

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

NGUYỄN HOÀNG TUẤN

**NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ
NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỈNH AN GIANG
GIAI ĐOẠN 2006 - 2010**

CHUYÊN NGÀNH : KINH TẾ TÀI CHÍNH NGÂN HÀNG

MÃ SỐ : 60.31.12

LUẬN VĂN THẠC SĨ KINH TẾ

Người hướng dẫn khoa học: TS. Nguyễn Văn Sĩ

TP. HỒ CHÍ MINH -2006

MỤC LỤC

Danh mục chữ viết tắt

Lời mở đầu.....	1
-----------------	---

Chương 1 . Lý luận chung về NSNN và quản lý NSNN.....	4
--	----------

1.1. Ngân sách nhà nước (NSNN).....	4
-------------------------------------	---

1.1.1. Bản chất NSNN.....	4
---------------------------	---

1.1.1.1. Khái niệm NSNN.....	4
------------------------------	---

1.1.1.2. Bản chất NSNN.....	5
-----------------------------	---

1.1.2. Cơ cấu NSNN.....	7
-------------------------	---

1.1.3. Chức năng của NSNN.....	8
--------------------------------	---

1.1.4. Vai trò của NSNN.....	9
------------------------------	---

1.1.4.1. Quan điểm của các nhà kinh tế học.....	9
---	---

1.1.4.2. Vai trò NSNN trong nền kinh tế thị trường.....	10
---	----

a) Vai trò khai thác huy động nguồn tài chính đảm bảo nhu cầu chi.....	10
--	----

b). Vai trò quản lý điều tiết vĩ mô nền kinh tế.....	11
--	----

- Kích thích sự tăng trưởng nền kinh tế.....	11
--	----

- Điều tiết thị trường, giá cả và chống lạm phát.....	12
---	----

- Bù đắp những khiếm khuyết của thị trường, đảm bảo công bằng xã hội, bảo vệ môi trường sinh thái.....	13
--	----

1.2. Tổ chức hệ thống NSNN.....	14
---------------------------------	----

1.2.1. Quá trình hình thành hệ thống NSNN.....	14
--	----

1.2.2. Quản lý nhà nước đối với NSNN.....	15
---	----

1.2.2.1 Quản lý nhà nước đối với NSNN là tất yếu.....	15
---	----

1.2.2.2 Nguyên tắc quản lý NSNN.....	17
--------------------------------------	----

1.2.2.3. Quan hệ giữa các cấp ngân sách được thực hiện theo nguyên tắc....	18
--	----

1.3. Phân cấp quản lý ngân sách	19
1.3.1. Sự cần thiết phân cấp NSNN	19
1.3.2. Nguyên tắc thực hiện phân cấp ngân sách	20
1.3.3. Nội dung phân cấp quản lý NSNN bao gồm.....	21
1.4. Nội dung quản lý nhà nước về NSNN	21
1.4.1 Thu ngân sách nhà nước	21
1.4.2. Chi ngân sách nhà nước	22
1.4.3. Cân đối ngân sách nhà nước	24
1.5. Các nhân tố ảnh hưởng đến ngân quy mô NSNN.....	25
1.5.1. Các nhân tố ảnh hưởng cơ bản đến nguồn thu NSNN là	26
1.5.2. Các nhân tố ảnh hưởng đến chi NSNN.....	26
Chương 2 Thực trạng quản lý ngân sách tỉnh An Giang.....	28
2.1 Đặc điểm tình hình kinh tế xã hội tỉnh An Giang	28
2.1.1. Đặc điểm	28
2.1.2. Những thành tựu cơ bản từ năm 2000 đến năm 2005.....	28
2.1.3 Một số hạn chế, yếu kém.....	30
2.2. Thực trạng về công tác quản lý ngân sách tỉnh An Giang	31
2.2.1 Phân cấp quản lý ngân sách giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương.....	31
2.2.2. Phân cấp ngân sách tại địa phương	33
2.2.3. Giao dự toán, chấp hành dự toán ngân sách của các đơn vị dự toán và các cấp ngân sách	36
2.2.4. Quản lý vốn đầu tư, quản lý tài sản và mua sắm tài sản; tình hình nợ vay xây dựng cơ bản	37
2.2.5. Công tác kiểm tra tình hình chấp hành dự toán ngân sách các cấp.....	39
2.3. Kết quả thu, chi ngân sách năm 2001 – 2005	39
2.3.1.Đánh giá khái quát kết quả thu - chi ngân sách nhà nước trước năm 2000	39
2.3.2. Kết quả thu - chi ngân sách năm 2000- 2005	39

2.3.2.1 Về thu ngân sách	39
2.3.2.2. Về chi ngân sách	43
2.4. Kết quả đạt được và những hạn chế quản lý NSNN tỉnh An Giang thời gian qua.....	47
2.4.1. Kết quả đạt được	47
2.4.2. Một số vấn đề còn hạn chế.....	49
2.4.3. Nguyên nhân	51
2.4.3.1 Nguyên nhân khách quan.....	51
2.4.3.2. Nguyên nhân chủ quản.....	52
Chương 3 Các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý NSNN tỉnh An Giang	55
3.1. Các mục tiêu, nhiệm vụ phát triển KT- XH năm 2006 -2010	55
3.1.1. Mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.....	55
3.1.1.1. Mục tiêu và nhiệm vụ tổng quát	55
3.1.1.2. Chỉ tiêu phát triển chủ yếu	57
3.1.2. Mục tiêu - nhiệm vụ NSNN tỉnh An Giang trong giai đoạn 2006 -2010	58
3.2. Những quan điểm cơ bản trong quản lý NSNN tỉnh An Giang	59
3.3. Các giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện và nâng cao hiệu quả công tác quản lý ngân sách tỉnh An Giang trong thời gian tới	60
3.3.1. Tăng cường và bồi dưỡng nguồn thu ngân sách	61
3.3.2. Quản lý nguồn thu tập trung vào ngân sách	64
3.3.3. Quản lý, sử dụng có hiệu quả các khoản chi ngân sách	65
3.3.4. Hoàn thiện cơ chế quản lý và điều hành ngân sách	66
3.3.5. Tổ chức có hiệu quả về công khai ngân sách	68
3.3.6. Đối với qui trình lập, chấp hành và quyết toán ngân sách	69
3.3.7. Đổi mới cơ chế phân cấp quản lý NSNN.....	71
3.3.9. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra tài chính ngân sách.....	73
3.3.10. Nâng cao trình độ cán bộ quản lý điều hành ngân sách.....	73
KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ	74

LỜI MỞ ĐẦU

1. Ý nghĩa đề tài:

Ngày nay, ngân sách nhà nước (NSNN) trở thành công cụ điều chỉnh nền kinh tế vĩ mô cực kỳ quan trọng của bất kỳ Nhà nước nào trên thế giới, giữ vai trò quan trọng, chủ yếu trong huy động và phân phối các nguồn lực của nền kinh tế nhằm đảm bảo hoạt động của Nhà nước, đồng thời phân phối nguồn lực hợp lý để thúc đẩy kinh tế phát triển nhanh, ổn định và bền vững, bên cạnh đó còn giải quyết những vấn đề xã hội, đảm bảo thực hiện công bằng, ảnh hưởng trực tiếp đến mọi hoạt động xã hội. Chính từ vai trò đó và trong điều kiện đất nước ta hiện nay đang tích cực phấn đấu không còn là nước kém phát triển trở thành một nước công nghiệp. Với mục tiêu đó và nguồn lực cho sự phát triển của Việt Nam là có hạn nên yêu cầu huy động mọi nguồn lực và sử dụng hiệu quả là hết sức cần thiết đây chính là mục tiêu nâng cao hiệu quả quản lý NSNN; NSNN là một thể thống nhất nên yêu cầu nâng cao hiệu quả quản lý NSNN không chỉ là ở cấp quốc gia mà các địa phương phải thực hiện. Để thực hiện được điều đó, trước hết cần phải nhận thức đúng vấn đề lý luận về ngân sách Nhà nước, từng bước đổi mới phương thức quản lý NSNN phù hợp. Ngày 7/11/2001 Việt Nam chính thức là thành viên thứ 150 của tổ chức quốc tế WTO – là điều kiện thuận lợi cho chúng ta đón nhận nguồn tài chính của các tổ chức tài chính trên thế giới, song phải quản lý, sử dụng đạt hiệu quả cao nhất, kết hợp chặt chẽ giữa phát huy nội lực kết hợp huy động nguồn lực bên ngoài đảm bảo nền tài chính quốc gia.

Nâng cao hiệu quả quản lý NSNN nhằm làm cho NSNN thực sự là công cụ của Nhà nước, sử dụng nó để thực hiện tốt hơn, hiệu quả cao hơn trong huy động và phân bổ các nguồn lực của xã hội thuộc phạm vi NSNN. Yêu cầu trên đối với An Giang là hết sức cần thiết, bởi vì là một tỉnh nông nghiệp, quy mô kinh tế nhỏ tăng trưởng kinh tế chưa cao, khả năng tích lũy thấp, điều kiện tự nhiên còn nhiều khó khăn, Chính vì vậy nguồn thu NSNN hàng năm không cao nhưng phải đáp ứng yêu cầu chi rất lớn mới có thể phấn đấu bằng mức bình quân chung của cả nước, chính

vì vậy nâng cao hiệu quả quản lý NSNN là hết sức cần thiết trong giai đoạn hiện nay và sắp tới, nhằm huy động tối đa mọi nguồn tài chính trong xã hội, đảm bảo cân đối thu chi ngân sách, cải thiện, lành mạnh tình hình tài chính địa phương, đảm bảo yêu cầu vốn chi cho các mục tiêu phát triển KT-XH và đảm bảo an ninh quốc phòng.

Thời gian qua, quản lý NSNN của tỉnh An Giang từng bước đổi mới, hoàn thiện, nhiều chính sách tài chính góp phần kích thích tăng trưởng kinh tế, thu và chi ngân sách đều không ngừng tăng qua các năm góp phần tăng trưởng kinh tế, ổn định đời sống xã hội. Tuy vậy, vẫn còn một vài hạn chế và trong giai đoạn mới cần phải khắc phục và hoàn thiện, tập trung vào nội dung: phân cấp ngân sách, lập dự toán ngân sách, trong đó phân bổ vốn đầu tư và chi thường xuyên, từng bước đổi mới công tác lập dự toán gắn với thực hiện các chương trình kinh tế của tỉnh; nâng cao ý thức tiết kiệm, chống lãng phí, ý thức kỷ luật tài chính; có chính sách tài chính để khai thác hiệu quả nguồn lực hiện có đồng thời góp phần tạo môi trường đầu tư thuận lợi, nâng cao năng lực đầu tư...

Với nhận thức như vậy, với những kiến thức đã được các thầy, cô của Trường Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh trang bị, cùng với thực tiễn công tác và với mong muốn góp một phần nhỏ công sức để tham gia công tác quản lý NSNN ở địa phương được tốt hơn nên tôi chọn đề tài " nâng cao hiệu quả quản lý ngân sách nhà nước tỉnh An Giang giai đoạn 2006 - 2010 ".

2. Về đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài : Luận văn tập trung khai quát lại một số khái niệm, vai trò và những vấn đề cơ bản cơ sở lý luận về ngân sách Nhà nước như bản chất, chức năng, vai trò cơ cấu, quản lý nhà nước về NSNN; phân tích thực trạng về quản lý NSNN từ năm 2001 đến 2006 của tỉnh An Giang để rút ra những kết quả đạt được và những hạn chế, trên cơ sở đó và gắn với mục tiêu kế hoạch phát triển KT-XH 5 năm 2006-2010 để đề xuất một số giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả quản lý ngân sách nhà nước tỉnh An Giang.

Nâng cao hiệu quả quản lý NSNN là đề tài rộng, luận văn mới chỉ nêu được những nét khái quát về tình hình phân cấp và sử dụng ngân sách. Chưa đi sâu vào

xây dựng những định mức cụ thể và mô hình cụ thể. Đây cũng là bước khởi đầu của bản thân trong nghiên cứu về một lĩnh vực cụ thể, chắc chắn nhiều thiếu sót mong được quý thầy cô thông cảm và hướng dẫn thêm với mong muốn ngày càng được hoàn thiện

3. Về phương pháp nghiên cứu: sử dụng phương pháp duy vật biện chứng và phương pháp duy vật lịch sử. Công tác quản lý và điều hành ngân sách cần phải được bổ sung và hoàn thiện phù hợp với yêu cầu thực tiễn Các kết luận và giải pháp đề xuất được đúc kết từ quá trình thu thập, khảo sát và tổng hợp các thông tin, tư liệu, qua đó đối chiếu với cơ sở lý luận để làm sáng tỏ các nội dung nghiên cứu. Quá trình nghiên cứu đảm tính khách quan, toàn diện, có hệ thống và tổng hợp.

4. Kết cấu luận văn:

Kết cấu luận văn ngoài lời mở đầu và phần kết luận gồm có 3 chương:

Chương I : Lý luận chung về Ngân sách nhà nước và quản lý ngân sách nhà nước.

Chương II. Thực trạng tình hình quản lý NSNN tỉnh An Giang giai đoạn 1996 - 2000 và giai đoạn 2000- 2005:

Chương III: một số giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện, nâng cao hiệu quả quản lý ngân sách tỉnh An Giang.

CHƯƠNG 1

LÝ LUẬN CHUNG VỀ NSNN VÀ QUẢN LÝ NSNN

1.1. Ngân sách nhà nước (NSNN):

1.1.1. Bản chất NSNN

1.1.1.1. Khái niệm NSNN:

Lịch sử đã chứng minh rằng, sản xuất hàng hóa phát triển, chế độ tư hữu xuất hiện, và có sự phân chia giai cấp và đấu tranh giai cấp. Trong điều kiện lịch sử đó, Nhà nước xuất hiện, đầu tiên là Nhà nước chiếm hữu nô lệ. Khi Nhà nước ra đời và hoạt động, để duy trì sự tồn tại của mình, Nhà nước đã dùng quyền lực chính trị buộc các tổ chức và cá nhân trong xã hội phải đóng góp một phần thu nhập, của cải cho Nhà nước nhằm tạo lập quỹ tiền tệ đáp ứng nhu cầu chi tiêu quốc gia. Như vậy sự ra đời của Nhà nước đã làm nảy sinh các quan hệ kinh tế gắn với hình thành, phân phối và sử dụng quỹ tiền tệ riêng có của mình, để phục vụ các chức năng, nhiệm vụ hoạt động của Nhà nước, hình thành nên hoạt động tài chính nhà nước (TCNN). Lịch sử đã chứng minh rằng TCNN gắn liền sự ra đời của Nhà nước và cùng với sự xuất hiện của tiền tệ làm tiền tệ hoá các khoản thuế và chi tiêu của Nhà nước. Bản chất của TCNN do bản chất Nhà nước quyết định, ở chế độ chính trị khác nhau thì bản chất TCNN khác nhau.

Tài chính nhà nước tác động đến hoạt động và phát triển của toàn bộ nền kinh tế xã hội, thể hiện qua quá trình phân phối và phân phối lại sản phẩm của xã hội. TCNN đã hình thành trước so với ngân sách nhà nước (NSNN). Trong TCNN thì NSNN là bộ phận chủ yếu, quan trọng nhất vì nó là quỹ tiền tệ lớn nhất. Qua kênh thu, NSNN huy động và tập trung một bộ phận các nguồn tài chính trong xã hội dưới các hình thức như: thuế và các khoản thu không mang tính chất thuế, vay nợ của chính phủ trong và ngoài nước, viện trợ quốc tế. Qua kênh chi: Nhà nước sử dụng NSNN để cấp phát vốn, kinh phí, tài trợ về vốn cho các tổ chức kinh tế, các đơn vị hành chính sự nghiệp... nhằm thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội trong từng thời kỳ.

Như vậy NSNN gắn liền hoạt động của Nhà nước, là một trong những công

cụ hết sức quan trọng, không thể thiếu được nhằm đảm bảo hoạt động nhà nước. Nhà nước ra đời, hình thành và phát triển gắn liền hình thành chế độ sở hữu và đấu tranh giai cấp trong quá trình phát triển xã hội loài người, mang tính tất yếu và khách quan, do vậy NSNN cũng mang tính khách quan. Khi không còn Nhà nước thì không còn NSNN. Và bản chất Nhà nước quyết định bản chất NSNN, nhưng quản lý NSNN là những tổ chức và con người cụ thể *nên quản lý NSNN mang tính chủ quan*. do vậy nhận thức đúng về bản chất của NSNN và vận dụng thực tiễn nhằm nâng cao hiệu quả NSNN là cần thiết đối với mọi quốc gia, mọi cấp chính quyền.

Khi nói về ngân sách Nhà nước, có nhiều cách định nghĩa khác nhau về ngân sách. Khái niệm về NSNN được hiểu đầy đủ theo Luật 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*".

1.1.1.2. Bản chất NSNN:

Về mặt hình thức biểu hiện có thể hiểu ngân sách là toàn bộ các khoản chi tiêu của nhà nước trong dự toán đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của nhà nước. Các biểu hiện bên ngoài của NSNN rất phong phú rất đa dạng nhưng cũng rời rạc; đó là bảng tổng hợp các khoản thu, khoản chi của Nhà nước, là mức động viên các nguồn lực tài chính vào trong tay Nhà nước, những khoản đóng góp của các thành viên cho xã hội và các hình thức cấp phát của nhà nước cho các thành viên. Tuy NSNN có biểu hiện rời rạc phân tán nhưng hoạt động của nó đều nằm trong sự kiểm soát của Nhà nước. Các nội dung bên trong của NSNN có mối quan hệ chặt chẽ nhau, phần lớn nguồn thu NSNN mang tính chất bắt buộc, thu không hoàn thông qua hình thức thuế và phí, lệ phí, còn các khoản chi phần lớn mang tính chất cấp phát không hoàn lại, trừ trường hợp góp vốn tham gia các tổ chức kinh tế. Và chính nội dung này đóng vai trò quyết định sự tồn tại của NSNN. Chủ thể của NSNN chính là Nhà nước.

Tuy nhiên, bản chất kinh tế của NSNN được hình thành từ các mối quan hệ bên trong trong quá trình hoạt động của nó. Hoạt động của NSNN là hoạt động phân phối các nguồn tài chính, nguồn này được chia thành hai phần là phần nộp vào NSNN và phần để lại cho xã hội, phần nộp vào NSNN tiếp tục được phân phối cho tiêu dùng và đầu tư và phần để lại cho xã hội cũng vậy. Vì vậy hoạt động của NSNN là quá trình giải quyết các quyền lợi kinh tế giữa nhà nước và các chủ thể trong xã hội, gắn liền với việc hình thành và sử dụng quỹ NSNN. Như vậy làm xuất hiện hàng loạt các quan hệ giữa một bên là Nhà nước và một bên là các chủ thể xã hội, được thể hiện qua các khoản thu và các khoản chi của NSNN. Như vậy hệ thống các quan hệ tài chính gắn với việc tạo lập và sử dụng các quỹ NSNN tạo nên bản chất kinh tế của NSNN, thể hiện ở các mối quan hệ chủ yếu: quan hệ kinh tế giữa NSNN với khu vực doanh nghiệp; quan hệ kinh tế giữa NSNN với các đơn vị hành chính, sự nghiệp, phát sinh trong quá trình phân phối lại các khoản thu nhập; quan hệ kinh tế giữa NSNN với các tầng lớp dân cư; Quan hệ kinh tế giữa NSNN với thị trường tài chính. Quản lý NSNN chính là quá trình tác động vào các mối quan hệ trên để đạt được mục tiêu nhất định

Như vậy, mặc dù các biểu hiện của NSNN rất phong phú đa dạng nhưng thực chất chúng phản ánh những nội dung cơ bản là:

Thứ nhất, NSNN là phạm trù kinh tế khách quan nhưng được sử dụng theo ý định chủ quan của nhà nước;

Thứ hai, xét nội dung vật chất thì NSNN là quỹ tiền tệ tập trung lớn nhất của Nhà nước, do Nhà nước quản lý, sử dụng;

Thứ ba, Xét về nội dung quản lý thì NSNN là kế hoạch tài chính cơ bản của Chính phủ, được thực hiện trong một thời kỳ(thường là một năm) có 3 đặc trưng: tính dự toán, tính cân đối và tính thời hạn;

Thứ tư, xét về pháp lý thì NSNN là một đạo luật tài chính;

Thứ năm, quy mô của NSNN nhà nước quyết định bởi kết quả hoạt động của nền kinh tế quốc dân.

Từ đó, có thể đi đến kết luận một cách toàn diện và khoa học: *Bản chất của NSNN, đó là tổng thể các mối quan hệ kinh tế được phát sinh trong quá trình phân phối bằng giá trị tổng sản phẩm xã hội và thu nhập quốc dân để hình thành quỹ tiền tệ tập trung nhằm thực hiện các chức năng nhiệm vụ kinh tế - xã hội của Nhà nước trong một thời kỳ nhất định, thường là một năm.* Nghiên cứu, nắm vững bản chất của NSNN để thấy rõ các mối quan hệ, sự tác động qua lại của các quan hệ để có những giải pháp quản lý NSNN hiệu quả. Quản lý NSNN ảnh hưởng đến nhiều đối tượng, nhiều cấp chính quyền cần phải thận trọng, cơ chế chính sách trong quản lý NSNN cần phải có sự nghiên cứu nghiêm túc, khoa học, dân chủ, được xem xét trong các mối quan hệ thì khi áp dụng mới mang lại hiệu quả cao.

1.1.2. Cơ cấu NSNN:

NSNN là một chỉnh thể kinh tế - xã hội, bao gồm nhiều nội dung thu - chi được sắp xếp theo một cơ cấu nhất định, nói cách khác cơ cấu ngân sách chi mỗi quan hệ giữa các nội dung thu - chi của NSNN trong những khoản thời gian nhất định nhằm phục vụ thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của nhà nước. Nhìn vào cơ cấu NSNN có thể cho thông tin về trình độ phát triển kinh tế - xã hội, khả năng nền kinh tế, quản lý của Nhà nước.

Mối quan hệ trong cơ cấu NSNN được thể hiện như sau:

Thứ nhất: quan hệ tổng thu và tổng chi, quan hệ tổng thu và tổng chi với tổng sản phẩm xã hội (GDP) thể hiện quy mô ngân sách; quan hệ tốc độ tăng thu và tăng chi với tốc độ tăng trưởng nền kinh tế... các mối quan hệ này phản ánh trình độ phát triển của nền kinh tế của quốc gia hoặc địa phương nên cần xác định cho một giai đoạn phát triển, thường là 5 năm. Và xây dựng kế hoạch cần xác định tỷ lệ các mối quan hệ một cách hợp lý khoa học đảm bảo cân đối giữa thu và chi để thực hiện các mục tiêu mà Nhà nước đặt.

Thứ hai, Cơ cấu NSNN được xem xét trong các mối quan hệ bên trong với nội dung cơ bản của nó là thu và chi. Ví dụ: tỉ trọng thu các khoản thuế, phi lệ, phí trong tổng thu, đây là nguồn thu chủ yếu mang tính chất bắt buộc, nguồn này càng

phải chiếm tỷ trọng lớn trong tổng thu thì mới đảm bảo đáp ứng nhu cầu chi tiêu của chính phủ. Quan hệ chi đầu tư phát triển và chi cho tiêu dùng hợp lý ở từng quốc gia.

1.1.3. Chức năng của NSNN:

Chức năng NSNN được xuất phát từ bản chất của NSNN, và xuất phát từ nguồn gốc ra đời của NSNN là Nhà nước, một Nhà nước ra đời tồn tại và phát triển trước hết cần có nguồn tài chính đảm bảo chi tiêu cho bộ máy đồng thời chi đầu tư đảm bảo kinh tế - xã hội phát triển toàn diện trên mọi lĩnh vực. Nguồn tài chính của NSNN hình thành chủ yếu qua các khoản thu của Nhà nước, giữa thu và chi ngân sách có mối quan hệ chặt chẽ hữu cơ nhau mang tính cân đối, nên chức năng của NSNN thực hiện hai chức năng chính:

Thứ nhất, huy động các nguồn tài chính và đảm bảo các nhu cầu chi tiêu của Nhà nước.

Thứ hai, NSNN có chức năng thực hiện các khoản cân đối thu và chi bằng tiền của Nhà nước.

NSNN là bộ phận của TCNN nên bản thân nó còn có chức năng phân phối, chức năng giám đốc và trong nền kinh tế thị trường nó còn thực hiện chức năng điều tiết nền kinh tế vĩ mô, thông qua các công cụ của nó.

1.1.4. Vai trò của NSNN:

Vai trò của NSNN được xác định trên cơ sở bản chất, chức năng và nhiệm vụ của NSNN trong từng giai đoạn nhất định. Vai trò của NSNN được thể hiện qua thực hiện chức năng của nó vào hoạt động thực tiễn.

1.1.4.1. Quan điểm của các nhà kinh tế học:

Đa số các học thuyết đều thống nhất về sự cần thiết phải duy trì ngân sách đảm bảo tiêu dùng thường xuyên của Nhà nước, nhưng lại có ý kiến khác nhau về *toàn bộ NSNN là ngân sách tiêu dùng hay ngân sách tiêu dùng chỉ là một bộ phận của NSNN?*, các nhà kinh tế học thường xuất phát từ chức năng của Nhà nước, căn cứ vào đó để làm luận cứ xác định vai trò của NSNN.

Từ buổi đầu kinh tế thị trường TBCN rồi kéo dài đến thập niên của thế kỷ XX, trường phái kinh tế học cổ điển (Adam Smith, 1723-1790) xuất phát từ luận điểm về chức năng nhà nước và thuyết " bàn tay vô hình" để xác lập vai trò hạn chế của NSNN đối với nền kinh tế. Họ cho rằng Nhà nước có ba chức năng: giữ gìn hòa bình, bảo đảm an ninh quốc phòng, duy trì trật tự an toàn xã hội; bảo vệ và cải tiến cơ sở hạ tầng, tạo nền tảng thuận lợi cho hoạt động SXKD và thương mại phát triển. Với giả thiết thị trường cạnh tranh tự do và hoàn hảo, các quy luật kinh tế khách quan sẽ tác động điều chỉnh hoạt động kinh tế nên việc Nhà nước sử dụng các công cụ điều tiết nền kinh tế là sự can thiệp thô bạo vào kinh tế, sẽ gây hiệu quả tiêu cực. Quan điểm này đã trở thành quan điểm chính thống của các nhà nước tư bản phương tây.

Nhưng do không thể hội đủ các tổ thị trường cạnh tranh tự do và hoàn hảo, cuộc Đại khủng hoảng kinh tế của CNTB (1929 - 1933) và Đại chiến thế giới thứ II đã chứng tỏ Học thuyết này tỏ ra kém hiệu nghiệm, không còn đảm bảo cho nền kinh tế phát triển lành mạnh. Bên cạnh , sự phát triển nhanh chóng của lực lượng sản xuất đòi hỏi phải có sự can thiệp của nhà nước vào kinh tế ngày càng gia tăng. Vì vậy, một học thuyết mới ra đời, đó là Lý thuyết trọng cầu của nhà kinh tế học Anh John Maynard Keyner (1883 - 1946). Ông cho rằng, khủng hoảng kinh tế và thất nghiệp là do chính sách lỗi thời, bảo thủ, " tự do kinh tế" gây ra, do thiếu can thiệp nhà nước vào kinh tế, từ đó Ông cho rằng muốn có cân bằng kinh tế, Nhà nước phải can thiệp vào kinh tế, điều tiết kinh tế vĩ mô bằng các chính sách thích hợp nhằm kích thích và duy trì tốc độ tăng ổn định của tổng cầu, dùng lãi suất, chính sách đầu tư "lạm phát có điều tiết" ... để điều tiết nền kinh tế. Trong khoảng thời gian khá dài (từ những năm 40 đến những năm 70 của thế kỷ XX) học thuyết này được áp dụng ở các nước tư bản phát triển và đã đạt được những hiệu quả nhất định.

Sau lý thuyết kinh tế của J.M. Keynes, nhiều nhà kinh tế đều cho rằng trong quá trình phát triển của kinh tế thị trường, không thể không có vai trò can thiệp của

Nhà nước. Thực tế đã chứng minh được điều này. Vấn đề là phương thức, mức độ và phạm vi can thiệp của mỗi Nhà nước là khác nhau.

1.1.4.2. Vai trò NSNN trong nền kinh tế thị trường

Ngày nay, cùng với tiến trình toàn cầu hóa, khoa học công nghệ đã tác động mạnh mẽ đến mọi đời sống kinh tế xã hội, thì càng phải có can thiệp của Nhà nước, trong đó NSNN được xem là một những công cụ chủ yếu. Vai trò của NSNN trong nền kinh tế thị trường hiện nay như sau:

a) Vai trò khai thác huy động nguồn tài chính đảm bảo nhu cầu chi

Hoạt động của Nhà nước luôn đòi hỏi phải có các nguồn tài chính để thỏa mãn những nhu cầu chi tiêu thực hiện mục đích được xác định, các nhu cầu chi tiêu phải thỏa mãn từ các nguồn thu dưới các hình thức thuế và thu ngoài thuế. Đây là vai trò lịch sử của NSNN được xuất phát từ nội tại của phạm trù tài chính mà trong bất kỳ chế độ xã hội nào và cơ chế kinh tế nào, NSNN đều phải phát huy.

Trong huy động các nguồn lực vào NSNN cần chú ý 3 vấn đề: *thứ nhất*, mức độ vận vào NSNN của các thành viên trong xã hội qua thuế, phí, lệ phí và các khoản thu khác phải hợp lý; mức thu quá cao hay quá thấp đều có tác dụng tiêu cực. *Thứ hai*, tỷ lệ vận vào NSNN đối với tổng sản phẩm quốc nội (GDP) phải dựa trên kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng giai đoạn cụ thể, tỷ lệ này vừa phải đảm bảo hợp lý với tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế, vừa phải đảm bảo cho cơ sở sản xuất có điều kiện tích tụ vốn để tái sản xuất. *Thứ ba*, các chính sách, công cụ sử dụng tạo trong thu NSNN và chi NSNN phải hợp lý, phù hợp với từng giai đoạn phát triển của nền kinh tế, cho từng vùng kinh tế, cho nhóm đối tượng để đảm bảo tính khả thi nhưng đảm bảo nguyên tắc thống nhất của NSNN. *Thứ tư*, các nguồn lực tài chính mà NSNN cần khai thác hiệu quả, bao gồm những nguồn lực hữu hình và các nguồn lực tài chính vô hình.

b). Vai trò quản lý điều tiết vĩ mô nền kinh tế:

- Kích thích sự tăng trưởng nền kinh tế:

Để duy trì sự ổn định và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, Nhà nước cần sử dụng nhiều công cụ, trong đó có các công cụ của NSNN, chủ yếu thông qua chính

sách thu thuế và chi đầu tư NSNN. Chính sách thuế bắt buộc chủ thể liên quan phải thực hiện, mang tính pháp chế, trong đó có chế độ khuyến khích, ưu đãi cho đối tượng cụ thể, vùng cụ thể nhằm hướng dẫn, khuyến khích và bắt buộc đối với các chủ thể. Chính sách thuế có tác dụng khuyến khích thu hút vốn đầu tư, tạo điều kiện các nhà đầu tư mở rộng sản xuất kinh doanh, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tạo ra môi trường cạnh tranh lành mạnh. Mặt khác, thông qua các khoản chi của NSNN thực hiện chuyển dịch cơ cấu kinh tế - xã hội, thực hiện công nghiệp hoá hiện đại hóa, thực hiện các chính sách công bằng xã hội, tạo động lực mới cho sự phát triển. ví dụ như tập trung đầu tư vào những ngành kinh tế mũi nhọn, vùng kinh tế trọng điểm và ưu tiên vùng đặc biệt khó khăn; đầu tư mở rộng nâng cấp cơ sở hạ tầng, nâng cao trình độ dân trí, đào tạo nguồn nhân lực. Hiện nay, NSNN còn khó khăn nên quan điểm của Nhà nước ta chỉ đầu tư vào lĩnh vực không có khả năng thu hồi vốn.

- Điều tiết thị trường, giá cả và chống lạm phát.

Hai yếu tố cơ bản của thị trường là cung cầu và giá cả thường xuyên tác động lẫn nhau và chi phối hoạt động của thị trường. Sự mất cân đối giữa cung và cầu sẽ tác động đến giá cả, làm cho giá cả hoặc giảm đột biến và gây biến động trên thị trường. Để đảm bảo lợi ích người sản xuất và người tiêu dùng. Nhà nước sử dụng NSNN để can thiệp vào thị trường thông qua các khoản chi của NSNN dưới hình thức tài trợ vốn, trợ giá và sử dụng các quỹ dự trữ tài chính về hàng hóa và dự trữ tài chính.

Sự điều tiết linh hoạt và hiệu quả của Nhà nước đối với hoạt động của thị trường thông qua các loại quỹ dự trữ phụ thuộc vào mức độ hình thành các quỹ này trong nền kinh tế quốc dân. Nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần hoạt động theo cơ chế thị trường là một nền kinh tế động, do đó tác động của các quy luật nên có thể dẫn đến những biến động phức tạp trong đời sống xã hội. Vì vậy cần thiết quan tâm và tăng cường lực lượng dự trữ quốc gia, khoản dự trữ này được hình thành từ nguồn kinh phí của Nhà nước, hoặc từ tăng thu ngân sách hàng năm, từ kết dư của NSNN hàng năm.

Trong quá trình điều chỉnh thị trường, NSNN còn tác động đến sự hoạt động của thị trường tiền tệ, thị trường vốn và trên cơ sở đó thực hiện giảm phát, kiểm soát lạm phát. Điều này được thể hiện khi Nhà nước áp dụng các biện pháp tích cực như : giải quyết cân đối NSNN, khai thác các nguồn vốn vay trong và ngoài nước dưới hình thức phát hành trái phiếu Chính phủ , thu hút viện trợ nước ngoài, tham tra thị trường vốn với tư cách là người mua và người bán chứng khoán.

- Bù đắp những khiếm khuyết của thị trường, đảm bảo công bằng xã hội, bảo vệ môi trường sinh thái:

Với lập luận " hai bàn tay" nổi tiếng, Samuelson - nhà kinh tế học Mỹ - cho rằng cần phải dùng cả hai bàn tay (nhà nước và thị trường) để tổ chức và phát triển kinh tế bởi vì dù hữu hình hay vô hình thì bàn tay nào cũng có khuyết tật, cần phải dùng cả hai bàn tay để hỗ trợ, bổ sung cho nhau. Ngày nay đa số đều ủng hộ vai trò quản lý vĩ mô của Nhà nước đối với nền kinh tế, đồng thời coi trọng quy luật kinh tế khách quan, hạn chế sự can thiệp không cần thiết, khi thị trường có thể làm được với cơ chế của nó, đồng thời sẽ can thiệp tích cực với mức độ hợp lý trong những trường hợp cần thiết để bù đắp những thất bại của thị trường.

Dưới lăng kính lợi ích cộng đồng, công bằng xã hội và môi trường sinh thái , thị trường cạnh tranh không quan tâm đến các tầng lớp nghèo trong xã hội, không chú ý đến bảo vệ môi trường sinh thái khi vận động. Thị trường thường xuyên chạy theo những lợi nhuận kinh tế đơn thuần và thực hiện phân phối thu nhập theo các tiêu thức của nó. Xét trên bình diện xã hội, đó là một hệ thống phân phối không công bằng, thiếu tính bền vững do không quan tâm đến lợi ích môi trường xã hội của cả cộng đồng. Khiếm khuyết này chỉ có thể san lấp phần nào nhờ vào nhà nước, nhờ vào hiệu quả sử dụng quyền lực pháp lý để bắt buộc (hoặc khuyến khích) sử dụng (hoặc không sử dụng) một hoặc nhiều loại dịch vụ, hàng hóa công cộng nào đó (ví dụ: sản xuất phải đảm bảo môi trường, đảm bảo năng lực, có chứng chỉ hành nghề, bắt buộc trẻ em trong độ tuổi đi học phải đi học, bắt buộc đội mũ bảo hiểm khi lưu thông trên các tuyến đường quy định, phương tiện vận tải phải đảm bảo an toàn...)

NSNN là một công cụ tài chính hữu hiệu được Nhà nước sử dụng để điều tiết thu nhập của dân cư. NSNN ảnh hưởng đến phân phối thu nhập trên phạm vi toàn xã hội ở hai mặt thu và chi bằng việc áp dụng thuế trực thu, thuế gián thu, chi phúc lợi công cộng, chi trợ cấp đối với bộ phận dân cư nằm trong diện thực hiện chính sách xã hội của Nhà nước .

1.2. Tổ chức hệ thống NSNN

1.2.1. Quá trình hình thành hệ thống NSNN:

Hệ thống NSNN là tổng thể các cấp ngân sách, giữa chúng có mối quan hệ hữu cơ với nhau đã được xác định bởi sự thống nhất về cơ sở kinh tế - chính trị, bởi pháp chế và các nguyên tắc tổ chức của bộ máy hành chính Nhà nước.

Tùy theo mô hình tổ chức hành chính mà tồn tại hình thức tổ chức hệ thống NSNN. Ví dụ như ở những nước có mô hình tổ chức hành chính theo thể chế nhà nước liên bang (như: Mỹ, Đức, Canada, Thụy Sĩ, Malaysia...) thì có 3 cấp ngân sách : ngân sách liên bang, ngân sách bang, ngân sách địa phương, còn ở các nước có mô hình tổ chức hành chính theo thể chế nhà nước thống nhất (như Anh, Pháp, Ý ...) có 2 cấp ngân sách: ngân sách trung ương và ngân sách địa phương.

Ở Việt nam, NSNN đã xuất hiện và tồn tại từ lâu gắn với hình thành nhà nước. Trước năm 1945, NSNN chỉ nhằm phục vụ chủ yếu cho nhu cầu hưởng thụ của vua chúa và nuôi dưỡng quân đội. Ví dụ: Giai đoạn thực dân pháp cai trị, thì năm 1891 thành phố Hà Nội, Hải phòng được công nhận là là 2 thành phố có ngân sách riêng.

Với bản chất Nhà nước "của dân, do dân và vì dân". Sau cách mạng tháng 8 - 1945 thành công, Nhà nước ta đã thực hiện quyền lực, đã ban hành nhiều chính sách mới, mang tính cách mạng triệt để như: bãi bỏ thuế thân, hình thành hệ thống thuế mới với quan điểm giảm bớt gánh nặng thuế khóa cho dân nghèo, sau đó tiếp tục phát hành tiền kim khí (1-12-1946), hình thành "Quỹ độc lập" nhằm huy động vốn cho ngân sách. Trong giai đoạn kháng chiến (1946 -1954) mọi vấn đề huy động và chi tiêu của NSNN đều nhằm mục đích phục vụ kháng chiến thắng lợi.

Năm 1972 Nhà nước ban hành " điều lệ ngân sách xã" ngân sách xã được xây dựng nhưng chưa được tổng hợp ngân sách.

Năm 1978, Chính phủ ra Quyết định số 108/CP, ngân sách địa phương được phân thành hai cấp: ngân sách tỉnh (thành phố), ngân sách huyện (quận). Với Nghị quyết 138/HĐBT ngày 19/11/1983 ngân sách xã được tổng hợp vào NSNN và hệ thống ngân sách nhà nước bao gồm 4 cấp : ngân sách trung ương (NSTW); ngân sách tỉnh, thành phố trực thuộc tỉnh - gọi tắt là ngân sách tỉnh (NST); ngân sách huyện, quận , thị xã - gọi tắt ngân sách huyện (NSH); ngân sách xã, phường, thị trấn - gọi tắt ngân sách xã (NSX).

Nhằm phù hợp với điều kiện mới của đất nước trong thời kỳ mới, ngày 20 - 3-1996 Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt nam đã thông qua Luật ngân sách nhà nước. Luật này có hiệu lực thi hành từ năm 1/1/1997. Như vậy hệ thống NSNN ở nước ta bao gồm 4 cấp ngân sách: ngân sách trung ương (NSTW); ngân sách tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (NST); Ngân sách huyện, quận , thị xã (NSH); Ngân sách xã, phường, thị trấn (NSX).

1.2.2. Quản lý nhà nước đối với NSNN:

1.2.2.1 Quản lý nhà nước đối với NSNN là tất yếu:

Quản lý nhà nước đối với NSNN là quá trình tác động của Nhà nước đến các mối quan hệ của NSNN, nhằm hướng NSNN tác động vào các hoạt động trong đời sống kinh tế xã hội phục vụ cho mục tiêu, chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội trong từng thời kỳ nhất định. Đồng thời là quá trình sử dụng NSNN như là công cụ để quản lý và điều hành nền kinh tế, hướng các quan hệ kinh tế phát triển theo ý đồ của Nhà nước.

Quản lý nhà nước về NSNN là làm cho các hoạt động của NSNN theo đúng pháp luật nhà nước, mặt khác kích thích kinh tế phát triển, tạo lập, bồi dưỡng nguồn thu cho ngân sách và sử dụng có hiệu quả và tiết kiệm các khoản chi ngân sách, bảo đảm sự cân đối tích cực thu - chi ngân sách, giảm bội chi ngân sách. Mục tiêu tổng quát trong quản lý và sử dụng ngân sách là phải tạo sự cân đối tích cực, ổn định NSNN tạo môi trường tài chính thuận lợi cho sự ổn định và phát triển, nâng cao

hiệu quả của NSNN thực hiện mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ.

Nhà nước là chủ thể quản lý; các quan hệ, các bộ phận của của ngân sách là đối tượng, khách thể quản lý. Vai trò quản lý của Nhà nước đối với ngân sách là một tất yếu bởi vì:

Thứ nhất: NSNN thể hiện bản chất của Nhà nước, của chế độ và phục vụ nhà nước, tác động đến mọi hoạt động mặt đời sống xã hội, sản xuất kinh doanh, là công cụ của nhà nước để kích thích kinh tế phát triển, có vai trò chi phối toàn bộ hệ thống tài chính quốc gia, là bộ phận quan trọng nhất trong chính sách tài chính quốc gia.

Thứ hai: Xuất phát từ vai trò tài chính Nhà nước, NSNN là công cụ quan trọng trong quản lý xã hội nói chung và quản lý kinh tế nói riêng. Nhà nước định ra Luật NSNN, các Luật Thuế và các Luật liên quan, các chính sách ưu đãi đầu tư, khuyến khích đầu tư, chính sách xã hội, nguồn chi từ NSNN nhà nước là rất lớn tác động nền kinh tế, đồng thời thực hiện kiểm tra kiểm soát việc sử dụng các nguồn lực mang lại hiệu quả.

Thứ ba, các vấn đề liên quan đến NSNN ở tầm vĩ mô chỉ có Nhà nước mới có khả năng chi phối, quy định thực hiện, tác động mọi hoạt động trong đời sống kinh tế xã hội. Quản lý vừa mang tính bắt buộc vừa tạo điều kiện cho các các hoạt động trong nền kinh tế phát triển.

1.2.2.2 Nguyên tắc quản lý NSNN :

Một là, nguyên tắc tập trung thống nhất, quốc gia chỉ có một hệ thống NSNN thống nhất, quyền quyết định tập trung vào quốc hội và sự điều hành của Chính phủ, đồng thời cũng đề cao trách nhiệm của chính quyền các cấp. Sự thống nhất trong quản lý NSNN phải bằng pháp luật, bằng chính sách, chế độ và bằng kế hoạch ngân sách hàng năm.

Hai là, đảm bảo tính đầy đủ và toàn vẹn của ngân sách nhà nước. Mọi khoản thu và chi của NSNN đều phải tập trung đầy đủ, toàn bộ vào NSNN, không được bỏ sót, hoặc để bất kỳ nguồn nào ngoài NSNN. Nguyên tắc này đảm bảo tính

nghiêm ngặt của NSNN, giúp nhà nước nắm và điều hành toàn bộ NSNN, chống tùy tiện, thất thoát, lãng phí, tham nhũng.

Ba là, đảm bảo thực hiện đúng mục tiêu kinh tế xã hội; thực hành tiết kiệm là quốc sách, giữ vai trò chủ đạo kích thích kinh tế phát triển và đảm bảo tính cân bằng của NSNN.

Bốn là, đảm bảo quỹ dự trữ tài chính. Đây là vấn đề có tính chiến lược, đảm bảo sử dụng ổn định tài chính và chủ động trong điều hành ngân sách nhà nước. Quỹ này không mất đi, mà tăng hàng năm (hình thành từ kết dư ngân sách, nguồn tăng thu vượt kế hoạch hàng năm và bố trí trong chi ngân sách).

Năm là, đảm bảo tính tính trung thực, công khai của NSNN. Phản ánh các khoản thu chi NSNN đã diễn ra trong thực tế đúng sự thật khách quan. Các dự toán, quyết toán phải được kiểm tra, thẩm định nghiêm túc theo một trình tự chặt chẽ, không cho phép cơ quan hành chính tự ý làm điều sai trái mà cơ quan lập pháp đã quyết định NSNN. Dự toán thu - chi ngân sách sau khi thông qua phải công khai.

Sáu là, tính kỷ cương theo pháp luật. Phải chấp hành nghiêm túc Luật NSNN, Các Luật thuế, các văn bản pháp quy của nhà nước, đảm bảo trật tự kỷ cương trong quản lý tài chính.

1.2.2.3. Quan hệ giữa các cấp ngân sách được thực hiện theo nguyên tắc:

- Ngân sách trung ương và ngân sách mỗi cấp chính quyền địa phương được phân định nguồn thu và nhiệm vụ chi cụ thể, được ghi cụ thể trong Luật NSNN, cả trong từng giai đoạn được điều chỉnh bổ sung cho phù hợp. Ví dụ như Luật NSNN năm 1996 ghi cụ thể từng nguồn thu và nhiệm vụ chi ở 4 cấp ngân sách, đến năm 1992 thì nguồn thu của ngân sách địa phương phân cấp mạnh cho địa phương quyết định.

- Ngân sách trung ương là công cụ của Chính phủ, giữ vai trò chủ đạo, quản lý các nguồn thu tập trung lớn, luôn giữ tỷ trọng cao trong tổng thu, đảm nhận vai trò định hướng có tổ chức và xác định phương hướng hoạt động ngân sách cấp dưới.

- Ngân sách địa phương chủ yếu hình thành chủ yếu từ nguồn thu tại địa phương và công cụ tài chính của chính quyền tương ứng và phục vụ thực hiện nhiệm vụ kinh tế xã hội của các cấp chính quyền đã được phân cấp quản lý . Vai trò NSDP thể hiện: đảm bảo các nguồn vốn để đáp ứng nhu cầu chi tại địa phương; đảm bảo huy động, quản lý, giám sát một phần vốn của trung ương hoạt động trên địa bàn địa phương và điều hoà vốn về NSTW trong những trường hợp cần thiết để cân đối cho hệ thống ngân sách.

- Thực hiện bổ sung từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới để đảm bảo công bằng, phát triển cân đối giữa các vùng, địa phương. Số bổ sung này là khoản thu của ngân sách cấp dưới.

- Trường hợp cơ quan quản lý nhà nước cấp trên uỷ quyền cho cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới thực hiện nhiệm vụ chi thuộc chức năng của mình thì phải chuyển kinh phí từ ngân sách cấp trên cho cấp dưới để thực hiện nhiệm vụ đó; không được dùng ngân sách cấp này để chi cho nhiệm vụ của cấp khác.

1.3. Phân cấp quản lý ngân sách:

1.3.1. Sự cần thiết phân cấp NSNN:

Tương ứng với cơ chế phân cấp quản lý hành chính đòi hỏi phải có sự chuyển giao nguồn tài chính giữa cấp trên và cấp dưới nhằm đáp ứng nhiệm vụ thuộc thẩm quyền phân cho từng cấp.

Phân cấp ngân sách là phần cốt lõi trong giải quyết mọi quan hệ giữa các cấp ngân sách. Một hệ thống quản lý cân bằng đòi hỏi có một liều lượng hợp lý giữa quyền hạn của các cấp được phân quyền với thẩm quyền của các cấp được phân cấp.

Phân cấp quản lý ngân sách là xác định phạm vi, quyền hạn, trách nhiệm của các cấp ngân sách trong việc quản lý các nguồn thu và quản lý các khoản chi của NSNN (gọi tắt là quản lý thu – chi ngân sách) của từng cấp. nhằm thực hiện theo chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước ở từng cấp.

Phân cấp quản lý NSNN dựa trên cơ sở thống nhất về luật pháp, về chính sách, về kế hoạch kinh tế - xã hội, nhằm: bảo đảm thực hiện chính sách thu chi của

nhà nước mang tính thống nhất và nhất quán; sử dụng hiệu quả các nguồn lực, đồng thời đề cao trách nhiệm và khuyến khích tính chủ động sáng tạo của các cấp chính quyền trong quản lý NSNN.

Quản lý quá trình phân cấp ngân sách cho NSĐ là công việc khó khăn phức tạp. Phân cấp cho NSĐP mang lại cơ hội lớn sau: giúp địa phương quản lý ngân sách có thể huy động và phân bổ nguồn tài chính có hiệu quả hơn, cung cấp dịch vụ phù hợp địa phương, đáp ứng tốt hơn nhu cầu mong muốn của dân địa phương với hiệu quả cao hơn và phù hợp tình hình thực tế địa phương. Nhưng nếu phân cấp không tốt sẽ dẫn đến những rủi ro như tạo sự chông chéo, làm suy yếu sự điều phối giữa trung ương và địa phương, tăng bất bình đẳng và làm xuống cấp những dịch vụ quan trọng.

Chính vì các lý do trên, thực hiện phân cấp phải đảm bảo một số nguyên tắc nhất định.

1.3.2. Nguyên tắc thực hiện phân cấp ngân sách:

- Vừa phải đảm bảo tính tập trung thống nhất của NSNN, vừa phải phát huy tính chủ động sáng tạo, khai thác triệt để mọi sức mạnh tiềm năng ở địa phương.

- Phân cấp quản lý ngân sách phải đồng bộ với phân cấp quản lý kinh tế - xã hội. Ví dụ: đồng bộ giữa phân cấp quản lý và phân cấp về ngân sách trong lĩnh vực giáo dục, cấp học nào do trung ương quản lý, cấp nào do địa phương quản lý gắn liền phân bổ các nguồn chi và thu NSNN. Thực tế phân cấp NSNN trong một số lĩnh vực còn có sự chông chéo, chưa rõ ràng, minh bạch, dẫn đến sử dụng các nguồn lực chưa cao, có khi làm xuất hiện tư tưởng ỷ lại, hay báo cáo không đúng sự thật...

- Phân cấp quản lý ngân sách gắn liền với sự phân định rõ ràng minh bạch quyền hạn thu chi ngân sách trung ương, địa phương, phù hợp với chức năng quản lý hành chính của mỗi cấp chính quyền.

- Nội dung phân cấp phải phù hợp với Hiến pháp và Luật pháp quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của các cấp chính quyền, đảm bảo

mỗi cấp ngân sách có các nguồn thu, các khoản chi, quyền hạn và trách nhiệm về ngân sách tương ứng nhau.

- Ngoài ra, cần đảm bảo một số nguyên tắc như: đảm bảo nguồn thu ổn định cho nhiều năm để phát huy quyền chủ động của chính quyền địa phương; có sự công bằng giữa các địa phương; có khả năng chi phối, kiểm tra toàn bộ ngân sách trong cả nước.

1.3.3. Nội dung phân cấp quản lý NSNN bao gồm:

Một là, quy định chi tiết, thẩm quyền ban hành các nguồn thu, các khoản chi của NSNN trên cơ sở Luật NSNN đã quy định.

Hai là, quy định chi tiết quản lý các nguồn thu, các khoản chi cho từng cấp ngân sách. Ví dụ: quy định rõ ràng nguồn thu nào ngân sách các cấp được thu 100% và nguồn thu điều tiết giữa các cấp ngân sách trên; tỉ lệ điều tiết... Quy định nội dung từng khoản chi, phạm vi chi tiêu ngân sách của từng cấp ngân sách.

Ba là, quy định quyền hạn và trách nhiệm của từng cấp chính quyền đối với quá trình chấp hành NSNN (lập, chấp hành, điều chỉnh, quyết toán ngân sách nhà nước); quyền được vay nợ trong dân, mức khống chế, các khoản phụ thu, bổ sung cho ngân sách cấp dưới và tỷ lệ % phân chia nguồn thu giữa ngân sách tỉnh với ngân sách huyện, quận, thị xã, thời hạn lập, chấp hành và báo cáo ngân sách ra Hội đồng nhân dân, gửi lên cấp trên và tổng hợp báo cáo trước Quốc hội...

1.4. Nội dung quản lý nhà nước về NSNN:

1.4.1 Thu ngân sách nhà nước: (xem phụ biểu 1.a)

Bản chất thu NSNN là hệ thống những quan hệ kinh tế giữa nhà nước và xã hội phát sinh trong quá trình nhà nước huy động các nguồn tài chính để hình thành nên quỹ tiền tệ tập trung của nhà nước nhằm thỏa mãn các nhu cầu chi tiêu của Nhà nước. Thu NSNN mang tính bắt buộc cưỡng chế, mang tính thống nhất thực hiện trên toàn quốc, trừ một số khoản thu phí giao cho HĐND tỉnh quyết định, như phí đò, chợ, huy động nhân dân đóng góp. Thẩm quyền ban hành các khoản thu, mức thu, đối tượng thu được quy định cụ thể trong Luật NSNN, chỉ có cơ quan có thẩm

quyền mới được ban hành hoặc sửa đổi các khoản thu vào ngân sách, nghiêm cấm các cấp chính quyền tự đặ nguồn thu trái thẩm quyền.

Phân loại thu ngân sách là sự sắp xếp các nguồn thu thành những nhóm, theo những tiêu thức nhất định nhằm đáp ứng những yêu cầu về nghiên cứu phân tích kinh tế và quản lý ngân sách. Như vậy, căn cứ nội dung kinh tế của các nguồn thu có thể phân ra thu trong nước và thu ngoài nước, căn cứ tính chất kinh tế của các nguồn thu phân ra 2 loại: thu từ thuế và các khoản mang tính chất thuế (hay còn gọi thu từ thuế, phí hay lệ phí), các khoản thu không mang tính chất thuế (hay gọi tắt là thu ngoài thuế); căn cứ và đặc điểm hình thức huy động có thể chia ra 3 loại: thu dưới hình thức nghĩa vụ, thu dưới hình thức đóng góp; thu dưới hình thức vay mượn.

1.4.2. Chi ngân sách nhà nước: (xem phụ biểu 1.b)

Về mặt bản chất, chi NSNN là hệ thống những quan hệ phân phối lại các khoản thu nhập phát sinh trong quá trình sử dụng có kế hoạch quỹ tiền tệ tập trung của nhà nước nhằm nhiệm vụ quản lý, điều hành phát triển kinh tế - xã hội của nhà nước.

Chi ngân sách nhà nước bao gồm các khoản chi đầu tư phát triển, chi thường xuyên (chi sự nghiệp, chi hành chính...); chi đầu tư phát triển bảo đảm quốc phòng, an ninh, bảo đảm hoạt động của bộ máy nhà nước; chi trả nợ của Nhà nước; chi viện trợ và các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

Một số điểm cần lưu ý trong quản lý chi ngân sách;

Một là, nguồn chi thường xuyên khá đa dạng phức tạp, liên quan đến nhiều lĩnh vực, nên cần được phân bổ hợp lý, theo những tiêu chí khoa học, công bằng, sử dụng hiệu quả, đảm bảo tiết kiệm, chống lãng phí, phải đảm bảo theo chế độ thống nhất của Nhà nước và trên cơ sở kế hoạch ngân sách hàng năm, bên cạnh đó phải phù hợp tình hình thực tế của địa phương và đơn vị để thực hiện cơ chế tự chủ tài chính.

Đảm bảo thống nhất về định mức chi và tăng quyền tự chủ cho các địa phương nhằm thực hiện tốt nhiệm vụ, vấn đề này đang là vấn đề cần nghiên cứu để giải quyết,

nó liên quan đến quá trình lập và chấp hành quyết toán ngân sách, lập ngân sách theo khoản mục chi phí hay theo đầu ra đang được nghiên cứu thực hiện thời gian tới.

Hai là, chi đầu tư phát triển bao gồm chi xây dựng cơ bản, cho hỗ trợ doanh nghiệp, chi trả nợ vay, là khoản cho có ý nghĩa lớn trong phát triển kinh tế- xã hội cần ưu tiên, được xác định tỷ lệ % trong GDP và tỷ lệ % trên tổng chi ngân sách. Trong tổng chi đầu tư XDCB cũng cần xác định tỷ lệ thỏa đáng cho xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật và cơ sở hạ tầng xã hội, đây là nguyên tắc đầu tiên trong bố trí cơ cấu và danh mục dự án đầu tư. Ngoài ra, cần chống việc phân bổ vốn phân tán, dàn đều, phải bảo đảm phát triển cân đối giữa các ngành và vùng kinh tế.

Ba là, Thực hiện kiểm tra kiểm soát thường xuyên đối với chi ngân sách. Trong đó thực hiện chế độ thanh tra, kiểm tra tài chính định kỳ, chế độ kiểm toán thường xuyên. Công tác này cần được quan tâm hơn nữa nhằm thắt chặt kỷ luật tài chính, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và chống tham nhũng, đảm bảo tinh minh bạch của NSNN. Nước ta đang trong giai đoạn hội nhập, ngoài huy động và sử dụng hiệu quả nội lực cần huy động tốt nguồn vốn đầu tư, viện trợ của các tổ chức tài chính bên ngoài, điều này có ý nghĩa quan trọng, để làm tốt vấn đề này cần đảm bảo tính minh bạch và kỷ luật trong quản lý ngân sách nhà nước, góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng vốn.

Bốn là, giữa thu và chi ngân sách có quan hệ chặt chẽ, thu ngân sách đảm bảo nhu cầu chi ngân sách, ngược lại sử dụng ngân sách để chi cho mục tiêu tăng trưởng kinh tế lại có điều kiện tăng thu nhập của ngân sách, do vậy chi ngân sách một cách có hiệu quả, tiết kiệm luôn được Nhà nước quan tâm. Chi NSNN gắn liền với thực hiện các chính sách kinh tế, chính trị, xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ, nó có ảnh hưởng rất lớn đến đời sống kinh tế, chính trị, xã hội của một quốc gia. Tuy nhiên trong điều kiện nền kinh tế còn chậm phát triển cần lượng vốn đầu tư lớn nhưng cần đảm bảo tỷ lệ bội chi ở NSTW và huy động vốn vay ở mức độ đảm bảo cân đối ngân sách, tránh vay quá lớn không đảm bảo khả năng trả nợ. Vừa qua một số địa phương đã gặp phải khó khăn vay quá lớn ảnh hưởng đến cân đối ngân sách và tình hình tài chính địa phương

1.4.3. Cân đối ngân sách nhà nước:

Tổng số thu từ thuế, phí, lệ phí phải lớn hơn tổng số chi thường xuyên và góp phần tích lũy ngày càng cao vào chi đầu tư phát triển. Nếu còn bội chi, thì số bội chi phải nhỏ hơn số chi đầu tư phát triển, tiến tới cân bằng thu, chi ngân sách. Tỷ lệ bội chi NSTW do quốc hội hàng năm quyết định. Bội chi ngân sách nhà nước được bù đắp bằng nguồn vay trong nước và ngoài nước; và nguồn này không sử dụng cho tiêu dùng, chỉ được sử dụng cho mục đích phát triển và bảo đảm bố trí ngân sách để chủ động trả hết nợ khi đến hạn.

Quan điểm về mối quan hệ thu - chi NSNN hiện nay có nhiều xu hướng, nhưng không thể tách rời hai mặt thu chi độc lập, cần xác định mối quan hệ hợp lý, đối nước nghèo, nhu cầu chi lớn nhưng khả năng tích lũy ngân sách hạn chế bội chi là tất yếu, song không thể bội chi quá lớn, ảnh hưởng đến ổn định nền kinh tế. Do vậy tùy tình hình thực tế mà xác định thu quyết định chi hay chi quyết định thu, còn tùy thuộc vào thực trạng nền kinh tế và quan điểm của các nhà quản lý.

Ngân sách địa phương được cân đối với tổng số chi không vượt quá tổng số thu; nhằm đảm bảo yêu cầu phát triển kinh tế mà thiếu vốn, thì được phép huy động vốn trong nước. Huy động vốn cần phải đảm bảo những nguyên tắc nhất định đã quy định trong Luật NSNN và thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính. Hiện nay, Luật NSNN quy định mức huy động tối đa của các địa phương (từ quy định riêng thành phố mang tính đặc thù) là không qua 30% vốn đầu tư đang được các địa phương kiến nghị sửa đổi.

Ngân sách Trung ương, ngân sách tỉnh được lập quỹ dự trữ tài chính từ các nguồn tăng thu, kết dư ngân sách, bố trí trong dự toán chi ngân sách hàng năm và các nguồn tài chính khác theo quy định của pháp luật. Quỹ dự trữ tài chính được sử dụng theo nguyên tắc nhất định.

Ngoài ra Luật Ngân sách Nhà nước cũng quy định việc điều chỉnh dự toán ngân sách được thực hiện theo nguyên tắc nhất định, được bố trí khoản dự phòng từ 2% đến 5% tổng số chi để chi phòng chống, khắc phục hậu quả

thiên tai, hoả hoạn, nhiệm vụ quan trọng về quốc phòng, an ninh và nhiệm vụ cấp bách khác phát sinh ngoài dự toán"

1.5. Các nhân tố ảnh hưởng đến ngân quy mô NSNN:

Có thể hiểu quy mô NSNN là tổng đại lượng tiền tệ trong các mối quan hệ kinh tế quyết định tổng số thu và tổng số chi NSNN. một số nhân tố quan trọng ảnh hưởng đến quy mô NSNN như:

1) Tiềm năng vị thế quốc gia, nguồn tài nguyên thiên nhiên, vị trí địa lý, trình độ dân trí, nguồn nhân lực, văn hóa - dân tộc đây là nhân tố khách quan, tuy khả năng khai thác mà nhân tố này phát huy hiệu quả.

2) Tình hình ổn định chính trị - an ninh trật tự xã hội không những giúp doanh nghiệp ổn định phát triển sản xuất, thu hút nhà đầu tư bên ngoài, khai thác thế mạnh phát triển du lịch. Nhà nước không phải tăng chi phí đảm bảo trật tự xã hội.

3) Các chính sách, chủ trương, cơ chế của Nhà nước về phát triển kinh tế - xã hội đảm bảo nhất quán, thông thoáng, ổn định, công bằng, công khai, minh bạch, chính sách tài chính quốc gia trong từng thời kỳ ... ảnh hưởng hết sức quan trọng đến phát triển kinh tế xã hội, là nhân tố trực tiếp ảnh hưởng đến quy mô NSNN.

4) Một nhân tố quan trọng là bộ máy tổ chức nhà nước và con người thực hiện mà quản lý và sử dụng hiệu quả nguồn thu và nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước. Quy mô chi còn phụ thuộc và điều kiện tự nhiên của đất nước để bố trí khoản dự phòng hợp lý nhằm đảm bảo cân đối.

1.5.1. Các nhân tố ảnh hưởng cơ bản đến nguồn thu NSNN là:

Nguồn thu NSNN là từ thuế, từ hoạt động kinh tế của Nhà nước, các khoản thu huy động được nhằm bù đắp thiết hụt ngân sách và một số khoản thu khác. Do thu ngân sách mang tính chất bắt buộc cưỡng chế, trên cơ sở quyền lực của mình nhà nước định ra các chính sách thu cho NSNN. Mức thu cao hay thấp trong từng thời kỳ phụ thuộc vào thực trạng hoạt động kinh tế từng ngành, lĩnh vực, sản phẩm và nhu cầu tài chính của nhà nước; gắn với sự vận động của các phạm trù giá trị, như giá cả, thu nhập, lãi suất...

Nguồn thu từ thuế và phí là nguồn thu quan trọng và chủ yếu và chủ yếu trong hoạt động suất và kinh doanh. Việc hoạch định chính sách thu là công việc khó khăn, đòi hỏi phải có tư duy khoa học, kinh nghiệm thực tiễn và tầm chiến lược về kinh tế.

Ngoài chính sách quản lý tốt các nguồn thu từ phí và lệ phí, còn cần khuyến khích nguồn vận động đóng góp.

Doanh nghiệp là đối tượng lớn nhất tham gia đóng góp NSNN, nên hết sức chú ý, vừa quản lý có nguồn thu vừa tạo điều kiện để tăng thu. Cần phải có chính sách hợp lý để nuôi dưỡng và tạo nguồn thu mới. Co như vậy quy mô thu ngân sách tăng và ổn định. Bên cạnh chính sách thu thì quản lý thu cũng hết sức quan trọng cần có Luật quản lý thuế để tăng tính hiệu lực trong lĩnh vực này, trước hết ngay bây giờ cần đẩy mạnh cải cách hành chính trong tu thuế tạo điều kiện cho doanh nghiệp.

1.5.2. Các nhân tố ảnh hưởng đến chi NSNN:

Chi NSNN bao gồm chi thường xuyên, chi đầu tư phát triển và chi trả nợ vay. Chi đầu tư của nhà nước chủ yếu là chi đầu tư cho xây dựng kết cấu hạ tầng, đầu tư những lĩnh vực khó thu hồi vốn; chi thường xuyên là các khoản chi cho tiêu dùng xã hội và gắn liền với chức năng quản lý xã hội của nhà nước; Chi trả nợ vay phụ thuộc vào tình hình bội chi và nhu cầu vay vốn dùng cho đầu tư phát triển (không vay để chi thường xuyên).

Ngoài những nhân tố chung nêu trên, trước hết chi NSNN phải căn cứ vào nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm an ninh quốc phòng, để xác định dự toán chi phù hợp. Dự toán chi phụ thuộc vào yêu cầu của từng cấp từng ngành, từng mục tiêu cụ thể được sắp xếp theo thứ tự ưu tiên và từng thời kỳ. Hiện nay, thực hiện xã hội hoá các lĩnh vực văn hoá - xã hội góp phần huy động sức dân tham gia cùng nhà nước chăm lo xã hội tốt hơn.

Tóm lại, việc nghiên cứu những lý luận cơ bản về NSNN và quản lý NSNN làm cơ sở cho việc hoạch định chính sách cũng như thực hiện công tác quản lý ngân sách các cấp. Chính sách tài chính Quốc gia phải gắn với các mục tiêu phát

triển kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn. Nội dung quan trọng của chính sách tài chính quốc gia hiện nay là chính sách tạo vốn, chính sách phân phối và sử dụng hiệu quả các nguồn vốn, chính sách tiền tệ, chính sách điều tiết thu nhập, hội nhập quốc tế.

Hiện nay, nắm vững lý luận về NSNN có ý nghĩa hết sức quan trọng trong quản lý điều hành ngân sách địa phương. là một vấn đề khó khăn, phức tạp của không ít địa phương. Quản lý NSNN phải gắn liền với chức năng quản lý kinh tế - xã hội. Sau đây là một số kết quả quản lý NSNN của tỉnh An Giang thời gian qua.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG TÌNH HÌNH QUẢN LÝ NGÂN SÁCH TỈNH AN GIANG

2.1 Đặc điểm tình hình kinh tế xã hội tỉnh An Giang:

2.1.1. Đặc điểm :

An Giang một tỉnh nằm ở phía Tây nam tổ quốc, trong vùng Đồng bằng sông Cửu long. Phía Đông giáp Đồng Tháp, Tây Nam giáp thành phố Cần thơ và tỉnh Kiên Giang và phía Bắc giáp Campuchia với đường biên giới dài gần 100 km. Diện tích đất toàn tỉnh 2.424 km² bằng 1,03 % diện tích cả nước và đứng hàng thứ 4 ở Đồng bằng sông Cửu long, với dân số (2005) là 2.194 ngàn người, mật độ dân số 321 người/ km². Có 11 đơn vị hành chính trực thuộc, bao gồm thành phố Long Xuyên, thị xã Châu Đốc với 152 xã, 17 thị trấn và 15 phường.

2.1.2. Những thành tựu cơ bản từ năm 2000 đến năm 2005:

Giai đoạn 2001-2005, là giai đoạn cả nước phát triển mạnh đẩy nhanh tiến trình hội nhập. An giang cũng vậy, tuy nhiên so với các tỉnh trong cả nước An Giang có nhiều khó khăn, là tỉnh đầu nguồn vùng lũ, cơ sở hạ tầng còn yếu kém, lại là tỉnh nông nghiệp khả năng tích lũy chậm, nhu cầu vốn đầu tư rất lớn, tuy nhiên với nhiều nỗ lực 5 năm qua, kinh tế tỉnh An Giang có bước phát triển tương đối toàn diện, vẫn duy trì được khả năng tăng trưởng nhanh và có xu hướng ổn định. GDP tăng bình quân hàng năm đạt 9,1%, cùng với nhịp độ tăng trưởng nền kinh tế cơ cấu kinh tế chuyển dịch theo hướng tiến bộ. Đến năm 2005, giá trị thương mại dịch vụ chiếm tỷ trọng 50,3%, công nghiệp- xây dựng chiếm 12,1%, nông nghiệp còn 37,6%. Tuy khó khăn về huy động nguồn vốn đầu tư bên ngoài, nhưng nhờ các chính sách huy động nội lực, nhất là huy động đóng góp của nhân dân làm các công trình ở nông thôn, đặc biệt là hỗ trợ vốn thực hiện các chương trình của Trung ương như: Chương trình phát triển đồng bào vùng dân tộc, Chương trình kiên cố hóa, trường lớp học, Chương trình cụm, tuyển dân cư nên tổng vốn đầu tư xã hội tăng 2,45 lần, kinh tế ngoài quốc doanh phát triển mạnh (có về quy mô và số lượng), do

vậy nguồn thu từ khu vực này tăng nhanh. Với lợi thế xuất khẩu gạo và các đã giúp kim ngạch xuất khẩu tăng gần 2,8 lần; tỷ lệ hộ nghèo giảm bình quân 1% / năm.

Kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội từng bước hoàn chỉnh, nhất là phát huy hiệu quả hệ thống kênh mương, đê bao chống và thoát lũ, hệ thống đô thị và chợ được xây dựng, nâng cấp mở rộng. Các thành phần kinh tế phát triển mạnh, nhất là kinh tế tư nhân tham gia đóng góp lớn vào ngân sách nhà nước, doanh nghiệp nhà nước được sắp xếp kiện toàn theo chủ trương đổi mới, các công ty cổ phần hoạt động có hiệu quả, kinh tế hợp tác được củng cố, kinh tế trang trại phát triển, nhất là trên lĩnh vực chăn nuôi.

Văn hóa xã hội có nhiều chuyển biến tích cực, đầu tư cho giáo dục được quan tâm đáp ứng tốt hơn, cơ sở vật chất, trang thiết bị thường xuyên được bổ sung, Trường Đại học An Giang qua 5 năm hoạt động đã đào tạo gần 7.000 sinh viên, học sinh, các trường trung học chuyên nghiệp, trung tâm giáo dục thường xuyên, trung tâm dạy nghề tiếp tục được đầu tư, mở rộng, nhiều trung tâm học tập công đồng được thành lập ở cấp xã.

Hoạt động khoa học được đổi mới theo hướng tập trung cho nghiên cứu ứng dụng. Một số đề tài về phát triển giống cây, con đạt hiệu quả, nhà nước quan tâm hỗ trợ, khuyến khích các tổ chức, cá nhân đăng ký xuất xứ nhãn hiệu hàng hoá và kiêu dáng công nghiệp từng bước đáp ứng yêu cầu hội nhập.

Song song với phát triển kinh tế, tỉnh hết sức quan tâm giải quyết các vấn đề xã hội, tạo sự chuyển biến tiến bộ. Năm 2005 tỉ lệ lao động qua đào tạo đạt 18,8% (năm 2000 là 10,3%), tỉ lệ thất nghiệp thành thị giảm còn 4%, tỉ lệ hộ nghèo (chuẩn mới 12,15%). Công tác phòng chống dịch bệnh, chăm sóc sức khỏe nhân dân, bảo vệ bà mẹ trẻ em đạt kết quả tốt, mạng lưới khám chữa bệnh từ tỉnh được củng cố và phát triển, xã hội hoá lĩnh vực y tế đạt kết quả cao so khu vực. Đời sống vật chất, văn hóa, tinh thần của nhân dân các cùng cải thiện, nhất là vùng biên giới và đồng bào dân tộc.

Là một tỉnh có biên giới, dân tộc, tôn giáo nhờ tăng cường đầu tư và quản lý tốt nên tình hình quốc phòng - an ninh đảm bảo, chính trị xã hội ổn định, quan hệ

hữu nghị hợp tác tốt đẹp với chính quyền và nhân dân tỉnh Campuchia giáp biên, tạo điều kiện giữ vững ổn định chính trị- xã hội khu vực biên giới, cùng nhau phát triển.

2.1.3 Một số hạn chế, yếu kém:

Tuy nền kinh tế có tăng trưởng, nhưng so với toàn vùng và cả nước thì kinh tế An Giang còn nhiều mặt hạn chế tốc độ tăng trưởng GDP dưới mức bình quân của khu vực, chuyển dịch cơ cấu kinh tế chậm, kết cấu hạ tầng kinh tế kỹ thuật còn yếu, nguồn lao động nhiều, nhưng tỷ lệ qua đào tạo ít, tình trạng thiếu việc làm và tỷ lệ thất nghiệp còn cao...

Về ngân sách tỷ lệ huy động vào Ngân sách/GDP giai đoạn 2001-2005 đạt 8,8% (kế hoạch 6,7%) , so cả nước còn thấp; thu chưa đủ chi, tính ổn định về ngân sách chưa cao, cân đối ngân sách hết sức khó khăn, nợ vay đầu tư XDCB còn cao; nguồn thu XSKT, nguồn thu về đất còn chiếm tỷ trọng cao, nhưng chưa ổn định.

Do tỉ trọng nông nghiệp lớn nhưng công nghiệp chiếm tỷ trọng nhỏ do vậy khả năng tích lũy của nền kinh tế thấp, tốc độ tăng trưởng các nguồn thu chậm. Khả năng thu hút, tiếp cận các nguồn vốn ngoài tỉnh và ngoài nước còn hạn chế. Việc triển khai các chương trình mục tiêu, đề án trọng điểm thường kéo dài, chậm mang lại hiệu quả.

2.2. Thực trạng về công tác quản lý ngân sách tỉnh An Giang:

2.2.1. Phân cấp quản lý ngân sách giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương:

Ngoài trừ nguồn thu thuế xuất nhập khẩu và VAT hàng nhập khẩu (khoảng 41-70 tỷ đồng/năm chiếm khoảng 4%-6%/ tổng thu NSNN) và một số khoản phí do trung ương thu thì các nguồn thu trên địa bàn đều để lại 100% cho ngân sách địa phương (NSĐP). Đặc biệt, năm 2003 trung ương bổ sung thêm nguồn thu phí xăng dầu và 2004 bổ sung thuế tiêu thụ đặc biệt sản xuất kinh doanh thuốc lá cho địa phương hưởng 100%, tỉnh đã tập trung quản lý khai thác nguồn thu này có hiệu quả, nguồn thu phí xăng dầu tăng mạnh. (năm 2003: 20,2 tỷ, năm 2004: 46,7 tỷ và năm

2005: 88,8 tỷ đồng). Điều này cho thấy phân cấp cho địa phương về quản lý các khoản phí có thể mang lại hiệu quả cao hơn và gắn liền quản lý hoạt động kinh doanh trên địa bàn.

Mặc dù hầu hết các nguồn thu NSNN trên địa bàn để lại 100% cho địa phương nhưng vẫn không đáp ứng nhu cầu chi, mất cân đối chủ yếu là nhu cầu về đầu tư, thực hiện các chương trình mục tiêu, vốn đối ứng ODA. Trợ cấp của trung ương có xu hướng giảm dần đòi hỏi NSDP phải tích cực tăng thu mới đảm bảo cân đối. Cụ thể như sau:

Bảng 2.1: tình hình trợ cấp từ NSTW 2001-2005

CHI TIẾT	ĐVT	2001	2002	2003	2004	2005	cộng
Tổng thu NSNN	tỷ đ.	1.561	1.757	2.089	2.411	2.573	10.391
Trong đó							
Thu chuyển giao từ NSTW	tỷ đ.	499	611	597	482	517	2.705
<i>tỷ trọng/ tổng thu NSNN</i>		32%	35%	29%	20%	19%	26%
+ Bổ sung cân đối	tỷ đ.	252	343	150	203	203	1.150
<i>tỷ trọng/ tổng thu NSNN</i>		16%	20%	7%	8%	8%	11%
+ Bổ sung có mục tiêu	tỷ đ.	247	268	447	279	314	1.555
<i>tỷ trọng/ tổng thu NSNN</i>		16%	15%	21%	12%	12%	15%

Trong phân cấp ngân sách giữa NSTW và NSDP còn các hạn chế, chủ yếu do định mức chi thấp nên phương pháp trợ cấp theo tiêu chí bù trừ thu và chi không sát thực tế:

+ Định mức chi cho giáo dục, đào tạo y tế được tính theo dân số, nhưng đối với địa phương kém phát triển, cơ sở vật chất kém, suất đầu tư lớn, khả năng thu thấp thì định mức bình quân theo tiêu chí là không hợp lý, cần phải xây dựng các tiêu chí bổ sung đảm bảo phát triển đồng đều trong cả nước. Định mức này hết sức quan trọng nó liên quan đến bản chất NSNN, bản chất Nhà nước. An Giang hàng năm phải cân đối bổ sung khu vực này rất lớn.

+ Định mức chi cho cán bộ thuộc xã, ấp chưa phù hợp với nơi có dân số đông, vùng dân tộc, vùng biên giới nên hàng năm ngân sách địa phương phải cân đối bổ sung thêm trên 7,7 tỷ đồng...

+ Một số chính sách đối với vùng đồng bào dân tộc, biên giới, quan hệ đối ngoại đến bạn Campuchia, chi cho công tác an ninh, quốc phòng chưa rõ ràng, chưa sát thực tế, ví dụ: chương trình hỗ trợ đất sản xuất, xây dựng nhà ở ... nên khó khăn cân đối ngân sách hàng năm, đôi khi không kết hợp phát huy các nguồn vốn.

+ Một số chương trình như kiên cố hóa trường, lớp học, xây dựng đường giao thông đến trung tâm cụm xã, An Giang, năm 2000 trước yêu cầu đảm bảo chung sống với lũ theo Nghị quyết của Tỉnh ủy nên ngân sách phải vay vốn trên 260 tỷ đồng hiện nay chưa được bổ sung giải quyết. Đang đề nghị NSTW hỗ trợ trả nợ vay bao gồm: Hỗ trợ từ nguồn công trái giáo dục để xử lý 80% nợ đầu tư xây dựng kiên cố hóa trường lớp học là 48,8 tỷ đồng và hỗ trợ từ nguồn trái phiếu Chính phủ để xử lý 50% nợ đầu tư xây dựng giao thông nông thôn là 25,5 tỷ đồng.

+ Một số dự án như Quốc Lộ 91, Dự án Bắc Vàm nao...thuộc ngân sách trung ương đầu tư, nhưng các bộ đề xuất Chính phủ yêu cầu ngân sách tỉnh bảo lãnh vay vốn đầu tư và trả lãi nên gay khó khăn cân đối ngân sách (chưa đúng Luật NSNN).

+ Quản lý, khai thác nguồn thu thuế xuất nhập khẩu chưa chặt chẽ giữa các cơ quan địa phương và trung ương do nguồn này tập trung do Tổng Cục Hải quan thu, chỉ tiêu kế hoạch do Chính phủ giao. An Giang có các Khu kinh tế từ năm 2001 được Chính phủ cho phép hưởng theo Quyết định số 53/2001/QĐ-TTg ngày 19/4/2001 của Thủ tướng Chính phủ, các năm qua trung ương chi ghi hỗ trợ có mục tiêu mỗi năm 10 tỷ đồng. Đề nghị xem xét hỗ trợ bằng tổng số thu trên địa bàn cửa khẩu hàng năm để đầu tư cơ sở hạ tầng khu vực này.

2.2.2. Phân cấp ngân sách tại địa phương: (xem phụ biểu 1.c)

Về lý luận và sự cần thiết đã nêu ở chương I, nên ở chương này nói đến thực tế. Căn cứ Luật NSNN, xuất phát từ phân cấp quản lý kinh tế - xã hội thì phân cấp

quản lý Ngân sách nhà nước là một tất yếu, và nguyên tắc phân cấp quản lý ngân sách gắn với quản lý hành chính địa phương và ngành, tinh mạnh dạn phân cấp quản lý ngân sách cho các địa phương, trên tinh thần tất cả các khoản thu trên địa bàn do địa phương quản lý để lại cho địa phương 100%, nhằm khai thác quản tốt nguồn thu vừa nâng cao vai trò trách nhiệm của chính quyền địa phương, đồng thời nâng cao trình độ quản lý cán bộ cấp cơ sở. Đối với các thu và chi ở các Sở ban ngành tỉnh cũng mạnh dạn phân cấp quản lý để đơn vị tích cực quản lý khai thác các nguồn thu. Phân cấp quản lý NSNN giữa tỉnh với huyện, thị xã, thành phố tương đối rõ ràng.

Từ khi có Luật NSNN, Hội đồng nhân dân trình quyết định phân cấp cho ngân sách tỉnh, ngân sách huyện và ngân sách xã, phường, thị trấn 3 lần thời kỳ 1997 – 1999, thời kỳ 2000- 2003 và hiện nay cơ chế ngân sách hiện này thực hiện (theo phụ lục 4 kèm theo). Kết quả thực hiện phân cấp quản lý NSNN tại địa phương bước đầu mang hiệu quả: tỷ trọng thu ngân sách cấp tỉnh giảm xuống, cấp huyện và xã tăng, cho thấy vai trò cấp huyện và xã nâng lên phát huy. Ngược lại tỷ trọng chi của ngân sách tỉnh và ngân sách xã phường tăng lên. Đặc biệt là khi nguồn thu thuế nông nghiệp không còn các địa phương tập trung vào tạo nguồn thu mới bù đắp thiếu hụt.

Bảng 2.2. tỷ lệ nguồn thu các cấp ngân sách

Năm	tổng cộng	NSTW	NS tỉnh	NS huyện	NSX
2000	100%	3%	57%	31%	8%
2001	100%	4%	49%	38%	9%
2002	100%	4%	48%	38%	10%
2003	100%	8%	47%	35%	10%
2004	100%	5%	49%	36%	10%
2005	100%	5%	46%	37%	13%

Bảng 2.3 tỷ trọng nguồn chi các cấp ngân sách

Năm	tổng cộng	NS tỉnh	NS huyện	NSX
2000	100%	61%	32%	8%
2001	100%	41%	47%	12%
2002	100%	48%	41%	10%
2003	100%	57%	35%	8%
2004	100%	61%	32%	7%
2005	100%	50%	38%	11%

Trong thời kỳ 2000 – 2005 có 2 lần phân cấp, thay đổi phân cấp quản lý ngân sách chủ yếu là thay đổi tỷ lệ điều tiết ở nguồn thu về:

+ Thuế sử dụng đất nông nghiệp (trước năm 2000 ngân sách tỉnh là 50%, NS huyện 30% và ngân sách xã là 20%; đến giai đoạn 2001 - 2003 ngân sách tỉnh là 30%, ngân sách huyện 50% và ngân sách xã là 20%

+ Về thuế VAT, thuế TNDN của kinh tế ngoài quốc doanh: trước năm 2000 NST 30%, NSH 70% đến giai đoạn 2000 – 2006 để lại 100% cho các huyện trừ Thành phố Long Xuyên và Thị xã Châu Đốc điều tiết 20% về NST, đến giai đoạn 2003 - 2006 để lại toàn bộ 100% cho ngân sách, huyện, thị xã, thành phố.

Phân cấp vừa qua đạt một số kết quả nhất định như: Ổn định tình hình ngân sách các cấp, chủ động cân đối thu - chi đáp ứng phát triển kinh tế địa phương, nhiều địa phương đã mạnh dạn xây dựng những đề án huy động sức dân để tăng nguồn vốn đầu tư, mạnh dạn đầu tư các công trình lớn như hình thành các cụm tiểu thu công nghiệp địa phương, làm cơ sở mời gọi các đầu tư phát triển ngành nghề địa phương góp phần tăng thu ngân sách. Nhờ vậy nguồn thu ngân sách của các huyện, thị xã, thành phố, các xã, phường trong năm đều đạt về vượt kế hoạch do HĐND tỉnh giao.

Mặc dù đẩy mạnh phân cấp quản lý ngân sách nhà nước, nhưng thời gian qua còn một số hạn chế:

- Còn 9 huyện và 01 thị xã mất cân đối với tổng mức năm 2005 là tỷ đồng, nguyên nhân là cơ sở sản xuất kinh doanh tại địa phương hầu hết là quy mô nhỏ nên đóng góp ngân sách không cao, chậm phát triển.

- Việc xác định tỷ lệ phân chia ở mỗi khoản thu đang là vấn đề hết sức phức tạp, công phu và khó đạt được sự công bằng; căn cứ phân chia còn thiếu cơ sở khoa học, hướng dẫn của cấp trên, chính vì vậy cơ sở để xác định tỷ lệ điều tiết giữa các cấp ngân sách tài địa phương khó khăn

- Tình trạng chi tiêu ngoài dự toán, vượt định mức thường diễn ra, quản lý XDCB chưa chặt chẽ. Chi quản lý hành chính, có khi còn giảm bớt khoản chi cho sự nghiệp như văn hoá, xã hội.

- Dự toán ngân sách của các huyện hàng năm chưa thực sự sát với thực tế và một vài địa phương chưa chủ động tiết kiệm để thanh toán nợ XDCB. **2.2.3.**

Giao dự toán, chấp hành dự toán ngân sách của các đơn vị dự toán và các cấp ngân sách.

Quy trình NSNN bao gồm 3 bộ phận là lập, chấp hành và quyết toán. Trong đó, công tác lập dự toán được xác định là khâu hết sức quan trọng, bởi nó quyết định chất lượng phân bổ về sử dụng nguồn lực tài chính, nó cũng là căn cứ quan trọng cho việc kiểm soát chi phí hàng năm của NSNN.

Về thời gian có nhiều tiến bộ đến nay cơ bản tuân thủ đúng theo quy định của luật ngân sách.

Căn cứ lập dự toán NSNN dựa trên nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm an ninh quốc phòng, tất cả các nguồn thu đều được quản lý chặt chẽ và tính toán trong cân đối ngân sách, về chi ngân sách có sắp xếp theo thứ tự ưu tiên, trong đó đảm bảo vốn cho các công trình trọng điểm và trả nợ vay XDCB. Định mức chi thường xuyên được điều chỉnh bổ sung, tuy chưa đảm bảo nhu cầu song những nhiệm vụ phát sinh mới và bức xúc đều được đảm bảo.

Tuy nhiên công tác lập dự toán của tỉnh có vấn đề tồn tại.

Thứ nhất: Số dự toán NSNN trung ương giao và số dự toán của NSDP thường có sự khác nhau, bởi vì một số khoản thu được để lại quản lý chi qua NSNN

chưa tính toán chính xác khi tính dự toán, khác nhau về chi hành chính do phải chi bổ sung một số định suất ở xã, phường, thị trấn; các khoản thu về đất, thu khác ngân sách thường không ổn định. Nên kết quả quyết toán NSNN thường cao hơn số kế hoạch trung ương giao. Nhưng năm gần đây Bộ Tài chính giao chỉ tiêu gần sát với địa phương hơn.

Bảng 2.4. Kết quả thực hiện dự toán năm 2000 - 2005 như sau:

	đvt	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Về thu từ kinh tế địa bàn							
So sự toán TW	%	213	221	137	126	130	112
So với dự toán ĐP	%	127	177	115	123	116	108
Về chi từ kinh tế địa bàn							
So sự toán TW	%	188	147	159	129	138	118
So với dự toán ĐP	%	108	166	110	117	126	114

Thứ hai: Dự toán ngân sách chưa phản ánh và gắn kết với thực hiện nhiệm Kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội 5 năm và những chương trình phát triển kinh tế trọng điểm của tỉnh có tính chất trung và dài hạn (ví dụ chương trình xây dựng khu công nghiệp, chương trình xuất khẩu lao động... chính vì vậy mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội thiếu căn cứ phân bổ nguồn lực trong ngắn hạn và dài hạn, dự toán NSNN chưa dự báo phân tích các nhân tố rủi ro tác động nền kinh tế.

Thứ ba: Thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa các sở ngành với các địa phương trong phân bổ vốn đầu tư, nên chưa phát huy hiệu quả của nguồn lực, hiệu quả vốn đầu tư. Do nguồn vốn đầu tư XDCB vốn đã thiếu phải cân đối trả nợ vay nên khó khăn trong bố trí tập trung vào những mục tiêu quan trọng đòi hỏi hoàn thành sớm.

Thứ tư: Công tác lập dự toán NSNN các cấp chậm đổi mới và phương pháp, căn cứ xác định dự toán chưa sát thực tế với từng địa phương đơn vị.

2.2.4. Quản lý vốn đầu tư, quản lý tài sản và mua sắm tài sản; tình hình nợ vay xây dựng cơ bản:

Trước nhu cầu vốn XDCC ngày càng tăng, yêu cầu quản lý ngày càng chặt chẽ hơn nên công tác quản lý vốn XDCC luôn được quan tâm và tăng cường chỉ đạo, đã đạt một số kết quả như: Đẩy mạnh công tác quy hoạch làm cơ sở cho lập các dự án đầu tư, phân bổ vốn đầu tư tập trung hơn, đẩy mạnh việc phân cấp quản lý quản lý vốn đầu tư XDCC cho các địa phương; tổ chức lại bộ máy quản lý đầu tư và thành lập mới các trung tâm thẩm định thực hiện tự chủ tài chính để vừa nâng cao chất lượng thẩm định vừa đảm bảo tăng thu nhập cho công nhân viên chức, từng bước giảm chi ngân sách, nâng cao hiệu quả công tác. Đẩy mạnh cải cách hành chính trong quản lý vốn đầu tư, làm rõ trách nhiệm tổ chức, cá nhân ở từng khâu trong quá trình đầu tư, phân cấp mạnh về quản lý vốn đầu tư XDCC cho các huyện, thị xã, thành phố và chủ đầu tư. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát tình hình đầu tư của các dự án. Kết quả, sử dụng vốn đầu tư tốt hơn, tập trung hơn, chất lượng công trình nâng lên, đội ngũ cán bộ quản lý tăng cường về số lượng và chất lượng.

Công tác quản lý mua sắm được tăng cường, kiểm soát chặt chẽ theo định mức trang bị, năm 2004 đã tăng quyền chủ động cho thủ trưởng được quyền quyết định mua bổ sung trang thiết bị phục vụ cho công tác quản lý từ 5 triệu đồng lên 50 triệu đồng trong nguồn kinh phí được giao đầu năm, thực hiện tốt công tác đấu thầu mua sắm trang thiết bị đối với ngành giáo dục và y tế. Thực hiện rà soát, kiểm tra sắp xếp lại trụ sở các cơ quan hành chính, rà soát quỹ đất công sử dụng không hiệu quả để tạo quỹ nhà - đất bán đấu giá thu hồi ngân sách; công tác bán đấu giá tài sản đổi mới, thành lập Trung Tâm bán đấu giá tài sản để tách chức năng định giá và bán đấu giá rõ ràng. Thực hiện chủ trương Chính phủ không mua thêm xe ô tô mới, thực hiện điều chuyển giữa các cơ quan nhằm phục vụ hiệu quả và tiết kiệm.

Với một tình phát triển chủ yếu từ sản phẩm nông nghiệp, khu vực I chiếm tỷ trọng cao, cơ sở hạ tầng vốn đã yếu kém lại bị tàn phá bởi lũ lụt hàng năm nên để đảm bảo thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, Ngân sách tỉnh trong giai

đoạn từ năm 1997 - 2002 phải vay vốn để đầu tư XDCC là cần thiết và đã mang lại hiệu quả, góp phần kinh tế tỉnh đảm bảo tốc độ tăng trưởng cao, nhiều công trình giao thông, trường học sớm đưa vào sử dụng, tuy tích cực cân đối ngân sách hàng năm để trả nợ, nhưng dư nợ hiện nay vẫn vượt mức Luật NSNN cho phép, tỉnh sẽ tích cực cân đối trả nợ nhằm lành mạnh tình hình tài chính ở địa phương. Dư nợ giảm dần so năm 2000 (608 tỷ đồng) đến cuối năm 2005 còn 490 tỷ đồng và dự kiến sẽ trả đến năm 2007 dứt điểm, nhưng tình hình nợ XDCC ở một số huyện tăng cao, chưa được kiểm soát chặt chẽ phải vay ngân hàng thương mại lãi suất cao.

2.2.5. Công tác kiểm tra tình hình chấp hành dự toán ngân sách các cấp:

Công tác này được tổ chức thường xuyên, chưa phát hiện vụ việc nghiêm trọng. Đặc biệt là trong 5 năm 2 đoàn kiểm toán đánh giá kết quả quản lý NSNN không có vấn đề vi phạm lớn, những vấn đề kiến nghị được xử lý kịp thời như giám so dự nợ vay XDCC, thu hồi tiền ở một số đơn vị. Đặc biệt tỉnh đã thường xuyên tổ chức các đoàn thanh tra để kiểm tra việc chấp hành các quy định về quản lý XDCC.

2.3. Kết quả thu, chi ngân sách năm 2001 – 2005 .

2.3.1.Đánh giá khái quát kết quả thu - chi ngân sách nhà nước trước năm 2000.

Mặc dù nhiều khó khăn khi triển khai kế hoạch 5 năm 2001-2005, nhưng với tinh thần chủ động sáng tạo, đặc biệt là huy động mọi nguồn lực cho phát triển kinh tế nên kết quả 5 năm đạt nhiều thành tích. Trong đó vai trò NSNN góp phần tích cực trong đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ chính trị địa phương.

2.3.2. Kết quả thu - chi ngân sách năm 2000- 2005

2.3.2.1 Về thu ngân sách:

Cùng với nhịp độ phát triển kinh tế, quá trình cải cách thuế với nhiều chính sách thuế có nhiều đổi mới quan trọng theo hướng từng bước hình thành hệ thống thuế công bằng, thống nhất, giảm dần sự phân biệt giữa các thành phần kinh tế, tạo môi trường kinh doanh thuận lợi để phát triển sản xuất kinh doanh; thủ tục hành chính trong thu nộp thuế được đơn giản hóa, công tác quản lý thuế được đổi mới và dần được hiện đại hóa. Công tác tự khai tự nộp dần dần di vào nề nếp và từng bước

đạt hiệu quả. Công tác thanh tra kiểm tra thuế được tăng cường và từ đó chống thất thu về thuế.

Xét về quy mô : Tổng thu ngân sách nhà nước (thu nội địa) từ kinh tế trên địa bàn dự kiến thực hiện 5 năm giai đoạn 2001 – 2005 là 6.226 tỷ đồng, tăng 1,65 lần so giai đoạn 1996 -2000; tỷ lệ huy động bình quân vào ngân sách nhà nước đạt 8,9%/GDP, thấp hơn giai đoạn 1996-2000 do ảnh hưởng bởi các chính sách thuế mới tác động, trong đó thực hiện miễn giảm thuế sử đất nông nghiệp, làm sụt giảm số thu từ lĩnh vực này 426 tỷ đồng.

Bảng 2. 5 **Tình hình thu ngân sách giai đoạn 2001-2005**

	giai đoạn 1996- 2000	trong đó					giai đoạn 1996- 2000
		2001	2002	2003	2004	2005	
GDP giá hiện hành (tỷ đồng)	41.189	10.069	11.751	13.234	15.816	18.685	69.554
Tốc độ tăng GDP %	6,9	4,5	10,5	9	11,7	10,5	9,2
Tổng thu NSNN từ địa bàn	3.782	829	920	1.165	1.583	1.729	6.226
Tốc độ tăng thu bình quân (%)	104,0	105	111	127	136	109	116,89
Tỷ lệ động viên (%) trong đó	9,2	8,23	7,83	8,80	10,01	9,25	8,95
- Thu thuế, phí - lệ phí	2.964	643	722	904	1.160	1.331	4760
Tỷ trọng	78,4	0,78	0,79	0,78	0,73	0,77	0,76
- Các nguồn khác	818	186	198	261	423	398	1466
Tỷ trọng	21,6	0,22	0,22	0,22	0,27	0,23	0,24

Xét về tốc độ tăng thu NSNN: Thời kỳ từ năm 2001-2006, tốc độ tăng thu bình quân đạt 16,8%/ năm, cao hơn giai đoạn 1996-2000 chỉ đạt 10,4%, cho thấy nguồn thu gắn liền với tốc độ tăng trưởng nền kinh tế. Trong đó nguồn các nguồn thu có tốc độ tăng cao: thu từ doanh nghiệp quốc doanh trung ương tăng, thu từ xổ số kiến thiết, thu ngoài quốc doanh, thuế thu nhập các nhân, thu tiền sử dụng đất. Tuy nhiên tốc độ tăng thu chưa ổn định không ổn định, phụ thuộc vào phát triển nền kinh tế và các chính sách thuế. Năm 1996 tăng 29% so với năm 1995, nhưng sau đó giảm dần đến năm 2002 tăng chỉ có 5%. Đến thời kỳ năm 2001-2005 thì tăng dần đến năm 2004 tăng 36%, nhưng đến năm 2005 đạt 9%.

Xét về cơ cấu thu: Cơ cấu thu ngân sách ổn định nhưng chuyển dịch trong cơ cấu chậm. Giai đoạn 1996 – 2005: Thuế và phí chiếm tỉ trọng bình quân 76%/ tổng thu địa bàn.

Trong giai đoạn 2001 – 2005: thu từ khu vực doanh nghiệp nhà nước (kể cả xổ số kiến thiết) chiếm tỷ trọng 31% trên tổng thu ngân sách, tăng 2,1 lần so với giai đoạn 1996 - 2000, là nguồn thu chủ yếu của ngân sách tỉnh. Trong giai đoạn này thu từ các doanh nghiệp nhà nước địa phương bị giảm do thực hiện hiện các chính sách cổ phần hoá doanh nghiệp nhưng các doanh nghiệp trung ương tăng mạnh nên vẫn duy trì tốc độ tăng trưởng bình quân 13%/năm. Thu từ khu vực ngoài quốc doanh giữ mức tăng ổn định, tăng trưởng bình quân 20%/ năm và chiếm tỷ trọng 20%- 21% trên tổng thu ngân sách trên địa bàn.

Bên cạnh đó, tỉnh quan tâm chỉ đạo tăng thu từ các biện pháp tài chính nên nguồn thu về nhà đất, tài sản, nhân dân đóng góp qua từng năm cũng đã chiếm tỉ trọng lớn dần trong cơ cấu thu ngân sách.

Phí và lệ phí là khoản thu vừa mang tính chất bù đắp chi phí vừa mang tính chất động viên sự đóng góp cho NSNN. Trong giai đoạn hiện nay, để tăng thu ngân sách cần chú trọng đến khoản thu này nhưng không được lạm dụng đặt ra quá nhiều loại phí, lệ phí áp dụng cho các địa phương trong tỉnh. Trong năm năm qua khoản thu này giảm dần về tỷ trọng trong tổng thu ngân sách (năm 2000 chiếm tỷ trọng gần 6% đến năm 2005 còn 4,7%), điều này phù hợp chủ trương chính sách nhà

nước giảm các khoản phí và lệ phí không cần thiết. Tổng thu phí và lệ phí 5 năm tăng 1,6 so với 5 năm trước tương đương tăng tốc độ thu chung. Tuy nhiên do trước 2003 mức thu học phí và viện phí quá thấp không đáp ứng yêu cầu phục vụ, tỉnh đã trình HĐND tỉnh điều chỉnh lại mức thu phù hợp, nên tổng thu học phí và viện phí tăng 3 lần so 5 năm trước.

Những tồn tại:

Nhìn chung tuy nguồn thu các năm qua đều tăng với tốc độ khá, nhưng chưa đảm bảo cân đối, trợ cấp NSTW giảm so tổng thu nhưng không nhiều. Tốc độ tăng thu so yêu cầu chi còn thấp, chưa giải quyết triệt để mâu thuẫn giữa nhu cầu tăng chi nhanh chóng để đáp ứng các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội với yêu cầu thực hiện các chính sách khuyến khích doanh nghiệp và các tầng lớp dân cư tích tụ vốn để đẩy mạnh sản xuất. Nguyên nhân chủ yếu là nền kinh tế dựa vào nông nghiệp khả năng tích lũy thấp nên tỷ lệ điều tiết vào ngân sách không cao. Các khoản thu khác còn chiếm tỷ trọng cao (24%).

Hiệu lực thi hành các luật thuế chưa cao nên tình trạng thất thu thuế vẫn còn khá phổ biến, nhất là trong lĩnh vực thuế ngoài quốc doanh, hoạt động mua bán bất động sản chưa kiểm soát chặt chẽ, kinh doanh đất thuế thu nhập cá nhân của người lao động hành nghề tự do,...nhiều doanh nghiệp, hộ kinh doanh chưa kê khai đúng số thuế phải nộp. Tình trạng nợ đọng thuế ở một số nơi vẫn còn ở mức cao và xu hướng tăng những năm gần đây (năm 2004 13%), chưa có biện pháp mạnh thực hiện cưỡng chế đối với một số đối tượng cố tình trốn thuế. Công tác cải cách hành chính thuế tuy đã có chuyển biến tích cực, nhưng nhìn chung chưa đáp ứng yêu cầu.

2.3.2.2. Về chi ngân sách:

Chi ngân sách ngày càng gắn bó với quá trình phát triển kinh tế xã hội của tỉnh. Thực hiện tiết kiệm chi tiêu dùng, tăng tích lũy cho đầu tư phát triển. Chi ngân sách địa phương hàng năm đều tăng, và luôn đáp ứng được nhu cầu chi tiêu thường xuyên và cấp thiết của tỉnh. Kết quả như sau:

Bảng 2.6. tổng hợp tình hình chi NSNN 2001 -2006

NỘI DUNG	ĐVT	1996-2000	Chi ngân sách nhà nước 2001 - 2005					1996-2000
			2001	2002	2003	2004	2005	
GDP giá hiện hành		41.188	10.069	11.751	13.267	15.816	18.685	69.587
Tổng chi ngân sách	tỷ đồng	4.595	1.334	1.463	1.703	2.080	2.525	9.105
%/GDP	%	11,16	13,24	12,45	12,83	13,15	13,51	13,08
<i>tốc độ tăng chi</i>	%	122	102	110	116	122	121	114
1. Chi đầu tư phát triển	tỷ đồng	2.020	449	559	609	708	1.010	3.335
<i>Tốc độ tăng chi</i>	%	132	70	124	109	116	143	110
<i>Tỷ trọng/Tổng chi</i>	%	44	34	38	36	34	40	37
<i>Tỷ trọng/GDP</i>	%	4,90	0,04	0,05	0,05	0,04	0,05	0,05
2. Chi thường xuyên	tỷ đồng	2.575	879	890	1.078	1.222	1.464	5.533
<i>Tốc độ tăng chi</i>	%	116	130	101	121	113	120	116,70
<i>Tỷ trọng/Tổng chi</i>	%	56	66	61	63	59	58	61
<i>Tỷ trọng/GDP</i>	%	6,25	8,73	7,57	8,13	7,72	7,83	7,95

Về quy mô chi ngân sách: Tổng số chi ngân sách địa phương giai đoạn 2001 – 2005 là 9.105 tỷ đồng, tăng 1,69 lần so với giai đoạn 1996 - 2000; tốc độ tăng chi bình quân đạt 14%/năm. Đạt tỷ trọng bình quân giai đoạn 2001-2005 là 13%/GDP.

Về tốc độ tăng, do kết quả của các đợt cải cách tiền lương nên tốc độ tăng chi thường xuyên tăng mạnh, thực hiện các chương trình mục tiêu của trung ương như xây dựng cụm dân cư, kiên cố hoá trường lớp học nên làm tăng tốc độ chi đầu tư.

Về nội dung cơ cấu chi ngân sách:

- Tổng chi đầu tư XDB từ ngân sách là 3.335 tỷ đồng, tăng bình quân 9,6%/năm chiếm tỷ trọng bình quân gần 37% tổng chi ngân sách, cao hơn giai đoạn trước 3,38% và đạt 4,9% /GDP. Nguồn vốn ngân sách tập trung đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng, phát triển nông nghiệp, nông thôn, giáo dục đào tạo, các công trình quan trọng và cần thiết để kích thích và tạo điều kiện các ngành kinh tế mũi nhọn, nhất là tạo quỹ đất để hình thành các khu và cụm tiểu thủ công nghiệp, (giao thông 20,59%, giáo dục 19,53%, thủy lợi và nông nghiệp 17,49%, công nghiệp 6,4%, y tế 6,4%...)

Ngân sách tập trung đầu tư các công trình phục vụ chuyển dịch cơ cấu kinh tế tạo điều kiện huy động các nguồn lực trong xã hội, ví dụ: ngân sách ưu tiên bố trí hỗ trợ bồi hoàn cho doanh nghiệp kịp tranh thủ cơ hội đầu tư, có 4 nhà máy đông lạnh mới được xây dựng, nhà máy bê tông ly tâm, các cơ sở chế ... ngoài ra gắn kết với các ngân hàng để đẩy mạnh vốn đầu tư thông qua chính sách hỗ trợ lãi suất sau đầu tư thông qua quỹ hỗ trợ đầu tư. Kết quả tổng vốn đầu tư toàn xã hội 5 năm 2001-2005 đạt khoảng 25.777 tỷ đồng tăng gấp 2,4 lần so giai đoạn 1996-2000. Trong đó vốn ngân sách chỉ chiếm 12% tổng vốn đầu tư, vốn tín dụng nhà nước 4%, vốn dân cư 38%, còn lại chủ yếu là vốn tín dụng thương mại và vốn doanh nghiệp

Mặc dù cân đối ngân sách hết sức khó khăn nhưng tỉnh cũng ưu tiên bố trí vốn để trả nợ chương trình kiên cố hóa kinh mương 66 tỷ đồng và trả nguồn vay từ các ngân hàng thương mại năm 2004 (70 tỷ đồng). Ngoài ra còn dành một khoản để hỗ trợ một số doanh nghiệp nhà nước hoạt động có hiệu quả để tăng cường năng lực sản xuất kinh doanh như Cảng Mỹ Thới, Công ty khai thác đá.

+ **VỀ CHI THƯỜNG XUYỀN:** Chi thường xuyên bao gồm nhiều khoản chi, đa dạng có phạm vi tác động khá rộng chứa đựng nhiều mục tiêu khác nhau: từ giải

quyết chế độ chính sách cho đến chi sự nghiệp phát triển kinh tế. Với ý nghĩa đó, chi thường xuyên chiếm tỷ trọng đáng kể trong tổng chi ngân sách. Chi thường xuyên được quan tâm Giai đoạn 1996-2001 chiếm tỷ trọng 51% tăng đạt 61% giai đoạn 2001 -2005 còn 61 %.

Trong giai đoạn này, tỉnh đã quan tâm đúng mức các nhiệm vụ chi đào tạo nguồn nhân lực, chăm sóc sức khỏe, xúc tiến thương mại, xuất khẩu lao động, xóa đói giảm nghèo, phổ cập giáo dục, khắc phục dịch cúm gia cầm, dịch sốt xuất huyết, thực hiện tốt chính sách đền ơn đáp nghĩa, các đối tượng xã hội khó khăn, nâng cao đời sống tinh thần của nhân dân và bảo đảm chi cho an ninh quốc phòng địa phương. Tổng chi thường xuyên 5 năm 2001 - 2005 đạt 5.533 tỷ đồng chiếm tỷ lệ gần 61% tổng chi ngân sách và đạt 7,95/GDP, tốc độ tăng chi bình quân đạt 16%/năm. Trong đó: chi giáo dục – đào tạo tăng 2,37 lần so thời kỳ 1996 -2001, đạt tốc độ tăng bình quân 19%/năm, chiếm tỷ trọng 21% trong tổng chi ngân sách và 35% so tổng chi thường xuyên; chi về y tế tăng 2,17 lần so thời kỳ 1996 -2001, đạt tốc độ tăng bình quân 15%/năm, chiếm tỷ trọng 7,4% trong tổng chi ngân sách và 12,2% so tổng chi thường xuyên.

Đẩy mạnh cải cách hành chính trong lĩnh vực cấp phát kinh phí: từ năm 2003 đã bỏ thông báo dự toán chi hàng quý cho các đơn vị, căn cứ quyết định giao dự toán ngân sách năm, đơn vị chủ động xây dựng dự toán chi hàng quý và đăng ký cơ quan tài chính và kho bạc.

Năm 2002 tỉnh tập trung chỉ đạo thực hiện Nghị định số 10/2002/NĐ-CP của Chính phủ về cơ chế sự nghiệp có thu (gọi tắt là Nghị định 10/2002/NĐ-CP). Mọi quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước và đơn vị sự nghiệp co thay đổi theo hướng tốt, thực hiện kiểm soát đánh giá hiệu quả đơn vị theo kết quả "đầu ra" giảm dần việc quản lý theo các yếu tố "đầu vào"; các đơn vị chủ động linh hoạt tổ chức các hoạt động dịch vụ thu hút nhiều người tham gia các dịch vụ công cộng với chất lượng cao và chi phí hợp lý, tạo điều kiện cho đơn vị sự nghiệp phát triển nghiệp vụ chuyên môn và khai thác nguồn tăng thu nhập cho công nhân viên chức. Kết quả đến cuối năm 2004 đã giao khoán kinh phí và biên chế theo Nghị định 10/2002/NĐ-CP 86/87 đơn vị cấp tỉnh, 310/710 đơn vị cấp huyện, nguồn thu tăng

thêm từ 2 - 4%/năm cấp tỉnh, 8%/ năm cấp huyện, tiết kiệm chi phí khoảng 3 % góp phần bổ sung nguồn kinh phí hoạt động và tăng thu nhập.

Về chi sự nghiệp kinh tế cũng được chú trọng đạt tốc độ tăng bình quân 9,56%/ năm, nhờ đó các hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp, duy tu bảo dưỡng các công trình giao thông, thủy lợi được bảo đảm.

Những tồn tại :

Chi xây dựng cơ bản còn tồn tại về chấp hành trình tự thủ tục, chất lượng công trình, quản lý giám sát, quyết toán công trình, đền bù giải phóng mặt bằng. Do định mức chi thấp, nên quá trình điều hành chi thường xuyên phải phát sinh nhất là các khoản chi cho đơn vị hành chính, chi hoạt động cơ quan đoàn thể, bổ sung lĩnh vực an ninh quốc phòng. Cơ chế khoán biên chế và kinh phí hành chính cần phân định những khoản chi khoán và chi ngoài khoán để quản lý chặt chẽ, có hiệu quả hơn.

Xã hội hóa các hoạt động y tế, giáo dục, văn hóa, ... mới thực hiện bước đầu, ngoài lĩnh vực y tế thực hiện khá hiệu quả các lĩnh vực khác triển khai còn chậm so với yêu cầu nên hàng năm ngân sách bổ sung chi giáo dục, y tế, văn hóa, xã hội, ..rất lớn ảnh hưởng đến nguồn vốn chi đầu tư phát triển.

Bảng 2. 7. Tình hình kinh phí chuyên qua năm sau

Năm	đvt	2001	2002	2003	2004	2005
TỔNG CỘNG (1+2)	tr. đồng	99,8	165	131	175	369
1. Chi xdcb	tr. đồng	72,9	146	131	95	312
Ngân sách tỉnh	tr. đồng	49,6	106,4	101,9	0	236
Ngân sách huyện	tr. đồng	16,4	26,3	29,3	54,9	42
Ngân sách xã	tr. đồng	6,9	13,1		40,1	34
2. Chi thường xuyên	tr. đồng	26,9	19,6	0	79,6	57
Ngân sách tỉnh	tr. đồng	10,4			33	22,2
Ngân sách huyện	tr. đồng	12,6	6,9		25,5	20,5
Ngân sách xã	tr. đồng	3,9	12,7		21,1	14,3

Trong điều kiện ngân sách tỉnh phải vay vốn để đầu tư XDCB và phải trả lãi, nhưng hàng năm do khó khăn giải phóng mặt bằng, khả năng điều hành dự án các chủ đầu tư hạn chế nên nguồn vốn đầu tư XDCB thường sử dụng không hết

phải chuyển qua năm sau, trong kinh phí thực hiện các chương trình mục tiêu chậm giải ngân cho thấy điều hành ngân sách còn hạn chế, hiệu quả chưa cao.

2.4. Kết quả đạt được và những hạn chế quản lý NSNN tỉnh An Giang thời gian qua.

Quản lý NSNN những năm qua tích cực đổi mới, có nhiều cải tiến, quản lý dần dần đi vào nề nếp, có bước chuyển đáng kể. Các chỉ tiêu thu và chi NSNN đều đạt và vượt so kế hoạch 5 năm.

2.4.1. Kết quả đạt được:

Thứ nhất: Xác định NSNN là công cụ hết sức quan trọng trong quản lý điều hành kinh tế xã hội nên cấp uỷ, UBND, HĐND hết sức quan tâm và tăng cường chỉ đạo tạo nên nhận thức nhất quán trong hệ thống chính trị đây là yếu tố hết sức quan trọng trong quản lý NSNN.

Thứ hai, HĐND tỉnh, Ủy ban nhân dân tỉnh cụ thể hoá luật NSNN, các Luật thuế, các Nghị định, thông tư hướng dẫn bằng các văn bản quy phạm pháp luật để đảm bảo thống nhất tổ chức thực hiện. Các cơ chế chính sách được thường xuyên hoàn thiện bổ sung phù hợp thực tế, đảm bảo tính rõ ràng, minh bạch và công khai, nhiều chính sách tài chính mới ban hành nhằm khen thưởng, khuyến khích hỗ trợ doanh nghiệp mở rộng thị trường, mở rộng cơ sở sản xuất, đẩy mạnh tiêu thụ hàng hoá và xuất khẩu góp phần kinh tế phát triển với tốc độ nhanh góp phần tăng thu ngân sách.

Thứ ba, trách nhiệm thủ trưởng các sở ban ngành và lãnh đạo các địa phương trong quản lý NSNN được nâng lên, được giao quyền xử lý mạnh hơn, đã kịp thời giải quyết khó khăn vướng mắc. Sự phối kết hợp cơ quan tài chính, kế hoạch, thuế, kho bạc ngày càng tốt hơn từ khâu xây dựng kế hoạch, triển khai, kiểm tra kế hoạch ngân sách và kế hoạch đầu tư.

Thứ tư: Ngân sách nhà nước từng bước đã gắn với các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội thông qua phân bổ vốn đầu tư và chi cho các chương trình, nhất là mục tiêu chuyển dịch cơ cấu kinh tế, xoá đói giảm nghèo, nâng cao trình độ dân trí, xuất khẩu lao động, dạy nghề, xúc tiến thương mại,..., bổ sung ngân sách kịp thời

giải quyết tốt nhu cầu phát sinh do xuất như giải quyết khiếu nại tố cáo, tăng cường tiềm lực cho quốc phòng an ninh, thực hiện tốt chính sách đồng bào vùng dân tộc, biên giới, tôn giáo, khắc phục kịp thời hậu quả do lũ lụt, dịch bệnh ...

Thứ năm: Tỉnh mạnh dạn phân cấp quản lý, giao quyền chủ động các chính quyền địa phương trong quản lý NSNN, nhờ vậy đã khai thác thêm nguồn thu mới, huy động kịp thời vào ngân sách, thu hút đầu tư, quyết định sử dụng nguồn lực có hiệu quả. Thông qua đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ xã hội, thực hiện tốt chính sách đào tạo, dạy nghề, xoá đói giảm nghèo uy tín của chính quyền nâng lên. Qua phân cấp và giao quyền tự chủ, thủ trưởng các đơn vị dự toán từng bước chủ động sử dụng kinh phí hiệu quả, nâng cao vai trò trách nhiệm trong lập và sử dụng NSNN. Hầu hết các đơn vị đã xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ và thực hiện công khai các khoản thu và chi. Một số đơn vị nâng mức thu nhập cán bộ công chức cơ quan.

Thứ sáu: thực hiện tốt công tác thí điểm khoán biên chế và kinh phí hành chính đối với các cơ quan hành chính nhằm tăng cường kỷ luật tài chính và mở rộng quyền tự chủ cho thủ trưởng đơn vị. Giao quyền tự chủ về tài chính cho các đơn vị sự nghiệp mang lại hiệu quả.

Thứ bảy, định mức phân bổ ngân sách từng bước cải thiện, quy trình quản lý ngân sách ngày càng hoàn thiện phù hợp với chương trình cải cách hành chính của Chính phủ. Đội ngũ cán bộ quản lý tài chính, thuế, kế toán xã, kế toán các đơn vị dự toán ngày một tăng cường. Tính công khai minh bạch ở các cấp ngân sách, đơn vị dự toán được tổ chức thực hiện tốt, đẩy mạnh thực hành tiết kiệm chống lãng phí, chi đầu tư được tập trung hơn cho các mục tiêu chủ yếu của tỉnh. Công tác kiểm tra thanh tra tập trung vào lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản mua sắm đạt nhiều kết quả

2.4.2. Một số vấn đề còn hạn chế:

- Do điểm xuất phát nền kinh tế thấp, khu vực nông nghiệp chiếm tỷ trọng, lĩnh vực xuất khẩu và công nghiệp chế biến phụ thuộc rất lớn vào đầu vào là sản phẩm của nông nghiệp, bên cạnh đó những năm qua nguồn thu từ sản xuất nông nghiệp hầu như không đáng kể nên nguồn thu ngân sách tăng trưởng còn chậm, tỷ

lệ huy động GDP vào ngân sách chưa cao, nên cân đối NSNN thường gặp nhiều khó khăn.

- Trong quản lý ngân sách nhà nước thì phân cấp ngân sách là một trong những vấn đề phức tạp nhất. Tỉnh đã có nhiều cố gắng điều chỉnh phù hợp từng giai đoạn song hiện nay còn bộc lộ hạn chế:

Thứ nhất: nguồn thu và nhiệm vụ chi chủ yếu hàng năm chưa ổn định phụ thuộc vào kết quả sản xuất - kinh doanh. Do là tỉnh mất cân đối, hàng năm hưởng trợ cấp nên phụ thuộc lớn vào tính ổn định của các chính sách ban hành từ các trung ương, nên chưa thực sự chủ động xây dựng dự toán thu - chi ngân sách. Hiện nay, trong điều kiện NSNN của quốc gia còn nhiều khó khăn, ở tình trạng bội chi, nên phương pháp phân bổ vốn cho một số chương trình mục tiêu của Chính phủ, và hỗ trợ đầu tư các địa phương chưa được xây dựng mang tính ổn định và lâu dài, tiêu thức phân bổ chưa khoa học nên địa phương khó tổ chức thực hiện, nếu nóng nảy phải ưu tiên cho các mục tiêu này thì phải giảm mục tiêu khác sau đó mới đi xin bổ sung. Ví dụ: như bệnh viện đa khoa, trường Đại học An giang, kiên cố hoá lớp học, hỗ trợ nhà ở đồng bào dân tộc. Sự thiếu ổn định lâu dài đã dẫn đến những khó khăn cho địa phương trong điều hành ngân sách và hoạch định chính sách, xây dựng kế hoạch tài chính dài hạn. Hơn nữa, việc thiếu ổn định cũng dẫn đến tư tưởng bao cấp cơ chế xin cho, tạo nhiều kẽ hở.

Thứ hai, do phương pháp lập kế hoạch dựa trên phương pháp chênh lệch số thu và chi làm cho dự toán ngân sách thiếu tính tính thực, khoa học, chưa đảm bảo tính đồng đều và phát huy vai trò địa phương trong khai thác nguồn thu và tiết kiệm chi.

Thứ ba, do NSNN phân thành nhiều cấp cùng đặt ra các khoản thu chủ yếu và điều tiết giữa các cấp nên ngân sách còn bị chia cắt nhiều mảng nhiều cấp, khó xác định cụ thể, dẫn đến chiếm dụng nguồn thu, bỏ sót nguồn thu; do cơ chế cùng một nhiệm vụ chi nhưng nhiều cấp ngân sách chi dễ dẫn đến sơ hở trong quản lý (quyết toán không).

Thứ tư, bộ máy cán bộ quản lý ngân sách huyện và xã chưa đủ mạnh để thực hiện phân cấp tốt hơn, nhiều chương trình sử dụng vốn kéo dài, huy động vốn nhưng khả năng trả nợ không đảm bảo dẫn đến mất cân đối.

- Thu ngân sách tỉnh tăng khá song chưa ổn định vững chắc, cân đối ngân sách của các huyện, thị xã và cấp xã phụ thuộc lớn vào nguồn thu khác, thu từ sản xuất kinh doanh chưa cao. Nợ vay XDCB là khó khăn lớn nhất ảnh hưởng đến tình hình cân đối ngân sách, một số địa phương không đảm bảo khả năng trả nợ XDB, nợ kéo dài ảnh hưởng đến hoạt động của các doanh nghiệp. Đến cuối năm 2005 số dự nợ ngân sách tỉnh còn 490 tỷ đồng.

- Hiệu quả hoạt động các doanh nghiệp nhà nước thuộc tỉnh quản lý hoạt động hiệu quả thấp ảnh hưởng lớn đến nguồn thu của tỉnh, quá trình đổi mới tổ chức sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước 2 năm gần đây bị chậm lại chưa hoàn thành kế hoạch (5 đơn vị), có đơn vị để lỗ kéo dài dẫn đến mất vốn nhà nước.

- Vốn đầu tư tuy có tập trung cho một số công trình trọng điểm nhưng về tổng thể thì còn bị dàn trải, chưa tập trung, nhiều công trình lớn kéo dài thời quá thời gian cho phép nên làm cho đồng vốn đầu tư chậm phát huy hiệu quả; cấp phát vốn vẫn còn tình trạng vốn đầu tư chờ điều chỉnh danh mục vào cuối năm gây sức ép căng thẳng cho ngân sách và cơ cấu chi đầu tư bị thay đổi so với Nghị quyết HĐND tỉnh đầu năm. Công tác quyết toán đầu tư thường bị kéo dài nên khó khăn cho các doanh nghiệp. Tình hình sử dụng không hết vốn đầu tư trong năm, những công trình trọng điểm thường kéo dài làm ảnh hưởng đến tăng trưởng nền kinh tế, mời gọi thu hút vốn đầu tư. Nguồn vốn bố trí cho sự nghiệp khoa học công nghệ thường sử dụng không hết.

2.4.3. Nguyên nhân:

2.4.3.1 Nguyên nhân khách quan:

Thứ nhất, Do điều kiện xuất phát điểm của nền kinh tế địa phương còn thấp, tiềm năng lợi thế về du lịch, kinh tế biên giới chưa được phát huy tốt, cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội còn yếu kém, cơ sở vật chất kỹ thuật công nghệ còn lạc hậu. Nguồn thu ngân sách còn thiếu ổn định vững chắc, huy động nguồn lực bên ngoài khó

khẩn, vốn khó khăn về vốn đầu tư lại phải dành nguồn vốn đầu tư để trả nợ, do vậy quản lý ngân sách nhà nước luôn căng thẳng, khó khăn.

Thứ hai Vị trí địa lý không thuận lợi cho thu hút các nguồn vốn đầu tư cùng với những dự án lớn đầu tư lớn của Chính phủ đầu tư cho vùng Đồng bằng sông Cửu long chậm triển khai ảnh hưởng phát triển kinh tế vùng làm hạn chế nguồn thu. Điều kiện là tỉnh vùng đầu nguồn ngập lũ, lại có biên giới, có tôn giáo nên, trình độ dân trí thấp nên yêu cầu về chi thường xuyên áp lực rất lớn

Thứ ba, cơ chế điều hành ngân sách nhà nước còn những điểm chưa phù hợp, phương pháp xây dựng kế hoạch chậm thay đổi, hệ thống định mục chi và bổ sung cân đối chưa phù hợp. Chính sách thay đổi nhanh nên khó khăn nguồn thu – chi địa phương (vì dụ: nguồn thu XSKT, thuế sử dụng đất nông nghiệp, dành cho đầu tư...Áp lực các bộ yêu cầu địa phương phải bảo lãnh vay, phải ứng vốn trước đền bù...

2.4.3.2. Nguyên nhân chủ quản:

Trước hết là do năng lực xây dựng tổ chức điều hành kế hoạch :Chưa hoạch định được kế hoạch tài chính dài hạn gắn với thực hiện kế hoạch kinh tế xã hội 3 năm. Có xây dựng được số liệu thu - chi nhưng chưa được khảo sát đánh giá cụ thể về cơ sở tạo ra nguồn thu và định hướng cơ cấu chi, chính vì vậy khó khăn quản lý điều hành hàng năm, luôn bị động và giữa kế hoạch và thực hiện có khoảng cách chênh lệch lớn. Nên tuy có tăng thu nhưng không tập trung giải quyết mất cân đối NSNN, như tăng mức trả nợ hàng năm, tăng chi đầu tư XDB những công trình quan trọng, chủ yếu tăng thu tập trung giải quyết tiền lương và nhu cầu bức xúc về chi thường xuyên. Chính vì vậy quản lý NSNN chưa mang tính lâu dài, căn cơ.

Kế hoạch chi đầu tư còn mang nhiều yếu tố chủ quan, chưa thực sự sắp xếp thứ tự ưu tiên. Công tác kiểm tra thực hiện dự toán XDDB ở cấp dưới không chặt chẽ nên có nơi sử dụng không hết vốn đầu tư, nhưng có nơi nợ lớn XDDB lớn, vi phạm Luật NSNN vay vốn ngân hàng thương mại hoặc bảo lãnh vay vốn với lãi suất cao. Dự toán chi thường xuyên hàng năm do định mức thấp nên trong năm phải bổ sung thường xuyên.

Thứ hai, Sự chỉ đạo, lãnh đạo của các cấp uỷ Đảng, chính quyền chưa quan tâm đến điều hành NSNN theo những yêu cầu dài hạn, đôi khi chưa dứt khoát nhất quán. Một số chính quyền địa phương có tư tưởng nôn nóng, tính toán không chính xác về vốn đầu tư và điều hành chi hành chính còn dễ phát sinh thường xuyên.

Thứ năm, một số lĩnh vực phân cấp quản lý ngân sách với quản lý hành chính chưa đồng bộ giữa các ngành và các địa phương

Thứ tư, công tác kiểm tra xử lý thực hiện chưa nghiêm

Thứ ba, Hệ thống thông tin về ngân sách còn thiếu và chưa liên tục, công tác phân tích và dự báo về ngân sách chưa được làm thường xuyên. Đội ngũ cán bộ quản lý ngân sách, nhất là cán bộ ở huyện và xã còn yếu về trình độ chuyên môn chưa đáp ứng yêu cầu.

Chương 2 đã nêu khái quát đặc điểm tình hình KT- XH tỉnh An Giang và thực trạng quản lý NSNN tỉnh An Giang, trong đó đã đi sâu phân tích đánh giá mặt được và chưa được của phân cấp quản lý NSNN, bao gồm các vấn đề: phân cấp ngân sách; giao dự toán, chấp hành dự toán NSNN; quản lý vốn đầu tư, quản lý tài sản; khái quát kết quả thu và chi NSNN giai đoạn 2001 - 2006...; nêu những kết quả đạt được và hạn chế về quản lý NSNN.

Trên cơ sở đó cho thấy mặc dù đã đạt nhiều kết quả song trong quá trình quản lý cũng bộc lộ nhiều vấn đề còn tồn tại cần phải giải quyết nhằm nâng cao hiệu quả quản lý NSNN tỉnh An Giang trong giai đoạn 2006 -2010. Vấn đề này sẽ tiếp tục được giải quyết chương III.

CHƯƠNG 3

MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NGÂN SÁCH TỈNH AN GIANG

3.1. Các mục tiêu, nhiệm vụ phát triển KT- XH năm 2006 -2010

Trên cơ sở thực hiện kế hoạch 5 năm 2001-2005 Ủy ban nhân dân tỉnh An Giang đã ban hành Kế hoạch phát triển KT-XH 5 năm 2006-2010 của tỉnh An Giang (Ban hành kèm theo Quyết định số:1958/QĐ-UBND ngày 02 tháng 10 năm 2006 của UBND tỉnh An Giang)

3.1.1. Mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội:

3.1.1.1. Mục tiêu và nhiệm vụ tổng quát:

Duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh, bền vững, tạo chuyển biến mạnh về chất lượng phát triển. ***Đến 2010, phần đầu GDP bình quân đầu người ở An Giang đạt mức xấp xỉ bình quân của cả nước.*** Đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá; nâng cao chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế; phát triển mạnh khoa học và công nghệ, nhất là tiếp cận được trình độ công nghệ tiên tiến. Chủ động hội nhập kinh tế quốc tế, đẩy mạnh xuất khẩu. Thực hiện tốt Chiến lược Dân số Việt Nam 2001 - 2010, kiểm chế tỷ lệ tăng dân số tự nhiên. Nâng cao rõ rệt chất lượng giáo dục và đào tạo nguồn nhân lực. Tăng trưởng kinh tế đi đôi với thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường. Không ngừng cải thiện đời sống nhân dân, tiếp tục thực hiện xóa đói giảm nghèo, tạo thêm nhiều việc làm, giảm rõ rệt các tệ nạn xã hội. Giữ vững ổn định chính trị, an ninh, quốc phòng và trật tự an toàn xã hội.

Một số chủ yếu:

Một là, phần đầu đạt tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân hàng năm cao hơn kế hoạch 5 năm trước và có bước chuẩn bị cho kế hoạch 5 năm kế tiếp. Chuyển dịch mạnh cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động theo hướng tăng tỷ trọng dịch vụ, tăng nhanh hàm lượng công nghệ trong sản phẩm. Tạo bước chuyển biến rõ rệt về chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh các sản phẩm của các doanh nghiệp; nâng cao vai trò của

khoa học công nghệ, đóng góp vào sự phát triển nhanh và bền vững. Tăng cường quản lý tài nguyên và môi trường.

Hai là, hoàn thành cơ bản việc sắp xếp, đổi mới và cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà nước; phát triển và nâng cao hiệu quả khu vực kinh tế Nhà nước, đồng thời phát triển mạnh các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác.

Ba là, chủ động và khẩn trương phát triển thị trường trong và ngoài nước; tạo mọi điều kiện thuận lợi để tăng nhanh xuất khẩu; xác định lộ trình tham gia hội nhập kinh tế quốc tế.

Bốn là, tăng cường đào tạo nguồn nhân lực cho sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá, chú trọng nhân lực có trình độ cao, cán bộ quản lý giỏi và công nhân kỹ thuật lành nghề góp phần quan trọng trong việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Nâng cao chất lượng giáo dục ở các cấp học, bậc học; tập trung phát triển đào tạo nghề cho xã hội, trong đó chú trọng đáp ứng cho yêu cầu xuất khẩu lao động. Cải thiện rõ rệt trình độ công nghệ trong nền kinh tế.

Năm là, tăng nhanh vốn đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, đẩy mạnh xúc tiến đầu tư; thực hiện chuyển dịch cơ cấu đầu tư theo hướng tăng chất lượng, nâng cao năng lực, giá trị cạnh tranh và hiệu quả kinh tế. Hoàn chỉnh một bước cơ bản hệ thống kết cấu hạ tầng. Hỗ trợ đầu tư nhiều hơn cho các vùng khó khăn, vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số.

Sáu là, giảm tỷ lệ thất nghiệp ở thành thị và tỷ lệ thiếu việc làm ở nông thôn; đảm bảo xoá đói, giảm nhanh số hộ nghèo theo chuẩn quốc tế, nhất là ở những vùng đặc biệt khó khăn. Phát triển mạng lưới an sinh xã hội, trợ giúp người nghèo; xây dựng kết cấu xã hội theo hướng bền vững.

Bảy là, phát triển sự nghiệp y tế, thể dục thể thao và văn hoá thông tin; cải thiện đáng kể các chỉ tiêu sức khoẻ cho người dân. Hạn chế tỷ lệ tăng dân số tự nhiên, tiếp tục phát triển nền văn hoá tiên tiến mang đậm bản sắc dân tộc; giải quyết có hiệu quả và cơ bản những vấn đề xã hội đang bức xúc, nhất là tình trạng tội phạm ma tuý, HIVv, aids và tai nạn giao thông. Thực hiện bình đẳng giới và tiến bộ phụ nữ.

Tám là, tạo được bước chuyển biến toàn diện và sâu sắc trong việc cải cách nền hành chính phục vụ dân; đẩy lùi tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí. Phát huy dân chủ cơ sở, tăng cường kỷ cương, củng cố khối đại đoàn kết toàn dân.

Chín là, củng cố quốc phòng an ninh, giữ vững môi trường hoà bình, ổn định chính trị xã hội, chú trọng khu vực biên giới, dân tộc, tạo thuận lợi cho công cuộc xây dựng và bảo vệ tổ quốc.

3.1.1.2. Chỉ tiêu phát triển chủ yếu:

- Tốc độ tăng trưởng GDP bình quân hàng năm thời kỳ 5 năm 2006 - 2010 đạt 12%, trong đó khu vực dịch vụ tăng 15,3%, khu vực công nghiệp và xây dựng tăng 16,7%, khu vực nông, lâm, ngư nghiệp tăng 3,6%.

- Cơ cấu kinh tế đến năm 2010 dự kiến: khu vực dịch vụ khoảng 59,70%; khu vực công nghiệp và xây dựng khoảng 15,49%; khu vực nông, lâm, nghiệp khoảng 24,81%.

- Kim ngạch xuất khẩu tăng bình quân hàng năm 16,3%. Đến năm 2010 phấn đấu đạt 700 triệu USD.

- Tổng vốn đầu tư toàn xã hội khoảng 66.160 tỷ đồng, tăng bình quân hàng năm gần 20%, chiếm 43,6% GDP; Tỷ lệ động viên GDP vào ngân sách gần 8,8%.

- Quy mô dân số đến 2010 là 2.323 ngàn người; Tỷ lệ tăng dân số tự nhiên vào năm 2010 khoảng 1,19%.

- GDP bình quân đầu người (giá thực tế) đến năm 2010 trên 17,3 triệu đồng, gấp đôi năm 2005; nếu tính giá cố định thì năm 2010 gần 8 triệu đồng, gần bằng 1,7 lần so năm 2005.

- Năm 2006 đạt phổ cập giáo dục mẫu giáo 5 tuổi. Đến năm 2007 có 100% xã, phường, thị trấn đạt chuẩn phổ cập giáo dục trung học cơ sở và phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi. Đến năm 2008 các trường tiểu học đạt mức chất lượng tối thiểu. Đến năm 2010 phần lớn các trường đạt chuẩn quốc gia.

- Tạo việc làm, giải quyết thêm việc làm trong 5 năm khoảng 150.000 lao động, bình quân hàng năm trên 30.000 lao động. Tỷ lệ lao động qua đào tạo đạt

30% (trong đó đào tạo nghề là 23%). Đến năm 2010 có trên 10 ngàn lao động thường xuyên làm việc ở nước ngoài.

- Đến năm 2010 cơ bản: 85% hộ sử dụng nước sạch. Tất cả hộ dân đều được sử dụng điện. Giảm tỷ lệ hộ nghèo (chuẩn mới) xuống còn dưới 5,0%. Thanh toán cơ bản bệnh sốt rét và các bệnh rối loạn do thiếu I-ốt. Số sinh viên đại học – cao đẳng đạt 150 sinh viên/10.000 dân.

3.1.2. Mục tiêu - nhiệm vụ NSNN tỉnh An Giang trong giai đoạn 2006 - 2010:

Mục tiêu: Trên cơ sở tăng trưởng kinh tế, phân đầu tỉ lệ động viên vào ngân sách 9% cho giai đoạn 2006 – 2010. Tập trung khai thác thế mạnh về đất đai, tài nguyên, kinh tế biên giới, thương mại du lịch, chuyên dịch cơ cấu trong nông nghiệp để khai thác nguồn thu. Chống thất thu lĩnh vực sản xuất kinh doanh đối với thành phần kinh tế ngoài quốc doanh. Tranh thủ tối đa nguồn lực tài chính ngoài nước, và vốn trung ương để hoàn chỉnh cơ sở hạ tầng, và đầu tư phát triển các dự án kinh tế trọng điểm của tỉnh. Triệt để tiết kiệm chi tiêu dùng, chống tham nhũng, chống buôn lậu có hiệu quả, dành vốn cho đầu tư phát triển.

Nhiệm vụ

Trong giai đoạn 2006 – 2010, dự kiến số tăng thu bình quân hằng năm 16%. Trong giai đoạn này chính sách thuế vừa đảm bảo mục tiêu khoan sức dân và kích cầu, vừa đảm bảo nguồn thu cho ngân sách ở mức cần thiết, để đáp ứng cho nhiệm vụ chi và đầu tư phát triển kinh tế. Tỷ lệ động viên vào ngân sách trong cả giai đoạn là 9%.

Việc phân bổ chi ngân sách địa phương theo cơ cấu chi XD CB 32%, chi thường xuyên 68%. Trong chi XD CB, tiếp tục bố trí nguồn vốn trả nợ vay năm 2000 trở về trước, phân đầu đến năm 2007 trả dứt nợ vay XD CB. Trong lĩnh vực chi thường xuyên, thực hiện mạnh xã hội hóa các lĩnh vực văn xã để giảm dần áp lực chi ngân sách hằng năm.

Tổng vốn đầu tư phát triển giai đoạn 2006 – 2010 là 66.160 tỷ đồng, tỷ trọng huy động bình quân cả giai đoạn là 45% GDP.

3.2- Những quan điểm cơ bản trong quản lý NSNN tỉnh An Giang :

Nâng cao hiệu quả quản lý NSNN luôn được xem là một vấn đề cấp bách trong điều hành ngân sách hiện nay, được thực hiện trong mọi lĩnh vực của quản lý NSNN. Trong đó việc phân cấp quản lý NSNN cho mỗi cấp và ngành được quan tâm đặc biệt. Yêu cầu đòi hỏi cấp uỷ, chính quyền mọi cấp quan tâm và tham gia tích cực trong đánh giá, đóng góp có như vậy thì cơ chế phân cấp mới phát huy hiệu quả, thể hiện vừa thống nhất, vừa tập trung dân chủ. Do vậy cần xác định những quan điểm cơ bản trong quản lý ngân sách để thống nhất điều hành như sau :

Một là, Quản lý NSNN phải đảm bảo cân đối ngân sách có tích lũy, tăng đầu tư gắn với sử dụng hiệu quả mọi nguồn lực hiện có. Huy động mọi nguồn vốn nhất là nguồn vốn ODA cho các mục tiêu văn hoá - xã hội. Tăng cường quản lý và khai thác nguồn thu ngân sách, tăng nhanh tỷ trọng các nguồn thu mới. Thực hành tiết kiệm chống lãng phí.

Hai là, Trong chi NSNN phải ưu tiên đầu tư lĩnh vực giáo dục - đào tạo và khoa học công nghệ nhằm làm chuyên biến mạnh mẽ và rõ nét hai lĩnh vực này. Ngoài ra cần ưu tiên chi để nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, xây dựng đội ngũ cán bộ quản lý, cán bộ khoa học - kỹ thuật, công nhân lành nghề đáp ứng yêu cầu phát triển. Đẩy mạnh xã hội hóa các lĩnh vực giáo dục, y tế, văn hóa, thể dục - thể thao.

Ba là, Tăng cường kỷ luật tài chính ở các cấp các ngành, quản lý NSNN đúng luật pháp, bằng kế hoạch, đẩy mạnh cải cách, đẩy mạnh phân cấp gắn với nâng cao vai trò trách nhiệm thủ trưởng, xóa bỏ cơ chế bao cấp, xin - cho; nâng cao vai trò giám sát của HĐND các cấp trong dự toán ngân sách, chấp hành ngân sách và quyết toán ngân sách. Thực hiện nguyên tắc thu ngân sách là thu đúng, đủ và hợp lý; chi ngân sách là tiết kiệm và hiệu quả

3.3- Các giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện và nâng cao hiệu quả công tác quản lý ngân sách tỉnh An Giang trong thời gian tới :

Trong bối cảnh chung đất nước bước vào thời kỳ hội nhập, thời gian tới có một số thuận lợi: Chính phủ ưu tiên đầu tư về kết cấu hạ tầng và nguồn nhân lực

cho đồng bằng sông Cửu Long. thời gian qua đội ngũ doanh nhân ngày càng trưởng thành, thị trường trong và ngoài nước được mở rộng, một số sản phẩm chủ lực có khả năng cạnh tranh và mở rộng thị trường; nguồn lao động trẻ dồi dào, nếu được đào tạo, định hướng tốt sẽ là nguồn lực lớn cho phát triển; có lợi thế để khai thác kinh tế biên giới, dịch vụ và du lịch; công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp có điều kiện tăng trưởng nhanh; sản xuất nông nghiệp vẫn còn tiềm năng phát triển, tiếp tục giữ vai trò quan trọng, góp phần tăng trưởng kinh tế và ổn định xã hội.

Song, khó khăn thách thức còn rất lớn, một số chỉ tiêu quan trọng của tỉnh dưới mức bình quân chung cả nước. Ngân sách eo hẹp, khả năng chi cho đầu tư phát triển rất hạn chế. Môi trường đầu tư chưa hấp dẫn. Trình độ dân trí và tỷ lệ lao động được đào tạo thấp. Mặt khác, phải thường xuyên đối phó với âm mưu gây mất ổn định chính trị, xã hội của các thế lực thù địch và các phần tử cực đoan.

Để góp phần thực hiện thắng lợi các mục tiêu, nhiệm vụ đã đề ra, công tác quản lý ngân sách tỉnh An Giang phải tập trung thực hiện các giải pháp sau đây :

3.3.1. Tăng cường và bồi dưỡng nguồn thu ngân sách:

Giải pháp này có ý nghĩa hết sức quan trọng, chỉ có thể tăng thu mới đảm bảo cân đối chi. Trng này cần tập trung vào các nội dung: tăng cường quản lý và chống thất thu thuế, nuôi dưỡng và tạo nguồn thu mới, tăng cường bộ máy quản lý thu thuế. Để thực hiện các cấp chính quyền phải tăng cường chỉ đạo phối hợp các ngành để xác định dự toán thu chính xác. Giúp ngành thuế tăng cường kỷ cương, kỷ luật thuế đảm bảo nghiêm minh và công bằng, xử lý nghiêm trường hợp trốn thuế. Chính sách ưu đãi khuyến khích liên quan đến thuế phải phù hợp thẩm quyền. chính sách huy động sức dân phải được tính toán cân nhắc trong các mối quan hệ chặt chẽ. Tích cực tham gia Chính phủ đóng góp ban hành chính sách thuế mới.

Ngành thuế và tài chính nên tập trung rà soát để đánh giá các chính sách thu hiện nay, khảo sát các nguồn thu hiện có và dự báo khả năng thu thời gian tới một cách cụ thể và chính xác từ đó tiếp tục bổ sung các chính sách động viên tài chính mới nhằm huy động và giải phóng triệt để và khơi thông các nguồn lực trong xã hội, khuyến khích các thành phần kinh tế trong, ngoài tỉnh, nhà đầu tư ở nước ngoài

bỏ vốn đầu tư phát triển kinh doanh để tạo ra năng lực sản xuất mới. Trước mắt tranh thủ cơ hội Việt nam gia nhập WTO, giới thiệu tiềm năng An Giang về thủy sản, xuất khẩu, du lịch, ... Trên cơ sở lợi thế ngành nghề của tỉnh nếu có chính sách tốt chủ yếu là môi trường đầu tư thì khả năng huy động nguồn lực bên ngoài hoàn toàn có thể.

Khai thác nguồn thu từ đất là nguồn thu quan trọng để đầu tư XDCB, và theo kế hoạch phát triển đô thị thì thời gian tới nguồn thu có khả năng tăng nhanh nên sớm xây dựng kế hoạch sử dụng đất và có khung giá đất hợp lý, đồng thời có biện pháp kiểm soát chống đầu cơ, kinh doanh trái phép đất đai, tạo điều kiện dễ dàng để giải phóng mặt bằng, chuyển nhượng, chuyển mục đích sử dụng. Xây dựng dự án đầu tư cơ sở hạ tầng, phát triển quỹ đất ở các khu đô thị để phục vụ cho đầu tư phát triển. Đây là nguồn thu trong tương lai rất lớn và mang tính ổn định. Trước mắt chú trọng giải pháp khai thác hiệu quả sử dụng quỹ đất hiện có và nhanh chóng quy hoạch khu vực mới theo yêu cầu phát triển đô thị, xây dựng giải pháp để tạo vốn xây dựng cơ sở hạ tầng. khai thác hiệu quả các khu công nghiệp hiện có, khu tiểu thủ công nghiệp các huyện thị cần sớm mời gọi nhà đầu tư để lấp đầy, nếu không sẽ lãng phí. Quỹ đất được hình thành do Quân khu chuyển mục đích sang sử dụng phát triển kinh tế xã hội, Quỹ đất do các địa phương tự tạo.

Nên kinh tế phát triển các hoạt động dịch vụ yêu cầu phát triển theo, đa dạng và ngày càng chất lượng nên cần đổi mới cơ chế và hình thức quản lý và động viên, thu hút các nguồn vốn để nâng cao chất lượng các dịch vụ công cộng; đẩy mạnh xã hội hóa bằng cách áp dụng cơ chế tài chính phù hợp đối với các đơn vị sự nghiệp. Có chính sách tài chính phù hợp khuyến khích nhà đầu tư bỏ vốn kinh doanh lĩnh vực dịch vụ công cộng, đầu tư phát triển hạ tầng kinh tế xã hội, y tế, giáo dục, khoa học công nghệ, kể cả hình thức ngân sách bỏ vốn đầu tư cơ sở vật chất để cho thuê.

Trên cơ sở tổng kết đánh giá kết quả thực hiện NĐ 10/2002/NĐ-CP đồng thời tổ chức triển khai Nghị định mới. Trong đó chú ý cơ sở đào tạo nghề, hoạt động của công trình đô thị cần thiết chuyển sang hình thức hoạt động hoạt động

công ty công ích. Trước mắt là giải quyết khó khăn về cơ chế huy động vốn hoặc vay vốn của các đơn vị này.

- Khai thác thu từ khu vực doanh nghiệp nhà nước: Tạo điều kiện thúc đẩy doanh nghiệp tìm kiếm thị trường mới, hình thành Quỹ hỗ trợ doanh nghiệp đổi mới thiết bị công nghệ, nâng cao tính cạnh tranh của doanh nghiệp. Bên cạnh đó cần khuyến khích các doanh nghiệp nhà nước còn lại(công ty điện nước, Cảng Mỹ Thới, Công ty Phà, Công ty Xổ số...) tăng cường liên doanh liên kết, mở rộng sản xuất kinh doanh, đầu tư vào những ngành kinh tế mũi nhọn của tỉnh, như nuôi trồng, chế biến thủy sản, kinh doanh thương mại dưới hình thức là nhà phân phối để tăng hiệu quả, tăng nộp ngân sách nhà nước. Tuy nhiên thời gian tới sẽ có nhiều thay đổi về cơ chế quản lý đối loại hình doanh nghiệp này nên chính quyền địa phương cần chủ động sớm có phương án xử lý về các nguồn vốn tại các đơn vị này.

Tập trung chỉ đạo trên tinh thần hết sức kiên quyết mạnh dạn tạo bước chuyển biến thật sự trong công tác sắp xếp, cổ phần hóa DNNN. Cụ thể.đối với doanh nghiệp thua lỗ kéo dài cần kiên quyết giải thể và phá sản những doanh nghiệp lỗ hết vốn, kết hợp chặt chẽ ngân hàng, vận động các ngân hàng thương mại (chủ nợ) tham gia mua cổ phần, xử lý nhanh những khoản lỗ khách quan nhưng chưa được khoan nợ xoá nợ điều kiện quyết định giảm vốn doanh nghiệp, đồng thời xử lý nghiêm cá nhân sai phạm. Kịp thời xử lý vướng mắc trong việc cho thuê đất hay giao đất theo giá thị trường, thời điểm, chưa thống nhất thì kiên quyết cho thuê để sớm quyết định giá trị doanh nghiệp. Khắc phục tình trạng định giá tài sản doanh nghiệp kéo dài trong thời gian làm chậm tiến độ cổ phần hoá. thúc đẩy cổ phần hóa các DNNN kinh doanh có hiệu quả gắn liền với việc niêm yết bán cổ phiếu trên thị trường chứng khoán;

- Ưu tiên bố trí vốn đầu tư để sớm hoàn thành công trình phục vụ chuyển dịch cơ cấu kinh tế các công trình trọng điểm, lĩnh vực trọng tâm để hình: Nhanh chóng và hoàn thành việc xây dựng cơ sở hạ tầng cho khu công nghiệp Bình Long, Bình Hòa, khẩn trương quy hoạch khu công nghiệp Vàm Cống; phát triển các cụm công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, ngành nghề nông thôn, làng nghề truyền thống,

tạo ra nhiều mặt hàng đặc trưng phục vụ du lịch xuất khẩu, tạo thêm nhiều việc làm cho lao động tại chỗ, góp phần từng bước thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn.

- Đối với khu vực có vốn đầu tư nước ngoài có thể đây là khâu yếu nhất trong thời gian qua cần quan tâm và tiếp tục hoàn thiện môi trường đầu tư, đảm bảo thông thoáng, cởi mở hơn, minh bạch và ổn định chính sách. Đặc biệt là cần phải đẩy mạnh công tác xúc tiến đầu tư, mời gọi đầu tư trên cơ sở củng cố bộ máy tổ chức tăng cường các hoạt động đối ngoại, khuyến khích các doanh nghiệp địa phương liên doanh hợp tác đối tác bên ngoài.

- Đẩy mạnh cải cách hành chính thuế, bảo đảm thu đúng, đủ, kịp thời nhưng phải thuận lợi cho các nhà đầu tư, cơ sở kinh doanh trong việc thực hiện nghĩa vụ thuế, phí. Giải quyết hài hòa về lợi ích kinh tế giữa Nhà nước, doanh nghiệp và xã hội khi ban hành các chính sách chế độ động viên qua thuế, phí vào NSNN, vừa đảm bảo nguồn thu tài chính cho Nhà nước thực hiện điều chỉnh vĩ mô nền kinh tế, thực hiện các chính sách xã hội, bảo vệ an ninh quốc phòng, vừa không kìm hãm SXKD, hạn chế khả năng tích lũy tái đầu tư mở rộng của các DN.

3.3.2. Quản lý nguồn thu tập trung vào ngân sách :

Trong điều kiện nguồn thu còn hạn chế tỷ lệ huy động/GDP còn thấp so cả nước, tốc độ tăng thu chậm thù cần việc quản lý chặt chẽ nguồn thu tăng cường chống thất thu, tập trung thu nợ, tổ chức thực hiện công tác thu ngân sách của tỉnh có ý nghĩa quan trọng. Ngoài việc xác định mức thu hợp lý, đúng chế độ, cần phải:

- Hoàn thiện quy trình quản lý thuế, nâng cao hiệu quả, bồi dưỡng cán bộ đủ trình độ trong giai đoạn mới, thực hiện tốt cải cách hình thức

- Rà soát đối tượng đã kinh doanh nhưng chưa kê khai nộp thuế để đưa vào diện quản lý thu thuế, chống thất thu về đối tượng nộp thuế. Điều tra, xem xét các loại hình kinh doanh: môi giới mua bán nhà đất, môi giới kinh doanh bất động sản, dịch vụ tư vấn ... để đưa vào diện quản lý thu thuế. Tăng cường chống thất thu thông qua các biện pháp kiểm tra nắm chắc nguồn thu, đối tượng phải thu có liên quan đến nhà đất, tài sản.

- Thực hiện nguyên tắc công bằng đối với tất cả các thành phần kinh tế, giảm dần các hình thức ưu đãi thuế, miễn giảm thuế, mở rộng phạm vi, đối tượng nộp thuế để phát huy tác dụng của thuế, khuyến khích cạnh tranh lành mạnh. Bên cạnh đó, cần tăng cường biện pháp chống gian lận thương mại, buôn lậu, trốn thuế, nợ đọng thuế, đòi hoàn thuế giá trị gia tăng bất hợp pháp ... Hệ thống thuế, phí cần được thiết kế một cách đơn giản với qui trình thu hợp lý đi đôi với kiểm soát thuế chặt chẽ, hiệu quả.

- Hiện đại hóa cơ sở vật chất kỹ thuật của ngành thuế để có thể giám sát và quản lý thuế theo mạng tin học toàn quốc ; Đổi mới hệ thống quản lý, đăng ký hóa đơn theo hướng phục vụ nhanh và kịp thời cho DN. Cán bộ thuế chỉ làm nhiệm vụ theo dõi, kiểm tra chống biểu hiện gian lận trong nộp ngân sách. Đội ngũ cán bộ thuế phải trong sạch, nghiêm cấm tình trạng nhũng nhiễu, gây khó khăn cho DN.

3.3.3. Quản lý, sử dụng có hiệu quả các khoản chi ngân sách :

Trước hết, nguyên tắc sử dụng ngân sách tiết kiệm lên hàng đầu, rà soát tính toán khoa học điều chỉnh định mức chi mới phù hợp nhưng tinh thần phải hết sức tiết kiệm, vừa đảm bảo hoạt động cơ bản vừa yêu cầu địa phương và thủ trưởng đơn vị sự nghiệp tích cực khai thác thêm nguồn thu để đảm bảo hoạt động, chống tư tưởng nhà nước phải đảm bảo 100% chi hoạt động. Thắt chặt kỷ luật tài chính xử lý kiên quyết và nghiêm khắc đối với những trường hợp tham nhũng. Cần làm rõ những nguyên nhân gây thua lỗ của doanh nghiệp, dự án không có hiệu quả. Mặt khác, phải thực hiện tiếp tục cơ cấu lại chi ngân sách theo hướng lựa chọn đúng các trọng điểm chi phục vụ có hiệu quả chiến lược phát triển kinh tế xã hội đến năm 2010. Cụ thể là :

- Trong điều kiện khả năng ngân sách còn có hạn cần phải sắp xếp thứ tự ưu tiên và đặc biệt sử dụng ngân sách có tác dụng như nguồn vốn “mới” tạo tiền đề căn bản để huy động thêm nguồn lực khác của xã hội.

- Ưu tiên tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế – xã hội, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động, đầu tư cho việc thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa

nông nghiệp, phát triển nông thôn, xóa đói giảm nghèo, tăng mức chi cho giáo dục đào tạo, khoa học công nghệ ...

- Cần tăng chi thường xuyên ở mức hợp lý, đảm bảo hoạt động của bộ máy quản lý Nhà nước, tiếp tục đẩy mạnh xã hội hóa trên tất cả các lĩnh vực để huy động thêm sự đóng góp của toàn xã hội, thực hiện khoán chi hành chính, thực hành tiết kiệm, chống tham nhũng, lãng phí. Nghiên cứu xây dựng thí điểm đề án khoản kinh phí xe công.

- Trong chi đầu tư phát triển cần sớm khắc phục tình trạng đầu tư manh mún, dàn trải khiến cho công trình chậm đưa vào sử dụng, chống thất thoát trong chi đầu tư XDCB và nâng cao chất lượng các công trình xây dựng từ nguồn ngân sách.

- Nâng cao năng lực và hiệu quả công tác giám sát tài chính, thường xuyên kiểm tra, hướng dẫn việc thực hiện chế độ kế toán, kiểm toán, thanh tra tài chính, chế độ báo cáo thông tin, bảo đảm hoạt động chi tiêu công khai minh bạch, đúng định mức, chế độ qui định.

3.3.4. Hoàn thiện cơ chế quản lý và điều hành ngân sách

Tập trung rà soát lại các văn bản chế độ không còn phù hợp để xây dựng các văn bản mới. Cơ chế mới xây dựng cần phải thể hiện công khai minh bạch, công bằng và rõ ràng, không chồng chéo.

Các đơn vị sử dụng ngân sách phần lớn là các cơ quan hành chính Nhà nước và các đơn vị sự nghiệp có hoạt động gắn liền với các chức năng của bộ máy Nhà nước. Một trong những “đầu vào” quan trọng của các cơ quan này là những khoản chi thường xuyên từ NSNN và “đầu ra” là những dịch vụ công nhằm đáp ứng các nhu cầu có tính chất chung cho toàn xã hội.

Việc xác định cơ chế tài chính cho các đơn vị sử dụng ngân sách : Thời gian qua, chúng ta đã làm tương đối tốt việc khoán chi phí cho các cơ quan hành chính nhà nước cũng như giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp, theo Quyết định 192/2001/QĐ-TTg (nay là Nghị Định 130/2005) và NĐ 10/2002/NĐ-CP.

Thời gian tới, đối với các dịch vụ công thiết yếu, Nhà nước cần tiếp tục quan tâm, tăng nguồn đầu tư từ ngân sách, đảm bảo về cả chất lượng và số lượng dịch vụ công cung cấp miễn phí và đồng đều cho mọi người dân nhằm thực hiện công bằng và tiến bộ xã hội. Quy mô các dịch vụ công thiết yếu, mang tính phúc lợi xã hội này càng ngày càng tăng thể hiện tính bền vững của tăng trưởng kinh tế xã hội. Mở rộng quyền tự chủ về tài chính cho các cơ quan quản lý hành chính Nhà nước và các đơn vị sự nghiệp nhà nước cung cấp các dịch vụ công thiết yếu bằng cơ chế “khoán” để tạo động lực, nâng cao năng suất lao động và hiệu quả sử dụng các nguồn nhân lực tài chính được giao, đồng thời, có tiêu chuẩn rõ ràng để đánh giá số lượng và chất lượng của dịch vụ công mà cơ quan, đơn vị có trách nhiệm cung cấp ; gắn chặt cơ chế chi ngân sách với việc “mua” các dịch vụ công cơ bản dành cho người dân, đặc biệt dành cho bộ phận dân cư có thu nhập thấp.

Đối với các dịch vụ công không thiết yếu, phải đổi mới cơ chế cung cấp dịch vụ công phù hợp với cơ chế thị trường định hướng XHCN. Các đơn vị sự nghiệp nhà nước cung ứng dịch vụ công không thiết yếu có quyền tự chủ về tài chính, được hạch toán đủ chi phí, tự cân đối thu, chi. Xã hội hóa việc cung cấp các dịch vụ công không thiết yếu, khai thác các nguồn lực trong xã hội để đáp ứng nhu cầu đa dạng, kể cả nhu cầu của bộ phận dân cư có thu nhập cao. Nhà nước tạo môi trường lành mạnh, bình đẳng theo pháp luật để thúc đẩy các cá nhân, tổ chức không thuộc nhà nước và các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước phát triển ngày càng đa dạng các dịch vụ công. Tuy nhiên, Nhà nước phải có quy chế giám sát chất lượng các dịch vụ công, đồng thời ngăn chặn nạn ép giá, nâng giá đối với các dịch vụ công không có yếu tố cạnh tranh.

* Về điều hành ngân sách: tập trung đổi mới công tác lập dự toán, xây dựng định mức chi phù hợp, tăng cường vai trò trách nhiệm cấp cơ sở, ứng dụng mạnh tin học xây dựng cơ sở dữ liệu thí điểm việc phân bổ kinh phí theo đầu ra ...

3.3.5. Tổ chức có hiệu quả về công khai ngân sách :

Công khai tài chính là một biện pháp không thể thiếu của hoạt động NSNN nhằm tạo điều kiện cho việc kiểm tra, giám sát của các cơ quan, đoàn thể, các tổ

chức xã hội và nhân dân trong phân bổ và sử dụng NSNN các cấp, góp phần thực hiện chính sách tiết kiệm, chống lãng phí, phát hiện và ngăn ngừa kịp thời các hành vi vi phạm chế độ quản lý tài chính. Việc công khai ngân sách bao gồm các nội dung :

- Công khai các chế độ, chính sách ngân sách, công khai quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan tài chính, các cơ quan và đơn vị sử dụng ngân sách.

- Công khai số liệu, tài liệu liên quan đến dự toán và quyết toán NSNN các cấp hàng năm. Trong quá trình phân bổ ngân sách phải thực hiện quy chế dân chủ theo Chỉ thị 30 của Bộ Chính trị khóa VIII, đảm bảo trên cơ sở chuyển đổi cơ cấu kinh tế, phát triển kinh tế mà phân bổ ngân sách hợp lý, có hiệu quả.

3.3.6. Đối với qui trình lập, chấp hành và quyết toán ngân sách:

Lập, chấp hành, quyết toán NSNN là 3 khâu của quy trình NSNN gắn liền với các quyền quyết định, quyền quản lý, quyền kiểm tra giám sát của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Trong đó lập dự toán giữ vai trò hết sức quan trọng, không những cung cấp thông tin cần thiết nhất cho quản lý NSNN ngắn hạn, trung hạn và dài hạn, mà còn tạo cơ sở cho việc đề xuất hay thay đổi các chính sách, chế độ tài chính hiện hành. Vì vậy đổi mới công tác lập dự toán phải được coi là ưu tiên số 1 trong quy trình NSNN, khắc phục tính hành chính trong công tác lập dự toán để đơn giản hoá quy trình, vừa đảm bảo được nguyên tắc tập trung nhưng cũng vừa tôn trọng dân chủ ở cơ sở. Bên cạnh đó, lập dự toán phải phản ánh được những mối liên hệ cơ bản trong việc lựa chọn và cân đối các nguồn lực tài chính phục vụ nhu cầu đầu tư phát triển và ổn định môi trường kinh tế – tài chính vĩ mô.

- *Về lập dự toán:* Nội dung dự toán phải đảm bảo yêu cầu phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội, chủ động trong điều hành ngân sách. Về thu, phải dự báo sát sự biến động các nguồn thu, sự thay đổi của cơ chế chính sách có ảnh hưởng đến thu NSNN, chú trọng khai thác các nguồn tiềm năng. Về chi, phải xác định rõ những khoản chi trọng điểm, thứ tự ưu tiên các khoản chi, kiên quyết loại bỏ những khoản chi bao cấp bất hợp lý.

Trong lập dự toán ngân sách cần giảm bớt các khâu, các thủ tục rườm rà, qua đó cũng khắc phục được sự thương lượng “co kéo” giữa các cơ quan trong quá trình lập dự toán. Mở rộng hơn các quyền tự chủ tài chính của đại phương trên cơ sở hoàn thiện hệ thống thông tin báo cáo trung thực, kịp thời và tăng cường kiểm tra, kiểm soát nghiêm ngặt. (Hiện nay qua hệ thống thông tin báo cáo, cơ quan tài chính cấp trên chỉ nắm được số đã phát sinh thu ngân sách, còn các khoản phải thu, khả năng còn phải thu từ kinh tế của địa phương thì không nắm được).

- *Về qui trình chi NSNN*: thực hiện được nguyên tắc cấp phát thanh toán trực tiếp qua hệ thống Kho bạc nhà nước cho tất cả các đối tượng sử dụng ngân sách. Từ đó ngân sách được kiểm soát rất chặt và đúng mục đích. Tăng thẩm quyền quyết định cho thủ trưởng đơn vị. Để thực hiện cần hoàn thiện hệ thống định mức tiêu chuẩn chi tiêu, hoàn chỉnh công tác lập dự toán để làm căn cứ cho đơn vị sử dụng ngân sách ra lệnh chuẩn chi kèm hồ sơ thanh toán gửi Kho bạc để cấp phát thanh toán trực tiếp cho người hưởng lương, người cung cấp hàng hoá, dịch vụ hay người nhận thầu. Tuy nhiên cần linh hoạt đối với những khoản chi nhỏ, không nhất thiết phải cấp phát trực tiếp mà có thể giao quyền chủ động cho đơn vị chi tiêu theo dự toán được duyệt.

Đối Kho bạc nhà nước tham gia điều hành quỹ ngân sách để đảm bảo khả năng thanh toán của NSNN. Cơ quan chủ quản phối hợp với cơ quan tài chính lập và phân bổ dự toán chi tiết cho các đơn vị trực thuộc của mình và gửi kết quả phân bổ cho Kho bạc Nhà nước để làm căn cứ cấp phát.

Tiếp tục đẩy mạnh phân cấp, đổi mới công tác phân bổ kế hoạch đầu tư hướng dẫn tới xây dựng và điều hành kế hoạch đầu tư dài hạn cố gắng và phân ký đầu tư gắn với mục tiêu các chương trình. Tăng cường vai trò trách nhiệm của các giám đốc sở. Tăng trách nhiệm kiểm tra giá sát của cơ quan kế hoạch.

- Có biện pháp khắc phục "vốn chờ công trình", chuyển nhiệm vụ chi XDCB cho năm sau, trong thời gian qua. Trong đó tập trung vào công tác giải phóng mặt bằng, trên cơ sở giải quyết tốt khiếu nại tố cáo, hình thành đội giải

phóng mặt bằng mang tính chuyên nghiệp thực hiện tốt hơn ổn định hơn ổn định sống người dân bị giải toả di dời.

- *Về quyết toán ngân sách*: Thủ trưởng các đơn vị sử dụng ngân sách chịu trách nhiệm về báo cáo quyết toán của đơn vị mình và các đơn vị trực thuộc. Cơ quan Tài chính chỉ thực hiện chức năng thẩm định và tổng hợp quyết toán đơn vị dự toán cấp I để tổng hợp và trình cấp có thẩm quyền. Quốc hội chỉ phê chuẩn quyết toán NSTW và thông qua tổng hợp quyết toán NSNN, HĐND phê chuẩn quyết toán ngân sách cấp mình và thông qua tổng hợp quyết toán ngân sách cấp mình và cấp dưới.

3.3.7. *Đổi mới cơ chế phân cấp quản lý NSNN.*

Phân cấp quản lý NSNN là vấn đề lớn, phức tạp đòi hỏi phải được nghiên cứu giải quyết thoả đáng theo nguyên tắc rõ ràng, ổn định, công bằng, hợp lý, đảm bảo lợi ích của cả trung ương và địa phương. Nghị quyết Trung ương 3 (Khoá VIII) nêu rõ: “phân định trách nhiệm, thẩm định giữa các cấp chính quyền theo hướng phân cấp rõ hơn cho địa phương, kết hợp chặt chẽ quản lý ngành và quản lý lãnh thổ, thực hiện đúng nguyên tắc tập trung dân chủ”- đã cho thấy quan điểm đổi mới phân cấp quản lý NSNN hiện nay không chỉ nhằm tạo ra sức mạnh tổng hợp thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội bức xúc, mà còn phải khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các cấp chính quyền địa phương làm chủ ngân sách cấp mình. Để thực hiện quan điểm đó phải có bước đi và giải pháp thích hợp. Trước mắt cần mở rộng phân cấp cho địa phương thẩm quyền quản lý kinh tế – xã hội trong nhiều lĩnh vực, khẳng định mỗi địa phương là một pháp nhân công quyền, có nguồn lực riêng và tổ chức bộ máy phù hợp để tăng tính tự quản và tự chịu trách nhiệm, được chủ động tìm kiếm và huy động các nguồn vốn thông qua các hình thức vay mượn, nhận viện trợ trong và ngoài nước, liên doanh, liên kết, phát hành trái phiếu để huy động vốn đầu tư, nhất là đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng ở địa phương.

Tuy nhiên huy động vốn phải đảm bảo thủ tục, mang tính khả thi, dự đoán rủi ro thời gian tới để nợ đọng thời gian qua

Cần cơ cấu lại tổ chức bộ máy hành chính, gắn phân cấp quản lý NSNN với phân cấp quản lý kinh tế – xã hội và hành chính. Phân biệt rõ đây là đơn vị hành

chính cơ sở, đơn vị hành chính trung gian; đâu là đơn vị hành chính đô thị và đâu là đơn vị hành chính nông thôn để có cơ sở đổi mới một cách cơ bản và sâu sắc hệ thống chính quyền địa phương. Phân loại các đơn vị hành chính theo qui mô diện tích, dân số, đặc điểm và chỉ số phát triển kinh tế, xã hội làm cơ sở cho việc xây dựng các chính sách phù hợp với từng loại đơn vị hành chính. Tổ chức hợp lý, tinh gọn bộ máy, không nhất thiết ở trung ương có bộ, ngành nào thì địa phương cũng có sở, ban, ngành tương ứng; cũng không nhất thiết ở địa phương cũng có sở, ban, ngành tương ứng; cũng không nhất thiết ở địa phương nào cũng có cơ quan chuyên môn thuộc UBND như nhau. Hình thành hệ thống hành chính ổn định, chuyên môn hoá cao trên cơ sở phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, nội dung cụ thể của chính quyền các cấp.

Mạnh dạn áp dụng việc phân quyền, uỷ quyền, tự quản với mục tiêu là làm cho chính quyền trung ương chỉ tập trung sức lực để thực hiện những chức năng, nhiệm vụ có tính chiến lược quốc gia, hàm lượng chất xám cao, tầm nhìn rộng. Đối với chính quyền địa phương, ngoài việc thực hiện những nhiệm vụ bắt buộc gắn với nguồn tài chính công tại chỗ và nguồn tài chính công bổ sung từ cấp trên còn được thực hiện những nhiệm vụ có tính tự quản do chính quyền địa phương tự đề ra phù hợp với đặc thù của địa phương, không trái pháp luật. Cách làm này vừa khẳng định chính quyền địa phương là một bộ phận không thể thiếu được không kết cấu của bộ máy Nhà nước, vừa đảm bảo được nguyên tắc chính quyền trung ương lãnh đạo thống nhất theo Hiến pháp và pháp luật, địa phương có quyền chủ động, sáng tạo trong khuôn khổ pháp luật và chịu sự kiểm tra, giám sát của trung ương.

Để tạo thể chủ động và tính độc lập tương đối của NSDP cần nghiên cứu mở rộng hơn các quyền tự chủ tài chính của địa phương ban hành mức thu phù hợp, xoá bỏ hình thức hỗ trợ theo số chênh lệch thu – chi, thực hiện bổ sung cân đối ngân sách cho những địa phương có khó khăn nhất dựa theo các tiêu thức cụ thể về dân số, thu nhập bình quân đầu người, vị trí địa lý, mức độ hưởng thụ các dịch vụ công ...

3.3.9. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra tài chính ngân sách:

Thực hiện phối kết hợp chặt chẽ giữa cơ quan thanh tra, kiểm toán, thanh tra tài chính tăng cường công tác kiểm tra, giám sát đối với đơn vị thu nộp ngân sách

cũng như đơn vị sử dụng ngân sách. Mặt khác cần xử lý đầy đủ, kịp thời đối với những cá nhân, tập thể vi phạm theo kết luận của các cơ quan có thẩm quyền về thanh tra, kiểm tra, kiểm toán. Thực hiện công khai kết quả thanh tra, kiểm tra, kiểm toán và kết quả xử lý. Thực hiện chế độ trách nhiệm đối với người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong công tác quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản công. Theo đó người đứng đầu phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về những khoản chi sai chế độ, thất thoát, lãng phí ở đơn vị được giao phụ trách. Thực hiện chế độ công bố công khai NSNN các cấp, các đơn vị dự toán, các tổ chức NSNN hỗ trợ, các dự án XDCCB có sử dụng vốn ngân sách, các DNNN, các quỹ có nguồn từ NSNN, các quỹ có nguồn đóng góp của nhân dân để tăng cường sự giám sát của các đoàn thể xã hội, người lao động và nhân dân.

3.3.10. Nâng cao trình độ cán bộ quản lý điều hành ngân sách:

Sắp xếp, bố trí đội ngũ cán bộ lãnh đạo chủ chốt của ngành đủ sức triển khai hoàn thành nhiệm vụ được giao theo yêu cầu nhiệm vụ mới, tiếp tục thực hiện công tác bổ nhiệm và bổ nhiệm lại cán bộ lãnh đạo theo qui định.

Thường xuyên bồi dưỡng nghiệp vụ bắt buộc đối với từng loại công chức đặc biệt là cán bộ ở xã và huyện. Thực hiện qui hoạch, kế hoạch đào tạo đối với đội ngũ cán bộ nguồn; có kế hoạch đào tạo bồi dưỡng công chức ngành tài chính theo chức danh để chuẩn hoá đội ngũ.

Tóm lại, từ khi luật NSNN ra đời, điều chỉnh các đối tượng hoạt động có liên quan đến NSNN, đã làm cho tình hình thu, chi NSNN đi vào ổn định hơn, vững chắc hơn. NSNN đã phát huy được vai trò của mình trong việc huy động nguồn tài chính để trang trải hoạt động của bộ máy Nhà nước và điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Tuy nhiên, thời gian qua, việc thực thi luật và các văn bản hướng dẫn thi hành đã bộc lộ không ít những vấn đề phức tạp, đòi hỏi phải tiếp tục nghiên cứu, hoàn chỉnh. Những giải pháp nêu trên đây được rút ra từ việc tìm tòi nghiên cứu và thực hiện công tác của bản thân và đồng nghiệp, không hẳn là những giải pháp tối ưu mà chỉ là mong muốn góp một ít công sức để cải thiện tình hình quản lý thu, chi ngân sách tỉnh. Qua đó muốn góp một vài ý kiến để tham gia xây dựng nền tài chính quốc gia ngày càng vững mạnh, hội nhập và phát triển.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Qua nghiên cứu về lý luận và thực tiễn về quản lý NSNN cho thấy công tác này có ý nghĩa hết sức quan trọng trong quản lý kinh tế - xã hội, là một công cụ quan trọng giúp nhà nước thực hiện vai trò của mình. Và qua nghiên cứu thực tế thấy sự cần thiết phải nâng cao hiệu quả quản lý ngân sách ở An Giang là cần thiết vừa đảm bảo thực hiện nhiệm vụ chính trị vừa đưa quản lý ngân sách ngày một tốt hơn.

Một số đề nghị:

1) Bộ Tài chính về bổ sung định mức chi cho lĩnh vực văn hoá xã hội, vùng dân tộc, vùng biên giới, quan hệ đối ngoại, đồng thời kiến nghị Chính phủ xử lý khó khăn về tài chính các địa phương do yêu cầu bức xúc đã thực hiện trước (tồn tại cụ thể đã nêu ở mục 2.2.1 trang 33).

2) Đề nghị các bộ ngành không nên yêu cầu các địa phương bảo lãnh vay vốn để đầu tư cho các công trình thuộc nguồn NSTW phải đầu tư, vì có thể sớm triển khai công trình song sẽ làm cho cân đối ngân sách các địa phương khó khăn thêm, khi tổng hợp chung của ngân sách phản ánh không chính xác nội dung chi, thiếu sự rõ ràng. Đối địa phương cũng xác định rõ mặc dù đây là những công trình bức xúc góp phần đẩy mạnh phát triển kinh tế địa phương, phục vụ trực tiếp nhân dân địa phương nhưng hết sức cân nhắc khi lựa chọn phương án bảo lãnh và phải tính đến khả năng trả nợ, trả lãi không để ảnh hưởng đến cân đối ngân sách.

3) Những tỉnh biên giới thường là khó khăn về ngân sách nên đề nghị thống nhất thuế xuất nhập khẩu do trung ương quản lý nhưng cân đối bổ sung có mục tiêu cho địa phương để tăng vốn đầu tư xây dựng các khu kinh tế cửa khẩu, góp phần chống buôn lậu, chuyển dịch cơ cấu kinh tế khu vực biên giới và nâng cao đời sống nhân dân ở khu vực này, đặc biệt là ổn định tình hình chính trị an ninh quốc phòng khu vực biên giới. Nếu được để lại chính quyền địa phương sẽ tích cực đẩy nhanh tiến độ đầu tư, tích cực phối hợp với phía bạn bên kia biên mời gọi doanh nghiệp hai bên tăng cường hợp tác đầu tư.

4) Đề nghị nghiên cứu điều chỉnh mức huy động vốn vay XDCB cho các địa phương khó khăn (quy định không quá 30% tổng vốn đầu tư XDCB).

5) những danh mục trung ương hỗ trợ qua các chương trình mục tiêu, các dự án đầu tư khu công nghiệp, Trường Đại học An Giang, Các bệnh viện nên có kế hoạch và công bố tổng mức hỗ trợ theo tỷ lệ% hoặc theo hạn mục và thời gian hỗ trợ gắn liền thời gian thực hiện dự án (nhóm B không quá 2 năm)

6) Đề thực hiện lành mạnh tình hình tài chính hiện nay ở An Giang và đủ sức để thực hiện chức năng vai trò là công cụ để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh cần có sự quán triệt thống nhất nên cần nghiên cứu đề xuất Tỉnh uỷ có nghị quyết chuyên đề về huy động vốn và chấn chỉnh quản lý tài chính gắn với chương trình thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và tham nhũng.

7) Đề thúc đẩy xã hội hoá, xuất khẩu lao động, phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ cần xác định nhu cầu vốn bổ sung hình thành các quỹ bảo lãnh cho các đối tượng và hỗ trợ lãi suất đầu tư theo các quy định của chính phủ. Nguồn hình thành các quỹ từ ngân sách, ngân hàng thương mại, doanh nghiệp.

8) Đề thực hiện tốt phân cấp khắc phục tồn tại (nêu tại mục 2.2.2) đề nghị: Xây dựng tiêu chí phân cấp ngân sách mới với quan điểm là tăng cường phân cấp mạnh nguồn thu và nhiệm vụ chi cho các địa phương, vì NSNN thực chất là nhằm đảm bảo và phục vụ lợi ích nhân dân, chính quyền cơ sở là cơ quan nhà nước gần dân nhất, nơi đó sát với thực tế nên giải quyết sẽ tốt hơn, tạo nên gắn bó giữa Nhà nước và nhân dân giảm đi số huyện (hiện nay là 10/11) phải nhận trợ cấp từ ngân sách tính. Thực tế phân cấp NSNN ở An Giang chưa có sự chuyển biến mạnh nên cần phải xây dựng lại cơ chế phân cấp, trước mắt nên xây dựng hệ thống dữ liệu đánh giá sự biến động kinh tế của từng xã, từng huyện, và từng vùng là cơ sở cho công tác dự báo trong công tác lập phương án phân bổ. Trong điều kiện chưa tính toán cụ thể cho từng huyện, thị xã, thành phố thì có thể phân theo từng nhóm, nhóm đô thị, nhóm những địa phương, hoặc theo tiêu chí vùng kinh tế. Phân cấp tài chính gắn với phân cấp quản lý nhà nước trên các lĩnh vực, do vậy khi thống nhất phải thực hiện nhất quán, địa phương nào không thực hiện cần phải là rõ nguyên nhân

nhằm chống lại tư tưởng tranh thủ trợ cấp (thường thông qua kênh ghi bỏ sung doanh mục đầu tư) đảm bảo công bằng và kỷ luật tài chính. Dự toán đầu năm giao nên làm rõ trợ cấp mục tiêu và trợ cấp chi thường xuyên để tăng cường công tác giám sát và phản ảnh đúng nội dung trợ cấp, tránh ghi chung chung.

Luận án đã trình bày được một số vấn đề cơ bản về lý luận và thực tiễn quản lý ngân sách ở An Giang, nêu lên những ưu điểm và tồn tại, đồng thời đề ra một số giải pháp, kiến nghị để tiến tới nâng cao hiệu quả quản lý ngân sách nhà nước tỉnh An Giang.

Do đề tài nguyên cứu có nội dung và phạm vi rộng nên luận án không tránh khỏi những thiếu sót. Rất mong nhận được các ý kiến của Thầy, Cô và đồng nghiệp để giúp tôi có thêm kinh nghiệm, nếu có điều kiện sẽ nghiên cứu kỹ hơn trong thời gian tới.

Xin chân thành cảm ơn.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật ngân sách nhà nước 1996
2. Luật ngân sách nhà nước 2002
3. Nghị định số 60/2003/ NĐ - CP ngày 6/6/2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật NSNN.
4. Giáo trình lý thuyết tài chính - tiền tệ - Nhà xuất bản thống kê 2005, chủ biên PGS – TS Lê Văn Tề - TS Nguyễn Văn Hà.
5. Sách Lý Thuyết Tài Chính – Tiền tệ – Nhà xuất bản thống kê 2004, đồng chủ biên PGS – PTS Dương Thị Bình Minh - TS. Sử Đình Thành.
6. Giáo trình Tài chính công - Nhà xuất bản Đại học quốc gia TP.HCM 2006, chủ biên GS.TS Nguyễn Thị Cành.
7. Sách quản lý quản lý Tài chính công - Nhà xuất bản lao động 2003, chủ biên PGS.TS Trần Đình Ty.
8. Sách Những vấn đề cơ bản về nhà nước và quản lý nhà nước hành chính nhà nước - Bộ nội vụ- 2004, PGS - TS Nguyễn Trọng Điều.
9. Sách Vận dụng phương thức lập ngân sách theo kết quả đầu ra trong quản lý chi tiêu công của Việt Nam - Nhà xuất bản Tài chính 2005, chủ biên TS. Sử Đình Thành.
10. Chiến lược Tài chính – Tiền tệ Việt Nam giai đoạn 2001 – 2010.
11. Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2006 -2010 của Bộ kế hoạch đầu tư
12. Báo cáo chính trị của Ban chấp hành Đảng bộ tỉnh An Giang lần thứ VIII nhiệm kỳ 2005 – 2010
13. Kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội 5 năm 2006 – 2010 của Tỉnh An Giang.
14. Báo cáo quyết toán thu chi ngân sách từ năm 2000 đến năm 2006 của Sở Tài chính.
15. Niên giám thống kê tỉnh An Giang 1996- 2000
16. Niên giám thống kê tỉnh An Giang 2001- 2005