

BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
VIỆN NGHIÊN CỨU QUẢN LÝ KINH TẾ TRUNG ƯƠNG

NGUYỄN THỊ THANH MAI

**HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THU-CHI
NGÂN SÁCH CỦA THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

Hà Nội- Năm 2017

BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
VIỆN NGHIÊN CỨU QUẢN LÝ KINH TẾ TRUNG ƯƠNG

NGUYỄN THỊ THANH MAI

**HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THU-CHI
NGÂN SÁCH CỦA THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG**

Chuyên ngành: Quản lý kinh tế
Mã số: 62 34 04 10

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS.TS.NGUYỄN ĐÌNH TÀI

Hà Nội- Năm 2017

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan luận án là công trình nghiên cứu khoa học của riêng tôi. Luận án đã sử dụng các số liệu có nguồn gốc rõ ràng, được công bố theo đúng quy định trong quá trình nghiên cứu. Những kết quả nghiên cứu mà luận án đạt được là do tôi tự tìm hiểu, phân tích một cách trung thực, khách quan.

Tác giả

Nguyễn Thị Thanh Mai

LỜI CẢM ƠN

Trong quá trình học tập và hoàn thành luận án, tôi đã nhận được rất nhiều sự quan tâm, giúp đỡ, động viên của gia đình, đồng nghiệp, quý Thầy cô, và Ban lãnh đạo Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương, Ban lãnh đạo Trung tâm Tư vấn quản lý và Đào tạo. Với lòng biết ơn, tôi xin được gửi lời cảm ơn chân thành tới gia đình, đồng nghiệp, quý Thầy cô và Ban lãnh đạo Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương, Ban lãnh đạo cùng tập thể nhân viên Trung tâm Tư vấn quản lý và Đào tạo. Tôi xin chân thành cảm ơn thầy giáo hướng dẫn PGS.TS. Nguyễn Đình Tài đã tận tình giúp đỡ tôi trong công tác nghiên cứu khoa học và hoàn thiện luận án.

Tôi xin cảm ơn lãnh đạo các doanh nghiệp; cán bộ, công chức Cục thuế thành phố Hải Phòng; cán bộ, công chức Sở Tài chính Hải Phòng; cán bộ, công chức Thanh tra thành phố Hải Phòng; cán bộ, công chức Sở Kế hoạch và Đầu tư; cán bộ, công chức Cục Thống kê Hải Phòng....đã nhiệt tình giúp đỡ tôi trong quá trình điều tra lấy số liệu và thông tin về công tác quản lý thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng.

Một lần nữa tôi xin trân trọng cảm ơn tới tất cả mọi người đã nhiệt tình giúp đỡ, động viên tôi hoàn thành luận án này.

Hà Nội, ngày tháng năm 2017

Tác giả luận án

Nguyễn Thị Thanh Mai

MỤC LỤC

	Trang
MỤC LỤC	i
DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT TIẾNG VIỆT	v
DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT TIẾNG ANH	vi
DANH MỤC CÁC BẢNG	vii
DANH MỤC CÁC SƠ ĐỒ, BIỂU ĐỒ	viii
PHẦN MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1-TỔNG QUAN CÁC NGHIÊN CỨU VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THU-CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG	5
1.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu đã công bố liên quan đến quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương	5
<i>1.1.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu đã công bố ở nước ngoài liên quan đến quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương</i>	5
<i>1.1.2. Tổng quan các công trình nghiên cứu đã công bố ở trong nước liên quan đến quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương</i>	9
<i>1.1.3. Những vấn đề thuộc đề tài Luận án chưa được các công trình đã công bố nghiên cứu giải quyết</i>	23
<i>1.1.4. Những vấn đề trọng tâm Luận án sẽ tập trung nghiên cứu giải quyết</i>	23
1.2. Phương hướng giải quyết các vấn đề nghiên cứu của Luận án	24
<i>1.2.1. Mục tiêu nghiên cứu đề tài Luận án và câu hỏi nghiên cứu</i>	24
<i>1.2.2. Đối tượng nghiên cứu và giới hạn phạm vi nghiên cứu</i>	25
<i>1.2.3. Cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu</i>	25
CHƯƠNG 2-CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI	28

VỚI THU-CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG	
2.1. Cơ sở lý luận về quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương	28
<i>2.1.1. Ngân sách nhà nước và thu – chi ngân sách địa phương</i>	28
<i>2.1.2. Quản lý nhà nước đối với thu- chi ngân sách địa phương</i>	45
2.2. Kinh nghiệm về quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của một số địa phương	66
<i>2.2.1. Kinh nghiệm của thành phố Hồ Chí Minh</i>	66
<i>2.2.2. Kinh nghiệm của thành phố Đà Nẵng</i>	67
<i>2.2.3. Kinh nghiệm chống thất thu thuế của thành phố Bắc Kinh, Trung Quốc</i>	68
<i>2.2.4. Bài học kinh nghiệm cho thành phố Hải Phòng</i>	69
CHƯƠNG 3- THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THU-CHI NGÂN SÁCH CỦA THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG	71
3.1. Khái quát tình hình phát triển kinh tế – xã hội của thành phố Hải Phòng	71
<i>3.1.1. Tiềm năng, thế mạnh trong phát triển kinh tế của thành phố Hải Phòng</i>	71
<i>3.1.2. Cơ cấu kinh tế và đặc điểm của nền kinh tế thành phố Hải Phòng</i>	73
3.2. Kết quả thu – chi ngân sách của thành phố Hải Phòng	76
<i>3.2.1. Kết quả thu ngân sách của thành phố Hải Phòng</i>	76
<i>3.2.2. Kết quả chi ngân sách của thành phố Hải Phòng</i>	79
<i>3.2.3. Cân đối thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng</i>	82
3.3. Thực trạng quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách của thành phố Hải Phòng	82
<i>3.3.1. Ban hành các văn bản pháp luật về thu-chi ngân sách địa phương của chính quyền thành phố Hải Phòng</i>	82

3.3.2. Tổ chức quá trình thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng	88
3.3.3. Kiểm tra, giám sát quá trình thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng	100
3.4. Đánh giá quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách của thành phố Hải Phòng	101
3.4.1. Thành công	102
3.4.2. Hạn chế	103
3.4.3. Nguyên nhân của hạn chế	106
CHƯƠNG 4-GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THU-CHI NGÂN SÁCH CỦA THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG	111
4.1. Phương hướng hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu - chi ngân sách của thành phố Hải Phòng đến năm 2025	111
4.1.1. Bối cảnh và các yếu tố ảnh hưởng tới thu-chi ngân sách và quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng từ nay đến năm 2025	111
4.1.2. Đổi mới quan điểm và phương hướng hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách của thành phố Hải Phòng đến năm 2025	124
4.2. Các giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách của thành phố Hải Phòng đến năm 2025	128
4.2.1. Ban hành, sửa đổi, hoàn thiện các quy định của thành phố về thu-chi ngân sách địa phương và quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương	128
4.2.2. Nâng cao chất lượng xây dựng dự toán ngân sách địa phương	130

<i>4.2.3. 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</i>	131
<i>4.2.4. Tăng cường công khai, minh bạch trong quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương</i>	133
<i>4.2.5. Tăng cường và nâng cao chất lượng thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện thu – chi ngân sách địa phương</i>	134
<i>4.2.6. Tăng cường sự phối hợp giữa các cấp, các ngành và các đơn vị trong công tác quản lý, điều hành thu-chi ngân sách địa phương</i>	136
<i>4.2.7. Có hình thức khen thưởng, vinh danh và xử phạt thỏa đáng; nâng cao hiệu lực của các văn bản pháp luật</i>	139
<i>4.2.8. Đề cao vai trò giám sát của người dân</i>	140
<i>4.2.9. Tuyên truyền, nâng cao nhận thức và trách nhiệm của các đối tượng quản lý</i>	141
<i>4.2.10. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý điều hành ngân sách địa phương</i>	141
4.3. Kiến nghị với cơ quan trung ương	142
<i>4.3.1. Kiến nghị với Quốc hội</i>	142
<i>4.3.2. Kiến nghị với Chính phủ</i>	144
<i>4.3.3. Kiến nghị với Thủ tướng Chính phủ</i>	144
<i>4.3.4. Kiến nghị với Bộ Kế hoạch và Đầu tư</i>	145
<i>4.3.5. Kiến nghị với Bộ Tài chính, Tổng cục thuế</i>	145
KẾT LUẬN	146
DANH MỤC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ	149
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	150
PHỤ LỤC	160

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT TIẾNG VIỆT

Từ viết tắt	Cụm từ tiếng Việt
DN	Doanh nghiệp
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
DT	Dự toán
DTNS	Dự toán ngân sách
ĐP	Địa phương
ĐTNN	Đầu tư nước ngoài
ĐTPT	Đầu tư phát triển
ĐTXDCB	Đầu tư xây dựng cơ bản
GTGT	Giá trị gia tăng
HĐND	Hội đồng nhân dân
KT-XH	Kinh tế-Xã hội
KH	Kế hoạch
QLNN	Quản lý nhà nước
NS	Ngân sách
NSNN	Ngân sách nhà nước
NSTW	Ngân sách trung ương
NSDP	Ngân sách địa phương
NXB	Nhà xuất bản
TCC	Tài chính công
TNCN	Thu nhập cá nhân
TNDN	Thu nhập doanh nghiệp
TP	Thành phố
TTĐB	Tiêu thụ đặc biệt
TSCĐ	Tài sản cố định
UBND	Ủy ban nhân dân
XDCB	Xây dựng cơ bản

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT TIẾNG ANH

Từ viết tắt	Cụm từ tiếng Anh	Cụm từ tiếng Việt
GDP	Gross Domestic Product	Tổng sản phẩm trong nước
GRDP	Gross Regional Domestic Product	Tổng sản phẩm trên địa bàn

DANH MỤC CÁC BẢNG

STT	Bảng	Tên bảng	Trang
1	Bảng 2.1	So sánh giữa lập NS truyền thống với lập NS có MTEF	51
2	Bảng 3.1	Một số chỉ tiêu kinh tế-xã hội chủ yếu 5 năm 2011-2015	75
3	Bảng 3.2	Chi NSDP giai đoạn 2011-2015	79
4	Bảng 3.3	Vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư giai đoạn 2011-2015	80
5	Bảng 3.4	Thu-chi NSDP giai đoạn 2011-2015	82
6	Bảng 3.5	Kết quả giảm thất thu NS giai đoạn 2011-2015	93
7	Bảng 3.6	Nợ đọng thuế của Hải Phòng giai đoạn 2011-2015	94
8	Bảng 3.7	Kết quả kiểm soát chi ĐT XD CB của KBNN Hải Phòng từ năm 2010-2015	97
9	Bảng 3.8	Kết quả kiểm soát chi thường xuyên của KBNN Hải Phòng giai đoạn 2011-2015	98
10	Bảng 3.9	Kết quả thanh tra, kiểm tra của ngành thuế giai đoạn 2011-2015	101
11	Bảng 3.10	Kết quả thanh tra việc thanh quyết toán đầu tư XD CB giai đoạn 2011-2015	101
12	Bảng 3.11	Tổng hợp kết quả điều tra công tác thẩm tra và phê chuẩn dự toán của HĐND xã	104
13	Bảng 4.1	Chỉ tiêu KT-XH chủ yếu bình quân năm và đến năm 2020 của thành phố Hải Phòng	122

DANH MỤC CÁC SƠ ĐỒ, BIỂU ĐỒ

STT	Sơ đồ	Tên sơ đồ	Trang
1	Sơ đồ 1.1	Mô hình nghiên cứu tổng quát Luận án	27
2	Sơ đồ 2.1	Hệ thống NS của Hoa Kỳ	29
3	Sơ đồ 2.2	Hệ thống NS của Trung Quốc	30
4	Sơ đồ 2.3	Hệ thống NSNN của Việt Nam	30
5	Sơ đồ 2.4	Cấu trúc thu NSĐP	36
6	Sơ đồ 2.5	Cấu trúc chi NSĐP	42
7	Sơ đồ 2.6	QLNN đối với thu-chi NSĐP	49
8	Sơ đồ 2.7	Bộ máy QLNN đối với thu-chi NSĐP ở Việt Nam	60
9	Biểu đồ 3.1	Kết quả thu NSNN trên địa bàn thành phố Hải Phòng giai đoạn 2011-2015	76
10	Biểu đồ 3.2	Cơ cấu thu NSNN trên địa bàn TP. Hải Phòng giai đoạn 2011-2015	76
11	Biểu đồ 3.3	Thu NSĐP từ thuế giai đoạn 2011-2015	78
12	Biểu đồ 3.4	Kết quả thực hiện DT thu NSĐP	79
13	Biểu đồ 3.5	Kết quả thực hiện DT chi NSĐP	82

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của nghiên cứu đề tài Luận án

Ngân sách nhà nước nói chung và ngân sách địa phương nói riêng là công cụ tài chính quan trọng góp phần phát triển kinh tế-xã hội của đất nước và của địa phương. Nhận thức được tầm quan trọng đó, chính quyền các cấp đã rất quan tâm tới công tác quản lý ngân sách. Tuy nhiên, không ít bất cập phát sinh trong quản lý ngân sách ở cấp quốc gia cũng như cấp địa phương. Đây là nỗi trăn trở của các nhà hoạch định chính sách, các nhà quản lý và các nhà nghiên cứu.

Để tập trung được nguồn lực đầy đủ, hợp lý và kịp thời vào ngân sách, đồng thời nuôi dưỡng nguồn thu để tạo nguồn ổn định và vững chắc cho ngân sách các thời kỳ sau thì cần phải tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với thu ngân sách. Quản lý nhà nước đối với chi ngân sách sẽ giúp cho việc phân bổ và sử dụng ngân sách được hiệu quả, tránh lãng phí,... Ngân sách nhà nước và các vấn đề liên quan luôn là đề tài được các nhà nghiên cứu quan tâm và luôn mang tính thời sự. Đã có rất nhiều các công trình cả trong và ngoài nước nghiên cứu về ngân sách nhà nước, thu-chi ngân sách nhà nước và công tác quản lý ngân sách.

Hải Phòng là thành phố trực thuộc trung ương, là thành phố lớn thứ 2 ở khu vực phía Bắc, vì vậy phát triển kinh tế-xã hội của Hải Phòng không chỉ ảnh hưởng đến thành phố mà còn các tỉnh khác, đặc biệt là các tỉnh lân cận. Hải Phòng được thiên nhiên ban tặng nhiều ưu đãi về vị trí địa lý, về tài nguyên thiên nhiên, là thành phố có nhiều tiềm lực để phát triển kinh tế, có nhiều nguồn thu để tạo nguồn ổn định và bền vững cho ngân sách của thành phố và ngân sách trung ương, đặc biệt là nguồn thu từ cảng biển. Nguồn thu từ xuất nhập khẩu là lợi thế của thành phố Hải Phòng so với nhiều tỉnh, thành khác trong cả nước, tuy nhiên đây là khoản thu điều tiết về ngân sách trung ương 100%. Trong 5 năm (2011-2015), thành phố đã đóng góp vào ngân sách trung ương là 175.485.572 triệu đồng, nhiều gấp 15 lần Đà Nẵng và 2,1 lần Quảng Ninh. Thu từ nội địa thấp

chưa đáp ứng được nhu cầu đầu tư phát triển của thành phố. Sự phát triển của Hải Phòng được đánh giá là chưa tương xứng với tiềm năng, thế mạnh vốn có. Một trong những nguyên nhân dẫn đến sự chậm phát triển kinh tế-xã hội của thành phố là do hiệu lực, hiệu quả thu-chi ngân sách địa phương chưa cao, công tác quản lý nhà nước của chính quyền thành phố Hải Phòng đối với thu-chi ngân sách địa phương còn một số hạn chế, như: các nguồn thu chưa được tạo lập đầy đủ, kịp thời vào ngân sách, còn để xảy ra tình trạng nợ đọng, trốn thuế, thất thoát thu ngân sách. Năm 2011 nợ thuế/tổng thu ngân sách do ngành thuế thực hiện là 9,6%, đến năm 2015 tỷ lệ này là 12,2%, như vậy ngành thuế chưa đạt được chỉ tiêu phấn đấu tỷ lệ nợ thuế/tổng thu ngân sách không quá 5%; Cơ cấu chi ngân sách của thành phố chưa hợp lý, bố trí vốn đầu tư phát triển còn quá thấp, chi thường xuyên còn ở mức cao, chưa tạo được động lực cho sự phát triển mạnh mẽ của Hải Phòng, cụ thể giai đoạn 2011-2015 chi thường xuyên chiếm tỷ trọng bình quân 49,18% trên tổng chi cân đối ngân sách địa phương, trong khi đó chi đầu tư phát triển chỉ đạt tỷ trọng bình quân là 17,11%. Thực trạng này đang trái với xu thế chung là tăng chi tích lũy, giảm chi thường xuyên; chưa xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản triệt để. Tổng số nợ đọng xây dựng cơ bản trên địa bàn toàn thành phố đến 31/12/2015 là 3.056,4 tỷ đồng;... Trong thời gian tới chính quyền thành phố Hải Phòng cần có những giải pháp để hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương, tạo nguồn tài chính ổn định và vững chắc để đáp ứng kịp thời các nhiệm vụ chi của thành phố, đặc biệt là nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong phân bổ và sử dụng ngân sách nhà nước, góp phần thúc đẩy kinh tế-xã hội của thành phố phát triển mạnh mẽ. Chính vì vậy, việc nghiên cứu công tác quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của thành phố có ý nghĩa cả về mặt lý luận lẫn thực tiễn.

Theo tác giả được biết, cho đến thời điểm hiện tại đã có một số công trình nghiên cứu về thu, chi ngân sách và quản lý thu, chi ngân sách của thành phố Hải Phòng. Tuy nhiên, các công trình nghiên cứu đó chỉ đề cập đến từng nội

dụng cụ thể như thu thuế, nợ xây dựng cơ bản, thanh tra,... và ở phạm vi hẹp cấp huyện, cấp xã hay đơn vị,... Chưa có một công trình nghiên cứu về đề tài “Hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng”.

Từ những lý do nêu trên, tác giả lựa chọn vấn đề “Hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng” làm đề tài luận án tiến sĩ, thuộc chuyên ngành quản lý kinh tế.

2. Mục đích, ý nghĩa lý luận và thực tiễn của việc nghiên cứu đề tài Luận án

Mục đích nghiên cứu: cung cấp một số luận cứ khoa học và đề xuất các giải pháp chủ yếu để thành phố Hải Phòng hoàn thiện công tác quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương, nâng cao hiệu quả thu-chi ngân sách của thành phố, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội của thành phố một cách hiệu quả, bền vững.

Ý nghĩa lý luận: Hệ thống hóa và làm sáng tỏ một số vấn đề cơ sở lý luận về ngân sách nhà nước, ngân sách địa phương và quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương.

Ý nghĩa thực tiễn: trên cơ sở tổng kết kinh nghiệm quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương của một số tỉnh, thành phố để rút ra bài học cho thành phố Hải Phòng; phân tích một số hạn chế trong quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng, chỉ rõ những nguyên nhân chủ yếu dẫn đến những hạn chế đó; đồng thời đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách ở địa phương này.

3. Kết cấu của Luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, phụ lục, luận án được kết cấu thành 4 chương:

Chương 1. Tổng quan các nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương

Chương 2. Cơ sở lý luận về quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách địa phương

Chương 3. Thực trạng quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

Chương 4. Giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

CHƯƠNG 1.

TỔNG QUAN CÁC NGHIÊN CỨU VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THU-CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG

1.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu đã công bố liên quan đến quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương

1.1.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu đã công bố ở nước ngoài liên quan đến quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương

1.1.1.1. Các nghiên cứu về tài chính công và quản lý tài chính công

Vấn đề về quản lý tài chính công (TCC) đã có nhiều học giả nghiên cứu, có thể đề cập đến một số công trình sau:

Sách *Quản lý tài chính của Trung Quốc*, bản dịch, Nhà xuất bản (NXB) Chính trị quốc gia (2008) của tác giả Hạng Hoài Thành (2002). Cuốn sách bao gồm 16 chương. Nội dung cuốn sách đề cập một cách rất toàn diện các vấn đề quản lý tài chính, chẳng hạn: quản lý dự toán ngân sách, Kho bạc nhà nước, chi tiêu công, bảo hiểm xã hội, thuế và phí, nợ quốc gia, vốn nhà nước tại doanh nghiệp... Ngoài ra, học giả còn trình bày quản lý kế toán, giám sát tài chính, tin học hóa trong quản lý tài chính và một vấn đề đáng quan tâm là quản lý tài chính trong quá trình toàn cầu hóa kinh tế. Từ năm 1998 đến nay, Trung Quốc đã thúc đẩy thực hiện cải cách chế độ quản lý dự toán, lấy cải cách dự toán ngành và phân loại thu chi dự toán làm nội dung chủ yếu và là trọng điểm của cải cách tài chính. Đây cũng là bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam khi hiện nay, công tác quản lý dự toán chưa được chú trọng, công tác quản lý chỉ tập trung vào khâu chấp hành và quyết toán; Chương 7, tác giả đề cập đến quản lý thu thuế. Trung Quốc đã hình thành thể chế quản lý thu thuế “quyền thu thuế tập trung, phân quyền có mức độ, thống nhất và phân chia kết hợp, phân cấp quản lý”. Nội dung cụ thể như sau: Quyền lập pháp thu thuế thuộc Đại hội đại biểu nhân dân toàn quốc và Ủy ban Thường vụ Đại hội, nhưng các cơ quan này cũng có thể trao

quyền cho Quốc vụ viện tiến hành lập pháp. Quốc vụ viện phụ trách đặt ra pháp quy hành chính thu thuế, công bố và thực thi điều lệ thu thuế, quyết định tăng giảm mục thuế, điều chỉnh thuế suất và thẩm xét chính sách giảm, miễn thuế.

Otto Eckstein (1989), *Public finance, foudation of Modern economices Series (Tài chính công, nền tảng của loạt kinh tế hiện đại)*. Học giả này sử dụng mô hình toán để nghiên cứu vấn đề TCC và quỹ tài chính. Trong quá trình sử dụng mô hình toán để nghiên cứu vấn đề TCC ông cho rằng, một trong những điểm quan trọng đối với việc quản lý TCC chính là quản lý thu và chi NS chính phủ. Trốn thuế được xem như một trong những hiện tượng phải được kiểm soát đối với bất kỳ chính phủ nào. Trốn thuế tỷ lệ thuận với sự lỏng lẻo trong quản lý TCC và nguyên nhân gốc rễ của nó là sự sơ hở của luật pháp. Việc chống thất thoát thuế phải bắt đầu bằng việc hoàn thiện luật pháp về quản lý TCC.

Wolfgang Streeck and Daniel Mertens (2011), *Fiscal austerity and Public Investment (Tài chính thắt chặt và đầu tư công)*, MPIFG Discussion Paper, Max Planck Institute for the Study of Societies, Germany. Học giả này đặc biệt coi trọng đầu tư công trong việc quản lý tài chính quốc gia. Thông qua phân tích thống kê và điều tra xã hội học ông đã đưa ra nhận định quan trọng về việc quản lý đầu tư công và nhấn mạnh việc công khai minh bạch trong các quyết định đầu tư công của các cơ quan quản lý nhà nước. Ông coi đây như là một yêu cầu bắt buộc đối với quản lý NS của cả cấp trung ương và cấp địa phương. Sự hài lòng của người dân đối với các quyết định và tổ chức thực thi đầu tư công được ông cho là tiêu chí quan trọng để đánh giá hiệu quả đầu tư công cũng như hiệu quả quản lý tài chính quốc gia.

1.1.1.2. Các nghiên cứu về thu-chi ngân sách nhà nước và quản lý thu-chi ngân sách nhà nước

Về thuế cần phải kể đến cuốn *Kinh tế học* của Paul A. Samuelson (1948), do Vũ Cương- Đinh Xuân Hà- Nguyễn Xuân Nguyên- Trần Đình Toàn dịch, NXB Tài chính, năm 2011. Vấn đề về thuế được nghiên cứu trong Chương 17. Các

vấn đề về thuế được nghiên cứu gồm: các nguyên tắc đánh thuế, trong đó nhấn mạnh đến nguyên tắc lợi ích và khả năng thanh toán, nguyên tắc công bằng ngang và công bằng dọc; thuế lũy tiến và lũy thoái, thuế trực thu và thuế gián thu. Cuốn sách này còn giới thiệu tổng quát các nguyên tắc tổ chức hệ thống thuế và các loại thuế chính mà chính quyền liên bang, bang và địa phương thu. Thuế thu nhập và thuế quỹ lương là các nguồn thu chính của chính quyền liên bang. Còn đối với nguồn thu của chính quyền bang và địa phương thì thuế tài sản và thuế tiêu thụ lại chiếm ưu thế. Thuế tài sản chủ yếu đánh vào bất động sản, đất đai, nhà cửa. Mỗi địa phương đặt ra thuế suất hàng năm đánh vào giá trị đánh giá của tài sản. Các thành phố chủ yếu dựa vào thuế tài sản vì nhà cửa đất đai khó có thể chuyển đến thành phố khác để tránh bị thành phố này đánh thuế. Đặc biệt, cuốn sách đề cập đến hai hướng mà thuế có tác động lớn đến hoạt động kinh tế. *Thứ nhất*, thuế suất ảnh hưởng đến quyết định đầu tư và tiết kiệm của dân chúng. Khi thuế suất ở một khu vực nào đó cao thì các nguồn lực sẽ chảy sang những khu vực thuế thấp hơn. Nếu những đầu tư rủi ro cao mà không được hưởng ưu đãi thuế thì nhà đầu tư sẽ thích đầu tư ở những lĩnh vực an toàn hơn. *Thứ hai*, tính toán về thuế thường có tác động đến thời điểm của nguồn thu nhập. Tại chương 17 cũng đã đề cập đến chi tiêu của Chính phủ Mỹ. Hệ thống tài chính công của Mỹ là một chế độ tài khóa liên bang. Chính quyền liên bang tập trung các chi tiêu của mình vào việc cung cấp các hàng hóa công cộng quốc gia. Chính quyền bang và địa phương chủ yếu chi cho các hàng hóa công cộng địa phương- những hàng hóa mà lợi ích của nó nằm trong phạm vi địa phương. Học giả đã khẳng định, chi tiêu của chính phủ là một tác nhân lớn nhất trong nền kinh tế, đóng vai trò chủ chốt trong việc xác định các hình thái tiêu dùng, đầu tư và lợi nhuận trong nền kinh tế.

Viêng Thoong Si Phăn Đon (2011) đã bảo vệ Luận án Tiến sĩ kinh tế, tại Học viện Chính trị- Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh với đề tài “*Quản lý thu NSNN ở Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào*”. Luận án đã hệ thống hóa, làm sáng

tổ những vấn đề lý luận và thực tiễn về quản lý thu NSNN trong nền kinh tế thị trường, như: khái niệm NSNN, khái niệm thu NSNN, đặc điểm và các yếu tố ảnh hưởng đến thu NSNN; khái niệm, đặc điểm, vai trò, mục tiêu và nội dung quản lý thu NSNN (trong đó nhấn mạnh đến hoạch định chính sách thu NSNN, quản lý quá trình tổ chức thu NSNN); mô hình tổ chức bộ máy quản lý thu NSNN. Luận án đưa ra được một số kinh nghiệm quản lý thu NSNN của Việt Nam, Thái Lan, Singapore, Pháp, Anh và rút ra 7 bài học có thể vận dụng trong quản lý NSNN ở CHDCND Lào. Trên cơ sở phân tích thực trạng quản lý thu NSNN ở CHDCND Lào qua các thời kỳ, luận án đánh giá những thành công, hạn chế, nguyên nhân của các hạn chế trong quản lý thu NSNN ở Lào. Luận án đã đề xuất 5 định hướng và 4 nhóm giải pháp chủ yếu nhằm hoàn thiện quản lý thu NSNN ở Lào trong thời gian tới. Tuy nhiên, luận án chưa phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý thu NSNN và chưa đưa ra được các tiêu chí đánh giá hiệu quả của hoạt động quản lý thu NS; chưa chỉ rõ các căn cứ đề xuất giải pháp và điều kiện thực hiện các giải pháp. Nội dung quản lý thu NSNN được trình bày trong luận án là chưa nhất quán từ đầu đến cuối, cụ thể: Luận án cho rằng quản lý thu NSNN được hiểu là quá trình hoạch định và tổ chức thực hiện các chính sách thu NSNN. Theo cách hiểu như vậy, luận án khẳng định quản lý thu NSNN bao gồm quá trình xây dựng các chính sách, chế độ thu, quá trình tổ chức hệ thống cơ quan thu, triển khai các phương pháp thu, kiểm tra giám sát hoạt động thu và giải quyết tranh chấp trong quá trình thu NSNN. Khi đề cập đến nội dung quản lý thu NSNN, luận án trình bày có hai nội dung lớn, đó là hoạch định chính sách thu NSNN và quản lý quá trình tổ chức thu NSNN; Đi vào phân tích thực trạng quản lý thu NSNN ở Lào, luận án lại xây dựng thành 3 nội dung là: chính sách thu NSNN; Quản lý quá trình thu NSNN và bộ máy thu NSNN. Như vậy, nội dung quản lý thu NSNN chưa được trình bày nhất quán trong các phần của luận án.

Michael Spackman (2002), *Multi-year perspective in Budgeting and public investment planing (quan điểm dài hạn trong lập kế hoạch ngân sách và đầu tư công)*, OECD, Pari, April 2002. Học giả này cho rằng, khi có quá nhiều mục tiêu thì việc lập kế hoạch NS và kế hoạch đầu tư công sẽ khó khăn và cũng không thể đem lại hiệu quả cao. Vì thế, trong một thời gian nhất định chỉ nên tập trung vốn NSNN cho một số mục tiêu quan trọng hơn. Do đó, trước khi tiến hành xây dựng kế hoạch NS và kế hoạch đầu tư công phải xác định được mục tiêu cơ bản cần ưu tiên. Các kế hoạch đầu tư công phải được thông qua ở cấp cao nhất và phải được cấp cao nhất kiểm soát chặt chẽ. Đồng thời, kế hoạch đầu tư công được công khai trước công chúng.

1.1.2. Tổng quan các công trình nghiên cứu đã công bố ở trong nước liên quan đến quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương

1.1.2.1. Các nghiên cứu chung về ngân sách nhà nước và quản lý ngân sách nhà nước

Phạm Ngọc Dũng và Hoàng Thị Thúy Nguyệt (2008) chủ biên cuốn sách *Quản lý NSNN theo kết quả đầu ra và khả năng ứng dụng ở Việt Nam*, NXB Lao động- Xã hội, Hà Nội. Những nội dung chính được nghiên cứu trong tác phẩm này là:

- Qua phân tích bản chất của phương thức quản lý NS theo kết quả đầu ra, có thể thấy quản lý NS theo kết quả đầu ra có ý nghĩa rất to lớn và cần thiết phải chuyển phương thức quản lý NS theo đầu vào sang phương thức quản lý NS theo đầu ra. Đây là một yêu cầu tất yếu khách quan của quá trình phát triển nền kinh tế- xã hội, xuất phát từ yêu cầu thực tiễn cần phải nâng cao hiệu quả các khoản chi tiêu NS;

- Quy trình quản lý NSNN theo kết quả đầu ra: Nhìn chung quy trình vẫn tuân thủ ba khâu là: xây dựng dự toán NS; tổ chức chấp hành dự toán NS; và quyết toán NS. Tuy nhiên, nội dung bên trong của từng khâu đã có sự thay đổi căn bản;

- Kinh nghiệm của một số nước (như Cộng hòa Pháp, New Zealand và Hoa Kỳ) về quản lý NS theo kết quả đầu ra và rút ra một số bài học cho Việt Nam;
- Đánh giá thực trạng quản lý NSNN hướng theo kết quả đầu ra ở Việt Nam;
- Một số giải pháp có thể áp dụng quản lý NSNN theo kết quả đầu ra ở Việt Nam là: nhóm giải pháp về thể chế, về kế hoạch, về quản lý tài chính, NS và xây dựng hệ thống theo dõi, đánh giá theo kết quả.

Kinh nghiệm của một số nước cho thấy cần thiết phải chuyển từ phương thức quản lý NS theo kết quả đầu vào sang phương thức quản lý theo kết quả đầu ra. Tuy nhiên, do đây là phương thức quản lý hiện đại, không dễ dàng tiếp cận (phương pháp này mới chỉ được áp dụng ở một số nước có nền kinh tế thị trường phát triển), trong khi ở Việt Nam chưa hội tụ đủ các điều kiện để thực hiện (như chế độ thông tin đầy đủ, hệ thống pháp luật đồng bộ, thao tác kỹ thuật mang tính chuyên nghiệp cao), nên cần thiết phải có lộ trình thay đổi cho phù hợp.

Trong *Tài liệu bồi dưỡng về Quản lý hành chính Nhà nước (Chương trình chuyên viên chính)*, *Phần III Quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực*, Học viện Hành chính, NXB Khoa học và Kỹ thuật 2012, quản lý thu NSNN được quan niệm là quá trình lập kế hoạch, tổ chức, điều hành, kiểm tra, giám sát quá trình hoạt động thu các khoản đóng góp vào NSNN. Tài liệu cũng khẳng định quản lý thuế là nội dung quan trọng nhất của quản lý thu NSNN. Quản lý chi NSNN là việc đề xuất các chính sách chi NS, lập kế hoạch, tổ chức, điều hành chi NS và kiểm tra mọi khoản chi tiêu từ NSNN. Để quản lý tốt NSNN phải đáp ứng được bốn nguyên tắc: tính trách nhiệm, tính minh bạch, tính tiên liệu và sự tham gia của xã hội.

Nguyên tắc trách nhiệm: đó là trách nhiệm giải trình về các hoạt động NSNN (trách nhiệm đối với cơ quan quản lý cấp trên và trách nhiệm đối với công chúng, đối với xã hội) và việc lường trước được các tác động có thể xảy ra

khi đưa ra các quyết định về NS. Tăng cường trách nhiệm giải trình phải gắn liền với quy trình trách nhiệm trong quản lý NS.

Nguyên tắc công khai, minh bạch: Mọi thông tin về tài chính và NS đều phải được công khai hóa, được công bố kịp thời, đáng tin cậy và dễ hiểu. Tính minh bạch được xem là cơ sở thiết yếu cho cải tiến công tác quản lý tài chính hiệu quả và hiệu lực.

Nguyên tắc tiên liệu: Tiên liệu thể hiện ở chỗ mọi đạo luật hay quy định về NS phải rõ ràng, có báo trước và được thực thi một cách thống nhất, có hiệu lực. Thiếu khả năng tiên liệu này thì các cơ quan công quyền cũng như khu vực tư nhân thiếu sự định hướng về chiến lược phát triển của quốc gia để quyết định các hoạt động của mình.

Nguyên tắc đảm bảo sự tham gia của xã hội: Sự tham gia của người dân được thực hiện trong suốt chu trình NS, từ lập dự toán, chấp hành đến quyết toán NS, thể hiện nguyên tắc dân chủ trong quản lý NS. Sự tham gia đầy đủ sẽ làm cho NS minh bạch hơn, các thông tin NS trung thực, chính xác hơn. Đồng thời, việc tăng cường sự tham gia của người dân sẽ tạo điều kiện thực hiện sự giám sát của người dân, của xã hội đối với các hoạt động của Nhà nước.

Tác giả hoàn toàn nhất trí với quan điểm này.

Tài liệu đào tạo nâng cao năng lực quản lý tài chính công ở địa phương (2007)- Dự án SLGP-00039111 Tăng cường năng lực chính quyền địa phương (Strengthening Local Government Project, mã số SLGP-00039111, do UNDP tài trợ cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư). Tài liệu đã nghiên cứu nội dung quản lý NSNN trên 4 phương diện: Quản lý quá trình thu NSNN; Quản lý quá trình chi NSNN; Quản lý và thực hiện các biện pháp cân đối thu, chi NSNN; Phân cấp quản lý NSNN.

Phân cấp quản lý NSNN được nhìn nhận như là một biện pháp quản lý hoạt động của NSNN. Thực chất của việc phân cấp là việc phân chia trách nhiệm quản lý hoạt động của NSNN theo từng cấp chính quyền nhằm làm cho hoạt

động của NSNN lành mạnh và đạt hiệu quả cao. Phân cấp quản lý thu, chi NSNN được thực hiện theo nguyên tắc thống nhất, tập trung dân chủ, có phân công rành mạch theo quyền hạn, trách nhiệm của các cấp chính quyền. Tư tưởng chỉ đạo trong phân cấp quản lý NSNN theo Luật NSNN (2002) là phân định rành mạch nhiệm vụ thu chi của từng cấp; tập trung đại bộ phận nguồn thu lớn, ổn định cho NSTW, đồng thời, tạo cho NSDP có quyền chủ động, linh hoạt trong huy động nguồn thu, quyết định nhiệm vụ chi gắn với địa bàn.

Bùi Đại Dũng (2007) đã ấn hành sách tham khảo *“Hiệu quả chi tiêu ngân sách dưới tác động của vấn đề nhóm lợi ích ở một số nước trên thế giới”*, NXB Chính trị Quốc gia. Cuốn sách này nghiên cứu 3 nội dung: cơ sở lý luận về hiệu quả chi tiêu NS và lý thuyết về nhóm lợi ích; hiệu quả chi tiêu NS dưới tác động của các nhóm lợi ích; kinh nghiệm xử lý vấn đề nhóm lợi ích nhằm nâng cao hiệu quả chi tiêu NS ở nước ngoài và một số kiến nghị cho Việt Nam. Khi phân tích vấn đề tổ chức hoạt động của nhà nước và hành vi lạm quyền, Bùi Đại Dũng đã đề cập đến quan điểm của Montesquieu. Đó là: “chỉ có quyền lực mới có thể ngăn chặn được quyền lực” và cho rằng xã hội cần phải có quyền lực thứ tư để ngăn ngừa sự lạm quyền của cả ba quyền (lập pháp, hành pháp và tư pháp). Đó là quyền lực của dân chúng với công cụ thông tin đại chúng và yêu cầu công khai, minh bạch. Bàn về hiệu quả trong chi tiêu NS, cuốn sách trên đã làm rõ một số quan điểm về hiệu quả như: hiệu quả Pareto, hiệu quả theo quan điểm của một số nhà triết học phương Đông (Lão Tử, Mạnh Tử),...Đồng thời, Bùi Đại Dũng đã phân tích thước đo hiệu quả chi tiêu NS và những yếu tố ảnh hưởng cơ bản đến hiệu quả chi tiêu NS. Mặt khác, công trình này đã nghiên cứu đến nhóm lợi ích và hiệu quả chi tiêu NS dưới tác động của các nhóm lợi ích. Nhóm lợi ích vừa có ảnh hưởng tích cực vừa có tác động tiêu cực đến hiệu quả chi tiêu NS. Nhưng các phân tích ở đây chủ yếu đề cập đến những tác động tiêu cực nhằm đi đến lý giải kinh nghiệm thành công trong cải cách ở một số nước trên thế giới và rút ra một số đề xuất, kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả chi tiêu NSNN Việt

Nam. Đây là những luận cứ quan trọng mà tác giả có thể tham khảo khi nghiên cứu các tiêu chí đánh giá hiệu quả chi NS.

Nguyễn Thị Minh (2008), Học viện Tài chính đã hoàn thành Luận án Tiến sĩ kinh tế “*Đổi mới quản lý chi NSNN trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam*”. Luận án đã phân tích thực trạng quản lý chi NSNN ở Việt Nam dưới 4 góc độ là: phương thức quản lý chi theo yếu tố đầu vào; quản lý chi theo chương trình, dự án; quản lý chi NSNN theo kết quả đầu ra và quản lý chi theo chu trình NS và khuôn khổ chi tiêu trung hạn. Luận án đã đánh giá được những kết quả và ưu điểm, chỉ ra được 7 hạn chế, tồn tại và 3 nguyên nhân. Đặc biệt, luận án còn tổng kết kinh nghiệm quản lý chi NSNN của một số nước như Pháp, Đức, Hoa Kỳ, Anh, New Zealand và rút ra được 4 bài học cho Việt Nam để vận dụng trong quản lý chi NSNN. Tuy nhiên, phần đánh giá thực trạng luận án mới chỉ tập trung đánh giá chính sách chi NSNN, lập dự toán, phương thức quản lý chi theo yếu tố đầu vào. Để đảm bảo tính toàn diện và đầy đủ cần nghiên cứu và có đánh giá sâu hơn đối với vấn đề quản lý chi trong việc chấp hành NS và quyết toán NS cũng như việc kiểm tra giám sát tình hình thực hiện chi NSNN.

Năm 2007, Lê Anh Khoa và Trần Phương Liên đã biên soạn “*Những kiến thức cơ bản về thuế và quản lý thuế*” do NXB Thống kê ấn hành. Một số kiến thức cơ bản về thuế và các sắc thuế, phí, lệ phí đã được nghiên cứu trong cuốn sách này. Đặc biệt, cuốn sách có đề cập đến quản lý thuế trên các góc độ: khái niệm quản lý thuế; mục tiêu quản lý thuế; nguyên tắc quản lý thuế; và nội dung quản lý thuế. Tuy nhiên, các tác giả chưa nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý thuế và chưa đưa ra các tiêu chí để đánh giá công tác quản lý thuế. Mặt khác, do xuất phát từ đối tượng và phạm vi nghiên cứu rộng, nên công trình này đã không nghiên cứu quản lý thuế cho một địa phương cụ thể.

Luận án của Nguyễn Thị Thùy Dương (2011), Trường Đại học Kinh tế Quốc dân “*Quản lý thuế ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế*” đã đề cập đến 5 nhóm tiêu chí đánh giá một hệ thống quản lý thuế tốt mà OECD đã

xây dựng. Đó là: quan hệ với người nộp thuế; quan hệ với các nhân viên quản lý thuế; những tiêu chí về lập pháp; những đặc điểm về quản lý; và đảm bảo tính linh hoạt trong điều hành. Luận án đã tổng hợp, làm rõ 3 nhân tố tác động đến quản lý thuế, phân tích sâu những tác động của hội nhập kinh tế quốc tế đến quản lý thuế. Thực trạng quản lý thuế ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập được luận án phân tích dưới các góc độ: hệ thống bộ máy quản lý thuế; thực trạng cơ sở pháp lý cho quản lý thuế; thực trạng nội dung quản lý thuế. Trên cơ sở phân tích thực trạng, luận án đã đánh giá và tổng kết được 7 thành tựu chủ yếu, 5 hạn chế và chỉ ra được các nguyên nhân của những hạn chế đó, để từ đó đề xuất 7 nhóm giải pháp hoàn thiện quản lý thuế ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập. Điểm nổi bật của luận án này so với các luận án khác là nó đã đánh giá định lượng về quản lý thuế ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế bằng mô hình cân bằng tổng thể GTAP và thông qua điều tra khảo sát. Đây là những nội dung mà tác giả có thể tham khảo trong quá trình thực hiện luận án của mình. Tuy nhiên, vì đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án là quản lý thuế ở Việt Nam nên công trình của Nguyễn Thị Thùy Dương không nghiên cứu quản lý thuế cho một địa phương cụ thể.

1.1.2.2. Các nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương

Trong Luận án Tiến sĩ kinh tế “*Đổi mới quản lý ngân sách địa phương các tỉnh vùng đồng bằng Sông Hồng*”, Trần Quốc Vinh (2009) đã hệ thống hóa được các vấn đề lý luận cơ bản về quản lý NSDP từ khái niệm, nguyên tắc đến nội dung quản lý NSDP. Luận án đã phân tích 5 nhân tố khách quan và 6 nhân tố chủ quan có ảnh hưởng tới quản lý NSDP; đúc kết được kinh nghiệm quản lý NSDP của một số nước mà Việt Nam có thể tham khảo. Luận án đã phân tích, tổng kết thực tiễn quản lý NSDP các tỉnh vùng Đồng bằng Sông Hồng. Đồng thời luận án đã đề xuất được 5 giải pháp đổi mới quản lý NSDP các tỉnh vùng Đồng bằng Sông Hồng và 2 kiến nghị. Tuy nhiên, nội hàm của NSDP chưa được

phân tích thấu đáo, luận án chưa làm rõ tính đặc thù của các tỉnh, thành phố thuộc vùng Đồng bằng Sông Hồng để từ đó đổi mới quản lý NSDP của vùng này. Phần thực trạng chưa đề cập đến vai trò, tác dụng của cơ quan kiểm tra, kiểm toán, giám sát trong quản lý NSDP. Luận án đã khẳng định quản lý NSDP phải được thực hiện ở tất cả các khâu của chu trình ngân sách (từ Lập dự toán NS-Chấp hành NS-Quyết toán NS). Luận án phân tích nội dung quản lý NSDP thành hai nội dung là quản lý thu NSDP và quản lý chi NSDP. Theo phạm vi nghiên cứu đã được giới hạn, luận án nghiên cứu quản lý thu NSDP được tập trung nghiên cứu thông qua quản lý thu thuế của địa phương. Luận án khẳng định quản lý thu thuế của địa phương là việc tổ chức sử dụng những công cụ, biện pháp tổng hợp để quản lý chặt chẽ tại các khâu: Đăng ký thuế, kê khai thuế, tính thuế, nộp thuế, ấn định thuế; Hoàn thuế, miễn thuế, giảm thuế; Xóa nợ tiền thuế, tiền phạt; Quản lý thông tin về người nộp thuế; Kiểm tra thuế, thanh tra thuế; Cường chế thi hành quyết định hành chính thuế; Xử lý vi phạm pháp luật về thuế; Giải quyết khiếu nại, tố cáo về thuế theo đúng các quy định của luật quản lý thuế và các chính sách thuế. Theo tác giả, nếu luận án tiếp cận theo nội dung công việc cụ thể như thế này thì nghiên cứu quản lý thu thuế của địa phương theo chu trình ngân sách là chưa rõ.

Trong Luận án Tiến sĩ quản lý kinh tế *“Tăng cường quản lý thuế của tỉnh Thái Nguyên giai đoạn hiện nay theo tiếp cận quản lý kinh tế”*, tác giả Nguyễn Thị Minh Hạnh (2011), Đại học Thương mại, đã hệ thống hóa được những vấn đề cơ bản về quản lý thuế của địa phương như: khái niệm quản lý thuế của địa phương; vai trò của chính quyền địa phương trong công tác quản lý thuế; nội dung quản lý thuế của địa phương; các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý thuế của địa phương. Trên cơ sở tìm hiểu công tác quản lý thuế của các địa phương (Vĩnh Phúc, Bắc Ninh, Đà Nẵng và Hà Nội), Luận án đã đúc kết được một số bài học kinh nghiệm về vai trò quản lý vĩ mô của các cơ quan quản lý nhà nước trong quản lý thuế, về cải cách thủ tục hành chính trong quản lý thuế, về sự phối kết

hợp giữa các cơ quan trong quản lý thuế. Luận án đã phân tích thực trạng quản lý thuế của tỉnh Thái Nguyên dưới các góc độ: nguồn thu thuế và việc nuôi dưỡng, phát triển nguồn thu của tỉnh Thái Nguyên; quản lý thu thuế của tỉnh Thái Nguyên; quản lý sử dụng nguồn thu thuế của tỉnh Thái Nguyên; kiểm tra, giám sát thực thi pháp luật về quản lý thuế. Luận án cũng đã tổng kết những kết quả đạt được, những hạn chế còn tồn tại và đưa ra các nguyên nhân của chúng. Trong Chương 1, luận án chưa đề cập đến các tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý thuế của địa phương để làm cơ sở đánh giá thực trạng trong Chương 2. Phần thực trạng và kiến nghị chưa thể hiện rõ được các nội dung phân cấp quản lý thuế giữa tỉnh- huyện- xã và tác động tới nguồn thu của địa phương.

Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học Viện Tài chính, “*Hoàn thiện quản lý chi ngân sách nhà nước tỉnh Hà Tĩnh*” của Bùi Thị Quỳnh Thơ (2013) đã phân tích hai nội dung chi lớn của chi NSNN là chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển. Mặc dù luận án xác định chi NS cấp tỉnh được coi là trọng tâm chính trong phạm vi nghiên cứu, nhưng trong cơ sở lý luận luận án không đề cập đến nội dung chi NS cấp tỉnh (NSĐP), chưa thấy được sự biệt lập giữa NSĐP và NSTW. Bùi Thị Quỳnh Thơ khẳng định hiệu quả của công tác quản lý chi NSNN khó đo được bằng các chỉ tiêu định lượng. Nó không đồng nghĩa với hiệu quả chi NSNN. Nếu như hiệu quả chi NSNN so sánh kết quả với số tiền mà nhà nước bỏ ra cho công việc nào đó, thì hiệu quả công tác quản lý chi NSNN được thể hiện bằng việc so sánh giữa kết quả công tác quản lý chi NSNN thu được với số chi phí mà Nhà nước đã chi cho công tác quản lý chi NSNN. Tuy nhiên, Luận án chưa làm rõ nội hàm kết quả công tác quản lý chi NSNN thu được.

Trần Văn Lâm (2009), Học Viện Tài chính, trong Luận án Tiến sĩ kinh tế, “*Hoàn thiện quản lý chi ngân sách nhà nước nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh*” đã phân tích và làm rõ những vấn đề lý luận chung về quản lý chi NSNN và quản lý chi NSNN gắn với việc phát triển kinh tế-xã hội, chẳng hạn: đưa ra khái niệm quản lý chi NSNN là quá trình Nhà

nước vận dụng các quy luật khách quan, sử dụng hệ thống các phương pháp, công cụ quản lý tác động đến các hoạt động chi NSNN phục vụ tốt nhất việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước và thúc đẩy phát triển KT-XH ; khẳng định mục tiêu trước đây của quản lý chi NSNN là thiên về quản lý chặt chẽ các khoản chi, đảm bảo mọi khoản chi NSNN đều đúng pháp luật, được kiểm soát trước, trong và sau khi xuất quỹ. Các khoản chi phải đúng mục đích, đúng định mức chi tiêu và được thủ trưởng đơn vị chuẩn chi. Đồng thời đưa ra mục tiêu của quản lý chi theo Ngân hàng thế giới và Quỹ tiền tệ quốc tế là tạo ra các động cơ cho việc phân bổ, sử dụng và quản lý tài chính tốt hơn (bao gồm: Kỷ luật tài khoá; Phân bổ nguồn lực theo các ưu tiên chiến lược của nền kinh tế; Sử dụng có hiệu quả, hiệu lực các nguồn lực trong việc thực hiện các ưu tiên chiến lược). Luận án có đánh giá ưu, nhược điểm của phương thức quản lý chi NSNN theo kế hoạch trung hạn gắn với kết quả đầu ra so với phương thức quản lý chi NSNN truyền thống dựa theo yếu tố đầu vào. Từ nghiên cứu kinh nghiệm cải cách quản lý chi tiêu công ở các nước OECD, kinh nghiệm đổi mới quản lý NS theo kết quả đầu ra và khuôn khổ NS trung hạn, kinh nghiệm đảm bảo thẩm quyền thu-chi của mỗi cấp NS và cấp chính quyền địa phương, kinh nghiệm gắn kết chiến lược, kế hoạch với NS, luận án đã rút ra các bài học kinh nghiệm để vận dụng trong quản lý chi NSNN ở Việt Nam nói chung và ở tỉnh Quảng Ninh nói riêng. Luận án đã đề xuất 6 giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý chi NSNN thúc đẩy phát triển kinh tế- xã hội trên địa bàn Quảng Ninh. Đồng thời, luận án còn đưa ra 5 điều kiện để thực hiện. Về quản lý chi NSNN, luận án chưa nghiên cứu đến các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN và các tiêu chí đánh giá hoạt động quản lý chi NSNN để làm căn cứ đánh giá thực trạng quản lý chi NSNN. Do xuất phát từ đối tượng và phạm vi nghiên cứu định ra, nên luận án chỉ đề cập đến các vấn đề có liên quan đến quản lý chi NSNN mà không đề cập đến quản lý thu NSNN, luận án không nghiên cứu lý luận về quản lý NS cấp địa phương.

Trịnh Thị Thúy Hồng (2012), Trường Đại học Kinh tế Quốc dân với Luận án Tiến sĩ kinh tế “*Quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định*” đã luận giải được sự cần thiết quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB. Nội dung quản lý chi NSNN được luận án tiếp cận theo chu trình NS. Luận án đã phân tích khá rõ các nhân tố chủ yếu ảnh hưởng tới quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB (3 nhân tố chủ quan và 4 nhân tố khách quan). Luận án nêu rõ được kinh nghiệm của một số quốc gia như Trung Quốc, Hàn Quốc, các nước EU về quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB và rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. Trên cơ sở đánh giá thực trạng quản lý chi NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định, luận án đã đề xuất được 7 giải pháp lớn nhằm tăng cường quản lý NSNN trong đầu tư XDCCB trên địa bàn tỉnh Bình Định. NCS nhất trí với cách tiếp cận theo chu trình NS của luận án khi nghiên cứu nội dung quản lý chi NSNN. Đặc biệt, tác giả đã đề cập đến hệ thống chỉ tiêu đánh giá quản lý chi NS trong đầu tư XDCCB thông qua phân tích các chỉ tiêu phản ánh kết quả chi NSNN và các chỉ tiêu phản ánh hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCCB.

Luận án đã luận giải lý do khi đánh giá hiệu quả chi NSNN trong ĐTXDCCB, người ta sẽ không đánh giá ở cấp độ dự án mà chỉ đánh giá hiệu quả ở cấp độ vùng (hoặc quốc gia); bên cạnh các chỉ tiêu cấp độ vùng, còn phải đánh giá hiệu quả quản lý chi NSNN trong ĐTXDCCB bằng cách đánh giá chu trình quản lý chi ĐTXDCCB từ khâu lập dự toán cho đến khâu quyết toán cuối cùng, nếu quá trình quản lý chi NSNN không tốt, bị buông lỏng, nhiều kẽ hở thì thất thoát vốn đầu tư sẽ tăng từ đó giảm hiệu quả chi NSNN trong đầu tư XDCCB.

Nguyễn Thị Huệ (2012), Học viện Chính trị- Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh trong Luận án Tiến sĩ kinh tế “*Chống thất thoát trong chi NSNN ở tỉnh Thái Bình*” đã đề cập tới những hậu quả do thất thoát trong chi NS gây ra, từ đó khẳng định chống thất thoát trong chi NS có ý nghĩa vô cùng to lớn. Luận án cũng đã phân tích thực trạng thất thoát và chống thất thoát trong chi NSNN cấp

tỉnh ở Thái Bình, chỉ ra 14 nguyên nhân dẫn đến thất thoát trong chi NSNN và đề xuất 6 giải pháp tăng cường phòng, chống thất thoát trong chi NS cấp tỉnh ở Thái Bình trong thời gian tới. Luận án chưa đưa ra các tiêu chí đánh giá tính hiệu lực, hiệu quả của việc chống thất thoát này. Do xuất phát từ đối tượng và phạm vi nghiên cứu, nên luận án không nghiên cứu công tác QLNN đối với chi NSNN ở tỉnh Thái Bình.

Tô Thiện Hiền (2012) là tác giả của Luận án Tiến sĩ kinh tế, Trường đại học Ngân hàng thành phố Hồ Chí Minh, ‘*Nâng cao hiệu quả quản lý ngân sách nhà nước tỉnh An Giang giai đoạn 2011-2015 và tầm nhìn đến 2020*’. Luận án làm rõ hiệu quả quản lý NSNN ở các khía cạnh sau: Hiệu quả tổng hợp; Hiệu quả quản lý thu NSNN; Hiệu quả quản lý chi NSNN. Bên cạnh đó, luận án cũng nêu một số chỉ tiêu cơ bản trong đánh giá hiệu quả điều hành NS Quốc gia có tính chất nguyên tắc là: Thâm hụt NSNN hàng năm không vượt quá 3%-5% GDP; Trong thời kỳ công nghiệp hóa-hiện đại hóa đất nước mức động viên các nguồn thu vào NSNN phân đầu đạt từ 22%-25% GDP; Nợ công cố gắng không vượt quá 6% GDP; Mức tăng thu NS hàng năm tăng từ 3%-5% so với năm trước; Chi thường xuyên chỉ hạn chế trong khả năng thu NSNN; chi đầu tư phát triển có thể vay mượn trong nước hoặc vay nước ngoài theo nguyên tắc sử dụng đúng mục đích và có hiệu quả bền vững.

Đặc biệt, ở đây, luận án nhấn mạnh đến 3 yếu tố đảm bảo hiệu quả quản lý NSNN và 4 nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý NSNN. Tuy nhiên, khi phân tích các nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý NSNN luận án đã không đưa ra được nhân tố mang tính quyết định là năng lực quản lý của người lãnh đạo và trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ trong bộ máy quản lý NSNN. Luận án đã nêu được kinh nghiệm quản lý NSNN của một số nước và một số tỉnh ở Đồng bằng Sông Cửu Long để rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam nói chung và An Giang nói riêng. Tuy nhiên, phần này luận án mới chỉ dừng lại ở việc mô tả, liệt kê chưa phân tích rõ. Trên cơ sở phân tích thực trạng về hiệu quả quản lý

NSNN tỉnh An Giang, luận án đã đưa ra được những nhận xét về hiệu quả quản lý NSNN tỉnh An Giang, kết quả đạt được, những hạn chế chủ yếu và chỉ ra 5 nguyên nhân chủ quan, 3 nguyên nhân khách quan của những hạn chế đó. Đây là cơ sở để luận án đề xuất 8 giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả quản lý NSNN tỉnh An Giang.

Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học Viện Tài chính, “*Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và điều hành ngân sách nhà nước ở cấp chính quyền cơ sở tại Việt Nam*”, Nguyễn Văn Nhứt (2004), đã trình bày khái niệm chung về hiệu quả QLNN, các căn cứ đánh giá hiệu quả QLNN, hiệu quả quản lý và điều hành NSNN ở cấp chính quyền cơ sở. Luận án cho rằng hiệu quả là chỉ tiêu phản ánh trình độ sử dụng các yếu tố của lao động, các tiềm năng KTXH, ứng dụng khoa học công nghệ, cải tiến biện pháp quản lý... để tạo ra kết quả hoạt động (sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, công tác quản lý) sao cho kết quả đạt được tối đa còn chi phí cho kết quả đó ở mức tối thiểu (tiết kiệm nhất). Hiệu quả QLNN là kết quả của sự tác động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước đối với mọi lĩnh vực hoạt động của xã hội để đảm bảo các nhu cầu thực tế của sự phát triển mạnh mẽ và đúng hướng, kinh tế và đời sống đảm bảo các yêu cầu phát triển văn hóa, xã hội, khoa học, kỹ thuật, phục vụ công cộng, đảm bảo quốc phòng, trật tự an ninh, pháp luật, pháp chế, kỷ luật, kỷ cương xã hội... trong từng thời kỳ nhất định. Nếu không đáp ứng được các yêu cầu đó thì không thể nói là hoạt động QLNN có hiệu quả. Đặc biệt luận án đã đưa ra 07 tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý NS xã, đó là : quy mô thu, chi NS và của từng khoản thu, chi; tốc độ tăng thu, tăng chi so với năm trước; tỷ lệ hoàn thành dự toán; tỷ trọng các khoản chi; mức chi bình quân một số khoản trên đầu dân; số tiết kiệm chi; khả năng cân đối và một số chỉ tiêu tổng hợp kinh tế xã hội phản ánh kết quả như: Tăng trưởng kinh tế, thu nhập bình quân đầu dân, chỉ số phát triển con người, kết cấu hạ tầng,...

Ngoài ra còn có nhiều bài viết trên các tạp chí, bài báo nghiên cứu về ngân sách và quản lý ngân sách. Chẳng hạn: “*Kinh nghiệm quốc tế trong quản*

lý, sử dụng ngân sách và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam” của Lưu Đức Hải, đăng trên Tạp chí Nghiên cứu Khoa học Kiểm toán (2015). Thông qua việc nghiên cứu quy trình lập ngân sách và quản lý chi ngân sách của Hoa Kỳ và quản lý chi ngân sách của Cộng hòa Liên bang Đức, Lưu Đức Hải đã rút ra hai bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. Một là, nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước từ khâu lập dự toán. Hai là, tăng cường chức năng giám sát và bổ sung chế tài nhằm bảo đảm thực thi kỷ luật ngân sách.

Trương Bá Tuấn, Phó Viện trưởng Viện Chiến lược và Chính sách tài chính đã viết bài “*Phân cấp ngân sách trong bối cảnh cải cách mô hình tổ chức chính quyền địa phương*” đăng trên tạp chí Tổ chức Nhà nước (2014); “*Kinh nghiệm quản lý ngân sách của một số nước*” của Trần Thị Lan Hương, Đại học Bách Khoa Hà Nội, đăng trên tạp chí Tổ chức Nhà nước (2015); Vũ Như Thăng, Lê Thị Mai Liên có bài viết “*Bàn về phân cấp ngân sách ở Việt Nam*” đăng trên Tạp chí Tài chính(2013);...

1.1.2.3. Các nghiên cứu về quản lý ngân sách nhà nước trên địa bàn thành phố Hải Phòng

Nguyễn Thị Thanh Nhàn (2012), Học viện Chính trị- Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh, đã hoàn thành Luận án Tiến sĩ kinh tế “*Quản lý đầu tư phát triển từ NSNN trên địa bàn thành phố Hải Phòng*”. Luận án đã luận giải được cơ sở lý luận của quản lý đầu tư phát triển (ĐTPT) từ NSNN, như: khái niệm; nội dung; yêu cầu; và các nhân tố ảnh hưởng tới quản lý ĐTPT từ NSNN. Luận án xác định nội dung quản lý ĐTPT từ NSNN gồm: hoạch định chiến lược, quy hoạch, kế hoạch ĐTPT từ NSNN; hình thành hệ thống pháp luật; ban hành cơ chế, chính sách; tổ chức bộ máy và cán bộ; kiểm tra, kiểm soát. Trên cơ sở xác định những nội dung này tại chương 1, trong chương 2 luận án đã phân tích kỹ từng nội dung quản lý ĐTPT từ NSNN. Luận án đã rút ra 6 bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam nói chung và Hải Phòng nói riêng trên cơ sở phân tích kinh nghiệm quản lý ĐTPT từ NSNN của một số quốc gia và một số địa phương

trong nước. Luận án đã chỉ ra 6 nhân tố ảnh hưởng tới quản lý ĐTPT từ NSNN, tuy nhiên các nhân tố này chưa được sử dụng để đánh giá kết quả, hạn chế và nguyên nhân trong quản lý ĐTPT từ NSNN trên địa bàn TP Hải Phòng. Luận án đã đề cập đến hiệu quả ĐTPT từ NSNN. Theo đó, hiệu quả ĐTPT từ NSNN là phạm trù kinh tế, biểu hiện quan hệ so sánh giữa các kết quả kinh tế-xã hội đã đạt được của hoạt động đầu tư với các chi phí bỏ ra để có các kết quả đó trong một thời kỳ. Theo Nguyễn Thị Thanh Nhân thì hiệu quả ĐTPT từ NSNN được xác định cả về mặt định tính và định lượng. Về mặt định tính, ĐTPT từ NSNN được coi là có hiệu quả khi chúng được sử dụng đầu tư có tính tập trung, tránh dàn trải và có tính chất quyết định trong việc thực hiện mục tiêu cải tạo, xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế-xã hội, thực hiện các chương trình, dự án trọng điểm quốc gia. Về mặt định lượng, luận án trình bày 3 chỉ tiêu, đó là: Chỉ tiêu tổng quát (Hiệu quả tuyệt đối, Hiệu quả tương đối); Hệ số huy động tài sản cố định; Hệ số tăng vốn sản lượng (ICOR-Incremental Capital - Output Ratio). Các chỉ tiêu này chưa được vận dụng để phân tích thực trạng hiệu quả ĐTPT từ NSNN trên địa bàn Hải Phòng. Luận án cũng chưa đề cập đến hiệu quả quản lý ĐTPT từ NSNN cả về mặt lý luận và phân tích thực trạng. Luận án chưa đưa ra được các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả quản lý ĐTPT từ NSNN. Do xuất phát từ đối tượng, phạm vi nghiên cứu và cách tiếp cận nên luận án đã không nghiên cứu cụ thể công tác quản lý chi đầu tư XD CB, không tiếp cận QLNN theo chu trình quản lý NS và luận án chỉ đánh giá thực trạng quản lý ĐTPT từ NSNN trên địa bàn thành phố Hải Phòng từ năm 2000 đến năm 2010.

Một số luận văn thạc sỹ kinh tế có đề cập đến quản lý thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng nhưng chỉ đề cập sơ lược ở phạm vi hẹp. Chẳng hạn như: Luận văn thạc sỹ kinh tế “*Hoàn thiện công tác quản lý thuế đối với các doanh nghiệp vận tải hàng hóa bằng đường bộ tại thành phố Hải Phòng*” của Vũ Công Vụ (2013), Trường Đại học Hàng hải Việt Nam; Luận văn thạc sỹ kinh tế “*Một số biện pháp cơ bản hoàn thiện công tác thanh tra thuế đối với các doanh*

nghiệp kinh doanh vận tải đường bộ trên địa bàn thành phố Hải Phòng”, Phạm Thanh Hải, Trường Đại học Hàng hải Việt Nam; Luận văn thạc sỹ kinh tế, Học Viện Tài chính của Đoàn Thị Thu Hà (2014) với đề tài “*Hoàn thiện cơ chế phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi NSNN trên địa bàn thành phố Hải Phòng*”; Luận văn thạc sỹ kinh tế, Học Viện Tài chính, Phạm Thị Hồng Liên (2011) “*Đổi mới cơ chế phân cấp quản lý đối với ngân sách cấp xã tại thành phố Hải Phòng trong điều kiện hiện nay*”.

1.1.3. Những vấn đề thuộc đề tài Luận án chưa được các công trình đã công bố nghiên cứu giải quyết

Thông qua tổng quan, tác giả đã tìm ra được các luận cứ khoa học làm nền tảng cho việc triển khai các luận điểm của mình và tìm ra được các hạn chế, các khoảng trống mà các công trình trước chưa phát hiện, chưa nghiên cứu để tiếp tục nghiên cứu.

Do xuất phát từ đối tượng và phạm vi nghiên cứu nên phần lớn các công trình mà tác giả được biết đều nghiên cứu về quản lý thu, chi NSNN, rất ít công trình nghiên cứu về QLNN đối với thu, chi NSDP. Do vậy, một số lý luận có liên quan đến QLNN đối với thu, chi NSDP chưa được làm rõ, chẳng hạn bản chất, nội dung, các tiêu chí đánh giá hiệu lực, hiệu quả QLNN đối với thu, chi NSDP,...; Một số chỉ tiêu đánh giá mục tiêu quản lý NS chưa được đề xuất chẳng hạn tỷ lệ giảm thất thu NS, tỷ lệ tiết giảm chi, tỷ lệ nợ thuế/tổng thu NS, ...; Chưa có một công trình nào nghiên cứu về QLNN đối với thu NSDP của TP Hải Phòng; chi thường xuyên; chi đầu tư XD CB; chi khác của TP Hải Phòng.

1.1.4. Những vấn đề trọng tâm Luận án sẽ tập trung nghiên cứu giải quyết

- Làm rõ về bản chất, nội dung QLNN đối với thu-chi NSDP;
- Các yếu tố ảnh hưởng tới thu-chi NSDP và QLNN đối với thu-chi NSDP;
- Phân tích và đánh giá hiện trạng QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng giai đoạn 2011-2015.

- Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng.

1.2. Phương hướng giải quyết các vấn đề nghiên cứu của Luận án

1.2.1. Mục tiêu nghiên cứu đề tài Luận án và câu hỏi nghiên cứu

1.2.1.1. Mục tiêu nghiên cứu đề tài Luận án

a. Mục tiêu tổng quát: Luận giải rõ cơ sở lý luận và thực tiễn cho việc đề xuất phương hướng, giải pháp hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng.

b. Mục tiêu cụ thể:

+ Xây dựng cơ sở lý luận về QLNN đối với thu – chi NSDP để vận dụng vào nghiên cứu vấn đề này ở Hải Phòng. Muốn hoàn thành việc này trước hết Luận án tiến hành tổng quan các công trình khoa học liên quan của các học giả trong và ngoài nước để xem trong kết quả nghiên cứu của họ có những điểm nào có thể kế thừa cho Luận án và mức độ kế thừa đến đâu. Tổng kết kinh nghiệm QLNN về thu-chi NS của một số địa phương để rút ra bài học cho TP Hải Phòng.

+ Đánh giá hiện trạng QLNN đối với thu – chi NS của TP Hải Phòng để xác định mặt được, mặt chưa được và nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém.

+ Đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện QLNN đối với thu – chi NS của TP Hải Phòng.

1.2.1.2. Các câu hỏi nghiên cứu chủ yếu

(i) Khung lý thuyết nào cho việc phân tích, đánh giá thực trạng và đề xuất phương hướng, giải pháp hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng?

(ii) Nhà nước ở trung ương cần, đã và sẽ phải làm gì, bằng cách nào để QLNN đối với thu-chi NSDP?

(iii) Chính quyền địa phương cần, đã và sẽ phải làm gì, bằng cách nào để hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng?

- (iv) QLNN đối với thu-chi NSDP có bản chất, nội dung cụ thể như thế nào?
- (v) Những nhân tố chủ yếu nào ảnh hưởng đến QLNN đối với thu-chi NSDP?
- (vi) Thực trạng QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng đang có những hạn chế, bất cập gì nguyên nhân do đâu?
- (vii) Bối cảnh và những yếu tố nào sẽ ảnh hưởng đến QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng trong giai đoạn tới?
- (viii) Những phương hướng và giải pháp nào cần được thực hiện trong giai đoạn tới để hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng?

1.2.2. Đối tượng nghiên cứu và giới hạn phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án: QLNN đối với thu-chi NSDP.

Phạm vi nghiên cứu:

+ *Thời gian nghiên cứu:* thực trạng của vấn đề sẽ được nghiên cứu cho giai đoạn 2011-2015 và dự báo tới năm 2025.

+ *Về mặt không gian:* địa bàn TP Hải Phòng

+ *Nội dung nghiên cứu:* Nghiên cứu cả mặt lý luận và thực tiễn về QLNN đối với thu-chi NSDP. Trong đó, đặc biệt nghiên cứu hiện trạng QLNN đối với thu-chi NSDP; định hướng và giải pháp hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NSDP của chính quyền TP Hải Phòng.

Về thu NS của TP, luận án tập trung nghiên cứu QLNN đối với thu thuế;

Về chi NS của TP, luận án tập trung nghiên cứu QLNN đối với chi ĐTXDCB và chi thường xuyên. Đây là hai nội dung chi có ý nghĩa quan trọng đối với sự phát triển kinh tế-xã hội của TP Hải Phòng, đồng thời chiếm tỷ trọng lớn nhất trong tổng chi NSDP.

Luận án nghiên cứu bộ máy quản lý thu-chi NSDP là các cơ quan QLNN tại địa phương, không nghiên cứu công tác quản lý của các cơ quan trung ương.

1.2.3. Cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu

1.2.3.1. Cách tiếp cận nghiên cứu đề tài Luận án

+ **Đi từ lý thuyết đến thực tiễn:** sử dụng các vấn đề lý thuyết để làm sáng tỏ những vấn đề thực tiễn cần được làm rõ.

+ **Tiếp cận quản lý nhà nước theo địa bàn lãnh thổ:** tiếp cận QLNN đối với thu-chi ngân sách theo địa bàn lãnh thổ.

+ **Tiếp cận theo nội dung QLNN:** QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng được tiếp cận theo nội dung của QLNN từ việc ban hành các chính sách, chế độ cho đến tổ chức thực thi và kiểm tra, giám sát quá trình thực thi đó.

1.2.3.2. Các phương pháp thu thập, xử lý thông tin, tư liệu

+ **Phương pháp chuyên gia:** lấy thêm thông tin cần thiết, thẩm định các kết quả nghiên cứu của luận án.

+ **Phương pháp điều tra, khảo sát:** thu thập thông tin thông qua việc phát phiếu điều tra (Bảng hỏi), luận án sẽ khái quát hóa hoặc đưa ra một số nhận định theo mục đích điều tra, khảo sát.

+ **Phương pháp thu thập số liệu thứ cấp:** thu thập số liệu thống kê của Cục thống kê Hải Phòng, của Sở Tài chính Hải Phòng, Sở Kế hoạch và Đầu tư Hải Phòng,....

1.2.3.3. Các phương pháp nghiên cứu đề tài Luận án

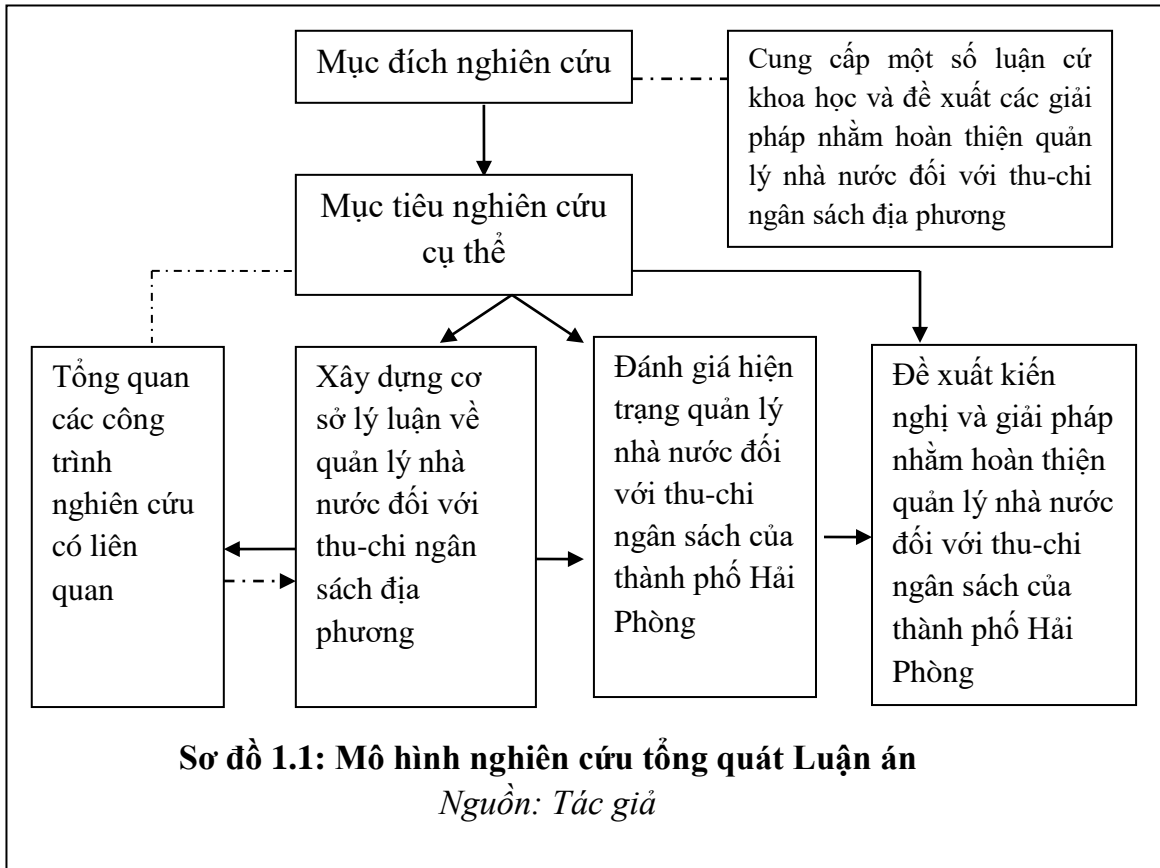
+ **Phương pháp phân tích hệ thống:** coi thu-chi NS là phân hệ của NSDP, phân tích cấu trúc của hệ thống NSDP (Thu – Chi).

+ **Phương pháp phân tích thống kê:** sử dụng để phân tích hiện trạng thu – chi NSDP qua các năm. Thông qua phân tích để thấy tính hợp lý hay chưa hợp lý của cơ cấu thu-chi NSDP, cơ cấu thu, cơ cấu chi.

+ **Phương pháp so sánh:** so sánh thu – chi NSDP và QLNN về thu – chi NSDP qua các năm để xem xét xu thế biến động qua các năm.

+ **Phương pháp phân tích chính sách:** sử dụng để xác định mặt được, mặt chưa được và nguyên nhân của những quy định trong các chính sách đã ban hành và đang tổ chức thực hiện.

1.2.3.4. Mô hình nghiên cứu tổng quát Luận án



CHƯƠNG 2.

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THU-CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG

2.1. Cơ sở lý luận về quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương

2.1.1. Ngân sách nhà nước và thu – chi ngân sách địa phương

2.1.1.1. Khái niệm, hệ thống và phân cấp quản lý ngân sách nhà nước

a). Khái niệm ngân sách nhà nước

Theo Luật NSNN năm 2002: *Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.*

Luật NSNN năm 2015 đã đưa ra định nghĩa về NSNN như sau: *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.*

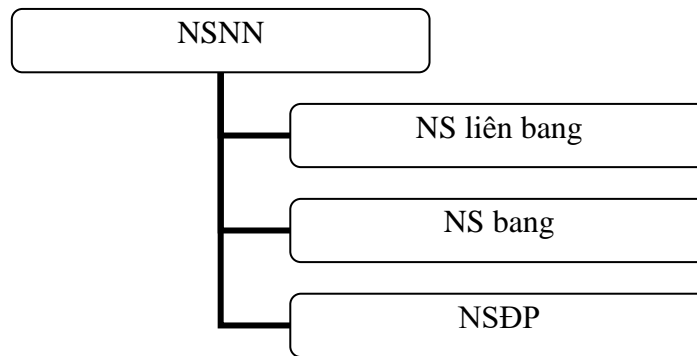
Như vậy, NSNN chính là tất cả các khoản thu, chi của Nhà nước đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định (Ở Việt Nam là Quốc Hội), các khoản thu, chi đó được thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định (thường là 01 năm) và để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.

Bản chất của NSNN là các mối quan hệ lợi ích kinh tế giữa nhà nước và các chủ thể khác ở trong và ngoài nước gắn liền với quá trình tạo lập, phân phối và sử dụng quỹ ngân sách.

b). Hệ thống NSNN

Hệ thống NSNN là tổng thể ngân sách của các cấp chính quyền nhà nước. Tổ chức hệ thống ngân sách chịu tác động bởi nhiều yếu tố mà trước hết đó là chế độ xã hội của một nhà nước và phân chia lãnh thổ hành chính. Thông thường ở các nước hệ thống ngân sách được tổ chức phù hợp với hệ thống hành chính.

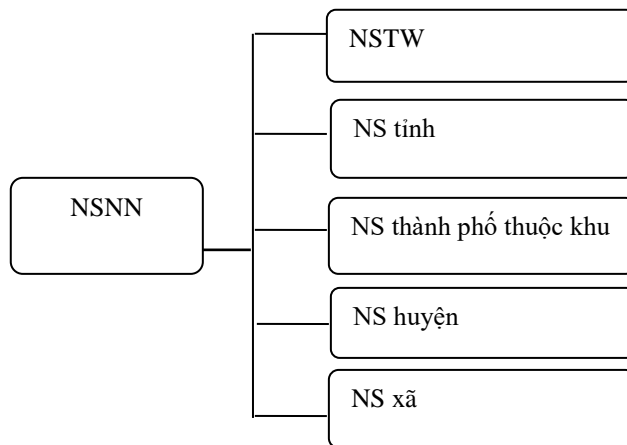
Hầu hết các quốc gia trên thế giới đều có sự phân chia NSNN thành NSTW và NS địa phương (NS cấp dưới). Chẳng hạn, hệ thống NSNN của Hoa Kỳ được tổ chức thành 3 cấp: NS liên bang, NS bang và NS cấp dưới bang. Ngân sách của liên bang và các bang về cơ bản là độc lập với nhau. Mỗi cấp ngân sách có quyền khai thác các nguồn thu trên địa bàn trong phạm vi quản lý để thực hiện các nhiệm vụ chi trên địa bàn. Hệ thống NSNN của Hoa Kỳ được thể hiện qua sơ đồ 2.1 sau:



Sơ đồ 2.1: Hệ thống NS của Hoa Kỳ

Nguồn: tác giả

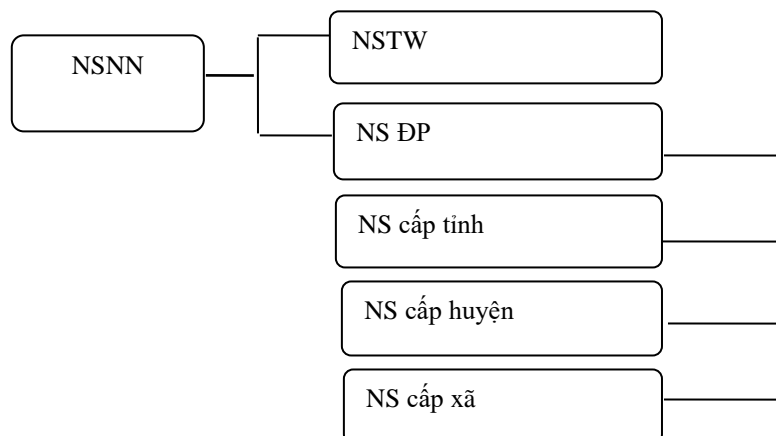
Trung Quốc quy định mỗi cấp chính quyền có một cấp ngân sách, hệ thống NSNN gồm 5 cấp: Trung ương; tỉnh (khu tự trị, thành phố trực thuộc); thành phố thuộc khu (châu tự trị); huyện (huyện tự trị, thành phố không thuộc khu, khu trực thuộc thành phố); xã (xã dân tộc, thị trấn). Tại các quốc gia, NSTW huy động các khoản thu lớn để bảo đảm thực hiện các nhiệm vụ quan trọng, chiến lược của quốc gia, có tác động sâu rộng tới xã hội. NSĐP huy động các khoản thu và đảm bảo các nhiệm vụ chi có tính chất địa phương.



Sơ đồ 2.2: Hệ thống NS của Trung Quốc

Nguồn: Tác giả

Ở Việt Nam, NSNN bao gồm NSTW và NSDP. NSTW là NS của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và các cơ quan khác ở trung ương; NSTW được sử dụng để thực hiện những nhiệm vụ quan trọng, chiến lược của quốc gia và hỗ trợ những địa phương chưa cân đối được thu, chi NS. NSDP bao gồm NS của các cấp chính quyền địa phương (NS cấp tỉnh, NS cấp huyện, NS cấp xã). Mỗi một cấp chính quyền có một cấp NS để bảo đảm cho chính quyền đó hoạt động và thực hiện các nhiệm vụ được giao. NSDP được phân cấp nguồn thu bảo đảm chủ động trong thực hiện những nhiệm vụ được giao. Hệ thống NSNN ở Việt Nam thể hiện qua sơ đồ 2.3:



Sơ đồ 2.3: Hệ thống NSNN ở Việt Nam

Nguồn: Theo Luật NSNN 2002, 2015

c). Phân cấp quản lý NSNN

Về lý thuyết, quản lý và điều hành NSNN có thể tập trung mọi quyền lực vào chính quyền trung ương. Tuy nhiên, trong trường hợp này sẽ tạo ra tư tưởng ỷ lại, trông chờ vào trung ương của các địa phương; không phát huy được tính tích cực, chủ động, sáng tạo của các địa phương; các địa phương không có động lực phấn đấu để tăng thu NSNN và với nguồn lực có hạn, việc phân bổ nguồn lực này dễ bị lãng phí, không đáp ứng đúng đắn và kịp thời nhu cầu của người dân. Do đó, trên thực tế các nhà nước đều thực hiện việc phân cấp quản lý ngân sách ở mức độ nhất định cho chính quyền địa phương. Mục tiêu cốt lõi của phân cấp quản lý NSNN là nhằm đảm bảo nguồn lực tài chính nhà nước được huy động, phân bổ và sử dụng một cách hiệu quả nhất.

Phân cấp quản lý NSNN là việc xác định phạm vi trách nhiệm và quyền hạn của chính quyền Nhà nước từ trung ương tới các địa phương trong việc quản lý NSNN.

Phân cấp quản lý NSNN thực chất là giải quyết mối quan hệ giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương trên 3 phương diện sau:

Thứ nhất, xác định về thẩm quyền của chính quyền các cấp trong việc ban hành các chính sách, chế độ thu-chi; tiêu chuẩn, định mức chi NSNN.

Đối với các nước theo thể chế liên bang, chính quyền địa phương có quyền tự quyết cao, được quyền ban hành các chính sách thuế, chế độ chi tiêu phù hợp với địa phương. Còn đối với các nước theo thể chế nhà nước đơn nhất, quyền ban hành chính sách thuế được tập trung tại trung ương, chính quyền địa phương hầu như không có tác động gì tới chính sách thuế, việc trao thẩm quyền cho các địa phương quyết định một số loại thu còn hạn chế. Ở Việt Nam, chính quyền địa phương (HĐND cấp tỉnh) được quyền quyết định một số chế độ thu phí, lệ phí và các khoản đóng góp của nhân dân theo quy định của pháp luật, được quyền quyết định cụ thể định mức phân bổ và chế độ, tiêu chuẩn định mức chi áp dụng cho địa phương dựa trên khung hướng dẫn.

Theo quy định tại Luật NSNN 2002, HĐND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có quyền quyết định việc phân cấp nguồn thu cho chính quyền cấp huyện, cấp xã trong phạm vi được phân cấp, song một số khoản thu phân cấp được quy định cụ thể như: (1) Phân cấp tối thiểu 70% các khoản thu thuế chuyển quyền sử dụng đất; thuế nhà đất; thuế môn bài thu từ cá nhân, hộ kinh doanh; thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình; lệ phí trước bạ nhà, đất cho NS xã, thị trấn; (2) Phân cấp tối thiểu 50% khoản thu lệ phí trước bạ, không kể lệ phí trước bạ nhà, đất. Điều này làm hạn chế thực quyền của chính quyền địa phương.

Thứ hai, xử lý hài hòa mối quan hệ về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi

Thực chất của nội dung này là phân chia nguồn thu và nhiệm vụ chi cho từng cấp NS, giữa NSTW và NSDP, giữa các cấp NSDP với nhau.

Đây là nội dung trọng tâm của phân cấp quản lý NSNN và là vấn đề nan giải, phức tạp. Để có thể đảm bảo hài hòa lợi ích giữa các cấp ngân sách, giữa các địa phương với nhau luôn là bài toán khó. Hai vấn đề đặt ra khi thiết kế hệ thống phân cấp (chia sẻ) nguồn thu là: Phạm vi nguồn thu chia sẻ và tỷ lệ chia sẻ. Ở các quốc gia khác nhau, phạm vi chia sẻ và tỷ lệ chia sẻ cũng được xác định khác nhau. Nhưng đều có điểm chung là việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi phải đảm bảo NSTW giữ vai trò chủ đạo để thực hiện các nhiệm vụ chi có tính chiến lược, quan trọng của quốc gia. Đồng thời NSDP được phân cấp nguồn thu để đảm bảo chủ động thực hiện những nhiệm vụ chi được giao.

Thứ ba, giải quyết mối quan hệ về nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan, chính quyền các cấp trong chu trình NSNN.

Chu trình NS hay còn gọi là quy trình NS dùng để chỉ toàn bộ hoạt động của một NS kể từ khi bắt đầu hình thành cho tới khi kết thúc chuyển sang NS mới. Chu trình NS bao gồm tất cả các khâu: chuẩn bị NS, lập NS, duyệt, phân bổ, giao, chấp hành, quyết toán, thanh tra, kiểm tra, quyết toán NS (gọi chung là lập, chấp hành và quyết toán). Mức độ tham gia điều hành và kiểm soát của cơ quan quyền lực, cơ quan hành chính Nhà nước và các cơ quan chuyên môn đối

với các cấp NS đến đâu chính là thể hiện tính chất của phân cấp trong toàn bộ hệ thống.

2.1.1.2. Khái niệm, vai trò và thu-chi ngân sách địa phương

a). Khái niệm NSDP

NSDP là một phạm trù kinh tế gắn với thu nhập và chi tiêu của chính quyền địa phương. NSDP là nguồn lực để chính quyền địa phương thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình và chi phối, điều chỉnh các hoạt động khác của xã hội, cùng với NSTW góp phần phát triển kinh tế của cả nước.

NSDP là các khoản thu NSNN phân cấp cho cấp địa phương hưởng, thu bổ sung từ NSTW cho NSDP và các khoản chi NSNN thuộc nhiệm vụ chi của cấp địa phương [60]

Bản chất của NSDP là các mối quan hệ lợi ích kinh tế giữa chính quyền địa phương với chính quyền trung ương, giữa chính quyền địa phương với các chủ thể khác như tổ chức, doanh nghiệp, hộ gia đình, cá nhân trong và ngoài nước và các cấp chính quyền địa phương với nhau trong quá trình tạo lập, phân phối và sử dụng quỹ NSDP.

b). Vai trò của NSDP

Chính quyền địa phương sử dụng NSDP trước hết là để duy trì bộ máy của chính quyền địa phương, để thực hiện các nhiệm vụ được giao phó.

NSDP có những vai trò sau:

Vai trò 1: Duy trì sự tồn tại và hoạt động của bộ máy chính quyền địa phương

Bộ máy chính quyền địa phương muốn tồn tại và hoạt động cần phải có nguồn tài chính đảm bảo. Thông qua thu NSDP sẽ tạo lập được quỹ NSDP để đáp ứng đầy đủ, kịp thời các nhu cầu chi tiêu của chính quyền địa phương mà trước hết là nuôi bộ máy chính quyền địa phương. Nguồn thu của NSDP trước hết được sử dụng để bảo đảm các chi phí hoạt động thường xuyên cho chính quyền địa phương (chi lương, phụ cấp, hội nghị, hoạt động nghiệp vụ,...) sau đó mới sử dụng để đầu tư phát triển,..

Vai trò 2: Đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ của chính quyền địa phương

Nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương được xác định trên cơ sở phân định thẩm quyền giữa các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương và của mỗi cấp chính quyền địa phương. Nhiệm vụ của chính quyền địa phương sẽ được cụ thể hóa trong từng thời kỳ. NS trung ương tập trung các khoản thu lớn để đảm bảo các nhiệm vụ chi mang tính huyết mạch của cả nước, còn NSDP được phân cấp nguồn thu để đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế-xã hội, quốc phòng, an ninh và trật tự an toàn xã hội trong phạm vi quản lý. NS của cấp nào sẽ được sử dụng để đảm bảo thực hiện nhiệm vụ của cấp đó. Trong trường hợp chính quyền địa phương thực hiện một số nhiệm vụ của cơ quan nhà nước cấp trên thì NS cấp trên phải chuyển kinh phí cho NSDP để thực hiện nhiệm vụ đó.

Vai trò 3: Tác động tới sự ổn định và phát triển bền vững của tài chính quốc gia

NSDP là một bộ phận cấu thành của NSNN. Do vậy, NSDP có tác động tới NSNN. Sự ổn định, bền vững của NSDP là cơ sở đảm bảo sự ổn định, vững chắc của NSNN. Về nguyên tắc NSDP không được bội chi, nên khi xây dựng DT nếu thu NSDP mà không đáp ứng đủ nhu cầu chi tiêu thì NSTW sẽ cấp bổ sung cân đối. Vì vậy, NSDP không cân đối được sẽ là gánh nặng của NSNN và ngược lại nếu NSDP mạnh đủ đáp ứng các nhu cầu chi tiêu cho địa phương, NSTW sẽ không phải cấp bổ sung cân đối, thậm chí NSDP còn điều tiết về NSTW. NSDP sử dụng có hiệu quả sẽ có tác động tới sự phát triển kinh tế của địa phương, tạo nguồn thu ổn định cho NSDP và cả NSTW.

c). Thu-chi NSDP

c1). Thu NSDP

Các quốc gia đều có quy định cụ thể về phân cấp nguồn thu giữa trung ương và địa phương. Thông thường, NSTW và NSDP có những khoản thu hưởng 100% và có những khoản thu chia sẻ giữa NSTW, NSDP. Nguồn thu NSTW hưởng 100% thường là các nguồn thu lớn như thuế xuất nhập khẩu, thuế

TTĐB, thu từ dầu mỏ,...Nguồn thu NSĐP hưởng 100% thường là những nguồn thu nhỏ và gắn với các lợi ích trực tiếp của các dịch vụ mà chính quyền địa phương cung cấp như thuế tài sản, các khoản thu từ đất, một số loại phí và lệ phí,...Nguồn thu được chia sẻ sẽ đảm bảo tăng tính tự chủ tài khóa cho địa phương nhưng đồng thời vẫn đảm bảo nguồn huy động vào NSTW. Tuy nhiên, một vài quốc gia không áp dụng nguồn thu chia sẻ mà quy định NS cấp nào có nguồn thu và hưởng 100% nguồn thu đó.

Ở Hoa Kỳ, NS Liên bang, NS bang và NS cấp dưới bang về cơ bản là độc lập với nhau. Tính độc lập về NS giữa các cấp thể hiện NS cấp nào có nguồn thu riêng trên địa bàn cấp đó quản lý. Thu NS của chính quyền địa phương (đơn vị cấp dưới bang) chủ yếu phụ thuộc vào thuế tài sản. Tuy nhiên, để đảm bảo tính công bằng giữa các địa phương và thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế – xã hội, chính quyền Liên bang cấp NS cho chính quyền bang hoặc chính quyền bang cấp NS cho các cấp dưới để thực hiện các mục tiêu, dự án phát triển cụ thể theo yêu cầu của cấp trên (tương tự như bổ sung NS có mục tiêu ở Việt Nam). Ngoài các khoản này ra, việc bổ sung cân đối NS cũng được áp dụng đối với những vùng thực sự nghèo và không thể cân đối được NS từ nguồn thu của mình, nhưng do đề cao nguyên tắc độc lập nên quan hệ này áp dụng rất hạn chế và được thực hiện chủ yếu bởi chính quyền bang cấp cho chính quyền địa phương. [114]

Tại Việt Nam, theo Luật NSNN năm 2002 quy định:

- Các khoản thu của NSTW gồm: các khoản thu NSTW hưởng 100% và các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa NSTW và NSĐP.

-Các khoản thu của NSĐP gồm: các khoản thu NSĐP hưởng 100%, các khoản thu phân chia theo tỷ lệ % giữa NSTW và NSĐP và thu bổ sung từ NSTW

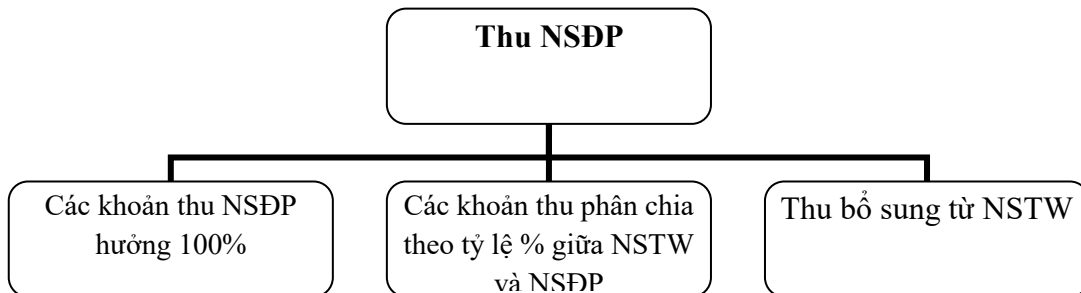
Có 18 khoản thu mà NSĐP được hưởng 100% như: Thuế nhà, đất; thuế tài nguyên, không kể thuế tài nguyên thu từ dầu, khí; Thuế môn bài; Thuế chuyển quyền sử dụng đất (Từ 01/01/2009 các hoạt động về chuyển quyền sử dụng đất,

chuyển quyền sở hữu bất động sản được điều chỉnh bởi các chính sách thuế (TNCN và thuế TNDN); Thuế sử dụng đất nông nghiệp; Tiền sử dụng đất; Tiền cho thuê đất; Tiền cho thuê và tiền bán nhà ở thuộc sở hữu nhà nước; Lệ phí trước bạ; Thu từ hoạt động xổ số kiến thiết; ...

Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ % giữa NSTW và NSDP gồm 5 khoản: Thuế GTGT, không kể thuế GTGT hàng hóa nhập khẩu và thuế GTGT thu từ hoạt động xổ số kiến thiết; Thuế TNDN, không kể thuế TNDN của các đơn vị hạch toán toàn ngành và thuế TNDN thu từ hoạt động xổ số kiến thiết; Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao (thuế thu nhập cá nhân); Thuế TTĐB thu từ hàng hóa, dịch vụ trong nước, không kể thuế TTĐB thu từ hoạt động xổ số kiến thiết; Phí xăng, dầu (thuế bảo vệ môi trường).

NSTW sẽ bổ sung cho NSDP dưới hai trường hợp: (1). Bổ sung cân đối để đảm bảo cho chính quyền địa phương cân đối nguồn NS; (2). Bổ sung có mục tiêu nhằm đảm bảo cho chính quyền địa phương thực hiện các mục tiêu đã được quy định cụ thể.

Nguồn thu NSDP của Việt Nam thể hiện qua sơ đồ 2.4 dưới đây:



Sơ đồ 2.4 Cấu trúc thu NSDP

Nguồn: Theo Luật NSNN 2002 và 2015

Thu NSDP có những đặc điểm cơ bản sau:

Thứ nhất, thu NSDP thể hiện quyền lực chính trị của các cơ quan nhà nước tại địa phương.

Phần lớn các khoản thu mang tính bắt buộc và chính quyền địa phương không có trách nhiệm phải hoàn trả trực tiếp cho đối tượng nộp.

Thứ hai, thu NSDP gắn chặt với thực trạng kinh tế của địa phương.

Kinh tế là điều kiện căn bản, là tiền đề quyết định tới thu NS. Nguồn tài chính chủ yếu hình thành nên NSDP là từ giá trị sản phẩm thặng dư của xã hội và được hình thành chủ yếu qua quá trình phân phối lại mà trong đó thuế là hình thức thu phổ biến. Khi nền kinh tế phát triển, hoạt động sản xuất kinh doanh được mở rộng, nhiều doanh nghiệp tham gia vào thị trường,...do vậy nguồn thu lớn nhất là từ thuế vào NSDP cũng gia tăng và ngược lại.

Thu NSDP bao gồm nhiều khoản thu nhưng chủ yếu là từ thuế, phí và lệ phí. Thuế là khoản thu mang tính bắt buộc (cưỡng chế). Cùng với sự phát triển của xã hội, thuế không chỉ là công cụ để huy động nguồn tài chính cho nhà nước mà còn là công cụ để nhà nước điều tiết, phân phối lại thu thập, điều chỉnh vĩ mô nền kinh tế. Văn bản pháp lý cao nhất về thuế là các Luật thuế do Quốc hội ban hành và các cơ quan hành pháp có thẩm quyền sẽ ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện, cấp địa phương tổ chức thực hiện và kiểm tra, giám sát việc thực thi các chính sách thuế.

Các nhân tố ảnh hưởng tới thu NSDP:

Thu NSDP chịu ảnh hưởng bởi nhiều nhân tố cả chủ quan lẫn khách quan, nhưng chủ yếu là các nhân tố như: chính sách pháp luật về thu và phân cấp quản lý thu NS; tiềm năng về tài nguyên thiên nhiên; tỷ suất lợi nhuận; mức độ trang trải các khoản chi phí của chính quyền địa phương; thu nhập GDP bình quân đầu người; tổ chức bộ máy thu; trình độ và đạo đức nghề nghiệp của cán bộ, nhân viên trong bộ máy thu; đối tượng nộp; kiểm tra, giám sát và chế tài xử phạt.

+ Chính sách pháp luật về thu và phân cấp nguồn thu NS.

Nếu chính sách thu bao phủ được hết các phạm vi, đối tượng phải thu sẽ góp phần tăng thu NSDP. Chính sách thu thay đổi sẽ ảnh hưởng đến số thu vào NS, chẳng hạn mức thuế suất thuế TN DN giảm sẽ làm giảm số thuế thu được so với trước (giả sử số DN nộp thuế không thay đổi), nhưng cũng có thể làm tăng số thuế thu được trong tương lai. Vì thuế TNDN giảm sẽ làm lợi nhuận để lại

cho DN tăng lên, khuyến khích DN đẩy mạnh đầu tư sản xuất kinh doanh, hạn chế tình trạng trốn thuế. Nếu số thuế phải trả quá lớn, tình trạng trốn thuế sẽ xảy ra nhiều hơn, nhiều DN từ bỏ thị trường, nền kinh tế sẽ bị trì trệ. Ngược lại, thu thuế quá thấp sẽ ảnh hưởng đến hoạt động của Nhà nước, ảnh hưởng đến sự phát triển của địa phương, của cả nước. Do vậy, để đảm bảo huy động đầy đủ, hợp lý các khoản thu vào NS và tạo nguồn thu ổn định lâu dài thì chính sách thuế cần phải đảm bảo cân bằng lợi ích giữa nhà nước và người nộp thuế (người chịu thuế).

Phân cấp nguồn thu NS giữa các cấp (trung ương và địa phương, giữa các cấp địa phương với nhau) không những tạo ra những nguồn lực tài chính độc lập tương đối để mỗi cấp chính quyền chủ động thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình, mà còn là động lực khuyến khích mỗi cấp chính quyền tích cực khai thác các tiềm năng, lợi thế của địa phương mình, giảm sự phụ thuộc vào NS cấp trên. Các nguồn thu được phân cấp cũng cần phải đảm bảo tính hợp lý. Các khoản thu có quy mô nhỏ, khó thu hay không ổn định nếu phân cấp cho NSDP sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến NSDP. Chẳng hạn nguồn thu từ đất, đây là nguồn thu thiếu tính ổn định, nếu địa phương có quỹ đất nhiều, thị trường bất động sản sôi động, thì địa phương đó sẽ có số thu vào NSDP rất lớn, nhưng nếu địa phương có ít quỹ đất hoặc thị trường bất động sản đóng băng sẽ ảnh hưởng lớn đến thu NSDP, dễ dẫn đến mất cân đối và kết quả là lại trông chờ vào bổ sung từ NSTW. Do vậy, để giảm sự lệ thuộc vào NSTW và khuyến khích các địa phương tích cực trong thu NS cần chú trọng tới công tác phân cấp nguồn thu đảm bảo tính hợp lý.

+ **Tiềm năng về tài nguyên thiên nhiên:** Đây là nhân tố có ảnh hưởng lớn đến số thu NSDP. Chẳng hạn, địa phương có biển có thể phát triển ngành đánh bắt, nuôi trồng thủy sản, du lịch,..hay địa phương có khoáng sản thì có thể phát triển ngành công nghiệp khai khoáng. Địa phương có tiềm lực mạnh, nền kinh tế

phát triển, nhiều tài nguyên thiên nhiên,... sẽ góp phần ổn định và tăng thu cho NSDP.

+ **Tỷ suất lợi nhuận:** Tỷ suất lợi nhuận phản ánh hiệu quả của đầu tư phát triển kinh tế. Tỷ suất lợi nhuận càng lớn, nguồn tài chính càng lớn. Đây là nhân tố quyết định đến việc nâng cao tỷ suất thu NS.

+ **Mức độ trang trải các khoản chi phí của chính quyền địa phương:**

Nhân tố này phụ thuộc vào quy mô tổ chức bộ máy của chính quyền địa phương, những nhiệm vụ kinh tế-xã hội, an ninh, quốc phòng mà chính quyền địa phương phải đảm nhiệm trong từng thời kỳ và chính sách sử dụng kinh phí của nhà nước.

Nhu cầu trang trải các khoản chi phí của chính quyền địa phương tăng lên sẽ đòi hỏi thu NSDP phải tăng.

+ **Thu nhập GDP bình quân đầu người:** Chỉ tiêu này phản ánh tốc độ tăng trưởng và phát triển kinh tế của một quốc gia, phản ánh khả năng tiết kiệm, tiêu dùng và đầu tư của một nước. Thu nhập GDP bình quân đầu người là nhân tố quyết định đến mức động viên của NSNN. Nếu không tính đến chỉ tiêu này khi xác định mức động viên của ngân sách sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến các vấn đề tiết kiệm, tiêu dùng và đầu tư của các tổ chức kinh tế, của các tầng lớp dân cư. [18, tr88]

+ **Tổ chức bộ máy thu:** Bộ máy thu gọn nhẹ, không chồng chéo về nhiệm vụ, chức năng sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho công tác thu nộp và giảm được chi phí thu. Nhiệm vụ được phân định một cách rõ ràng gắn với nâng cao trách nhiệm giải trình sẽ nâng cao hiệu quả thu NS.

+ **Trình độ và đạo đức nghề nghiệp của cán bộ, nhân viên trong bộ máy thu:**

Trình độ thể hiện ở năng lực chuyên môn, khả năng thích ứng với công việc. Cán bộ, nhân viên trong bộ máy thu NS có trình độ mới có thể thực hiện đúng các nhiệm vụ được giao, phát hiện ra các hành vi vi phạm pháp luật trong

thu NS. Nếu cán bộ, nhân viên có đạo đức nghề nghiệp, có tinh thần kỷ luật nghiêm sẽ góp phần chống thất thu cho NSDP. Những cán bộ quản lý thu, nhân viên trực tiếp thu suy thoái về đạo đức, thông đồng với đối tượng nộp để trốn tránh nghĩa vụ với nhà nước sẽ làm giảm đáng kể số thu vào NSDP.

+ **Đối tượng nộp:** Đối tượng nộp tuân thủ pháp luật sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho thu NSDP, tạo điều kiện thu đủ và kịp thời. Sự tuân thủ của người nộp tùy thuộc vào sự nhận thức của mỗi người. Có những người nhận thức đúng về trách nhiệm, nghĩa vụ nhưng cố tình không tuân thủ hoặc có những người do trình độ nhận thức còn hạn chế nên chưa tuân thủ pháp luật về thu NS. Vì vậy, công tác giáo dục, thuyết phục rất cần thiết để người nộp nhận thức rõ trách nhiệm và thực hiện các hành vi đúng theo quy định. Giáo dục có thể áp dụng bằng nhiều hình thức như tuyên truyền qua các phương tiện thông tin đại chúng, các cuộc họp tại các khu dân cư thậm chí là vận động từng hộ gia đình (chẳng hạn đối với thu các khoản đóng góp tự nguyện để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng của địa phương).

+ **Kiểm tra, giám sát và chế tài xử phạt:** Kiểm tra, giám sát có tác dụng đảm bảo tính hướng đích trong tác thu, nộp. Công tác kiểm tra, giám sát thường xuyên sẽ góp phần giảm tiêu cực trong công tác thu, nộp. Chế tài xử phạt nghiêm minh sẽ có tính răn đe cao hơn đối với các đối tượng nộp cũng như những cán bộ trực tiếp quản lý và nhân viên thu.

c2). Chi NSDP

Chi NSDP là việc phân bổ và sử dụng quỹ NSDP để thực hiện các nhiệm vụ của các cấp địa phương nhằm đạt các mục tiêu đã định.

NSDP cũng như NSTU trước khi đưa vào sử dụng cần phải tiến hành phân bổ theo ngành nghề, lĩnh vực, đối tượng,... Phân bổ NSDP cũng giống như bài toán “chia bánh”, chính quyền địa phương phải quyết định “chia bánh” như thế nào để đảm bảo hiệu quả phân bổ. Thực tế đã chứng minh lãng phí, thất thoát kinh phí NS có thể xảy ra ngay từ khâu phân bổ nếu việc phân bổ không hiệu

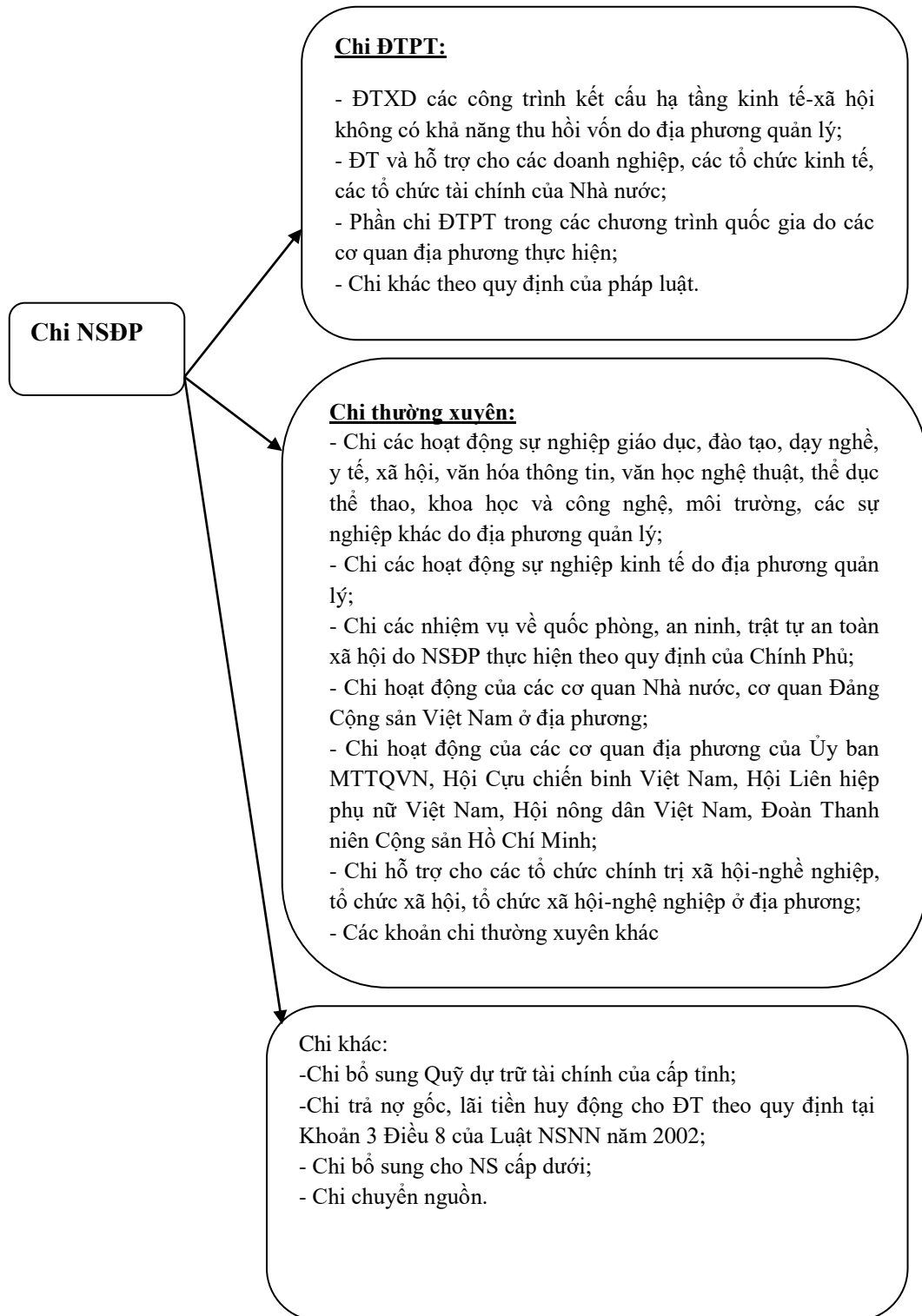
quả. Với nguồn tài chính có hạn, việc phân chia cho các ngành, các lĩnh vực, các cấp chính quyền địa phương phải vừa đảm bảo công bằng, vừa đảm bảo phân bổ theo thứ tự ưu tiên cho những ngành, những lĩnh vực then chốt- là đòn bẩy phát triển kinh tế của địa phương, tạo nguồn thu ổn định lâu dài. Đây là một bài toán khó.

Quá trình sử dụng là quá trình các cấp, các ngành, các đơn vị trực tiếp chi dùng khoản tiền đã được cấp phát. Như vậy, chi NSDP gồm hai quá trình là quá trình phân bổ và quá trình sử dụng NSDP. Do đó, khi quản lý chi NSDP cần phải chú trọng quản lý hai quá trình này.

Mỗi quốc gia sẽ có quy định cụ thể về nhiệm vụ chi của NSDP. Chẳng hạn, ở Hòa Kỳ: chính quyền bang và chính quyền cấp dưới (địa phương) thực hiện các nhiệm vụ chi trong nội bộ chính quyền, trên địa bàn đó hoặc chi cho các nhiệm vụ được quy định. Trong đó, chi NS của chính quyền bang chủ yếu cho nhiệm vụ an sinh xã hội và giáo dục đại học, chi NS của các địa phương chủ yếu là chi cho giáo dục phổ thông [117].

Ở những nước phát triển đã sử dụng khuôn khổ chi tiêu trung hạn như một công cụ giúp việc phân bổ và sử dụng NSNN có hiệu quả hơn.

Ở Việt Nam, chi NSDP bao gồm các nội dung chi thể hiện qua Sơ đồ 2.5 dưới đây:



Sơ đồ 2.5 Cấu trúc chi NSDP

Nguồn: Theo Luật NSNN 2002 và 2015

Chi NSDP có những đặc điểm sau:

- Chi NSDP gắn với bộ máy các cơ quan nhà nước tại ĐP và những nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội mà chính quyền ĐP đảm đương trong từng thời kỳ.

Nhiệm vụ chi của NSDP được phân cấp cụ thể và được quy định trong Luật NSNN năm 2002 và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan. HĐND cấp tỉnh quyết định phân cấp nhiệm vụ chi cho NS các cấp chính quyền ĐP. Với nguồn lực có hạn buộc chính quyền ĐP phải sắp xếp thứ tự ưu tiên trong phạm vi chi, không để tình trạng chi dàn trải, dẫn đến kém hiệu quả trong chi NS.

- Phần lớn các khoản chi NSDP là những khoản chi không hoàn trả trực tiếp. Các khoản cấp phát từ NSDP cho các ngành, các cấp, cho các hoạt động văn hóa, xã hội, giáo dục, ...không phải trả giá hoặc hoàn lại cho nhà nước.

- Hiệu quả chi NSDP được xem xét trong phạm vi một ĐP. Đó là các hiệu quả kinh tế, xã hội. Hiệu quả này được xem xét dựa vào việc hoàn thành các mục tiêu kinh tế, xã hội mà các khoản chi NSDP đảm nhận.

Các nhân tố ảnh hưởng tới chi NSDP

NSDP chịu ảnh hưởng bởi các nhân tố chủ yếu sau:

+ **Pháp luật về chi NS:** đó là các chính sách, chế độ chi NS, các định mức chi tiêu. Khi chính sách, chế độ, định mức chi tiêu thay đổi sẽ làm thay đổi nội dung và mức chi NS. Đây là căn cứ để xây dựng dự toán chi NS, căn cứ pháp lý để tổ chức thực hiện chi NS và là căn cứ để thực hiện quyết toán chi NS.

+ **Khả năng thu:** Chi chỉ được thực hiện trên cơ sở có nguồn thu. Căn cứ vào khả năng thu NSDP mà chính quyền ĐP sẽ điều hành các nhiệm vụ chi. Do đó, nếu thu được nhiều thì chi sẽ nhiều và ngược lại.

+ **Nhiệm vụ mà chính quyền địa phương phải thực hiện:** Chi để thực hiện các nhiệm vụ của chính quyền ĐP. Do vậy, nhiệm vụ mà chính quyền ĐP phải đảm nhiệm có ảnh hưởng trực tiếp đến nội dung chi NSDP, ảnh hưởng đến mức chi và cơ cấu chi NSDP. Chính quyền ĐP phải thực hiện rất nhiều nhiệm vụ để phát triển kinh tế của ĐP và giải quyết các vấn đề xã hội, an ninh của ĐP.

Nhiệm vụ sẽ được cụ thể hóa trong từng thời kỳ. Xác định nhiệm vụ không trọng tâm, trọng điểm, ĐP ôm đồm giải quyết quá nhiều vấn đề trong một thời kỳ có thể làm cho chi dàn trải, kém hiệu quả. Những lĩnh vực tư nhân làm tốt thì nhà nước không cần làm, nhà nước chỉ cần làm những việc tư nhân không thể làm hoặc không được làm.

Một trong những nội dung chi NSDP là chi thường xuyên (lương, phụ cấp, hoạt động chuyên môn,...) để duy trì hoạt động của bộ máy chính quyền ĐP. Một trong những nguyên nhân khiến chi thường xuyên ngày một tăng là do bộ máy hành chính ngày một phình to. Để có thể tiết kiệm chi NSDP cần thực hiện tinh giản bộ máy, cơ cấu lại bộ máy đảm bảo đủ nhân sự để thực hiện nhiệm vụ được giao.

+ Kiểm tra, giám sát và chế tài xử phạt:

Cũng giống với thu, chi NSDP cũng chịu ảnh hưởng bởi công tác kiểm tra, giám sát và chế tài xử phạt. Kiểm tra, giám sát sẽ đảm bảo chi đúng đối tượng, đúng mục đích, phân bổ vốn có hiệu quả, góp phần chi tiêu tiết kiệm và hiệu quả hơn. Công việc giám sát không chỉ là trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền mà còn là trách nhiệm của người dân. Bởi lẽ, chi NSDP chủ yếu là sử dụng số tiền do người dân đóng góp. Chi NSDP diễn ra trên phạm vi rộng, liên quan đến nhiều lĩnh vực, nhiều đối tượng, việc trao quyền cho cá nhân trong việc quyết định chi NSDP thường rất ít, thường liên quan đến nhiều chủ thể, kết quả rất khó quy kết trách nhiệm cho cá nhân khi xảy ra tình trạng vi phạm pháp luật trong chi ngân sách. Vì vậy, việc quy định thẩm quyền và trách nhiệm quyết định chi cần rõ ràng và có cơ chế xử phạt nghiêm.

d) Môi quan hệ giữa thu và chi NSDP

Thu và chi NSDP có mối quan hệ khăng khít với nhau và là mối quan hệ biện chứng. Các nhiệm vụ chi chỉ được thực hiện khi có nguồn thu đảm bảo. Khả năng thu là một trong những căn cứ quan trọng trong bố trí mức chi và nội dung chi. Nếu thu không đủ so với KH, các cấp ĐP sẽ phải cắt giảm, giãn hoãn các

khoản chi theo thứ tự ưu tiên. Chi có tác động ngược trở lại tới thu NS. Chẳng hạn, chi ĐTPT cơ sở hạ tầng, thúc đẩy phát triển kinh tế sẽ làm tăng thu NS.

Cũng chính vì mối quan hệ biện chứng giữa thu và chi nên bất kỳ quốc gia nào cũng ưu tiên chi ĐTPT. Chi thường xuyên mang tính chất tiêu dùng còn chi đầu tư mang tính chất tích lũy, tạo nguồn thu cho tương lai. Vì vậy, các quốc gia, các địa phương thường có xu hướng tiết kiệm và giảm tỷ trọng chi thường xuyên, tăng tỷ trọng chi ĐTPT.

2.1.2. Quản lý nhà nước đối với thu- chi ngân sách địa phương

2.1.2.1. Quan niệm, mục tiêu và nguyên tắc quản lý nhà nước đối với thu- chi ngân sách địa phương

a). Quan niệm quản lý nhà nước đối với thu- chi ngân sách địa phương

Quản lý thu NSNN là quá trình lập kế hoạch, tổ chức, điều hành, kiểm tra, giám sát quá trình hoạt động thu các khoản đóng góp vào NSNN. [51, tr. 96]

Quản lý thuế là quá trình xây dựng và ban hành các luật thuế, tổ chức điều hành thu thuế và giám sát việc thực hiện các luật thuế. [51, tr. 97]

Quản lý thuế là hoạt động tổ chức, điều hành và giám sát của cơ quan thuế nhằm đảm bảo người nộp thuế chấp hành nghĩa vụ nộp thuế vào NSNN theo quy định của pháp luật. [83, tr.6]

Quản lý chi NSNN là việc đề xuất các chính sách, lập kế hoạch, tổ chức, điều hành chi NS và kiểm tra mọi khoản chi tiêu từ NSNN. [51, tr.102]

Quản lý tài chính công là hoạt động của các chủ thể quản lý tài chính công thông qua việc sử dụng có chủ định các phương pháp quản lý và các công cụ quản lý để tác động và điều khiển hoạt động của TCC nhằm đạt được các mục tiêu đã định. [17, tr41]

Qua các định nghĩa trên có thể thấy bản chất của hoạt động quản lý nhà nước bao gồm ba nội dung:

- Ban hành các văn bản pháp luật;
- Tổ chức thực hiện;

- Kiểm tra, giám sát.

Từ đó, tác giả luận án định nghĩa về QLNN đối với thu-chi NSDP như sau:

QLNN đối với thu-chi NSDP là việc ban hành các văn bản pháp luật (chính sách, chế độ về thu-chi NSDP), tổ chức quá trình thu-chi và kiểm tra, giám sát quá trình thu, chi ngân sách đó của các cơ quan QLNN ở địa phương nhằm đạt được các mục tiêu đã định.

b). Mục tiêu QLNN đối với thu-chi NSDP

+Mục tiêu chung :

Quản lý nhằm đảm bảo các hoạt động thu-chi NSDP có hiệu lực và hiệu quả, góp phần thúc đẩy phát triển bền vững kinh tế-xã hội tại ĐP, tăng cường sức mạnh tài chính quốc gia.

+Mục tiêu cụ thể:

Thứ nhất, đảm bảo kỷ luật tài khóa.

Đảm bảo kỷ luật tài khóa nghĩa là đảm bảo NSDP bền vững, cân đối thu-chi NSDP, mức bội chi và vay nợ phải kiểm soát được.

QLNN nhằm định hướng, hướng dẫn hoạt động thu-chi NSDP theo quy định của pháp luật, bảo đảm sự tuân thủ DT thu-chi đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định. Các chỉ tiêu trong DT đã được cấp có thẩm quyền quyết định là các chỉ tiêu có tính pháp lệnh. Do đó, các cấp, các ngành và các đơn vị có liên quan buộc phải thực hiện nghiêm chỉnh. DT chính là KH thu-chi cho một thời gian nhất định (thường là 01 năm tài chính). Thu-chi tuân thủ DT đảm bảo tính khả thi khi thực hiện, giúp phân bổ nguồn tài chính có hiệu quả.

Thứ hai, đạt mục tiêu hiệu quả phân bổ

Để đạt được hiệu quả phân bổ cần có danh mục các nhiệm vụ chi được sắp xếp theo thứ tự ưu tiên, trên cơ sở các danh mục đó chính quyền ĐP sẽ phân bổ để đạt được các mục tiêu nhất định.

Thứ ba, đạt được hiệu quả hoạt động thu-chi NSDP

Công tác QLNN phải có những biện pháp để tạo động lực cho các cấp chính quyền ĐP, các đơn vị DT có động lực sử dụng có hiệu quả NS. Ở Việt Nam đã thực hiện công tác khoán kinh phí quản lý hành chính và giao quyền tự chủ đối với các đơn vị sự nghiệp công lập. Đây là một biện pháp để khuyến khích các đơn vị chủ động trong chi tiêu, tiết kiệm và sử dụng có hiệu quả nguồn kinh phí.

Thứ tư, ngăn ngừa các hành vi vi phạm pháp luật về chế độ thu-chi NS.

Nhờ có hoạt động quản lý nên các đối tượng quản lý sẽ có ý thức hơn trong việc chấp hành, vì vậy, hoạt động quản lý sẽ giúp ngăn ngừa được các hành vi vi phạm pháp luật về thu-chi NS. Không có hoạt động quản lý có thể dẫn đến thất thu NS, số thu được chậm nộp vào NS; chi không đúng đối tượng thụ hưởng, lãng phí, kém hiệu quả,...

Thứ năm, xử lý các vi phạm trong hoạt động thu-chi NSDP. Chỉ có thông qua hoạt động kiểm tra, giám sát mới phát hiện ra các vi phạm, từ đó có chế tài xử phạt phù hợp.

Thứ sáu, phát hiện các nội dung chưa phù hợp trong các văn bản pháp quy về thu-chi NSDP so với thực tiễn, những bất hợp lý về công tác tổ chức thu-chi NSDP, từ đó kịp thời sửa đổi, bổ sung hoặc kiến nghị với cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung để góp phần nâng cao hiệu quả thu-chi NSDP.

c). Nguyên tắc quản lý nhà nước đối với thu- chi NSDP

+Nguyên tắc thống nhất:

Đảm bảo thống nhất trong quản lý tức là thống nhất quản lý thu-chi NSDP theo những văn bản pháp luật, thống nhất từ khâu lập DT, tổ chức thực hiện cho đến quyết toán thu-chi NSDP.

+Nguyên tắc công khai, minh bạch:

Công khai về chính sách, chế độ thu- chi ngân sách, về các thủ tục hành chính để các chủ thể có liên quan biết và thực thi đúng pháp luật, tạo điều kiện thuận lợi trong quá trình thực hiện.

Công khai về dự toán, quyết toán thu-chi NSDP...Việc công khai phải thực hiện theo quy định về nội dung, thời gian, biểu mẫu, hình thức công khai.

Thực hiện nguyên tắc này bảo đảm quyền lợi của người dân, người dân là người nộp thuế cho nhà nước nên họ có quyền được biết kết quả sử dụng các đồng thuế đó như thế nào, chính quyền sử dụng vào đâu và có hiệu quả hay không; phải công khai thì người dân mới có thể đóng góp ý kiến, nâng cao hiệu quả điều hành, quản lý NS. Công tác công khai, minh bạch được thực hiện tốt sẽ củng cố niềm tin của dân với nhà nước, với chính quyền ĐP.

Minh bạch là cả một quá trình, từ lúc thiết kế chính sách, văn bản pháp quy, lấy ý kiến tham vấn đến quá trình thực hiện và sự giám sát của người dân vào quá trình đó.

+Tiết kiệm, hiệu quả, chống lãng phí:

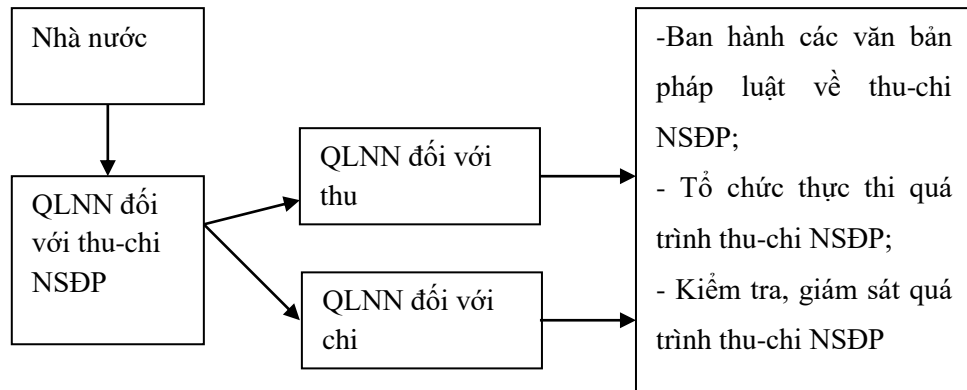
Tiết kiệm, hiệu quả, chống lãng phí là nguyên tắc căn bản trong quản lý, sử dụng kinh phí NSNN của nhiều nước trên thế giới, bởi nguồn lực thì có hạn, nhưng nhu cầu thì không có giới hạn cụ thể nào. Chính vì vậy, trong quá trình phân bổ và sử dụng các nguồn lực khan hiếm đó luôn phải tính toán sao cho với chi phí thấp nhất nhưng vẫn đạt được hiệu quả một cách tốt nhất. Trong công tác quản lý thu thuế, tiết kiệm và hiệu quả được đánh giá dựa trên cơ sở các chi phí phát sinh trong quá trình thu nộp thuế và số thuế được tập trung vào NS. Các chi phí phát sinh trong tổ chức công tác thu từ cơ quan thuế và của đối tượng nộp thuế phải thấp nhất, số thuế tập trung vào NS phải cao nhất nhưng vẫn bảo đảm nuôi dưỡng và phát triển nguồn thu.

+ Đảm bảo cân đối ngân sách địa phương

Cân đối NSDP tức là đảm bảo cân bằng thu-chi, tổng số chi không được vượt quá tổng số thu, chi NS chỉ được thực hiện khi có thu; cơ cấu thu, chi NSDP hợp lý ; mối quan hệ về lợi ích vật chất giữa các cấp NS phải hài hòa, đảm bảo công bằng trong phân chia lợi ích kinh tế để khuyến khích các cấp phát

huy tính chủ động, năng động trong quá trình huy động và sử dụng quỹ NS của cấp mình.

2.1.2.2. Nội dung quản lý nhà nước đối với thu- chi ngân sách địa phương



Sơ đồ 2.6: QLNN đối với thu-chi NSDP

Nguồn: tác giả

a). Ban hành các văn bản pháp luật về thu-chi NSDP

Ở Việt Nam, văn bản pháp lý cao nhất về thuế là các Luật thuế. Luật thuế do Quốc hội ban hành và các cơ quan hành pháp trung ương có thẩm quyền sẽ ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện, cấp địa phương tổ chức thực hiện và kiểm tra, giám sát việc thực thi các chính sách thuế.

Đối với các khoản thu từ phí và lệ phí thì theo quy định HĐND cấp tỉnh được ban hành các Nghị quyết quy định mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng các khoản phí, lệ phí thuộc thẩm quyền; Xem xét, cho ý kiến để Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đề xuất với Chính phủ trình Ủy ban thường vụ Quốc hội sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ các khoản phí, lệ phí thuộc thẩm quyền.

Về quản lý thu NSDP được HĐND cấp tỉnh quy định cụ thể trong phân cấp nguồn thu.

Để tổ chức QLNN đối với thu ngân sách ở địa phương, UBND và các cơ quan chức năng như: Tài chính, thuế, hải quan, kho bạc, Sở Kế hoạch và Đầu tư sẽ ban hành các văn bản hướng dẫn, cụ thể hóa các văn bản do trung ương ban hành và các Nghị quyết của HĐND.

Cục thuế hướng dẫn và triển khai thực hiện thống nhất các văn bản quy phạm pháp luật về thuế, quy trình nghiệp vụ quản lý thuế trên địa bàn tỉnh, thành phố.

Chính quyền ĐP ban hành các định mức, tiêu chuẩn chi thường xuyên; các tiêu chí để phân bổ chi đầu tư; ban hành các văn bản nhằm triển khai, hướng dẫn các văn bản của trung ương.

b). Tổ chức thực thi quá trình thu-chi NSĐP

b1). Lập Kế hoạch (Dự toán) thu-chi NSĐP

Nhiều quốc gia trên thế giới đã và đang áp dụng phương thức lập khuôn khổ (khung) tài chính trung hạn, lập NS theo kết quả đầu ra có gắn kết với khuôn khổ chi tiêu trung hạn.

Lập NS theo kết quả đầu ra là phương thức soạn lập NS dựa vào cơ sở tiếp cận những thông tin đầu ra để phân phối và đánh giá sử dụng nguồn lực tài chính nhằm hướng vào đạt được những mục tiêu chiến lược phát triển của chính phủ.

Khuôn khổ tài chính trung hạn giúp các cơ quan quản lý có cái nhìn toàn diện về khả năng tài chính của quốc gia, của địa phương trong giai đoạn trung hạn (từ 03 đến 05 năm), để từ đó quyết định phân bổ nguồn lực có hiệu quả nhằm đạt được các mục tiêu cụ thể.

Khuôn khổ tài chính trung hạn (được dịch từ cụm thuật ngữ tiếng Anh: Medium term financial framework- viết tắt là MTFF) là kế hoạch tổng thể về dự báo các nguồn lực tài chính có thể huy động được và việc phân bổ các nguồn lực đó một cách có hiệu quả cho các mục tiêu kinh tế-xã hội trong giai đoạn trung hạn (có thể là 3 năm hoặc 5 năm) [56, tr 144]

Khuôn khổ chi tiêu trung hạn (được dịch từ cụm từ tiếng Anh: Medium term expenditure framework, viết tắt là MTEF) là một khuôn khổ chi tiêu và chính sách chiến lược cho toàn chính phủ, trong đó các bộ trưởng và các bộ chủ quản được trao trách nhiệm lớn hơn trong quyết định phân bổ và sử dụng nguồn lực, đòi hỏi những người có thẩm quyền ra quyết định phải cân đối giữa khả

năng đáp ứng về tổng thể với các ưu tiên chính sách của đất nước. MTEF bao gồm một hạn mức nguồn lực từ trên xuống, một dự toán các chi phí thực hiện hiện hành trong trung hạn từ dưới lên và cuối cùng là sự gắn khớp giữa những mức chi phí đó với mức nguồn lực sẵn có. [56, tr 144]

Bảng 2.1: So sánh giữa lập NS truyền thống và lập NS có MTEF

Lập NS truyền thống	Lập NS có MTEF
Lập NS cho từng năm	Lập NS cho nhiều năm (3-5 năm)
Tách rời giữa chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển	Tổng nguồn lực phân bổ cho chi đầu tư và chi thường xuyên
Tách rời giữa chi trực tiếp từ NSNN và nguồn khác ngoài NS	Tổng hợp các nguồn NSNN và ngoài NSNN được coi như NSNN
Phân bổ cố định hàng năm	Phân bổ linh hoạt giữa các năm
Đàm phán hàng năm về tổng kinh phí được phân bổ	Chỉ đàm phán về những gì thay đổi bổ sung so với dự tính khi lập MTEF
Mối liên hệ kế hoạch NS với chính sách, kế hoạch quốc gia, địa phương và kế hoạch ngành thường không rõ ràng	Gắn bó hơn giữa kế hoạch NS với chính sách, kế hoạch trung và dài hạn của quốc gia và địa phương cũng như của ngành

Nguồn: [56, trang 146]

Ở Việt Nam, DT thu- chi NSDP được lập hàng năm và thường được lập theo phương pháp tăng thêm một tỷ lệ phần trăm nhất định so với số ước thực hiện của năm hiện hành. Vì vậy, một số chỉ tiêu DT thu NSDP chưa sát với thực trạng kinh tế-xã hội của một số ĐP, ở một số thời điểm. DT NSNN được lập hàng năm có ưu điểm là tính chính xác cao hơn so với kế hoạch tài chính trung hạn (do thời gian dự báo ngắn), dễ làm, dễ thực hiện, nhưng có hạn chế là tập trung vào các nhu cầu cụ thể của từng năm, dẫn tới phân tán nguồn lực, khó tập trung vào các ưu tiên chiến lược trong trung và dài hạn của nền kinh tế; thiếu tính linh hoạt, chủ động trước các biến động lớn về kinh tế, xã hội, môi trường.

Từ những bất cập của kế hoạch tài chính hàng năm nên Việt Nam đã thực hiện thí điểm lập kế hoạch tài chính và chi tiêu trung hạn 03 năm. Các văn bản quy định như Quyết định 432/QĐ-TTg ngày 21/4/2003 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt báo cáo khả thi Dự án “Cải cách quản lý tài chính công”, Thông tư 55/2008/TT-BTC ngày 20/6/2008 của Bộ Tài chính hướng dẫn thí điểm xây dựng kế hoạch tài chính trung hạn và kế hoạch chi tiêu trung hạn giai đoạn 2009-2011. Thực hiện thí điểm tại 6 Bộ: Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư, Giáo dục và Đào tạo, Y tế, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Giao thông vận tải và 3 địa phương: Hà Nội, Bình Dương và Vĩnh Long. Dự án kết thúc vào năm 2010 nên việc áp dụng thí điểm xây dựng kế hoạch tài chính và kế hoạch chi tiêu trung hạn chỉ thực hiện tới năm 2008. Năm 2009 và 2010, các bộ, địa phương tham gia thí điểm tập trung vào việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống biểu mẫu, mô hình áp dụng, nghiệm thu bộ tài liệu biểu mẫu dưới dạng sổ tay hướng dẫn để phục vụ cho việc đào tạo các nhóm đối tượng khác nhau trong tương lai.

Nhìn chung, ở Việt Nam DT NSNN nói chung và NSDP nói riêng hiện đang được lập hàng năm, kết hợp phương pháp phân bổ từ trên xuống và tổng hợp từ dưới lên. Lập NS chủ yếu dựa trên cơ chế kiểm soát chi phí đầu vào. Trong thời gian tới, Luật NSNN 2015 có hiệu lực từ năm NS 2017, định hướng lập NSNN có sự thay đổi theo hướng quản lý NS theo kết quả hoạt động và gắn kết với kế hoạch tài chính 05 năm và kế hoạch tài chính-NSNN 03 năm.

b2). Thực hiện Kế hoạch (Dự toán) thu-chi NSDP

Cơ quan thu, cơ quan tài chính phối hợp với KBNN tổ chức quản lý, tập trung đầy đủ và kịp thời các khoản thu vào NSDP.

Trong khâu tổ chức thực hiện kế hoạch chi NSDP, công tác QLNN bao gồm các nội dung:

- + Cấp phát các khoản chi NSDP
- + Kiểm soát chi NSDP;
- + Điều chỉnh DT chi NSDP (nếu có).

Trên cơ sở DT được giao các đơn vị DT sử dụng kinh phí theo kế hoạch. Mọi khoản chi được kiểm soát qua KBNN. Cơ quan tài chính có trách nhiệm bố trí nguồn để thực hiện kịp thời các khoản chi theo DT.

b3). Quyết toán thu-chi NSDP

Quyết toán NSDP là khâu cuối cùng trong chu trình NS, nhằm đánh giá cả quá trình thực hiện nhiệm vụ NS trong một năm tài chính trên các nội dung: tình hình thực hiện DT; tình hình chấp hành các Luật, chính sách, chế độ của Nhà nước; đánh giá tác động của các hoạt động thu-chi NSDP đối với việc thực hiện các nhiệm vụ về kinh tế-xã hội của địa phương trong một năm;... Vì vậy, sau khi năm NS kết thúc, các khoản thu- chi NSDP phải được quyết toán đầy đủ, kịp thời, đúng chế độ theo quy định.

c). Kiểm tra, giám sát quá trình thu-chi NSDP

Kiểm tra, giám sát quá trình thu là một trong những nội dung quan trọng của công tác quản lý thu nhằm bảo đảm các đối tượng nộp thuế, phí, lệ phí tuân thủ đúng pháp luật.

HĐND sẽ giám sát việc thực hiện dự toán thu do HĐND quyết định.

HĐND là cơ quan quyền lực ở địa phương thực hiện sự giám sát quá trình thu- chi NS ở địa phương, giám sát sự tuân thủ thực thi pháp luật trong quá trình tổ chức thu-chi NS, giám sát sự tuân thủ dự toán thu-chi đã được HĐND quyết định.

Giám sát còn được thực hiện bởi các tổ chức, đoàn thể và cá nhân.

Kiểm tra được thực hiện bởi các cơ quan kiểm tra, thanh tra chuyên ngành, cơ quan thanh tra nhà nước.

2.1.2.3. Những nhân tố ảnh hưởng tới quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương

a). Các nhân tố thuộc về chủ thể quản lý:

Thứ nhất, năng lực quản lý của người lãnh đạo, trình độ chuyên môn của cán bộ, công chức trong bộ máy quản lý và đạo đức công vụ.

Đây là nhân tố quan trọng, có tính quyết định tới chất lượng, hiệu quả công tác quản lý. Để có thể quản lý tốt, đội ngũ nhân viên cần có trình độ chuyên môn vững vàng, cán bộ có năng lực lãnh đạo, khả năng sử dụng người để có thể phân công nhiệm vụ phù hợp với từng nhân viên, từng bộ phận. Có trình độ mới có thể hướng dẫn các đơn vị thực thi đúng, mới có thể phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật và đưa ra được các quyết định đúng đắn. Công tác quản lý đòi hỏi đội ngũ cán bộ, nhân viên có trình độ chuyên môn vững vàng và đạo đức nghề nghiệp.

Nếu bộ máy quản lý hội tụ được những người có năng lực về chuyên môn, có trách nhiệm trong công việc sẽ đưa ra được nhiều quyết sách đúng đắn, đưa ra được nhiều biện pháp quản lý NS hữu hiệu, giúp nâng cao được hiệu quả công tác quản lý thu-chi NS ở ĐP.

Hồ Chí Minh đã dạy: “có tài mà không có đức là người vô dụng, có đức mà không có tài thì làm việc gì cũng khó”. Thật vậy, nếu đội ngũ cán bộ, công chức trong cơ quan công quyền có trình độ chuyên môn nhưng thiếu đạo đức sẽ gây lãng phí, thất thoát, tham ô tài sản của nhà nước, tiếp tay cho những hành vi vi phạm pháp luật của đối tượng bị quản lý; gây phiền hà cho người dân; nếu có đức mà không có tài thì khó có thể thực hiện được các nhiệm vụ được giao, khó đạt được hiệu quả công việc. Như vậy, đạo đức và trình độ của người quản lý, cán bộ, công chức trong bộ máy QLNN là nhân tố có ảnh hưởng trực tiếp và mang tính quyết định tới hiệu quả QLNN.

Thứ hai, tổ chức bộ máy nhà nước quản lý NSDP

Nếu bộ máy nhà nước quản lý NS ở địa phương được tổ chức khoa học, có sự phân công, phân cấp cụ thể sẽ làm giảm chi phí quản lý, nâng cao hiệu quả, chất lượng công việc. Các cơ quan quản lý có chức năng, nhiệm vụ rõ ràng, không chồng chéo sẽ nâng cao hiệu quả của công tác quản lý. Vì tạo điều kiện thuận lợi cho sự tuân thủ công tác quản lý và gắn trách nhiệm giải trình đối với

từng cơ quan, tránh được hiện tượng khi xảy ra hậu quả không có cơ quan nào chịu nhận trách nhiệm.

Thứ ba, sự phối hợp giữa các cấp, các ngành và các đơn vị trong công tác quản lý, điều hành thu-chi NSDP

Phối hợp là sự kết hợp các hoạt động giữa các cơ quan, đơn vị với nhau để cho các cơ quan, đơn vị này thực hiện tốt hơn các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao, nhằm đạt được các lợi ích chung.

Thứ tư, công khai minh bạch và trách nhiệm giải trình

Đây là một trong những nhân tố ảnh hưởng tới kết quả hoạt động của bộ máy QLNN. Công khai minh bạch và trách nhiệm giải trình vừa là yêu cầu, vừa là điều kiện, động lực để nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác QLNN.

b). Các nhân tố thuộc về khách thể quản lý (đối tượng quản lý)

Thu-Chi NSDP diễn ra ở nhiều lĩnh vực, liên quan đến nhiều chủ thể và trong điều kiện môi trường luôn biến động, có nhiều chủ thể cùng tham gia vào công tác quản lý NSDP do đó công tác quản lý NS gặp nhiều khó khăn. Các đối tượng quản lý có ý thức tuân thủ pháp luật sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý. Đối tượng nộp thuế nhận thức được trách nhiệm và quyền lợi trong công tác nộp thuế, chủ động nộp thuế theo đúng quy định, không trốn thuế,..sẽ tạo thuận lợi cho công tác thu NS. Các đơn vị DT chấp hành nghiêm kỷ luật tài khóa, đảm bảo chi tiêu tiết kiệm và hiệu quả, góp phần nâng cao hiệu quả QLNN.

c). Các nhân tố thuộc về môi trường quản lý

Một là, hệ thống các văn bản pháp luật

Hệ thống các văn bản pháp luật có liên quan đến thu-chi NS và QLNN đối với thu-chi NS như: Luật NSNN, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Doanh nghiệp, Luật thuế, Luật Quản lý thuế; thông tư, nghị định, nghị quyết, quyết định, chỉ thị về thu-chi NS, về chức năng, nhiệm vụ của các cấp chính quyền và các cơ quan chuyên môn. Hệ thống văn bản pháp luật là nhân tố ảnh hưởng tới

công tác QLNN đối với thu-chi NSĐP vì các văn bản pháp luật là cơ sở để chính quyền địa phương tổ chức thực hiện và điều hành thu-chi NS, xác định được các nhiệm vụ cần thực hiện và trách nhiệm của mỗi cấp chính quyền trong quá trình điều hành thu-chi NS các cấp.

Hệ thống văn bản pháp luật về thu, chi và QL thu, chi NS mà đồng bộ, không chồng chéo, các văn bản có sự hướng dẫn thống nhất, chi tiết, dễ hiểu sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho sự chấp hành và điều hành thu, chi NS, ảnh hưởng đến chất lượng công tác QLNN về thu-chi NS.

Các quy định phù hợp với thực tiễn sẽ tạo thuận lợi cho công tác thực thi và nâng cao hiệu quả thu-chi NS. Chẳng hạn, định mức chi tiêu mà lạc hậu, không còn phù hợp nhưng vẫn được duy trì áp dụng dẫn đến khó thực hiện, phát sinh các hiện tượng biến báo trong thanh, quyết toán.

Hai là, phân cấp quản lý ngân sách nhà nước

Về phương diện lý thuyết, mọi hoạt động quản lý NSNN đều có thể tập trung tại trung ương. Việc quản lý NSNN do trung ương thực hiện sẽ có ưu điểm tập trung quyền lực về trung ương, thể hiện được ý muốn chủ quan của chính quyền trung ương, thời gian thực hiện chu trình quản lý NSNN nhanh chóng. Tuy nhiên, không phân cấp quản lý NSNN sẽ có nhiều hạn chế như dễ rời xa nhu cầu thực tế của ĐP, không bao quát được hết các nguồn thu của ĐP, phạm vi và đối tượng quản lý nhiều và rộng, người dân khó có thể tham gia đóng góp ý kiến và giám sát hoạt động thu-chi và quản lý NSNN; các cấp chính quyền của ĐP bị động, không chủ động trong công tác tổ chức thực hiện NS, thường có tâm lý ỷ lại, trông chờ vào trung ương. Nhằm phát huy tính tích cực, chủ động, sáng tạo của mỗi cấp chính quyền nhà nước, nâng cao hiệu quả quản lý và điều hành NS, nâng cao trách nhiệm giải trình, nhà nước thực hiện phân cấp quản lý NSNN.

Phân cấp quản lý NSNN là việc phân định phạm vi trách nhiệm và quyền hạn giữa các cấp chính quyền nhà nước trong việc quản lý, điều hành và thực hiện nhiệm vụ thu-chi NSNN.

Việc phân cấp quản lý NSNN theo hướng tăng thẩm quyền cho chính quyền ĐP sẽ giúp chính quyền ĐP chủ động, tích cực hơn trong quá trình quản lý và điều hành NS, từ đó sẽ giảm dần sự hỗ trợ NS của Trung ương cho ĐP. Có thể nói rằng ở cấp ĐP, việc phân cấp quản lý NSNN hợp lý chính là biện pháp cơ bản nhất để bồi dưỡng nguồn thu ở ĐP.

Phân cấp quản lý NSNN hợp lý sẽ khuyến khích các ĐP phấn đấu tăng thu NS để đáp ứng nhiệm vụ chi.

Hệ thống NSNN của Việt Nam hiện nay bao gồm NSTW và NSĐP. NSĐP bao gồm NS của các đơn vị hành chính các cấp có tổ chức HĐND và UBND, cụ thể gồm: NS tỉnh, TP trực thuộc trung ương (gọi chung là NS tỉnh), bao gồm NS cấp tỉnh và NS của các huyện, quận, thị xã, TP thuộc tỉnh; Ngân sách huyện, quận, thị xã, TP thuộc tỉnh (gọi chung là NS huyện), bao gồm NS cấp huyện và NS các xã, phường, thị trấn; Ngân sách các xã, phường, thị trấn (gọi chung là NS cấp xã).

Như vậy là NS cấp dưới là một bộ phận của NS cấp trên, thể hiện tính lồng ghép trong hệ thống NS. Quy định lồng ghép của hệ thống NSNN cơ bản đảm bảo tính thống nhất và tính tuân thủ của các cấp NS. Tuy nhiên, tính lồng ghép dẫn tới tình trạng thẩm quyền, trách nhiệm giữa các cấp chính quyền bị chồng chéo, trùng lặp, không thực sự đảm bảo quyền tự chủ của cấp dưới; làm cho quy trình NS phức tạp, việc tổng hợp DT cũng như quyết toán của NS cấp trên bị kéo dài vì lệ thuộc vào cấp dưới và việc quyết định DT của cấp dưới còn mang tính hình thức vì phụ thuộc vào quyết định dự toán của cấp trên, khi HĐND quyết định dự toán NS phải căn cứ vào dự toán NS đã được cấp trên quyết định giao, cho dù DT chưa phù hợp với điều kiện thực tế tại ĐP. Cấp dưới thường lập dự DT không tích cực, thể hiện ở chỗ lập DT thu thấp, DT chi cao, để được trợ cấp cân đối từ cấp trên. Chính vì vậy, nên để cấp nào quyết định DT của cấp đó nhưng cần chú trọng tới công tác giám sát, kiểm tra công tác lập DT.

HĐND cấp tỉnh được quyết định việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa NS các cấp chính quyền ĐP; HĐND cấp tỉnh được quyết định một số loại phí, lệ phí trong danh mục mà UBND phân cấp; HĐND cấp tỉnh được quyết định ban hành một số chế độ, định mức chi tiêu NS, định mức phân bổ NS....cho phù hợp với điều kiện ở ĐP. Việc quy định cụ thể nguồn thu, nhiệm vụ chi và thẩm quyền ban hành các chính sách, chế độ thu đã góp phần xóa bỏ tình trạng địa phương quy định các khoản thu trái với quy định pháp luật.

Ba là, thông tin và công nghệ thông tin

Thực chất của quản lý là quá trình ra quyết định. Để ra được quyết định các cơ quan quản lý cần thu thập và xử lý thông tin. Nếu thông tin thu thập được không đầy đủ, thiếu độ tin cậy thì hiệu quả công tác quản lý sẽ không cao và ngược lại.

Thông tin về thủ tục hành chính, cơ chế, chính sách....được công bố rộng rãi, kịp thời đến với các đối tượng nộp NS và các cơ quan, đơn vị sử dụng NS sẽ tạo điều kiện thuận lợi để họ tuân thủ đúng quy định, do đó tạo thuận lợi cho công tác quản lý. Có thể nói chất lượng và tính kịp thời của thông tin là một trong những nhân tố có ảnh hưởng đến hiệu quả công tác quản lý.

Thực hiện tốt việc áp dụng công nghệ thông tin trong quản lý NS sẽ có tác động, ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả quản lý và chất lượng phục vụ người dân, giúp các cơ quan QLNN có thẩm quyền kịp thời nắm bắt chính xác thông tin liên quan đến thu-chi ngân sách. Trên cơ sở đó, cơ quan quản lý có thể ra quyết định điều chỉnh kịp thời để đảm bảo được nguồn thu, đáp ứng nhiệm vụ chi, hạn chế tối đa việc lãng phí trong sử dụng NS. Chẳng hạn, như ứng dụng Hệ thống Thông tin Quản lý Ngân sách và Kho Bạc (TABMIS viết tắt từ tiếng Anh “Treasury and Budget Management Information System”) sẽ hiện đại hóa công tác QL NSNN từ khâu lập kế hoạch, thực hiện NS và báo cáo NS, nâng cao tính minh bạch trong quản lý TCC, hạn chế tiêu cực trong việc sử dụng NS,...hay việc ứng dụng các phần mềm kế toán NS cũng giúp đơn vị sử dụng NS thuận

tiện hơn trong công tác thực hiện, điều hành và quản lý thu-chi NS, giúp cho công tác báo cáo cấp trên được nhanh chóng, kịp thời.

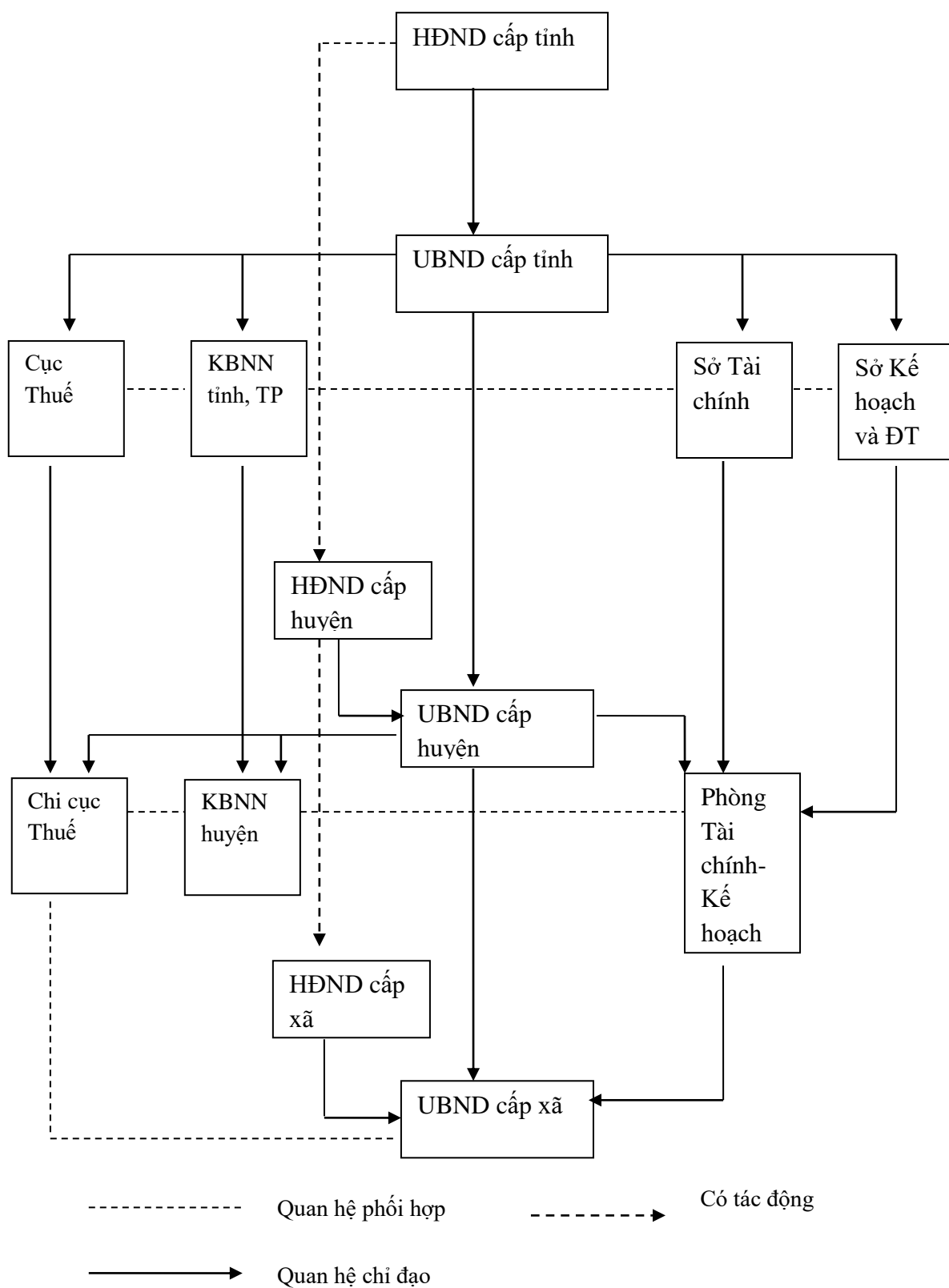
Bốn là, chế tài xử phạt, lợi ích cá nhân, lợi ích tập thể

Đây là một trong những nhân tố có ảnh hưởng tới kết quả công tác QLNN. Nếu chế tài xử phạt nghiêm, đủ sức răn đe đối với cả chủ thể quản lý và khách thể quản lý thì chắc chắn hiệu quả của công tác QLNN sẽ cao và ngược lại.

Đối với những tập thể, cá nhân hoàn thành tốt nhiệm vụ mà được động viên, khích lệ, khen thưởng kịp thời thì sẽ tạo ra động lực hoàn thành nhiệm vụ tốt hơn nữa.

2.1.2.4. Bộ máy quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương

Bộ máy QLNN đối với thu-chi NSDP bao gồm các cơ quan QLNN ở trung ương và địa phương. Trong phạm vi nghiên cứu của luận án, tác giả giới hạn trong việc nghiên cứu công tác quản lý của các cơ quan QLNN tại địa phương, không nghiên cứu công tác quản lý của các cơ quan trung ương. Các cơ quan quản lý nhà nước đối với thu-chi NS ở ĐP gồm: HĐND các cấp; UBND các cấp; Sở Tài chính và các Phòng Tài chính; Cục Thuế và các Chi cục Thuế; Sở Kế hoạch và Đầu tư; Kho bạc Nhà nước cấp tỉnh, cấp huyện.



Sơ đồ 2.7. Bộ máy QLNN đối với thu-chi NSDP ở Việt Nam

Nguồn: Tác giả

(1). HĐND các cấp [63]

HĐND cấp tỉnh có thẩm quyền quyết định DT thu NSNN trên địa bàn tỉnh; dự toán thu, chi NSDP và phân bổ DT NS cấp tỉnh; phê chuẩn quyết toán NSDP; quyết định các chủ trương, biện pháp triển khai thực hiện NSDP; điều chỉnh DT NSDP trong trường hợp cần thiết; giám sát việc thực hiện NS đã được HĐND quyết định; quyết định việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho từng cấp NS ở ĐP; quyết định thu phí, lệ phí và các khoản đóng góp của nhân dân và mức huy động vốn theo quy định của pháp luật.

HĐND cấp huyện có thẩm quyền quyết định DT thu NSNN trên địa bàn huyện; DT thu, chi ngân sách huyện và phân bổ DT NS cấp huyện; phê chuẩn quyết toán NS huyện; quyết định các chủ trương, biện pháp triển khai thực hiện NS; điều chỉnh DT NS huyện trong trường hợp cần thiết; giám sát việc thực hiện NS đã được HĐND quyết định.

HĐND cấp xã quyết định DT thu NSNN trên địa bàn xã; dự toán thu, chi NS xã và phân bổ DT NS xã; phê chuẩn quyết toán NS xã; các chủ trương, biện pháp để triển khai thực hiện NSDP và điều chỉnh DT NS xã theo quy định của pháp luật; giám sát việc thực hiện NS đã được HĐND quyết định.

(2).UBND các cấp [63]

UBND cấp tỉnh lập DT thu NSNN trên địa bàn; lập dự toán thu, chi NSDP; lập phương án phân bổ DT NS của cấp mình trình HĐND cùng cấp quyết định; lập DT điều chỉnh NSDP trong trường hợp cần thiết; quyết toán NSDP trình HĐND cùng cấp xem xét theo quy định của pháp luật; chỉ đạo, kiểm tra cơ quan thuế và cơ quan được Nhà nước giao nhiệm vụ thu NS tại ĐP theo quy định của pháp luật; xây dựng đề án thu phí, lệ phí, các khoản đóng góp của nhân dân và mức huy động vốn trình HĐND quyết định; xây dựng đề án phân cấp chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của ĐP theo quy định của pháp luật để trình HĐND quyết định; tổ chức, chỉ đạo thực hiện đề án sau

khi được HĐND thông qua; lập quỹ dự trữ tài chính theo quy định của pháp luật trình HĐND cùng cấp và báo cáo cơ quan tài chính cấp trên.

UBND cấp huyện lập DT thu NSNN trên địa bàn huyện; dự toán thu, chi NS huyện, phương án phân bổ DT NS cấp huyện; quyết toán NS huyện; lập DT điều chỉnh NS huyện trong trường hợp cần thiết trình HĐND cấp huyện quyết định và báo cáo UBND, cơ quan tài chính cấp tỉnh; Tổ chức thực hiện NS huyện; hướng dẫn, kiểm tra UBND xã, thị trấn xây dựng và thực hiện NS và kiểm tra nghị quyết của HĐND xã, thị trấn về thực hiện NSĐP theo quy định của pháp luật;

UBND cấp xã lập DT thu NSNN trên địa bàn; dự toán thu, chi NS xã và phương án phân bổ DT NS xã; DT điều chỉnh NS xã trong trường hợp cần thiết và lập quyết toán NS xã trình HĐND cấp xã quyết định và báo cáo UBND, cơ quan tài chính cấp huyện; tổ chức thực hiện NS xã, phối hợp với các cơ quan nhà nước cấp trên trong việc quản lý NSNN trên địa bàn xã, thị trấn và báo cáo về NSNN theo quy định của pháp luật; quản lý và sử dụng hợp lý, có hiệu quả quỹ đất được để lại phục vụ các nhu cầu công ích ở ĐP; xây dựng và quản lý các công trình công cộng, đường giao thông, trụ sở, trường học, trạm y tế, công trình điện, nước theo quy định của pháp luật; huy động sự đóng góp của các tổ chức, cá nhân để đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng của xã, thị trấn trên nguyên tắc dân chủ, tự nguyện. Việc quản lý các khoản đóng góp này phải công khai, có kiểm tra, kiểm soát và bảo đảm sử dụng đúng mục đích, đúng chế độ theo quy định của pháp luật.

(3). Cơ quan thuế

Tại ĐP cơ quan thuế gồm Cục Thuế và các Chi cục Thuế.

Cục Thuế ở các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là tổ chức trực thuộc Tổng cục Thuế, có chức năng tổ chức thực hiện công tác quản lý thuế, phí, lệ phí và các khoản thu khác của NSNN thuộc phạm vi nhiệm vụ của ngành thuế trên địa bàn theo quy định của pháp luật.

Chi cục Thuế ở các quận, huyện, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là tổ chức trực thuộc Cục Thuế, có chức năng tổ chức thực hiện công tác quản lý thuế, phí, lệ phí, các khoản thu khác của NSNN thuộc phạm vi nhiệm vụ của ngành thuế trên địa bàn theo quy định của pháp luật.

(4). Cơ quan tài chính [15]

Cơ quan tài chính ở ĐP bao gồm Sở Tài chính và các Phòng Tài chính-Kế hoạch.

Sở Tài chính là cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có chức năng tham mưu, giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng QLNN về tài chính; NSNN; thuế, phí, lệ phí và thu khác của NSNN; tài sản nhà nước; các quỹ tài chính nhà nước; đầu tư tài chính; tài chính doanh nghiệp; kế toán; kiểm toán độc lập; giá và các hoạt động dịch vụ tài chính tại ĐP theo quy định của pháp luật.

Phòng Tài chính - Kế hoạch là cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, có chức năng tham mưu, giúp UBND cấp huyện thực hiện chức năng QLNN về lĩnh vực tài chính, tài sản theo quy định của pháp luật.

(5). Sở Kế hoạch và Đầu tư

Sở Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có chức năng tham mưu, giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng QLNN về kế hoạch và đầu tư, gồm: tổng hợp về quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; tổ chức thực hiện và đề xuất về cơ chế, chính sách quản lý kinh tế - xã hội trên địa bàn cấp tỉnh; đầu tư trong nước, đầu tư nước ngoài ở ĐP; quản lý nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA), nguồn viện trợ phi Chính phủ; đấu thầu; đăng ký kinh doanh trong phạm vi ĐP; tổng hợp và thống nhất quản lý các vấn đề về doanh nghiệp, kinh tế tập thể, kinh tế tư nhân; tổ chức cung ứng các dịch vụ công thuộc phạm vi QLNN của Sở theo quy định của pháp luật.

(6).Kho bạc Nhà nước

Kho bạc Nhà nước là cơ quan trực thuộc Bộ Tài chính, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính QLNN về quỹ NSNN, các quỹ tài chính nhà nước và các quỹ khác của Nhà nước được giao quản lý; quản lý ngân quỹ; tổng kế toán nhà nước; thực hiện việc huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển thông qua hình thức phát hành trái phiếu Chính phủ theo quy định của pháp luật.

2.1.2.5. Công cụ và phương pháp quản lý nhà nước đối với thu- chi ngân sách địa phương

a). Về công cụ quản lý:

Đó là pháp luật; các chính sách kinh tế, tài chính; kiểm tra, thanh tra, giám sát;...Pháp luật là hệ thống những quy tắc xử sự có tính bắt buộc chung do nhà nước đặt ra và bảo đảm thực hiện, thể hiện ý chí của giai cấp thống trị nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội, tạo lập trật tự, ổn định cho sự phát triển xã hội. [78]

Công cụ pháp luật được thể hiện dưới dạng cụ thể là chính sách, cơ chế quản lý thu, chi NS, mục lục NSNN.

Hình thức của pháp luật chính là các văn bản quy phạm pháp luật, mà cụ thể các văn bản quy phạm pháp luật có quy định về QLNN đối với thu-chi NSDP, bao gồm: Hiến pháp; Luật (Luật HĐND và UBND, Luật NSNN, Luật quản lý thuế, Luật thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật thuế giá trị gia tăng, Luật thuế tiêu thụ đặc biệt, Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, Luật thuế thu nhập cá nhân, Luật thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp, Luật phí và lệ phí); các Nghị định, Thông tư có liên quan; Nghị quyết của HĐND, quyết định của UBND liên quan đến QLNN đối với thu-chi NSDP.

Pháp luật chính là công cụ, là căn cứ để các cơ quan QLNN xác định thẩm quyền và nội dung phạm vi quản lý; là các căn cứ để đối tượng quản lý thực thi.

Theo Wikipedia “*Chính sách là tập hợp các chủ trương và hành động về phương diện nào đó của chính phủ nó bao gồm các mục tiêu mà chính phủ muốn đạt được và cách làm để thực hiện các mục tiêu đó*”.

Kế hoạch là một tập hợp những hoạt động, công việc được sắp xếp theo trình tự nhất định để đạt được mục tiêu đã đề ra. (Kế hoạch tài chính trung hạn, Kế hoạch đầu tư dài hạn,...)

Hệ thống Mục lục NSNN là bảng phân loại các khoản thu, chi NSNN theo hệ thống tổ chức nhà nước, ngành kinh tế và các mục đích kinh tế - xã hội do Nhà nước thực hiện, nhằm phục vụ cho công tác lập, chấp hành, kế toán, quyết toán NSNN và phân tích các hoạt động kinh tế, tài chính thuộc khu vực nhà nước. [14]

Hạch toán sai mục lục NSNN được xem là hành vi vi phạm pháp luật về ngân sách.

Kiểm tra, thanh tra được các cơ quan nhà nước sử dụng làm công cụ để quản lý

b). Về phương pháp quản lý:

Các chủ thể quản lý có thể sử dụng nhiều phương pháp quản lý như phương pháp tổ chức, phương pháp hành chính, phương pháp kinh tế, phương pháp thuyết phục.

Phương pháp tổ chức được chủ thể quản lý sử dụng để bố trí, sắp xếp các hoạt động thu-chi NS theo những khuôn mẫu đã định và thiết lập bộ máy quản lý hoạt động thu-chi NSDP cho phù hợp. Phương pháp hành chính được sử dụng khi chủ thể quản lý muốn đối tượng quản lý tuân thủ một cách vô điều kiện với các yêu cầu của chủ thể quản lý, bằng cách đưa ra các mệnh lệnh hành chính. Phương pháp kinh tế được sử dụng khi chủ thể quản lý muốn sử dụng lợi ích vật chất để kích thích tính tích cực của đối tượng quản lý. Phương pháp thuyết phục là một trong phương pháp cơ bản trong hoạt động QLNN, được biểu hiện dưới hình thức như tuyên truyền, giải thích, hướng dẫn, động viên, khuyến khích,

chứng minh....Thuyết phục là phương pháp tác động đến nhận thức, tư tưởng của đối tượng quản lý nhằm tạo ra sự tự giác trong việc chấp hành pháp luật và các quyết định quản lý của nhà nước.

2.2. Kinh nghiệm về quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của một số địa phương

2.2.1. Kinh nghiệm của thành phố Hồ Chí Minh

Công tác quản lý thu ngân sách

Để bổ sung thêm nguồn vốn bố trí cho đầu tư xây dựng cơ bản, HĐND TP cho phép UBND TP huy động thêm các nguồn vốn, tranh thủ tối đa các nguồn vốn ODA, nguồn vốn tài trợ của Ngân hàng Thế giới (WB), kêu gọi đầu tư dưới các hình thức BT, BOT, BTO vào các dự án hạ tầng trọng điểm và dịch vụ công, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội của thành phố. TP Hồ Chí Minh là một trong những địa phương đứng đầu cả nước về quy mô và số lượng các dự án đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng theo hình thức PPP.

Đối với quản lý thu thuế, TP đã áp dụng một số biện pháp để chống thất thu thuế và nâng cao hiệu quả quản lý như: (1) Đẩy mạnh công tác tuyên truyền về việc tuân thủ pháp luật thuế đến người nộp thuế nhằm nâng cao nhận thức cho người nộp thuế trong việc kê khai, nộp thuế; (2) Ngành tài chính phối hợp với cơ quan Công an và các cơ quan ban ngành để đấu tranh chống các hành vi trốn thuế, gian lận thuế; (3) Áp dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý thuế nhằm kịp thời phát hiện, ngăn chặn các hành vi gian lận thuế; (4) Thực hiện thanh tra, kiểm tra các DN (DN có hoạt động liên kết có dấu hiệu chuyển giá; các DN có hoạt động chuyển nhượng vốn, chuyển nhượng thương hiệu, bằng quyền, chuyển nhượng dự án; các tập đoàn, tổng công ty có doanh thu và số nộp NSNN lớn; các DN có dấu hiệu rủi ro về gian lận thuế, các DN có phát sinh thuế tiêu thụ đặc biệt trong nhóm ngành rượu, bia, thuốc lá...)

Công tác quản lý, điều hành chi ngân sách

Phân bổ chi NS của TP được thực hiện theo nguyên tắc ưu tiên như sau: trước hết phải đảm bảo chi hoạt động thường xuyên theo đúng chính sách, chế độ, định mức chi tiêu hiện hành; bố trí chi trả nợ vốn gốc và lãi các khoản vay đến hạn; đảm bảo dành nguồn tăng lương theo lộ trình cải cách tiền lương của Chính phủ; trích dự phòng NS và nguồn bổ sung quỹ dự trữ tài chính; phần còn lại bố trí chi ĐTPT.

Quản lý chi thường xuyên: TP thực hiện cơ chế giao tự chủ về biên chế và kinh phí quản lý hành chính cho các cơ quan hành chính, giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp công lập. Với việc thực hiện cơ chế đó, các cơ quan, đơn vị của TP có thể chủ động, linh hoạt trong việc sắp xếp, bố trí các khoản chi, tiết kiệm chi, góp phần tăng thu nhập cho cán bộ, công chức.

Quản lý chi ĐTXDCB: TP ưu tiên bố trí vốn cho các dự án trọng điểm, cấp bách, có khả năng hoàn thành đưa vào sử dụng; trong quá trình điều hành, các cơ quan chức năng thường xuyên rà soát, theo dõi tiến độ triển khai thực hiện dự án, kết quả giải ngân thanh toán để tham mưu UBND TP điều chỉnh giảm vốn của các dự án chậm triển khai, bổ sung cho các dự án có tiến độ thực hiện tốt.

2.2.2. Kinh nghiệm của thành phố Đà Nẵng

Công tác quản lý thu ngân sách

Bên cạnh mục đích huy động nguồn thu vào ngân sách thì Đà Nẵng rất chú trọng tới việc bồi dưỡng nguồn thu. Đà Nẵng xây dựng cơ chế chính sách hỗ trợ DN thúc đẩy sản xuất kinh doanh tạo nguồn thu lâu dài bền vững. Theo đó, thành phố thực hiện đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính; hỗ trợ mặt bằng sản xuất kinh doanh; hỗ trợ đổi mới công nghệ, thiết bị; hỗ trợ thông tin, xúc tiến mở rộng thị trường, xúc tiến du lịch, trợ giúp đào tạo nguồn nhân lực cho DN.

Quan điểm của chính quyền Đà Nẵng là để tăng thu NS bền vững thì cần phải đẩy mạnh thu hút đầu tư.

TP Đà Nẵng là TP du lịch, tập trung nhiều nhà hàng, khách sạn. TP xác định lĩnh vực nhà hàng, khách sạn và kinh doanh các dịch vụ du lịch là lĩnh vực gây thất thoát thuế, trốn thuế lớn nhất của Đà Nẵng. Chính vì vậy, TP tập trung quyết liệt chống thất thu thuế ở lĩnh vực này.

Bên cạnh việc áp dụng các biện pháp chống thất thu, thu đúng, thu đủ kịp thời, thì TP cũng đẩy mạnh việc kê khai và nộp thuế điện tử; ngoài ra Đà Nẵng cũng tăng cường công tác hậu kiểm, thanh tra chéo nhau, cử cán bộ độc lập giám sát đoàn thanh, kiểm tra, thường xuyên luân chuyển cán bộ thanh, kiểm tra; cán bộ thuế thường xuyên được giáo dục về đạo đức nghề nghiệp; đối với các hộ kinh doanh tiến hành ấn định mức thuế rồi công bố công khai trên cổng thông tin điện tử để toàn dân giám sát

Công tác quản lý chi ngân sách

Trong công tác lập kế hoạch chi NS, TP luôn ưu tiên bố trí tập trung NS cho chi ĐTPT. Chi ngân sách giai đoạn 2011-2015 gần 59.200 tỷ đồng, trong đó cho ĐTPT lên đến 35.000 tỷ đồng, và chi thường xuyên 21.000 tỷ đồng... Hằng năm, Đà Nẵng ưu tiên bố trí nguồn vốn cho các công trình trọng điểm.

2.2.3. Kinh nghiệm chống thất thu thuế của thành phố Bắc Kinh-Trung Quốc

Một trong những nguyên nhân dẫn đến thất thu thuế GTGT và thuế TNDN là do nhiều khách hàng không lấy hóa đơn khi mua hàng. Tình trạng đó không những gây tổn hại cho lợi ích của đất nước mà còn tạo ra sự bất bình đẳng về nghĩa vụ thuế của công dân, tạo thêm sự cạnh tranh không lành mạnh giữa các DN. Chính quyền TP Bắc Kinh (Trung Quốc) đã áp dụng một biện pháp khuyến khích người tiêu dùng có động cơ yêu cầu các DN phải cấp hóa đơn khi bán hàng. Người ta đã biến hóa đơn thành vé xổ số. Trên hóa đơn có hai ô nhỏ, một ô để khách hàng cào có thể trúng thưởng từ 100 đến 5.000 nhân dân tệ, một ô với mã số cho phép khách hàng có thể kiểm tra thông qua Internet về việc công ty đưa cho họ hóa đơn có giá trị hay không. Trong một chương trình thử nghiệm,

tại một thị trấn nhỏ ở ngoại ô Bắc Kinh đã tăng thuế lên tới 732 ngàn USD trong khi chỉ phải chi ra 17 ngàn USD tiền thưởng.^[108]

2.2.4. Bài học kinh nghiệm cho thành phố Hải Phòng

Thứ nhất, đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư với nhiều hình thức khác nhau để giảm áp lực vốn ngân sách.

Với nguồn ngân sách có hạn, trong khi nhu cầu đầu tư lớn, việc đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư là thực sự cần thiết. Mô hình đầu tư theo hình thức hợp tác công tư (PPP) khá phổ biến trên thế giới, nhưng còn rất hạn chế đối với TP Hải Phòng.

Thứ hai, phân bổ ngân sách theo hướng tăng tỷ trọng chi đầu tư phát triển và giảm chi thường xuyên.

Với tính chất là chi cho tích lũy phát triển, chi ĐTPT sẽ tạo động lực cho phát triển kinh tế bền vững. Vì vậy, xu thế phân bổ cơ cấu chi NS sẽ theo hướng tăng tỷ trọng chi ĐTPT và giảm chi thường xuyên. Chi NS giai đoạn 2011-2015 của Đà Nẵng, chi ĐTPT gấp 1,67 lần chi thường xuyên. Trong khi đó cơ cấu chi NS giai đoạn 2011-2015 ở Hải Phòng, chi thường xuyên gấp 2,4 lần chi ĐTPT. Trong thời gian tới, chính quyền TP Hải Phòng cần tập trung nguồn lực cho ĐTPT, tăng tỷ trọng chi ĐTPT lên, ưu tiên vốn cho các công trình trọng điểm có sức lan tỏa, tạo động lực cho phát triển kinh tế của TP. Với thế mạnh là cảng biển, TP cần tập trung nhiều hơn nữa trong công tác phát triển cảng biển và dịch vụ về cảng.

Thứ ba, tăng cường thanh tra, kiểm tra, tập trung quyết liệt giải quyết tình trạng trốn thuế, thất thu thuế ở những ngành, lĩnh vực được coi là trọng tâm, trọng điểm.

Thứ tư, tuyên truyền phổ biến cho khách hàng về tầm quan trọng của việc lấy hóa đơn và tạo động cơ để khách hàng có nhu cầu lấy hóa đơn khi mua hàng.

Một hiện trạng là nhiều DN trốn thuế bằng cách không phát hành hóa đơn bán hàng. Nhưng một trong những nguyên nhân dẫn đến DN không xuất hóa đơn là do khách hàng không có nhu cầu, nhiều khách hàng chưa nhận thấy tác dụng của việc lấy hóa đơn là giúp tăng thu cho NS.

Ở Hải Phòng cũng không phải là ngoại lệ, việc khách hàng không lấy hóa đơn diễn ra khá phổ biến. Công tác tuyên truyền nâng cao nhận thức cho khách hàng chưa được chú trọng. Chính quyền TP cần thiết có biện pháp thử nghiệm như TP Bắc Kinh của Trung Quốc để tạo ra động cơ khuyến khích khách hàng lấy hóa đơn, giúp cơ quan thuế có thể thống kê đầy đủ doanh số bán hàng, tăng thu cho NS.

CHƯƠNG 3

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THU-CHI NGÂN SÁCH CỦA THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG

3.1. Khái quát tình hình phát triển kinh tế – xã hội của thành phố Hải Phòng

3.1.1. Tiềm năng, thế mạnh trong phát triển kinh tế của thành phố Hải Phòng

Hải Phòng là TP trực thuộc trung ương, là đô thị loại 1 cấp quốc gia, bao gồm 15 đơn vị hành chính (7 quận, 6 huyện ngoại thành và 2 huyện đảo). TP có nhiều tiềm năng, thế mạnh và giữ vị trí trọng yếu trong phát triển kinh tế - xã hội của miền Bắc và giao thương quốc tế. Các tiềm năng, thế mạnh của thành phố có tác động đến sự phát triển kinh tế- xã hội của địa phương phải kể đến như:

** Vị trí địa lý:*

Thế mạnh đầu tiên của TP Hải Phòng đó chính là vị trí địa lý. Hải Phòng có tổng diện tích là 1.519,2 km², phía Bắc giáp tỉnh Quảng Ninh, phía Tây giáp tỉnh Hải Dương, phía Nam giáp tỉnh Thái Bình và phía Đông giáp biển Đông. Chính vị trí thuận lợi đã tạo điều kiện cho Hải Phòng phát triển kinh tế biển, giao thương thuận lợi với các địa phương trong nước cũng như với các quốc gia trên thế giới. TP là đầu mối giao thông quan trọng về đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, đường biển và đường hàng không.

** Biển và các tài nguyên của biển:*

Hải Phòng được nhắc đến với tên gọi là TP cảng. Bởi lẽ, với bờ biển dài trên 125 km, thành phố có 36 bến cảng gồm 13 bến cảng tổng hợp, 11 bến cảng công-ten-nơ và 12 cảng hàng lỏng. Do có cảng biển, với số chiều dài cầu cảng chiếm 1/4 của cả nước, Hải Phòng được coi là cửa ngõ xuất nhập khẩu qua cảng biển của miền Bắc. Với lợi thế cảng nước sâu nên vận tải biển rất phát triển, đóng góp quan trọng trong phát triển kinh tế TP. Hàng năm, nguồn thu NS từ hải quan, từ cảng biển rất lớn. Bên cạnh đó, nguồn tài nguyên biển phong phú với

gần 1.000 loài tôm, cá và hàng chục loài rong biển có giá trị kinh tế cao, Hải Phòng phát triển ngành đánh bắt, khai thác và nuôi trồng thủy sản có giá trị kinh tế cao. Hai bãi biển Đồ Sơn và Cát Bà nổi tiếng với phong cảnh non nước hữu tình. Hàng năm, những nơi này thu hút đông đảo khách du lịch, đóng góp đáng kể vào thu NSDP.

** Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài:*

Hải Phòng là một trong số ít địa phương đi đầu và sớm đón nhận nguồn vốn FDI. Những năm gần đây, môi trường đầu tư của Hải Phòng đã có nhiều chuyển biến tích cực, thu hút ngày càng nhiều các nhà đầu tư trong và ngoài nước đặc biệt là các nhà đầu tư nước ngoài.

Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài là một trong những điểm sáng của nền kinh tế TP. Giai đoạn 2011-2014 TP đã có những bước đột phá mạnh mẽ về thu hút FDI với lượng vốn thu hút được hơn 6 tỷ USD, bằng 54,4% tổng số vốn thu hút từ trước tới nay (năm 2012 đạt 1,26 tỷ USD đứng thứ 2 toàn quốc, năm 2013 đạt 2,64 tỷ USD đứng thứ 3 toàn quốc). Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài năm 2015 đạt 618,36 triệu USD. Lũy kế đến ngày 15/12/2015, thành phố có 454 dự án còn hiệu lực với số vốn đăng ký trên 10.891,18 triệu USD. Các nhà đầu tư FDI tại Hải Phòng đến từ 34 quốc gia và vùng lãnh thổ, trong đó đứng đầu về quy mô đầu tư là Nhật Bản (chiếm 37,7% tổng vốn đầu tư), Hàn Quốc (chiếm 26,8% tổng vốn đầu tư). Các dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài tập trung chủ yếu vào khu công nghiệp, khu kinh tế của TP. Các dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài trong lĩnh vực công nghiệp chế biến, chế tạo chiếm 85,5% tổng vốn đầu tư. [87]

Khu công nghiệp Đình Vũ cùng với khu công nghiệp đô thị và dịch vụ VSIP với cơ sở hạ tầng hiện đại, đồng bộ, đang là những địa chỉ đầu tư được nhiều DN hướng tới. Nhiều DN đã hoạt động ổn định, một số DN tiếp tục mở rộng đầu tư, tăng sản lượng sản phẩm xuất khẩu, đóng góp tích cực vào sự tăng trưởng chỉ số phát triển sản xuất công nghiệp và kim ngạch xuất khẩu TP; tạo việc làm ổn định cho hàng nghìn lao động.

3.1.2. Cơ cấu kinh tế và đặc điểm của nền kinh tế thành phố Hải Phòng

Cơ cấu kinh tế thành phố cơ bản được duy trì đúng hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phát huy tiềm năng, lợi thế của TP; tỷ trọng GDP của các nhóm ngành công nghiệp- xây dựng và dịch vụ tăng từ 90,3% năm 2011 lên 92,37% năm 2015.

Cơ cấu kinh tế tiếp tục dịch chuyển theo hướng tăng tỷ trọng dịch vụ-công nghiệp và xây dựng, giảm tỷ trọng nông, lâm, thủy sản. Nhóm ngành dịch vụ chiếm tỷ trọng lớn nhất trong cơ cấu GDP, bình quân 5 năm 2011-2015, GDP nhóm ngành này ước tăng 10,39%/năm, cao hơn tốc độ tăng GDP chung của thành phố. Nhóm ngành công nghiệp-xây dựng duy trì tốc độ tăng trưởng khá so với bình quân chung cả nước, bình quân 5 năm 2011-2015 GDP nhóm ngành này ước tăng 8,71%/năm. Công nghiệp TP đứng thứ 7 về giá trị sản xuất so với cả nước, đứng thứ 3 miền Bắc (sau Hà Nội, Bắc Ninh). Cơ cấu nội bộ ngành công nghiệp có sự thay đổi tích cực theo hướng tập trung phát triển các ngành công nghiệp chủ lực có lợi thế, tiềm năng, công nghiệp liên quan đến biển và sản xuất hàng xuất khẩu. Tỷ trọng nhóm ngành công nghiệp chế biến, chế tạo luôn chiếm trên 90% tổng giá trị sản xuất công nghiệp toàn TP; tỷ trọng các ngành sản xuất các sản phẩm điện tử, máy vi tính và quang học, sản xuất thiết bị điện, sản xuất thiết bị máy móc liên tục gia tăng qua các năm. Tỷ lệ giá trị sản phẩm công nghệ cao, công nghiệp chế tạo trong tổng giá trị sản xuất công nghiệp tăng từ 23,4% năm 2011 lên 30% năm 2015. Giá trị sản xuất xây dựng trên địa bàn thành phố bình quân 5 năm 2011-2015 tăng 5,29%/năm. Nhóm ngành nông, lâm, thủy sản đã đóng góp quan trọng duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế và ổn định xã hội trên địa bàn thành phố. Tốc độ tăng trưởng giá trị sản xuất của nhóm ngành này 3 năm 2011-2013 ước đạt 4,0%/năm, tốc độ tăng GDP ước đạt 3,46%/năm, trong 2 năm 2014-2015 do gặp nhiều khó khăn nên tốc độ tăng trưởng chậm lại chỉ đạt tương ứng là 2,15%/năm và 1,02%/năm; dự kiến tốc độ tăng trưởng tương ứng bình quân 5 năm 2011-2015 ước 3,26%/năm và 2,48%/năm. Cơ cấu

nội bộ nhóm ngành có sự chuyển biến khá tích cực, tỷ trọng giá trị sản xuất ngành nông, lâm nghiệp giảm từ 75,92% năm 2011 xuống còn 65,46% vào năm 2015, tỷ trọng ngành thủy sản tăng từ 24,08% lên 34,53%. Trong sản xuất nông nghiệp, tỷ trọng giá trị sản xuất ngành trồng trọt giảm từ 54,09% xuống 47,72%, ngành chăn nuôi tăng từ 44,87% lên 47,3% , dịch vụ nông nghiệp tăng từ 2,65% lên 5,14%. Kinh tế thủy sản phát triển mạnh trên cả hai lĩnh vực nuôi trồng và khai thác, tốc độ tăng trưởng giá trị sản xuất thủy sản bình quân giai đoạn 2011-2015 ước đạt 7,07%/năm, gấp hơn 2 lần tốc độ tăng trưởng chung toàn ngành, trong đó: giá trị khai thác thủy sản tăng 6,55%/năm, giá trị nuôi trồng và dịch vụ tăng 7,48%/năm.[87]

Bảng 3.1: Một số chỉ tiêu kinh tế-xã hội chủ yếu 5 năm 2011-2015

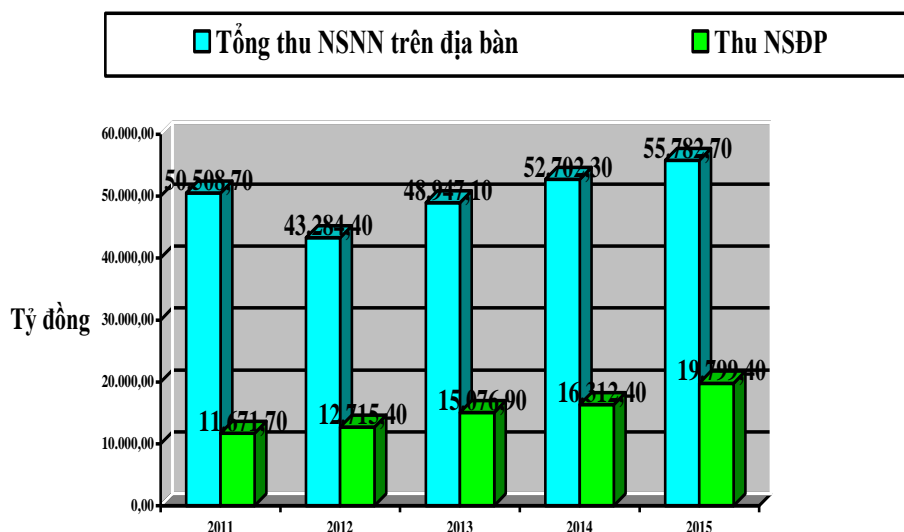
TT	Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Mục tiêu KH 2011-2015	TH 2011	TH 2012	TH 2013	TH 2014	TH 2015	TH 2011-2015
A	Chỉ tiêu kinh tế								
1	Tốc độ tăng trưởng GDP (giá so sánh 2010)	%	13,0-13,5(%/năm)	11,05	8,12	7,15	8,89	10,17	9,07
	Tốc độ tăng trưởng GRDP (giá so sánh 2010)*	%		6,65	4,03	4,84	8,89	10,32	6,92
2	GDP bình quân đầu người (giá hiện hành)	USD/người	3.000	1.901,3	2.190,2	2.417,6	2.754	2.940,7	2.940,7(2015)
	GRDP bình quân đầu người (giá hiện hành)	USD/người		2.267,7	2.353	2.509,7	2.754	3.048,7	3.048,7(2015)
3	Cơ cấu GDP		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	-Nông, lâm nghiệp và thủy sản	%	6,0 (2015)	9,7	9,13	8,53	8,03	7,63	7,63 (2015)
	-Công nghiệp và xây dựng	%	37,0 (2015)	36,92	36,9	36,83	37,35	37,84	37,84 (2015)
	-Dịch vụ	%	57,0(2015)	53,38	53,97	54,64	54,62	54,53	54,53 (2015)
	Cơ cấu GRDP			100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	-Nông, lâm nghiệp và thủy sản	%		10,90	10,11	9,42	8,91	8,31	8,31 (2015)
	-Công nghiệp và xây dựng	%		30,45	31,82	31,08	31,72	32,68	32,68 (2015)
	-Dịch vụ	%		58,65	58,07	59,49	59,38	59,01	59,01 (2015)
4	Tổng thu NSNN trên địa bàn	Tỷ đồng	60.000 (2015)	50.508,773	43.284,405	48.947,187	52.702,332	55.782,717	
	<i>Trong đó:</i>								
	-Thu nội địa	Tỷ đồng	10.000 (2015)	7.392,21	7.328,115	8.540,148	9.428,289	12.882,327	
	-Thu Hải quan	Tỷ đồng	37.970 (2015)	38.082,42	29.752,141	32.876,046	35.302,869	39.472,096	
5	Tổng vốn đầu tư toàn xã hội	Tỷ đồng	200.000-220.000	35.501	37.931,2	40.854,8	45.177,8	48.800,6	208.265,4
	- Tổng vốn đầu tư toàn xã hội so GDP	%	45,0	48,64	43,49	41,92	42,61	41,5	
B	Chỉ tiêu xã hội								
1	Dân số trung bình	Nghìn người	2.000	1.879,8	1.904,1	1.925,2	1.946	1.967,3	
2	Mức giảm tỷ lệ hộ nghèo (theo chuẩn 2011-2015)	%/năm	>1,0	1,37	0,97	0,98	0,9	0,8	1,0
	- Tỷ lệ hộ nghèo	%		5,18	4,21	3,23	2,33	1,53	
3	Số lao động được giải quyết việc làm	Người	255.000	46.782	48.647	50.606	53.500	55.700	255.235

Nguồn: UBND thành phố Hải Phòng [87],[91]

(*) Số liệu GRDP giai đoạn 2011-2015 do Tổng Cục Thống kê tính toán theo Quyết định số 715/QĐ-TTg ngày 22/5/2015 của Thủ Tướng Chính phủ để làm căn cứ xây dựng chỉ tiêu kế hoạch 5 năm 2016-2020.

3.2. Kết quả thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

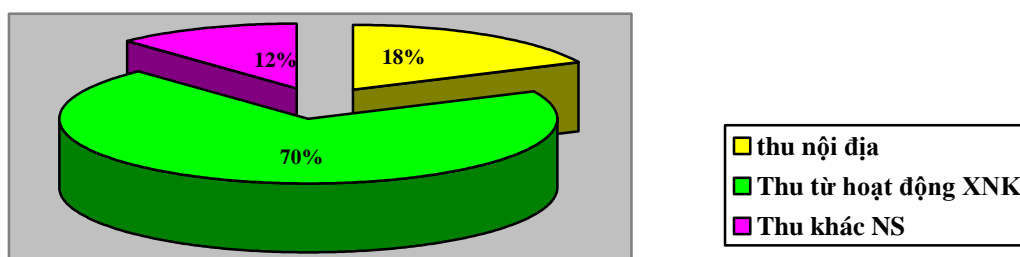
3.2.1. Kết quả thu ngân sách của thành phố Hải Phòng



Biểu đồ 3.1: Kết quả thu NSNN trên địa bàn TP.Hải Phòng giai đoạn 2011-2015.

Nguồn: UBND TP.Hải Phòng [91]

Qua Biểu đồ 3.1 cho thấy số thu NSNN trên địa bàn, thu NSDP có xu hướng tăng lên theo thời gian. Tuy nhiên, số thu NS phân cấp lại cho địa phương khá khiêm tốn.



Biểu đồ 3.2: Cơ cấu thu NSNN trên địa bàn của TP.Hải Phòng giai đoạn 2011-2015.

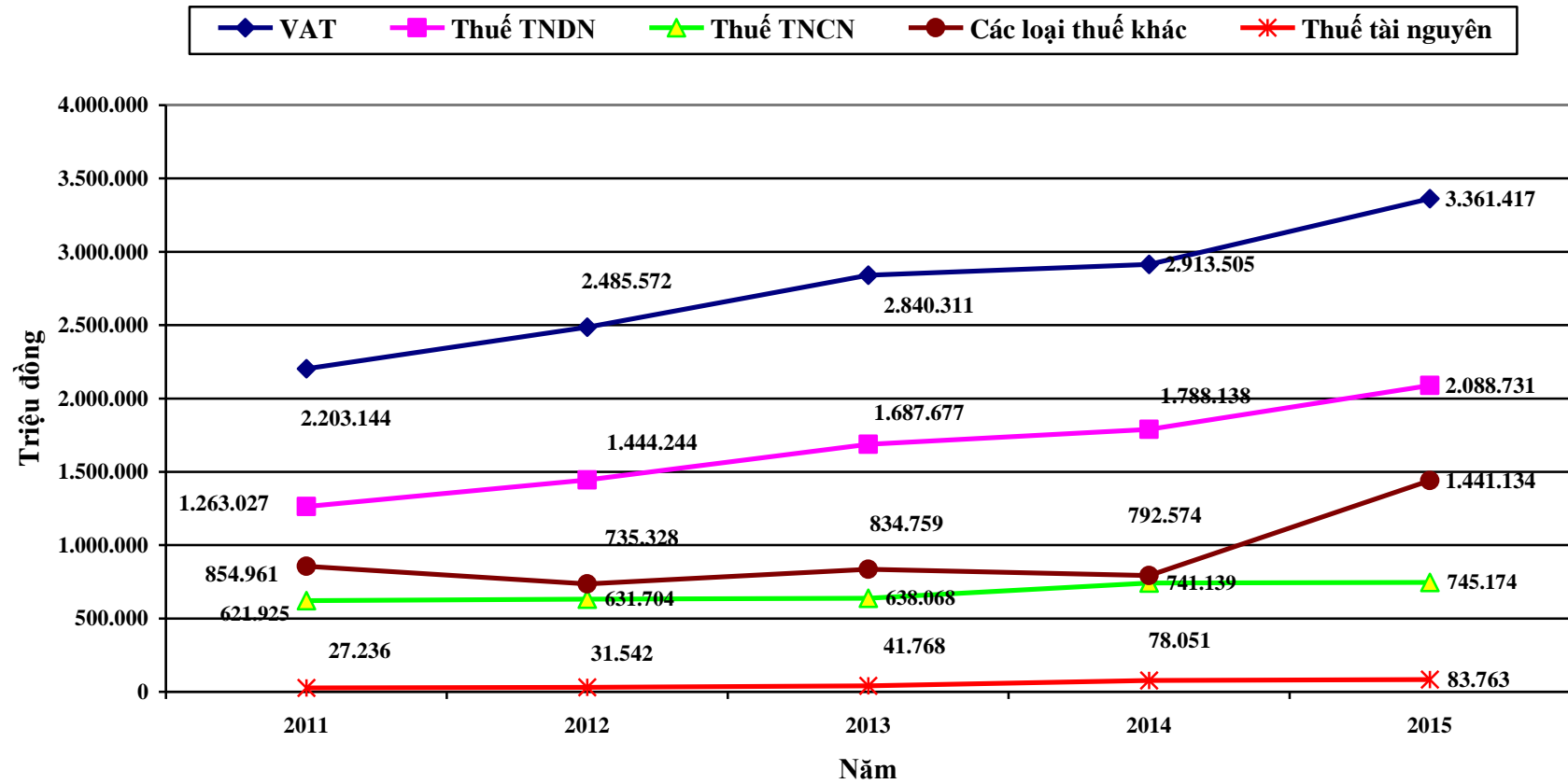
Nguồn: UBND TP.Hải Phòng [91]

Hải Phòng có nguồn thu từ XNK rất lớn, năm 2011 số thu từ XNK đạt 38.082.420 triệu đồng, năm 2015 đạt 39.472.096 triệu đồng. Trong khoảng thời gian 05 năm (2011-2015), thu từ XNK chiếm tỷ trọng rất lớn trong tổng thu NSNN trên địa bàn, chiếm trung bình 69,9% tổng thu NSNN. Trong khi đó, thu nội địa chỉ chiếm 18,1% và thu khác là 12% trong tổng thu NSNN trên địa bàn. Số nộp về NSTW từ khoản thu này trong 5 năm

(2011-2015) của TP. Hải Phòng gấp 15 lần của Đà Nẵng (11.711.940 triệu đồng)^[114], gấp 2,1 lần của Quảng Ninh (81.274.789 triệu đồng)^[115]. Nguồn thu từ XNK là lợi thế của TP Hải Phòng so với nhiều tỉnh, thành khác trong cả nước. Nhưng điều đáng bàn ở đây là nguồn thu từ XNK là nguồn thu NSTW hưởng 100%, do đó với số thu từ nội địa thấp như vậy sẽ không đáp ứng được nhu cầu phát triển của TP. Để tạo điều kiện tăng nguồn thu cho NSDP và tạo động lực để địa phương quản lý tốt hơn nguồn thu từ hải quan, trong thời gian tới, khoản thu này nên điều tiết lại theo tỷ lệ % cho NSDP.

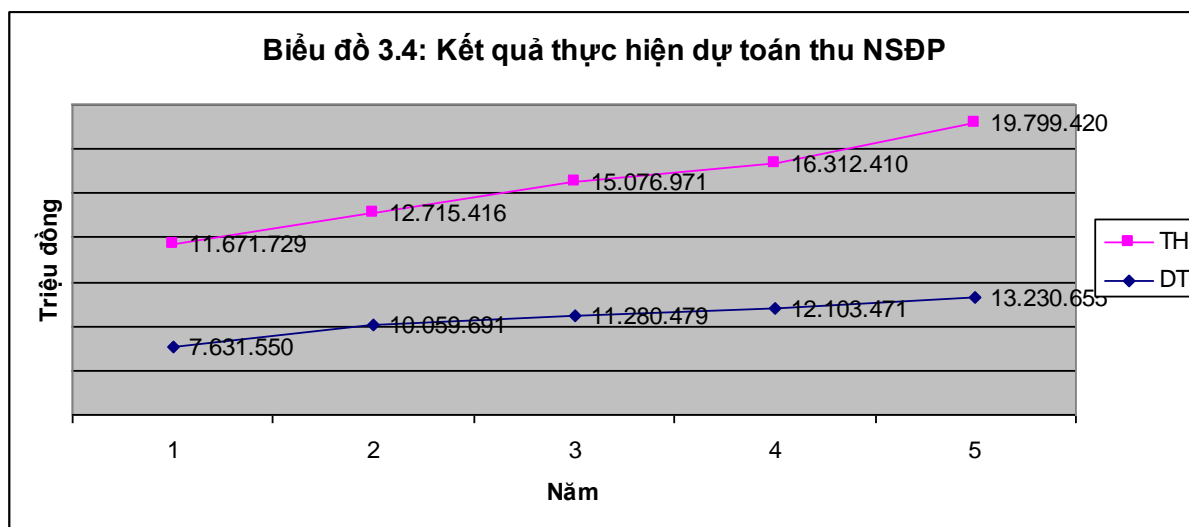
Đối với các đơn vị hạch toán toàn ngành như: điện lực, cảng, bảo hiểm, ngân hàng,.. đều sử dụng, khai thác cơ sở hạ tầng tại địa phương để bảo đảm lợi thế về kinh doanh, tuy nhiên việc nộp thuế thực hiện tại trung ương nên cũng ảnh hưởng không nhỏ đến số thu của địa phương.

Trong tổng số thuế mà NSDP được hưởng theo phân cấp thì thuế GTGT, TNDN, thuế TNCN có số thu lớn hơn cả, chiếm tỷ trọng lớn trong tổng thu thuế của NSDP. Năm 2015, thuế GTGT chiếm 43,5%, thuế TNDN chiếm 27,1%, thuế TNCN là 9,7%. Thuế tài nguyên mặc dù tỷ trọng đã tăng từ 0,5% năm 2011 lên 1,1% năm 2015, nhưng ngành thuế đánh giá là vẫn chưa tương xứng với tiềm năng của TP Hải Phòng. Do vậy, trong công tác quản lý thuế cần tập trung nguồn lực nhiều hơn vào việc quản lý 4 sắc thuế này để tránh thất thu và nợ thuế. Thu NSDP từ thuế giai đoạn 2011-2015 được thể hiện qua Biểu đồ 3.3 dưới đây:



Biểu đồ 3.3: Thu NSDP từ thuế giai đoạn 2011-2015
 Nguồn: Cục Thuế TP Hải Phòng, UBND TP Hải Phòng, [26], [91]

Kết quả thực hiện dự toán thu NSDP của TP thể hiện qua biểu đồ 3.4 sau:



Nguồn: UBND TP Hải Phòng[90],[91]

3.2.2. Kết quả chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

Bảng 3.2: Chi NSDP giai đoạn 2011-2015

Đơn vị tính: triệu đồng

TT	Nội dung	2011	2012	2013	2014	2015
	Tổng chi NSDP	11.654.134	12.697.614	15.047.774	16.296.623	19.778.480
I	Chi CD NSDP	10.452.868	11.067.690	13.294.915	14.393.173	18.574.820
	Trong đó:					
1	Chi đầu tư phát triển	2.142.608	1.629.599	2.473.106	2.612.051	2.533.869
	Trong đó: Chi ĐT XD CB	2.130.376	1.616.599	2.469.106	2.608.051	2.529.869
	Tỷ trọng cho ĐTPT / Tổng chi CD NSDP	20,5%	14,7%	18,6%	18,15%	13,6%
	Tỷ trọng cho ĐT XD CB / Tổng chi CD NSDP	20,4%	14,6%	18,57%	18,12%	13,62%
2	Chi thường xuyên	4.933.086	6.035.193	6.401.359	7.551.565	8.092.814
	Trong đó:					
	- Chi sự nghiệp giáo dục, đào tạo và dạy nghề	1.774.754	2.002.111	2.542.900	3.096.690	3.275.472
	- Chi sự nghiệp khoa học, công nghệ	49.408	55.059	57.475	59.663	68.342
	Tỷ trọng chi thường xuyên / Tổng chi CD NSDP	47,2%	54,5%	48,1%	52,5%	43,6%
3	Chi khác	3.377.174	3.402.898	4.420.450	4.229.557	7.948.137
	Tỷ trọng chi khác / Tổng chi CD NSDP	32,3%	30,8%	33,3%	29,35%	42,8%
II	Các khoản chi được quản lý qua NSNN	1.201.266	1.629.924	1.752.859	1.903.450	1.203.660

Nguồn: UBND thành phố Hải Phòng [91]

Trong giai đoạn 2011-2015, tổng chi cân đối NSDP đạt 67.783.466 triệu đồng, trong đó chi ĐTPT là 11.391.233 triệu đồng, chi thường xuyên đạt 33.014.017 triệu đồng và chi khác là 23.378.216 triệu đồng; ta thấy chi thường xuyên lớn gấp 2,9 lần

so với tổng chi ĐTPT. Điều này, trái với xu thế chung là tăng chi tích lũy, giảm chi thường xuyên, cơ cấu chi của TP chưa hợp lý, chưa tạo được động lực cho sự phát triển mạnh mẽ của Hải Phòng. So với một số tỉnh, thành trong nước thì tỷ trọng chi cho ĐTPT của TP quá thấp, như Đà Nẵng, chi ĐTPT chiếm tỷ trọng gần 59% so với tổng chi NSDP và gấp 1,67 lần chi thường xuyên.

Hiện nay, theo quy định hiện hành vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư được phản ánh vào chi thường xuyên là bất hợp lý, nó làm cho kết quả chi ĐT XDCB và chi thường xuyên bị méo mó. Cụ thể:

Bảng 3.3: Vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư giai đoạn 2011-2015

Năm	2011	2012	2013	2014	2015
Chỉ tiêu					
- Vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư (triệu đồng)	185.547	272.623	290.300	213.323	301.951
- Chi ĐT XDCB (triệu đồng)	2.130.376	1.616.599	2.469.106	2.608.051	2.529.869
- Tỷ trọng chi ĐT XDCB/Tổng chi CĐ NSDP (%) (chưa tính vốn SN có tính chất ĐT)	20,4	14,6	18,6	18,1	13,62
-Chi ĐT XDCB (Sau khi cộng cả vốn SN có tính chất đầu tư) (triệu đồng)	2.315.923	1.889.222	2.759.406	2.821.374	2.831.820
- Tỷ trọng chi ĐT XDCB/Tổng chi CĐ NSDP (sau khi cộng cả vốn sự nghiệp có tính chất ĐT) (%)	22,2	17,1	20,8	19,6	15,2

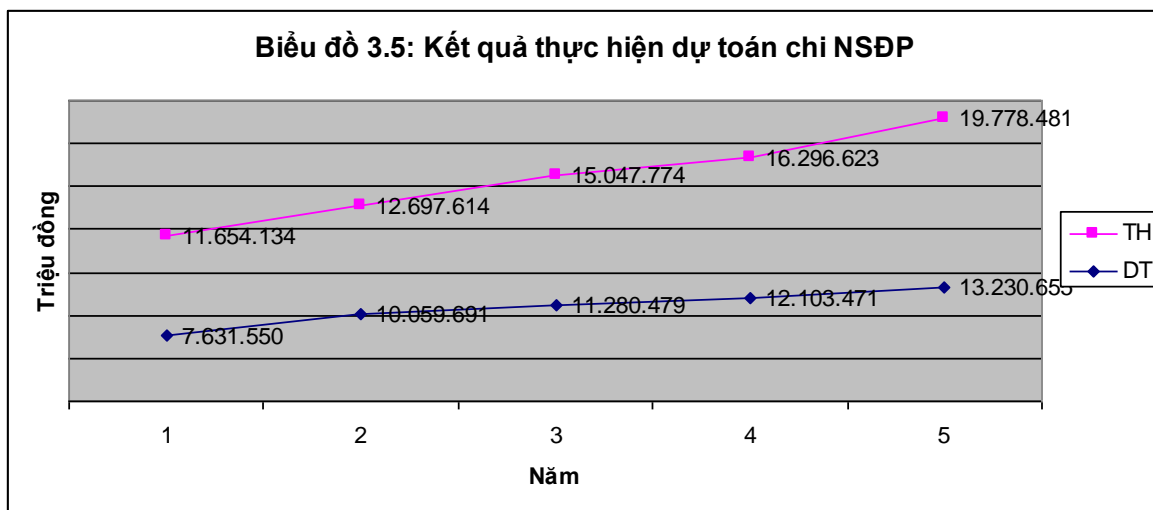
Nguồn: Số liệu tác giả tính toán dựa trên [45]

Như vậy, nếu tính vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư vào chi ĐTXDCB thì tỷ trọng chi ĐTXDCB/ Tổng chi cân đối NSDP đã tăng từ 13,62% lên 15,2% (năm 2015). Đối với NSDP (toàn TP), mức độ chênh lệch về tỷ trọng này là không đáng kể xong ở cấp xã, mức độ chênh lệch thể hiện rất rõ. Chẳng hạn, năm 2014 tại xã Minh Tân, huyện Thủy Nguyên có chi ĐTPT (chi ĐTXDCB) là 3.342 triệu đồng, chi thường xuyên là 13.392 triệu đồng (trong đó, chi sự nghiệp giáo dục là 5.091 triệu đồng). Nếu phản ánh như này thì chi thường xuyên rất lớn

và gấp hơn 4 lần chi đầu tư. Trên thực tế nguồn chi sự nghiệp giáo dục 5.091 triệu đồng có tới 5.073 triệu đồng là vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư. Do đó, thực tế chi ĐTXDCB phải lớn hơn 8.415 triệu đồng. Như vậy, nếu vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư phản ánh vào chi thường xuyên là chưa hợp lý. Hiện nay, quy định về việc sử dụng vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư chưa rõ ràng, làm cho ĐP khó khăn trong việc thực thi và giải trình. Tại Thông tư 86/2011/TT-BTC ngày 17/6/2011 của Bộ Tài chính quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn NSNN: “Vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư trong dự toán NSNN của các cơ quan, đơn vị hành chính sự nghiệp chỉ được sử dụng cho các trường hợp đầu tư cải tạo mở rộng, nâng cấp các cơ sở vật chất hiện có (bao gồm cả việc xây dựng mới các hạng mục công trình trong các cơ sở đã có của các cơ quan, đơn vị hành chính sự nghiệp). Không bố trí vốn sự nghiệp cho các dự án đầu tư mới.” Việc xây mới các hạng mục công trình trong các cơ sở đã có là hoạt động xây dựng cơ bản; có những hạng mục vài chục triệu nhưng cũng có những hạng mục lên đến hàng tỷ đồng. Nếu số chi để xây mới các hạng mục được quyết toán vào chi thường xuyên thì không phản ánh đúng số thực chi cho hoạt động xây dựng cơ bản. Mặt khác, cùng là vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư nhưng chế độ thanh toán, báo cáo, quyết toán và kiểm tra lại khác nhau nếu có mức vốn đầu tư khác nhau. Cụ thể: Đối với các dự án có tổng mức vốn từ 01 tỉ đồng trở lên, việc kiểm soát, thanh toán vốn thực hiện theo quy định như đối với dự án đầu tư nguồn NSNN; Đối với các dự án có tổng mức vốn dưới 01 tỉ đồng, việc kiểm soát, thanh toán vốn thực hiện theo quy định hướng dẫn của Bộ Tài chính về chế độ quản lý, cấp phát, thanh toán các khoản chi NSNN qua Kho bạc Nhà nước; Chế độ báo cáo, quyết toán và kiểm tra thực hiện như quy định đối với vốn sự nghiệp và các văn bản hướng dẫn của Bộ Tài chính. Riêng việc quyết toán đối với các dự án có tổng mức vốn từ 01 tỉ đồng trở lên, thực hiện như quy định đối với vốn đầu tư theo văn bản hướng dẫn của Bộ Tài

chính. Với quy định như vậy sẽ gây khó khăn cho các đơn vị trong thanh toán và báo cáo, kiểm tra.

Kết quả thực hiện dự toán chi NSDP của TP thể hiện qua biểu đồ 3.5:



Nguồn: UBND thành phố Hải Phòng [90], [91]

3.2.3. Cân đối thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

Bảng 3.4. Thu-chi NSDP giai đoạn 2011-2015 (Đơn vị tính: Triệu đồng)

TT	Chỉ tiêu	TH 2011	TH 2012	TH 2013	TH 2014	TH 2015
1	Thu NSDP	11.671.729	12.715.416	15.076.971	16.312.410	19.799.420
2	Chi NSDP	11.654.134	12.697.614	15.047.774	16.296.623	19.778.481
3	Chênh lệch thu, chi các cấp NS	17.595	17.802	29.197	15.787	20.939

Nguồn: UBND thành phố Hải Phòng [88]

Năm 2014, TP Hải Phòng nhận bổ sung cân đối của NSTW với số tiền 890.752 triệu đồng và năm 2015 nhận bổ sung cân đối 336.437 triệu đồng. Thực tế, từ nhiều năm nay, nguồn thu của Hải Phòng chưa đáp ứng đủ cho các nhiệm vụ chi, NSTW phải cấp bổ sung, nhưng TP vẫn phải thực hiện điều tiết một phần nguồn thu nội địa về NSTW (hiện điều tiết 12%).

3.3. Thực trạng quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

3.3.1. Ban hành các văn bản pháp luật về thu-chi ngân sách địa phương của chính quyền thành phố Hải Phòng

a). HĐND thành phố Hải Phòng

Là cơ quan quyền lực tại ĐP, HĐND được trao quyền quyết định một số khoản thu phí, lệ phí để tạo nguồn thu cho ĐP. Giai đoạn 2011-2015 HĐND TP đã ban hành các văn bản pháp luật có liên quan đến một số khoản thu tại ĐP như: Nghị quyết số 11/2012/NQ-HĐND Quy định mức giá một số dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh tại các cơ sở khám bệnh, chữa bệnh công lập thuộc TP Hải Phòng; Nghị quyết số 16/2013/NQ-HĐND ngày 25/7/2013 về thu phí vệ sinh trên địa bàn nông thôn thuộc TP Hải Phòng; Nghị quyết số 11/2013/NQ-HĐND ngày 25/7/2013 về phí đấu giá, phí tham gia đấu giá trên địa bàn TP Hải Phòng; Nghị quyết số 12/2013/NQ-HĐND ngày 25/7/2013 về phí sử dụng đường bộ theo đầu phương tiện đối với mô tô; Nghị quyết số 13/2013/NQ-HĐND ngày 25/7/2013 về phí qua các phà: Dương Áo, Lại Xuân, Quang Thanh, Bính và cầu phao Hàn; Nghị quyết số 14/2013/NQ-HĐND ngày 25/7/2013 về lệ phí cấp giấy phép lao động cho người nước ngoài; Nghị quyết số 15/2013/NQ-HĐND ngày 25/7/2013 về lệ phí cấp biển số nhà trên địa bàn thành phố Hải Phòng.

Ngày 15/7/2010 HĐND TP đã ban hành Nghị quyết số 06/NQ-HĐND về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa các cấp ngân sách chính quyền địa phương năm 2011. Đây là căn cứ pháp lý để chính quyền TP, chính quyền các quận, huyện, xã điều hành và tổ chức thực thi các nhiệm vụ thu, chi của mỗi cấp.

Để làm căn cứ quản lý, điều hành chi NS của TP, HĐND đã ban hành Nghị quyết số 07/NQ-HĐND ngày 15/7/2010 về định mức phân bổ DT chi thường xuyên NSĐP năm 2011 (định mức này được áp dụng cho cả thời kỳ 2011-2015); Nghị quyết số 05/2012/NQ-HĐND về quy định một số chế độ, định mức chi tiêu tài chính phục vụ hoạt động của HĐND các cấp trên địa bàn TP Hải Phòng; Nghị quyết số 10/2013/NQ-HĐND ngày 25/7/2013 về một số cơ chế, chính sách hỗ trợ đầu tư xây dựng hạ tầng nông thôn mới trên địa bàn TP Hải Phòng giai đoạn 2013-2015, định hướng đến 2020. Nghị quyết 10/2013/NQ-HĐND qui định một số cơ chế, chính sách hỗ trợ đầu tư xây dựng các công trình hạ tầng thuộc

chương trình nông thôn mới trên địa bàn TP Hải Phòng giai đoạn 2013 - 2015, định hướng đến năm 2020. Mức hỗ trợ đầu tư từ NS các cấp chính quyền ĐP cho các xã xây dựng nông thôn mới theo từng vùng đối với từng loại công trình theo tỷ lệ phần trăm trên tổng mức đầu tư (%) của quyết toán công trình được phê duyệt (riêng công trình thể thao và nhà văn hóa thôn theo số tuyệt đối). Với mức quy định tỷ lệ phần trăm cụ thể này mặc dù tạo ra một cơ chế rõ ràng trong quá trình thực thi trách nhiệm của các cấp khi thanh quyết toán, tuy nhiên lại tạo áp lực về NS cho cấp huyện và cấp xã. Chẳng hạn xây dựng đường giao thông thôn xóm đối với khu vực I thì nguồn vốn từ NS xã và huy động nhân dân sẽ thanh toán 50% của quyết toán công trình (khu vực II là 60%). Nguồn vốn đối ứng của các huyện, các xã chủ yếu dựa vào tiền bán đấu giá quyền sử dụng đất, tuy nhiên công tác này triển khai rất chậm, do vậy giai đoạn 2012-2015 toàn TP có 48 xã nợ đọng vốn xây dựng nông thôn mới với 648 tỷ đồng, chiếm 59% tổng số vốn đầu tư công trình nông thôn mới ở các địa phương này. Ngày 22/8/2016 HĐND TP đã ban hành Nghị quyết 136/2016/NQ-HĐND điều chỉnh, bổ sung một số cơ chế chính sách hỗ trợ xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020. Theo đó, NS TP (bao gồm cả NSTW) hỗ trợ 100% giá trị quyết toán công trình xây dựng hạ tầng cơ sở được cấp có thẩm quyền phê duyệt trong Đề án xây dựng nông thôn mới của xã; đối với các công trình đường giao thông thôn, xóm, đường nội đồng, đường nội bộ nghĩa trang nhân dân NS TP hỗ trợ 100% xi măng theo kế hoạch từ nguồn vốn NS TP phân bổ hàng năm và nhân dân sẽ đóng góp vật tư khác, mặt bằng, nhân công, nhân dân tự tổ chức thực hiện. Với việc điều chỉnh cơ chế chính sách như vậy nhằm không để phát sinh nợ đọng vốn xây dựng nông thôn mới tại các ĐP.

Hàng năm, HĐND TP Hải Phòng đều ban hành Nghị quyết về dự toán và phân bổ dự toán NS TP; Nghị quyết về việc phê chuẩn quyết toán NS hàng năm.

b). UBND thành phố Hải Phòng

Căn cứ vào các Nghị quyết của HĐND và chức năng, nhiệm vụ UBND TP đã cụ thể hóa các quy định thông qua các Quyết định, Chỉ thị. Cụ thể:

Đối với công tác quản lý, tổ chức thu: UBND TP đã ban hành Quyết định số 44/QĐ-UBND ngày 14/01/2011 về việc ban hành Quy định tỷ lệ điều tiết các khoản thu giữa NS các cấp chính quyền ĐP năm 2011; Quyết định số 1539/QĐ-UBND ngày 17/9/2012 về việc sửa đổi, bổ sung một số nội dung về Quy định tỷ lệ điều tiết các khoản thu giữa NS các cấp chính quyền ĐP năm 2011; Quyết định số 1771/2011/QĐ-UBND ngày 04/11/2011 về việc ban hành quy định về mức thu, chế độ quản lý, sử dụng lệ phí trước bạ đăng ký xe ô tô dưới 10 chỗ ngồi (kể cả lái xe) trên địa bàn TP Hải Phòng; Quyết định số 607/QĐ-UBND ngày 21/4/2011 về việc ban hành Quy định về việc thu tiền thuê đất, thuê mặt nước trên địa bàn TP Hải Phòng; Quyết định số 2059/QĐ-UBND ngày 16/12/2011 điều chỉnh mức thu phí vệ sinh đô thị trên địa bàn TP Hải Phòng; Quyết định số 1717/QĐ-UBND ngày 10/09/2013 của UBND thành phố về việc sửa đổi quy định tỷ lệ điều tiết khoản thu tiền sử dụng đất giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương ban hành Kèm theo Quyết định số 44/QĐ-UBND ngày 14/01/2011 của UBND thành phố; Quyết định số 2261/2013/QĐ-UBND ngày 13/11/2013 Quy định tạm thời mức thu, chế độ thu, nộp và quản lý, sử dụng phí sử dụng lề đường, bến bãi, mặt nước đối với hàng hoá kinh doanh tạm nhập tái xuất, hàng chuyển khẩu, hàng gửi kho ngoại quan trên địa bàn TP; Quyết định số 492/2014/QĐ-UBND ngày 28/02/2014 về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định số 2261/2013/QĐ-UBND ngày 13/11/2013 của UBND thành phố; Quyết định số 2066/QĐ-UBND ngày 21/10/2013 về việc thành lập Ban Chỉ đạo chống thất thu NSNN; Quyết định số 2206/QĐ-UBND ngày 24/9/2015 về việc thưởng vượt thu DT NS năm 2014 cho các quận, huyện;

Đối với công tác quản lý, điều hành chi NSĐP: Quyết định số 811/QĐ-UBND ngày 24/5/2010 về việc ban hành quy định chế độ chi tiêu đón tiếp khách nước ngoài vào làm việc tại Hải Phòng, chi tiêu tổ chức các hội nghị, hội thảo

quốc tế tại Hải Phòng và chi tiêu tiếp khách trong nước; Quyết định số 2050/QĐ-UBND ngày 29/11/2010 về định mức phân bổ chi thường xuyên; Quyết định số 1946/QĐ-UBND ngày 17/11/2010 về việc ban hành quy định chế độ công tác phí, chế độ chi tổ chức hội nghị đối với các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập có sử dụng kinh phí do NSDP cấp; Quyết định số 1331/QĐ-UBND ngày 16/7/2013 về việc phân khai kế hoạch vốn sự nghiệp và vốn ĐTXDCB thực hiện Chương trình mục tiêu Quốc gia xây dựng nông thôn mới năm 2013; Chỉ thị số 06/CT-UBND ngày 17/3/2014 về việc quản lý và điều hành thu, chi NS năm 2014; Chỉ thị số 18/CT-UBND ngày 26/8/2014 về lập kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm 2016-2020.

Thực hiện Nghị định số 12/2009/NĐ-CP ngày 12/02/2009 của Chính Phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình, Nghị định số 83/2009/NĐ-CP ngày 15/10/2009 của Chính phủ sửa đổi bổ sung Nghị định 12/2009 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan đến đầu tư xây dựng, UBND TP Hải Phòng đã ban hành Quy định về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn NSNN trên địa bàn TP Hải Phòng (kèm theo Quyết định số 1797/2010/QĐ-UBND ngày 26/10/2010) trong đó UBND TP Hải Phòng đã có quy định cụ thể về: trình tự thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư xây dựng công trình; uỷ quyền, phân cấp quản lý đầu tư xây dựng công trình; triển khai thực hiện dự án và trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân liên quan trong việc quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình trên địa bàn TP Hải Phòng. Tuy nhiên, Nghị định 12/2009 đã được thay thế bởi Nghị định 59/2015/NĐ-CP ngày 18/6/2015 về quản lý dự án đầu tư xây dựng (hiệu lực từ 05/8/2015) và để phù hợp với Luật Đầu tư công, các văn bản khác có liên quan thì trong thời gian tới TP cần nghiên cứu, sửa đổi Quy định về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn NSNN trên địa bàn TP Hải Phòng.

Để tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng XDCB, UBND TP Hải Phòng đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo, như: Chỉ thị số 01/CT-UBND ngày

05/01/2012 về việc tăng cường quản lý đầu tư từ nguồn vốn NSNN; Chỉ thị số 22/CT-UBND ngày 04/9/2012 về việc tăng cường các biện pháp chỉ đạo và xử lý các khoản nợ đọng XDCB đối với NS cấp huyện và cấp xã; Chỉ thị số 16/CT-UBND ngày 19/8/2014 về việc tăng cường, đẩy mạnh công tác quyết toán vốn đầu tư các dự án hoàn thành sử dụng vốn nhà nước; Chỉ thị số 20/CT-UBND ngày 02/11/2015 về việc tăng cường các biện pháp xử lý nợ đọng XDCB nguồn vốn đầu tư công.

Hàng năm, UBND TP đều ban hành Chỉ thị về việc xây dựng KH phát triển kinh tế-xã hội và DT NSNN hàng năm; Quyết định về việc giao DT thu, chi NSNN cho các cấp, các ngành, các đơn vị; Quyết định về việc công bố công khai số liệu quyết toán NS hàng năm.

c). Sở Tài chính

Trình UBND TP ban hành các quyết định, chỉ thị về quản lý lĩnh vực tài chính ở ĐP theo quy định của pháp luật và phân cấp của Chính phủ.

Trình UBND TP chương trình, kế hoạch dài hạn, 5 năm và hàng năm về tài chính NS phù hợp với quy hoạch, kế hoạch tổng thể phát triển kinh tế- xã hội của ĐP.

Trình UBND TP phương án phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi của từng cấp NS của ĐP; trình UBND TP để trình HĐND TP phê chuẩn định mức phân bổ DT chi NSĐP, quyết định một số chế độ thu phí và các khoản đóng góp của nhân dân theo quy định của pháp luật.

Sở Tài chính đã ban hành các văn bản hướng dẫn như: Hướng dẫn số 3208/HD-LS ngày 30/11/2012 của Bộ CHQS-STC hướng dẫn thực hiện một số chế độ, chính sách đối với Dân quân tự vệ và quản lý thu, chi quốc phòng-an ninh trên địa bàn TP; Hướng dẫn số 649/STC-NSHX ngày 31/5/2013 của Sở Tài chính hướng dẫn công tác quản lý, sử dụng, giải ngân và thanh quyết toán nguồn vốn Hỗ trợ xi măng xây dựng đường giao thông nội đồng thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia Xây dựng nông thôn mới trên địa bàn TP Hải Phòng, giai đoạn

2013-2020; Hướng dẫn số 1182/STC-NSHX ngày 17/9/2013 về việc hướng dẫn thực hiện Quyết định số 1717/QĐ-UBND ngày 10/9/2013 của UBND TP.

Sở Tài chính ban hành hướng dẫn xây dựng DT NSNN hàng năm; hướng dẫn thực hiện DT NS hàng năm. Sở Tài chính có các công văn về việc thẩm tra DT thu, chi NS hàng năm. Cuối mỗi năm, Sở Tài chính ra công văn hướng dẫn về việc khóa sổ, quyết toán NS hiện tại và triển khai DT NS năm sau.

d). Các cơ quan chức năng khác (Thuế, KBNN)

Các cơ quan này đều ban hành các văn bản hướng dẫn, triển khai các quy định theo ngành dọc cho các đơn vị trực thuộc và các cá nhân, tổ chức có liên quan; các cơ quan có các công văn, hướng dẫn liên ngành để phối hợp trong quá trình thực thi tổ chức thu NS. Chẳng hạn, ngày 9/8/2011 Sở Tài chính-Kho Bạc nhà nước đã ra hướng dẫn liên ngành về thực hiện công tác thu và điều tiết các khoản thu NSNN năm 2011,..

Các văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản chỉ đạo điều hành thu-chi NSDP của chính quyền TP trong những năm gần đây đã được cập nhật kịp thời trên trang Thông tin điện tử của TP, được tuyên truyền phổ biến rộng rãi tới các đối tượng có liên quan. Việc đó đã góp phần đẩy nhanh tiến độ giải quyết công việc, tăng cường sự phối hợp giữa các ngành, các cấp; các tổ chức, cá nhân nâng cao nhận thức hơn trong việc tuân thủ pháp luật.

3.3.2. Tổ chức quá trình thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

Trong quá trình tổ chức thu, các cơ quan chức năng đã phối hợp với nhau theo đúng thẩm quyền, nhiệm vụ được giao.

3.3.2.1. Lập dự toán thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

DT thu-chi NSDP được lập theo niên độ. Hải Phòng xác định việc xây dựng DT thu sát với thực tế có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với việc thực hiện có hiệu quả các mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội, là cơ sở để thực hiện tốt kỷ luật tài khóa tại ĐP, góp phần đảm bảo an ninh tài chính quốc gia. Vì vậy, công tác

xây dựng DT đã được thành phố thực hiện theo đúng quy trình lập, quyết định và phân bổ dự toán NS.

Hải Phòng là một trong 10 tỉnh, thành thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND huyện, quận, phường theo Nghị quyết số 26/2008/QH12 ngày 15/11/2008 của Quốc Hội khóa XII, kỳ họp thứ 4 về thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND huyện, quận, phường và Nghị quyết số 724/2009/UBTVQH12 ngày 16 tháng 01 năm 2009 danh sách huyện, quận, phường của các tỉnh, TP trực thuộc trung ương thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND, quận, phường. Với việc không tổ chức HĐND ở 7 huyện, 7 quận và 70 phường của TP Hải Phòng đã làm cho công tác QLNN đối với thu-chi NS của TP có một số thay đổi so với trước. Công tác lập DT, tổ chức thực hiện và quyết toán NS huyện, quận, phường nơi không tổ chức HĐND được thực hiện theo Thông tư số 63/2009/TT-BTC ngày 27 tháng 3 năm 2009 của Bộ Tài chính, thực hiện theo quy định của Luật NSNN và các văn bản hướng dẫn Luật NSNN.

UBND TP căn cứ vào Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư hướng dẫn và số kiểm tra của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các yêu cầu cụ thể của ĐP để hướng dẫn và thông báo số kiểm tra về DT NS cho các đơn vị trực thuộc và UBND cấp dưới. Thời gian xây dựng DT NS cho năm sau quá sớm, trong khi thời gian xem xét, quyết định DT của các cơ quan có thẩm quyền lại ngắn nên khó đưa ra các dự báo, đánh giá chính xác. Một trong những cơ sở xây dựng DT cho năm sau là kết quả thu của năm hiện hành (khoảng 5 tháng đầu năm). Do đó, việc xây dựng KH thu cho năm sau dựa trên cơ sở ước thực hiện KH và tỷ lệ % tăng thu theo hướng dẫn của Bộ Tài chính. Mặt khác, do công tác dự báo chưa tốt nên một số năm, một số khoản thu không đạt KH. Chẳng hạn, năm 2012 chỉ tiêu thu nội địa chỉ đạt 77,54% so với DT giao, năm 2013 đạt 91,12% so với DT giao, trong khi đó năm 2015 chỉ tiêu này lại vượt 25% so với DT giao.

Công tác lập DT thu của các cấp ĐP tại Hải Phòng ngoài việc thực hiện theo các văn bản nêu trên, còn thực hiện theo Nghị quyết số 06/NQ-HĐND ngày 15-7-2010 của HĐND TP Hải Phòng về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa các cấp NS chính quyền ĐP năm 2011. Nghị quyết quy định cụ thể các khoản thu NS TP hưởng 100%; các khoản thu NS quận, huyện hưởng 100%; các khoản thu NS xã, phường, thị trấn hưởng 100% và các khoản thu phân chi theo tỷ lệ giữa NSTW và NS TP, giữa các NSĐP.

Ngoài ra còn quy định cụ thể cơ chế thưởng vượt thu cho các cấp NSĐP. Theo đó, TP thưởng cho các quận, huyện (bao gồm cả xã, phường, thị trấn) số vượt DT do HĐND giao về các khoản thu phân chia với NSTW do quận, huyện nộp NSTW, với mức thưởng được tính theo tỷ lệ % trên tổng số thu vượt, nhưng không quá 30% số tăng thu so với DT và không vượt quá số tăng thu so với mức thực hiện năm trước, tỷ lệ thưởng thực hiện theo quyết định của Thủ Tướng Chính phủ.

Đối với thưởng từ nguồn vượt thu các quận, huyện nộp NS TP: Căn cứ vào Báo cáo thu NS của quận, huyện đến hết 31/12 hằng năm (có xác nhận của KBNN), TP thực hiện thưởng 30% đối với các khoản thu vượt dự toán do HĐND TP giao đối với các khoản thu phân chia đã nộp NS TP cho các quận, huyện. Sau khi thống nhất với Sở Tài chính về nguyên tắc, UBND quận, huyện quyết định phương án sử dụng nguồn kinh phí thưởng vượt thu để bổ sung đầu tư kết cấu hạ tầng kinh tế-xã hội, mức thưởng vượt thu cho NS các xã, phường, thị trấn và nhiệm vụ khác của ĐP. Việc sử dụng tiền thưởng vượt thu ở NS các xã do UBND xã trình HĐND xã quyết định. UBND các phường quyết định phương án sử dụng nguồn kinh phí thưởng sau khi được sự đồng ý bằng văn bản của UBND quận.

Sở Tài chính chủ trì, phối hợp với Sở Kế hoạch và Đầu tư TP xem xét dự toán NS của các đơn vị trực thuộc tỉnh, DT thu do cơ quan Thuế lập, DT thu, chi NS của 14 quận, huyện; lập DT thu NSNN trên địa bàn, DT thu, chi NS TP, DT

chi Chương trình mục tiêu quốc gia, DT các khoản kinh phí ủy quyền báo cáo UBND TP để trình Thường trực HĐND TP xem xét theo đúng quy định.

Công tác lập, phân bổ và giao DT cơ bản tuân thủ theo Luật NSNN và các văn bản hướng dẫn. HĐND đã thực hiện công khai và quyết định DT NSDP, phân bổ NS cấp tỉnh trước ngày 10/12 hàng năm theo đúng quy định của Luật NSNN. Trong DT chi thường xuyên TP 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 Thủ tướng Chính Phủ đã giao. Tuy nhiên, việc không chế mức chi đối với lĩnh vực giáo dục, đào tạo và khoa học, công nghệ đã tạo ra sự cứng nhắc và kém linh hoạt trong thực hiện nhiệm vụ phát triển KT-XH tại ĐP.

Giai đoạn 2011-2015 UBND TP đã phân bổ kế hoạch vốn đầu tư hàng năm theo đúng DT Trung ương và HĐND TP giao. UBND TP đã phân bổ kế hoạch đầu tư cho các chương trình, dự án từ nguồn cân đối NSTP trong giai đoạn 2011-2014 là 3.206,3 tỷ đồng, tập trung đối ứng các dự án sử dụng vốn ODA; dự án sử dụng vốn trái phiếu Chính phủ; dự án sử dụng vốn bổ sung có mục tiêu NSTW; chương trình xây dựng nông thôn mới và các chương trình, đề án thực hiện các Nghị quyết của HĐND TP; thanh toán các dự án hoàn thành đã được phê duyệt quyết toán để tất toán tài khoản. Đối với vốn bổ sung có mục tiêu từ NSTW đến cuối niên độ NS đều giải ngân được 100% kế hoạch giao.

Trong công tác lập kế hoạch chi, vốn đầu tư XDCB đã được phân bổ tập trung vào các công trình trọng điểm. UBND TP Hải Phòng đã xác định các dự án công trình trọng điểm phải là các dự án có ý nghĩa quan trọng, có sức lan tỏa lớn trong phát triển kinh tế-xã hội của TP và của vùng. ..Do vậy, NS TP đã được sử dụng để đầu tư nhiều dự án lớn thuộc các lĩnh vực góp phần thúc đẩy, tăng trưởng kinh tế-xã hội, bảo đảm mỹ quan đô thị và an ninh, trật tự xã hội như: Dự án cải tạo, nâng cấp tỉnh lộ 352, huyện Thủy Nguyên; cải tạo, nâng cấp đường 404 huyện Kiến Thụy; cải tạo, chỉnh trang dải trung tâm TP;..Ngoài ra, nhiều dự án lớn có vai trò quan trọng không chỉ cho phát triển kinh tế-xã hội của TP mà

cho cả vùng, cả nước được triển khai thực hiện như: Dự án mở rộng Khu bay-Cảng hàng không quốc tế Cát Bi, Dự án phát triển giao thông đô thị TP Hải Phòng,..Việc bố trí vốn cho các dự án mới, đặc biệt là sau khi thực hiện Chỉ thị số 1792/CT-TTg về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn NSNN và vốn trái phiếu Chính phủ đã được hạn chế tối đa.

Tuy nhiên, bố trí vốn ĐTXDCB còn thấp, chưa đáp ứng được nhu cầu đầu tư của TP. Năm 2015 TP bố trí kế hoạch vốn cho chi ĐTXDCB là 1.289.900 triệu đồng (không kể nguồn NSTW bổ sung có mục tiêu cho các dự án), chiếm 13,7% tổng chi cân đối NSDP. Với vị trí là cửa ngõ chính ra biển của cả miền Bắc, một cực tăng trưởng của Vùng kinh tế trọng điểm Bắc bộ nên nhu cầu chi ĐTPT kết cấu hạ tầng trên địa bàn TP là rất lớn, nhất là hạ tầng giao thông, hạ tầng đô thị.

[Trong giai đoạn 2011-2015, TP có 371 dự án sử dụng vốn đầu tư công đã được UBND TP phê duyệt với tổng mức đầu tư (phần vốn NSNN) là 38.000 tỷ đồng, như vậy trung bình mỗi dự án có tổng mức đầu tư khoảng 102,4 tỷ đồng. Sau khi đã cân đối trả nợ, bố trí cho các chương trình thực hiện Nghị quyết HĐND TP, thì tổng vốn đầu tư công bố trí trung bình hàng năm cho các dự án khoảng 2.200 tỷ đồng, trung bình 5,9 tỷ đồng/dự án/năm. Như vậy, trung bình phải mất 17 năm mới bố trí xong vốn, trong khi đầu tư theo quy định đối với dự án nhóm C không quá 3 năm, dự án nhóm B không quá 5 năm.](Số liệu tác giả thu thập từ kết quả điều tra tại Sở Kế hoạch và Đầu tư TP Hải Phòng, Phụ lục 09)

TP phân bổ vốn cho dự án Xây dựng công trình Nhà chỉ huy Trung đoàn 285, Sư đoàn 363, Quân chủng Phòng không-Không quân (5.000 triệu đồng) không thuộc nhiệm vụ chi của NSDP; Phân bổ vốn quá thời gian quy định đối với 95 dự án, công trình không đúng quy định tại Thông tư số 27/2007/TT-BTC ngày 03/4/2007 của Bộ Tài chính, Nghị định 112/NĐ-CP ngày 29/9/2006, Nghị định 83/NĐ-CP ngày 15/10/2009, Chỉ thị 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011 của

Chính Phủ, Thông tư 86/TT-BTC ngày 17/6/2011 của Bộ Tài chính (Sở Kế hoạch và Đầu tư 86 công trình, dự án; Quận Hải An 09 công trình.) [46]

3.3.2.2. Tổ chức thực hiện dự toán thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

a). Tổ chức thực hiện dự toán thu NS của thành phố Hải Phòng

Căn cứ vào DT thu được giao, các cơ quan thu đã lập kế hoạch thu theo quý, theo tháng và có sự phối kết hợp giữa các cơ quan thu theo đúng quy định.

Công tác quản lý thu NS đặc biệt là quản lý thu thuế được TP đặc biệt quan tâm, xác định thu thuế là một trong những nhiệm vụ trọng tâm, hàng đầu. Cấp ủy, chính quyền các địa phương đã tăng cường trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo thu NS, khai thác tốt các nguồn thu song song với nuôi dưỡng nguồn thu và kiên quyết chống thất thu, thất thoát NS. Chống thất thu NS không chỉ có mục đích là tăng nguồn thu cho NS mà còn tạo ra sự bình đẳng trong hoạt động kinh tế, bình đẳng giữa các đối tượng nộp thuế, đồng thời ngăn chặn những hành vi gian dối, vi phạm pháp luật. Năm 2013, thành phố đã thành lập Ban chỉ đạo chống thất thu NS và 6 tổ công tác thành viên, gồm: tổ chống thất thu thuế trong các doanh nghiệp FDI; chống thất thu các khoản thu từ đất; thu thuế xuất, nhập khẩu; các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân trong lĩnh vực sản xuất; các tổ chức, cá nhân kinh doanh trong lĩnh vực du lịch, dịch vụ, thương mại.

Bảng 3.5: Kết quả giảm thất thu NSDP giai đoạn 2011-2015

Nội dung	Năm				
	2011	2012	2013	2014	2015
Số tiền giảm thất thu NSDP (triệu đồng)	320.000	678.200	625.400	677.082,8	1.009.700
% so với tổng thu NSDP (%)	2,74	5,3	4,15	4,15	5,1

Nguồn: Số liệu tác giả tính toán dựa trên kết quả điều tra tại Cục thuế TP. Hải Phòng, Phụ lục 7 và 8.

Quy mô thu NSDP năm 2015 gấp 1,7 lần so với năm 2011. Cơ cấu thu NSNN được cải thiện theo chiều hướng tích cực đảm bảo tính ổn định, bền vững, nguồn thu từ sản xuất, kinh doanh trong nước tăng dần qua các năm và ngày

càng chiếm tỷ trọng cao trong tổng thu NSNN. Tỷ trọng thu nội địa/tổng thu NSNN đã tăng từ 14,64% năm 2011 lên 23,1% năm 2015.

Cơ quan thuế đã thực hiện theo các quy định của Luật Quản lý thuế và các văn bản quy phạm pháp luật về thuế nhằm khai thác các nguồn thu đáp ứng nhu cầu, nhiệm vụ chi của địa phương, đồng thời tuyên truyền cho các đối tượng nộp thuế thực hiện nghĩa vụ kê khai, quyết toán thuế theo quy định. Nhiều doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tham gia SXKD đã tự giác hơn trong việc chấp hành nghĩa vụ thuế với NSNN. Mặc dù vậy, vẫn còn bộ phận không nhỏ người nộp thuế không khai thuế, chậm khai thuế, nộp chậm tiền vào NS vẫn xảy ra, đặc biệt còn tình trạng nợ đọng thuế kéo dài ở một bộ phận DN, tổ chức SXKD đã ảnh hưởng đến kết quả thu NS và tính hiệu lực của công tác quản lý thuế.

Bảng 3.6: Nợ đọng thuế của Hải Phòng giai đoạn 2011-2015

Năm	2011	2012	2013	2014	2015
Chỉ tiêu					
Nợ thuế (triệu đồng)	709.976	1.011.800	1.244.071	1.642.548	1.577.700
Tổng thu NS (ngành thuế thực hiện) (Triệu đồng)	7.392.210	7.328.115	8.540.148	9.428.289	12.882.327
Tỷ lệ nợ thuế/Tổng thu NS (%)	9,6	13,8	14,5	17,4	12,2

Nguồn: Số liệu tác giả tính toán dựa trên kết quả điều tra tại Phòng Quản lý nợ và cưỡng chế nợ thuế của Cục thuế Hải Phòng và [25]

Như vậy, tỷ lệ nợ thuế/Tổng thu NS của ngành thuế vẫn chưa đạt được chỉ tiêu phân đầu là không quá 5%.

Cơ quan thuế thường xuyên rà soát, đối chiếu, xác định chính xác danh bạ người nộp thuế đang theo dõi, quản lý, trên cơ sở đó thường xuyên kiểm soát tình hình kê khai thuế. Cơ quan này cũng thực hiện việc xử phạt hành chính về thuế đối với người nộp thuế vi phạm qui định thời hạn kê khai thuế, do vậy, số lượng hồ sơ khai thuế chậm và sai lỗi ngày càng giảm. Việc triển khai kê khai thuế qua mạng Internet đã và đang tạo điều kiện thuận lợi cho DN giảm thời gian, chi phí tuân thủ, thủ tục giấy tờ. Tổng số DN kê khai thuế điện tử đến ngày 31/12/2015

đạt 98,3% số DN đang hoạt động. Nộp thuế điện tử đang là xu thế tất yếu đối với quá trình hiện đại hóa ngành thuế cũng như phù hợp với quá trình hội nhập quốc tế của đất nước. Riêng đối với Cục thuế Hải Phòng, theo Quyết định số 723/QĐ-TCT ngày 15-4-2015 của Tổng cục Thuế đã giao chỉ tiêu nộp thuế điện tử năm 2015 trên địa bàn là 11.750 DN, đảm bảo đến ngày 30-9-2015 có tối thiểu 90% số DN đăng ký thực hiện dịch vụ nộp thuế điện tử. Với sự chỉ đạo của Bộ Tài chính, Tổng cục Thuế, UBND TP cùng với nỗ lực của ngành thuế Hải Phòng đến hết ngày 30-9-2015, trên địa bàn Hải Phòng đã có 12.575/13.262 (DN đang hoạt động) đăng ký nộp thuế điện tử, đạt tỷ lệ 94,82%, vượt 4,82% so với chỉ tiêu của Tổng cục Thuế giao. Đến 31/12/2015, số DN đăng ký nộp thuế điện tử đạt 96,43% so với số DN đang hoạt động.

KBNN Hải Phòng đã phối hợp với cơ quan tài chính, cơ quan thuế tổ chức các khoản thu NSNN, hoàn thuế, phân chia các khoản thu cho NSNN các cấp chính xác, đúng tỷ lệ qui định; giải quyết những vướng mắc trong công tác thu NSNN. Công tác phối hợp thu giữa KBNN Hải Phòng với Cục Thuế Hải Phòng, Hải quan Hải Phòng và NHTM nơi các KBNN trực thuộc mở tài khoản đã thực hiện tốt, các chứng từ thu NSNN đều được hạch toán trên chương trình Hệ thống quản lý và trao đổi dữ liệu thu NSNN (TCS) giao diện với Hệ thống quản lý NS và nghiệp vụ KBNN (TABMIS). Để tạo điều kiện thuận lợi cho DN, cá nhân thực hiện nghĩa vụ với NSNN, việc đơn giản hóa thủ tục và các phương thức thu thuế hiện đại đã được áp dụng như thu qua thẻ ATM, thẻ tín dụng, thực hiện ủy nhiệm thu NSNN qua hệ thống Ngân hàng Công thương và Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, tăng cường kênh thu bằng tiền mặt qua ngân hàng. KBNN Hải Phòng đã ký thỏa thuận hợp tác phối hợp thu NSNN bằng ngoại tệ giữa KBNN Hải Phòng, Cục Thuế TP Hải Phòng và NHTM CP Ngoại Thương Việt Nam chi nhánh Hải Phòng. Cục thuế đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính để rút ngắn thời gian nộp thuế xuống còn 121,5 giờ/năm theo chỉ đạo của Chính phủ. Tuy nhiên, công tác ủy quyền thu cho các NHTM trên địa bàn

còn gặp một số bất cập. Vì các NHTM làm việc thứ bảy còn hệ thống KBNN nghỉ ngày thứ bảy, do vậy khâu đối chiếu tài khoản tiền gửi ngân hàng những ngày cuối tuần và đầu tuần không chính xác giữa sổ chi tiết của KBNN và NHTM. Do cán bộ ngân hàng chưa hiểu sâu về nghiệp vụ thu NSNN, chưa khai thác hết dữ liệu trong dữ liệu dùng chung của chương trình TCS do vậy việc nhập dữ liệu trên hệ thống TCS còn sai về mã số thuế, MLNS. Khi cán bộ Kho Bạc nhận chứng từ chuyển từ ngân hàng về cũng chưa phát hiện được hết những sai sót dẫn đến khâu hạch toán thu của KBNN không chính xác đến từng đối tượng nộp thuế, trên Bảng kê nộp thuế bằng tiền mặt còn ghi sai tên người nộp thuế (tên cán bộ thuế), ...

b). Tổ chức thực hiện dự toán chi NS của thành phố Hải Phòng

Cơ quan tài chính thực hiện thẩm tra việc phân bổ DT NS cho các đơn vị sử dụng theo đúng quy định; bố trí nguồn đáp ứng nhu cầu chi của các đơn vị.

Việc cấp phát kinh phí cho các đơn vị được tuân thủ theo DT. ĐP phân bổ kinh phí cho chi sự nghiệp giáo dục và đào tạo, sự nghiệp khoa học công nghệ đảm bảo không thấp hơn DT do trung ương giao.

Các đơn vị thụ hưởng NS đều phải mở tài khoản giao dịch tại KBNN để nhận kinh phí NS và mọi khoản chi đều phải thông qua KBNN, KBNN thực hiện việc kiểm soát chi; cơ quan tài chính hướng dẫn và giám sát việc sử dụng kinh phí của các đơn vị thụ hưởng NS.

Quản lý chấp hành DT chi thường xuyên được thực hiện theo các nội dung chi gắn với các chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị thụ hưởng NS. Đến năm 2013, KBNN Hải Phòng đã áp dụng 20 chương trình phần mềm ứng dụng công nghệ thông tin vào tất cả các mảng hoạt động nghiệp vụ. Nghiệp vụ kiểm soát chi đang sử dụng các ứng dụng như TABMIS, thanh toán vốn đầu tư, vốn chương trình mục tiêu, quản lý yêu cầu. Ứng dụng thanh toán vốn đầu tư đang được nâng cấp, hoàn thiện thành chương trình đầu tư Kho Bạc theo mô hình tập trung được giao diện với chương trình TABMIS sẽ góp phần nâng cao chất lượng kiểm soát

vốn đầu tư cũng như hệ thống các báo cáo liên quan đến vốn ĐTXDCB. KBNN Hải Phòng đã phối hợp với các sở, ngành và chủ đầu tư thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp để tháo gỡ các vướng mắc phát sinh trong quá trình kiểm soát thanh toán góp phần thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư. Công tác kiểm soát thanh toán vốn đầu tư XDCB, vốn chương trình mục tiêu và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư XDCB: KBNN Hải Phòng kiểm soát thanh toán vốn kế hoạch hàng năm đảm bảo đúng chế độ, quy trình nghiệp vụ và thời gian quy định, đảm bảo đúng nguồn vốn đã được ghi trong KH năm. Kết quả công tác kiểm soát thanh toán vốn ĐTXDCB, vốn chương trình mục tiêu và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư giai đoạn 2011-2015 thể hiện qua bảng số liệu 3.7 sau:

Bảng 3.7: Kết quả kiểm soát chi ĐT XDCB của KBNN Hải Phòng từ năm 2011-2015

ST T	Chi tiêu	Năm	Đơn vị tính	2011	2012	2013	2014	2015
1	Số món từ chối thanh toán		Món	8	22	21	75	35
2	Số tiền từ chối thanh toán		Triệu đồng	2.306	35.421	27.300	159.455	64.332
	Trong đó:		Triệu đồng	255	0	580	0	632
	- Số tiền thực từ chối thanh toán							
	- Số tiền các khoản chi thiếu thủ tục, hồ sơ yêu cầu hoàn thiện		Triệu đồng	2.051	35.421	26.720	159.455	63.700

Nguồn: Kho bạc Nhà nước Hải Phòng[45]

KBNN Hải Phòng kiểm soát chi thường xuyên theo qui định, hạn chế thanh toán bằng tiền mặt, kiểm soát các khoản thanh toán, tạm ứng đảm bảo có đầy đủ hồ sơ chứng từ hợp pháp, hợp lệ. Mọi khoản chi thực hiện theo đúng định mức, đơn giá, chế độ qui định và trong phạm vi DT được duyệt; thực hiện tiết kiệm, chống lãng phí qua công tác kiểm soát chi NSNN, đáp ứng kịp thời, đầy đủ các nhiệm vụ chi cho các đơn vị thụ hưởng NS. Tình hình kiểm soát chi thường xuyên hàng năm của KBNN Hải Phòng thể hiện qua bảng số liệu 3.8 sau:

**Bảng 3.8: Kết quả kiểm soát chi thường xuyên của KBNN Hải Phòng
giai đoạn 2011-2015**

ST T	Chi tiêu	Năm	Đơn vị tính	2011	2012	2013	2014	2015
				1	Số món từ chối thanh toán	Món	568	140
2	Số tiền từ chối thanh toán	Triệu đồng	624	1.413	1.411	6.100	2.528	
	Trong đó:	Triệu đồng	120	162	4	0	8	
	- Số tiền thực từ chối thanh toán							
	- Số tiền các khoản chi thiếu thủ tục, hồ sơ yêu cầu hoàn thiện	Triệu đồng	504	1.251	1.407	6.100	2.520	

Nguồn: Kho bạc Nhà nước Hải Phòng [45]

Trong công tác tổ chức, điều hành chi NS trên địa bàn TP còn để xảy ra tình trạng quyết định đầu tư vượt quá khả năng về vốn, đầu tư dàn trải, dẫn đến nợ XDCB kéo dài nhiều năm. Đến ngày 31/12/2015, cấp thành phố còn 128 dự án còn nợ đọng xây dựng cơ bản (đã giảm so với thời điểm 31/12/2014 là 12 dự án), với tổng dư nợ là 1.090,4 tỷ đồng (giảm so với thời điểm 31/12/2014 là 300,9 tỷ đồng), trong đó ngân sách Trung ương là 280,9 tỷ đồng (giảm so với thời điểm 31/12/2014 là 111,2 tỷ đồng); trái phiếu Chính phủ là 27,9 tỷ đồng (không thay đổi so với thời điểm 31/12/2014); ngân sách thành phố là 473,6 tỷ đồng (giảm so với thời điểm 31/12/2014 là 190,3 tỷ đồng) và các nguồn vốn khác là 308,0 tỷ đồng (tăng so với thời điểm 31/12/2014 là 0,6 tỷ đồng).

Tính đến 31/12/2015, tổng số công nợ XDCB của các quận, huyện là 1.966 tỷ đồng (do cấp huyện quyết định đầu tư là 1.683 tỷ đồng, do cấp quận quyết định đầu tư là 282,7 tỷ đồng), so với thời điểm 31/12/2014 là 1.777 tỷ đồng tăng 189 tỷ đồng. Phát sinh nợ đọng XDCB sau thời điểm 31/12/2014 là vi phạm điểm a khoản 1, mục 1 Chi thị 07/CT-TTg ngày 30/4/2015 của Thủ Tướng Chính Phủ.

Do cùng lúc triển khai thực hiện nhiều dự án trọng điểm, với mức đầu tư lớn, đã gây áp lực rất lớn trong việc cân đối vốn đầu tư của TP. Việc khai thác, huy động vốn đầu tư, đặc biệt là các nguồn thu từ đất chậm khiến nhiều dự án

trọng điểm rơi vào tình trạng “đắp chiếu” vì thiếu vốn, tiến độ triển khai thực hiện các dự án đa phần chậm hơn so với quy định và phải điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư.

[Tính đến hết năm 2015, trên địa bàn thành phố có 155 dự án chuyển tiếp do UBND thành phố quyết định đầu tư đang được triển khai thực hiện, trong đó có 111 dự án bị chậm tiến độ so với quy định (chiếm 71,6% số dự án chuyển tiếp). Nhiều dự án phải thực hiện điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư như: dự án đường bao phí Đông Nam quận Hải An, dự án đầu tư xây dựng tuyến đê biển khu Nam Đình Vũ, dự án xây dựng Bệnh viện Viện Tiệp cơ sở II,...] (Kết quả do tác giả điều tra tại Sở Kế hoạch và Đầu tư]

Trước thực trạng này, TP Hải Phòng cần có sự thay đổi trong việc lựa chọn các dự án trọng điểm hàng năm và các dự án để đưa vào KH đầu tư công trung hạn. Việc lựa chọn các công trình này cần phải dựa trên nguồn lực thực tế của TP, tránh tình trạng thiếu vốn, dự án chậm tiến độ, không đưa vào khai thác sử dụng đúng KH.

3.3.2.3. Quyết toán thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

Quyết toán thu-chi lập theo đúng mẫu biểu và thời gian quy định. Nhờ ứng dụng phần mềm TABMIS mà công tác thu thập số liệu về thu, chi NS chính xác và nhanh hơn.

Một trong những thành công trong công tác quản lý thu, chi NS của TP Hải Phòng là cải thiện tính minh bạch trong công tác quyết toán thu, chi NS. Thể hiện qua việc Cục Thống kê TP đã công bố số liệu quyết toán NS dưới dạng ấn phẩm cho mọi đối tượng; số liệu quyết toán thu, chi NS tuy chưa đầy đủ nhưng cũng đã được công khai trên hệ thống trang thông tin điện tử của TP;...

Công tác quản lý quyết toán chưa được quan tâm đúng mức, dẫn đến công tác quyết toán vốn đầu tư các dự án hoàn thành sử dụng vốn nhà nước của các cấp, các ngành TP còn chậm, ảnh hưởng đến việc quản lý vốn đầu tư, gây nợ đọng kéo dài. Tính đến thời điểm 30/4/2014, TP còn tồn đọng 409 dự án, công

trình đã hoàn thành đưa vào sử dụng nhưng chưa quyết toán, tương ứng với số vốn đã thanh toán là 2.898.542 triệu đồng (Trong đó: dự án cấp TP là 36 dự án chiếm 8,8%, tương ứng với số vốn đã thanh toán là 2.150.873 triệu đồng; dự án cấp huyện là 108 dự án chiếm 26,4%, tương ứng với số vốn đã thanh toán là 410.641 triệu đồng; dự án cấp xã là 265 dự án chiếm 64,8%, với số vốn đã thanh toán là 337.028 triệu đồng). Theo kết quả kiểm toán năm 2015, TP Hải Phòng có 12 dự án chậm nộp báo cáo quyết toán từ 7-24 tháng, 8 dự án chậm nộp báo cáo quyết toán trên 24 tháng; Quận Hải An có 15 dự án, Quận Ngô Quyền 34 dự án đã hoàn thành nhưng chậm nộp báo cáo quyết toán trên 6 tháng. Tuy nhiên, đơn vị chưa thực hiện công bố công khai danh sách các Chủ đầu tư, đơn vị còn dự án vi phạm quy định thời gian lập báo cáo quyết toán, chưa làm rõ trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan, đơn vị trong việc thực hiện công tác quyết toán các dự án hoàn thành.

Quyết toán vốn đầu tư còn sai và trùng khối lượng, tính toán sai định mức, đơn giá.

Các báo cáo quyết toán NS thường chỉ chú trọng tới việc chấp hành DT, chấp hành chính sách, chế độ, định mức chi mà ít quan tâm đánh giá xem những khoản chi đó đã tạo ra được kết quả gì phục vụ cho quá trình phát triển kinh tế-xã hội của ĐP.

3.3.3. Kiểm tra, giám sát quá trình thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

Công tác kiểm tra, giám sát được thực hiện bởi thanh tra chuyên ngành, thanh tra nhà nước, các cơ quan thuế, cơ quan tài chính, Sở Kế hoạch và Đầu tư, HĐND các cấp.

Công tác thanh tra, kiểm tra thuế những năm qua có chuyển biến góp phần hoàn thành nhiệm vụ thu NS hàng năm. Cục thuế tập trung thanh tra, kiểm tra trên cơ sở phân tích rủi ro về thuế, chú trọng thanh kiểm tra các doanh nghiệp FDI hoạt động liên doanh, liên kết có dấu hiệu chuyển giá, các DN "âm thuế"

GTGT liên tục, DN lỗ kéo dài hoặc số lỗ vốn quá vốn chủ sở hữu nhưng vẫn mở rộng đầu tư, các DN hưởng ưu đãi thuế.

Bảng 3.9: Kết quả thanh tra, kiểm tra của ngành thuế giai đoạn 2011-2015

Đơn vị tính: Triệu đồng

Nội dung	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015
Tiền đã nộp vào NSDP	120.000	178.200	225.400	169.782,8	227.000
Đề nghị giảm lỗ	140.100	501.400	418.600	1.108.987,3	1.142.000
Giảm khấu trừ	30.600	14.800	42.743	14.166	28.400

Nguồn: Số liệu do tác giả điều tra tại Cục thuế TP. Hải Phòng, Phụ lục 7

Công tác thanh tra, kiểm tra hàng năm vẫn còn ít, chưa đạt được kế hoạch đề ra. Mỗi năm ngành thuế mới thanh tra, kiểm tra được trên 15% số DN đang hoạt động; chất lượng thanh tra, kiểm tra còn hạn chế.

Cơ quan Tài chính kiểm tra, giám sát việc thực hiện chi tiêu và sử dụng NS ở các cơ quan, đơn vị sử dụng NS.

Qua thanh tra, kiểm tra các dự án đầu tư đã phát hiện ra những sai phạm trong quản lý, qua đó đã chấn chỉnh việc đầu tư dàn trải, không đúng quy định, kéo dài thời gian thi công, công trình kém hiệu quả, những sai phạm trong đấu thầu, thi công, nghiệm thu và quyết toán công trình, đã thu hồi nộp NSNN góp phần tăng thu NS, giảm thất thoát trong chi ĐTXDCB.

Bảng 3.10: Kết quả thanh tra việc thanh quyết toán đầu tư XDCB giai đoạn 2011-2015

Nội dung \ Năm	2011	2012	2013	2014	2015
Phát hiện sai phạm (triệu đồng)	10.680	7.250	15.567	8.014	10.879
Số tiền nộp NSDP	3.430	1.100	2.024	2.594	2.500
Số tiền giảm thanh toán, cấp phát	7.250	6.150	13.543	5.420	8.379

Nguồn: Thanh tra TP Hải Phòng [71]

3.4. Đánh giá quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

3.4.1. Thành công

Thứ nhất, kinh tế TP Hải Phòng duy trì được ổn định và phát triển, GDP tăng trưởng hợp lý, là một trong 13 tỉnh, thành phố có điều tiết về NSTW. Số thu ngân sách năm sau cao hơn năm trước, đáp ứng cho nhu cầu phát triển kinh tế-xã hội của thành phố. Nền kinh tế TP ngày càng hội nhập sâu rộng với nền kinh tế thế giới. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tích cực, chú trọng đến phát triển công nghiệp, dịch vụ. Nhiều vấn đề xã hội bước đầu đã được giải quyết như: Lao động có việc làm ngày càng được nâng lên; tỷ lệ thất nghiệp ở đô thị giảm; thu nhập bình quân đầu người ngày càng được cải thiện; tỷ lệ hộ nghèo liên tục giảm qua các năm; hệ số chênh lệch giữa nhóm giàu và nhóm nghèo trên địa bàn thành phố ở mức thấp so với các thành phố khác trực thuộc Trung ương.

Thứ hai, việc ban hành các văn bản về thu-chi NSDP và quản lý nhà nước đối với thu-chi NSDP của chính quyền TP Hải Phòng đã cụ thể hóa được các quy định của Trung ương, đã đáp ứng được các định hướng, kế hoạch của TP trong quản lý NSDP, tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan quản lý cũng như đối tượng quản lý có căn cứ để thực thi nhiệm vụ.

Thứ ba, công tác quản lý, điều hành thu-chi NSDP về cơ bản đã thực hiện theo các quy định của Luật NSNN, Luật Quản lý thuế, Luật Đầu tư,..và các văn bản hướng dẫn của Trung ương cũng như địa phương, khai thác các nguồn thu, đáp ứng nhu cầu, nhiệm vụ chi của địa phương.

Thứ tư, trách nhiệm giải trình của người đứng đầu các cơ quan nhà nước đã được cải thiện.

Điều đó thể hiện ở các cuộc đối thoại giữa lãnh đạo thành phố, lãnh đạo quận, huyện với các tổ chức, doanh nghiệp và người dân; thành phố triển khai các cuộc đối thoại trực tiếp, đối thoại trực tuyến, các chương trình dân hỏi giám đốc sở trả lời, ...Điều đó cho thấy các cấp, các ngành, các sở, ban ngành của TP đang chú trọng tới trách nhiệm giải trình, giúp nâng cao hiệu quả QLNN.

Thứ năm, qua công tác thanh tra, kiểm tra đã giảm được tình trạng thất thu NS, tăng thu cho NS, nâng cao hiệu quả phân bổ ngân sách, tăng cường kỷ luật tài khóa.

3.4.2. Hạn chế

Thứ nhất, một số văn bản của TP quy định về định mức chi thường xuyên (như định mức chi cho các đoàn thể, văn phòng UBND,...chưa sát thực tế, nhiều xã chi gấp 1,5-2,0 lần so với định mức), chế độ chi tiêu hội nghị, công tác phí không còn phù hợp với thực tiễn, gây khó khăn cho công tác thực thi nhưng chậm được nghiên cứu sửa đổi.

Thứ hai, công tác lập, phân bổ và thẩm định dự toán, quyết toán thu, chi NSDP còn một số bất cập, cụ thể: (i) công tác lập DT thu vẫn còn mang tính hình thức và cấp dưới phụ thuộc nhiều vào cấp trên. Cấp xã phụ thuộc vào số kiểm tra của cấp huyện, cấp huyện phụ thuộc vào số kiểm tra của cấp tỉnh, cấp tỉnh lại phụ thuộc vào số kiểm tra của trung ương. DT thu của một số năm chưa sát với tình hình sản xuất kinh doanh thực tế. Kết quả là một số năm có số thu tăng nhiều so với DT, nhưng một số năm lại hụt thu nhiều. Thực tiễn cho thấy, NS cấp dưới khi lập DT thường có hiện trạng lập DT thu thấp, DT chi cao để được nhận bổ sung cân đối từ NS cấp trên. Còn NS cấp trên giao DT đôi khi vượt quá khả năng thực hiện của NS cấp dưới. Vì vậy, việc trung hòa lợi ích của các cấp NS là một bài toán khó. Điều này cũng xuất phát từ bất cập trong quy định tính lồng ghép của hệ thống NS ở Việt Nam; (ii) lập DT thu NS của TP Hải Phòng còn tình trạng bỏ sót nguồn thu, chẳng hạn: khoản thu phí sử dụng các công trình kết cấu hạ tầng (thu phương tiện ra, vào cửa khẩu; công trình dịch vụ và tiện ích công cộng khác trong khu kinh tế cửa khẩu) mãi tới cuối năm 2013 mới được đưa vào khai thác. Việc thu khoản phí này dựa trên quy định tạm thời mức thu chế độ thu, nộp và quản lý, sử dụng phí sử dụng lề đường, bến bãi, mặt nước đối với hàng hóa kinh doanh tạm nhập tái xuất, hàng chuyển khẩu, hàng gửi kho ngoại quan trên địa bàn TP; (iii) Một số quận, huyện vẫn còn tình trạng giao DT

NS còn chậm so với thời gian quy định, chưa đảm bảo tính hiệu lực của công tác QLNN; (iv) còn tình trạng bố trí vốn đầu tư cho các công trình không thuộc nhiệm vụ chi của NSDP, vượt quá thời gian theo quy định; (v) việc thẩm tra và phê chuẩn DT, quyết toán NS của HĐND các cấp trên địa bàn TP nhìn chung còn mang tính hình thức, nhất là cấp xã. Đa số HĐND các xã đồng ý phê chuẩn theo tờ trình của UBND xã gửi đến. Theo kết quả điều tra tại 110 xã, phường, thị trấn trên toàn địa bàn TP về chất lượng thẩm định DT NS của HĐND cấp xã có kết quả thể hiện Bảng 3.11 như sau: (Thu về được 101 Phiếu)

Bảng 3.11: Tổng hợp kết quả điều tra công tác thẩm tra và phê chuẩn dự toán, quyết toán của HĐND xã

Số xã	Đồng ý (Thông qua ngay từ lần đầu tiên)	Chưa đồng ý, yêu cầu giải trình (thông qua từ lần 2 hoặc trên 2 lần)
78	X	
23		X

Nguồn: Theo kết quả điều tra tại Phụ lục 10

Thời gian thẩm định, phê chuẩn DT, quyết toán NS của HĐND ngắn nên khó tránh khỏi việc thẩm định mang tính hình thức. Chẳng hạn, ngày 12/7/2012 HĐND TP nhận Tờ trình số 37/TTr-UBND ngày 12/7/2012 của UBND TP về việc phê chuẩn quyết toán thu, chi NSNN năm 2011; Báo cáo thẩm tra số 12/BC-KTVNS ngày 13/7/2012 của Ban Kinh tế. Nghị quyết về việc phê chuẩn quyết toán NS TP Hải Phòng năm 2011 được thông qua ngày 19/7/2012. Thời gian thẩm tra DT ngắn: Tờ trình số 73/TTr-UBND ngày 01/12/2014 về việc quyết định DT thu, chi NS năm 2015; Báo cáo thẩm tra số 34/BC-KTVNS ngày 06/12/2014 của Ban Kinh tế và Ngân sách HĐND TP; (vi) công tác quản lý quyết toán vốn đầu tư chưa được quan tâm đúng mức. Do vậy, nhiều công trình đã hoàn thành đưa vào sử dụng nhưng chưa thực hiện quyết toán, ảnh hưởng đến công tác quản lý vốn đầu tư; quyết toán vốn đầu tư còn sai và trùng khối lượng, tính toán sai định mức, đơn giá.

Thứ ba, công tác quản lý, điều hành thu NS có sự buông lỏng, vẫn còn tình trạng nợ đọng thuế kéo dài, tỷ lệ nợ trên số thu NS vượt chỉ tiêu thu nợ Tổng cục thuế giao, tình trạng thất thu NS vẫn còn khá phổ biến nhất là trong lĩnh vực: sử dụng đất đai, tài nguyên, hoạt động du lịch, dịch vụ, vận tải, kinh doanh xăng dầu, khu vực ngoài quốc doanh, khu vực DN có vốn đầu tư nước ngoài. Thủ tục hành chính từ khâu đăng ký kê khai đến khi nộp thuế còn phức tạp. Theo kết quả điều tra của tác giả cho thấy có 160 DN đánh giá thủ tục hành chính thuế (từ khâu đăng ký kê khai đến khâu nộp thuế) ở mức độ bình thường, 188 doanh nghiệp đánh giá thủ tục còn phức tạp và 12 DN đánh giá là thủ tục rất phức tạp. Như vậy có 55,6% DN (tính trên 360 DN có kết quả điều tra) chưa hài lòng về thủ tục hành chính thuế. *(Xin mời xem Phụ lục 06)*

Thứ tư, cơ cấu chi NS của TP chưa hợp lý. Thể hiện ở việc bố trí chi ĐTPT còn quá thấp, chi thường xuyên còn ở mức cao. Bố trí vốn đầu tư còn dàn trải.

Thứ năm, nợ đọng XDCB còn lớn, chưa xử lý nợ đọng XDCB triệt để, đề phát sinh nợ đọng sau 31/12/2014; chưa xây dựng cụ thể lộ trình xử lý dứt điểm nợ XDCB; chưa xác định cụ thể nguyên nhân nợ đọng của từng dự án theo quy định tại Điểm a, Khoản 2 Chi thị 27/CT-TTg ngày 10/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ [46].

Thứ sáu, công tác thanh tra, kiểm tra chưa được thực hiện thường xuyên, chất lượng chưa cao, nhất là đối với cấp huyện và cấp xã.

Công tác thanh tra, kiểm tra vẫn còn ít. Mỗi năm ngành thuế mới thanh tra, kiểm tra được trên 15% số DN đang hoạt động; chất lượng thanh tra, kiểm tra còn hạn chế.

Thứ bảy, công khai, minh bạch trong QLNN đối với thu-chi NSĐP còn hạn chế.

Mặc dù tính công khai, minh bạch trong QLNN đối với thu-chi NSĐP của Hải Phòng đã được cải thiện trong những năm qua, tuy nhiên mức độ công khai vẫn còn hạn chế. Chẳng hạn: các kết quả thanh tra, kiểm toán chưa được công

khai rộng rãi; chưa công bố các báo cáo, giám sát đánh giá tổng thể đầu tư đầy đủ, kịp thời.;...

3.4.3. Nguyên nhân của hạn chế

Một là, tính lồng ghép của hệ thống ngân sách ở Việt Nam. NS cấp dưới là một bộ phận của NS cấp trên nên dẫn đến tư tưởng trông chờ, ỷ lại vào NS cấp trên của NS cấp dưới, dễ dẫn đến cơ chế “xin-cho”; mặt khác vì tính lồng ghép nên cũng ảnh hưởng tới thời gian lập DT, quyết toán NS chung của toàn TP.

Tính tự chủ trong công tác lập DT NS của các cấp còn thấp là hệ quả của tính lồng ghép hệ thống NS. Quyết định DT nguồn thu NSĐP trên thực tế không hoàn toàn thuộc thẩm quyền của ĐP, nên thiếu chủ động, chẳng hạn như số thu từ đất là nguồn thu của NSĐP được hưởng 100%, nhưng số DT thu sử dụng đất hàng năm HĐND TP chỉ được quyết định lại theo quyết định của Quốc hội, Chính phủ. Trong chỉ tiêu giao DT cho ĐP, Trung ương thường ấn định DT chỉ một số lĩnh vực rất cao không sát với nhu cầu thực tế như chi sự nghiệp khoa học công nghệ, chi sự nghiệp giáo dục đào tạo, làm khó khăn cho ĐP khi bố trí kinh phí để thực hiện các nhiệm vụ chi cho các lĩnh vực khác.

Hai là, do cơ chế, chính sách thu, chi của Trung ương chưa phù hợp. Đối với TP Hải Phòng, nguồn thu từ hải quan rất lớn, giai đoạn 2011-2015 tổng thu hải quan đạt 175.485.572 triệu đồng, thu nội địa đạt 45.571.089 đồng, thu hải quan lớn gấp 3,9 lần so với thu nội địa và khoản thu này điều tiết 100% về NSTW. Mặt khác với quy định các DN hạch toán toàn ngành không nộp thuế TNDN tại ĐP. Những quy định này đã ảnh hưởng rất lớn đến nguồn thu NS của TP, thu NS của TP chỉ đáp ứng được nhu cầu chi thường xuyên và một phần nhỏ chi ĐTPT.

Theo quy định hiện nay NSTW chỉ thưởng cho NSĐP khi thu vượt DT đối với phần NSTW được hưởng từ các khoản thu phân chia giữa NSTW và NSĐP, còn đối với các khoản thu NSTW hưởng 100% sẽ không được thưởng nếu có vượt DT. Đây cũng là một bất cập.

Các chính sách thuế thường xuyên được sửa đổi, bổ sung theo hướng tạo thuận lợi cho người nộp, giảm dần sự đóng góp vào NS, như: các chính sách miễn, giảm, giảm thuế,... đã ảnh hưởng tới kết quả thu NS của TP. Cụ thể: Với việc thực hiện Nghị quyết 13/NQ-CP ngày 10/5/2012 của Chính phủ về một số giải pháp tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ thị trường và Nghị quyết 29/2012/QH13 ngày 21/6/2012 của Quốc hội về ban hành một số chính sách thuế nhằm tháo gỡ khó khăn cho tổ chức và cá nhân, tổng số thuế GTGT tháng 6/2012 gia hạn nộp sang năm 2013 là 60 tỷ, số thuế giảm 256,5 tỷ đồng; Luật quản lý thuế, Luật thuế TNCN sửa đổi, bổ sung có hiệu lực từ ngày 1/7/2013 cũng đã tác động làm giảm thu 153,6 tỷ đồng; Luật Quản lý thuế bổ sung, sửa đổi có hiệu lực từ ngày 01/7/2013 quy định các khoản nợ thuế trên 90 ngày phải tính tiền chậm nộp 0,07%/ngày (mức cũ 0,05%/ngày), đã làm tăng số nợ bình quân mỗi tháng từ 15-20 tỷ đồng tiền chậm nộp, ảnh hưởng trực tiếp tới công tác quản lý nợ thuế.

HĐND và UBND cấp tỉnh căn cứ vào các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi NS do Trung ương ban hành, để ban hành các nghị quyết, quyết định về chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi NS cho ĐP. Chính vì vậy, nhiều chế độ, định mức do Trung ương ban hành đã không còn phù hợp (như định mức chi quản lý hành chính, định mức chi cho các đoàn thể,... thấp, không sát thực tế; chế độ hội nghị, văn phòng phẩm, chè nước tiếp khách,... tính khả thi không cao) nhưng chậm được nghiên cứu sửa đổi, cũng ảnh hưởng đến công tác ban hành các nghị quyết, quyết định của ĐP.

Ba là, nợ đọng XD CB của TP vẫn ở mức cao là do các nguyên nhân chủ yếu sau: (i) Theo quy định tại Nghị định số 12/2009/NĐ-CP ngày 12/02/2009 của Chính phủ về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình, Quyết định số 1797/2010/QĐ-UBND ngày 26/10/2010 của UBND TP Hải Phòng Ban hành Quy định về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn NSNN trên địa bàn TP Hải Phòng, Chủ tịch UBND các cấp được giao quyền quyết định đầu

tư các dự án nhóm A, B,C trong phạm vi và khả năng cân đối NS của ĐP mình sau khi thông qua HĐND cùng cấp hoặc UBND cấp trên. Vì vậy, trong 2 năm 2010 và 2011 Chủ tịch UBND một số quận, huyện, nhất là cấp xã đã quyết định đầu tư nhiều dự án khi chưa xác định được cơ cấu nguồn vốn; (ii) nguồn thu NSDP của các cấp đều giảm do ảnh hưởng của suy thoái kinh tế thế giới, dẫn đến nhiều dự án hoàn thành, bàn giao đưa vào sử dụng nhưng vẫn nợ đọng; nhiều dự án, công trình kéo dài thời gian thực hiện, phải điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư; (iii) thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội, đặc biệt trong lĩnh vực nông nghiệp-nông thôn, việc triển khai các chương trình, đề án như: Xây dựng nông thôn mới, xây dựng trường chuẩn, trạm y tế chuẩn, nhà văn hóa chuẩn, giao thông nông thôn, giao thông nội đồng, cứng hóa kênh mương,...các xã đầu tư quá nhiều công trình cùng một thời điểm nên vượt quá khả năng cân đối NSDP và huy động đóng góp của nhân dân; (iv) chính quyền cấp huyện, cấp xã chưa chủ động trong việc nghiên cứu, cập nhật các quy định tại Luật Đầu tư công đã được Quốc hội thông qua và có hiệu lực từ ngày 01/01/2015, còn tư tưởng trông chờ vào các văn bản hướng dẫn của trung ương (đến 31/12/2015 Nghị định hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư công mới được ban hành) và UBND TP (ngày 01/11/2015 TP Hải Phòng ban hành Chỉ thị số 20/CT-UBND về việc tăng cường các biện pháp xử lý nợ đọng XDCCB nguồn vốn đầu tư công), do vậy đã để phát sinh nợ đọng XDCCB sau ngày 31/12/2014; (v) chưa thực hiện nghiêm các quy định về quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng XDCCB do trung ương và TP ban hành, nhất là chính quyền cấp xã.

Bốn là, năng lực, trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ, công chức trong bộ máy QLNN còn hạn chế, nhất là cấp xã.

Trình độ, năng lực của một số chủ đầu tư, tư vấn, quản lý, giám sát dự án...chưa đáp ứng được yêu cầu dẫn đến việc triển khai các dự án không đảm bảo đúng tiến độ đã đề ra, làm tăng chi phí, giảm hiệu quả đầu tư.

Theo phân cấp đầu tư, UBND cấp xã quyết định đầu tư và làm chủ đầu tư nhiều dự án nhưng không có cán bộ chuyên môn, không đủ năng lực về quản lý ĐTXDCB, khi triển khai phần lớn thực hiện hình thức trực tiếp quản lý dự án nên đã dẫn đến nhiều tồn tại, khuyết điểm trong quản lý ĐTXDCB.

Phần lớn cán bộ HĐND cấp xã kiêm nhiệm, chuyên môn hạn chế, các quyết định của HĐND chủ yếu dựa vào tờ trình của UBND nên vai trò của HĐND trong giai đoạn này khá mờ nhạt đã ảnh hưởng không ít đến năng lực quyết định NS. Công tác quản lý tài chính, NS cấp xã nhìn chung còn yếu. Trình độ chuyên môn, năng lực công tác của cán bộ, công chức cấp xã không đồng đều, còn nhiều hạn chế, tư tưởng “nhiệm kỳ ” vẫn còn xuất hiện ở một số ĐP. Chính tư tưởng “nhiệm kỳ” là nguyên nhân dẫn đến sự phát triển thiếu bền vững.

Năm là, cơ chế khen thưởng, xử phạt còn bất cập, tính hiệu lực trong việc thực thi các chế tài còn thấp.

Chế tài xử lý các trường hợp vi phạm pháp luật về thuế, về thất thoát, lãng phí ngân sách chưa đủ mạnh, chưa đủ sức răn đe.

TP chưa có hình thức kiểm điểm, xác định rõ trách nhiệm của từng cấp, từng cơ quan trong việc để phát sinh nợ đọng XDCB mới sau thời điểm 31/12/2014.

Mặc dù tại Chỉ thị 16/CT-UBND ngày 19/8/2014 về việc tăng cường, đẩy mạnh công tác quyết toán vốn đầu tư các dự án hoàn thành sử dụng vốn nhà nước có quy định rõ: Đối với các dự án, công trình hoàn thành chậm nộp báo cáo quyết toán từ 24 tháng trở lên thì chủ đầu tư, Ban quản lý dự án phải báo cáo rõ nguyên nhân dẫn đến chậm trễ, làm rõ trách nhiệm của từng đơn vị, cá nhân có liên quan để cấp có thẩm quyền xem xét, xử lý vi phạm và từ năm 2015 trở đi không giao dự án đầu tư mới cho chủ đầu tư, Ban quản lý dự án chậm nộp báo cáo quyết toán từ 24 tháng trở lên; không bố trí kế hoạch vốn để thanh toán số vốn còn thiếu cho các dự án chậm nộp báo cáo quyết toán từ 12 tháng trở lên; không cho phép nhà thầu đang có hợp đồng vi phạm về thời gian lập hồ sơ quyết

toán hợp đồng được tham gia đấu thầu dự án mới. Tuy nhiên, khi thực thi có nhiều đơn vị chưa công bố công khai danh sách các chủ đầu tư, đơn vị còn dự án vi phạm quy định thời gian lập báo cáo quyết toán để làm căn cứ xử lý vi phạm, làm căn cứ để không giao dự án hoặc không bố trí kế hoạch vốn, chưa làm rõ trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan, đơn vị trong việc thực hiện công tác quyết toán dự án hoàn thành.

Sáu là, vai trò giám sát của người dân chưa thực sự được phát huy.

Bảy là, sự phối hợp giữa các cấp, các ngành và các đơn vị trong công tác quản lý, điều hành thu-chi NSDP chưa thực sự chặt chẽ.

Tám là, do ý thức một bộ phận người nộp thuế kém. Ý thức chấp hành pháp luật thuế của một bộ phận DN, hộ kinh doanh chưa cao; còn dùng nhiều thủ đoạn để gian lận thuế, trốn thuế như: Không ghi chép trong sổ kế toán các khoản thu liên quan đến việc xác định số tiền thuế phải nộp; không xuất hoá đơn khi bán hàng hoá, dịch vụ hoặc ghi giá trị trên hoá đơn bán hàng thấp hơn giá trị thanh toán thực tế của hàng hoá, dịch vụ đã bán; sử dụng hoá đơn, chứng từ bất hợp pháp để hạch toán hàng hoá, nguyên liệu đầu vào trong hoạt động phát sinh nghĩa vụ thuế làm giảm số tiền thuế phải nộp hoặc làm tăng số tiền thuế được miễn, số tiền thuế được giảm hoặc tăng số tiền thuế được khấu trừ, số tiền thuế được hoàn.

CHƯƠNG 4

GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THU-CHI NGÂN SÁCH CỦA THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG

4.1. Phương hướng hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu - chi ngân sách của thành phố Hải Phòng đến năm 2025

4.1.1. Bối cảnh và các yếu tố ảnh hưởng tới thu-chi ngân sách và quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng từ nay đến năm 2025

Trong Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 đã xác định: *“Trọng tâm cải cách hành chính trong giai đoạn 10 năm tới là: Cải cách thể chế; xây dựng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, chú trọng cải cách chính sách tiền lương nhằm tạo động lực thực sự để cán bộ, công chức, viên chức thực thi công vụ có chất lượng và hiệu quả cao; nâng cao chất lượng dịch vụ hành chính và chất lượng dịch vụ công.”* Theo đó 6 nhiệm vụ được xác định gồm: cải cách thể chế; cải cách thủ tục hành chính; cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước; xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; cải cách tài chính công và hiện đại hóa hành chính.

Trong thời gian tới công tác QLNN đối với thu-chi NS sẽ có nhiều đổi mới. Đó là: đổi mới cơ chế phân bổ NS cho cơ quan hành chính nhà nước, chế độ cấp kinh phí theo số lượng biên chế sẽ được thay thế bởi cơ chế cấp NS dựa trên kết quả và chất lượng hoạt động, hướng vào kiểm soát đầu ra, chất lượng chi tiêu theo mục tiêu, nhiệm vụ của các cơ quan hành chính nhà nước; tập trung nguồn lực cho ưu tiên cải cách chính sách tiền lương, chế độ bảo hiểm xã hội và ưu đãi người có công; đến năm 2020, tiền lương của cán bộ, công chức, viên chức,

được cải cách cơ bản, bảo đảm được cuộc sống của cán bộ, công chức, viên chức và gia đình ở mức trung bình khá trong xã hội;...

Ngày 18/4/2012 Thủ tướng đã ký ban hành Quyết định số 450/QĐ-TTg về việc phê duyệt Chiến lược Tài chính đến năm 2020. Chiến lược Tài chính đến năm 2020 được cụ thể hóa thông qua 9 chiến lược ngành, bao gồm Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011-2020; Chiến lược phát triển Hải quan đến năm 2020; Chiến lược phát triển Kho bạc Nhà nước đến năm 2020; Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài của quốc gia giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2030; Chiến lược phát triển thị trường bảo hiểm Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020; Chiến lược phát triển thị trường vốn đến năm 2020; Chiến lược phát triển thị trường chứng khoán Việt Nam giai đoạn 2011-2020; Chiến lược phát triển dự trữ quốc gia đến năm 2020; Chiến lược kế toán - kiểm toán đến năm 2020, tầm nhìn 2030.

Trong chiến lược thuế (cụ thể tại Quyết định 732/QĐ-TTg ngày 17/5/2011 về việc phê duyệt chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011-2020), đã xác định một số mục tiêu, yêu cầu của giai đoạn 2016-2020 như sau: Tỷ lệ huy động thu NSNN và tỷ lệ động viên thu từ thuế, phí và lệ phí trên GDP ở mức hợp lý theo hướng giảm mức động viên về thuế trên một đơn vị hàng hóa, dịch vụ để khuyến khích cạnh tranh, tích tụ vốn cho sản xuất kinh doanh; chuyển thuế môn bài thành một khoản thu lệ phí quản lý hoạt động kinh doanh hàng năm; hoàn thiện các chế độ, chính sách thu NSNN từ tài nguyên, khoáng sản quốc gia như thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất, thu đấu giá quyền khai thác khoáng sản và thu từ dầu khí; hiện đại hóa toàn diện công tác quản lý thuế cả về phương pháp quản lý, thủ tục hành chính theo định hướng chuẩn mực quốc tế; nâng cao hiệu quả, hiệu lực bộ máy tổ chức, đội ngũ cán bộ; kiện toàn, hoàn thiện cơ sở vật chất, trang thiết bị; tăng cường công tác tuyên truyền, hỗ trợ và cung cấp dịch vụ cho người nộp thuế; nâng cao năng lực hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát tuân thủ pháp luật của người nộp thuế; ứng dụng công nghệ thông tin và áp dụng

thuế điện tử để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý thuế. Một số chỉ tiêu cụ thể về quản lý thuế giai đoạn 2016-2020 gồm: (1) Thời gian thực hiện thủ tục hành chính thuế đến năm 2020 là một trong bốn nước đứng đầu khu vực Đông Nam Á được xếp hạng có mức độ thuận lợi về thuế; (2) Đến năm 2020 có tối thiểu: 90% DN sử dụng các dịch vụ thuế điện tử; 65% DN đăng ký thuế, kê khai thuế qua mạng internet; 80% số người nộp thuế hài lòng với các dịch vụ mà cơ quan thuế cung cấp; (3) Tỷ lệ tờ khai thuế đã nộp trên tổng số tờ khai thuế phải nộp tối thiểu là 95%; tỷ lệ tờ khai thuế đúng hạn đạt tối thiểu là 95%; tỷ lệ tờ khai thuế được kiểm tra tự động qua phần mềm ứng dụng của cơ quan thuế là 100%.

Chiến lược phát triển Hải quan đến năm 2020 được cụ thể hóa trong Quyết định số 448/QĐ-TTg ngày 25/3/2011. Chiến lược đã xác định một số chỉ tiêu phấn đấu như: Đến 2020 có 100% các Cục Hải quan, 100% các Chi cục Hải quan, 100% các loại hình hải quan cơ bản, 90% kim ngạch xuất nhập khẩu, 80% doanh nghiệp thực hiện thủ tục hải quan điện tử; Thời gian thông quan hàng hóa đến 2020 phấn đấu bằng với mức của các nước tiên tiến trong khu vực Đông Nam Á tại cùng thời điểm; Tỷ lệ kiểm tra thực tế hàng hóa đến 2020 phấn đấu đạt dưới 7%; Tỷ lệ các giấy phép xuất nhập khẩu thực hiện trong cơ chế một cửa hải quan quốc gia đến 2020 là 90%. Nội dung chiến lược đã được cụ thể hóa trên 5 nội dung cụ thể gồm: (1) Về xây dựng thể chế; (2) Công tác nghiệp vụ hải quan; (3) Tổ chức bộ máy và nguồn nhân lực; (4) Cơ sở vật chất, trang thiết bị kỹ thuật; công nghệ thông tin và thống kê hải quan; (5) Các nội dung khác.

Trên cơ sở thực hiện tốt các nội dung trên, đến năm 2020 công tác thu-chi NS sẽ đạt kết quả tốt và đảm bảo tính hiệu lực của quản lý nhà nước, nâng cao hiệu quả QLNN đối với thu-chi NSNN nói chung và thu-chi NSĐP nói riêng.

Thành phố Hải Phòng trong những năm qua đã có kết quả đáng khích lệ trong phát triển kinh tế và trong việc giải quyết các vấn đề xã hội. Tuy nhiên, kết

quả vẫn chưa tương xứng tới tiềm năng, lợi thế của TP. Vì vậy, trong thời gian tới toàn TP sẽ đổi mới mô hình tăng trưởng và điều chỉnh cơ cấu kinh tế.

Mục tiêu tổng quát [44]:

Phát huy tối đa các nguồn lực, lợi thế để Hải Phòng trở thành thành phố cảng xanh, văn minh, hiện đại, trung tâm dịch vụ, công nghiệp lớn có sức cạnh tranh cao; là trọng điểm phát triển kinh tế biển của cả nước.

Các mục tiêu cụ thể là [44]:

- Tỷ trọng tổng sản phẩm trong nước (GDP) Hải Phòng trong GDP cả nước đạt khoảng 7,3% vào năm 2020 và khoảng 9% vào năm 2025. Tốc độ tăng trưởng GDP bình quân đến năm 2020 từ 13,5%/năm - 14%/năm; GDP bình quân đầu người (giá hiện hành) đạt khoảng 4.900 USD/người- 5.000 USD/người vào năm 2020.

- Cơ cấu kinh tế (dịch vụ - công nghiệp, xây dựng - nông, lâm, thủy sản) năm 2020 là 63% - 33,5% - 3,5% và năm 2025 là 65% - 33% - 2%.

- Giá trị sản xuất công nghiệp công nghệ cao và công nghiệp sản xuất sản phẩm ứng dụng công nghệ, kỹ thuật cao đạt khoảng 30% tổng giá trị sản xuất công nghiệp vào năm 2015 và 40% vào năm 2020; tỷ lệ giá trị sản phẩm công nghiệp chế tạo trong tổng giá trị sản xuất công nghiệp đạt 35% vào năm 2015 và đạt 45% vào năm 2020.

- Nâng dần tỷ trọng đóng góp của yếu tố tăng năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) trong tốc độ tăng trưởng GDP lên khoảng 40% vào năm 2020 và 45% vào năm 2025.

- Phần đầu đến năm 2020 được nằm trong danh sách các TP có sức cạnh tranh của khu vực. Nâng dần số lượng các DN có thương hiệu, có khả năng cạnh tranh trên thị trường thế giới.

- Hoàn thiện hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội TP theo hướng đồng bộ, cân đối và hiện đại hóa.

Định hướng điều chỉnh cơ cấu kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng kinh tế thành phố đến năm 2020, định hướng đến năm 2025 [44]:

** Định hướng điều chỉnh cơ cấu kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng kinh tế đến năm 2020*

- Điều chỉnh cơ cấu ngành sản phẩm kinh tế TP theo hướng phát huy tối đa lợi thế vị trí, hệ thống cơ sở hạ tầng đồng bộ, vượt trội nhất là cảng cửa ngõ quốc tế, cảng hàng không quốc tế. Điều chỉnh cơ cấu kinh tế TP theo hướng ưu tiên phát triển dịch vụ - công nghiệp kinh tế biển, kinh tế đô thị hiện đại, hiệu quả, tăng trưởng nhanh, bền vững. Nâng tỷ trọng ngành sản phẩm công nghiệp có giá trị gia tăng cao, tăng tỷ trọng chế biến, chế tạo; tỷ trọng nội địa hóa; nâng thị phần sản phẩm, dịch vụ doanh nghiệp trong nước; đưa dịch vụ vươn ra kết nối trực tiếp với các cảng lớn các châu lục, Tây Nam Trung Quốc; nâng tỷ trọng ngành sản phẩm xanh; tỷ trọng sản phẩm tham gia chuỗi giá trị toàn cầu. Tập trung vào các ngành dịch vụ: Logistics, dịch vụ hàng hải, hàng không, nghiên cứu thiết kế, phát minh - sáng chế, tài chính - ngân hàng, thương mại, giáo dục đào tạo, chữa bệnh chất lượng cao, du lịch, khoa học công nghệ, công nghệ thông tin, thương mại điện tử, hội chợ triển lãm...

Ưu tiên những ngành công nghiệp và dịch vụ tiên tiến, công nghệ cao thuộc các lĩnh vực: công nghệ thông tin; công nghệ sinh học; công nghệ vật liệu mới; công nghệ tự động hóa; công nghệ nano và ngành công nghiệp kỹ thuật cao trong lĩnh vực điện tử, điện gia dụng, cơ khí chế tạo, công nghiệp hỗ trợ; sử dụng tiết kiệm năng lượng, tài nguyên; đảm bảo các tiêu chuẩn về môi trường; có đóng góp lớn cho NSTP, khai thác lợi thế về kinh tế biển.

Kết nối sản xuất nông nghiệp với công nghiệp chế biến, bảo quản, xuất khẩu và tiêu thụ sản phẩm. Phát triển sản xuất nông nghiệp theo hướng nông nghiệp đô thị, sinh thái với các sản phẩm sạch, thân thiện với môi trường, có năng suất cao và giá trị lớn.

- Phối hợp thực hiện tốt chương trình tái cơ cấu DNNN, cơ cấu ngân hàng trên địa bàn theo hướng chỉ đạo của Chính phủ. Trước hết là tái cơ cấu các đơn vị của Tổng Công ty tàu thủy, Tổng Công ty Hàng hải Việt Nam trên địa bàn thành phố.

- Chuyển từ tăng trưởng chiều rộng hiện nay sang tăng trưởng hài hòa giữa chiều rộng và chiều sâu trong giai đoạn đến năm 2015 và theo chiều sâu trong giai đoạn 2016 - 2020; tăng trưởng dựa trên những ngành tham gia mạng sản xuất toàn cầu, chế biến sâu; đặc biệt chú trọng tăng trưởng xanh, tiêu hao ít hơn tài nguyên, năng lượng, có giá trị gia tăng cao; thân thiện với môi trường, phát triển sản xuất công nghệ cao, công nghiệp phụ trợ. Tạo điều kiện thuận lợi và thu hút các tập đoàn lớn trên thế giới có tiềm lực về vốn, thị trường và công nghệ, ưu tiên đầu tư vào các lĩnh vực công nghiệp, dịch vụ sử dụng công nghệ cao, có giá trị gia tăng cao, có thế mạnh trong cạnh tranh quốc tế và sử dụng tiết kiệm nguồn tài nguyên, thân thiện môi trường. Nâng cao đóng góp của năng suất lao động xã hội, tiến bộ khoa học - công nghệ trong năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP). Nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư, hệ số đầu tư tăng trưởng (ICOR) đạt khoảng $4 \div 4,5$ vào năm 2020, khoảng $3,5 \div 4$ vào năm 2025.

- Tăng trưởng kinh tế dựa trên sự phát triển của khu kinh tế ven biển hiện đại, khu công nghiệp chuyên sâu, tập trung mọi nguồn lực để xây dựng và phát triển thành công Khu kinh tế Đình Vũ- Cát Hải.

- Tiếp tục phát triển kinh tế theo hướng chủ động hội nhập kinh tế quốc tế và định hướng xuất khẩu. Kim ngạch xuất khẩu đạt khoảng 7 tỷ đô la Mỹ (USD) vào năm 2020 và khoảng hơn 11 tỷ USD vào năm 2025.

- Tăng trưởng dựa trên phát triển kinh tế nhiều thành phần, tăng đóng góp của khu vực ngoài nhà nước trong GDP, trong đó khu vực có vốn đầu tư nước ngoài đạt khoảng 20% vào năm 2020 và 22% vào năm 2025.

- Tăng trưởng xanh, tăng trưởng kinh tế đi đôi với phát triển xã hội và bảo vệ môi trường, giảm dần bất bình đẳng trong phân phối thu nhập, tăng số lượng lao động được giải quyết việc làm mỗi năm, giảm tỷ lệ hộ nghèo.

** Định hướng điều chỉnh cơ cấu kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2021-2025*

- Cơ cấu kinh tế tăng tỷ trọng dịch vụ - công nghiệp và xây dựng, giảm tỷ trọng nông, lâm, thủy sản. Phát triển mạnh các dịch vụ hàng không, logistics, hàng hải, tài chính ngân hàng, thương mại, du lịch hiện đại. Tập trung phát triển các ngành công nghiệp: Cơ khí sửa chữa và sản xuất phụ tùng thiết bị, máy móc chuyên dụng phục vụ các ngành khác; sản xuất linh phụ kiện và thiết bị điện tử trong ngành vận tải thủy, bộ, hàng không, khai thác dầu khí; chế tạo rô-bốt, thiết bị thông minh; công nghiệp phần mềm; sản xuất các kim loại cao cấp, các hợp kim đặc chủng với nhiều đặc tính nổi trội; hoá dược, hoá mỹ phẩm, nhựa công nghiệp, hoá dầu, sơn... Nhóm ngành nông lâm thủy sản chuyên dịch theo hướng chủ yếu phục vụ nhu cầu đô thị gắn với công nghiệp, chế biến và du lịch, phát triển nông nghiệp sinh thái, chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản năng suất, chất lượng cao, an toàn thực phẩm; đẩy mạnh khai thác xa bờ, đa dạng hóa sản phẩm chế biến, khai thác thị trường xuất, nhập khẩu.

- Chuyển sang mô hình tăng trưởng chủ yếu theo chiều sâu, áp dụng khoa học công nghệ tiên tiến, đóng góp của TFP tịnh tiến tới các nước phát triển, hội nhập quốc tế; tăng trưởng xanh.

Như vậy, trong vòng 10 năm tới cơ cấu thu NS của TP sẽ chủ yếu là từ ngành dịch vụ và công nghiệp. Nguồn thu từ kinh tế biển vẫn là nguồn thu chủ yếu của TP. Trên cơ sở xác định sự phát triển kinh tế của Hải Phòng trong thời gian tới sẽ dựa nhiều vào sự phát triển từ kinh tế từ ngành dịch vụ và du lịch, TP đã có kế hoạch, chiến lược phát triển cho từng ngành và ưu tiên sử dụng vốn cho một số công trình trọng điểm có sức lan tỏa như: Cảng cửa ngõ quốc tế Hải Phòng; Đường cao tốc Hà Nội-Hải Phòng; cải tạo, nâng cấp cảng hàng không

Quốc tế Cát Bi;... (Xin mời xem Phụ lục 05). Tại Nghị quyết số 01/2009/NQ-HĐND về phát triển kinh tế biển thành phố Hải Phòng đến năm 2015, định hướng đến năm 2020 xác định nhiệm vụ theo thứ tự ưu tiên như sau: (1) Phát triển hệ thống cảng, dịch vụ hàng hải, vận tải biển; (2) Xây dựng khu kinh tế, các khu công nghiệp, các khu đô thị ven biển; (3) Công nghiệp đóng mới, sửa chữa tàu thủy và phương tiện nổi; (4) Kinh tế thủy sản; (5) Du lịch biển. (6) Phát triển các huyện đảo.

Dự kiến kế hoạch đầu tư công trung hạn 5 năm (2016-2020) của thành phố: Hải Phòng xây dựng kế hoạch đầu tư công trung hạn (2016-2020) gắn với thực hiện kế hoạch phát triển KTXH thành phố, phù hợp với khả năng cân đối nguồn vốn đầu tư công và thu hút các nguồn vốn đầu tư của các thành phần kinh tế khác.

- Nguồn NSNN:

+ NSTW: tổng nhu cầu vốn hỗ trợ từ ngân sách trung ương cho các dự án do thành phố quản lý là 31.991,1 tỷ đồng. Trong đó:

Nhu cầu bố trí vốn các dự án hoàn thành và chuyển tiếp: Hiện nay thành phố có 69 dự án được đầu tư bằng nguồn vốn bổ sung có mục tiêu của ngân sách trung ương và các nguồn vốn trung ương hỗ trợ khác với tổng mức đầu tư là 25.675,2 tỷ đồng, đã bố trí 6.316,3 tỷ đồng, nhu cầu đầu tư giai đoạn 2016 - 2020 là 17.486,7 tỷ đồng, trong đó: nhu cầu đầu tư từ nguồn bổ sung có mục tiêu ngân sách trung ương là 11.991,1 tỷ đồng.

Nhu cầu bố trí vốn khởi công mới giai đoạn 2016 - 2020 là 20.000 tỷ đồng cho 40 dự án.

+ Ngân sách thành phố và các nguồn vốn khác do thành phố quản lý:

Tổng nhu cầu vốn NS thành phố giai đoạn 2016 - 2020 là 16.795 tỷ đồng, bao gồm:

Thanh toán khoản đến hạn phải trả là 1.850 tỷ đồng, bao gồm: vay Seabank 200 tỷ đồng; trái phiếu chính quyền địa phương 500 tỷ đồng; vay Ngân hàng

phát triển Chương trình kiên cố hóa kênh mương, đường giao thông nông thôn 500 tỷ đồng; Vay ứng ngân sách trung ương đối ứng các dự án ODA 400 tỷ đồng; Trả lãi, phí các khoản vay: 250 tỷ đồng.

Các dự án do Ủy ban nhân dân thành phố quyết định đầu tư là 12.145 tỷ đồng.

Các chương trình thực hiện các Nghị quyết của Hội đồng nhân dân thành phố là 2.800 tỷ đồng.

- Nguồn vốn trái phiếu Chính Phủ

Dự kiến nhu cầu vốn trái phiếu Chính Phủ giai đoạn 2016-2020 của thành phố là 303,872 tỷ đồng, trong đó 274,872 tỷ đồng đầu tư vào ngành y tế và 29 tỷ đầu tư chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới.

- Từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối ngân sách nhà nước 5 năm 2016 - 2020

+ Nguồn thu xổ số: dự kiến tổng nguồn vốn xổ số trong giai đoạn 2016 - 2020 là 164,2 tỷ đồng. Trên cơ sở số thu thực tế, hàng năm thành phố cân đối lại cho quận, huyện khoảng 60% tổng thu, nguồn thu phục vụ cho các nhiệm vụ chi của ngân sách thành phố khoảng 40%. Do đó dự kiến nguồn thu phục vụ cho các nhiệm vụ chi của ngân sách thành phố giai đoạn 2016 - 2020 khoảng 65,7 tỷ đồng.

+ Nguồn thu phí sử dụng lề đường, bến bãi, mặt nước đối với hàng hóa kinh doanh tạm nhập tái xuất,...: Trên cơ sở dự báo sản lượng hàng hóa qua cảng, đặc biệt là hàng hóa do các doanh nghiệp làm dịch vụ vận chuyển theo loại hình tạm nhập tái xuất, hàng chuyên khẩu và gửi kho ngoại quan, giai đoạn 2016 - 2020 dự kiến số thu phí phục vụ cho chi đầu tư phát triển là 2.170 tỷ đồng, tăng bình quân 20%/năm so với kế hoạch năm trước. Nguồn vốn này dự kiến sẽ tập trung thanh toán các khoản vay đến hạn phải trả và bố trí cho một số dự án cấp bách, cấp thiết.

-Vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài giai đoạn 2016 - 2020

Bên cạnh việc tiếp tục triển khai các dự án sử dụng nguồn vốn ODA đang thực hiện, Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng dự kiến tiếp tục vận động các dự án ODA mới giai đoạn 2016 - 2020 như sau:

+ ODA Nhật Bản:

Dự án đầu tư xây dựng cầu Vũ Yên (200 triệu USD): Mục tiêu dự án là để hoàn chỉnh hệ thống hạ tầng giao thông chính đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo kết nối giữa 3 địa phương Hải Phòng - Quảng Ninh - Hải Dương thông qua tuyến đường vành đai 3 và vành đai 2 của thành phố. Cây cầu này còn là trục giao thông chính của Khu kinh tế Đình Vũ - Cát Hải và dự kiến khi được xây dựng xong sẽ là tuyến đường vận chuyển hàng hóa quan trọng bậc nhất của Hải Phòng.

Dự án đầu tư xây dựng cầu Nguyễn Trãi (200 triệu USD): Mục tiêu dự án nhằm kết nối khu vực Trung tâm hành chính chính trị cũ tại quận Hồng Bàng với Trung tâm hành chính chính trị mới dự kiến sẽ được xây dựng tại Khu đô thị mới Bắc Sông Cấm, đồng thời liên kết sân bay Cát Bi với cực phát triển phía Bắc thành phố là Khu công nghiệp, đô thị và dịch vụ VSIP Hải Phòng. Đây cũng là tuyến đường giao thông phục vụ vận chuyển hành khách theo trục Bắc - Nam huyết mạch của thành phố đặc biệt sự vận chuyển hàng hóa, giữa khu Kinh tế Đình Vũ - Cát Hải với các tỉnh Bắc bộ được nhanh chóng, hàng hóa qua Cảng Lạch Huyện đáp ứng yêu cầu các nhà sản xuất trong thời gian tới.

Dự án cải thiện hệ thống thoát nước mưa và nước thải trên địa bàn hai quận Đồ Sơn và Dương Kinh, thành phố Hải Phòng (147 triệu USD): Mục tiêu dự án nhằm cải thiện cơ sở hạ tầng thoát nước mưa và nước thải hai quận ven biển là Đồ Sơn và Dương Kinh.

+ ODA Hàn Quốc:

Dự án đầu tư xây dựng Bệnh viện đa khoa Hải Phòng (130 triệu USD);

Dự án trang thiết bị y tế Bệnh viện Phụ sản Hải Phòng (3,6 triệu USD) sử dụng vốn vay ưu đãi của Quỹ hợp tác phát triển kinh tế - EDCF đang trong quá trình thẩm định và đã được phía Hàn Quốc chấp thuận tài trợ.

+ ODA Đức: Dự án nâng cấp Bệnh viện Trẻ em sử dụng vốn vay ODA của Chính phủ Đức với tổng số vốn tài trợ dự kiến khoảng 25 triệu Euro.

+ Vốn vay WB: Hiện nay, Bộ Y tế đã có văn bản cam kết đầu tư cải thiện hệ thống xử lý chất thải cho 03 bệnh viện (Bệnh viện hữu nghị Việt Tiệp; bệnh viện đa khoa Kiến An và bệnh viện đa khoa Thủy Nguyên) với tổng mức đầu tư khoảng 2 triệu USD bằng nguồn vốn vay của Ngân hàng thế giới.

- Vốn trái phiếu chính quyền địa phương, vốn vay khác của ngân sách địa phương

+ Vốn vay Ngân hàng phát triển: Dự kiến giai đoạn 2016 - 2020 Ủy ban nhân dân thành phố tiếp tục vay theo chủ trương của Chính phủ để thực hiện Chương trình kiên cố hóa kênh mương, đường giao thông nông thôn, cơ sở hạ tầng nuôi trồng thủy sản, cơ sở hạ tầng làng nghề ở nông thôn bình quân 100 tỷ đồng/năm.

+ Vốn trái phiếu chính quyền địa phương: Giai đoạn 2015 - 2020, Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng tiếp tục hoàn tất thủ tục phát hành trái phiếu chính quyền địa phương với giá trị tối đa là 2.000 tỷ đồng để đầu tư các dự án kết cấu hạ tầng trọng điểm của thành phố theo phương án đã được Hội đồng nhân dân thành phố thông qua tại Nghị quyết số 14/2014/NQ-HĐND ngày 22/7/2014, trong đó đợt 1 năm 2015 sẽ phát hành 500 tỷ đồng.

Một số chỉ tiêu kinh tế-xã hội của TP Hải Phòng đến 2020 được dự báo như dưới bảng 4.1 sau:

Bảng 4.1: Chỉ tiêu kinh tế-xã hội chủ yếu bình quân năm và đến năm 2020 của thành phố Hải Phòng

Chỉ tiêu	Đơn vị	2015	2020
Dân số	1.000 người	1967	2.059
Tốc độ tăng trưởng GRDP (theo giá so sánh 2010) bình quân năm	%/năm	9,07	10,5
GRDP/người (Theo giá hiện hành)	USD/người	3.048,7	5.600
Tổng vốn đầu tư toàn xã hội 5 năm	Tỷ đồng	208.265	440.000
Tổng thu ngân sách nhà nước trên địa bàn <i>Trong đó: Tổng thu nội địa</i>	Tỷ đồng/năm	56.290 <i>13.000</i>	80.000 <i>20.000</i>
Số lao động được giải quyết việc làm (việc làm mới)	Người	255.235	260.000
Tỷ lệ xã đạt tiêu chuẩn nông thôn mới (theo Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới)	%	35,25	100
Mức giảm tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn quốc gia	%/năm	1,53	0,7-1,0

Nguồn: thành phố Hải Phòng [116]

Luật NSNN 2015 được Quốc Hội khóa XIII thông qua có hiệu lực từ năm 2017 đã tạo bước ngoặt mới trong quản lý NSNN nói chung và NSDP nói riêng. Một số điểm mới của Luật NSNN có ảnh hưởng tới thu-chi NSDP và QLNN đối với thu-chi NSDP phải kể đến như:

(1). Quy định về bội chi NSDP:

Lần đầu tiên Luật NSNN quy định bội chi NSDP là một cấu phần trong bội chi NSNN (chỉ NSDP cấp tỉnh mới được phép bội chi). Bội chi NSDP chỉ được sử dụng để đầu tư các dự án thuộc kế hoạch đầu tư công 5 năm đã được HĐND cấp tỉnh quyết định. Luật cũng quy định cụ thể mức dư nợ của NSDP không được vượt quá tỷ lệ phần trăm (%) tính trên số thu NS được hưởng theo phân cấp (Hải Phòng có số thu NSDP được hưởng theo phân cấp lớn hơn chi thường xuyên của NSDP nên dư nợ vay sẽ không vượt quá 30% số thu NS được hưởng theo phân cấp) thay vì quy định mức dư nợ từ nguồn vốn huy động không vượt quá 30% vốn đầu tư XD CB trong nước hàng năm của NS cấp tỉnh.

(2). Phân cấp nguồn thu cho NSDP:

Thuế TNDN của đơn vị hạch toán toàn ngành là khoản thu phân chia giữa NSTW và NSĐP (Luật NSNN 2002 quy định đây là khoản thu NSTW hưởng 100%). Như vậy, NSĐP được bổ sung thêm nguồn thu, tạo động lực cho địa phương phấn đấu trong thực hiện nhiệm vụ thu và có nguồn để bố trí nhiệm vụ chi.

Khoản thu từ hoạt động xổ số kiến thiết là khoản thu NSĐP được hưởng 100% và được đưa vào cân đối NSNN nhưng không sử dụng để xác định tỷ lệ phần trăm (%) phân chia nguồn thu giữa NSTW và NSĐP hoặc xác định số bổ sung cân đối từ NSTW cho NSĐP.

(3). Phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa NS các cấp ở địa phương

NS xã, thị trấn được phân chia nguồn thu từ 4 khoản: thuế sử dụng đất phi nông nghiệp; thuế môn bài thu từ cá nhân, hộ kinh doanh; thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình; lệ phí trước bạ nhà, đất. HĐND cấp tỉnh sẽ quyết định tỷ lệ phần trăm (%) đối với các khoản thu phân chia giữa NS các cấp ở địa phương. Luật NSNN 2015 không quy định tỷ lệ cứng như Luật NSNN 2002 (Luật NSNN 2002 quy định các khoản thu trên NS xã, thị trấn được hưởng tối thiểu 70%). Với quy định này sẽ tạo sự chủ động, linh hoạt trong điều hành NS của địa phương, trao thẩm quyền nhiều hơn cho HĐND cấp tỉnh.

Ngoài ra, Luật NSNN 2015 còn quy định NS cấp huyện, cấp xã không có nhiệm vụ chi nghiên cứu khoa học và công nghệ.

(4). Quy định về Kế hoạch tài chính 05 năm và Kế hoạch tài chính-NSNN 03 năm.

Kế hoạch tài chính 05 năm được lập trong thời hạn 05 năm cùng với kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 05 năm, gồm kế hoạch tài chính 05 năm quốc gia và kế hoạch tài chính 05 năm tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Kế hoạch tài chính 05 của địa phương sẽ được sử dụng để: thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội của địa phương; cân đối, sử dụng có hiệu quả nguồn lực tài chính công và NSNN trong trung hạn; thúc đẩy việc công khai, minh bạch

NSNN; làm cơ sở để cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định kế hoạch đầu tư trung hạn nguồn NSNN; định hướng cho công tác lập dự toán NSNN hàng năm, kế hoạch tài chính-NSNN 03 năm.

Kế hoạch tài chính-NSNN 03 năm được lập hàng năm cho thời gian 03 năm, theo phương thức cuốn chiếu. Kế hoạch tài chính-NSNN 03 năm gồm kế hoạch tài chính-NSNN 03 năm quốc gia và tỉnh, TP trực thuộc trung ương. Kế hoạch này dự báo về các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô, những chính sách NS quan trọng; dự báo về số thu, chi và cơ cấu thu, chi; dự báo về số bội chi NS; xác định các nguyên tắc cân đối NSNN và thứ tự ưu tiên phân bổ nguồn lực NS, trần chi tiêu cho các lĩnh vực, nhiệm vụ chi đầu tư phát triển, chi trả nợ, chi thường xuyên; dự báo về nghĩa vụ nợ dự phòng và các giải pháp chủ yếu để thực hiện kế hoạch trong thời hạn 03 năm.

(5). Hướng tới QLNS theo kết quả đầu ra

Giao nhiệm vụ cho UBND các cấp là thực hiện QLNS theo kết quả thực hiện nhiệm vụ theo quy định của Chính Phủ (Khoản 8, Điều 31) và quy định thủ trưởng đơn vị sử dụng NS chịu trách nhiệm về việc quản lý, sử dụng NS theo dự toán được giao, đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ, bảo đảm hiệu quả, tiết kiệm, đúng chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi NS (Khoản 1, Điều 61).

4.1.2. Đổi mới quan điểm và phương hướng hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách của thành phố Hải Phòng đến năm 2025

4.1.2.1. Mục tiêu và quan điểm quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của thành phố Hải Phòng

Mục tiêu cơ bản của việc hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NS TP Hải Phòng trong thời gian tới là khắc phục được những hạn chế còn tồn tại hiện nay, đạt được các mục tiêu của công tác quản lý thu-chi NS, phù hợp với tình hình phát triển kinh tế-xã hội của địa phương và cả nước trong thời gian tới, phù hợp với thông lệ quốc tế.

Để đạt được các mục tiêu của công tác quản lý thu-chi NS cần quán triệt các quan điểm sau:

Thứ nhất, thực hiện nghiêm túc Luật NSNN, Luật Quản lý thuế, Luật Đầu tư công và các quy định có liên quan đến thu-chi NSNN.

Thứ hai, quản lý và điều hành thu-chi NS phải tuân thủ DT được giao; đảm bảo tập trung đầy đủ và kịp thời nguồn thu vào NS và chi đúng DT.

Thứ ba, việc xây dựng các quy hoạch, kế hoạch, phân bổ chi NS phải bám sát mục tiêu và định hướng Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội của cả nước và Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội hàng năm và 5 năm của TP Hải Phòng. Phân bổ ngân sách bảo đảm không dàn trải, tập trung có trọng điểm, đáp ứng đủ nguồn lực cho các cấp, các ngành thực hiện nhiệm vụ được giao.

Thứ tư, đổi mới phương thức, quy trình chi NS, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền; tăng cường giao trách nhiệm quản lý vốn đầu tư công theo đúng phân cấp, phân quyền cho các địa phương; khắc phục tình trạng chi phân tán, dàn trải; loại bỏ cơ chế “xin-cho”.

Thứ năm, từng bước điều chỉnh cơ cấu chi NSDP theo hướng tăng tỷ trọng chi đầu tư XDCB và giảm dần tỷ trọng chi thường xuyên. Tăng cường các biện pháp huy động vốn của các thành phần kinh tế trong và ngoài nước để đầu tư vào các dự án kết cấu hạ tầng kinh tế-xã hội có khả năng thu hồi vốn.

Thứ sáu, tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát và công khai, minh bạch trong thu-chi NS.

4.1.2.2. Phương hướng hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách của Thành phố Hải Phòng đến năm 2025

Để hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng, trong những năm tới TP Hải Phòng cần tập trung vào những vấn đề sau:

a). Nâng cao năng lực, trình độ chuyên môn và tinh thần trách nhiệm của chủ thể quản lý

Để thực hiện công việc quản lý và điều hành, đạt kết quả tốt trong công tác quản lý, đáp ứng với các yêu cầu ngày càng cao trong quá trình hội nhập khu vực và quốc tế thì đội ngũ cán bộ công chức trong bộ máy quản lý cần có kiến thức sâu rộng về chuyên môn nghiệp vụ, có kỹ năng tổ chức và điều hành, tinh thần, trách nhiệm cao khi thực thi công vụ.

Trong thời gian tới, TP đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng nhân tài; sắp xếp những người có năng lực chuyên môn, có phẩm chất chính trị tốt vào những vị trí chủ chốt trong bộ máy quản lý thu-chi NS.

b). Hoàn thiện và nâng cao hiệu quả của các công cụ quản lý

Các cơ chế, chính sách thu- chi phù hợp với địa phương, phù hợp với thông lệ quốc tế. Chính quyền TP cần ban hành văn bản quy định phân cấp nguồn thu theo hướng tăng dần nguồn thu cho cấp huyện và cấp xã.

Nâng cao chất lượng thanh tra, kiểm tra từ khâu lập DT đến khâu quyết toán; thanh tra, kiểm tra chủ thể quản lý và sự tuân thủ của khách thể quản lý.

Kế hoạch thu-chi NS phải phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của địa phương, của cả nước; quy hoạch phát triển kinh tế -xã hội của địa phương phù hợp với thực tế của địa phương, phù hợp với quy hoạch phát triển vùng, quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội của cả nước. Chi đầu tư XDCCB cần bám sát các kế hoạch, quy hoạch này.

c). Đổi mới phương pháp quản lý

Hiện nay, các phương pháp quản lý đang được áp dụng như phương pháp hành chính, phương pháp kinh tế, phương pháp tổ chức, phương pháp thuyết phục. Trong các phương pháp này thì phương pháp kinh tế và phương pháp thuyết phục chưa được chú trọng và chưa phát huy được nhiều tác dụng đối với kết quả điều hành và thực thi NS. Do đó, trong thời gian tới cần đổi mới, tăng cường hai phương pháp này. Phương pháp kinh tế được đổi mới theo hướng tăng mức thưởng cho những người có thành tích trong công tác quản lý. Mức thưởng phải được xây dựng đủ để người thực thi có động lực hoàn thành tốt nhiệm vụ

được giao. Thuyết phục là hoạt động do các chủ thể quản lý tiến hành, thông qua tuyên truyền, giáo dục, giải thích, hướng dẫn, chứng minh... làm cho khách thể quản lý hiểu rõ và tự giác chấp hành các yêu cầu của chủ thể quản lý. Phương pháp thuyết phục là rất cần thiết bởi vì sự tự giác thực hiện bao giờ cũng đem lại những kết quả tốt hơn sự cưỡng chế, bắt buộc. Thời gian qua phương pháp thuyết phục chưa được triển khai sâu, rộng. Vì vậy, trong thời gian tới cần triển khai sâu, rộng phương pháp này. Ngoài ra cần áp dụng phương pháp quản lý mới là quản lý thông qua sự giám sát của người dân.

d). Hoàn thiện nội dung quản lý

Nội dung quản lý nhà nước đối với thu-chi NS TP Hải Phòng cần được hoàn thiện từ việc ban hành các văn bản pháp luật, tổ chức thực thi cho đến kiểm tra, giám sát quá trình thực thi đó.

Thứ nhất, về việc ban hành các văn bản pháp luật: Các văn bản pháp luật cần sớm được nghiên cứu sửa đổi khi không còn phù hợp với thực tiễn. Về thu, cần bao quát hết khoản thu theo quy định, tránh bỏ sót nguồn thu; về chi cần đảm bảo các định mức, tiêu chuẩn có tính khả thi cao, phân bổ nguồn lực hợp lý, tạo nguồn thu bền vững cho tương lai.

Thứ hai, tổ chức thực thi: *Về lập dự toán (Hình thành ngân sách)*: Lập dự toán NS trung hạn (3-5) năm. Trên cơ sở dự báo sát tình hình phát triển kinh tế - xã hội của TP và cả nước, tình hình biến động chính trị, kinh tế của thế giới, đánh giá và lập kế hoạch nguồn thu để xây dựng kế hoạch chi NS trung hạn. Phân bổ chi NS cần bám sát mục tiêu và định hướng Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội của cả nước và Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội hàng năm và 5 năm của TP Hải Phòng.

Với lợi thế về biển, trong công tác lập DT thu trong thời gian tới có thể khai thác nguồn thu nhiều hơn từ biển như thu xuất nhập khẩu, thu cho thuê bến bãi, thu về du lịch biển,... Còn đối với lập DT chi cần điều chỉnh lại cơ cấu chi theo hướng giảm dần tỷ trọng chi thường xuyên và nâng dần tỷ trọng chi ĐTXDCB.

DT chi xây dựng cơ bản tập trung vốn cho các công trình trọng điểm có sức lan tỏa cho sự phát triển của TP và của cả vùng.

Về chấp hành dự toán: Đảm bảo huy động đầy đủ, kịp thời các nguồn thu vào NS, hạn chế tình trạng thất thu NS, giảm nợ thuế, đồng thời phải nuôi dưỡng nguồn thu.

Chi NS tuân thủ đúng dự toán được giao; đảm bảo chi tiêu tiết kiệm, chống lãng phí; Tập trung các nguồn vốn theo quy định để thanh toán dứt điểm nợ XDCB, đảm bảo công nợ theo quy định của thành phố.

Các cơ quan, đơn vị cần phối hợp tích cực hơn trong công tác quản lý và điều hành thu-chi NS.

Về quyết toán ngân sách: Đảm bảo đúng nội dung, mẫu biểu và thời gian theo qui định. Nâng cao chất lượng quyết toán NS. Đẩy mạnh công tác quyết toán vốn đầu tư các dự án hoàn thành sử dụng vốn nhà nước làm cơ sở để xử lý nợ đọng XDCB.

Thứ ba, kiểm tra, giám sát:

Công tác kiểm tra, giám sát được thực hiện ở tất cả các khâu của chu trình quản lý NS. Nâng cao chất lượng kiểm tra, giám sát, đạt mục tiêu của QLNN đối với thu-chi NSDP của chính quyền TP Hải Phòng.

4.2. Các giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu – chi ngân sách của thành phố Hải Phòng đến năm 2025

4.2.1. Ban hành, sửa đổi, hoàn thiện các quy định của thành phố về thu-chi ngân sách địa phương và quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương

Hiện nay, các quy định về định mức phân bổ chi thường xuyên, chế độ công tác phí, chế độ hội nghị,... đã không còn phù hợp. Do đó, để tạo điều kiện thuận lợi cho công tác lập DT, tổ chức thực thi, tránh tình trạng biến báo trong thanh quyết toán, đòi hỏi các định mức, chế độ chi cần sát hơn với tình hình thực tiễn. Cụ thể: tăng định mức chi hoạt động khối Đoàn thể, chi hoạt động văn phòng

UBND cấp xã. (Định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên NSDP năm 2017 được thực hiện theo Quyết định 3203/2016/QĐ-UBND ngày 20/12/2016 của UBND TP Hải Phòng); tăng các mức chi công tác phí, chi hội nghị, các mức chi tiếp khách trong và ngoài nước.

Để phù hợp với các nội dung quy định trong các Luật Đầu tư công, Nghị định hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư công,...chính quyền TP cần sớm sửa đổi, ban hành và hoàn thiện các quy định như: Sửa đổi Quy định về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình sử dụng vốn NSNN trên địa bàn TP Hải Phòng (Ban hành kèm theo Quyết định số 1797/2010/QĐ-UBND ngày 26/10/2010). Một số nội dung cần sửa đổi như: **(i) Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư.** Theo Khoản 5, Điều 17 Luật Đầu tư công quy định HĐND các cấp quyết định chủ trương đầu tư đối với dự án nhóm B và dự án trọng điểm nhóm C thuộc cấp mình quản lý trừ các dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài theo quy định của Chính phủ. UBND các cấp quyết định chủ trương đầu tư dự án thuộc cấp mình quản lý trừ các dự án do Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, người đứng đầu các bộ, cơ quan trung ương và HĐND quyết định chủ trương đầu tư (Quy định trong văn bản của TP nêu trên thì thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư thuộc về UBND các cấp); **(ii) thẩm quyền quyết định đầu tư.** Điều 39 Luật Đầu tư công quy định: Chủ tịch UBND cấp tỉnh quyết định đầu tư dự án nhóm A, B, C do cấp tỉnh quản lý trừ dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài trong lĩnh vực an ninh, quốc phòng, tôn giáo và các dự án khác theo quy định của Chính phủ. Chủ tịch UBND cấp tỉnh được phân cấp hoặc ủy quyền quyết định đầu tư đối với các dự án nhóm B, C cho cơ quan cấp dưới; Chủ tịch UBND cấp huyện, xã quyết định đầu tư dự án nhóm B, C sử dụng toàn bộ vốn cân đối NSDP cấp huyện, cấp xã, vốn từ nguồn thu để lại cho đầu tư chưa đưa vào cân đối NSDP cấp huyện, cấp xã. Chủ tịch UBND cấp huyện được phân cấp hoặc ủy quyền quyết định đầu tư cho cơ quan cấp dưới trực tiếp. (Văn bản của TP nêu

trên quy định Chủ tịch UBND các cấp quyết định đầu tư các dự án nhóm A, B, C trong phạm vi và khả năng cân đối NS của địa phương mình sau khi thông qua HĐND cùng cấp hoặc UBND cấp trên theo quy định của pháp luật);...

Ban hành Quy chế phối hợp giữa các cấp, ngành thành phố trong việc lập, theo dõi và đánh giá thực hiện Kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm của thành phố theo quy định tại Nghị định số 77/2015/NĐ-CP ngày 10/9/2015 của Chính phủ về kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm; Ban hành Quy định về nguyên tắc, tiêu chí phân bổ vốn đầu tư công trung hạn do thành phố quản lý theo quy định tại Quyết định số 40/2015/QĐ-TTg ngày 14/9/2015 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2016-2020.

4.2.2. Nâng cao chất lượng xây dựng dự toán ngân sách địa phương

Xây dựng dự toán NS là một trong những nhiệm vụ trọng tâm của công tác QLNN về NS. Xây dựng dự toán là khâu đầu tiên của chu trình quản lý NS. Dự toán là căn cứ để các cấp, các ngành, các đơn vị tổ chức, điều hành và thực hiện thu-chi trong một khoảng thời gian nhất định và là cơ sở để thực hiện quyết toán NS. Vì vậy, xây dựng dự toán có chất lượng có ý nghĩa quan trọng đối với công tác quản lý, điều hành NS của các cấp, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội của địa phương.

Cần nâng cao chất lượng cả dự toán thu và dự toán chi. Dự toán thu có ảnh hưởng đến dự toán chi, ảnh hưởng đến cân đối thu-chi.

Để nâng cao chất lượng lập DT thu NS (nhất là dự toán thu thuế) cần nâng cao chất lượng dự báo. Dự báo về tốc độ tăng GDP, dự báo về chính sách thu, dự báo về tình hình hoạt động của DN; phân tích, đánh giá những tác động tăng, giảm thu theo từng địa bàn, lĩnh vực thu, từng khoản thu, sắc thuế phải tương đối sát thực, phải khách quan. Dự toán thu cần căn cứ vào kết quả thực hiện kế hoạch thu của một số năm liền kề, nhất là khả năng thực hiện dự toán thu của năm báo cáo. Dự toán thu đảm bảo bao quát hết nguồn thu, tránh bỏ sót nguồn

thu. Khi xây dựng chính sách thu cần đảm bảo không tận thu mà phải đảm bảo bồi dưỡng nguồn thu trong dài hạn, không tận thu. Để đảm bảo dự toán thu có tính khả thi cũng cần hạn chế và tiến tới xóa bỏ chỉ tiêu giao thu áp đặt từ NS cấp trên đối với NS cấp dưới.

Lãng phí NS có thể xảy ra ngay từ khâu lập DT. Do đó để giảm lãng phí ngân sách cần phải kiểm soát chặt chẽ ngay từ khâu lập DT. Dự toán chi NS của các cấp cần bám sát các nhiệm vụ của từng cấp NS, căn cứ vào các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi của Nhà nước, cân đối với nguồn thu của địa phương để ưu tiên bố trí vốn cho những nhiệm vụ trọng tâm, trọng điểm, kiên quyết không bố trí vốn cho những nhiệm vụ chi chưa thực sự cần thiết. Trong DT chi cần tăng tỷ trọng chi ĐTXDCB, giảm dần tỷ trọng chi thường xuyên. Phân bổ vốn để thanh toán dứt điểm các công trình còn nợ kéo dài, các công trình dở dang vì thiếu vốn; kiên quyết cắt bỏ các công trình, dự án chưa thực sự cần thiết; ưu tiên bố trí vốn cho các công trình trọng điểm, có ý nghĩa quyết định đối với sự phát triển của TP.

Chất lượng DT tốt hay không tốt là phụ thuộc phần lớn vào yếu tố con người, từ người lập cho đến người thẩm định, người có thẩm quyền phê chuẩn. Vì vậy, các cơ quan, đơn vị, các cấp, các ngành cần bố trí các cán bộ, công chức có trình độ chuyên môn để tham gia công tác lập, thẩm định và phê duyệt DT.

4.2.3. 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

Hoàn thiện QLNN phải lấy con người làm trung tâm, có tính quyết định đến mọi yếu tố để đạt hiệu quả trong quản lý. Vì vậy, hướng hoàn thiện là phải nâng cao kiến thức chuyên môn và trình độ quản lý, phẩm chất chính trị của các chủ thể trong bộ máy quản lý ngân sách. Kiện toàn, sắp xếp lại bộ máy theo hướng tinh gọn, ổn định, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ.

Để nguồn nhân lực có chất lượng cần chú trọng ngay từ khâu thi tuyển đầu vào. Kết quả thi tuyển cần được đảm bảo khách quan, công bằng.

Mọi việc thành công hay thất bại phần lớn đều do đội ngũ cán bộ, công chức trong bộ máy QLNN. Do đó, không ngừng đào tạo, bồi dưỡng, bố trí và sử dụng cán bộ, phân công công tác theo đúng năng lực và trình độ của từng người. Sở Tài chính, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Cục thuế TP Hải Phòng cần tăng cường hơn nữa công tác tập huấn cho cán bộ, công chức quản lý thu-chi NS cấp huyện và cấp xã. Đặc biệt chú trọng hơn tới công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức cấp xã. Hàng năm, thành phố có thể thực hiện các kỳ thi sát hạch để cán bộ, công chức nâng cao ý thức trau dồi kiến thức chuyên môn, kỹ năng xử lý tình huống trong khi giải quyết các vụ việc.

Việc thu hút nhân tài cho TP cần được quan tâm hơn nữa. Thu hút nhân tài là vấn đề quan tâm của nhiều quốc gia trên thế giới. Điển hình là Singapore. Singapore được đánh giá là quốc gia có chính sách thu hút nhân tài nước ngoài bài bản nhất thế giới. Thủ tướng Lý Quang Diệu đã xác định rõ nhân tài là yếu tố then chốt quyết định khả năng cạnh tranh và phát triển của nền kinh tế. Singapore áp dụng nhiều chính sách để thu hút nhân tài như trả lương tương xứng với giá trị của chất xám; người tài ngoài thu nhập cao, họ còn được tôn trọng và được vinh danh. Singapore có đội ngũ lao động thành thạo về chuyên môn, kỹ thuật và có thái độ làm việc tích cực là do quốc gia này liên tục đầu tư và trợ cấp giáo dục. Là cấp chính quyền địa phương, TP Hải Phòng không quyết định được mức lương trả cho người lao động, tuy nhiên, các cấp chính quyền địa phương có thể tinh giản biên chế, chi tiêu tiết kiệm, tạo nguồn tăng thu nhập cho người lao động; đồng thời có cơ chế khen thưởng kịp thời và đủ để tạo động lực khuyến khích người có thành tích.

Tiếp tục thực hiện luân chuyển cán bộ theo Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 25/01/2002 của Bộ Chính trị về việc luân chuyển cán bộ lãnh đạo và quản lý. Việc luân chuyển cán bộ nhằm mục đích:

- Tạo điều kiện để rèn luyện, bồi dưỡng, thử thách cán bộ, nhất là cán bộ trẻ, có triển vọng, giúp cán bộ trưởng thành nhanh hơn và toàn diện, vững vàng

hơn, đáp ứng yêu cầu cán bộ trước mắt và lâu dài của toàn bộ hệ thống chính trị, của các cấp, các ngành, các lực lượng vũ trang.

- Từng bước điều chỉnh việc bố trí cán bộ hợp lý hơn, tăng cường được cán bộ cho những nơi có nhu cầu cấp bách, nhất là cho cơ sở, cho nông thôn, một số địa bàn, đơn vị có nhiều khó khăn...

- Tạo nên một trong những bước đột phá góp phần đổi mới sâu sắc công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, quản lý. Làm cho việc luân chuyển cán bộ dần trở thành việc làm bình thường, thành nền nếp thường xuyên, phá bỏ những quan điểm và thói quen lạc hậu trong công tác cán bộ hiện nay, như: khuynh hướng cục bộ, khép kín trong từng đơn vị, nhất là trong từng địa phương; tâm lý thoả mãn, trì trệ của nhiều cán bộ chỉ muốn chọn nơi công tác dễ dàng, muốn ổn định chức vụ hoặc lên chức nhưng không chịu nỗ lực học tập, phấn đấu nâng cao trình độ và hiệu quả công tác; công việc trì trệ, kém hiệu quả, cán bộ uy tín thấp nhưng rất khó thay được người phụ trách bằng những cán bộ có uy tín và khả năng hơn; chính sách đãi ngộ còn mang nặng tính bình quân, v.v..

4.2.4. Tăng cường công khai, minh bạch trong quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương

Công khai, minh bạch là nguyên tắc, là yêu cầu đối với các cơ quan quản lý nhà nước trong quản lý thu-chi NS. Điều đó được quy định cụ thể trong Hiến Pháp và Luật NSNN. Tại Điều 55 Hiến pháp năm 2013 có ghi: “*Ngân sách nhà nước, dự trữ quốc gia, quỹ tài chính nhà nước và các nguồn tài chính công khác do Nhà nước thống nhất quản lý và phải được sử dụng hiệu quả, công bằng, công khai, minh bạch, đúng pháp luật.*”; Điều 8 Luật NSNN 2015 cũng đã thể hiện cụ thể yêu cầu này: “*Ngân sách nhà nước được quản lý thống nhất, tập trung dân chủ, hiệu quả, tiết kiệm, công khai, minh bạch, công bằng; có phân công, phân cấp quản lý; gắn quyền hạn với trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước các cấp.*”

Nhà nước sử dụng các khoản thuế do người dân nộp vì vậy Nhà nước phải có trách nhiệm giải trình, công khai việc sử dụng tiền thuế tới người dân. Người dân có quyền được tiếp cận thông tin, được biết việc sử dụng các đồng thuế vào mục đích gì và đạt được những kết quả nào, có hiệu quả hay không hiệu quả.

Trong những năm qua, chính quyền trung ương cũng như địa phương đã có nhiều nỗ lực nhằm tăng cường công tác công khai, minh bạch trong hoạt động quản lý ngân sách nhà nước. Điều đó được thể hiện qua việc xây dựng quy trình ngân sách minh bạch, rõ ràng; xây dựng hệ thống định mức phân bổ ngân sách và các định mức chi tiêu công khai, minh bạch; công khai và lấy ý kiến rộng rãi về các văn bản luật, các chế độ, chính sách lớn có tác động đến đông đảo người dân; công khai các số liệu, tài liệu liên quan đến dự toán và quyết toán ngân sách nhà nước; ... Tuy nhiên, các thông tin được công khai vẫn còn hạn chế, chưa kịp thời. Do đó, trong thời gian tới các thông tin trong công tác QLNN như các kết quả thanh tra, kiểm tra, tình hình thiển hiện các kiến nghị qua mỗi cuộc thanh tra, kiểm tra cần công khai minh bạch hơn, công khai thu-chi ngân sách cần kịp thời hơn.

Công khai thông tin cũng đồng nghĩa với việc gắn trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước đối với thu-chi NS. Do đó, tăng cường công khai, minh bạch các thông tin về NS và quản lý NS sẽ giúp tăng tính hiệu quả của công tác quản lý hơn.

Hiện nay, các Website được coi là kênh tra cứu thông tin hiện đại, thuận tiện; là phương tiện để các cơ quan QLNN công khai kết quả thực hiện nhiệm vụ. Tuy nhiên, hiện nay các cơ quan QLNN tại Hải Phòng chưa thực hiện tốt công tác công khai thông tin theo quy định trên các Website. Do đó, thành phố cần có chế tài mạnh hơn, xử phạt nghiêm đối với các cơ quan này, không chỉ dừng ở việc nhắc nhở, cần quy trách nhiệm đến người đứng đầu các cơ quan.

4.2.5. Tăng cường và nâng cao chất lượng thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện thu – chi ngân sách địa phương

Thanh tra và kiểm tra nhằm phát huy những nhân tố tích cực; phòng ngừa, phát hiện, xử lý những vi phạm trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao của các chủ thể, góp phần hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý và đưa ra các biện pháp tổ chức thực hiện tiếp theo để đạt kết quả như mong muốn. Do đó, cần phải tăng cường và nâng cao chất lượng thanh tra, kiểm tra thu-chi NS các cấp, các ngành, các đơn vị sử dụng NS. Đây là một trong những giải pháp quan trọng trong quá trình quản lý và điều hành NS.

Thực hiện kiểm tra tất cả các khâu từ lập DT, chấp hành cho đến quyết toán thu, chi.

Tăng cường công tác kiểm tra hồ sơ khai thuế, yêu cầu DN giải trình hoặc kê khai bổ sung đối với các hồ sơ khai thuế chưa đúng với tình hình sản xuất kinh doanh; Tập trung thanh tra, kiểm tra đối với DN kê khai âm thuế liên tục, DN kê khai lỗ những vẫn mở rộng đầu tư, DN phát sinh doanh số lớn nhưng thuế phát sinh ít, DN có khả năng về tài chính nhưng nợ thuế kéo dài, các DN nhiều năm chưa được thanh tra, kiểm tra, DN được hưởng ưu đãi, miễn, giảm thuế, liên doanh, liên kết, kinh doanh xuất nhập khẩu, DN có số hoàn thuế lớn, kinh doanh du lịch, dịch vụ,...Trên địa bàn Hải Phòng, tình trạng nợ đọng thuế kéo dài, tình trạng thất thu NS còn khá phổ biến tập trung vào các lĩnh vực: khai thác tài nguyên, dịch vụ, du lịch, vận tải, ...do đó trong thời gian tới cần tập trung lực lượng kiểm tra, giám sát những lĩnh vực này.

Tăng cường kiểm tra, rà soát số lượng DN đăng ký kinh doanh để phát hiện kịp thời các trường hợp thực tế có kinh doanh nhưng không đăng ký kinh doanh, không đăng ký thuế để đưa vào diện quản lý. Theo dõi, giám sát và nắm bắt kịp thời số DN thành lập mới, tạm nghỉ kinh doanh, ngừng hoạt động, giải thể, phá sản.

Để nâng cao chất lượng thanh tra thuế cần áp dụng đồng bộ nhiều biện pháp tuy nhiên tập trung lại vẫn là yếu tố con người:

- Công chức thanh tra thuế được tuyển dụng phải là những người am hiểu nghiệp vụ, hiểu biết các chính sách thuế và chế độ kế toán;

- Thường xuyên đào tạo và đào tạo lại nghiệp vụ các kỹ năng liên quan đến thanh tra thuế;

- Thường xuyên rà soát kiểm tra trình độ cán bộ làm thanh tra để bộ phận công chức này có ý thức nâng cao trình độ chuyên môn và các kỹ năng cần thiết khác khi thực thi nhiệm vụ;

- Việc lập kế hoạch thanh tra lựa chọn các doanh nghiệp có rủi ro cao về thuế cần phải lập một cách khách quan, đúng quy định.

- Lựa chọn người đứng đầu bộ phận, đoàn thanh tra ngoài việc có kỹ năng, nghiệp vụ xử lý công việc còn phải có kỹ năng làm việc theo nhóm, biết quy tụ các thành viên, công tâm, biết phát huy sức mạnh cá nhân thành sức mạnh tập thể.

Nâng cao chất lượng công tác thẩm định DT chi NS để đảm bảo chi NS có hiệu quả, nhất là chi đầu tư để đảm bảo phân bổ nguồn lực tập trung, tránh dàn trải. Tập trung thanh tra sâu công tác sử dụng vốn đầu tư và thanh quyết toán vốn đầu tư. Kiểm tra tính tuân thủ pháp luật trong chi thường xuyên.

Tăng cường kiểm tra nội bộ, kịp thời chấn chỉnh công tác quản lý, nâng cao tinh thần trách nhiệm của cán bộ công chức trong thi hành công vụ, kiên quyết xử lý đối với những cán bộ công chức có biểu hiện suy thoái về đạo đức, lối sống, có biểu hiện tiêu cực những nhiều.

4.2.6. Tăng cường sự phối hợp giữa các cấp, các ngành và các đơn vị trong công tác quản lý, điều hành thu-chi ngân sách địa phương

Các cấp, các ngành, các đơn vị cần phải phối hợp trong công tác quản lý và điều hành dự toán thu-chi NS, đảm bảo huy động đầy đủ, kịp thời nguồn thu vào NSNN và NSDP nhằm đáp ứng kịp thời nhiệm vụ chi.

Cơ quan thuế phối hợp chặt chẽ với các quận, huyện kiểm tra tình hình thực hiện nhiệm vụ công tác thuế; rà soát, kiểm soát chặt chẽ hồ sơ kê khai; theo dõi

và đơn đốc kịp thời các khoản giãn thuế đến thời hạn nộp vào NSNN; đồng thời, thanh tra, kiểm tra chuyên đề về công tác hoàn thuế, việc in phát hành, quản lý, sử dụng hóa đơn theo quy định để kiên quyết xử lý các trường hợp vi phạm hóa đơn, thành lập doanh nghiệp để mua bán hóa đơn bất hợp pháp. Bên cạnh đó, cơ quan thuế cần theo dõi sát sao tình hình biến động kinh tế, xã hội, những nhân tố ảnh hưởng tới nguồn thu NS, kịp thời tham mưu với Thành ủy, HĐND, UBND thành phố nhằm kịp thời tháo gỡ vướng mắc, khó khăn, tạo điều kiện cho doanh nghiệp phát triển sản xuất kinh doanh, thực hiện tốt nghĩa vụ NS.

Ngành thuế cần phối hợp chặt chẽ với cơ quan cấp đăng ký kinh doanh, giấy chứng nhận đầu tư để quản lý thuế từ khâu đầu vào, thường xuyên đối chiếu số DN đang hoạt động, doanh nghiệp đã giải thể, phá sản.

Đẩy mạnh và đa dạng hóa các hình thức tuyên truyền, hỗ trợ pháp luật về thuế cho người nộp thuế, cộng đồng xã hội để nâng cao tính tuân thủ trong việc thực thi pháp luật thuế, lên án mạnh mẽ các hành vi trốn thuế, gian lận thuế, chây ỳ thuế, tạo sự đồng thuận của cộng đồng DN, người nộp thuế, sự đồng thuận cao của các ngành, các cấp và nhân dân trong công tác thuế.

Cơ quan thuế tập trung lãnh đạo, chỉ đạo quyết liệt công tác đơn đốc thu hồi nợ thuế và cưỡng chế nợ thuế, giao chỉ tiêu thu nợ thuế đến từng đơn vị và đến từng cán bộ, công chức, gắn trách nhiệm của cán bộ, công chức thuế với nhiệm vụ thu nợ thuế, hạn chế đến mức thấp nhất số nợ mới phát sinh.

Sự phối hợp giữa cơ quan thuế và các NHTM trên địa bàn trong công tác ủy quyền thu đã đạt được những thành quả đáng kể, giúp công tác thu kịp thời, tạo điều kiện thuận lợi cho người nộp thuế, tiết kiệm chi phí cho cơ quan thuế. Tuy nhiên, công tác ủy quyền thu còn gặp một số bất cập như: cán bộ, nhân viên ngân hàng chưa hiểu sâu về nghiệp vụ thu NSNN, chưa khai thác hết dữ liệu trong dữ liệu dùng chung của chương trình TCS do vậy việc nhập dữ liệu trên hệ thống TCS còn sai về mã số thuế, MLNS. Do vậy, cơ quan thuế cần tổ chức

nhiều hơn các lớp tập huấn về nghiệp vụ thu NS cho cán bộ nhân viên ngân hàng.

Sở Tài chính nhập TABMIS cho các dự án có kế hoạch năm kịp thời để Kho Bạc thanh toán đúng thời gian theo quy định.

Sở Tài chính, KBNN và các phòng Tài chính-Kế hoạch các quận, huyện cần đôn đốc các xã, phường, thị trấn thực hiện chuyên nguồn kịp thời để khâu quyết toán NS đảm bảo đúng thời gian quy định.

Trong thời gian tới chính quyền TP cần sự phối hợp chặt chẽ hơn nữa giữa các cơ quan chuyên môn của UBND thành phố, quận, huyện với cơ quan truyền thông. Cơ quan truyền thông bao gồm các cơ quan báo chí, phát thanh, truyền hình. Thực tế đã chứng minh vai trò của cơ quan truyền thông trong việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước. Nhờ cơ quan truyền thông mà chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước được phản ánh đầy đủ và kịp thời tới nhân dân, người dân có biết thì mới có thể làm đúng.

Với việc cung cấp thông tin rộng rãi trên các phương tiện truyền thông, các cơ quan truyền thông có thể góp phần tạo lập nguồn thu cho NS được nhanh chóng, thuận lợi hơn. Chẳng hạn, thông tin về đấu giá đất được phổ biến rộng rãi, sẽ có nhiều người tham gia hơn và nguồn thu từ đất tăng lên. Bên cạnh đó, cơ quan truyền thông cũng đóng góp vai trò quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả chi NS, nâng cao chất lượng công tác quản lý NS, trong công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng như: thông tin về đấu thầu trong đầu tư XD CB, trong mua sắm tài sản công được công bố trên phương tiện thông tin đại chúng sẽ làm giảm các trường hợp đấu thầu mang tính “hình thức”, từ đó tiết kiệm được tiền NS; hay với việc cung cấp thông tin kịp thời, đầy đủ và chính xác về các vụ án tham nhũng, tạo ra dư luận xã hội mạnh mẽ trong việc đấu tranh chống tham nhũng, một mặt vừa hỗ trợ các cơ quan chức năng kiên quyết đấu tranh mạnh mẽ, triệt để với các đối tượng tham nhũng, mặt khác tạo nên áp lực đối với các cơ quan chức năng xử lý tham nhũng, áp lực đối với các đối tượng tham nhũng.

Đề nghị các cơ quan truyền thông, đặc biệt là các cơ quan truyền thông tại địa phương cần làm tốt hơn nữa công tác tuyên truyền đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước về thu-chi NS và về các vấn đề có liên quan; phát huy vai trò trong công tác phòng, chống tham nhũng; tạo niềm tin trong công chúng;....

4.2.7. Có hình thức khen thưởng, vinh danh và xử phạt thỏa đáng; nâng cao hiệu lực của các văn bản pháp luật

Các chủ thể quản lý cần sử dụng phương pháp kinh tế linh hoạt và rộng rãi trong QLNN. Phương pháp kinh tế là sử dụng tiền lương, tiền thưởng và những công cụ động viên vật chất khác làm đòn bẩy kinh tế kích thích người lao động thực hiện mục tiêu của quản lý. Kích thích lợi ích cá nhân để thúc đẩy lợi ích tập thể và xã hội. Bên cạnh phần thưởng về vật chất, các cá nhân, tập thể có thành tích cũng cần được vinh danh, biểu dương.

Khen thưởng theo một tỷ lệ % nhất định trên lợi ích đóng góp. Còn xử phạt cần gấp nhiều lần so với giá trị thiệt hại, để các đối tượng không dám vi phạm.

Xử lý nghiêm các vi phạm liên quan đến việc sử dụng NS lãng phí. Cần xác định rõ trách nhiệm của tập thể và cá nhân, đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức để xảy ra vi phạm; tùy theo mức độ vi phạm có thể bị xử lý kỷ luật, xử lý vi phạm hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự.

Cần thiết phải có chế tài quy định rõ ràng về trách nhiệm vật chất, trách nhiệm hình sự trong quản lý nguồn thu và sử dụng vốn NSNN.

Để xảy ra nợ đọng XDCB còn lớn và kéo dài, một trong những nguyên nhân là do chính quyền các cấp của TP Hải Phòng chưa tuân thủ nghiêm các quy định về quản lý đầu tư và XDCB do trung ương cũng như địa phương (chính quyền cấp tỉnh) ban hành. Vì vậy, trong thời gian tới chính quyền các cấp cần thực hiện nghiêm túc các văn bản pháp luật có liên quan tức là nâng cao hiệu lực của văn bản pháp luật. Đồng thời, TP cần có các hình thức xử phạt nghiêm đối với những trường hợp không tuân thủ.

Hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật được hiểu là tính bắt buộc thi hành của văn bản quy phạm pháp luật ở một giai đoạn nhất định, trong một không gian nhất định và đối với những chủ thể pháp luật nhất định (cá nhân, cơ quan, tổ chức)^[118]

4.2.8. Đề cao vai trò giám sát của người dân

Một phần hình thành NSDP là thuế của người dân. Vì vậy người dân có quyền được biết tình hình sử dụng tiền thuế đó, sử dụng làm gì, có hiệu quả hay không. Thông qua sự giám sát của người dân sẽ nâng cao trách nhiệm của những người thực thi công vụ. Người dân có thể phát hiện ra những vướng mắc, bất cập từ đó có những đề xuất, sang kiến với chính quyền địa phương.

Quyết định 80/2005/QĐ-TTg ngày 18/4/2005 về việc ban hành Quy chế giám sát đầu tư của cộng đồng; Nghị định số 84/2015/NĐ-CP ngày 30/9/2015 về giám sát và đánh giá đầu tư (thay thế Nghị định 113/2009/NĐ-CP ngày 15/12/2009 về giám sát và đánh giá đầu tư). Theo đó, đã trao quyền cho cộng đồng theo dõi, kiểm tra việc chấp hành các quy định về quản lý đầu tư của cơ quan, đơn vị liên quan trong quá trình đầu tư; phát hiện, kiến nghị với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý các vi phạm về đầu tư (trừ các chương trình, dự án bí mật quốc gia theo quy định của pháp luật).

Tại Điều 16 Luật NSNN 2015 có quy định rõ NSNN được giám sát bởi cộng đồng. Các nội dung giám sát của cộng đồng gồm: Việc chấp hành các quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng NSNN; tình hình thực hiện dự toán NSNN hằng năm; việc thực hiện công khai NSNN theo quy định.

Nhân dân có thể trực tiếp thực hiện giám sát hoặc thông qua các cơ quan đại diện của mình, thông qua các tổ chức xã hội mà họ là thành viên. Để bảo đảm quyền giám sát của người dân thì trách nhiệm của nhà nước là phải cung cấp thông tin về hoạt động của nhà nước, có cơ chế để nhân dân tham gia giám sát hoạt động của cơ quan, cán bộ, công chức nhà nước. 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. Vì vậy, chính quyền các cấp của thành phố cần: Khuyến khích người dân đề xuất các sáng kiến, giải pháp, kiến nghị với các cơ quan nhà nước trong việc sử dụng ngân sách tiết kiệm, hiệu quả, chống lãng phí; Đưa ra mức thưởng cụ thể cho những giải pháp, sáng kiến được áp dụng của người dân. Giải quyết kịp thời các đơn thư khiếu nại, giải đáp các thắc mắc của người dân.

4.2.9. Tuyên truyền, nâng cao nhận thức và trách nhiệm của các đối tượng quản lý

a). Đối với công tác thu

Cơ quan thuế cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, hỗ trợ người nộp thuế với nhiều hình thức, với tinh thần trách nhiệm, chính xác; phối hợp với cơ quan báo, đài của địa phương đẩy mạnh công tác tuyên truyền; tăng cường đối thoại, lắng nghe ý kiến của người nộp thuế, nhằm kịp thời tuyên truyền, phổ biến và tháo gỡ kịp thời khó khăn, vướng mắc trong thực hiện chính sách, pháp luật thuế.

Nâng cao chất lượng trang thông tin điện tử Cục thuế TP Hải Phòng phục vụ tích cực cho công tác tuyên truyền hỗ trợ người nộp thuế và cán bộ công chức trong ngành việc khai thác thông tin trong lĩnh vực quản lý thuế.

b). Đối với công tác chi

Các cơ quan chuyên môn có chức năng sẽ hướng dẫn các đơn vị dự toán thực hiện nghiêm chỉnh DT chi NS theo đúng quy định, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí. Ngoài ra cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền các chính sách, quy định mới có liên quan đến chi NS. Công tác tuyên truyền phòng chống tham nhũng và thực hành tiết kiệm chống lãng phí trên một số địa bàn cần đi vào chiều sâu và thực hiện thường xuyên, liên tục, cần đưa ra được các biện pháp phòng ngừa cụ thể.

4.2.10. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý điều hành ngân sách địa phương

Thành phố Hải Phòng đã triển khai ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của cơ quan nhà nước thành phố Hải Phòng. Ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của các cơ quan nhà nước trên địa bàn thành phố nhằm từng bước xây dựng một chính quyền điện tử hiện đại từ thành phố đến các sở, ngành, quận, huyện, xã, phường, thị trấn; góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN; bảo đảm công khai, dân chủ, minh bạch trong phục vụ người dân và doanh nghiệp. Việc áp dụng công nghệ thông tin trong quản lý và điều hành thu-chi NS giúp cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền kịp thời nắm bắt chính xác thông tin liên quan đến thu-chi NSNN, thu-chi NSDP. Trên cơ sở đó, cơ quan quản lý có thể ra quyết định điều chỉnh kịp thời, đảm bảo mục tiêu quản lý.

Từ giữa năm 2009, Hải Phòng chính thức thực hiện hệ thống hội nghị truyền hình vào các cuộc họp, giao ban giữa thành phố với 14 quận, huyện (trừ huyện đảo Bạch Long Vỹ). Nhờ có hệ thống hội nghị truyền hình, sự chỉ đạo của Trung ương tới thành phố, từ thành phố tới các quận, huyện nhanh chóng và kịp thời hơn; bên cạnh đó còn tiết kiệm thời gian, chi phí tổ chức hội nghị,...

Đẩy mạnh việc thực hiện kê khai thuế qua mạng, nộp thuế qua ngân hàng, tự động hóa quy trình tiếp nhận, giải quyết hồ sơ, thủ tục hành chính thuế, nhằm tiết kiệm chi phí cho người nộp thuế và cơ quan thuế.

Với những lợi ích thiết thực từ việc ứng dụng công nghệ thông tin, trong thời gian tới chính quyền Hải Phòng cần tiếp tục và đẩy mạnh hơn nữa công tác ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý NS, cụ thể là ứng dụng công nghệ thông tin trong nội bộ các cơ quan nhà nước quản lý thu-chi NS, ứng dụng công nghệ thông tin trong phục vụ người dân và DN.

4.3. Kiến nghị với cơ quan trung ương

4.3.1. Kiến nghị với Quốc hội

a). Phân cấp nguồn thu giữa trung ương và địa phương theo hướng để lại nguồn thu nhiều hơn cho địa phương; có cơ chế trích thưởng thỏa đáng để khuyến khích địa phương tăng thu.

Nguồn thu của ngân sách TP hiện nay chỉ đáp ứng được nhu cầu chi thường xuyên và một phần nhỏ chi đầu tư phát triển. Trong khi đó nhu cầu đầu tư của TP rất lớn, thành phố hàng năm vẫn phải đi vay và nhận bổ sung từ NSTW. Nếu tỷ lệ điều tiết các khoản thu được phân cấp để lại nhiều hơn cho địa phương thì thành phố sẽ có thêm nguồn để phục vụ phát triển địa phương nói riêng và tạo ra động lực phát triển cho cả miền Bắc nói chung.

Số thu từ xuất nhập khẩu hàng năm của TP rất lớn, chiếm chiếm tỷ trọng trung bình khoảng 70% trong tổng thu NSNN trên địa bàn. Đây là khoản thu điều tiết 100% về ngân sách trung ương nên Hải Phòng không được hưởng khoản thu này. Đối với các đơn vị hạch toán toàn ngành như: điện lực, cảng, bảo hiểm, ngân hàng,.. đều sử dụng, khai thác cơ sở hạ tầng tại địa phương để bảo đảm lợi thế về kinh doanh, tuy nhiên việc nộp thuế thực hiện tại trung ương nên cũng ảnh hưởng không nhỏ đến số thu của địa phương. Nguồn vốn trung ương đầu tư trở lại cho thành phố còn rất khiêm tốn. Vì vậy, để tạo điều kiện cho địa phương trong công tác điều hành ngân sách, các khoản thu này cần được phân chia theo tỷ lệ % giữa NSTW và NSĐP.

Đối với các khoản thu trung ương hưởng 100% thì địa phương không được thưởng cho dù có kết quả thu có tăng so với dự toán. Tuy đây là nhiệm vụ chính trị mà các địa phương phải thực hiện, nhưng nếu nhà nước sử dụng đòn bẩy kinh tế để các địa phương có động lực phấn đấu nhiệm vụ thì kết quả thu NS sẽ tốt hơn.

b). Bỏ quy định về vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư

Đối với các khoản chi cho sửa chữa, cải tạo (nhằm phục hồi giá trị tài sản) được xem là khoản chi thường xuyên, còn đối với các khoản chi nhằm mở rộng hoặc xây mới các hạng mục công trình (làm tăng giá trị tài sản) trong các cơ sở đã có của các cơ quan, đơn vị hành chính sự nghiệp nên được lập kế hoạch trong chi ĐTXDCB. Đề nghị Quốc Hội bỏ quy định vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư, bởi vì:

+ Nếu vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư được xem là khoản chi thường xuyên thì cơ cấu giữa chi thường xuyên và chi đầu tư sẽ bị méo mó, phản ánh chưa đúng số thực chi cho hoạt động ĐT XDCB.

+ Cùng là vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư nhưng việc kiểm soát, thanh toán và quyết toán vốn được thực hiện theo hai chế độ khác nhau (Đối với các dự án có tổng mức vốn từ 01 tỉ đồng trở lên, việc kiểm soát, thanh toán và quyết toán vốn thực hiện theo quy định như đối với dự án đầu tư nguồn ngân sách nhà nước; Đối với các dự án có tổng mức vốn dưới 01 tỉ đồng, việc kiểm soát, thanh toán vốn thực hiện theo quy định hướng dẫn của Bộ Tài chính về chế độ quản lý, cấp phát, thanh toán các khoản chi NSNN qua Kho bạc Nhà nước; Chế độ báo cáo, quyết toán và kiểm tra thực hiện như quy định đối với vốn sự nghiệp và các văn bản hướng dẫn của Bộ Tài chính.)

4.3.2. Kiến nghị với Chính phủ

Tăng mức lương cơ sở đảm bảo cho cán bộ, công chức trong bộ máy quản lý nhà nước yên tâm công tác.

Trong những năm qua Chính phủ đã nhiều lần điều chỉnh tăng mức lương tối thiểu, mức lương cơ bản áp dụng đối với cán bộ, công chức, viên chức . Tuy nhiên, theo nhận định chung mức lương của đối tượng được hưởng lương ngân sách đến nay vẫn quá thấp. Chính phủ cần tiếp tục thực hiện cải cách chính sách tiền lương để tiền lương là nguồn thu nhập chính, là động lực khuyến khích đối tượng hưởng lương ngân sách nhiệt tình trong công việc, mức lương đủ để thu hút người tài; cán bộ, công chức, viên chức yên tâm công tác, nâng cao trình độ chuyên môn mà không phải đi làm thêm để trang trải chi phí cuộc sống.

4.3.3. Kiến nghị với Thủ tướng Chính phủ

Với việc khống chế mức chi cho sự nghiệp giáo dục, đào tạo và khoa học, công nghệ trong bố trí dự toán đã tạo ra sự cứng nhắc và lém kỉnh hoạt trong thực hiện nhiệm vụ phát triển KT-XH tại địa phương. Do đó, tác giả kiến nghị Thủ tướng Chính Phủ không ấn định dự toán chi cho sự nghiệp giáo dục, đào tạo

và sự nghiệp khoa học, công nghệ, mà giao cho HĐND TP, UBND TP chủ động trong điều hành nhiệm vụ chi phù hợp với tình hình thực tế ở địa phương.

4.3.4. Kiến nghị với Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Đề nghị Bộ Kế hoạch và Đầu tư tăng cường tổ chức đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn sâu về giám sát, đánh giá đầu tư cho các tỉnh, thành trên cả nước nói chung và TP Hải Phòng nói riêng làm nòng cốt để tiếp tục đào tạo, bồi dưỡng cho đội ngũ cán bộ làm công tác giám sát, đánh giá ở địa phương và đặc biệt có khả năng nắm bắt để có truyền đạt, hướng dẫn phù hợp với điều kiện thực tế và phát huy hiệu quả công tác.

4.3.5. Kiến nghị với Bộ Tài chính, Tổng cục Thuế

Thí điểm thực hiện chống thất thu thuế bằng biện pháp tạo động lực kinh tế cho khách hàng mỗi khi mua hàng, bài học được rút ra từ kinh nghiệm chống thất thu thuế của thành phố Bắc Kinh-Trung Quốc.

Sửa đổi chế độ công tác phí, chế độ tổ chức các cuộc hội nghị đối với các cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.

KẾT LUẬN

Thu, chi NSDP luôn luôn có ý nghĩa quan trọng đối với phát triển kinh tế-xã hội của ĐP, có ảnh hưởng tới tình hình phát triển chung của quốc gia. Chính vì vậy, chính quyền các cấp rất chú trọng tới công tác QLNN đối với thu, chi NSDP. Chính quyền TP Hải Phòng coi đây là một trong những nhiệm vụ trọng tâm để nâng cao hiệu lực, hiệu quả thu-chi NS của TP, góp phần thúc đẩy mạnh mẽ phát triển kinh tế-xã hội một cách hiệu quả, bền vững.

Trong chương 1, Luận án đã khái quát hóa các nghiên cứu liên quan đến đề tài bao gồm các công trình nghiên cứu trong nước và ngoài nước. Dựa trên kết quả phân tích tổng quan, tác giả kế thừa được nhiều điểm quan trọng về quan niệm về NSDP và quản lý nhà nước về NSDP; tìm ra được các khoảng trống của vấn đề nghiên cứu của đề tài. Đồng thời, Luận án đưa ra phương hướng giải quyết các vấn đề nghiên cứu: xác định mục tiêu nghiên cứu đề tài và các câu hỏi nghiên cứu; đối tượng và giới hạn phạm vi nghiên cứu; cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu, xây dựng mô hình nghiên cứu tổng quát.

Trong chương 2, Luận án đã hệ thống và phân tích được cơ bản các cơ sở lý luận về NSNN, NSDP và QLNN đối với thu-chi NSDP.

Trong chương 3, Luận án đã khái quát tình hình phát triển kinh tế-xã hội của TP Hải Phòng; phản ánh kết quả thu-chi NS của TP giai đoạn 2011-2015; phân tích thực trạng QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng từ việc ban hành các văn bản pháp luật về thu-chi NSDP của chính quyền TP, tổ chức quá trình thu-chi NS cho đến kiểm tra, giám sát quá trình đó; đánh giá thành công và hạn chế trong QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng; chỉ ra các nguyên nhân chủ yếu dẫn đến những hạn chế đó.

Trong chương 4, Luận án đã phân tích bối cảnh và các yếu tố có ảnh hưởng tới thu-chi NS và QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng từ nay đến năm 2025. Trình bày mục tiêu và quan điểm QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải

Phòng, đồng thời đưa ra phương hướng hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NS của TP đến năm 2025. Luận án đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng.

Luận án có những đóng góp mới về mặt lý luận, học thuật và thực tiễn bao gồm:

Về mặt lý luận và học thuật:

Luận án đã hệ thống hóa, phân tích một số vấn đề lý luận cơ bản về NSNN, NSDP và QLNN đối với thu-chi NSDP như: (i) khái niệm, hệ thống và phân cấp quản lý NSNN; (ii) khái niệm và vai trò NSDP; (iii) nguồn thu, đặc điểm và các nhân tố ảnh hưởng tới thu NSDP; (iv) nhiệm vụ chi, đặc điểm và các nhân tố ảnh hưởng tới chi NSDP; (v) khái niệm, mục tiêu, nguyên tắc, nội dung, các nhân tố ảnh hưởng, bộ máy, công cụ và phương pháp QLNN đối với thu-chi NSDP.

Về mặt thực tiễn:

Luận án tổng kết kinh nghiệm QLNN đối với thu-chi NSDP của TP Hồ Chí Minh, TP Đà Nẵng và Bắc Kinh-Trung Quốc; từ đó rút ra 4 bài học là cơ sở thực tiễn cho việc xây dựng các quan điểm và giải pháp QLNN đối với thu-chi NSDP nói chung và TP Hải Phòng nói riêng.

Từ những số liệu thu thập, điều tra, khảo sát, Luận án đã đánh giá những kết quả đạt được (thành công) trong QLNN đối với thu-chi NSDP của chính quyền TP Hải Phòng; chỉ ra 07 hạn chế QLNN đối với thu-chi NSDP của TP Hải Phòng giai đoạn 2011-2015 từ khâu ban hành các văn bản pháp luật, tổ chức quá trình thu-chi NSDP cho đến khâu thanh tra, kiểm tra thu-chi NSDP.

Luận án xác định 08 nguyên nhân chủ yếu dẫn đến những hạn chế trong việc QLNN đối với thu -chi ngân sách của TP Hải Phòng. Đây là cơ sở khoa học vững chắc để đưa ra các giải pháp nhằm hoàn thiện QLNN đối với thu-chi NS của TP Hải Phòng. Luận án đề xuất 10 giải pháp để chính quyền TP Hải Phòng hoàn thiện QLNN đối với thu – chi NSDP bao gồm: (1) *Ban hành, sửa đổi, hoàn thiện các quy định của thành phố về thu-chi ngân sách địa phương và quản lý*

nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương; (2) nâng cao chất lượng xây dựng dự toán ngân sách địa phương; (3) 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; (4) tăng cường công khai, minh bạch trong quản lý nhà nước đối với thu-chi ngân sách địa phương; (5) tăng cường và nâng cao chất lượng thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện thu – chi ngân sách địa phương; (6) tăng cường sự phối hợp giữa các cấp, các ngành và các đơn vị trong công tác quản lý, điều hành thu-chi ngân sách địa phương; (7) có hình thức khen thưởng, vinh danh và xử phạt thỏa đáng; nâng cao hiệu lực của các văn bản pháp luật; (8) đề cao vai trò giám sát của người dân; (9) tuyên truyền, nâng cao nhận thức và trách nhiệm của các đối tượng quản lý; (10) đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý điều hành ngân sách địa phương.

Tuy nhiên, Luận án vẫn chưa phân tích được hiệu lực, hiệu quả QLNN đối với thu-chi NSDP; chưa đưa ra được hệ thống các chỉ tiêu để đánh giá hiệu lực, hiệu quả QLNN đối thu-chi NSDP. Do xuất phát từ đối tượng nghiên cứu và phạm vi nghiên cứu nên Luận án chưa nghiên cứu QLNN đối với các khoản thu khác ngoài thuế (như phí, lệ phí, vay nợ,...), chưa nghiên cứu QLNN đối với các khoản chi khác ngoài chi ĐTXDCB và chi thường xuyên (chẳng hạn như dự phòng NS, chi dự trữ tài chính, chi ĐTPT khác,..). Tác giả hy vọng sẽ được nghiên cứu tiếp trong các công trình khoa học sau này và kính mong các nhà khoa học quan tâm đến vấn đề này tiếp tục nghiên cứu để có cơ sở khoa học cho QLNN đối với thu-chi NS ở các địa phương hiệu quả hơn.

Mặc dù tác giả đã có nhiều cố gắng để hoàn thành luận án, song không thể tránh khỏi những thiếu sót, hạn chế nhất định. Tác giả luận án mong muốn nhận được nhiều ý kiến đóng góp của các thầy cô giáo, nhà khoa học, các chuyên gia và đồng nghiệp để luận án hoàn thiện hơn.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ

1. Nguyễn Thị Thanh Mai, “Thu NSNN trên địa bàn thành phố Hải Phòng hiện nay gặp nhiều khó khăn”, *Tạp chí Quản lý kinh tế* (48/2012)
2. Nguyễn Thị Thanh Mai, “Giải pháp tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp trên địa bàn thành phố Hải Phòng”, *Tạp chí Quản lý kinh tế* (49/2012)
3. Nguyễn Thị Thanh Mai, “Chống thất thu nội địa trên địa bàn thành phố Hải Phòng: Thực trạng và giải pháp”, *Tạp chí Kinh tế Châu Á-Thái Bình Dương* (Số cuối tháng 5/2016)
4. Nguyễn Thị Thanh Mai, “Giải pháp xử lý nợ đọng xây dựng cơ bản tại thành phố Hải Phòng”, *Tạp chí Kinh tế và Dự báo* (13/2016)

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Phạm Ngọc Ánh (2009), *Giáo trình Thanh tra tài chính*, NXB Tài chính, Hà Nội.
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2007), *Tài liệu đào tạo nâng cao năng lực quản lý TCC ở địa phương* (2007), Hà Nội.
3. Bộ Tài chính, *Thông tư 59/2003/TT-BTC ngày 23/6/2003 Hướng dẫn thực hiện Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/6/2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật NSNN.*
4. Bộ Tài chính, *Thông tư số 63/2009/TT-BTC ngày 27/3/2009 Quy định về công tác lập dự toán, tổ chức thực hiện dự toán và quyết toán ngân sách huyện, quận, phường nơi không tổ chức Hội đồng nhân dân*
5. Bộ Tài chính, *Thông tư số 108/2008/TT-BTC ngày 18/11/2008 Hướng dẫn xử lý ngân sách cuối năm và lập, báo cáo quyết toán NSNN hàng năm*
6. Bộ Tài chính, *Thông tư số 210/2010/TT-BTC ngày 20/12/2010 Quy định việc quyết toán vốn đầu tư XDCB thuộc nguồn vốn NSNN theo niên độ ngân sách hàng năm*
7. Bộ Tài chính, *Thông tư số 86/2011/TT-BTC ngày 17/6/2011 Quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư thuộc nguồn NSNN*
8. Bộ Tài chính, *Thông tư 02/2014/TT-BTC ngày 02/1/2014 Hướng dẫn về phí và lệ phí thuộc thẩm quyền quyết định của HĐND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương*
9. Bộ Tài chính, *Thông tư số 127/2009/TT-BTC ngày 19/6/2009 hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 2010.*
10. Bộ Tài chính, *Thông tư số 90/2010/TT-BTC ngày 16/6/2010 hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 2011.*

11. Bộ Tài chính, *Thông tư số 83/2011/TT-BTC ngày 16/6/2011 hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 2012*
12. Bộ Tài chính, *Thông tư số 99/2012/TT-BTC ngày 19/6/2012 hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 2013*
13. Bộ Tài chính, *Thông tư số 90/2013/TT-BTC ngày 28/6/2013 hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 2014*
14. Bộ Tài chính, *Thông tư số 84/2014/TT-BTC ngày 27/6/2014 hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 2015.*
15. Bộ Tài chính, *Thông tư số 90/2009/TTLT-BTC-BNV ngày 06/5/2009 hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan chuyên môn về lĩnh vực tài chính thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện..*
16. Bộ Tài chính, *Công văn số 10532/BTC-NSNN ngày 09/9/2008 về việc hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Mục lục NSNN.*
17. Dương Đăng Chinh và Phạm Văn Khoan (2009), *Giáo trình Quản lý Tài chính công*, NXB Tài chính, Hà Nội.
18. Dương Đăng Chinh chủ biên (2009), *Giáo trình Lý thuyết Tài chính*, NXB Tài chính, Hà Nội
19. Thái Bá Cẩn (2009), *Giáo trình Phân tích và Quản lý Dự án Đầu tư*, NXB Giáo dục.
20. Thái Bá Cẩn (2003), *Quản lý tài chính trong lĩnh vực đầu tư xây dựng*, NXB Tài chính.
21. Vũ Sỹ Cường (2013), “Giải pháp thu NSNN năm 2013: nhìn bài học năm 2012”, *Tạp chí Tài chính* (02), tr 9-11
22. Clay G. Wescott (Trưởng nhóm) (2009), *Quản lý tài chính công: tăng cường hiệu quả điều hành và quản lý nhà nước*, Hội thảo quốc gia về Cải cách hành chính công: Thực trạng và đề xuất giải pháp, 12-3-2009.
23. Chính Phủ, *Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/6/2003 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật NSNN.*

24. Chính phủ, *Nghị quyết 30c/NQ-CP ngày 08/11/2011 về việc ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020*
25. Cục Thuế thành phố Hải Phòng, *Báo cáo tổng kết công tác thuế năm 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.*
26. Cục Thuế thành phố Hải Phòng, *Báo cáo tổng hợp thu nội địa năm từ 2011 đến năm 2015.*
27. Cục Thống kê thành phố Hải Phòng, *Niên giám thống kê thành phố Hải Phòng năm 2012, 2014*
28. Cục Thống kê thành phố Hà Nội, *Niên giám thống kê thành phố Hà Nội năm 2014*
29. Cục Thống kê thành phố Hải Phòng, *Niên giám thống kê thành phố Hồ Chí Minh năm 2014*
30. Nguyễn Văn Dân (2009), *Chính sách tài khóa công cụ điều tiết vĩ mô nền kinh tế*, NXB Tài chính, Hà Nội.
31. David Begg, *Kinh tế học*, NXB Thống kê (2007) do nhóm giảng viên Khoa Kinh tế học của Đại học Kinh tế quốc dân dịch.
32. Bùi Đại Dũng (2007), *Hiệu quả chi tiêu NS dưới tác động của vấn đề nhóm lợi ích ở một số nước trên thế giới*, NXB Chính trị Quốc gia.
33. Phạm Ngọc Dũng và Hoàng Thị Thúy Nguyệt (2008), *Quản lý NSNN theo kết quả đầu ra và khả năng ứng dụng ở Việt Nam*, NXB Lao động- Xã hội, Hà Nội.
34. Nguyễn Chí Dũng (2003), “Từ thẩm quyền ngân sách tới giám sát tài chính”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp* (06), 30-37
35. Nguyễn Chí Dũng (2003), “Giám sát tài chính, đánh giá hiệu quả sử dụng ngân sách”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp* (08), 24-32
36. Nguyễn Thị Thùy Dương (2011), *Quản lý thuế ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Trường ĐH Kinh tế Quốc dân.

37. Nguyễn Thị Minh Hạnh (2011), *Tăng cường quản lý thuế của tỉnh Thái Nguyên giai đoạn hiện nay theo tiếp cận quản lý kinh tế*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Trường ĐH Thương Mại.
38. Nguyễn Ngọc Hải (2008), *Hoàn thiện cơ chế quản lý chi NSNN cho việc cung ứng hàng hóa công cộng ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học viện Ngân hàng.
39. Tô Thiện Hiền (2012), *Nâng cao hiệu quả quản lý NSNN tỉnh An Giang giai đoạn 2011- 2015 và tầm nhìn đến 2020*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Trường Đại học Ngân hàng TP Hồ Chí Minh
40. Trịnh Thị Thúy Hồng (2012), *Quản lý chi NSNN trong đầu tư xây dựng cơ bản trên địa bàn tỉnh Bình Định*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
41. Nguyễn Thị Huệ (2012), *Chống thất thoát trong chi NSNN ở tỉnh Thái Bình*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học viện Chính trị- Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh,
42. HĐND thành phố Hải Phòng, *Nghị quyết về việc dự toán và phân bổ NS thành phố hàng năm (từ 2011 đến 2015)*.
43. HĐND thành phố Hải Phòng, *Nghị quyết về việc phê chuẩn quyết toán NS thành phố Hải Phòng hàng năm (từ 2011 đến 2015)*.
44. HĐND thành phố Hải Phòng, *Nghị quyết số 21/2013/NQ-HĐND về nhiệm vụ và giải pháp thực hiện điều chỉnh cơ cấu kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao sức cạnh tranh nền kinh tế thành phố Hải Phòng, đảm bảo yêu cầu phát triển nhanh, bền vững đến năm 2020, định hướng đến năm 2025*
45. Kho Bạc Nhà nước Hải Phòng, *Báo cáo tình hình thực hiện nhiệm vụ hàng năm (2011-2015)*.
46. Kiểm toán Nhà nước, *Thông báo kết quả về kiểm toán NSDP năm 2015 của thành phố Hải Phòng*
47. Lê Anh Khoa và Trần Phương Liên (2007), *Những kiến thức cơ bản về thuế và quản lý thuế*, Nhà xuất bản (NXB) Thống kê

48. Trần Văn Lâm (2009), *Hoàn thiện quản lý chi NSNN nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học viện Tài chính.
49. Lê Chi Mai (2011), *Quản lý chi tiêu công*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
50. Lê Chi Mai (2006), *Phân cấp ngân sách cho chính quyền địa phương thực trạng và giải pháp*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
51. Đinh Văn Mậu, Lê Sỹ Thiệp, Nguyễn Trịnh Kiểm, *Tài liệu bồi dưỡng về Quản lý hành chính nhà nước phần III Quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực*, NXB Khoa học và Kỹ Thuật, Hà Nội 2012
52. Nguyễn Thị Minh (2008), *Đổi mới quản lý chi NSNN trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học viện Tài chính.
53. Nguyễn Thị Thanh Nhân (2012), *Quản lý đầu tư phát triển từ NSNN trên địa bàn thành phố Hải Phòng*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học viện Chính trị- Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh.
54. Nguyễn Văn Nhứt (2004), *Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và điều hành NSNN ở cấp chính quyền cơ sở tại Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học viện Tài chính.
55. Nguyễn Bạch Nguyệt và Từ Quang Phương (2010), *Giáo trình Kinh tế đầu tư*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân Hà Nội.
56. Hoàng Thị Thúy Nguyệt và Đào Thị Bích Hạnh (2016), *Giáo trình Lý thuyết quản lý tài chính công*, NXB Tài chính, Hà Nội.
57. Quách Đức Pháp, *Kỷ yếu hội thảo Quản lý tài chính công lý luận và thực tiễn*, Học viện hành chính quốc gia tổ chức tháng 6-2003.
58. Vũ Thị Ngọc Phùng (2006), *Giáo trình Kinh tế phát triển*, NXB Lao động- Xã hội, Hà Nội.
59. Quốc Hội, *Luật Quản lý thuế số 78/2006/QH11 ngày 29/11/2006*
60. Quốc Hội, *Luật số 21/2012/QH13 ngày 20/11/2012 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quản lý thuế*

61. Quốc Hội, *Luật NSNN số 01/2002/QH 11 ngày 16/12/2002*
62. Quốc Hội, *Luật NSNN số 83/2015/QH 13 ngày 25/6/2015*
63. Quốc Hội, *Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân số 11/2003/QH 11 ngày 26/11/2003*
64. Lê Thế Sáu (2012), *Hiệu quả dự án đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Giang*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
65. Paul A.Samuelson (1948), *Kinh tế học của*, Vũ Cương- Đinh Xuân Hà- Nguyễn Xuân Nguyên- Trần Đình Toàn dịch, NXB Tài chính, năm 2011.
66. Nguyễn Thanh Sơn (2010), *Giáo trình thuế*, Nxb Lao động xã hội, Hà Nội.
67. J.E. Stiglitz, *Sách “ Kinh tế học công cộng”*, NXB Khoa học và Kỹ thuật, 2009.
68. Nguyễn Hữu Tài (2009), *Giáo trình Lý thuyết Tài chính-Tiền tệ*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
69. Nguyễn Văn Tiến (2009), *Giáo trình Tài chính- Tiền tệ- Ngân hàng*, NXB Thống Kê
70. Đặng Văn Thanh (2007), *Quy trình và cách thức quyết định dự toán, phê chuẩn quyết toán và giám sát ngân sách địa phương của Hội đồng nhân dân*, NXB Tư pháp, Hà Nội.
71. Thanh tra thành phố Hải Phòng, *Báo cáo kết quả thanh tra hàng năm (từ năm 2010 đến 2015)*.
72. Nguyễn Xuân Thành (2013), “ *Đẩy mạnh công tác thanh tra nhằm hạn chế, phòng, chống gian lận thuế*”, *Tạp chí Thanh tra tài chính* (128), tr 29-31
73. Sử Đình Thành (2005), “ *Vận dụng phương thức lập NS theo kết quả đầu ra trong quản lý chi tiêu công của Việt Nam*”, *Tạp chí Phát triển kinh tế*, mục lục số 172,

74. Sử Đình Thành và Bùi Thị Mai Hoài (2012), “Xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá chi tiêu công dựa trên kết quả ở Việt Nam”, *Tạp chí Phát triển kinh tế*, mục lục số 258, tr 3-11.
75. Hạng Hoài Thành (2002), *Quản lý tài chính của Trung Quốc*, bản dịch, NXB Chính trị quốc gia (2008).
76. Thủ tướng Chính phủ, *Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011 về tăng cường quản lý đầu tư từ vốn NSNN và vốn trái phiếu Chính phủ*
77. Thủ tướng Chính phủ, *Quyết định số 54/2004/QĐ-TTg ngày 05/4/2004 về một số cơ chế tài chính ngân sách ưu đãi đối với thành phố Hải Phòng*
78. Thủ tướng Chính phủ, *Quyết định số 450/QĐ-TTg ngày 18/4/2012 về việc phê duyệt Chiến lược Tài chính đến năm 2020*
79. Thủ tướng Chính phủ, *Quyết định 732/QĐ-TTg ngày 17/5/2011 về việc phê duyệt Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011-2020*
80. Thủ tướng Chính phủ, *Quyết định số 448/QĐ-TTg ngày 25/3/2011 về việc phê duyệt Chiến lược phát triển Hải quan đến năm 2020*
81. Bùi Thị Quỳnh Thơ (2013), *Hoàn thiện quản lý chi ngân sách nhà nước tỉnh Hà Tĩnh*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học Viện Tài chính.
82. Nguyễn Hợp Toàn (2004), *Giáo trình Pháp luật đại cương*, NXB Lao động-Xã hội
83. Tổng cục thuế (2008), *Chuyên đề Nội dung cơ bản về quản lý thuế*.
84. Trường Bồi dưỡng Cán bộ Tài chính (2011), *Một số vấn đề về kinh tế tài chính Việt Nam 2010-2011*, NXB Tài chính, Hà Nội.
85. UBND thành phố Hải Phòng, *Báo cáo giám sát, đánh giá tổng thể đầu tư thành phố Hải Phòng năm từ năm 2011 đến 2015*.
86. UBND thành phố Hải Phòng, *Báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch ĐTPT 2006-2010 và dự kiến kế hoạch 5 năm 2011-2015*.
87. UBND thành phố Hải Phòng, *Báo cáo số 266/BC-UBND ngày 30/11/2015 về KH phát triển KT-XH, quốc phòng-an ninh TP Hải Phòng 5 năm 2016-2020*.

88. UBND thành phố Hải Phòng, *Chỉ thị số 22/CT-UBND ngày 04/9/2012 Về việc tăng cường các biện pháp chỉ đạo và xử lý các khoản nợ đọng XDCCB đối với NS cấp huyện và cấp xã*
89. UBND thành phố Hải Phòng, *Chỉ thị số 20/CT-UBND ngày 02/11/2015 về việc tăng cường các biện pháp xử lý nợ đọng XDCCB nguồn vốn đầu tư công*
90. UBND thành phố Hải Phòng, *Quyết định về việc công khai số liệu dự toán ngân sách hàng năm (từ năm 2011 đến 2015).*
91. UBND thành phố Hải Phòng, *Quyết định về việc công bố công khai số liệu quyết toán ngân sách hàng năm (từ năm 2011 đến 2015).*
92. UBND thành phố Hải Phòng, *Quyết định số 1331/QĐ-UBND ngày 16/7/2013 về việc phân khai kế hoạch vốn sự nghiệp và vốn đầu tư XDCCB thực hiện Chương trình mục tiêu Quốc gia xây dựng nông thôn mới năm 2013*
93. UBND thành phố Hải Phòng, *Quyết định số 44/QĐ-UBND ngày 14/01/2011 về việc ban hành Quy định tỷ lệ điều tiết các khoản thu giữa các cấp ngân sách chính quyền địa phương năm 2011*
94. UBND thành phố Hải Phòng, *Quyết định số 1539/QĐ-UBND ngày 17/9/2012 về việc sửa đổi, bổ sung một số nội dung về Quy định tỷ lệ điều tiết các khoản thu giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương năm 2011.*
95. Ủy ban thường vụ Quốc hội, *Nghị quyết số 1002/2010/UBTVQH12 ngày 19/11/2010 về tỷ lệ phân chia các khoản thu giữa NSTW và NS từng tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.*
96. Trần Quốc Vinh (2009), *Đổi mới quản lý ngân sách địa phương các tỉnh vùng đồng bằng Sông Hồng*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
97. Viêng Thoong Si Phăn Đon (2011), Học viện Chính trị- Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh với đề tài “Quản lý thu NSNN ở Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào”
- Tiếng Anh**
98. Angie Mohr (2008), *Financial management Advan Tage Quest Publications*

99. Anwar Shah, *Budgeting and budgetary institutions*, NXB Washington, DC: The World Bank, 2007.
100. Besley and Brigham (2009), *Principles of finance, South-Western cengage learning*
101. Michael Spackman (2002), *Multi-year perspective in Budgeting and public investment planing*, OECD, Pari, April 2002
102. Otto Eckstein (1989), *Public finance, foudation of Modern economies Series*
103. Wolfgang Streeck and Daniel Mertens (2011), *Fiscal ansterity and Public Investment*, MPIFG Discussion Paper, Max Planck Institute for the Study of Societies, Germany

Trang website

104. http://duthaonline.quochoi.vn/DuThao/Lists/TT_TINLAPPHAP/View_Detail.aspx?ItemID=949(Tiết kiệm chống lãng phí trong quản lý chi ngân sách: Kinh nghiệm từ Hàn Quốc)
105. <http://tailieu.ttbd.gov.vn:8080/index.php/tai-lieu/chuyen-de-chuyen-sau/item/123-kinh-nghiem-cua-mot-so-nuoc-tren-the-gioi-ve-kiem-soat-chi-dau-tu-xay-dung-co-ban>
106. <http://noichinh.vn/ho-so-tu-lieu/201310/kinh-nghiem-quan-ly-dau-tu-cong-cua-mot-so-quoc-gia-tren-the-gioi-292530/>
107. <https://luattaichinh.wordpress.com/2015/10/28/cung-co-niem-tin-nguoi-nop-thue-kinh-nghiem-tu-singapore/>
108. <http://vietbao.vn/Xa-hoi/Mot-cach-chong-that-thu-thue/45113999/124/>
109. http://www.mof.gov.vn/webcenter/portal/tttc/r/o/thongcaobaochi/thongcaobaochi_chitiet?dDocName=MOF152022&_afLoop=16054198382071957#!%40%40%3F_afLoop%3D16054198382071957%26dDocName%3DMOF152022%26_adf.ctrl-state%3D18yvxfok11_9

- 110.http://tcnn.vn/Plus.aspx/vi/News/125/0/1010067/0/4937/Mot_so_van_de_ve_hieu_luc_quan_ly_nha_nuoc_o_Viet_Nam
- 111.<http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu--trao-doi/trao-doi-binh-luan/kinh-nghiem-quan-ly-dau-tu-cong-tai-nhat-ban-va-vuong-quoc-anh-94288.html>
- 112.<http://www.khoahockiemtoan.vn/Category.aspx?newsID=687&AspxAutoDetectCookieSupport=1>
- 113.<http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu--trao-doi/trao-doi-binh-luan/ban-ve-phan-cap-ngan-sach-o-viet-nam-25937.html>
- 114.<http://www.taichinh.danang.gov.vn>
- 115.<http://www.quangninh.gov.vn/viVN/So/sotaichinh/Trang/chuyen%20muc%20tin.aspx?cid=21>
- 116.<http://haiphong.gov.vn/Portal/Detail.aspx?Organization=ubndtp&MenuID=9896&ContentID=78190>
- 117.<https://luattaichinh.wordpress.com/2016/01/04/mot-so-dac-trung-ve-to-chuc-ngn-sch-cua-hoa-ky-v-viet-nam/>
- 118.<http://tcdcpl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/xay-dung-phapluat.aspx?ItemID=15>

PHỤ LỤC

Phụ lục 1. Kết quả thực hiện các chỉ tiêu kinh tế-xã hội chủ yếu 5 của thành phố Hải Phòng giai đoạn 2011-2015

TT	Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Mục tiêu KH 2011-2015	TH 2011	TH 2012	TH 2013	TH 2014	TH 2015
A	Chỉ tiêu kinh tế							
1	Tốc độ tăng trưởng GDP (giá so sánh 2010)	%	13,0-13,5 (%/năm)	11,05	8,12	7,15	8,89	10,17
	Tốc độ tăng trưởng GRDP (giá so sánh 2010)*	%		6,65	4,03	4,84	8,89	10,32
2	GDP bình quân đầu người (giá hiện hành)	USD/người	3.000	1.901,3	2.190,2	2.417,6	2.754	2.940,7
	GRDP bình quân đầu người (giá hiện hành)	USD/người		2.267,7	2.353	2.509,7	2.754	3.048,7
3	Cơ cấu GDP		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	-Nông, lâm nghiệp và thủy sản	%	6,0 (2015)	9,7	9,13	8,53	8,03	7,63
	-Công nghiệp và xây dựng	%	37,0 (2015)	36,92	36,9	36,83	37,35	37,84
	-Dịch vụ	%	57,0(2015)	53,38	53,97	54,64	54,62	54,53
	Cơ cấu GRDP			100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	-Nông, lâm nghiệp và thủy sản	%		10,90	10,11	9,42	8,91	8,31
	-Công nghiệp và xây dựng	%		30,45	31,82	31,08	31,72	32,68
	-Dịch vụ	%		58,65	58,07	59,49	59,38	59,01
4	Tổng thu NSNN trên địa bàn	Tỷ đồng	60.000 (2015)	50.508,773	43.284,405	48.947,187	52.702,332	55.782,717
	<i>Trong đó:</i>							
	-Thu nội địa	Tỷ đồng	10.000 (2015)	7.392,210	7.328,115	8.540,148	9.428,289	12.882,327
	-Thu Hải quan	Tỷ đồng	37.970 (2015)	38.082,420	29.752,141	32.876,046	35.302,869	39.472,096

5	Tổng vốn đầu tư toàn xã hội	Tỷ đồng	200.000- 220.000	35.501	37.931,2	40.854,8	45.177,8	48.800,6
	- Tổng vốn đầu tư toàn xã hội so GDP	%	45,0	48,64	43,49	41,92	42,61	41,5
B	Chỉ tiêu xã hội							
1	Dân số trung bình	Nghìn người	2.000	1.879,8	1.904,1	1.925,2	1.946	1.967,3
2	Mức giảm tỷ lệ hộ nghèo (theo chuẩn 2011-2015)	%/năm	>1,0	1,37	0,97	0,98	0,9	0,8
	- Tỷ lệ hộ nghèo	%		5,18	4,21	3,23	2,33	1,53
3	Số lao động được giải quyết việc làm	Người	255.000	46.782	48.647	50.606	53.500	55.700
4	Tỷ lệ lao động qua đào tạo	%	75,0	70,0	72,0	73,0	74,0	75,0
5	Tỷ lệ xã đạt tiêu chuẩn nông thôn mới (theo Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới)	%	30,0				5,04	35,25
C	Chỉ tiêu môi trường							
1	Tỷ lệ dân số nông thôn được dùng nước hợp vệ sinh	%	95,0	93,0	94,0	95,7	97,08	98,6
	-Tỷ lệ dân số thành thị được cung cấp nước sạch	%	100,0	96,0	97,0	97,0	97,0	97,0
2	Tỷ lệ chất thải rắn được thu gom, xử lý hợp vệ sinh	%						
	-Đô thị	%	95,0	92,0	95,0	95,0	97,0	97,0
	- Khu vực nông thôn	%	70,0					85,3
	- Chất thải nguy hại y tế được thu gom và xử lý theo quy định	%	100,0	80,0	82,0	83,0	85,0	85,0

Nguồn: UBND thành phố Hải Phòng [84],[88]

Phụ lục 2. Dự toán (DT) ngân sách nhà nước của thành phố Hải Phòng giai đoạn 2011-2015 (Đơn vị tính: Triệu đồng)

STT	Chi tiêu	Năm				
		2011	2012	2013	2014	2015
I	Tổng số thu NSNN trên địa bàn	44.188.700	57.469.509	50.040.917	46.609.805	50.480.928
	<i>Trong đó:</i>					
1	Thu nội địa (không kể thu từ dầu thô)	6.850.000	9.450.000	9.372.000	9.000.000	10.305.000
2	Thu từ xuất khẩu, nhập khẩu	36.750.000	47.220.000	38.845.000	35.146.000	37.970.000
II	Tổng thu NSDP (1+2)	7.631.550	10.059.691	11.280.479	12.103.471	13.230.655
1	Thu cân đối NSDP	6.970.550	9.317.091	10.208.399	10.420.337	11.282.590
	<i>Trong đó:</i>					
	- Thu NSDP hưởng theo phân cấp	6.131.850	8.517.582	8.384.482	7.956.532	9.076.662
	- Thu bổ sung từ NSTW	368.700	499.509	862.917	1.817.805	1.434.928
2	Thu quản lý qua NS	661.000	742.600	1.072.080	1.683.134	1.948.065
III	Tổng chi NSDP (1+2)	7.631.550	10.059.691	11.280.479	12.103.471	13.230.655
1	Chi CĐ NSDP	6.970.550	9.317.091	10.208.399	10.420.337	11.282.590
	<i>Trong đó:</i>					
	- Chi đầu tư phát triển	2.143.490	1.652.900	1.958.908	2.305.000	2.812.000
	+ Chi ĐT XD CB	2.131.258	1.639.900	1.954.908	2.301.000	2.808.000
	+ Đầu tư và hỗ trợ DN theo chế độ	12.232	13.000	4.000	4.000	4.000
	- Chi thường xuyên	4.634.020	6.626.452	6.711.352	7.413.734	7.886.169
	<i>Trong đó:</i>					
	+ Chi sự nghiệp giáo dục, đào tạo và dạy nghề	1.744.860	2.207.369	2.664.132	3.033.839	3.190.868
	+ Chi sự nghiệp khoa học, công nghệ	47.120	57.742	60.128	64.472	70.920
2	Chi quản lý qua NS	661.000	742.600	1.072.080	1.683.134	1.948.065

Nguồn : UBND TP Hải Phòng [87]

Phụ lục 3. Quyết toán (QT) ngân sách nhà nước của thành phố Hải Phòng giai đoạn 2011-2015 (Đơn vị tính: Triệu đồng)

STT	Chỉ tiêu	Năm				
		2011	2012	2013	2014	2015
I	Tổng số thu NSNN trên địa bàn	50.508.773	43.284.405	48.947.187	52.702.332	55.782.717
	<i>Trong đó:</i>					
1	Thu nội địa (không kể thu từ dầu thô)	7.392.210	7.328.115	8.540.148	9.428.289	12.882.327
2	Thu từ xuất khẩu, nhập khẩu	38.082.420	29.752.141	32.876.046	35.302.869	39.472.096
II	Tổng thu NSDP (1+2)	11.671.729	12.715.416	15.076.971	16.312.410	19.799.420
1	Thu cân đối NSDP	10.470.463	11.037.740	13.324.112	14.399.358	18.363.006
	<i>Trong đó:</i>					
	- Thu NSDP hưởng theo phân cấp	6.652.906	9.594.669	7.587.235	8.351.784	11.488.076
	- Thu bổ sung từ NSTW	1.143.414	5.488.518	2.160.880	2.307.425	1.841.558
2	Thu quản lý qua NS	1.201.266	1.677.676	1.752.859	1.913.052	1.436.414
III	Tổng chi NSDP (1+2)	11.654.134	12.697.614	15.047.774	16.296.623	19.778.481
1	Chi CĐ NSDP	10.452.868	11.067.690	13.294.915	14.393.173	18.574.820
	<i>Trong đó:</i>					
	- Chi đầu tư phát triển	2.142.608	1.629.599	2.473.106	2.612.051	2.533.869
	+ Chi ĐT XD CB	2.130.376	1.616.599	2.469.106	2.608.051	2.529.869
	+ Đầu tư và hỗ trợ DN theo chế độ	12.232	13.000	4.000	4.000	4.000
	- Chi thường xuyên	4.933.086	6.035.193	6.401.359	7.551.565	8.092.814
	<i>Trong đó:</i>					
	+ Chi sự nghiệp giáo dục, đào tạo và dạy nghề	1.774.754	2.002.111	2.542.900	3.096.690	3.275.472
	+ Chi sự nghiệp khoa học, công nghệ	49.408	55.059	57.475	59.663	68.342
2	Chi quản lý qua NS	1.201.266	1.629.924	1.752.859	1.903.450	1.203.660

Nguồn : UBND thành phố Hải Phòng [88]

Phụ lục 4. Nguồn thu từ thuế thuộc NSDP của TP Hải Phòng được hưởng giai đoạn 2011-2015

(Đơn vị tính : Triệu đồng)

Nội dung	Năm				
	2011	2012	2013	2014	2015
Tổng thu thuế	4.970.293	5.332.390	6.042.583	6.313.407	7.720.219
Trong đó:					
- VAT	2.203.144	2.485.572	2.840.311	2.913.505	3.361.417
- TNDN	1.263.027	1.448.244	1.687.677	1.788.138	2.088.731
- TTĐB	320.286	332.902	487.462	457.612	558.042
- Thuế tài nguyên	27.236	31.542	41.768	78.051	83.763
- Thuế môn bài	37.608	38.135	40.261	41.426	42.521
- Thuế thu nhập cá nhân	621.925	631.704	638.068	741.139	745.174
- Thuế bảo vệ môi trường (Phí xăng, dầu)	444.076	296.894	241.025	225.348	772.193
- Thuế sd đất nông nghiệp	231	236	146	6	6
- Thuế chuyển quyền sd đất (thu nợ)	-	3	7	12	-
- Thuế sd đất phi nông nghiệp (thuế nhà đất)	52.760	67.158	65.858	68.170	68.372

Nguồn: Số liệu do tác giả tính toán dựa trên [26], [88]

**PHỤ LỤC 05 : DANH MỤC DỰ ÁN ƯU TIÊN ĐẦU TƯ ĐẾN NĂM 2020, 2025 TRÊN ĐỊA BÀN
THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG**

*(Ban hành kèm theo Nghị quyết số 21/2013/NQ-HĐND ngày 12 /12/2013
của Hội đồng nhân dân thành phố Hải Phòng)*

STT	Tên dự án	Tổng mức đầu tư (Tỷ đồng)	Nguồn vốn
1	Cảng cửa ngõ quốc tế Hải Phòng	15.400	Ngân sách + huy động
2	Đường cao tốc Hà Nội - Hải Phòng	24.566	Ngân sách + tín dụng + ODA
3	Cải tạo, nâng cấp cảng hàng không Quốc tế Cát Bi	7.000	Ngân sách
4	Đường Tân Vũ – Lạch Huyện	8.187	Huy động
5	Đường bộ, đường cao tốc ven biển, đường thủy nội địa Thanh Hóa - Quảng Ninh	3.000	Ngân sách + huy động
6	Đường sắt Hà Nội - Hải Phòng		
7	Đường 356 đoạn 2A từ Ngã 3 Nguyễn Bình Khiêm đến đập Đình Vũ (bao gồm cả nút giao khác mức tại ngã 3 Nguyễn Bình Khiêm - Đình Vũ)	1.311	Ngân sách
8	Hạ tầng khu kinh tế Đình Vũ - Cát Hải	7.000	Ngân sách + huy động
9	Hạ tầng khu công nghiệp chuyên sâu, phụ trợ dành cho nhà đầu tư Nhật Bản		Ngân sách + huy động
10	Xây dựng cơ sở hạ tầng Khu đô thị mới Bắc sông Cấm	2.000	Ngân sách + huy động
11	Xây dựng đảo Bạch Long Vĩ thành trung tâm hậu cần nghề cá và tìm kiếm cứu nạn khu vực phía Bắc	2.000	Ngân sách, xã hội hóa
12	Xây dựng hạ tầng nông thôn mới	10.253	Ngân sách + huy động
13	Nâng cấp hệ thống đê biển, đê sông	5.150	Ngân sách
14	Các dự án hạ tầng du lịch tại Đồ Sơn, Cát Bà	500	Ngân sách + huy động
15	Trường Đại học Hải Phòng	700	Ngân sách
16	Bệnh viện đa khoa Việt - Tiệp	1.300	Ngân sách, xã hội hóa
17	Trường dạy nghề chất lượng cao		Ngân sách, xã hội hóa
18	Bệnh viện tuyến Trung ương tại Hải Phòng		Ngân sách, xã hội hóa
19	Các dự án tăng cường tiềm lực khoa học và công nghệ		Ngân sách, huy động, xã hội hóa

Phụ lục 6: Bảng hỏi dành cho doanh nghiệp

Số phiếu phát ra : 390 (Mỗi DN tác giả điều tra 01 phiếu)

Số phiếu thu về : 360

Kính thưa quý vị !

Nhằm đánh giá thực trạng quản lý nhà nước đối với thu thuế tại thành phố Hải Phòng hiện nay, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu thuế của thành phố Hải Phòng, tôi rất mong nhận được sự hợp tác của quý vị trong cuộc điều tra này. Kết quả điều tra hoàn toàn được sử dụng cho mục đích nghiên cứu và không có giá trị sử dụng cho bất kỳ mục đích nào khác.

Tôi xin trân trọng cảm ơn !

Nội dung điều tra:

1. Xin Anh (Chị) vui lòng điền giúp một số thông tin:

- Tên doanh nghiệp :
- Địa chỉ :
- Ngành hoạt động sản xuất kinh doanh : Xin tích (x) vào ô được Anh (Chị) lựa chọn.

Công nghiệp, chế tạo

Xây dựng

Dịch vụ lưu trú và ăn uống

Khai khoáng

Tài chính, ngân hàng

Ngành khác

2. DN của Anh (Chị) thuộc loại hình DN nào dưới đây ? Xin tích (x) vào ô được Anh (Chị) lựa chọn.

DNNN trung ương	DNNN địa phương	DN có vốn đầu tư nước ngoài	DN ngoài quốc doanh
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. Xin Anh (Chị) cho biết số nộp NSNN hàng năm bình quân của doanh nghiệp mình (tỷ đồng) (giai đoạn 2011-2015). Xin tích (x) vào ô được Anh (Chị) lựa chọn.

> 300	200 < số tiền nộp NS ≤ 300	100 < số tiền nộp NS ≤ 200	10 < số tiền nộp NS ≤ 100	số tiền nộp NS = / < 10
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. Trong 2 năm tới, nhận định nào dưới đây phù hợp với kế hoạch kinh doanh của DN Anh (Chị) ?

<input type="checkbox"/>	Có kế hoạch tăng quy mô kinh doanh
<input type="checkbox"/>	Nhiều khả năng có kế hoạch tăng quy mô kinh doanh
<input type="checkbox"/>	Sẽ tiếp tục kinh doanh với quy mô hiện tại
<input type="checkbox"/>	Nhiều khả năng có kế hoạch giảm quy mô kinh doanh
<input type="checkbox"/>	Có kế hoạch giảm quy mô kinh doanh
<input type="checkbox"/>	Có kế hoạch đóng cửa doanh nghiệp

5. Thủ tục hành chính từ khâu đăng ký kê khai đến khâu nộp thuế được Anh (Chị) đánh giá như thế nào ? Xin hãy tích (x) vào ô trống được lựa chọn.

Đơn giản	Bình thường	Phức tạp	Rất phức tạp
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Xin chân thành cảm ơn sự hợp tác của Anh (Chị) !

TỔNG HỢP KẾT QUẢ ĐIỀU TRA TẠI CÁC DOANH NGHIỆP

1. Xin Anh (Chị) vui lòng điền giúp một số thông tin sau :

Theo yêu cầu của DN, tác giả xin phép không nêu tên và địa chỉ các DN được điều tra. Tổng hợp 360 phiếu thu về tác giả có được kết quả sau :

Công nghiệp, chế tạo : 20

Xây dựng : 50

Dịch vụ lưu trú và ăn uống : 60

Khai khoáng : 10

Tài chính, ngân hàng : 10

Ngành khác : 210

2. DN của Anh (Chị) thuộc loại hình DN nào dưới đây ? Xin tích (x) vào ô được Anh (Chị) lựa chọn.

Kết quả :

Loại hình doanh nghiệp	DNNN trung ương	DNNN địa phương	DN có vốn đầu tư nước ngoài	DN ngoài quốc doanh
Số DN	10	20	5	325

3. Xin Anh (Chị) cho biết số nộp NSNN hàng năm bình quân của doanh nghiệp mình (tỷ đồng) ?

Kết quả :

Số nộp NS trung bình hàng năm	Từ 10 tỷ đồng trở xuống	Từ trên 10 đến 100 tỷ đồng	Từ trên 100 đến 200 tỷ đồng	Từ trên 200 đến 300 tỷ đồng	Trên 300 tỷ đồng
Số lượng DN	258	91	07	03	01

4. Trong 2 năm tới, nhận định nào dưới đây phù hợp với kế hoạch kinh doanh của DN Anh (Chị) ?

Kết quả :

- 70 DN: Có kế hoạch tăng quy mô kinh doanh
- 90 DN : Nhiều khả năng có kế hoạch tăng quy mô kinh doanh
- 167 DN: Sẽ tiếp tục kinh doanh với quy mô hiện tại
- 10 DN: Nhiều khả năng có kế hoạch giảm quy mô kinh doanh
- 18 DN: Có kế hoạch giảm quy mô kinh doanh
- 5 DN: Có kế hoạch đóng cửa doanh nghiệp

5. Thủ tục hành chính từ khâu đăng ký kê khai đến khâu nộp thuế được Anh (Chị) đánh giá như thế nào ? Xin hãy tích (x) vào ô trống được lựa chọn.

Kết quả :

Đơn giản	Bình thường	Phức tạp	Rất phức tạp
0	160	188	12

Phụ lục 7: Phỏng vấn dành cho cán bộ thuế tại Phòng Quản lý nợ và cưỡng chế nợ thuế (Cục thuế Hải Phòng) :

Đối tượng phỏng vấn : Công chức Cục thuế Hải Phòng

Kính thưa Anh !

Nhằm đánh giá thực trạng quản lý nợ thuế tại thành phố Hải Phòng hiện nay, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm giảm nợ đọng thuế trên địa bàn thành phố Hải Phòng, tôi rất mong nhận được sự hợp tác của Anh trong cuộc phỏng vấn này. Kết quả phỏng vấn hoàn toàn được sử dụng cho mục đích nghiên cứu và không có giá trị sử dụng cho bất kỳ mục đích nào khác.

Nội dung phỏng vấn:

1.Xin Anh cho biết ngành thuế đang áp dụng các biện pháp nào để thu hồi và cưỡng chế nợ thuế ? Kết quả đã đạt được qua các năm (từ 2010 đến 2015) ?

Trả lời :

Hàng năm, Cục Thuế Hải Phòng đã chỉ đạo các phòng, các chi cục Thuế thường xuyên thực hiện rà soát, đối chiếu các khoản nợ để phân tích, phân loại và quản lý nợ thuế; thực hiện đôn đốc kịp thời và tăng cường triển khai các biện pháp cưỡng chế để thu hồi nợ thuế theo quy định của Luật Quản lý thuế. Các biện pháp đôn đốc, thu hồi nợ thuế, như thông báo, đưa tin lên các phương tiện thông tin đại chúng đối với các trường hợp nợ thuế lớn; phối hợp với ngân hàng, kho bạc nhà nước thực hiện phong tỏa tài khoản và trích tiền từ tài khoản của đối tượng nợ thuế chuyển nộp ngân sách; thông báo hóa đơn không còn giá trị sử dụng; đề nghị thu hồi đăng ký kinh doanh... Gắn công tác thanh tra, kiểm tra với công tác thu nợ thuế và phối hợp với các cơ quan chức năng liên quan thực hiện có hiệu quả các biện pháp cưỡng chế nợ thuế... Để bảo đảm thực hiện hiệu quả nhiệm vụ thu nợ theo các văn bản chỉ đạo của UBND thành phố Hải Phòng, của Tổng cục Thuế..., Cục Thuế Hải Phòng đã triển khai giao chỉ tiêu thu nợ cụ thể đến từng đơn vị và chỉ đạo các bộ phận, cá nhân được phân công quản lý nợ thuế, đối chiếu xác định chính xác số tiền thuế nợ của từng người nộp thuế; phân loại các khoản nợ thuế; theo dõi, nắm bắt diễn biến, tình trạng nợ để xây dựng kế hoạch, biện pháp thu nợ phù hợp đến từng đối tượng nợ thuế; thường xuyên theo dõi, giám sát chặt chẽ công tác quản lý nợ và cưỡng chế nợ thuế.

Với việc áp dụng quyết liệt các biện pháp đó, ngành thuế chúng tôi đã thu hồi được số nợ thuế qua các năm là năm 2010 và 2011 thu được 200 tỷ đồng, năm 2012 thu hồi 500 tỷ đồng, năm 2013 thu hồi 400 tỷ đồng, năm 2014 thu được 507,3 tỷ đồng và năm 2015 thu được 782,702 tỷ đồng.

2.Xin Anh điền giúp thông tin nợ thuế qua các năm :

Kết quả :

Năm	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Chỉ tiêu						
Nợ thuế lũy kế (triệu đồng)	667.657	709.976	1.011.800	1.244.071	1.642.548	1.577.700

3.Trong quá trình thu hồi và cưỡng chế nợ thuế cơ quan thuế Hải Phòng gặp những khó khăn gì?

Lãnh đạo các đơn vị trong ngành đã tập trung lãnh đạo, chỉ đạo quyết liệt, triển khai đồng bộ các biện pháp từ việc rà soát, phân loại nợ, đôn đốc thu nộp và cưỡng chế nợ thuế theo đúng quy định của pháp luật. Mặc dù vậy, nợ đọng thuế vẫn còn ở mức cao, chưa đạt được chỉ tiêu phân đầu. Ngoài những nguyên nhân chủ quan thì còn có các yếu tố khách quan tác động, ảnh hưởng tới công việc thu hồi và cưỡng chế nợ thuế như : Hải Phòng là nơi tập trung số lượng lớn các doanh nghiệp thuộc tập đoàn Công nghiệp tàu thủy Việt Nam, đang trong thời kỳ tái cơ cấu, không có khả năng tài chính thanh toán nợ thuế, tổng số nợ của các DN này là trên 260 tỷ đồng ; Việc xử lý xóa nợ theo Thông tư 179/2013/TT-BTC ngày 2/12/2013 hướng dẫn thực hiện xóa nợ tiền thuế, tiền phạt không có khả năng thu hồi phát sinh trước ngày 1/7/2007 gặp khó khăn do chưa cụ thể về phạm vi điều chỉnh và chưa xác định rõ điều kiện áp dụng ;...

Xin trân trọng cảm ơn Anh đã trả lời phỏng vấn!

Phụ lục 8: Phỏng vấn dành cho cán bộ thuế của Cục thuế Hải Phòng

Đối tượng phỏng vấn: Công chức Cục thuế Hải Phòng

Kính thưa Chị!

Nhằm đánh giá thực trạng công tác thanh tra thuế của Cục thuế Hải Phòng trong thời gian qua, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao chất lượng thanh tra thuế trên địa bàn thành phố Hải Phòng, tôi rất mong nhận được sự hợp tác của Chị trong cuộc phỏng vấn này. Kết quả phỏng vấn hoàn toàn được sử dụng

cho mục đích nghiên cứu và không có giá trị sử dụng cho bất kỳ mục đích nào khác.

Nội dung phỏng vấn:

1. Xin Chị cho biết hiện nay trên địa bàn thành phố Hải Phòng lĩnh vực nào có tình trạng thất thu nhiều nhất?

Trả lời:

Hải Phòng là TP có nhiều vùng núi đá vôi, tài nguyên khoáng sản trên biển, trên đất liền, tuy nhiên số thuế nộp chưa tương xứng với lượng khai thác thực tế. Trong lĩnh vực khai thác khoáng sản hiện nay còn nhiều bất cập, việc cấp giấy phép khai thác tài nguyên, khoáng sản tập trung vào một số doanh nghiệp để phục vụ lợi ích của một nhóm người, bên cạnh đó quy định doanh nghiệp tự tính, tự khai, tự nộp thuế quy định chung cho tất cả các doanh nghiệp bao gồm cả lĩnh vực khai thác tài nguyên, khoáng sản vô hình chung đã tạo điều kiện cho các doanh nghiệp này có cơ hội để trốn thuế.

Với một lượng tài nguyên, khoáng sản dồi dào như Hải Phòng việc trốn các loại thuế liên quan đến khai thác là rất lớn. Ví dụ một mét khối cát khai thác các doanh nghiệp không kê khai nộp thuế làm thất thu rất nhiều loại thuế như thuế tài nguyên 11%, phí bảo vệ môi trường 4.000đ/m³, thuế GTGT 10% và thuế TNDN 22% như vậy tổng số tiền thuế doanh nghiệp trốn là rất lớn. Với chi phí bỏ ra để khai thác không nhiều các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực này đã thu về một lượng lợi nhuận khổng lồ nhờ trốn thuế mà có.

2. Chị vui lòng cho biết kết quả thanh tra thuế đã đóng góp như thế nào vào thu NS của thành phố (từ năm 2010 đến năm 2015)?

Trả lời:

Hàng năm, Phòng Thanh tra thực hiện nghiêm túc kế hoạch thanh tra, nhiệm vụ kiểm tra doanh nghiệp theo đúng quy định của Tổng cục Thuế. Với sự nỗ lực, quyết tâm cao, trong điều kiện số lượng CBCC làm công tác thanh tra, kiểm tra còn hạn chế nhưng đã thu được kết quả khá tốt qua các năm:

Nội dung	Năm 2010	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015
Tiền đã nộp vào NS	90.500	120.000	178.200	225.400	169.782,8	227.000
Đề nghị giảm lỗ	120.300	140.100	501.400	418.600	1.108.987,3	1.142.000
Giảm khấu trừ	15.356	30.600	14.800	42.743	14.166	28.400

(Bảng số liệu này được tác giả tổng hợp từ câu trả lời của người được phỏng vấn)

3. Chị có hài lòng với thu nhập được trả hiện nay không?

Trả lời:

Là một công chức Nhà nước hưởng lương theo hệ số lương và mức lương cơ bản cao bằng tôi thấy không hài lòng với mức thu nhập nhận được từ công việc mình làm. Theo tôi Chính phủ lên có lộ trình chuyển đổi từ mô hình trả lương theo cao bằng như hiện nay sang hình thức trả lương theo vị trí việc làm, và công hiến sức lao động vừa khuyến khích người lao động làm việc mà hiệu quả công việc lại cao ngoài ra còn giảm bớt hiện tượng hạch sách, những nhiễu của một số công chức nhà nước, tạo môi trường thủ tục hành chính để cạnh tranh trên thị trường quốc tế khi hội nhập sâu rộng. đòi hỏi đánh giá CBCC phải chính xác, khách quan, vô tư, đây là điều khó thực hiện nhưng vẫn phải xây dựng mục tiêu.

4.Theo Chị thu nhập của cán bộ, công chức thuế có ảnh hưởng tới chất lượng công việc không?

Trả lời:

Công chức thuế hiện nay được trả lương ngoài việc tính theo hệ số lương và mức lương cơ bản còn có phụ cấp ngành so với một số ngành khác cao hơn. Tuy nhiên mức lương nhận được vẫn phải tằn tiện trong chi tiêu sinh hoạt hàng ngày mới đảm bảo cuộc sống trong gia đình. Tôi được biết có rất nhiều người phải tìm kiếm công việc làm thêm để đảm bảo cuộc sống, chưa có nhiều thời gian để nghiên cứu nâng cao trình độ, mức độ chuyên tâm, tập trung vào công việc giảm sút vì phải lo đảm bảo cuộc sống. Theo tôi không riêng gì công chức thuế mà tất

cả các công chức nói chung thu nhập nhận được từ tiền lương tiền công chưa đảm bảo cuộc sống do đó ảnh hưởng đến chất lượng công việc, nhất là các chị em phụ nữ ngoài công việc xã hội còn phải lo công việc gia đình và các công chức làm việc trong lĩnh vực nghiên cứu, phát minh sáng kiến cần có nhiều thời gian và công sức chuyên tâm để nghiên cứu.

5.Theo Chị để nâng cao chất lượng thanh tra thuế cần áp dụng các biện pháp gì?

Trả lời:

Để nâng cao chất lượng thanh tra thuế theo tôi cần áp dụng đồng bộ nhiều biện pháp tuy nhiên tập trung lại vẫn là yếu tố con người:

- Công chức thanh tra thuế được tuyển dụng phải là những người am hiểu nghiệp vụ, hiểu biết các chính sách thuế và chế độ kế toán;

- Thường xuyên đào tạo và đào tạo lại nghiệp vụ các kỹ năng liên quan đến thanh tra thuế;

- Thường xuyên rà soát kiểm tra trình độ cán bộ làm thanh tra để bộ phận công chức này có ý thức nâng cao trình độ chuyên môn và các kỹ năng cần thiết khác khi thực thi nhiệm vụ;

- Việc lập kế hoạch thanh tra lựa chọn các doanh nghiệp có rủi ro cao về thuế cần phải lập một cách khách quan, đúng quy định;

- Lựa chọn người đứng đầu bộ phận, đoàn thanh tra ngoài việc có kỹ năng, nghiệp vụ xử lý công việc còn phải có kỹ năng làm việc theo nhóm, biết quy tụ các thành viên, công tâm, biết phát huy sức mạnh cá nhân thành sức mạnh tập thể.

Xin trân trọng cảm ơn chị đã trả lời phỏng vấn!

Phụ lục 9: Phỏng vấn cán bộ tại Sở Kế hoạch và Đầu tư thành phố Hải Phòng

Kính thưa Anh!

Nhằm đánh giá thực trạng quản lý nhà nước đối với chi ĐTXDCB tại thành phố Hải Phòng hiện nay, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện QLNN đối với chi ĐTXDCB của TP Hải Phòng, tôi rất mong nhận được sự hợp tác của quý vị trong buổi phỏng vấn này. Kết quả phỏng vấn hoàn toàn được sử dụng cho mục đích nghiên cứu và không có giá trị sử dụng cho bất kỳ mục đích nào khác.

Nội dung phỏng vấn :

1. Anh đánh giá như thế nào về công tác phân bổ vốn đầu tư của thành phố Hải Phòng trong thời gian vừa qua? (từ năm 2010 đến năm 2015)

Trả lời:

Trong giai đoạn 2011-2015, TP có 371 dự án sử dụng vốn đầu tư công đã được UBND TP phê duyệt với tổng mức đầu tư (phần vốn NSNN) là 38.000 tỷ đồng, như vậy trung bình mỗi dự án có tổng mức đầu tư khoảng 102,4 tỷ đồng. Sau khi đã cân đối trả nợ, bố trí cho các chương trình thực hiện Nghị quyết HĐND TP, thì tổng vốn đầu tư công bố trí trung bình hàng năm cho các dự án khoảng 2.200 tỷ đồng, trung bình 5,9 tỷ đồng/dự án/năm. Như vậy, trung bình phải mất 17 năm mới bố trí xong vốn, trong khi đầu tư theo quy định đối với dự án nhóm C không quá 3 năm, dự án nhóm B không quá 5 năm.

2. Anh vui lòng cho biết tiến độ thực hiện các dự án đầu tư của thành phố?

Trả lời:

Tính đến hết năm 2015, trên địa bàn TP có 155 dự án chuyển tiếp do UBND TP quyết định đầu tư đang được triển khai thực hiện, trong đó có 111 dự án bị chậm tiến độ so với quy định (chiếm 71,6% số dự án chuyển tiếp).

Nhiều dự án phải thực hiện điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư như: dự án đường bao phí Đông Nam quận Hải An, dự án đầu tư xây dựng tuyến đê biển khu Nam Đình Vũ, dự án xây dựng Bệnh viện Viện Tiệp cơ sở II,...

Xin trân trọng cảm ơn Anh đã trả lời phỏng vấn!

Phụ lục 10. Điều tra công tác QLNN đối với thu-chi NS của HĐND, UBND xã, phường, thị trấn.

Kính thưa Ông/Bà!

Nhằm đánh giá thực trạng quản lý nhà nước đối với thu-chi NS tại xã, phường, thị trấn (sau đây xin gọi chung là xã), từ đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thu-chi NS của thành phố Hải Phòng, tôi rất mong nhận được sự hợp tác của quý vị trong cuộc điều tra này. Kết quả điều tra hoàn toàn được sử dụng cho mục đích nghiên cứu và không có giá trị sử dụng cho bất kỳ mục đích nào khác.

Tôi xin trân trọng cảm ơn !

1.Trình độ học vấn của đại biểu

Trình độ học vấn	Tỷ lệ %
Công nhân kỹ thuật, nhân viên nghiệp vụ	
Trung học chuyên nghiệp	
Cao đẳng	
Đại học	
Thạc sĩ	
Tiến sĩ	

2.Ông (Bà) đánh giá như thế nào về tính chính xác (phù hợp) của số liệu dự toán, quyết toán NS xã do UBND xã lập (Xin tích x vào ô lựa chọn)

Phù hợp	
Chưa phù hợp	

3. HĐND thông qua dự toán, quyết toán do UBND xã trình (Xin tích x vào ô lựa chọn)

Lần 1	
Lần 2	
Trên 2 lần	

4. Cơ quan của ông/bà sử dụng biện pháp nào để lập dự toán thu ngân sách địa phương?

- Số giao của cấp trên
- Sử dụng số liệu của cơ quan thuế
- Kế hoạch về nguồn thu tiền sử dụng đất và cho thuê đất
- Kế hoạch thu phí và lệ phí
- Tất cả các biện pháp trên

5. Trong thời gian 5 năm gần đây, nguồn thu ngân sách nhà nước trên địa bàn, thu ngân sách xã thường cao hơn hay thấp hơn dự toán được duyệt?

Lý do chủ yếu là gì?

- Cao hơn dự toán, nguyên nhân do khai thác tốt nguồn thu
- Thấp hơn dự toán, nguyên nhân.....

6. Những khó khăn nào khiến dự toán thu của địa phương (đã được HĐND phê duyệt) không chính xác?

- Chính sách thu thay đổi
- Sản xuất kinh doanh không ổn định
- Địa phương muốn giữ phương án thu thấp để dễ hoàn thành chỉ tiêu
- Địa phương muốn giữ phương án thu thấp để sử dụng vượt thu
- Nguyên nhân khác, cụ thể.....

7. Công tác phối hợp giữa Cơ quan của ông/bà với Cơ quan thuế tại địa phương để khuyến khích các cơ quan này thu đúng, thu đủ nghĩa vụ thuế cho địa phương diễn ra như thế nào?

- Không phối hợp
- Phối hợp ở mức độ bình thường
- Phối hợp tốt

8. Phân cấp nguồn thu và tỷ lệ phân chia nguồn thu giữa NS cấp huyện và NS xã trong giai đoạn 2011-2015 (2016) theo ông/bà có phù hợp để khuyến khích xã tăng thu NS trên địa bàn không?

- Có
- Không, cụ thể.....

9. Theo ông/bà thì cần điều chỉnh cách tính tỷ lệ phân chia NS cấp huyện và NS xã như thế nào để khuyến khích xã tăng thu NS trên địa bàn?

.....

10. Các loại thuế hoặc phí nào dưới đây có mức thu thực tế vượt dự toán nhiều nhất?

- Thuế giá trị gia tăng (VAT)
- Thuế thu nhập doanh nghiệp
- Thuế thu nhập cá nhân
- Các khoản thu từ đất đai
- khác, cụ thể.....

11. Theo ông/bà thì vấn đề nổi cộm trong thu NS xã hiện nay là gì? Vui lòng nêu một số vấn đề lớn.

12. Định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên đối với NS xã giai đoạn 2011-2016, ông/bà đánh giá như thế nào?

- Hợp lý
- Chưa hợp lý. Cụ thể.....

13. Theo ông/bà các khoản chi nào của địa phương là không hiệu quả?

- Không
- Có. Cụ thể.....

**TỔNG HỢP KẾT QUẢ ĐIỀU TRA CÔNG TÁC QLNN ĐỐI VỚI THU
CHI NS CỦA HĐND, UBND XÃ, PHƯỜNG, THỊ TRẤN.**

Số phiếu phát ra: 110 phiếu

Số phiếu thu về: 101 phiếu

Số phiếu không hợp lệ: 0

1. Trình độ học vấn của đại biểu

Trình độ học vấn	Tỷ lệ %
Công nhân kỹ thuật, nhân viên nghiệp vụ	30
Trung học chuyên nghiệp	20
Cao đẳng	10
Đại học	40
Thạc sĩ	
Tiến sĩ	

2. Ông (Bà) đánh giá như thế nào về tính chính xác (phù hợp) của số liệu dự toán, quyết toán NS xã do UBND xã lập (Xin tích x vào ô lựa chọn)

Phù hợp	78 phiếu
Chưa phù hợp	23 phiếu

3. HĐND thông qua dự toán, quyết toán do UBND xã trình (Xin tích x vào ô lựa chọn)

Lần 1	78 phiếu
Lần 2	9 phiếu
Trên 2 lần	14 phiếu

4. Cơ quan của ông/bà sử dụng biện pháp nào để lập dự toán thu ngân sách địa phương?

100% số phiếu thu về tích vào lựa chọn: Tất cả các biện pháp trên.

5. Trong thời gian 5 năm gần đây, nguồn thu ngân sách nhà nước trên địa bàn, thu ngân sách xã thường cao hơn hay thấp hơn dự toán được duyệt? Lý do chủ yếu là gì?

30 Phiếu	Cao hơn dự toán (nguyên nhân do khai thác tốt nguồn thu, do thu cân đối từ NS cấp trên)
71 Phiếu	Thấp hơn dự toán (nguyên nhân do dự toán giao chưa sát thực với khả năng thu của địa phương, do thất thu)

6. Những khó khăn nào khiến dự toán thu của địa phương (đã được HĐND phê duyệt) không chính xác?

90 Phiếu tích vào lựa chọn: chính sách thu thay đổi và sản xuất kinh doanh không ổn định.

03 Phiếu tích vào lựa chọn: chính sách thu thay đổi.

08 Phiếu tích vào lựa chọn: sản xuất kinh doanh không ổn định.

7. Công tác phối hợp giữa Cơ quan của ông/bà với Cơ quan thuế tại địa phương để khuyến khích các cơ quan này thu đúng, thu đủ nghĩa vụ thuế cho địa phương diễn ra như thế nào?

54 Phiếu lựa chọn: phối hợp ở mức độ bình thường

47 Phiếu lựa chọn: phối hợp tốt

8. Phân cấp nguồn thu và tỷ lệ phân chia nguồn thu giữa NS cấp huyện và NS xã trong giai đoạn 2011-2015 (2016) theo ông/bà có phù hợp để khuyến khích xã tăng thu NS trên địa bàn không?

77 Phiếu lựa chọn phương án Có và 24 Phiếu lựa chọn phương án không.

9. Theo ông/bà thì cần điều chỉnh cách tính tỷ lệ phân chia NS cấp huyện và NS xã như thế nào để khuyến khích xã tăng thu NS trên địa bàn?

Tăng tỷ lệ điều tiết cho NS xã từ tiền thu cấp quyền sử dụng đất.

10. Các loại thuế hoặc phí nào dưới đây có mức thu thực tế vượt dự toán nhiều nhất?

Thuế giá trị gia tăng (VAT)

- Thuế thu nhập doanh nghiệp
- Thuế thu nhập cá nhân
- Các khoản thu từ đất đai
- khác, cụ thể.....

11. Theo ông/bà thì vấn đề nổi cộm trong thu NS xã hiện nay là gì? Vui lòng nêu một số vấn đề lớn.

71 Phiếu có ý kiến: Dự toán giao thu một số sắc thuế cao, chưa sát với tình hình thực tế tại địa phương nên khó khăn trong công tác tổ chức thu; khó khăn trong công tác thu hồi nợ đọng tiền đất;

12. Định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên đối với NS xã giai đoạn 2011-2016, ông/bà đánh giá như thế nào?

02 Phiếu lựa chọn: hợp lý

99 Phiếu lựa chọn: chưa hợp lý. Vì định mức chi cho hoạt động đoàn thể rất thấp chỉ đủ chi lương, định mức chi cho VP UBND cấp xã thấp.

13. Theo ông/bà các khoản chi nào của địa phương là không hiệu quả?

03 Phiếu lựa chọn phương án: không

98 Phiếu lựa chọn phương án: Có. Cụ thể chi phụ cấp giám đốc, phó giám đốc Trung tâm học tập cộng đồng.

.....Hết.....