BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG

LÊ THỊ TUYẾT THOA

HOÀN THIỆN CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI TỈNH QUẢNG NGÃI

Chuyên ngành: Tài chính và ngân hàng

Mã số: 60.34.20

LUẬN VĂN THẠC SĨ QUẢN TRỊ KINH DOANH

2013 | PDF | 124 Pages
buihuuhanh@gmail.com

Người hướng dẫn khoa học: TS. Tống Thiện Phước

Đà Nẵng – Năm 2013

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi.

Các số liệu, kết quả nêu trong luận văn là trung thực và chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

Tác giả luận văn

Lê Thị Tuyết Thoa

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU 1

1. Tính cấp thiết của đề tài 1

2. Mục tiêu nghiên cứu 2

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu 2

4. Phương pháp nghiên cứu 2

5. Bố cục luận văn 2

6. Tổng quan tài liệu nghiên cứu 3

CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC 5

1.1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ NSNN 5

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm ngân sách nhà nước 5

1.1.2. Nội dung kinh tế của NSNN 6

1.1.3. Vai trò của NSNN 10

1.1.4. Hệ thống NSNN 13

1.1.5. Phân cấp quản lý ngân sách nhà nước 14

1.2. PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC 17

1.2.1. Khái niệm phân bổ ngân sách 17

1.2.2. Nội dung bổ ngân sách nhà nước 17

1.2.3. Quy trình lập và phân bổ dự toán ngân sách nhà nước 23

1.3. CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH 26

1.3.1. Nhân tố khách quan 26

1.3.2. Nhân tố chủ quan 27

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1 28

CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỈNH QUẢNG NGÃI GIAI ĐOẠN 2009-2012 29

2.1. KHÁI QUÁT TÌNH HÌNH KINH TẾ - XÃ HỘI TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NGÃI 29
2.1.1. Đặc điểm tự nhiên 29
2.1.2. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2009 – 2012 29
2.2. THỰC TRẠNG CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỈNH QUẢNG NGÃI GIAI ĐOẠN 2009 – 2012 31
2.2.1. Căn cứ phân bổ ngân sách nhà nước tỉnh Quảng Ngãi giai đoạn 2009 – 2012 31
2.2.2. Thực trạng phân bổ ngân sách chi thường xuyên 32
2.2.3. Thực trạng phân bổ ngân sách chi đầu tư phát triển 51
2.2.4. Phân tích cơ cấu PBNS chi thường xuyên và chi ĐTPT 60
2.3. ĐÁNH GIÁ THỰC HIỆN CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI TỈNH QUẢNG NGÃI GIAI ĐOẠN 2009-2012 62
2.3.1. Kết quả đạt được 62
2.3.2. Những hạn chế và nguyên nhân 65
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2 71
CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỈNH QUẢNG NGÃI 72
3.1. QUAN ĐIỂM VÀ ĐỊNH HƯỚNG PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỈNH QUẢNG NGÃI 72
3.1.1. Quan điểm phân bổ ngân sách 72
3.1.2. Định hướng về PBNS tỉnh Quảng Ngãi 73
3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI TỈNH QUẢNG NGÃI 76
3.2.1. Nâng cao chất lượng lập dự toán và phân bổ ngân sách, năng lực quyết định ngân sách của Hội đồng nhân dân tỉnh 76
3.2.2. Tăng cường phân cấp quản lý ngân sách trên địa bàn 78

3.2.3. Tăng cường thực hiện xã hội hóa, khai thác nguồn thu, tăng nguồn lực cho ngân sách tỉnh 79
3.2.4. Xây dựng, hoàn thiện định mức phân bổ ngân sách, đảm bảo tính khoa học, phù hợp với từng lĩnh vực, gắn với thực tiễn của địa phương 81
3.2.5. Điều chỉnh cơ cấu phân bổ ngân sách, đảm bảo công bằng, hợp lý giữa các địa phương, các ngành, các lĩnh vực và đơn vị 84
3.2.6. Tiếp cận dần phương thức phân bổ ngân sách theo kết quả đầu ra gắn với tầm nhìn trung và dài hạn đối với chi đầu tư phát triển 86
3.2.7. Nâng cao năng lực, trình độ, phẩm chất của đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý, phân bổ ngân sách nhà nước 88
3.3. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ VÀ ĐỀ XUẤT 89
3.3.1. Đối với Chính phủ 89
3.3.2. Kiến nghị đối với Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh 90
3.3.3. Đối với cơ quan tham mưu thực hiện phân bổ NSNN 91
3.3.4. Đối với các đơn vị dự toán 91
KẾT LUẬN 92
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO 94
QUYẾT ĐỊNH GIAO ĐỀ TÀI (bản sao)
PHỤ LỤC

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT VÀ KÝ HIỆU

ANQP	An ninh quốc phòng
CTMTQG	Chương trình mục tiêu quốc gia
CTTĐ	Công trình trọng điểm
ĐMPBNS	Định mức phân bổ ngân sách
ĐTPT	Đầu tư phát triển
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội (Gross Domestic Product)
HĐND	Hội đồng nhân dân
KHCN	Khoa học công nghệ
KT-XH	Kinh tế - xã hội
NS	Ngân sách
NSĐP	Ngân sách địa phương
NSNN	Ngân sách nhà nước
NSTW	Ngân sách Trung ương
PBNS	Phân bổ ngân sách
PTTH	Phát thanh truyền hình
QLHC	Quản lý hành chính
SNYT	Sự nghiệp Y tế
TDTT	Thể dục thể thao
TH	Thực hiện
TW	Trung ương
TX	Thường xuyên
UBND	Ủy ban nhân dân
VHTT	Văn hóa thông tin
XHCN	Xã hội chủ nghĩa

DANH MỤC CÁC BẢNG

Số hiệu bảng	Tên bảng	Trang
2.1	Một số chỉ tiêu kinh tế - xã hội giai đoạn 2009- 2012	30
2.2	Phân bổ ngân sách chi TX giai đoạn 2009 - 2012	34
2.3	Chi thường xuyên giai đoạn 2009 – 2012	35
2.4	Phân bổ ngân sách chi quản lý hành chính giai đoạn 2009 – 2012	38
2.5	Phân bổ ngân sách chi y tế giai đoạn 2009 – 2012	40
2.6	Phân bổ ngân sách chi giáo dục – đào tạo giai đoạn 2009 – 2012	43
2.7	Phân bổ ngân sách chi văn hóa thể thao giai đoạn 2009 – 2012	44
2.8	Phân bổ ngân sách chi PTTH giai đoạn 2009 – 2012	45
2.9	Phân bổ ngân sách chi an ninh – quốc phòng giai đoạn 2009 – 2012	46
2.10	Phân bổ ngân sách chi KHCN giai đoạn 2009 – 2012	47
2.11	Phân bổ ngân sách chi thường xuyên cho sự nghiệp đảm bảo xã hội, kinh tế và môi trường giai đoạn 2009-2012	49
2.12	Phân bổ ngân sách chi thường xuyên cho trợ giá, trợ cước và chi khác giai đoạn 2009-2012	51
2.13	Phân bổ ngân sách chi ĐTPT giai đoạn 2009 – 2012	53
2.13	Phân bổ ngân sách chi ĐTPT theo các lĩnh vực giai đoạn 2009 – 2012	54

2.15	Phân bổ ngân sách trong cân đối NSĐP chi ĐTPT giai đoạn 2009 – 2012	55
2.16	Chi ĐTPT trong vốn cân đối ngân sách giai đoạn 2009 - 2012	56
2.17	Phân bổ vốn chi ĐTPT trong nguồn cân đối ngân sách cho các huyện, thành phố giai đoạn 2009 – 2012.	57
2.18	Phân bổ chi CTMT quốc gia giai đoạn 2009 – 2012	58
2.19	Phân bổ ngân sách chi hỗ trợ có mục tiêu và chi chương trình MTQG giai đoạn 2009 – 2011	59
2.20	Cơ cấu phân bổ NS theo chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển.	60

DANH MỤC CÁC BIỂU ĐỒ

Số hiệu biểu đồ	Tên biểu đồ	Trang
2.1	Chi thường xuyên giai đoạn 2009 – 2012.	36
2.2	Cơ cấu phân bổ NS theo chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển giai đoạn 2009 - 2012.	61

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Hình thành ngân sách là công việc khởi đầu nhưng có ý nghĩa quyết định đến toàn bộ các khâu của chu trình quản lý ngân sách. Mục tiêu của công việc này là đảm bảo ngân sách đáp ứng thực hiện các chính sách kinh tế - xã hội; phân bổ nguồn lực phù hợp với chính sách ưu tiên của Nhà nước trong từng thời kỳ và tạo điều kiện cho việc quản lý thu, chi trong khâu thực hiện cũng như đánh giá, quyết toán ngân sách nhà nước.

Trong khả năng nguồn lực tài chính có hạn, việc phân bổ ngân sách nhà nước của quốc gia nói chung và của các địa phương nói riêng có ý nghĩa hết sức quan trọng để đạt được mục tiêu cân bằng giữa các vùng, miền và các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ. Tuy nhiên, trong thực tiễn hiện nay việc phân bổ NSNN của các địa phương vẫn còn nhiều bất cập, bộc lộ nhiều nhược điểm chưa phù hợp với thực tiễn, phân bổ ngân sách chủ yếu dựa vào kinh nghiệm, được lập theo từng năm và theo phương pháp tăng thêm một tỷ lệ phần trăm (%) nhất định so với số ước thực hiện năm hiện hành, việc phân bổ ngân sách còn phụ thuộc nhiều vào ý kiến chủ quan của người quản lý, chưa gắn chặt với công tác triển khai thực hiện kế hoạch kinh tế - xã hội và hiệu quả chưa cao, chưa khuyến khích đơn vị tiết kiệm ngân sách và kết quả mang lại chưa tương xứng với nguồn lực đầu tư của xã hội.

Những năm gần đây, Quảng Ngãi đã đạt được những thành tựu to lớn về các lĩnh vực kinh tế - xã hội như: kinh tế tăng trưởng với tốc độ cao, cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động chuyển dịch đúng định hướng, quy mô kinh tế tăng lên đáng kể và đã cơ bản ra khỏi tình trạng kém phát triển. Để đạt được những mục tiêu trên, bên cạnh chính sách và sự điều hành đúng đắn của tỉnh, sự phấn đấu của các ngành, các cấp, công tác phân bổ ngân sách của tỉnh cũng ngày càng được hoàn thiện, mang lại kết quả tích cực, phát huy tính công

khai, minh bạch, công bằng và hợp lý trong quản lý và điều hành NSNN. Tuy nhiên, cũng như các địa phương khác trong cả nước, việc quản lý và phân bổ NSNN của tỉnh Quảng Ngãi hiện nay vẫn còn nhiều nội dung chưa phù hợp cần phải được giải quyết. Do đó, việc chọn nghiên cứu đề tài **"Hoàn thiện công tác phân bổ ngân sách nhà nước tại tỉnh Quảng Ngãi"** là cần thiết, có ý nghĩa quan trọng về mặt lý luận và thực tiễn đang đặt ra hiện nay.

2. Mục tiêu nghiên cứu

Hệ thống những vấn đề lý luận cơ bản về phân bổ ngân sách nhà nước tỉnh; phân tích thực trạng công tác phân bổ ngân sách nhà nước giữa các cấp ngân sách địa phương về chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển tại tỉnh Quảng Ngãi. Từ đó, đề xuất giải pháp phù hợp nhằm hoàn thiện công tác phân bổ ngân sách nhà nước tại tỉnh Quảng Ngãi trong thời gian tới.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu là lý luận và thực tiễn công tác phân bổ ngân sách nhà nước giữa cấp ngân sách tỉnh với ngân sách huyện và các cơ quan, đơn vị trực thuộc tại Tỉnh Quảng Ngãi.

Giới hạn phạm vi nghiên cứu của đề tài: tác giả tập trung nghiên cứu công tác phân bổ chi ngân sách tỉnh Quảng Ngãi giữa cấp ngân sách tỉnh với ngân sách huyện và các cơ quan, đơn vị trực thuộc theo lĩnh vực thường xuyên và ĐTPT trong giai đoạn 2009-2012.

4. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp nghiên cứu chủ yếu tác giả sử dụng là: duy vật biện chứng, duy vật lịch sử, phân tích, so sánh, tổng hợp, suy luận, khảo sát thực tế, thu thập tài liệu,... từ đó làm rõ các nội dung nghiên cứu.

5. Bố cục luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, mục lục, phụ lục, danh mục từ viết tắt, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung chính của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Cơ sở lý luận phân bổ ngân sách nhà nước

Chương 2: Thực trạng công tác phân bổ ngân sách nhà nước tỉnh Quảng Ngãi giai đoạn 2009 – 2012.

Chương 3: Giải pháp hoàn thiện công tác phân bổ ngân sách nhà nước tỉnh Quảng Ngãi.

6. Tổng quan tài liệu nghiên cứu

Luận văn thạc sỹ "Hoàn thiện công tác phân bổ Ngân sách nhà nước tại tỉnh Quảng Bình" (2012) của tác giả Bùi Mạnh Cường thực hiện dưới sự hướng dẫn của PGS.TS Nguyễn Ngọc Vũ. Trong luận văn này, tác giả đã trình bày được các vấn đề lý luận về ngân sách nhà nước và phân bổ ngân sách nhà nước, đánh giá tình hình KT-XH cũng như thực trạng công tác phân bổ ngân sách nhà nước ở lĩnh vực chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển cụ thể tại tỉnh Quảng Bình trong giai đoạn 2007 – 2010. Trên cơ sở đó, tác giả đề ra những giải pháp cụ thể để hoàn thiện công tác PBNS tại tỉnh Quảng Bình. Tuy nhiên, luận văn chưa phân tích được tác động của cơ chế chính sách tài chính đến công tác phân bổ NSNN tại Việt Nam nói chung và địa bàn tỉnh Quảng Bình nói riêng, dẫn đến thất thoát, lãng phí và giảm hiệu quả sử dụng vốn NSNN.

Luận văn thạc sỹ "Hoàn thiện phân cấp quản lý chi ngân sách tỉnh Quảng Nam" (2012) của tác giả Ngô Thị Bích Ngọc thực hiện dưới sự hướng dẫn của TS. Phạm Phú Thái. Trong luận văn này, tác giả đã trình bày những vấn đề lý luận chung về ngân sách nhà nước và phân cấp quản lý chi ngân sách nhà nước, thực trạng cũng như đánh giá chung về thực trạng công tác phân cấp quản lý chi ngân sách nhà nước tại tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2007 – 2010 và một số giải pháp hoàn thiện phân cấp quản chi ngân sách nhà nước.

Luận án tiến sĩ kinh tế "Nâng cao hiệu quả quản lý ngân sách nhà nước tỉnh An Giang giai đoạn 2011-2015 và tầm nhìn đến năm 2020" (2012) của

tác giả Tô Thiện Hiển, dưới sự hướng dẫn của GS.TS Nguyễn Thanh Tuyền. Trong luận văn này, tác giả đã phân tích để thấy được những thành tích cũng như hạn chế của công tác quản lý thu, chi NSNN tỉnh An Giang để từ đó đề ra các giải pháp hoàn thiện quản lý NSNN tỉnh An Giang.

Nội dung bài viết "Đánh giá thực trạng lập, chấp hành, quyết toán NSNN và phương hướng hoàn thiện" trong đề tài "Nghiên cứu Pháp luật về Tài chính công Việt Nam", Đại học Luật Hà Nội do TS Phạm Thị Giang Thu chủ nhiệm. Đề tài này đã chỉ ra những ưu điểm và mặt hạn chế của quy phạm pháp luật điều chỉnh trong chu trình quản lý ngân sách nhà nước hiện hành, từ khâu lập, chấp hành và quyết toán NSNN; đánh giá thực trạng thực hiện chu trình quản lý ngân sách hiện nay.

Các tài liệu chuyên khảo tác giả đã sử dụng: "Phân cấp ngân sách cho chính quyền địa phương, thực trạng và giải pháp" của PGS.TS Lê Chi Mai, "Điều hòa ngân sách giữa Trung ương và địa phương" TS Bùi Đường Nghiêu chủ biên, "Quản lý chi tiêu công" của PGS.TS Lê Chi Mai, cả ba cuốn sách này do Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia phát hành. Đây là những tài liệu giúp cho tác giả có những đánh giá tổng quát về công tác điều hành và quản lý ngân sách nhà nước trong cả nước hiện nay, những vấn đề giải quyết được và chưa giải quyết được của công tác này.

Ngoài ra, tác giả còn tham khảo các văn bản pháp luật của Nhà nước trong quản lý NSNN cũng như những văn bản chỉ đạo điều hành của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi. Tác giả sử dụng các văn bản này để xây dựng cơ sở lý luận, cơ sở số liệu trong đề tài nghiên cứu, bao gồm: khái niệm NSNN, quy trình phân bổ NSNN, các nguyên tắc, tiêu chí, định mức PBNS chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển giai đoạn 2009 – 2012 của tỉnh Quảng Ngãi, các số liệu liên quan đến PBNS của tỉnh Quảng Ngãi giai đoạn 2009 – 2012.

CHƯƠNG 1
CƠ SỞ LÝ LUẬN PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1.1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ NSNN

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm ngân sách nhà nước

Vào cuối thời kỳ chế độ phong kiến tan rã, khi nền kinh tế hàng hóa – tiền tệ phát triển triển mạnh mẽ, lúc đó khái niệm NSNN xuất hiện. Tuy nhiên, cho đến nay vẫn chưa có một khái niệm thống nhất về thuật ngữ này. Theo tài liệu "Tư liệu xanh" của Pháp thì "ngân sách" được hiểu: "1. Chứng thư dự kiến và cho phép các khoản thu, chi bằng hàng năm của nhà nước; 2. Toàn bộ tài liệu kế toán mô tả, trình bày các khoản thu và các khoản kinh phí của nhà nước trong một năm; 3. Toàn bộ các tài liệu trình bày những khoản tiền mà một Bộ được cấp trong một năm". Theo từ điển Bách khoa toàn thư của Liên Xô (cũ) thì: ngân sách là: "1. Bảng liệt kê các khoản thu, chi bằng tiền trong một giai đoạn nhất định của nhà nước; 2. Mọi kế hoạch thu chi bằng tiền của bất kỳ một xí nghiệp, cơ quan, cá nhân nào trong một giai đoạn nhất định". Trong từ điển Tiếng Việt ngân sách là thuật ngữ chỉ tổng số thu và chi của một đơn vị trong một thời kỳ nhất định và chủ thể đó là nhà nước nên gọi là ngân sách nhà nước.

Mỗi quốc gia có một quan niệm riêng về ngân sách nhà nước, được biểu hiện cụ thể như sau:

Theo quan điểm của các nhà kinh tế Nga thì ngân sách nhà nước là bảng liệt kê các khoản thu, chi bằng tiền trong một giai đoạn nhất định của quốc gia.

Theo Điều 1 của Luật NSNN được Quốc Hội Nước Cộng Hòa Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam thông qua ngày 16 tháng 12 năm 2002 thì NSNN được định nghĩa như sau: "Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước" [10].

Với khái niệm NSNN như trên thì Luật NSNN năm 2002 đã phản ánh được nội dung của NSNN là toàn bộ các khoản thu, chi; đồng thời nó phản ánh quá trình chấp hành ngân sách, tính niên độ, tính pháp lý của ngân sách, quyền sở hữu ngân sách của Nhà nước và thể hiện vị trí, vai trò, chức năng của NSNN để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.

NSNN thể hiện các đặc điểm sau:

- Hoạt động của NSNN mang tính pháp lý cao. Hoạt động thu, chi của NSNN luôn luôn gắn chặt với quyền lực kinh tế - chính trị của Nhà nước, được Nhà nước tiến hành trên những cơ sở luật lệ nhất định. Nội dung, mức độ và cơ cấu các khoản thu, chi của NSNN phải được cơ quan quyền lực cao nhất của Nhà nước quyết định và trở thành các chỉ tiêu pháp lý yêu cầu các chủ thể trong xã hội phải thực hiện.

- Hoạt động của NSNN chủ yếu là hoạt động phân phối lại các nguồn tài chính, nó thể hiện ở hai lĩnh vực thu và chi của Nhà nước.

- Hoạt động thu, chi của Nhà nước chứa đựng những quan hệ kinh tế, quan hệ lợi ích nhất định, trong đó lợi ích của tổng thể chi phối các lợi ích khác.

- Quỹ NSNN luôn được phân chia thành các quỹ tiền tệ nhỏ hơn trước khi đưa vào sử dụng [11].

1.1.2. Nội dung kinh tế của NSNN

NSNN phản ánh những nội dung kinh tế - xã hội đó là mối quan hệ giữa Nhà nước với các chủ thể khác trong xã hội phát sinh trong quá trình Nhà nước tạo lập, sử dụng và phân phối quỹ ngân sách nhằm đảm bảo thực hiện các chức năng quản lý và điều hành nền kinh tế - xã hội của Nhà nước. Hoạt động thu – chi NSNN là hoạt động tạo lập – sử dụng quỹ NSNN làm cho nguồn tài chính vận động giữa một bên là Nhà nước và một bên là các chủ thể khác trong xã hội. Hoạt động đó đa dạng, phong phú được tiến hành trên mọi lĩnh vực và tác động đến mọi chủ thể kinh tế - xã hội.

a. Thu NSNN

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 mình. Căn cứ vào nội dung kinh tế, thu NSNN được chia thành 5 nhóm sau:

❖ Thu từ thuế, phí, lệ phí do các tổ chức và cá nhân nộp theo quy định của pháp luật;

❖ Thu từ hoạt động kinh tế của Nhà nước, bao gồm lợi tức từ vốn góp của Nhà nước vào các cơ sở kinh tế, tiền thu hồi vốn của Nhà nước tại các cơ sở kinh tế, thu hồi tiền cho vay của Nhà nước;

❖ Đóng góp tự nguyện của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước;

❖ Các khoản viện trợ không hoàn lại bằng tiền, bằng hiện vật của Chính phủ các nước, các tổ chức, cá nhân ở nước ngoài;

❖ Các khoản thu khác theo quy định của pháp luật.

Các khoản thu NSNN có các đặc điểm sau:

- Các khoản thu NSNN gắn liền với việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ chính trị của Nhà nước. Thu NSNN là tiền đề kinh tế cần thiết để duy trì quyền lực chính trị và thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Nguồn tài chính để đáp ứng nhu cầu chi tiêu của Nhà nước chủ yếu được đảm bảo từ số thu NSNN, còn lại được trang trải từ các khoản vay nợ để bù đắp thiếu hụt ngân sách. Yêu cầu thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước làm phát sinh nhu cầu chi tiêu ngân sách và thu NSNN là quá trình tập trung ngồn tài chính vào quỹ NSNN nhằm đảm bảo yêu cầu đó.

- Các khoản thu NSNN bắt nguồn và gắn chặt với sự phát triển của nền kinh tế quốc dân và các quá trình kinh tế. Thu NSNN được hình thành từ nhiều nguồn khác nhau nhưng chung quy lại là bắt nguồn từ nền kinh tế quốc

dân và gắn chặt với kết quả của các hoạt động sản xuất kinh doanh. Tuyệt đại bộ phận số thu NSNN là từ thuế, phí, lệ phí đánh vào các hoạt động sản xuất hàng hóa, dịch vụ trong nền kinh tế.

b. Chi NSNN

Chi NSNN là việc phân phối và sử dụng quỹ NSNN nhằm trang trải cho các chi phí bộ máy nhà nước và đảm bảo thực các chức năng của Nhà nước trong từng thời kỳ theo những nguyên tắc nhất định.

Căn cứ theo yếu tố thời hạn và phương thức quản lý NSNN, nội dung chi NSNN được chia thành 4 nhóm:

❖ Chi thường xuyên:

- Chi thường xuyên là những khoản chi có thời hạn tác động ngắn thường dưới một năm. Chi thường xuyên chủ yếu phục vụ cho chức năng quản lý và điều hành xã hội một cách thường xuyên của Nhà nước trong các lĩnh vực như quốc phòng, an ninh, sự nghiệp giáo dục, đào tạo, y tế, văn hóa thông tin, thể dục thể thao, khoa học công nghệ,…

- Phân loại: theo hai tiêu thức

Phân loại theo nội dung kinh tế, chi thường xuyên được chia thành: chi cho con người, chi nghiệp vụ chuyên môn, chi mua sắm, sửa chữa và chi khác.

Phân theo từng lĩnh vực chi, chi thường xuyên bao gồm: chi quản lý hành chính, chi an ninh – quốc phòng, chi giáo dục – đào tạo, chi y tế,…

- Đặc điểm của chi thường xuyên

Thứ nhất, các khoản chi thường xuyên mang tính ổn định khá rõ nét, điều này xuất phát từ chức năng vốn có của Nhà nước và tính ổn định trong hoạt động của các cơ quan Nhà nước

Thứ hai, xét theo cơ cấu chi NSNN ở từng niên độ và mục đích sử dụng cuối cùng của vốn cấp phát thì đại bộ phận các khoản chi thường xuyên của NSNN có hiệu lực tác động trong khoảng thời gian ngắn và mang tính chất

tiêu dùng xã hội.

Thứ ba, phạm vi, mức độ chi thường xuyên của NSNN gắn chặt với cơ cấu tổ chức của bộ máy nhà nước và sự lựa chọn của Nhà nước trong việc cung ứng các hàng hóa công cộng.

❖ Chi đầu tư phát triển

- Chi ĐTPT của NSNN là quá trình phân phối và sử dụng một phần vốn tiền tệ từ quỹ NSNN để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, phát triển sản xuất và dự trữ vật tư hàng hóa của Nhà nước; nhằm mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội.

- Phân loại: theo hai tiêu thức

Căn cứ vào mục đích của các khoản chi, chi đầu tư phát triển bao gồm: Chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, chi đầu tư và hỗ trợ cho các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, các tổ chức tài chính của Nhà nước, góp vốn cổ phần liên doanh, chi dự trữ nhà nước,...;

Căn cứ vào tính chất của các hoạt động đầu tư phát triển, chi ĐTPT gồm chi đầu tư xây dựng cơ bản của NSNN và các khoản chi ĐTPT không có tính chất đầu tư xây dựng cơ bản.

- Đặc điểm

Thứ nhất, chi ĐTPT là khoản chi lớn của NSNN nhưng không có tính ổn định. Chi ĐTPT nhằm tạo ra cơ sở vật chất kỹ thuật, năng lực sản xuất phục vụ và vật tư hàng hóa dự trữ cần thiết của nền kinh tế, là vốn mồi để tạo ra môi trường đầu tư thuận lợi nhằm thu hút các nguồn vốn trong nước và ngoài nước.

Thứ hai, chi ĐTPT mang tính chất chi cho tích lũy. Chi ĐTPT là những khoản chi nhằm tạo ra cơ sở vật chất kỹ thuật, năng lực sản xuất phục vụ, tăng tích lũy tài sản của nền kinh tế quốc dân.

Thứ ba, phạm vi và mức độ chi ĐTPT luôn gắn liền với việc thực hiện mục tiêu kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ.

❖ Chi trả nợ và viện trợ bao gồm các khoản chi như: Chi trả nợ gốc và lãi các khoản tiền do Chính phủ vay, chi trả nợ gốc và lãi các khoản huy động đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng theo quy định của Luật NSNN, chi cho vay của NSTW, chi viện trợ của NSTW cho các Chính phủ và tổ chức ngoài nước.

❖ Chi dự trữ bao gồm một số khoản chi như: Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính, chi dự phòng.

1.1.3. Vai trò của NSNN

NSNN có vai trò rất quan trọng trong việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước, ảnh hưởng đến toàn bộ hoạt động kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng và đối ngoại của đất nước. Do đó, vai trò của NSNN bao giờ cũng gắn liền với vai trò của Nhà nước trong từng thời kỳ nhất định. Trong giai đoạn hiện nay, NSNN có các vai trò sau:

a. Huy động các nguồn tài chính để đảm bảo nhu cầu chi tiêu của Nhà nước và thực hiện cân đối tài chính Nhà nước.

Đây là vai trò truyền thống của NSNN, đảm bảo cho Nhà nước có nguồn lực để đáp ứng nhu cầu chi tiêu, đảm bảo sự tồn tại của Nhà nước để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình, phục vụ quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, thúc đẩy phát triển KT-XH. Đồng thời, NSNN thực hiện cân đối giữa các khoản thu và các khoản chi (bằng tiền) của Nhà nước.

b. Vai trò điều chỉnh vĩ mô các hoạt động kinh tế - xã hội

Về mặt kinh tế: NSNN là công cụ đắc lực của Nhà nước trong việc định hướng, điều chỉnh, hình thành cơ cấu kinh tế ngày càng hợp lý, hiệu quả hơn. NSNN góp phần quan trọng trong việc đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, tạo môi trường, động lực và điều kiện thuận lợi phát triển sản xuất kinh doanh, phát triển nền kinh tế nhiều thành phần, giữ cho nền kinh tế cạnh tranh lành mạnh, tích cực, chống độc quyền, hỗ trợ cho sự phát triển của các thành phần kinh tế trong những trường hợp cần thiết, cụ thể:

Thứ nhất, NSNN tác động trực tiếp đến việc tăng quy mô đầu tư, thúc đẩy nền kinh tế tăng trưởng và phát triển thông qua vai trò là chủ đầu tư lớn nhất trong nền kinh tế và tạo môi trường thuận lợi cho đầu tư.

Thứ hai, thông qua việc sử dụng công cụ thu, chi NSNN, Nhà nước thực hiện việc điều chỉnh cơ cấu kinh tế, thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế nhằm phát triển bền vững, phù hợp với quy hoạch, không ngừng nâng cao hiệu quả KT-XH.

Mục tiêu điều chỉnh cơ cấu kinh tế của Nhà nước là làm tăng hiệu quả KT-XH, phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh đất nước. Nếu việc điều chỉnh cơ cấu kinh tế đáp ứng nhiều mục tiêu xã hội, Nhà nước thực hiện chính sách tài khóa "nới lỏng", mở rộng đầu tư từ nguồn NSNN cho các ngành nghề, lĩnh vực cần phát triển hoặc nâng tỷ lệ động viên để có đủ nguồn lực thực hiện chính sách xã hội.

NSNN là công cụ kinh tế quan trọng, bằng nguồn lực tài chính của mình, Nhà nước sử dụng NSNN hỗ trợ gián tiếp hoặc trực tiếp đầu tư các ngành nghề cần phát triển, tác động vào nền kinh tế nhằm xác lập cơ cấu kinh tế theo mục tiêu hoạch định. Sự tác động của NSNN có ý nghĩa quan trọng trong việc xây dựng hình thành cơ cấu kinh tế mới. Mặt khác, thông qua việc phân bổ sử dụng NSNN, Nhà nước tác động vào các mối quan hệ trong nội bộ ngành, từng lĩnh vực, quan hệ giữa các ngành, các lĩnh vực, giữa sản xuất và lưu thông, giữa các khu vực, các miền, các vùng của đất nước để duy trì các cân đối lớn trong nền kinh tế, xây dựng cơ cấu kinh tế hợp lý nhằm làm tăng hiệu quả KT-XH.

Thứ ba, NSNN là công cụ thực hiện mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại, kích thích xuất khẩu, bảo vệ lợi ích chính đáng của người tiêu dùng. Nhà nước sử dụng ngân sách của mình như một phương tiện vật chất, một công cụ tác động vào hoạt động kinh tế đối ngoại theo hướng tranh thủ cơ hội để phát

triển. Ở điều kiện nhất định, Nhà nước ban hành hệ thống những cơ chế chính sách để thực hiện, đồng thời sử dụng NSNN hỗ trợ trực tiếp hoặc gián tiếp nhằm khuyến khích phát triển sản xuất kinh doanh hàng xuất khẩu, thúc đẩy và khuyến khích hoạt động xuất nhập khẩu phát triển.

Cùng với quá trình cải cách thủ tục hành chính, chính sách ưu đãi đối với đầu tư nước ngoài thì việc ĐTPT cơ sở hạ tầng KT-XH, trong đó đầu tư bằng vốn NSNN có ý nghĩa tạo môi trường hấp dẫn đầu tư, xác lập những tiền đề, những điều kiện vật chất để các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài hoạt động và phát huy hiệu quả.

Về mặt xã hội: NSNN có vai trò rất lớn trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội, hạn chế những khuyết tật của cơ chế thị trường như đầu tư ngân sách để thực hiện các chính sách xã hội, điều tiết thu nhập, hướng dẫn tiêu dùng xã hội nhằm đạt được mục tiêu xây dựng xã hội công bằng, văn minh. NSNN trực tiếp ĐTPT nguồn nhân lực, trí lực (giáo dục, đào tạo, y tế, văn hóa, khoa học,...) thực hiện nhiệm vụ phát triển xã hội.

Trong nền kinh tế thị trường, để đảm bảo hài hòa lợi ích của các thành viên tham gia sản xuất và lợi ích chung của toàn xã hội, việc phân phối nguồn ngân sách được ưu tiên thực hiện một số chính sách xã hội, nhằm khắc phục những hạn chế vốn có, thực hiện công bằng xã hội. Thông qua việc đầu tư trực tiếp của ngân sách cho các sự nghiệp văn hóa, y tế, giáo dục đào tạo, khoa học,... Nhà nước bảo đảm sự phát triển toàn diện của quốc gia, giải quyết các vấn đề thuộc phúc lợi công cộng và đảm bảo xã hội, thực hiện các hoạt động đối ngoại và nghĩa vụ quốc tế.

Về mặt thị trường: NSNN có vai trò quan trọng đối với việc thực hiện các chính sách về ổn định giá cả, điều tiết thị trường, chống lạm phát, tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng. Với quy mô và cơ cấu chi NSNN, NSNN tác động mạnh mẽ đến quan hệ cung cầu trên thị trường và thông qua đó tác động

đến nền kinh tế.

Với tư cách là chủ thể điều tiết nền kinh tế theo định hướng XHCN, Nhà nước thực hiện chi tiêu ngân sách sẽ tác động trực tiếp đến tổng cầu, đến sức mua của thị trường. Nếu các bộ phận khác của tổng cầu không thay đổi, thì chi tiêu của nhà nước tăng sẽ tác động trực tiếp làm gia tăng tổng cầu của xã hội. Đến lượt nó, sự gia tăng của tổng cầu nhanh hơn sự gia tăng của tổng cung thì một mặt, nó làm tăng sức mua của xã hội, giảm thời gian lưu thông, tăng tốc độ chu chuyển của vốn trong nền kinh tế, tăng GDP và tăng hiệu quả KT-XH; mặt khác, mức dư cầu trên thị trường trong chừng mực nhất định làm tăng giá tiêu thụ hàng hóa ở mức độ vừa phải có tác động điều tiết mức tiêu dùng hợp lý hơn, đồng thời khuyến khích phát triển sản xuất, tăng đầu tư trong nền kinh tế.

1.1.4. Hệ thống NSNN

Hệ thống NSNN là tổng thể các cấp ngân sách gắn bó hữu cơ với nhau trong quá trình thực hiện nhiệm vụ thu – chi của mỗi cấp ngân sách và được tổ chức theo một cơ cấu nhất định.

Hiện nay, trên thế giới có hai mô hình tổ chức hệ thống chính quyền phổ biến là mô hình nhà nước liên bang và mô hình nhà nước thống nhất, ứng với mỗi mô hình thì hệ thống NSNN của mỗi nước cũng được tổ chức cho phù hợp với mô hình hệ thống chính quyền. Với mô hình nhà nước thống nhất, ở nước ta hiện nay hệ thống NSNN được chia thành 2 cấp ngân sách cơ bản trong phân cấp quản lý là ngân sách trung ương (NSTW) và ngân sách địa phương (NSĐP). NSĐP bao gồm: Ngân sách cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (gọi là ngân sách cấp tỉnh); ngân sách cấp quận, huyện, thành phố, thị xã trực thuộc tỉnh (gọi là ngân sách cấp huyện) và ngân sách xã, phường, thị trấn trực thuộc huyện (gọi là ngân sách cấp xã).

1.1.5. Phân cấp quản lý ngân sách nhà nước

Để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mỗi cấp chính quyền, ngoài ra khuyến khích mỗi cấp chính quyền tích cực khai thác các tiềm năng của mình để phát triển địa phương cần có sự phân cấp ngân sách cho các cấp, đảm bảo có sự tự chủ về tài chính của các cấp chính quyền. Hiện nay ở nước ta, xu hướng tăng cường phân cấp quản lý đang ngày càng trở nên rõ nét.

Phân cấp ngân sách là việc giải quyết mối quan hệ giữa các cấp chính quyền nhà nước về trách nhiệm và quyền hạn trong việc quyết định và quản lý hoạt động thu, chi NSNN ở cấp mình, nhằm thực hiện có hiệu quả các chức năng, nhiệm vụ được pháp luật quy định [12].

Phân cấp quản lý NSNN được xem như là một trong những biện pháp quản lý NSNN. Thực chất của việc phân cấp quản lý NSNN là việc phân chia trách nhiệm, quyền hạn trong quản lý hoạt động của NSNN cho các cấp chính quyền nhằm làm cho hoạt động của NSNN được lành mạnh và đạt hiệu quả cao. Phân cấp quản lý thu, chi NSNN được thực hiện theo nguyên tắc thống nhất, tập trung dân chủ.

❖ *Nội dung phân cấp NSNN:* bao gồm xử lý mối quan hệ giữa các cấp chính quyền từ việc ban hành chính sách, chế độ đến quá trình tổ chức hoạt động thu – chi NSNN cũng như trong quá trình thực hiện quy trình quản lý NSNN, cụ thể:

- Giải quyết mối quan hệ quyền lực giữa các cấp chính quyền trong việc ban hành chế độ thu chi, quản lý ngân sách. Đây là một trong những nội dung chủ yếu của phân cấp NSNN, nhằm làm cho việc quản lý, điều hành NSNN đảm bảo tính ổn định, tính pháp lý; thể hiện nguyên tắc tập trung thống nhất của NSNN.

- Giải quyết mối quan hệ vật chất giữa các cấp trong việc xác định

nguồn thu, nhiệm vụ chi của các cấp ngân sách, cụ thể:

+ Phân cấp quản lý thu NSNN:

Tập trung đại bộ phận nguồn thu lớn, ổn định cho NSTW nhằm mục đích điều tiết vĩ mô, điều hòa ngân sách trong phạm vi cả nước, đồng thời tạo cho NSĐP có nguồn thu gắn với địa bàn. Trên cơ sở đó, nguồn thu được chia thành 3 loại: Các khoản thu NSTW hưởng 100%; Các khoản thu NSĐP hưởng 100%; Các khoản thu điều tiết theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa trung ương và địa phương.

+ Phân cấp quản lý chi NSNN

Thực chất của phân cấp chi NSNN là xác định cụ thể các nhiệm vụ chi NSNN mà mỗi cấp chính quyền phải đảm bảo theo nguyên tắc:

Thứ nhất, NSTW đảm bảo nhu cầu chi cho việc thực hiện các nhiệm vụ chiến lược, quan trọng của quốc gia.

Thứ hai, NSĐP đảm bảo nhu cầu chi cho việc thực hiện các nhiệm vụ phát triển KT-XH, quốc phòng, an ninh và trật tự an toàn xã hội trong phạm vi địa phương quản lý.

- Giải quyết mối quan hệ giữa các cấp chính quyền trong việc thực hiện quy trình quản lý NSNN. Phân cấp quản lý NSNN phải xác định rõ trách nhiệm và quyền hạn của các cấp chính quyền trong việc lập, chấp hành và quyết toán ngân sách sao cho vừa nâng cao trách nhiệm của chính quyền Trung ương, vừa phát huy tính năng động, sáng tạo của các cấp chính quyền ở địa phương.

❖ *Các nguyên tắc phân cấp quản lý NSNN:*

Thứ nhất, phù hợp với phân cấp quản lý kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của Nhà nước và năng lực quản lý của mỗi cấp trên địa bàn.

Chức năng, nhiệm vụ của mỗi cấp chính quyền về quản lý nhà nước do pháp luật quy định. Ngân sách là công cụ của chính quyền các cấp trong quá

trình thực hiện nhiệm vụ. Vì vậy, phân cấp quản lý ngân sách phải phù hợp nhằm đảm bảo điều kiện vật chất để thực thi nhiệm vụ một cách hiệu quả. Năng lực quản lý của chính quyền các cấp cũng là một yếu tố cần được xem xét kỹ trước khi thực hiện phân cấp nhiều hơn cho địa phương.

Thứ hai, ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương được phân định nguồn thu, nhiệm vụ chi, cụ thể:

Ngân sách trung ương giữ vai trò chủ đạo, bảo đảm thực hiện các nhiệm vụ chiến lược, quan trọng của quốc gia như: các dự án đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội có tác động đến cả nước hoặc nhiều địa phương, các chương trình, dự án quốc gia, các chính sách xã hội quan trọng, điều phối hoạt động kinh tế vĩ mô của đất nước, bảo đảm quốc phòng, an ninh, đối ngoại và hỗ trợ những địa phương chưa cân đối được thu, chi ngân sách.

Ngân sách địa phương được phân cấp nguồn thu bảo đảm chủ động thực hiện những nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh và trật tự an toàn xã hội trong phạm vi quản lý.

Thứ ba, việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định, thời gian thực hiện phân cấp này phải phù hợp với thời kỳ ổn định ngân sách ở địa phương; cấp xã được tăng cường nguồn thu, phương tiện và cán bộ quản lý tài chính - ngân sách để quản lý tốt, có hiệu quả các nguồn lực tài chính trên địa bàn được phân cấp.

Thứ tư, kết thúc mỗi kỳ ổn định ngân sách, căn cứ vào khả năng nguồn thu và nhiệm vụ chi của từng cấp, Quốc hội, Hội đồng nhân dân điều chỉnh mức bổ sung cân đối từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới; Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định việc điều chỉnh tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa ngân sách các cấp [10].

1.2. PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1.2.1. Khái niệm phân bổ ngân sách

Mỗi địa phương có những đặc trưng riêng về vị trí địa lý, điều kiện tự nhiên, đặc điểm và trình độ phát triển kinh tế - xã hội, văn hóa, truyền thống; mỗi ngành, mỗi lĩnh vực đảm nhận những nhiệm vụ và đặc trưng hoạt động riêng. Do đó, để duy trì hoạt động và tạo động lực phát triển KT-XH của mỗi ngành, mỗi địa phương cần có sự phân bổ và hỗ trợ nguồn lực từ ngân sách khác nhau. Điều này đòi hỏi công tác quản lý và phân bổ ngân sách trong chính sách tài chính cần phải thận trọng, hợp lý để làm cơ sở phát huy tối đa những tiềm năng, thế mạnh, ưu thế mang tính đặc trưng của từng địa phương, từng ngành.

Từ thực tiễn hoạt động quản lý, sử dụng NSNN, phân bổ ngân sách nhà nước được hiểu là: Việc thiết lập, vận hành cơ chế phân chia và phân bổ nguồn tài chính giữa các cấp ngân sách, giữa đơn vị quản lý và sử dụng ngân sách theo những nguyên tắc, tiêu chí, căn cứ, định mức và phương pháp tính toán nhất định nhằm đáp ứng nguồn tài chính cho mỗi cấp, mỗi đơn vị thực hiện nhiệm vụ theo chức năng được giao, phát triển KT-XH, góp phần cân đối tài chính giữa các địa phương, đơn vị, thực hiện quản lý và PBNS theo đúng chủ trương, quan điểm, mục tiêu của Nhà nước từng thời kỳ [5].

Việc PBNS bao gồm phân bổ NSNN cho các ngành, lĩnh vực thuộc Trung ương quản lý và cho NSĐP và việc PBNS tại các địa phương cho các đơn vị và địa phương trực thuộc.

1.2.2. Nội dung bổ ngân sách nhà nước

a. Nguyên tắc phân bổ ngân sách

Việc phân bổ ngân sách nhà nước được thực hiện theo các nguyên tắc sau:

- Thực hiện theo đúng quy định của Luật Ngân sách nhà nước, các tiêu chí và định mức phân bổ được xây dựng cho năm đầu thời kỳ ổn định ngân

sách, là cơ sở để xác định tỷ lệ điều tiết và số bổ sung cân đối của ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới trong giai đoạn ổn định ngân sách.

- Bảo đảm tương quan hợp lý giữa việc phát triển các vùng kinh tế trọng điểm, các địa phương có số thu lớn, có điều tiết cao về ngân sách trung ương, với việc ưu tiên hỗ trợ các vùng miền núi, biên giới, hải đảo, vùng đồng bào dân tộc và các vùng khó khăn khác để góp phần thu hẹp dần khoảng cách về trình độ phát triển kinh tế, thu nhập và mức sống của dân cư giữa các vùng miền trong cả nước.

- Bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị, địa phương; sử dụng có hiệu quả vốn đầu tư của ngân sách nhà nước, tạo điều kiện để thu hút tối đa các nguồn vốn khác cho đầu tư phát triển.

- Bảo đảm tính công khai, minh bạch, công bằng và hiệu quả trong việc phân bổ vốn.

b. Căn cứ phân bổ ngân sách

Việc PBNS cho các địa phương, ngành, lĩnh vực khác nhau phải đảm bảo ngân sách được phân bổ một cách tối ưu và được sử dụng một cách hiệu quả. Tỷ lệ phân bổ này là bao nhiêu, ưu tiên vào những lĩnh vực, ngành nào phục thuộc vào chính sách, mục tiêu phát triển KT-XH của Nhà nước cũng như của địa phương trong từng thời kỳ và khả năng nguồn lực của NSNN. Việc PBNS căn cứ vào các nội dung sau:

- Chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về duy trì và phát triển các hoạt động thuộc bộ máy quản lý Nhà nước, đảm bảo ANQP, các hoạt động sự nghiệp, chương trình đầu tư phát triển và các hoạt động xã hội khác trong từng giai đoạn. Dựa vào căn cứ này sẽ giúp cho việc lập dự toán PBNS đạt được những mục tiêu và nhiệm vụ mà Nhà nước phải hướng tới. Trên cơ sở đó xác lập các hình thức, phương pháp phân bổ ngân sách vừa tiết kiệm, vừa đạt mục tiêu đã đặt ra.

- Các chỉ tiêu kế hoạch phát triển KT-XH có liên quan trực tiếp đến việc PBNS. Đây chính là việc cụ thể hóa các chủ trương của Nhà nước trong từng giai đoạn thành các chỉ tiêu kỳ kế hoạch. Các chỉ tiêu này kết hợp với các định mức phân bổ sẽ là những yếu tố cơ bản để xác lập dự toán PBNS. Tuy nhiên, khi dựa trên căn cứ này để lập dự toán phân bổ NSNN nhất thiết sẽ phải thẩm tra, phân tích tính đúng đắn, tính hiệu quả của các chỉ tiêu để trong trường hợp cần có ý kiến điều chỉnh lại kế hoạch phát triển KT-XH cho phù hợp.

- Khả năng nguồn kinh phí có thể đáp ứng được nhu cầu chi ngân sách của năm dự toán. Muốn tính toán được khả năng này, cần dựa vào cơ cấu thu NSNN kỳ báo cáo và mức tăng trưởng của các nguồn thu năm dự toán để thiết lập mức cân đối chung giữa khả năng nguồn kinh phí và nhu cầu chi của NSNN.

- Các chính sách, chế độ chi thường xuyên hiện hành và dự toán những điều chỉnh hoặc thay đổi có thể xảy ra thời gian tới. Đây là cơ sở pháp lý cho việc tính toán dự toán phân bổ NSNN và tạo điều kiện cho quá trình chấp hành dự toán được thuận lợi khi có sự điều chỉnh hoặc thay đổi chính sách, chế độ.

- Kết quả phân tích, đánh giá tình hình quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước năm báo cáo sẽ cung cấp các thông tin cần thiết cho việc PBNS theo các phương diện: tính phù hợp của các định mức phân bổ hay các chế độ chi tiêu hiện hành, trên cơ sở đó hoàn chỉnh, bổ sung kịp thời; xác định hướng tăng tốc độ và cơ cấu các khoản chi; kết quả của các hoạt động được đảm bảo bởi nguồn kinh phí của NSNN.

c. Tiêu chí phân bổ ngân sách

Tùy theo đặc điểm, tính chất từng ngành, lĩnh vực, địa phương và đơn vị sẽ có các tiêu chí phân bổ ngân sách phù hợp. Một số tiêu chí chủ yếu thường được sử dụng để phân bổ ngân sách bao gồm:

- ***Tiêu chí dân số***

Quy mô dân số là nhân tố ảnh hưởng trực tiếp đến mức chi ngân sách

của các địa phương, đồng thời đây là chỉ tiêu dễ thống nhất và được báo cáo hàng năm. Vì vậy, đây là tiêu chí được sử dụng để tính toán định mức phân bổ ngân sách cho nhiều lĩnh vực như giáo dục, y tế, phát thanh truyền hình, thể dục thể thao,…. Tuy nhiên, tiêu chí này vẫn có một số bất hợp lý như: mang tính chất cào bằng khi phân bổ, chưa bám sát với thực tế nhu cầu của địa phương,… nên phải sử dụng thêm các tiêu chí phụ để phù hợp hơn với đặc điểm của từng vùng, từng địa phương, từng lĩnh vực. Tiêu chí dân số bao gồm số dân trung bình, số dân trong độ tuổi đến trường và số người dân tộc thiểu số.

- ***Tiêu chí trình độ phát triển***

Tiêu chí về trình độ phát triển bao gồm: tỷ lệ hộ nghèo, số thu nội địa (không bao gồm số thu sử dụng đất) và tỷ lệ điều tiết về ngân sách TW.

- ***Tiêu chí biên chế***

Việc PBNS cho các ngành, các đơn vị được tính toán căn cứ trên số biên chế định mức (biên chế do Nhà nước quy định) của các ngành, các đơn vị. Chỉ tiêu biên chế là một tiêu chí tổng hợp phản ánh qui mô, nhiệm vụ trong hoạt động quản lý của các đơn vị và tiền lương, phụ cấp cũng là một khoản chi chiếm tỷ trọng lớn của các đơn vị, do đó đây là một tiêu chí phù hợp để PBNS và được sử dụng rất nhiều để PBNS cho các lĩnh vực trong chi thường xuyên.

- ***Tiêu chí đơn vị hành chính***

Ngoài các tiêu chí trên thì việc PBNS cho các địa phương còn căn cứ vào số đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã, số đơn vị vùng cao, hải đảo, miền núi, biên giới,… Từ đó xác định số ngân sách cần phân bổ cho phù hợp với mục tiêu, chiến lược phát triển của từng địa phương trong từng thời kỳ.

- ***Tiêu chí diện tích tự nhiên***

Diện tích tự nhiên cũng ảnh hưởng rất lớn đến công tác PBNS, đặc biệt là phân bổ chi đầu tư phát triển, các địa phương có diện tích càng rộng thì nhu cầu xây dựng càng lớn. Ngoài ra đối với địa phương có diện tích rộng thì

công tác quản lý hành chính, quản lý trật tự an ninh xã hội,… càng khó khăn do đó việc PBNS cho các địa phương cũng phải căn cứ vào tiêu chí diện tích tự nhiên. Tiêu chí diện tích tự nhiên bao gồm diện tích đất tự nhiên của các địa phương và tỷ lệ diện tích đất trồng lúa trên tổng diện tích đất tự nhiên.

- ***Các tiêu chí khác:*** Thành phố đặc biệt, thành phố trực thuộc trung ương, trung tâm phát triển vùng và tiểu vùng, vùng kinh tế trọng điểm,...

d. Định mức phân bổ ngân sách

Định mức chi tổng hợp theo từng đối tượng được tính định mức chi của NSNN gọi là định mức phân bổ ngân sách nhà nước (ĐMPBNS). Định mức phân bổ ngân sách là mức ngân sách chuẩn làm căn cứ tính toán dự toán cấp phát và phân bổ ngân sách cho các đơn vị sử dụng, các bộ, ngành và các cấp ngân sách địa phương theo từng lĩnh vực cụ thể (y tế, giáo dục,…). Định mức phân bổ ngân sách là một trong những căn cứ để lập dự toán và phân chia ngân sách cho các ngành, các cấp; là căn cứ để lập, thẩm định, quyết định dự toán ngân sách hàng năm; phân bổ ngân sách cho ngân sách các cấp, các bộ, ngành, cơ quan Trung ương và các địa phương; giúp điều hành và quản lý ngân sách nhà nước [14].

- ***Các yêu cầu đối với định mức phân bổ NSNN***

Trong thực tiễn, ĐMPBNS được sử dụng cho công tác quản lý NSNN. Tuy nhiên, muốn cho ĐMPBNS trở thành chuẩn mực để phân bổ kinh phí ngân sách thì phải thỏa mãn các yêu cầu sau:

Một là, các ĐMPBNS phải được xây dựng một cách khoa học. Từ việc phân loại đối tượng đến trình tự, cách thức xây dựng định mức phải được tiến hành một cách chặt chẽ và có cơ sở khoa học xác đáng phù hợp với từng loại hình đơn vị, địa phương. Sự đồng nhất một cách rộng rãi các loại hình đơn vị hay các loại hình hoạt động; hoặc việc làm tắt đi một bước công việc nào đó sẽ làm giảm, thậm chí có thể triệt tiêu tính khoa học của các định mức phân bổ.

Hai là, các ĐMPBNS phải có tính thực tiễn cao, phản ánh mức độ phù hợp của các định mức với nhu cầu cầu kinh phí cho các hoạt động và nguồn lực tài chính của từng cấp ngân sách.

Ba là, ĐMPBNS phải đảm bảo tính thống nhất đối với từng khoản chi cho các đối tượng thụ hưởng có cùng đặc điểm, cùng loại hình, loại hoạt động.

Bốn là, ĐMPBNS phải đảm bảo tính pháp lý cao.

Xây dựng định mức phân bổ ngân sách

ĐMPBNS thường được xây dựng dựa trên các định mức kinh tế, kỹ thuật, đặc thù về chuyên môn, nghiệp vụ, các chế độ chính sách và khả năng kinh phí của NSNN trong từng thời kỳ. Hiện nay, một số tiêu chí được sử dụng để xây dựng ĐMPBNS giữa NSTW và NSĐP như: dân số bình quân kỳ kế hoạch, trình độ phát triển, diện tích tự nhiên, đơn vị hành chính,... Để ĐMPBNS vừa khoa học, vừa hiệu quả và thực hiện được các mục tiêu của Nhà nước trong từng thời kỳ thì khi xây dựng ĐMPBNS cần phải thực hiện các nội dung sau:

- Xác định đối tượng tính định mức

Đối tượng để tính ĐMPBNS cho mỗi loại hình đơn vị vừa phản ánh đặc trưng của hoạt động thuộc nhiệm vụ chuyên môn của mỗi loại hình đơn vị đó, vừa phải gắn chặt với cách thức quản lý, phương pháp đánh giá, phân tích tình hình sử dụng kinh phí tại mỗi đơn vị thụ hưởng. Đối với mỗi loại hình hoạt động khác nhau người ta xác định đối tượng để tính định mức khác nhau. Ngoài ra, ngay trong một loại hình hoạt động cũng sẽ có các loại định mức cho các đối tượng khác nhau tùy theo những yêu cầu cụ thể của việc quản lý chi NSNN.

- Đánh giá, phân tích tình hình thực tế chi theo định mức chi: Nhằm xem xét tính phù hợp của định mức hiện hành và dự tính định mức chi mới.

- Xác định khả năng nguồn tài chính có thể huy động để đáp ứng nhu

cầu chi thường xuyên: Do có sự mâu thuẫn giữa khả năng và nhu cầu về nguồn tài chính nên mặc dù tính thực tiễn của các định mức phân bổ chưa cao nhưng trong quá trình kiểm tra, đánh giá hay xây dựng lại các định mức phân bổ vẫn phải luôn dựa vào khả năng nguồn tài chính dự kiến có thể huy động dành cho nhu cầu chi tiêu. Trên cơ sở đó, có thể điều chỉnh định mức phân bổ tương ứng với nguồn đảm bảo.

- Thiết lập cân đối tổng quát và quyết định định mức phân bổ theo mỗi đối tượng tính định mức.

Căn cứ trên cơ sở dự toán thu NSNN và dự tính chi cho các đối tượng tính định mức, số lượng đối tượng được tính định mức, cơ quan PBNS lên cân đối tổng quát giữa khả năng và nhu cầu chi và quyết định ĐMPBNS cho các đối tượng. Định mức này được lấy làm căn cứ để hướng dẫn cho các ngành, các cấp tiến hành xây dựng dự toán kinh phí, kiểm tra, giám sát quá trình chấp hành và quyết toán kinh phí ở mỗi đơn vị thụ hưởng. Song để đảm bảo tính khả thi của định mức phân bổ, hàng năm cơ quan PBNS cần phải xem xét lại tính hợp lý của các yếu tố cấu thành định mức này.

1.2.3. Quy trình lập và phân bổ dự toán ngân sách nhà nước

Hiện nay chu trình quản lý ngân sách nhà nước bao gồm ba khâu: Hình thành NSNN, chấp hành NSNN và quyết toán NSNN. Phân bổ NSNN nằm trong khâu thứ nhất của chu trình này, hình thành ngân sách là quá trình bao gồm các công việc lập, quyết định dự toán ngân sách, phân bổ và giao dự toán NSNN, cụ thể bao gồm ba bước sau:

Bước 1: Hướng dẫn lập dự toán ngân sách và thông báo số kiểm tra

- Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị về việc xây dựng kế hoạch phát triển KT-XH và dự toán NSNN năm sau.

- Trên cơ sở chỉ thị của Chính phủ, Bộ Tài chính ban hành Thông tư hướng dẫn lập dự toán NSNN và thông báo số kiểm tra về dự toán NSNN cho

các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

- Trong thời gian quy định, Ủy ban nhân dân tỉnh căn cứ vào chỉ thị của Thủ tướng Chính Phủ, thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các yêu cầu cụ thể của địa phương mình để hướng dẫn và thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách cho các đơn vị trực thuộc và Ủy ban nhân dân huyện. UBND cấp huyện tiếp tục hướng dẫn và thông báo số kiểm tra về dự toán NS cho các đơn vị trực thuộc và UBND cấp xã.

Bước 2: Lập và thảo luận dự toán ngân sách.

- Trên cơ sở các văn bản hướng dẫn và số kiểm tra, các cơ quan, đơn vị có trách nhiệm trong việc thu, chi ngân sách tiến hành lập dự toán thu, chi NS trong phạm vi, nhiệm vụ được giao báo cáo cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp; Cơ quan quản lý cấp trên xem xét, tổng hợp, lập dự toán tổng thể báo cáo cơ quan tài chính, cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp.

- Đối với năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách, cơ quan tài chính cấp trên chủ trì, phối hợp với cơ quan kế hoạch và đầu tư tổ chức làm việc với cơ quan, đơn vị cùng cấp và Ủy ban nhân dân cấp dưới trực tiếp, cơ quan tài chính cấp dưới để thảo luận về dự toán ngân sách theo chế độ, tiêu chuẩn hiện hành, phù hợp với khả năng ngân sách, định hướng phát triển KT-XH của địa phương và đảm bảo tiết kiệm; cơ quan, đơn vị cấp trên phải tổ chức làm việc để thảo luận về dự toán với các đơn vị sử dụng ngân sách trực thuộc trong quá trình lập dự toán. Trong những năm tiếp theo của thời kỳ ổn định, cơ quan tài chính cấp trên chỉ làm việc khi Ủy ban nhân dân cấp dưới có đề nghị sửa đổi dự toán bất thường.

- Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các Bộ, cơ quan liên quan, tổng hợp và lập dự toán thu, chi NSNN, lập phương án phân bổ NSTW trình Chính phủ. Bộ Tài chính thừa ủy quyền Thủ tướng

Chính phủ báo cáo và giải trình với Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội theo quy định tại Quy chế lập, thẩm tra, trình Quốc hội quyết định dự toán NSNN, phương án phân bổ NSTW.

Bước 3: Quyết định phân bổ, giao dự toán ngân sách nhà nước

- Căn cứ vào các Nghị quyết của Quốc hội, Bộ Tài chính trình Thủ tướng Chính phủ giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách cho từng Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan trung ương theo từng lĩnh vực; nhiệm vụ thu, chi, tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu phân chia giữa NSTW và NSĐP và mức bổ sung cân đối, mức bổ sung có mục tiêu từ NSTW cho từng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

- Căn cứ vào Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, UBND cấp tỉnh trình HĐND cấp tỉnh quyết định dự toán NSĐP, phương án phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh và mức bổ sung từ ngân sách cấp tỉnh cho NS từng huyện thuộc tỉnh.

- Căn cứ vào Nghị quyết của HĐND cấp tỉnh, Sở Tài chính trình UBND tỉnh quyết định giao nhiệm vụ thu, chi NS cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc tỉnh; nhiệm vụ thu, chi, tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương cho các cấp chính quyền địa phương; tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương và mức bổ sung từ ngân sách cấp tỉnh cho từng huyện; Sở Kế hoạch và Đầu tư trình UBND tỉnh việc phân bổ chi tiết dự toán chi ĐTPT.

- Sau khi nhận được quyết định giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách của UBND cấp trên, UBND huyện trình HĐND cùng cấp quyết định dự toán và phương án phân bổ dự toán NS cấp mình. UBND huyện thực hiện giao nhiệm vụ thu chi cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc; nhiệm vụ thu chi, mức bổ sung cho ngân sách xã, tỷ lệ phần trăm phân chia các khoản thu giữa huyện và

các xã. UBND cấp xã trình HĐND cùng cấp quyết định dự toán ngân sách và phương án phân bổ ngân sách cấp mình. Dự toán NS cấp xã phải được quyết định trước khi năm ngân sách mới bắt đầu [10].

1.3. CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH

Công tác phân bổ ngân sách chịu ảnh hưởng của nhiều nhân tố khác nhau, có thể phân chia các nhân tố ảnh hưởng thành hai nhóm sau:

1.3.1. Nhân tố khách quan

a. Điều kiện tự nhiên

Điều kiện tự nhiên có ảnh hưởng trực tiếp đến công tác PBNS. Đối với những địa phương có điều kiện tự nhiên (vị trí địa lý, khí hậu, tài nguyên thiên nhiên, địa hình,...) thuận lợi hơn thì việc tổ chức các hoạt động của cơ quan nhà nước sẽ thuận lợi, nguồn thu lớn và ngược lại. Do đó, khi phân bổ ngân sách phải ưu tiên những địa phương có điều kiện khó khăn để đảm bảo phát triển KT-XH và rút ngắn khoảng cách giữa các địa phương. Trên cơ sở đó, Nhà nước có chính sách thúc đẩy sự phát triển của tất cả các địa phương, tạo điều kiện nâng cao trình độ trình độ dân trí và mức sống, tiến tới công bằng xã hội. Ngoài ra, PBNS cũng cần có kế hoạch đầu tư phát triển các vùng trọng điểm dựa vào điều kiện tự nhiên của từng vùng.

b. Điều kiện kinh tế - xã hội

Điều kiện KT-XH là cơ sở xây dựng chiến lược và chính sách phát triển. Hệ thống vùng kinh tế được hình thành một cách khách quan do có sự khác biệt về điều kiện tự nhiên và môi trường kinh tế, do đó hình thành đa dạng vùng KT-XH khác nhau. Vì vậy, để thực hiện được mục tiêu nâng cao mức sống toàn dân và tiến tới công bằng xã hội trong cả nước yêu cầu việc PBNS tới các địa phương phải dựa vào điều kiện KT-XH của từng địa phương, tạo điều kiện cho từng địa phương phát huy khả năng thế mạnh của mình.

c. Quy mô dân số và trình độ dân trí

Quy mô dân số và trình độ dân trí là những nhân tố xã hội có ảnh hưởng đến công tác PBNS. Địa phương có quy mô dân số lớn thì nhu cầu chi tiêu nhiều hơn, do đó việc PBNS phải nhiều hơn để đáp ứng nhu cầu của địa phương.

Trình độ dân trí có ảnh hưởng trực tiếp đến năng suất, chất lượng và hiệu quả lao động. Nếu trình độ dân trí thấp, nhận thức của người dân còn hạn chế, tiếp cận thông tin và các dịch vụ công cộng còn khó khăn,... sẽ làm tăng gánh nặng đối với ngân sách nhà nước.

1.3.2. Nhân tố chủ quan

a. Chất lượng và cơ cấu tổ chức của bộ máy quản lý địa phương

Chính quyền địa phương bao gồm HĐND và UBND có chức năng và nhiệm vụ khác nhau, một bên là cơ quan quyền lực nhà nước còn một bên là cơ quan hành chính nhà nước. Để các chính sách của Nhà nước phát huy được hiệu quả thì một mặt cơ quan quyền lực nhà nước cần có những chính sách tốt cho sự phát triển, một mặt cơ quan hành chính phải có năng lực để triển khai chính sách đó. Vì vậy, trong bộ máy quản lý yếu tố năng lực quản lý có tính chất quan trọng, đòi hỏi chính quyền địa phương phải có tầm nhìn chiến lược cho sự phát triển KT-XH của địa phương. Chính quyền địa phương phải đánh giá đúng thế mạnh và hạn chế của địa phương mình, khai thác thế mạnh của địa phương trong điều kiện ngân sách có hạn. Trên cơ sở đó, xây dựng và thực hiện kế hoạch PBNS phù hợp mục tiêu phát triển KT-XH của địa phương và điều này phụ thuộc vào chất lượng hoạt động của bộ máy quản lý địa phương.

b. Mối quan hệ giữa các cấp ngân sách và các đơn vị sử dụng ngân sách

Khi một địa phương, một ngành phát huy tốt vai trò của mình trong việc sử dụng nguồn ngân sách được phân bổ, thực hiện các mục tiêu đề ra của

cơ quan phân bổ ngân sách thì có thể được chú ý đến hơn trong công tác lập dự toán và PBNS ở các kỳ sau. Đối với các đơn vị, địa phương không sử dụng hết nguồn ngân sách được phân bổ, không đáp ứng được mục tiêu sử dụng đối với nguồn ngân sách được phân cấp thì khi tiến hành PBNS ở các kỳ sau, việc PBNS cần phải cân nhắc PBNS cho phù hợp với năng lực và chất lượng hoạt động của từng địa phương, đơn vị. Ngoài ra, hiện nay trong PBNS Trung ương, việc xây dựng mối quan hệ tốt giữa tỉnh với các cơ quan PBNS ở TW sẽ tạo điều kiện trong công tác PBNS của tỉnh.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Nhìn chung, chương 1 đã trình bày được những lý luận cơ bản về ngân sách nhà nước, khái niệm, đặc điểm, nội dung, vai trò của NSNN cũng như hệ thống NSNN và phân cấp quản lý ngân sách; lý luận về phân bổ ngân sách nhà nước và những nhân tố ảnh hưởng đến công tác PBNS. Từ đó, làm cơ sở cho việc nghiên cứu thực trạng công tác PBNS trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi nói riêng và cả nước nói chung.

CHƯƠNG 2
THỰC TRẠNG CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỈNH QUẢNG NGÃI GIAI ĐOẠN 2009-2012

2.1. KHÁI QUÁT TÌNH HÌNH KINH TẾ - XÃ HỘI TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NGÃI

2.1.1. Đặc điểm tự nhiên

Tỉnh Quảng Ngãi nằm ở duyên hải Nam Trung Bộ, có tọa độ địa lý 14°32'-15°25' vĩ Bắc, 108°06'-109°04' kinh Đông; diện tích tự nhiên 5.131,5 km^2, bao gồm 14 đơn vị hành chính cấp huyện trong đó có 1 thành phố, 6 huyện đồng bằng ven biển, 6 huyện miền núi và 1 huyện đảo. Dân số toàn tỉnh là 1.216.773 người (theo điều tra dân số năm 2009) trong đó dân số thành thị chiếm 14,6%, nông thôn chiếm 85,4%.

Địa hình của tỉnh tương đối phức tạp, thấp dần từ Tây sang Đông với các dạng địa hình đồi núi, đồng bằng ven biển, phía Tây của tỉnh là sườn Đông của dãy Trường Sơn, tiếp đến là địa hình núi thấp và đồi xen kẽ đồng bằng, có nơi núi chạy sát biển, đồi núi chiếm phần lớn diện tích, đồng bằng ven biển nhỏ hẹp. Nằm trong vùng khí hậu nhiệt đới điển hình nên nhiệt độ cao và ít biến động, nhiệt độ trung bình năm trên 25°C.

2.1.2. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2009 – 2012

Trong những năm qua, do những ảnh hưởng của tình hình kinh tế, chính trị trên thế giới làm cho tình hình kinh tế trong nước gặp rất nhiều khó khăn như giá nguyên, nhiên, vật liệu, mặt bằng giá và lãi suất tăng cao,... Điều này đã ảnh hưởng đến hoạt động đầu tư, sản xuất kinh doanh, đời sống nhân dân của cả nước nói chung và tỉnh Quảng Ngãi nói riêng. Đến năm 2012, tình hình kinh tế trong nước dần phục hồi, lạm phát được kiềm chế, kinh tế vĩ mô về cơ bản đã ổn

định, lãi suất ngân hàng giảm nhưng chưa ổn định, giá hàng hóa vẫn còn tăng cao, tình hình dịch bệnh diễn biến phức tạp,…

Trước những khó khăn trên nhưng lãnh đạo và nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đã quyết tâm duy trì sự phát triển nền kinh tế - xã hội tỉnh và đã đạt được những kết quả nhất định ở nhiều lĩnh vực KT-XH. Tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân giai đoạn 2009-2012 đạt 16,5%/năm. Cơ cấu kinh tế có sự chuyển dịch theo hướng tích cực, tỷ trọng giá trị ngành công nghiệp xây dựng và dịch vụ trong GDP tăng dần, trong khi tỷ trọng giá trị ngành nông, lâm, ngư nghiệp giảm dần. Cơ sở hạ tầng được chú trọng phát triển, GDP bình quân đầu người được cải thiện.

Bảng 2.1. Một số chỉ tiêu kinh tế - xã hội giai đoạn 2009-2012

Chỉ tiêu	Đơn vị tính	2009	2010	2011	2012
1. GDP (giá ss 1994)	tỷ đồng	6.431,6	8.743,3	9.307,2	9.961,3
2. Cơ cấu GDP theo giá hiện hành:					
+ Nông lâm ngư nghiệp	%	24,88	19,29	18,56	18,65
+ Công nghiệp - xây dựng	%	43,22	53,9	52,7	51,1
+ Dịch vụ	%	31,9	26,81	28,74	30,25
3. GDP bình quân đầu người	USD	773	1.228	1.434	1.726
4. Tổng giá trị kim ngạch xuất khẩu	Triệu USD	182	270	200	347
5. Tổng thu ngân sách	tỷ đồng	3.731,6	14.500	16.208	18.120
6. Tổng chi ngân sách	tỷ đồng	2.905,6	3.903,1	5.413,1	6.320
7. Tổng nguồn vốn đầu tư phát triển toàn xã hội	tỷ đồng	16.383,1	15.482	11.756,5	11.548
8. Giải quyết việc làm	Lao động	34.000	35.000	35.500	35.900
9. Tỷ lệ hộ nghèo	%	18	15	21,36	17,36

Nguồn: Báo cáo tình hình thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2009-2012 của UBND tỉnh

Tổng thu ngân sách nhà nước tăng mạnh qua các năm, tổng thu ngân sách giai đoạn 2009-2012 là 52.559,6 tỷ đồng, tăng bình quân 104,2%, đặc biệt trong năm 2010 tăng gần 4 lần so với năm 2009 do Nhà máy Lọc dầu Dung Quất chính thức đi vào hoạt động tạo nguồn thu lớn cho tỉnh. Các lĩnh vực giáo dục - đào tạo, y tế có nhiều tiến bộ, đời sống vật chất tinh thần của người dân được nâng lên, an ninh quốc phòng giữ vững, chính trị - xã hội ổn định.

Bên cạnh những thành tựu đạt được, phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh vẫn còn những tồn tại. Tổng nguồn vốn đầu tư toàn xã hội giai đoạn 2009 – 2012 là 55.169,6 tỷ đồng, giảm bình quân 10,46%, thu hút đầu tư FDI vào tỉnh giảm. Tốc độ tăng trưởng kinh tế chưa tương xứng với tiềm lực và chưa bền vững, hệ thống cơ sở hạ tầng còn yếu, chuyển dịch cơ cấu kinh tế còn chậm, chất lượng và hiệu quả chưa cao. Hiệu quả đầu tư của NSNN chưa cao, tình trạng lãng phí, thất thoát vốn đầu tư còn xảy ra. Dịch bệnh liên tục xảy ra trên cây trồng, vật nuôi làm sản lượng nông lâm ngư nghiệp giảm, dịch bệnh ở người xuất hiện liên tục làm ảnh hưởng đến an ninh xã hội trong tỉnh. Chỉ số giá cả tăng cao, lãi suất ngân hàng cao làm ảnh hưởng đến đời sống nhân dân gặp nhiều khó khăn; hoạt động đầu tư, kinh doanh bị ảnh hưởng.

2.2. THỰC TRẠNG CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỈNH QUẢNG NGÃI GIAI ĐOẠN 2009 – 2012

2.2.1. Căn cứ phân bổ ngân sách nhà nước tỉnh Quảng Ngãi giai đoạn 2009 – 2012

Tuân thủ theo quy trình PBNS của Trung ương, tỉnh đã tiến hành PBNS cho các địa phương và các cơ quan, đơn vị trực thuộc theo từng lĩnh vực cụ thể. Để công tác PBNS đáp ứng nhu cầu kinh phí của từng địa phương và cơ quan, đơn vị góp phần thực hiện các mục tiêu và chiến lược phát triển kinh tế - xã hội trong từng năm cũng như trong giai đoạn 2009-2012, ngoài các căn cứ PBNS chung, tỉnh đã xây dựng các căn cứ để tiến

hành phân bổ ngân sách, cụ thể:

- Dự toán ngân sách địa phương hàng năm do HĐND tỉnh quyết định. Đây là cơ sở để PBNS hợp lý, tránh tình trạng bất cân đối ngân sách. PBNS phải dựa vào dự toán nguồn thu, chi NSNN địa phương cho từng ngành, từng lĩnh vực, từng địa phương cụ thể trên cơ sở đó để xây dựng phương án phân bổ chi ngân sách nhà nước phù hợp với chiến lược phát triển của tỉnh ở từng lĩnh vực, từng ngành và địa phương.

- Nhiệm vụ cụ thể của từng cơ quan, đơn vị trực thuộc tỉnh và các huyện trong từng năm. Căn cứ này giúp tỉnh xây dựng phương án PBNS đáp ứng nhu cầu chi tại các cơ quan, đơn vị và địa phương, để mỗi cơ quan, đơn vị, địa phương trong tỉnh đạt được các chỉ tiêu được giao cũng như những mục mục tiêu đặt ra trong từng năm cũng như trong cả giai đoạn 2009-2012.

- Tiêu chí, định mức PBNS do HĐND tỉnh Quảng Ngãi quyết định áp dụng cho thời kỳ ổn định ngân sách 2007-2010 và 2011-2015; các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách nhà nước áp dụng đối với từng lĩnh vực chi cụ thể. Đây không chỉ là căn cứ để Sở Tài chính tỉnh lập phương án phân bổ ngân sách mà còn là căn cứ để kiểm tra, giám sát quá trình chấp hành, thẩm tra phê duyệt kinh phí của các đơn vị thụ hưởng.

- Tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu và mức bổ sung cân đối, bổ sung có mục tiêu từ ngân sách cấp trên. Đối với năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách 2011, khi xây dựng phương án PBNS cần căn cứ vào chế độ phân cấp ngân sách và dự toán thu, chi ngân sách của từng huyện.

2.2.2. Thực trạng phân bổ ngân sách chi thường xuyên

a. Nguyên tắc phân bổ ngân sách chi thường xuyên

Trong thời gian qua, tỉnh đã tiến hành PBNS chi thường xuyên trên cơ sở các nguyên tắc phù hợp với các quy định của TW, đảm bảo kế thừa những nguyên tắc cơ bản và phù hợp với tình hình thực tế địa phương, cụ thể:

- Căn cứ vào tổng số ngân sách chi thường xuyên được Bộ Tài chính giao, kế thừa tỷ lệ PBNS địa phương giai đoạn 2007-2010 để xác định tỷ lệ PBNS cho các ngành, lĩnh vực, địa phương, đơn vị trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ được giao.

- Căn cứ vào các chỉ tiêu phát triển KT-XH, các chỉ tiêu phù hợp như dân số, biên chế và quỹ lương, số học sinh, số giường bệnh,... để tính toán và xây dựng ĐMPBNS chi thường xuyên năm 2011 và các năm tiếp theo cho từng lĩnh vực, địa phương, đơn vị, xem xét tính đặc thù và mục tiêu phát triển của các địa phương, đơn vị để bổ sung thêm kinh phí.

- Phân bổ kinh phí đảm bảo thực hiện các chế độ, chính sách của nhà nước, kinh phí thực hiện chế độ cải cách tiền lương hàng năm.

- Sau khi tính toán mà tổng ngân sách phân bổ năm 2011 thấp hơn năm 2010 thì được bổ sung để đảm bảo không thấp hơn mức dự toán năm 2010 và có mức tăng hợp lý dựa trên khả năng cân đối của ngân sách địa phương.

b. Nội dung phân bổ ngân sách chi thường xuyên

Chi thường xuyên là một nội dung chi lớn trong tổng chi NSĐP. Khoản chi này đảm bảo sự hoạt động của các cơ quan nhà nước, Đảng, Đoàn thể, đảm bảo ANQP, trật tự an toàn xã hội; thực hiện các nhiệm vụ kinh tế, văn hóa, xã hội và thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên khác. Trên cơ sở vận dụng định mức phân bổ chi thường xuyên giữa NSTW và NSĐP của Chính phủ, từ tình hình phân cấp NSĐP giữa NS tỉnh với NS huyện, xã và khả năng cân đối NS của tỉnh, địa phương đã xây dựng, áp dụng các tiêu chí, ĐMPBNS để làm căn cứ phân bổ ngân sách địa phương đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ chi trong lĩnh vực này. Tổng số phân bổ ngân sách lĩnh vực chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012 luôn đảm bảo năm sau cao hơn năm trước, phù hợp với khả năng cân đối ngân sách của địa phương, đáp ứng nhu cầu chi tối thiểu hợp lý và thực hiện được các chế độ, chính sách của Đảng và Nhà

nước, đáp ứng ngày càng nhiều nhu cầu kinh phí phục vụ phát triển KT-XH của địa phương.

Bảng 2.2. Phân bổ ngân sách chi thường xuyên giai đoạn 2009 – 2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Tổng giá trị phân bổ giai đoạn 2009 – 2012		Trong đó				Tốc độ tăng BQ năm (%)
	Giá trị (tỷ đồng)	Tỷ trọng (%)	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	
Chi thường xuyên	10.297,3	100	1.542,1	1.854,3	3.230,5	3.670,4	36,03
1. Phân bổ chi theo cấp ngân sách							
- Chi ngân sách tỉnh	*4.581,3*	*44,49*	*638,9*	*795,6*	*1.493,5*	*1.653,3*	*40,99*
- Chi ngân sách huyện	*5.716*	*55,51*	*903,2*	*1.058,7*	*1.737*	*2.017,1*	*32,47*
2. Phân bổ chi theo lĩnh vực							
- Trợ giá, trợ cước	*59,6*	*0,58*	*10,1*	*11*	*17*	*21,5*	*30,03*
- Sự nghiệp Kinh tế	*1.221,2*	*11,86*	*151,1*	*187,4*	*397,6*	*485,1*	*52,73*
- Hoạt động sự nghiệp môi trường	*131,2*	*1,27*	*15*	*22,1*	*42,5*	*51,6*	*53,67*
- Sự nghiệp GDĐT	*4.490,5*	*43,61*	*765,3*	*915,5*	*1.313,9*	*1.495,8*	*25,66*
- Sự nghiệp Y tế	*1.288,4*	*12,51*	*131,1*	*174*	*477,3*	*506*	*71,02*
- Sự nghiệp KHCN	*75,1*	*0,73*	*15,5*	*18,5*	*20,5*	*20,7*	*10,27*
- Sự nghiệp Văn hóa thể thao	*206,1*	*2*	*33,9*	*38,8*	*60,6*	*72,7*	*30,18*
- Sự nghiệp PTTH	*64,8*	*0,63*	*9,3*	*15,4*	*19,3*	*20,9*	*33,31*
- Đảm bảo xã hội	*535,2*	*5,2*	*52,4*	*69,5*	*182,3*	*231*	*73,88*
- Quản lý hành chính	*1.960,9*	*19,04*	*322,3*	*360*	*614,5*	*664,1*	*30,16*
- An ninh - Quốc phòng	*219*	*2,13*	*30*	*33,1*	*71*	*84,9*	*48,23*
- Chi khác ngân sách	*45,4*	*0,44*	*6,2*	*9*	*14,1*	*16,1*	*38,75*

Nguồn: Dự toán và phân bổ ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả

Tổng PBNS giai đoạn 2009-2012 lĩnh vực chi thường xuyên đạt 10.297,3 tỷ đồng, đạt tốc độ tăng trưởng bình quân 36,03%/năm. Trong đó, tốc độ tăng PBNS năm 2011 đạt cao nhất là 74,2% so với năm 2010, có sự tăng cao như vậy là do ĐMPB trong năm 2011 đã được điều chỉnh tăng để đáp ứng nhu cầu chi do sự tăng lên của giá cả hàng hóa dịch vụ. Tuy nhiên, việc PBNS tăng lên khá cao trong năm 2011 đã ảnh hưởng lớn đến công tác chi tiêu của tỉnh.

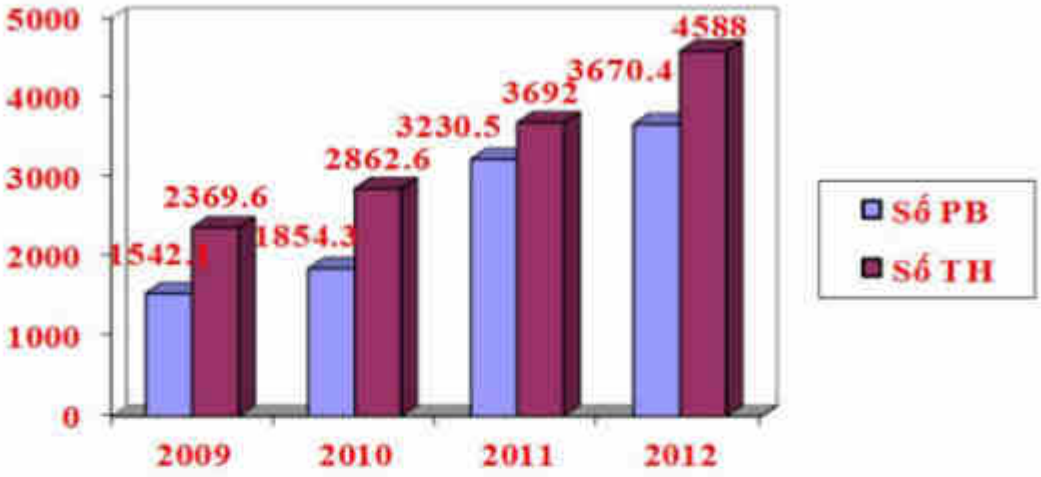
Số thực hiện phân bổ chi thường xuyên trong giai đoạn 2009-2012 luôn luôn đạt và vượt so với dự toán đặt ra, điều này cho thấy công tác PBNS đã đáp ứng được mục tiêu đặt ra cho lĩnh vực chi này. Tuy nhiên, điều này cũng phản ánh được hạn chế trong công tác PBNS chi thường xuyên là chưa bám sát với thực tế nhu cầu sử dụng; làm ảnh hưởng lớn đến việc kế hoạch sử dụng ngân sách của các địa phương, đơn vị; dễ tạo ra cơ chế "xin – cho" trong công tác quản lý ngân sách của tỉnh. Đây không những là hạn chế lớn trong công tác PBNS không chỉ của tỉnh Quảng Ngãi mà còn là hạn chế trong công tác quản lý và điều hành ngân sách trong cả nước.

Bảng 2.3. Chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	2009		2010		2011		2012	
	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH
Chi TX (tỷ đồng)	1.542,1	2.369,6	1.854,3	2.862,6	3.230,5	3.692	3.670,4	4.588
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ (%)	-	153,7	-	154,4	-	114,3		125

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả



Biểu đồ 2.1. Chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 – 2012 và tính toán của tác giả.

Trong mỗi lĩnh vực chi thường xuyên, tỉnh tiến hành xây dựng tiêu chí, định mức phân bổ riêng nhằm phù hợp với đặc điểm và tính chất của từng lĩnh vực. Các tiêu chí PBNS ở một số lĩnh vực đã có một số thay đổi từ giai đoạn 2009-2010 đến giai đoạn 2011-2012 nhằm đảm bảo công bằng, hiệu quả và phù hợp hơn với thực tiễn trong PBNS, ngoài ra các ĐMPBNS được thay đổi tăng từ giai đoạn 2009-2010 đến 2011-2012 nhằm bắt kịp với sự tăng lên của giá cả và nhu cầu chi tiêu ngày càng cao của các lĩnh vực. Trong giai đoạn 2009-2012, ĐMPBNS cụ thể từng lĩnh vực chi thường xuyên, tác giả trình bày ở phụ lục 1. Do đặc thù của hoạt động chi thường xuyên nên công tác PBNS cho từng lĩnh vực cũng có đặc điểm riêng, cụ thể:

Phân bổ NSNN cho hoạt động quản lý hành chính, Đảng, Đoàn thể

Tiêu chí được lựa chọn để PBNS lĩnh vực quản lý hành chính, Đảng, Đoàn thể giai đoạn 2009-2012 là số biên chế của từng đơn vị và tính đến sự khác biệt về số biên chế giữa các cơ quan hành chính tỉnh, sự khác biệt cấp ngân sách, vùng ngân sách. PBNS trước hết phải đảm bảo tính đủ quỹ lương

lý hành chính được thực hiện một cách chặt chẽ. Tỷ trọng phân bổ cho quản lý hành chính trong tổng chi thường xuyên trong giai đoạn 2009-2012 ngày càng giảm, từ 20,9% năm 2009 giảm còn 18,09% năm 2012.

Bảng 2.4. Phân bổ ngân sách chi quản lý hành chính giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH
Chi TX (tỷ đồng)	1.542,1	2.369,6	1.854,3	2.862,6	3.230,5	3.692	3.670,4	4.588
Trong đó: Chi quản lý hành chính	322,3	593,5	360	645,7	614,5	786,3	664,1	918,6
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ (%)	-	184,1	-	179,4	-	128	-	138,3
Tỷ trọng (%)	20,9	25,05	19,41	22,56	19,02	21,3	18,09	20,02

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả

PBNS cho lĩnh vực quản lý hành chính đạt tốc độ tăng khá cao, bình quân 30,16%/năm trong giai đoạn 2009-2012, cơ bản đã đáp ứng được nhu cầu đảm bảo hoạt động cho bộ máy quản lý ở địa phương. Tuy nhiên, trên thực tế cho thấy chất lượng và hiệu quả trong công tác quản lý hành chính vẫn chưa đạt được so với tốc độ tăng trong PBNS. Ngoài ra, tỷ lệ thực hiện so với phân bổ đối với lĩnh vực này luôn cao hơn trong tỷ lệ thực hiện so với phân bổ đối với lĩnh vực chi thường xuyên, trong năm 2009, 2010 số thực hiện gấp khoảng 1,8 lần so với số phân bổ, điều này làm cho tỷ trọng chi thực tế cho lĩnh vực này tăng từ 19,36% lên 22,23% trong tổng chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012, con số chênh lệch giữa số phân bổ và số thực hiện khá lớn cho thấy công tác tiết kiệm, chống lãng phí trong quản lý hành chính của tỉnh vẫn chưa thực sự đạt được hiệu quả, thực hiện phân bổ quản lý hành chính vẫn chưa đạt được các mục tiêu đã đề ra.

Phân bổ NSNN cho hoạt động sự nghiệp Y tế

- Đối với công tác khám, chữa bệnh, tiêu chí phân bổ ngân sách chủ yếu là theo quy mô số giường bệnh và loại bệnh viện. Việc sử dụng tiêu chí này làm định mức phân bổ là khá phù hợp và đã một phần đảm bảo sự công bằng khi mà các cơ sở khám, chữa bệnh thực hiện theo cơ chế đơn vị sự nghiệp có thu, tự đảm bảo một phần kinh phí hoạt động, tạo sự chủ động nâng cao hiệu quả hoạt động, chất lượng chuyên môn của các bệnh viện.

- Đối với công tác phòng bệnh, những đơn vị thuộc loại hình này không có đầu ra cụ thể mà chủ yếu phục vụ cho công tác dự báo và phòng ngừa bệnh, do đó ĐMPB được xây dựng giống như một đơn vị quản lý hành chính.

- Đối với công tác chữa bệnh của SNYT cấp huyện ĐMPB là giường bệnh, còn đối với công tác phòng bệnh là số biên chế. Đối với SNYT cấp xã, phường, thị trấn tiêu chí phân bổ là biên chế và phân theo vùng.

Việc sử dụng tiêu chí biên chế và giường bệnh để phân bổ kinh phí y tế cho các huyện, trạm y tế cơ sở là chưa phù hợp, chưa bám sát với thực tế nhu cầu, sẽ có lợi cho những huyện hay trạm y tế đã có sự trang bị cơ sở vật chất tốt từ trước, trong khi các huyện, trạm y tế các xã có điều kiện khó khăn, cơ sở vật chất chưa được xây dựng, số cán bộ ít lại được phân bổ ngân sách càng ít. Điều này chưa đảm bảo công bằng giữa các vùng, làm cho khoảng cách giữa các huyện và các xã trong huyện ngày càng được mở rộng hơn, không khuyến khích các đơn vị y tế huyện và trạm y tế xã nâng cao tính tự chủ. Vì vậy, bên cạnh tiêu chí số giường bệnh và số biên chế để phân bổ ngân sách cho lĩnh vực y tế cần phải xem xét xây dựng các tiêu chí tổng hợp để phân bổ như nhu cầu khám chữa bệnh, thu nhập bình quân đầu người, tuổi thọ bình quân,….

PBNS cho lĩnh vực y tế đã đáp ứng được nhu cầu khám, chữa bệnh của người dân trên địa bàn, mạng lưới, tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ y tế từ tỉnh đến cơ sở tiếp tục được củng cố, các cơ sở y tế tuyến tỉnh, huyện được tăng

cường nâng cấp, mở rộng quy mô và từng bước chuyên sâu, công tác phòng bệnh, phòng dịch được triển khai mạnh mẽ, công tác chữa bệnh cho người nghèo, trẻ em, đối tượng chính sách được thực hiện tốt, chất lượng khám, chữa bệnh từng bước được nâng lên.

Bảng 2.5. Phân bổ ngân sách chi y tế giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH
Chi TX (tỷ đồng)	1.542,1	2.369,6	1.854,3	2.862,6	3.230,5	3.692	3.670,4	4.588
Trong đó: Chi Y tế	131,1	306,6	174	387,3	477,3	564,6	506	681,7
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ (%)	-	233,9	-	222,6	-	118,3	-	134,7
Tỷ trọng (%)	8,5	12,94	9,38	13,53	14,77	15,29	13,79	14,86

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả.

Trong giai đoạn 2009-2012, PBNS cho lĩnh vực này đảm bảo đúng theo tiêu chí, định mức quy định, tốc độ tăng trong PBNS rất cao, bình quân 71,02%/năm, chiếm tỷ trọng 12,51% trong tổng PBNS chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012. Số thực hiện phân bổ trong lĩnh vực y tế luôn đạt và vượt kế hoạch phân bổ, đặc biệt là trong năm 2009, 2010 số thực hiện gấp hơn 2 lần so với số phân bổ, điều này đã làm cho tỷ trọng thực hiện tăng thêm 1,85% so với tỷ trọng phân bổ trong giai đoạn 2009-2012. Tỉnh đã dành phần lớn nguồn tăng thu từ ngân sách tỉnh để đầu tư đảm bảo chất lượng dịch vụ y tế nhằm góp phần nâng cao chất lượng, cải thiện mức sống của người dân. Ngoài ra, dịch bệnh trong giai đoạn này diễn ra thường xuyên, biến động không lường đã làm cho công tác phòng, chống dịch bệnh trên địa bàn tỉnh gặp nhiều khó khăn do vậy cũng đã ảnh hưởng lớn đến công tác phân bổ chi ngân sách của tỉnh.

Phân bổ NSNN cho hoạt động sự nghiệp giáo dục, đào tạo, dạy nghề

- Đối với sự nghiệp giáo dục

Tiêu chí phân bổ chi sự nghiệp giáo dục là số biên chế cán bộ giáo viên, số học sinh của các trường, phân bổ dựa trên tính đặc thù cho các trường chuyên biệt và phân theo vùng. PBNS trước hết phải đảm bảo tính đủ quỹ lương và các khoản trích theo lương cho số biên chế được duyệt. Thay vì sử dụng tiêu chí số học sinh và số biên chế để PBNS cho sự nghiệp giáo dục huyện trong giai đoạn 2009-2010, giai đoạn 2011-2012 sử dụng tiêu chí dân số trong độ tuổi đến trường từ 1 đến 15 tuổi, có phân theo vùng.

Sau khi phân bổ cho sự nghiệp giáo dục, nếu tỷ lệ chi cho giảng dạy và học tập (không kể lương và có tính chất lương) nhỏ hơn 20% so với tổng chi (sự nghiệp giáo dục của đơn vị) sẽ được bổ sung đủ 20%; bảo đảm tỷ lệ chi tiền lương, phụ cấp, các khoản có tính chất lương tối đa 80%, chi thực hiện nhiệm vụ giáo dục (không kể lương và có tính chất lương) tối thiểu 20% (chưa kể nguồn thu học phí).

Các tiêu chí và định mức PBNS trong sự nghiệp giáo dục đã dần tiến đến đảm bảo công bằng giữa các vùng, các cơ sở giáo dục thuộc tỉnh và huyện quản lý, có tính đến sự khác biệt về cấp đào tạo, loại hình trường đào tạo. Định mức phân bổ trong giai đoạn 2011-2012 cũng đã được điều chỉnh tăng để đáp ứng nhu cầu chi cho giáo dục hiện nay. Ngoài ra, tiêu chí phân bổ theo dân số trong độ tuổi đến trường đối với sự nghiệp giáo dục của huyện giai đoạn 2011-2012 đã khắc phục những nhược điểm của tiêu chí PBNS cũ như chưa tính đến tỷ lệ nhập học, số dân đang trong độ tuổi đến trường do đó gây khó khăn về kinh phí cho một số trường,... bước đầu đảm bảo sự công bằng giữa các địa phương thông qua việc tính toán định mức phân bổ cho các vùng khác nhau, tạo điều kiện cho các địa phương chủ động phân bổ chi tiết kinh phí sự nghiệp giáo dục. Tuy nhiên, định mức phân bổ mới cũng gặp

những nhược điểm như chưa khuyến khích được huy động học sinh ra lớp và ảnh hưởng đến chương trình kế hoạch hóa dân số của các địa phương.

- Đối với sự nghiệp đào tạo, dạy nghề

Định mức phân bổ đào tạo, dạy nghề dựa theo tiêu chí học sinh đào tạo hệ chính quy tập trung cho bốn hệ đào tạo: đại học, cao đẳng, trung cấp và dạy nghề dài hạn, tuy nhiên trong giai đoạn 2011-2012 ĐMPB đã tính đến sự khác biệt giữa các ngành trong một hệ đào tạo.

ĐMPB sự nghiệp đào tạo của cấp huyện để thực hiện chi hoạt động đào tạo của các Trung tâm Bồi dưỡng chính trị huyện, thành phố theo quy định như: đào tạo nâng cao chuyên môn nghiệp vụ, chi bồi dưỡng lý luận chính trị, kiến thức quản lý hành chính nhà nước,... cho công chức, cán bộ thuộc huyện, xã quản lý. Vì vậy, địa phương đã chọn tiêu thức phân bổ theo chỉ tiêu biên chế là phù hợp.

Sự nghiệp giáo dục, đào tạo là sự nghiệp được tỉnh quan tâm phân bổ ngân sách hàng đầu với tỷ trọng đạt cao nhất, chiếm 43,61% trong tổng PBNS chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012. Công tác PBNS chi GD-ĐT giai đoạn 2009-2012 luôn đảm bảo số năm trước cao hơn số năm sau, số thực hiện đạt và vượt dự toán trong ba năm 2009, 2010, 2012 đã góp phần tạo ra nhiều kết quả tích cực trong công tác giáo dục, đào tạo của tỉnh như: đạt chuẩn phổ cập tiểu học đúng độ tuổi, tỷ lệ học sinh bỏ học, lưu ban giảm, công tác đào tạo nghề tiếp tục được đẩy mạnh, chuyển đổi theo hướng tiếp cận sát với nhu cầu thị trường lao động, gắn với các chương trình giải quyết việc làm, xoá đói giảm nghèo, xuất khẩu lao động và các mục tiêu xã hội khác,...

Bảng 2.6. Phân bổ ngân sách chi giáo dục – đào tạo giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH
Chi TX (tỷ đồng)	1.542,1	2.369,6	1.854,3	2.862,6	3.230,5	3.692	3.670,4	4.588
Trong đó: Chi GD-ĐT	765,3	848,4	915,5	1.068,2	1.313,9	1.221	1.495,8	1.679,3
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ (%)	-	110,9	-	116,7	-	92,93	-	112,3
Tỷ trọng (%)	49,63	35,8	49,37	37,32	40,67	33,07	40,75	36,6

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả.

Nguyên nhân làm số thực hiện lĩnh vực GD-ĐT năm 2011 chỉ đạt 92,93% số phân bổ được giao là do sự thay đổi tiêu chí, định mức PBNS cho sự nghiệp giáo dục, đào tạo trong khi các trường, địa phương chưa chủ động được trong kế hoạch chi tiêu nên dẫn đến các khoản chi, đặc biệt là các khoản chi nghiệp vụ chuyên môn chưa đạt được so dự toán đề ra.

Phân bổ NSNN cho hoạt động sự nghiệp văn hoá thông tin, thể dục thể thao

Đối với tỉnh ĐMPBNS các sự nghiệp VHTT, TDTT được thực hiện theo quy định hiện hành của nhà nước về chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập. Mức kinh phí ngân sách cấp cho hoạt động thường xuyên được căn cứ vào khả năng cân đối của ngân sách địa phương, nhiệm vụ chuyên môn và các định mức chi cụ thể để xác định cho từng đơn vị. Tuy nhiên, ĐMPBNS giai đoạn 2011-2012 đã quy định cụ thể ĐMPB đối với các đơn vị sự nghiệp do ngân sách nhà nước bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động.

Đối với huyện tiêu chí sử dụng để phân bổ là dân số và phân theo vùng. Đối với xã, giai đoạn 2009-2010 tiêu chí PBNS theo xã và phân theo vùng, giai

đoạn 2011-2012 sử dụng tiêu chí dân số và phân theo vùng.

PBNS cho VHTT, TDTT được tỉnh ngày càng được tỉnh quan tâm nhằm phát triển văn hoá, tạo sự chuyển biến tích cực trong đời sống văn hoá toàn tỉnh. Phong trào toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống mới ở khu dân cư và gia đình văn hóa được phát triển sâu rộng, có tác dụng giáo dục, hình thành nếp sống văn hoá cá nhân, cộng đồng, đẩy lùi dần các tập tục lạc hậu, phát huy qui chế dân chủ ở cơ sở, tạo sự đoàn kết thống nhất cao để thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh. Tổng PBNS cho văn hóa thể thao giai đoạn 2009-2012 là 206 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 2% trong tổng PBNS chi thường xuyên.

Bảng 2.7. Phân bổ ngân sách chi văn hóa, thể thao giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH
Chi TX (tỷ đồng)	1.542,1	2.369,6	1.854,3	2.862,6	3.230,5	3.692	3.670,4	4.588
Trong đó: Chi Văn hóa thể thao	33,9	69,2	38,8	86,9	60,6	119,6	72,7	110,2
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ (%)	-	204,1	-	224	-	197,4	-	151,6
Tỷ trọng (%)	2,2	2,92	2,09	3,04	1,88	3,24	1,98	2,4

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả.

Phân bổ NSNN cho hoạy động sự nghiệp phát thanh truyền hình

Thay vì sử dụng tiêu chí số đài truyền thanh và trạm phát lại giai đoạn 2009-2010, tiêu chí phân bổ được sử dụng trong giai đoạn 2011-2012 là theo theo dân số và phân theo vùng.

Bảng 2.8. Phân bổ ngân sách chi PTTH giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH
Chi TX (tỷ đồng)	1.542,1	2.369,6	1.854,3	2.862,6	3.230,5	3.692	3.670,4	4.588
Trong đó: Chi PTTH	9,3	18,2	15,4	28,3	19,3	45,9	20,9	36,4
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ (%)	-	195,7	-	183,8	-	237,8	-	174,2
Tỷ trọng (%)	0,6	-	0,83	-	0,6	-	0,57	-

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả.

Phân bổ ngân sách cho sự nghiệp phát thanh, truyền hình được tỉnh ngày càng quan tâm nhằm đa dạng hóa nội dung, phong phú về hình thức đối với các chương trình phủ sóng, phục vụ kịp thời nhiệm vụ chính trị của địa phương và đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của các tầng lớp nhân dân trong tỉnh. Tổng PBNS cho sự nghiệp PTTH giai đoạn 2009-2012 là 64,9 tỷ đồng, đạt tốc độ tăng bình quân 33,31%/năm trong giai đoạn 2009-2012, số thực hiện gấp 1,98 lần so với số phân bổ trong giai đoạn 2009-2012.

- **Phân bổ NSNN cho hoạt động an ninh, quốc phòng**

PBNS cho lĩnh vực an ninh và quốc phòng nhằm để thực hiện các nhiệm vụ tại địa phương như thực hiện kế hoạch xây dựng tỉnh thành khu vực phòng thủ theo phân công; tổ chức huy động các lực lượng dự bị động viên; tổ chức và hoạt động của lực lượng dân quân tự vệ; đảm bảo công tác phòng không nhân dân; phòng, chống tham nhũng, chống buôn lậu, gian lận thương mại; xây dựng phong trào quần chúng bảo vệ an ninh tổ quốc,…Tiêu chí được

sử dụng để phân bổ ngân sách cho lĩnh vực an ninh, quốc phòng là dân số và phân theo vùng.

Bảng 2.9. Phân bổ ngân sách chi an ninh - quốc phòng giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH
Chi TX (tỷ đồng)	1.542,1	2.369,6	1.854,3	2.862,6	3.230,5	3.692	3.670,4	4.588
Trong đó: Chi an ninh - quốc phòng	30	56	33,1	65,4	71	86,5	84,9	116,1
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ (%)	-	186,7	-	197,6	-	121,8	-	136,7
Tỷ trọng phân bổ (%)	1,94	-	1,78	-	2,2	-	2,31	-

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả.

Nhằm giữ vững ổn định chính trị và an ninh, trật tự an toàn xã hội trên địa bàn, trong thời gian qua tỉnh đã quan tâm trong PBNS cho lĩnh vực an ninh - quốc phòng với tốc độ PBNS tăng cao bình quân 48,23%/năm, chiếm tỷ trọng 2,13% trong tổng PBNS chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012. Công tác PBNS cho lĩnh vực an ninh - quốc phòng từ năm 2011 đã tăng cường PBNS cho huyện Lý Sơn nhằm đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ an ninh - quốc phòng trên địa bàn này với mức phân bổ thêm 350 triệu/năm, nhờ đó đã giải quyết những vấn đề an ninh - quốc phòng phức tạp xảy ra, duy trì ổn định an ninh - chính trị trên địa bàn.

Phân bổ NSNN cho hoạt động sự nghiệp khoa học công nghệ

Đối với lĩnh vực này, ĐMPBNS bắt buộc không được thấp hơn số TW

giao. Theo phân cấp ngân sách thì nhiệm vụ chi sự nghiệp khoa học công nghệ chỉ tập trung ở ngân sách cấp tỉnh để thực hiện các nhiệm vụ khoa học công nghệ trên địa bàn như: nghiên cứu khoa học, ứng dụng tiến bộ kỹ thuật, các hoạt động sự nghiệp khoa học công nghệ khác. Do đó, định mức này chỉ giao cho cấp tỉnh và thường phân bổ bằng số Trung ương giao.

Trong giai đoạn 2009-2012, khoa học công nghệ đã góp phần tạo ra những chuyển biến về năng suất, chất lượng và hiệu quả trong sản xuất, nâng cao giá trị thị trường, mở rộng thị phần và nâng cao năng lực cạnh tranh của sản phẩm hàng hóa của tỉnh. Tuy nhiên, công tác PBNS cho sự nghiệp vẫn còn nhiều hạn chế, số thực hiện phân bổ ngân sách giai đoạn 2009-2012 không đạt, điều này chứng tỏ sự nghiệp KHCN vẫn chưa đạt được những mục tiêu đã đặt ra.

Bảng 2.10. Phân bổ ngân sách chi KHCN giai đoạn 2009 - 2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH
Chi TX (tỷ đồng)	1.542,1	2.369,6	1.854,3	2.862,6	3.230,5	3.692	3.670,4	4.588
Trong đó: Chi KHCN	15,5	15,3	18,5	10,7	20,5	13,4	20,7	18,4
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ (%)	-	98,7	-	57,8	-	65,4	-	88,9
Tỷ trọng (%)	1	0,65	1	0,37	0,63	0,36	0,56	0,4

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả.

Tỷ trọng PBNS cho KHCN khá thấp 0,73% trong tổng PBNS chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012, tuy nhiên tỷ trọng thực tế chỉ đạt 0,43%. Tốc độ tăng bình quân trong PBNS cho KHCN chỉ 10,27%, đạt thấp nhất trong các lĩnh vực chi thường xuyên. Do đó, các hoạt động nghiên cứu ứng

dụng khoa học công nghệ phục vụ sản xuất chưa ứng dụng nhiều vào các lĩnh vực, đặc biệt là kinh tế nông nghiệp và nông thôn, số đề tài được nghiệm thu đưa vào sản xuất thử để nhân rộng còn quá ít.

Phân bổ NSNN cho hoạt động sự nghiệp đảm bảo xã hội, kinh tế, môi trường.

- Đối với sự nghiệp đảm bảo xã hội, kinh tế.

Đối với tỉnh hai sự nghiệp này được phân bổ giống như sự nghiệp VHTT và TDTT. Ngoài ra, ĐMPB sự nghiệp đảm bảo xã hội giai đoạn 2011-2012 đã bổ sung một số định mức đối với gia đình chính sách, người cao tuổi. Tiêu chí phân bổ sự nghiệp đảm bảo xã hội đối với huyện và xã là dân số.

Định mức phân bổ chi sự nghiệp kinh tế được tính trên phần trăm tổng chi thường xuyên các lĩnh vực chi quản lý hành chính, sự nghiệp giáo dục, đào tạo, phát thanh truyền hình, văn hóa thông tin, thể dục thể thao, đảm bảo xã hội, an ninh, quốc phòng. Một thực tế cho thấy định mức phân bổ chi sự nghiệp kinh tế đã được điều chỉnh tăng trong giai đoạn 2011-2012 nhằm đáp ứng nhu cầu đối với các huyện có cơ sở hạ tầng lớn nhưng định mức này vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển nông nghiệp, nông thôn đối với các huyện có cơ sở hạ tầng công yếu trong khi nông nghiệp vẫn là ngành sản xuất chính.

- Đối với sự nghiệp môi trường: tiêu chí sử dụng để phân bổ là theo dân số và phân theo vùng.

Sự nghiệp đảm bảo xã hội, kinh tế và môi trường được tỉnh quan tâm phân bổ với tốc độ tăng trưởng trong PBNS giai đoạn 2009-2012 tương ứng là 73,88%/năm, 52,73%/năm và 53,67%/năm.

Bảng 2.11. Phân bổ ngân sách chi thường xuyên cho sự nghiệp đảm bảo xã hội, kinh tế và môi trường giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Tổng chi NSNN phân bổ giai đoạn 2009 - 2012		Trong đó				
	Giá trị (tỷ đồng)	Tỷ trọng (%)	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Tốc độ tăng BQ năm (%)
Tổng chi TX	10.297,3		1.542,1	1.854,3	3.230,5	3.670,4	36,03
Trong đó:							
- Chi đảm bảo xã hội	535,2	5,2	52,4	69,5	182,3	231	73,88
- Chi sự nghiệp kinh tế	1.221,2	11,86	151,1	187,4	397,6	485,1	52,73
- Chi sự nghiệp môi trường	131,2	1,27	15	22,1	42,5	51,6	53,67

Nguồn: Dự toán và phân bổ ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả.

Các chính sách đảm bảo xã hội được triển khai có hiệu quả, công tác duy tu bảo dưỡng, thực hiện khuyến nông, khuyến lâm và khuyến ngư được đẩy mạnh thực hiện, các hoạt động bảo vệ môi trường tiếp tục được phát triển. Tỷ trọng PBNS trong tổng PBNS chi thường xuyên cho ba sự nghiệp này tăng dần trong giai đoạn 2009-2012, tỷ trọng phân bổ cho sự nghiệp đảm bảo xã hội từ 3,4% năm 2009 lên 6,3% năm 2012, sự nghiệp kinh tế là 9,8% năm 2009 tăng lên 13,22% năm 2012 và sự nghiệp môi trường tăng từ 0,97% năm 2009 đến 1,41% năm 2012, ngoài ra số thực hiện phân bổ luôn cao số phân bổ trong giai đoạn 2009-2012. Điều này cho thấy mục tiêu trong PBNS của tỉnh là công nghiệp hóa, hiện đại hóa đi đôi với bảo vệ môi trường và đảm bảo thực hiện an sinh xã hội.

Phân bổ NSNN cho hoạt động trợ giá, trợ cước, chi thường xuyên khác và dự phòng ngân sách.

- Đối với chi trợ giá, trợ cước

Công tác PBNS của tỉnh vẫn thực hiện PBNS chi trợ giá, trợ cước hàng năm, tuy nhiên đến năm 2011 tỉnh mới xây dựng ĐMPBNS để áp dụng cho mục chi này, tiêu chí phân bổ theo số người dân thuộc hộ nghèo. Việc xây dựng nội dung chi này để hỗ trợ cho các hộ nghèo trong điều kiện giá cả thị trường tăng cao và giảm bớt khó khăn cho người dân là rất cấp thiết, thể hiện sự quan tâm của tỉnh đối với đời sống người dân, ngoài ra ĐMPB đã thể hiện sự minh bạch, công khai trong PBNS.

- Đối với chi thường xuyên khác và dự phòng ngân sách

Chi thường xuyên khác bao gồm nội số nội dung như: trả nợ và lãi vay, hỗ trợ các ban chỉ đạo thành lập theo quyết định của UBND tỉnh ở các lĩnh vực văn hóa, tư pháp, thanh tra và hỗ trợ một phần kinh phí hoạt động cho các Hội chính trị - xã hội, xã hội nghề nghiệp được tổ chức thành lập nhưng không giao biên chế.

Đối với ĐMPB chi dự phòng ngân sách được tỉnh điều chỉnh tăng từ 3% giai đoạn 2009-2010 lên 4% trên tổng khoản chi thường xuyên trong giai đoạn 2011-2012 là phù hợp với tình hình thực tế của địa phương trong điều kiện tự nhiên Quảng Ngãi ngày càng khắc nghiệt, hàng năm thường xuyên xảy ra bão lụt, cháy, dịch bệnh,... do đó dự phòng ngân sách sẽ khắc phục hậu quả thiên tai, tạo điều kiện cho địa phương chủ động trong các hoạt động.

Bảng 2.12. Phân bổ ngân sách chi thường xuyên cho trợ giá, trợ cước và chi khác giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Tổng chi NSNN phân bổ giai đoạn 2009 – 2012		Trong đó				
	Giá trị (tỷ đồng)	Tỷ trọng (%)	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Tốc độ tăng BQ năm (%)
Chi TX	10.297,3		1.542,1	1.854,3	3.230,5	3.670,4	36,03
Trong đó:							
- Chi trợ giá, trợ cước	59,6	0,58	10,1	11	17	21,5	30,03
- Chi khác ngân sách	45,4	0,44	6,2	9	14,1	16,1	38,75

Nguồn: Dự toán và phân bổ ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả.

Chi trợ giá, trợ cước chiếm 0,58% và chi khác ngân sách chiếm 0,44% trong tổng PBNS chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012 và là hai mục chi chiếm tỷ trọng thấp nhất trong tổng chi thường xuyên giai đoạn này.

2.2.3. Thực trạng phân bổ ngân sách chi đầu tư phát triển

a. Nguyên tắc phân bổ ngân sách chi đầu tư phát triển

Phân bổ NSNN cho hoạt động chi ĐTPT được thực hiện theo các nguyên tắc sau:

- Thực hiện theo đúng quy định của Luật Ngân sách nhà nước, PBNS theo các tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển được xây dựng cho năm 2011 là cơ sở để xác định số vốn phân cấp cho các huyện, thành phố được ổn định trong 5 năm 2011-2015.

- Bảo đảm tương quan hợp lý giữa việc đầu tư phát triển đô thị, các địa phương có nguồn thu lớn với việc ưu tiên hỗ trợ các vùng miền núi, hải đảo để góp phần thu hẹp dần khoảng cách về trình độ phát triển kinh tế, thu nhập

và mức sống của dân cư giữa các vùng trong tỉnh.

- Bảo đảm sử dụng có hiệu quả vốn đầu tư của ngân sách nhà nước, tạo điều kiện cho các địa phương chủ động trong việc cân đối, lồng ghép các nguồn vốn ngân sách đầu tư cho địa phương, thu hút tối đa các nguồn vốn khác cho đầu tư phát triển.

- Bảo đảm tính công khai, minh bạch, công bằng trong việc phân bổ vốn đầu tư phát triển.

- Mức vốn phân cấp (không bao gồm nguồn thu từ sử dụng đất) năm 2011, năm đầu của thời kỳ ổn định 2011-2015 của từng huyện, thành phố không thấp hơn số vốn kế hoạch năm 2010.

Đối với phần kinh phí tăng thêm so với năm 2010, các địa phương cần bố trí khoảng 40% giá trị tăng thêm cho các dự án phát triển nông thôn mới, phần còn lại cho nhiệm vụ đột phá của địa phương.

b. Nội dung PBNS chi đầu tư phát triển

Trên cơ sở các quyết định của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành các nguyên tắc, tiêu chuẩn và định mức phân bổ chi ĐTPT, tỉnh đã xây dựng các nguyên tắc, tiêu chí và định mức trong phân bổ chi ĐTPT phù hợp với tình hình của địa phương. Các định mức phân bổ được xây dựng dựa trên 5 nhóm tiêu chí sau:

- Tiêu chí dân số, bao gồm: số dân trung bình và số người dân tộc thiểu số của các huyện, thành phố.

- Tiêu chí về trình độ phát triển, gồm: tỷ lệ hộ nghèo, số thu nội địa (không bao gồm số thu sử dụng đất).

- Tiêu chí diện tích, gồm: diện tích đất tự nhiên của các huyện, thành phố và tỷ lệ diện tích đất trồng lúa trên tổng diện tích đất tự nhiên.

- Tiêu chí đơn vị hành chính cấp xã, phường, thị trấn, gồm: tiêu chí số đơn vị hành chính cấp xã, phường, thị trấn; số xã miền núi, hải đảo; xã nghèo

bãi ngang ven biển.

- Các tiêu chí bổ sung, bao gồm: tiêu chí thành phố; tiêu chí thị trấn quy hoạch lên thị xã; tiêu chí thị trấn.

Việc sử dụng các tiêu chí phân bổ trên là phù hợp và đảm bảo công bằng, thể hiện sự ưu tiên đối với các huyện ở khu vực miền núi, hải đảo, khu vực khó khăn, góp phần thu hẹp dần khoảng cách về trình độ phát triển giữa các huyện trong tỉnh (quy định của từng tiêu chí cụ thể trong phụ lục 2).

Dựa trên tiêu chí, định mức PBNS đã được xây dựng, quyết định giao dự toán ngân sách của Thủ tướng Chính phủ và Bộ Kế hoạch và Đầu tư, tỉnh tiến hành phân bổ, giao kế hoạch cho các ngành, địa phương theo đúng mục tiêu, đối tượng nhằm đạt được các mục tiêu ĐTPT đề ra. Các dự án được bố trí kế hoạch vốn hầu hết đều có trong quy hoạch phát triển KT-XH của tỉnh và các địa phương, quy hoạch ngành và quy hoạch xây dựng.

Bảng 2.13. Phân bổ ngân sách chi ĐTPT giai đoạn 2009 – 2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %

Chỉ tiêu	Tổng chi NSNN phân bổ giai đoạn 2009-2012	Trong đó		
	Giá trị (tỷ đồng)	Năm 2009 (tỷ đồng)	Năm 2012 (tỷ đồng)	Tốc độ tăng BQ năm (%)
1. Mức đầu tư toàn xã hội	55.169,6	16.383,1	11.548	-10,46
2. Tổng chi NS	18.541,8	2.905,6	6.320	29,92
3. Chi ĐTPT	8.244,5	1.363,5	2.649,6	26,06
Trong đó: Chi cho Công trình trọng điểm	*2.535,8*	*527,7*	*616,3*	*18,4*
3. Tỷ trọng (%):				
+Chi ĐTPT / Tổng mức ĐT toàn xã hội	14,94	8,32	22,94	
+Chi ĐTPT / Tổng chi NS	44,46	46,92	41,92	
+Chi CTTĐ / chi ĐTPT	30,76	38,7	23,26	

Nguồn: Dự toán và phân bổ ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả

Tổng ngân sách phân bổ chi ĐTPT giai đoạn 2009-2012 đạt 8.244,5 tỷ đồng, đạt tỷ trọng 44,46% trong tổng phân bổ NSNN của tỉnh, tăng bình quân 26,06% /năm, chiếm 14,94% trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội. Trong tổng ngân sách phân bổ chi ĐTPT, 30,76% dùng để thực hiện đầu tư cho các công trình trọng điểm của tỉnh. Trong giai đoạn 2009-2012, các công trình quan trọng trong các lĩnh vực giao thông vận tải, y tế, giáo dục, văn hóa du lịch, an ninh – quốc phòng, các công trình thuộc chương trình mục tiêu,... đã cơ bản hoàn thành và đưa vào sử dụng, góp phần thực hiện có hiệu quả các mục tiêu kinh tế - xã hội mà tỉnh đã đề ra.

Phân bổ vốn ĐTPT đã đảm bảo đầu tư cho tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, các lĩnh vực giao thông vận tải, nông nghiệp, thủy lợi, công nghiệp được quan tâm đầu tư nhằm phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng phục vụ kế hoạch phát triển của tỉnh.

Bảng 2.14. Phân bổ ngân sách chi ĐTPT theo các lĩnh vực giai đoạn 2009 – 2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

	Giá trị (tỷ đồng)	Tỷ trọng (%)
Chi ngân sách cho ĐTPT	8.244,5	
Trong đó: Chi cho các công trình XDCB	6.736,7	
- Công nghiệp	1.032,1	15,32
- Nông nghiệp, thủy lợi	1.688,8	25,07
- Giao thông vận tải	2.062	30,61
- Thương mại du lịch	36,3	0,54
- Ngành công cộng	366	5,43
- Hạ tầng kỹ thuật	145	2,15
- Khoa học công nghệ	53,5	0,79
- Giáo dục đào tạo	658,9	9,78
- Văn hóa thông tin – PTTH	173,6	2,58
- Y tế - xã hội	182,6	2,71
- Quản lý nhà nước	132	1,96
- Quốc phòng an ninh	205,9	3,06

Nguồn: Dự toán và phân bổ ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả

Tỷ trọng phân bổ chi đầu tư XDCB cho giao thông vận tải cao, bình quân 30,61%/năm, giảm từ 32,91% năm 2009 còn 26,01% năm 2012; lĩnh vực nông nghiệp, thủy lợi tăng từ 17,1% năm 2009 lên 28,57% năm 2012; lĩnh vực quản lý nhà nước được quản lý chặt chẽ, tỷ trọng phân bổ cho lĩnh vực này giảm từ 5,73% năm 2009 còn 1,07% năm 2012.

Tổng ngân sách phân bổ chi ĐTPT giai đoạn 2009-2012 được hình thành từ hai nguồn, vốn ĐTPT trong cân đối ngân sách và vốn ĐTPT ngoài cân đối ngân sách. Tổng nguồn vốn ĐTPT trong cân đối ngân sách được thể hiện qua bảng số liệu sau:

Bảng 2.15. Phân bổ ngân sách trong cân đối NSĐP chi ĐTPT giai đoạn 2009 – 2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Tốc độ tăng BQ năm (%)
Chi ĐTPT	1.363,5	2.048,8	2.182,6	2.649,6	26,06
Trong đó: Vốn trong cân đối NSĐP	1.016,4	1.294,5	1.538,1	1.860,4	22,37
- Phân bổ cho NS huyện	*225,7*	*286,1*	*475,5*	*464,4*	*30,21*
- Phân bổ cho NS tỉnh	*790,7*	*1.008,4*	*1.062,6*	*1.396*	*21,43*

Nguồn: Dự toán và phân bổ ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả.

Tổng nguồn vốn cân đối ngân sách địa phương phân bổ chi ĐTPT giai đoạn 2009-2012 đạt 5.709,4 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 69,25% trong tổng ngân sách phân bổ chi ĐTPT, đạt tốc độ tăng bình quân 22,37%/năm. Trong tổng nguồn vốn cân đối ngân sách địa phương phân bổ chi ĐTPT giai đoạn 2009 – 2012, phân bổ chi ngân sách tỉnh đạt 4.257,7 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 74,57%, đạt tốc độ tăng bình quân 21,43%/năm và phân bổ chi ngân sách huyện đạt 1.451,7 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 25,43%, đạt tốc độ tăng bình quân

30,21%/năm. Tỷ trọng phân bổ chi ĐTPT cho ngân sách cấp tỉnh cao cho thấy ngân sách tỉnh thực hiện hầu hết các công trình quan trọng trong các lĩnh vực của đời sống xã hội, đóng vai trò chủ đạo trong việc quy hoạch, phát triển KT-XH trong toàn tỉnh.

Công tác giải ngân được tỉnh chú trọng; trong quá trình thực hiện kế hoạch, UBND tỉnh thường xuyên đôn đốc, giao ban trực báo, kịp thời giải quyết những khó khăn vướng mắc để đẩy nhanh tiến độ thực hiện và giải ngân kế hoạch vốn các dự án. Thực tế giải ngân vốn trong ngân sách năm 2009 đạt 99,7%, năm 2010 đạt 93%, năm 2011 đạt 100% và năm 2012 đạt 96,4% kế hoạch vốn.

Bảng 2.16. Chi ĐTPT vốn trong cân đối ngân sách giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB
Chi ĐTPT vốn trong cân đối ngân sách(tỷ đồng)	1.013,3	1.016,4	1.203.9	1.294,5	1.538,1	1.538,1	1.793,4	1.860,4
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ (%)	99,7	-	93	-	100	-	96,4	-

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả

Đối với nguồn ngân sách tập trung, việc phân bổ ngân sách cho các huyện, thành phố trong tỉnh được thực hiện theo các tiêu chí, định mức quy định.

Bảng 2.17. Phân bổ vốn chi ĐTPT trong nguồn cân đối ngân sách cho các huyện, thành phố giai đoạn 2009 - 2012

Đơn vị tính: tỷ đồng

Chỉ tiêu	Tổng chi NSNN phân bổ giai đoạn 2009 – 2012	2009	2010	2011	2012
Chi ĐTPT vốn trong cân đối NS	5.709,4	1.016,4	1.294,5	1.538,1	1.860,4
Trong đó: Phân bổ chi ĐTPT cho huyện, TP	1.451,7	225,7	286,1	475,5	464,4
- Đức Phổ	122,5	18,7	23,3	40,7	39,8
- Mộ Đức	86,4	16	19,6	26,4	24,4
- Tư Nghĩa	77,7	12,2	15,9	27,3	22,3
- Nghĩa Hành	40,4	5	5,9	15,9	13,6
- TP Quảng Ngãi	629,5	106,3	134,1	183,1	206
- Sơn Tịnh	147,3	16,9	22,6	69,5	38,3
- Bình Sơn	111,8	23,9	28,3	30,4	29,2
- Ba Tơ	53,4	6,9	8,8	18,7	19
- Minh Long	25,2	2,7	3,8	7,6	11,1
- Sơn Hà	46,7	4,7	7,3	16,7	18
- Sơn Tây	26,1	2,5	4,1	9,2	10,3
- Trà Bồng	35,2	4,1	5	13,3	12,9
- Lý Sơn	19,7	2,2	2,7	6,6	8,2
- Tây Trà	29,8	3,6	4,9	10,1	11,2

Nguồn: Dự toán và phân bổ ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả

Phân bổ ĐTPT trong cân đối ngân sách cho Thành phố Quảng Ngãi trong giai đoạn 2009-2012 chiếm tỷ trọng rất cao 43,36%, phân bổ cho các huyện còn lại là 56,64%. Trong phân bổ cho các huyện, tỉnh đã tập trung cho

các huyện Đức Phổ, Bình Sơn, Sơn Tịnh, các huyện còn lại được phân bổ tương đối đồng đều. Điều này cho thấy chính sách phát triển các vùng kinh tế trọng điểm của tỉnh trong thời gian qua, ngoài ra việc PBNS đã chú trọng đến mức độ phát triển của từng địa phương.

Phân bổ vốn Chương trình mục tiêu quốc gia và vốn bổ sung có mục tiêu của Chính phủ.

Vốn mục tiêu quốc gia được thực hiện theo mục tiêu của TW giao và tỉnh phân bổ cho các đơn vị thực hiện theo các mục tiêu quy định. Đối với địa phương, vốn Chương trình mục tiêu quốc gia và vốn hỗ trợ có mục tiêu của Chính phủ là hai nguồn vốn rất quan trọng trong việc thực hiện các mục tiêu phát triển KT-XH, đẩy nhanh công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa của tỉnh và thực hiện các chương trình xã hội. Các lĩnh vực được chú trọng phát triển của hai nguồn vốn này chủ yếu là y tế, văn hóa, dân số, xóa đói giảm nghèo, phòng chống các bệnh xã hội.

Bảng 2.18. Phân bổ chi CTMT quốc gia giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Tổng chi NSNN phân bổ giai đoạn 2009 – 2012	Trong đó				
		Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Tốc độ tăng BQ năm (%)
chi ĐTPT	8.244,5	1.363,5	2.048,8	2.182,6	2.649,6	26,06
Trong đó Chi CT MTQG, mục tiêu khác	2.535,1	347,1	754,3	644,5	789,2	41,74
- Chi hỗ trợ có mục tiêu của Chính phủ	*2.069*	*254,1*	*605,4*	*502*	*707,5*	*54,03*
- Chi chương trình MTQG	*466,1*	*93*	*148,9*	*142,5*	*81,7*	*4,43*

Nguồn: Dự toán và phân bổ ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả

Nguồn vốn CTMTQG và vốn hỗ trợ có mục tiêu giai đoạn 2009-2012 đạt 2.535,1 tỷ đồng, tăng bình quân 41,74%/năm và chiếm tỷ trọng 30,75% trong tổng vốn phân bổ chi ĐTPT của địa phương. Vốn Chương trình mục tiêu, hỗ trợ có mục tiêu của Chính phủ nhằm thực hiện các chương trình phát triển KT-XH mang tính chất hệ thống cho nhiều địa phương và được Trung ương phân bổ cho các mục tiêu cụ thể nên tỉnh chỉ triển khai thực hiện chi tiết cho các công trình theo đúng mục tiêu của Trung ương và tiêu chí, định mức của tỉnh xây dựng, cụ thể: Hỗ trợ đầu tư hạ tầng khu công nghiệp, khu kinh tế, hỗ trợ đầu tư hạ tầng thủy sản, giống thủy sản, giống cây trồng, vật nuôi, hỗ trợ đầu tư các bệnh viện; các Chương trình mục tiêu như: Chương trình nước sạch và vệ sinh nông thôn, chương trình về việc làm, về văn hóa,…

Thực tế cho thấy công tác giải ngân đối với các chương trình, dự án thuộc chương trình mục tiêu quốc gia và hỗ trợ có mục tiêu còn thấp, lý do vì đối với các nguồn vốn này Trung ương giao vốn xuống chậm, ví như năm 2012 nguồn vốn hỗ trợ có mục tiêu được giao vào đầu tháng 2, vốn chương trình mục tiêu quốc gia được giao vào đầu tháng 5.

Bảng 2.19. Phân bổ ngân sách chi hỗ trợ có mục tiêu và chi chương trình MTQG giai đoạn 2009-2012

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB	Số TH	Số PB
- Chi hỗ trợ có mục tiêu	252,1	254,1	587,2	605,4	465,4	502	705,3	707,5
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ	*99,2*	-	*97*	-	*92,7*	-	*99,7*	-
- Chi chương trình MTQG	93	93	137	148,9	134	142,5	68,63	81,7
Tỷ lệ thực hiện so với phân bổ	*100*	-	*92*	-	*94*	-	*84*	-

Nguồn: Dự toán, phân bổ và quyết toán ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả.

2.2.4. Phân tích cơ cấu PBNS chi thường xuyên và chi ĐTPT

Phân bổ ngân sách chi TX của tỉnh chiếm tỷ trọng cao trong tổng PBNS và có xu hướng tăng qua các năm trong giai đoạn 2009-2012. Tổng PBNS giai đoạn 2009-2012 là 18.541,8 tỷ đồng, trong đó phân bổ cho lĩnh vực chi thường xuyên đạt 10.297,3 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng là 55,54%, PBNS cho lĩnh vực chi ĐTPT đạt 8.244,5 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 44,46%. Năm 2009 tỷ trọng PBNS cho ĐTPT là 46,93%, nhưng đến năm 2012 tỷ trọng này giảm còn 41,92%.

Bảng 2.20. Cơ cấu phân bổ ngân sách theo chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển

Đơn vị tính: tỷ đồng, %.

Chỉ tiêu	Tổng giá trị phân bổ giai đoạn 2009 – 2012		Trong đó							
	Giá trị (tỷ đồng)	Tỷ trọng (%)	Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
Tổng chi NSNN	18.541,8	100	2.905,6	100	3.903,1	100	5.413,1	100	6.320	100
- Chi TX	*10.297,3*	*55,54*	*1.542,1*	*53,07*	*1.854,3*	*47,51*	*3.230,5*	*59,68*	*3.670,4*	*58,08*
- Chi ĐTPT	*8.244,5*	*44,46*	*1.363,5*	*46,93*	*2.048,8*	*52,49*	*2.182,6*	*40,32*	*2.649,6*	*41,92*

Nguồn: Dự toán và phân bổ ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả

Nguồn: Dự toán và phân bổ ngân sách địa phương các năm 2009 - 2012 và tính toán của tác giả

Biểu đồ 2.2. Cơ cấu phân bổ NS theo chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển giai đoạn 2009 - 2012

Qua so sánh với các địa phương khác cho thấy tỷ trọng chi ĐTPT của tỉnh Quảng Ngãi còn khá thấp và có xu hướng giảm là chưa hợp lý và bền vững. Đầu tư phát triển là một trong những yếu tố quyết định tăng trưởng kinh tế và giải quyết nhiều vấn đề xã hội trong tỉnh nên với nhu cầu phát triển KT-XH ngày càng cao đòi hỏi cần có nguồn để đáp ứng nhu cầu phát triển cơ sở hạ tầng, công nghệ, trong khi nguồn thu có hạn nên đòi hỏi cần giảm cải cách bộ máy hành chính, tinh giảm biên chế nhằm giảm chi thường xuyên để đáp ứng nhu cầu phát triển của tỉnh. Tuy nhiên, trong giai đoạn 2009-2012 nguồn vốn đầu tư của tỉnh còn hạn chế, cơ sở hạ tầng còn chưa đồng bộ, bộ máy cải cách hành chính cồng kềnh nên phải tăng chi thường xuyên để duy trì hoạt động này nên việc PBNS và thực hiện các nhiệm vụ đầu tư phát triển gặp rất nhiều khó khăn. Do vậy, để đảm bảo phát triển bền vững tỉnh cần xây dựng một cơ cấu chi hợp lý giữa chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển cho phù hợp với tình hình của địa phương trong từng thời kỳ.

2.3. ĐÁNH GIÁ THỰC HIỆN CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI TỈNH QUẢNG NGÃI GIAI ĐOẠN 2009-2012

2.3.1. Kết quả đạt được

Trong giai đoạn 2009-2012, tỉnh Quảng Ngãi đã hoàn thành được các mục tiêu, nhiệm vụ kinh tế - xã hội, đạt những thành tựu quan trọng trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, kinh tế tăng trưởng với tốc độ cao; cơ cấu kinh tế chuyển dịch theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa,... Để đạt được những mục tiêu và thành tựu trên, ngoài sự điều hành đúng đắn của tỉnh, công tác quản lý ngân sách mà đặc biệt là công tác PBNS tỉnh đã góp phần không nhỏ. Công tác PBNS được tỉnh ngày càng được chú trọng, hoàn thiện, PBNS đã chú trọng theo hướng tăng chi cho đầu tư phát triển, xóa đói giảm nghèo, phát triển y tế, giáo dục – đào tạo, khoa học – công nghệ, đảm bảo an sinh xã hội, quốc phòng, an ninh nhằm góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách. Kết quả cụ thể công tác PBNS giai đoạn 2009-2012 ở từng lĩnh vực như sau:

a. Chi thường xuyên

Giai đoạn 2009-2012, công tác PBNS trong lĩnh vực chi thường xuyên đã đạt nhiều kết quả tốt, góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách trên địa bàn, cụ thể:

- Tổng PBNS cho lĩnh vực chi thường xuyên giai đoạn này luôn đảm bảo năm sau cao hơn năm trước, phù hợp với khả năng cân đối ngân sách của địa phương, đáp ứng nhu cầu chi tối thiểu hợp lý và thực hiện được các chế độ, chính sách của Đảng và Nhà nước, đáp ứng ngày càng nhiều nhu cầu kinh phí phục vụ phát triển KT-XH của địa phương.

- Công tác PBNS của tỉnh cơ bản đảm bảo công bằng giữa các địa phương, đơn vị, khuyến khích tăng cường công tác quản lý tài chính, sử dụng ngân sách tiết kiệm, có hiệu quả. PBNS cho từng lĩnh vực cụ thể, tính đến sự

phân biệt về vùng miền và đến từng đối tượng thụ hưởng về cơ bản đã hướng tới việc PBNS hợp lý, tăng tính chủ động trong quản lý ngân sách các huyện, bước đầu giảm dần cơ chế "xin – cho" vốn đã tồn tại lâu trong cơ chế quản lý ngân sách của tỉnh nói riêng và cả nước nói chung.

- PBNS lĩnh vực chi thường xuyên giai đoạn giai đoạn 2009 - 2012 đã được thực hiện chi tiết cho các địa phương, đơn vị dự toán theo từng lĩnh vực cụ thể (quản lý hành chính, giáo dục, y tế, an ninh, quốc phòng,…), đúng đối tượng, định mức của tỉnh xây dựng. Theo đó, ngân sách tỉnh được phân bổ cho các sở, ban, ngành cấp tỉnh và các huyện, thành phố theo từng lĩnh vực chi cụ thể như quản lý hành chính, giáo dục, y tế,….

Việc PBNS chú trọng tập trung theo đối thứ tự ưu tiên, ngân sách thường xuyên phân bổ lớn nhất cho lĩnh vực giáo dục – đào tạo (43,61%), tiếp theo là lĩnh vực quản lý hành chính, sự nghiệp y tế, sự nghiệp kinh tế với mức phân bổ tương ứng là 19,04%, 12,51% và 11,86% trong tổng PBNS chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012.

Đối với các lĩnh vực ưu tiên phát triển theo chính sách của tỉnh và cả nước nói chung, ngân sách phân bổ đạt tốc độ tăng bình quân khá cao, đảm bảo cho sự phát triển bền vững. Tốc độ tăng bình quân trong PBNS giai đoạn 2009-2012 lĩnh vực GD-ĐT đạt 25,66%; sự nghiệp y tế tăng bình quân 71,02%%; đảm bảo xã hội tăng bình quân 73,88%%; sự nghiệp môi trường tăng 53,67%; sự nghiệp kinh tế tăng 52,73%. Điều này thể hiện sự quan tâm của tỉnh đối với các ngành, lĩnh vực trong ngân sách đảm bảo cho sự phát triển bền vững, ngoài ra còn thể hiện sự quan tâm của tỉnh đối với các đối tượng chính sách.

- ĐMPBNS lĩnh vực chi thường xuyên của tỉnh được áp dụng đã xác lập được cơ sở thống nhất trong PBNS cho các lĩnh vực và các địa phương trong tỉnh, góp phần tăng cường công tác quản lý ngân sách trên toàn tỉnh.

Ngoài ra, hệ thống ĐMPB được thay đổi, điều chỉnh phù hợp với nhu cầu chi của các lĩnh vực và địa phương trong từng giai đoạn, đảm bảo sự đáp ứng của NSNN.

Việc xây dựng hệ thống ĐMPBNS đã góp phần tăng cường tính pháp lý, minh bạch và ổn định của quá trình PBNS nói chung và cho chi thường xuyên nói riêng.

ĐMPBNS xây dựng có sự phân chia thành các "vùng ngân sách" (đô thi, đồng bằng, núi thấp – vùng sâu, núi cao – hải đảo) đã góp phần hạn chế sự bất bình đẳng về trình độ phát triển giữa các địa phương, tạo điều kiện cho các địa phương có nguồn chủ động thực hiện các mục tiêu KT-XH. Ngoài ra, PBNS cũng đã tạo điều kiện cho các ngành, các đơn vị huy động tối đa các nguồn lực nhằm thực hiện một số mục tiêu KT-XH, hướng đến xã hội hóa các lĩnh vực giáo dục, y tế, văn hóa,…

b. Chi đầu đầu tư phát triển

Công tác PBNS chi ĐTPT của tỉnh giai đoạn 2009-2012 đã góp phần quan trọng vào tăng trưởng kinh tế và giải quyết nhiều vấn đề xã hội trong tỉnh, đồng thời góp phần quan trọng vào việc thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia nhằm nâng cao mức sống dân cư và mặt bằng dân trí, bảo vệ môi trường sinh thái và đưa các chương trình phát triển kinh tế- xã hội vào cuộc sống.

- Phân bổ vốn đầu tư phát triển trong giai đoạn 2009-2012 đã dần dần khắc phục được tình trạng dàn trải trong đầu tư, hạn chế các dự án khởi công mới, tập trung phân bổ các danh mục thực hiện các khâu đột phá và nhiệm vụ trọng tâm của tỉnh. Tuy chưa đáp ứng được yêu cầu nhưng công tác PBNS cũng đã có nhiều cố gắng để chuyển hướng đầu tư đúng trọng tâm, trọng điểm.

- Công tác phân bổ ĐTPT đã đảm bảo thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của cả tỉnh với việc ưu tiên hỗ trợ các địa phương miền núi, có

đông đồng bào dân tộc và các địa phương khó khăn khác để thu hẹp dần khoảng cách về trình độ phát triển kinh tế, thu nhập và mức sống của dân cư giữa các địa phương trong tỉnh.

- Cơ cấu chi ĐTPT chuyển dần theo hướng NSNN tập trung đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng nhằm tạo cơ sở hạ tầng đồng bộ trong toàn tỉnh với sự tập trung phân bổ cho giao thông vận tải (30,61%), lĩnh vực nông nghiệp (25,07%), công nghiệp (15,32%), giáo dục (9,78%).

- Định mức PBNS chi ĐTPT đã góp phần tăng cường tính pháp lý, minh bạch, ổn định trong quá trình quản lý ngân sách.

- Trong giai đoạn 2009-2012, công tác PBNS vốn Chương tình mục tiêu cơ bản đã được thực hiện theo mục tiêu của Trung ương và đúng tiêu chí, định mức của tỉnh xây dựng, phát huy tối đa hiệu quả của các chương trình trong việc đầu tư phát triển bền vững, xóa đói giảm nghèo, cải thiện đời sống nhân dân cho các địa phương trong điều kiện kinh kế xã hội khó khăn.

2.3.2. Những hạn chế và nguyên nhân

a. Chi thường xuyên

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác PBNS chi thường xuyên của tỉnh trong giai đoạn 2009-2012 cũng còn có những hạn chế nhất định, cụ thể:

Một là, qua thực trạng PBNS chi thường xuyên giai đoạn 2009-2012 cho thấy một hạn chế lớn nhất hiện nay trong công tác PBNS chi thường xuyên của tỉnh là số chi ngân sách thường cao hơn số phân bổ, chứng tỏ việc PBNS chưa bám sát nhu cầu thực tế sử dụng. Một trong những tiêu chí được sử dụng nhiều trong phân bổ ngân sách trong lĩnh vực chi thường xuyên là tiêu chí biên chế. Tuy nhiên, hiện nay trên địa bàn tỉnh thời gian phân bổ ngân sách và thời gian giao biên chế cho các cơ quan, đơn vị có sự chênh lệch. Ngoài ra, PBNS hiện nay dựa vào nguồn thu, nếu có tăng thu NSNN thì địa phương được phần tăng thu để phân bổ thêm cho các ngành, lĩnh vực, đơn vị

sử dụng ngân sách. Điều này làm cho các cơ quan, đơn vị không chủ động trong điều hành công tác chi tiêu ngân sách; công tác kiểm soát chi của KBNN gặp khó khăn; một số cơ quan, đơn vị còn ỷ lại vào nguồn tăng thu nên buông lỏng chi tiêu. Vì vậy, số thực hiện phân bổ và số phân bổ chi thường xuyên của tỉnh trong thời gian qua có sự chênh lệch lớn, đặc biệt trong năm 2010, 2011.

Hai là, hầu hết số thực hiện dự toán ở các lĩnh vực điều vượt và đạt so với số phân bổ. Tuy nhiên ở một số lĩnh vực quan trọng số thực hiện dự toán không đạt so với chỉ tiêu đề ra, đặc biệt là ở các lĩnh vực quan trọng như lĩnh vực giáo dục – đào tạo (năm 2011 đạt 93%), sự nghiệp KHCN (cả giai đoạn 2009-2012 đều không thực hiện được dự toán). Điều này cho thấy các lĩnh vực nhằm phát triển về chiều sâu tỉnh vẫn chưa có sự quan tâm đúng mức.

Ba là, PBNS chi cho một số lĩnh vực tăng nhưng chưa phù hợp với chất lượng và hiệu quả. Đối với lĩnh vực quản lý hành chính đạt tốc độ tăng trong PBNS bình quân giai đoạn 2009 - 2012 là 30,16%, cao hơn mức tăng của các sự nghiệp giáo dục - đào tạo, sự nghiệp khoa học công nghệ, tuy nhiên chất lượng và hiệu quả quản lý của các cơ quan, đơn vị chưa được cải thiện nhiều.

Bốn là, ĐMPBNS chậm được sửa đổi, một hệ thống ĐMPB được sử dụng cho từ 3 - 5 năm, thiếu sự linh hoạt và chưa thích ứng với sự biến động của giá cả thị trường. Do đó, các ĐMPBNS này chỉ cho mục đích lập dự toán, còn trong quá trình phân bổ vẫn còn phụ thuộc vào nguồn thu và sự thương lượng.

Năm là, một số tiêu chí phân bổ ngân sách vẫn còn nhiều bất cập, trong lĩnh vực quản lý hành chính sử dụng tiêu chí biên chế để PBNS đã gây khó khăn cho các địa phương có dân số đông, diện tích rộng, chính vì vậy PBNS cho lĩnh vực này chưa đảm bảo sự công bằng giữa các địa phương; PBNS sự nghiệp kinh tế dựa trên phần trăm (%) tổng chi thường xuyên là chưa hợp lý, địa phương có PBNS chi thường xuyên càng lớn thì PB cho sự nghiệp kinh tế

càng cao. Tiêu chí phân bổ chủ yếu dựa trên các yếu tố đầu vào (biên chế, số đơn vị, số giường bệnh, ...) mà chưa chú trọng đến kết quả đầu ra (chất lượng, hiệu quả công việc của các đơn vị, cơ quan). Điều này làm cho các đơn vị sử dụng NSNN không quan tâm đến hiệu quả sử dụng vốn và mục tiêu tổng thể của các chương trình đã đặt ra.

Sáu là, tổng các khoản chi lương và có tính chất lương chiếm tỷ trọng cao trong tổng mức phân bổ, sự nghiệp giáo dục - đào tạo tỷ lệ chi cho lương và các khoản có tính chất lương tối đa là 80%, lĩnh vực quản lý hành chính tỷ lệ này là 70%. Do đó, phần kinh phí còn lại ít không đủ để các đơn vị hay các trường tập trung vào các nghiệp vụ chuyên môn, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động, giảng dạy, cải tiến và đổi mới nội dung hoạt động. Ví như sau khi chi lương thì các cơ sở giáo dục còn rất ít để chi cho sách giáo khoa và tài liệu giảng dạy, các cơ sở y tế còn rất ít để chi cho thuốc men, thiết bị.

b. Chi đầu tư phát triển

Phân bổ chi ĐTPT của tỉnh trong giai đoạn 2009-2012 được thực hiện dựa trên quy hoạch phát triển KT-XH của tỉnh và các địa phương, quy hoạch ngành, công tác giải ngân cũng được chú trọng đã góp phần trong tăng trưởng kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội trong địa phương. Tuy nhiên, PBNS chi ĐTPT của tỉnh vẫn còn một số hạn chế, cụ thể:

- Phân bổ vốn ĐTPT chủ yếu theo kế hoạch của từng công trình, dự án mà chưa sát với quy hoạch phát triển KT-XH dài hạn của tỉnh, do thiếu tính cụ thể, chưa tính toán đến tác động thị trường và chưa cân đối được nguồn lực một cách vững chắc.

- Việc triển khai đầu tư và xây dựng một số công trình, dự án trên địa bàn tỉnh vẫn còn chậm so với kế hoạch đề ra; chính sách bồi thường, hỗ trợ tái định cư, chuyển đổi ngành nghề, giải quyết công ăn việc làm cho người bị thu hồi đất

một số nơi chưa thật sát với thực tế. Công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng chậm là nguyên nhân cơ bản ảnh hưởng đến tiến độ thi công của các dự án.

- Tuy đã có sự tập trung trong phân bổ chi đầu tư XDCB trong giai đoạn 2009 - 2012 cho một số lĩnh vực trọng điểm như giao thông vận tải (30,61%), công nghiệp (15,32%), nông nghiệp, thủy sản (25,06%) và dựa trên kế hoạch KT-XH đề ra nhưng kết quả đạt được vẫn còn thấp. Trong lĩnh vực nông nghiệp, thủy sản nhiều mô hình canh tác mới chậm áp dụng, chất lượng sản phẩm sản xuất ra chưa đồng đều, nguồn tiêu thụ chưa ổn định; mạng lưới giao thông vận tải đầu tư chưa đồng bộ, thực hiện theo kiểu chắp vá nên dẫn đến ngân sách chi nhiều nhưng vẫn chưa đạt hiệu quả cao; sản xuất công nghiệp chưa đi vào chiều sâu, phát triển chưa đúng với tiềm năng, sức cạnh tranh còn yếu.

- Phân bổ vốn ĐTPT của tỉnh trong giai đoạn 2009 - 2012 chưa chú trọng đến các huyện có điều kiện khó khăn, các huyện miền núi hải đảo như Lý Sơn (1,36%), Sơn Tây (1,8%), Minh Long (1,74%).

- Do áp lực từ việc giải ngân của một số chương trình, dự án dẫn đến việc phân bổ và sử dụng vốn đôi lúc còn chưa hiệu quả.

- Công tác chuẩn bị đầu tư và đánh giá hiệu quả KT-XH của dự án chưa được coi trọng; tình trạng chạy vốn đầu tư còn xảy ra phổ biến, việc phân bổ vốn đầu tư đôi lúc chưa được công khai, minh bạch và đầy đủ.

- Phân bổ vốn hỗ trợ có mục tiêu và vốn Chương trình mục tiêu quốc gia còn gặp nhiều bất cập như:

+ Cơ cấu phân bổ các nguồn vốn chương trình mục tiêu do Chính phủ quyết định, tỉnh không được điều hòa giữa các nguồn vốn dẫn đến phân bổ vốn còn chưa sát với nhu cầu thực tế ở địa phương.

+ Một số chương trình mục tiêu trùng lắp với nhiệm vụ chi đầu tư và chi thường xuyên của NSĐP nên việc lồng ghép các nguồn vốn trong khâu lập, phân bổ dự toán, giải ngân và quyết toán của các cơ quan tài chính nói

chung và đơn vị sử dụng ngân sách nói riêng còn nhiều khó khăn và chưa phát huy hết hiệu quả.

Từ những hạn chế của công tác phân bổ ngân sách trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi giai đoạn 2009-2012 cho thấy, vấn đề đặt ra trong công tác phân bổ ngân sách của tỉnh hiện nay cần phải giải quyết để nâng cao hiệu quả công tác phân bổ ngân sách nói riêng và hiệu quả quản lý ngân sách nói chung trong thời gian tới bao gồm:

- Tiêu chí, định mức PBNS trong một số lĩnh vực ở tỉnh chưa phù hợp, chưa có sự kết hợp chặt chẽ giữa các tiêu chí phân bổ, thiếu sự linh hoạt và chưa thích ứng với sự biến động của giá cả thị trường.

Đối với lĩnh vực quản lý hành chính, Đảng, Đoàn thể, tiêu chí được sử dụng để PBNS là số lượng biên chế của các cơ quan, đơn vị, địa phương và tính cố định số PBNS trên biên chế là chưa đảm bảo công bằng, hợp lý giữa các đơn vị. Ngoài ra, việc sử dụng biên chế làm tiêu chí PBNS cho các đơn vị chưa khuyến khích các đơn vị thực hiện tinh giảm biên chế và chú trọng trong kiểm soát chi thường xuyên và tiết kiệm kinh phí, gây khó khăn cho các địa phương có mật độ dân số đông, diện tích rộng.

Đối với lĩnh vực y tế, tiêu chí PBNS cho tuyến huyện, xã là số giường bệnh và biên chế của từng đơn vị khám, chữa bệnh mà chưa tính đến mật độ dân số, số bác sỹ trên đầu dân là chưa đảm bảo công bằng, gây khó khăn cho các huyện có mật độ dân số đông hay các đơn vị khám, chữa bệnh có cơ sở hạ tầng nghèo nàn. Đồng thời khuyến khích các đơn vị khám chữa bệnh cố gắng tăng số giường bệnh và biên chế trong khi hiệu quả hoạt động không tăng.

- Cơ cấu phân bổ ngân sách giữa chi thường xuyên và chi ĐTPT, giữa các lĩnh vực của chi thường xuyên, chi đầu tư phát triển hiện nay đối với tỉnh chưa hợp lý, mang tính chất dàn trải, cào bằng giữa các địa phương, chưa phù hợp với xu hướng PBNS, chưa có sự quan tâm đối với các địa phương có điều

kiện KT-XH khó khăn.

Đối với sự nghiệp y tế, PBNS theo tiêu chí giường bệnh và số biên chế mang tính chất dàn đều giữa các huyện, thành phố tuy đã có hệ số điều chỉnh giữa các vùng và hệ số giường bệnh. PBNS cho sự nghiệp KHCN có tốc độ tăng bình quân thấp nhất 10,27% và tổng ngân sách phân bổ chi KHCN hàng năm không đạt mức tối thiểu 2% tổng chi NSNN cho thấy nhân tố quan trọng để tăng năng suất lao động, nâng cao chất lượng sản phẩm, động lực cho đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế tỉnh chưa chú trọng đầu tư.

- PBNS chưa bám sát với nhu cầu thực tế sử dụng, chưa duy trì cơ cấu và chưa thực hiện được mục tiêu PBNS đưa ra ban đầu, điều này cho thấy công tác lập và thực thi ngân sách ở tỉnh vẫn còn thiếu căn cứ nền tảng.

- Hiệu quả chi chưa được coi trọng, tình trạng lãng phí trong chi tiêu của các cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách diễn ra phổ biến, chất lượng của các khoản chi chưa cao đặc biệt là đối với chi đầu tư phát triển.

- Công tác lập dự toán và phân bổ ngân sách theo kết quả đầu vào (biên chế, giường bệnh,...) đang bộc lộ những nhược điểm cần được khắc phục. Chưa có sự gắn kết giữa chi ĐTPT và chi thường xuyên trong phân bổ ngân sách.

- Thiếu đồng bộ trong công tác quy hoạch chi đầu tư phát triển, sự phối hợp của các cơ quan tham gia để thực hiện các nhiệm vụ chi đầu tư XDCB trên địa bàn chưa cao. Vì vậy, dẫn đến các công trình hoàn thành không đúng tiến độ, chất lượng thấp.

- Nhận thức đổi mới về công tác quy hoạch, phân bổ dự toán NSNN và NSNN nói chung còn thiếu đồng bộ, sự phối hợp giữa các cơ quan tham mưu trong việc PBNS và trình độ đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý tài chính, PBNS của địa phương còn ở mức hạn chế.

Công tác PBNS có ảnh hưởng trực tiếp đến sự phát triển kinh tế - xã hội

của địa phương, ảnh hưởng đến kết quả thực hiện các chính sách và hiệu quả sử dụng nguồn vốn NSNN. Tỉnh đã tiến hành PBNS trên cơ sở xây dựng hệ thống tiêu chí và định mức phân bổ, tuân thủ đúng căn cứ, nguyên tắc và đối tượng. Kết quả PBNS cơ bản đã đáp ứng được yêu cầu đảm bảo hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước, phục vụ phát triển kinh tế xã hội, đảm bảo công khai, minh bạch, công bằng và hiệu quả. Tuy nhiên, trong thực tế cho thấy các ĐMPB chỉ mang tính hướng dẫn và các khoản phân bổ ngân sách cuối cùng sẽ được xác định trên cơ sở thảo luận giữa tỉnh với các địa phương và đơn vị sử dụng NSNN nên dẫn đến hiệu quả sử dụng NSNN chưa cao.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Qua phân tích thực trạng công tác PBNS nhà nước của tỉnh trong thời gian qua cho thấy bên cạnh những kết quả đạt được thì công tác PBNS của tỉnh Quảng Ngãi cũng có những tồn tại, hạn chế cần khắc phục. Để hoàn thiện công tác PBNS của tỉnh trong thời gian đến, nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng và quản lý NSNN trong thời gian đến, tỉnh cần có những biện pháp nhằm điều chỉnh và khắc phục những hạn chế trên. Trên cơ sở lý luận và thực trạng công tác PBNS tỉnh Quảng Ngãi trong giai đoạn 2009-2012 và bám sát định hướng phát triển KT-XH của tỉnh, tác giả mạnh dạn đề xuất một số định hướng và giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện công tác PBNS của tỉnh trong thời

CHƯƠNG 3
GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỈNH QUẢNG NGÃI

3.1. QUAN ĐIỂM VÀ ĐỊNH HƯỚNG PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỈNH QUẢNG NGÃI

3.1.1. Quan điểm phân bổ ngân sách

Quan điểm chung trong PBNS tỉnh là nhằm mục tiêu thực hiện tốt định hướng phát triển kinh tế xã hội của tỉnh trong từng thời kỳ. Phấn đấu duy trì mục tiêu phát triển kinh tế với tốc độ cao và bền vững, đưa Quảng Ngãi cơ bản trở thành tỉnh công nghiệp theo hướng hiện đại và là tỉnh có vị trí cao về phát triển trong số các tỉnh thuộc Vùng kinh tế trọng điểm Miền Trung vào năm 2020.

Trong thời gian tới, việc PBNS cần chú trọng ưu tiên cho các lĩnh vực có thế mạnh, tập trung nguồn lực vào các ngành then chốt để phát triển kinh tế xã hội của tỉnh, đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. PBNS tập trung vào những lĩnh vực trọng điểm có lợi thế cạnh tranh như công nghiệp lọc hóa dầu, công nghiệp thép, công nghiệp chế biến nông lâm thủy sản và các ngành có hàm lượng khoa học công nghệ cao để tạo ra những đột phá trong phát triển, có khả năng mang lại hiệu quả kinh tế lớn. Ngoài ra, PBNS phải đảm bảo phát triển bền vững, giải quyết hiệu quả các vấn đề xã hội bức xúc, xóa đói giảm nghèo, cải thiện điều kiện vật chất và tinh thần cho nhân dân. Phát triển nguồn nhân lực có chất lượng đảm bảo yêu cầu phát triển, chăm lo phát triển văn hóa, giáo dục, đào tạo và phát triển nguồn nhân lực vùng nhân lực nông thôn, vùng núi.

Phát triển kinh tế gắn với yêu cầu bảo vệ môi trường theo hướng bền

vững về mặt sinh thái, PBNS đáp ứng yêu cầu bảo vệ môi trường sinh thái, bảo vệ rừng, ngăn ngừa ô nhiễm công nghiệp và đô thị, đảm bảo môi trường lao động an toàn. Phát triển kinh tế gắn với đảm bảo quốc phòng, an ninh, xây dựng vững chắc hệ thống chính trị, đảm bảo thế trận an ninh nhân dân và quốc phòng toàn dân, giữ gìn trật tự và ổn định xã hội, đặc biệt ở các địa bàn trọng điểm, xung yếu.

Đẩy mạnh đầu tư, khai thác các khu kinh tế, khu công nghiệp, cụm công nghiệp trong tỉnh, đặc biệt là Khu kinh tế Dung Quất, Khu công nghiệp Tịnh Phong. Tỉnh cần tập trung đầu tư, khai thác phát triển công nghiệp lọc hóa dầu, mở rộng quy mô nhà máy lọc dầu hiện tại và phát triển tổ hợp lọc hóa dầu tại Dung Quất, công nghiệp gia công kim loại, đóng tàu và điện tử tin học, công nghiệp chế biến nông - lâm - thủy sản, công nghiệp vật liệu xây dựng, gốm sứ, thủy tinh, công nghiệp khai khoáng, dệt may, da giầy,…

PBNS kết hợp chủ trương đẩy mạnh xã hội hóa nhằm tăng cường nguồn lực đầu tư cho y tế, giáo dục - đào tạo, dạy nghề, văn hóa, thể dục thể thao. PBNS thực hiện các nhiệm vụ khoa học công nghệ, bảo vệ môi trường, xây dựng các công tình quốc phòng, công trình phòng thủ trên địa bàn huyện Lý Sơn, các công trình phòng thủ tuyến ven biển, các công trình chiến đấu của tỉnh và các huyện, thành phố.

3.1.2. Định hướng về PBNS tỉnh Quảng Ngãi

Trên cơ sở Chiến lược tài chính đến năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ và Phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển KT-XH tỉnh Quảng Ngãi đến năm 2020, thì mục tiêu tài chính - NSNN trong những năm đến của tỉnh là huy động và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập kinh tế quốc tế, chăm lo phát triển sự nghiệp văn hóa, giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, chăm sóc sức khỏe nhân dân; bảo vệ tài nguyên, môi trường, tăng cường quốc phòng - an ninh, giữ

vững ổn định chính trị - xã hội; tạo nền tảng để đến năm 2020 Quảng Ngãi cơ bản trở thành tỉnh công nghiệp theo hướng hiện đại.

Từ mục tiêu tổng thể trên và nhằm thực hiện kế hoạch phát triển KT-XH của tỉnh trong thời gian đến, công tác phân bổ NSNN phải thực hiện theo định hướng sau:

❖ Góp phần đưa nhịp độ tăng trưởng kinh tế bình quân hàng năm 14% giai đoạn 2011 - 2015; và khoảng 12 - 13% giai đoạn 2016 - 2020. GDP bình quân đầu người của tỉnh tính theo giá năm 2007 đạt khoảng 2.000 - 2.200 USD/người vào năm 2015 và 4.300 - 4.500 USD/người vào năm 2020.

❖ Cơ cấu kinh tế chuyển dịch theo hướng tăng công nghiệp và dịch vụ, giảm dần tỷ trọng nông nghiệp trong GDP. Tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ đạt khoảng 85 - 90% vào năm 2015 và trên 90% năm 2020. Tăng tỷ lệ thu ngân sách nhà nước trên GDP lên 18% vào năm 2020.

❖ Nâng cao hiệu quả phân bổ và sử dụng các nguồn lực tài chính. Nâng cao vai trò định hướng của nguồn lực tài chính nhà nước trong đầu tư phát triển kinh tế - xã hội; đặc biệt là đầu tư phát triển đồng bộ hệ thống kết cấu hạ tầng gắn với thu hút sự tham gia đầu tư của khu vực tư nhân, cụ thể là:

- Từng bước điều chỉnh cơ cấu đầu tư theo hướng giảm dần tỷ trọng đầu tư công, kể cả chi đầu tư từ ngân sách nhà nước và ưu tiên tập trung đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - kỹ thuật thiết yếu, tạo cơ chế để các địa phương thu hút nguồn lực cho phát triển phù hợp với quy hoạch, năng lực và tài lực của từng địa phương.

- Phát huy vai trò định hướng của đầu tư công để hình thành môi trường đầu tư hấp dẫn thu hút các nguồn vốn đầu tư của xã hội. Đồng thời, thúc đẩy sự tham gia của doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế tiếp cận nguồn vốn này thông qua việc tạo điều kiện bình đẳng trong đấu thầu xây dựng và thực hiện các công trình, dự án đầu tư.

- Rà soát, bổ sung nhằm hoàn thiện các cơ chế tài chính đặc thù áp dụng cho các vùng kinh tế trọng điểm để tạo động lực và tác động lan tỏa đến các vùng khác. Hoàn thiện hệ thống ưu đãi về tài chính để thúc đẩy đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng ở các vùng kinh tế khó khăn, vùng sâu vùng xa và vùng biên giới hải đảo.

❖ Đổi mới cơ cấu chi ngân sách nhà nước theo hướng tăng cường đầu tư cho con người, bao gồm:

- Cơ cấu lại chi ngân sách nhà nước đảm bảo thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, chú trọng phát triển kinh tế xanh, đảm bảo quốc phòng, an ninh, thực hiện đúng cam kết về nghĩa vụ trả nợ. Tăng cường dự phòng, dự trữ tài chính. Dịch chuyển dần nguồn lực nhà nước đầu tư cho con người.

- Tập trung nguồn lực đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong nông nghiệp, nông thôn; từng bước đưa nông nghiệp thành sản xuất hàng hóa lớn.

- Tập trung hướng các nguồn lực tài chính nhà nước và thu hút các nguồn vốn ngoài nhà nước để đầu tư cho khoa học công nghệ và môi trường, đặc biệt là nghiên cứu và ứng dụng công nghệ. Kết hợp các nguồn lực tài chính nhà nước để ưu tiên đầu tư cho cơ sở vật chất giáo dục - đào tạo và y tế phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội, gắn với nâng cao hiệu quả sự dụng ngân sách nhà nước trong các lĩnh vực này.

❖ Tái cấu trúc đầu tư công gắn với nâng cao hiệu quả đầu tư nguồn vốn ngân sách nhà nước, định hướng trong thời gian tới thực hiện các vấn đề sau:

- Đảm bảo hiệu quả đầu tư nguồn vốn ngân sách nhà nước; xây dựng hệ thống tiêu chuẩn đánh giá các dự án đầu tư và thực hiện công tác theo dõi, đánh giá, kiểm tra, thanh tra việc quản lý và sử dụng các dự án đầu tư bằng

nguồn vốn ngân sách nhà nước. Công khai các dự án đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước.

- Đổi mới kế hoạch đầu tư nhiều năm, xem kế hoạch chi đầu tư là một cấu phần của kế hoạch tài chính - ngân sách trung hạn, đảm bảo chi đầu tư từ ngân sách nhà nước được giới hạn trong khả năng nguồn lực và thống nhất với các ưu tiên chính sách của Quốc hội và Chính phủ.

- Xây dựng nguyên tắc, căn cứ lập dự toán chi đầu tư phát triển, bố trí vốn, thanh toán và quyết toán vốn nhằm đảm bảo tập trung vốn đầu tư hoàn thành công trình theo kế hoạch tài chính trung hạn và tiến độ công trình. Sửa đổi quy định về phân cấp đầu tư theo hướng đảm bảo nguyên tắc chỉ quyết định đầu tư khi dự án có đủ thủ tục theo quy định, xác định rõ nguồn vốn và khả năng cân đối nguồn vốn ở từng cấp ngân sách.

- Hoàn thiện thể chế giám sát đầu tư công, tăng cường chế tài để đảm bảo kỷ cương báo cáo, công khai thông tin về đầu tư công. Đề cao trách nhiệm giám sát của Hội đồng nhân dân đối với các dự án đầu tư trên địa bàn; tăng cường giám sát cộng đồng, hoàn thiện cơ chế để người dân kiểm tra công việc có liên quan đến ngân sách, đất đai, tài sản của nhà nước và của dân.

❖ Thực hiện gắn kết phân bổ NSNN với các mục tiêu của kế hoạch KT-XH trong từng thời kỳ, trong khuôn khổ kế hoạch tài chính trung hạn. Thực hiện cơ cấu hợp lý và quản lý thống nhất giữa chi ĐTPT với chi thường xuyên, trong đó đảm bảo cơ cấu ưu tiên hợp lý cho ĐTPT và đảm bảo được các nhiệm vụ chi thường xuyên.

3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC PHÂN BỔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TẠI TỈNH QUẢNG NGÃI

3.2.1. Nâng cao chất lượng lập dự toán và phân bổ ngân sách, năng lực quyết định ngân sách của Hội đồng nhân dân tỉnh

Để nâng cao chất lượng của công tác lập và phân bổ dự toán NSNN

và căn cứ vào quy hoạch, tốc độ phát triển của các ngành, các vùng, các công trình trọng điểm trên địa bàn, từ đó xác định nhu cầu phân bổ cần thiết ở mức tối thiểu và mức trung bình mà nguồn ngân sách có thể đáp ứng, đảm bảo tính chủ động trong sử dụng và quản lý ngân sách của các địa phương, đơn vị. Do vậy, cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan tài chính và cơ quan kế hoạch đầu tư và các cơ quan liên quan trong quá trình xây dựng dự toán NSNN.

Khi xây dựng dự toán ngân sách phải xuất phát từ cơ sở để nắm bắt được tính thực tiễn, tránh thực trạng tình tự xây dựng dự toán và PBNS mà không có ý kiến của các đơn vị, địa phương.

HĐND tỉnh là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, một trong những chức năng của cơ quan này là quyết định ngân sách. Tuy nhiên, trong thời gian qua, các quyết định của HĐND tỉnh vẫn chưa nắm bắt được tình hình thực tế ở địa phương, không dựa nguồn lực hiện có, hay chưa nắm bắt những thay đổi trong tình hình kinh tế - xã hội địa phương và nguyện vọng của nhân dân trong tỉnh, dẫn đến dàn trải trong quyết định các dự án XDCB, phải kéo dài thời gian thực hiện đối với các dự án này. Do vậy, các Ban trong HĐND tỉnh cần đổi mới phương thức giám sát, tập trung nâng cao chất lượng các báo cáo thẩm tra, nâng cao chất lượng công tác thông tin phục vụ quá trình ra quyết định của HĐND tỉnh. Đảm bảo các quyết định mà HĐND tỉnh đưa ra các quyết sách đúng đắn, đảm bảo tính khoa học, phù hợp với thực tiễn của địa phương.

3.2.2. Tăng cường phân cấp quản lý ngân sách trên địa bàn

Mở rộng quyền quyết định chi tiêu của các cấp chính quyền địa phương gắn với trao quyền tự chủ cao hơn trong quyết định và quản lý nguồn thu. Mỗi địa phương sẽ quyết định chi tiêu dựa trên đặc điểm và ưu tiên của địa phương và phù hợp với chiến lược và mục tiêu phát triển của tỉnh do vậy sẽ mang lại hiệu quả chi tiêu cao nhất, tránh tình trạng nhiệm vụ chi được phân

cấp cho cả tỉnh, huyện và xã dẫn đến không rõ ràng về trách nhiệm giải trình, chồng chéo, đùn đẩy trách nhiệm lẫn nhau. Ngoài tăng cường phân cấp trong quyết định chi tiêu, đối với nhiệm vụ chi thực hiện tại địa phương nào thì tỉnh cần giao trực tiếp cho địa phương đó thực hiện việc quản lý, giám sát, chịu trách nhiệm giải trình. Đi đôi với giao trách nhiệm cho các huyện cần giao nguồn lực tài chính để các huyện có nguồn lực thực hiện nhiệm vụ, tăng cường nguồn lực tài chính cho cấp xã để đảm bảo nhiệm vụ chi tiêu của cấp này, đặc biệt là các nhiệm vụ chi tiêu thường xuyên.

Có tăng cường phân cấp thì mới nâng cao hiệu quả chi tiêu ngân sách và phân bổ ngân sách, các khoản ngân sách được tỉnh phân bổ được chính quyền địa phương sử dụng một cách hiệu quả nhất. Tuy nhiên, để hiệu quả phân cấp được đảm bảo tỉnh cần có những biện pháp để nâng cao năng lực quản lý ngân sách của các huyện và xã, năng lực quản lý của huyện và xã tốt thì mới có khả năng thực hiện tốt nhiệm vụ được phân cấp. Do vậy, tỉnh cần có kế hoạch phân cấp từng bước, huyện, xã nào có năng lực quản lý tốt, phát triển hơn, có khả năng huy động nguồn lực nhiều hơn sẽ được phân cấp mạnh hơn với nhiệm vụ chi và nguồn thu lớn hơn; huyện, xã nào năng lực quản lý chưa tốt, phát triển kém, nguồn thu hạn hẹp thì phân cấp từng bước, nhiệm vụ chi và nguồn thu ít hơn và tỉnh cần có sự hướng dẫn và giám sát thường xuyên để địa phương thực hiện tốt nhiệm vụ được phân cấp.

3.2.3. Tăng cường thực hiện xã hội hóa, khai thác nguồn thu, tăng nguồn lực cho ngân sách tỉnh

Do nguồn lực tài chính có hạn nên NSNN không thể đủ để đáp ứng tất cả các nhu cầu ở các lĩnh vực, do đó chủ trương xã hội hóa ở các lĩnh vực như y tế, giáo dục, văn hóa, thể dục thể thao, khoa học công nghệ,... là cần thiết nhằm giảm đi gánh nặng của NSNN, giúp ngân sách tỉnh có nguồn để tập trung cho các khoản chi trọng điểm, tạo cơ sở hạ tầng đồng bộ đảm bảo phát

triển bền vững. Cơ chế xã hội hóa được thực hiện theo hướng NSNN chi chi cho các nhiệm vụ mà các thành phần kinh tế khác không đảm nhiệm được hoặc không muốn làm (chi đào tạo nhân tài, chi cho người nghèo, chi cho các đối tượng chính sách,…), huy động tối đa các nguồn lực trong và ngoài tỉnh.

Đối với các lĩnh vực chi thường xuyên

- *Lĩnh vực y tế*: Tạo môi trường pháp lý, khuyến khích hoạt động đối với hoạt động của các cơ sở y tế tư đi đôi với công tác quản lý đối với các cơ sở này, điều chỉnh chính sách thu viện phí, thu hút các nguồn đầu tư cho phát triển y tế, thực hiện bảo hiểm toàn dân,… Tập trung nguồn lực phân bổ cho các chương trình của ngành y tế như chương trình chăm sóc sức khỏe y tế cho người nghèo, chương trình trọng điểm phòng chống và bài trừ dịch bệnh,…; xây dựng lộ trình chuyển đổi một số đơn vị sự nghiệp y tế công lập.

- *Lĩnh vực giáo dục:* Khuyến khích, tạo cơ sở pháp lý cho các cơ sở giáo dục ngoài công lập, các trường đại học, trường dạy nghề,… Phân bổ ngân sách nhà nước hợp lý cho công tác xã hội hóa giáo dục, tăng cường kiểm tra, giám sát đảm bảo hiệu quả hoạt động của các cơ sở này. Thành lập quỹ hỗ trợ riêng cho sự nghiệp giáo dục của tỉnh, nguồn vốn hình thành là từ sự hỗ trợ tự nguyện của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài tỉnh nhằm tạo nguồn phát triển chất lượng giáo dục của tỉnh. Giảm ngân sách phân bổ cho các trường đào tạo nghề thuộc ngân sách tỉnh, chuyển đổi hoạt động của các trường sang hoạt động theo hình thức tư, tập trung ngân sách phân bổ cho các chương trình giáo dục phổ thông, trung học, tiểu học và mầm non và các chương trình đào tạo nhân tài cho tỉnh.

- *Lĩnh vực khoa học công nghệ, môi trường*: Hoàn thiện cơ chế chính sách tài chính khuyến khích huy động các nguồn lực xã hội cho đầu tư phát triển khoa học công nghệ, hoàn thiện quy định về việc các cơ sở KHCN công lập hợp tác, liên kết với địa phương, doanh nghiệp, cá nhân trong việc thực

hiện các nhiệm vụ KHCN, hình thành các quỹ hỗ trợ phát triển KHCN ngoài NSNN. Đối với lĩnh vực môi trường cần giao trực tiếp cho các cộng đồng địa phương, các tổ chức xã hội tự quản lý môi trường của mình thông qua giao khoán, cho thuê đối với tổ chức hoặc tư nhân.

- *Đối với lĩnh vực đầu tư phát triển*: Tăng cường các hoạt động xúc tiến đầu tư, kêu gọi đầu tư trong và ngoài nước. Đẩy mạnh hoạt động xúc tiến, vận động các chương trình, dự án ODA cho các dự án hạ tầng kinh tế như: phát triển đô thị, cấp thoát nước và vệ sinh môi trường; kết cấu hạ tầng xã hội như y tế, giáo dục đào tạo, an sinh xã hội; phát triển nguồn nhân lực, nông nghiệp và nông thôn kết hợp giảm nghèo bền vững; bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu.... Kết hợp sử dụng các nguồn vốn từ NSNN, chương trình mục tiêu quốc gia, vốn hỗ trợ có mục tiêu và các nguồn vốn huy động trong và ngoài nước trong bố trí vốn cho các công trình đầu tư XDCB, tránh sự chồng chéo, không đồng bộ trong đầu tư.

3.2.4. Xây dựng, hoàn thiện định mức phân bổ ngân sách, đảm bảo tính khoa học, phù hợp với từng lĩnh vực, gắn với thực tiễn của địa phương

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường có nhiều chuyển đổi nhanh chóng, lạm phát ở mức độ cao, cần rà soát, hoàn thiện các ĐMPBNS hàng năm trên cơ sở khoa học, bao quát hết các lĩnh vực chi, ngoài ra phải tính toán đến nguồn lực của tỉnh. Các định mức phân bổ ngân sách phải phản ánh được mục tiêu, chính sách phát triển KT-XH của tỉnh ở mỗi vùng, mỗi lĩnh vực ngân sách, đảm bảo công bằng giữa các vùng và tạo cơ hội bình đẳng cho người dân trong các vùng khác nhau. Do đó, hệ thống định mức phân bổ ngân sách của tỉnh cần có những chỉnh sửa, hoàn chỉnh về quan điểm, căn cứ, phương pháp tính toán, lựa chọn tiêu chí,... Tuy nhiên, không thể có một công thức chung để giải quyết đồng thời các bất cập trên mà phải từng bước

giải quyết để phù hợp với thực tế địa phương và sự phát triển KT-XH chung của cả nước. Trong thời gian tới hệ thống định mức phân bổ ngân sách cần được xây dựng dựa trên một số yêu cầu sau:

- Hệ thống ĐMPBNS phải bao quát hết các lĩnh vực chi, phải có các định mức áp dụng cho ngân sách cấp xã, phải đảm bảo công bằng, hợp lý giữa các địa phương, các ngành, các lĩnh vực và các cấp ngân sách.

- Hệ thống ĐMPBNS phải vừa đáp ứng được nhiệm vụ chi phát triển KT-XH, đảm bảo quốc phòng, an ninh, vừa phù hợp với yêu cầu cân đối tích cực của ngân sách, giải quyết hài hòa giữa nhu cầu được cung cấp các dịch vụ công cộng của người dân và khả năng nguồn thu của tỉnh.

- Hệ thống ĐMPBNS phải đảm bảo tính công khai, minh bạch, các tiêu chí xây dựng phải rõ ràng, cụ thể, dễ tính toán, dễ kiểm tra.

- Sử dụng nhiều tiêu chí, nhiều yếu tố có ảnh hưởng khi tính toán định mức phân bổ ngân sách, các tiêu chí phải có khả năng tổng hòa được các yếu tố ảnh hưởng tới hiệu quả cụ thể của cơ chế điều hòa ngân sách khi áp dụng trong thực tiễn. Tiến hành xây dựng các tiêu chí tổng hợp được tính toán trên cơ sở bình quân gia quyền của nhiều tiêu chí thành phần.

Đây là một công việc cần sự nghiên cứu, xây dựng và hướng dẫn của TW, theo đó HĐND, UBND tỉnh và các cơ quan liên quan trong tỉnh tiến hành ứng dụng cụ thể vào điều kiện của địa phương. Để làm được vấn đề này cần có thời gian, nguồn tài chính và sự phối hợp của các cơ quan liên quan trong toàn bộ hệ thống NSNN ở nước ta hiện nay. Tuy nhiên, trước mắt dựa trên thực tế ở địa phương, Sở Tài chính tỉnh, Sở Kế hoạch và đầu tư cần điều chỉnh hệ thống ĐMPBNS của tỉnh theo hướng sau:

a. Lĩnh vực chi thường xuyên

Trong lĩnh vực quản lý hành chính, Đảng, đoàn thể đối tượng thụ hưởng dịch vụ chủ yếu là người dân, do vậy PBNS trong thời gian tới tỉnh cần

nghiên cứu xây dựng ĐMPB dựa trên tiêu chí dân số kết hợp với hệ số vùng. Hiện nay PBNS lĩnh vực QLHC của NSTW cho ngân sách tỉnh được dựa trên tiêu chí dân số và phân theo vùng, do vậy tỉnh cần tham khảo các định mức phân bổ của TW và thực tế khả năng nguồn lực và nhu cầu chi QLHC của tỉnh để xây dựng ĐMPB cho phù hợp.

Đối với sự nghiệp giáo dục, tiêu chí PBNS cho các huyện vẫn là dân số trong độ tuổi đến trường kết hợp với hệ số vùng, tuy nhiên do đặc thù của các trường học ở vùng núi thấp - vùng sâu và núi cao - hải đảo là số học sinh trên một lớp ít, một trường học có tổ chức nhiều cấp học, do đó tỉnh cần kết hợp với các chỉ tiêu như: số học sinh trên một lớp, cơ cấu bậc học để PBNS cho các trường học ở các vùng này cho phù hợp.

Đối với sự nghiệp kinh tế, PBNS dựa trên phần trăm (%) tổng chi thường xuyên là chưa hợp lý do vậy cần nghiên cứu thay đổi tiêu chí và ĐMPBNS đối với các huyện và xã dựa trên tiêu chí dân số kết hợp với hệ số vùng, ngoài ra cần xây dựng các tiêu chí bổ sung để phân bổ hợp lý cho các địa phương có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn.

Đối với lĩnh vực Y tế: PBNS dựa theo tiêu chí giường bệnh đối với công tác chữa bệnh và tiêu chí biên chế đối với công tác phòng bệnh là chưa hợp lý, chưa đảm bảo sự công bằng trong tiếp cận dịch vụ công của người dân. Do vậy, tỉnh cần xem xét PBNS cho các huyện dựa trên số dân kết hợp với hệ số vùng sau đó phân cấp cho các huyện phân bổ phần ngân sách này cho công tác phòng, chữa bệnh tùy theo tình hình thực tế ở địa phương. Hệ số vùng trong PBNS cho các huyện cần phải được tính toán và xây dựng và khảo sát thực tế trước khi đưa ra, đảm bảo hợp lý, công bằng trong tiếp cận dịch vụ y tế công đối với tất cả người dân.

b. Lĩnh vực chi đầu tư phát triển

Đối với lĩnh vực này cần phải xác định lại cách tính điểm đối với một

số tiêu chí như:

- Trong tiêu chí trình độ phát triển có hai tiêu chí là tỷ lệ hộ nghèo và tiêu chí thu nội địa là hai yếu tố ngược nhau, một địa phương có tỷ lệ hộ nghèo cao thì số thu nội địa sẽ thấp và ngược lại, ngoài ra tiêu chí thu nội địa chiếm tỷ trọng quá lớn do vậy làm cho tiêu chí trình độ phát triển không có ý nghĩa trong khi xác định và cách tính điểm như vậy sẽ ưu tiên đầu tư cho các huyện giàu, làm mất cân bằng hơn trong đầu tư phát triển giữa các vùng. Do vậy, tỉnh cần xem xét lại cách tính điểm đối với tiêu chí này cho phù hợp để hỗ trợ vốn đầu tư đối với các huyện nghèo và điều chỉnh tăng từ 3-4 điểm đối với tiêu chí hộ nghèo.

- Tăng điểm đối với tiêu chí diện tích trồng lúa trên tổng diện tích đất tự nhiên vì các địa phương có diện tích trồng lúa cao thì giảm nguồn thu từ chuyển quyền sử dụng đất, xây dựng khu công nghiệp để khuyến khích các địa phương giữ lại diện tích trồng lúa để đảm bảo an ninh lương thực cho toàn tỉnh.

3.2.5. Điều chỉnh cơ cấu phân bổ ngân sách, đảm bảo công bằng, hợp lý giữa các địa phương, các ngành, các lĩnh vực và đơn vị

Để đảm bảo sự công bằng, hợp lý giữa các địa phương, lĩnh vực, và các đơn vị trong quá trình PBNS, hạn chế tính dàn trải, cào bằng giữa các địa phương, đơn vị. Tỉnh cần xem xét, rà soát lại công tác PBNS cho các lĩnh vực, địa phương trong thời gian qua, qua đó điều chỉnh, bổ sung, hoàn thiện định mức phân bổ và chính sách phân bổ nhằm tăng hiệu quả phân bổ và sử dụng ngân sách nhà nước trong thời gian tới.

Đối với lĩnh vực chi thường xuyên

Trên cơ sở các nguyên tắc phân bổ, tiến hành xây dựng và điều chỉnh tỷ lệ phân bổ ngân sách cho các lĩnh vực phù hợp với hiệu quả và xu thế chung trong trong cơ cấu chi ngân sách, giảm ngân sách phân bổ cho lĩnh vực quản lý hành chính, các tổ chức xã hội, tăng kinh phí cho các lĩnh vực khoa học

công nghệ, y tế, du lịch, đảm bảo xã hội, xóa đói giảm nghèo, hoạt động khuyến nông, khuyến công,…

Đối với lĩnh vực chi đầu tư phát triển

- Thực hiện rà soát các dự án đang và đã thực hiện, tập trung đầu tư dứt điểm đối với các dự án này, hạn chế khởi công dự án mới, phê duyệt quá nhiều dự án đầu tư phát triển vượt quá khả năng nguồn lực của tỉnh, hạn chế tình trạng đầu tư dàn trải, gây lãng phí, thất thoát và hiệu quả đầu tư thấp hiện nay. Tập trung các nguồn vốn đầu tư và ưu tiên các nguồn vốn đầu tư để hoàn thành dứt điểm hệ thống cơ sở hạ tầng quan trọng của Khu kinh tế Dung Quất, các khu công nghiệp, hạ tầng khu đô thị Vạn Tường, Quảng Ngãi, Đức Phổ và các đô thị ven biển,… Chú trọng các công trình giao thông, thủy lợi có ý nghĩa quan trọng đối với sản xuất, hạ tầng du lịch, hạ tầng KKT Dung Quất, hạ tầng các khu đô thị và các khu công nghiệp, khu dân cư tập trung.

- Tập trung nguồn vốn phân bổ vừa đảm bảo thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ kinh tế - xã hội đã đề ra vừa thực hiện phát triển nguồn nhân lực và khoa học công nghệ của tỉnh.

- Tiến hành rà soát lại hệ thống trụ sở làm việc, có phương án bố trí chỗ làm việc cho các đơn vị một cách hợp lý, tiết kiệm nhằm giảm ngân sách cho đầu tư xây dựng trụ sở làm việc (lĩnh vực quản lý hành chính).

- Đối với nguồn vốn hỗ trợ có mục tiêu, tỉnh cần rà soát, đánh giá kết quả thực hiện các các chương trình mục tiêu, đề ra những tiêu chuẩn và căn cứ cụ thể để hỗ trợ có mục tiêu cho cấp dưới, có chính sách ưu tiên và tập trung trong phân bổ vốn một số chương trình mục tiêu, tránh tình trạng phân bổ dàn trải, hiệu quả thấp.

** Điều chỉnh cơ cấu phân bổ ngân sách hợp lý giữa chi TX và chi ĐTPT*

Trong thời gian qua, cơ cấu phân bổ ngân sách giữa lĩnh vực thường

xuyên và ĐTPT của tỉnh là chưa hợp lý. Do vậy, cần tối ưu hóa cơ cấu chi ngân sách cho ĐTPT và thường xuyên phù hợp với yêu cầu và tình hình thực tế ở địa phương bằng cách điều chỉnh tỷ lệ PBNS theo hướng tăng dần tỷ trọng phân bổ cho ĐTPT để đáp ứng nhu cầu đầu tư phát triển kinh tế - xã hội ngày càng cao và giảm dần tỷ trọng phân bổ cho chi thường xuyên, đơn giản thủ tục hành chính, đảm bảo tốc độ tăng chi thường xuyên nhỏ hơn tốc độ tăng chi đầu tư phát triển. Tăng chi thường xuyên cho các nhiệm vụ sửa chữa, nâng cấp, bảo trì, bảo dưỡng các công trình XDCB để nâng cao tuổi thọ của các công trình này, nâng cao hiệu quả phân bổ ngân sách. Trong điều kiện nguồn lực có hạn, ngân sách tỉnh không thể đảm bảo tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, do đó cần có sự đánh đổi giữa mục tiêu này để thực hiện mục tiêu khác quan trọng hơn. Vì vậy, tỉnh cần lựa chọn mục tiêu, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội trong trung dài hạn để hoàn thành mục tiêu này, từ đó đề ra chính sách PBNS cho phù hợp.

3.2.6. Tiếp cận dần phương thức phân bổ ngân sách theo kết quả đầu ra gắn với tầm nhìn trung và dài hạn đối với chi đầu tư phát triển

Phân bổ ngân sách theo kết quả đầu vào đang bộc lộ những nhược điểm làm cho hiệu quả sử dụng ngân sách thấp, phân bổ dàn trải, các đơn vị sử dụng ngân sách chưa có trách nhiệm trong việc thực hiện chỉ tiêu, PBNS chưa gắn với các chỉ tiêu KT-XH,… Do vậy, cần xác định và xây dựng các tiêu chí phân bổ ngân sách hướng đến kết quả đầu ra. Phân bổ ngân sách theo kết quả là một phần của lập ngân sách theo kết quả đầu ra, phương thức soạn lập ngân sách trên cơ sở dựa vào các đầu ra cần đạt được để phân bổ và sử dụng nguồn lực tài chính một cách tối ưu. Để lập ngân sách theo kết quả đầu ra trước hết phải phân tích thực trạng sử dụng ngân sách cho từng lĩnh vực, xác định mục tiêu trọng tâm đạt được trong từng giai đoạn cụ thể, nguồn lực có được và các đầu ra và các chỉ tiêu đo lường đầu ra. Quản lý nhà nước lúc này không chỉ là

thu đúng, thu đủ và chống thất thoát mà còn phải nhằm đạt được mục tiêu đã hoạch định trong ngắn hạn và dài hạn. Phương pháp lập ngân sách theo kết quả đầu ra đã được rất nhiều tác giả nghiên cứu, do đó tỉnh cần tham khảo, vận dụng và phát triển mô hình này vào trong PBNS chi ĐTPT của tỉnh trong thời gian đến.

Hiện nay việc lập dự toán ngân sách được thực hiện trong từng năm, trong khi để đạt được mục tiêu chi ngân sách ở một lĩnh vực phải mất từ 3-5 năm có khi trên 5 năm, vì vậy nếu thực hiện việc PBNS như hiện nay sẽ có sự dàn trải và khó có thể thực hiện được các mục tiêu ngắn hạn và dài hạn đã đặt ra, do đó cần tiếp cận hướng xây dựng khuôn khổ chi tiêu trung và dài hạn. Xây dựng khuôn khổ chi tiêu trung và dài hạn sẽ tái cơ cấu và hợp lý hóa việc phân bổ nguồn lực, tập trung phân bổ vào các lĩnh vực ưu tiên của tỉnh và của từng ngành; thống nhất giữa chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển trong một ngân sách duy nhất; xây dựng và thực thi ngân sách trong một khuôn khổ trung hạn, bảo đảm phân bổ ngân sách cho các mục tiêu phù hợp với tầm nhìn trung hạn.

Phương pháp lập ngân sách theo kết quả đầu ra gắn với tầm nhìn trung và dài hạn đã được rất nhiều nước công nhận và áp dụng. Ở Việt Nam đã có rất nhiều nghiên cứu về phương pháp này và đã tiến hành thí điểm thực hiện. Tuy nhiên, để áp dụng ở tỉnh Quảng Ngãi nói riêng hay cả nước nói chung là rất khó, cần có thời gian, nguồn lực, nhân lực đủ mạnh và sự đồng thuận của các cấp, các ngành. Do vậy trước mắt, tỉnh cần nghiên cứu và tiến hành xây dựng kế hoạch áp dụng thí điểm phương pháp này trong phân bổ ngân sách chi đầu tư phát triển ở tỉnh để thấy được khả năng áp dụng cũng như kết quả và hướng phát triển của phương pháp này để tiếp tục hoàn thiện và áp dụng vào xây dựng dự toán trong tương lai.

3.2.7. Nâng cao năng lực, trình độ, phẩm chất của đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý, phân bổ ngân sách nhà nước

Nâng cao năng lực, trình độ, phẩm chất của đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý, phân bổ ngân sách nhà nước là một trong những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác phân bổ NSNN, điều này sẽ đảm bảo cho công tác quản lý cũng như phân bổ ngân sách đảm bảo chuẩn mực, khoa học, hiệu quả, tránh được tình trạng chủ quan, áp đặt trong phân bổ NSNN.

Đánh giá, rà soát số lượng và chất lượng cán bộ làm công tác quản lý tài chính nhà nước của các cấp cả về năng lực, trình độ chuyên môn, phẩm chất, đạo đức. Trên cơ sở đó tiến hành sắp xếp, kiện toàn lại toàn bộ bộ máy quản lý ngân sách theo hướng tinh gọn, hoạt động có hiệu quả. Xây dựng đề án quy hoạch kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ đặc biệt là các cán bộ làm công tác xây dựng dự toán ở Hội đồng nhân dân tỉnh.

Xây dựng chỉ tiêu kiểm soát và đánh giá hoạt động của từng bộ phận, từng công chức trong mỗi đơn vị quản lý hành chính trong toàn tỉnh. Những chỉ tiêu này phải được thảo luận, thông qua và công bố minh bạch. Đánh giá hoạt động trên cần phải được tiến hành thường xuyên, định kỳ trong tất cả các cơ quan, đơn vị và phải gắn với chế độ khen thưởng, kỷ luật hoặc đề bạt. Tuyệt đối tránh hình thức, làm theo phong trào.

Tăng cường hiệu lực giám sát của các cơ quan có thẩm quyền, tổ chức xã hội và người dân đối với các cán bộ, công chức làm công tác quản lý ngân sách. Thực hiện tốt quy chế dân chủ cơ sở để mọi hành vi của công chức đều được giám sát hiệu quả.

Đối với các cán bộ trong ban Kinh tế và Ngân sách tỉnh cần phải được đào tạo, tập huấn thực tế để hoàn thành tốt nhiệm vụ giúp HĐND tỉnh thẩm tra quyết toán ngân sách địa phương một cách đúng đắn, hiệu quả.

Mỗi đại biểu trong HĐND tỉnh phải nâng cao vai trò và nhiệm vụ của mình: Nắm bắt tình hình thực tế tại địa phương, cơ cở, nắm bắt được ý kiến và nguyện vọng của nhân dân; nghiên cứu kỹ lưỡng các tài liệu, văn bản, hồ sơ trình tại các kỳ họp, tham gia hoàn chỉnh các dự thảo Nghị quyết của kỳ họp; chủ động phát huy hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND, tích cực mạnh dạn đề xuất, kiến nghị với HĐND, với Thường trực HĐND để hoàn thiện các quyết định của HĐND, để mỗi quyết định của HĐND đạt được tính thực tiễn, tạo ra bước đột phá mới trong công tác quản lý, tháo gỡ những vướng mắc của từng ngành, từng lĩnh vực, đáp ứng nguyện vọng của nhân dân, tạo nền tảng xây dựng và thúc đẩy sự phát triển, phát huy tiềm năng của địa phương.

3.3. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ VÀ ĐỀ XUẤT

3.3.1. Đối với Chính phủ

- Lùi lại thời gian giao chỉ tiêu ngân sách là vào đầu tháng 11 năm trước, theo quy định hiện nay là trước ngày 20 tháng 11 năm trước để cho UBND tỉnh mà trực tiếp là Sở Tài chính hoàn chỉnh dự toán của ngân sách địa phương. Với quy định hiện nay, Sở Tài chính tỉnh chỉ có 15 ngày để hoàn chỉnh dự toán là rất gấp gáp, gây nhiều khó khăn nhất là khi dự toán có những điều chỉnh lớn và việc hoàn chỉnh hồ sơ dự toán ngân sách gửi HĐND tỉnh trước 05 ngày là khó có thể thực hiện được; công tác thẩm tra của Ban kinh tế và Ngân sách HĐND tỉnh gặp nhiều khó khăn vì vậy mà chất lượng của quyết định dự toán ngân sách chưa thể hiện được ý chí của cơ quan dân cử.

- Chính Phủ cần nghiên cứu, cải tiến quy trình lập dự toán NSNN phù hợp với tình hình thực tế của từng địa phương và định hướng phát triển KT-XH chung của cả nước, từng bước áp dụng phương pháp lập dự toán theo kết quả đầu ra gắn với tầm nhìn trung và dài hạn.

- Hoàn thiện các tiêu chí, định mức trong phân bổ ngân sách theo hướng khoa học, thực tiễn, dễ áp dụng làm cơ sở cho các địa phương xây dựng tiêu chí, định mức PBNS cho trên cơ sở tình hình thực tế của địa phương.

- Đối với các nguồn vốn Chương tình mục tiêu, Chính phủ cần có cơ chế tạo sự chủ động của tỉnh trong việc phân bổ, sử dụng nhằm tăng hiệu quả sử dụng đối với các nguồn vốn này.

- Chính phủ, Bộ Nội Vụ cần sớm giao biên chế cho các tỉnh, thời gian giao biên chế phải cùng với thời gian PBNS để tỉnh có cơ sở giao biên chế cho các cơ quan, đơn vị trực thuộc, giúp các đơn vị chủ động trong kế hoạch ngân sách.

- Phân cấp mạnh hơn cho các cấp chính quyền địa phương trong việc thực hiện nhiệm vụ quản lý ngân sách.

3.3.2. Kiến nghị đối với Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh

- Chỉ đạo xây dựng các giải pháp nhằm đổi mới công tác lập kế hoạch KT-XH hàng năm song song với lập và phân bổ NSNN. Xây dựng kế hoạch phát triển KT-XH một cách chi tiết, công khai, tuyên truyền nhằm thu hút sự quan tâm của toàn dân, các nhà đầu tư trong và ngoài nước để huy động tham gia thực hiện quy hoạch. Đồng thời thời xuyên điều chỉnh, bổ sung quy hoạch kịp thời cho phù hợp với tình hình thực tế và xu thế phát triển.

- Nghiên cứu hoàn thiện xây dựng nguyên tắc, phương pháp, tiêu chí và định mức phân bổ NSNN cho các đơn vị sử dụng NSNN cấp tỉnh và các huyện phù hợp với chức năng, nhiệm vụ được giao.

- Tăng cường giám sát công tác phân bổ và sử dụng ngân sách của các cơ quan, đơn vị.

- Chỉ đạo việc thực hiện phân bổ ngân sách có sự gắn kết giữa PBNS chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển.

3.3.3. Đối với cơ quan tham mưu thực hiện phân bổ NSNN

- Đối với Sở Tài chính: Đánh giá tình hình phân bổ ngân sách trên địa bàn trong thời gian qua, nhu cầu kinh phí trong thời gian tới, những thay đổi về chính sách sử dụng NSNN,... trên cơ sở đó xác định nhu cầu chi cho từng ngành, lĩnh vực; phối hợp với Sở Nội vụ xác định số biên chế hợp lý của các cơ quan hành chính nhà nước, với Ban Dân số kế hoạch hóa gia đình tính toán chính xác số dân phân theo địa giới hành chính,...

- Đối với Sở kế hoạch và Đầu tư: trên cơ sở mục tiêu, kế hoạch KT-XH phối hợp với các ngành xây dựng kế hoạch và biện pháp thực hiện kế hoạch đầu tư phát triển; đánh giá khả năng huy động các nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài, ODA, ... cho đầu tư phát triển; nghiên cứu xây dựng các tiêu chí, định mức, phương pháp phân bổ vốn đầu tư.

- Sở Tài chính phối hợp với Sở Kế hoạch và Đầu tư xác định thứ tự ưu tiên cho các dự án, công trình dựa trên nguồn lực hiện có của tỉnh, xây dựng phương án phân bổ vốn đầu tư trong dài hạn để chủ động trong kế hoạch đầu tư cho những năm tiếp theo.

3.3.4. Đối với các đơn vị dự toán

- Các đơn vị sử dụng ngân sách khi lập dự toán NSNN phải bám sát kế hoạch, mục tiêu ưu tiên thực hiện nhiệm vụ của đơn vị, làm rõ những nhiệm vụ chi đã hoàn thành, chưa hoàn thành và những nhiệm vụ chi mới.

- Đối với các đơn vị dự toán có nhiều đơn vị sử dụng NSNN trực thuộc phải chủ động xây dựng tiêu chí và phương pháp PBNS cho các đơn vị phù hợp với đặc thù của từng ngành; công khai, minh bạch kết quả PBNS trong tất cả các đơn vị thuộc ngành.

KẾT LUẬN

Để hoàn thiện công tác phân bổ ngân sách nhà nước tại tỉnh Quảng Ngãi trong giai đoạn hiện nay và trong thời gian đến cần có sự nỗ lực của tất cả các ngành các ngành, các đơn vị trong toàn tỉnh, ngoài ra cần phải có sự hỗ trợ và giúp đỡ của Trung ương và cần phải có thời gian để hoàn thiện. Tuy nhiên đây là một yêu cầu tất yếu để nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước, đảm bảo thực hiện các mục tiêu KT-XH mà tỉnh đã đề ra. Thực tế cho thấy công tác PBNS của tỉnh trong thời gian qua đã có những sửa đổi phù hợp với tình hình thực tế và khả năng nguồn lực ngân sách tại địa phương, đáp ứng nhu cầu kinh phí cho các đơn vị, địa phương. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thực hiện vẫn còn một số những tồn tại, hạn chế nhất định, công tác PBNS vẫn còn mang tính hình thức, chưa gắn kết chặt chẽ và chưa theo kịp với các yêu cầu phát triển KT-XH. Các định mức PBNS còn chưa thực sự khoa học dẫn đến công tác PBNS vẫn chưa đảm bảo hợp lý, công bằng giữa các địa phương, đơn vị, chưa có sự kết hợp chặt chẽ PBNS giữa chi ĐTPT và chi thường xuyên. Điều này còn xuất phát từ các quy định, hướng dẫn của cấp trên, tuy nhiên trong khả năng và quyền hạn của mình, các cơ quan, ban ngành trong tỉnh có liên quan đến công tác quản lý NSNN cần phải thay đổi, hoàn thiện nhằm nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NSNN ở địa phương.

Luận văn đã đặt ra và phân tích khá toàn diện về công tác phân bổ ngân sách nhà nước tại tỉnh Quảng Ngãi trong thời gian qua. Các nhân tố ảnh hưởng, tiêu chí, định mức và phương pháp phân bổ đã được đánh giá và giải quyết một cách có cơ sở trên kết quả khảo sát thực tiễn và số liệu thu thập được. Từ đó đưa ra các nhận xét, đánh giá tổng quát về công tác PBNS tại tỉnh Quảng Ngãi.

Để xây dựng được một hệ thống các tiêu chí, định mức và phương pháp

phân bổ ngân sách khoa học, đảm bảo công bằng, hợp lý, hiệu quả cần phải có sự nghiên cứu, khảo sát thực tế tại địa phương và hoàn thiện qua từng thời kỳ. Do đó, cần có sự phối hợp giữa các ngành, các cấp có liên quan cũng như sự quan tâm và đầu tư từ phía các cơ quan, ban ngành.

Với mục tiêu khắc phục những tồn tại, hạn chế nhằm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả công tác PBNS, góp phần thực hiện các mục tiêu KT-XH mà tỉnh đã đề ra, tác giả đã mạnh dạn đưa ra định hướng và các giải pháp cụ thể dựa trên các căn cứ khoa học, lý luận thực tiễn, phân tích đánh giá, tổng hợp và đưa ra một số kiến nghị đối với cơ quan cấp trên và các đơn vị trực tiếp thực hiện công tác phân bổ ngân sách nhà nước nhằm góp phần làm cho giải pháp có tính khả thi hơn.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1] Bộ Tài chính (2012), *Thông tư số 99/2012/TT-BTC ngày 19 tháng 06 năm 2012 về việc hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 2013.*

[2] PGS.TS Dương Đăng Chinh, TS. Phạm Văn Khoan (2007), *Giáo trình quản lý tài chính công*, NXB Tài chính, Hà Nội.

[3] Chính Phủ (2003), *Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06 tháng 06 năm 2003 của Chính Phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật NSNN.*

[4] Cục Thống kê tỉnh Quảng Ngãi (2012), *Niêm giám thống kê tỉnh Quảng Ngãi năm 2009, 2010, 2011.*

[5] Bùi Mạnh Cường (2012), *Hoàn thiện công tác phân bổ NSNN tại tỉnh Quảng Bình*, luận văn thạc sĩ, Đại học Đà Nẵng.

[6] HĐND tỉnh Quảng Ngãi (2007), *Nghị quyết số 10/2007/NQ-HĐND, ngày 16 tháng 07 năm 2007 về các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ chi đầu tư phát triển bằng nguồn ngân sách nhà nước tập trung của tỉnh Quảng Ngãi giai đoạn 2008 – 2010.*

[7] HĐND tỉnh Quảng Ngãi (2010), *Nghị quyết số 17/2010/NQ-HĐND ngày 13 tháng 12 năm 2010 về việc ban hành định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên ngân sách địa phương năm 2011.*

[8] HĐND tỉnh Quảng Ngãi (2010), *Nghị quyết số 15/NQ-HĐND ngày 13 tháng 12 năm 2010 về việc kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 – 2015.*

[9] TS Lê Văn Huy (2012), *Tập bài giảng phương pháp nghiên cứu khoa học, Đại học Đà Nẵng.*

[10] Luật NSNN năm 2002

[11] TS Lê Văn Khâm (2010), *Giáo trình Lý thuyết Tài chính,* nhà xuất bản Tài chính.

[12] PGS.TS Lê Chi Mai (2006), *Phân cấp ngân sách cho chính quyền địa phương, thực trạng và giải pháp*, NXB Chính trị Quốc gia.

[13] PGS.TS Lê Chi Mai (2011), *Quản lý chi tiêu công,* NXB Chính trị Quốc gia.

[14] TS Bùi Đường Nghiêu (2006), *Điều hòa ngân sách giữa Trung ương và địa phương*, NXB Chính trị Quốc gia.

[15] Ngô Thị Bích Ngọc (2012), *Hoàn thiện phân cấp quản lý chi ngân sách tỉnh Quảng Nam*, luận văn thạc sĩ, Đại học Đà Nẵng.

[16] TS Bùi Thị Giang Thu (2011), *Nghiên cứu Pháp luật về Tài chính công Việt Nam*, Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội, tr.101-128.

[17] Thủ tướng Chính phủ (2012), *Chỉ thị số 19/CT-TTg ngày 18 tháng 06 năm 2012 về việc xây dựng Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, Dự toán ngân sách nhà nước năm 2013 và Kế hoạch đầu tư từ ngân sách nhà nước 3 năm 2013 – 2015.*

[18] Thủ tướng Chính phủ (2012), *Quyết định số 450/QĐ- TTg, ngày 18 tháng 04 năm 2012 về việc phê duyệt chiến lược tài chính đến năm 2020.*

[19] Thủ tướng Chính phủ (2010), *Quyết định số 2052/QĐ-TTg ngày 10 tháng 11 năm 2010 về việc Phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Quảng Ngãi đến năm 2020.*

[20] Thủ tướng Chính phủ (2006), *Quyết định số 151/2006/QĐ-TTg ngày 29 tháng 06 năm 2006 về việc ban hành định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên NSNN năm 2007.*

[21] Thủ tướng Chính phủ (2010), *Quyết định số 59/2010/QĐ-TTg ngày 30 tháng 09 năm 2010 về việc ban hành định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên NSNN năm 2011.*

[22] UBND tỉnh Quảng Ngãi (2010), *Quyết định số 31/2010/QĐ-UBND, ngày 14 tháng 12 năm 2010 về việc ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển bằng nguồn ngân sách nhà nước tỉnh Quảng Ngãi giai đoạn 2011 – 2015.*

[23] UBND tỉnh Quảng Ngãi (2006), *Quyết định số 64/2006/QĐ-UBND ngày 26 tháng 10 năm 2006 về việc ban hành định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên ngân sách địa phương năm 2007.*

PHỤ LỤC 1

ĐỊNH MỨC PHÂN BỔ DỰ TOÁN CHI THƯỜNG XUYÊN NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG TỈNH QUẢNG NGÃI GIAI ĐOẠN 2009-2012

1. Định mức phân bổ lĩnh vực quản lý hành chính

Bảng I.1: Định mức phân bổ chi lĩnh vực quản lý hành chính, Đảng, đoàn thể

Đơn vị tính: Triệu đồng/biên chế/năm

TT	Chỉ tiêu	Định mức phân bổ	
		2009 – 2010	2011-2012
1	**Cấp tỉnh:**		
	Đơn vị có biên chế từ thứ 1 đến thứ 20	36	63
	Đơn vị có biên chế từ thứ 21 đến thứ 40	34	60
	Đơn vị có biên chế trên 40 người	32	57
2	**Cấp huyện:**		
	Huyện đô thị	33	59
	Huyện đồng bằng	31	53
	Huyện núi thấp – vùng sâu	34	57
	Huyện núi cao – hải đảo	35	61
3	**Cấp xã, phường, thị trấn:**		
	Đô thị	20	34
	Đồng bằng	19	32
	Núi thấp – vùng sâu	21	34
	Núi cao – hải đảo	22	36

Nguồn: Nghị quyết của HĐND Tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007,2011.

Đối với những người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn và ở thôn, tổ dân phố trong năm 2009-2010 được tính theo thực tế và không

quy định cụ thể mức phân bổ, tuy nhiên trong năm 2011-2012 đã đưa mức phân bổ cụ thể:

+ Những người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn, ĐMPB là 12,5 triệu đồng/người/năm.

+ Những người hoạt động không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn, ĐMPB là 11 triệu đồng/người/năm.

Ngoài ra, đối với các cơ quan Văn phòng Tỉnh uỷ, Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và HĐND tỉnh, Văn phòng UBND tỉnh được đảm bảo kinh phí trên cơ sở định mức, chế độ, tiêu chuẩn và các nhiệm vụ chi đặc thù của cơ quan này. Riêng nhiệm vụ chi đặc thù được bố trí mức 5% trên tổng chi công việc của từng cơ quan đơn vị trên và mức tối thiểu bằng 500 triệu đồng/năm/đơn vị.

Các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp được ngân sách nhà nước hỗ trợ theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật.

2. Lĩnh vực y tế

+ ĐMPB đối với sự nghiệp y tế tỉnh

Bảng I.2: Định mức phân bổ đối với sự nghiệp y tế tỉnh

Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Định mức phân bổ	
		2009-2010	2011-2012
- Bệnh viện Đa khoa tỉnh.	Triệu đồng/giường bệnh	35	53
- Bệnh viện Lao và bệnh phổi, tâm thần	Triệu đồng/giường bệnh	28	50
- Khối y tế dự phòng, Chăm sóc sức khỏe sinh sản	Triệu đồng/biên chế		
+ Đơn vị có dưới 20 biên chế		36	57
+ Đơn vị có từ 20 biên chế trở lên		34	55

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007, 2011

+ Định mức phân bổ đối với sự nghiệp y tế huyện, thành phố

Bảng I.3: Định mức phân bổ đối với sự nghiệp y tế huyện, thành phố.

Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Định mức phân bổ	
		2009-2010	2011-2012
1- Hệ điều trị	Triệu đồng/giường bệnh/năm		
-Thành phố Quảng Ngãi		24	40
-Huyện đồng bằng		24	43
-Huyện miền núi, hải đảo		26	45
2- Hệ Y tế dự phòng, Bảo vệ sức khoẻ bà mẹ, trẻ em và KHHGĐ	Triệu đồng/biên chế/năm		
-Thành phố Quảng Ngãi		34	60
-Huyện đồng bằng		34	62
-Huyện miền núi, hải đảo		36	64
3- Hệ dân số kế hoạch hoá gia đình	Triệu đồng/biên chế/năm	Chưa có định mức phân bổ	
-Thành phố Quảng Ngãi, huyện đồng bằng			55
-Huyện miền núi, hải đảo			57
4- Trạm y tế cơ sở	Triệu đồng/biên chế/năm		
- Thành phố Quảng Ngãi		20	46
- Huyện đồng bằng		20	47
- Huyện miền núi, hải đảo		21	49

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007, 2011

Đối với khối điều trị, ĐMPB năm 2009 quy định đơn vị có dưới 51 giường bệnh được nhân (x) hệ số 1,15; Đơn vị có dưới 71 giường bệnh được nhân (x) hệ số 1,05. Đối với ĐMPB năm 2011, đơn vị có dưới 50 gường bệnh được nhân hệ số 1,2.

ĐMPB đối với tuyến y tế tổ dân phố, thôn, bản giai đoạn 2009-2012 được phân bổ 1,2 triệu đồng/biên chế/năm chung cho cả bốn vùng. Giai đoạn

2011-2012 được phân bổ theo mức 0,3 mức lương tối thiểu/tháng/người đối với thành phố, đồng bằng; 0,5 mức lương tối thiểu/tháng/người đối với miền núi, hải đảo.

3. Sự nghiệp giáo dục

Bảng I.4: Định mức phân bổ ngân sách sự nghiệp giáo dục của tỉnh giai đoạn 2009-2010.

Vùng	đồng/biên chế	đồng/học sinh
1. Khối Trung học phổ thông		
a) THPT công lập		
Thành phố	32.000.000	180.000
Đồng bằng	26.000.000	200.000
Miền núi, Hải đảo	30.000.000	250.000
b) THPT chuyên Lê Khiết	32.500.000	800.000
c) THPT bán công		100.000
2. Trường Dân tộc nội trú		
a) Nội trú tỉnh	30.500.000	4.700.000
b) Nội trú huyện	34.000.000	4.500.000
3. Trung tâm GDTX-HN tỉnh	29.000.000	50.000
4. Trung tâm GDTX huyện	34.000.000	100.000
5. Trung tâm KTTH huyện	25.000.000	
a) Học sinh HN- THCS		
- Đồng bằng		15.000
- Miền núi		30.000
b) Học sinh HN- THPT		
- Đồng bằng		50.000
- Miền núi		100.000
6. Trường Giáo dục khuyết tật	29.000.000	6.500.000
7. Trường Năng khiếu TDTT	26.000.000	3.600.000

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007.

Bảng I.5: Định mức phân bổ cho sự nghiệp giáo dục của tỉnh giai đoạn 2011-2012.

Chỉ tiêu	Triệu đồng/biên chế	Triệu đồng/học sinh
I. Khối mầm non	56	1,0
II. Khối Trung học		
1. Công lập		
a) Thành phố	50	0,7
Trường chuẩn		1,0
b) Đồng bằng	48	0,7
Trường chuẩn		1,0
c) Miền núi, hải đảo	51	0,75
Trường chuẩn		1,0
d)Trường đóng trên địa bàn ở vùng có điều kiện KT-XH đặc biệt khó khăn	71	0,75
Trường chuẩn		1,0
2. Trung học phổ thông chuyên	70	4,00
3. THPT bán công		1,00
III. Trường Dân tộc nội trú		
a. Nội trú tỉnh	70	1,00
b. Nội trú huyện	70	1,00
IV. Trung tâm giáo dục thường xuyên		
1.Trường tỉnh	55	
a.Học sinh bổ túc THPT-THCS		0,40
b.Học sinh HN nghề THCS		0,10
2. Trường huyện	65	
a.Học sinh bổ túc THPT-THCS		0,40
b.Học sinh HN nghề THCS		0,10

3. Trường đóng trên địa bàn ở vùng có điều kiện KT-XH đặc biệt khó khăn	75	
a.Học sinh bổ túc THPT-THCS		0,40
b.Học sinh HN nghề THCS		0,10
V. Trung tâm KTTH-HN huyện	61	
a.Học sinh bổ túc THPT-THCS		0,50
b.Học sinh HN nghề THCS		0,10
VI. Trường Giáo dục trẻ khuyết tật	70	2,00
VII. Trường Năng khiếu TDTT	70	2,00

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2011

Bảng I.6. Định mức phân bổ hoạt động các trường cấp huyện giai đoạn 2009-2010.

Chỉ tiêu	đồng/biên chế	đồng/học sinh
1. Khối Mầm non		
a) Mầm non công lập		
-Thành phố	30.100.000	300.000
-Đồng bằng	28.000.000	350.000
-Miền núi, Hải đảo	25.000.000	380.000
b) Mầm non bán công	13.500.000	50.000
c) Hỗ trợ kinh phí mua thiết bị và đồ chơi		100.000
2. Tiểu học		
-Thành phố	25.500.000	160.000
-Đồng bằng	25.000.000	180.000
-Miền núi, Hải đảo	27.000.000	230.000
3. Trung học cơ sở		
-Thành phố	25.000.000	170.000
-Đồng bằng	24.000.000	190.000
-Miền núi, Hải đảo	27.000.000	240.000
4. Sự nghiệp Phòng Giáo dục		

-Thành phố	32.000.000	
-Đồng bằng	30.000.000	
-Miền núi, Hải đảo	33.000.000	

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007.

Bảng I.7: Định mức phân bổ đối với sự nghiệp giáo dục của huyện giai đoạn 2011-2012.

Đơn vị: Triệu đồng/ người/năm

Phân theo vùng	Định mức phân bổ
- Đô thị, đồng bằng	2,3
- Núi thấp, vùng sâu	3
- Núi cao, hải đảo	3,3

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2011.

4. Sự nghiệp đào tạo, dạy nghề.

Bảng I.8: Định mức phân bổ sự nghiệp đào tạo, dạy nghề cấp tỉnh giai đoạn 2009-2010.

TT	Chỉ tiêu	Đồng/HS/năm học
1	Hệ Đại học	6.400.000
2	Hệ cao đẳng	5.800.000
3	Hệ Trung cấp	4.500.000
4	Dạy nghề dài hạn (từ 12 tháng trở lên)	4.000.000

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007.

Giai đoạn 2011-2012 ĐMPB cho sự nghiệp đào tạo, dạy nghề vẫn theo tiêu chí phân bổ là số học sinh đào tạo hệ chính quy tập trung cho từng hệ đào tạo. Tuy nhiên trong giai đoạn này ĐMPB đã tính đến sự khác nhau của từng ngành trong một hệ đào tạo, cụ thể:

Bảng I.9: Định mức phân bổ đối với sự nghiệp đào tạo, dạy nghề của tỉnh.

Đơn vị tính: triệu đồng/học sinh/năm

Biên chế	Định mức phân bổ
1. Hệ đại học	
a) Sư phạm	8,7
b) Đa ngành chính quy	7,3
c) Liên thông	6,0
d) Không chính quy	2,5
2. Hệ Cao đẳng	
a) Sư phạm,	7,6
b) Y tế	7
c) Đa ngành chính quy	6,5
d) Nghề chính quy	6,5
đ) Liên thông	5,5
e) Không chính quy	2,0
3. Hệ trung cấp	
a) Trung cấp chính quy:	
+ Khối chính trị, sư phạm	6,6
+ Khối Y tế	5,5
+ Khối các ngành (không bao gồm khối chính trị, sư phạm, y tế)	4,5
+ Khối Nghề	4,5
b) Trung cấp không chính quy (khối chính trị)	3,5
4. Dạy nghề dài hạn (Từ 12 tháng trở lên)	4,2

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2011

+ ĐMPBNS giai đoạn 2009-2010 cho sự nghiệp đào tạo đối với Trung tâm bồi dưỡng chính trị huyện là 29.000.000 đồng/biên chế/năm. Ngoài định mức trên, bổ sung kinh phí nghiệp vụ đào tạo: 8.000.000 đồng/xã/năm. Trường hợp huyện có số xã ít, nếu mức bổ sung kinh phí nghiệp vụ đào tạo chưa đảm bảo 70 triệu đồng/năm thì được bổ sung để đảm mức tối thiểulà 70

triệu đồng/huyện/năm. Đối với công tác đào tạo, bồi dưỡng phân bổ theo đơn vị huyện và phân theo vùng; thành phố, đồng bằng được phân bổ 60 triệu đồng/huyện/năm; miền núi, hải đảo được phân bổ 70 triệu đồng/huyện/năm.

+ ĐMPBNS giai đoạn 2011-2012 là theo số biên chế bao gồm cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã được cấp có thẩm quyền giao của mỗi huyện. Đối với thành phố Quảng Ngãi, huyện đồng bằng và huyện núi thấp - vùng sâu, ĐMPB là 400.000 đồng/người/năm; huyện núi cao – hải đảo, ĐMPB là 500.000 đồng/người/năm.

5. Định mức phân bổ sự nghiệp văn hóa thông tin, thể dục thể thao

Bảng I.10: Định mức phân bổ đối với các sự nghiệp VHTT, TDTT tỉnh do NSNN đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động giai đoạn 2011-2012.

Đơn vị tính: triệu đồng/biên chế/năm

Biên chế	Định mức phân bổ
1. Đơn vị có số biên chế từ 10 trở xuống	58
2. Đơn vị có số biên chế từ 11 trở lên	55

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2011

Bảng I.11: ĐMPB đối với sự nghiệp VHTT, TDTT của huyện.

Đơn vị: đồng/người/năm

Phân theo vùng	Văn hóa thông tin		Thể dục thể thao	
	2009-2010	2011-2012	2009-2010	2011-2012
Đô thị	4.000	4.500	1.400	3.000
Đồng bằng	3.500	4.500	1.200	2.500
Núi thấp-vùng sâu	4.500	6.700	1.400	2.400
Núi cao - hải đảo	5.500	9.900	2.000	6.000

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007, 2011.

Sau khi phân bổ theo tiêu chí trên, giai đoạn, trường hợp huyện có dân số thấp nếu mức phân bổ chưa đảm bảo kinh phí đến 110 triệu đồng (2009-2010), 300 triệu đồng (2011-2012) đối với sự nghiệp TDTT và 250 triệu đồng (2009-2010), 500 triệu đồng (2011-2012) đối với sự nghiệp VHTT thì được bổ sung để đảm bảo mức tối thiểu trên.

Bảng I.12: ĐMPB đối với sự nghiệp VHTT, TDTT của xã.

Phân theo vùng	Văn hóa thông tin		Thể dục thể thao	
	2009-2010 (triệu đồng/xã/năm)	2011-2012 (đồng/người/năm)	2009-2010 (triệu đồng/xã/năm)	2011-2012 (đồng/người/năm)
Đô thị	6	8.000	4	4.600
Đồng bằng	5	8.000		3.000
Núi thấp-vùng sâu	7	10.000	5	4.800
Núi cao - hải đảo	8	15.000		6.500

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007, 2011.

Ngoài ra, ĐMPB đối với lĩnh vực VHTT giai đoạn 2009-2010 còn bổ sung kinh phí thực hiện phong trào "Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hoá" là 1 triệu đồng/khu dân cư (tính theo số khu dân cư thực tế).

6. Sự nghiệp phát thanh truyền hình

Bảng I.13: ĐMPB đối với sự nghiệp phát thanh truyền hình của huyện và xã giai đoạn 2009-2010.

Đơn vị tính: triệu đồng/đài/năm

Phân theo vùng	Định mức phân bổ huyện	Định mức phân bổ xã
- Đô thị, đồng bằng	260	5,5
- Núi thấp - vùng sâu	280	6
- Núi cao - hải đảo	300	

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007

Bảng I.14: ĐMPB đối với sự nghiệp phát thanh truyền hình của huyện và xã giai đoạn 2011-2012.

Đơn vị tính: đồng/người/năm

Phân theo vùng	Định mức phân bổ huyện	Định mức phân bổ xã
- Đô thị	4.000	2.400
- Đồng bằng	4.000	2.400
- Núi thấp - vùng sâu	5.600	3.120
- Núi cao - hải đảo	9.000	3.900

Nguồn: Nghị quyết của HĐND Tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2011

7. Lĩnh vực an ninh – quốc phòng

Đối với lĩnh vực an ninh, ĐMPB giai đoạn 2009-2010 là 2.400 đồng/người dân/năm, giai đoạn 2011-2012 là 5.000 đồng/ người dân/năm (bao gồm cả phần kinh phí thực hiện Đề án Công an xã xã theo Quyết định số 06/2010/QĐ-UBND ngày 27/01/2010 của Uỷ ban nhân dân tỉnh), ĐMPB quốc phòng cho Bộ chỉ huy quân sự tỉnh giai đoạn 2009-2010 là 8.500 đồng/người dân/năm, giai đoạn 2011-2012 là 17.830 đồng/người dân/năm (bao gồm kinh phí xây dựng, huấn luyện, hoạt động, chế độ chính sách của lực lượng dân quân thường trực; kinh phí thực hiện Luật Dân quân tự vệ), cho Bộ Chỉ huy bộ đội biên phòng giai đoạn 2009-2010 là 900 đồng/người dân/năm, giai đoạn 2011-2012 là 2.000 đồng/người dân/năm.

Ngoài ra, giai đoạn 2011-2012 đối với cấp huyện và xã, định mức phân bổ bổ sung chi quốc phòng (200 triệu) và an ninh (150 triệu) cho huyện Lý Sơn nhằm đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ bảo đảm quốc phòng, an ninh trên huyện hải đảo này là phù hợp.

Bảng I.15: Định mức phân bổ lĩnh vực an ninh của huyện và xã

Đơn vị tính: đồng/người/năm

Vùng	Định mức phân bổ huyện		Định mức phân bổ xã	
	2009-2010	2011-2012	2009-2010	2011-2012
- Đô thị	1.500	4.800	800	13.250
- Đồng bằng	1.000	3.200	500	8.300
- Núi thấp, vùng sâu	1.200	3.840	800	13.250
- Núi cao, hải đảo	2.500	8.000	1.500	25.000

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007, 2011.

Bảng I.16: Định mức phân bổ lĩnh vực quốc phòng của huyện, xã.

Đơn vị tính: đồng/người/năm

Vùng	Định mức phân bổ huyện		Định mức phân bổ xã	
	2009-2010	2011-2012	2009-2010	2011-2012
- Đô thị, đồng bằng	1.400	3.300	700	1.575
- Núi thấp - vùng sâu	1.900	4.100	1.400	3.150
- Núi cao - hải đảo	2.500	6.700	1.800	5.940

Nguồn: Nghị quyết của HĐND Tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007, 2011.

Sau khi phân bổ theo tiêu chí dân số trên, đối với ĐMPB giai đoạn 2009-2010, trường hợp huyện có dân số thấp nếu mức phân bổ chưa đảm bảo kinh phí đến 100 triệu đồng/huyện đối với lĩnh vực an ninh và 140 triệu đồng/huyện đối với lĩnh vực quốc phòng thì được bổ sung để đảm bảo mức tối thiểu thực hiện chi các nhiệm vụ theo phân cấp. Đối với ĐMPB giai đoạn 2011-2012, trường hợp huyện có dân số thấp nếu mức phân bổ chưa đảm bảo kinh phí đến 380 triệu đồng/huyện đối với lĩnh vực quốc phòng và 400 triệu đồng/huyện đối với lĩnh vực an ninh thì được bổ sung để đảm mức tối thiểu để các huyện đảm bảo chi các nhiệm vụ theo phân cấp.

8. Sự nghiệp đảm bảo xã hội, kinh tế, môi trường.

- Sự nghiệp đảm bảo xã hội, kinh tế.

Đối với tinh hai sự nghiệp này được phân bổ giống như sự nghiệp VHTT và TDTT. Ngoài ra, ĐMPB sự nghiệp đảm bảo xã hội giai đoạn 2011-2012 đã bổ sung các định mức sau:

+ Đối với chế độ thăm hỏi, động viên gia đình thuộc diện chính sách vào ngày Lễ 27/7 và ngày Tết cổ truyền được thực hiện theo quy định tại Quyết định số 59/2010/QĐ-TTg ngày 30/9/2010 của Thủ tướng Chính phủ, mức phân bổ 240.000 đồng/gia đình/năm (120.000 đồng/gia đình/lần thăm hỏi).

+ Đối với chế độ tặng quà mừng thọ người cao tuổi theo quy định của Luật Người cao tuổi (bao gồm 5 mét vải lụa, 1 hộp sâm, Bằng mừng thọ), như sau:

- Tặng quà vào dịp Tết cổ truyền đối với các cụ tròn 90 tuổi, tròn 95 tuổi: bằng 0,5 mức lương tối thiểu;

- Thăm các cụ trên 100 tuổi vào dịp kỷ niệm ngày Quốc tế người cao tuổi (1/10) hằng năm: bằng 0,6 mức lương tối thiểu.

Tuỳ theo khả năng cân đối ngân sách tỉnh, hàng năm có thể nâng mức chế độ thăm hỏi, động viên gia đình thuộc diện chính sách và quà tặng mừng thọ người cao tuổi cho phù hợp.

Tiêu chí phân bổ sự nghiệp đảm bảo xã hội đối với huyện và xã là dân số.

Bảng I.17: ĐMPB đối với sự nghiệp đảm bảo xã hội của huyện và xã.

Đơn vị: đồng/người/năm

Phân theo vùng	Định mức phân bổ huyện		Định mức phân bổ xã	
	2009-2010	2011-2012	2009-2010	2011-2012
- Đô thị	400	1.200	300	675
- Đồng bằng				750
- Núi thấp - vùng sâu	1.000	3.000	800	1.500
- Núi cao - hải đảo	1.500	4.750	1.100	3.000

Nguồn: Nghị quyết của HĐND Tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007,2011.

Định mức phân bổ chi sự nghiệp kinh tế cấp huyện được phân bổ bằng 7% (đối với giai đoạn 2009-2010), 8,5% (đối với giai đoạn 2011-2012) tổng

chi thường xuyên các lĩnh vực chi quản lý hành chính, sự nghiệp giáo dục, đào tạo, phát thanh truyền hình, văn hóa thông tin, thể dục thể thao, đảm bảo xã hội, an ninh, quốc phòng. Đối với đô thị loại III theo quy định được phân bổ thêm: 5 tỷ đồng giai đoạn 2009-2010, 7,5 tỷ đồng giai đoạn 2011-2012; cấp xã được phân bổ theo mức bằng 7% (giai đoạn 2009-2010), 8,5% (giai đoạn 2011-2012) tổng chi thường xuyên các lĩnh vực chi quản lý hành chính, an ninh, quốc phòng, sự nghiệp đảm bảo xã hội, thể dục thể thao, văn hóa thông tin và sự nghiệp phát thanh.

9. Sự nghiệp môi trường

Bảng I.18: Định mức phân bổ sự nghiệp môi trường huyện.

Đơn vị tính: đồng/người/năm

TT	Vùng	Định mức phân bổ huyện	
		2009-2010	2011-2012
1	Đô thị	3.000	15.000
2	Đồng bằng	2.000	8.000
3	Núi thấp - vùng sâu	2.000	8.000
4	Núi cao - hải đảo	3.000	14.000

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007, 2011.

Sau khi phân bổ theo tiêu chí dân số trên, trường hợp huyện có dân số thấp nếu mức phân bổ chưa đảm bảo kinh phí đến 120 triệu đồng/huyện (2009-2010) và 500 triệu đồng/huyện (2011-2012) thì được bổ sung để đảm bảo mức tối thiểu để đảm bảo chi các nhiệm vụ theo phân cấp.

Bảng I.19: Định mức phân bổ sự nghiệp môi trường của xã.

Phân theo vùng	Định mức phân bổ	
	2009-2010 (triệu đồng/xã/năm)	2011-2012 (đồng/người/năm)
- Đô thị	12	5.600
- Đồng bằng	8	3.700
- Núi thấp-vùng sâu	6	3.000
- Núi cao - hải đảo	7	5.000

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi TX năm 2007, 2011.

10. Chi trợ giá, trợ cước, chi thường xuyên khác và dự phòng ngân sách

- ĐMPB chi trợ giá, trợ cước là 80.000 đồng/người/năm đối với người dân thuộc hộ nghèo ở xã khu vực II, xã bãi ngang, hải đảo vùng khó khăn; 100.000 đồng/người/năm đối với người dân thuộc hộ nghèo ở xã khu vực III vùng khó khăn.

- Định mức phân bổ chi thường xuyên khác được tính bằng 0,4% tổng các khoản chi thường xuyên đã tính được theo định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên.

- Định mức phân bổ dự phòng ngân sách được phân bổ bằng 3% (giai đoạn 2009-2010), 4% (giai đoạn 2011-2012) trên tổng chi ngân sách.

PHỤ LỤC 2

ĐỊNH MỨC PHÂN BỔ CHI ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG GIAI ĐOẠN 2009-2012 CỦA TỈNH QUẢNG NGÃI

1. Tiêu chí dân số

Bảng II.1: Điểm của tiêu chí dân số.

Tiêu chí dân số 2009-2010	2009-2010	2011-2012	Tiêu chí dân số 2011-2012
- Từ 20.000 người trở xuống	05	01	- Cứ 10.000 người dân
- Trên 20.000 người, cứ 10.000 người tăng thêm được tính thêm	01	03	- Dưới 30.000 người

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi ĐTPT năm 2008, 2011.

Đối với tiêu chí dân tộc thiểu số: cứ 10.000 người dân tộc thiểu số được tính thêm 1 điểm.

2. Tiêu chí về trình độ phát triển

Bao gồm hai tiêu chí là tỷ lệ hộ nghèo và tiêu chí thu nội địa.

Đối với giai đoạn 2009-2010 tiêu chí tỷ lệ hộ nghèo được tính như sau:

+ Các huyện, thành phố có tỷ lệ hộ nghèo dưới 10% (theo chuẩn mới) sẽ không tính điểm;

+ Tỷ lệ hộ nghèo 10% được tính 1 điểm và cứ tăng thêm 1% thì được tính thêm 0,1 điểm.

Đối với giai đoạn 2011-2012 thì các huyện, thành phố cứ 5% hộ nghèo thì được tính 01 điểm.

Bảng II.2: Điểm tiêu chí thu nội địa giai đoạn 2009-2010.

Thu nội địa	Điểm
- Từ 2 tỷ đồng trở xuống	01
- Trên 2 tỷ đồng đến 10 tỷ đồng, cứ 1 tỷ đồng tăng thêm được tính thêm	0,1
- Trên 10 tỷ đồng đến 20 tỷ đồng, cứ 1 tỷ đồng tăng thêm được tính thêm	0,15
- Từ 20 tỷ đồng trở lên, cứ 1 tỷ đồng tăng thêm được tính thêm	0,2

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi ĐTPT năm 2008.

Bảng II.3: Điểm tiêu chí thu nội địa giai đoạn 2011-2012.

Thu nội địa	Điểm
- Từ 10 tỷ đồng trở xuống	05
- Trên 10 tỷ đồng đến 50 tỷ đồng, cứ 10 tỷ đồng tăng thêm được tính thêm	1,5
- Trên 50 tỷ đồng đến 100 tỷ đồng, cứ 10 tỷ đồng tăng thêm được tính thêm	1,8
- Trên 100 tỷ đồng được tính thêm	20

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi ĐTPT năm 2011

3. Tiêu chí diện tích

Tiêu chí này năm 2009-2010 chỉ là tiêu chí diện tích tự nhiên, tuy nhiên năm 2011-2012 được bổ sung thêm tiêu chí tỷ lệ diện tích trồng lúa trên tổng diện tích tự nhiên nhằm khuyến khích các huyện giữ lại phần diện tích này để đảm bảo an ninh lương thực trong tỉnh.

Tiêu chí diện tích tự nhiên giai đoạn 2009-2010 được tính như sau:

- Dưới 200 km^2 tính 3 điểm;
- Từ 200 km^2 trở lên, cứ 50 km^2 tăng thêm được tính thêm 0,1 điểm.

Tiêu chí diện tích tự nhiên giai đoạn 2011-2012 được tính như sau:

- Từ 200 km^2 trở xuống được tính 06 điểm;
- Trên 200 km^2 đến 1.000 km^2, cứ 100 km^2 tăng thêm được tính thêm 0,5 điểm.
- Trên 1.000 km^2 được tính thêm 01 điểm.

Bảng II.4: Điểm tỷ lệ diện tích đất trồng lúa trên tổng diện tích đất tự nhiên.

Tỷ lệ diện tích đất trồng lúa trên tổng diện tích đất tự nhiên	Điểm
- Các địa phương có tỷ lệ diện tích đất trồng lúa đến 10%	0
- Có tỷ lệ trồng lúa trên 10% trở lên được tính điểm theo thang điểm sau:	
+ Đến 20%, cứ 1% diện tích được tính	0,6
+ Trên 20%, cứ 1% diện tích tăng thêm được tính thêm	1,2

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi ĐTPT năm 2011

4. Tiêu chí đơn vị hành chính cấp xã, phường, thị trấn

Bảng II.5: Điểm tiêu chí đơn vị hành chính cấp xã, phường, thị trấn

Xã phường, thị trấn	2009-2010	2011-2012
- Mỗi xã, phường, thị trấn được tính	0,4	01
- Mỗi xã miền núi, hải đảo được tính	0,2	0,5
- Mỗi xã nghèo bãi ngang ven biển được tính	0,2	0,5

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi ĐTPT năm 2008, 2011.

5. Tiêu chí bổ sung

Bảng II.6: Điểm của tiêu chí bổ sung

Tiêu chí bổ sung	2009-2010	2011-2012
- Thành phố	10	50
- Thị trấn quy hoạch lên thị xã	05	30
- Thị trấn	0	05

Nguồn: Nghị quyết của HĐND tỉnh về ĐMPB chi ĐTPT năm 2008, 2011