



**ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG**  
**TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ**

---

**HUỲNH THỊ NGÂN PHƯƠNG**

**HOÀN THIỆN PHÂN CẤP QUẢN LÝ**  
**NGÂN SÁCH CHO CÁC HUYỆN THỊ, THÀNH PHỐ**  
**TRỰC THUỘC TỈNH QUẢNG NAM**

**TÓM TẮT**  
**LUẬN VĂN THẠC SĨ TÀI CHÍNH – NGÂN HÀNG**

**Mã số: 60.34.02.01**

**Đà Nẵng - Năm 2017**

Công trình được hoàn thành tại  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ, ĐHQĐHN

**Người hướng dẫn khoa học: TS HỒ KỶ MINH**

**Phản biện 1: TS. Đinh Bảo Ngọc**

**Phản biện 2: TS. Võ Văn Lâm**

Luận văn đã được bảo vệ trước Hội đồng chấm Luận văn tốt nghiệp thạc sĩ Tài chính- Ngân hàng họp tại Trường Đại học Kinh tế, Đại học Đà Nẵng vào ngày 27 tháng 08 năm 2017

Có thể tìm hiểu luận văn tại:

- Trung tâm thông tin – học liệu, Đại học Đà Nẵng
- Thư viện trường Đại học Kinh tế, ĐHQĐHN

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong hoạt động quản lý nhà nước, cùng với sự phát triển kinh tế – xã hội, với yêu cầu can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế thị trường nhằm bảo đảm các mục tiêu hiệu quả, ổn định và công bằng, việc phân cấp quản lý nhà nước là một nội dung quan trọng nhằm bảo đảm sự tham gia của các cấp chính quyền vào thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước một cách hiệu quả nhất. Trên phương diện lý thuyết cũng như tổng kết thực tiễn, phân cấp quản lý ngân sách nhà nước đã được thừa nhận là phương thức quan trọng để nâng cao hiệu quả quản lý ngân sách nhà nước.

Trong giai đoạn 2011-2015 việc phân cấp quản lý ngân sách tại Tỉnh Quảng Nam nói chung và tại các huyện thị, thành phố trực thuộc nói riêng đóng vai trò rất quan trọng. Ngoài những thành tựu đạt được việc phân cấp ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc vẫn còn tồn tại những bất cập. Điều này cho thấy cần phải có đánh giá một cách khách quan toàn diện thực trạng phân cấp quản lý ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc Tỉnh Quảng Nam trong thời gian vừa qua, chỉ ra những tồn tại để có được những giải pháp đúng đắn để thực hiện phân cấp quản lý ngân sách là một đòi hỏi cấp thiết.

Ngoài ra sự ra đời của Luật Ngân sách năm 2015 áp dụng từ ngày 01/01/2017 thay thế cho Luật Ngân sách năm 2002 cũng đặt ra vấn đề cần phải nghiên cứu lại và định hướng trong giai đoạn tiếp theo việc hoàn thiện phân cấp quản lý ngân sách nói chung và phân cấp quản lý ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam nói riêng để đảm bảo việc phân cấp quản lý ngân sách hiệu quả hơn phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế xã hội ở ở

tỉnh Quảng Nam giai đoạn tới.

Xuất phát từ những cấp thiết trên, tôi chọn đề tài **“Hoàn thiện phân cấp quản lý ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam”** làm đề tài luận văn thạc sĩ của mình.

## **2. Mục đích nghiên cứu**

Mục đích nghiên cứu của đề tài là khảo sát đánh giá phân cấp quản lý ngân sách tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011-2015. Từ đó, đề xuất các quan điểm, các phương hướng và giải pháp tiếp tục hoàn thiện phân cấp quản lý ngân sách tỉnh Quảng Nam trong giai đoạn 2017-2020.

Để giải quyết mục tiêu nghiên cứu của đề tài, đề tài phải trả lời được những câu hỏi nghiên cứu sau:

- Phân cấp quản lý ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam được thể hiện như thế nào. Từ đó so sánh quy mô, định mức phân bổ nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách tỉnh và ngân sách huyện trong giai đoạn 2011-2015 để thấy được việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho địa phương trên địa bàn đã hợp lý chưa?

- Quy trình thực hiện việc phân cấp còn vướng mắc, bất cập gì giữa các địa phương trên địa bàn tỉnh Quảng Nam?

- Khuyến nghị hoàn thiện phân cấp quản lý ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2017-2020 là gì? Phương hướng để thực hiện khuyến nghị đề ra?

## **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

### ***a. Đối tượng nghiên cứu***

Đối tượng nghiên cứu là việc phân cấp quản lý ngân sách nhà nước từ cấp tỉnh đến cấp huyện tỉnh Quảng Nam, xuyên suốt từ cấp Tỉnh đến cấp huyện (từ HĐND cấp tỉnh đến UBND cấp huyện).

### ***b. Phạm vi nghiên cứu***

Phạm vi nghiên cứu là nghiên cứu tình hình phân cấp quản lý ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011 – 2015. Luận văn tập trung nghiên cứu ba vấn đề cơ bản về phân cấp quản lý ngân sách, cụ thể là những nội dung như sau:

- Phân cấp thẩm quyền ban hành định mức ngân sách cấp Tỉnh.
- Phân cấp quản lý nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách nhà nước.
- Phân cấp quản lý quy trình ngân sách cấp

### **4. Phương pháp nghiên cứu**

Luận văn đã sử dụng các phương pháp nghiên cứu sau đây:

- Phương pháp phân tích, tổng hợp; phương pháp so sánh; phương pháp dự báo; phương pháp lấy ý kiến chuyên gia.

### **5. Bố cục của luận văn**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo phần nội dung của luận văn có 3 chương.

Chương 1: Cơ sở lý luận về phân cấp ngân sách nhà nước.

Chương 2: Thực trạng phân cấp quản lý ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011 – 2015.

Chương 3: Quan điểm, phương hướng và khuyến nghị nhằm hoàn thiện phân cấp quản lý ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2017 – 2020.

### **6. Tổng quan tình hình nghiên cứu**

Việc nghiên cứu phân cấp quản lý ngân sách trong những năm gần đây có một số công trình nghiên cứu như sau:

- Luận văn thạc sĩ “Phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi NSNN trên địa bàn thành phố Đà Nẵng, thực trạng và giải pháp” của tác giả Nguyễn Việt Nhân, Đại học Đà Nẵng năm 2013;

- Luận văn thạc sĩ “Hoàn thiện công tác quản lý ngân sách tỉnh Quảng Nam” của tác giả Tạ Xuân Quan, Đại học Đà Nẵng năm 2011;

- Luận văn thạc sĩ “Hoàn thiện công tác phân bổ ngân sách nhà nước tại tỉnh Quảng Bình” của tác giả Bùi Mạnh Cường, Đại học Đà Nẵng năm 2012;

- Luận văn thạc sĩ “Tăng cường kiểm soát chi NSNN đối với các đơn vị sự nghiệp có thu do kho bạc nhà nước Đà Nẵng thực hiện” của tác giả Phan Xuân Tường, Đại học Đà Nẵng tháng 12/2012;

- Luận văn thạc sĩ “Hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách nhà nước tại quận Thanh Khê, thành phố Đà Nẵng” của tác giả Lê Thị Lan Hương, Đại học Đà Nẵng tháng 03/2017;

- Luận văn thạc sĩ “Hoàn thiện phân cấp nhiệm vụ chi NSNN tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2007- 2010” của tác giả Ngô Thị Bích Ngọc, Đại học Đà Nẵng năm 2012;

- Bài báo “Phân cấp chi ngân sách và tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam” của TS. Sử Đình Thành, TS. Mai Đình Lâm được đăng trên Tạp chí Phát triển Kinh tế số 263 năm 2013.

- Bài báo “Bàn về phân cấp ngân sách tại Việt Nam” của TS. Vũ Như Thăng và ThS. Lê Thị Mai Liên được đăng trên Tạp chí Tài chính số 5 -2013....

Trong 3 năm gần đây không có bài báo, luận văn, đề tài khoa học nào bàn luận trực tiếp về vấn đề phân cấp quản lý ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011-2015. Chỉ có một số bài báo của tỉnh, nhưng chưa đi sâu nghiên cứu một cách cụ thể nội dung nói trên. Điều đó cho thấy việc nghiên cứu đề tài này là vấn đề mới đang đặt ra, vừa khó khăn, đòi hỏi phải nghiên cứu những điều kiện đặc thù của tỉnh để quản lý ngân sách có

hiệu quả hơn.

## **CHƯƠNG 1**

### **CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ PHÂN CẤP NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**

#### **1.1. NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**

##### **1.1.1. Khái niệm ngân sách Nhà nước**

“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 bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.”

##### **1.1.2. Bản chất của Ngân sách nhà nước**

##### **1.1.3. Chức năng của Ngân sách nhà nước**

##### **1.1.4. Vai trò của ngân sách nhà nước trong nền kinh tế**

*a. Huy động các nguồn lực tài chính*

*b. Điều tiết vĩ mô nền kinh tế*

##### **1.1.5. Hệ thống ngân sách nhà nước**

- Ngân sách tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi chung là ngân sách tỉnh);

- Ngân sách huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (gọi chung là ngân sách huyện);

- Ngân sách các xã, phường, thị trấn (gọi chung là ngân sách cấp xã).

#### **1.2. PHÂN CẤP QUẢN LÝ NGÂN SÁCH TRUNG ƯƠNG VÀ ĐỊA PHƯƠNG**

##### **1.2.1. Khái niệm phân cấp quản lý ngân sách**

Luật Ngân sách nhà nước 2002 không quy định rõ khái niệm Phân cấp quản lý ngân sách. Tuy nhiên Luật ngân sách nhà nước 2015 đã quy định rõ ở điều 4, chương 1 “*Phân cấp quản lý ngân sách* là việc xác định phạm vi, trách nhiệm và quyền hạn của chính

quyền các cấp, các đơn vị dự toán ngân sách trong việc quản lý ngân sách nhà nước phù hợp với phân cấp quản lý kinh tế - xã hội”

### **1.2.2. Sự cần thiết của phân cấp quản lý ngân sách nhà nước**

### **1.2.3. Nguyên tắc phân cấp quản lý ngân sách nhà nước**

### **1.2.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến phân cấp quản lý ngân sách nhà nước**

➤ *Bối cảnh và xu thế phát triển kinh tế xã hội ở địa phương*

➤ *Tính chất cung cấp hàng hoá công cộng*

➤ *Đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội của các cấp chính quyền*

#### *ở địa phương*

➤ *Mức độ phân cấp về quản lý hành chính – kinh tế – xã hội giữa các cấp chính quyền*

### **1.2.5. Nội dung phân cấp quản lý ngân sách trung ương và địa phương**

#### ***a. Thẩm quyền ban hành định mức phân bổ ngân sách***

Theo Luật ngân sách nhà nước 2002 thẩm quyền quyết định định mức phân bổ ngân sách được quy định như sau:

Đối với định mức phân bổ ngân sách: Thủ tướng chính phủ quyết định định mức phân bổ ngân sách làm căn cứ xây dựng dự toán, phân bổ ngân sách cho các bộ, các địa phương. Hội đồng nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào định mức phân bổ ngân sách do Thủ tướng chính phủ ban hành, khả năng tài chính – ngân sách và đặc điểm tình hình tại địa phương, quyết định định mức phân bổ ngân sách làm căn cứ xây dựng dự toán và phân bổ ngân sách ở địa phương.

Ủy ban nhân dân tỉnh báo cáo Bộ tài chính việc ban hành các chế độ thu, chi ngân sách ở địa phương để tổng hợp và giám sát thực hiện.

#### ***b. Phân cấp về các khoản thu ngân sách nhà nước:***



Luật **Ngân sách nhà nước năm 2015** quy định rõ các khoản thu NSNN bao gồm toàn bộ các khoản thu từ thuế, lệ phí; toàn bộ các khoản phí thu từ các hoạt động dịch vụ do cơ quan nhà nước thực hiện, trường hợp được khoán chi phí hoạt động thì được khấu trừ; các khoản phí thu từ các hoạt động dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công lập và DNNN thực hiện nộp NSNN theo quy định của pháp luật; các khoản viện trợ không hoàn lại của Chính phủ các nước, các tổ chức, cá nhân ở ngoài nước cho Chính phủ Việt Nam và chính quyền địa phương...

Theo phân loại thống kê của liên hiệp quốc, thu ngân sách nhà nước gồm hai loại:

- Các khoản thu từ thuế, trong đó chia ra thuế trực thu và thuế gián thu.

- Các khoản thu ngoài thuế như phí, lệ phí và các khoản thu từ hoạt động kinh tế của Nhà nước và các khoản chuyển giao vào ngân sách nhà nước khác.

### ***c. Phân cấp về các khoản chi ngân sách nhà nước***

Chi ngân sách nhà nước là số tiền mà Nhà nước chi từ quỹ ngân sách để thực hiện chức năng và nhiệm vụ của mình. Có nhiều cách để xác định cơ cấu chi ngân sách nhà nước.

Chi thường xuyên là nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước nhằm bảo đảm hoạt động của bộ máy nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, hỗ trợ hoạt động của các tổ chức khác và thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên của Nhà nước về phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh.

Chi đầu tư phát triển là nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước, gồm chi đầu tư xây dựng cơ bản và một số nhiệm vụ chi đầu tư khác theo quy định của pháp luật. Trong đó: Chi đầu tư xây dựng cơ

bản là nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước để thực hiện các chương trình, dự án đầu tư kết cấu tầng kinh tế - xã hội và các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội.

#### ***d. Phân cấp về quy trình ngân sách***

##### **\* Phân cấp trong lập và phân bổ dự toán ngân sách:**

Đối với năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách, cơ quan Tài chính chủ trì, phối hợp với cơ quan Kế hoạch và đầu tư tổ chức thảo luận với UBND cấp dưới trực tiếp, một số cơ quan đơn vị cùng cấp về dự toán ngân sách. Trong những năm tiếp theo của thời kỳ ổn định, cơ quan tài chính cấp trên chỉ làm việc khi UBND cấp dưới đề nghị.

##### **\* Phân cấp trong chấp hành ngân sách địa phương:**

Sau khi Hội đồng nhân dân thông qua ngân sách địa phương, uỷ ban nhân dân các cấp tổ chức thực hiện ngân sách.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chịu trách nhiệm trước Chính phủ và Hội đồng nhân dân cấp tỉnh về việc chấp hành ngân sách địa phương.

Hội đồng nhân dân các cấp có trách nhiệm giám sát Uỷ ban nhân dân và các cơ quan trong việc chấp hành ngân sách địa phương.

##### **\* Phân cấp trong quyết toán ngân sách địa phương:**

Ngân sách địa phương cũng như ngân sách nhà nước nói chung được quyết toán theo nguyên tắc từ cơ sở và thống nhất theo mục lục ngân sách. Uỷ ban nhân dân tỉnh xem xét quyết toán ngân sách địa phương và trình Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định phê chuẩn.

#### **1.2.6. Các tiêu chí đánh giá kết quả phân cấp quản lý ngân sách**

- Phân cấp việc ban hành định mức phân bổ ngân sách phù hợp, đảm bảo công bằng xã hội.

- Phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi của từng địa phương phù

hợp với đặc điểm tình hình và phương hướng phát triển kinh tế của địa phương, đảm bảo thực hiện tốt các nhiệm vụ kinh tế nhà nước giao.

- Phân cấp quản lý quy trình ngân sách đúng thẩm quyền từng cấp, đảm bảo chức năng, vai trò của từng cơ quan chức năng; việc nộp dự toán, báo cáo quyết toán đúng thời hạn, đúng thực tế; việc chấp hành dự toán được đảm bảo.

### **1.3. MỘT SỐ KINH NGHIỆM VỀ PHÂN CẤP QUẢN LÝ NGÂN SÁCH**

#### **1.3.1. Kinh nghiệm từ một số nước khác trên thế giới**

*a. Phân cấp quản lý ngân sách ở Nhật*

*b. Phân cấp quản lý ngân sách ở Malaysia*

#### **1.3.2. Kinh nghiệm từ một số tỉnh thành khác tại Việt Nam**

*a. Tỉnh Lâm Đồng*

*b. Tỉnh Tiền Giang*

## **CHƯƠNG 2**

### **THỰC TRẠNG PHÂN CẤP QUẢN LÝ NGÂN SÁCH CHO CÁC HUYỆN THỊ, THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TỈNH QUẢNG NAM GIAI ĐOẠN 2011 - 2015**

#### **2.1. ĐẶC ĐIỂM TÌNH HÌNH KINH TẾ - XÃ HỘI CỦA TỈNH QUẢNG NAM**

##### **2.1.1. Vị trí địa lý của tỉnh**

**2.1.2. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh và các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam (2011-2015)**

#### **2.2. THỰC TRẠNG PHÂN CẤP QUẢN LÝ NGÂN SÁCH CHO CÁC HUYỆN THỊ, THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TỈNH QUẢNG NAM GIAI ĐOẠN 2011-2015**

##### **2.2.1. Đặc điểm tình hình thực hiện phân cấp quản lý ngân**

## **sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam (2011 - 2015)**

Chủ trương phân cấp đã trao quyền nhiều hơn cho chính quyền cấp huyện, tạo điều kiện cho việc điều hành ngân sách ba cấp chủ động và linh hoạt hơn. Đồng thời phân định rõ hơn về quyền hạn và trách nhiệm của các cấp chính quyền trong quản lý ngân sách, thông qua việc xác định rõ nhiệm vụ thu và trách nhiệm chi.

Việc xác định tỷ lệ điều tiết và bổ sung ngân sách ổn định trong vòng 5 năm trong công tác xây dựng phân cấp dự toán ngân sách đã tạo sự chủ động cho chính quyền các cấp trong việc điều hành ngân sách cấp mình theo hướng quan tâm đối với công tác thu, chủ động khai thác đi đôi với nuôi dưỡng nguồn thu nhằm tăng thu một cách bền vững.

### **2.2.2. Phân cấp thẩm quyền ban hành định mức phân bổ ngân sách**

#### ***a. Định mức phân bổ ngân sách nhà nước***

Căn cứ vào quyết định 59/2010/QĐ-TTg ngày 30/09/2010 của Thủ tướng chính phủ về việc ban hành định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước năm 2011, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam đã ban hành quyết định số 32 /2010/QĐ-UBND ngày 10/12/2010 về quy định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi và định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên ngân sách địa phương năm 2011, năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách mới theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước.

Các loại định mức phân bổ ngân sách được điều chỉnh theo hệ số tùy thuộc vào bốn nhóm vùng: đô thị; đồng bằng; núi thấp, xã nghèo bãi ngang và núi cao, hải đảo. Theo đó, các vùng khó khăn được ưu tiên phân bổ ngân sách cao hơn. Có một số lĩnh vực áp dụng tiêu chí

phân bổ chung còn có tiêu chí bổ sung để giải quyết các nhu cầu khác, đảm bảo sự công bằng trong lĩnh vực phân bổ.

***b. Chế độ, định mức, tiêu chuẩn chi tiêu ngân sách***

Ngoài các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu do Chính phủ, Thủ tướng chính phủ, Bộ trưởng Bộ tài chính ban hành, trên cơ sở nguồn do ngân sách địa phương tự đảm bảo, Hội đồng nhân dân dân tỉnh đã ban hành một số quyết định chế độ, định mức, tiêu chuẩn chi tiêu ngân sách đối với một số nhiệm vụ chi có tính đặc thù của địa phương để thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm trật tự an toàn xã hội trên địa bàn.

***c. Nhận xét về phân cấp ban hành các chế độ, tiêu chuẩn định mức chi tiêu***

**2.2.3. Phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách**

Căn cứ theo nghị quyết 167/2010/NQ-HĐND ngày 7/12/2010 và nghị quyết sửa đổi 93/2013/NQ-HĐND ngày 12/12/2013, phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho các địa phương cụ thể như sau :

***a. Về phân cấp nguồn thu***

- Phân cấp nguồn thu ngân sách nhà nước trên địa bàn:
- + Các khoản thu 100% của ngân sách các cấp:
- + Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ (%) giữa các cấp ngân sách: Phân chia 3 nhóm cấp huyện:

Nhóm 1: Tam Kỳ, Hội An, Điện Bàn, Núi Thành, Phước Sơn.

Nhóm 2: Đại Lộc, Duy Xuyên, Quế Sơn, Thăng Bình, Phú Ninh.

Nhóm 3: Đông Giang, Tây Giang, Nam Giang, Nam Trà My, Bắc Trà My, Tiên Phước, Hiệp Đức, Nông Sơn.

***b. Phân cấp nhiệm vụ chi***

- Về phân cấp chi đầu tư xây dựng cơ bản:

Chủ tịch ủy ban nhân dân tỉnh ủy quyền cho Giám đốc sở Kế

hoạch và Đầu tư phê duyệt dự án, phê duyệt đấu thầu, chỉ định thầu các dự án có tổng mức đầu tư dưới 5 tỷ đồng, ủy quyền giám đốc Sở Tài chính phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành có tổng mức đầu tư dưới 5 tỷ đồng. Phân cấp cho ngân sách cấp huyện quyết định đầu tư, phê duyệt đấu thầu, chỉ định thầu và phê duyệt quyết toán dự án hoàn thành gắn liền với phân cấp quản lý qua ngân sách cấp huyện có tổng mức đầu tư dưới 5 tỷ đồng.

- Về phân cấp chi thường xuyên:

Đề trang trải chi thường xuyên các địa phương lấy từ nguồn thu địa phương được hưởng 100%, thu từ nguồn phân chia theo tỷ lệ điều tiết và một phần bổ sung cân đối hoặc bổ sung mục tiêu từ cấp trên.

#### **2.2.4 Phân cấp quy trình ngân sách**

Quy trình NSNN bao gồm lập, chấp hành và quyết toán ngân sách địa phương

##### ***a. Lập, xét duyệt và phê chuẩn ngân sách địa phương***

Hàng năm vào quý II, UBND tỉnh Quảng Nam căn cứ vào chỉ thị của Chính phủ, thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính và định hướng phát triển kinh tế xã hội của địa phương giao cho Sở tài chính hướng dẫn cụ thể các ngành, các huyện trong tỉnh lập kế hoạch ngân sách trong phạm vi được giao.

Các ngành, UBND các huyện chỉ đạo các đơn vị trực thuộc các ngành và UBND các xã lập dự toán thu, chi ngân sách và gửi lên theo từng cấp, Sở tài chính tổng hợp thành ngân sách tỉnh.

##### ***b. Chấp hành ngân sách địa phương***

Ủy ban nhân dân các cấp chịu trách nhiệm trước cấp trên và Hội đồng nhân dân cấp mình về việc chấp hành ngân sách. Trong quá trình chấp hành ngân sách, Sở tài chính chịu trách nhiệm hướng dẫn,

kiểm tra việc chấp hành dự toán ngân sách địa phương. Kho bạc nhà nước quản lý thu, chi quỹ ngân sách địa phương; Thủ trưởng các đơn vị dự toán cấp I chịu trách nhiệm chấp hành nhiệm vụ chi của đơn vị dự toán.

### ***c. Quyết toán ngân sách địa phương***

Các đơn vị sử dụng ngân sách (đơn vị dự toán cấp III) lập quyết toán gửi lên đơn vị dự toán cấp I. Các đơn vị dự toán cấp I xét duyệt quyết toán của các đơn vị trực thuộc và lập quyết toán của cấp mình gửi cơ quan tài chính và uỷ ban nhân dân cùng cấp. Các cấp ngân sách bên dưới xét duyệt quyết toán các đơn vị dự toán và lập quyết toán của cấp mình gửi lên cơ quan tài chính cấp trên. Uỷ ban nhân dân tỉnh xem xét quyết toán ngân sách địa phương và trình Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định phê chuẩn. Hội đồng nhân dân tỉnh phê chuẩn quyết toán chậm nhất 12 tháng sau khi năm ngân sách kết thúc và quy định thời hạn phê chuẩn quyết toán ngân sách của Hội đồng nhân dân cấp dưới chậm nhất không quá 6 tháng khi năm ngân sách kết thúc.

### ***d. Nhận xét về phân cấp quy trình ngân sách***

#### **2.2.5. Kết quả phân cấp quản lý ngân sách giai đoạn 2011-2015**

##### ***a) Phân cấp việc ban hành định mức phân bổ ngân sách***

- Định mức phân bổ ngân sách giai đoạn 2011 - 2015 ban hành kèm theo Quyết định 32/QĐ-UBND ngày 10/12/2010 của UBND tỉnh Quảng Nam cơ bản đã đảm bảo phù hợp với khả năng cân đối ngân sách tỉnh và ngân sách từng huyện, thị xã, thành phố.

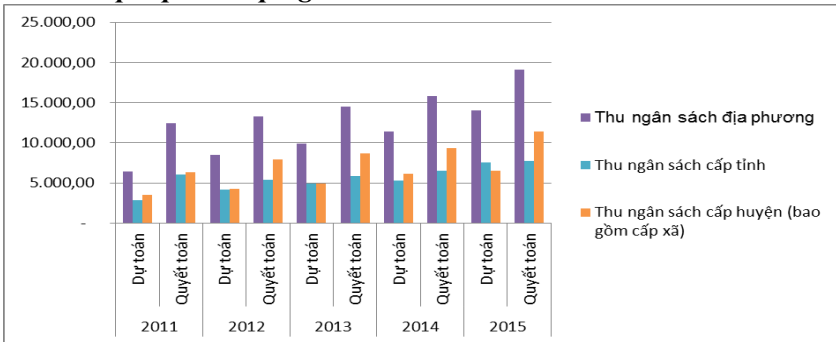
- Hệ thống định mức: tiêu chí phân bổ cụ thể, rõ ràng, đơn giản và đảm bảo tính công bằng, hợp lý giữa các địa phương, đơn vị; tăng tính công khai, minh bạch của ngân sách nhà nước; khắc phục tình trạng “xin - cho” trong công tác quản lý ngân sách; ưu tiên đối với

vùng cao - hải đảo, miền núi và vùng đồng bào dân tộc có nhiều khó khăn, vùng sâu; đồng thời có cơ chế khuyến khích đối với các vùng kinh tế trọng điểm; cơ bản đáp ứng được yêu cầu trong công tác quản lý, điều hành ngân sách trong thời gian qua.

- Định mức chi thường xuyên tại Quyết định 32 chưa đảm bảo nguồn lực để thực hiện các nhiệm chi thường xuyên đặc thù, các chính sách ban hành sau năm 2010. Định mức phân bổ ở một số ngành, lĩnh vực chưa hợp lý.

b) Phân cấp quản lý nguồn thu, nhiệm vụ chi

### ***Kết quả phân cấp nguồn thu***

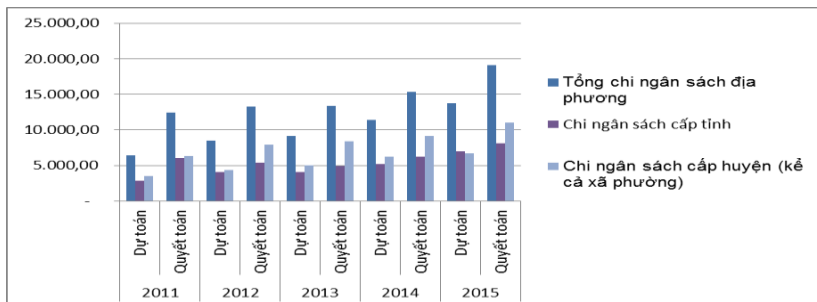


***Biểu đồ 2.1: Tổng hợp số thu ngân sách các cấp tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011-2015***

Giai đoạn 2011-2015 tổng thu ngân sách huyện, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam đạt 38.628,811 tỷ đồng vượt so với dự toán Hội đồng nhân dân tỉnh giao 73,19%. Điều này cho thấy việc phân cấp nguồn thu đã có hiệu quả qua các năm.

### ***Kết quả phân cấp nhiệm vụ chi***





**Biểu đồ 2.2: Tổng hợp số chi ngân sách các cấp tại tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011- 2015**

Giai đoạn 2012-2015 tổng chi ngân sách địa phương 62.088,418 tỷ đồng vượt 39,31% so với dự toán Hội đồng nhân dân tỉnh giao. Số chi ngân sách cấp huyện ngày càng tăng chiếm tỷ trọng cao trong tổng chi ngân sách địa phương. Điều này cho thấy sự phân cấp ngân sách cho các huyện thị hay là vai trò của các huyện thị đã được nâng cao. Tuy nhiên số quyết toán thường cao hơn nhiều so với dự toán. Việc chấp hành dự toán đầu năm không đảm bảo.

### c) Phân cấp quản lý quy trình ngân sách

Theo kết quả phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi như trên cho thấy việc chấp hành ngân sách chưa được đảm bảo. Số quyết toán luôn cao hơn số dự toán.

Vai trò của HĐND cấp tỉnh chưa thực sự hiệu quả khi chỉ được ban hành một số định mức đặc thù của địa phương, còn các chế độ chi tiêu khác hoàn toàn gần như phụ thuộc vào ý kiến các cơ quan cấp trên.

Việc thực hiện gửi dự toán, báo cáo quyết toán hằng năm của các huyện thị luôn trễ thời hạn do đặc điểm từng địa phương. Do quy định thời gian, các huyện thường nộp báo cáo không sát số thực tế.

## 2.3. NGUYÊN NHÂN HẠN CHẾ TRONG PHÂN CẤP QUẢN

## LÝ NGÂN SÁCH CHO CÁC HUYỆN THỊ, THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TỈNH QUẢNG NAM

*Bối cảnh và xu thế phát triển kinh tế xã hội ở địa phương*

Giai đoạn 2011-2015, tỉnh Quảng Nam tập trung phát triển các ngành kinh tế mũi nhọn về công nghiệp, dịch vụ. Tuy nhiên so với yêu cầu của sự phát triển một cách toàn diện thì tỉnh Quảng Nam hiện nay vẫn chưa đáp ứng, nhất là về cơ sở hạ tầng, bảo vệ môi trường sinh thái. Công tác quản lý thu, chi NSNN trên địa bàn hiệu quả còn hạn chế, khả năng tích lũy từ nội bộ tỉnh vẫn chưa cao, còn phụ thuộc nhiều vào sự phân cấp của cấp trên, trình độ dân trí vẫn còn thấp so với yêu cầu. Đội ngũ cán bộ còn thiếu, yếu năng lực quản lý, chưa đáp ứng được yêu cầu của sự nghiệp đổi mới.

*Đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội của các cấp chính quyền ở địa phương*

Chính quyền các cấp sẽ tiến hành thẩm định dự toán ngân sách vào đầu thời kỳ ổn định (thông thường 5 năm). Các năm sau đó sẽ chỉ thẩm định lại khi đơn vị cấp dưới có yêu cầu, vì vậy dự toán ngân sách nhà nước của tỉnh chỉ là kế hoạch năm, chưa có dài hạn làm cho kế hoạch tài chính không đồng bộ với kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, các dự án, công trình thường kéo dài nhiều năm nhưng kế hoạch tài chính thường là một năm, do đó các quyết định thiếu tầm chiến lược.

*Mức độ phân cấp về quản lý hành chính – kinh tế – xã hội giữa các cấp chính quyền*

Mô hình tổ chức quản lý ngân sách ở nước ta là mô hình lồng ghép nên xảy ra tình trạng trùng lặp thẩm quyền, trách nhiệm các cấp. Do việc tuân theo mô hình chung của cả nước mà việc quản lý ngân sách tỉnh cũng thực hiện theo. Việc tổ chức quản lý ngân sách

theo mô hình lồng ghép nên việc quyết định dự toán và phê chuẩn quyết toán của địa phương chỉ mang tính hình thức, không phát huy được vai trò của Hội đồng nhân dân.

Một số quy định về chế độ, định mức, phân bổ ngân sách chưa thật sự hợp lý, ảnh hưởng tới chất lượng phân cấp quản lý ở tỉnh, dẫn tới tình trạng phát triển không đồng đều giữa các địa bàn trong tỉnh.

Cán bộ chuyên trách của Hội đồng nhân dân các cấp còn thiếu về số lượng và yếu về chất lượng nhất là cán bộ chuyên trách về tài chính, ngân sách.

### **CHƯƠNG 3**

## **KHUYẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÂN CẤP QUẢN LÝ NGÂN SÁCH CHO CÁC HUYỆN THỊ, THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TỈNH QUẢNG NAM GIAI ĐOẠN 2017 – 2020**

### **3.1. PHƯƠNG HƯỚNG CHUNG**

#### **3.1.1. Phương hướng phát triển kinh tế xã hội tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2017-2020**

Phương hướng, mục tiêu tổng quát của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Quảng Nam đến năm 2015 là:

- Tiếp tục đẩy mạnh tốc độ tăng trưởng kinh tế từ 13,5% trở lên.
- Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tăng mạnh tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ, giảm dần tỷ trọng nông nghiệp
- Xây dựng các cơ chế, chính sách đồng bộ, thích hợp để sử dụng hiệu quả các nguồn lực.
- Tiếp tục phát triển du lịch thành ngành kinh tế mũi nhọn.
- Thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, giải quyết việc làm cho lao động nông thôn.

### **3.1.2. Những điểm mới của Luật Ngân sách 2015 so với Luật Ngân sách 2002**

#### **3.1.3. Phương hướng hoàn thiện phân cấp quản lý ngân sách cho các huyện thị, thành phố trực thuộc tỉnh Quảng Nam**

##### ***a. Phân cấp quản lý ngân sách nhà nước phải dựa vào mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội***

Trong thời gian tới, phân cấp quản lý ngân sách phải đạt được các mục tiêu sau:

- Đảm bảo tiềm lực tài chính đủ mạnh để điều tiết vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, giải quyết các vấn đề xã hội, môi trường, đảm bảo nền kinh tế phát triển nhanh, bền vững.

- Thúc đẩy thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; cải cách hành chính nâng cao chất lượng dịch vụ công, sử dụng có hiệu quả ngân sách nhà nước, góp phần đổi mới quản lý tài chính đối với khu vực sự nghiệp công; khuyến khích xã hội hoá, huy động các nguồn lực xã hội để phát triển kinh tế - xã hội.

- Tạo cơ hội cho chính quyền địa phương trong việc khai thác nguồn thu, thực hiện phân bổ nguồn lực một cách công bằng, tạo điều kiện cho địa phương có chính sách và sự quản lý thích hợp đến các nguồn lực tự có của địa phương.

##### ***b. Phân cấp quản lý NSNN phải tuân thủ quy trình và hoàn thiện nội dung từng khâu trong quy trình ngân sách***

Đặt các khâu trong quy trình ngân sách đúng vị trí quan trọng của nó chấm dứt tình trạng tùy tiện khi thực hiện các nội dung trong chương trình.

- Hoàn chỉnh hệ thống chính sách.
- Chuẩn hóa các nguyên tắc cần thiết về chính sách ngân sách.
- Công tác quyết toán NSNN theo hướng tăng cường trách

nhiệm các đơn vị, cơ quan, chính quyền địa phương.

***c. Phân cấp quản lý NSNN theo những nguyên tắc phân cấp quản lý trong khuôn khổ pháp lý thống nhất, phát huy hiệu quả chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm, quyền hạn của các cấp, các ngành***

- Tăng cường một bước tính tự chủ, xác định rõ ràng và ổn định chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm và quyền hạn của các cấp chính quyền trong liên quan đến thu, chi ngân sách trên cơ sở quản lý thống nhất, có hiệu quả NSNN.

- NSNN được quản lý thống nhất theo nguyên tắc tập trung, dân chủ, công khai, có phân công trách nhiệm, phân cấp quản lý giữa các ngành, các cấp.

- Củng cố và tăng cường tiềm lực tài chính quốc gia trên cơ sở củng cố tiềm lực tài chính Nhà nước trung ương và tiềm lực tài chính của mỗi cấp chính quyền địa phương.

- Tăng cường tính công khai, minh bạch và khả năng giám sát của các cấp, các ngành, các đối tượng có liên quan trong huy động và sử dụng nguồn lực tài chính của Nhà nước.

## **3.2. KHUYẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÂN CẤP QUẢN LÝ NGÂN SÁCH CHO CÁC HUYỆN THỊ, THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TỈNH QUẢNG NAM**

### **3.2.1. Hoàn thiện phân cấp thẩm quyền quyết định định mức phân bổ**

Tăng cường quyền hạn, trách nhiệm của HĐND địa phương:

HĐND quyết định dự toán thu chi ngân sách theo Luật Ngân sách và phân định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn trong mỗi cấp quản lý ngân sách. Ngoài ra còn quyết định tổng số thu chi ngân sách trên địa bàn và phê chuẩn quyết toán NSDP, ban hành một số chế độ

thu, chi ngân sách và các khoản đóng góp của nội dung theo quy định của pháp luật.

### **3.2.2. Hoàn thiện phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách nhà nước**

#### **- Về phân cấp nguồn thu:**

Một là, cần có cơ chế để từng bước tăng sự tự chủ tài khóa cho chính quyền cấp huyện, đặc biệt là những nguồn thu địa phương được hưởng 100%, gắn với việc quản lý và cung ứng dịch vụ công tại địa phương.

Hai là, điều chỉnh phương thức chia sẻ nguồn thu trong một số sắc thuế, cụ thể là thuế TNDN và thuế GTGT.

Ba là quy định cụ thể các nguồn thu đối với từng cấp chính quyền địa phương nhưng có cơ chế điều hòa theo chiều ngang giữa ngân sách cấp xã, cấp huyện.

#### **- Về phân cấp nhiệm vụ chi:**

Thứ nhất là cần xác định rõ trách nhiệm trong chi tiêu ngân sách:

Thứ hai, phân cấp nhiệm vụ chi phải gắn với nguồn thu.

Thứ ba, đơn giản tiêu chí trong việc tính toán để phân bổ vốn đầu tư xây dựng cơ bản và phân cấp không cân xứng ở từng cấp ngân sách.

### **3.2.3. Hoàn thiện phân cấp quy trình ngân sách**

#### **a. *Đổi mới lập dự toán ngân sách địa phương***

Thứ nhất, quy định lại thẩm quyền quyết định dự toán, phê chuẩn, quyết toán ngân sách NSNN theo hướng Quốc hội chỉ quyết định dự toán, phê chuẩn quyết toán NSTW và phân trợ cấp cho ngân sách cấp dưới, HĐND các cấp địa phương quyết định dự toán và phê chuẩn quyết toán của ngân sách cấp mình.

Thứ hai, quy định rõ hơn và đơn giản quy trình lập dự toán NSNN, về việc thảo luận dự toán NSDP; giữa cấp trên, cấp dưới. Cải tiến quy trình lập dự NSNN chỉ gồm hai cấp là NSTW và NSDP; việc lập dự toán các cấp NSDP do UBND tỉnh tổ chức thực hiện.

Xóa bỏ tính lồng ghép trong hệ thống NSNN nhằm giảm bớt các khâu, các thủ tục rườm rà, qua đó cũng khắc phục được sự thương lượng "co kéo" giữa các cơ quan trong quá trình lập dự toán.

### ***b. Hoàn thiện khâu chấp hành NSDP***

Trong quá trình chấp hành ngân sách, cần tạo điều kiện cho chính quyền mỗi cấp chủ động trong điều hành ngân sách, tránh tình trạng cấp dưới lệ thuộc vào cấp trên.

Cần hoàn thiện hệ thống thông tin báo cáo trong lĩnh vực tài chính - ngân sách, đảm bảo cung cấp kịp thời các thông tin về chấp hành ngân sách của mỗi cấp chính quyền địa phương, để giúp cho ủy ban nhân dân các cấp nắm được tình hình quản lý tài chính – ngân sách để có những quyết định kịp thời, chính xác để ngăn chặn những hiện tượng tiêu cực làm thất thoát ngân sách nhà nước.

### ***c. Đổi mới quyết toán NSDP***

Cần kéo dài thời gian lập, gửi và phê chuẩn báo cáo quyết toán, để khắc phục tình trạng do quy định thời gian quá chặt chẽ, hạn hẹp nhiều đơn vị quyết toán theo số thực cấp mà không quyết toán theo số thực chi, dẫn đến số liệu tổng hợp quyết toán chung của tỉnh không đảm bảo chính xác.

Thực hiện chế độ kiểm soát trước, trong và sau khi chi ngân sách thông qua cơ chế phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn của cơ quan tài chính, KBNN và cơ quan hưởng thụ ngân sách.

Kỹ thuật tổ chức hệ thống kiểm soát thu, kiểm soát chi NSNN và thanh tra tài chính phải được tổ chức thống nhất đồng bộ, tránh

tình trạng chống chéo trong kiểm tra, kiểm soát.

Ủy ban nhân dân các cấp cần phải có giải pháp nâng cao chất lượng báo cáo quyết toán và rút ngắn thời gian nộp báo cáo quyết toán cho Hội đồng nhân dân và cấp trên để các cơ quan này có đủ thời gian và điều kiện xem xét để phê chuẩn quyết toán một cách chính xác.

Thực hiện chế độ kiểm toán đối với báo cáo quyết toán ngân sách trước khi trình HĐND phê duyệt.

### **3.2.4. Điều kiện để thực hiện khuyến nghị**

#### ***a. Hoàn thiện cơ sở pháp lý***

*- Về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi:*

Việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ở địa phương cho HĐND cấp tỉnh quyết định cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung theo hướng Quốc hội cần quy định cụ thể hoặc quy định nguyên tắc việc phân định nguồn thu, nhiệm vụ chi đối với từng cấp ngân sách địa phương.

*- Về quyết định giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách cho các tỉnh, thành phố và quyết toán NSNN:*

Khi thẩm quyền có sự thay đổi như trên thì toàn bộ quy trình lập và quyết định dự toán ngân sách sẽ đỡ phức tạp hơn so với hiện nay (dự toán lập từ dưới lên, quyết định từ trên xuống), nhờ đó chất lượng dự toán được nâng cao, thời gian giao dự toán đảm bảo trước 31/12 năm trước.

*- Thẩm định quyết toán ngân sách:*

Thực hiện chế độ kiểm toán nhà nước bắt buộc đối với tất cả ngân sách các cấp và phần lớn các đơn vị sử dụng ngân sách, trên cơ sở đó nghiên cứu thực hiện nguyên tắc các cấp ngân sách (Trung



Uông, Tỉnh, Huyện) có cơ quan kiểm toán trực thuộc HĐND của cấp mình để thực hiện.

***b. Kiện toàn tổ chức và nâng cao vai trò của HĐND, nâng cao trình độ cán bộ quản lý ngân sách các cấp***

***c. Từng bước củng cố và xây dựng ngân sách xã trở thành một cấp ngân sách hoàn chỉnh***

- Đào tạo lại đội ngũ cán bộ quản lý tài chính ngân sách xã đủ năng lực chuyên môn, có chính sách thu hút, điều động cán bộ về xã; quan tâm đúng mức chế độ cải cách tiền lương cho đội ngũ cán bộ, công chức xã đảm bảo cuộc sống và an tâm công tác.

- Xây dựng những giải pháp cụ thể để ngân sách cấp xã thực hiện triệt để Luật NSNN, tức tìm những biện pháp tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc nảy sinh khi tổ chức Ngân sách cấp xã theo Luật NSNN.

***d. Phối hợp thống nhất giữa các cấp chính quyền và các cơ quan ban, ngành trong tỉnh về quản lý NSNN***

Trước tiên phải quán triệt rộng rãi trong các cơ quan nhà nước và nhân dân về trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền lợi đối với NSNN, tăng cường trách nhiệm của các chủ thể kinh tế đối với NSNN.

Phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước và chính quyền địa phương trong lĩnh vực ngân sách, về phân định nguồn thu, nhiệm vụ chi của các cấp ngân sách. Mỗi cấp, mỗi ngành có nhiệm vụ xuyên suốt nhưng có quan hệ gắn kết với nhau và không cản trở nhau trong hoạt động NSDP.

## KẾT LUẬN CHUNG

Với mục tiêu đặt ra, đề tài đã phân tích những vấn đề chung về phân cấp quản lý NSNN, chỉ ra mặt còn tồn tại trong phân cấp quản lý NSNN, để từ đó đưa ra những nội dung cần sửa đổi, bổ sung nhằm hoàn thiện phân cấp quản lý chi NSNN nói chung và tỉnh Quảng Nam nói riêng trong giai đoạn tới.

Luận văn đã thành công trên các điểm chủ yếu sau:

- Hệ thống hoá những lý luận cơ bản về phân cấp quản lý NSNN trong nền kinh tế thị trường.

- Đánh giá thực trạng phân cấp quản lý ngân sách ở tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011-2015. Qua đó rút ra được những thành tựu và tồn tại cần hoàn thiện trong thời gian tới.

- Đề xuất quan điểm và khuyến nghị nhằm hoàn thiện phân cấp quản lý ngân sách ở tỉnh Quảng Nam trong thời gian tới.

Tuy nhiên, do chưa có điều kiện đánh giá, khái quát đầy đủ các vấn đề liên quan đến phân cấp quản lý ngân sách nên đề tài chưa có điều kiện đi sâu vào phân cấp cụ thể trong nội bộ địa phương và cũng không thể tránh khỏi những thiếu sót, hạn chế. Phân cấp quản lý NSNN là một vấn đề phức tạp, vừa là chủ đề luôn gây tranh luận và thu hút sự chú ý của giới nghiên cứu lẫn giới quản lý hoạch định chính sách. Vì vậy việc thực hiện các giải pháp này cần tiến hành từng bước, bảo đảm tính hiệu quả, góp phần cho quá trình cải cách tài chính ở nước ta.

**Khoa Quản lý chuyên ngành đã kiểm tra và xác nhận:**  
*Tóm tắt luận văn được trình bày theo đúng quy định về hình thức và  
đã được chỉnh sửa theo kết luận của Hội đồng*



A handwritten signature in black ink, appearing to be the name 'Chuy', is written above a long, horizontal, slightly curved line that spans across the width of the signature.