

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG

NGUYỄN THỊ BÍCH THỦY

HOÀN THIỆN QUẢN LÝ CHI
THƯỜNG XUYÊN NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG
THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

Chuyên ngành: Tài chính – Ngân hàng

Mã số : 60.34.20

TÓM TẮT LUẬN VĂN
THẠC SĨ QUẢN TRỊ KINH DOANH

Đà Nẵng - Năm 2015

Công trình được hoàn thành tại
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG

Người hướng dẫn khoa học: **PGS.TS NGUYỄN MẠNH TOÀN**

Phản biện 1 : PGS.TS. Lâm Chí Dũng

Phản biện 2 : TS. Tống Thiện Phước

Luận văn sẽ được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn
thạc sỹ Quản trị kinh doanh họp tại Đại học Đà Nẵng
vào ngày 17 tháng 10 năm 2015

Có thể tìm hiểu luận văn tại

- Trung tâm Thông tin - Học liệu, Đại học Đà Nẵng
- Thư viện Trường Đại học Kinh tế, Đại học Đà Nẵng

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Chi thường xuyên NSNN là một trong những khoản chi quan trọng và chiếm tỷ trọng lớn trong tổng chi ngân sách nhà nước, nhằm đảm bảo duy trì hoạt động của bộ máy nhà nước, duy trì và phát triển sự nghiệp kinh tế - xã hội đảm bảo an ninh chính trị.

Trong 05 năm qua (2010-2014), tình hình kinh tế thế giới có nhiều biến động, kinh tế cả nước nói chung, thành phố Đà Nẵng nói riêng gặp nhiều khó khăn do tác động của khủng hoảng tài chính, suy thoái kinh tế toàn cầu, sức mua thị trường giảm sút, hàng tồn kho tăng, thị trường bất động sản trầm lắng... những yếu tố này đã ảnh hưởng lớn đến điều hành, cân đối ngân sách. Đặc biệt, trong năm 2012, thu ngân sách nhà nước trên địa bàn thành phố không đạt dự toán thu, thu nội địa đạt 65,6% so với dự toán HĐND và 61,7% năm 2011, theo đó, hụt nguồn cân đối nhiệm vụ chi dự toán. Vì vậy, công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách thành phố Đà Nẵng trong giai đoạn 2010-2014 có vai trò hết sức quan trọng, được xem là nhiệm vụ trọng tâm hàng đầu góp phần quan trọng vào việc thực hiện thắng lợi nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của thành phố. Công tác quản lý chi thường xuyên thời gian qua cũng đạt được những hiệu quả nhất định. Tuy vậy, thực tế triển khai công tác quản lý chi thường xuyên theo chính sách chế độ của Nhà nước hiện nay vẫn tồn tại những khó khăn, hạn chế, đòi hỏi phải có những nghiên cứu về cả lý thuyết và thực tiễn nhằm đưa ra các biện pháp sửa đổi, hoàn thiện công tác quản lý để gia tăng hiệu quả.

Nhận thức rõ tầm quan trọng đó, tôi đã chọn đề tài ***“Hoàn thiện quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương thành phố Đà Nẵng”*** cho luận văn tốt nghiệp cao học.

2. Mục tiêu nghiên cứu

Đề tài đi sâu nghiên cứu lý luận chung về ngân sách nhà nước và sự cần thiết quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước, đồng thời dựa trên kết quả phân tích, đánh giá thực trạng quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2010 - 2014, từ đó đề xuất một số phương hướng và giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước thành phố Đà Nẵng trong thời gian đến.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu: là những vấn đề lí luận về công tác quản lý chi thường xuyên và thực trạng công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương thành phố Đà Nẵng.

- Phạm vi nghiên cứu:

+ Nội dung nghiên cứu: Nghiên cứu công tác quản lý chi thường xuyên từ khâu lập dự toán, chấp hành dự toán đến quyết toán chi thường xuyên thuộc NSDP thành phố Đà Nẵng dưới góc độ chủ thể trực tiếp quản lý, cụ thể: KBNN Đà Nẵng, Cơ quan tài chính các cấp, đơn vị sử dụng dự toán ngân sách.

+ Không gian: Hoạt động quản lý chi thường xuyên thuộc ngân sách địa phương thành phố Đà Nẵng.

+ Thời gian: Nghiên cứu thực trạng giai đoạn 2010-2014.

4. Phương pháp nghiên cứu

Để thực hiện đề tài, tác giả đã dựa trên nền tảng cơ sở lý luận về quản lý chi thường xuyên, kế thừa các nghiên cứu khác có liên quan về quản lý chi thường xuyên, đồng thời sử dụng một số phương pháp nghiên cứu cụ thể như thu thập thông tin về thực trạng quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương, thống kê, tổng hợp, phân

tính, so sánh trên cơ sở số liệu thu thập được để làm sáng tỏ các vấn đề nghiên cứu của đề tài đặt ra.

5. Những đóng góp của đề tài

Qua nghiên cứu các số liệu lịch sử giai đoạn 2010-2014, đã khái quát những hạn chế của công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương thành phố Đà Nẵng. Từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý chi thường xuyên, góp phần thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, thất thoát ngân sách và thực hiện có hiệu quả các chỉ tiêu kinh tế - xã hội trong những năm đến.

6. Kết cấu của đề tài nghiên cứu

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Cơ sở lý luận về quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước.

Chương 2: Thực trạng công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2010-2014.

Chương 3: Hoàn thiện công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương thành phố Đà Nẵng.

7. Tổng quan tài liệu nghiên cứu

Qua khảo sát về nội dung nghiên cứu các luận văn trước đây có liên quan đến đề tài được sử dụng trong nghiên cứu này như sau:

Thứ nhất, luận văn “Hoàn thiện quản lý chi NSNN tại thành phố Đà Nẵng” thực hiện năm 2010 của tác giả Ngô Thị Bích. Đề tài đã giải quyết được các nội dung sau: đánh giá thực trạng công tác quản lý ngân sách thành phố Đà Nẵng trong giai đoạn 2006 - 2010, từ đó đã nêu bật lên được những điểm còn tồn tại, hạn chế và đưa ra một số giải pháp để hoàn thiện hơn công tác quản lý ngân sách thành phố Đà Nẵng. Tuy nhiên, đề tài vẫn còn một số tồn tại: Tác giả chưa nêu

ra được yêu cầu công tác quản lý chi thường xuyên trong các khâu lập dự toán, chấp hành dự toán và quyết toán ngân sách; Đồng thời chưa nêu được những tồn tại, hạn chế và giải pháp hoàn thiện định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước.

Thứ hai, luận văn thạc sỹ “Hoàn thiện công tác lập, phân bổ và giao dự toán ngân sách địa phương trên địa bàn thành phố Đà Nẵng” thực hiện năm 2012 của tác giả Lê Bá Dũng. Đề tài đã giải quyết được các nội dung sau: nêu ra những lý luận chung và tình hình thực tế, thực trạng công tác lập, phân bổ và giao dự toán ngân sách thuộc ngân sách thành phố Đà Nẵng trong giai đoạn 2008 - 2012. Từ đó, đã đưa ra một số giải pháp để hoàn thiện công tác lập, phân bổ và giao dự toán ngân sách địa phương. Tuy nhiên, đề tài vẫn còn một số tồn tại: chưa mô tả được những tồn tại, hạn chế trong nội dung phần thực trạng; đề tài nghiên cứu trong giai đoạn 2007– 2010 nên có những điểm không còn phù hợp với điều kiện hiện tại.

Thứ ba, sách chuyên khảo “Quản lý chi tiêu công ở Việt Nam - Thực trạng và giải pháp” của tác giả GS.TS Dương Thị Bình Minh, năm 2005. Tài liệu đã hệ thống được tổng quan về quản lý chi tiêu công như: khái niệm, đặc điểm, nội dung chi tiêu công, quản lý chi tiêu công. Trong phần phân tích thực trạng, tác giả đã khái quát tình hình kinh tế xã hội Việt Nam, phân tích thực trạng quản lý chi tiêu công mà điển hình là chi NSNN Việt Nam, nêu được quá trình kiểm soát chi NSNN qua kho bạc nhà nước và đã đánh giá quản lý chi NSNN ở Việt Nam, từ đó chỉ ra những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân của hạn chế làm cơ sở cho các đề xuất giải pháp. Tuy nhiên, sách chuyên khảo đã đề cập đến các vấn đề chung của Việt Nam mà chưa gắn với thực trạng của từng địa phương.

CHƯƠNG 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYÊN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1.1. CHI THƯỜNG XUYÊN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1.1.1. Khái niệm và nội dung của chi ngân sách nhà nước

Chi NSNN là việc nhà nước phân phối và sử dụng quỹ NSNN nhằm bảo đảm điều kiện vật chất để duy trì sự hoạt động và thực hiện các chức năng đáp ứng nhu cầu đời sống kinh tế xã hội dựa trên các nguyên tắc nhất định.

Phân loại chi ngân sách nhà nước: chi thường xuyên; chi đầu tư phát triển, chi trả nợ, chi viện trợ và chi khác.

1.1.2. Tổ chức hệ thống ngân sách địa phương

Ngân sách địa phương bao gồm ngân sách của đơn vị hành chính các cấp có HĐND và UBND theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND theo quy định hiện hành, bao gồm: Ngân sách tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (ngân sách tỉnh); Ngân sách huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (ngân sách huyện); Ngân sách các xã, phường, thị trấn (ngân sách cấp xã).

1.1.3. Những vấn đề cơ bản về chi thường xuyên

a. Khái niệm

Chi thường xuyên của NSNN là quá trình phân phối, sử dụng vốn NSNN để đáp ứng cho các nhu cầu chi gắn liền với việc thực hiện các nhiệm vụ của Nhà nước về lập pháp, hành pháp, tư pháp và một số dịch vụ công cộng khác mà Nhà nước vẫn phải cung ứng.

b. Nội dung

c. Đặc điểm

d. Vai trò

1.2. CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYÊN

1.2.1. Mục tiêu quản lý chi thường xuyên

Nhằm nâng cao hiệu quả của quá trình quản lý và sử dụng nguồn kinh phí chi thường xuyên từ khâu lập kế hoạch, phân phối và sử dụng quỹ ngân sách nhà nước. Đồng thời, nhằm đảm bảo các khoản chi NSNN đúng mục đích, đúng đối tượng, không để thất thoát, lãng phí, đem lại hiệu quả cao nhất và đảm bảo việc thực hiện các mục tiêu chính trị, kinh tế, xã hội trong từng thời kỳ nhất định.

1.2.2. Nguyên tắc quản lý chi thường xuyên

a. Nguyên tắc quản lý theo dự toán

b. Nguyên tắc tiết kiệm, hiệu quả

c. Nguyên tắc chi trực tiếp qua KBNN

1.2.3. Phân cấp quản lý ngân sách Nhà nước

Phân cấp quản lý NSNN thực chất là việc xử lý các mối quan hệ giữa các cấp chính quyền Nhà nước từ trung ương đến các địa phương trong hoạt động của NSNN, từ đó cho phép hình thành một cơ chế phân chia ranh giới quyền lực về quản lý NSNN giữa các cấp chính quyền. Vì vậy, nội dung phân cấp quản lý NSNN rất rộng, có liên quan đến rất nhiều vấn đề. Tuy nhiên, về cơ bản, phân cấp quản lý NSNN thể hiện ở những nội dung sau đây: Quan hệ giữa các cấp chính quyền về chính sách, chế độ; Quan hệ giữa các cấp về nguồn thu và nhiệm vụ chi; Quan hệ giữa các cấp chính quyền về quản lý chu trình NSNN.

1.2.4. Xây dựng định mức chi

Trong quản lý chi thường xuyên của NSNN nhất thiết phải có định mức cho từng nhóm mục chi hay cho mỗi đối tượng cụ thể. Nhờ đó cơ quan tài chính mới có căn cứ để lập các phương án phân bổ ngân sách, kiểm tra giám sát quá trình chấp hành, thẩm tra phê duyệt

quyết toán kinh phí của các đơn vị thụ hưởng. Đồng thời dựa vào định mức chi mà các ngành, các cấp, các đơn vị mới có căn cứ pháp lý để triển khai các công việc cụ thể của quá trình quản lý, sử dụng kinh phí thuộc chi thường xuyên của NSNN tại đơn vị của mình theo đúng chế độ. Định mức chi thường xuyên của NSNN gồm: Loại định mức chi tiết theo từng mục thi của Mục lục NSNN (định mức sử dụng) và loại định mức chi tổng hợp theo từng đối tượng được tính định mức chi của NSNN (định mức phân bổ).

1.2.5. Nội dung quản lý chi thường xuyên

a. Quản lý lập dự toán chi thường xuyên

- ***Căn cứ để xây dựng dự toán***
- ***Quy trình xây dựng dự toán***
- ***Yêu cầu của công tác quản lý lập dự toán***
- ***Chủ thể và nội dung quản lý lập dự toán***

(1) *Đối với cơ quan Tài chính:* Đóng vai trò quan trọng trong khâu lập dự toán của đơn vị, là cơ quan thẩm định dự toán theo quy định nhằm kiểm tra tính tuân thủ trong việc lập dự toán, kiểm tra nguồn để bố trí cân đối và đúng mục đích, đúng mục tiêu.

(2) *Đối với cơ quan chủ quản:* Các cơ quan phải tự kiểm tra, kiểm soát các nội dung lập dự toán của cơ quan mình và đơn vị trực thuộc. Cần yêu cầu các đơn vị trực thuộc sửa đổi lại dự toán trong trường hợp dự toán lập không đúng các căn cứ về định mức, chế độ, quy mô, khối lượng và nhiệm vụ được giao, lập dự toán không đúng biểu mẫu quy định, không đúng mục lục NSNN.

(3) *Đối với các đơn vị dự toán trực thuộc:* Kiểm tra sự tuân thủ, tính pháp lý, cơ sở thực tế của các khoản chi thường xuyên cho con người; Kiểm tra kiểm soát sự cần thiết, mức độ của các khoản chi cho công tác nghiệp vụ chuyên môn.

b. Quản lý chấp hành dự toán chi thường xuyên

- Căn cứ của công tác chấp hành dự toán

- Yêu cầu của công tác quản lý chấp hành dự toán

- Chủ thể và nội dung quản lý chấp hành dự toán

(1) *Đối với Kho bạc Nhà nước:* Theo quy định hiện hành thì KBNN có trách nhiệm kiểm soát các hồ sơ, chứng từ, điều kiện chi và cấp phát thanh toán kịp thời các khoản chi ngân sách nhà nước theo đúng quy định.

(2) *Cơ quan Tài chính:* Thẩm tra việc phân bổ dự toán ngân sách cho các đơn vị sử dụng; Bố trí nguồn để đáp ứng các nhu cầu chi; Kiểm tra, giám sát việc thực hiện chi tiêu và sử dụng ngân sách ở các cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách.

(3) *Đối với cơ quan chủ quản:* Hướng dẫn, theo dõi, kiểm tra việc sử dụng ngân sách thuộc ngành, lĩnh vực do cơ quan quản lý và của các đơn vị trực thuộc; Định kỳ báo cáo tình hình thực hiện thu, chi ngân sách và các báo cáo tài chính khác theo quy định của pháp luật. Chịu trách nhiệm về những sai phạm của các đơn vị trực thuộc.

(4) *Các đơn vị dự toán trực thuộc:* Quyết định chi đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức và trong phạm vi dự toán được cấp có thẩm quyền giao; Quản lý, sử dụng ngân sách và tài sản nhà nước theo đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức; đúng mục đích, tiết kiệm, có hiệu quả. Trường hợp vi phạm, tùy theo tính chất và mức độ, sẽ bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự.

c. Quản lý quyết toán chi thường xuyên

- Quy trình quyết toán chi thường xuyên

- Yêu cầu công tác quản lý quyết toán chi thường xuyên

- Chủ thể và nội dung quản lý quyết toán chi thường xuyên

(1) *Đối với cơ quan Tài chính*: xét duyệt, thẩm định quyết toán năm đối với các đơn vị dự toán sử dụng ngân sách.

(2) *Đối với cơ quan KBNN*: Kết thúc năm ngân sách, KBNN thực hiện kiểm tra đối chiếu số liệu của các phần hành kế toán, đảm bảo số phát sinh nợ, phát sinh có và số dư các tài khoản khớp đúng.

(3) *Đối với cơ quan chủ quản và các đơn vị dự toán cấp I*: Thực hiện xét duyệt quyết toán đơn vị trực thuộc và tổng hợp quyết toán toàn ngành.

- Thanh tra, kiểm toán chi thường xuyên

1.2.6. Những nhân tố ảnh hưởng tới công tác quản lý chi thường xuyên: Cơ chế chính sách và các quy định của nhà nước; Khả năng về nguồn lực tài chính công; Năng lực quản lý của người lãnh đạo và trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ trong bộ máy quản lý; Tổ chức bộ máy quản lý chi thường xuyên; Công nghệ quản lý chi NSNN trên địa bàn địa phương.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Như vậy qua nội dung của Chương 1, đã tìm hiểu về các vấn đề lý luận cơ bản về chi thường xuyên của NSNN, các khái niệm, nội dung công tác quản lý chi thường xuyên của NSNN và nội dung của Chương này cũng chỉ ra được cụ thể những nhân tố có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả công tác quản lý chi thường xuyên của NSNN. Luận văn đã nêu cụ thể về quy trình, căn cứ, chủ thể và các nội dung quản lý các khâu của quá trình lập dự toán, chấp hành dự toán và quyết toán chi thường xuyên.

Đây là những vấn đề lý luận cơ bản có tính nguyên tắc, là cơ sở để xem xét, đối chiếu với thực tiễn công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương thành phố Đà Nẵng trong thời gian qua, qua đó có thể đánh giá những ưu, nhược điểm và kiến nghị, đề xuất các biện pháp thực hiện tốt hơn công tác quản lý chi thường xuyên trong thời gian đến.

CHƯƠNG 2
THỰC TRẠNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI THƯỜNG
XUYÊN NSDP THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG
GIAI ĐOẠN 2010 – 2014

2.1. KHÁI QUÁT TÌNH HÌNH KINH TẾ - XÃ HỘI VÀ TÌNH HÌNH CHI THƯỜNG XUYÊN NSDP TPĐN 2010-2014

2.1.1. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội TPĐN

2.1.2. Tình hình chi thường xuyên NSDP TPĐN

Trong giai đoạn 2010-2014, tổng chi thường xuyên là 18.045 tỷ đồng, chiếm 23,7% trong tổng chi ngân sách địa phương thành phố Đà Nẵng, chiếm 10,22% trong tổng GDP thành phố và tăng dần qua các năm. Nhìn chung về cơ cấu không có biến động lớn qua các năm; tỷ trọng chi cho các hoạt động sự nghiệp khoa học công nghệ, bảo vệ môi trường, văn hoá thông tin, còn thấp, chưa điều chỉnh tỷ trọng theo xu hướng phát triển qua các năm, do đó cần phải xem xét và điều chỉnh cơ cấu chi cho hợp lý. Việc chi cho sự nghiệp giáo dục và đào tạo, y tế, đảm bảo xã hội, chi quản lý hành chính, an ninh, quốc phòng còn chiếm tỷ trọng khá, phù hợp với xu hướng phát triển.

2.2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYÊN NSDP THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG 2010-2014

2.2.1. Mô hình quản lý chi thường xuyên NSDP TPĐN

Mô hình quản lý chi thường xuyên tại thành phố Đà Nẵng, gồm: HĐND thành phố, cấp xã; UBND các cấp; Cơ quan tài chính các cấp; KBNN các cấp; Thủ trưởng các đơn vị sử dụng ngân sách.

2.2.2. Phân cấp quản lý chi thường xuyên TPĐN

Quy định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi, định mức phân bổ dự toán chi ngân sách địa phương năm 2011 đã có những ưu điểm

nhất định, cơ bản phù hợp với tình hình thực tế về nguồn lực ngân sách, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Tuy nhiên, vẫn còn một số bất cập cụ thể như sau:

- Sự nghiệp y tế: việc chi cho công tác phòng bệnh, chữa bệnh của Trung tâm y tế quận Cẩm Lệ, huyện Hòa Vang thuộc nhiệm vụ chi của thành phố, còn đối với các quận còn lại thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách quận, huyện.

- Sự nghiệp tài nguyên: nhiệm vụ Tổng kiểm kê, kiểm tra, tổng hợp, xử lý số liệu đất đai định kỳ được phân cấp cho ngân sách thành phố, chưa phân cấp cho ngân sách quận.

- Đối với lĩnh vực chi sự nghiệp kinh tế: thực hiện chiến lược phát triển kinh tế, địa phương đã có nhiều chính sách để khuyến khích phát triển nông nghiệp, nông thôn, nâng cao đời sống nhân dân, hàng năm địa phương đã ưu tiên nguồn kinh phí để bố trí chi cho sự nghiệp phát triển kinh tế, tuy vậy nhiệm vụ chi chủ yếu do thành phố thực hiện (Sở Nông nghiệp và phát triển nông thôn).

2.2.3. Hệ thống định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên thành phố Đà Nẵng

Định mức phân bổ dự toán chi ngân sách được xây dựng từ năm 2010 với mức tiền lương tối thiểu là 730.000 đồng và thực hiện trong giai đoạn ổn định ngân sách 2011 - 2015, giai đoạn ổn định quá dài (5 năm) trong điều kiện kinh tế xã hội có nhiều biến động, chính sách chế độ nhà nước tăng nhiều nên định mức đã phân bổ không sát với tình hình thực tế và còn thấp, đã hạn chế ý nghĩa của việc tự chủ và tăng thu nhập cho cán bộ.

Hệ thống định mức với tiêu chí phân bổ cơ bản là theo dân số. Đối với những địa phương có dân số thấp, mặc dù được phân bổ

thêm theo tỷ lệ phần trăm trên số chi tính theo định mức dân số quy định ở từng lĩnh vực nhưng vẫn không đảm bảo kinh phí thực hiện.

2.2.4. Thực trạng quản lý chi thường xuyên NSDP của thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2010-2014

a. Quản lý lập dự toán chi thường xuyên NSDP TPĐN

- Căn cứ pháp lý về lập dự toán NSDP TPĐN

- Quy trình xây dựng dự toán NSDP TPĐN

- Nội dung quản lý lập dự toán NSDP TPĐN

+ Đối với các đơn vị dự toán: Các khoản chi thường xuyên của đơn vị dự toán được lập phải đúng theo theo Luật NSNN, các chế độ, định mức theo quy định đối với các mục và các nội dung trong từng mục. Lãnh đạo đơn vị sử dụng NSNN sẽ ký duyệt và gửi lên cơ quan chủ quản để xem xét, phê duyệt.

+ Đối với cơ quan chủ quản: Sau khi nhận được dự toán của đơn vị, cơ quan chủ quản kiểm tra tính đúng đắn về chế độ, định mức quy định đối với từng mục chi của các đơn vị dự toán và tổng hợp gửi Cơ quan Tài chính cùng cấp.

+ Cơ quan Tài chính các cấp: cơ quan tài chính các cấp căn cứ vào định mức phân bổ, biên chế lao động được giao, chế độ chính sách hiện hành tiến hành thẩm định lại toàn bộ các nội dung dự toán chi thường xuyên theo quy định của Luật NSNN để trình UBND cùng cấp xem xét quyết định dự toán chi thường xuyên.

Kết quả: Nhìn chung công tác lập dự toán chi thường xuyên NSDP thành phố đã đảm bảo đầy đủ những căn cứ theo quy định của pháp luật, xem xét đúng mức về điều kiện, đặc điểm, tình hình cụ thể của năm kế hoạch, các chế độ chính sách, định mức và bố trí đảm bảo kinh phí cho các ngành, đơn vị, địa phương thực hiện nhiệm vụ.

Hạn chế: công tác lập dự toán chi thường xuyên NSDP thành phố còn có một số tồn tại:

- Việc lập dự toán ngân sách chưa gắn kết nguồn lực ngân sách với các kết quả và đầu ra dự kiến đạt được từ những chương trình, dự án và các chính sách kinh tế - xã hội. Với phương thức này đã làm cho dự toán ngân sách vừa thừa lại vừa thiếu.

- Khi lập dự toán ngân sách cho đơn vị mình, cấp mình, một số cơ quan, đơn vị, địa phương tính toán sao cho số chi nhiều hơn, số thu ít hơn so với khả năng của cơ quan, đơn vị, địa phương mình.

- Công tác lập dự toán chưa sát thực tế nên vẫn còn tình trạng phải bổ sung ngoài dự toán cho các đơn vị làm cho ngân sách có lúc bị động khó cân đối nguồn.

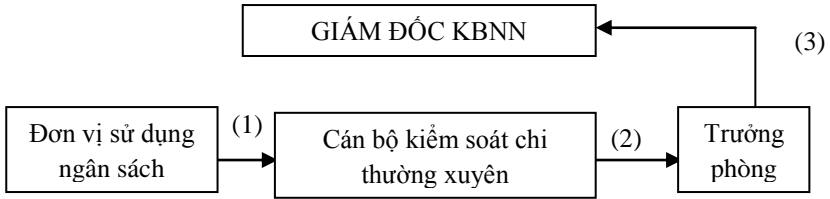
b. Quản lý chấp hành chi thường xuyên NSDP TPĐN

- Căn cứ pháp lý để thực hiện quản lý chấp hành dự toán

- Nội dung quản lý chấp hành dự toán

+ *Cơ quan Tài chính các cấp:* Căn cứ dự toán được duyệt, cơ quan Tài chính các cấp chủ động tổ chức và điều hành việc chấp hành dự toán được duyệt của cấp mình quản lý. Quản lý chấp hành chi thường xuyên thể hiện việc phân bổ dự toán của đơn vị, đảm bảo khớp đúng dự toán chi được giao, đúng chế độ, định mức, tiêu chuẩn. Tuy nhiên, trong quản lý còn chưa chặt chẽ, một số trường hợp phân bổ theo mục lục NSNN chưa phù hợp với nhiệm vụ chi của đơn vị.

+ *Kho bạc Nhà nước các cấp:* Thực hiện việc quản lý qua hình thức kiểm soát thanh toán. Đối với thành phố Đà Nẵng, thời gian qua kiểm soát chi của KBNN đã dần đi vào nề nếp tuân thủ theo quy định của Bộ Tài chính, vì vậy đã thực hiện cơ bản khâu kiểm soát “trong” quá trình sử dụng kinh phí NSNN.



Sơ đồ 2.1. Quy trình kiểm soát chi thường xuyên

+ *Đối với các đơn vị dự toán*: Căn cứ vào dự toán được phê duyệt, nhiệm vụ chi thực tế phát sinh trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, bộ phận kế toán của đơn vị quản lý việc chi thường xuyên theo dự toán được giao.

Đối với các đơn vị được giao khoán theo Nghị định 130/2005/NĐ-CP và Nghị định số 43/2006/NĐ-CP: Trình tự và nội dung quản lý chi thường xuyên về cơ bản cũng như các đơn vị dự toán, tuy nhiên các đơn vị này chủ yếu là quản lý tính tuân thủ theo đề án đã được phê duyệt và quy chế chi tiêu nội bộ của cơ quan.

Kết quả: Công tác quản lý, sử dụng kinh phí và tài sản được giao một cách chặt chẽ, tiết kiệm và hiệu quả; thực hiện chi trong phạm vi dự toán được giao và đúng chế độ, tiêu chuẩn định mức chi.

Hạn chế:

- Công tác kiểm tra, kiểm soát chưa được tăng cường, chất lượng công tác kiểm tra kiểm soát còn hạn chế, còn có hành vi sử dụng kinh phí sai chế độ, gian lận và tùy tiện.

- Qua quy trình kiểm soát chi tại KBNN thì quy trình này không có bộ phận kiểm tra, kiểm soát nội bộ mà cán bộ thanh toán chịu trách nhiệm về kết quả kiểm tra, dễ gây ra tình trạng thông đồng giữa đơn vị với cán bộ thanh toán làm thất thoát, lãng phí kinh phí.

c. Quản lý quyết toán chi thường xuyên NSDP TPĐN

- Căn cứ pháp lý để thực hiện quản lý quyết toán chi thường xuyên NSDP TPĐN

- Quy trình quyết toán chi thường xuyên NSDP TPĐN

- Nội dung quản lý quyết toán chi thường xuyên NSDP TPĐN

+ *Đối với các đơn vị dự toán*: đơn vị tiến hành rà soát và kiểm soát đối với tính hợp lý, đầy đủ của chứng từ kế toán; Phát hiện và điều chỉnh chế độ quy định đối với tất cả các khoản chi, mục chi; Lập và kiểm tra hệ thống các bảng biểu trong báo cáo để thủ trưởng đơn vị ký duyệt gửi cơ quan chủ quản. Tuy nhiên, các đơn vị dự toán lập báo cáo quyết toán chất lượng còn thấp, thuyết minh còn sơ sài, báo cáo chưa đầy đủ theo các mẫu, bảng quy định.

+ *Đối với đơn vị dự toán cấp I*: Trên cơ sở báo cáo quyết toán do đơn vị dự toán trực thuộc gửi tiến hành tổ chức thẩm tra xét duyệt quyết toán. Sau khi xét duyệt quyết toán các đơn vị trực thuộc, cơ quan chủ quản tổng hợp quyết toán toàn ngành gửi cơ quan Tài chính thẩm định.

+ *Đối với cơ quan Tài chính*: thẩm định, xét duyệt báo cáo quyết toán do ngành, địa phương thuộc cấp mình quản lý.

- **Kết quả**: Công tác xét duyệt, thẩm định và thông báo quyết toán ngân sách của Sở Tài chính cho các địa phương, đơn vị đã từng bước được nâng cao về mặt chất lượng.

- **Hạn chế**: Do hạn chế về thời gian và nhân lực, đồng thời một số đơn vị cấp trên chưa thấy rõ được tầm quan trọng trong công tác xét duyệt, thẩm định và thông báo quyết toán cho các đơn vị dự toán cấp dưới nên việc thực hiện nội dung này trước khi tổng hợp quyết toán toàn ngành gửi cơ quan Tài chính thẩm định chưa đầy đủ, chưa triệt để theo quy định dẫn đến chất lượng quyết toán chưa cao.

2.2.5. Năng lực cán bộ quản lý và ứng dụng công nghệ thông tin phục vụ quản lý chi ngân sách

a. Năng lực cán bộ công tác quản lý tài chính

Đội ngũ cán bộ làm công tác kế toán tại các đơn vị đa số có trình độ chuyên môn đúng chuyên ngành đang công tác. Hàng năm đều có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ kế toán, cử đi học các lớp tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên ngành.

Hạn chế: Trình độ cán bộ kế toán là Trung cấp cũng chiếm tỷ lệ tương đối lớn, 341 người (chiếm 30%), bên cạnh đó cán bộ kế toán có trình độ sơ cấp và chưa qua đào tạo kế toán là 12 người, chiếm tỷ lệ 1%. Đội ngũ cán bộ trẻ năng động nhưng kinh nghiệm quản lý tài chính chưa thực sự sâu sát.

b. Ứng dụng công nghệ thông tin

Thành phố Đà Nẵng đã quan tâm đào tạo đội ngũ cán bộ công chức làm công tác tài chính kế toán trong nghiệp vụ chuyên môn, ngoại ngữ, tin học... để đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của công cuộc đổi mới trong thời kỳ hội nhập thì vấn đề nghiên cứu ứng dụng tin học vào công tác quản lý chi thường xuyên được các đơn vị phát triển rất sớm và đã hỗ trợ đắc lực cho công tác quản lý.

2.3. ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYỀN NSDP THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG 2010-2014

2.3.1. Kết quả đạt được

- Công tác lập dự toán chi thường xuyên được thực hiện đảm bảo quy trình, xem xét đúng mức.

- Sử dụng kinh phí tiết kiệm và đạt hiệu quả kinh tế - xã hội của mỗi khoản chi.

- Chất lượng công tác xét duyệt, quyết toán không ngừng được nâng cao.

2.3.2. Những hạn chế, nguyên nhân

- *Lập dự toán chi thường xuyên*: chưa gắn kết nguồn lực ngân sách với các kết quả và đầu ra dự kiến đạt được từ những chương trình, dự án và các chính sách kinh tế - xã hội; Dự toán chi NSNN hàng năm giao cho các đơn vị chưa sát với thực tế, do đó trong năm phải tiến hành bổ sung thêm dự toán.

- *Chấp hành dự toán chi thường xuyên*: công tác kiểm tra, kiểm soát chưa được tăng cường, chất lượng công tác kiểm tra kiểm soát còn hạn chế, có hành vi sử dụng kinh phí sai chế độ, gian lận.

+ *Quyết toán chi thường xuyên*: Công tác kế toán, quản lý tài chính tại một số địa phương, đơn vị thực hiện chưa tốt; một số cơ quan chủ quản vẫn chưa phát huy chức năng kiểm tra, giám sát đối với đơn vị sử dụng ngân sách trực thuộc.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Trong chương này, luận văn đã đánh giá hiệu quả của công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương TPĐN giai đoạn 2010 - 2014. Nêu lên những mặt mạnh và những yếu kém hạn chế trong công tác quản lý chi thường xuyên.

Thực tế cho thấy công tác quản lý lập dự toán, chấp hành dự toán của các ngành cũng như các đơn vị dự toán trực thuộc đã được tăng cường, công tác quyết toán chi thường xuyên đã có nhiều tiến bộ rõ rệt, trình độ cán bộ làm công tác kế toán ngày càng được nâng cao, sổ sách chứng từ báo cáo quyết toán đầy đủ theo quy định.

Bên cạnh những mặt đạt được thì việc tổ chức thực hiện công tác này của các cơ quan, đơn vị ở từng khâu, từng công đoạn của quá trình cũng còn bộc lộ những hạn chế nhất định cả về mặt chế độ chính sách chung, cũng như công tác tổ chức thực hiện. Ở chương 3 sẽ đề xuất những giải pháp hoàn thiện, khắc phục những tồn tại hạn chế này.

CHƯƠNG 3

HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYÊN NSDP THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

3.1. NHỮNG CĂN CỨ ĐỀ XUẤT CÁC GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYÊN NSDP THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

3.1.1. Căn cứ về chủ trương chính sách của Đảng, Nhà nước về cải cách ngân sách Nhà nước

3.1.2. Mục tiêu phát triển kinh tế xã hội đến năm 2020 thành phố Đà Nẵng

a. Mục tiêu tổng quát

Tiếp tục xây dựng thành phố Đà Nẵng trở thành một trong những đô thị lớn của cả nước, là trung tâm kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội của Miền Trung với vai trò là trung tâm dịch vụ, là thành phố cảng biển, đầu mối giao thông quan trọng về vận tải và trung chuyển hàng hóa trong nước và quốc tế.

b. Mục tiêu cụ thể

- Về tăng trưởng kinh tế.
- Về xã hội.
- Về môi trường.

3.1.3. Mục tiêu hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSDP thành phố Đà Nẵng

3.2. CÁC GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÔNG TÁC QUẢN LÝ CHI THƯỜNG XUYÊN NSDP THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

3.2.1. Hoàn thiện phân cấp quản lý và hệ thống định mức phân bổ chi thường xuyên

a. Phân cấp quản lý chi thường xuyên

Như đã phân tích ở chương 2, phân cấp nhiệm vụ chi của các cấp ngân sách vẫn còn những bất cập nhất định. Để giải quyết vấn đề này, đòi hỏi cần phải rà soát, điều chỉnh, bổ sung cơ chế phân cấp nhiệm vụ chi cho phù hợp như sau:

- Sự nghiệp y tế: Chuyển nhiệm vụ chi cho công tác chữa bệnh thuộc các Trung tâm y tế quận, huyện và các trạm y tế phường xã về Sở Y tế quản lý.

- Sự nghiệp tài nguyên: phân cấp ngân sách thành phố đối với nội dung thực hiện kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất ở cấp tỉnh; cho ngân sách cấp huyện đối với nội dung thực hiện kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất ở cấp huyện, xã.

- Về chi sự nghiệp kinh tế: Lĩnh vực chi sự nghiệp nông nghiệp, thủy lợi, ngư nghiệp và lâm nghiệp, nên bổ sung phân cấp cho quận huyện thực hiện nhiệm vụ chi duy tu, bảo dưỡng các công trình thủy lợi; thực hiện cụ thể các chương trình tam nông và xây dựng nông thôn mới theo chủ trương của trung ương và Thành ủy; khai thác nuôi trồng và bảo vệ nguồn lợi thủy sản. Chi kiến thiết thị chính: phân cấp cho các quận, huyện, phường, xã thực hiện công tác quản lý, chăm sóc cây xanh trên các tuyến đường do địa phương quản lý, nhằm đẩy mạnh công tác xã hội hoá từ các hộ dân; nhiệm vụ chi NSTP cho Công ty cây xanh để thực hiện duy tu, bảo dưỡng cây xanh các công trình công cộng.

b. Hệ thống định mức phân bổ chi thường xuyên

Thứ nhất, ngoài tiêu chí phân bổ cơ bản theo số dân số thì ở tất các lĩnh vực đều phải có các tiêu chí bổ sung để khắc tình trạng các địa phương có dân số thấp, diện tích rộng, vị trí địa lý khó khăn mới đảm bảo kinh phí thực hiện các nhiệm vụ chi theo phân cấp của Luật ngân sách nhà nước.

Thứ hai, để có thể tập trung ngân sách cho các ưu tiên phát triển KT-XH cần Chính phủ phải điều chỉnh lại các mức ngân sách phân bổ. Các lĩnh vực thuộc ưu tiên của giai đoạn này cần phải nhận được nhiều ngân sách hơn, ngược lại các lĩnh vực không thuộc đối tượng ưu tiên của giai đoạn này chỉ nên duy trì ở mức cũ, hoặc tăng ít hơn so với mức tăng chi chung của các lĩnh vực.

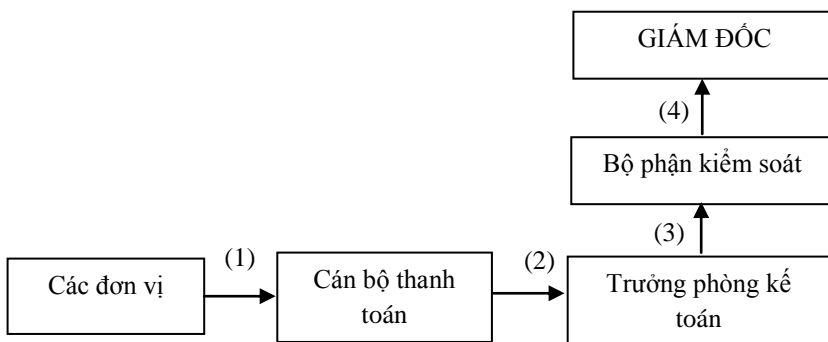
3.2.2. Lập dự toán và phân bổ ngân sách trên cơ sở khuôn khổ chi tiêu trung hạn hướng theo kết quả đầu ra nhằm gắn kết chính sách, kế hoạch với ngân sách

Để triển khai thực hiện lập dự toán theo khuôn khổ chi tiêu trung hạn thực hiện các bước sau:

- Phân tích và dự báo có chất lượng về kinh tế vĩ mô.
- Phân bổ ngân sách cho các ưu tiên phát triển kinh tế xã hội.
- Xác định nhu cầu chi tiêu cụ thể của các lĩnh vực, cơ quan, tổ chức hoạt động bằng nguồn ngân sách thành phố thông qua công tác xây dựng kế hoạch chiến lược.
- Tính toán chi phí và các ưu tiên hoạt động cho thời kỳ trung hạn.
- Quyết định phân bổ ngân sách cuối cùng: quyết định cụ thể về việc chuyển giao ngân sách giữa các đơn vị sử dụng, giữa các ngành, lĩnh vực theo đúng các ưu tiên phát triển kinh tế xã hội của thành phố.
- Các cơ quan, tổ chức hoàn chỉnh dự toán kinh phí cho 3 năm và từng năm tương ứng với mức ngân sách được phân bổ ở trên.
- Cơ quan tài chính xem xét và đánh giá lần cuối cùng toán bộ dự toán ngân sách của các đơn vị thụ hưởng trên phạm vi toàn thành phố trình UBND thành phố báo cáo HĐND thành phố phê duyệt.

3.2.3. Đổi mới quy trình kiểm tra, kiểm soát các chứng từ chi của Kho bạc Nhà nước

Trong khâu kiểm soát của Kho bạc nhà nước lại không có bộ phận kiểm tra, kiểm soát nội bộ mà cán bộ thanh toán chịu trách nhiệm về kết quả kiểm tra, dễ gây ra tình trạng thông đồng giữa đơn vị với cán bộ thanh toán làm thất thoát, lãng phí kinh phí ngân sách. Vì vậy, nên có bộ phận kiểm tra, kiểm soát chuyên trách để tăng cường kiểm tra tính hợp lý, hợp lệ của các nội dung chi, nếu có phát hiện được những sai sót hoặc có những nội dung chi còn nghi ngờ thì ghi ý kiến của mình vào hồ sơ để xem xét. Cụ thể xem sơ đồ 3.1



Sơ đồ 3.1. Quy trình kiểm soát chi thường xuyên của KBNN

(1) Đơn vị gửi hồ sơ, chứng từ để KBNN kiểm soát qua cán bộ thanh toán

(2) Cán bộ thanh toán sau khi kiểm tra hồ sơ chuyển cho Trưởng phòng kế toán.

(3) Kiểm soát viên kiểm soát trước khi trình Giám đốc.

(4) Báo cáo Giám đốc KBNN và trình duyệt hồ sơ thanh toán.

Tăng cường vai trò của kiểm soát viên nội bộ trong việc xét duyệt chi ngân sách, muốn vậy đội ngũ này phải được tuyển chọn và xây dựng đảm bảo đó là những người có năng lực, am hiểu về cơ chế,

chính sách, chế độ định mức chi tiêu ngân sách của Nhà nước quy định. Kiểm soát viên phải ký vào các hồ sơ xét duyệt chi và nếu có ý kiến khác phải chịu trách nhiệm về ý kiến của mình.

3.2.4. Nâng cao chất lượng xét duyệt, thẩm định quyết toán chi thường xuyên

- Đơn vị dự toán cấp trên quy định thời gian gửi báo cáo quyết toán đối với các đơn vị trực thuộc nhưng phải đảm bảo thời gian để đơn vị dự toán cấp trên thực hiện xét duyệt, thẩm định, tổng hợp quyết toán gửi cơ quan Tài chính theo đúng thời gian quy định; Nghiên cứu nội dung, biểu mẫu quy định tại Thông tư số 01/2007/TT-BTC để hướng dẫn các đơn vị cấp dưới thực hiện báo cáo quyết toán theo quy định.

- Đơn vị dự toán cấp trên và cơ quan Tài chính các cấp tiến hành xét duyệt, thẩm định quyết toán của các đơn vị dự toán đảm bảo thời gian theo quy định và nâng cao chất lượng thẩm định, đồng thời cũng kịp thời hướng dẫn, nhắc nhở, chấn chỉnh các sai sót.

3.2.5. Tăng cường công tác thanh tra tài chính, kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm

Xác định các lĩnh vực trọng tâm, trọng điểm cần tập trung thanh tra, đặt biệt là các lĩnh vực dễ xảy ra lãng phí, thất thoát vốn.

Tăng cường công tác phối hợp với các cơ quan có chức năng thanh tra ở địa phương để tránh chồng chéo, trùng lặp trong quá trình thanh tra.

Xử lý nghiêm minh các sai phạm được phát hiện để nâng cao hiệu lực của công tác thanh tra.

3.2.6. Cải tiến công tác cán bộ trong quản lý chi

Một số giải pháp đào tạo đội ngũ cán bộ quản lý:

- Xây dựng chỉ tiêu kiểm soát và đánh giá hoạt động của từng bộ phận, từng công chức trong mỗi đơn vị.

- Thường xuyên củng cố hoạt động quy hoạch cán bộ. Xây dựng kế hoạch khả thi đào tạo đội ngũ kế cận ở trong và ngoài nước.

- Nghiêm túc thực hiện chỉ thị của Trung ương đối với công tác luân chuyển cán bộ theo định kỳ.

3.3. KIẾN NGHỊ

3.3.1. Đối với KBNN Đà Nẵng

3.3.2. Đối với Sở Tài chính Đà Nẵng

3.3.3. Đối với các cơ quan chức năng có liên quan

a. Đối với Chính phủ và Bộ Tài chính

b. Đối với UBND thành phố Đà Nẵng

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Trên cơ sở các nghiên cứu lý luận về quản lý chi thường xuyên của NSNN ở chương 1, căn cứ thực tế quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương thành phố Đà Nẵng, chương 3 đã đề xuất những giải pháp cơ bản nhằm góp tăng cường công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương thành phố Đà Nẵng. Những giải pháp trình bày ở trên là hết sức cần thiết và cấp bách, cụ thể: Cần hoàn thiện phân cấp quản lý chi thường xuyên; hệ thống định mức phân bổ; nội dung quản lý chi thường xuyên NSDP thành phố Đà Nẵng từ khâu lập dự toán, chấp hành dự toán và quyết toán chi; Tăng cường công tác công tác thanh tra tài chính, kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm; đào tạo, bồi dưỡng để không ngừng nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý chi thường xuyên ngân sách địa phương ngày càng chuyên nghiệp hơn.

KẾT LUẬN

Trong những năm qua công tác quản lý tài chính của nhà nước đã có nhiều thay đổi cơ bản, chuyển từ việc quản lý cấp phát theo hạn mức kinh phí sang hình thức giao dự toán. Nhà nước tạo điều kiện cho các đơn vị dự toán thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm về kinh phí và biên chế. Đổi mới về cơ chế quản lý tài chính đã kéo theo sự đổi mới về chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức cũng như công tác điều hành, quản lý công tác chi thường xuyên ngân sách nhà nước.

Mục đích của việc tăng cường quản lý chi thường xuyên ngân sách nhà nước là nhằm nâng cao chất lượng công tác quản lý chi tiêu tài chính tại các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước, đảm bảo sử dụng tiết kiệm và hiệu quả nguồn ngân sách nhà nước cấp, góp phần thực hiện tốt Luật Ngân sách Nhà nước, Luật Phòng, chống tham nhũng.

Dựa trên thực trạng công tác quản lý chi thường xuyên trong thời gian vừa qua, luận văn đã đưa ra một số giải pháp cụ thể và một số kiến nghị về việc thực hiện các giải pháp đó để góp phần đổi mới và hoàn thiện quản lý chi thường xuyên NSDP thành phố Đà Nẵng trong giai đoạn tới.