

Tài chính ngân sách xã là đối tượng tác động mạnh mẽ, toàn diện các hoạt động kinh tế xã hội ở xã. Nhiệm vụ quản lý tài chính ngân sách cấp xã, thị trấn, phường (gọi chung là xã), do Ban tài chính xã (thuộc UBND xã) đảm nhiệm. Ban tài chính xã có nhiệm vụ giúp UBND xã thực hiện quản lý tài chính và ngân sách xã dưới sự hướng dẫn chỉ đạo của cơ quan cấp trên theo quy định của Nhà nước. Cụ thể Ban tài chính xã có nhiệm vụ như sau:

- Xây dựng dự toán ngân sách xã theo hướng dẫn của cơ quan tài chính cấp trên, trình UBND xã xem xét để trình hội đồng nhân dân xã quyết định.

- Thực hiện việc quản lý thu, chi, quyết toán ngân sách xã theo dự toán đã được quyết định, quản lý tài sản công tại xã theo quy định.

- Giúp UBND xã trong việc khai thác mọi nguồn thu trên địa bàn, bảo đảm cho các hoạt động tài chính, ngân sách xã lành mạnh và theo đúng quy định của nước.

- Kiểm tra tài chính, ngân sách theo hướng dẫn của cơ quan tài chính cấp trên.

- Báo cáo về tài chính ngân sách theo đúng quy định.

Với nhiệm vụ quy định như vậy, bộ máy ban tài chính xã gồm có trưởng ban do uỷ viên UBND xã kiêm nhiệm, một kế toán chuyên trách, một thủ quỹ chuyên trách hoặc kiêm nhiệm. Trong đó kế toán chuyên trách của ban tài chính xã phải được trang bị chuyên môn về nghiệp vụ tài chính, kế toán và việc bố trí điều động phải được sự chấp thuận của trưởng phòng tài chính huyện.

Hiện nay các cán bộ chuyên môn thuộc Ban tài chính xã được hưởng quyền lợi và các chế độ khác theo quy định của Chính phủ tại nghị định 09/1998/NĐ-CP ngày 23.01.1998 và thông tư liên tịch số 99/1998/TTLT-BTCCBCP-BTC-BLĐTBXH ngày 19.5.1998 của ban tổ chức Chính phủ, Bộ tài chính, Bộ lao động và thương binh xã hội.

Công tác quản lý tài chính ngân sách của Ban tài chính xã có những số mặt nổi bật như:

- Công tác thanh tra, kiểm tra ngân sách xã bước đầu đã được các cấp chính quyền địa phương quan tâm. Hầu hết các xã đều có Ban thanh tra nhân dân xã và ngày càng hoạt động có hiệu quả, góp phần giải quyết những thắc mắc, khiếu kiện của nhân dân. Qua công tác thanh tra, kiểm tra đã phát hiện và xử lý nhiều vụ vi phạm chế độ, chính sách tài chính nhà nước như các hoạt động đầu thầu, đấu giá đất công và hoa lợi công sản, hạch toán chứng từ khống... để tham

những tiền đóng góp của dân hoặc tiền công quỹ.

- Công tác tổ chức quản lý tài chính, ngân sách xã bước đầu đã được kiện toàn và củng cố, hoạt động của Ban tài chính xã ở phần lớn các tỉnh đã thực hiện theo đúng những quy định của địa phương; công tác đào tạo đội ngũ kế toán ngân sách xã được quan tâm nhiều hơn, nhờ đó trình độ cán bộ ngân sách xã tốt hơn so với các năm trước đây. Hầu hết các tỉnh đã lập Phòng quản lý ngân sách huyện, xã thuộc Sở tài chính vật giá, tổ quản lý ngân sách thuộc Phòng tài chính huyện, các tổ chức này đã nhanh chóng triển khai nhiệm vụ giúp chính quyền cấp tỉnh, cấp huyện chỉ đạo và hướng dẫn chính quyền cấp cơ sở thực hiện tốt hơn công tác quản lý ngân sách xã.

NÂNG CAO NĂNG LỰC QUẢN LÝ TÀI CHÍNH NGÂN SÁCH XÃ

Thạc sĩ NGUYỄN VĂN NHỨT

Tồn tại và bất cập

Tuy nhiên, bên cạnh những ưu điểm trong công tác quản lý tài chính ngân sách của Ban tài chính xã cho thấy vẫn còn nhiều mặt tồn tại. Từ thực trạng chính sách, cơ chế quản lý tài chính ngân sách xã có thể rút ra một số nhận xét sau:

- Yếu tố diện tích, dân số, điều kiện lịch sử và tự nhiên ảnh hưởng đến khả năng tài chính và tổ chức quản lý tài chính công của xã. Tuy nhiên Nhà nước chưa quan tâm đầy đủ về đặc điểm, điều kiện, trình độ và khả năng tài chính của từng loại xã, việc phân cấp được tiến hành đồng loạt đã làm hạn chế khả năng của các xã có điều kiện riêng, các xã miền núi, vùng sâu vùng xa không thể tổ chức quản lý được.

- Nội dung phân cấp, phân công quản lý tài chính-ngân sách cho xã chưa tạo lập được khuôn khổ quốc gia ngay từ trung ương, nhiệm vụ cụ thể phần lớn do cấp tỉnh hoặc cấp huyện đảm nhận nên việc thi hành chế độ giữa các tỉnh có sự khác nhau gây khó khăn cho việc điều hành ngân sách xã, nhất là ở khâu cân đối nguồn thu ngân sách xã.

- Nhiệm vụ, quyền hạn của Ban

tài chính xã còn mang tính hình thức, chưa cụ thể, rõ ràng còn lồng ghép, đan xen với cấp trên. Đặc biệt là nhiệm vụ của trung ương thực hiện trên địa bàn xã quan hệ với xã còn lỏng lẻo, nằm ngoài sự kiểm soát hành chính địa phương.

- Cơ chế chính sách tài chính chưa đồng bộ, nội dung chồng chéo. Chưa tách biệt rõ ràng nhiệm vụ của cấp trên và cấp dưới. Mọi nguồn thu của ngân sách sử dụng trên địa bàn bị xé lẻ, chưa kết hợp với nguồn lực tại chỗ để sử dụng có hiệu quả.

- Tổ chức bộ máy quản lý của xã chưa hợp lý, chưa đáp ứng yêu cầu quản lý, đặc biệt trong lĩnh vực quản lý tài chính, chưa đủ khả năng tiếp nhận và triển khai, thường ách tắc trong hệ thống quan hệ chức năng, quan hệ quản lý từ cấp trên. Quan hệ

chức năng từ cấp trên xuống cấp dưới cứ thu hẹp dần tạo nên hình phễu co thắt tắc nghẽn nên cấp dưới không tiếp nhận được đầy đủ các thông tin chỉ đạo từ bên trên.

- Tổ chức công tác chỉ đạo quản lý ở xã còn quá phân tán từ nhiều bộ, ngành, qua nhiều tầng nấc trung gian, nhiều về thông tin, quyết định... nên hiệu lực thi hành thấp.

- Cán bộ của Ban tài chính xã chưa có trình độ chuyên môn tương ứng với yêu cầu nhiệm vụ, cả nước có trên 40% cán bộ tài chính kế toán xã chưa được đào tạo qua trường lớp kinh tế tài chính; kiến thức về luật pháp cũng rất thấp kém nên chỉ thực hiện được một số nghiệp vụ đơn giản, khả năng hướng dẫn, giám sát thực thi chính sách nhà nước còn rất hạn chế.

Ngoài ra, những chính sách cơ chế hiện nay vẫn còn nhiều bất cập như:

- Chính sách tạo nguồn tài chính tại chỗ chưa được quan tâm đúng mức, chính quyền xã có khả năng tạo nguồn thu từ nhiều nguồn khác nhau như nguồn thu từ quỹ đất công ích, thu từ các chợ, bến bãi đỗ xe, các công trình công ích thiết yếu.

- Chính sách giao quyền chi tiêu chưa rõ ràng, cụ thể, thiếu thống nhất. Chưa phân định rõ phạm vi, phương thức quản lý giữa chi ngân sách với các khoản thanh toán của các quỹ ngoài ngân sách, của các hoạt động tài chính khác; sự đan xen, lồng ghép các nhiệm vụ chi tiêu của xã với cấp trên sinh ra một hệ thống sử dụng kinh phí trùng lặp, lãng phí hoặc dồn đẩy giữa các cấp sinh ra lỏng lẻo, tiêu cực trong quản lý.

- Quy định nhiệm vụ, quyền hạn về quản lý tài chính ngân sách xã chưa phù hợp với nhiệm vụ, quyền hạn về quản lý kinh tế xã hội, còn nặng tính hình thức, chưa thực sự giao quyền cho xã, làm hạn chế khả năng tự quản và chủ động của địa phương.

- Bộ máy chính quyền xã quá công kênh nhưng chưa bao quát hết chức năng nhiệm vụ của quy trình quản lý, chưa đủ khả năng tiếp nhận các quan hệ và triển khai nhiệm vụ về quản lý tài chính kế toán. Bên cạnh đó, chính sách đối với cán bộ xã chưa hợp lý, công việc của cán bộ xã chưa được coi là một nghề, chưa được hưởng quyền lợi đầy đủ như người lao động, khác biệt với cán bộ cấp trên, chưa tạo lập được khuôn khổ quốc gia về chính sách, chế độ các ngành, các cấp chính quyền địa phương tự đặt ra nhiều chức danh, các khoản phụ cấp khác nhau. Đây chính là nguyên nhân chủ yếu trong việc bố trí và xử lý nguồn kinh phí không kịp thời, thiếu công bằng, bất hợp lý giữa các đối tượng và các địa phương thụ hưởng, kiểm soát chi tiêu lỏng lẻo và tiêu cực. Mặt khác, chưa có chính sách tích cực trong việc sử dụng cán bộ lâu dài, ổn định để bảo đảm tính chuyên nghiệp và ổn định của Ban tài chính xã.

Giải pháp

Từ những nhận định trên, chúng tôi xin đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý tài chính ngân sách xã của Ban tài chính xã như sau:

1. *Giải pháp trước mắt:* nhằm nhanh chóng khắc phục tình trạng kém hiệu quả trong quản lý tài chính ngân sách xã của Ban tài chính xã, gồm:

1.1 Quy định cơ chế cho xã tạo nguồn tài chính tại chỗ nhằm tăng thêm nguồn chi tiêu ở xã và cộng đồng:

- Thiết lập khuôn khổ quốc gia về chi tiêu của xã nhằm khuyến khích tạo thêm nguồn thu, đồng thời cũng có tác dụng kiềm chế hiện tượng chi tiêu quá mức cho phép, cần đặt ra những nguyên tắc chung ưu tiên sử dụng 100% số thu được từ nguồn tại chỗ phát sinh từ kinh tế xã, từ tài sản công của xã, phân chia cho xã một

phần thu thuế giá trị gia tăng theo một tỉ lệ thống nhất trong cả nước để khuyến khích các xã giàu tạo thêm điều kiện cho mọi thành phần kinh tế phát triển. Riêng đối các xã nghèo các khoản thu này chưa đủ cân đối nhu cầu chi theo chế độ tiêu chuẩn, định mức chung cả nước thì được bổ sung cân đối một khoản trong nhiều năm nhằm tạo điều kiện cho xã phấn đấu tăng thu, các xã vùng cao được xét bổ sung thêm hàng năm.

- Các hoạt động kinh tế- xã hội trên địa bàn xã phần lớn do các tổ chức kinh tế, hộ gia đình trên địa bàn thực hiện nhưng cũng có quá nhiều nhiệm vụ công ích, quản lý sử dụng tài sản công của Nhà nước, xã phải tự đứng ra tổ chức thực hiện nhiệm vụ sản xuất, kinh doanh, dịch vụ cần có thu để chi. Nhà nước cần có cơ chế xác định các lĩnh vực mà cấp xã chịu trách nhiệm về tài chính (chi phí, thu nhập) các hoạt động kinh tế quan trọng để quản lý. Theo chúng tôi, quan điểm cho rằng chính quyền xã không được làm kinh tế chưa hoàn toàn phù hợp, các luật kinh tế ở nước ta không hạn chế bất kỳ đối tượng nào làm kinh tế. Xã là một chủ thể được Nhà nước thừa nhận có tài sản với tiềm lực kinh tế khá mạnh: quỹ đất công ích 5%, đất công, tài nguyên rải rác (đất, đá, cát, sỏi), các công trình thiết yếu kinh tế dân sinh. Để tăng cường thêm nền kinh tế ở cấp xã, cần có chính sách để cho xã làm kinh tế. Thực tế cho thấy những xã làm kinh tế giỏi, tạo thêm việc làm tăng thu ngân sách thì sử dụng, bảo quản tài sản công tốt.

1.2 Về quyền hạn, quyết định, điều hành ngân sách:

- Để xã chủ động hơn về ngân sách thì việc quyết định dự toán ngân sách hàng năm trong thời kỳ ổn định 3 đến 5 năm, đối với những tự cân đối được ngân sách từ các nguồn được phân cấp, không phải bổ sung thêm từ cấp trên thì có thể cho phép xã tự quyết định dự toán hàng năm.

- Trong điều hành ngân sách chia nhiệm vụ thành 2 phần: các khoản chi có tính chất bắt buộc và các khoản chi có tính tự nguyện.

- Đổi mới cơ chế kiểm soát chi theo nguyên tắc cho chính quyền xã tự chịu trách nhiệm trong sử dụng ngân sách, đảm bảo tính minh bạch, rõ ràng dân chủ, công khai.

1.3 Hoàn thiện tổ chức bộ máy chính quyền xã:

- Quy định cụ thể chức năng của HĐND và UBND xã về quản lý tài chính- ngân sách theo hướng tự quản bằng cách căn cứ vào luật tổ chức HĐND và UBND các cấp, luật NSNN.

- Hoàn thiện tổ chức bộ máy chính quyền xã phù hợp yêu cầu triển khai thực hiện đầy đủ các quyết định

kinh tế- tài chính- ngân sách từ trung ương và cấp trên. Công tác quản lý nói chung và công tác quản lý tài chính nói riêng là một nghề để xây dựng bộ máy có tính chuyên nghiệp.

- Trong tổ chức bộ máy chính quyền xã nên chia thành các khối, trong mỗi khối chia thành phòng ban làm việc theo chế độ thủ trưởng. Theo chúng tôi có thể chia thành 3 khối: khối kinh tế tài chính, khối nội chính, khối văn hóa xã hội. Dựa trên chức năng nhiệm vụ của từng phòng, ban, chế độ tiêu chuẩn để phân bổ mức kinh phí ngân sách hàng năm được sử dụng.

- Cần có chính sách thu nhập hợp lý cho cán bộ xã.

2. *Các giải pháp mang tính chiến lược lâu dài:*

2.1 Sửa đổi bổ sung một số nội dung về quản lý tài chính- ngân sách xã trong luật NSNN. Tuy luật NSNN đã có tác động tích cực, kỷ luật tài chính được củng cố, quản lý thu chi có hiệu quả cao hơn góp phần tiếp tục ổn định kinh tế - chính trị - xã hội ở cơ sở nhưng vẫn còn những hạn chế cần bổ sung, sửa đổi một số điểm về chính sách khuyến khích tạo nguồn thu tại chỗ từ kinh tế xã, sử dụng tài sản công, tạo điều kiện để mọi thành phần kinh tế đều phát triển và chuyển dịch cơ cấu kinh tế sản xuất hàng hóa để tăng thu NSNN, hỗ trợ khuyến khích tăng các dịch vụ công ích, loại trừ các quyết định trùng lặp, nâng cao hơn trách nhiệm quyền chủ động kinh tế tài chính của chính quyền xã.

2.2 Giảm bớt các khâu trung gian trong điều hành ngân sách của Chính phủ đối với cấp xã, bởi vì chính việc tổ chức điều hành NSNN được gắn với 4 cấp hành chính như hiện nay là nguyên nhân chính chuyển nguồn chậm trễ, trùng lặp và thực hiện sai lệch các chính sách chế độ của Nhà nước.

2.3 Chủ tịch xã là thủ trưởng đơn vị sử dụng tài chính, ngân sách, phải chịu trách nhiệm thực hiện đầy đủ nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị sử dụng ngân sách.

2.4 Kinh phí quản lý hành chính và chính sách đối với cán bộ xã chiếm trên 70% tổng số chi ngân sách xã, phần còn lại để chi cho các sự nghiệp, công tác xã hội không đáng kể. Cần định nghĩa thuật ngữ cán bộ xã một cách cụ thể, phân biệt cán bộ lãnh đạo, nhân viên và người lao động cho chính quyền và hoạt động xã hội, quy định chế độ lương, sinh hoạt phí, tiền công, các khoản đóng góp bảo hiểm, chế độ làm việc, nguồn kinh phí sử dụng làm cơ sở cho việc xác định các định mức chi tiêu, bố trí cân đối nguồn tài chính, ngân sách ■