

VIỆN HÀN LÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

LƯƠNG THANH PHƯƠNG

**PHÂN CẤP NGUỒN THU VÀ NHIỆM VỤ CHI CHO
NGÂN SÁCH CẤP XÃ THEO PHÁP LUẬT NGÂN SÁCH
NHÀ NƯỚC TỪ THỰC TIỄN CÁC PHƯỜNG THUỘC
QUẬN 11 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT KINH TẾ

HÀ NỘI - 2018

VIỆN HÀN LÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

LƯƠNG THANH PHƯƠNG

**PHÂN CẤP NGUỒN THU VÀ NHIỆM VỤ CHI CHO
NGÂN SÁCH CẤP XÃ THEO PHÁP LUẬT NGÂN SÁCH
NHÀ NƯỚC TỪ THỰC TIỄN CÁC PHƯỜNG THUỘC
QUẬN 11 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 8380107

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS.TS. NGUYỄN ĐỨC MINH

HÀ NỘI - 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi được thực hiện dưới sự hướng dẫn của PGS.TS. Nguyễn Đức Minh.

Tôi đã đọc và hiểu về các hành vi vi phạm sự trung thực trong học thuật. Tôi xin cam kết bằng danh dự và cá nhân rằng nghiên cứu này do tôi tự thực hiện và không vi phạm yêu cầu về sự trung thực trong học thuật. Các số liệu nêu trong luận văn là đúng sự thật, có nguồn gốc rõ ràng và chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nào khác. Các thông tin nghiên cứu trong luận văn là do tôi tự tìm tòi, nghiên cứu phù hợp với thực tế.

Tôi hoàn toàn chịu trách nhiệm về nội dung của luận văn.

Hà Nội, tháng 8 năm 2018

Tác giả luận văn

Lương Thanh Phương

LỜI CẢM ƠN

Kết quả của luận văn này là thành quả của quá trình học tập chăm chỉ và nỗ lực không ngừng của chính bản thân tác giả và những người đã giúp tác giả thực hiện đề tài này. Vì vậy, để tri ân những tấm chân tình đó, tác giả:

Xin chân thành cảm ơn quý thầy, cô Học Viện Khoa Học Xã Hội đã tận tâm dạy dỗ và truyền đạt những kiến thức quý báu làm nền tảng cho việc nghiên cứu đề tài này.

Xin chân thành cảm ơn **PGS.TS. Nguyễn Đức Minh** đã hướng dẫn tôi hoàn thành luận văn này.

Xin chân thành cảm ơn tất cả bạn bè, đồng nghiệp, các đơn vị và những người đã giúp tôi thực hiện luận văn này.

Một lần nữa, tôi xin bày tỏ lòng biết ơn sâu sắc và kính chúc bạn bè, đồng nghiệp, quý thầy, cô giáo sức khỏe, hạnh phúc và phát triển.

Tác giả luận văn

Lương Thanh Phương

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ PHÂN CẤP NGUỒN THU VÀ NHIỆM VỤ CHI CỦA NGÂN SÁCH CẤP XÃ	7
1.1 Khái niệm ngân sách cấp xã	7
1.2 Khái niệm phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi	9
1.2.1 Định nghĩa phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi	9
1.2.2 Đặc điểm phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách xã	10
1.3 Khái niệm pháp luật về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách xã ...	15
1.4 Sự cần thiết, mục đích của việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách xã.....	17
1.5 Nguyên tắc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách xã	18
1.6 Nội dung phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách xã	21
1.7 Các căn cứ và tiêu chí phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách xã....	24
Tiểu kết chương 1	28
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHÂN CẤP NGUỒN THU VÀ NHIỆM VỤ CHI CHO NGÂN SÁCH CẤP XÃ TỪ THỰC TIỄN CÁC PHƯỜNG TRÊN ĐỊA BÀN QUẬN 11 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH	29
2.1 Thực trạng pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã	29
2.1.1 Thực trạng pháp luật về phân cấp nguồn thu cho ngân sách cấp xã.....	29
2.1.2 Thực trạng pháp luật về phân cấp nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã	39
2.2 Thực tiễn phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi ngân sách các phường của địa bàn Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh	42
2.2.1 Các yếu tố địa phương tác động, ảnh hưởng đến phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh ...	42

2.2.2	<i>Kết quả thực hiện sự phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh</i>	48
2.2.3	<i>Hạn chế trong thực hiện sự phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh</i>	51
2.2.4	<i>Nguyên nhân của thành công và hạn chế trong thực hiện sự phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí</i>	53
	Tiểu kết chương 2	59
	Chương 3: QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP PHÂN CẤP NGUỒN THU, NHIỆM VỤ CHI CHO NGÂN SÁCH CẤP XÃ	60
3.1	Quan điểm, yêu cầu hoàn thiện pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã	60
3.2	Giải pháp hoàn thiện pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi ngân sách cấp xã	64
3.2.1	<i>Giải pháp gắn phân cấp quản lý ngân sách xã với phân cấp thẩm quyền quản lý hành chính của cấp xã</i>	64
3.2.2	<i>Giải pháp hoàn thiện về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã</i>	66
3.3	Giải pháp thực hiện pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã nói chung và ngân sách các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh nói riêng	69
	Tiểu kết chương 3	75
	KẾT LUẬN	76
	DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	
	PHỤ LỤC	

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

HĐND	Hội đồng nhân dân
NSDP	Ngân sách địa phương
NSNN	Ngân sách nhà nước
NSX	Ngân sách xã
UBND	Ủy ban nhân dân

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Theo Luật Ngân sách nhà nước năm 2015: *Ngân sách nhà nước* là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước được dự toán và thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Hệ thống NSNN bao gồm:

Ngân sách trung ương là các khoản thu ngân sách nhà nước phân cấp cho cấp trung ương hưởng và các khoản chi ngân sách nhà nước thuộc nhiệm vụ chi của cấp trung ương.

Ngân sách địa phương là các khoản thu ngân sách nhà nước phân cấp cho cấp địa phương hưởng, thu bổ sung từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương và các khoản chi ngân sách nhà nước thuộc nhiệm vụ chi của cấp địa phương.

Trước khi có luật NSNN việc quản lý NSX thực hiện theo điều lệ NSX và các văn bản hướng dẫn. Điều lệ NSX ban hành tháng 04/1972. Quan niệm về NSX theo điều lệ: "NSX là kế hoạch thu chi tài chính của chính quyền cấp xã, để đảm bảo điều kiện vật chất cho Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính xã làm tròn trách nhiệm, nhiệm vụ của mình: đảm bảo việc chấp hành pháp luật, giữ vững trật tự trị an, bảo vệ tài sản công cộng, bảo hộ quyền lợi hợp pháp của công dân, quản lý mọi hoạt động kinh tế, văn hoá, xã hội trong xã, động viên và giám sát các hợp tác xã và công dân thi hành nghiêm chỉnh các nghĩa vụ đối với Nhà nước".

Xét theo một góc độ khác Thông tư số 14/NSNN ngày 28/03/1997 của Bộ Tài chính về "Hướng dẫn quản lý thu, chi ngân sách xã, phường, thị trấn" cho rằng: "NSX là một bộ phận của NSNN do UBND xã xây dựng, quản lý và Hội đồng nhân dân xã quyết định, giám sát thực hiện".

Như vậy có thể khái niệm về NSX như sau: NSX là toàn bộ các quan hệ kinh tế giữa các chủ thể phát sinh trong quá trình hình thành tạo lập, phân phối và sử dụng quỹ tiền tệ của chính quyền Nhà nước cấp xã nhằm phục vụ cho việc thực

hiện các chức năng, nhiệm vụ của chính quyền cấp xã trong khuôn khổ đã được luật pháp quy định.

Một trong những công cụ hữu hiệu để đảm bảo điều kiện vật chất cho bộ máy chính quyền cấp xã hoạt động đã chính là NSX. Ngoài ra NSX còn đảm bảo nguồn lực vật chất cho việc xây dựng các công trình phúc lợi ở địa phương: Trường học, nhà văn hoá, trạm y tế, đường giao thông liên thôn, xã... và đảm bảo các hoạt động về an ninh, quốc phòng, các dịch vụ tư vấn, xác nhận pháp lý...

Như vậy ngân sách cấp xã là ngân sách cấp cơ sở, cấp ngân sách cuối cùng trong hệ thống NSNN. Chính quyền xã thể hiện rõ nhất các quan hệ giữa Nhà nước với nhân dân, là nơi trực tiếp tổ chức triển khai, chỉ đạo thực hiện mọi chủ trương, đường lối, chính sách, luật pháp của Đảng và Nhà nước. Hay nói cách khác về bản chất của NSX là hệ thống các quan hệ kinh tế giữa nhà nước và các chủ thể kinh tế khác, phát sinh trong quá trình tạo lập, phân phối, sử dụng quỹ tiền tệ của nhà nước chính quyền cấp xã nhằm phục vụ cho các chức năng, nhiệm vụ của chính quyền nhà nước cấp cơ sở trong khuôn khổ đã được phân công, phân cấp quản lý

Ngân sách xã là một cấp ngân sách thuộc NS huyện là nền tảng cho NSDP. Do đó trong thời gian qua, việc phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho NSX ngày càng trở nên quan trọng. Với tư cách là một trong những địa phương năng động của Thành phố Hồ Chí Minh, quận 11 đã nhận thức được vai trò quan trọng của NSX và sớm đã có những chính sách phân cấp nhằm nâng cao hiệu quả trong công tác thu, chi tại các xã. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, do sự thay đổi của tình hình mới làm cho một số quy định của pháp luật không còn phù hợp, và việc thực hiện pháp luật về thu, chi NSX trên địa bàn quận 11 đã bộc lộ một số bất cập nhất định, làm ảnh hưởng tới sự phát triển của quận.

Trước tình hình đó tác giả chọn đề tài ***“Phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho Ngân sách cấp xã theo pháp luật Ngân sách Nhà nước từ thực tiễn các Phường thuộc Quận 11, Thành phố Hồ Chí Minh”*** để nghiên cứu, tìm giải pháp khắc phục thực trạng pháp luật phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho NXS.

2. Tình hình nghiên cứu của đề tài

Xét đến thời điểm hiện nay vấn đề phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi NSX trên địa bàn quận 11 chưa có công trình nghiên cứu nào trong thời gian qua, những công trình nghiên cứu trong nước bao gồm:

Đề tài luận văn thạc sỹ “*Hoàn thiện công tác kế toán ngân sách xã, phường trên địa bàn thành phố Hội An*” của Võ Minh Nhật Phương năm 2012, nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn về công tác kế toán ngân sách để đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện công tác kế toán ngân sách xã, phường ở Thành phố Hội An góp phần nâng cao hiệu quả và hiệu lực quản lý Ngân sách nhà nước trong giai đoạn.

Tác giả Hoàng Tiểu Vân (2014), *Phân cấp quản lý NSNN tại địa bàn tỉnh Nam Định*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Khoa Luật Đại học quốc gia Hà Nội. Tác giả luận văn đã nghiên cứu và hệ thống hóa các văn bản pháp luật liên quan đến quản lý NSNN ở Trung ương và địa phương. Phân tích thực trạng quản lý NSNN địa phương trên địa bàn tỉnh Nam Định. Trên cơ sở đó đánh giá những thành công, hạn chế và các nguyên nhân của hạn chế. Luận văn đã đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về quản lý NSNN.

Những đề tài trên đã nghiên cứu về vấn đề quản lý NSX. Những đề tài cũng nêu được một cách tiếp cận đến lý luận ngân sách xã, những vấn đề khái quát về công tác quản lý ngân sách xã. Mặt khác đề tài cũng nêu ra được những khó khăn trong quá trình thực hiện quản lý ngân sách xã. Tuy nhiên, những vấn đề về quản lý NSX của các tác giả nghiên cứu mới chỉ đề cập đến trong phạm vi của từng tỉnh theo các đặc điểm riêng có của từng vùng (Đà Nẵng, Nam Định ...) chưa có những giải pháp khái quát chung để có thể vận dụng ở Quận 11, Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh khác.

Những đề tài trên chỉ nghiên cứu ở một số lĩnh vực hẹp mà các tác giả quan tâm mà chưa bao quát được toàn diện vấn đề phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho NSX . Trong thời gian các tác giả nghiên cứu trong thời gian chưa có sửa đổi, bổ sung luật NSNN năm 2015 và chưa có Thông tư số 344/2016/TT-BTC ngày

30/12/2016 của Bộ Tài chính “*Quy định về quản lý NSX và các hoạt động tài chính khác ở xã, phường, thị trấn*” nên những giải pháp đưa ra là không còn phù hợp trong giai đoạn hiện nay và không phù hợp với đặc thù của các phường thuộc quận 11, Thành phố Hồ Chí Minh.

Trong tình hình hiện nay việc thực hiện đề tài “***Phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho Ngân sách cấp xã theo pháp luật Ngân sách Nhà nước từ thực tiễn các Phường thuộc Quận 11, Thành phố Hồ Chí Minh***” là một đề tài mới nghiên cứu về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho NSX từ góc độ pháp lý.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu: Hoàn thiện các qui định về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách phường nói riêng và ngân sách cấp xã nói chung qua thực tiễn thực hiện ở các phường thuộc Quận 11, Thành phố Hồ Chí Minh. Từ đó, luận văn đề xuất các quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các cấp theo các hướng điều chỉnh luật mở rộng quyền cho cấp chính quyền cấp xã trong việc quyết định chi tiêu, mở rộng quyền cho cấp chính quyền xã trong việc được quyết định quản lý các khoản thu, việc phân chia các khoản thu giữa các cấp ngân sách, đổi mới việc quản lý ngân sách

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Phân tích và đánh giá, hệ thống hoá cơ sở lý luận về ngân sách nhà nước nói chung và ngân sách xã nói riêng của trong các qui định về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã.

Đánh giá thực trạng pháp luật về chức năng, nhiệm vụ của bộ máy nhà nước trong công tác phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp phường nói riêng và cấp xã nói chung qua thực tiễn thực hiện ở các phường thuộc Quận 11, thành phố Hồ Chí Minh, đặc biệt từ khi Luật NSNN năm 2015 và Thông tư số 344/2016/TT-BTC ngày 30/12/2016 của Bộ Tài chính “*Quy định về quản lý NSX và các hoạt động tài chính khác ở xã, phường, thị trấn*” có hiệu lực. Rút ra những vấn

đề còn bất cập trong quy định của pháp luật, khó khăn, vướng mắc trong thực hiện pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp phường nói riêng và cấp xã nói chung, từ đó đề xuất, kiến nghị hoàn thiện và nâng cao hiệu quả thực thi chế định pháp luật này.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu về các quy định về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp phường nói riêng và cấp xã nói chung trong thời gian qua. Các khoản thu – chi thực tiễn các phường theo qui định hiện nay cũng như thực trạng thực thi pháp luật trong việc thực hiện nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các phường thuộc Quận 11, thành phố Hồ Chí Minh.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Cơ sở lý luận

Đề tài được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng, duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh; các quan điểm của Đảng và Nhà nước về NSNN nói chung, pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp phường nói riêng và cấp xã nói chung.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Dựa trên số liệu báo cáo quyết toán năm 2017 của các phường để đưa ra các phương pháp: đánh giá, tổng hợp, thống kê, phân tích, so sánh các nguồn thu và nhiệm vụ chi của ngân sách các phường thuộc Quận 11, Thành phố Hồ Chí Minh, từ đó đưa ra các quan điểm, giải pháp hoàn thiện để công tác phân cấp ngân sách ngày càng hoàn thiện hơn. Các phương pháp này chủ yếu được sử dụng ở Chương 2 của luận văn nói về *“Thực trạng pháp luật và thực tiễn phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi ngân sách cấp xã qua thực tiễn ở các phường thuộc Quận 11, Thành phố Hồ Chí Minh”*, cả về những kết quả đạt được, những hạn chế, yếu kém và nguyên nhân trong hoạt động này.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của đề tài

Về mặt lý luận: Kết quả nghiên cứu và những kiến nghị của luận văn góp phần cung cấp luận cứ khoa học cho việc nâng cao hiệu quả xây dựng và thực hiện

pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp phường nói riêng và cấp xã nói chung của ngân sách ở nước ta.

Về mặt thực tiễn: Luận văn có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho công tác giảng dạy về pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp phường nói riêng và cấp xã nói chung tại Việt Nam; làm tài liệu nghiên cứu cho tất cả những ai quan tâm, muốn tìm hiểu về pháp luật của phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã nói chung.

7. Cơ cấu của đề tài

Cơ cấu đề tài luận văn được chia thành ba chương không bao gồm phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và các bảng phụ lục kèm theo. Nội dung chính của 3 chương gồm:

Chương 1: Những vấn đề lý luận cơ bản về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã.

Chương 2: Thực trạng pháp luật và thực hiện pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã từ thực tiễn các phường trên địa bàn Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh

Chương 3: Quan điểm, giải pháp phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ PHÂN CẤP NGUỒN THU VÀ NHIỆM VỤ CHI CỦA NGÂN SÁCH CẤP XÃ

1.1. Khái niệm ngân sách cấp xã.

Trước khi có luật NSNN việc quản lý NSX thực hiện theo điều lệ NSX và các văn bản hướng dẫn. Điều lệ NSX ban hành tháng 04/1972. Quan niệm về NSX theo điều lệ: "NSX là kế hoạch thu chi tài chính của chính quyền cấp xã, để đảm bảo điều kiện vật chất cho Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính xã làm tròn trách nhiệm, nhiệm vụ của mình: đảm bảo việc chấp hành pháp luật, giữ vững trật tự trị an, bảo vệ tài sản công cộng, bảo hộ quyền lợi hợp pháp của công dân, quản lý mọi hoạt động kinh tế, văn hoá, xã hội trong xã, động viên và giám sát các hợp tác xã và công dân thi hành nghiêm chỉnh các nghĩa vụ đối với Nhà nước".

Nội dung của Thông tư số 14/NSNN ngày 28/03/1997 của Bộ Tài chính về "Hướng dẫn quản lý thu, chi ngân sách xã, phường, thị trấn" cho rằng: "NSX là một bộ phận của NSNN do UBND xã xây dựng, quản lý và Hội đồng nhân dân xã quyết định, giám sát thực hiện".

Do đó có thể khái niệm về NSX như sau:

NSX là hệ thống toàn bộ các quan hệ kinh tế giữa các chủ thể phát sinh trong quá trình hình thành tạo lập, phân phối và sử dụng quỹ tiền tệ của chính quyền Nhà nước cấp xã nhằm phục vụ cho việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của chính quyền cấp xã trong khuôn khổ đã được phân công, phân cấp theo quy định của luật pháp.

NSX là việc huy động các nguồn thu tập trung vào quỹ và phân phối sử dụng theo chức năng, nhiệm vụ của cấp xã đã được phân công đồng thời phải mang tính pháp lý để đảm bảo điều kiện vật chất cho bộ máy chính quyền cấp xã hoạt động dưới sự kiểm tra, giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước ở cấp xã.

Luật NSNN năm 2015 qui định tổ chức hệ thống NSNN bao gồm Ngân sách Trung ương và Ngân sách các cấp chính quyền địa phương. Trong đó Ngân sách địa phương bao gồm: Ngân sách cấp tỉnh, Ngân sách cấp huyện, Ngân sách cấp xã.

Như vậy ngân sách cấp xã là ngân sách cấp cơ sở, cấp ngân sách cuối cùng trong hệ thống NSNN. Chính quyền xã thể hiện rõ nhất các quan hệ giữa Nhà nước với nhân dân, là nơi trực tiếp tổ chức triển khai, chỉ đạo thực hiện mọi chủ trương, đường lối, chính sách, luật pháp của Đảng và Nhà nước. Hay nói cách khác về bản chất của NSX là hệ thống các quan hệ kinh tế giữa nhà nước và các chủ thể kinh tế khác, phát sinh trong quá trình tạo lập, phân phối, sử dụng quỹ tiền tệ của nhà nước chính quyền cấp xã nhằm phục vụ cho các chức năng, nhiệm vụ của chính quyền nhà nước cấp cơ sở trong khuôn khổ đã được phân công, phân cấp quản lý. Do đó ngân sách xã có vị trí rất quan trọng trong hệ thống NSNN, biểu hiện ở các mặt:

Vai trò của chính quyền xã thể hiện tính chất đặc thù của hệ thống chính quyền ở cơ sở xã; đồng thời, phải phản ánh tính chất tự quản khá cao của nó, nhất là trong bối cảnh xây dựng, hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa với sự tác động của kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế hiện nay. Chính quyền xã có các vai trò là: Cầu nối giữa Nhà nước, các tổ chức và cá nhân trong xã; Đại diện cho Nhà nước và nhân danh Nhà nước để thực thi quyền lực nhà nước; Trực tiếp triển khai, tổ chức thực hiện các đường lối, chủ trương, chính sách và pháp luật của Đảng và Nhà nước ở xã; Điều tiết sự tự quản của các thôn/làng trên địa bàn xã về phát triển nông thôn. Vì thế, hiện nay yêu cầu đặt ra đối với chính quyền xã là:

- Phải đủ mạnh, thể hiện đầy đủ quyền lực của mình trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ mà Nhà nước giao phó cho cấp xã trong phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi của NSX thể hiện hầu hết các khoản thu, chi thuộc nhiệm vụ của ngân sách địa phương. Đối với một số khoản thu như: thuế sử dụng đất nông nghiệp, thuế nhà đất, thu hoa lợi công sản... chỉ có cấp xã trực tiếp quản lý và khai thác mới đạt hiệu quả cao. Một số khoản chi mà chỉ có NSX thực hiện mới hợp lý như: chi để thực hiện chính sách đãi ngộ của Nhà nước với những người có công với cách mạng, chi chăm sóc sức khoẻ ban đầu tại trạm y tế xã...

- Đồng thời, phải mềm dẻo, linh hoạt trong tiếp xúc, làm việc với người dân - những người luôn luôn bị các mối quan hệ cộng đồng truyền thống chi phối, nhằm

đáp ứng nhu cầu, đòi hỏi đa dạng của mỗi người dân, mỗi dòng họ, mỗi thôn làng, sao cho vừa đúng pháp luật, vừa phù hợp với truyền thống và điều kiện của mỗi địa phương, mỗi tộc người.

1.2 Khái niệm phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách xã

1.2.1 Định nghĩa phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi

Lịch sử phân cấp trong quản lý nhà nước của Việt Nam bắt nguồn từ thời phong kiến tuy có mức độ phân cấp có sự khác nhau qua khác thời kỳ. Trong giai đoạn phát triển từ 1954 đến 1986 về nguyên tắc thì hệ thống quản lý nhà nước của Việt Nam mang tính tập trung cao độ để phù hợp với bối cảnh lịch sử. Song ngay trong giai đoạn này cũng đã có sự tồn tại của phân cấp quản lý ngân sách phi chính thức ở mức độ hạn chế. Giai đoạn từ sau đổi mới kinh tế đến nay, chủ trương phân cấp quản lý nói chung và phân cấp quản lý ngân sách nhà nước nói riêng đã và đang được thực hiện mạnh mẽ. Phân cấp về quản lý ngân sách nhà nước ở Việt Nam thực hiện theo nguyên tắc: quyền quyết định của Trung ương và quyền chủ động của các địa phương trong việc thực hiện các nhiệm vụ ngân sách. Sau khi ban hành luật Ngân sách 1996 sau đó là luật Ngân sách 2002 (được áp dụng từ năm 2004) và gần đây nhất là Luật Ngân sách 2015 (áp dụng từ năm 2017) tạo cho các địa phương ngày càng được quyền tự chủ cao hơn và được giao quyền quyết định trong một số nhiệm vụ liên quan đến ngân sách. Phân cấp quản lý ngân sách hiện nay gồm có phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi NSNN.

Theo Luật NSNN năm 2015 có hiệu lực từ 01/01/2017 thì việc phân cấp nguồn thu ngân sách nhà nước giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương do Quốc hội quyết định, giữa chính quyền các cấp ở địa phương do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định. Do đó theo tính chất hiện nay thì ngân sách cấp trên trực tiếp bao hàm ngân sách các cấp dưới.

Phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi ngân sách nhà nước là việc xử lý các mối quan hệ giữa các cấp chính quyền nhà nước từ trung ương đến địa phương trong hoạt động của ngân sách nhà nước, từ đó cho phép hình thành một cơ chế

phân chia ranh giới quyền lực về quản lý ngân sách nhà nước giữa các cấp chính quyền.

Phân cấp nguồn thu cho ngân sách địa phương là việc xác định tình hình nhiệm vụ kinh tế - chính trị - xã hội ở cấp ngân sách nào thu đạt hiệu quả thì cấp ngân sách đó được thu theo qui định. Việc phân cấp nguồn thu hợp lý cũng làm tăng thêm nguồn lực cho địa phương, tạo điều kiện cho địa phương chăm lo tốt an sinh xã hội, đầu tư phát triển kinh tế xã hội, chống thất thu, tự cân đối ngân sách địa phương và tăng cường nguồn thu về cho ngân sách nhà nước.

Hiện nay Luật NSNN năm 2015 mới đã thực hiện phân cấp, phân quyền khá đầy đủ, toàn diện, rõ ràng, phù hợp với tình hình thực tế: Thẩm quyền của Quốc hội được quy định tại Điều 19, theo đó Quốc hội quyết định bội chi NSNN, bao gồm bội chi NSTW và bội chi NSĐP, chi tiết từng địa phương và quyết định nguồn bù đắp bội chi NSNN. Luật NSNN mới đã quy định một số thẩm quyền cho ý kiến và quyết định của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về NSNN tại Điều 20. Bên cạnh đó, Luật NSNN mới đã phân cấp cụ thể nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa NSTW và NSĐP (Điều 35, 36, 37, 38), đồng thời giao HĐND cấp tỉnh quyết định trên cơ sở đảm bảo những nguyên tắc chung theo luật định. Điều đó vừa đảm bảo tăng thẩm quyền, phát huy tính chủ động của chính quyền địa phương nhưng vẫn đảm bảo sự tập trung, thống nhất trong quản lý, điều hành ngân sách nhà nước nói chung.

1.2.2 Đặc điểm phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi ngân sách

Hiện nay, nguồn thu và nhiệm vụ chi của NSX được hình thành trên cơ sở tiềm năng và nhu cầu phát triển kinh tế, xã hội của địa phương kết hợp với các nhiệm vụ về quản lý kinh tế, xã hội mà chính quyền xã được phân công, phân cấp thực hiện. Đó chính là sự kết hợp nhuần nhuyễn giữa phân cấp quản lý về kinh tế, xã hội với sự phân cấp về quản lý tài chính, ngân sách.

Các khoản thu, chi NSNN phải được dự toán và do luật định”. Luật NSNN năm 2015 không chỉ tăng thẩm quyền cho chính quyền địa phương mà còn khắc phục được tình trạng chông chéo, mâu thuẫn trong lập dự toán và quyết định phân bổ dự toán giữa các cấp ngân sách.

- Trong tổ chức thực hiện và điều hành ngân sách, Luật NSNN năm 2015 cũng quy định cụ thể thẩm quyền của các cấp và các cơ quan trong mỗi cấp chính quyền trong việc quyết định để dự phòng và sử dụng dự phòng ngân sách; trong việc lập, quản lý, sử dụng quỹ dự trữ tài chính; trong việc điều chỉnh dự toán ngân sách hàng năm vv...

Căn cứ Nghị quyết của Hội đồng nhân dân thành phố, Ủy ban nhân dân thành phố phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách các cấp; phân bổ dự toán thu chi ngân sách theo đúng quy định của Luật Ngân sách nhà nước năm 2015.

Trên cơ sở quy định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách các cấp, Ủy ban nhân dân thành phố chỉ đạo các đơn vị và Ủy ban nhân dân các quận, huyện tổ chức quản lý, điều hành ngân sách các cấp theo đúng quy định, đảm bảo hoàn thành các nhiệm vụ chính trị được giao tại các đơn vị và địa phương.

Trong quá trình điều hành ngân sách, trường hợp chính sách thay đổi làm nguồn thu của ngân sách thành phố biến động lớn, ảnh hưởng đáng kể đến khả năng huy động nguồn thu và thực hiện nhiệm vụ chi của các cấp ngân sách thì Ủy ban nhân dân thành phố trình Hội đồng nhân dân thành phố xem xét, điều chỉnh việc phân chia nguồn thu giữa ngân sách các cấp ở thành phố phù hợp với tình hình thực tế.

Xét về góc độ nào đó, thu ngân sách Nhà nước phản ánh các quan hệ phân phối của cải xã hội giữa Nhà nước với các chủ thể khác trong xã hội. Đó là việc nhà nước dùng quyền lực chính trị của mình để tham gia vào việc phân chia của cải xã hội được các chủ thể khác nhau trong xã hội tạo ra. Đối tượng của hoạt động thu ngân sách Nhà nước là của cải xã hội biểu hiện dưới hình thức giá trị.

Nội dung vật chất của thu ngân sách nhà nước thể hiện ở việc nhà nước tập trung vào trong tay mình những nguồn vốn tiền tệ để hình thành nên quỹ ngân sách nhà nước. Đây là quỹ tiền tệ tập trung lớn nhất của nhà nước nhằm đảm bảo chức năng và nhiệm vụ của bộ máy nhà nước là phục vụ lợi ích công cộng và duy trì sự tồn tại của nhà nước. Do đó, thu ngân sách nhà nước là hoạt động có vai trò quan

trọng của nhà nước, góp phần tạo ra thu nhập tài chính để đáp ứng nhu cầu công cộng và nhu cầu chi tiêu của bộ máy nhà nước.

Trong thực tiễn đời sống xã hội, của cải xã hội được hình thành từ các nguồn khác nhau, có các tính chất, đặc điểm và thuộc nhiều loại chủ thể khác nhau. Do đó, tùy thuộc vào nội dung, tính chất của các nguồn của cải mà Nhà nước quy định các hình thức và biện pháp phù hợp nhằm tập trung một phần của cải xã hội vào quỹ ngân sách Nhà nước. Tuy nhiên, ở nước ta cũng như phổ biến ở các nước trên thế giới, các khoản thu chủ yếu của ngân sách Nhà nước được thực hiện chủ yếu theo phương thức bắt buộc mang tính quyền lực Nhà nước dưới hình thức phổ biến là thuế.

Về khách thể chi ngân sách xã

Thứ nhất, chi đầu tư phát triển:

Chi đầu tư phát triển của ngân sách là: căn cứ tiến độ thực hiện lập dự toán chi đầu tư phát triển, kiến nghị điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn (nếu cần thiết) cho phù hợp với tình hình thực tế, yêu cầu thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đơn vị ở địa phương nhưng phải trong phạm vi tổng mức kế hoạch đầu tư công trung hạn đã được giao và phê duyệt. Sắp xếp các dự án theo thứ tự ưu tiên: bố trí vốn đầy đủ theo phân kỳ thực hiện chương trình mục tiêu; đẩy nhanh tiến độ, sớm hoàn thành các dự án quan trọng, dự án có ý nghĩa lớn đối với phát triển kinh tế - xã hội; bố trí đủ vốn đối ứng các dự án; xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản và thu hồi vốn ứng trước; chỉ bố trí cho các dự án khởi công mới nếu còn nguồn và đầy đủ thủ tục đầu tư theo quy định. Quy mô và cơ cấu chi đầu tư phát triển của NSNN không cố định và phục thuộc vào chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ và mức độ phát triển của khu vực kinh tế tư nhân; Chi đầu tư phát triển phải gắn chặt với chi thường xuyên nhằm nâng cao hiệu quả vốn đầu tư.

Thứ hai, chi thường xuyên:

Chi thường xuyên là một bộ phận của chi NSNN được căn cứ nhiệm vụ chính trị, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội được cấp trên giao và số kiểm tra dự

toán thu, chi ngân sách hàng năm, xây dựng dự toán chi thường xuyên cho từng lĩnh vực chi theo mục tiêu, nhiệm vụ được giao trong năm dự toán, đảm bảo đúng chính sách, chế độ, định mức chi NSNN, đảm bảo đáp ứng các nhiệm vụ chính trị quan trọng, thực hiện đầy đủ các chính sách, chế độ Nhà nước đã ban hành, bao gồm cả các chính sách nghèo đa chiều theo phê duyệt của cấp có thẩm quyền. Lập dự toán chi thường xuyên theo đúng lĩnh vực, đúng tính chất nguồn kinh phí, triệt để tiết kiệm. Dự toán chi mua sắm, bảo dưỡng, sửa chữa tài sản phải căn cứ quy định về tiêu chuẩn, định mức và chế độ quản lý, sử dụng tài sản nhà nước theo quy định; hạn chế mua sắm xe ô tô công và trang thiết bị đắt tiền, mở rộng thực hiện khoán kinh phí sử dụng xe ô tô công; hạn chế tối đa tổ chức hội nghị, lễ hội, hội thảo, khánh tiết, công tác nước ngoài; đẩy mạnh cải cách hành chính theo hướng hiện đại gắn với cuộc cách mạng công nghệ.

Chi thường xuyên còn phản ánh quá trình phân phối và sử dụng quỹ NSNN để thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên về quản lý kinh tế - xã hội của Nhà nước. Chi thường xuyên của NSNN bao gồm các khoản chi cho các lĩnh vực: sự nghiệp kinh tế; sự nghiệp giáo dục, y tế, văn hóa, xã hội; chi bộ máy quản lý nhà nước; chi an ninh quốc phòng, chi chuyển giao,... Cùng với quá trình phát triển kinh tế - xã hội các nhiệm vụ thường xuyên của nhà nước ngày càng tăng lên làm phong phú thêm nội dung chi thường xuyên của ngân sách.

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ chi thường xuyên được thể hiện đánh giá qua các nội dung sau:

- Tình hình triển khai phân bổ, giao dự toán và thực hiện dự toán NSNN 6 tháng đầu năm và dự kiến cả năm ngân sách theo từng lĩnh vực chi được giao; kết quả thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ, các chương trình, dự án lớn; những khó khăn, vướng mắc và đề xuất biện pháp xử lý.

- Kết quả việc cắt giảm dự toán đối với các nhiệm vụ chi thường xuyên đã giao trong dự toán đầu năm của các cấp ngân sách nhưng đến ngày 30 tháng 6 hàng năm chưa phân bổ theo quy định.

- Việc thực hiện và những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong việc thực hiện các nhiệm vụ, cơ chế, chính sách và chế độ chi tiêu.

Quán triệt nguyên tắc này đòi hỏi phải xây dựng các định mức tiêu chuẩn chi tiêu phù hợp với từng đối tượng, từng tính chất công việc và phù hợp với thực tế, hình thành các phương thức cấp phát phù hợp với đặc thù của nhóm các đơn vị thụ hưởng ngân sách. Khi đánh giá hiệu quả cần xem xét một cách toàn diện về các mặt: kinh tế, xã hội, môi trường ...

Tính chất phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã

Phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi ngân sách nhà nước là việc xử lý các mối quan hệ giữa các cấp chính quyền nhà nước từ trung ương đến địa phương trong hoạt động của ngân sách nhà nước, từ đó cho phép hình thành một cơ chế phân chia ranh giới quyền lực về quản lý ngân sách nhà nước giữa các cấp chính quyền. Vì vậy nội dung phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi ngân sách nhà nước về cơ bản bao gồm các nội dung chủ yếu sau:

Một là, về quyền lực: Phân cấp ban hành chế độ, chính sách, tiêu chuẩn, định mức:

Trong quản lý ngân sách nhà nước, chế độ, chính sách, tiêu chuẩn, định mức có vai trò và vị trí hết sức quan trọng. Các chế độ chính sách nếu ban hành hợp lý sẽ là những căn cứ để xây dựng dự toán, phân bổ dự toán và kiểm soát dự toán một cách hiệu quả, đồng thời là một trong những tiêu chuẩn đánh giá công tác quản lý và điều hành ngân sách của các cấp.

Dựa theo sự phân công chức năng, nhiệm vụ của từng cấp ngân sách để làm rõ thêm các vấn đề cơ quan nhà nước cấp nào có thẩm quyền ban hành ra các chế độ, định mức, chính sách, tiêu chuẩn, phạm vi, mức độ của mỗi cấp chính quyền.

Hai là, về mặt vật chất: Phân cấp về thẩm quyền các cấp trong việc thực hiện nguồn thu và nhiệm vụ chi:

Có thể nói đây luôn là vấn đề phức tạp nhất, khó khăn nhất, gây nhiều bất đồng nhất trong quá trình xây dựng và triển khai các đề án phân cấp quản lý ngân sách. Do sự phát triển không đều theo đặc điểm vùng, miền giữa các địa phương

nên thẩm quyền phân cấp cũng được giao khác nhau, nhưng lại có sự chênh lệch rất lớn.

Ngân sách trung ương hưởng các khoản thu tập trung quan trọng không gắn trực tiếp với công tác quản lý của địa phương như: Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thu từ dầu thô... hoặc không đủ căn cứ chính xác để phân chia như: thuế thu nhập doanh nghiệp của các đơn vị hạch toán toàn ngành, đồng thời đảm bảo nhiệm vụ chi cho các hoạt động có tính chất đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ chiến lược, quan trọng của quốc gia như: Chi đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế – xã hội, chi quốc phòng, an ninh, chi giáo dục, y tế, chi đảm bảo xã hội do Trung ương quản lý... và hỗ trợ các địa phương chưa cân đối được thu, chi ngân sách

Ngân sách địa phương được phân cấp nguồn thu để đảm bảo chủ động thực hiện những nhiệm vụ được giao, gắn trực tiếp với công tác quản lý tại địa phương như: Thuế nhà đất, thuế môn bài, thuế chuyển quyền sử dụng đất, thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao...

Khi giao nhiệm vụ chi ngân sách địa phương nhất là cấp huyện, cấp xã luôn luôn gắn liền với nhiệm vụ giao quản lý phát triển kinh tế – xã hội, quốc phòng, an ninh do địa phương trực tiếp quản lý. Do đó đẩy mạnh phân cấp quản lý ngân sách các cấp trong điều kiện thuận lợi về địa lý, tình hình phát triển kinh tế xã hội tại địa phương và trình độ quản lý ở các địa phương khác nhau là động lực quan trọng để khuyến khích các địa phương khai thác các nguồn thu có hiệu quả, đồng thời xử lý kịp thời các nhiệm vụ của Nhà nước trên phạm vi từng địa phương cụ thể.

Ngân sách cấp trên trực tiếp trong năm dự toán phải bổ sung ngân sách cho ngân sách cấp dưới dưới hai hình thức: Bổ sung cân đối theo nhiệm vụ chính trị và phát triển kinh tế - xã hội, còn bổ sung có mục tiêu thì giao theo phát sinh các nhiệm vụ đột xuất trong năm.

1.3 Khái niệm pháp luật về phân cấp thẩm quyền thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách xã

Phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã là việc xác định ngân sách xã được thu những nguồn thu nào và mức độ được hưởng theo tỷ lệ bao nhiêu,

đồng thời đề ra những nhiệm vụ chi cụ thể của cấp ngân sách mình trong bảng dự toán theo các nội dung cụ thể trong năm ngân sách. Theo khoản 4 điều 33 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì HĐND xã Quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách xã; điều chỉnh dự toán ngân sách xã trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn quyết toán ngân sách xã. Quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án của xã trong phạm vi được phân quyền.

Hiện nay thu cho ngân sách nhà nước trên địa bàn giao chính quyền cấp xã quản lý, bao gồm: Thu từ thuế, phí, lệ phí; các khoản huy động đóng góp từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật; thu viện trợ không hoàn lại của các tổ chức quốc tế, các tổ chức khác, các cá nhân ở nước ngoài trực tiếp cho ngân sách xã.

Thu ngân sách xã được hưởng bao gồm các khoản thu ngân sách nhà nước phân cấp cho ngân sách xã và các khoản huy động đóng góp từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân trên nguyên tắc tự nguyện để xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng theo quy định của pháp luật do Hội đồng nhân dân xã quyết định đưa vào ngân sách xã quản lý:

- Thu ngân sách xã gồm các khoản thu phân cấp cho ngân sách xã hưởng 100%, các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa ngân sách xã với ngân sách cấp trên, thu bổ sung từ ngân sách cấp trên;

- Đối với khoản thu từ quỹ đất công ích và thu hoa lợi công sản khác, xã không được đấu thầu thu khoán một lần cho nhiều năm làm ảnh hưởng đến việc cân đối ngân sách xã các năm sau; trường hợp thật cần thiết phải thu một lần cho một số năm, thì chỉ được thu trong nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân xã, không được thu trước thời gian của nhiệm kỳ Hội đồng nhân dân khóa sau, trừ trường hợp thu đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai.

Chi ngân sách xã, bao gồm chi đầu tư phát triển; chi thường xuyên nhằm bảo đảm quốc phòng, an ninh của Nhà nước, chi hoạt động của các cơ quan Nhà nước, Đảng Cộng sản Việt Nam, các tổ chức chính trị xã hội; chi hỗ trợ cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp được

thành lập theo quy định khi các tổ chức này được Nhà nước giao nhiệm vụ; chi phát triển kinh tế - xã hội và các nhiệm vụ chi khác theo quy định của pháp luật.

1.4 Sự cần thiết, mục đích của việc phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã

Chế độ phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi ngân sách ở nước ta ra đời từ năm 1967, tới nay đã qua nhiều lần bổ sung, sửa đổi cho phù hợp với từng giai đoạn lịch sử nhất định nhằm giải quyết nhiều vấn đề phát sinh trong quan hệ giữa ngân sách trung ương và chính quyền các cấp trong quản lý ngân sách nhà nước.

Ngân sách nhà nước được phân cấp thẩm quyền giữa Chính phủ và các cấp chính quyền địa phương là tất yếu khách quan khi tổ chức hệ thống ngân sách nhà nước gồm nhiều cấp. Mỗi cấp chính quyền đều có cơ chế quản lý hành chính khác nhau, nhiệm vụ cần đảm bảo bằng những nguồn tài chính nhất định mà các nhiệm vụ đó mỗi cấp đề xuất và bố trí chi tiêu sẽ hiệu quả hơn là có sự áp đặt từ trên xuống. Thực tế hiện nay, trong khi Đảng và Nhà nước ta đang từng bước khắc phục các tư tưởng địa phương, cục bộ ... vẫn cần có những chính sách và biện pháp tạo điều kiện thuận lợi nhằm khuyến khích chính quyền địa phương phát huy tính độc lập, tự chủ, tính chủ động, sáng tạo của địa phương mình trong quá trình phát triển kinh tế, xã hội trên địa bàn. Có một số khoản thu như: tiền cho thuê mặt đất, mặt nước đối với doanh nghiệp, tiền cho thuê và tiền bán nhà thuộc sở hữu Nhà nước, lệ phí trước bạ, thuế môn bài,... giao cho địa phương quản lý sẽ hiệu quả hơn.

Phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã đúng đắn và hợp lý không chỉ đảm bảo phương tiện tài chính cho việc duy trì và phát triển hoạt động của các cấp chính quyền ngân sách các cấp mà còn tạo điều kiện phát huy được các lợi thế nhiều mặt của từng vùng, từng địa phương trong cả nước. Từ đó tạo điều kiện thuận lợi trong công tác quản lý và lập dự toán ngân sách nhà nước được tốt hơn để phát huy vai trò là công cụ điều chỉnh vĩ mô của ngân sách nhà nước. Đồng thời, phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã đúng đắn còn có tác động thúc đẩy phân cấp quản lý kinh tế, xã hội ngày càng hoàn thiện hơn.

Những kết quả đạt được của phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã:

Một là, phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã đã tăng tính chủ động, tích cực của các địa phương. Việc phân cấp thêm các nguồn thu được hưởng theo phân cấp cho ngân sách địa phương để các cấp chính quyền địa phương khai thác, huy động nguồn thu, phát huy tính cao độ tự chủ, tích cực thực hiện, chủ động cân đối để điều hành, quản lý thực hiện nhiệm vụ chính trị của địa phương; nâng cao hiệu quả trong công tác thu, chi ngân sách địa phương.

Hai là, phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã có tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế địa phương và xóa đói giảm nghèo. Nghiên cứu của Rao G. và cộng sự (1998), Ngân hàng thế giới (1996, 2005) cho thấy phân cấp ngân sách có ảnh hưởng tích cực tới quá trình xóa đói giảm nghèo. Một nghiên cứu khác của Vũ S.C(2008) chứng minh rằng chính sách phân cấp nguồn thu NSNN có tác dụng khuyến khích các tỉnh đẩy mạnh phát triển kinh tế xã hội địa phương. Tuy sự tác động của chính sách này không ảnh hưởng lớn tới kinh tế địa phương so với các yếu tố khác. *Ba là*, phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã là cơ sở để từng bước tăng tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của chính quyền trong thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến NSNN.

Mục đích của phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi ngân sách: làm rõ quyền và trách nhiệm, phát huy tính tích cực, chủ động, sáng tạo của cấp xã, góp phần cải cách hành chính, nâng cao hiệu quả quản lý và điều hành ngân sách cấp xã.

1.5 Nguyên tắc phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã

- Căn cứ vào các nhiệm vụ chính trị, phát triển kinh tế - xã hội được cấp trên giao hàng năm mà cấp xã được phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho phù hợp với phân cấp quản lý kinh tế - xã hội của cấp mình, bảo đảm chủ động trong thực hiện những nhiệm vụ được giao. Phù hợp với phân cấp nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của Nhà nước và chức năng, nhiệm vụ quản lý Nhà nước của xã; đồng thời phải phù hợp với đặc điểm kinh tế, địa lý, dân cư, trình độ quản lý của chính quyền cấp xã. Thực chất của nguyên tắc này là việc giải quyết mối quan hệ

giữa nhiệm vụ và quyền lợi của mỗi cấp chính quyền. Mặt khác, nguyên tắc này còn là điều kiện đảm bảo tính độc lập tương đối trong quản lý NSNN. Quán triệt nguyên tắc này tạo cơ sở cho việc giải quyết mối quan hệ vật chất giữa các cấp chính quyền bằng việc xác định rõ nguồn thu và nhiệm vụ chi của các cấp

Phù hợp với việc phân cấp nguồn thu giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương; phân cấp nguồn thu giữa ngân sách cấp tỉnh và ngân sách huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

Đối với các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương, trường hợp có phân cấp cho xã thì tỷ lệ phần trăm (%) phân chia cho ngân sách xã không vượt tỷ lệ phần trăm (%) phân chia cho từng tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương do Quốc hội quyết định. Riêng đối với các loại thuế, lệ phí theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 39 Luật ngân sách nhà nước 2015, tỷ lệ phần trăm (%) phân chia cho ngân sách xã do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định.

Khi phân cấp nguồn thu cho ngân sách xã phải căn cứ vào tình hình thực tế địa phương có khả năng thực hiện khả thi các nguồn thu ngân sách trên địa bàn; chủ động giao quyền phân cấp tối đa cho địa phương, đảm bảo các xã có nguồn thu cân đối ổn định để thực hiện các nhiệm vụ chi trên địa bàn theo phân cấp đảm bảo, hạn chế yêu cầu bổ sung cân đối từ ngân sách cấp trên.

Trong thời kỳ ổn định ngân sách địa phương, tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các nguồn thu giữa các cấp ngân sách ở địa phương phải được ổn định, phải bảo đảm công bằng, phát triển cân đối giữa các vùng, các địa phương. Hàng năm, căn cứ tình hình khả năng cân đối ngân sách cấp huyện mà HĐND quyết định tăng thêm số bổ sung cân đối ngân sách cho ngân sách xã so với năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách. Số bổ sung thêm nguồn kinh phí từ ngân sách cấp huyện là khoản thu của ngân sách cấp xã;

Trong thời kỳ ổn định ngân sách, ngân sách xã được sử dụng nguồn tăng thu hàng năm mà ngân sách xã được hưởng, được sử dụng theo quy định để phục vụ

nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn và thực hiện cải cách tiền lương cho cán bộ, công chức.

Kết thúc mỗi thời kỳ ổn định ngân sách địa phương, căn cứ vào khả năng nguồn thu và nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xác định lại tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa ngân sách các cấp ở địa phương và số bổ sung cân đối ngân sách (nếu có), trong đó có ngân sách xã.

Nhiệm vụ chi thuộc ngân sách cấp xã được ban hành phải bảo đảm thực hiện đúng các chế độ, chính sách theo qui định hiện hành, khi có phát sinh làm tăng chi ngân sách phải có căn cứ vào nguồn thu, đồng thời phải thuyết minh và giải pháp cụ thể bảo đảm nguồn tài chính phù hợp với khả năng cân đối của ngân sách;

Trong trường hợp cơ quan có thẩm quyền cấp trên ủy quyền cho cấp xã thực hiện nhiệm vụ chi một số nghiệp vụ phát sinh cụ thể thì cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan uỷ quyền với lãnh đạo địa phương để có giải pháp hỗ trợ, cân đối kinh phí trong dự toán để thực hiện. Tuyệt đối không được dùng ngân sách của cấp này để chi cho nhiệm vụ của cấp khác và sử dụng nguồn kinh phí của nội dung uỷ quyền này mà chi cho nội dung khác không có trong uỷ quyền và, trừ trường hợp đặc biệt theo quy định của cấp có thẩm quyền.

Nguyên tắc cân đối ngân sách xã: Cân đối ngân sách xã phải bảo đảm nguyên tắc chi không vượt quá nguồn thu được hưởng theo quy định; không được đi vay hoặc huy động, chiếm dụng vốn của các tổ chức, cá nhân dưới mọi hình thức để cân đối ngân sách xã; Trường hợp quỹ ngân sách xã thiếu hụt tạm thời, trên cơ sở đề nghị của Ủy ban nhân dân xã, Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định tạm ứng từ ngân sách cấp huyện cho ngân sách xã và phải hoàn trả trong năm ngân sách.

Nguyên tắc quản lý ngân sách xã: Ngân sách xã do Ủy ban nhân dân xã xây dựng và quản lý, Hội đồng nhân dân xã quyết định và giám sát; Mọi khoản thu, chi ngân sách xã phải thực hiện quản lý qua Kho bạc Nhà nước theo quy định của Luật ngân sách nhà nước; Các khoản thu, chi ngân sách xã phải hạch toán kế toán, quyết toán theo mục lục ngân sách nhà nước và chế độ kế toán của Nhà nước; Ngân sách

xã phải được công khai theo quy định của Luật ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn.

1.6 Nội dung phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã

Hiện nay theo phân cấp các nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã để đảm bảo kinh phí trong dự toán đảm bảo các nhiệm vụ chi thường xuyên, chi đầu tư phát triển trên một phương diện nhất định NSX được phân giao theo các nội dung sau:

Nguồn thu của ngân sách xã được hưởng như sau:

- Các khoản thu ngân sách xã hưởng 100% (bao gồm cả khoản tiền chậm nộp theo quy định của Luật quản lý thuế), là các khoản thu phân cấp cho xã hưởng toàn bộ để chủ động về nguồn tài chính đảm bảo các nhiệm vụ chi thường xuyên, đầu tư phát triển. Căn cứ vào nguồn thu, chế độ phân cấp quản lý kinh tế – xã hội và nguyên tắc đảm bảo tối đa nguồn tại chỗ cân đối cho các khoản thu, chi thường xuyên, khi phân cấp nguồn thu, HĐND cấp tỉnh xem xét dành cho NSX hưởng 100% các khoản thu sau đây: Thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp; Các khoản phí, lệ phí thu vào của cấp xã theo quy định; Thu kết dư Ngân sách xã năm trước; Các khoản huy động đóng góp của tổ chức, cá nhân gồm: các khoản huy động đóng góp theo pháp luật quy định, các khoản đóng góp theo nguyên tắc tự nguyện để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng do HĐND xã quyết định đưa vào NSX quản lý và các khoản đóng góp tự nguyện khác; Thu từ các hoạt động sự nghiệp của xã, phần nộp vào NSNN theo chế độ quy định; Thu đấu thầu, thu khoán theo mùa vụ từ quỹ đất công ích và hoa lợi công sản khác theo quy định của pháp luật do xã quản lý; Viện trợ không hoàn lại của các cá nhân và tổ chức ở ngoài nước trực tiếp cho NSX theo chế độ quy định và khoản thu khác của NSX theo quy định của pháp luật

- Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương: Các khoản thu trên tỷ lệ NSX được hưởng tối thiểu là 70%. Căn cứ vào nguồn thu và nhiệm vụ chi của xã, thị trấn. HĐND cấp tỉnh có thể quy định tỷ lệ Ngân sách xã, thị trấn được hưởng cao hơn, đến tối đa là 100%. Ngoài các khoản thu phân chia như trên NSX còn được HĐND các cấp tính bổ sung

thêm các nguồn thu phân chia sau khi các khoản thuế, phí, lệ phí phân chia theo luật ngân sách nhà nước đã dành 100% cho NSX và các khoản thu NSX được hưởng 100% nhưng vẫn chưa cân đối được nhiệm vụ chi. Theo quy định của luật Ngân sách Nhà Nước thì các khoản này gồm: Thuế nhà đất; Thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình; Thuế chuyển quyền sử dụng đất; Lệ phí trước bạ nhà đất.

-Thu bổ sung từ ngân sách cấp trên trực tiếp gồm 2 nguồn: Bổ sung cân đối ngân sách là bổ sung để cân đối ngân sách là mức chênh lệch giữa dự toán chi được giao và dự toán thu từ các nguồn thu được phân cấp (gồm các khoản thu 100% và các khoản thu phân chia theo tỷ lệ). Số bổ sung cân đối này được xác định từ đầu thời kỳ ổn định ngân sách và được giao từ 3 đến 5 năm; Bổ sung có mục tiêu là các khoản bổ sung theo từng năm để hỗ trợ xã thực hiện một số nhiệm vụ cụ thể.

-Thu chuyển nguồn của ngân sách xã từ năm trước chuyển sang là các nguồn như cải cách tiền lương; các nguồn mang tính chất nhiệm vụ cụ thể trong năm chưa sử dụng hết để năm sau tiếp tục sử dụng thì được chuyển sang năm sau theo quy định.

Nhiệm vụ chi của ngân sách xã được quy định như sau:

Phân cấp nhiệm vụ chi cho ngân sách xã là xác định giao nhiệm vụ chính trị, phát triển kinh tế xã hội cho cấp xã thực hiện những nhiệm vụ gì để phân cấp nhiệm vụ chi cụ thể. Chi ngân sách xã phản ánh các khoản chi thường xuyên, chi đầu tư xây dựng cơ bản theo dự toán ngân sách đã được Hội đồng nhân dân xã quyết định vào chi ngân sách xã đã qua Kho bạc, chi ngân sách xã chưa qua Kho bạc và việc quyết toán các khoản chi theo mục lục ngân sách nhà nước. Nội dung các khoản chi ngân sách nhà nước các cấp rất đa dạng và nhiều nội dung, điều này xuất phát từ việc giao nhiệm vụ kinh tế chính trị cho từng cấp ngân sách không giống nhau để phát triển kinh tế - xã hội theo vùng, miền có tính hoạch định trong tương lai. Căn cứ vào chế độ phân cấp quản lý kinh tế – xã hội của nhà nước, các chính sách chế độ về hoạt động của các cơ quan nhà nước, Đảng cộng sản Việt Nam, các tổ chức chính trị xã hội và nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội của xã khi phân cấp nhiệm vụ

chi cho NSX, HĐND tỉnh xem xét giao cho NSX thực hiện các nhiệm vụ thu chi dưới đây:

- Chi đầu tư phát triển: Chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội không có khả năng thu hồi vốn theo phân cấp của tỉnh; Chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế – xã hội của xã từ nguồn huy động đóng góp của các tổ chức, cá nhân cho từng dự án nhất định theo quy định của pháp luật, do HĐND xã quyết định đưa vào NSX quản lý; Các khoản chi đầu tư phát triển khác theo quy định của pháp luật.

- Chi thường xuyên gồm: Chi cho hoạt động của các cơ quan nhà nước ở xã; Chi cho công tác dân quân tự vệ, trật tự, an toàn xã hội; Chi cho hoạt động văn hoá, thông tin, thể dục thể thao, truyền thanh do xã quản lý; Chi sửa chữa, cải tạo các công trình phúc lợi, các công trình kết cấu hạ tầng do xã quản lý như: Trường học, trạm y tế, nhà trẻ, lớp mẫu giáo, nhà văn hoá, đài tưởng niệm, cơ sở thể dục thể thao, cầu, đường giao thông, công trình cấp thoát nước công cộng... ; Chi cho sự nghiệp y tế: Hỗ trợ chi thường xuyên và mua sắm các khoản trang thiết bị phục vụ cho khám chữa bệnh của trạm y tế xã; Chi cho công tác xã hội và các hoạt động văn hoá, thông tin, thể dục thể thao do xã quản lý: Trợ cấp hàng tháng cho cán bộ xã việc theo chế độ quy định (không kể cả trợ cấp hàng tháng cho cán bộ xã nghỉ việc và trợ cấp thôi việc một lần cho cán bộ xã nghỉ việc từ ngày 01/01/1998 trở về sau do tổ chức bảo hiểm xã hội chi), chi thăm hỏi các gia đình chính sách, cứu tế xã hội và công tác xã hội khác; Chi sự nghiệp giáo dục: hỗ trợ các lớp học bổ túc văn hoá, trợ cấp nhà trẻ, lớp mẫu giáo, kể cả trợ cấp cho giáo viên và cô nuôi dạy trẻ do xã quản lý; Hỗ trợ khuyến khích phát triển các sự nghiệp kinh tế như: Khuyến nông, khuyến ngư, khuyến lâm theo chế độ quy định; Các khoản chi thường xuyên khác ở xã theo quy định của pháp luật.

1.7 Các căn cứ và tiêu chí phân cấp thẩm quyền thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã

Thực hiện theo Quyết định số 40/2015/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính Phủ về các tiêu chí phân bổ vốn đầu tư phát triển trong cân đối (không bao gồm đầu tư từ nguồn thu sử dụng đất, nguồn thu xổ số kiến thiết) gồm 5 nhóm sau đây:

Tiêu chí dân số, gồm: số người dân tộc thiểu số và số dân trung bình của từng địa phương.

Cách tính cụ thể như sau:

Điểm của tiêu chí dân số trung bình

Số dân trung bình	Điểm
Đến 500.000 người	10
Trên 500.000, cứ tăng thêm 100.000 người được thêm	3

Dân số trung bình của các địa phương để tính toán điểm được xác định căn cứ vào số liệu công bố của Tổng cục Thống kê năm 2014.

Điểm của tiêu chí số người dân tộc thiểu số

Số dân	Điểm
Cứ 100.000 người dân tộc thiểu số được	4

Số người dân tộc thiểu số của các địa phương để tính toán điểm được xác định căn cứ vào số liệu công bố của Tổng cục Thống kê năm 2014.

Tiêu chí về trình độ phát triển, gồm: số thu nội địa (không bao gồm số thu sử dụng đất), tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn của từng địa phương và tỷ lệ điều tiết về ngân sách trung ương của các tỉnh, thành phố.

Điểm của tiêu chí tỷ lệ hộ nghèo:

Tỷ lệ hộ nghèo	Điểm
Cứ 5% hộ nghèo được	3,5

Tỷ lệ hộ nghèo được xác định căn cứ số liệu công bố của Tổng cục Thống kê năm 2013.

Điểm của tiêu chí thu nội địa (không bao gồm các khoản thu sử dụng đất, dầu thô, thu xuất nhập khẩu):

Thu nội địa	Điểm
Đến 2.000 tỷ đồng	3
Trên 2.000 tỷ đồng đến 20.000 tỷ đồng, cứ 1.000 tỷ đồng tăng thêm được tính thêm	4
Trên 20.000 tỷ đồng đến 60.000 tỷ đồng, cứ 1.000 tỷ đồng tăng thêm được tính thêm	6
Trên 60.000 tỷ đồng đến 100.000 tỷ đồng, cứ 1.000 tỷ đồng tăng thêm được tính thêm	9
Trên 100.000 tỷ đồng, cứ 1.000 tỷ đồng tăng thêm được tính thêm	12

Số thu nội địa của các địa phương (không bao gồm các khoản thu sử dụng đất, dầu thô, thu xuất nhập khẩu) được tính theo dự toán thu NSNN năm 2015 do Thủ tướng Chính phủ giao.

Điểm của tiêu chí tỷ lệ điều tiết về ngân sách trung ương:

Tỷ lệ điều tiết về ngân sách trung ương	Điểm
Cứ 5% điều tiết về ngân sách trung ương	2
Trên 5% đến 20%, cứ 5% điều tiết về ngân sách trung ương được tính thêm	4
Trên 20% đến 50%, cứ tăng 5% điều tiết về ngân sách trung ương được tính thêm	8
Trên 50%, cứ tăng 5% điều tiết về ngân sách trung ương được tính thêm	20

Tỷ lệ điều tiết được tính toán điểm căn cứ vào tỷ lệ điều tiết của ngân sách địa phương về ngân sách trung ương trong thời kỳ ổn định 2011 - 2015.

Tiêu chí diện tích, gồm: diện tích đất tự nhiên của từng địa phương, vùng, miền và tỷ lệ diện tích đất trồng lúa trên tổng diện tích đất tự nhiên.

Diện tích đất tự nhiên

Diện tích đất tự nhiên	Điểm
Đến 2.000 km ²	6
Trên 2.000 km ² đến 5.000 km ² , cứ 1.000 km ² tăng thêm được tính thêm	2
Trên 5.000 km ² đến 10.000 km ² , cứ 1.000 km ² tăng thêm được tính thêm	1
Trên 10.000 km ² , cứ 1.000 km ² tăng thêm được tính thêm	0,5

Diện tích đất tự nhiên xác định điểm lấy theo số liệu diện tích đất tự nhiên tính đến ngày 01 tháng 01 năm 2015 theo công bố của Tổng cục Thống kê.

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 20% không được tính điểm	
Từ trên 20% đến 30%, cứ 1% diện tích tăng thêm được tính	0,5
Trên 30% đến 50%, cứ 1% diện tích tăng thêm được tính	1
Trên 50% trở lên, cứ 1% diện tích tăng thêm được tính	2

Diện tích đất trồng lúa để xác định điểm tính căn cứ trên diện tích đất trồng lúa đến ngày 01 tháng 01 năm 2014 lấy theo số liệu công bố của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Tiêu chí về đơn vị hành chính cấp huyện: bao gồm tiêu chí số đơn vị hành chính cấp huyện; số huyện vùng cao, hải đảo, miền núi; biên giới đất liền của từng địa phương.

Điểm của tiêu chí đơn vị hành chính cấp huyện:

Đơn vị hành chính cấp huyện	Điểm
Mỗi huyện được tính	1

Số đơn vị hành chính cấp huyện tính toán điểm căn cứ vào số liệu công bố của Bộ Nội vụ về số đơn vị hành chính cấp huyện đến ngày 31 tháng 8 năm 2015.

Điểm của tiêu chí đơn vị hành chính cấp huyện miền núi

Đơn vị hành chính cấp huyện miền núi	Điểm
Mỗi huyện được tính	0,5

Số đơn vị hành chính cấp huyện miền núi tính toán điểm căn cứ vào số liệu công bố của Ủy ban Dân tộc về số đơn vị hành chính cấp huyện miền núi đến ngày 31 tháng 8 năm 2015.

Điểm của tiêu chí đơn vị hành chính cấp huyện vùng cao, hải đảo

Đơn vị hành chính cấp huyện vùng cao, hải đảo	Điểm
Mỗi huyện được tính	0,5

Số đơn vị hành chính cấp huyện vùng cao, hải đảo tính toán điểm căn cứ vào số liệu công bố của Ủy ban Dân tộc về số đơn vị hành chính cấp huyện vùng cao, hải đảo đến ngày 31 tháng 8 năm 2015.

Điểm của tiêu chí đơn vị hành chính cấp huyện biên giới đất liền

Đơn vị hành chính cấp huyện biên giới đất liền	Điểm
Mỗi huyện được tính	1

Số đơn vị hành chính cấp huyện biên giới đất liền tính toán điểm căn cứ vào số liệu công bố của Bộ Ngoại giao về số đơn vị hành chính cấp huyện biên giới đất liền đến ngày 31 tháng 8 năm 2015.

Các tiêu chí bổ sung

Địa phương	Điểm
01 xã biên giới đất liền (Việt Nam - Trung Quốc Việt Nam - Lào, Việt Nam - Campuchia)	0,3
01 xã thuộc vùng căn cứ cách mạng ATK kháng chiến (ATK lịch sử)	0,3

Số xã biên giới đất liền (các xã biên giới Việt Nam Trung Quốc và các xã biên giới Việt Nam - Lào, Việt Nam - Campuchia để tính toán điểm được xác định căn cứ vào số liệu cung cấp của Bộ Ngoại giao tính đến 31 tháng 8 năm 2015.

Số xã thuộc vùng căn cứ cách mạng ATK kháng chiến của các địa phương để tính toán điểm được xác định căn cứ vào số liệu cung cấp của Bộ Nội vụ tính đến 31 tháng 8 năm 2015.

- Các tiêu chí bổ sung, bao gồm: Tiêu chí xã ATK thuộc vùng căn cứ kháng chiến (ATK lịch sử); Tiêu chí các xã biên giới đất liền, gồm: các xã biên giới Việt Nam - Trung Quốc, các xã biên giới Việt Nam - Lào và Việt Nam - Campuchia.

Tiểu kết Chương 1

Phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho các cấp ngân sách là việc phân cấp hành chính về phạm vi trách nhiệm, thẩm quyền của các cấp chính quyền nhà nước từ trung ương tới các địa phương trong quá trình tạo nguồn thu để thực hiện nhiệm vụ chi NSNN thông qua các chức năng nhiệm vụ của nhà nước để hoàn thành nhiệm vụ chính trị, phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương.

Phân cấp ngân sách là phải căn cứ vào nhiệm vụ được giao một cách cụ thể của từng đại phương chịu sự tác động của nhiều yếu tố phải được nghiên cứu và tiên hành một cách thận trọng, kỹ lưỡng và công khai nhằm tránh những rủi ro như phân cấp bất bình đẳng theo chiều dọc và chiều ngang giữa các địa phương dẫn đến việc cung ứng dịch vụ công không đầy đủ ở các địa phương.

Theo các qui định về pháp luật NSNN ở nước ta được sửa đổi, bổ sung hiện nay đã có những bước tiến đáng kể trong phân cấp ngân sách, nhưng trên thực tế khi thực hiện vẫn còn nhiều bất cập do còn phải chờ các văn bản hướng dẫn chi tiết mới thực hiện được, điều này dẫn đến tình trạng chậm thực thi trong thực tiễn gây ảnh hưởng đến quyền hạn và trách nhiệm của chính quyền địa phương không tạo được tính độc lập tự chủ nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách được hợp lý giữa ngân sách trung ương và địa phương.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHÂN CẤP NGUỒN THU VÀ NHIỆM VỤ CHI CHO NGÂN SÁCH CẤP XÃ TỪ THỰC TIỄN CÁC PHƯỜNG THUỘC QUẬN 11 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

2.1. Thực trạng pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã

Căn cứ Luật Ngân sách nhà nước số 83/2015/QH13 để nhằm nâng cao hiệu quả và hướng dẫn chi tiết hơn công tác quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã, phường, thị trấn, ngày 30/12/2016, Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 344/2016/TT-BTC về quy định về quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã, phường, thị trấn.

2.1.1 Thực trạng pháp luật về phân cấp nguồn thu cho ngân sách cấp xã

Phân cấp nguồn thu ngân sách nhà nước cho cấp xã là sự phân chia nguồn tài chính giữa ngân sách các cấp và ngân sách xã nhằm giải quyết hài hòa các lợi ích kinh tế, xuất phát từ yêu cầu tồn tại và phát triển của từng cấp nhà nước cũng như yêu cầu thực hiện các chức năng nhiệm vụ kinh tế xã hội của cấp xã.

Thẩm quyền thu của ngân sách cấp xã do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định theo khoản 3 điều 9 của Luật NSNN năm 2015 và theo Nghị quyết 118/2016/NQ-HĐND ngày 09/12/2016 về quy định phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi thời kỳ ổn định ngân sách 2017-2020 cho từng cấp ngân sách ở thành phố và tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa ngân sách các cấp ở thành phố Hồ Chí Minh. Theo đó cấp xã được phân cấp các nguồn thu sau:

Các khoản thu ngân sách cấp xã hưởng 100%:

a) *Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp*: Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp là loại thuế đánh vào việc sử dụng đất cho mục đích phi sản xuất nông nghiệp.

Đối tượng chịu thuế:

- Đất ở tại đô thị, nông thôn; Đất dùng để sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp bao gồm: đất xây dựng khu công nghiệp; đất làm mặt bằng xây dựng cơ sở

sản xuất, kinh doanh; đất khai thác, chế biến khoáng sản; đất sản xuất vật liệu xây dựng, làm đồ gốm; Đất phi nông nghiệp sử dụng vào mục đích kinh doanh.

Đối tượng không chịu thuế: Là đất phi nông nghiệp sử dụng không vào mục đích kinh doanh, bao gồm:

- Đất sử dụng vào mục đích công cộng: đất giao thông, thủy lợi; đất xây dựng công trình văn hoá, y tế, giáo dục và đào tạo, thể dục thể thao phục vụ lợi ích công cộng; đất có di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh; đất xây dựng công trình công cộng khác theo quy định của Chính phủ;

- Đất do cơ sở tôn giáo sử dụng; Đất làm nghĩa trang, nghĩa địa; Đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối và mặt nước chuyên dùng; Đất có công trình là đình, đền, miếu, am, từ đường, nhà thờ họ; Đất xây dựng trụ sở cơ quan, xây dựng công trình sự nghiệp, đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh;

- Đất phi nông nghiệp khác theo quy định của pháp luật.

Đối tượng nộp thuế:

- Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có quyền sử dụng đất; Người đang sử dụng đất nhưng chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; Người được Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư; Người đang thuê đất theo hợp đồng, nếu hợp đồng không ghi rõ ai là người nộp thuế thì người có quyền sử dụng đất là ngư.

Diện tích đất tính thuế là tổng diện tích đất thực tế sử dụng, và được tính theo hệ số phân bổ nếu có nhiều hộ cùng sử dụng (không tính diện tích đất xây dựng KCHT sử dụng chung cho khu công nghiệp nếu Nhà nước giao/cho thuê đất).

Giá của 1m² đất là giá đất theo quy định của UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và được ổn định theo chu kỳ 5 năm, tính từ ngày 01/01/2012.

Thuế suất		
Bậc thuế	Diện tích đất tính thuế (m ²)	Thuế suất (%)
1	Diện tích trong hạn mức	0.03
2	Phần diện tích vượt không quá 3 lần hạn mức	0.07
3	Phần diện tích vượt trên 3 lần hạn mức	0.15

- Đất ở nhà nhiều tầng nhiều hộ ở, nhà chung cư, công trình xây dựng dưới mặt đất; Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp; Đất phi nông nghiệp sử dụng vào mục đích kinh doanh: thuế suất 0,03%.

Miễn thuế:

- Đất của dự án đầu tư thuộc lĩnh vực đặc biệt khuyến khích đầu tư; Đất của cơ sở thực hiện xã hội hoá đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hoá, thể thao, môi trường; Đất xây dựng nhà tình nghĩa, nhà đại đoàn kết, cơ sở nuôi dưỡng người già cô đơn, người khuyết tật, trẻ mồ côi; cơ sở chữa bệnh xã hội; Đất ở trong hạn mức tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, hộ nghèo hoặc hộ gia đình có công cách mạng.

Giảm thuế:

Giảm thuế 50% cho các trường hợp: Đất của dự án đầu tư thuộc lĩnh vực khuyến khích đầu tư; dự án đầu tư tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn; đất của doanh nghiệp sử dụng từ 20% đến 50% số lao động là thương binh, bệnh binh; Đất ở trong hạn mức tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn; hoặc hộ gia đình là thương binh, liệt sĩ theo quy định; Người nộp thuế gặp khó khăn bị thiệt hại từ 20% đến 50% do sự kiện bất khả kháng.

b) Lệ phí môn bài thu từ cá nhân, hộ kinh doanh; Lệ phí môn bài là một sắc thuế trực thu và thường là định ngạch đánh vào giấy phép kinh doanh (môn bài) của các doanh nghiệp và hộ kinh doanh.

Đối với tổ chức hoạt động sản xuất kinh doanh hàng hoá, dịch vụ: Vốn kinh doanh trên 10 tỷ: Nộp thuế mức 3.000.000 đ; Vốn kinh doanh từ 10 tỷ trở xuống : Nộp thuế mức 2.000.000đ; Chi nhánh, văn phòng đại diện, tổ chức kinh doanh, tổ chức kinh tế khác nộp thuế mức 1.000.000 đ.

Mức thu lệ phí môn bài đối với tổ chức quy định này căn cứ vào vốn điều lệ ghi trong giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh; trường hợp không có vốn điều lệ thì căn cứ vào vốn đầu tư ghi trong giấy chứng nhận đăng ký đầu tư.

Trường hợp tổ chức có thay đổi vốn điều lệ hoặc vốn đầu tư thì căn cứ để xác định mức thu lệ phí môn bài là vốn điều lệ hoặc vốn đầu tư của năm trước liền kề năm tính lệ phí môn bài.

Đối với cá nhân, nhóm cá nhân, hộ gia đình: Doanh thu 500tr/1 năm: Nộp thuế 1.000.000đ; Doanh thu từ 300-500 tr/1 năm: Nộp thuế 500.000 đ; Doanh thu từ 100 -300 tr/1 năm: Nộp thuế 300.000đ

Trường hợp có thay đổi doanh thu thì căn cứ để xác định mức thu lệ phí môn bài là doanh thu của năm trước liền kề năm tính lệ phí môn bài.

Tổ chức, cá nhân, nhóm cá nhân, hộ gia đình sản xuất, kinh doanh hoặc mới thành lập, được cấp đăng ký thuế và mã số thuế, mã số doanh nghiệp nếu thành lập trong thời gian của 6 tháng đầu năm thì nộp mức lệ phí môn bài cả năm; nếu thành lập, được cấp đăng ký thuế và mã số thuế, mã số doanh nghiệp trong thời gian 6 tháng cuối năm thì nộp 50% mức lệ phí môn bài cả năm. Trong trường hợp các đối tượng nêu trên sản xuất, kinh doanh nhưng không kê khai lệ phí môn bài thì khi bị phát hiện bất cứ thời điểm nào cũng phải nộp lệ phí môn bài cả năm.

Những trường hợp được miễn thuế môn bài gồm 7 trường hợp: Cá nhân, nhóm cá nhân, hộ gia đình hoạt động sản xuất, kinh doanh có doanh thu hàng năm từ 100 triệu đồng trở xuống; Cá nhân, nhóm cá nhân, hộ gia đình hoạt động sản xuất, kinh doanh không thường xuyên; không có địa điểm cố định theo hướng dẫn của Bộ Tài chính; Cá nhân, nhóm cá nhân, hộ gia đình sản xuất muối và nuôi trồng, đánh bắt thủy, hải sản; dịch vụ hậu cần nghề cá; Các điểm bưu điện văn hóa xã; cơ quan báo chí (báo in, báo nói, báo hình, báo điện tử); chi nhánh, văn phòng đại diện, địa điểm kinh doanh của hợp tác xã hoạt động dịch vụ kỹ thuật trực tiếp phục vụ sản xuất nông nghiệp và đất dùng làm Quỹ tín dụng nhân dân xã; hợp tác xã chuyên kinh doanh dịch vụ phục vụ sản xuất nông nghiệp; chi nhánh, văn phòng đại diện, địa điểm kinh doanh của hợp tác xã và của doanh nghiệp tư nhân kinh doanh tại địa bàn miền núi. Địa bàn miền núi được xác định theo quy định của Ủy ban Dân tộc.

c) Thu sự nghiệp, phần nộp ngân sách theo quy định của pháp luật của các đơn vị do xã quản lý;

- Tài chính các hoạt động sự nghiệp của xã bao gồm các khoản thu phát sinh từ các hoạt động của trung tâm học tập cộng đồng, văn hóa thông tin, thể dục thể thao, các hoạt động quản lý đò, chợ, đầm, hồ, ao, đất đai, tài nguyên, bến bãi và các hoạt động sự nghiệp khác do Ủy ban nhân dân xã trực tiếp đứng ra tổ chức và quản lý theo chế độ quy định.

d) Thu đấu thầu, thu khoán theo mùa vụ từ quỹ đất công ích và hoa lợi công sản khác theo quy định của pháp luật do xã quản lý: Là số tiền thu từ bán hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu của dự án phải được nộp về ngân sách nhà nước.

đ) Viện trợ không hoàn lại của các tổ chức quốc tế, các tổ chức khác, các cá nhân ở nước ngoài trực tiếp cho ngân sách cấp xã theo quy định của pháp luật: Là các khoản các tổ chức tài trợ trực tiếp cho cấp xã để phục vụ công tác an sinh xã hội, trợ giúp cho người nghèo và các đối tượng bảo trợ xã hội,...

e) Huy động, đóng góp tự nguyện từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân cho ngân sách cấp xã theo quy định, của pháp luật; Việc huy động các khoản đóng góp tự nguyện của nhân dân để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng của các xã phải do nhân dân bàn bạc và quyết định trên cơ sở dân chủ, công khai, quyết định theo đa số. UBND cấp xã trình HĐND cùng cấp đồng ý chấp thuận xin chủ trương và có trách nhiệm tổ chức huy động, quản lý và sử dụng các khoản đóng góp tự nguyện của nhân dân theo nội dung xin xhư trương đã được HĐND chấp thuận.

g) Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do các cơ quan nhà nước thuộc cấp xã thực hiện; trường hợp được khoán chi phí hoạt động thì được khấu trừ; Dịch vụ hành chính công: Là những dịch vụ liên quan đến hoạt động thực thi pháp luật, không nhằm mục tiêu lợi nhuận, do cơ quan chính quyền cấp xã thực hiện như: Dịch vụ công trực tuyến, dịch vụ sao y, chứng thực chữ ký,...

h) Lệ phí do các cơ quan nhà nước thuộc cấp xã thực hiện thu (không kể lệ phí trước bạ nhà, đất và lệ phí môn bài); Theo sự phân cấp về vai trò và trách nhiệm của chính quyền cấp xã trong hoạt động phục vụ nhân dân những hoạt động cung cấp các dịch vụ hành chính công như: khai sinh, khai tử, đăng ký kết hôn, đăng ký hộ tịch, chứng thực, xác nhận.

i) Các khoản thu từ xử phạt vi phạm hành chính, phạt, tịch thu khác theo quy định của pháp luật thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân phường - xã, thị trấn quyết định xử phạt, tịch thu: Là các khoản thu nộp phạt theo các Quyết định xử lý các vi phạm hành chính của cấp xã theo quy định của pháp luật thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã.

k) Các khoản thu khác theo quy định của pháp luật phân cấp cho cấp xã;

n) Thu kết dư ngân sách cấp xã: Thu kết dư ngân sách xã là chênh lệch quyết toán giữa nguồn thu và nhiệm vụ chi lớn hơn của ngân sách xã sau khi kết thúc năm ngân sách.

Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa ngân sách quận - huyện và ngân sách cấp xã:

Căn cứ vào khả năng thực tế nguồn thu và nhiệm vụ chi của xã, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định tỷ lệ phần trăm (%) đến tối đa là 100% các khoản thu quy định cho ngân sách xã.

Thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình: Căn cứ Nghị quyết số 28/2016/QH14 ngày 11 tháng 11 năm 2016 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 55/2010/QH12 về miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp. Do đó hiện nay, thời hạn miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp được thực hiện từ ngày 1/1/2017 đến hết ngày 31/12/2020

Lệ phí trước bạ nhà, đất trên địa bàn huyện: “Lệ phí trước bạ” hay còn gọi là “thuế trước bạ” - là một khoản phí mà người sở hữu tài sản là nhà, đất... phải kê khai và nộp cho cơ quan thuế trước khi đưa tài sản vào sử dụng. Hiểu một cách đơn giản, đây là khoản lệ phí để đăng ký sở hữu tài sản với cơ quan nhà nước. Trường hợp thường gặp trong thực tế đó là đóng phí trước bạ khi mua nhà, đất... thì phải đóng thuế trước bạ.

Tỷ lệ phân chia (%) giữa ngân sách quận - huyện và ngân sách phường - xã - thị trấn như sau:

Cấp ngân sách	Thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình.	Lệ phí trước bạ nhà, đất trên địa bàn huyện
Ngân sách cấp quận	80%	
Ngân sách cấp phường	20%	
Ngân sách cấp huyện	30%	30%
Ngân sách cấp xã, thị trấn	70%	70%

Qua bảng phân chia trên thì ngân sách cấp quận, phường không có nguồn thu lệ phí trước bạ nhà, đất trên địa bàn quận.

Thu bổ sung từ ngân sách cấp quận - huyện;

Ủy ban nhân dân huyện trình Hội đồng nhân dân huyện quyết định số bổ sung từ ngân sách cấp mình cho ngân sách cấp xã.

Việc bổ sung cân đối nhằm bảo đảm cho chính quyền cấp xã cân đối nguồn ngân sách để thực hiện nhiệm vụ được giao. Khi kết thúc mỗi một giai đoạn trong thời kỳ ổn định ngân sách, HĐND tỉnh có quyền quyết định tăng thêm số bổ sung cân đối ngân sách từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới so với năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách.

Việc bổ sung có mục tiêu nhằm hỗ trợ ngân sách cấp dưới được thực hiện trong những trường hợp sau:

- Khi có các chính sách, chế độ mới do cấp trên ban hành, nhưng chưa được bố trí hoặc bố trí chưa đủ trong dự toán ngân sách của năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách. Mức hỗ trợ cụ thể được xác định trên cơ sở nhu cầu chi theo chế độ, chính sách và khả năng cân đối của ngân sách các cấp có liên quan.

- Khi thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia và các chương trình, dự án khác của cấp trên, phần giao cho cấp dưới thực hiện. Phân bổ sung có mục tiêu dựa theo mức hỗ trợ cụ thể thực hiện theo dự toán chi.

- Bổ sung ngân sách để khắc phục hậu quả thiên tai, thảm họa, dịch bệnh trên diện rộng, sau khi ngân sách cấp dưới đã sử dụng dự phòng ngân sách, Quỹ dự trữ tài chính theo quy định nhưng chưa đáp ứng được nhu cầu.

- Bổ sung ngân sách thực hiện một số chương trình, dự án lớn, đặc biệt quan trọng có tác động lớn đến phát triển kinh tế - xã hội của cấp dưới, thuộc kế hoạch đầu tư công trung hạn đã được HĐND quyết định.

- Số bổ sung có mục tiêu từ ngân sách cấp huyện cho ngân sách cấp xã được HĐND quyết định hằng năm.

Thu chuyển nguồn của ngân sách cấp xã từ năm trước chuyển sang.

Thu chuyển nguồn là công tác xử lý chuyển nguồn ngân sách cuối năm được quy định tại Điều 64 Luật Ngân sách nhà nước và các Nghị định, Thông tư hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Ngân sách nhà nước. Để công tác chuyển nguồn, lập và gửi báo cáo quyết toán ngân sách cuối năm thực hiện thống nhất, tránh sai sót, hàng năm Bộ Tài chính có hướng dẫn chuyển nguồn ngân sách năm trước chuyển sang, lập và gửi báo cáo quyết toán ngân sách hàng năm.

Các khoản dự toán được cấp có thẩm quyền bổ sung từ cấp ngân sách sau ngày 30/9 hàng năm không bao gồm các khoản bổ sung do các đơn vị dự toán cấp trên điều chỉnh dự toán đã giao của các đơn vị dự toán trực thuộc.

Các khoản tăng thu, tiết kiệm chi được sử dụng theo quy định tại khoản 2 Điều 59 Luật Ngân sách nhà nước được cấp có thẩm quyền quyết định cho phép sử dụng vào năm 2018.

Số liệu thu NSNN cấp xã hàng năm đến hết ngày 31/01 năm sau là cơ sở để KBNN đối chiếu, xác nhận với các cơ quan, đơn vị dự toán ngân sách và cơ quan Thuế, Tài chính các cấp, đồng thời làm cơ sở xử lý ngân sách cuối năm và lập báo cáo quyết toán ngân sách của năm. Nếu có sự chênh lệch, các cơ quan, đơn vị liên quan chủ động phối hợp tìm nguyên nhân và khẩn trương điều chỉnh, bảo đảm số liệu chính xác và phải có xác nhận giữa các đơn vị có liên quan.

Sau thời điểm KBNN thực hiện xác nhận số liệu cho các đơn vị sử dụng ngân sách nếu có sự điều chỉnh, thay đổi về số liệu theo quyết định của cơ quan có

thẩm quyền, đơn vị sử dụng ngân sách có văn bản đề nghị với KBNN nơi giao dịch điều chỉnh, xác nhận lại số liệu theo quy định.

Đánh giá phân cấp nguồn thu cho ngân sách cấp xã.

Khi phân cấp nguồn thu giữa ngân sách cấp xã và ngân sách các cấp ngân sách phải đảm bảo các yếu tố:

- Việc phân cấp nguồn thu giữa ngân sách xã và ngân sách các cấp chính quyền địa phương thực hiện theo quy định. Căn cứ tình hình phát triển kinh tế của xã phân cấp tối đa nguồn thu trên địa bàn để tạo tính chủ động khai thác nguồn thu phù hợp để đảm bảo nhiệm vụ chi được giao gắn liền với vai trò quản lý của cấp chính quyền nào thì phân cấp cho cấp chính quyền đó; hạn chế bổ sung từ ngân sách cấp trên.

- Không được phân chia tỷ lệ các khoản thu cho ngân sách xã vượt quá tỷ lệ phần trăm phân chia quy định của cấp trên về từng khoản thu được phân chia. Đồng thời cấp chính quyền xã không được đặt ra các khoản thu trái với quy định của pháp luật.

- Tất cả các khoản thu ngân sách xã đều phải phản ánh vào Ngân sách Nhà nước tại Kho bạc theo mục lục ngân sách.

- Không hạch toán vào thu ngân sách xã những khoản thu để hình thành các quỹ công chuyên dùng của xã. Những khoản thu hộ cơ quan cấp trên (kể cả các khoản thu hộ về thuế, phí, lệ phí cho cơ quan Thuế).

- Đối với những xã ở quá xa Kho bạc đi lại khó khăn số thu bằng tiền mặt ít được giữ lại để chi. Định kỳ làm thủ tục ghi thu ghi chi ngân sách tại Kho bạc.

Mục tiêu quản lý nguồn thu: Một là, bảo đảm các văn bản pháp luật về phân cấp nguồn thu cho cấp xã được thực thi một cách nghiêm chỉnh trong thực tiễn đời sống kinh tế - xã hội; Hai là, bảo đảm thực hiện tốt nhất dự toán thuế đã được cơ quan quyền lực Nhà nước quyết định; Ba là, bảo đảm phát huy được vai trò tích cực của cơ quan quản lý thu trong điều chỉnh vĩ mô các hoạt động kinh tế - xã hội theo mục tiêu của Nhà nước.

Yêu cầu quản lý nguồn thu: Để đạt được những mục tiêu nói trên, quản lý thu cần phải quán triệt các yêu cầu cơ bản sau:

- Thu đúng, thu đủ, thu kịp thời theo luật định, không để nợ đọng thuế sang năm sau

- Nghiên cứu và vận dụng thống nhất các văn bản pháp luật về Ngân sách nhà nước và xây dựng các biện pháp quản lý thu phù hợp với thực trạng kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ, tạo thuận lợi cho người thu và nộp, tối thiểu hoá chi phí thực hành thu.

- Đảm bảo quản lý nguồn thu phải gắn với việc thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội vĩ mô của Nhà nước trong từng thời kỳ.

Nguyên tắc tiết kiệm và hiệu quả: Trong quá trình quản lý nguồn thu nộp vào ngân sách Nhà nước luôn phát sinh các chi phí từ phía cơ quan quản lý thu và từ phía các đối tượng nộp, vì vậy tiết kiệm và hiệu quả được đặt ra đối với công tác quản lý nguồn thu là tất yếu khách quan. Quản lý nguồn thu phải bảo đảm các chi phí phát sinh từ cơ quan thu và đối tượng nộp là thấp nhất; số thu tập trung vào ngân sách Nhà nước ở mức cao nhất nhưng vẫn bảo đảm nuôi dưỡng và phát triển nguồn thu; hạn chế các trường hợp trốn thuế, lậu thuế, biển thủ tiền thuế và các gian lận khác về thuế trong việc thực hiện thu nộp vào ngân sách nhà nước.

Lập dự toán thu: Lập dự toán thu thực chất là việc tính toán xác định các chỉ tiêu tổng hợp, chi tiết về số thu trong năm kế hoạch và các biện pháp để tổ chức thực hiện một cách có hiệu quả các chỉ tiêu đó trong thực tế. Trong quá trình lập dự toán; cơ quan tài chính phải tổ chức thảo luận, bàn bạc và thống nhất về dự toán thu với các UBND xã để việc thực hiện thu ngân sách Nhà nước đạt hiệu quả cao trên địa bàn. Căn cứ vào quyết định giao dự toán thu thuế của cơ quan thuế, cơ quan tài chính quận giao dự toán thu thuế chính thức trình để UBND xã trình HĐND cùng cấp thảo luận và quyết định.

Chấp hành dự toán thu: Căn cứ dự toán thu cả năm được giao, số đăng ký thuế và dự kiến các khoản thu ngân sách Nhà nước phát sinh trong quý UBND phường lập dự toán thu ngân sách Nhà nước quý thuộc phạm vi quản lý, chi tiết

theo từng nội dung thu, từng sắc thuế, khu vực kinh tế, địa bàn và đối tượng thu chủ yếu gửi cho cơ quan tài chính và Kho bạc Nhà nước đồng cấp để làm căn cứ điều hành và tổ chức công tác thu ngân sách Nhà nước trước ngày 20 của tháng cuối quý trước.

2.1.2 Thực trạng pháp luật về phân cấp nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã

Phân cấp nhiệm vụ chi ngân sách nhà nước cho cấp xã là quá trình phân phối và sử dụng ngân sách nhà nước theo chủ thể quyền lực nhà nước quyết định để duy trì hoạt động của bộ máy nhà nước và đưa chúng đến mục đích sử dụng bảo đảm nhà nước thực hiện được các chức năng của mình. Do đó, chi ngân sách nhà nước cấp xã là những việc phân bổ các nguồn kinh phí sao cho phù hợp với địa phương theo từng hoạt động, từng mục tiêu và từng công việc thuộc chức năng của cấp xã theo những nguyên tắc nhất định.

Nội dung nhiệm vụ chi của ngân sách xã

Chi ngân sách xã gồm các khoản chi phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng an ninh, bảo đảm hoạt động của bộ máy nhà nước, chi viện trợ và các khoản khác theo qui định. Cơ cấu các khoản chi ngân sách xã thể hiện qua những nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội mà cấp xã được giao. Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét giao cho ngân sách xã thực hiện các nhiệm vụ chi dưới đây:

Chi đầu tư phát triển của ngân sách cấp xã: là những khoản chi được phân bổ dựa trên tình hình thực tế hạ tầng kỹ thuật của xã quản lý thật sự cần thiết để đầu tư xây dựng tạo điều kiện thuận lợi và hợp lý trong sinh hoạt hằng ngày của người dân trên địa bàn.

Chi đầu tư phát triển, gồm:

+ Chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội từ nguồn vốn đầu tư trong cân đối ngân sách xã theo phân cấp của cấp tỉnh theo các lĩnh vực chi được quy định;

+ Chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của xã từ nguồn huy động đóng góp từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân theo quy định của

pháp luật và Luật đầu tư công cho từng dự án nhất định, do Hội đồng nhân dân xã quyết định đưa vào ngân sách xã quản lý theo các lĩnh vực chi được quy định.

Chi thường xuyên của ngân sách nhà nước cấp xã: là các khoản chi từ ngân sách cấp xã để thực hiện các hoạt động thường xuyên của xã mang tính ổn định cao để đảm bảo một số dịch vụ công thuộc thẩm quyền cấp xã được cấp có thẩm quyền giao.

Các khoản chi thường xuyên, gồm:

+ Chi quốc phòng: Chi thực hiện chế độ, chính sách đối với lực lượng dân quân tự vệ và các khoản chi khác về dân quân tự vệ thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách xã theo quy định của Luật dân quân tự vệ; chi thực hiện việc đăng ký nghĩa vụ quân sự, công tác nghĩa vụ quân sự khác thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách xã theo quy định của Luật nghĩa vụ quân sự; các khoản chi khác theo quy định của pháp luật;

+ Chi an ninh và trật tự an toàn xã hội: Chi tuyên truyền, vận động và tổ chức phong trào bảo vệ an ninh, trật tự an toàn xã hội trên địa bàn xã; các khoản chi khác theo quy định của pháp luật;

+ Chi sự nghiệp giáo dục: Hỗ trợ hoạt động giáo dục, đào tạo trên địa bàn xã;

+ Chi cho nhiệm vụ ứng dụng, chuyển giao công nghệ (không có nhiệm vụ chi nghiên cứu khoa học và công nghệ);

+ Chi sự nghiệp y tế: Hỗ trợ phục vụ chăm sóc sức khỏe nhân dân trên địa bàn xã;

+ Chi hoạt động văn hóa, thông tin; Chi hoạt động phát thanh, truyền thanh; Chi hoạt động thể dục, thể thao;

+ Chi hoạt động bảo vệ môi trường, bao gồm thu gom, xử lý rác thải;

+ Chi các hoạt động kinh tế bao gồm: Duy tu, bảo dưỡng, sửa chữa, cải tạo các công trình phúc lợi, các công trình kết cấu hạ tầng, các công trình khác do xã quản lý; hỗ trợ khuyến khích phát triển các hoạt động kinh tế như: khuyến công, khuyến nông, khuyến ngư, khuyến lâm theo chế độ quy định; các hoạt động kinh tế khác;

+ Chi hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức chính trị và các tổ chức chính trị - xã hội; hỗ trợ hoạt động cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp theo quy định của pháp luật;

+ Chi hoạt động của các cơ quan nhà nước: Tiền lương cho cán bộ, công chức; tiền công lao động và hoạt động phí đại biểu Hội đồng nhân dân; các khoản phụ cấp khác theo quy định của Nhà nước; công tác phí; chi về hoạt động, văn phòng, như: chi phí điện, nước, văn phòng phẩm, phí bưu điện, điện thoại, hội nghị, chi tiếp tân, khánh tiết; chi mua sắm, sửa chữa thường xuyên trụ sở, phương tiện làm việc và tài sản cố định khác; đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, kinh phí công đoàn cho cán bộ xã và các đối tượng khác theo chế độ quy định; chi khác theo chế độ quy định;

+ Kinh phí hoạt động của Đảng Cộng sản Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội ở xã như Đoàn Thanh niên, Hội liên hiệp Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh, Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân và các tổ chức xã hội nghề nghiệp ở xã.

+ Chi cho công tác xã hội do xã quản lý: Trợ cấp hằng tháng cho cán bộ xã nghỉ việc theo chế độ quy định trước năm 1998, chi thăm hỏi các gia đình chính sách; trợ giúp xã hội và công tác xã hội khác; và các khoản chi khác của xã theo quy định của pháp luật.

Chi chuyển nguồn, gồm: Chi đầu tư phát triển thực hiện chuyển sang năm sau theo quy định tại Điều 76 Luật Đầu tư công và Điều 64 Luật NSNN năm 2015.

Về nội dung chi mua sắm trang thiết bị đã có đầy đủ hồ sơ, hợp đồng mua sắm trang thiết bị ký trước ngày 31/12 hàng năm, đơn vị gửi Kho bạc Nhà nước nơi giao dịch trước ngày 10/02 năm sau gồm: Quyết định phê duyệt dự toán mua sắm; kế hoạch lựa chọn nhà thầu của cấp có thẩm quyền ký duyệt trước ngày 30/06; hợp đồng mua sắm trang thiết bị ký trước ngày 31/12 và còn thời hạn thực hiện thanh toán để làm căn cứ đối chiếu, xác nhận, chuyển nguồn sang năm sau cho đơn vị. Số dư kinh phí mua tăng, mua bù hàng dự trữ quốc gia trong năm được chuyển sang năm sau sử dụng tiếp.

Đối với nguồn thực hiện chính sách tiền lương (theo quy định của Điều 64 Luật NSNN và Điều 43 Nghị định 163/2016/NĐ-CP ngày 21/12/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật NSNN) được bố trí trong dự toán ngân sách nhà nước bao gồm: Nguồn tiết kiệm 10% chi thường xuyên; các nguồn thực hiện cải cách tiền lương năm trước còn dư; Nguồn thực hiện chính sách tiền lương bố trí dự toán ngân sách trong năm còn dư; 50% tăng thu ngân sách địa phương trong năm không kể tăng thu từ nguồn thu sử dụng đất.

Theo quy định, thời hạn hạch toán chi ngân sách các khoản tạm ứng đã đủ điều kiện chi, các khoản thanh toán cho công việc, khối lượng đã thực hiện từ ngày 31/12 trở về trước được giao dịch trong dự toán ngân sách là đến hết 31/01 năm sau theo quy định tại Điều 42 Nghị định số 163/2016/NĐ-CP của Chính phủ.

Bên cạnh đó, đơn vị sử dụng ngân sách cấp xã phải đối chiếu, xác nhận số liệu quyết toán ngân sách xã trong năm và gửi về Phòng Tài chính trước ngày 01/4 năm sau theo quy định tại Điều 70 của Nghị định số 163/2016/NĐ-CP của Chính phủ. Đồng thời, báo cáo gửi về Phòng Tài chính phải đầy đủ mẫu biểu theo quy định, kèm theo thuyết minh đánh giá tình hình thực hiện dự toán ngân sách cấp xã được Quận, HDND phường quyết định giao theo tình hình thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội để đánh giá hiệu quả, kết quả chi tiêu của từng nhiệm vụ, lĩnh vực được giao quản lý.

Trường hợp được thanh tra, kiểm toán cuối năm, thì cấp xã vẫn phải gửi quyết toán NSNN của cấp mình về Phòng Tài chính theo quy định. Những kiến nghị của cơ quan Thanh tra, Kiểm toán sau này đối với quyết toán NSNN trong năm thì hạch toán vào năm ngân sách tại thời điểm xử lý theo chế độ quy định.

2.2 Thực tiễn phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi ngân sách các phường của địa bàn Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh

2.2.1 Các yếu tố địa phương tác động, ảnh hưởng đến phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh

Các nhân tố ảnh hưởng đến nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách xã

Nguồn thu ngân sách xã là tất cả các nguồn thu tài chính hình thành trong quá trình tái sản xuất mở rộng có khả năng động viên vào quỹ tiền tệ tập trung của địa phương.

Theo thông lệ thường xuất phát từ hai nguồn:

- Nguồn thu từ hoạt động sản xuất địa phương là các nguồn tài chính có khả năng tạo lập nên quỹ hoạt động ngân sách xã do kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh trong địa phương mang lại.

Nguồn thu hình thành và thực hiện trong khâu sản xuất: đây là nguồn thu quan trọng nhất. Đúng về mặt tỷ trọng, đây là nguồn thu lớn trong ngân sách địa phương. Nguồn thu này có ý nghĩa kinh tế quan trọng là chỉ tiêu đánh giá sự tăng trưởng nền kinh tế về quy mô và hiệu quả. Nguồn thu trong khâu sản xuất bao gồm: Nguồn thu từ hoạt động sản xuất công nghiệp, xây dựng cơ bản, nông nghiệp....

Nguồn thu thực hiện trong khâu lưu thông phân phối: Nguồn thu này được tạo ra ở khâu sản xuất, song thực hiện một phần trong khâu lưu thông và phân phối. nguồn thu này được thực hiện do hoạt động giao lưu hàng hóa trong và ngoài địa phương do ở rộng việc kinh doanh tiền tệ mang lại.

Nguồn thu này tăng hay giảm phản ánh thực trạng hoạt động của các ngành sản xuất, giao lưu hàng hóa trong và ngoài địa phương, phản ánh tình hình biến động của thị trường tiền tệ địa phương. Hiện nay, nguồn thu này càng có vị trí quan trọng cần có biện pháp bồi dưỡng và khai thác triệt để nguồn thu này. Tuy nhiên ở địa phương hoạt động lưu thông và phân phối chưa thực sự phát triển chủ yếu là hoạt động nhỏ lẻ nên nguồn thu này rất hạn chế, không chiếm tỷ trọng lớn trong ngân sách địa phương.

Nguồn thu từ hoạt động dịch vụ mang lại: Xã hội càng văn minh, sản xuất lưu thông càng phát triển thì các hoạt động dịch vụ trở nên phong phú và đa dạng. Hoạt động dịch vụ ở địa phương cũng ngày càng có vị trí quan trọng trong đời sống sản xuất và tinh thần. Đặc điểm của dịch vụ so với sản xuất là hao phí xã hội thấp, song doanh lợi thu thường cao. Vì vậy, muốn hoạt thu lợi từ nguồn này cần chỉ đạo thực tiễn biện pháp bồi dưỡng khai thác và kiểm soát nguồn này.

- Nguồn thu bên ngoài: Nguồn thu bên ngoài là nguồn tài chính do kết quả hoạt động kinh tế bên ngoài địa phương tạo nên. Nguồn thu này gắn chặt với tình hình kinh tế, xã hội và giao lưu với địa phương khác với môi trường bên ngoài kể cả nước ngoài. Nguồn thu này không ổn định, có tính chất bù đắp một phần trong quá trình phân phối ngân sách xã.

Vì vậy, nếu môn tỷ lệ tăng số thu cho ngân sách là hiện thực đòi hỏi giải quyết hàng loạt các vấn đề về chủ trương, chính sách thu nhập ở ngay chính đơn vị cơ sở, hay chính tại mỗi địa phương.

Các yếu tố ảnh hưởng đến việc tăng, giảm thu nhập thuần túy bằng những con đường và cách thức khác nhau. Nếu các yếu tố không có sự biến động lớn, thì việc tăng khối lượng sản xuất và tiêu thụ sản phẩm hàng hóa, dịch vụ tỷ lệ thuận với việc tăng thu nhập thuần túy ở từng cơ sở sản xuất tại địa phương đó. Như vậy, cần có biện pháp giảm hao phí lao động xã hội điều này cần thiết phải cải tiến kỹ thuật, máy móc, đổi mới công nghệ tổ chức quản lý sản xuất tốt.

Mức giá không chỉ làm cho nguồn thu ngân sách xã có sự chuyển dịch mà trong một số trường hợp có thể làm tăng tổng nguồn thu. Đó là trường hợp mức giá đối với sản phẩm và dịch vụ tiêu dùng cá nhân. Nếu mức giá của mỗi sản phẩm hàng hóa, dịch vụ tiêu dùng cao hơn giá trị xã hội vốn có của nó sẽ hạn chế đến mức tiêu dùng và sẽ xảy ra hiện tượng phân phối lại. Ngược lại, mức giá của mỗi sản phẩm, dịch vụ trực tiếp tiêu dùng cá nhân thấp hơn giá trị xã hội vốn có của nó, thì nguồn thu ngân sách sẽ giảm và sẽ xảy ra hiện tượng cầu tăng, cung giảm.

Như vậy, việc tăng hay giảm nguồn thu ngân sách bằng việc tăng hay giảm mức giá cần thiết phải được cân nhắc, tính toán một cách cụ thể song trong thực tế mỗi địa phương đề sử dụng cách này để tăng nguồn thu nhưng thực chất nó không làm tăng nguồn thu cho ngân sách mà có kết quả ngược lại.

Nhiệm vụ về phát triển kinh tế- xã hội giao cho cấp xã trong từng thời điểm: Một trong những đặc điểm của chi ngân sách cấp xã là để phục vụ các hoạt động kinh tế, xã hội chung, mục tiêu là tăng trưởng và phát triển xã hội của địa phương. Do vậy các khoản chi ngân sách nhà nước cấp xã sẽ tăng lên khi đất nước rơi vào

khủng hoảng kinh tế cần sự trợ giúp của các cấp có thẩm quyền để kích thích sự tăng trưởng và ổn định nền kinh tế.

Khả năng tích tụ và tích lũy ngân sách của từng địa phương: với một cấp ngân sách cuối cùng là cấp xã, nếu khả năng của nền kinh tế không tốt thì việc cấp bổ sung cân đối sẽ giảm gây ảnh hưởng đến các nhiệm vụ chi ngân sách xã không đạt hiệu quả.

Khi có các trường hợp bất khả kháng xảy ra như: thiên tai, hạn hán, động đất, dịch bệnh thì cũng phát sinh các nội dung làm tăng nhiệm vụ chi ngân sách xã để luôn đảm bảo vì lợi ích chung an toàn trật tự xã hội.

Hiệu quả chi của bộ máy chi ngân sách xã: Cũng giống như thu ngân sách xã, bộ máy chi ngân sách hoạt động đạt hiệu quả tốt sẽ tránh được tình trạng lãng phí, tham ô trong quá trình chi tiêu thì sẽ tiết kiệm được cho quốc gia một khoản chi lớn, số chi vô ích sẽ giảm đi đáng kể.

Nhận thức của các đối tượng nộp thuế, phí

Một trong những khó khăn tiếp theo của công tác quản lý ngân sách xã đó là nhận thức của đối tượng nộp thuế, phí.

Chúng ta thấy rằng nguồn thu ngân sách xã chủ yếu từ các đối tượng chịu thuế địa phương, để bù đắp các khoản chi cần tăng cường nguồn thu này từ ngân sách xã. Thực chất trong tình hình hiện tại lại rất khó khăn cho nhà nước để đưa ra quyết định về thuế. Có nhiều ý kiến xung quanh vấn đề này nhưng nói cho cùng, vấn đề mấu chốt, nguyên nhân trực tiếp là nhận thức của chính đối tượng chịu thuế. Người chịu thuế nhận thức rằng thuế có gì là tốt đẹp, người nộp thuế vì cưỡng ép, vì sợ, không mang tính chất tự nguyện, thuế chính là đạo đức. Thực chất xuất phát điểm của người dân chúng ta dẫn đến sự nhìn nhận về thuế và các khoản thu không hợp lý.

Bên cạnh do các đối tượng nộp thuế nhận thức không đúng, mang tính chất cực đoan của một số cá nhân vì lợi nhuận mà có tình vi phạm pháp luật. Bên cạnh đó lực lượng cán bộ thuế quá ít không thể kiểm tra thường xuyên được do đó vài trường hợp trốn thoát là khó tránh. Một người trốn thuế gây ra phản ứng dây chuyền,

làm xuất hiện càng nhiều đối tượng vi phạm tinh vi hơn gây khó khăn cho người quản lý ngân sách xã.

Như vậy, chúng ta thấy rằng nhận thức của đối tượng chịu thuế và phí khó có thể thay đổi một sớm một chiều do vậy ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động quản lý ngân sách xã.

Chính sách của Nhà nước.

Pháp luật do nhà nước ban hành nhưng không xuất phát từ tư duy chủ quan mà từ những nhu cầu khách quan của xã hội. Đó cũng là cơ sở để củng cố, tăng cường quyền lực nhà nước

Pháp luật là phương tiện để nhà nước quản lý phát triển kinh tế - xã hội và có khả năng triển khai những chủ trương, chính sách của nhà nước một cách nhanh nhất, đồng bộ và có hiệu quả nhất, trên quy mô rộng lớn nhất. Để mỗi quan hệ đa chiều trong xã hội đòi hỏi phải được điều chỉnh bằng pháp luật để bảo đảm sự ổn định trật tự xã hội.

Pháp luật có tác động trở lại một cách mạnh mẽ đối với kinh tế có thể là tích cực hoặc tiêu cực: khi pháp luật thể hiện ý chí của giai cấp thống trị là lực lượng tiến bộ trong xã hội, phản ánh đúng trình độ phát triển của kinh tế thì pháp luật có nội dung tiến bộ và có tác dụng tích cực. Ngược lại sẽ kìm hãm sự phát triển của kinh tế, xã hội.

Nhận thức, năng lực của lãnh đạo xã

Để tham gia chỉ đạo điều hành và quản lý NSX một cách tốt nhất các lãnh đạo xã phải nắm vững các yêu cầu và nguyên tắc quản lý NSNN nói chung, NSX nói riêng và hiểu rõ tính chất từng nguồn thu và nhiệm vụ chi sao cho đúng với pháp luật hiện hành, phải nắm chắc được công tác quản lý đầy đủ, toàn diện và trọn vẹn ở tất cả các khâu của chu trình ngân sách (từ Lập dự toán ngân sách - Chấp hành ngân sách - Quyết toán ngân sách).

Phải nắm vững vai trò đặc điểm của NSNN và NSX. Đặc biệt là ảnh hưởng của các nhân tố như các chế độ chính sách của nhà nước, ảnh hưởng của cơ cấu kinh tế tại địa phương, ảnh hưởng của kinh tế thị trường...nắm vững các nhân tố có

ảnh hưởng đến nguồn thu NSX; đối tượng thu NSX; yêu cầu của nhà nước về đảm bảo chi NSX; các đối tượng được thụ hưởng từ NSX.

Thực tiễn cho thấy mô hình kinh tế thị trường luôn gắn liền với một nền kinh tế hiện thực của mỗi dân tộc trên một vùng lãnh thổ nhất định, mỗi quốc gia khác nhau có chế độ chính trị, trình độ kinh tế, kết cấu xã hội, phong tục tập quán khác nhau. Nên dù có cùng một mô hình kinh tế thị trường nhưng không có một nền kinh tế thị trường nào là bản sao của nền kinh tế thị trường khác... điều đó đòi hỏi lãnh đạo các cấp trong đó có lãnh đạo các cấp ở địa phương phải tự tìm ra những giải pháp những bước đi phù hợp, phải sử dụng những công cụ, chính sách tác động một cách linh hoạt sắc bén.

Sự phát triển kinh tế - xã hội

Tình hình kinh tế phát triển - xã hội phát triển đến một thời điểm nhất định sẽ

Trong điều kiện tình hình kinh tế - xã hội phát triển thì các doanh nghiệp, các hộ kinh doanh cá thể tham gia vào quá trình sản xuất kinh doanh gặp nhiều thuận lợi và lợi nhuận cao tạo ra của cải vật chất cho xã hội, ở đây thể hiện là tổng sản phẩm xã hội tăng lên, tốc độ tăng trưởng kinh tế hàng năm, sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động cũng chuyển dịch theo và đời sống của nhân dân được cải thiện kéo theo nguồn thu thuế cho NSNN cũng tăng theo. Ngược lại khi nền kinh tế phát triển chậm, lạm phát tăng cao, sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp đình trệ, hàng tồn kho nhiều thì doanh thu của các doanh nghiệp, hộ kinh doanh thấp, tình trạng lỗ trong sản xuất kinh doanh diễn ra phổ biến thì việc huy động nguồn thu vào NSNN từ thuế, phí gặp nhiều khó khăn.

Mặt khác khi xã hội phát triển thì nhu cầu đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật tăng lên do đó mà cũng cần phải bố trí nguồn lực tài chính để đáp ứng yêu cầu trên. Khi đó các nhà hoạch định chính sách phải tính toán đầu tư công như thế nào cho hợp lý, hiệu quả để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, kiềm chế lạm phát.

Như vậy, sự phát triển kinh tế- xã hội phát triển ảnh hưởng đến tốc độ tăng thu, chi NSNN nói chung và NSX nói riêng, mặt khác chi tiêu công cũng là yếu tố thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

2.2.2 *Kết quả thực hiện sự phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh (thể hiện qua Phụ lục bảng 2.1 Tổng hợp thu ngân sách phường 3 năm 2017; và Bảng 2.2 Tổng hợp chi ngân sách phường 3 năm 2017) theo số liệu quyết toán ngân sách nhà nước năm 2017 của UBND phường 3 Quận 11, thành phố Hồ Chí Minh.*

Phí, lệ phí: Theo pháp luật hiện hành thì các dịch vụ hành chính công được UBND cấp phường thực hiện nguồn thu gồm: phí chứng thực và lệ phí hộ tịch. Do vậy đây cũng là một nguồn thu quan trọng nên UBND phường rất quan tâm và tập trung nâng cao chất lượng cung ứng, coi đó là một khâu quan trọng trong thực hiện công tác thu ngân sách sao cho hiệu quả. Để chất lượng cung ứng dịch vụ hành chính công ở cấp phường được nâng lên đồng thời cũng thúc đẩy số thu phí, lệ phí tăng lên góp phần quan trọng trong việc tăng nguồn thu cho ngân sách phường đòi hỏi đội ngũ công chức cấp phường khi cung ứng các dịch vụ hành chính công cho tổ chức và công dân phải thực hiện tốt nghiệp vụ văn hoá giao tiếp công sở. Bên cạnh đó nhờ sự quan tâm, theo dõi trong công tác hướng dẫn thủ tục hành chính chặt chẽ và khoa học nên số thu phí, lệ phí của đơn vị đã đạt tỷ lệ 107% so với dự toán được giao.

Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp: Công tác thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp năm 2017 trên địa bàn các phường của địa bàn Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh nói chung và phường 3 nói riêng thể hiện như sau:

Năm 2017, phường 3 được quận giao chỉ tiêu thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp 985 triệu đồng, được xem là đơn vị được giao chỉ tiêu thu cao nhất của các phường trong quận do có Công viên văn hoá Đầm Sen và Công viên nước Đầm Sen nằm trên địa bàn phường(tổng số thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp của 2 đơn vị này là 630 triệu, chiếm 2/3 dự toán giao). Chỉ tiêu thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp là một trong những chỉ tiêu pháp lệnh, là nguồn thu chủ yếu của ngân sách phường cũng như ngân sách nhà nước. Bám sát chỉ tiêu thu ngân sách UBND Quận giao đặc biệt là chỉ tiêu thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp và Kế hoạch công tác năm đã xây dựng. Bộ phận kế toán phường đã tham mưu UBND phường ban hành

riêng 01 kế hoạch về công tác thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp năm 2017 là Kế hoạch số 102/KH-UBND. Kế hoạch ban hành chi tiết, cụ thể, rõ người, rõ việc, rõ trách nhiệm, rõ tiến độ. Năm 2017, là năm thứ ba của giai đoạn 2 trong công tác lập sổ bộ thuế sử dụng đất phi nông nghiệp sau 5 năm ổn định, theo quyết định số Quyết định số 51/2014/QĐ-UBND; áp dụng từ ngày 01/01/2015 đến ngày 31/12/2019 của UBND thành phố Hồ Chí Minh. Ngay từ đầu năm UBND nhân dân phường đã chỉ đạo bộ phận kế toán, bộ phận địa chính phối hợp chặt chẽ với Chi cục thuế quận 11 thực hiện công tác lập sổ bộ theo giá đất, điều chỉnh kịp thời những trường hợp sai sót về tên đường, vị trí, hệ số phân bổ tính thuế theo đúng quy định; tập trung thực hiện công tác thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp theo đúng tiến độ kế hoạch đảm bảo thu đúng, thu đủ. Sau khi lập sổ bộ thuế UBND phường đã tổ chức triển khai công tác thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp năm 2017, thời gian thu thuế tập trung vào giữa 6 tháng sau của năm 2017. Các vướng mắc của người nộp thuế đều được cán bộ thuế trả lời thỏa đáng, từ đó giúp người nộp thuế hiểu và tự giác chấp hành nghĩa vụ về thuế sử dụng đất phi nông nghiệp. Tính đến nay công tác thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp trên địa bàn phường đã đạt được những kết quả khả quan, đồng thời thu nợ từ các năm trước và truy thu các hộ biến động chuyển nhượng trong năm 2017. Như vậy, công tác thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp năm 2017 trên địa bàn phường 3 đã đạt được những kết quả to lớn. Thế nhưng, trong quá trình thực hiện Luật thuế sử dụng đất phi nông nghiệp vẫn bộc lộ những bất cập, phát sinh vướng mắc, gây khó khăn cho công tác quản lý sắc thuế này và công tác thu cụ thể: Luật thuế sử dụng đất phi nông nghiệp cho phép người sử dụng đất có đất ở nhiều nơi (huyện, thị, thành phố trong cùng một tỉnh) được quyền lựa chọn nơi kê khai thuế tổng hợp ở nơi thuận lợi nhất về vị trí đất, hạn mức đất ở, giá đất... để tính nộp thuế. Nhưng vấn đề này cũng không phải dễ, nếu như trên cùng một thửa đất có cả đất thổ cư, đất vườn, đất ở sử dụng vượt hạn mức... thì việc xác định từng loại đất để tính thuế thực sự rối rắm trong khi Luật quy định đến 3 mức thuế suất: 0,03% - 0,07% - 0,15%; riêng đối với đất lấn chiếm là 0,2%. Việc áp dụng mức thuế suất nào, cách tính đất trong hạn mức, ngoài hạn mức ra sao là

bài toán khó cho việc tự kê khai thuế, nhất là đối với một bộ phận nông dân chưa đủ khả năng tự tính toán kê khai nộp thuế. Trường hợp đất chưa được cấp Giấy chứng nhận không áp dụng hạn mức tính thuế là không công bằng giữa những người sử dụng đất, gây thắc mắc cho người dân vì người chây ỳ nghĩa vụ tài chính với Nhà nước nên chưa được cấp Giấy chứng nhận thì lại được hưởng mức thu có lợi hơn so với người chấp hành tốt chính sách pháp luật của Nhà nước. Hơn nữa, trường hợp này nếu xét miễn giảm thì cũng được xét cho toàn bộ diện tích chứ không xét theo đất trong hạn mức như đối với người nộp thuế sử dụng đất đã có Giấy chứng nhận thì càng bất hợp lý, cần phải có sửa đổi. Tại Điều 4, Thông tư 130/2016/TT-BTC hướng dẫn Nghị định số 100/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2017 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế giá trị gia tăng, Luật thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật quản lý thuế và sửa đổi một số điều tại các thông tư về thuế bổ sung khoản 10 vào điều 10 Thông tư số 153/2011/TT-BTC ngày 11/11/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn về thuế sử dụng đất phi nông nghiệp cụ thể: Miễn thuế sử dụng đất phi nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân có số thuế sử dụng đất phi nông nghiệp phải nộp hàng năm (sau khi trừ đi số thuế được miễn, giảm (nếu có) theo quy định của Luật thuế sử dụng đất phi nông nghiệp) từ năm mươi nghìn đồng trở xuống áp dụng với điều kiện người nộp thuế có 1 thửa đất duy nhất. Điều này gây khó khăn trong công tác thu thuế trên địa bàn vì phường chỉ nắm được danh sách hộ gia đình, cá nhân trong năm có số thuế phải nộp dưới năm mươi nghìn chứ không biết được họ có 1 thửa duy nhất hay nhiều thửa để mà thực hiện miễn thuế. Nhiều trường hợp chủ sử dụng đất sang nhượng đất phi nông nghiệp trên địa bàn cho người ở địa phương khác, nhưng hai bên không làm thủ tục chuyển đổi quyền sử dụng đất. Tình trạng này gây khó khăn cho công tác xác minh chủ đất, kê khai tính thuế, lập bộ để thu thuế.

Thu đóng góp của nhân dân: Nội dung phân cấp nguồn thu này chỉ thực hiện khi có dự án cụ thể theo từng năm. Theo quy định của luật Ngân sách Nhà nước (NSNN), cấp phường được phép huy động các khoản đóng góp của từ người dân để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng trên địa bàn phường. Những năm qua các phường đã

huy động được khoản thu chiếm tỉ trọng tương đối lớn trong tổng thu 100%, chiếm từ 18-20% (nếu có). Vì hiện nay theo hướng phát triển xã hội hoá, những công trình đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng trên địa bàn phường thì sẽ kết hợp giữa Nhà nước và nhân dân cùng làm theo tỷ lệ nhà nước 80% còn người dân đóng góp 20%.

Thu chuyển nguồn tăng thu: Ngân sách cấp phường đã sử dụng được nguồn tăng thu hằng năm mà ngân sách cấp mình được hưởng để thực hiện 50% vào nguồn cải cách tiền lương để tăng thêm thu nhập cho cán bộ, công chức và 50% để thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn phường. Trong năm 2017 thu chuyển nguồn cải cách tiền lương theo lộ trình với số kinh phí năm 2016 chuyển sang là 418 triệu để năm 2017 tiếp tục sử dụng đúng mục đích và nội dung là cải cách tiền lương. Số kinh phí này không được phép sử dụng cho bất cứ nội dung nào khác.

Thu kết dư ngân sách: Khoản thu này trong các năm đã chiếm một tỷ trọng tương đối lớn trong tổng thu 100% của ngân sách phường. Khoản thu kết dư ngân sách năm 2016 lớn hơn rất nhiều so với các năm trước đó với số kinh phí 206 triệu đồng. Số kinh phí này được bổ sung vào năm 2017 dùng để phục vụ cho các hoạt động phát sinh ngoài dự toán của các ban, ngành đoàn thể. Đặc biệt nguồn kinh phí này không được chi cho các nội dung phúc lợi, tăng thu nhập của cán bộ, công chức.

Qua các nguồn thu nêu trên được thể hiện qua bảng tổng hợp thu ngân sách của phường 3 năm 2017 để phản ánh lên được các nguồn thu mà hiện nay các phường ở Quận 11 thành phố Hồ Chí Minh được phân cấp.

2.2.3 Hạn chế trong thực hiện sự phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh

Thứ nhất, khi xây dựng dự toán ngân sách phường dựa trên mục tiêu của HĐND phường do đó vẫn chưa phát huy hết vai trò của từng bộ phận để khai thác nguồn thu một cách tối đa như bộ phận công chức cấp xã ở một cửa còn giải quyết công việc theo ý chí chủ quan, một số công chức có trình độ chuyên môn không phù hợp với vị trí việc làm, việc ứng xử với nhân dân chưa thật sự hài lòng, làm việc thụ

động, cảm chừng, trách nhiệm không cao vì thế khi các ban, ngành, đoàn thể lập dự toán cho từng ngành không chính xác, không đầy đủ dẫn đến trong năm phát sinh nhiều nội dung chi không nằm trong dự toán, đặc biệt các nội dung chi đó thường có ảnh hưởng rất lớn đến công tác thi đua khen thưởng cuối năm của đơn vị. Do đó bắt buộc phải sử dụng nguồn kết dư để chi gây mất cân đối trong công tác thu, chi ngân sách xã.

Thứ hai, quy trình lập, xét duyệt, quyết định ngân sách còn nhiều bất cập, việc xây dựng dự toán được bắt đầu từ cơ sở, trình tự lập và trách nhiệm của mỗi cấp chưa rõ ràng, do đó thường không đảm bảo theo yêu cầu, chậm, phức tạp, làm đi làm lại nhiều lần cùng một cấp, một trình tự. Hơn nữa, quỹ thời gian lập ngân sách, xem xét quyết định ngân sách là rất ngắn nên không đủ đảm bảo quyền dân chủ và chất lượng của dự toán ngân sách, lại mang tính áp đặt nên gây khó khăn cho việc lập dự toán ngân sách chủ động tích cực. Dự toán các khoản thu, chi ngân sách các ban, ngành, đoàn thể chưa có căn cứ chưa vững chắc, định mức tiêu chuẩn chi tiêu thiếu cập nhật và chưa đồng bộ. Việc xét duyệt, quyết định ngân sách của Hội đồng nhân dân còn mang tính hình thức, chưa có thực quyền. Ví dụ: Khi cấp trên giao dự toán thì phường loại 1 và phường loại 2 đều được giao dự toán chi hoạt động là 500 triệu đồng, không có sự phân biệt vì phường loại 1 khi thực hiện nhiệm vụ sẽ nhiều hơn.

Thứ ba, quyết định dự toán và phân bổ ngân sách còn trùng lặp, chồng chéo và mang tính hình thức. Tính trùng lặp và chồng chéo thể hiện rất rõ khi ra quyết định giao dự toán NSNN cho cấp phường đều cào bằng như nhau. Chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan cũng chưa rõ ràng, có khi lẫn lộn hoặc bao biện chức năng của cơ quan khác, dẫn đến chồng chéo, trùng lặp công việc, làm cho việc quản lý ngân sách kém hiệu quả, ngân sách không phát huy được vai trò là công cụ tài chính hữu hiệu của chính quyền địa phương, khiến quy trình ngân sách phức tạp do phải qua nhiều đầu mối.

Thứ tư, quy trình xem xét và phê duyệt quyết toán ngân sách hiện cũng còn khá phức tạp, phiền phức, vì quá nhiều cơ quan khác nhau trên cùng một việc, quá

hiều mối quan hệ, dẫn đến rất chậm về thời gian. Cơ quan Kho bạc kiểm soát chi; cơ quan tài chính giao dự toán và duyệt quyết toán; trong khi hệ thống kiểm tra, thanh tra, giám sát chưa thật sự phát huy hết khả năng còn hạn chế về nhân lực và trình độ, chủ yếu kiểm tra tính tuân thủ, chưa kiểm tra tính hiệu quả của việc chi tiêu ngân sách. Chế độ trách nhiệm về sai, đúng trong chi tiêu của ngân sách chưa rõ ràng, ít có trường hợp phải xuất toán trả lại ngân sách khi chi tiêu sai luật, sai chế độ, sai chính sách.

Thứ năm, tổ chức bộ máy quản lý ngân sách hiện nay còn phân tán, năng lực phối hợp hoạt động thấp. Tổ chức bộ máy quản lý ngân sách phường hiện nay có 3 đầu mối: Phòng Tài chính, Thuế, Kho bạc, nhưng chỉ có Phòng Tài chính trực thuộc Ủy ban nhân dân quận, còn lại cơ quan Thuế và Kho bạc trực thuộc thành phố (ngành dọc). Sự phối hợp giữa các cơ quan nói trên, có nơi thực hiện tốt, nhưng cũng có nơi còn gặp các khó khăn, vướng mắc chưa được xử lý và tháo gỡ kịp thời. Chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan cũng chưa rõ ràng, có khi lấn sân hoặc bao biện chức năng của cơ quan khác, dẫn đến chồng chéo, trùng lặp công việc, làm cho việc quản lý ngân sách kém hiệu quả, ngân sách không phát huy được vai trò là công cụ tài chính hữu hiệu của chính quyền địa phương, khiến quy trình ngân sách phức tạp do phải qua nhiều đầu mối. Trong thời kỳ ổn định ngân sách, cấp xã được sử dụng nguồn tăng thu hàng năm mà ngân sách phường được hưởng, được sử dụng theo quy định để phục vụ nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn;

2.2.4 Nguyên nhân của thành công và hạn chế trong thực hiện sự phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh

Khi được giao Quyết định chỉ tiêu kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và dự toán thu, chi ngân sách đồng thời thực hiện Nghị quyết của HĐND, dưới sự chỉ đạo sát sao, kịp thời của UBND phường cùng với sự quyết tâm phấn đấu cao của các ban ngành đoàn thể, bộ phận chuyên môn trong công tác quản lý tài chính - ngân sách đã chủ động tích cực tham mưu cho lãnh đạo góp phần thúc đẩy việc thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội và an ninh chính trị tại địa phương.

Qua các yếu tố phân tích trên có tác động rất lớn đến việc phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cho các phường. Trong năm 2017 do có sự điều chỉnh về các loại thuế thuộc cấp phường thu và nhờ sự nỗ lực của toàn bộ các ban, ngành, đoàn thể tích cực phát động và tuyên truyền cho người dân nên việc thực hiện thu ngân sách trên địa bàn tăng cao so với dự toán. Cụ thể kết quả thu, chi ngân sách các phường nói chung vượt dự toán và phường 3 nói riêng năm 2017 được tổng hợp trong phụ lục (bảng 2.1 đến bảng 2.2) theo Báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước năm 2017 của phường 3 Quận 11, thành phố Hồ Chí Minh.

Khi được giao dự toán thu ngân sách các phường xác định việc thu ngân sách nhà nước trên địa bàn phường có thể gặp phải những khó khăn nhất định đó là tình hình lạm phát, giá cả nguyên liệu đầu vào tăng cao, diễn biến thời tiết phức tạp... Nguồn thuế thu ngoài quốc doanh ở một số lĩnh vực còn gặp nhiều khó khăn. Hội đồng tư vấn thuế phường đã tập trung lãnh đạo, chỉ đạo triển khai các giải pháp nhằm tận dụng, khai thác triệt để các nguồn thu trên địa bàn, đảm bảo thu đúng, thu đủ, thu kịp thời các khoản thuế, phí và lệ phí... Để thực hiện đạt chỉ tiêu thu ngân sách Nhà nước, ngay từ đầu năm, Ủy ban nhân dân (UBND) các phường đã xây dựng kế hoạch thu ngân sách năm 2017. Tiến hành rà soát, quản lý chặt chẽ các nguồn thu, đảm bảo thu đúng, thu đủ, thu đúng chính sách pháp lệnh. Đồng thời triển khai thực hiện quy chế dân chủ trong công tác thu thuế do UBND quận ban hành.

Cùng với đó, UBND phường đã tổ chức tuyên truyền các quy định của pháp luật về chính sách thuế, quy chế dân chủ trong công tác thu thuế do UBND quận ban hành đến đội ngũ cán bộ phường và các tổ dân phố. Thực hiện việc công khai, giám sát các hộ tham gia kinh doanh, nghỉ kinh doanh theo danh sách do phường chuyển đến. Đồng thời tập trung rà soát triển khai các giải pháp về thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp. Hội đồng tư vấn thuế phường đã phối hợp chặt chẽ với Đội thuế phụ trách địa bàn tăng cường rà soát các hộ kinh doanh, đồng thời thực hiện công tác thông tin tuyên truyền, công khai mức thuế của các hộ kinh doanh, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các hộ kinh doanh thực hiện nghĩa vụ thuế với Nhà nước.

Hàng tháng UBND phường tổ chức giao ban đánh giá kết quả và bàn các giải pháp thực hiện trong thời gian tới. Với các giải pháp chỉ đạo, triển khai quyết liệt và đồng bộ.

Năm 2017 là năm có tính chất quyết định về việc thực hiện hoàn thành các chỉ tiêu Nghị quyết Đại hội Đảng bộ phường lần thứ XXIX, nhiệm kỳ 2015 – 2020. Năm 2017 năm đầu tiên thực hiện ổn định thời kỳ ngân sách (năm 2017 – 2022), năm tiếp tục triển khai tự chủ ngân sách và thực hiện khoán kinh phí, tình hình kinh tế được dự báo vẫn gặp nhiều khó khăn, sẽ ảnh hưởng không nhỏ đến kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và tình hình thực hiện dự toán thu, chi ngân sách năm 2017 của phường.

Trên cơ sở kết quả thực hiện năm 2016, các định mức, chế độ hiện hành của nhà nước và căn cứ yêu cầu, nhiệm vụ chính trị, UBND phường xây dựng phương án phân bổ dự toán thu, chi ngân sách năm 2017 với nguyên tắc: Phân bổ dự toán thu, chi ngân sách năm 2017 trên cơ sở Dự toán quận giao tại Quyết định số 699/QĐ-UBND ngày 23 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban nhân dân Quận 11 về giao dự toán thu – chi ngân sách nhà nước năm 2017; Thực hiện quy định về phân cấp quản lý kinh tế - xã hội; phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi và tỷ lệ phần trăm (%) phân chia giữa các cấp ngân sách giai đoạn 2017-2020. Bám sát mục tiêu, nhiệm vụ trọng tâm đã được Đảng ủy, HĐND, UBND phường xác định; Phấn đấu hoàn thành và thực hiện thắng lợi kế hoạch kinh tế - xã hội và dự toán thu, chi ngân sách năm 2017; Tiếp tục đổi mới, tạo sự chuyển biến mạnh mẽ và nâng cao hiệu quả trong công tác chỉ đạo, điều hành tài chính - ngân sách trên cơ sở xác định rõ nguồn thu, lộ trình, thời gian thu; Quán triệt nguyên tắc thực hành tiết kiệm chi thường xuyên, chi hội họp; chống lãng phí, thực hiện chế độ tự chủ trong quản lý nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng, đảm bảo cân đối ngân sách; ưu tiên chi ngân sách phục vụ chế độ tiền lương, phụ cấp; thực hiện nhiệm vụ ngay từ khi được giao dự toán; Đảm bảo kinh phí thực hiện các chế độ chính sách mới.

Để thực hiện hoàn thành dự toán ngân sách năm 2017 và góp phần thực hiện thắng lợi chỉ tiêu kinh tế xã hội và kế hoạch năm 2017. Ngay từ đầu năm UBND

phường đề nghị Hội đồng tư vấn thuế, các bộ phận chuyên môn, các tổ dân phố tập trung triển khai các nhiệm vụ và đưa ra các giải pháp trọng tâm.

Luật NSNN năm 2015 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2017, đồng thời theo Quyết định 54/2016/QĐ-UBND ngày 10/12/2016 của UBND thành phố Hồ Chí Minh về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho từng cấp ngân sách và tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa ngân sách các cấp ở thành phố áp dụng trong thời kỳ ổn định ngân sách giai đoạn 2017-2020. Nếu ngân sách phường thu vượt dự toán thì số thu vượt được làm nguồn tăng thu của đơn vị đồng thời phân bổ 50% vào nguồn cải cách tiền lương và 50% vào nguồn kết dư của ngân sách cấp mình để hoạt động thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội của phường.

Với kết quả thu - chi ngân sách nêu trên, nhìn chung việc quản lý và điều hành ngân sách năm 2017 có nhiều thuận lợi, cụ thể thực hiện thu cân đối ngân sách phường năm 2017 tăng so với dự toán quận giao là 24%; Để đạt được những kết quả khả quan như trên là do được sự tập trung chỉ đạo của Đảng ủy, HĐND - UBND, cùng sự nỗ lực phấn đấu của các ban ngành, đoàn thể, sự phối hợp của các khu phố, tổ dân phố ở phường, các nguồn thu đã được huy động kịp thời vào ngân sách cùng với nguồn trợ cấp của ngân sách quận, đã đáp ứng được các nhu cầu và nhiệm vụ chi cần thiết của phường trong việc hoàn thành các nhiệm vụ chính trị, đảm bảo trật tự an toàn xã hội và phát triển kinh tế trên địa bàn.

Bộ phận Tài chính – kế toán phường đã bám sát sự chỉ đạo của Cục Thuế, Đảng ủy, HĐND và UBND phường; phối hợp chặt chẽ với Hội đồng tư vấn thuế phường và các ban ngành trong thực hiện nhiệm vụ; tập trung triển khai thực hiện tốt và đồng bộ các biện pháp quản lý về thuế như: công tác quản lý đối tượng nộp thuế, kê khai thuế; tăng cường công tác quản lý nợ đọng thuế; công tác kiểm tra thuế; đẩy mạnh công tác tuyên truyền hỗ trợ, đối thoại người nộp thuế; tăng cường cải cách hành chính thuế nên kết quả đạt được như sau: Tổng thu Ngân sách phường thực hiện cả năm 2017: 10.383.244.716 đ/8.084.668.039 đ đạt 128,4% dự toán giao.

Đánh giá một số khoản thu chủ yếu:

Các khoản thu phường được hưởng 100%:

- Thu phí, lệ phí thực hiện cả năm: 254.832.000 đ/239.000.000 đ đạt 106,6% so dự toán quận giao hiện thu phí, lệ phí năm 2017.

- Thực hiện thu kết dư ngân sách năm 2016: 206.668.039 đ.

- Thu khác, gồm: Nguồn cải cách tiền lương năm 2016 chuyển sang năm 2017: 312.053.047 đ; Nguồn 50% tăng thu 2016 thực hiện cải cách tiền lương năm 2017: 106.295.010đ; Thu phạt 104.247.000đ/82.000.000đ, đạt 127,1% so với dự toán quận giao.

Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ %:

- Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp thực hiện: 1.949.109.420đ/663.000.000 đ, đạt 294,0% so dự toán quận giao.

- Lệ phí môn bài thu từ hộ cá nhân, hộ kinh doanh ước thực hiện: 129.725.000đ/98.000.000 đ, đạt 132,4% so dự toán quận giao.

Thu bổ sung từ ngân sách cấp trên:

- Thu bổ sung cân đối từ NS cấp trên: 6.771.223.200đ/6.796.000.000đ, đạt 99,6% so dự toán quận giao (do thiếu 01 biên chế nên quận cắt giảm 90.000.000đ).

- Thu bổ sung có mục tiêu từ NS cấp trên: 549.092.000, đây là phần kinh phí phòng được bổ sung cho các chương trình có mục tiêu trong năm, nguồn kinh phí này theo quy định của thành phố phải sử dụng đúng quy định và phòng đã thực hiện phân bổ cho hoạt động HĐND năm 2017 và diễn tập phòng thủ năm 2017.

Nhận xét đánh giá chung về tình hình thu ngân sách phường: Trong năm 2017 với sự nỗ lực và phấn đấu nêu cao tinh thần trách nhiệm của Ủy ban nhân dân phường toàn bộ các khoản thu quận giao đã hoàn thành vượt chỉ tiêu cao nhằm tạo nguồn kết dư cho năm 2018 hoạt động tốt hơn. Trong tổng số thu này bao gồm các khoản thu không giao chỉ tiêu như thu kết dư ngân sách năm 2016, thu chuyển nguồn kinh phí ngân sách năm trước sang năm sau để chi.

Theo đó, cần cho phép HĐND cấp phường ban hành một số loại định mức tiêu chuẩn phù hợp với khả năng ngân sách địa phương và điều kiện kinh tế - xã hội của địa bàn phường, từng địa phương căn cứ vào tình hình đặc thù của mình mà được quyền tự quyết về cơ cấu loại thu, từng lĩnh vực chi còn lại. Cần giao cho

HĐND quyền yêu cầu kiểm toán quyết toán ngân sách địa phương trước khi phê chuẩn quyết toán và phải chịu trách nhiệm với kết quả kiểm toán đó hoặc HĐND có thể được thuê doanh nghiệp kiểm toán độc lập để thực hiện kiểm toán các công trình có sử dụng vốn ngân sách và kiểm toán số thu ngân sách trên địa bàn.

Về xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ: tất cả các đơn vị được khoán kinh phí đều xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ, thực hiện tiết kiệm trong chi tiêu như: văn phòng phẩm, nhiên liệu, điện thấp sáng, điện thoại cơ quan, tiếp khách..., các đơn vị đều thông qua phương án trả thu nhập tăng thêm cho từng cán bộ công nhân viên của cơ quan mình. Tất cả các quy chế chi tiêu nội bộ trước khi ban hành đều lấy ý kiến thống nhất của công đoàn và ý kiến đóng góp của từng cá nhân trong đơn vị. Kết quả nhiệm vụ chi ngân sách phường năm 2017 thể hiện như sau: Tổng chi ngân sách phường thực hiện cả năm: 8.554.752.999đ/9.027.331.296đ, đạt 94,8% so dự toán quận giao, bao gồm kết dư ngân sách.

Chi thường xuyên:

- Chi công tác dân quân tự vệ: 1.191.011.732đ/1.235.432.472đ đạt 96,4% bao gồm chi tiền lương, phụ cấp, trang phục và các hoạt động của phường đội như: Chi huấn luyện dân quân tự vệ, các khoản phụ cấp huy động dân quân tự vệ và các khoản chi khác về dân quân tự vệ thuộc nhiệm vụ chi của NSX theo quy định của pháp lệnh về dân quân tự vệ; Chi thực hiện đăng ký nghĩa vụ quân sự, công tác nghĩa vụ quân sự khác thuộc nhiệm vụ chi của NSX theo quy định của pháp luật; Chi tuyên truyền, vận động tổ chức phong trào bảo vệ an ninh, trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn. + Các khoản chi khác theo chế độ quy định.

- Sự nghiệp xã hội: 157.257.040đ/174.890.000đ, đạt 89,9% chi cho tổ cán sự xã hội, công tác phòng chống 3 giảm, chi thăm hỏi các gia đình chính sách, cứu tế xã hội và công tác xã hội khác.

- Chi sự nghiệp thể dục thể thao: 59.909.315đ/ 60.000.000đ), đạt 99,8% chi cho các hoạt động, đại hội TDTT.

- Chi sự nghiệp kinh tế: trong năm 2017 phường không là chủ đầu tư thực hiện sửa chữa, cải tạo, nâng cấp các công trình đường hẻm, cầu cống trên địa bàn, do đó khoản chi sự nghiệp kinh tế trong năm chưa sử dụng.

- Chi quản lý hành chính: 6.076.524.672đ/6.514.271.871đ đạt 94,4% dự toán bao gồm: Chi quản lý nhà nước: 4.192.822.118đ/4.372.289.767 đạt 95,9% bao gồm chi tiền công, sinh hoạt phí, trợ cấp cho CBCNV, các dịch vụ công cộng, vật tư văn phòng, sửa chữa, mua sắm TSCĐ, các hoạt động khác; Chi hoạt động khối Đảng: 841.786.074đ/ 944.077.361đ đạt 89,2% gồm chi cho tiền lương, phụ cấp và các hoạt động của khối Đảng, chi theo Quyết định 99; Chi hoạt động khối Đoàn thể: 1.041.916.480đ/1.127.904.743), đạt 92,4% bao gồm chi cho tiền lương, phụ cấp và các hoạt động của các đoàn thể.

- Chi khác: 1.070.050.240đ/1.112.736.953đ đạt 96,2% dự toán. Chi bao gồm các khoản: chúc thọ người cao tuổi, chữ thập đỏ, phụ cấp ban bảo vệ dân phố, an ninh trật tự, điện, nước 04 chốt ban bảo vệ dân phố, tuần tra đêm,...

Qua báo cáo quyết toán trên nhờ sự tăng cường thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong chi ngân sách, đảm bảo việc thu chi theo đúng quy định. Trong quá trình điều hành tài chính Ủy ban nhân dân phường đã chủ động điều chỉnh, bổ sung dự toán cho phù hợp tạo điều kiện thuận lợi trong công tác quản lý chi ngân sách phường.

Tiểu kết Chương 2

Thứ nhất, trong phạm vi nghiên cứu, luận văn đã nghiên cứu và phân tích các quy định pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã. Bên cạnh đó, luận văn đã phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến việc thực hiện nhiệm vụ thu, chi ngân sách cấp xã và các quy định về chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên. Đây là hai nội dung chi quan trọng trong chi ngân sách xã.

Thứ hai, thực trạng thực hiện các quy định về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách các phường từ thực tiễn các phường thuộc quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh. Qua nghiên cứu các vấn đề, nội dung về phân cấp nguồn thu,

nhiệm vụ chi ngân sách xã của các phường thuộc quận 11 đã đạt được những kết quả tốt khi nguồn thu ngân sách phường không ngừng được tăng lên và phát triển bền vững. Qua đó, đánh giá việc các phường thực hiện các quy định về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi được thực hiện tương đối tốt mang tính đồng bộ, toàn diện và có tính thực tiễn cao. Tuy nhiên, bên cạnh đó việc thực hiện các quy định về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách phường vẫn còn những hạn chế do bộ máy tổ chức thực hiện chưa theo kịp những đổi mới trong việc phân chia, điều tiết ngân sách các cấp NSNN tại địa phương, các văn bản hướng dẫn còn chậm so với các văn bản của Trung ương. Trên cơ sở tìm hiểu tồn tại những nguyên nhân trên, luận văn đã nghiên cứu và đề xuất các quan điểm và giải pháp tại chương 3.

Chương 3

QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP PHÂN CẤP NGUỒN THU VÀ NHIỆM VỤ CHI CHO NGÂN SÁCH CẤP XÃ

3.1 Quan điểm, yêu cầu hoàn thiện pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã

- Về phân cấp Ngân sách xã

Phân định rõ nguồn thu, nhiệm vụ chi cho từng xã trong huyện theo đặc điểm từng địa phương, theo phân loại hành chính đảm bảo chủ động hiệu quả để thể hiện được vai trò chủ đạo của ngân sách xã trong việc thực hiện vai trò nhiệm vụ quan trọng được giao. Đồng thời phải tận dụng triệt để cơ chế hỗ trợ đặc thù cho những xã có đóng góp ngân sách lớn về cho ngân sách huyện.

- Về lập dự toán ngân sách xã

Dự toán ngân sách xã, phường thông thường do kế toán trưởng hoặc kế toán ngân sách xã thực hiện theo luật ngân sách vào khoản tháng 8 hàng năm theo trình tự các bước chủ yếu để hoàn thành xong dự toán năm là: Kế toán và ban tài chính xã phối hợp với cơ quan thuế tính toán các khoản thu ngân sách nhà nước dự kiến phát sinh trên địa bàn xã (trong phạm vi phân cấp cho xã quản lý); Kế toán căn cứ chức năng, nhiệm vụ được giao và chế độ, định mức tiêu chuẩn chi, lập dự toán chi của đơn vị, tổ chức mình. Thông thường phải theo chỉ tiêu phát triển kinh tế- xã hội của Phòng Tài chính – kế hoạch đề ra.

Dự toán thu là cơ sở để điều hành, quản lý thu ngân sách được xây dựng một cách có khoa học. Bên cạnh đó dự toán thu còn phụ thuộc vào số quận giao căn cứ trên số thực hiện của năm liền kề trước đó do đó những khoản thu này không mang tính ổn định. Do đó khi lập dự toán những nguồn thu ngân sách của địa phương chủ động, ổn định trong khoảng thời gian từ 3 đến 5 năm nhằm hạn chế những rủi ro biến động ngân sách cho địa phương đó đồng thời khích lệ và tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp trên địa bàn.

Lập dự toán các khoản thu điều tiết bổ sung từ ngân sách cấp trên địa phương cần tính được tăng tỷ lệ điều tiết sau mỗi thời kỳ nhằm hạn chế được tính thụ động với ngân sách cấp trên.

Phải phân định nhiệm vụ chi phải gắn liền với việc cung cấp các dịch vụ công cộng của địa phương hạn chế việc phân bổ dựa trên hệ thống tiêu chí, định mức phân bổ ngân sách theo yếu tố đầu vào mà chưa tính đến hiệu quả đầu ra gây thất thoát, lãng phí.

Lập dự toán chi ngân sách địa phương phải đảm bảo công bằng, cân đối có mục tiêu nhằm thu hẹp được sự bất bình đẳng giữa các địa phương bằng cách thực hiện chi ngân sách bình quân đầu người của các địa phương. Chi đúng dự toán được giao, đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức, đúng mục đích, đối tượng và tiết kiệm, có hiệu quả.

- Về chấp hành dự toán ngân sách xã

Tuân thủ thu đúng, thu đủ và kịp thời. Khi lập dự toán thu cần rà soát đối tượng và mức thu để bảo đảm dự toán thu có căn cứ khoa học phù hợp với chính sách, chế độ thu cũng như thực tế khách quan về tình hình phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn. Chú ý tránh tình trạng ép thu, lạm thu

Kiểm tra giám sát việc thực hiện chi ngân sách, sử dụng tài sản của các bộ phận, phát hiện và báo cáo kịp thời chủ tịch UBND xã về những vi phạm chế độ, tiêu chuẩn định mức để có biện pháp thực hiện mục tiêu và tiến độ quy định.

Phải dự phòng ngân sách được sử dụng để đề khắc phục thiên tai, định họa và trong trường hợp phát sinh nhu cầu chi cấp thiết chưa được bố trí đủ dự toán ngân sách được giao.

- Về quyết toán ngân sách xã

Phải đảm bảo quyết toán dứt điểm các khoản liên quan đến chi ngân sách trong năm, các khoản nợ phải thu, khoản nợ phải trả, xử lý các khoản tạm thu ngân sách còn đến cuối năm không để chuyển sang năm sau.

Trong một năm ngân sách, quyết toán ngân sách xã là bước cuối cùng để tổng kết, đánh giá việc thực hiện dự toán trong năm và cũng là cơ sở để cấp trên

quản lý trực tiếp thẩm định cũng như xem xét trách nhiệm pháp lý của chính quyền phường trong việc huy động và sử dụng ngân sách. Số liệu trong báo cáo quyết toán ngân sách phải chính xác, trung thực, đầy đủ. Trong quyết toán ngân sách địa phương, cần quy định rõ trách nhiệm của các chủ thể trong quyết toán ngân sách địa phương theo hướng Thủ trưởng đơn vị dự toán là người duyệt quyết toán của đơn vị; cơ quan tài chính chỉ thực hiện kiểm tra quyết toán trước khi được duyệt và Kho bạc nhà nước là cơ quan kiểm soát chi. Đưa công tác kiểm toán vào việc kiểm tra các báo cáo quyết toán ngân sách, từ đó nâng cao chất lượng quyết toán ngân sách và chống lãng phí, thất thoát.

Báo cáo quyết toán ngân sách xã phải thực hiện theo mục lục ngân sách nhà nước, đúng các nội dung và tiêu mục và được Hội đồng nhân dân xã phê chuẩn kịp thời để gửi cho Phòng tài chính huyện theo đúng thời gian quy định và được công khai theo đúng qui định.

Việc quyết toán được thực hiện nhằm mục đích xác định kết quả hoạt động thu chi ngân sách Nhà nước, nhằm rút ra bài học kinh nghiệm cho các năm tiếp sau. Nhìn nhận lại quá trình quản lý ngân sách trong một năm.

- Tổ chức chấp hành dự toán chi ngân sách xã

Trong chấp hành dự toán ngân sách, cần công khai hóa NSNN; đề cao vai trò, quy định cụ thể trách nhiệm, quyền hạn trong chấp hành NSNN của UBND cấp xã. Khắc phục tình trạng sử dụng những khoản hỗ trợ của ngân sách cấp huyện bổ sung cho cấp xã không theo đúng mục tiêu và chương trình đã được giao, điều phối chưa đúng thẩm quyền các nguồn kinh phí ấy cho nhu cầu khác của địa phương.

Kế toán xã cần xem xét kỹ lưỡng nhu cầu sử dụng kinh phí của các đơn vị, và trình chủ tịch xã ký thủ tục chi ngân sách theo quy định. Việc chấp hành các khoản chi thường xuyên của ngân sách phải căn cứ vào tiến độ thực hiện chuyên môn, thực hiện chế độ, căn cứ vào dự toán chi cả năm.

Việc quyết định chi phải theo đúng chế độ, tiêu chuẩn và mức chi trong phạm vi dự toán được phê duyệt và người ra quyết định chi phải chịu trách nhiệm về quyết định của mình trước pháp luật.

Chi ngân sách nhà nước chỉ được thực hiện khi có đủ các điều kiện sau đây: Đã có trong dự toán Ngân sách nhà nước được giao; Đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do cấp có thẩm quyền quy định; Đã được Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã hoặc người được ủy quyền quyết định chi.

- Quản lý cân đối ngân sách xã

Về nguyên tắc ngân sách xã phải chủ động cân đối sao cho nguồn thu phải lớn hơn nhiệm vụ chi, do đó khi lập dự toán ngân sách xã phải đảm bảo nguồn thu mang tính ổn định. Với nguyên tắc trên nhà nước trước hết phải đảm bảo cho nhu cầu chi thường xuyên và còn để chi đầu tư phát triển và trả nợ.

Cách cân đối thu chi ngân sách nhà nước: Là việc so sánh giữa tổng thu ngân sách nhà nước và tổng chi ngân sách nhà nước trong một thời gian nhất định, thông thường là một năm, xảy ra ba trường hợp: Nếu tổng thu ngân sách > tổng chi ngân sách thì ngân sách nhà nước bội thu; Nếu tổng thu ngân sách = tổng chi ngân sách thì ngân sách cân bằng, tức là thu đủ chi; Nếu tổng thu ngân sách < tổng chi ngân sách, là bội chi ngân sách.

3.2 Giải pháp hoàn thiện pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi ngân sách cấp xã

3.2.1 Giải pháp gắn phân cấp quản lý ngân sách xã với phân cấp thẩm quyền quản lý hành chính của cấp xã

Hiện nay, tổ chức hoạt động của chính quyền địa phương cần được đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp xã, bảo đảm quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương là yêu cầu bức thiết đối với chính quyền các cấp. Quyền tự chủ đó trước hết phải được bảo đảm về mặt thể chế, nếu không có sự bảo đảm về mặt thể chế thì khả năng tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cấp chính quyền cấp xã sẽ rất hạn chế và khó bảo đảm thành công.

Tăng cường vai trò quản lý Nhà nước nhằm bình ổn giá cả, ổn định chính sách vĩ mô và nâng cao hiệu quả hoạt động trong các khâu của nền kinh tế. Để thực hiện vai trò của mình, Nhà nước sử dụng một hệ thống chính sách và công cụ quản

lý vĩ mô để điều khiển, tác động vào đời sống kinh tế - xã hội, nhằm giải quyết các mối quan hệ trong nền kinh tế cũng như đời sống xã hội, nhất là mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội, giữa tăng trưởng kinh tế với giữ gìn môi trường v.v... Đặc biệt trong điều kiện hiện nay, khi lạm phát là một vấn nạn của các nước trên thế giới, vấn đề tăng cường vai trò quản lý Nhà nước đối với quản lý NSNN nói chung và xử lý bội chi NSNN nói riêng có ý nghĩa vô cùng cấp thiết

Phân cấp ngân sách xã cần đảm bảo được các nguyên tắc và yêu cầu như đảm bảo vai trò chủ đạo của NSTW nhưng cần phải xác định rõ và tôn trọng vị trí độc lập của ngân sách xã trong hệ thống NSNN thống nhất và phải phù hợp với chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của chính quyền cấp xã, phải rõ ràng và ổn định về nguồn thu và nhiệm vụ chi để tạo điều kiện cho ngân sách cấp xã điều hành chủ động và độc lập. Cách quản lý và điều hành ngân sách hiện nay ngoài việc buộc ngân sách địa phương phụ thuộc ngân sách trung ương thì còn dẫn đến tình trạng “không phải chịu trách nhiệm đến cùng” bởi trung ương không thể quản lý chặt chẽ, chi tiết ngân sách của địa phương, còn địa phương cũng không phải chịu trách nhiệm hoàn toàn khi có sai lầm trong quản lý ngân sách. Nguyên nhân chính là địa phương chưa có quyền tự chủ tài chính do phải chờ đợi các hỗ trợ về tài chính, về nguồn nhân lực từ “cấp trên”.

Pháp luật hiện nay chưa phân định rõ ràng về nguồn thu và nhiệm vụ chi của mỗi cấp nên các cấp chính quyền thiếu sự chủ động trong lập kế hoạch ngân sách dài hạn và chưa khuyến khích cấp huyện, cấp xã quan tâm nuôi dưỡng và phát triển các nguồn thu của riêng mình và cũng không khuyến khích được các địa phương khai thác lợi thế của mình. Qua thực tế cho thấy ở một số địa phương, HĐND tỉnh đã quy định nhiệm vụ chi cho cấp huyện và cấp xã khá “nặng nề”, không tương xứng với khả năng thu tự cân đối của các cấp ngân sách này, dẫn đến để đảm bảo nhiệm vụ chi sẽ cần phải thường xuyên lệ thuộc vào sự hỗ trợ của ngân sách cấp trên

Trong phân cấp nguồn thu hiện nay về phí và lệ phí trên thực tế nguồn thu này là rất lớn ở các cấp trung ương và cấp tỉnh, nhưng khi phân cấp nguồn thu này

cho cấp xã thì chiếm tỷ lệ rất thấp nên không tận dụng khai thác tối đa tại các địa phương dễ gây thất thoát.

3.2.2 Giải pháp hoàn thiện về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã

Các xã, phường tập trung vào các giải pháp nhằm tăng thu cho NSX như: các bộ phận thu rà soát các khoản thu, tổ chức khai thác thu, chống thất thu. Nguồn thu là yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến quá trình quản lý NSX tại các xã. Do vậy, ta cần có một số biện pháp sau để quản lý tốt nguồn thu tại các đơn vị. Quản lý chặt đối tượng thu NSX đó là các hộ sản xuất kinh doanh trên địa bàn, lập sổ bộ thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, lệ phí môn bài. Hiện nay, các mức qui định về thuế suất do Trung ương qui định, khi tình hình kinh tế suy giảm, để tháo gỡ những khó khăn cho doanh nghiệp Chính phủ ban hành chính sách miễn, giảm, giãn thời hạn nộp một số loại sắc thuế gây ảnh hưởng đến nguồn thu của ngân sách địa phương trong khi nhiệm vụ chi không giảm. Vì vậy, nhà nước nên đưa ra một khung luật pháp quy định về thuế địa phương rõ ràng để kế toán NSX có thể xác định được nguồn thu địa phương trong một thời kỳ nhất định. Đặc thù của cấp xã nguồn thu phân bố không đồng đều giữa các xã, vì vậy khoản thu bổ sung rất cần thiết đảm bảo tương đối công bằng và để cân đối ngân sách, nhất là những xã khó khăn, nguồn thu phân cấp không đủ để chi tiêu. Hơn nữa đây là nguồn thu có vai trò quan trọng thúc đẩy việc xây dựng kết cấu hạ tầng nông thôn. Những năm qua, chương trình này đã kích thích các xã phấn đấu khai thác các nguồn lực trên địa bàn để tận dụng cao nhất sự hỗ trợ từ tỉnh, vì vậy đã góp phần quan trọng trong việc phát triển sự nghiệp giao thông, nông nghiệp và giáo dục ở nông thôn.

Khi lập kế hoạch dự toán cho các nguồn thu chưa được coi trọng đúng mức gây hạn chế về công tác quản lý nguồn thu để từ đó không có biện pháp quản lý và thu đúng, thu đủ. Tình trạng thất thu thuế, sót hộ, nợ đọng thuế, dây dưa, gian lận thương mại còn phổ biến xuất hiện công tác quản lý yếu kém mà nhiều năm ngành thuế vẫn chưa khắc phục được. Hằng năm tổng số thu thuế đều vượt so với dự toán được giao nhưng trong tình trạng nợ đọng thuế còn.

Mọi khoản thu ngân sách xã trên địa bàn đều là thu NSNN, do đó phải phản ánh đầy đủ vào ngân sách thông qua KBNN. Tuy nhiên, trong điều kiện đối với các xã ở xa KBNN việc tập trung tất cả các nguồn thu nộp trực tiếp vào KBNN sẽ gặp khó khăn, cho nên trường hợp này nên có quy định cho phép xã để lại nguồn thu khác chi ngân sách xã, sau đó dùng biện pháp ghi thu, chi khi thanh quyết toán.

Song song với việc thực hiện tốt công tác nuôi dưỡng và quản lý tốt nguồn thu, công tác chi cho NSX cũng cần phải được chỉ đạo, điều hành theo hướng bám sát dự toán, tiết kiệm, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn NS theo đúng qui định, bảo đảm cơ cấu hợp lý trong tổng thu ngân sách. Nghiêm túc thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Tập trung vốn chi đầu tư phát triển (các công trình trọng điểm). Ưu tiên chi cho các khoản chi thường xuyên, chi về lương, 100% xã, phường không để xảy ra tình trạng nợ đọng lương.

Để quản lý, điều hành công tác thu, chi ngân sách xã, đó là một công việc khó khăn, do vậy để tiếp tục thực hiện theo đúng qui định đi vào nền nếp, ngoài sự nỗ lực của các xã, phường thì vai trò của các cấp, các ngành là hết sức quan trọng. Theo đó cần thực hiện quản lý điều hành NSNN theo đúng Luật NSNN, nguồn NS được phân bổ công khai, công bằng; tập trung rà soát từng nội dung, đánh giá chính xác từng khoản thu- chi, bảo đảm cân đối NS, chống tham ô lãng phí, phát huy hiệu quả của NS đối với phát triển kinh tế-xã hội được giao.

Thực tế cho thấy, việc thanh quyết toán, giải ngân các công trình XDCCB trên địa bàn các xã thị trấn còn chậm, không kịp thời, việc thanh toán cho công nhân thi công các công trình, một số lãnh đạo địa phương đã có quyết định tạm lấy nguồn thu chưa nộp vào KBNN để giải ngân trực tiếp góp phần đẩy nhanh tiến độ thi công để công trình sớm hoàn thành, tránh thất thoát, lãng phí.

Nguyên tắc chung trong quản lý chi thường xuyên ngân sách xã là: Tổng số chi không được vượt quá tổng số thu ngân sách xã:

Trong trường hợp nguồn thu ngân sách xã, thị trấn chưa tập trung kịp thời cho nhu cầu chi tiêu thường xuyên, thì được vay ngân sách cấp trên để chi và phải

đảm bảo hoàn trả đầy đủ trong năm ngân sách. Nghiêm cấm các xã vay mượn các đối tượng khác, chiếm dụng tiền thuế để chi ngân sách xã

Nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư từ NSNN. Đổi mới công tác quản lý Nhà nước về đầu tư theo hướng loại bỏ tình trạng khép kín trong quản lý đầu tư xây dựng cơ bản, tách chức năng quản lý Nhà nước với quản lý kinh doanh. Từ đó, tăng cường tính công khai, minh bạch và thực hiện đầu tư có hiệu quả, tránh dàn trải. Nâng cao chất lượng công tác quy hoạch và thực hiện quản lý đầu tư theo quy hoạch. Khắc phục tình trạng tiêu cực, lãng phí, thất thoát trong đầu tư, tăng cường công tác giám sát đầu tư, kiểm tra, kiểm soát, phát hiện và xử lý nghiêm những hành vi vi phạm quy định về quản lý đầu tư. Bên cạnh đó, cần tiếp tục tăng cường và nâng cao hiệu quả các chính sách khuyến khích đầu tư trong nước nhằm thu hút vốn đầu tư của khu vực tư nhân. Tập trung tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, phục hồi tăng trưởng, tạo điều kiện cho sản xuất kinh doanh phát triển, từ đó tạo nguồn thu cho ngân sách.

Trong công tác chi cho các hoạt động quản lý hành chính nhà nước phải căn cứ vào nhiệm vụ được giao đã có trong dự toán đầu năm, nếu phát sinh thì phải có văn bản của cấp trên trực tiếp để làm cơ sở cho nội dung chi đồng thời cấp ngân sách bổ sung có mục tiêu cho các hoạt động chi phát sinh đó. Khi thực hiện chi phải đảm bảo các điều kiện trên và được chủ thể có thẩm quyền quyết định chi.

Trường hợp sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước để đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm trang thiết bị, phương tiện làm việc... cần phải thực hiện đấu thầu hoặc thẩm định giá theo quy định của pháp luật. Trong chi đầu tư XD CB thực hiện đúng trình tự theo Luật Xây dựng, nâng cao năng lực của Chủ đầu tư, của các đơn vị thi công, đơn vị tư vấn đồng thời phát huy trách nhiệm của Ban giám sát cộng đồng tại địa phương.

Không được sử dụng nguồn dự phòng ngân sách để chi thường xuyên sai mục đích; không được sử dụng nguồn cải cách tiền lương để chi đầu tư xây dựng; không được chuyển nguồn cải cách tiền lương thành kết dư ngân sách.

Cần rà soát cụ thể các nhiệm vụ chi thường xuyên được phân cấp thực hiện chi đúng dự toán giao, chi tiết kiệm, hiệu quả. Tăng cường mở rộng các nhiệm vụ chi thường xuyên phát sinh mới đảm bảo cho bộ máy chính quyền các xã hoạt động tốt, hiệu quả cao.

3.3 Giải pháp thực hiện pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã nói chung và ngân sách các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh nói riêng

Về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã

- Đối với các khoản phí và lệ phí, cần công khai và niêm yết mức thu ở các nơi thu phí và lệ phí, kiểm tra thường xuyên việc sử dụng biên lai thu tiền theo quy định. Thường xuyên rà soát lại các khoản phí lệ phí để điều chỉnh kịp thời mức thu đối với những loại không còn phù hợp, bổ sung kịp thời đối với các khoản phí và lệ phí mới phát sinh trên địa bàn các phường. Tăng cường sự phối hợp hơn nữa giữa đội thuế với Ban Tài chính phường đối với các khoản phí, lệ phí chưa được chú trọng như thu khoán hàng quán, bãi đỗ xe, lệ phí giao thông...

- Đối với khoản thu sự nghiệp, không huy động tràn lan, chỉ huy động và sử dụng nguồn vốn do nhân dân đóng góp để xây dựng những công trình có lợi ích thiết thực, trực tiếp với người dân như đường giao thông, nhà văn hoá, kênh mương...

- Đối với khoản thu bổ sung để cân đối ngân sách, Thành phố Hồ chí Minh và Quận 11 cần tiếp tục nâng tỷ lệ điều tiết một số khoản thuế vẫn chưa mở hết cho phường (Tỷ lệ điều tiết Thuế Giá trị gia tăng (GTGT), thuế Thu nhập doanh nghiệp (TNDN) ngoài quốc doanh uỷ nhiệm cho UBND ngân sách phường, nên phân chia theo tỷ lệ %; Thuế chuyển quyền sử dụng đất, Thuế nhà đất trước đây có phân bổ 20% nhưng hiện nay đã không còn phân cấp nguồn thu này cho các phường, đây là nguồn thu quan trọng cho ngân sách cấp phường vì nó phản ánh sự giao kết hợp đồng về bất động sản, ... trên địa bàn phường. Tăng cường sự phối hợp đồng bộ giữa Ban tài chính phường với cơ quan thuế và các tổ chức, cá nhân khác được uỷ nhiệm thu. Xử lý các hành vi vi phạm như nợ thuế chây ỳ, trốn thuế

để kịp thời tập trung đầy đủ số thu vào ngân sách nói chung và ngân sách phường nói riêng. Phải tận dụng triệt để cơ chế hỗ trợ đặc thù cho những xã có đóng góp lớn cho ngân sách.

Theo thực tế hiện nay biên chế giao cho phường loại 1 là 47 biên chế, tiết kiệm không quá 10% , do đó biên chế thực hiện phải là 42 biên chế. Nhưng theo tình hình thực tế công tác ở phường chỉ cần 35 biên chế có cán bộ, công chức cấp phường đảm bảo chất lượng cũng sẽ hoàn thành tốt nhiệm vụ, do cso những chức danh một năm chỉ có một số công tác trọng tâm có thể cho cán bộ, công chức kiêm nhiệm được. Đề nghị 7 biên chế còn lại vẫn cho cấp phường giữ lại để tạo tăng thu nhập cho cán bộ, công chức nhằm khuyến khích và đảm bảo thu nhập để cán bộ, công chức an tâm công tác.

Về lập dự toán ngân sách xã

Để công tác lập dự toán NSX sát với tình hình thực tế, đúng Luật NSNN và đảm bảo tính công khai, dân chủ, minh bạch thì tôi đề nghị cần làm tốt một số giải pháp sau:

- Bám sát vào mục tiêu của HĐND để tự chủ những khoản thu, chi phát sinh trong năm kế hoạch. Mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của xã cần phải được tính toán cân nhắc toàn diện, hạn chế tối đa việc phát sinh bổ sung nhiệm vụ trong năm làm ảnh hưởng đến việc bố trí dự toán NSX .

- Phải khắc phục ngay hiện tượng bỏ sót, tính toán không hết nhiệm vụ thu, chi ngay từ khi lập dự toán dẫn đến việc thực hiện lại phải bổ sung dự toán, muốn vậy các xã khi xây dựng dự toán NSX hằng năm cần thực hiện theo định hướng phát triển của địa phương. Để khắc phục hiện tượng này huyện cần chỉ đạo cho các xã thực hiện rà soát lại từng nhiệm vụ để có hướng chỉ đạo ngay trong quá trình thực hiện nhiệm vụ.

- Thực hiện công khai, khoa học việc thảo luận dự toán NSX giữa cấp huyện và các xã trên địa bàn. Để công tác xây dựng dự toán NSX được tiến hành bài bản, khoa học và đúng theo yêu cầu, Phòng tài chính các huyện, thành phố phải sớm chấn chỉnh công tác hướng dẫn xây dựng dự toán NSX hằng năm. Ngay từ tháng 7

cần hướng dẫn các xã phân tích đánh giá tình hình thu chi 6 tháng, dự báo tình hình thu chi cả năm để chủ động xây dựng dự toán năm sau. Cần chủ động tính toán số kiểm tra NSX ngay sau khi có định hướng của tỉnh đồng thời tổ chức thảo luận dự toán NSX giữa cấp huyện và cấp xã để giúp xã xây dựng dự toán sát thực và chất lượng.

- Thực hiện kết hợp giữa phương pháp lập dự toán tổng hợp từ UBND xã và phương pháp lập dự toán NSX từ cơ sở để xây dựng dự toán thu, chi NSX sát với thực tế tại mỗi địa phương.

- Thực hiện tốt việc cam kết chi cho các chế độ, chính sách, định mức do Nhà nước quy định; không được phép chi những khoản chi mà cấp trên chưa phê chuẩn.

- Để tính toán dự toán thu chính xác cần lập lại mối quan hệ chặt chẽ giữa UBND xã với cơ quan thuế trong việc xác định các chỉ tiêu thu từ các khoản thuế.

- Việc xây dựng dự toán chi NSX cần tổng hợp và thực sự xây dựng từ cơ sở các ban ngành ở xã vì có như vậy mới tính hết được những nhiệm vụ chi trong năm tránh được việc bỏ sót những nhiệm vụ chi cần thiết.

- Cần xem xét việc giao nhiệm vụ chi thường xuyên theo mức trần thực hiện để khi có tăng thu thường xuyên NSX thì cho HĐND cấp xã quyết định bổ sung nhiệm vụ chi cho các hoạt động của xã.

- Lập dự toán những nguồn thu ngân sách của địa phương chủ động, ổn định trong khoảng thời gian từ 3 đến 5 năm nhằm hạn chế những rủi ro biến động ngân sách cho địa phương đó đồng thời kích lệ và tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp trên địa bàn.

- Lập dự toán các khoản thu điều tiết bổ sung từ ngân sách cấp trên địa phương cần tính được tăng tỷ lệ điều tiết sau mỗi thời kỳ nhằm hạn chế được tính thụ động với ngân sách cấp trên.

- Phải phân định nhiệm vụ chi phải gắn liền với việc cung cấp các dịch vụ công cộng của địa phương hạn chế việc phân bổ dựa trên hệ thống tiêu chí, định

mức phân bổ ngân sách theo yếu tố đầu vào mà chưa tính đến hiệu quả đầu ra gây thất thoát, lãng phí.

- Lập dự toán chi ngân sách địa phương phải đảm bảo công bằng, cân đối có mục tiêu nhằm thu hẹp được sự bất bình đẳng giữa các địa phương bằng cách thực hiện chi ngân sách bình quân đầu người của các địa phương.

Về chấp hành dự toán ngân sách xã

Tiếp tục đổi mới quản lý thu ngân sách xã

Từ thực tiễn của các phường ở Quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh công tác thu thuế của địa phương gặp nhiều khó khăn. Để thực hiện được hướng hoàn thiện này, đổi mới quản lý công tác quản lý thu thuế cần tập trung vào những nội dung sau:

- Tăng cường tuyên truyền, giáo dục đối tượng nộp thuế, nâng cao ý thức tự giác chấp hành nghĩa vụ thuế theo quy định của pháp luật. Dần đưa ý thức chấp hành pháp luật nói chung, Luật thuế nói riêng trở thành một tiêu chuẩn đo lường đạo đức xã hội.

- Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý thuế từ khâu quản lý đối tượng nộp thuế (*đăng ký, cấp mã số thuế, theo dõi số liệu kê khai, nộp thuế, quyết toán thuế*), kiểm tra tờ khai, hồ sơ hàn thuế, đối chiếu hoá đơn, xác định các khoản nợ đọng thuế và ra thông báo phạt nộp chậm, vi phạm về thuế, quản lý hoá đơn, chứng từ đến việc cung cấp dịch vụ thuế. Thiết lập mạng khai báo, kết nối thông tin giữa các cơ quan thuế, doanh nghiệp, KBNN và UBND xã nơi doanh nghiệp đặt trụ sở nhằm phối hợp trong công tác quản lý thuế.

Tiếp tục đổi mới quản lý chi ngân sách xã

Trong quản lý chi NSX cần tập trung thực hiện một số giải pháp sau: * *Đối với chi thường xuyên:*

- Thực tế luật ngân sách nhà nước cho phép các tỉnh được quyết định phân cấp nhiệm vụ chi cho ngân sách trực thuộc huyện, xã, mặt khác lại phân cấp nhiệm vụ chi đầu tư xây dựng các trường phổ thông, điện chiếu sáng, cấp thoát nước, giao thông đô thị, vệ sinh đô thị và các công trình phúc lợi công cộng cho địa phương.

Hơn nữa, việc khống chế các tỷ lệ cứng đối với chi cho giáo dục đào tạo, khoa học công nghệ... đã tạo sự cứng nhắc, kém linh hoạt trong thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế của địa phương. Do vậy, địa phương cần xây dựng mục tiêu chi rõ ràng để hạn chế sự cứng nhắc của nhiệm vụ chi.

- Trong thời kỳ ổn định ngân sách như hiện nay cũng làm hạn chế nguồn lực của địa phương do các địa phương tăng chi thì tỷ lệ điều tiết thu bị tăng lên. Để điều tiết nhiệm vụ chi hiệu quả các xã trong huyện phải dự trù được tỷ lệ tăng chi trong thời kỳ ổn định từ 3 đến 5 năm.

- Thực tế cho thấy tương quan giữa nguồn thu được giữ lại và nhiệm vụ chi của các cấp chính quyền địa phương còn chưa tương xứng. Mặc dù, tỷ trọng chi ngân sách địa phương tăng lên đáng kể song phần chi đó lại được trang trải từ nguồn ngân sách cấp trên do đó địa phương không thể tự cân đối ngân sách của địa phương mình quản lý. Vì vậy, phải đưa ra công thức phù hợp để xác định quy mô tổng nguồn ngân sách dung để bổ sung cho địa phương.

Đối với chi đầu tư phát triển:

- Tăng cường công tác thẩm định nguồn vốn đầu tư trước khi phê duyệt các dự án đầu tư tại các xã, thị trấn để khắc phục tình trạng đầu tư tràn lan, kém hiệu quả gây thất thoát kinh phí của Nhà nước. Mặt khác cũng giảm áp lực nợ công trong đầu tư xây dựng cơ bản.

- Kiểm soát chặt chẽ, đúng chế độ các khoản chi đầu tư xây dựng góp phần tích cực vào việc thực hiện Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

Đối với các chi phí khác thực hiện thanh toán theo dự toán được duyệt nhưng phải tuân thủ đúng định mức, đơn giá và chế độ quy định hiện hành.

- Phải dự phòng ngân sách được sử dụng để khắc phục thiên tai, định họa và trong trường hợp phát sinh nhu cầu chi cấp thiết chưa được bố trí đủ dự toán ngân sách được giao.

Về quyết toán ngân sách xã

Để công tác hạch toán kế toán và quyết toán NSX đáp ứng yêu cầu quản lý NSX trong thời gian tới chúng ta cần làm tốt một số nội dung sau:

- Phải đảm bảo quyết toán dứt điểm các khoản liên quan đến chi ngân sách trong năm, các khoản nợ phải thu, khoản nợ phải trả, xử lý các khoản tạm thu ngân sách còn đến cuối năm.

- Báo cáo quyết toán ngân sách xã phải so sánh được với cùng kỳ năm trước.

- Trước khi khóa sổ cuối năm, kế toán xã cần đôn đốc thu nộp kịp thời tại KBNN. Giải quyết thanh toán dứt điểm các khoản liên quan đến chi ngân sách trong năm, các khoản nợ phải thu, khoản nợ phải trả, xử lý các khoản tạm thu ngân sách còn đến cuối năm.

- Trên thực tế, việc thẩm tra số liệu quyết toán của phòng Tài chính – kế hoạch huyện chưa kịp thời và chưa được đầy đủ vậy để hiệu quả quyết toán NSX tốt hơn các xã trong huyện phải thường xuyên kiểm tra, rà soát thực hiện chấp hành dự toán của địa phương và đưa ra quy chế bắt buộc với kế toán của địa phương đó bằng hình thức phạt tiền và đánh giá thi đua của phòng.

- Điều chỉnh thời gian chỉnh lý quyết toán đến ngày 15/01 năm sau cho phù hợp với tình hình thực tế.

Nâng cao nhận thức, năng lực của lãnh đạo xã và hoàn thiện bộ máy quản lý ngân sách xã

- Một trong những nhân tố cực kỳ quan trọng trong quản lý, điều hành ngân sách đúng pháp Luật và có hiệu quả là nhân tố con người. Thời gian tới công tác đào tạo nâng cao năng lực, trình độ của cán bộ, công chức và đẩy mạnh việc thực hiện Luật phòng chống tham nhũng, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí tiếp tục là một trong những biện pháp cần thiết và hỗ trợ tích cực trong việc đảm bảo hiệu quả quản lý NSX.

- Phát huy tốt vai trò tập thể lãnh đạo, cá nhân phụ trách trong quá trình quản lý, tránh tình trạng chủ quan duy ý chí sẽ dẫn tới mất đoàn kết nội bộ gây thất thoát tiền của Nhà nước. Cần tuyên truyền học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh nêu cao tinh thần tự giác vì tập thể của mỗi cá nhân trong bộ máy quản lý.

- Hoàn thiện bộ máy quản lý NSX cần theo hướng tin gọn, hoạt động có hiệu quả nhằm khắc phục tình trạng chồng chéo nhiệm vụ, hoạt động chưa đúng chức năng là yêu cầu đặt ra cho các nhà quản lý.

Tiểu kết Chương 3

Trên cơ sở nghiên cứu những lý luận về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách phường từ thực tiễn các phường thuộc quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh.

Thứ nhất, đề tài đã nghiên cứu các quan điểm, giải pháp yêu cầu hoàn thiện về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã nhằm góp phần hoàn thiện hơn trên thực tế phù hợp với tình hình phân cấp ngân sách cấp phường nói riêng và cấp xã nói chung.

Thứ hai, luận văn đã đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã sau khi đã nghiên cứu các lý luận và thực tiễn phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách các phường quận 11 Thành phố Hồ Chí Minh. Các giải pháp tập trung làm rõ hơn những quy định của pháp luật về phân cấp ngân sách; gợi ý những nội dung cần bổ sung và hoàn thiện liên quan đến việc phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã.

Cuối cùng, luận văn đã đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách xã nói chung và ngân sách phường nói riêng góp phần quan trọng có ý nghĩa thực tiễn cao giúp các chủ thể liên quan có thể tham khảo. Việc đề xuất các giải pháp này căn cứ vào những hạn chế mà cấp ngân sách các phường thuộc quận 11, thành phố Hồ Chí Minh đang gặp phải.

KẾT LUẬN

Trước tình hình ngày càng phát triển của xã hội việc phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách xã ngày càng phải được chú trọng, vì đây là cấp chính quyền gần gũi nhất với các hoạt động chính trị, kinh tế và xã hội trong công tác quản lý tài chính, ngân sách. Chính vì thế nếu phân cấp thêm thẩm quyền cho cấp xã để cấp xã chủ động khai thác triệt để các nguồn thu tránh thất thoát, đồng thời có quyền chủ động trong công tác thu, chi ngân sách xã.

Trong năm 2017 công tác thu, chi ngân sách các phường thuộc quận 11, thành phố Hồ Chí Minh nói chung và phường 3 nói riêng đã vượt so với dự toán được giao cho một kết quả nhất định: Bộ máy quản lý ngân sách phường từng bước được hoàn thiện gắn liền với việc nâng cao chất lượng quản lý công tác thu, chi trên địa bàn; việc phân cấp ngân sách phường ngày càng hoàn thiện; công tác lập, chấp hành, quyết toán ngày càng nâng cao góp phần vào tăng trưởng kinh tế, thực hiện quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tích cực, tạo điều kiện cho giáo dục, y tế, văn hoá, kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội phục vụ cho nhiệm vụ xây dựng và giải quyết những vấn đề bức xúc xã hội đạt được tiến bộ đáng kể. Tuy nhiên, quá trình phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách phường vẫn còn nhiều tồn tại, hạn chế cần khắc phục: Công tác lập dự toán ngân sách phường chưa sát với tình hình thực tế; chất lượng chấp hành, kế toán và quyết toán còn nhiều chưa cao; chế độ chính sách chưa kịp thời đáp ứng tình hình mới; trình độ đội ngũ cán bộ tham gia còn nhiều hạn chế.

Đề xuất điều chỉnh luật mở rộng cho chính quyền cấp xã tự chủ quyết định một số nhiệm vụ chi tại địa phương nhằm hoàn thành nhiệm vụ chính trị, phát triển kinh tế xã hội. Trong công tác phân nguồn thu giữa các cấp ngân sách được điều chỉnh lại cho hợp lý theo nguyên tắc thu nhiều thì hưởng nhiều tạo động lực khuyến khích các đơn vị phấn đấu thu vượt dự toán giao.

Những giải pháp và kiến nghị của Luận văn mới chỉ dừng lại ở mức độ nghiên cứu ban đầu, tác giả hy vọng đóng góp một phần nhằm hoàn thiện và nâng

cao hiệu quả của luật ngân sách trong thời gian sắp tới, qua đó ngân sách nhà nước phải được sử dụng hiệu quả, công bằng, công khai, minh bạch và đúng pháp luật./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài Chính (2015) *Thông tư số 190/2015/ TT – BTC quy định về quản lý, sử dụng chi phí trong quá trình lựa chọn nhà thầu các dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước và vốn trái phiếu Chính phủ*, ban hành ngày 17/11/2015, Hà Nội.
2. Bộ Tài chính (2016) *Thông tư số 342/2016/TT-BTC quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 163/2016/NĐ-CP*, ban hành ngày 30/12/2016, Hà Nội.
3. Bộ Tài chính (2016) *Thông tư số 344/2016/TT-BTC quy định về quản lý ngân sách phường và các hoạt động tài chính khác của phường, phường, thị trấn*, ban hành ngày 30/12/2016, Hà Nội.
4. Bộ Tài chính (2016) *Thông tư 226/2016/TT-BTC quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí chứng thực*, ban hành ngày 11/11/2016, Hà Nội.
5. Chính phủ (2016) *Nghị định 163/2016/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật NSNN*, ban hành ngày 21/12/2016, Hà Nội.
6. Quốc hội (2002) *Luật Ngân sách Nhà nước*, ban hành ngày 16/12/2002, Hà Nội.
7. Quốc hội (2015) *Luật Ngân sách nhà nước*, ban hành ngày 25/6/2015, Hà Nội.
8. Quốc hội (2016) *Nghị quyết số 28/2016/QH14 về miễn, giảm thuế sử dụng đất phi nông nghiệp*, ban hành ngày 11/11/2016, Hà Nội.
9. Nguyễn Minh Tân (2015) “*Những điểm mới trong luật ngân sách nhà nước năm 2015*”, Tạp chí *Tài chính*, số 8, tr. 2-5.
10. Võ Minh Nhật Phương (2012) *Hoàn thiện công tác kế toán ngân sách xã, phường trên địa bàn thành phố Hội An*” Luận văn Thạc sĩ, Đại học Đà Nẵng.
11. Hoàng Tiểu Vân (2014) *Phân cấp quản lý NSNN tại địa bàn tỉnh Nam Định*, Luận văn Thạc sĩ, Đại học quốc gia Hà Nội.
12. Hội đồng nhân dân TP. Hồ Chí Minh (2016) *Nghị quyết số 118/2016/NQ-HĐND về quy định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi thời kỳ ổn định ngân sách 2017 - 2020 cho từng cấp ngân sách ở thành phố và tỷ lệ phần trăm (%) phân chia*

13. *các khoản thu giữa ngân sách các cấp ở thành phố*, ban hành ngày 09/12/2016, Thành phố Hồ Chí Minh.

14. Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh (2016) *Quyết định số 54/2016/QĐ-UBND về quy định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho từng cấp ngân sách ở thành phố và Tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa ngân sách các cấp ở thành phố thời kỳ ổn định ngân sách 2017 – 2020*, ban hành ngày 10/12/2016, Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh

PHỤ LỤC

Bảng 2.1: Bảng tổng hợp thu ngân sách phường năm 2017

ĐVT: đồng

ST T	NỘI DUNG	MÃ SỐ	DỰ TOÁN NĂM	THỰC HIỆN	TH/DT %
A	B	C	1	3	4
	Tổng số thu ngân sách xã	100	8.084.668.039	10.383.244.716	128,43
A	Thu ngân sách xã đã qua Kho bạc	200	8.388.940.000	10.383.244.716	128,43
I	Các khoản thu 100%	300	527.668.039	565.747.039	107,22
1	Phí, lệ phí	320	239.000.000	254.832.000	106,62
2	Thu kết dư ngân sách năm trước	380	206.668.039	206.668.039	100,00
3	Thu khác	390	82.000.000	104.247.000	127,13
II	Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ %	400	761.000.000	2.078.834.420	273,17
1	Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp	420	663.000.000	1.949.109.420	293,98
2	Lệ phí môn bài cá nhân, hộ kinh doanh	440	98.000.000	129.725.000	132,37
III	Thu bổ sung từ ngân sách cấp trên	500	6.796.000.000	7.738.663.257	113,87
1	Thu bổ sung từ ngân sách cấp trên	510	6.796.000.000	6.771.223.200	99,64
2	Thu bổ sung có mục tiêu từ NS cấp trên	520		549.092.000	
3	Nguồn năm trước giao dư được phép chuyển sang năm nay	530		418.348.057	

Nguồn: Ủy ban nhân dân Phường 3 Quận 11 năm 2017

Bảng 2.2: Bảng tổng hợp chi ngân sách phường năm 2017*ĐVT: đồng*

Chương	Loại	Kho ản	Mục	Tiểu mục	Diễn giải	Dự toán	Quyết toán	Tỷ lệ %
802					Văn phòng Hội đồng nhân dân	652.900.000	652.139.560	99,9%
		463			Các hoạt động quản lý hành chính nhà nước		652.139.560	
805					Văn phòng Ủy ban nhân dân	3.719.389.767	3.540.682.558	95,2%
		463			Các hoạt động quản lý hành chính nhà nước		3.540.682.558	
810					Ban quân sự	1.235.432.472	1.191.011.732	96,4%
		468			Hoạt động quốc phòng		1.191.011.732	
811					Đoàn thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh xã	380.000.000	352.358.351	92,7%
		462			Hoạt động của tổ chức CT-XH		352.358.351	
812					Hội Liên hiệp phụ nữ xã	235.000.000	205.794.486	87,6%
		462			Hoạt động của tổ chức CT-XH		205.794.486	
814					Hội Cựu chiến binh xã	283.000.000	262.610.518	92,8%
		462			Hoạt động của tổ chức CT-XH		262.610.518	
819					Đảng uỷ xã	944.077.361	841.786.074	89,2%
		461			Hoạt động của Đảng Cộng sản Việt Nam		841.786.074	
820					Ủy ban mặt trận Tổ quốc xã	229.904.743	221.153.125	96,2%
		462			Hoạt động của tổ chức CT-XH		221.153.125	
860					Các quan hệ khác của ngân sách	786.020.000	767.085.804	97,6%
860		471			Hoạt động trật tự, an ninh - xã hội		767.085.804	
	520				Y tế và các hoạt động xã hội	174.890.000	157.257.040	89,9%
		528			Hoạt động xã hội khác		157.257.040	
	550				Hoạt động văn hoá, thể thao và giải trí	60.000.000	59.909.315	99,8%
		562			Hoạt động thể thao		59.909.315	
989					Các đơn vị khác	326.716.953	302.964.436	92,7%
		472			Hoạt động của các tổ chức xã hội		302.964.436	
					Tổng chi	9.027.331.296	8.554.752.999	94,8%

Nguồn: Ủy ban nhân dân Phường 3 Quận 11 năm 2017