

# CHI THƯỜNG XUYÊN TỪ NGÂN SÁCH QUẬN BA ĐÌNH: THỰC TRẠNG VÀ KHUYẾN NGHỊ

**Ths. Cồ Như Dũng**

*Ủy ban Nhân dân Quận Ba Đình.*

*Email: dzungtcbadinh@gmail.com*

**PGS.TS. Đoàn Thị Thu Hà**

*Đại học Kinh tế Quốc dân*

*Chi thường xuyên từ ngân sách nhà nước (NSNN) là những khoản chi liên tục, phản ánh quá trình phân phối và sử dụng quỹ NSNN để thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên của Nhà nước về kinh tế, xã hội trên các khía cạnh quản lý hành chính, y tế, giáo dục, ... Bài viết này tập trung phân tích thực trạng và chỉ ra những hạn chế trong triển khai hoạt động chi thường xuyên từ ngân sách quận trên địa bàn Ba Đình, Hà Nội thời gian vừa qua và đưa ra một số định hướng giải pháp nhằm khắc phục những hạn chế trong thực hiện chi thường xuyên từ ngân sách quận trong những năm sắp tới.*

**Từ khóa:** chi thường xuyên, ngân sách, y tế, giáo dục, quản lý hành chính...

## **1. Khái quát về thực trạng chi thường xuyên từ ngân sách quận Ba Đình**

Là một quận nội thành của Thủ đô, kinh tế xã hội khá phát triển, những năm qua các khoản chi thường xuyên từ ngân sách quận Ba Đình đều gia tăng. Nếu năm 2008 số tiền mà ngân sách quận giành cho chi thường xuyên là hơn 200 tỷ đồng thì con số này ở năm 2011 đã tăng lên gần gấp 2 lần và đạt 398 tỷ đồng. Các khoản chi thường xuyên từ ngân sách quận cho các lĩnh vực an ninh quốc phòng, giáo dục đào tạo, y tế, văn hóa thể thao, đảm bảo xã hội,... được thể hiện trong bảng 1.

Căn cứ vào bảng 1 ta thấy:

- Trong năm 2008, số tiền mà ngân sách quận dành chi sự nghiệp kinh tế đạt 16.507.563.965/21.213.736.044 đồng (77,8% so với dự toán đầu năm); đến năm năm 2011 số tiền chi sự nghiệp kinh tế tăng cả về số tuyệt đối lẫn số tương đối so với năm 2008 và đạt 38.349.613.712 /44.375.617.000 đồng, đạt 86,4% so với dự toán quận giao cả năm. Chi sự nghiệp kinh tế tập trung ở các lĩnh vực: cải tạo, nâng cấp HTKT ngõ phố, hè phố; duy tu hồ,

công viên cây xanh trên địa bàn, duy tu bảo trì hệ thống chiếu sáng và thoát nước ngõ phố các phường; phòng chống lụt bão và một số hoạt động sự nghiệp kinh tế khác.

- Đối với sự nghiệp giáo dục - đào tạo, năm 2008 mà ngân sách quận dành cho lĩnh vực này đạt 95.427.941.427/96.979.000.469 đồng (tương đương 98,4% dự toán đầu năm). Đến năm 2011 số tiền mà ngân sách quận dành cho lĩnh vực này cũng tăng lên 185.497.445.684 đồng, (đạt 97% so với dự toán quận giao cả năm). Ngân sách quận bố trí đủ kinh phí theo định mức cho các trường mầm non, tiểu học, THCS công lập trực thuộc và bổ sung kinh phí đảm bảo tối thiểu 25% chi hoạt động thường xuyên đối với các trường có tỷ lệ chi thường xuyên trong định mức thấp hơn 25% để đảm bảo hoạt động dạy và học cho các trường; kinh phí hoạt động và đào tạo của Trung tâm Bồi dưỡng chính trị; kinh phí cải tạo, sửa chữa, chống xuống cấp các trường phục vụ khai giảng năm học. Ngoài ra, trong năm 2011 UBND quận đã bố trí bổ sung kinh phí 4.100 triệu đồng để mua sắm trang thiết bị dạy học tối thiểu của

**Bảng 1: Tổng hợp chi ngân sách quận Ba Đình giai đoạn 2008-2011***Đơn vị tính: Triệu đồng*

Chỉ tiêu	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
<b>A. Chi cân đối ngân sách</b>	<b>242.551</b>	<b>391.126</b>	<b>483.075</b>	<b>620.346</b>
<b>1. Chi đầu tư phát triển</b>	<b>566</b>	<b>63.122</b>	<b>49.285</b>	<b>32.245</b>
<b>2. Chi thường xuyên</b>	<b>200.946</b>	<b>237.238</b>	<b>325.350</b>	<b>398.312</b>
Trong đó:				
- Chi An ninh quốc phòng	5.877	8.744	18.215	18.517
- Chi sự nghiệp giáo dục, đào tạo	95.428	114.085	130.911	185.497
- Chi sự nghiệp y tế	7.449	873	2.613	5.635
- Chi SN Văn hóa TT, DL,	4.737	5.679	11.124	16.437
- Chi SN môi trường			391	
- Chi SN Thể thao	819	900	1.089	1.015
- Chi đảm bảo xã hội	8.550	4.627	18.958	14.784
- Chi sự nghiệp kinh tế	16.507	26.529	41.735	38.350
- Chi quản lý hành chính	56.928	67.074	92.015	100.635
- Chi khác ngân sách	4.6450	8.727	8.299	17.442
<b>3. Chi chuyển nguồn</b>	<b>41.039</b>	<b>90.765</b>	<b>108.440</b>	<b>189.788</b>
<b>B. Các khoản chi từ nguồn thu được để lại cho đơn vị quản lý qua NSNN</b>	<b>19.323</b>	<b>23.723</b>	<b>27.023</b>	<b>27.018</b>
<b>C. Chi BS NS cấp dưới</b>	<b>23.116</b>	<b>34.598</b>	<b>46.999</b>	<b>71.603</b>
<b>D. Chi nộp NS cấp trên</b>	<b>3.620</b>	<b>4.397</b>	<b>5.510</b>	<b>3.379</b>

*Nguồn: Báo cáo quyết toán ngân sách quận từ năm 2008-2011.*

trẻ 5 tuổi và đồ chơi ngoài trời dùng cho giáo dục mầm non của các trường mầm non công lập trên địa bàn quận đảm bảo 100% lớp Mầm non 5 tuổi đủ bộ thiết bị tối thiểu và bộ thiết bị nội thất dùng chung cho thực hiện Chương trình phổ cập giáo dục cho trẻ 5 tuổi và chương trình GDMN mới theo tinh thần Nghị quyết số 04/2009/NQ-HĐND ngày 17/7/2009 của HĐND Thành phố Hà Nội và chủ trương của UBND Thành phố Hà Nội tại Kế hoạch số 107/KH-UBND ngày 22/7/2010 về phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ năm tuổi Thành phố Hà Nội đến năm 2015. Bên cạnh đó, ngân sách quận cũng đã bố trí kịp thời kinh phí để thực hiện chi trả trợ cấp khó khăn cho cán bộ giáo viên, công nhân viên có hệ số lương thấp theo Quyết định 471/QĐ-TTg ngày 30/3/2011 của Thủ tướng Chính phủ; chế độ phụ cấp thâm niên ngành cho cán bộ giáo viên theo quy định tại Nghị định số 54/2011/NĐ-CP của Chính phủ với số tiền là 7.817 triệu đồng; bố trí kinh phí

cấp bù học phí và hỗ trợ chi phí học tập cho học sinh, sinh viên được miễn, giảm và hỗ trợ chi phí học tập theo quy định tại Nghị định số 49/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010 của Chính phủ; kinh phí hỗ trợ tiền ăn trưa cho trẻ 5 tuổi tại các cơ sở giáo dục mầm non theo quy định tại Quyết định số 239/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ,...

- Đối với sự nghiệp y tế đến năm 2011, số tiền mà ngân sách chuyển chi cho các hoạt động y tế trên địa bàn chỉ còn 5.635.011.819 đồng, đạt 85,7% so với dự toán quận giao trong năm. Điều đó có nghĩa là so với năm 2008 thì ngân sách quận dành cho y tế đều giảm cả số tuyệt đối lẫn số tương đối. Các khoản chi ngân sách quận cho y tế chủ yếu hướng vào dân số kế hoạch hóa gia đình, khám tuyển sức khỏe...

- Đối với lĩnh vực văn hoá thông tin, về số tuyệt đối thì số tiền mà ngân sách quận dành cho lĩnh vực này ở năm 2011 cao hơn 2 lần so với năm 2008. Tuy nhiên về tỷ lệ thực thi so với dự toán đầu năm thì tỷ

lệ thực chi từ ngân sách quận cho lĩnh vực văn hóa thông tin ở năm 2008 lại cao hơn so với năm 2011. Ngân sách quận đảm bảo nguồn chi theo định mức đáp ứng các hoạt động văn hoá trên địa bàn quận, đặc biệt là các hoạt động phục vụ cho bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XIII và đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2011-2016, chào mừng kỷ niệm 50 năm thành lập quận và các ngày lễ lớn của cả nước, Thành phố và quận. Ngoài ra, Ngân sách quận cũng bổ sung 4.000 triệu đồng tu bổ, tôn tạo đình Ngọc Hà và kinh phí triển khai các hoạt động theo chỉ đạo của Thành phố và quận.

- Chi đảm bảo xã hội: năm 2008 thực hiện 8.550.423.239 đồng, đạt 89,6% so với dự toán giao đầu năm; năm 2009 thực hiện 4.627.008.800 đồng, đạt 68,1%; năm 2011 thực hiện 14.784.521.400 đồng, đạt 77,4% dự toán quận giao trong năm. Ngân sách quận đảm bảo nguồn chi đáp ứng toàn bộ các hoạt động đảm bảo xã hội như kinh phí chi trả cho các đối tượng chính sách theo quy định của Trung ương và Thành phố, các hoạt động chính sách người có công, lao động việc làm, phòng chống tệ nạn xã hội,... Năm 2011, ngân sách quận bổ sung 4.732 triệu đồng để trợ cấp khó khăn cho hộ nghèo theo Quyết định 471/QĐ-TTg ngày 30/3/2011 của Thủ tướng Chính phủ và đảm bảo kinh phí thực hiện các chế độ bảo hiểm y tế, mai táng phí cho thân nhân cựu chiến binh từ trần, trợ cấp hàng tháng cho cựu thanh niên xung phong; chế độ trợ cấp cho người có công với cách mạng, người cao tuổi và đối tượng bảo trợ xã hội theo Nghị định số 13/2010/NĐ-CP ngày 27/02/2010 và Nghị định số 52/2011/NĐ-CP ngày 30/6/2011 của Chính phủ; kinh phí chúc thọ người cao tuổi tròn 70, 75, 80, 85, 95 và trên 100 tuổi.

- Cũng giống như lĩnh vực văn hóa thông tin, khoản chi mà ngân sách quận danh cho chi quản lý hành chính, đảng, đoàn thể ở năm 2011 (100.634.561.503 đồng) thì cao hơn so với năm 2008 (56.928.582.574 đồng). Tuy nhiên khi so sánh tỷ lệ thực hiện so với nhu cầu kinh phí đầu năm ta thấy tỷ lệ thực hiện đạt được của năm 2008 (đạt 93,45% so với dự toán giao đầu năm) lại cao hơn năm 2011 (86,1% so với dự toán quận giao cả năm). Ngân sách quận đảm bảo kinh phí hoạt động cho các cơ quan Quận uỷ, HĐND, UBND quận (bao gồm

các phòng, ban thuộc UBND quận) và các tổ chức đoàn thể nhân dân theo quy định. Năm 2011, UBND quận bố trí kinh phí bổ sung để các đơn vị thực hiện các nhiệm vụ phát sinh trên tinh thần quán triệt Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 24/02/2011 của Chính phủ; đặc biệt, bổ sung kinh phí phụ cấp 30% cho cán bộ công chức đang công tác tại các cơ quan của Đảng theo quy định tại Hướng dẫn số 05-HD/BTCTW ngày 01/7/2011 của Ban Tổ chức Trung ương và chế độ 10% phụ cấp công vụ cho cán bộ công chức các cơ quan Đảng, đoàn thể, quản lý hành chính nhà nước theo quy định tại Nghị định số 57/2011/NĐ-CP của Chính phủ.

- Chi sự nghiệp an ninh, quốc phòng: năm 2011 thực hiện 18.516.580.009 đồng, đạt 96,4% so với dự toán quận giao cả năm. Ngân sách quận đảm bảo nguồn chi theo định mức đáp ứng toàn bộ các hoạt động an ninh quốc phòng. Ngoài ra, quận còn bổ sung kinh phí đáp ứng kịp thời cho công tác bảo vệ bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XIII và đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2011-2006; chống biểu tình tự phát trước Đại sứ quán Trung Quốc; kinh phí tăng thêm lực lượng tự quản, kinh phí phụ cấp tăng thêm của lực lượng dân quân tự vệ; kinh phí diễn tập khu vực phòng thủ, hội thao quốc phòng và kinh phí trực sẵn sàng chiến đấu bảo vệ hội nghị ASEAN về khoáng sản lần thứ XI tại Hà Nội,...

## **2. Một số bất cập trong tổ chức thực hiện chi thường xuyên trên địa bàn quận Ba Đình hiện nay**

*Thứ nhất*, công tác lập dự toán chi thường xuyên

- Xây dựng dự toán chi của một số đơn vị còn chưa dự báo được đầy đủ các nhiệm vụ của các đơn vị trong năm dẫn đến việc điều chỉnh, bổ sung nhiều lần, gây khó khăn trong điều hành ngân sách, có đơn vị còn chưa rõ nhiệm vụ chi trong định mức và nhiệm vụ chi ngoài định mức. Một số đơn vị chưa cân đối các nhiệm vụ chi và định mức ngân sách được giao dẫn đến khó khăn về ngân sách trong những tháng cuối năm.

- Quy trình lập dự toán chi thường xuyên theo quy định của Luật NSNN rất phức tạp, đòi hỏi phải thực hiện qua nhiều bước, tốn kém rất nhiều thời gian và công sức của các đơn vị cơ sở và cơ quan tài chính các cấp. Hạn chế lớn nhất ở đây là trình độ

xây dựng dự toán của các đơn vị sử dụng ngân sách còn yếu, thường không đảm bảo quy định cả về căn cứ, nội dung, phương pháp, trình tự, hệ thống mẫu biểu, thời gian, phổ biến là lập cho có. Trong thực tế công tác lập và thảo luận dự toán còn mang nặng tính hình thức thiếu dân chủ, áp đặt một chiều từ trên xuống.

- Công tác lập, quyết định, phân bổ dự toán ngân sách còn chậm về thời gian theo quy định, thường là không đủ thời gian chuẩn bị do thời gian giữa kỳ họp HĐND Thành phố và HĐND quận quá ngắn.

- Phương án phân bổ ngân sách cấp quận thuộc Thành phố hoàn toàn phụ thuộc vào phân cấp ngân sách, tỷ lệ điều tiết giữa các cấp ngân sách, các định mức phân bổ ngân sách của cấp trên nên thường cứng nhắc, bị động, một số lĩnh vực mang tính chất bình quân, dễ xảy ra khả năng có nơi thừa nơi thiếu, phân bổ nguồn lực tài chính chưa thực sự hợp lý.

*Thứ hai*, việc chấp hành dự toán chi thường xuyên

- Việc kiểm soát, thanh toán chi ngân sách của các đơn vị còn hạn chế và vẫn còn tình trạng một số đơn vị sử dụng sai nguồn, sai nội dung chi.

- Việc phân bổ dự toán của một số đơn vị sử dụng ngân sách chưa thực hiện tốt, đôi khi chưa khớp đúng về tổng mức, phân bổ chi tiết không sát với yêu cầu chi thực tế, điều này thường xảy ra đối với các đơn vị dự toán cấp 1 có các đơn vị sử dụng ngân sách trực thuộc.

- Do việc phân bổ dự toán chưa thực sự sát hợp với nhu cầu chi nên thường xảy ra tình trạng mục thừa, mục thiếu nên phải điều chỉnh, bổ sung gây khó khăn cho công tác quản lý của cơ quan tài chính và kiểm soát chi của KBNN cung cấp.

- Công tác quản lý chi thường xuyên trên lĩnh vực sự nghiệp chưa có hiệu quả cao, điển hình là khoản chi Sự nghiệp Môi trường...

- Tình trạng lãng phí trong chi thường xuyên còn lớn và tương đối phổ biến. Thể hiện ở việc mua sắm trang thiết bị, phương tiện làm việc không đúng tiêu chuẩn, định mức; quản lý và sử dụng đất đai trụ sở làm việc không đúng mục đích, vượt tiêu chuẩn định mức;

- Chưa tính toán, xác định được hiệu quả chi ngân

sách. Hiện nay chúng ta đang quản lý NSNN theo đầu vào mà chưa tính đến kết quả đầu ra, nói cách khác là hiệu quả KT- XH của các khoản chi tiêu ngân sách chưa được quan tâm đầy đủ. Việc quản lý chi tiêu chủ yếu dựa vào hệ thống định mức, tiêu chuẩn, chế độ có sẵn, kết quả là không thể đánh giá được hiệu quả của mỗi đồng kinh phí thường xuyên đã sử dụng. Không có thông tin phản hồi từ hiệu quả chi thường xuyên sẽ cản trở việc đánh giá kết quả sử dụng các khoản chi này, thiếu cơ sở cho việc hoạch định chính sách và điều hành của lãnh đạo thành phố.

- Công tác thanh tra kiểm tra tuy có tiến hành thường xuyên nhưng chưa mang lại hiệu quả cao, nhiều trường hợp còn nể nang, ngại va chạm, chưa xử lý kiên quyết đối với các đơn vị có sai phạm về tài chính, ngân sách, chưa kết hợp được thanh tra với phân tích hiệu quả sử dụng kinh phí chi thường xuyên để tham mưu các biện pháp nâng cao hiệu quả quản lý sử dụng ngân sách.

- Công tác kiểm soát chi của KBNN cơ bản bảo đảm đúng quy định, tuy nhiên cũng còn nhiều trường hợp bị “lọt lưới”, mặt khác công tác cải cách thủ tục hành chính của KBNN còn chậm, giải quyết công việc đôi khi còn cứng nhắc, gây khó khăn cho các đơn vị sử dụng ngân sách trong quan hệ giao dịch với Kho bạc. Nhiều đơn vị sử dụng ngân sách thường phàn nàn KBNN còn có thái độ quan liêu, của quyền, sách nhiễu. Chế độ thông tin báo cáo của KBNN cho cơ quan tài chính cùng cấp thường chưa đầy đủ và không kịp thời.

- Công tác công khai ngân sách của các cấp ngân sách, các đơn vị sử dụng ngân sách chưa được quan tâm thực hiện một cách nghiêm túc, nhất là ở các phường và các phòng ban chuyên môn trực thuộc quận. Phổ biến là không đảm bảo đầy đủ về nội dung, hình thức công khai. Đối với phường thì thường là nội dung công khai việc huy động và sử dụng các quỹ tài chính ngoài ngân sách, các khoản huy động nhân dân đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng chưa được thực hiện nghiêm túc.

*Thứ ba*, công tác quyết toán chi thường xuyên

- Báo cáo quyết toán của các đơn vị sử dụng ngân sách thường chưa đảm bảo theo quy định về thời gian, hệ thống mẫu biểu (nhất là các báo cáo phân

tích chi tiết các khoản chi khác, tiếp khách, mua sắm...), chất lượng báo cáo chưa cao, nhiều trường hợp chưa khớp đúng giữa chi tiết và tổng hợp.

- Chất lượng công tác thẩm định, xét duyệt báo cáo quyết toán chưa cao, đôi khi còn mang tính hình thức, chưa kiên quyết xử lý xuất toán đối với các khoản chi không đúng quy định mà thường chỉ rút kinh nghiệm. Công tác xét duyệt báo cáo quyết toán thường chỉ dừng lại ở việc xác định số liệu thu, chi trong năm của đơn vị mà chưa phân tích, đánh giá số liệu quyết toán đó để rút ra những vấn đề cần điều chỉnh về xây dựng định mức phân bổ ngân sách, định mức sử dụng ngân sách của các cơ quan tài chính, những bài học kinh nghiệm về việc chấp hành dự toán để nâng cao chất lượng quản lý, sử dụng ngân sách.

### **3. Một số khuyến nghị nhằm hoàn thiện tổ chức chi thường xuyên trong phát triển kinh tế-xã hội của quận Ba Đình giai đoạn tới**

*Thứ nhất*, UBND quận cần phải tiến hành soát xét lại hệ thống các định mức sử dụng ngân sách hiện hành, kiến nghị tới các cấp, ngành xóa bỏ những văn bản chế độ đã lỗi thời không phù hợp với thực tế, ban hành các định mức, chế độ tài chính mới. Các đơn vị, các ngành trên địa bàn thuộc quận quản lý không được tự ý đặt ra các chế độ định mức chi tiêu cho riêng mình mà phải chấp hành và phục tùng tuyệt đối theo chế độ định mức của Nhà nước và của Thành phố ban hành.

*Thứ hai*, thay đổi phương thức thực hiện, quản lý đối với một số khoản chi thường xuyên lớn, cụ thể là đối với khoản chi SNKT. Đây là khoản chi chiếm tỷ trọng lớn trong chi thường xuyên.

*Thứ ba*, triển khai thực hiện Nghị định 130/2005/NĐ-CP của Thủ tướng Chính phủ về

“Quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước” đối với tất cả các đơn vị trực thuộc thành phố, kể cả các đơn vị thuộc khối Đảng, Đoàn thể. Để thực hiện tốt Nghị định 130/NĐ-CP của Chính phủ cần tập trung thực hiện một số biện pháp như:

- Tăng cường công tác tuyên truyền quán triệt trong cán bộ, công chức các cơ quan hành chính, cơ quan Đảng, Đoàn thể, các tổ chức CT-XH các nội dung cơ bản của chủ trương này, làm cho họ nhận thức rõ những lợi ích do thực hiện khoán mang lại, tránh nhận thức đơn thuần khoán kinh phí chỉ là để tăng thu nhập. Từ đó các đơn vị chủ động bàn bạc, thảo luận, xây dựng các giải pháp để tổ chức thực hiện.

*Thứ tư*, triển khai việc thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm theo Nghị định 43/2006/NĐ-CP của Thủ tướng Chính phủ đối với các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc quận. Các đơn vị đã chủ động trọng việc thực hiện nhiệm vụ được giao, tỷ lệ hoàn thành kế hoạch năm sau cao hơn năm trước, thu nhập cán bộ viên chức được tăng lên đáng kể so với trước. Để thực hiện tốt nghị định 43/NĐ-CP của Chính phủ cần thực hiện một số giải pháp sau:

- Triển khai thực hiện Nghị định 43/NĐ-CP đến tất cả các đơn vị sự nghiệp công lập của quận. Trong đó cần phân định rõ: các đơn vị đảm bảo chi phí hoạt động, đơn vị đảm bảo một phần và đơn vị được NSNN đảm bảo toàn bộ kinh phí.

- Tăng cường công tác tuyên truyền cho cán bộ, viên chức các đơn vị sự nghiệp để hiểu rõ mục đích ý nghĩa của cơ chế tự chủ tài chính để tự giác thực hiện, tạo bước chuyển biến trong thực hiện nhiệm vụ tại các đơn vị này.□

#### **Tài liệu tham khảo:**

1. Chính phủ (2003), *Nghị định số 73/2003/NĐ-CP Ban hành quy chế xem xét, quyết định dự toán và phân bổ ngân sách địa phương, phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương.*

2. Cồ Như Dũng (2012): *Hoàn thiện quản lý chi ngân sách nhà nước cấp quận tại Quận Ba Đình, luận văn thạc sỹ tại trường đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội, năm 2012.*

3. Nguyễn Sinh Hùng (22/1/2007), *Quản lý và sử dụng NSNN trong tiến trình cải cách tài chính công*, Tạp chí Cộng sản.