, đất lâm nghiệp là 165.106,51 ha chiếm 46,74% trong đó cây hàng năm là 117,9 ha còn lại là đất trồng cây lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản là 3.606,77 ha chiếm 1.02%, đất phi nông nghiệp là 39.713,9 ha chiếm 11,24%, đất chưa sử dụng là 48.164,98 ha chiếm 13,63 %. Thái Nguyên có tiềm năng về đất đai, tài nguyên khoáng sản như than mỡ, than đá, quặng thiếc, quặng đồng, quặng chì, titan, vàng, vonfram,... Tỉnh Thái Nguyên có tài nguyên thiên nhiên không lớn nhưng đa dạng và phong phú, là cơ sở để ngành công nghiệp khai thác và chế biến khoáng sản khẳng định là ngành mũi nhọn của tỉnh.

2.1.2. Điều kiện xã hội

Dân số toàn tỉnh thời điểm năm 2009 khoảng 1,123 triệu người với 8 dân tộc anh em đang sinh sống, trong đó dân tộc kinh chiếm 73,1%, còn lại là các dân tộc: Tày, Dao, Nùng, Sán Dìu, Cao Lan, Hmông, Hoa... Dân số nông thôn chiếm 74,4% và dân số thành thị chiếm 25,6%. Số người trong độ tuổi lao động là 740.800 người (chiếm 65,96% tổng dân số). Trong đó lao động nông nghiệp, nông thôn chiếm 70%.

+ Cơ cấu hành chính: với 9 đơn vị hành chính gồm: Thành phố Thái Nguyên, thị xã Sông Công và 7 huyện, trong đó có 4 huyện miền núi, 01 huyện vùng cao.

**Bảng 2.1: Đơn vị hành chính, diện tích và dân số tỉnh Thái Nguyên
Thời điểm: 31/12/2010**

Huyện, thành	Số xã	số phường thị trấn	Diện tích (Km ²)	Dân số trung bình năm 2010 (người)		Mật độ dân số (Người /km ²)
				Tổng số	Trong đó: ở nông thôn	
TỔNG SỐ	144	36	3.531,02	1.131.278	837.721	320
TP Thái Nguyên	8	18	186,31	279,69	76.303	1.366,79
TX Sông Công	4	5	82,76	49.840	23.263	585,99
Định Hoá	23	1	513,51	87.722	81.615	175,38
Võ Nhai	14	1	839,5	634.708	61.084	76,10
Phú Lương	14	2	368,95	105.998	98.504	288,05
Đồng Hỷ	17	3	455,24	109.340	90.971	265,15
Đại Từ	29	2	574,157	160.827	153.035	290,77
Phú Bình	20	1	251,71	134.336	126.716	558,75
Phổ Yên	15	3	258,87	138.817	126.230	545,27

[Nguồn: Niên giám thống kê tỉnh Thái Nguyên năm 2010]

Thái Nguyên là một tỉnh có nhiều trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp và các trường đào tạo nghề - với 6 trường đại học, cao đẳng, 8 trường cao đẳng trung học chuyên nghiệp, 6 trường đào tạo công nhân kỹ thuật (hệ trung cấp). Tổng số sinh viên thường xuyên tham gia học tập khoảng 32.000 người. Đây là lực lượng hùng hậu bổ sung trí tuệ, sức lao động có giá

trị cao cho tỉnh và các ngành kinh tế quốc dân trong toàn quốc. Tất cả các huyện, thành phố thị xã có trường phổ thông; tất cả các xã phường, thị trấn có trường tiểu học và trung học cơ sở và trường mầm non. Đến năm 2004 đã hoàn thành chương trình phổ cập Trung học cơ sở và phổ cập tiểu học (năm 2000).

Về y tế trên địa bàn có 208 cơ sở y tế: 15 bệnh viện thuộc tỉnh, Bệnh viện Đa khoa trung ương; 180 trạm y tế xã, phường. Ngành y tế đảm bảo đủ cơ sở vật chất để khám chữa bệnh, phòng dịch phục vụ nhân dân trong tỉnh và khu vực.

Có nhiều cơ sở sản xuất công nghiệp lớn như khu Gang thép, khu công nghiệp Sông Công, các nhà máy Diezen sản xuất phụ tùng ô tô xe máy và động cơ phục vụ các ngành sản xuất.

2.1.3. Những khó khăn

Bên cạnh những thuận lợi về điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội thì tỉnh Thái Nguyên còn gặp rất nhiều khó khăn, thách thức:

Kinh tế phát triển nhưng chưa tương xứng với tiềm năng, thế mạnh của tỉnh. Cơ cấu kinh tế tuy có sự chuyển dịch theo hướng tích cực nhưng có lĩnh vực chưa đạt mục tiêu Nghị quyết đại hội đảng đề ra như giá trị sản xuất công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp; Cơ cấu kinh tế mặc dù có sự chuyển dịch theo hướng tích cực song còn có sự khác biệt giữa vùng, miền tạo nên sự chênh lệch giàu nghèo, mức sống giữa các vùng; năng lực cạnh tranh và hiệu quả của nền kinh tế chưa cao. Hiệu quả sử dụng các nguồn vốn đầu tư phát triển còn thấp, các dự án đầu tư thuộc lĩnh vực sản xuất tiến độ triển khai còn rất chậm, đặc biệt nhiều dự án được chấp thuận đầu tư nhưng chậm triển khai hoặc không triển khai đã ảnh hưởng trực tiếp đến sản xuất và đời sống của nhân dân trong vùng.

Hệ thống kết cấu hạ tầng tuy có được cải thiện nhưng vẫn còn ở mức thấp, đặc biệt là hệ thống giao thông. Chưa có sự chuyển biến đáng kể về chất lượng nguồn nhân lực, tỷ lệ lao động qua đào tạo còn rất thấp và cán bộ quản lý có năng lực ở địa phương còn hạn chế.

Môi trường đầu tư chưa thực sự cạnh tranh, công tác xúc tiến đầu tư chưa được các ngành, các cấp quan tâm thoả đáng nên thu hút vốn đầu tư còn yếu. Các công trình công nghiệp địa phương quy mô còn nhỏ bé, công nghệ lạc hậu, thiếu vốn, kết quả kinh doanh và năng lực cạnh tranh còn hạn chế.

Thái Nguyên là tỉnh nằm trong vùng trung du miền núi Bắc Bộ, nơi có trình độ dân trí còn thấp, nhất là đồng bào các dân tộc thiểu số sống ở vùng sâu, vùng xa, vùng cao cho nên việc tiếp thu kiến thức văn hoá, quản lý kinh tế và tiến bộ khoa học công nghệ vào sản xuất bị hạn chế.

Chất lượng đội ngũ cán bộ công chức chưa đồng đều năng lực còn hạn chế chưa đáp ứng được yêu cầu ngày càng cao cho quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập quốc tế.

Nguồn thu ngân sách hạn hẹp, để đảm bảo thực hiện được nhiệm vụ chi ngân sách, tỉnh phải phụ thuộc tương đối lớn vào nguồn NSTW bổ sung.

Tuy nhiên, điều kiện tự nhiên và kinh tế - xã hội như đã trình bày ở trên cho thấy cần phải có nguồn lực tài chính lớn để đầu tư cho phát triển và khai thác tiềm năng sẵn có của địa phương như khai thác chế biến khoáng sản, đào tạo nhân lực, đổi mới máy móc thiết bị, đầu tư cho du lịch, khai thác tiềm năng sẵn có về trồng rừng, bảo vệ môi trường, đổi mới công nghệ cải tạo và xây dựng thêm các khu công nghiệp tạo thêm việc làm và nguồn thu cho NSNN.

2.1.4. Những kết quả đạt được về phát triển kinh tế xã hội

Trong những năm gần đây tỉnh Thái Nguyên đã có bước phát triển nhanh và tương đối toàn diện cả về kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội. Cơ cấu kinh tế từng bước được chuyển dịch theo hướng tiến bộ, tăng dần tỷ trọng các ngành phi nông nghiệp và giảm tương đối các ngành nông nghiệp.

Đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ XVII đã đề ra mục tiêu phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2006-2010: “Huy động tối đa mọi nguồn lực, tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá, tạo sự phát triển nhanh và bền vững, phấn đấu đến năm 2010 đưa tỉnh ta thoát khỏi tình trạng kém phát triển, nâng cao một bước rõ rệt đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân, tạo tiền đề quan trọng để tỉnh Thái Nguyên trở thành tỉnh công nghiệp trước năm 2020”.

Qua 5 năm thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của tỉnh giai đoạn 2006-2010 đã đạt được các kết quả sau đây:

Về kinh tế: Kinh tế tiếp tục duy trì được tốc độ tăng trưởng khá cao. Cơ cấu kinh tế tiếp tục chuyển dịch theo hướng Công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Tăng trưởng kinh tế bình quân 5 năm 2006-2010 đạt 11,11%, trong đó: tăng trưởng ngành công nghiệp và xây dựng bình quân 5 năm tăng 14,91%; ngành dịch vụ bình quân 5 năm tăng trưởng đạt 11,86%, mức tăng trưởng tương đối ổn định; ngành nông, lâm nghiệp có mức tăng trưởng ở mức thấp nhất, bình quân 5 năm tăng 4,14%, thấp hơn bình quân giai đoạn 2001-2005. Kết quả chuyển dịch cơ cấu kinh tế của tỉnh đã chuyển dịch đúng hướng, đó là tăng dần tỷ trọng công nghiệp, dịch vụ; giảm tỷ trọng nông lâm nghiệp trong GDP. GDP bình quân đầu người theo giá thực tế năm 2010 đạt 17,5 triệu đồng (tương đương 950USD), gấp 2,9 lần so với năm 2005, tuy đã đạt mục tiêu đặt ra, song mới chỉ bằng 79% so với bình quân cả nước. Trong đó cơ cấu nội ngành công nghiệp chuyển dịch theo hướng tăng dần tỷ trọng các ngành công nghiệp chế biến, công nghiệp khai thác giảm. Kim ngạch xuất khẩu năm 2010 đạt 94,1 triệu USD gấp 3 lần so với bình quân giai đoạn 2001-2005.

Kết cấu hạ tầng được đầu tư và có bước phát triển đáng kể. Nhiều lĩnh vực văn hóa, xã hội, xoá đói giảm nghèo đã đạt được kết quả quan trọng.

Sản xuất nông, lâm nghiệp phát triển tương đối ổn định và toàn diện, giá trị Nông Lâm nghiệp tăng bình quân 5 năm khu vực này đạt 4,14%. Cơ cấu kinh tế có mức giảm nhanh với bình quân chung của cả nước. Năm 2006 đạt 24,75% GDP, dự kiến năm 2010 đạt 21,73 % GDP. Nguyên nhân do chỉ số giá ngành nông nghiệp giai đoạn 2006-2010 tăng nhanh hơn khu vực công nghiệp và dịch vụ, đặc biệt lụ 2008 có tốc độ trượt giá cao; về cơ cấu nội ngành chậm chuyển dịch trong lĩnh vực chăn nuôi do lĩnh vực chăn nuôi không ổn định, sản xuất theo hướng trang trại, chăn nuôi công nghiệp còn hạn chế. Tỉnh xác định cây chè là cây chủ lực của tỉnh nên những năm gần đây có chủ trương, chính sách phát triển diện tích trồng chè và chế biến chè tại địa phương.

Hoạt động thương mại - dịch vụ: Tăng bình quân 11,86%/năm. Trong hoạt động thương mại, dịch vụ có những chuyển biến không đáng kể. Trong cơ cấu nội ngành, ngành thương mại dịch vụ có xu hướng chuyển dịch tăng nhanh từ 16,4% GDP năm 2005 lên 18,35% GDP năm 2009 đặc biệt là các lĩnh vực thương mại, dịch vụ vận tải, bưu chính viễn thông, tài chính ngân hàng, kinh doanh bất động sản có xu hướng tăng nhanh; các lĩnh vực giáo dục đào tạo, y tế nghiên cứu khoa học có mức tăng về giá trị tuyệt đối, song chưa có chuyển biến rõ nét trong chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

Sản xuất công nghiệp- xây dựng: Ngành công nghiệp xây dựng có sự chuyển dịch đúng hướng, song tốc độ chuyển dịch còn chậm, năm 2010 đạt 41,54% GDP chưa đạt mục tiêu đề ra là 45% GDP. Nội ngành công nghiệp, tỷ trọng công nghiệp chế biến tăng từ 86,5% lên 88,11% (năm 2009) công nghiệp khai thác giảm, công nghiệp sản xuất, phân phối điện nước có mức tăng tương đương với công nghiệp chế biến.

Ngành xây dựng của tỉnh mặc dù nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước và đầu tư dân doanh tăng nhanh qua các năm, song mức độ đóng góp của ngành mới tương ứng khoảng 6% GDP; nguyên nhân chủ yếu do doanh nghiệp trong ngành xây dựng của địa phương năng lực quản lý, tài chính còn hạn chế. Do vậy khi tham gia đấu thầu rộng rãi các gói thầu lớn có quy mô phức tạp thường đạt tỷ lệ trúng thầu thấp, do đó chủ yếu tham gia thi công các gói thầu với quy mô nhỏ, mức đóng góp cho tăng trưởng GDP còn đạt thấp.

Về các sản phẩm công nghiệp: Với một cơ cấu tương đối ổn định đầy đủ sự có mặt của các ngành: Năng lượng, luyện kim, hoá chất, công nghiệp nhẹ... công nghiệp địa phương sau khi sắp xếp, củng cố đã từng bước ổn định, nâng cao chất lượng sản phẩm, hình thành nên một số mặt hàng mới như hàng may mặc, xi măng, sắt thép, kim loại màu chiếm tỷ trọng chủ yếu trong giá trị sản xuất công nghiệp... Cơ cấu ngành sản xuất chủ đạo vẫn là các ngành luyện kim, sản xuất vật liệu sử dụng nhiều tài nguyên khoáng sản, công nghiệp thâm dụng lao động. Các ngành tạo ra giá trị gia tăng lớn, công nghiệp phụ trợ tận

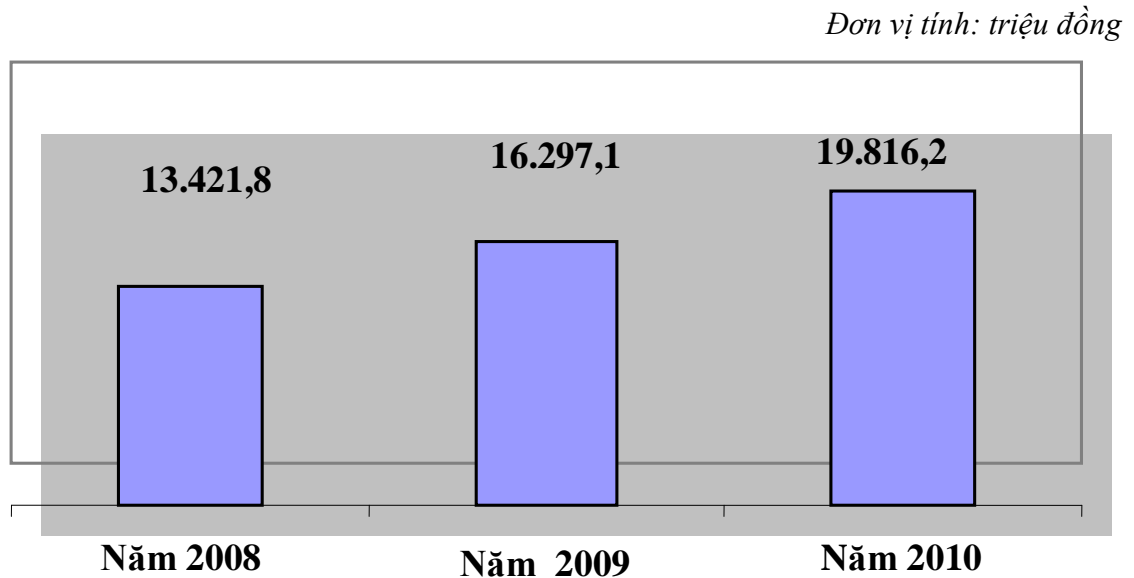
dụng lợi thế của tỉnh về lĩnh vực cơ khí chế tạo để phục vụ các nhà máy sản xuất lắp ráp ô tô, xe máy... còn nhỏ bé chưa phát triển, tăng trưởng bình quân giai đoạn 2005- 2010 là 14,91%. Tuy nhiên tình hình sản xuất vẫn còn gặp nhiều khó khăn về thiết bị, công nghệ lạc hậu, thiếu vốn và thị trường tiêu thụ dẫn đến sức cạnh tranh trên thị trường còn hạn chế.

Bảng 2.2. Một số chỉ tiêu về tăng trưởng và cơ cấu kinh tế của tỉnh Thái Nguyên

Ngành kinh tế	Đ.vị tính	Bình quân 2001-2005	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010
Tổng sản phẩm trên địa bàn tỉnh theo giá hiện hành	Tỷ đồng	6.458,9	13.421,8	16.297,1	19.816,2
Tốc độ tăng GDP	(%)	9,05	11,47	9,31	11
- NLN - Thủy sản	“	4,55	4,5	3,08	4,23
- Công nghiệp - Xây dựng	“	12,45	15,81	12,25	14,48
- Thương mại - Dịch vụ	“	10,0	11,47	10,0	12,0
Cơ cấu kinh tế (%)	“	100	100	100	100
- NLN - Thủy sản	“	26,54	23,98	22,6	21,73
- Công nghiệp - Xây dựng	“	38,64	39,78	40,71	41,54
- Thương mại - Dịch vụ	“	34,82	36,24	36,69	36,73
Tổng thu ngân sách toàn tỉnh		526	1.290	1730,7	2 725,3
Trong đó: - Thu nội địa	Tỷ đồng	480,9	1.236	1 449,4	2 359,4
- Thu xuất nhập khẩu			53,8	120,5	365,9
Thu NS Trung ương hỗ trợ			1 668,2	2 026,8	2 409,5
GDP bình quân đầu người	Tr đ		11,7	14,5	17,5
Tổng diện tích chè	ha	16.500			17.663
Sản lượng lương thực có hạt	Ng. tấn		410,1	407,3	415
Giảm tỷ suất sinh thô	%O		-0,17	-0,17	-0,10
Tạo việc làm mới	Ngh.người		16,25	16,5	16,0
Tỷ lệ hộ nghèo	%	26,85	17,74	13,99	10,8
Giảm tỷ lệ hộ nghèo trong năm	%	2,06	2,95	3,75	3,19
% số hộ nông thôn sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh	%	66		90	90

[Nguồn: Niên giám thống kê tỉnh Thái Nguyên năm 2008,2009,2010; Ủy ban nhân dân tỉnh Thái Nguyên năm 2010]

Với những nỗ lực tỉnh Thái Nguyên đã từng bước đưa giá trị tổng sản phẩm trên địa bàn tăng đều qua các năm 2008-2010, giá trị được thể hiện qua sơ đồ sau:



[Nguồn: Niên giám thống kê tỉnh Thái Nguyên năm 2008,2009,2010]

Biểu đồ 2.1: Giá trị tổng sản phẩm tỉnh Thái Nguyên năm 2008-2010

Cơ cấu kinh tế tỉnh Thái Nguyên

	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	
	36,24	36,69	36,73	Ngành Thương mại- Dịch vụ
	39,78	40,71	41,54	Ngành Công nghiệp - Xây dựng
	23,98	22,6	21,73	Ngành Nông lâm- Thủy sản
Năm 2008		Năm 2009	Năm 2010	

[Nguồn: Niên giám thống kê tỉnh Thái Nguyên năm 2008,2009,2010]

Biểu đồ 2.2: Cơ cấu kinh tế tỉnh Thái Nguyên năm 2008-2010

Kinh tế nông thôn và đời sống nhân dân đã được cải thiện hơn trước, việc đầu tư kết cấu hạ tầng nông thôn, đầu tư giống mới có năng suất chất lượng cao, phát triển các cụm công nghiệp, làng nghề tiểu thủ công nghiệp có tác động tích cực đến sản xuất, tạo việc làm xoá đói giảm nghèo. Nhiều chương trình, đề án quan trọng phục vụ phát phát triển kinh tế - xã hội nông thôn và miền núi được triển khai có hiệu quả, như: hỗ trợ ứng dụng và chuyển giao tiến bộ khoa học và công nghệ, đào tạo nghề cho lao động nông thôn, Khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản như giáo dục, y tế, văn hóa của người dân nông thôn ngày càng được cải thiện tốt hơn.

Do kinh tế phát triển là yếu tố cơ bản để tăng thu ngân sách địa phương. Tổng thu ngân sách nhà nước năm 2006 đạt 845,3 tỷ đồng, chiếm 10,42% GDP, đến năm 2010 đạt 2 700 tỷ đồng, gấp 2,1 lần so với năm 2008. Việc thu hút đầu tư, đặc biệt là khu vực kinh tế ngoài quốc doanh đã bước đầu phát huy hiệu quả tăng nguồn thu cho ngân sách.

Mặt khác tỉnh Thái Nguyên luôn nhận được sự quan tâm đầu tư từ ngân sách Trung ương, nên cân đối chi ngân sách địa phương thuận lợi, những năm qua đã đáp ứng được kịp thời và đầy đủ cho nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội của địa phương, góp phần đảm bảo an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, từng bước nâng cao đời sống nhân dân.

Kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội được tăng cường. Bình quân hàng năm đã huy động trên 6.500 tỷ đồng cho đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội trên địa bàn. Cơ cấu vốn đầu tư phát triển toàn xã hội có nguồn vốn trong nước chiếm tỷ trọng cao, trong đó vốn ngân sách nhà nước chiếm khoảng 20%.

Các lĩnh vực giáo dục đào tạo và khoa học công nghệ tiếp tục được quan tâm. Chất lượng giáo dục có nhiều chuyển biến tích cực giáo dục mầm non phát triển tốt các loại hình; giáo dục tiểu học đúng độ tuổi và xoá mù chữ được duy trì và giữ vững; phổ cập trung học cơ sở tiếp tục được chỉ đạo một cách toàn diện.

Các cơ sở y tế nhà nước đã tổ chức tốt việc khám chữa bệnh, cơ bản đáp ứng được nhu cầu của nhân dân. Cơ sở vật chất, trang thiết bị được đầu tư

phục vụ cho công tác khám chữa bệnh trên toàn tỉnh. Đến năm 2010 có 136/180 xã phường, thị trấn đạt chuẩn quốc gia về y tế. Các chương trình quốc gia về y tế trên địa bàn được triển khai theo đúng kế hoạch.

Văn hoá, xã hội có nhiều chuyển biến tích cực. Các chính sách xã hội được triển khai đồng bộ, đạt được những kết quả thiết thực; an ninh chính trị, trật tự và an toàn xã hội được giữ vững. Đã triển khai đồng bộ các chương trình giảm nghèo, giải quyết việc làm và chính sách xã hội, thực hiện chính sách tín dụng ưu đãi hộ nghèo, đến năm 2010 tỷ lệ hộ nghèo giảm xuống còn 10,8% (giai đoạn 2001-2005 tỷ lệ hộ nghèo 26,85%).

Nâng cao đời sống vật chất của đồng bào dân tộc thiểu số; từ năm 2006-2009 kinh phí được giao để thực hiện chương trình 134,135 là 289.349 triệu đồng (chưa bao gồm chi phí quản lý), các công trình đường điện, trường, trạm được kháng trang hơn trước, là cơ sở thúc đẩy kinh tế phát triển, giảm chi phí vận chuyển hàng hoá, thúc đẩy phát triển sản xuất chuyên dịch cơ cấu kinh tế, tăng thu nhập từng bước thoát nghèo, ổn định và từng bước nâng cao đời sống vật chất và tinh thần.

Tốc độ đô thị hoá có bước phát triển mạnh, tỉnh đã đầu tư xây dựng và cải tạo thêm nhiều tuyến đường giao thông, xây dựng mới và hiện đại hoá nhiều trung tâm thương mại, dịch vụ, khu dân cư. Tỉnh cũng đã hợp tác với các doanh nghiệp trong và ngoài nước đầu tư nhiều dự án như: Dự án Đa kim Núi Pháo, dự án hồ điều hoà Xương Rồng, dự án lắp ráp sản xuất ô tô Vinaxuki, dự án xi măng Thái Nguyên, dự án nhiệt điện Cao Ngạn, Nhiệt điện An Khánh... Đặc điểm này đòi hỏi phải có nguồn tài chính cần thiết để đáp ứng cho nhu cầu đầu tư phát triển, mặt khác cũng tạo ra nguồn thu cho ngân sách địa phương khi dự án hoạt động.

Như vậy, xem xét một cách tổng thể mặc dù có nhiều nỗ lực nhưng đến nay nền kinh tế Thái Nguyên vẫn còn ở mức thấp so với mặt bằng chung của cả nước. Từ đó ảnh hưởng nhiều tới nhiệm vụ chi NSNN trên địa bàn, nhất là cho phát triển nông thôn tỉnh Thái Nguyên.

2.2. Thực trạng công tác quản lý ngân sách chi ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên trong thời gian qua

2.2.1. Thực trạng chung

Thực hiện đường lối đổi mới do Nghị quyết đại hội đảng toàn quốc lần thứ VI (năm 1986 đề ra). Đất nước ta chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Hai mươi lăm năm qua trong bối cảnh thế giới và trong nước hết sức phức tạp nhưng chúng ta đã đạt được những thành tựu to lớn, toàn diện có ý nghĩa lịch sử trong sản xuất cũng như đời sống. Lĩnh vực ngân sách Nhà nước những năm gần đây có nhiều chuyển biến động viên được nguồn thu, phân phối và sử dụng ngân sách nhà nước theo hướng hạch toán kinh doanh, từng bước xoá bỏ bao cấp, bù lỗ, bù giá, thực hiện chế độ thu chi, cấp phát tài chính theo hình thức chuyển đổi của nền kinh tế do nhà nước đề ra. Ngoài ra nhà nước đã hình thành được hệ thống thuế áp dụng thống nhất cho các thành phần kinh tế, nâng dần tỷ lệ động viên thuế, phí trong GDP, tạo nguồn thu chính của ngân sách, đảm bảo toàn bộ chi thường xuyên và tăng dần phần giành đầu tư phát triển. Tỷ lệ thiếu hụt ngân sách đã được kiểm chế, chấm dứt việc phát hành tiền để bù đắp bội chi.

Tuy nhiên ngân sách nhà nước còn tồn tại nhiều yếu kém cần được hạn chế và có biện pháp khắc phục hiệu quả đó là: Do sản xuất trong nước tăng chậm và kém hiệu quả nguồn thu từ thành phần kinh tế tuy có tăng nhưng còn thất thu lớn. Trong khi nhu cầu chi cho đầu tư phát triển ngày càng lớn dẫn đến mất cân đối thu chi trong ngân sách Nhà nước, ngân sách trung ương và ngân sách địa phương nhất là vùng núi, vùng sâu, vùng xa còn bội chi.

Mặc dù ngân sách những năm qua có nhiều tiến bộ nhất định trong xoá bỏ bao cấp, phân phối và sử dụng vốn theo hướng hạch toán kinh doanh, nhưng tính bao cấp của ngân sách vẫn còn nặng nề, hoạt động ngân sách chưa gắn chặt với hạch toán kinh doanh của các cơ sở kinh tế, việc đầu tư ngân sách còn dàn trải, thiếu tập trung gây lãng phí thất thoát ngân sách, hiệu quả sử dụng vốn thấp nhất là lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản.

2.2.2. Thực trạng ở địa bàn nghiên cứu tỉnh Thái Nguyên

2.2.2.1. Về tổ chức bộ máy và cán bộ công chức Sở Tài chính Thái Nguyên

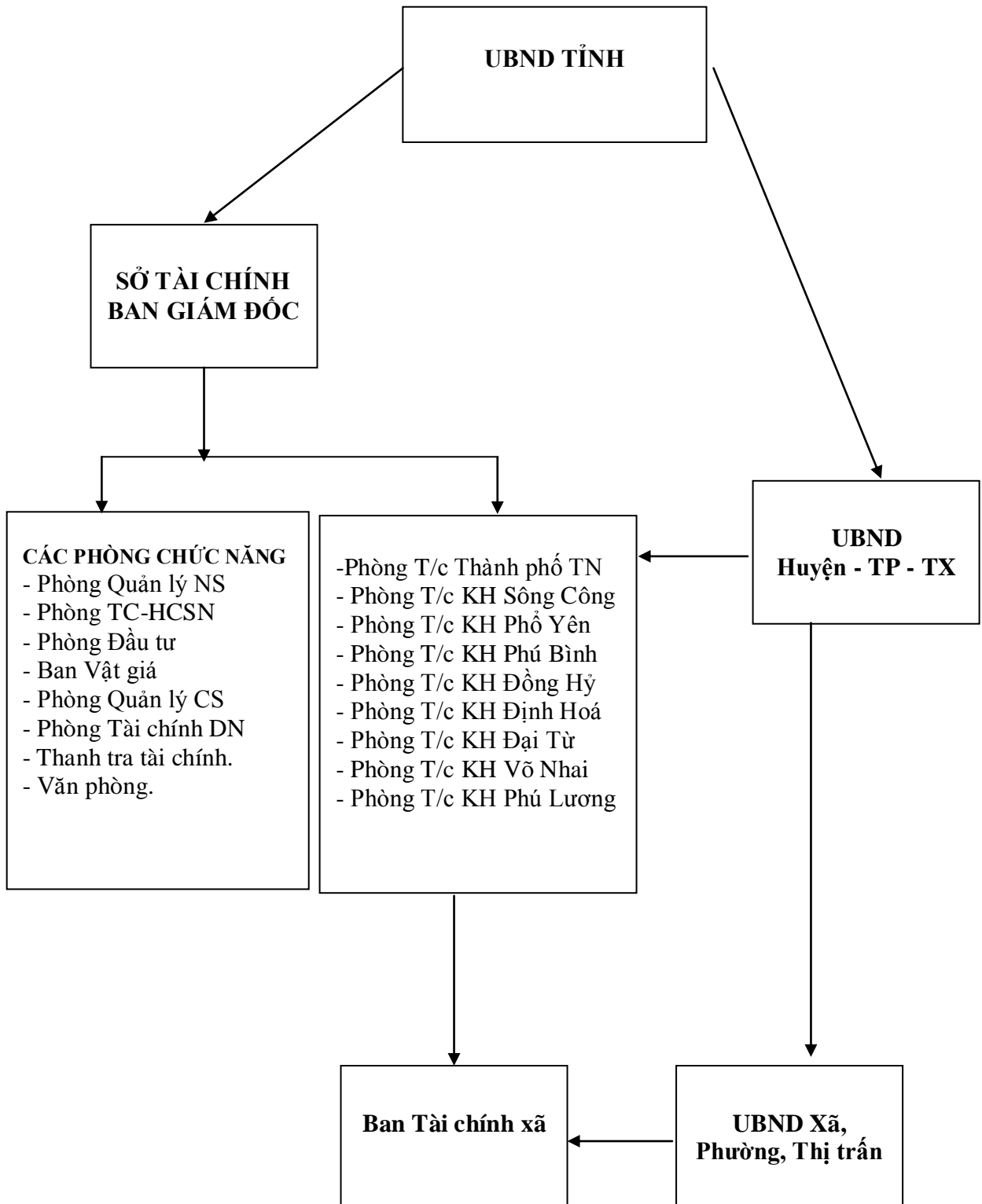
Để thực hiện nhiệm vụ quản lý thu chi NSNN, nhà nước phải thành lập các cơ quan chức năng hoạt động theo các quy định của pháp luật. Theo pháp luật quy định Chủ tịch UBND tỉnh phụ trách thu chi ngân sách, Giám đốc Sở Tài chính tham mưu giúp UBND tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về thu chi ngân sách ở địa phương.

Sở Tài chính Thái Nguyên là cơ quan chuyên môn của UBND tỉnh Thái Nguyên, chịu sự lãnh đạo trực tiếp toàn diện của UBND tỉnh Thái Nguyên, đồng thời chịu sự chỉ đạo của Bộ Tài chính về chuyên môn nghiệp vụ. Sở Tài chính có chức năng tham mưu cho UBND tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về các lĩnh vực công tác: Tài chính, ngân sách, giá cả, kế toán và kiểm toán trên địa bàn tỉnh.

ở các huyện, thành phố, thị xã tổ chức các Phòng Tài chính và Phòng Tài chính kế hoạch, là cơ quan chuyên môn của UBND huyện chịu sự lãnh đạo trực tiếp toàn diện của UBND huyện, thành phố, thị xã đồng thời chịu sự chỉ đạo về chuyên môn nghiệp vụ của Sở Tài chính.

ở các xã, phường, thị trấn tổ chức Ban Tài chính xã chịu sự chỉ đạo trực tiếp của UBND xã, phường, thị trấn đồng thời chịu sự chỉ đạo về chuyên môn nghiệp vụ của Phòng Tài chính.

Tổ chức bộ máy hiện tại của Sở Tài chính gồm 8 phòng, ban chuyên môn. Tổng số biên chế hành chính tại văn phòng sở gồm 63 cán bộ, công chức, viên chức; trên 98% cán bộ làm nghiệp vụ chuyên môn có trình độ đại học và trên đại học.



Sơ đồ 1: Cơ cấu bộ máy tổ chức Ngành Tài chính Thái Nguyên

Nhìn chung đội ngũ cán bộ công chức Sở Tài chính, Phòng Tài chính cá huyện đáp ứng được yêu cầu công tác. Hầu hết được đào tạo cơ bản, có năng lực chuyên môn, có phẩm chất đạo đức tốt, 98% cán bộ nghiệp vụ có trình độ đại học (ở cấp Sở), trên 80% có trình độ đại học ở cấp huyện, 100% được đào tạo từ trung cấp kế toán trở lên ở cấp xã; nhiều đồng chí đang theo học lớp thạc sỹ kinh tế và được đào tạo nâng cao về lý luận chính trị.

Trong những năm qua đội ngũ cán bộ công chức thuộc ngành tài chính Thái Nguyên đã làm tốt nhiệm vụ quản lý ngân sách đảm bảo ngân sách nhà nước được sử dụng có hiệu quả, đúng chính sách chế độ, kịp thời, và đáp ứng các nhiệm vụ chính trị và phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương.

2.2.2.2. Cơ sở pháp lý hiện hành của công tác quản lý ngân sách

+ Luật Ngân sách nhà nước.

Ngày 16/12/2002 Quốc hội nước Cộng hoà XHCN Việt Nam đã thông qua Luật NSNN sửa đổi bổ sung Luật NSNN năm 1996. Luật NSNN mới gồm 8 chương 77 điều. Mục đích cơ bản của Luật Ngân sách nhà nước nhằm: Quản lý thống nhất nền tài chính Quốc gia, xây dựng NSNN lành mạnh, củng cố kỷ luật tài chính, sử dụng tiết kiệm có hiệu quả tiền của nhà nước, tăng cường tích lũy để thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước theo định hướng XHCN, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế xã hội, nâng cao đời sống nhân dân, đảm bảo an ninh quốc phòng và đối ngoại. Luật Ngân sách nhà nước qui định về lập, chấp hành, kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, quyết toán ngân sách nhà nước và về nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan nhà nước các cấp trong lĩnh vực NSNN.

- Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/6/2003 của Chính phủ qui định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách nhà nước.

- Nghị định số 73/2003/NĐ-CP ngày 23/6/2003 của Chính phủ ban hành qui chế xem xét, quyết định dự toán và phân bổ ngân sách địa phương, phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương.

- Thông tư số 59/2003/TT-BTC ngày 23/6/2003 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/6/2003 của Chính phủ qui định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách nhà nước.

- Thông tư số 60/2003/TT-BTC ngày 23/6/2003 của Bộ Tài chính qui định về quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã, phường, thị trấn.

- Nghị định số 130/NĐ-CP và Nghị định số 43/NĐ-CP của Chính phủ về giao quyền tự chủ về biên chế và kinh phí đối với các cơ quan hành chính nhà nước và các đơn vị sự nghiệp công lập.

Như vậy việc quản lý chi ngân sách nhà nước ngày càng đầy đủ và hoàn thiện các văn bản pháp lý, không ngừng nâng cao hiệu quả quản lý chi ngân sách nhà nước theo luật định. Sự đổi mới này phù hợp với yêu cầu quản lý vận hành nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Địa phương đã ban hành cơ chế quản lý ngân sách địa phương hàng năm, cụ thể:

- Nghị quyết số 22/2006/NQ-HĐND ngày 24/7/2006 của HĐND tỉnh về Định mức phân bổ dự toán chi ngân sách tỉnh Thái Nguyên thực hiện từ năm 2007-2010 (Nghị quyết 22/2006/NQ-HĐND).

- Nghị quyết số 23/2006/NQ-HĐND ngày 24/7/2006 của HĐND tỉnh về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi và tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa các cấp ngân sách tỉnh Thái Nguyên từ năm 2007-2010 (Nghị quyết 23/2006/NQ-HĐND).

- Quyết định số 3078/QĐ-UBND ngày 23/4/2009 của UBND tỉnh về việc chuyển giao các Trạm y tế xã, phường, thị trấn thuộc UBND các huyện, thành phố, thị xã về Sở Y tế quản lý (Quyết định 3078/QĐ-UBND).

Và nhiều Nghị quyết khác về điều chỉnh phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi.

Nhìn chung việc phân cấp quản lý ngân sách trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên đã đáp ứng được khoảng 40% khả năng nhu cầu chi tại chỗ, khuyến

khích khai thác nguồn thu và phân chia nội dung chi tương đối hợp lý, phù hợp với điều kiện tỉnh Thái Nguyên.

2.2.2.3. Công tác lập dự toán ngân sách

Căn cứ vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương, đơn vị, hướng dẫn xây dựng dự toán của cấp trên Thung tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách hàng năm, thời kỳ ổn định 2006-2010 của Bộ Tài chính, Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh về định mức phân bổ dự toán chi sách nhà nước tỉnh Thái Nguyên thực hiện từ năm 2007- 2010 theo quy định của Luật NSNN (gọi tắt là Nghị quyết 22), nghị quyết của HĐND tỉnh về phương án phân bổ vốn đầu tư, các tiêu chuẩn, định mức, chế độ, các cơ quan, đơn vị, địa phương đã chủ động xây dựng dự toán ngân sách của địa phương, đơn vị đúng thời gian quy định và đảm bảo chất lượng. Qua theo dõi quá trình thực hiện từ năm 2008-2010 cho thấy công tác lập và giao dự toán chi ngân sách đó thực hiện cơ bản theo quy định của Luật ngân sách và các văn bản hướng dẫn. Cụ thể dự toán Hội đồng nhân dân tỉnh giao năm sau cao hơn so với số thực hiện năm trước và cao hơn so với dự toán Trung ương giao. Từ năm 2008 tỉnh không giao dự toán các khoản chi từ nguồn thu để lại quản lý qua ngân sách nhà nước.

Qua điều tra có kết quả: 71,1% người được hỏi cho rằng thu, chi trong dự toán đã xác định trên cơ sở tăng trưởng kinh tế, các chỉ tiêu có liên quan và quy định pháp luật; 68% cho rằng các khoản chi NS được xác định trên cơ sở mục tiêu phát triển KT-XH QP-AN; 62,5% ý kiến cho rằng lập dự toán chi thường xuyên đã căn cứ vào chế độ, tiêu chuẩn, định mức do các cơ quan có thẩm quyền quy định.

Tuy nhiên 71,8% các ý kiến nhất trí với nhận định chưa có kế hoạch chi ngân sách dài hạn phù hợp kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương; 71,9% ý kiến cho rằng lập dự toán chi đầu tư còn có tình trạng bố trí vốn dàn trải, không phù hợp với tiến độ triển khai;

Bảng 2.3: Tổng hợp kết quả điều tra công tác lập dự toán ngân sách tại tỉnh Thái Nguyên giai đoạn: 2008- 2010 (n= 128)

Câu hỏi	Đánh giá	Đồng ý cao	Đồng ý	Không biết	Không đồng ý	Hoàn toàn ko đ/ý	Tổng hợp đ/ý
		Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)
Lập dự toán đã căn cứ vào nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội, quốc phòng an ninh (KT-XH,QP-AN)		28,1	32,0	0,0	26,6	28,9	60,2
Thu, chi trong dự toán đã xác định trên cơ sở tăng trưởng kinh tế, các chỉ tiêu có liên quan và quy định pháp luật		21,9	49,2	0,0	15,6	44,5	71,1
Các khoản chi NS được xác định trên cơ sở mục tiêu phát triển KT-XH QP-AN		31,3	36,7	0,0	19,5	12,5	68,0
Lập dự toán chi đầu tư còn có tình trạng bố trí vốn dàn trải, không phù hợp với tiến độ triển khai		27,3	44,5	5,5	17,2	5,5	71,9
Lập dự toán chi thường xuyên đã căn cứ vào chế độ, tiêu chuẩn, định mức do các c.q có thẩm quyền q. định		3,1	59,4	0,0	15,6	60,2	62,5
Đã xác định được thứ tự ưu tiên trong phân bổ NS		15,6	23,4	7,8	35,2	18,0	39,1
Dự toán ngân sách được tổ chức xây dựng, tổng hợp từ cơ quan đơn vị thu, đơn vị sử dụng ngân sách, đảm bảo đúng thời gian.		21,1	35,9	0,0	0,0	43,0	57,0
Trường hợp có biến động lớn về ngân sách, yêu cầu cấp bách về AN-QP, lý do khách quan khác đã lập toán điều chỉnh trình các cấp q.đ điều chỉnh theo quy định.		15,6	36,7	0,0	23,4	24,2	52,3
Chưa có kế hoạch chi dài hạn gắn với kế hoạch phát triển kinh tế xã hội		44,5	27,3	3,9	15,6	8,7	71,8

[Nguồn: Số liệu theo kết quả điều tra tại địa bàn nghiên cứu của tác giả]

Về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi.

Qua thu thập và xử lý kết quả điều tra tại 7 huyện trong tỉnh có nhận định sau:

Bảng 2.4: Tổng hợp kết quả điều tra công tác phân cấp quản lý chi ngân sách tại tỉnh Thái Nguyên giai đoạn: 2008- 2010 (n= 128)

Câu hỏi	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)
Phân cấp quản lý ngân sách chưa hợp lý công bằng, còn có những bất cập	60,0	21,4	0,0	11,4	7,1	81,4
Việc tính toán tỷ lệ phần trăm phân chia giữa các cấp chính quyền địa phương còn mang nặng tính ước lượng chủ quan	35,7	25,7	2,9	12,9	22,9	61,4
Ngân sách cấp xã chưa phát huy được vai trò của một cấp ngân sách cơ sở, luôn ở vào thế bị động.	50,0	24,3	0,0	10,0	15,7	74,3
Phân cấp nhiệm vụ chi giữa các cấp chính quyền địa phương thiếu tính khách quan, mang tính chủ quan áp đặt từ trên xuống	54,3	25,7	4,3	7,1	8,6	80,0

[Nguồn: Số liệu theo kết quả điều tra tại địa bàn nghiên cứu của tác giả]

81,4 % ý kiến cho rằng phân cấp quản lý ngân sách chưa hợp lý công bằng, còn có những bất cập. 80% ý kiến cho rằng phân cấp nhiệm vụ chi giữa các cấp chính quyền địa phương thiếu tính khách quan, mang tính chủ quan áp đặt từ trên xuống. 74,3% ý kiến được hỏi cho rằng ngân sách cấp xã chưa phát huy được vai trò của một cấp ngân sách cơ sở, luôn ở vào thế bị động.

Qua phỏng vấn sâu về phân cấp ngân sách cho cấp xã, các ý kiến tập trung chủ yếu là: Phân cấp nguồn thu cho cấp xã là những nguồn thu không ổn định, như thu phí, lệ phí, hoa màu công sản, thuế ngoài quốc doanh... ảnh hưởng kế hoạch chi ngân sách. Dự toán chi trong năm phải điều chỉnh nhiều lần, do không ước lượng hết được khối lượng công việc cấp trên giao, nhiều khi giao việc nhưng không được giao kinh phí do vậy ảnh hưởng hoạt động thường xuyên của cấp xã... Tình trạng chung hiện nay theo định mức cấp trên giao, tỉnh lại giao cho huyện, huyện lại giao cho xã, không có tiêu chí cụ thể.

2.2.2.4. Về chấp hành Ngân sách

*** Phân bổ và giao dự toán ngân sách**

Sau khi được Bộ Tài chính giao dự toán ngân sách, UBND tỉnh thực hiện phân bổ dự toán cho các sở, ban ngành, đoàn thể, UBND cấp huyện trên cơ sở định mức theo từng loại; Đối với các huyện thành phố, thị xã UBND huyện tổ chức thảo luận, phân bổ dự toán cho các xã, phường, thị trấn, các phòng, ban đơn vị thuộc cấp huyện theo tiêu chí phân bổ như sau:

a/ Đối với chi thường xuyên

*Đối với lĩnh vực chi giáo dục và đào tạo: thực hiện theo tiêu chí đảm bảo cơ cấu tỷ lệ chi cho lương, các khoản có tính chất lương và tỷ lệ chi hoạt động; ngoài ra hàng năm còn thực hiện hỗ trợ tiền công cho giáo viên mầm non ngoài biên chế theo Nghị quyết của HĐND tỉnh.

*Định mức phân bổ chi sự nghiệp đào tạo:

Đối với cấp tỉnh: định mức được tính trên cơ sở chỉ tiêu số học sinh đào tạo được ngân sách đảm bảo kinh phí, có tính đến yếu tố đặc thù từng trường và từng hệ đào tạo;

Đối với cấp huyện: Định mức phân bổ được tính theo tổng đơn vị có tính đến vùng miền theo tinh thần ưu tiên cho các huyện vùng núi, vùng có nhiều dân tộc.

*Định mức phân bổ chi sự nghiệp y tế:

- Đối với sự nghiệp chữa bệnh, định mức được tính trên cơ sở chỉ tiêu kế hoạch giường bệnh theo đặc điểm của loại hình hoạt động như: bệnh viện đa khoa, bệnh viện chuyên khoa, trung tâm y tế, phòng khám khu vực. Đồng thời phân định theo tiêu chí vùng.

- Đối với sự nghiệp phòng bệnh, được tính trên cơ sở dân số có xem xét đến yếu tố vùng.

- Đối với y tế xã, định mức phân bổ đảm bảo đủ lương, phụ cấp, sinh hoạt phí, các khoản có tính chất lương, trợ cấp cho cán bộ y tế xã, thôn, bản và bố trí chi thường xuyên.

*Định mức chi quản lý hành chính, đảng, đoàn thể: dựa trên tiêu chí biên chế của các đơn vị thuộc cấp tỉnh và huyện định mức chung là 28 triệu đồng/biên chế/năm. Có tính các tiêu chí bổ trợ được phân định theo cấp quản lý ngân sách thuộc cấp tỉnh và cấp huyện:

- Đối với cấp tỉnh, định mức tính theo biên chế cho các đơn vị. Đồng thời áp dụng quy định, nếu các đơn vị theo định mức phân bổ trên có cơ cấu lương, phụ cấp lương và các khoản có tính chất lương vượt 70% tổng số chi thì xác định mức chi sao cho cơ cấu chi lương, phụ cấp lương và các khoản có tính chất lương tối đa 70% các khoản chi khác tối thiểu 30%.

- Đối với cấp huyện, ngoài định mức còn tính thêm tiêu chí bổ trợ dựa trên dân số từng địa bàn, mức nâng dần hỗ trợ 350tr.đ đến 700tr.đ/huyện...

- Đối với cấp xã, định mức tính đủ các khoản sinh hoạt phí, phụ cấp cho các đối tượng theo Nghị định 121/NĐ-CP của Chính phủ; các khoản chi khác tính bằng 30% chi thường xuyên; chế độ cho các đối tượng khác như: phụ cấp cấp uỷ, phụ cấp đại biểu HĐND, bí thư chi bộ, trưởng thôn (*xãm, bản*), kinh phí cụm dân cư, ban thanh tra nhân dân... theo chế độ hiện hành.

* Định mức phân bổ chi bộ máy đơn vị sự nghiệp và các sự nghiệp: văn hoá, Thể thao; phát thanh - truyền hình; bảo đảm xã hội; kiến thiết kinh tế; hoạt động môi trường; quốc phòng-an ninh; chi khác của ngân sách và dự phòng.

- Cấp tỉnh: thực hiện trên cơ sở định mức chi bộ máy của các tổ chức, đơn vị sự nghiệp, có phân định theo hệ số căn cứ số lượng biên chế của từng cơ quan, đơn vị; trên cơ sở khả năng ngân sách và một số nhiệm vụ được cấp có thẩm quyền giao để phân bổ giao dự toán.

- Cấp huyện: thực hiện trên cơ sở định mức chi bộ máy của các tổ chức, đơn vị sự nghiệp, có phân định theo vùng núi, đồng bằng và đô thị. Riêng đối với sự nghiệp kiến thiết kinh tế; hoạt động môi trường; quốc phòng-an ninh; chi khác và dự phòng ngân sách phân bổ theo quy định bằng tỷ lệ phần trăm (%) so với chi thường xuyên của các cấp ngân sách.

* Định mức chi một số lĩnh vực khác như: trợ giá; sự nghiệp khoa học công nghệ; đầu tư phát triển thực hiện theo quy định của Trung ương.

Nhìn chung phân bổ ngân sách nhà nước theo Nghị quyết 22 cơ bản phù hợp với tình hình thực tế về nguồn lực ngân sách, đáp ứng kinh phí cho từng Sở, ban, ngành và các địa phương thực hiện nhiệm vụ; phù hợp với khả năng cân đối ngân sách địa phương... đã đảm bảo tính công bằng, công khai và minh bạch các nhiệm vụ chi ngân sách theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước.

Tuy nhiên, trong quá trình tổ chức triển khai thực hiện, định mức phân bổ ngân sách theo Nghị quyết 22 đến nay có sự thay đổi về chế độ, chính sách Nhà nước mới ban hành như: quỹ tiền lương tăng thêm (tăng 109%); các chế độ về phụ cấp y tế, giáo dục thay đổi...) và giá cả thị trường tăng (mức trượt giá năm 2007-2010 khoảng 40%)... để bảo đảm nguồn ngân sách cho các đơn vị, địa phương hoàn thành nhiệm vụ được giao. Do vậy, cần phải xây dựng lại hệ thống định mức phân bổ ngân sách nhà nước mới theo quy định của Luật NSNN cho phù hợp cả thời kỳ 2011 - 2015.

b/ Đối với chi đầu tư phát triển:

Công tác phân bổ vốn đầu tư đã tuân thủ quy định của Nhà nước và Nghị quyết HĐND tỉnh Thái nguyên về nguyên tắc phân bổ vốn đầu tư XDCB: ưu tiên trả nợ các công trình xây dựng cơ bản đã được phê duyệt quyết toán, ưu tiên bố trí vốn cho các dự án mới khởi công đã được cấp thẩm quyền ra quyết định đầu tư, các công trình trọng tâm, trọng điểm cần hoàn thành sớm trong năm kế hoạch, công khai quy trình phân bổ vốn.

Kết quả điều tra tại địa bàn nghiên cứu có kết quả sau:

Hệ thống định mức phân bổ ngân sách công khai, rõ ràng, tạo điều kiện cho các đơn vị chủ động, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ chi của các cấp, đơn vị (66,4%). Tuy nhiên chưa có quy định các khoản chi đặc thù cho từng ngành, đơn vị, địa phương(66,4); Một số lĩnh vực chi chưa có tiêu chí phân bổ (64,1%).

Bảng 2.5: Tổng hợp kết quả điều tra về định mức phân bổ ngân sách và giao dự toán Ngân sách tại tỉnh Thái Nguyên giai đoạn: 2008- 2010 (n= 128)

Câu hỏi	Đánh giá		Không biết	Không đồng ý	Hoàn toàn ko đ/ý	Tổng hợp đồng ý
	Đồng ý cao	Đồng ý				
	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)
Hệ thống định mức phân bổ ngân sách công khai, rõ ràng, tạo điều kiện cho các đơn vị chủ động, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ chi của các cấp, đơn vị	28,9	37,5	0,8	9,4	23,4	66,4
Định mức chi thường xuyên theo số tuyệt đối, không căn cứ trên tỷ lệ chi khác và chi lương, dẫn đến không công bằng giữa các đơn vị.	0,0	52,3	2,3	25,0	20,3	52,3
Chưa có quy định các khoản chi đặc thù cho từng ngành, đơn vị, địa phương	15,6	50,8	0,0	0,0	33,6	66,4
Một số lĩnh vực chi chưa có tiêu chí phân bổ NS	7,8	56,3	0,0	9,4	26,6	64,1
Dự toán được giao cho đơn vị sử dụng ngân sách trước ngày 31/12 hàng năm.	21,1	41,4	0,0	19,5	18,0	62,5
Cơ quan nhà nước ở trung ương, địa phương, các đơn vị dự toán đã phân bổ và giao dự toán NS cho đơn vị sử dụng NS trực thuộc đúng dự toán NS được giao	15,6	44,5	13,3	16,4	10,2	60,2

[Nguồn: Số liệu điều tra của tác giả tại địa bàn nghiên cứu]

*** Tổ chức điều hành ngân sách:** Thực hiện cấp kinh phí theo dự toán, cơ quan tài chính căn cứ vào nghị quyết HĐND giao dự toán cả năm cho các ngành, địa phương. Trên cơ sở dự toán chi được giao, các ngành, địa phương giao dự toán cho các đơn vị trực thuộc, theo 2 loại kinh phí tự chủ và không tự chủ đến chương, loại, khoản (không giao chi tiết theo mục lục ngân sách).

Đơn vị dự toán chủ động rút dự toán tại Kho bạc (không phải qua cơ quan tài chính), giảm bớt thời gian , giảm bớt thủ tục hành chính.

Đối với các khoản chi đầu tư xây dựng cơ bản, Kho bạc nhà nước dựa trên nguồn vốn theo kế hoạch được duyệt thanh toán trực tiếp cho các đơn vị theo đề nghị của chủ đầu tư và theo quy định về thủ tục thanh toán xây dựng cơ bản.

Cơ quan tài chính thực hiện cấp bằng lệnh chi đối với các khoản chi bổ sung cho ngân sách cấp huyện, xã, phường, thị trấn, chủ yếu bổ sung cân đối ngân sách theo dự toán được duyệt và các khoản bổ sung có mục tiêu như hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng, giao thông thuỷ lợi, các chương trình mục tiêu... Ngoài ra việc thực hiện cấp bằng lệnh chi đối với các khoản không thuộc ngân sách tỉnh, những khoản chi đặc biệt hỗ trợ ngành dọc.

****Tình hình thu ngân sách***

Thu ngân sách trên địa bàn những năm gần đây có nhiều cố gắng, luôn hoàn thành và hoàn thành vượt mức kế hoạch hội đồng nhân dân tỉnh giao với tỷ lệ cao. Năm 2008 đạt 168,5%, năm 2009 đạt 151,2%, năm 2010 đạt 123,8% kế hoạch; Số thu trong cân đối vượt kế hoạch cao nhất là năm 2008 đạt 144,5% kế hoạch và năm thấp nhất là năm 2010 cũng đạt 108,9%. Tốc độ tăng thu năm sau so với năm trước tương đối cao, năm 2009 tăng là 134,1 %, năm 2010 tăng thu 157,48%. Sau 3 năm số thu trên địa bàn tăng 211,1%, góp phần giảm số trợ cấp cân đối của trung ương cho ngân sách địa phương.

Hầu hết các chỉ tiêu thu ngân sách đều đạt và vượt kế hoạch đề ra.

Khoản thu chiếm tỷ trọng lớn nhất trong các khoản thu trong tổng thu NSNN trên địa bàn qua các năm 2008-2010 là nguồn thu từ xí nghiệp quốc doanh trung ương và địa phương, nguồn thu này có tốc độ tăng khá

nhanh, năm 2008 từ 319.845 triệu đồng đến năm 2010 là 539.626 triệu đồng, tốc độ tăng qua các năm 2008 - 2010 là 115,8% -145,6%; Chỉ tiêu thu từ khu vực ngoài quốc doanh chiếm tỷ trọng đáng kể trong thu ngân sách trên địa bàn, chiếm tỷ lệ khoảng từ 10- 15% (năm 2008 đạt 218.000 triệu đồng, năm 2010 đạt 417.754 triệu đồng) hàng năm đều vượt kế hoạch từ 4,4% đến 19,3%, sau 3 năm số thu tăng trên 200%. Những năm gần đây cùng với sự phát triển của các thành phần kinh tế, tình hình sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp có bước phát triển khá, đồng thời công tác quản lý thu ngân sách đã được cấp uỷ, chính quyền địa phương quan tâm chỉ đạo kịp thời, có nhiều biện pháp tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, tổ chức đội chống thất thu liên ngành kiểm tra tại các doanh nghiệp có số thu ngân sách còn tồn đọng, đã góp phần chấn chỉnh công tác quản lý thu ngân sách đồng thời nâng cao ý thức tự giác của người nộp thuế.

Nguồn thu từ nguồn quỹ đất chiếm tỷ trọng lớn trong thu NS, về nguyên tắc nguồn thu từ khoản thu này được giành cho ưu tiên cho đầu tư phát triển. Nhìn chung trong toàn tỉnh hàng năm khoản thu này đều đạt và vượt kế hoạch ở mức cao từ 143,5% (năm 2010) đến 182% (năm 2009). Tốc độ tăng thu từ 160% đến 200%. Tạo điều kiện tăng nguồn vốn đầu tư cho xây dựng cơ sở hạ tầng của tỉnh. Năm 2010 thu cấp quyền sử dụng đất là 530.991 triệu đồng chiếm 22,16% thu ngân sách trong cân đối và chiếm 19,48% thu trên địa bàn. Xét về lâu dài, thu tiền sử dụng đất chiếm tỷ trọng lớn trong thu ngân sách là một khó khăn, bởi quỹ đất thì có hạn, không đồng đều giữa các năm, dẫn đến tình trạng thu ngân sách không được bền vững, điều hành ngân sách sẽ bị động, dễ sinh ra hiện tượng mất cân đối phải điều chỉnh dự toán.

Thu NS tỉnh Thái Nguyên được thể hiện ở bảng tổng hợp:

Bảng 2.6: Tổng hợp thực hiện dự toán thu ngân sách tỉnh Thái Nguyên năm 2008-2010

Đơn vị tính: Triệu đồng

S TT	NỘI DUNG	Năm 2008			Năm 2009			Năm 2010		
		Kế hoạch	Thực hiện	TH/ KH %	Kế hoạch	Thực hiện	TH/ KH %	Kế hoạch	Thực hiện	TH/ KH %
A	Thu NSNN trên địa bàn (I +II)	766.100	1.290.546	168,5	1.145.000	1.730.734	151,2	2.200.820	2.725.432	123,8
I	Thu trong cân đối	766.100	1.107.067	144,5	1.145.000	1.449.423	126,6	2.200.820	2.395.600	108,9
1	Thu nội địa		1.053.190		1.085.000	1.328.829	202	1850.820	2.029.677	109,7
1.1	Thu từ XNQD trung ương	210.200	294.063	152,1	319.900	345.236	108	539.200	539.626	100,1
1.2	Thu từ XNQD địa phương		25.782		25.000	25.331	101			
1.3	Thu từ XN có vốn đầu tư NN	35.000	75.111	214,6	80.000	22.486	30	42.000	31.606.	75,3
1.4	Thu từ khu vực CTN và NQD	182.630	218.001	119,3	244.000	282.357	116	400.000	417.754	104,4
1.5	Lệ phí trước bạ	36.050	60.072	166,6	59.380	82.072	138	110.000	105.500	95,9
1.6	Thuế sử dụng đất NN + đất rừng	400	471	117,7	410	491	120	460	516	112,2
1.7	Thuế nhà đất	7.260	8.341	114,8	10.150	10.826	107	11.000	11.164	101,5
1.8	Thuế thu nhập đối với người có TN cao	13.800	31.903	230,4	31.000	48.501	156	84.000	83.337	99,2
1.9	Thu tiền bán nhà, thuê nhà thuộc SHNN	150	1.656	1.104	300	2.599	866	1.400	3.048	217,7
1.10	Thu phí và lệ phí	28.520	35.142	123,2	36.850	59.967	163	70.000	76.268	109,0
1.11	Thuế chuyển quyền SD Đất	12.200	23.622	193,6		1.301				
1.12	Thu tiền sử dụng đất	110.000	165.470	150,4	145.000	264.292	182	370.000	530.991	143,5
1.13	Thu tiền thuê đất	11.990	12.536	104,6	13.120	16.296	124	14.740	15.256	103,5
1.14	Thu khác của ngân sách	12.750	21.885	189,2	19.090	18.069	95	16.800	20.570	122,4
1.15	Thu phí xăng dầu	84.800	75.447	89	97.000	143.932	148	130.000	129.902	99,9

S TT	NỘI DUNG	Năm 2008			Năm 2009			Năm 2010		
		Kế hoạch	Thực hiện	TH/ KH %	Kế hoạch	Thực hiện	TH/ KH %	Kế hoạch	Thực hiện	TH/ KH %
1.16	Thu hoa lợi c.sản, quỹ đất công ích tại xã	4.350	3.689	50,4	3.800	5.073	134	4.220	7.343	174,0
1.17	Thu đóng góp XDCS HT quản lý qua ngân sách							57.000	56.796	99,6
2	Thu hoạt động xuất nhập khẩu	16.000	53.877	350	60.000	120.594	201	350.000	365923	104,5
II	Thu quản lý qua ngân sách		183.479			281.311			329.742	
B	Thu chuyển nguồn		362.132			611.479			848.895	
C	Thu vay đầu tư cơ sở hạ tầng và KCHKM		35.000			230.000			190.000	
D	Thu kết dư ngân sách năm trước		18.315			22.506			31.080	
E	Thu bổ sung từ ngân sách cấp trên		2.992.262		1.481.927	3.660.384	247		2.409.575	124,9
F	Thu vay tín phiếu, trái phiếu chính phủ		30.025			25.265				
	Tổng cộng (A+B+C+D+E+F)								6.204.892	136,5

[Nguồn: Phòng Quản lý ngân sách - Sở Tài chính Thái Nguyên]

*** Cân đối ngân sách địa phương tỉnh Thái Nguyên**

Thái Nguyên là một tỉnh miền núi, xuất phát điểm về kinh tế còn thấp nên thu ngân sách trên địa bàn không đáp ứng đủ chi thường xuyên của ngân sách địa phương, hàng năm ngân sách Trung ương thường phải trợ cấp bổ xung cho ngân sách địa phương khoảng 60% trên tổng chi ngân sách địa phương. Biểu tổng hợp dưới đây thể hiện rõ tỷ trọng cân đối của ngân sách địa phương tỉnh Thái Nguyên từ năm 2008 đến năm 2010.

Bảng 2.7: Cân đối Ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên

Đơn vị tính: Triệu đồng

TT	Chỉ tiêu	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Bình quân
1	Tổng số chi NSDP	3.350.128	4.460.035	5.777.105	
2	Thu trên địa bàn	1.290.546	1.730.734	2.725.432	
3	Thu trong cân đối	1.227.517	1.602.071	2.395.600	
4	So sánh % (2/1)	38,52	38,8	50,0	42,5
5	So sánh % (3/1)	36,64	35,92	43,95	38,8
6	Ngân sách Trung ương bổ xung	1.731.095	2.026.833	2.409.575	
7	So sánh % (6/1)	51,64	45,44	44,2	47,0

[Nguồn: Phân tích của tác giả theo báo cáo quyết toán NS của Sở Tài chính]

Qua biểu số liệu trên ta thấy, từ năm 2008 đến nay tỷ trọng thu ngân sách địa phương (NSDP) trên địa bàn đạt bình quân khoảng 42,5 % so với

tổng số chi ngân sách nhà nước. Trong đó tỷ trọng thu trong cân đối đạt bình quân khoảng 38,8% so với tổng chi NSDP.

Do thu ngân sách trên địa bàn không đủ cho nhu cầu chi nên việc cân đối ngân sách của tỉnh gặp nhiều khó khăn, ngân sách chủ yếu đáp ứng nhu cầu cho chi thường xuyên, việc cân đối cho nhu cầu đầu tư phát triển rất hạn chế. Tuy nhiên được sự quan tâm bổ sung kịp thời của ngân sách trung ương nên ngành tài chính vẫn đáp ứng được đầy đủ và kịp thời nhu cầu ngân sách cho phát triển KTXH của địa phương.

2.2.2.5. *Quyết toán Ngân sách*

Từ năm 2008 đến năm 2010, tổng chi cân đối ngân sách địa phương (NSDP) của Thái Nguyên 3 năm là 10.995.995 triệu đồng. Chi ngân sách hàng năm đều tăng, từ 2.737.107 triệu đồng năm 2008 lên đến 4.695.171 triệu đồng năm 2010, mức tăng bình quân là 31%/năm; trong đó, chi đầu tư phát triển tăng 52,3%, chi sự nghiệp kinh tế tăng 30,55%, chi giáo dục đào tạo tăng 23,5%.

Cơ cấu chi đầu tư phát triển dần được cải thiện theo hướng tích cực; bình quân hàng năm chiếm khoảng 15,53% tổng chi cân đối NSDP. Thái Nguyên đã quan tâm dành mọi nguồn lực cho đầu tư phát triển (từ nguồn vượt thu ngân sách, nguồn tiền đất, vay vốn nhà nước của Kho bạc Nhà nước, đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng...) để tăng cường đầu tư cơ sở hạ tầng, các tuyến đường, hạ tầng du lịch, giao thông nông thôn, đặc biệt là giao thông ở các vùng miền núi, đầu tư xây dựng các trường học, trụ sở UBND các xã, thị trấn.

Hàng năm chi thường xuyên đều được cân đối và bảo đảm mức chi hợp lý, bình quân chiếm khoảng 61,5% tổng chi cân đối NSDP. Đảm bảo đủ nhu cầu về tăng lương, các chế độ của Nhà nước, mua sắm, sửa chữa, thực hiện các chính sách XH và phục vụ các nhiệm vụ kinh tế, chính trị, XH của tỉnh...

Cụ thể: Năm 2008 dự toán HĐND tỉnh giao là 3.097.052 triệu đồng, thực hiện cả năm đạt 3.350.128 triệu đồng, bằng 108,17% so với dự toán điều chỉnh.

Năm 2009 dự toán HĐND tỉnh giao là 4.018.186 triệu đồng, thực hiện cả năm đạt 4.460.035 triệu đồng, bằng 111 % so với dự toán điều chỉnh.

Năm 2010 dự toán HĐND tỉnh giao là 4.224.103 triệu đồng, thực hiện cả năm đạt 5.777.105 triệu đồng, bằng 136,8% dự toán.

Cơ cấu chi ngân sách các cấp ở địa phương thời kỳ này cho thấy hàng năm chi ngân sách cấp tỉnh chiếm vị trí chủ đạo, tỷ trọng chi ngân sách cấp tỉnh so với tổng chi ngân sách địa phương cao: năm 2008 là 50,5 %; năm 2009 là 52,26 %, năm 2010 là 53,18%. Chi ngân sách cấp huyện và cấp xã ổn định ở mức thấp hơn, đặc biệt ngân sách xã chiếm chưa tới 10% tổng chi NSDP (ngân sách cấp huyện từ 38%-41%; ngân sách cấp xã từ 8,1 %-9,1%. Thể hiện ở bảng 2.8 sau đây:

Bảng 2.8: Tỷ trọng chi ngân sách các cấp 2008-2010

Đơn vị tính: Triệu đồng

TT	Chỉ tiêu	2008	2009	2010
	Tổng chi NSDP	3 350.128	4.460.035	5.777.105
1	Chi ngân sách cấp tỉnh	1.694.129	2.330.919	3.072.732
	<i>Tỷ trọng trong tổng chi NSDP</i>	<i>50,5%</i>	<i>52,26%</i>	<i>53,18%</i>
2	Chi ngân sách cấp huyện	1.375.371	1721.510	2.234.850
	<i>Tỷ trọng trong tổng chi NSDP</i>	<i>41,05%</i>	<i>38,59%</i>	<i>38,68%</i>
3	Chi ngân sách cấp xã	280.628	407.606	469.523
	<i>Tỷ trọng trong tổng chi NSDP</i>	<i>8.37%</i>	<i>9,13%</i>	<i>8,1%</i>

[Nguồn số liệu: Theo báo cáo quyết toán NSNN của Sở Tài chính]

Bảng 2.9: Tình hình thực hiện dự toán chi ngân sách tỉnh Thái Nguyên 2008-2010

Đơn vị tính: Triệu đồng

TT	Nội dung	Năm 2008			Năm 2009			Năm 2010		
		Kế hoạch	Thực hiện	So sánh TH/KH (%)	Kế hoạch	Thực hiện	So sánh TH/KH (%)	Kế hoạch	Thực hiện	So sánh TH/KH (%)
	Tổng số chi NSDP (A+B+C)	3 097 052	3 350 128	108,17	4 018 186	4 460 035	111	4 224 103	5 777 105	136,77
A	Chi trong cân đối NSDP	2 480 550	2 737 107	110,34	3 299 273	3 563 717	108,02	3 630 652	4 695 171	129,32
I	Chi đầu tư phát triển	481 126	389 509	80,96	652 588	488 444	74,85	589 000	876 096	148,74
1.1	Chi ĐT XD cơ bản vốn trong nước	299 252	245 739	82,12	244 360	200 388	82,01	217 000	233 811	107,75
1.2	Chi từ nguồn đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng							57 000	56 796	99,64
1.3	Chi từ nguồn vốn vay ĐTCSHT				159 154	64 983	40,83		69 391	
1.4	Chi XDCB từ nguồn thu tiền sử dụng đất	177 874	139 770	78,58	245 074	219 073	89,39	311 000	512 098	164,66
1.5	Chi đầu tư và hỗ trợ vốn cho DNNN	4 000	4 000	100	4 000	4 000	100	4 000	4 000	100,00
II	Chi thường xuyên	1 716 175	1 700 954	99,11	2 206 932	2 214 070	100,32	2 739 352	2 828 944	103,27
1	An ninh - Quốc phòng	37 660	37 820	100,42	14 866	50 080	336,88	71 525	72 452	101,30
2	Chi sự nghiệp GD - ĐT và DN	777 675	793 537	102,04	1 005 769	1 008 195	100,24	1 208 662	1 210 683	100,17
3	Chi sự nghiệp Y tế	205 716	192 094	93,38	276 946	258 785	93,44	338 448	394 915	116,68
4	Chi sự nghiệp khoa học - công nghệ	11 786	7 621	64,66	14 267	12 922	90,57	14 117	15 139	107,24

5	Chi sự nghiệp văn hoá - Thể thao và du lịch	35 898	33 483	93,27	45 425	46 390	102,12	60 165	61 185	101,70
6	Chi sự nghiệp phát thanh truyền hình	14 080	14 079	99,99	18 654	19 107	102,43	25 978	29 011	111,68
7	Chi sự nghiệp đảm bảo xã hội	60 712	65 654	108,14	112 663	115 249	102,3	103 281	104 352	101,04
8	Chi sự nghiệp kinh tế	164 179	148 373	90,37	197 680	204 239	103,3	248 812	252 232	101,37
9	Chi quản lý hành chính, Đảng, Đoàn thể	339 309	343 112	101,12	384 942	393 914	102,33	515 997	517 148	100,22
10	Chi trợ giá mặt hàng chính sách	12 179	12 160	99,89	14 977	14 977	100,0	10 656	18 606	174,61
11	Chi sự nghiệp môi trường	44 640	40 458	90,63	74 400	76 800	103,23	113 233	114 838	101,42
12	Chi khác ngân sách	12 341	12 563	101,8	13 343	13 412	100,52	28 478	38 383	134,78
III	Chi chuyển nguồn sang năm sau và tiền thực hiện cải cách tiền lương	224 186	611 479	272,76	845 415	845 415	100	95 000	806 464	848,91
IV	Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	1 000	1 000	100	1 000	1 000	100	1 000	1 000	100,00
V	Dự phòng ngân sách	9 010			10 000			23 633		
VI	Chi trả nợ vay đầu tư XDCSHT	34 494	34 165	99,05	17 261	14 788	85,67	182 667	182 667	100,00
B	Chi C. trình mục tiêu quốc gia	<u>616 502</u>	<u>440 801</u>	<u>71,5</u>	<u>718 913</u>	<u>619 806</u>	<u>86,21</u>	<u>593 451</u>	<u>755 158</u>	<u>127,25</u>
C	Thu để lại chi quản lý qua ngân sách	-	<u>172 222</u>	-	-	<u>276 512</u>	-	-	<u>326 776</u>	

[Nguồn số liệu: Theo báo cáo quyết toán NSNN của Sở Tài chính]

Bảng 2.10: Cơ cấu chi ngân sách tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2008-2010*Đơn vị tính: Triệu đồng*

Chỉ tiêu	Năm 2008		Năm 2009		Năm 2010	
	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)	Giá trị	Cơ cấu (%)
Tổng chi ngân sách ĐP (A+ B +C)	3 350 130		4 460 035		5 777 105	
A/ Chi trong cân đối	2 737 107	100	3 563 717	100	4 695 171	100
I. Chi đầu tư phát triển	389 509	14,23	488 444	13,71	876 096	18,66
1. Chi đầu tư XD CB từ nguồn tập trung	245 739	8,98	200 388	5,62	233 811	4,98
2. Chi đầu tư XD CS HT bằng nguồn SD đất	139 770	5,11	219 073	6,15	512 098	10,91
3. Chi từ nguồn vốn vay đầu tư xây dựng CSHT		0,	64 983	1,82	69 391	1,48
4. Chi từ nguồn đóng góp xây dựng CSHT		0,		0,	56 796	1,21
5. Chi đầu tư và hỗ trợ vốn cho DNNN	4 000	0,15	4 000	0,11	4 000	
II. Chi thường xuyên	1 700 954	62,14	2 214 070	62,13	2 828 944	60,25
1. Chi trợ giá chính sách	12 160	0,44	14 977	0,42	18 606	0,4
2. Chi sự nghiệp kinh tế	148 373	5,42	204 239	5,73	252 232	5,37
3. Chi SN giáo dục - đào tạo	793 537	28,99	1 008 195	28,29	1 210 683	25,79
4. Chi SN y tế	192 094	7,02	258 785	7,26	394 915	8,41
5. Chi SN khoa học công nghệ	7 621	0,28	12 922	0,36	15 139	0,32
6. Chi SN văn hoá thể thao và DL lịch	33 483	1,22	46 390	1,3	61 185	1,3
7. Chi SN phát thanh truyền hình	14 079	0,51	19 107	0,54	29 011	0,62
8. Chi đảm bảo xã hội	65 654	2,4	115 249	3,23	104 352	2,22
9. Chi quản lý hành chính	343 112	12,54	393 914	11,05	517 148	11,01
10. Chi sự nghiệp môi trường	40 458	1,48	76 800	2,16	114 838	2,45
11. Chi quốc phòng - an ninh	37 820	1,38	50 080	1,41	72 452	1,54
12. Chi khác của ngân sách	12 563	0,46	13 412	0,38	38 383	0,82
III. Trả nợ gốc lãi vay theo Khoản 3 Điều 8	34 165	1,25	14 788	0,41	182 667	3,89
IV. Dự phòng ngân sách						
V. Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	1 000	0,04	1 000	0,03	1 000	0,02
VI. Chi chuyển nguồn và tiền thực hiện cải cách tiền lương	611 479	22,34	845 415	23,72	806 464	17,18
B. Chi Chương trình mục tiêu quốc gia và CT 135, CT 661, một số mục tiêu nhiệm vụ khác	440 801		619 806		755 158	
C. Chi quản lý qua ngân sách	172 222		276 512		326 776	

[Nguồn: Phân tích từ báo cáo quyết toán ngân sách sở Tài chính TN]

So sánh với kế hoạch đề ra hầu hết các chỉ tiêu chi thực hiện đều đạt và vượt kế hoạch đề ra do có một số khoản chi trung ương bổ sung sau dự toán điều chỉnh, cụ thể: Chi trong cân đối đạt từ 108,02% năm 2009 và đạt 129,32% năm 2010, Trong đó:

a) Chi đầu tư phát triển:

Chi ngân sách nhà nước những năm gần đây có sự chuyển biến tích cực như: Thay đổi cơ cấu chi, chú trọng chi cho đầu tư phát triển, tỷ trọng chi cho đầu tư phát triển đạt từ 13,71% (năm 2010) lên đến 18,66 % (năm 2010) tổng chi ngân sách trong cân đối.

Bao gồm chi đầu xây dựng cơ bản (XD CB) từ nguồn vốn tập trung chiếm từ 4,98- 8,98% chi trong cân đối, chi từ nguồn tiền đất chiếm từ 5,11- 10,91 chi trong cân đối; chi từ nguồn vốn vay đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng chiếm từ 1,48%- 1,82% và giành khoảng 4 tỷ đồng mỗi năm để chi hỗ trợ các doanh nghiệp công ích. Tốc độ chi bình quân năm sau so với năm trước đạt từ 125,3- 179,3%, đây là chỉ tiêu có tốc độ chi tăng cao nhất trong các mục chi, chứng tỏ tỉnh Thái Nguyên đã chú trọng ưu tiên chi cho đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng huy động từ các nguồn, từng bước làm thay đổi bộ mặt tỉnh Thái Nguyên ngày càng khang trang hơn.

Tuy nhiên so sánh kết quả thực hiện khoản mục chi đầu tư phát triển so với dự toán, 2 năm 2008 và 2009 đều không đạt kế hoạch đề ra lần lượt là 80,96%; 74,85% nguyên nhân chủ yếu của việc giải ngân chậm là do trong năm đã tạm ứng cho khối lượng hoàn thành, tuy nhiên việc tập hợp hồ sơ quyết toán của các chủ đầu tư và đơn vị nhận thầu còn chậm, phải chuyển nguồn sang năm sau quyết toán; Ngoài ra còn khoản đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng từ nguồn thu cấp quyền sử dụng đất thực hiện giảm so với dự toán, nguyên nhân do thu tiền sử dụng đất vượt cao so với dự toán đầu năm từ 43% đến 82%, tập trung thu vào cuối năm nên các địa phương chưa sử dụng chuyển nguồn sang năm sau thanh toán. Năm 2010 do UBND tỉnh chỉ đạo quyết liệt công tác quyết toán vốn đầu tư nên chỉ tiêu này đã đạt và vượt kế hoạch đề ra.

3 năm qua thực hiện nhiệm vụ chi đầu tư từ ngân sách địa phương cùng các nguồn vốn khác như vốn chương trình mục tiêu quốc gia, chương trình 134,135 và kế tục những thành quả của những năm trước, bộ mặt nông thôn ngày càng đổi mới. Tính đến nay 100% số xã đã có đường giao thông cấp 5

miền núi, xoá hầu hết phòng học tạm thay bằng xây nhà cao tầng, 100% xã có trạm y tế xã, cụm xã được đầu tư, mở rộng đối tượng được cung cấp nước sạch, đời sống đồng bào các dân tộc được cải thiện đáng kể, có nước sạch sử dụng, có điện thắp sáng, con em đến trường học kiên cố, ốm đau có thuốc chữa bệnh tại tuyến cơ sở.

Tuy nhiên do trình độ quản lý của các Ban quản lý dự án còn hạn chế do một số dự án giao trực tiếp cho đơn vị sử dụng làm chủ đầu tư, chưa được bồi dưỡng thường xuyên về công tác quản lý vốn đầu tư nên việc kiểm tra kiểm soát các khâu từ lập và thẩm định dự toán, nghiệm thu quyết toán còn chưa chặt chẽ nên vẫn còn tình trạng quyết toán sai chế độ chính sách, lãng phí trong xây dựng.

Về giác độ cơ quan quản lý nhà nước đã đẩy mạnh công tác thẩm định, quyết toán vốn đầu tư, qua thẩm định đã phát hiện nhiều sai phạm, gian lận trong nghiệm thu khối lượng, áp sai giá, sai quy cách chủng loại vật tư, thiết bị... lại bỏ các chi phí không hợp pháp. Từ năm 2008-2010 qua thẩm định quyết toán vốn đầu tư tại sở Tài chính đã phát hiện và xuất toán giảm trừ tiết kiệm cho nhà nước so với số chủ đầu tư đề nghị: 59,272 tỷ đồng.

Qua kết quả điều tra tại địa bàn nghiên cứu có số liệu sau:

Bảng 2.11: Tổng hợp kết quả điều tra công tác quản lý chi ngân sách tại tỉnh Thái Nguyên giai đoạn: 2008- 2010 (n= 128)

Đánh giá	Đồng ý cao	Đồng ý	Không biết	Không đồng ý	Hoàn toàn ko đ/ý	Tổng hợp đồng ý
	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)
Câu hỏi						
Chi đầu tư phát triển và đầu tư XDCC còn thất thoát, lãng phí, chưa có hiệu quả.	28,9	35,9	0,0	11,7	19,5	64,8
Nguyên nhân: - Nghiệm thu, thanh toán.	33,6	27,3	0,0	22,7	8,6	60,9
- Chất lượng công tác lập, thẩm định phê duyệt dự án đầu tư, thiết kế KT dự toán	15,6	60,9	0,0	4,7	8,6	76,6
- Năng lực của đơn vị thi công	23,4	39,1	0,0	7,0	21,1	62,5
- Năng lực của chủ đầu tư	50,4	21,1	0,0	0,0	30,4	71,5

[Nguồn: Tổng hợp kết quả điều tra trên địa bàn nghiên cứu của tác giả]

Nhìn trên bản số liệu ta thấy 64,8% ý kiến cho rằng chi đầu tư phát triển còn thất thoát, lãng phí và chưa có hiệu quả. Nguyên nhân chủ yếu do: năng lực của chủ đầu tư (71,5%), năng lực của đơn vị thi công (62,5%), chất lượng công tác lập, thẩm định, phê duyệt thiết kế dự toán (76,6%) và khâu nghiệm thu thanh toán chưa tốt (60,9%). Còn có hiện tượng quyết toán tăng sai giá trị công trình do nghiệm thu không, áp sai giá, chủng loại, định mức, đơn giá.... Nhiều công trình kéo dài thời gian thi công gây thất thoát, lãng phí vốn nhà nước. Những nguyên nhân trên phần nào ảnh hưởng đến chất lượng công trình, tiến độ hoàn thành và thời gian quyết toán vốn đầu tư xây dựng cơ bản.

b) Chi thường xuyên:

Chi thường xuyên trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên chiếm khoảng từ 50% tổng chi ngân sách trên địa bàn và khoảng từ 60 -62% tổng số chi ngân sách trong cân đối. Chi thường xuyên được kế toán thành 12 khoản loại chi khác nhau bao gồm: Chi trợ cước trợ giá, chi cho hoạt động quản lý hành chính và chi cho các hoạt động sự nghiệp như: Sự nghiệp kinh tế, giáo dục đào tạo, y tế, khoa học công nghệ, văn hoá, phát thanh truyền hình, thể dục thể thao, môi trường, an ninh quốc phòng, chi đảm bảo xã hội và các khoản chi khác của ngân sách. Các năm 2009, 2010 khoản chi này luôn hoàn thành kế hoạch đề ra, riêng năm 2008 khoản chi này đạt 99,11% do một số khoản chi sự nghiệp như sự nghiệp khoa học công nghệ, sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp văn hoá thông tin, sự nghiệp môi trường không đạt kế hoạch đề ra (chi tiết theo dõi tại bảng 2.6). Nguyên nhân do chi sự nghiệp khoa học công nghệ các đề tài khoa học chậm triển khai, tạm ứng chưa đủ điều kiện quyết toán.

Những năm qua mặc dù có nhiều khó khăn trong cân đối ngân sách song địa phương đã quan tâm đảm bảo cân đối nhu cầu chi thường xuyên cho hoạt động của bộ máy nhà nước và đáp ứng kịp thời đầy đủ ngân sách cho nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn tỉnh.

Qua điều tra tình hình chi thường xuyên có bảng số liệu sau:

Bảng 2.12: Tổng hợp kết quả điều tra quản lý chi ngân sách ngân sách thường xuyên tại tỉnh Thái Nguyên giai đoạn: 2008- 2010 (n= 128)

Đánh giá	Đồng	Đồng	Không	Không	Hoàn	Tổng
	ý cao	ý	biết	đồng ý	toàn ko đ/ý	Hợp Đ/ý
Câu hỏi	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)
Hình thức cấp phát còn chưa phù hợp, nhiều đơn vị, nhiều cấp NS còn cùng chi cho một chương trình nhất là chi cho nông thôn.	16,4	52,3	0,0	10,2	21,1	68,8
Tiêu chuẩn định mức chi hành chính sự nghiệp chưa đầy đủ hoặc không phù hợp	20,3 7	43,0	0,0	28,9	7,8	63,3
Đơn vị đó được giao quyền tự chủ về biên chế và kinh phí theo quy định của chính phủ	45,3	36,7	0,0	9,04	8,6	82,0
Việc giao quyền tự chủ về kinh phí và biên chế cho đơn vị đã phát huy hiệu quả:	29,7	52,3	0,0	12,5	5,5	82,0
+ Tăng tính chủ động cho đơn vị	31,3	60,9	0,0	3,1	4,7	92,2
+ Tăng thu nhập cho CBCCVC	23,4	46,9	0,0	19,5	10,2	70,3
Thực hiện tốt Luật thực hành tiết kiệm chống lãng phí và phòng chống tham nhũng	23,4	39,1	0,0	23,4	14,1	62,5

[Nguồn: Tổng hợp kết quả điều tra trên địa bàn nghiên cứu của tác giả]

82% ý kiến trả lời là đơn vị nơi công tác đã được giao quyền tự chủ về biên chế và kinh phí theo Nghị định số 130/2005/NĐ-CP của Chính phủ đối với đơn vị hành chính và theo Nghị định 43/NĐ-CP đối với đơn vị sự nghiệp. Phần lớn các ý kiến cho rằng (92,2%) việc giao quyền tự chủ đem nhiều lợi ích, tăng quyền chủ động cho đơn vị trong việc sử dụng kinh phí, tăng thu nhập cho cán bộ công chức (70,3%).

68,8% ý kiến cho rằng hình thức cấp phát ngân sách chưa phù hợp, có những nội dung chi nhiều đơn vị, nhiều cấp ngân sách cùng chi cho một chương

trình, nhất là chi cho nông thôn, gây khó khăn cho việc quản lý. 63,3% ý kiến cho rằng định mức chi chưa đầy đủ chưa phù hợp, như chi sự nghiệp môi trường.

* *Chi sự nghiệp kinh tế* bao gồm nhu cầu chi cho sự nghiệp nông lâm nghiệp thủy lợi, sự nghiệp kiến thiết địa chính, sự nghiệp giao thông vận tải... hàng năm khoản chi này chiếm khoảng 5%-6% tổng chi trong cân đối ngân sách trên địa bàn và khoảng 8-9% tổng chi thường xuyên đây là khoản chi có ý nghĩa quan trọng đảm bảo phát triển toàn diện nền kinh tế của tỉnh. Trong thời gian qua công tác duy tu bảo dưỡng các công trình đường xá, cầu cống, công trình công cộng... đã được quan tâm, công tác đo vẽ bản đồ địa chính, xác định địa giới hành chính, việc lập quy hoạch địa chính, thống kê đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, công tác khuyến nông, khuyến công, hoạt động huấn luyện chuyên giao kỹ thuật, phổ biến giống mới bước đầu mang lại hiệu quả tốt.

* *Chi sự nghiệp giáo dục và đào tạo*: Đây là khoản chi lớn chiếm 45% chi thường xuyên và khoảng 27,7% tổng chi ngân sách trong cân đối. Chi cho giáo dục đào tạo được cân đối tăng năm sau cao hơn năm trước.

Bảng 2.13: Tốc độ tăng chi giáo dục và đào tạo ở Thái Nguyên

TT	Nội dung	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010
1	Tổng chi cân đối ngân sách	2 737 107	3 563 717	4 695 171
	Tốc độ tăng năm sau/năm trước (%)		130,2	131,7
2	Tổng chi thường xuyên	1 700 954	2 214 070	2 828 944
	Tốc độ tăng năm sau/năm trước (%)		130	127
3	Chi sự nghiệp GDDT	793 537	1 008 195	1 210 683
	Tốc độ tăng năm sau/năm trước (%)		127	120

[Nguồn: Phân tích của tác giả theo số liệu quyết toán NS của sở Tài chính TN]

Thực hiện giao đủ dự toán trung ương giao cho sự nghiệp giáo dục của địa phương. Tốc độ tăng chi cho giáo dục đào tạo của tỉnh từ năm 2008 đến năm 2010 khá nhanh, bình quân là từ 20 - 27%/năm trong khi đó tốc độ tăng

chi thường xuyên bình quân là 27- 30%/năm, và tốc độ tăng chi NSDP là 30%, ngoài ra việc chi cho giáo dục còn quyết toán tại mục chi chương trình mục tiêu, chi quản lý qua ngân sách và chi đầu tư xây dựng cơ sở vật chất cho giáo dục đào tạo còn quyết toán tại mục chi đầu tư xây dựng cơ bản từ các nguồn: Xây dựng cơ bản tập trung, nguồn thu tiền sử dụng đất, nguồn đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng do vậy tỷ lệ chi cho giáo dục không chỉ dừng lại ở con số từ 120-127%, điều này chứng tỏ sự quan tâm của Đảng và Nhà nước ta nói chung và Tỉnh uỷ, UBND tỉnh Thái Nguyên nói riêng đối với sự nghiệp giáo dục và đào tạo.

Đặc biệt năm 2009, tỉnh Thái Nguyên đã có cơ chế hỗ trợ lương cho giáo viên mầm non hợp đồng ngoài biên chế trong các trường mầm non công lập. Tính đến năm 2009 toàn tỉnh có 1.360 giáo viên mầm non hợp đồng do dân trả lương, mức thu nhập bình quân khoảng 450-500 ngàn đồng/tháng, thấp hơn thu nhập của giáo viên trong biên chế có cùng trình độ, cùng số năm công tác từ 500-900 ngàn đồng/tháng. Để góp phần ổn định đời sống của đội ngũ giáo viên này để họ yên tâm với nghề tỉnh đã có cơ chế hỗ trợ từ ngân sách với 3 mức hỗ trợ: 300 ngàn đồng/ tháng tại khu vực thành thị; 400 ngàn đồng/tháng tại các xã nông thôn; 500 ngàn đồng/tháng tại các xã nông thôn miền núi .

Do có sự quan tâm đầu tư của nhà nước, sự nghiệp giáo dục đào tạo của địa phương đã có bước tiến quan trọng 98% học sinh tiểu học, 92% trung học cơ sở, 70% trung học phổ thông đi học đúng độ tuổi, tình cơ bản hoàn thành sự nghiệp phổ cập tiểu học và trung học cơ sở. Tỷ lệ học sinh tốt nghiệp các cấp ngày càng tăng. Cơ sở vật chất và điều kiện dạy và học của tỉnh được tăng cường, tỉnh đã cơ bản xoá lớp học tranh tre...

Sự nghiệp đào tạo được quan tâm hàng năm ngân sách địa phương cân đối đào tạo 1.300 sinh viên hệ cao đẳng và trung cấp, 800 học sinh dân tộc nội

trú, 200 học sinh khuyết tật, mở nhiều lớp bồi dưỡng nâng cao trình độ cho cán bộ quản lý, nhằm nâng cao trình độ cho lao động nông thôn. Thực hiện chuẩn hoá đội ngũ giáo viên các Trung tâm giáo dục đào tạo, đã kết hợp với các Viện, các trường Đại học của Trung ương, mở các khoá đào tạo cho lực lượng lao động của tỉnh Thái Nguyên về các ngành học, Sư phạm, Kinh tế, Tin học, Ngoại ngữ, Luật... Nhờ đó tăng cường trình độ chuyên môn nghiệp vụ, cùng các ngành nghề phổ thông khác, các hoạt động này đã cung cấp thêm lực lượng lao động, khoa học kỹ thuật, quản trị kinh doanh cho tỉnh.

Phần Ngân sách dành cho đội ngũ giáo viên gồm lương và phụ cấp lương, các khoản đóng góp... tăng cao chiếm tỷ trọng tuyệt đối trong tổng chi NSNN.

Các nhu cầu khác như trang thiết bị dạy và học, đầu tư nâng cao trình độ chuyên môn của giáo viên, sửa chữa cơ sở vật chất, cải thiện điều kiện sinh hoạt tại các trường tuy còn nhiều khó khăn song cơ bản đáp ứng được yêu cầu đặt ra.

Hàng năm tỉnh đã đầu tư hàng chục tỷ đồng để thay sách phổ thông tiểu học và phổ thông cơ sở và thực hiện tốt chủ trương cấp phát giấy vở cho học sinh các xã đặc biệt khó khăn và an toàn khu, giúp con em các dân tộc có sách, giấy vở đến trường.

** Chi sự nghiệp Y tế:*

Đây cũng là khoản chi có tỷ trọng cao hàng năm chiếm khoảng 11-14% tổng số chi thường xuyên và khoảng 7-8 % tổng chi trong cân đối ngân sách. tốc độ tăng chi bình quân cho sự nghiệp y tế là 34-54% trong khi đó tốc độ tăng chi ngân sách địa phương bình quân 28-30%.

Trong thời gian vừa qua NSNN đã quan tâm đầu tư cải tạo nâng cấp các bệnh viện cho Ngành Y tế, đầu tư nâng cấp các trang thiết bị khám chữa bệnh hiện đại, xứng đáng là trung tâm y tế của khu vực.

Do được đầu tư ngân sách ổn định nên công tác chăm sóc sức khỏe nhân dân trong thời gian qua đạt được một số kết quả bước đầu. Các chương trình quốc gia được triển khai thực hiện tốt, góp phần khống chế được dịch bệnh xảy ra ở địa phương. Thực hiện tốt chương trình tiêm chủng mở rộng và khám chữa bệnh miễn phí cho trẻ em dưới 6 tuổi, thực hiện cấp thẻ bảo hiểm y tế cho người nghèo, cho các đối tượng chính sách xã hội, quan tâm triển khai chương trình dinh dưỡng cho trẻ em (hỗ trợ 500 triệu đồng mỗi năm), nhờ đó đến nay số trẻ em suy dinh dưỡng trên địa bàn tỉnh đã giảm mạnh.

Công tác dân số và kế hoạch hoá gia đình đạt kết quả cao hàng năm địa phương đã hỗ trợ cho công tác dân số kế hoạch hoá gia đình trên 900 triệu đồng để chi cho hoạt động dân số và gia đình. Do quan tâm đầu tư tỷ suất sinh thô hàng năm tại địa phương giảm 0,2%, bình quân mỗi năm có trên 60.000 người thực hiện các biện pháp kế hoạch hoá gia đình.

Mạng lưới y tế qua các năm đã được đầu tư hoàn chỉnh theo ba cấp, tỉnh, huyện, xã (cơ sở) đảm bảo kịp thời cho khám chữa bệnh của nhân dân, nhất là vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa. Đến nay không còn xã trắng về y tế. Bố trí đội ngũ Y Bác sĩ về tuyến cơ sở xã, phường đạt tỷ lệ cao. Tuy nhiên so với yêu cầu đặt ra thì NSNN dành cho sự nghiệp y tế cũng cần phải tiếp tục quan tâm đầu tư.

Do nguồn kinh phí có hạn cho nên trong thời gian qua Ngành Y tế tập trung nhiều cho các cơ sở khám, điều trị bệnh (tuyến tỉnh, huyện, cơ sở) mà chưa quan tâm nhiều đến công tác phòng bệnh, phòng dịch, cơ sở vật chất của những cơ sở này còn nhiều khó khăn, vệ sinh môi trường vẫn còn yếu kém, trình độ ý thức của người dân chưa cao đánh giá về hiệu quả chăm sóc sức khỏe của người dân mới đạt ở mức trung bình so với cả nước.

** Chi đảm bảo xã hội:*

Trong những năm qua, mặc dù có nhiều khó khăn nhưng tỉnh Thái Nguyên vẫn dành một khoản ngân sách thích đáng để chi cho công tác đảm bảo xã hội trên địa bàn tỉnh, so với kế hoạch Bộ Tài chính giao đều đạt và vượt.

Bảng 2.14: Tốc độ tăng chi đảm bảo xã hội năm 2008 - 2010

Nội dung	2008	2009	2010
Chi đảm bảo xã hội (triệu đồng)	65 654	115 249	104 352
Tốc độ tăng qua các năm (%)		175,5	90,54

[Nguồn: Phân tích của tác giả theo số liệu quyết toán NS của sở Tài chính TN]

Trong tổng số chi đảm bảo xã hội, ngoài việc chi trợ cấp mai táng, trợ cấp khó khăn, tu sửa nghĩa trang, cơ sở dạy nghề cho phụ nữ, cho đối tượng ngoài xã hội... Hàng năm ngân sách địa phương còn giành khoản tiền thích đáng từ 1 đến 2 tỷ đồng chi xây dựng nhà tình nghĩa hoặc hỗ trợ đời sống cho các gia đình chính sách.

** Chi quản lý hành chính:*

Đây là khoản chi tiêu nhằm đảm bảo các hoạt động của hệ thống cơ quan quản lý nhà nước, bao gồm các cơ quan hành chính các cơ quan quản lý kinh tế, quản lý các hoạt động xã hội tại địa phương.

Bảng 2.15: Chi quản lý hành chính ở Thái nguyên (2008 - 2010)

Đơn vị tính: Triệu đồng

Nội dung	2008	2009	2010
- Chi quản lý hành chính.	343 112	393 914	517 148
- Tỷ lệ% tăng chi so với năm trước liền kề	114,5	114,8	131,2

[Nguồn: Phân tích của tác giả theo số liệu quyết toán NS của sở Tài chính TN]

Chi NS cho quản lý hành chính trong thời gian qua đảm bảo được hoạt động bình thường của các cơ quan Nhà nước, Đảng, Đoàn thể, chính quyền xã phường, thị trấn, đồng thời đã có phần tiết kiệm hơn. Do hàng năm đều có điều chỉnh mức lương tối thiểu theo Nghị định của chính phủ do vậy chi thường xuyên năm sau thường cao hơn so với năm trước. Tuy nhiên là một tỉnh miền núi công việc đảm bảo hoạt động của các cơ quan nhà nước còn hạn hẹp, mức tăng hàng năm chủ yếu do tăng tiền lương. Từ năm 2003 tỉnh thực hiện giao quyền tự chủ về biên chế và kinh phí hành chính sự nghiệp theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Tính đến năm 2011 toàn bộ các đơn vị quản lý nhà nước đã áp dụng cơ chế giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về

biên chế và kinh phí quản lý hành chính. Hầu hết các đơn vị thực hiện cơ chế tự chủ theo nghị định 130/2005/NĐ-CP đều hoàn thành nhiệm vụ được giao, bảo đảm thời gian đáp ứng được yêu cầu của cấp uỷ, chính quyền địa phương cũng như yêu cầu của bộ, ngành trung ương, thực hiện tốt quy chế dân chủ ở cơ sở và chủ động trong việc sử dụng kinh phí. Đa số các đơn vị đã tiết kiệm tăng thu nhập cho cán bộ từ 0,1-0,3 lần tiền lương, nâng cao đời sống cán bộ công chức. Từ năm 2008 thực hiện chính sách tiết kiệm chi, Bộ Tài chính chỉ đạo các địa phương tiết kiệm 10% chi khác của đơn vị do vậy nguồn tiết kiệm chi giảm đi so với các năm trước. Tuy vậy, việc thực hiện triệt để tiết kiệm đối với chi quản lý hành chính vẫn là vấn đề đặt ra với từng đơn vị, từng địa phương.

Để đảm bảo bộ máy hoạt động chính quyền địa phương hoạt động được tốt, thì hoạt động của các tổ dân phố, thôn, xóm phải mạnh, năm 2010 Hội đồng nhân dân tỉnh đã nghị quyết hỗ trợ kinh phí cho các trường các đoàn thể chính trị xã hội và cộng tác viên làm công tác bảo vệ trẻ em ở thôn, xóm, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh ngoài quy định của trung ương, cho 6 chức danh với mức hỗ trợ từ 70.000đ-100.000đ/người/tháng, đây là một cố gắng lớn của tỉnh trong điều kiện ngân sách còn hạn hẹp và không được Trung ương cân đối trợ cấp khoản chi này.

Đối với các cơ quan hành chính nhà nước UBND tỉnh chưa ban hành tiêu chí cơ bản để làm căn cứ đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ của cơ quan theo Nghị định 130/2005/NĐ-CP của Chính phủ.

Một số đơn vị chưa chủ động sắp xếp biên chế tổ chức bộ máy, tình trạng bổ sung biên chế còn khá phổ biến ở các đơn vị hành chính

** Chi cho sự nghiệp văn hoá - thông tin, thể dục - thể thao và phát thanh truyền hình:*

Hàng năm ngân sách tỉnh đầu tư từ 35-40 tỷ đồng cho các hoạt động sự nghiệp. Kết quả mỗi năm ngành văn hoá thông tin đã tổ chức 2.300-2500 buổi chiếu phim phục vụ các xã vùng cao, vùng đặc biệt khó khăn, các đối tượng ưu đãi theo quy định của chính phủ. Ngành thể dục thể thao tổ chức đào tạo 350 học sinh năng khiếu, tổ chức 15-17 giải thi đấu thể thao toàn tỉnh, đăng cai hoặc tham gia 40-50 giải TDTT toàn quốc hoặc khu vực. Lĩnh vực phát

thanh truyền hình mỗi năm tổ chức phát thanh 2.200 giờ, truyền hình trên 17.000 giờ bằng tiếng việt và tiếng tày, nùng, dao. Thực hiện phủ sóng phát thanh 100% và phủ sóng truyền hình 90%.

** Chi cho sự nghiệp khoa học công nghệ và môi trường.*

Quan tâm phát triển sự nghiệp khoa học công nghệ và môi trường, ngân sách tỉnh hàng năm bố trí từ 40 tỷ - 115 tỷ đồng khoảng 2% tổng chi ngân sách địa phương và đặc biệt năm 2010 bố trí gần 115 tỷ đồng = 287% so với năm 2008 cho các hoạt động nghiên cứu và đổi mới khoa học công nghệ, đầu tư nghiên cứu hàng chục dự án xử lý chất thải bệnh viện, di dời cơ sở gây ô nhiễm môi trường, đầu tư cho các hoạt động thu gom rác và xử lý môi trường đô thị...

** Chi khác ngân sách:*

Đây là khoản chi hỗ trợ cho các cơ quan Công an, Quân sự địa phương trong việc giữ gìn an ninh trật tự trên địa bàn, hỗ trợ cho các ngành dọc Trung ương như Toà án, Viện Kiểm sát, Thi hành án, Thuế, Kho bạc... trong quá trình thực hiện nhiệm vụ do địa phương giao. Theo chiều hướng chung, các khoản chi này sẽ giảm dần.

c) Chi chuyển nguồn: Đây là khoản chi thuộc nhiệm vụ chi năm trước chuyển sang năm sau tiếp tục thực hiện. 3 năm qua trừ khoản chi tạo nguồn cải cách tiền lương thì khoản chi này chiếm tỷ trọng tương đối lớn. Nguyên nhân chuyển nguồn ngân sách tỉnh lớn là do một số khoản ngân sách giành lại theo mục tiêu như cải các tiền lương, chi chuyển nguồn vốn vay Bộ tài chính và ngân hàng phát triển, tạm ứng vốn xây dựng cơ bản tập trung, vốn chương trình mục tiêu quốc gia, vốn hỗ trợ có mục tiêu của Thủ tướng Chính phủ, do một số chủ đầu tư đã triển khai thực hiện dự án, tạm ứng vốn nhưng chưa thực hiện đủ các thủ tục thanh toán, quyết toán.

d) Chi chương trình mục tiêu quốc gia: Là khoản chi thực hiện các chương trình như: chương trình 135, 134, 661 và một số chương trình mục tiêu khác của Chính phủ do trung ương uỷ quyền cho địa phương thực hiện, khoản chi này không ổn định, phụ thuộc vào giao nhiệm vụ của cấp trên. Từ nguồn chi này đã góp phần thay đổi bộ mặt nông thôn miền núi, đầu tư xây

dựng trụ sở uỷ ban xã, trường học, trạm y tế, giao thông, hệ thống hồ đập kênh mương... góp phần đắc lực cho việc xây dựng nông thôn mới.

Nhìn chung năm 2008,2009 đều không thực hiện được kế hoạch đề ra kết quả đạt từ 71,5-86,2%. Nguyên nhân do đây là nguồn vốn trung ương, một số dự án, chương trình trung ương giao dự toán cho địa phương chậm và triển khai chậm, đã tạm ứng kinh phí những chưa đủ điều kiện quyết toán chuyển năm sau.

e) Chi từ nguồn thu quản lý qua ngân sách

Trung ương không và tỉnh không giao chỉ tiêu thu này, đây là khoản thu đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng, thu viện phí, học phí, viện trợ phi chính phủ, xỏ số kiến thiết, phạt an toàn giao thông, mỗi năm thu được từ 200-300 tỷ đồng. Theo cơ chế sử dụng từng nguồn thu các đơn vị được để lại chi theo chế độ và ghi thu, ghi chi quản lý qua ngân sách.

Hết năm ngân sách các đơn vị dự toán, thuộc ngân sách tỉnh, huyện căn cứ số liệu thực hiện sau khi có xác nhận của Kho bạc nhà nước lập báo cáo quyết toán trình cơ quan tài chính đồng cấp thẩm định, sau khi thẩm định cơ quan tài chính tổng hợp báo cáo quyết toán ngân sách tỉnh, huyện có xác nhận của Kho bạc nhà nước báo cáo UBND trình HĐND đồng cấp phê chuẩn.

Đối với ngân sách xã phường thị trấn căn cứ báo cáo quyết toán xã phường gửi lên phòng Tài chính, phòng Tài chính thẩm định để UBND phường xã trình HĐND cùng cấp phê chuẩn. Phòng tài chính tổng hợp quyết toán ngân sách xã, phường vào báo cáo quyết toán ngân sách huyện báo cáo HĐND huyện và báo cáo sở Tài chính để tổng hợp vào ngân sách địa phương.

Ngân sách địa phương hàng năm thường xuyên được các cơ quan thanh tra, kiểm toán. Kiểm toán nhà nước 2 năm tổ chức kiểm toán 01 lần đối với ngân sách tỉnh, ngoài ra còn có một số chương trình kiểm toán theo chương trình mục tiêu khác. Thanh tra tài chính Bộ Tài chính khoảng 3 năm một lần thanh tra ngân sách tỉnh. Qua công tác thanh tra đã kịp thời chấn chỉnh, đồng thời kịp thời ngăn chặn và xử lý các sai phạm trong quá trình quản lý ngân sách.

Qua điều tra cho thấy 82,8% các đơn vị tự đánh giá rằng đã thực hiện tốt chế độ kế toán và báo cáo quyết toán. 78,1% số người được hỏi cho rằng đơn vị họ được kiểm toán 2 năm một lần và qua kiểm toán, thẩm định quyết toán 62,5%- 63,3% cho rằng đã giúp đơn vị chấn chỉnh các sai phạm, thực hiện đúng chế độ nhà nước.

Bảng 2.16: Tổng hợp kết quả điều tra thực trạng công tác kế toán, kiểm toán, quyết toán NS tại tỉnh Thái Nguyên giai đoạn: 2008- 2010 (n= 128)

Đánh giá	Đồng ý cao	Đồng ý	Không biết	Không đồng ý	Hoàn toàn ko đ/ý	Tổng Hợp Đ/ý
	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)
Tổ chức hạch toán kế toán, báo cáo quyết toán theo đúng chế độ kế toán nhà nước	21,1	61,7	0,0	11,0	6,3	82,8
Cơ quan có trách nhiệm đã thẩm định quyết toán thu chi NS đã kịp thời phát hiện, điều chỉnh và xử lý vi phạm theo quy định pháp luật các sai sót trong quá trình quyết toán.	19,5	43,8	0,0	25,0	11,7	63,3
Báo cáo quyết toán của đơn vị đã được kiểm toán thường xuyên 2 năm một lần	23,4	54,7	0,0	10,2	11,7	78,1
Qua kiểm toán góp phần chấn chỉnh công tác quyết toán ngân sách tại đơn vị thực hiện đúng chế độ.	15,6	46,9	0,0	12,5	25,0	62,5

[Nguồn: tổng hợp kết quả điều tra trên địa bàn nghiên cứu của tác giả]

2.2.2.6. Bộ máy, trình độ năng lực, trang thiết bị của Cán bộ công chức làm nhiệm vụ quản lý NS

Đội ngũ cán bộ ngành tài chính nhìn chung đã được chuẩn hoá qua đào tạo đúng chuyên môn, đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ được giao. Tuy nhiên đội ngũ cán bộ ngân sách xã, phường thị trấn còn nhiều bất cập, khối lượng công việc lớn trong khi theo quy định chỉ được 01 biên chế, địa bàn ở xa Kho bạc, trang thiết bị như vi tính, phần mềm kế toán còn hạn chế, ít được bồi dưỡng cập nhật kiến thức mới về chuyên môn nghiệp vụ đã phần nào ảnh hưởng chất lượng công tác quản lý ngân sách.

Cấp tỉnh trước đây có phòng Quản lý ngân sách huyện xã trực thuộc sở Tài chính nhưng từ năm 2002 đến nay sáp nhập vào phòng Quản lý ngân sách nhà nước, chức năng quản lý nhà nước về vấn đề này đã giảm đi, có phần coi nhẹ do vậy cũng ảnh hưởng đến chất lượng công tác quản lý ngân sách xã.

Đội ngũ kế toán ở các đơn vị dự toán cấp huyện, mỗi nơi tổ chức một mô hình, nơi thì gộp 5,6 đơn vị có một kế toán, có huyện lại tổ chức mỗi phòng ban 01 kế toán theo hình thức kiêm nhiệm không được đào tạo cơ bản, do vậy phát sinh nhiều bất cập.

Qua điều tra cho thấy 82,8% ý kiến cho rằng cán bộ công chức làm nhiệm vụ quản lý ngân sách được đào tạo và được phân công làm việc phù hợp với chuyên môn khi được tuyển chọn. Nhưng tỷ lệ được tham gia tập huấn bồi dưỡng nâng cao trình độ đạt thấp (43,0%) nhất là cán bộ công chức cấp xã, trang thiết bị làm việc chưa đủ chưa được nối mạng báo cáo cấp trên, chỉ có 39,8% được hỏi có đủ điều kiện trang thiết bị làm việc.

Bảng 2.17: Tổng hợp kết quả điều tra đội ngũ cán bộ công chức làm công tác quản lý chi NS tại tỉnh Thái Nguyên giai đoạn: 2008- 2010 (n= 128)

Đánh giá	Đánh giá				Hoàn toàn ko đ/ý	Tổng Hợp Đ/ý
	Đồng ý cao	Đồng ý	Không biết	Không đồng ý		
Câu hỏi	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)	Tỷ lệ (%)
Được đào tạo và đ ược phân công làm việc phù hợp với chuyên môn khi được tuyển chọn.	54,7	28,1	0	17,1	14,1	82,8
Thường xuyên được tham gia tập huấn	23,4	19,5	10,2	15,6	31,3	43,0
Trình độ chuyên môn CBCC làm nhiệm vụ QLNS hoàn toàn đáp ứng yêu cầu công việc	25,0	25,0	11,7	13,3	25,0	50,0
Cán bộ QLNS có đủ trang thiết bị làm việc (vi tính, phần mềm kế toán, nối mạng báo cáo với cấp trên...)	15,6	24,2	0,0	15,6	44,5	39,8

[Nguồn: tổng hợp kết quả điều tra trên địa bàn nghiên cứu của tác giả]

2.2.3. Đánh giá về công tác quản lý chi ngân sách địa phương

2.2.3.1. Kết quả và bài học kinh nghiệm trong quản lý chi NSNN ở Thái Nguyên

Đánh giá chung công tác quản lý chi NS địa phương của tỉnh Thái Nguyên trong những năm qua có nhiều bước tiến bộ.

Thể hiện trên một số nội dung sau:

+ Đã tuân thủ Luật ngân sách nhà nước, Luật Xây dựng, Luật đấu thầu và các chế độ nhà nước trong quản lý và sử dụng ngân sách. Tỉnh đã ban hành một số văn bản phục vụ công tác quản lý điều hành ngân sách địa phương.

+ Cân đối ngân sách đảm bảo kịp thời, đáp ứng được nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội của địa phương.

+ Hệ thống chính sách chế độ của nhà nước được hoàn thiện, các tiêu chuẩn định mức được địa phương quan tâm triển khai thực hiện. Do vậy về cơ bản ngân sách, tài sản nhà nước được sử dụng tiết kiệm và đúng chính sách chế độ.

+ Công tác lập, thẩm tra, phê duyệt quyết toán vốn đầu tư xây dựng cơ bản về cơ bản tuân thủ theo các quy định hiện hành.

+ Công tác cải cách các thủ tục hành chính được tăng cường, tạo mọi điều kiện thuận lợi cho các đơn vị dự toán. Cơ chế xin cho cơ bản được hạn chế khắc phục. Trong việc cấp phát và giao dự toán ngân sách, ngành tài chính đã thực hiện chuyển từ hình thức cấp phát bằng hạn mức sang hình thức phê duyệt dự toán. Các đơn vị được chủ động rút kinh phí tại kho bạc nhà nước phục vụ nhiệm vụ chính trị. Thay thế việc cơ quan tài chính kiểm soát giá trong khâu mua sắm tài sản và đầu tư XD CB bằng việc giao quyền chủ động cho các đơn vị dự toán và các chủ đầu tư lập hội đồng tự quyết định về giá đầu tư, mua sắm hoặc tổ chức đấu thầu, đấu giá theo quy định của pháp luật, và tự chịu trách nhiệm về các quyết định của mình.

+ Làm tốt việc giao dự toán đảm bảo nhanh gọn kịp thời, trước 31/12 hàng năm dự toán năm sau đã được giao đến đơn vị cơ sở, nội dung dự toán ngân sách đã phản ánh đầy đủ các yêu cầu của nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội và được giao ngay từ đầu năm. Chú trọng cân đối chi cho sự nghiệp phát triển Giáo dục đào tạo và khoa học công nghệ, phát triển sự nghiệp y tế theo nghị quyết của đảng. Quản lý tốt dự phòng ngân sách chủ yếu để phục vụ cho các nhu cầu cấp thiết khi có thiên tai, dịch bệnh xảy ra. Trường hợp thật đặc biệt trong quá trình thực hiện dự toán có nhu cầu phát sinh bổ xung dự toán thì được điều chỉnh mục chi đã giúp giải quyết tốt công việc phát sinh đột xuất chưa được giao trong dự toán đầu năm.

+ Làm tốt công tác thanh tra, kiểm tra, thẩm định về tài chính ngân sách, kết quả thanh tra, kiểm tra và thẩm định về tài chính, ngân sách hàng năm đã giảm chi cho ngân sách hàng chục tỷ đồng, xử lý và truy thu cho ngân sách hàng tỷ đồng. Qua thanh tra, kiểm tra đã góp phần đảm bảo cho ngân sách, tiền vốn, tài sản của nhà nước được thực hiện đúng chính sách chế độ. Đồng thời xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm.

+ Quan tâm công tác quyết toán ngân sách, thực hiện công khai việc giao dự toán và quyết toán ngân sách theo đúng các quy định của pháp luật.

+ Triển khai sâu rộng, xây dựng thành chương trình hành động về thực hiện luật thực hành tiết kiệm chống lãng phí và luật phòng chống tham nhũng.

2.2.3.2. *Tồn tại và yếu kém trong quản lý chi NSNN ở Thái Nguyên*

*** Về cơ chế phân cấp nguồn thu nhiệm vụ chi NSNN.**

Đến năm 2010, thu ngân sách của tỉnh vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu chi tiêu, khả năng tự cân đối chưa cao. Nguyên nhân của thu ngân sách đạt thấp là do:

+ Xuất phát điểm nền kinh tế của Thái Nguyên còn thấp, tăng trưởng không ổn định, thu nhập hạn hẹp, tỷ lệ hộ nghèo còn cao, chưa thu hút được đầu tư cao.

+ Do việc hạn chế của chính quyền địa phương trong việc tạo nguồn thu độc lập trong hệ thống giao nhiệm vụ hiện hành ở Việt Nam. Mọi quyết định về thuế suất và loại thuế đều do Trung ương quy định. Nguồn thu độc lập duy nhất của các tỉnh là một số loại phí mà chính quyền địa phương được phép quy định. Do đó chính quyền địa phương không có khả năng linh hoạt để phân bổ nguồn lực theo yêu cầu đặt ra của địa phương.

Việc tính toán tỷ lệ phần trăm phân chia giữa các cấp chính quyền địa phương còn mang nặng tính ước lượng, chủ quan trong khi chưa có những căn cứ và mô hình tính toán tối ưu như là dự báo chính xác nguồn thu của mỗi địa phương. Chính vì vậy việc xác định tỷ lệ phần trăm các khoản thu phân chia giữa các cấp chính quyền địa phương chưa đạt được sự công bằng khách quan.

Ngân sách cấp xã chưa phát huy được vai trò của một cấp ngân sách cơ sở. Ngân sách xã luôn bị đẩy vào thế bị động, không phát huy được vai trò của một cấp ngân sách cơ sở. Cấp xã chưa đáp ứng được những yêu cầu cơ bản nhất về quản lý tài chính - ngân sách của chính quyền xã. Có thể nói địa phương chưa thật sự coi trọng vai trò của ngân sách cấp xã nên không mạnh dạn phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho các xã. Mặt khác cấp tỉnh và huyện chưa có những biện pháp thiết thực nhằm làm cho cán bộ cấp xã nhận thức được những yêu cầu đổi mới của công tác phân cấp quản lý ngân sách theo Luật NSNN năm 2002 để từ bỏ những thói quen quản lý ngân sách xã trước đây, vẫn tồn tại tư tưởng ỷ lại, thụ động trong chờ vào nguồn trợ cấp của ngân sách cấp trên.

Đối với lĩnh vực chi đầu tư phát triển: Cơ cấu phân cấp chi ngân sách cho đầu tư phát triển trong một số lĩnh vực, dự án cũn chưa hợp lý. Ngân sách cấp huyện và ngân sách cấp xã đã được phân cấp nhiệm vụ chi đầu tư xây dựng cơ bản các công trình kết cấu kinh tế xã hội do cấp huyện, xã quản lý. Tại Nghị quyết 33/2006/NQ-HĐND đã quy định tiêu chí định mức phân bổ

nguồn vốn chi đầu tư phát triển. Nhưng trong quá trình tổ chức thực hiện thì việc quản lý, phân bổ thanh quyết toán vốn đầu tư từ nguồn vốn tập trung do ngân sách cấp tỉnh, kết quả là tỷ lệ chi đầu tư phát triển thuộc ngân sách cấp tỉnh chiếm tỷ trọng cao, ngân sách cấp huyện và ngân sách cấp xã chiếm tỷ trọng nhỏ, chủ yếu từ nguồn thu tiền sử dụng đất, nguồn đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng và từ các nguồn khác. Điều này làm hạn chế tính chủ động của chính quyền cơ sở, hạn chế trong công tác quản lý giám sát thi công và chất lượng công trình, hiện quả đầu tư không cao.

Đối với lĩnh vực chi sự nghiệp y tế: Theo hướng dẫn của các Bộ ngành trung ương thì các Trung tâm y tế, Chi cục dân số - kế hoạch hoá gia đình; chi cục an toàn vệ sinh thực phẩm tuyến huyện trực thuộc Sở Y tế. UBND tỉnh Thái Nguyên đã ra quyết định chuyển giao các Trạm y tế xã, phường, thị trấn thuộc UBND các huyện, thành phố thị xã về Sở Y tế quản lý. Do vậy từ năm 2009 toàn bộ kinh phí chi sự nghiệp y tế thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách cấp tỉnh, điều này có phần ảnh hưởng tới chức năng quản lý nhà nước của chính quyền cấp huyện. Cũng do việc chuyển giao nhiệm vụ đó, nên số bổ sung cân đối từ ngân sách cấp tỉnh cho ngân sách cấp huyện có sự thay đổi, không ổn định được trong cả thời kỳ 2007-2010.

Đối với lĩnh vực chi sự nghiệp giáo dục - đào tạo: Tuy địa phương thực hiện phân cấp nhiệm vụ chi sự nghiệp giáo dục đào tạo cho ngân sách huyện, nhưng khoản chi này của cấp huyện lại do cấp tỉnh chỉ định. Điều này là do trung ương chỉ định khoản chi này cho ngân sách toàn tỉnh, do vậy tỉnh phải thực hiện "phân chia" khoản chi này cho các huyện đảm bảo không thấp hơn mức chi trung ương giao. Hàng năm số tăng thu các huyện phải phân bổ phần lớn vào chi sự nghiệp giáo dục, tuy không dư thừa nhưng các nội dung chi quan trọng khác của địa phương không có nguồn thực hiện.

Đối với lĩnh vực chi sự nghiệp môi trường: hiện nay ô nhiễm môi trường đang là vấn đề cấp bách, riêng đối với tỉnh Thái Nguyên nói riêng thì đây là vấn đề tương đối phức tạp, vì là tỉnh tập trung khá nhiều cơ sở sản xuất công nghiệp, khai thác khoáng sản. Tuy nhiên kinh phí sự nghiệp môi trường có thể nói chưa được quan tâm đúng mức, hơn nữa việc phân cấp cho các địa phương thực hiện nhiệm vụ này chưa rõ ràng. Đối với cấp huyện, kinh phí sự nghiệp môi trường chiếm tỷ trọng lớn, tuy nhiên đây chủ yếu lại là kinh phí hoạt động của Công ty môi trường đô thị do Thành phố Thái Nguyên quản lý, thực hiện việc đảm bảo vệ sinh cho khu vực thành phố, nơi các cơ quan cấp tỉnh đóng trên địa bàn. Điển hình năm 2008, theo số liệu quyết toán, kinh phí sự nghiệp môi trường của cấp huyện là 37.067 triệu đồng, chiếm 91,6% kinh phí sự nghiệp môi trường toàn tỉnh, trong đó kinh phí của Công ty môi trường đô thị là 34.052 triệu đồng, số kinh phí còn lại của các huyện là 3.015, trong đó chủ yếu là mua xe rác. Ngân sách xã, phường lại chỉ chiếm một phần rất nhỏ. Thực tế việc phân cấp nhiệm vụ chi sự nghiệp môi trường là không rõ ràng, dẫn đến nhiều huyện không bố trí trong dự toán cho nhiệm vụ này, khi có nhu cầu phát sinh lại xin ngân sách cấp tỉnh bổ sung, vừa không chủ động trong việc thực hiện nhiệm vụ, vừa tái diễn cơ chế xin cho.

Phân cấp nhiệm vụ chi giữa các cấp chính quyền địa phương thiếu tính khách quan, mang tính chủ quan áp đặt từ trên xuống. Phương pháp xác định chi tiêu là một yếu tố quan trọng xác định hiệu quả về mặt phân bổ, nhưng trong quá trình lập ngân sách thì chính quyền địa phương chỉ được lập dự toán những yêu cầu chi tiêu trên cơ sở những định mức chi do Bộ Tài chính quy định cùng với các định mức vật chất và định mức nhân sự trong từng lĩnh vực cụ thể do các Bộ chủ quản quy định. Tính không khách quan còn thể hiện ở chỗ trung ương quy định một số định mức chi còn chưa thật hợp lý và hiệu quả và tỉnh Thái Nguyên cũng

quy định trên cơ sở của trung ương làm cơ sở phân bổ ngân sách, đã làm ảnh hưởng đến tính hiệu quả và bình đẳng trong phân cấp nhiệm vụ chi.

*** Định mức phân bổ ngân sách:**

Định mức phân bổ ngân sách được bộ Tài chính quy định cho các tỉnh đồng bằng- trung du- miền núi. Song bản thân các tỉnh cũng có những vùng khác nhau, dưới cấp tỉnh còn có huyện, xã lại không có định mức phân bổ ngân sách dẫn đến lập dự toán không công bằng, dẫn đến việc “xin” “cho”. Hơn nữa mặc dù định mức chưa cụ thể song việc phân chia cũng có khi không được bố trí đúng định mức mà chủ yếu là chia ngân sách. Hoạt động của bộ máy khuyến nông, hoạt động quản lý nhà nước về nông nghiệp nông thôn chưa được quan tâm đúng mức.

Định mức phân bổ ngân sách cho chi thường xuyên chưa được cụ thể hoá, cũng mang tính chất định tính, chưa bám sát và phù hợp với tình hình thực tế; Việc lập, phân bổ, chấp hành và quyết toán chi NSNN các cấp cũng có sự đan xen, lồng ghép, làm mất tính chủ động của các cấp ngân sách; Một số nhiệm vụ chi gắn trực tiếp với quản lý điều hành của cấp huyện nhưng chưa được phân cấp và cân đối trong dự toán giao đầu năm nên cấp huyện không chủ động được trong việc kế hoạch hoá và sắp xếp điều hành ngân sách...

Định mức phân bổ ngân sách còn nhiều bất cập: Chưa thực sự đảm bảo hợp lý giữa cơ sở, ban, ngành của tỉnh, bao gồm cả chi tiền lương, phụ cấp và các khoản trích theo lương. Do tỷ lệ chi tiền lương, phụ cấp và các khoản trích theo lương trong tổng dự toán chi quản lý hành chính hàng năm giữa các sở, ban ngành và các địa phương là khác nhau của một số sở, ngành như phụ cấp đặc thù, hoặc do cơ cấu cán bộ hệ số lương bình quân, dẫn đến các sở, ban, ngành có tỷ lệ chi quỹ lương lớn sẽ khó khăn hơn trong việc đảm bảo các nhiệm vụ chi thường xuyên khác ngoài lương.

Chưa quy định rõ các khoản chi đặc thù của từng ngành, đơn vị do đó một số đơn vị có chi cho các công việc mang tính đặc thù, phát sinh không thường xuyên dẫn đến phải bổ sung ngân sách để thực hiện các nhiệm vụ chi cho các công việc mang tính đặc thù phát sinh không thường xuyên.

Định mức phân bổ ngân sách thời kỳ 2008-2010 đó thể hiện ưu tiên vùng núi vùng cao vùng khó khăn; tuy nhiên một số lĩnh vực cần có các định mức bổ trợ để đảm bảo hợp lý sát đúng với thực tế hơn.

Đối với lĩnh vực quan trọng như: giáo dục - đào tạo, y tế, đảm bảo xã hội đảm bảo kinh phí thực hiện các chế độ chính sách mới ban hành như đảm bảo kinh phí thực hiện cải cách tiền lương mới tăng thêm;

Một số lĩnh vực chi cần nghiên cứu tiêu chí cụ thể cho phù hợp với yêu cầu, nhiệm vụ trong giai đoạn tới, cần xác định rõ tiêu chí định mức phân bổ chi sự nghiệp môi trường theo yêu cầu của Trung ương.

*** Lập dự toán và giao dự toán**

Chưa xây dựng được dự toán chi ngân sách cho cả thời kỳ theo kế hoạch trung và dài hạn, nên chưa gắn kết với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn; phương pháp lập dự toán và phân bổ dự toán hiện nay vẫn theo mức chi phí các yếu tố đầu vào mà không theo kết quả đầu ra.

Việc phân bổ dự toán chi ở một số đơn vị dự toán cấp I và địa phương trong tỉnh chưa kịp thời, có đơn vị hết quý I mới giao dự toán. Vẫn còn đơn vị xây dựng dự toán không sát, ngay từ những tháng đầu năm khi vừa giao xong dự toán đã xin bổ sung, điều chỉnh ngân sách, phân bổ dự toán nhất là dự toán chương trình mục tiêu quốc gia do trung ương phân bổ còn chậm, dẫn đến địa phương không kịp thời triển khai và hoàn thành trong năm kế hoạch.

*** Chi chuyển nguồn** còn chiếm tỷ trọng lớn trong tổng chi ngân sách, phần lớn là chuyển nguồn đã tạm ứng nhưng do chưa đủ thủ tục thanh toán của các khoản mục chi đầu tư xây dựng cơ bản, chi chương trình mục tiêu quốc gia.. năm cao nhất 2009 chiếm 23,71% chi cân đối. Do vậy không phản ánh đúng thực chất tổng số chi ngân sách, mặc dù nguồn ngân sách trong năm còn thiếu, nhưng vẫn phải chuyển sang năm quyết toán.

* **Chi ngân sách nhất là trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản** còn dàn trải, chưa tập trung. Bố trí vốn cho các công trình thường phân tán do nhu cầu cao, thường bố trí dàn trải đều khắp, từ đó hiệu quả sử dụng vốn thấp, nợ đọng kéo dài. Tiến độ thực hiện và giải ngân của các dự án công trình nhìn chung còn chậm. Hồ sơ thiết kế dự toán không chính xác, khi quyết định đầu tư thường phải điều chỉnh bổ sung dẫn đến sở hữ trong công tác quản lý vốn đầu tư.

Năng lực của một số chủ đầu tư nhất là chủ đầu tư là cấp xã, các ban quản lý không chuyên trách còn yếu, không có cán bộ được đào tạo về năng lực quản lý dự án dẫn đến nhiều tồn tại trong khâu nghiệm thu, quyết toán công trình.

Năng lực của một số đơn vị thi công còn yếu về khả năng ứng vốn, trình độ kỹ thuật, năng lực thiết bị dẫn đến nhiều công trình không đạt tiến độ đề ra.

Tình trạng thất thoát ngân sách nhất là trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm trang bị tài sản đất tiền vẫn đang là vấn đề bức xúc của địa phương; còn có sai sót trong quá trình lập, thẩm định, quyết toán các dự án; vai trò là công cụ điều tiết nền kinh tế - xã hội của NSNN còn hạn chế.

Qua kết quả của Kiểm toán nhà nước kiểm toán ngân sách tỉnh năm 2009, đã chỉ ra một số tồn tại: Bố trí vốn đầu tư dàn trải (cho 168 dự án ban đầu và 31 dự án điều chỉnh bổ sung trong khi cân đối ngân sách địa phương năm 2009 chỉ đáp ứng được 30% nhu cầu vốn cho các dự án được phê duyệt); Một số phần việc xây lắp trong dự toán, thiết kế được phê duyệt không đúng chế độ, tiên lượng dự toán chưa chính xác gây khó khăn cho các đơn vị tham gia đấu thầu; Tỷ lệ giảm giá đối với các gói thầu chỉ định thầu nguồn trái phiếu Chính phủ còn nhỏ không phát huy tính ưu việt qua chỉ định thầu (giảm giá thầu từ 0%- 1,5%); Phân loại cập nhật cấp loại đường chưa theo kịp quá trình nâng cấp các tuyến đường giao thông trong tỉnh gây khó khăn cho công tác lập dự toán, tăng giá trị vận chuyển các công trình; Điều chỉnh bổ sung giá

trị vật liệu, thiết bị không thuộc diện mặt hàng được điều chỉnh giá, tính sai thời điểm giá vật liệu; Công tác đền bù giải phóng mặt bằng một số công trình chưa giải quyết triệt để dẫn đến phải đình hoãn, giãn tiến độ gây khó khăn cho việc thi công, dẫn đến phải điều chỉnh, bổ sung dự toán; Công tác lập, thẩm tra, phê duyệt quyết toán vốn đầu tư xây dựng cơ bản về cơ bản đã thực hiện đúng các quy định tuy nhiên còn chậm so với quy định tại Thông tư 33/2007/TT-BTC.

*** Quyết toán chi:**

Hệ thống chế độ chính sách, các tiêu chuẩn định mức về sử dụng tài chính ngân sách tuy đã có nhiều cố gắng song vẫn còn một số nội dung và lĩnh vực chưa đồng bộ, chưa phù hợp với thực tiễn. Trong những năm gần đây Bộ Tài chính đã ban hành nhiều các văn bản quy định các mức chi như Hội nghị, công tác phí, tiếp khách, điện thoại, hỗ trợ cho công tác đào tạo... cho các đơn vị hành chính sự nghiệp và các xã phường, song nhiều định mức chi thực hiện rất khó khăn thậm chí không thực hiện được vì thiếu nguồn. Một số lĩnh vực hoạt động chưa có định mức chi như chi cho văn hoá, thể dục thể thao, tuyên truyền, chi cho hoạt động của bộ máy khuyến nông, công tác khoa học trong khuyến nông... Vì vậy công tác kiểm soát chi thiếu căn cứ, hiệu quả kiểm soát hạn chế.

Việc tổ chức thực hiện chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu hành chính sự nghiệp ở một số đơn vị dự toán chưa nghiêm. Việc xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ ở một số đơn vị được giao quyền tự chủ còn hình thức và bình quân, chưa xây dựng được quy chế quản lý tài sản công theo quy định. Nhiều đơn vị chưa có tiết kiệm chi để chi tăng thêm thu nhập cho cán bộ công chức trong đơn vị.

Việc sử dụng ngân sách có lúc có nơi chưa đúng quy định của pháp luật. Ví dụ: sử dụng dự phòng ngân sách vào công việc chưa cấp bách (mua sắm xe công, xây dựng trụ sở, tổ chức hội họp...), sử dụng ngân sách không đúng nhiệm vụ chi (cho doanh nghiệp vay, cấp phát kinh phí cho một số đơn vị trung ương không thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương...).

Quản lý tài chính và công tác kế toán đối với các đơn vị thuộc ngân sách cấp huyện còn chưa chặt chẽ còn để xảy ra một số tình trạng chung như: Chứng từ quyết toán không hợp lệ, chi không đúng mục đích, chi sai mục lục ngân sách.

*** Trình độ năng lực của cán bộ công chức, cơ sở vật chất phục vụ công tác quản lý ngân sách**

Trình độ năng lực của đội ngũ kế toán còn hạn chế, chưa được tham gia đào tạo bồi dưỡng thường xuyên, chưa tham mưu cho lãnh đạo đơn vị thực hiện đúng tiêu chuẩn định mức, chế độ nhà nước.

Tình trạng phổ biến hiện nay các phòng, ban cấp huyện mỗi đơn vị có từ 6-10 biên chế thì bố trí 01 kế toán, về ưu điểm phục vụ kịp thời các hoạt động của đơn vị, song nhược điểm là kế toán bố trí như vậy rất lãng phí về nhân lực, kinh phí không tập trung, phân tán bởi nhiều chủ tài khoản. Trong Luật Ngân sách không quy định cụ thể, nên hầu hết các đơn vị đều muốn giao dịch trực tiếp với Kho bạc.

Cơ sở vật chất phục vụ cho công tác tin học hoá công tác kế toán nội mạng từ tỉnh đến huyện, xã các đơn vị dự toán còn hạn chế.

*** Công tác kiểm tra, thanh tra** vẫn còn hạn chế, tình trạng thất thoát tiêu cực trong quản lý và sử dụng ngân sách chưa được khắc phục triệt để.

2.2.3.3. Nguyên nhân của những tồn tại, yếu kém trong quản lý chi NSNN ở tỉnh Thái Nguyên

*** Nguyên nhân khách quan:**

- Công tác cải cách hành chính, rà soát xây dựng các chính sách chế độ nhất là về tài chính ngân sách vẫn còn nhiều hạn chế.

- Hệ thống định mức chi tiêu ngân sách nhà nước chưa được ban hành đầy đủ và đồng bộ, ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng công tác lập và chấp hành dự toán NSNN.

*** Nguyên nhân chủ quan:**

Hiện tượng khá phổ biến là việc lập báo cáo nghiên cứu khả thi của các dự án chưa bám sát vào chủ trương đầu tư, nội dung báo cáo chưa kỹ, chưa cụ thể, nặng về hình thức, một số dự án thu hồi vốn tính toán không thực tế.

Cơ quan đầu mối thẩm định báo cáo khả thi chưa làm kỹ, thiếu cơ sở khoa học. Do vậy nhiều quyết định liên quan đến chủ trương đầu tư, quyết định phê duyệt thiết kế kỹ thuật, phê duyệt tổng dự toán, dự toán chi thiếu chính xác, thường phải điều chỉnh bổ xung nhiều lần. Tình trạng đó tạo nên những sơ hở trong quản lý chi vốn đầu tư dẫn đến lãng phí thất thoát.

Năng lực lãnh đạo của Đảng bộ, hiệu lực, hiệu quả của bộ máy quản lý nhà nước ở địa phương còn bộ lộ nhiều thiếu sót yếu kém.

Trình độ cán bộ quản lý NSNN nói chung, chi NSNN nói riêng có một số chưa theo kịp với yêu cầu nhiệm vụ, nhất là ở cấp huyện và cấp cơ sở:

Kết luận chương 2:

Chương 2 đã tập trung trình bày và phân tích về thực trạng chi NSNN trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên từ năm 2008 đến nay. Trong đó đã đi vào một số nội dung chủ yếu:

Khái quát về tình hình điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội của tỉnh Thái Nguyên nhằm đưa ra những nét chung nhất về những đặc điểm thuận lợi, khó khăn để phát triển. Trong đó đi sâu giới thiệu tình hình phát triển kinh tế và chuyển dịch cơ cấu kinh tế của tỉnh Thái Nguyên trong những năm qua.

Phân tích thực trạng thực hiện chi ngân sách tại tỉnh Thái Nguyên:

- Phân tích số thực hiện so với kế hoạch, cơ cấu chi ngân sách.
- Đánh giá quá trình quản lý ngân sách từ khâu lập, chấp hành, quyết toán ngân sách qua phân tích kết quả điều tra ngân sách trên địa bàn nghiên cứu.

Quản lý chi ngân sách nhà nước tại tỉnh Thái Nguyên thời gian qua đã đạt được những kết quả nhất định. Song cũng còn bộc lộ nhiều tồn tại, khuyết điểm cần được kịp thời khắc phục, từ cơ chế quản lý đến cơ quan cấp phát, cơ quan kiểm soát và đơn vị thụ hưởng ngân sách. Vì vậy đòi hỏi phải có những giải pháp kịp thời, thiết thực nhằm đảm bảo công tác quản lý chi NSNN ngày càng hiệu quả hơn, góp phần tích cực đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hoá hiện đại hoá tỉnh nhà.

Chương 3

MỘT SỐ GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO PHÁT TRIỂN KINH TẾ XÃ HỘI NÔNG THÔN TỈNH THÁI NGUYÊN

3.1. Phương hướng chung

3.1.1. Phương hướng đổi mới quản lý ngân sách

Tiếp tục đổi mới quản lý NSNN nhằm nâng cao hiệu quả huy động và sử dụng vốn NSNN là rất cần thiết, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng đã khẳng định: “Chính sách tài chính phải xây dựng đồng bộ thể chế tài chính phù hợp với kinh tế thị trường. Đổi mới chính sách quản lý tài chính để giải phóng và phân phối hợp lý, có hiệu quả các nguồn lực; phát triển nền tài chính quốc gia vững mạnh; đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, nâng cao vị thế và uy tín quốc tế tài chính Việt Nam...”.

Chính sách tài chính quốc gia là một bộ phận quan trọng của chính sách kinh tế, là tổng thể các chính sách và giải pháp về tài chính - tiền tệ trong việc khai thác, động viên và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính phục vụ cho phát triển kinh tế-xã hội, bảo vệ an ninh quốc phòng, ổn định kinh tế thực hiện mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng dân chủ, văn minh”. Trong hệ thống các công cụ, biện pháp của chính sách tài chính, NSNN là công cụ quan trọng nhất. Nhiệm vụ trọng tâm của NSNN là tăng cường huy động, khai thác, động viên các nguồn thu, bố trí chi tiêu hợp lý nhằm phục vụ đắc lực cho chiến lược phát triển kinh tế-xã hội, thực hiện chương trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Do đó đổi mới quản lý NSNN nói chung và đổi mới quản lý chi NSNN nói riêng phải đảm bảo các phương hướng chủ yếu sau:

Thứ nhất, NSNN phải động viên hợp lý ở mức cao nhất các nguồn lực của nền kinh tế-xã hội và các nguồn lực ở bên ngoài để phục vụ các chiến lược phát triển kinh tế-xã hội. Phải giải quyết tốt mối quan hệ giữa động viên

tạo ra nguồn lực mạnh để Nhà nước có điều kiện thực hiện những nhiệm vụ chiến lược với việc đảm bảo tích tụ vốn trong doanh nghiệp, dân cư để mở rộng phát triển sản xuất kinh doanh, tạo tích lũy ngày một lớn cho đất nước. Thực hiện chủ chương vốn trong nước là quyết định, vốn nước ngoài là quan trọng, trong những năm tới phải mở rộng quy mô và tốc độ huy động các nguồn tài trợ ưu đãi của nước ngoài, các tổ chức tài chính quốc tế để phục vụ phát triển kinh tế-xã hội.

Thứ hai, Thực hiện chi NSNN phải đảm bảo yêu cầu tiết kiệm trong sản xuất-kinh doanh cần kiệm trong tiêu dùng, dồn vốn cho đầu tư phát triển, đảm bảo tốc độ tăng chi đầu tư phát triển cao hơn tốc độ tăng chi thường xuyên. Thu trong nước không những phải đảm bảo chi thường xuyên và trả nợ mà còn phải dành một phần chi cho đầu tư phát triển. Chi đầu tư phát triển của NSNN cơ bản cho hạ tầng kinh tế-xã hội giành phần thích đáng cho lĩnh vực y tế, giáo dục, khoa học công nghệ, văn hóa, các chương trình mục tiêu quốc gia... Bảo đảm kết hợp hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế với chiến lược con người, giải quyết những vấn đề bức xúc về xã hội, đáp ứng nhu cầu quốc phòng, an ninh và quản lý Nhà nước để đảm bảo tính hiệu quả, hiệu lực của bộ máy nhà nước.

Thứ ba, NSNN ổn định là là một chỉ tiêu vĩ mô quan trọng đảm bảo ổn định kinh tế-xã hội, do vậy NSNN phải được thực hiện cân đối vững trắc, tích cực. Phải đảm bảo cân đối giữa nhu cầu và khả năng, cân đối giữa tích lũy và tiêu dùng, giữa tích tụ và tập trung, giữa vốn trong nước và vốn nước ngoài. NSNN phải có dự trữ, dự phòng để từng bước tạo thế chủ động cho NSNN trong việc thực hiện những nhiệm vụ được giao.

Thứ tư, NSNN phải từng bước xóa bỏ những bao cấp còn lại, chuyển sang hình thức tài trợ cho một số lĩnh vực, khu vực cần thiết. Phải xử lý tốt mối quan hệ giữa ngân sách trung ương và địa phương theo nguyên tắc tập trung dân chủ. NSTW phải đủ mạnh để thực hiện những nhiệm vụ chiến lược của cả nước.

3.1.2. Các nội dung đổi mới quản lý ngân sách

Để đảm bảo các phương hướng trên phải đổi mới và tăng cường công tác quản lý NSNN và chi NSNN theo các nội dung chủ yếu sau:

- Về động viên của NSNN: Mục tiêu động viên NSNN hàng năm phải đạt mức 22 -> 23% GDP trong đó động viên từ thuế và phí là 20 -> 22% GDP. Do đó việc đổi mới hệ thống các chính sách, chế độ về động viên NSNN là đòi hỏi bức bách của nền kinh tế. Chính sách động viên vốn phải bao gồm các nguồn thu từ thuế, phí, lệ phí và các nguồn thu ngoài thuế. Đồng thời phải quản lý chặt chẽ, tập trung các nguồn thu của nhà nước từ tài sản, đất đai, nhà ở, thu qua chính sách giá, thu hồi vốn vào NSNN.

+ Tranh thủ tối đa nguồn vốn nước ngoài: Đầu tư nước ngoài đem đến nguồn vốn quý giá để tăng trưởng, giúp nhanh chóng đổi mới công nghệ sản xuất tạo công ăn việc làm, tạo môi trường cạnh tranh thúc đẩy doanh nghiệp trong nước hoạt động có hiệu quả, tạo điều kiện nâng cao trình độ quản lý và tác phong công nghiệp cho người lao động.

+ Giải quyết mối quan hệ giữa tích lũy và tiêu dùng thông qua hoạt động của NSNN. Thực hiện phương châm cần kiệm trong sản xuất, tiết kiệm trong tiêu dùng, dồn vốn cho đầu tư phát triển. Ngân sách nhà nước thực hiện ưu tiên số một cho đầu tư phát triển, đảm bảo tốc độ tăng chi hàng năm cho đầu tư phát triển cao hơn tốc độ tăng chi thường xuyên.

+ Cần thực hiện nguyên tắc thu từ thuế, phí trong nước không chỉ đảm bảo chi thường xuyên và trả nợ mà còn phải dành cho đầu tư phát triển ngày càng lớn.

+ Thực hiện một số nguyên tắc chi theo đúng mục đích huy động vốn:

+ Thu từ đất đai, công sản dùng để phát triển cơ sở hạ tầng.

+ Thu từ sử dụng hạ tầng (phí giao thông, phí cảng...) dùng duy trì bảo dưỡng và phát triển hạ tầng cơ sở.

+ Thu từ tài nguyên cơ bản dùng cho đầu tư phát triển.

- Về chính sách đầu tư phát triển của NSNN:

Để đảm bảo điều kiện cho nền kinh tế phát triển ổn định và vững chắc, hàng năm NSNN phải chi đầu tư phát triển đạt mức bình quân khoảng 8% GDP; Trước hết ngân sách cần tập trung đầu tư cho xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội. Các khoản thu từ cơ sở hạ tầng được đầu tư trở lại duy tu bảo dưỡng và phát triển cơ sở hạ tầng.

Nguồn vốn tập trung của nhà nước qua ngân sách phải được bố trí có trọng tâm, trọng điểm, quản lý chặt chẽ, phù hợp với khả năng về nguồn vốn, đảm bảo sử dụng có hiệu quả. Nhất thiết phải xây dựng các chương trình, dự án, thực hiện nghiêm túc các thủ tục đã quy định. Tập trung nguồn lực phát triển kinh tế nhà nước trong những ngành, những lĩnh vực trọng yếu như kết cấu cơ sở hạ tầng kỹ thuật - xã hội, hệ thống tài chính, ngân hàng, bảo hiểm...

Để đảm bảo ổn định kinh tế xã hội, cần phải chú trọng đến bổ sung quỹ dự phòng hàng năm

- Chính sách chi thường xuyên của NSNN:

Chi NSNN trước hết phải ưu tiên đầu tư thực hiện chiến lược phát triển con người (giáo dục, y tế, xã hội...), thực hiện các chính sách xã hội. Đồng thời với đầu tư từ NSNN, cần thực hiện chính sách huy động các nguồn lực từ dân, từ xã hội, các tổ chức kinh tế góp phần vào sự nghiệp chung của đất nước, thực hiện tốt chủ trương của nhà nước và nhân dân cùng làm.

- Về cân đối NSNN:

Cân đối NSNN là một trong những cân đối quan trọng của nền kinh tế, là điều kiện cơ bản để ổn định và phát triển kinh tế-xã hội. Do vậy, cân đối NSNN phải đảm bảo tính vững chắc tích cực, hiện thực, trở thành điểm tựa cho các cân đối khác trong nền kinh tế. Dự toán NSNN phải cân đối có dự phòng và dự trữ đủ mức, để chủ động trong điều hành ngân sách.

- Quản lý thống nhất NSNN và phân cấp ngân sách:

+ Thực hiện quản lý thống nhất NSNN theo nguyên tắc tập trung dân chủ có phân công trách nhiệm, phân cấp quản lý giữa các ngành, các cấp. Ngân sách TW phải đủ mạnh để giải quyết những nhiệm vụ có tính chất chiến lược quốc gia, có đủ nguồn lực để đảm bảo cho kinh tế xã hội phát triển hài hòa, cân đối, nâng cao được tinh chủ động sáng tạo, kịp thời, đáp ứng các nhiệm vụ kinh tế xã hội của từng địa phương.

+ Giải quyết tốt mối quan hệ giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương theo hướng tập trung cần thiết cho ngân sách trung ương để giữ vai trò chủ đạo, chi phối trong toàn bộ hệ thống NSNN. Đồng thời mở rộng hơn quyền chủ động của ngân sách địa phương, đảm nhận nhiệm vụ chi nhiều hơn, mở rộng hơn nữa các khoản thu điều tiết và các khoản thu khác trên địa bàn. Đổi mới quan hệ giữa ngân sách trung ương và địa phương theo nguyên tắc công bằng hợp lý, rõ ràng và ổn định.

+ Thực hiện đổi mới cơ chế phân cấp quản lý ngân sách cơ sở phân cấp thực hiện các nhiệm vụ kinh tế-xã hội, phân giao ranh mạch nhiệm vụ thu chi theo hướng ổn định tỷ lệ điều tiết nguồn thu, nhiệm vụ chi cho địa phương theo kế hoạch trung hạn và dài hạn từ 3-5 năm. Tạo điều kiện cho địa phương chủ động bố trí dự toán và quyết định ngân sách của địa phương mình, khuyến khích địa phương khai thác tiềm năng sẵn có, để bồi dưỡng nguồn thu, tăng thu ngân sách và bảo đảm cân đối ngân sách.

3.1.3. Về phát triển nông thôn Việt Nam

Hội nghị sơ kết 3 năm thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ 7 Ban chấp hành Trung ương (khóa X) về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đã đánh giá Nghị quyết có tầm chiến lược quan trọng, đề cập khá toàn diện và đầy đủ các quan điểm, mục tiêu, nhiệm vụ và giải pháp để giải quyết vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn nước ta, được cả hệ thống chính trị và toàn bộ xã hội, nhất là cư dân nông thôn đồng tình ủng hộ, tích cực đón nhận. Sau

gần 3 năm thực hiện đã đạt được những tiến bộ đáng kể, hội nghị đã đề ra mục tiêu giải pháp thực hiện nghị quyết thời kỳ 2011-2015 như sau:

Mục tiêu nhiệm vụ trọng tâm trong 5 năm tới là tập trung phấn đấu nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của dân cư nông thôn, phục hồi tăng trưởng, tăng hiệu quả sản xuất nông nghiệp. Giá trị gia tăng nông, lâm, thủy sản bình quân 5 năm 2,8-3%/năm; tỷ trọng nông nghiệp trong tổng GDP cả nước: 17-18%; thu nhập tăng 1,8 -2 lần so với năm 2010; hàng năm, đào tạo 1 triệu lao động nông thôn; tỷ trọng lao động nông - lâm - thủy sản năm 2015 chiếm 40 - 41% lao động xã hội; tỷ lệ hộ nghèo cả nước giảm 2%/năm, riêng các huyện, xã nghèo giảm 4%/năm; tỷ lệ che phủ rừng năm 2015 đạt 42-43%; đảm bảo vững chắc an ninh lương thực quốc gia cả trước mắt và lâu dài; phấn đấu khoảng 20% số xã đạt chuẩn nông thôn mới.

Để thực hiện thắng lợi mục tiêu nhiệm vụ nêu trên, tập trung vào các nhiệm vụ trọng tâm sau đây:

Phải xây dựng và ban hành ngay những cơ chế, chính sách còn thiếu; nghiên cứu bổ sung, sửa đổi các cơ chế, chính sách đã ban hành nhưng đến nay không phù hợp với thực tế của địa phương.

Phải tính toán, cân đối và có cơ chế huy động nguồn lực cho phát triển nông nghiệp, nông thôn và chăm lo đời sống nhân dân. Trong 5 năm tới, bố trí tăng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước và trái phiếu Chính phủ cho nông nghiệp, nông thôn; đồng thời huy động mạnh mẽ nguồn lực trong dân và doanh nghiệp để đạt được các mục tiêu của Chương trình xây dựng nông thôn mới, nhất là các mục tiêu chủ yếu.

Đẩy mạnh ứng dụng các tiến bộ khoa học công nghệ vào sản xuất nhằm tạo ra giống cây trồng, vật nuôi có năng suất, chất lượng cao, nâng cao thu nhập trên đơn vị diện tích; cải tiến quy trình canh tác, tăng nhanh tỉ lệ cơ khí hóa trong sản xuất, chế biến và gắn với tiêu thụ sản phẩm để giảm chi phí

sản xuất, hạ giá thành sản phẩm, góp phần đẩy nhanh việc chuyển dịch cơ cấu lao động trong nông thôn.

Các địa phương tập trung chỉ đạo hoàn thành công tác lập quy hoạch xây dựng nông thôn mới cấp xã. Phần đầu trong năm 2011 cơ bản xây dựng xong quy hoạch, trong đó 30% số xã hoàn thành quy hoạch chi tiết. Trên cơ sở quy hoạch được duyệt, triển khai đầu tư cơ sở hạ tầng, trước hết là thủy lợi, nước sạch, đường giao thông, điện, trường học, trạm y tế, nhà văn hóa, nhà ở, cụm dân cư, đồng thời tăng cường công tác quản lý quy hoạch, hết sức chú ý việc bảo vệ môi trường nông thôn, nhất là xử lý rác thải, nước thải.

Đẩy mạnh công tác giáo dục đào tạo ở nông thôn, phải xác định đây là một nhiệm vụ quan trọng để thoát nghèo nhanh và phát triển bền vững, xây dựng nông thôn mới thành công, phát triển nguồn nhân lực cho cả hiện tại và tương lai.

Trước hết, chính quyền các cấp phải quan tâm chăm lo phát triển đội ngũ giáo viên, xây dựng trường lớp học, nâng cao chất lượng dạy học; có các biện pháp phối hợp chặt chẽ giữa nhà trường, gia đình và xã hội trong giáo dục. Đồng thời tổ chức tốt công tác dạy nghề cho lao động ở nông thôn; đặc biệt quan tâm thực hiện chương trình đào tạo cho 1 triệu lao động nông thôn/năm, ưu tiên dạy nghề cho các xã nghèo, hộ nghèo, cho nhu cầu xuất khẩu lao động.

3.1.4. Mục tiêu phát triển KT-XH tỉnh Thái Nguyên giai đoạn 2011-2015

Mục tiêu cụ thể đến năm 2015 theo nghị quyết Đại hội tỉnh Đảng bộ lần thứ XVIII chỉ ra là:

1. Tốc độ tăng trưởng kinh tế (GDP) bình quân năm 12-13%. Trong đó công nghiệp, xây dựng tăng 16,5 %, dịch vụ tăng 13,5%, nông lâm nghiệp và thủy sản tăng 4,5%.

2. Cơ cấu kinh tế trong GDP đảm bảo cho công nghiệp và xây dựng đạt 46,5%, dịch vụ đạt 38,5%, nông lâm nghiệp và thủy sản đạt 15%;

3. Giá trị sản xuất nông nghiệp tăng bình quân hàng năm 6% trở lên.
4. Thu ngân sách bình quân hàng năm tăng 20% trở lên (không bao gồm thu cấp quyền sử dụng đất) đến năm 2015 đạt trên 6.000 tỷ đồng.
5. GDP bình quân đầu người đến năm 2015 đạt 45 triệu đồng (tương đương 2.100 USD);
6. Giải quyết việc làm mới hàng năm 15.000 lao động. Tỷ lệ qua đào tạo đạt 55% vào năm 2015;
7. Giảm tỷ lệ hộ nghèo mỗi năm 2% trở lên;
8. Phần đầu đến năm 2015 có 20% số xã đạt tiêu chí nông thôn mới.

3.1.5. Phương hướng đổi mới chi ngân sách tỉnh Thái Nguyên

Đổi mới quản lý ngân sách Nhà nước nói chung và quản lý chi NSNN nói riêng ở tỉnh Thái Nguyên cần thiết phải theo những phương hướng sau:

- Thực hiện chính sách triệt để tiết kiệm trong chi tiêu ngân sách, sử dụng tài sản công quỹ gắn với việc thực hiện công khai ngân sách, công khai các khoản đóng góp của nhân dân.

- Kiện toàn bộ máy quản lý ngân sách, nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ quản lý và cán bộ nghiệp vụ chuyên môn trong công tác quản lý điều hành NSNN.

- Tập trung mọi nguồn thu vào NSNN, từng bước đảm bảo cân đối ngân sách, huy động các nguồn vốn, nhất là nguồn vốn từ trong nước, đặc biệt là huy động các nguồn vốn trực tiếp trong khu vực dân cư để đầu tư phát triển du lịch, sản xuất kinh doanh và xây dựng cơ sở vật chất trên địa bàn.

- Đảm bảo nguyên tắc tập trung dân chủ trong quản lý NSNN, mạnh dạn phân cấp cho ngân sách cấp dưới các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) và nhiệm vụ chi nhằm tăng cường quyền hạn và trách nhiệm cho ngân sách cấp dưới. Tạo điều kiện cho chính quyền cấp dưới chủ động điều

hành ngân sách của cấp mình. Tăng cường sự chỉ đạo của ngân sách cấp trên với ngân sách cấp dưới.

- Phát huy tiềm năng, thế mạnh của địa phương, tranh thủ mọi nguồn lực để phát triển kinh tế xã hội cao và bền vững; chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng: công nghiệp - xây dựng, Dịch vụ và Nông, lâm - nghiệp - thủy sản; hoàn thành thắng lợi các chỉ tiêu kinh tế xã hội đại hội đảng bộ tỉnh Thái Nguyên khoá XVIII đã đề ra.

3.2. Một số giải pháp chủ yếu tăng cường công tác quản lý chi ngân sách Nhà nước cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn tỉnh Thái Nguyên

Thực trạng hoạt động NSNN là kết quả của chính sách và cơ chế quản lý. Nói cách khác, quản lý NSNN đóng vai trò quyết định đến kết quả và hiệu quả hoạt động của NSNN. Do đó phải có chính sách và cơ chế quản lý NSNN đúng đắn mới phát huy được hiệu quả sử dụng vốn ngân sách nhà nước nhằm đáp ứng tốt nhất nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

Để tiếp tục đổi mới Quản lý NSNN nói chung và quản lý chi NSNN nói riêng ở Thái Nguyên, cần phải thực hiện các giải pháp sau:

3.2.1. Phân bổ hợp lý và lựa chọn mục tiêu ưu tiên đối với các khoản chi cho đầu tư, đảm bảo vốn ngân sách có hạn vẫn phát huy được tác dụng đối với sự nghiệp phát triển kinh tế đô thị và nông thôn

Xây dựng nền nông nghiệp phát triển theo hướng hiện đại, bền vững, sản xuất hàng hóa có năng suất, chất lượng, an toàn, hiệu quả và có khả năng cạnh tranh cao; chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động để phát triển nông nghiệp gắn với công nghệ cao, xây dựng nông thôn mới;

Nông thôn tỉnh Thái Nguyên chủ yếu là phát triển kinh tế nông nghiệp chiếm tỷ trọng nhỏ trong cơ cấu thu nhập của tỉnh, song dân số và lao động lại chiếm tỷ lệ lớn, là khu vực sản xuất ra lương thực, thực phẩm cho các tỉnh, nên cần được phát triển hài hoà kinh tế nông nghiệp, kinh tế nông thôn, xây dựng nông thôn mới là vấn đề cấp thiết, vừa có tính lâu dài trong nghị quyết

của Đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ XVIII. Trước mắt và lâu dài cần tập trung cho một số dự án chương trình:

- Đẩy mạnh công nghiệp chế biến sau thu hoạch, tuyên truyền quảng bá cho thương hiệu chè Thái Nguyên, tổ chức sản xuất các vùng rau an toàn tập trung. Xây dựng hộ gia đình trang trại chăn nuôi với quy mô lớn, được hỗ trợ về vốn xây dựng chuồng trại, con giống và thức ăn.

- Hoàn thiện hệ thống giao thông, cải tạo các trạm bơm, hệ thống điện, chợ nông thôn... phù hợp với từng bước chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp nông thôn theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

Với tư cách là một công cụ trọng tâm của chính sách tài chính quốc gia, liên quan đến việc thực hiện phân bổ và sử dụng các nguồn lực tài chính công, nên vấn đề xuyên suốt của quản lý chi tiêu công phải thực hiện được các mục tiêu nghị quyết của đảng, đại hội đảng bộ tỉnh khoá XVIII cũng như nghị quyết HĐND tỉnh đề ra.

Phân phối các nguồn lực tài chính phù hợp với ưu tiên chiến lược về tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo, đảm bảo công bằng phù hợp với thể chế kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Nâng cao tính trách nhiệm, minh bạch dân chủ trong chi tiêu công; đảm bảo tính hiệu quả và hiệu lực của những chương trình cung cấp hàng hoá dịch vụ công cho xã hội; chi tiêu công trở thành thước đo năng lực, hiệu lực quản lý kinh tế của nhà nước.

3.2.2. *Đổi mới phân cấp ngân sách: (Đối với HĐND, UBND cấp tỉnh, huyện)*

- Tiếp tục thực hiện và phát huy nguyên tắc đảm bảo tập trung dân chủ cho ngân sách cấp trên vừa phát huy được tính chủ động, sáng tạo và trách nhiệm của địa phương trong việc điều hành ngân sách đã được phân cấp.

- Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định ngân sách cấp tỉnh và phân cấp cho HĐND các cấp quyết định ngân sách của cấp mình theo quy định của pháp luật trên cơ sở dự toán được duyệt, như vậy một mặt nâng cao được tính

chủ động, sáng tạo của địa phương, từ đó nâng cao được chất lượng công tác lập dự toán và việc điều hành ngân sách cũng sát với dự toán được giao.

- Gắn việc phân cấp ngân sách với sự phân chia quyền lợi về kinh tế - xã hội. Việc phân chia các nguồn thu và nhiệm chi phải rõ ràng, ổn định và cụ thể theo kế hoạch trung hạn và dài hạn để nâng cao tính chủ động sáng tạo và phát huy vai trò, trách nhiệm của các địa phương trong xây dựng kế hoạch, dự toán. Khi cân đối ngân sách, ngân sách cấp tỉnh cần nắm các nguồn thu tập trung lớn để đảm bảo các nhiệm vụ chi cơ bản của tỉnh và để điều hoà giữa các địa phương.

3.2.3. Đổi mới chu trình quản lý ngân sách nhà nước: (đối với các đơn vị dự toán, chính quyền địa phương cấp huyện, xã)

Để khắc phục những hạn chế, tồn tại trên, cần nâng cao chất lượng công tác lập, quyết định và phân bổ dự toán ngân sách thường xuyên của các đơn vị thụ hưởng ngân sách, cơ quan tài chính, HĐND và UBND các cấp ở địa phương.

**** Đổi mới công tác lập dự toán ngân sách nhà nước***

Hiện nay việc lập dự toán ở các cấp ngân sách và đơn vị thụ hưởng ngân sách trong tỉnh thường có tư tưởng xây dựng dự toán thu thấp và dự toán chi thật cao, không dựa vào chỉ tiêu cụ thể, thực sự của từng ngành và địa phương để rồi ngân sách cấp trên cắt gọt bớt là vừa. Do đó dự toán ngân sách chưa phản ánh được thực chất kế hoạch phát triển kinh tế xã hội ở từng ngành, địa phương. Vì vậy phải đổi mới ngay từ khâu lập dự toán ngân sách, cụ thể:

- Lập dự toán ngân sách phải căn cứ vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, tính đến các kết quả phân tích, đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch ngân sách của các năm trước, đặc biệt là của năm báo cáo. Lập dự toán ngân sách nhà nước phải dựa trên các chế độ chính sách, tiêu chuẩn, định mức cụ

thể về thu, chi tài chính hằm bố trí ngân sách có hiệu quả và khai thác triệt để từng vùng và lợi thế của từng ngành, từng địa phương. Đây là khâu mở đầu có tính chất quyết định đến hiệu quả trong quá trình điều hành quản lý ngân sách. Dự toán ngân sách đúng đắn giúp cơ quan điều hành quản lý ngân sách xác định được mục tiêu trọng tâm cần quản lý, khai thác, sử dụng nguồn vốn của ngân sách nhà nước, là cơ hội để thẩm tra tính đúng đắn, hiện thực và tính cân đối của kế hoạch kinh tế xã hội đảm bảo về mặt tài chính để thực hiện các chỉ tiêu kinh tế- xã hội đề ra trong kỳ kế hoạch.

- Dự toán ngân sách phải được thảo luận giữa các cấp ngân sách và các đơn vị thụ hưởng ngân sách, xác định đầy đủ các khoản thu và các nhu cầu chi đảm bảo nguyên tắc mọi khoản thu phải được tập trung vào NSNN và mọi khoản chi đều phải có dự toán và phải được tính theo định mức, tiêu chuẩn quy định.

- Định mức phân bổ ngân sách phải rõ ràng có tính đến đặc thù của từng địa phương, đơn vị, từng lĩnh vực.

- Lập dự toán ngân sách nhà nước phải đảm bảo đúng trình tự và thời gian.

Ủy ban nhân dân, phòng Tài chính thành phố, thị xã, các huyện cần có trách nhiệm tích cực trong việc hướng dẫn các đơn vị trực thuộc lập dự toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi mình quản lý, phối hợp với cơ quan thuế đồng cấp lập dự toán thu ngân sách nhà nước, dự kiến số thuế giá trị gia tăng theo chế độ cho các doanh nghiệp trên địa bàn.

Xây dựng dự toán chi ngân sách phải căn cứ vào các định mức kinh tế kỹ thuật, định mức chi tiêu, các chế độ chính sách của Nhà nước, giá cả thị trường hợp lý và khả năng khoản trợ cấp cân đối tình giao. Thiết lập hệ thống định mức phân bổ chi ngân sách khoa học phù hợp với từng địa phương có thể định mức theo dân số hoặc số đầu mối quản lý. Phải thực hiện nghiêm trình tự, thủ tục, thời gian xây dựng dự toán ngân sách theo quy định của Luật ngân sách nhà nước và thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính hướng dẫn việc

phân cấp, lập, chấp hành quyết toán ngân sách. Nâng cao chất lượng lập dự toán để đảm bảo quy mô, cơ cấu các khoản chi hợp lý nhằm hạn chế lãng phí, ỷ lại, bao cấp trong khâu lập dự toán, đồng thời tăng khả năng chấp hành ngân sách, tiết kiệm và hiệu quả chi ngân sách.

** Tăng cường kiểm tra kiểm soát các khoản thu ngân sách*

Cần đẩy mạnh việc giao quyền tự chủ về tổ chức bộ máy và biên chế đối với các đơn vị sự nghiệp theo Nghị định số 43/NĐ-CP của Chính phủ, mở rộng mô hình hoạt động dịch vụ thông qua việc thực hiện tốt Pháp lệnh phí, lệ phí.

Tăng cường công tác quản lý thu, chú trọng những lĩnh vực còn thất thu lớn, chủ yếu là thất thu ở các doanh nghiệp ngoài quốc doanh. Thực hiện các biện pháp, bồi dưỡng các nguồn thu, tăng cường kiểm tra doanh thu, giá cả hàng hoá bán ra; Chi phí hợp lệ tính thuế, các khoản lương, vận chuyển, tăng cường kiểm tra chống thất thu về hộ, kiểm tra chặt chẽ các khoản thuế đầu vào trên các bảng kê của các đối tượng nộp thuế theo phương pháp khấu trừ, đặc biệt là các đơn vị có số thuế giá trị gia tăng lớn, phải hoàn thuế.

Tích cực động viên, khai thác mọi nguồn thu cho ngân sách từ các khu vực kinh tế; Triệt để tiết kiệm chi thường xuyên để tăng chi cho đầu tư phát triển, tập trung chi cho các công trình trọng điểm, mang lại hiệu quả cao.

** Chấp hành ngân sách nhà nước*

Chấp hành ngân sách nhà nước là quá trình sử dụng tổng hoà các biện pháp kinh tế tài chính và biện pháp hành chính nhằm biến các chỉ tiêu thu, chi ghi trong dự toán NSNN trở thành hiện thực. Chấp hành ngân sách nhà nước một cách đúng đắn là yêu cầu quan trọng đảm bảo thực hiện các chỉ tiêu trong kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của địa phương. Từ đó làm cho kinh tế địa phương tăng trưởng và phát triển, giải quyết công ăn việc làm cho nhân dân.

Rà soát và hoàn thiện hệ thống các định mức phân bổ và định mức sử dụng ngân sách hiện hành. Thay đổi phương thức thực hiện, quản lý đối với

một số khoản chi thường xuyên lớn, nhất là đối với khoản chi sự nghiệp kiến thiết kinh tế.

Xây dựng kế hoạch đầu tư XDCB hàng năm phải tuân thủ chặt chẽ những quy định của Nhà nước về quản lý đầu tư và xây dựng. Việc bố trí danh mục dự án chuẩn bị đầu tư, dự án quy hoạch, chuẩn bị thực hiện, thực hiện đầu tư phải tuân thủ chặt chẽ các điều kiện để được ghi vốn; tiếp tục cơ cấu chi NSDP theo hướng tăng dần tỷ lệ tích lũy cho đầu tư phát triển, trong đó chú trọng chi đầu tư cho các vùng kinh tế trọng điểm, quan tâm đầu tư cho các vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn.

Chấn chỉnh và nâng cao chất lượng các đơn vị thực hiện công tác tư vấn trong tất cả các khâu: Lập dự án, lập báo cáo kinh tế - kỹ thuật, lập thiết kế dự toán, thẩm định, giám sát kỹ thuật thi công. Nâng cao chất lượng thẩm định và phê duyệt dự án, nâng cao năng lực của các ban quản lý dự án và các chủ đầu tư. Chấp hành nghiêm Luật Đấu thầu và các văn bản hướng dẫn thực hiện.

Nâng cao chất lượng công tác đấu thầu (như xét thầu, thẩm định và phê duyệt kết quả đấu thầu); đẩy mạnh công tác cải cách hành chính trong cấp phát kinh phí từ NSNN, trong thủ tục đầu tư; cần ban hành quy trình giải quyết công việc của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND các cấp trong công tác thẩm định hồ sơ, báo cáo kinh tế kỹ thuật, thẩm định thiết kế bản vẽ thi công, công tác đấu thầu, chỉ định thầu, công tác kiểm soát thanh toán, công tác quyết toán. Thực hiện tốt công tác đền bù giải phóng mặt bằng, tăng cường công tác tuyên truyền vận động nhân dân, công khai lấy ý kiến nhân dân về phương án đền bù, niêm yết công khai hồ sơ thủ tục đền bù, chính sách và giá cả đền bù.

Tăng cường sự kiểm soát của Kho bạc Nhà nước đối với chi ngân sách: Nâng cao chất lượng và trách nhiệm của cơ quan KBNN trong công tác kiểm

soát chi, đồng thời phải đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính trong công tác kiểm soát chi ngân sách, đảm bảo chặt chẽ nhưng không cứng nhắc.

Kho bạc nhà nước cần cương quyết từ chối thanh toán đối với các khoản chi chưa đủ điều kiện chi theo Luật ngân sách Nhà nước. Cần thực hiện tốt chủ trương thanh toán hết, đầy đủ nguồn vốn xây dựng cơ bản do sẽ tại chỶnh, phòng tài chính các huyện, thành phố, thị xã quyết toán chuyển sang phòng cấp phát đầu tư xây dựng cơ bản thuộc kho bạc quản lý.

Kho bạc nhà nước thực hiện việc cam kết chi đầu tư xây dựng cơ bản, khi có nguồn hoặc xác định được nguồn vốn đầu tư xây dựng cơ bản UBND các huyện, thành phố, thị xã mới quyết định cho thực hiện, triển khai dự án.

Tất cả các khoản chi ngân sách nhà nước đều phải được kiểm tra, kiểm soát trước, trong và sau quá trình cấp phát thanh toán. Nâng cao hiệu quả các khoản chi để thúc đẩy cấp phát thanh toán, phát triển kinh tế xã hội của địa phương. Phải thực hiện đúng định mức chế độ tiêu chuẩn đã ban hành. Tại Thông tư 59/2003/TT-BTC ngày 23/6/2003 của Bộ Tài chính quy định: Các khoản chi phải có trong dự toán ngân sách nhà nước được giao, đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định và được thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách hoặc người được ủy quyền quyết định chi. Người ra quyết định chi phải chịu trách nhiệm về quyết định của mình, nếu sai phải bồi hoàn công quỹ;

Các khoản chi xây dựng cơ bản không theo đúng trình tự thủ tục, các khoản mua sắm tài sản cố định lớn (như ô tô) chưa được cấp có thẩm quyền cho phép hoặc tài sản có giá trị trên 100 triệu đồng chưa được đấu thầu công khai mua sắm thì cương quyết không quyết toán chi.

Thường xuyên tăng cường phối hợp giữa cơ quan tài chính và các sở ban ngành, chính quyền địa phương trong tỉnh trong quản lý chi ngân sách.

* *Quyết toán NSNN*

Quyết toán NSNN là khâu cuối của chu trình quản lý NSNN, phản ánh tình hình chấp hành NSNN hàng năm. Để công tác quyết toán NSNN được thống nhất, kịp thời và chính xác, các cấp chính quyền địa phương, các đơn vị dự toán cần phải thực hiện một số nội dung sau:

- Quyết toán phải tuân thủ theo các nội dung, nguyên tắc, yêu cầu do Bộ Tài chính ban hành như hệ thống mẫu biểu, hướng dẫn khóa sổ cuối năm...

- Trong quá trình thẩm định xét duyệt quyết toán thu chi ngân sách phải đảm bảo yêu cầu các khoản thu không đúng quy định pháp luật phải hoàn trả người nộp, các khoản phải thu nhưng chưa thu phải truy thu cho NSNN. Các khoản chi không đúng quy định được thu hồi cho NSNN, các khoản chi hạch toán sai phải được hạch toán lại.

- Việc quyết toán NSNN phải được thực hiện từ các đơn vị cơ sở, số quyết toán phải là số thực thu, thực chi theo từng nội dung kinh tế phản ánh đúng mục lục ngân sách và trong dự toán năm được duyệt.

- Trong công tác quyết toán phải có thuyết minh chi tiết phân tích nguyên nhân tăng giảm các khoản thu, chi của ngân sách so với dự toán đầu năm đã được phân bổ, đi sâu phân tích tình hình tăng trưởng kinh tế, giá cả, hiệu quả sản xuất kinh doanh, chính sách chế độ, định mức tiêu chuẩn... làm cơ sở cho việc hoạch định kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội và xây dựng dự toán những năm tiếp theo.

- Không ngừng bồi dưỡng và nâng cao khả năng chuyên môn, kỹ năng nghề nghiệp của người làm quyết toán NSNN ở các cấp và các đơn vị thụ hưởng ngân sách.

3.2.4. Đổi mới công tác quản lý chi ngân sách địa phương

Đổi mới chi ngân sách địa phương:

Trước hết cần thực hiện nghiêm chế độ, định mức, tiêu chuẩn và dự toán. Không được chi việc khác ngoài dự toán được duyệt, bảo đảm nguyên tắc tiết kiệm của Đảng và Nhà nước trong mọi việc chi tiêu.

- Tăng cường công tác quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản

Nguyên tắc “Hiệu quả đầu tư” phải trở thành nguyên tắc tối cao, được quán triệt trên mọi phương diện và cấp độ. Phân bổ hợp lý và sử dụng vốn hiệu quả là con đường ngắn nhất tăng nhanh tiền lực tài chính, như vậy để tăng cường công tác quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản cần tổ chức tập huấn, phổ biến cho các chủ đầu tư đặc biệt là lãnh đạo và các ban tài chính xã, phường, thị trấn chế độ quản lý vốn đầu tư và xây dựng cơ bản. Chi đầu tư phải căn cứ vào chỉ tiêu, nguồn vốn được giao để bố trí chi, chỉ bố trí cho các dự án đã đảm bảo đủ thủ tục đầu tư, ưu tiên trả nợ vốn đầu tư cho các dự án đã hoàn thành, xử lý nghiêm đối với các dự án khởi công khi chưa đảm bảo thủ tục đầu tư, tập trung vốn cho một số dự án trọng điểm nhằm hoàn thành dứt điểm dự án.

Phần vượt thu NSDP được hưởng ưu tiên chi cho đầu tư phát triển, không bố trí cho chi tiêu thường xuyên.

Việc thẩm định quyết toán các dự án đầu tư XD CB hoàn thành từ nguồn vốn XD CB tập trung hoặc nguồn vốn sự nghiệp địa phương phải được thực hiện đúng theo quy định nhà nước. Kiên quyết xuất toán các khoản chi không đúng quy định các khoản chi phát sinh ngoài dự toán thiết kế được duyệt, tránh thất thoát trong quản lý XD CB.

UBND các huyện, thành phố, thị xã cần chỉ đạo các ban, ngành, đơn vị nghiêm cấm tình trạng xây dựng cơ bản ở các xã, phường, thị trấn không theo kế hoạch và trình tự, dẫn đến nợ đọng kéo dài; Trường hợp xảy ra phải xử lý nghiêm khắc theo pháp luật hiện hành.

Chính quyền các xã, phường, thị trấn cần có giải pháp huy động nguồn vốn do dân đóng góp, khai thác và phát huy nội lực địa phương để thực hiện tốt chủ trương kiên cố hóa kênh mương nội đồng và giao thông nông thôn để các công trình bộ mặt nông thôn này được hoàn thành đúng thời hạn và đảm bảo quyết toán được thuận lợi.

Đổi mới cơ chế quản lý đầu tư xây dựng phải đạt được mục tiêu nâng cao hiệu quả đầu tư, chống lãng phí, tham ô, tham nhũng trong lĩnh vực đầu

tư và xây dựng trước hết là trong các dự án sử dụng vốn ngân sách Nhà nước; Các dự án ngân sách cấp phát cần quy định rõ hơn trách nhiệm của cấp quyết định đầu tư và chủ đầu tư, có biện pháp cụ thể đánh giá, phân loại năng lực chủ đầu tư. Chỉ có thể giao việc quản lý dự án cho các chủ đầu tư có đủ điều kiện và năng lực. Các dự án của các ngành không chuyên về xây dựng cơ bản cần kiên quyết áp dụng các biện pháp thích hợp như thành lập ban quản lý dự án mang tính chuyên nghiệp, sau khi dự án hoàn thành sẽ bàn giao lại cho các chủ đầu tư khai thác sử dụng.

Hàng năm, đơn vị chủ đầu tư công trình có trách nhiệm thực hiện quyết toán các công trình xây dựng cơ bản dở dang gửi đến các cơ quan có liên quan. UBND huyện, thành phố, thị xã cần đôn đốc, chỉ đạo các Phòng kế hoạch, phòng Tài chính, phòng quản lý đô thị hoặc phòng xây dựng và các phòng liên quan duyệt quyết toán các công trình đúng tiến độ chấm dứt tình trạng các công trình xây dựng của các đơn vị xã phường không quyết toán như hiện nay.

- Đối với chi thường xuyên: cấp phát ưu tiên theo thứ tự trước hết phải đảm bảo nhóm chi cho con người, quản lý cấp phát phải đúng nội dung công việc, theo tiến độ hoàn thành. Phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính của các đơn vị Hành chính Nhà nước và các đơn vị sự nghiệp công lập. Mọi khoản chi ngân sách chỉ được thực hiện khi có đủ 4 điều kiện theo quy định của Bộ Tài chính:

+ Đã có trong dự toán chi NSNN được phê duyệt.

+ Đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi NSNN do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định.

+ Đã được cơ quan tài chính hoặc thủ trưởng đơn vị sử dụng NSNN hoặc người được uỷ quyền quyết định chi.

+ Có đủ hồ sơ, chứng từ thanh toán.

- Cơ quan tài chính, Kho bạc nhà nước, kế toán các đơn vị, các tổ chức thanh tra, kiểm toán thực hiện chế độ kiểm soát trước, trong và sau khi chi NS, thông qua cơ chế phân định rõ ràng trách nhiệm, quyền hạn của cơ quan

Tài chính, cơ quan kho bạc Nhà nước và cơ quan hưởng thụ ngân sách. Thực hiện nguyên tắc chi trả trực tiếp từ kho bạc nhà nước cho người cung cấp hàng hoá, dịch vụ, hạn chế chi qua người được hưởng ngân sách, đảm bảo mọi khoản chi phải có chứng từ hợp pháp, hợp lệ và được sự kiểm soát của cơ quan tài chính.

- Các khoản chi xây dựng cơ bản không theo đúng trình tự thủ tục, các khoản mua sắm tài sản cố định lớn (như ô tô) chưa được cấp có thẩm quyền cho phép hoặc tài sản có giá trị trên 100 triệu đồng chưa được đấu thầu công khai mua sắm thì cương quyết không quyết toán chi.

- Nghiêm túc thực hiện pháp lệnh thực hành tiết kiệm và chống lãng phí. Thực hiện tiết kiệm, chống lãng phí trong chi NS, kể cả chi thường xuyên, chi đầu tư XDCCB, chi đầu tư mua sắm tài sản và quản lý chặt chẽ tài sản công.

- Đối với các khoản chi phát sinh ngoài dự toán cần phải được xem xét kỹ, nếu thấy cần thiết phải chi thì phải tính đến nguồn đảm bảo hoặc phải cắt giảm các khoản chi khác tương ứng, tránh tình trạng duyệt phát sinh tùy tiện không tính đến nguồn đảm bảo dẫn đến mất cân đối ngân sách.

Đổi mới việc tổ chức huy động các nguồn lực tài chính:

* Tổ chức huy động, quản lý và sử dụng các khoản đóng góp của dân cư, các tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế.- Trong điều kiện đầu tư từ NSNN có hạn, việc thực hiện các chính sách huy động các nguồn lực từ dân, các tổ chức xã hội, các tổ chức kinh tế góp phần vào sự nghiệp chung của đất nước là cần thiết, là đúng với tinh thần chủ trương Nhà nước và nhân dân cùng làm.

* Huy động vốn đầu tư phát triển sự nghiệp giáo dục đào tạo, y tế, văn hóa, xã hội: Việc đa dạng hoá hình thức huy động nguồn lực tài chính từ xã hội đối với phát triển sự nghiệp giáo dục đào tạo, y tế, văn hoá, xã hội phải được tiến hành từng bước và có giải pháp phù hợp trong từng lĩnh vực.

Có chính sách ưu đãi cần thiết cho những người thuộc diện chính sách, phải chống bình quân chủ nghĩa trong việc triển khai chủ trương xã hội hoá,

huy động theo sự phân tầng thu thập trong xã hội, theo nguyên tắc người có thu nhập cao, người giàu phải đóng góp tương xứng khả năng và những dịch vụ công cộng được hưởng.

Đối với chương trình mục tiêu: cần quản lý chặt chẽ các chương trình mục tiêu, tránh trùng lặp, khắc phục tình trạng sử dụng vốn chương trình mục tiêu sai với quy định, đảm bảo tính hiệu quả, giảm bớt khâu trung gian, tránh thất thoát, lãng phí.

* Quản lý tốt các khoản thu phí, lệ phí: Các khoản thu phí, lệ phí như phí chợ, phí trông giữ xe đạp, ô tô, xe máy, phí lẻ đường, bến bãi, mặt nước, phí, phí qua cầu... đều phải được hạch toán kế toán đúng quy định hiện hành của Bộ Tài chính.

Từng bước quản lý ngân sách theo đầu vào sang quản lý ngân sách theo đầu ra.

Quản lý ngân sách theo kết quả đầu ra là một cách quản lý dựa vào cách tiếp cận thông tin đầu ra qua đó giúp cho Chính phủ và các cơ quan sử dụng ngân sách phân bổ và sử dụng ngân sách có hiệu quả và hiệu lực hơn. Từ năm 2002 đến nay, tỉnh Thái Nguyên đã thực hiện tốt việc giao quyền tự chủ về biên chế và kinh phí cho các đơn vị hành chính theo Nghị định 130/ND-CP và Nghị định 43/ND-CP của Chính phủ đối với các đơn vị sự nghiệp có thu. Cơ chế khoán chi này chỉ là bước đi ban đầu của quá trình chuyển đổi cung cách quản lý ngân sách. Do vậy, việc thiết lập hoàn chỉnh một quy trình quản lý ngân sách theo đầu ra trong thời gian tới là rất cần thiết.

Tiếp tục đổi mới công tác quản lý ngân sách xã, phường, thị trấn:

Theo Luật NSNN, ngân sách xã là một cấp ngân sách tương ứng với cấp chính quyền cơ sở gần dân nhất. Mọi hoạt động thu chi NSNN phát sinh tại xã, cho đến nay vẫn chưa được phản ánh đầy đủ vào NSNN. Mặc dù Bộ Tài chính đã ban hành chế độ kế toán ngân sách nhưng trong thực tế nhiều khoản thu chi không hạch toán vào sổ sách kế toán.

Chú trọng những biện pháp đầu tư phát triển dịch vụ, nông, lâm, ngư nghiệp, công nghiệp và tiểu thủ công nghiệp... Có thể đa dạng hóa nguồn lực tại chỗ

Thực hiện nghiêm túc công tác quản lý thu, chi ngân sách xã trực tiếp qua Kho bạc nhà nước theo Luật NSNN và Thông tư của Bộ Tài chính.

Tóm lại: Đổi mới công tác quản lý ngân sách xã phải từ ngay nhận thức của cán bộ chính quyền cấp xã trong việc quản lý và điều hành ngân sách xã. Phải tôn trọng dự toán được phê chuẩn, mọi khoản chi phí đảm bảo đủ điều kiện theo quy định.

Phải tổ chức thực hiện công khai dự toán ngân sách, công khai các khoản chi tiêu và quyết toán ngân sách xã để tăng cường vai trò kiểm tra giám sát của HĐND xã, các tổ chức đoàn thể và nhân dân trong xã, đảm bảo quản lý sử dụng ngân sách xã chặt chẽ và hiệu quả.

Thực hiện tốt Chế độ kế toán ngân sách, công khai các khoản chi tiêu và quyết toán ngân sách xã để tăng cường vai trò kiểm tra giám sát của HĐND xã, các tổ chức đoàn thể và nhân dân xã, trong đảm bảo quản lý, sử dụng ngân sách xã chặt chẽ hiệu quả.

Thực hiện tốt chế độ kế toán ngân sách và tài chính xã theo quyết định số 94/2005/QĐ-BTC ngày 12/12/2005 của Bộ trưởng Bộ tài chính.

3.2.5. *Đổi mới bộ máy quản lý NSNN đi đôi với nâng cao năng lực trình độ cán bộ quản lý NSNN*

** Tiếp tục đổi mới bộ máy quản lý NSNN:*

Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện và phát triển hệ thống tổ chức bộ máy, nguồn nhân lực trong quản lý NSNN ở các cơ quan tài chính, Kho bạc nhà nước và kế toán các đơn vị dự toán các cấp theo hướng gọn nhẹ, có hiệu lực và hiệu quả, tạo ra mối quan hệ ăn khớp giữa các cơ quan này, bảo đảm NSNN thực sự là một công cụ quan trọng của Nhà nước trong quản lý vĩ mô nền kinh tế.

Bộ máy quản lý NSNN vừa là chuyên ngành và đa ngành, một mặt cần quy định trách nhiệm, quyền hạn trong hệ thống dọc cơ cấu bộ máy; mặt khác cần quy định quan hệ phối hợp trong quan hệ ngang với mục tiêu chung là quản lý có hiệu quả NSNN.

Đổi mới các thủ tục trên cơ sở cải cách thủ tục hành chính bao gồm quy chế, phong cách và phương pháp làm việc, nâng cao chất lượng và hiệu quả quyết định quản lý. Đồng thời, xây dựng, bố trí đội ngũ viên chức nhà nước có phẩm chất, năng lực và tinh thần trách nhiệm, kiên quyết chống tham nhũng sách nhiễu và loại trừ các phần tử thoái hóa biến chất ra khỏi bộ máy quản lý NSNN.

Bảo đảm các điều kiện và phương tiện cần thiết cho bộ máy quản lý NSNN hoạt động. Tinh cần trang bị đồng bộ thiết bị tin học đối với bộ máy quản lý NSNN các cấp và các đơn vị thụ hưởng NS để thực hiện tin học hóa trong quản lý hệ thống NSNN, đảm bảo hệ thống thông tin nhanh nhạy, kịp thời, hệ thống dữ liệu đầy đủ, đáng tin cậy làm cơ sở cho việc hoạch định chính sách và các quyết định về xử lý và điều hành một cách đúng đắn và thông suốt. Đó cũng là điều kiện hợp lý hóa các khâu, giảm bớt các thủ tục phiền hà trong quản lý.

** Nâng cao năng lực trình độ của các cán bộ quản lý NSNN:*

Một người cán bộ muốn hoàn thành tốt công việc được Đảng và nhân dân giao phó phải là người có phẩm chất đạo đức tốt, tâm huyết với nghề nghiệp, trung thực và hiểu biết về công tác được giao và phải có sức khỏe tốt đó cũng là tiêu chuẩn tối thiểu của người cán bộ nói chung. Đối với cán bộ quản lý tài chính ngân sách là người chỉ đạo điều hành, tổ chức thực hiện đường lối chính sách của Đảng và nhà nước trong ngành và của địa phương mình thì những tiêu chuẩn đó ngày càng được chú trọng nâng lên thành bản lĩnh của mình. Người cán bộ tài chính cần có phẩm chất:

Đủ trình độ chuyên môn hóa theo ngành nghề, bám sát đặc điểm ngành nghề đồng thời có quan điểm toàn diện.

Nâng cao trình độ tổng hợp toàn diện của người cán bộ tài chính, rèn luyện phẩm chất chính trị, bản lĩnh đấu tranh cách mạng, dám đấu tranh giữ vững chính sách và cơ chế quản lý tài chính đảm bảo cho thể chế tài chính của Nhà nước được chấp hành nghiêm túc.

- Xây dựng đội ngũ cán bộ tài chính có năng lực phẩm chất đạo đức, lối sống lành mạnh, thật sự cần kiệm liêm chính chí công vô tư, không tham ô, tham nhũng, có ý thức tổ chức kỷ luật gắn gũi với quần chúng.

Đào tạo gắn với tiêu chuẩn hóa từng chức danh công chức, viên chức ngành tài chính, từng bước nâng cao chất lượng cán bộ cả về phẩm chất đạo đức, lý luận chính trị và chuyên môn nghiệp vụ đáp ứng với đòi hỏi của tình hình mới.

Đầu tư thích đáng cho việc đào tạo cán bộ tài chính-kế toán trong toàn ngành, đó là khâu quyết định việc quán triệt và thực hiện có kết quả đường lối chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước.

Xuất phát từ tình hình thực tế cho thấy hầu hết thủ trưởng các đơn vị thụ hưởng ngân sách cấp II tại các huyện, thành phố, thị xã ít quan tâm đến công tác quản lý tài chính mà chỉ quan tâm đến nhiệm vụ chuyên môn; Quyền quyết chi là do thủ trưởng đơn vị song sử lý, hạch toán khoản chi lại do kế toán chính vì vậy các khoản chi đè nặng lên cán bộ kế toán; Như vậy việc tổ chức các lớp bồi dưỡng về kiến thức quản lý tài chính cho các chủ tài khoản đơn vị sử dụng ngân sách hẳn là điều cần thiết trong giai đoạn này.

Hàng năm các cấp ngân sách, dành một lượng kinh phí ngân sách tổ chức tập huấn phổ biến các chế độ chính sách về tài chính, kế toán, đường lối, chính sách pháp luật của Đảng và Nhà nước cho đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý ngân sách nhằm nâng cao trình độ chuyên môn, lý luận chính trị.

3.2.6. Một số giải pháp khác

Tăng cường công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra tài chính đối với việc quản lý, sử dụng NSNN, đặc biệt là trong lĩnh vực xây dựng cơ bản vì thanh tra, kiểm tra tài chính là chức năng thiết yếu của tài chính nhà nước, nên có ý nghĩa hết sức quan trọng trong công tác quản lý chi NSNN. Để đảm bảo nguồn vốn ngân sách được huy động tối đa và được phân bổ đúng vào nơi mà nguồn vốn được sử dụng hiệu quả. Thanh tra kiểm tra nhằm vào các nội dung sau:

Xem xét khả năng thực thi về mặt tài chính vấn đề cơ bản là biết được liệu đầu tư có tạo ra sản phẩm đầy đủ không. cần điều chỉnh nếu thấy cần thiết, nhưng phải thận trọng. Xem xét tổ chức điều hành dự án, chương trình nhằm đảm bảo chương trình dự án được thực hiện ở mức tốt nhất, kiểm tra vai trò của các tổ chức, cá nhân tham gia thực hiện, giám sát và điều hành dự án; Đơn đốc việc thanh quyết toán đúng chế độ và pháp luật hiện hành.

Trong công tác công khai tài chính: Thực hiện công khai tài chính nhằm phát huy quyền làm chủ của nhân dân về kinh tế đồng thời tạo điều kiện cho việc kiểm tra giám sát của quần chúng, trong việc sử dụng ngân sách. Đồng thời góp phần thực hiện tốt chính sách tiết kiệm chống tham nhũng, lãng phí trong cơ quan nhà nước, làm lành mạnh hóa nền tài chính, tạo ra sự tin tưởng trong cộng đồng, từ đó thực hiện tốt đoàn kết nội bộ. Thực hiện nghiêm chế độ công khai tài chính ở các cấp, nhất là việc công khai trên lĩnh vực XD CB đối với các công trình có vận động nhân dân đóng góp ở các địa phương; tạo điều kiện thuận lợi cho công tác giám sát của các đoàn thể cũng như nhân dân trong việc thực hiện các công trình XD CB trên địa bàn. Thủ trưởng các đơn vị, thực hiện công khai phải có trách nhiệm trả lời chất vấn của các tổ chức, cá nhân về các vấn đề liên quan đến nội dung đã được thực hiện công khai tài chính.

Trong công tác giáo dục lý luận chính trị: Tăng cường tuyên truyền giáo dục nâng cao nhận thức về Luật Ngân sách nói chung, quản lý ngân sách nói riêng cho đội ngũ cán bộ công chức các cơ quan, ban ngành có liên quan đến công tác quản lý ngân sách. Quản lý ngân sách có liên quan đến nhiều ngành, nhiều cơ quan do vậy để tăng cường công tác quản lý ngân sách trước hết cần tăng cường công tác tuyên truyền chính sách chế độ quản lý ngân sách cho các đối tượng là cán bộ lãnh đạo các ngành, các cơ quan, đơn vị, chủ tịch UBND các xã, phường, thị trấn nhận thức đầy đủ, cần thiết về Luật ngân sách, các chế độ chi tài chính để tổ chức thực hiện đúng quy định hiện hành. Ngoài ra còn sử dụng các biện pháp tuyên truyền khác như trên phương tiện thông tin đại chúng như đài, báo, qua đó thực hiện tốt cơ chế “ dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” trong lĩnh vực tài chính.

Tăng cường vai trò lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng, chính quyền địa phương, sự phối hợp giữa các ngành của tỉnh và UBND các cấp trong việc quản lý ngân sách. Cụ thể Đảng bộ địa phương thực hiện lãnh đạo bằng việc đề ra các chủ trương, đường lối, định hướng chi ngân sách phục vụ cho việc phát triển kinh tế xã hội của địa phương. Hội đồng nhân dân các huyện, thành phố, thị xã quyết định dự toán, phân bổ dự toán ngân sách địa phương mình; Giám sát việc thực hiện ngân sách đã được Hội đồng nhân dân quyết nghị đối với các đơn vị sử dụng ngân sách; UBND các huyện, thành phố, thị xã căn cứ vào Nghị quyết của HĐND, quyết định giao nhiệm vụ thu, chi cho từng xã, phường, thị trấn, từng đơn vị trực thuộc và tổ chức điều hành thực hiện ngân sách, phối hợp với cơ quan Nhà nước cấp trên trong việc quản lý ngân sách nhà nước theo lĩnh vực trên địa bàn; UBND các huyện, thành phố, thị xã tập trung lãnh đạo, chỉ đạo phòng Tài chính, các ban, ngành thực hiện tốt dự toán ngân sách đã được thông qua, thực hiện nghiêm túc chế độ trực báo về tình hình thực hiện dự toán thu, chi để có biện pháp chỉ đạo kịp thời, thực hiện chi tiêu đảm bảo đúng chế độ, tiết kiệm, có hiệu quả.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Kết luận

Ngân sách nhà nước là một công cụ quan trọng của chính sách kinh tế - xã hội nhằm đạt được mục tiêu tăng trưởng và ổn định. Hơn 25 năm qua công cuộc đổi mới kinh tế của đất nước đã đạt được những thành tựu rất quan trọng đưa đất nước thoát ra khỏi cuộc khủng hoảng kinh tế - xã hội, giữ vững được an ninh, chính trị, trật tự và an toàn xã hội. Trong thời gian đó cũng đã hình thành và phát triển ngân sách theo nội dung và phương thức mới, tạo ra những khả năng tích cực trong việc tạo lập, điều hành quản lý và phân cấp ngân sách.

Quản lý NSNN nói chung và quản lý chi NSNN tốt sẽ có tác động tích cực đến toàn bộ nền kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, theo hướng công nghiệp hoá hiện đại hoá, đồng thời sẽ có tác động trở lại bồi dưỡng nguồn thu, tăng thu cho NSNN từ đó đảm bảo cho các nhu cầu phát triển kinh tế xã hội của đất nước và địa phương.

Đối với tỉnh Thái Nguyên là một tỉnh nghèo, nguồn thu NSNN còn hạn hẹp, hàng năm phần lớn cân đối ngân sách còn dựa vào trợ cấp ngân sách của Trung ương, vấn đề thực hiện quản lý chi ngân sách thật chặt chẽ, có hiệu quả là một đòi hỏi bức thiết nhất hiện nay.

Đề tài Luận văn tốt nghiệp nghiên cứu "*Đánh giá thực trạng chi ngân sách nhà nước cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn tỉnh Thái Nguyên*", đã cố gắng hoàn thành nhiệm vụ đặt ra đó là: Làm rõ thêm bản chất, vai trò NSNN trong phát triển kinh tế - xã hội và làm rõ nội dung chi NSNN ở tỉnh Thái Nguyên, đề xuất các giải pháp góp phần đổi mới và tăng cường quản lý chi NSNN một cách có hiệu quả.

Với thực trạng quản lý ngân sách cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn tỉnh Thái Nguyên, theo phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi gồm ở cả 3

cấp ngân sách:, gồm NS cấp tỉnh, NS cấp huyện, NS cấp xã là một vấn đề tương đối rộng. Với thời gian nghiên cứu có hạn trong phạm vi một luận văn thạc sỹ, tác giả đã đề cập đến những tồn tại và hạn chế cụ thể trong các khâu: Lập dự toán thu, chi ngân sách; về kế toán và quyết toán ngân sách; về chế độ công khai tài chính đối với ngân sách nhà nước; về chất lượng đội ngũ cán bộ quản lý ngân sách nhà nước, cho thấy công tác quản lý ngân sách trên địa bàn tỉnh có lúc, có nơi chưa thực sự đáp ứng được các quy định của Luật ngân sách đồng thời chưa sử dụng ngân sách tiết kiệm, hiệu quả và chưa thực sự thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội địa phương, nâng cao đời sống nhân dân.

Qua khảo sát thực trạng công tác quản lý ngân sách ở tỉnh Thái Nguyên luận văn đã có một số kết quả và hạn chế nhất định như sau:

Những mặt đã đạt được: Công tác lập dự toán ngân sách nhà nước nhìn chung đã đáp ứng được các yêu cầu cơ bản, bám sát kế hoạch phát triển kinh tế xã hội địa phương; Công tác thu, chi ngân sách nhà nước đã sử dụng các biện pháp thích hợp để đảm bảo đúng, đủ và kịp thời, công tác quyết toán và kiểm toán, thanh tra kiểm tra các khoản chi thường xuyên luôn được thực hiện tốt.

Những tồn tại cần khắc phục: Đối với Lập dự toán ngân sách hàng năm của một số đơn vị dự toán, huyện, xã còn chậm; Đối với thu ngân sách còn xảy ra tình trạng thất thu ở một số khoản thu; Chi ngân sách còn nhiều bất cập đối với chi thường xuyên cũng như chi cho đầu tư xây dựng cơ bản; Về kế toán và quyết toán ngân sách qua kiểm tra thực tế cho thấy chất lượng kế toán ở một bộ phận cán bộ các chủ đầu tư và kế toán ở xã phường còn yếu; các đơn vị chưa chấp hành nghiêm chỉnh Pháp lệnh kế toán thống kê; Chế độ công khai tài chính đối với ngân sách nhà nước chưa được thực hiện nghiêm túc.

Để khắc phục tình trạng trên và tăng cường công tác quản lý ngân sách đạt hiệu quả cao; Luận văn đã đưa ra hệ thống nhóm các giải pháp:

Một là: Phân bổ hợp lý và lựa chọn mục tiêu ưu tiên

Hai là: Đổi mới phân cấp ngân sách

Ba là: Đổi mới chu trình quản lý ngân sách nhà nước

Bốn là: Đổi mới công tác quản lý chi ngân sách địa phương

Năm là: Đổi mới bộ máy quản lý NSNN đi đôi với nâng cao năng lực trình độ cán bộ quản lý NSNN

Sáu là: Nhóm các giải pháp khác như trong công khai tài chính, trong giáo dục lý luận, chính trị, trong công tác kiểm tra giám sát.

Luận văn đã cố gắng bám sát đường lối phát triển kinh tế - xã hội và đường lối đổi mới của Đảng và nhà nước trên cơ sở đặc điểm của tỉnh Thái Nguyên.

Trong khuôn khổ và giới hạn thời gian nghiên cứu của một luận văn thạc sỹ, những giải pháp đưa ra hy vọng là sự đóng góp nhỏ bé cho quá trình đổi mới và hoàn thiện cơ chế quản lý NSNN nói chung, quản lý chi NSNN nói riêng phù hợp với yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, góp phần quyết định để đảng bộ và chính quyền các cấp tỉnh Thái Nguyên thực hiện thắng lợi các mục tiêu kinh tế xã hội đã đề ra.

Kiến nghị

Để thực hiện tốt các giải pháp trên từ hoạt động thực tiễn kết hợp với nghiên cứu lý luận bản thân xin mạnh dạn đề xuất một số kiến nghị như sau:

** Đối với Trung ương:*

- Cần tiếp tục đẩy mạnh việc phân cấp cho địa phương nhằm nâng cao tính chủ động sáng tạo của địa phương trong điều hành ngân sách, cụ thể:

+ Chính phủ giao dự toán ổn định dài hạn cho các địa phương, phương hướng là giao ổn định 5 năm theo nhiệm kỳ của Đại hội Đảng và nhiệm kỳ Quốc hội, HĐND các cấp. Đồng thời kịp thời trợ cấp ngân sách đối với các khoản chi do thay đổi chính sách chế độ của trung ương giúp các địa phương chủ động trong cân đối ngân sách.

+ Mở rộng tỷ lệ điều tiết đối với khoản thu phân chia giữa các cấp ngân sách và ổn định trong 5 năm để phù hợp với kế hoạch dài hạn phát triển kinh tế xã hội.

- Các bộ ngành trung ương, nhất là Bộ Tài chính cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế chính sách về tài chính đặc biệt là các tiêu chuẩn, định mức chế độ, đảm bảo nhất quán và phù hợp với thực tiễn.

- Cơ cấu lại chi NSNN theo hướng triệt để chống bao cấp, tập trung vào việc xử lý kinh tế vĩ mô, xây dựng cơ sở hạ tầng (tập trung cho các công trình trọng điểm không thu hồi được vốn, không có khả năng sinh lời trực tiếp nhưng có tầm quan trọng đối với nền kinh tế xã hội), hỗ trợ thúc đẩy sản xuất kinh doanh phát triển (đặc biệt là hỗ trợ về khoa học công nghệ, hỗ trợ sản xuất có sản phẩm quan trọng, ngành trọng điểm, địa phương trọng điểm) và chi phát triển con người (đảm bảo chế độ người có công với cách mạng, thực hiện chính sách xoá đói giảm nghèo, tập trung chi cho giáo dục - đào tạo và khoa học công nghệ nhằm xây dựng đội ngũ trí thức và cán bộ khoa học có trình độ cao cho địa phương).

- Tiếp tục cải cách chế độ tiền lương, giải quyết những bất hợp lý trong chính sách tiền lương và thu nhập, có chính sách hữu hiệu ngăn chặn nạn chảy máu chất xám trong cơ quan hành chính nhà nước...

- Xây dựng được các tiêu chí, thí điểm cấp phát ngân sách theo đầu ra cho một số lĩnh vực, công việc.

** Đối với HĐND và UBND Tỉnh:*

- Mạnh dạn xây dựng phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi, tỷ lệ điều tiết phân bổ ngân sách cho các cấp thuộc địa phương ổn định trong khoảng thời gian 5 năm.

- Tiếp tục chỉ đạo đẩy mạnh việc giao quyền tự chủ về kinh phí và biên chế cho các cơ quan hành chính và các đơn vị sự nghiệp công lập kể cả các cơ quan đảng, đoàn thể. Thực hiện việc tổng kết công tác giao quyền tự chủ về kinh phí hành chính để rút kinh nghiệm mở rộng diện thực hiện trong toàn

tính nhằm tạo cho các đơn vị thu hưởng ngân sách chủ động trong điều hành và sử dụng kinh phí NSNN một cách tiết kiệm và có hiệu quả nhất.

- Ban hành tiêu chí cơ bản để làm căn cứ đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ của cơ quan hành chính theo nghị định 130/2005/NĐ-CP.

- Chỉ đạo triển khai mạnh mẽ luật thực hành tiết kiệm và chống lãng phí, tham nhũng, xây dựng và hoàn thiện các chế độ chính sách, hệ thống các định mức kinh tế - kỹ thuật thuộc thẩm quyền của địa phương.

- Chỉ đạo tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra các đơn vị dự toán, xử lý nghiêm những trường hợp vi phạm chế độ kế toán, lập quỹ đen trong xây dựng cơ bản, thận trọng khâu lựa chọn dự án, mở rộng diện và nâng cao chất lượng đấu thầu, kiểm soát đơn giá chặt chẽ, thực hiện cấp phát vốn theo giá đấu thầu khoán gọn...

- Quan tâm đào tạo bồi dưỡng đội ngũ cán bộ tài chính có đầy đủ phẩm chất năng lực đáp ứng yêu cầu quản lý chi NSNN trong cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

- Chỉ đạo các sở chuyên ngành nâng cao chất lượng công tác thẩm định báo cáo đầu tư, dự toán thiết kế, đảm bảo chặt chẽ đúng chế độ.

- Thường xuyên rà soát các tiêu chuẩn, định mức, đơn giá để ban hành kịp thời, tạo điều kiện thuận lợi cho khâu quyết toán vốn đầu tư.

- Khắc phục tình trạng bố trí vốn đầu tư dàn trải, ưu tiên vốn để trả nợ XDCB và bố trí vốn cho các công trình trọng điểm đã có đủ thủ tục đầu tư. Thực hiện tốt công tác đấu thầu trong xây dựng.

*** Đối với sở, ban, ngành, các phòng tài chính kế hoạch các huyện, thành phố, thị xã:**

- Đẩy mạnh công tác thẩm định quyết toán vốn đầu tư, nâng cao chất lượng công tác thẩm định quyết toán.

- Thường xuyên tạo điều kiện cho cán bộ công chức được tham gia các lớp tập huấn các chế độ chính sách mới, nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ làm công tác quản lý ngân sách nhà nước.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài Chính (2003), *Luật ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn thực hiện quyền I*, Nxb Tài Chính, Hà nội 2003.
2. Bộ Tài chính(2003), *Thông tư 59/2003/TT-BTC ngày 23/6/2003 của Bộ Tài chính về hướng dẫn thực hiện Nghị định 60/2003/NĐ-CP*.
3. Bộ Tài chính(2007), *Báo cáo kết quả khảo sát, nghiên cứu kinh nghiệm quản lý tài chính-ngân sách của cộng hoà liên bang Đức và Thụy sĩ*.
4. Chính Phủ (2003), *Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06 tháng 6 năm 2003 của Chính phủ*.
5. Cục Thống Kê Thái Nguyên, *Niên giám thông kê tỉnh Thái Nguyên năm, 2008, 2009, 2010*.
6. Đinh Tích Linh (2003), *Những điều cần biết về ngân sách nhà nước để thực hiện Luật ngân sách nhà nước mới*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
7. GS.TSKH Tào Hữu Phùng (2004), *An ninh tài chính quốc gia lý luận-cảnh báo- đối sách*, Nxb Tài chính 2004.
8. Học viện Tài chính (2003), *Giáo trình lý thuyết tài chính*, Nxb Tài chính, Hà Nội.
9. MoF Dự án hỗ trợ cải cách ngân sách (2003), *100 câu hỏi và giải đáp về Luật ngân sách Nhà Nước*, Nxb Tài Chính, Hà Nội 2003.
10. Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2003) *Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và uỷ ban nhân dân*.
11. Quốc hội nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá XI (2002), *Luật ngân sách nhà nước*, Nxb chính trị Quốc gia, Hà Nội.
12. Thủ Tướng Chính Phủ (1998), *Quyết định số 225/1998/QĐ-TTg ngày*

20/11/1998 của Thủ tướng Chính phủ.

13. Tỉnh Thái Nguyên (2006), *Báo cáo tổng hợp quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội tỉnh Thái Nguyên đến năm 2020*. Ủy ban nhân dân tỉnh Thái Nguyên.
14. Viện nghiên cứu tài chính, *Tài chính trong sự nghiệp CNH và HĐH*.
15. Nhà xuất bản thống kê Hà Nội (2003), *Văn bản pháp quy về cơ chế tài chính áp dụng cho các cơ quan HCSN*.
16. Ủy ban nhân dân tỉnh Thái Nguyên(2008,2009,2010), *Tổng hợp quyết toán ngân sách các năm 2008,2009,2010 tỉnh TN*.
17. Ủy ban nhân dân tỉnh Thái Nguyên(2006), *Báo cáo tổng kết đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch 5 năm 2006 - 2010*.
18. Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*.
- 19 Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*
20. Đảng bộ tỉnh Thái Nguyên (Tháng 12/2010), *Văn kiện Đại hội Đảng bộ tỉnh Thái Nguyên lần thứ XVIII*.
- 21 Học viện chính trị khu vực I, (2008) *Giáo trình kinh tế chính trị và Quản lý kinh tế chương trình cao cấp chính trị*.
- 22 Viện nghiên cứu tài chính, *Tài chính trong sự nghiệp CNH và HĐH*.
- 23 Nhà xuất bản thống kê Hà Nội (2003), *Văn bản pháp quy về cơ chế tài chính áp dụng cho các cơ quan HCSN*.
- 24 Đảng bộ tỉnh Thái Nguyên,(2006), *Tình hình nhiệm vụ kinh tế xã hội tỉnh Thái Nguyên*
- 25 Nhà xuất bản thống kê Hà Nội (2003), *Văn bản pháp quy về cơ chế tài chính áp dụng cho các cơ quan HCSN*.

PHIẾU PHỎNG VẤN

I. Tiểu sử của người được phỏng vấn.

- a. Vị trí công tác
- b. Số năm công tác

II. Đánh giá của người được phỏng vấn

Hãy đánh dấu(X) vào mỗi ô tương ứng cho mỗi câu trả lời trước một câu hỏi. Hãy trả lời cẩn thận và không được để trống một câu hỏi nào.

Theo các cấp độ: 5- Đồng ý cao; 4- Đồng ý; 3- Không biết; 2- Không đồng ý; 1- Hoàn toàn không đồng ý

Câu hỏi	Đánh giá	5	4	3	2	1
A. Phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách (NS)						
Phân cấp nguồn thu của địa phương giữa các cấp ngân sách như hiện nay là phù hợp						
Phân cấp quản lý ngân sách chưa hợp lý công bằng, còn có những bất cập						
Việc tính toán tỷ lệ phần trăm phân chia giữa các cấp chính quyền địa phương còn mang nặng tính ước lượng, chủ quan						
Ngân sách cấp xã chưa phát huy được vai trò của một cấp ngân sách cơ sở, luôn ở vào thế bị động.						
Phân cấp nhiệm vụ chi cho các cấp chính quyền địa phương như hiện nay là phù hợp, trong đó:						
- Chi đầu tư phát triển						
- Chi thường xuyên						
Phân cấp nhiệm vụ chi giữa các cấp chính quyền địa phương thiếu tính khách quan, mang tính chủ quan áp đặt từ trên xuống						
B. Lập dự toán ngân sách						
Lập dự toán đã căn cứ vào nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội, quốc phòng an ninh (KT-XH, QP-AN)						
Thu trong dự toán đã xác định trên cơ sở tăng trưởng kinh tế, các chỉ tiêu có liên quan và quy định pháp luật						
Các khoản chi ngân sách được xác định trên cơ sở mục tiêu phát triển KT-XH QP-AN						
Chi đầu tư phát triển: lập dự toán đã căn cứ vào quy hoạch chương trình dự án đầu tư đã có quyết định của						

Câu hỏi	Đánh giá				
	5	4	3	2	1
cấp có thẩm quyền, ưu tiên bố trí đủ vốn phù hợp với tiến độ triển khai thực hiện					
Lập dự toán chi đầu tư còn có tình trạng bố trí vốn dàn trải, không phù hợp với tiến độ triển khai					
Lập dự toán chi thường xuyên đã căn cứ vào chế độ, tiêu chuẩn, định mức do các c.q có thẩm quyền q. định					
Đã xác định được thứ tự ưu tiên trong phân bổ NS					
Dự toán ngân sách được tổ chức xây dựng, tổng hợp từ cơ quan đơn vị thu, đơn vị sử dụng ngân sách, đảm bảo đúng thời gian.					
Lập dự toán còn hình thức chiếu lệ, không sát thực tế, phải bổ sung điều chỉnh nhiều lần					
Trường hợp có biến động lớn về ngân sách, yêu cầu cấp bách về AN-QP, lý do khách quan khác đã lập toán điều chỉnh trình các cấp q.đ điều chỉnh theo quy định.					
C. Định mức phân bổ ngân sách, giao dự toán NS					
Hệ thống định mức phân bổ ngân sách công khai, rõ ràng, tạo điều kiện cho các đơn vị chủ động, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ chi của các cấp, đơn vị					
Hệ thống định mức phân bổ ngân sách còn có điểm chưa phù hợp lý trên từng lĩnh vực.					
Định mức chi theo số tuyến đối, không căn cứ trên tỷ lệ chi khác và chi lương, dẫn đến không công bằng giữa các đơn vị.					
Chưa có quy định các khoản chi đặc thù cho từng ngành, đơn vị, địa phương					
Một số lĩnh vực chi chưa có tiêu chí phân bổ NS					
Dự toán được giao cho đơn vị sử dụng ngân sách trước ngày 31/12 hàng năm.					
Cơ quan nhà nước ở trung ương, địa phương, các đơn vị dự toán đã phân bổ và giao dự toán NS cho đơn vị sử dụng NS trực thuộc đúng dự toán NS được giao					
Đơn vị đã quản lý, sử dụng ngân sách và tài sản nhà nước đúng chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức và dự toán được giao					
D. Kế toán, Kiểm toán và quyết toán ngân sách					
Tổ chức hạch toán kế toán, báo cáo quyết toán theo					

Câu hỏi	Đánh giá				
	5	4	3	2	1
đúng chế độ kế toán nhà nước					
Cơ quan có trách nhiệm đã thẩm định quyết toán thu chi NS đã kịp thời phát hiện, điều chỉnh và xử lý vi phạm theo quy định pháp luật các sai sót trong quá trình quyết toán.					
Báo cáo quyết toán của đơn vị đã được kiểm toán thường xuyên 2 năm một lần					
Qua kiểm toán góp phần chấn chỉnh công tác quyết toán ngân sách tại đơn vị thực hiện đúng chế độ					
E. Nội dung chi thường xuyên					
Hình thức cấp phát còn chưa phù hợp, nhiều đơn vị, nhiều cấp NS còn cùng chi cho một chương trình nhất là chi cho nông thôn.					
Tiêu chuẩn định mức chi hành chính sự nghiệp chưa đầy đủ hoặc không phù hợp					
Việc giao quyền tự chủ về kinh phí và biên chế cho đơn vị đã phát huy hiệu quả:					
+ Tăng tính chủ động cho đơn vị					
+ Tăng thu nhập cho CBCCVC					
Thực hiện tốt Luật Thực hành tiết kiệm chống lãng phí và phòng chống tham nhũng					
G. Chi đầu tư phát triển cho xây dựng cơ bản					
Chi đầu tư xây dựng về cơ bản thực hiện đúng các quy định của nhà nước					
Chi đầu tư phát triển và đầu tư XD CB còn thất thoát, lãng phí, chưa có hiệu quả.					
Nguyên nhân: - Nghiệm thu, thanh toán.					
- Chất lượng công tác lập, thẩm định phê duyệt dự án đầu tư, thiết kế KT dự toán					
- Năng lực của đơn vị thi công					
- Năng lực của chủ đầu tư					
H. Bộ máy, trình độ năng lực của Cán bộ công chức làm nhiệm vụ quản lý NS					
Được đào tạo và được phân công làm việc phù hợp với chuyên môn khi được tuyển chọn					

Câu hỏi	Đánh giá	5	4	3	2	1
Thường xuyên được tham gia tập huấn						
Trình độ chuyên môn CBCC lưm nhiÖm vö QLNS hoàn toàn đáp ứng yêu cầu công việc						
Cán bộ QLNS có đủ trang thiết bị làm việc (vi tính, phần mềm kế toán...)						
I. Một số nội dung khác						
Nguồn lực ngân sách để đầu tư cho phát triển kinh tế xã hội nụng thụn của tỉnh cũn hạn chế						
Chưa có định hướng lựa chọn mục tiêu ưu tiên đối với các khoản chi đầu tư						
Thực hiện tốt chế độ công khai tài chính						

III. Các đề xuất của người được phỏng vấn để tăng cường quản lý chi ngân sách cho phát triển kinh tế xã hội nông thôn tỉnh Thái Nguyên