

THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP ĐẢM BẢO CÂN ĐỐI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC BỀN VỮNG CỦA TỈNH BẾN TRE

● **VÔ VĂN PHÚ**

TÓM TẮT:

Cân đối ngân sách nhà nước là một bộ phận quan trọng của chính sách tài khóa, phản ánh sự điều chỉnh mối quan hệ tương tác giữa thu và chi ngân sách nhà nước nhằm thực hiện các mục tiêu của chính sách kinh tế vĩ mô, góp phần phân bổ, sử dụng nguồn lực tài chính có hiệu quả, đảm bảo công bằng xã hội, giảm thiểu sự bất bình đẳng giữa các địa phương. Tuy nhiên, hiện nay, khả năng cân đối ngân sách nhà nước của Tỉnh Bến Tre chưa bền vững. Bài viết này sẽ tập trung làm rõ khả năng cân đối ngân sách nhà nước, đánh giá thực trạng quản lý nhà nước đối với thu - chi ngân sách nhà nước của tỉnh Bến Tre, từ đó đưa ra những gợi ý nhằm đảm bảo cân đối ngân sách nhà nước tỉnh Bến Tre một cách bền vững.

Từ khóa: cân đối ngân sách nhà nước, cân đối ngân sách nhà nước bền vững, tỉnh Bến Tre.

1. Đặt vấn đề

Bến Tre là tỉnh thuộc đồng bằng sông Cửu Long có tiềm năng đa dạng, phong phú trong phát triển kinh tế nông nghiệp, với hai thế mạnh chủ yếu là kinh tế vườn và thủy sản. Thời gian gần đây, tỉnh có bước phát triển khá nhanh, toàn diện trong lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ. Tốc độ tăng trưởng kinh tế (GRDP) duy trì ở mức khá, bình quân giai đoạn 2019-2021 tăng 6,41%/năm. Trong đó, khu vực I tăng 3,92%/năm, khu vực II tăng 10,44%/năm, khu vực III tăng 6,75%/năm. Cơ cấu kinh tế chuyển dịch đúng hướng: tỷ trọng khu vực I chiếm 31,8%, khu vực II chiếm 19,6%, khu vực III chiếm 45,7% và thuế sản phẩm chiếm 2,9%.

Để thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội

từ nay đến năm 2025 trở thành tỉnh khá trung khu vực, Bến Tre phải huy động được mọi nguồn vốn, bao gồm cả nguồn vốn tư nhân và nguồn vốn từ ngân sách nhà nước (NSNN), trong đó vốn từ NSNN mang tính dẫn dắt phục vụ cho đầu tư phát triển. Tuy nhiên, hiện nay kinh tế - xã hội của tỉnh Bến Tre chưa phát triển, lực lượng doanh nghiệp chủ yếu là doanh nghiệp nhỏ, thu NSNN trên địa bàn hàng năm chỉ đạt khoảng 5.500 tỷ đồng/năm, trong khi đó nhu cầu NSNN chi cho đầu tư phát triển và chi thường xuyên bình quân mỗi năm là 11.560 tỷ đồng.

Trong giai đoạn 2015-2020, tỉnh Bến Tre đã tập trung huy động, cân đối mọi nguồn lực để đầu tư phát triển và thực hiện thắng lợi các mục tiêu, chỉ

tiêu phát triển kinh tế - xã hội nhiệm kỳ 5 năm đã đề ra. Tổng vốn đầu tư toàn xã hội trong giai đoạn này đạt được 82.941 tỷ đồng, đạt 103,4% chỉ tiêu, trong đó nguồn vốn Nhà nước đạt 15.556 tỷ đồng, chiếm 18,7% tổng nguồn vốn.

Tổng thu NSNN trên địa bàn giai đoạn 2015-2020 đạt 19.914 tỷ đồng, tổng chi ngân sách địa phương (NSDP) là 40.766 tỷ đồng. Công tác quản lý, điều hành tài chính ngân sách linh hoạt, chặt chẽ, đảm bảo khả năng cân đối ngân sách, góp phần quan trọng cho sự phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh nhà.

Bến Tre phấn đấu tổng thu ngân sách trên địa bàn giai đoạn 2021-2025 đạt 35.000 - 40.000 tỷ đồng, tổng chi NSDP đạt 57.802 tỷ đồng; tỉnh tự cân đối 70% chi thường xuyên vào năm 2025 và tự cân đối 100% chi thường xuyên vào năm 2030. Tuy nhiên, đã qua 02 năm tài khoá (năm 2021, năm 2022) của giai đoạn này, thu NSNN là 11.342 tỷ đồng, đạt 31,9% chỉ tiêu; chi NSNN là 30.295 tỷ đồng, đạt 56,3% chỉ tiêu.

Để đạt mục tiêu đó, đòi hỏi công tác quản lý, sử dụng NSNN phải đảm bảo tiết kiệm, hiệu quả, chống lãng phí; việc phân bổ ngân sách cho các nhiệm vụ chi phải được sắp xếp theo thứ tự ưu tiên. Phát hiện kịp thời các quy định bất cập trong quản lý thu, chi NSNN so với thực tiễn để sửa đổi, bổ sung hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung để góp phần nâng cao hiệu quả thu_chi NSDP.

2. Khả năng cân đối ngân sách nhà nước giai đoạn 2017-2021

Kết quả thu NSNN trên địa bàn qua các năm cho thấy tỷ trọng thu từ khu vực doanh nghiệp có xu hướng ngày càng tăng, nhưng thu từ hoạt động xổ số kiến thiết và thu từ tiền sử dụng đất luôn chiếm tỷ cao từ 39-40,1% trong tổng thu NSNN trên địa bàn. Điều này cho thấy thu NSNN trên địa bàn của tỉnh còn thiếu tính bền vững, nguồn thu chủ yếu từ hoạt động xổ số kiến thiết và thu từ tiền bán, thanh lý, đấu giá quyền sử dụng đất công. Thu bổ sung từ ngân sách Trung ương ngày càng tăng qua các năm, thể hiện sự phụ thuộc

ngày càng nhiều của NSDP vào ngân sách Trung ương trong việc cân đối ngân sách.

Chi ngân sách cho đầu tư phát triển chiếm tỷ trọng ngày càng tăng trong tổng chi NSDP (không bao gồm chi chuyển nguồn), điều này phù hợp với chủ trương cơ cấu lại NSNN. Nguồn vốn đầu tư của địa phương chủ yếu từ nguồn thu xổ số kiến thiết và thu tiền sử dụng đất (trên 56,11%).

Chi sự nghiệp giáo dục, đào tạo hàng năm chiếm tỷ trọng từ 42-47% tổng chi thường xuyên, gây khó khăn trong việc bố trí nguồn để thực hiện một số nhiệm vụ cần thiết đối với các lĩnh vực khác. Chi chuyển nguồn còn lớn, điều này cho thấy việc quản lý, sử dụng ngân sách chưa hiệu quả, còn lãng phí. (Xem Bảng 1).

Số kết dư ngân sách địa phương trong giai đoạn này là khá cao, tuy nhiên số kết dư này không thể hiện đúng thực chất ở mỗi cấp ngân sách, cho thấy sự bất hợp lý trong cân đối thu - chi NSDP. Số kết dư này phụ thuộc vào cách quản lý, điều hành của từng cấp ngân sách; địa phương nào xử lý không tốt chi chuyển nguồn thì sẽ có kết dư ngân sách lớn và ngược lại.

3. Thực trạng quản lý nhà nước đối với thu, chi ngân sách của tỉnh Bến Tre

Việc lập, phân bổ và giao dự toán của tỉnh cơ bản tuân thủ theo quy định của Luật NSNN và các văn bản hướng dẫn của Bộ Tài chính. Trong dự toán chi thường xuyên, tỉnh đã đảm bảo bố trí kinh phí chi sự nghiệp giáo dục, đào tạo và dạy nghề; sự nghiệp khoa học, công nghệ không thấp hơn mức dự toán chi TW giao.

Trên cơ sở dự toán NSDP được TW và HĐND tỉnh giao hàng năm, UBND tỉnh đã lãnh đạo các cấp, các ngành tổ chức triển khai thực hiện dự toán NSDP đạt được nhiều kết quả quan trọng: tiến độ thu NSNN đáp ứng đầy đủ nhu cầu nhiệm vụ chi thường xuyên, các nhiệm vụ chi đột xuất và cấp bách khác.

Công tác lập, chấp hành, quyết toán ngân sách của các cấp chính quyền địa phương, các đơn vị sử dụng ngân sách cơ bản tuân thủ theo quy định của Luật NSNN và pháp luật có liên quan (Bảng 1).

Bảng 1. Tổng hợp thu - chi ngân sách của tỉnh Bến Tre giai đoạn 2017 - 2021

ĐVT: Tỷ đồng

STT	Chỉ tiêu	2017-2021	2017	2018	2019	2020	2021
I	TỔNG THU NSDP	67.647	9.642	11.909	14.479	16.213	15.404
1	Thu NSNN trên địa bàn	21.175	3.036	3.494	4.867	4.974	4.804
	- Thu từ khu vực DN	7.950	818	1.196	1.793	1.977	2.166
	- Thu từ xổ số kiến thiết	6.934	1.120	1.256	1.659	1.491	1.408
	- Thu tiền sử dụng đất	1.312	249	127	292	424	220
	- Thu từ các lĩnh vực còn lại	4.979	849	915	1.123	1.082	1.010
2	Thu bổ sung từ NSTW	27.551	4.750	5.908	5.750	5.898	5.245
3	Thu từ quỹ dự trữ TC	90.013	0	0	0	35	89.978
4	Thu chuyển nguồn từ ngân sách năm trước	17.202	1.715	2.297	3.390	4.913	4.887
5	Huy động đầu tư theo Khoản 3 Điều 8 Luật NSNN	205	56	40	51	28	30
6	Thu kết dư ngân sách	1.363	85	170	421	365	322
II	TỔNG CHI NSDP	66.131	9.471	11.481	14.008	15.879	15.292
1	Chi cân đối NSDP	40.188	6.296	7.178	7.467	9.319	9.928
a	Chi đầu tư phát triển	11.576	1.231	1.800	1.650	3.459	3.436
	Trong đó: Vốn xổ số KT+Đất	6.496	1.141	1.319	1.145	1.158	1.733
b	Chi thường xuyên	28.449	5.064	5.317	5.816	5.827	6.425
	Trong đó: Chi GD-ĐT	12.307	2.130	2.243	2.750	2.757	2.427
c	Chi dự phòng NS	60	0	60	0	0	0
d	Chi bs quỹ dự trữ TC	40	1	1	1	1	36
3	Trả gốc, lãi các khoản vay	1.117	96	47	31	32	911
4	Chi các chương trình MT	6.036	782	866	1.597	1.673	1.118
5	Chi chuyển nguồn	19.213	2.297	3.390	4.913	4.487	4.126
III	KẾT DƯ NSDP	1.515	171	428	471	334	111
1	Kết dư ngân sách cấp tỉnh	413	2	13	209	164	25
2	Kết dư ngân sách cấp huyện	874	116	359	218	118	63
3	Kết dư ngân sách cấp xã	228	53	56	44	52	23

Thu NSNN trên địa bàn hàng năm đều đạt và vượt so với dự toán được giao; chi ngân sách đảm bảo chặt chẽ, hiệu quả, tiết kiệm trong phạm vi dự toán được duyệt; đã ban hành được định mức khoán chi hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước, đảng, đoàn thể; giao quyền tự chủ tự chịu trách

nhiệm về kinh phí cho 100% cơ quan, đơn vị thuộc đối tượng theo quy định; giảm chi đối với đơn vị sự nghiệp theo lộ trình đã được UBND tỉnh phê duyệt. Thực hiện tốt các chính sách an sinh xã hội; cân đối kinh phí thực hiện các nhiệm vụ phát sinh đột xuất, cần thiết, cấp bách khác.

Tình hình nợ công của tỉnh được kiểm soát, mức dư nợ vay của NSDP nằm trong khung giới hạn theo quy định của Luật NSNN (không vượt quá 20% số thu ngân sách được hưởng theo phân cấp).

Việc ứng dụng Hệ thống Thông tin Quản lý Ngân sách và Kho bạc (TABMIS-Treasury And Budget Management Information System) đã góp phần hiện đại hóa công tác quản lý NSNN từ khâu giao dự toán, chấp hành và báo cáo quyết toán ngân sách; đồng thời tăng cường tính minh bạch, trách nhiệm và tính chủ động trong việc quản lý và sử dụng vốn NSNN.

Bên cạnh những kết quả đạt được nêu trên, công tác quản lý thu, chi NSNN của tỉnh còn một số hạn chế như sau:

Công tác lập và phân bổ dự toán NSNN chưa có cơ sở khoa học. Việc lập dự toán thu NSDP hàng năm chưa sát với thực tế, dẫn đến một số địa bàn thu vượt dự toán, một số địa bàn thu không đạt dự toán. Lập dự toán chi chỉ dựa trên cơ sở kiểm soát chi phí đầu vào, dẫn đến sử dụng lãng phí NSNN, hiệu quả sử dụng NSNN thấp, thường xuyên bổ sung kinh phí ngoài dự toán NSNN giao đầu năm.

Thu NSNN trên địa bàn được hưởng theo phân cấp đến năm 2022 chỉ đáp ứng khoảng 58,5% tổng chi cân đối NSDP. Còn tình trạng bỏ sót nguồn thu, thất thu thuế, trốn thuế và nợ thuế còn lớn. Thu NSNN của tỉnh chưa bền vững, thu từ tiền sử dụng đất và thu từ hoạt động kinh doanh xổ số kiến thiết chiếm tỷ trọng lớn trong tổng thu NSDP. Chi thường xuyên NSNN tăng nhanh, trong khi nhu cầu vốn đầu tư cho phát triển ngày càng lớn.

Một số công trình, dự án đã đưa vào sử dụng nhiều năm nhưng chưa thực hiện quyết toán, tất toán, nợ đọng kéo dài. Chi chuyển nguồn còn chiếm tỷ trọng lớn trong tổng chi NSDP, cho thấy sử dụng NSNN chưa hiệu quả, còn lãng phí.

Cơ cấu chi NSDP một số lĩnh vực còn chưa hợp lý, nhất là lĩnh vực giáo dục - đào tạo (tỷ lệ 82-18); chi sự nghiệp giáo dục - đào tạo chiếm tỷ lệ rất cao khoảng 42-47% tổng chi thường xuyên NSDP hàng năm.

Một số đơn vị, địa phương thực hiện chưa nghiêm theo quy định của pháp luật dẫn đến sai phạm trong quản lý và sử dụng NSNN được giao. Tiến độ triển khai, thực hiện các dự án đầu tư công chậm.

** Nguyên nhân của hạn chế:*

Kinh tế Bến Tre có xuất phát điểm thấp, thiếu các doanh nghiệp có quy mô lớn, dẫn đầu, các doanh nghiệp ngoài quốc doanh của tỉnh đa số có quy mô nhỏ và siêu nhỏ, nguồn vốn ít, công nghệ lạc hậu, năng lực sản xuất - kinh doanh chưa cao, khả năng cạnh tranh thấp. Vẫn còn một số doanh nghiệp chưa chấp hành tốt nghĩa vụ thuế, dẫn đến nợ đọng thuế có xu hướng tăng lên trong những năm gần đây, nhất là nợ khó đòi.

Chi con người (lương, các khoản phụ cấp, bảo hiểm,...) chiếm tỷ trọng lớn trong tổng chi thường xuyên.

Việc lập, giao dự toán không sát với nhu cầu nhiệm vụ chi nên có nhiều trường hợp số dư dự toán bị hủy vào cuối năm, dẫn đến việc sử dụng ngân sách lãng phí, không hiệu quả.

Trung ương chưa ban hành đầy đủ các Nghị định theo ngành, lĩnh vực; chưa ban hành, sửa đổi, bổ sung định mức kinh tế - kỹ thuật làm cơ sở ban hành giá dịch vụ sự nghiệp công sử dụng NSNN.

Chưa khẩn trương thực hiện các thủ tục giải ngân khi các dự án đã có khối lượng thực hiện hoàn thành và nghiệm thu; triển khai thực hiện các nhiệm vụ: thẩm định dự án, thẩm định thiết kế cơ sở, thiết kế bản vẽ thi công,... còn chậm làm ảnh hưởng đến việc tổ chức thực hiện và giải ngân thanh toán kế hoạch vốn đầu tư. Công tác đền bù, bồi thường giải phóng mặt bằng các dự án chậm.

4. Kiến nghị đề xuất

Để công tác quản lý, sử dụng NSNN tiết kiệm, hiệu quả, nâng cao khả năng cân đối và tự cân đối NSNN, tỉnh Bến Tre cần chú trọng một số vấn đề sau:

Một là, nâng cao năng lực quản lý của người lãnh đạo, trình độ chuyên môn của cán bộ, công chức trong bộ máy quản lý nhà nước; Tiếp tục

kiện toàn, sắp xếp lại bộ máy theo hướng tinh gọn, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về tài chính - ngân sách; nâng cao năng lực phân tích, đánh giá, dự báo, hoạch định kế hoạch và điều chỉnh chính sách kinh tế, xã hội, tài chính, ngân sách.

Hai là, cải thiện môi trường kinh doanh, khuyến khích khởi nghiệp và phát triển doanh nghiệp; Nâng cao năng suất, chất lượng và sức cạnh tranh của nền kinh tế, tạo động lực cho phát triển kinh tế xã hội, bảo đảm nguồn thu vững chắc cho ngân sách địa phương; Tạo môi trường đầu tư thuận lợi để thu hút nhà đầu tư, cơ cấu lại nền kinh tế gắn với nâng cao năng suất, hiệu quả và sức cạnh tranh; Xây dựng và hoàn thiện phương án giá trên cơ sở tính đúng, tính đủ chi phí vào giá dịch vụ công theo quy định của Luật giá. Từ đó, giảm dần mức hỗ trợ từ NSNN đối với các đơn vị sự nghiệp công lập, dành nguồn vốn cho đầu tư phát triển; Tuyên truyền, giáo dục sâu rộng, tạo sự thống nhất nhận thức và hành động về chấp hành nghĩa vụ nộp thuế, pháp luật về chi NSNN; Đẩy mạnh thực hành tiết kiệm và phòng, chống tham nhũng, lãng phí; Tập trung xử lý các khoản nợ thuế kéo dài, chần chừ và xử lý nghiêm các hành vi trốn thuế; Vận động, khuyến khích các hộ kinh doanh đủ điều kiện, năng lực để chuyển đổi sang mô hình hoạt động doanh nghiệp.

Ba là, tập trung cơ cấu lại chi NSNN, tăng cường kỷ luật, kỷ cương về thu - chi ngân sách; Thực hiện chi ngân sách theo đúng dự toán được giao; Chỉ ban hành cơ chế, chính sách mới khi thật sự cần thiết và có nguồn thu đảm bảo; Hạn chế tối đa việc ứng trước dự toán, chuyển nguồn sang năm sau, xử lý dứt điểm nợ đọng xây dựng cơ bản và không để phát sinh nợ đọng xây dựng cơ bản mới.

Thực hiện có hiệu quả việc sắp xếp bộ máy tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả theo Nghị quyết số 18 của Hội nghị TW6 khóa XII; Nâng cao hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập; Từng bước cơ cấu lại chi ngân sách theo

hướng dành nguồn vốn để triển khai thực hiện các dự án, công trình trọng điểm của tỉnh để tạo sức lan toả trong nền kinh tế tỉnh nhà: Xây dựng và triển khai kế hoạch tài chính trung hạn gắn với chiến lược quản lý nợ công, kiểm soát bội chi ngân sách và kế hoạch đầu tư công trong cùng thời kỳ.

Bốn là, tách công tác bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng ra khỏi dự án đầu tư thành một dự án riêng, độc lập sẽ là giải pháp quan trọng khắc phục sự chậm trễ trong triển khai dự án, ngăn chặn nguy cơ đội vốn và tình trạng chậm tiến độ kéo dài nhiều năm.

Năm là, đổi mới phương thức quản lý NSNN, nâng cao chất lượng xây dựng dự toán NSDP; từng bước triển khai quản lý chi ngân sách theo kết quả đầu ra.

Sáu là, đề cao vai trò giám sát của người dân theo Điều 16 Luật NSNN 2015 quy định về việc giám sát NSNN của cộng đồng. Qua hoạt động giám sát của người dân góp phần hạn chế tình trạng quan liêu, tham nhũng, tăng cường trách nhiệm của cán bộ, công chức trong thực thi công vụ.

Bảy là, tăng cường và nâng cao chất lượng thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện thu - chi NSDP. Thanh tra và kiểm tra nhằm phát huy những nhân tố tích cực; phòng ngừa, phát hiện, xử lý những vi phạm; phòng chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, tăng cường kỷ cương, kỷ luật tài chính. Đây là một trong những giải pháp quan trọng trong quá trình quản lý và điều hành ngân sách.

Tám là, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý điều hành NSDP. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác kiểm soát chi, quản lý thu. Triển khai dịch vụ công trực tuyến trên cổng thông tin Kho bạc Nhà nước trong giao nhận hồ sơ và khai báo yêu cầu thanh toán, đăng ký mở và sử dụng tài khoản tại KBNN, qua đó tiết kiệm thời gian, chi phí thực hiện thủ tục hành chính trong chi ngân sách, hiện đại hóa công tác quản lý chi và điều hành ngân sách các cấp ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Nhà xuất bản Tài chính (2017). *Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn thực hiện*. Hà Nội.
2. Nhà xuất bản Tổng hợp TP.HCM (2018). *Niên giám thống kê Bến Tre 2017*.
3. Nhà xuất bản Tổng hợp TP.HCM (2019). *Niên giám thống kê Bến Tre 2018*.
4. Nhà xuất bản Tổng hợp TP.HCM (2020). *Niên giám thống kê Bến Tre 2019*.
5. Nhà xuất bản Tổng hợp TP.HCM (2021). *Niên giám thống kê Bến Tre 2020*.
5. Nhà xuất bản Tổng hợp TP.HCM (2022). *Niên giám thống kê Bến Tre 2021*.

Ngày nhận bài: 4/2/2023

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 4/3/2023

Ngày chấp nhận đăng bài: 19/3/2023

Thông tin tác giả:

ThS. VÕ VĂN PHÚ

Sở Tài chính tỉnh Bến Tre

**THE CURRENT STATE BUDGET BALANCE
AND SOLUTIONS FOR SUSTAINABLY BALANCING
THE STATE BUDGET OF BEN TRE PROVINCE**

● Master. **VO VAN PHU**

Ben Tre Province Department of Finance

ABSTRACT:

State budget balance plays an important role in the implementation of fiscal policies. It reflects the balance between the state revenue and the expenditure to achieve macroeconomic goals, efficiently allocate and use financial resources, ensure social justice and minimize inequality among localities. However, the state budget balance of Ben Tre province is not sustainable. This study is to clarify the ability to balance the state budget and assess the current state revenues and expenditures management of Ben Tre province. Based on the study's findings, some suggestions are made to help Ben Tre province balance its state budget sustainably.

Keywords: balancing the state budget, sustainably balancing the state budget, Ben Tre province.