

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO**

**BỘ TÀI CHÍNH**

**HỌC VIỆN TÀI CHÍNH**

**VILAKOUN KHAMLA**

**QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỈNH VIỆT CHĂN,  
NƯỚC CỘNG HÒA DÂN CHỦ NHÂN DÂN LÀO**

**NGÀNH: TÀI CHÍNH - NGÂN HÀNG**

**MÃ SỐ: 9.34.02.01**

**TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ**

**HÀ NỘI - 2022**

**Công trình được hoàn thành  
tại Học viện Tài chính**

***Người hướng dẫn khoa học:***

- 1. PGS.TS Lê Xuân Trường**
- 2. TS Bùi Tiến Hanh**

***Phản biện 1:*** .....

***Phản biện 2:*** .....

***Phản biện 3:*** .....

**Luận án sẽ được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận án  
cấp Học viện, họp tại Học viện Tài chính  
Vào hồi ..... giờ..... ngày..... tháng..... năm 2022.**

**Có thể tìm hiểu luận án tại Thư viện Quốc gia  
và Thư viện Học viện Tài chính**

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Ngân sách nhà nước (NSNN) là quỹ tiền tệ tập trung lớn nhất của các Nhà nước. NSNN vừa là công cụ bảo đảm nguồn lực duy trì sự tồn tại và hoạt động của bộ máy nhà nước, vừa là công cụ để Nhà nước điều tiết nền kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội. NSNN của các quốc gia luôn có giới hạn. Tăng cường hiệu lực và hiệu quả quản lý NSNN là một trong vấn đề thời sự cấp thiết đối với mọi quốc gia; đặc biệt là đối với chính quyền địa phương các cấp trong bối cảnh các quốc gia đang nỗ lực tăng cường phân cấp quyền tự chủ về ngân sách cho chính quyền địa phương gắn với các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội (KTXH) trên địa bàn.

Nước Cộng hòa Dân chủ nhân dân (CHDCND) Lào hiện nay nền kinh tế chưa thật sự phát triển, nguồn thu vào NSNN còn rất hạn chế; trong khi đó, Nhà nước đang phải giải quyết nhiều vấn đề cấp bách như ngân sách bảo đảm an sinh xã hội, an ninh - quốc phòng, đầu tư phát triển (ĐTPT) để hội nhập. Trong bối cảnh đó, Lào đã và đang nỗ lực phân cấp tăng tính tự chủ của ngân sách địa phương (NSDP).

Hệ thống NSNN ở Lào bao gồm ngân sách trung ương (NSTW) và NSDP; trong đó, NSDP bao gồm ngân sách của đơn vị hành chính các cấp có HĐND và UBND, gồm ngân sách cấp tỉnh và ngân sách cấp xã; ngân sách cấp dưới là một bộ phận hợp thành của ngân sách cấp trên. Vì vậy, nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý ngân sách của từng địa phương là một trong những nhân tố quyết định đến hiệu lực và hiệu quả quản lý NSNN, đặc biệt là chi NSNN.

Viêng Chăn là một tỉnh thuộc vùng Tây Bắc Lào, có vị trí địa lý thuận lợi - cửa ngõ giao lưu KTXH vùng Tây Bắc với thủ đô Viêng Chăn. Những năm qua, cùng với tiến trình cải cách tài chính công và tăng cường quản lý NSNN ở Lào, tỉnh Viêng Chăn đã có nhiều nỗ lực tăng cường quản lý chi NSDP. Tuy vậy, thực tế cho thấy quản lý chi NSDP của tỉnh Viêng Chăn vẫn tồn tại những hạn chế, bất cập nhất định như: phân bổ ngân sách chưa liên kết chặt chẽ với kế hoạch phát triển KTXH trong một khuôn khổ kinh tế vĩ mô được dự báo, còn dài trải, chưa gắn kết chặt chẽ với đầu ra và kết quả; chi ngân sách còn lãng phí, thất thoát, hiệu quả chưa cao...

Xuất phát từ cơ sở lý luận và thực tiễn nêu trên, đề tài luận án tiến sĩ kinh tế “*Quản lý chi ngân sách nhà nước tỉnh Viêng Chăn, nước CHDCND Lào*” của NCS có ý nghĩa khoa học cấp thiết về lý luận và thực tiễn trong giai đoạn hiện nay đối với tỉnh Viêng Chăn nói riêng và nước CHDCND Lào nói chung.

### 2. Tổng quan các nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án

Có thể thấy rằng, hầu hết các công trình nghiên cứu có liên quan đến quản lý chi NSNN tập trung vào 2 nội dung sau: (1) Nghiên cứu lý luận về chi NSNN và phân bổ chi NSNN; (2) Nghiên cứu lý luận và thực tiễn về quản lý chi NSNN ở các nước (trên phạm vi cả nước) và quản lý chi ngân sách ở một số địa phương (tỉnh/thành phố). Các công trình nghiên cứu theo 2 hướng trên đều đi đến một mục đích là đề ra định hướng và các giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý chi NSNN nói chung và quản lý chi NSDP nói riêng.

### **2.1. Các nghiên cứu quốc tế về quản lý chi ngân sách**

Luận án đã giới thiệu tóm lược kết quả nghiên cứu của 15 công trình nghiên cứu khoa học quốc tế đã công bố dưới hình thức các báo cáo nghiên cứu, các bài báo trên các tạp chí khoa học quốc tế, các bài báo hội thảo khoa học quốc tế.

### **2.2. Các nghiên cứu ở CHDCND Lào về quản lý chi ngân sách**

Luận án đã giới thiệu 4 công trình nghiên cứu khoa học ở Lào có liên quan trực tiếp đến đề tài luận án hoặc liên quan đến các nội dung nghiên cứu của đề tài luận án được công bố là các luận án tiến sĩ và các bài báo khoa học được công bố bởi các nhà xuất bản, các cơ sở giáo dục đại học, được đăng tải trên các tạp chí khoa học.

### **2.3. Khoảng trống trong các nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án**

Nhìn chung, các nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án đã đặt nền móng cho các lý thuyết về chi NSNN, trong đó cơ bản là quản lý chi NSNN; cơ sở lý luận và thực tiễn cho việc phân tích và đánh giá quản lý chi NSNN.

Tổng quan các nghiên cứu ngoài nước và các nghiên cứu về quản lý chi NSNN ở nước CHDCND Lào cho thấy khoảng trống của các nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án cụ thể như sau:

- Một số vấn đề lý luận và thực tiễn cụ thể về chi và quản lý chi NSNN các nghiên cứu đã trình bày không còn phù hợp với điều kiện hiện nay, khi mà tiến trình cải cách tài chính công và quản lý NSNN ở các quốc gia đã và đang diễn ra tích cực.

- Một số nội dung lý luận về khả năng vận dụng các lý thuyết quản lý chi ngân sách theo đầu ra, kết quả ở một nước đang phát triển như CHDCND Lào chưa được phân tích đầy đủ.

- Các tiêu chí đánh giá quản lý chi NSNN ở địa phương và các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN ở từng địa phương có những quan điểm khác biệt.

- Chưa có nghiên cứu nào nghiên cứu về quản lý ngân sách địa phương tỉnh Viêng Chăn, nước CHDCND Lào trong những năm gần đây.

Tổng quan các nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án cho thấy luận án của NCS có sự kế thừa và phát triển kết quả của các nghiên cứu đã công bố; đồng thời có mục đích, phạm vi nghiên cứu riêng và không trùng lặp với các

nghiên cứu đã công bố.

### **3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu đề tài luận án**

#### **3.1. Mục đích nghiên cứu**

Xây dựng các quan điểm và giải pháp hoàn thiện quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn phù hợp với những thông lệ tốt trên thế giới và tiến trình cải cách tài chính công ở nước CHDCND Lào.

#### **3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu**

Hệ thống hóa, phân tích làm rõ thêm một số vấn đề lý luận có bản về chi và quản lý chi NSDP.

Tổng kết kinh nghiệm về quản lý chi ngân sách của một số địa phương ở Việt Nam và ở Lào; từ đó rút ra một số bài học tham chiếu cho tỉnh Viêng Chăn.

Tổng hợp, phân tích, rút ra các nhận xét, kết luận về kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân dẫn đến các hạn chế của thực trạng quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn.

Xây dựng quan điểm và các giải pháp hoàn thiện quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn có cơ sở khoa học về lý luận và thực tiễn, phù hợp với thông lệ tốt trên thế giới và tiến trình cải cách tài chính công ở nước CHDCND Lào.

### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu đề tài luận án**

#### **4.1. Đối tượng nghiên cứu**

Đối tượng nghiên cứu của đề tài luận án là những vấn đề lý luận và thực tiễn về quản lý chi NSDP.

#### **4.2. Phạm vi nghiên cứu**

Phạm vi về nội dung: Tiếp cận theo quy trình quản lý ngân sách, luận án tập trung nghiên cứu các vấn đề: Lập, chấp hành, quyết toán chi NSDP; những vấn đề đan xen trong tất cả các khâu của quy trình quản lý chi NSDP gồm: tổ chức bộ máy quản lý và phân cấp quản lý chi NSDP, kiểm tra và thanh tra chi NSDP. Tiếp cận theo nội dung kinh tế của các khoản chi ngân sách, luận án tập trung nghiên cứu quản lý chi đầu tư phát triển (ĐTPT) và chi thường xuyên (CTX) của NSDP.

Phạm vi về không gian và thời gian: Luận án nghiên cứu quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn, thực trạng trong giai đoạn 2016 - 2020 và quan điểm, giải pháp đề xuất cho giai đoạn đến năm 2025, tầm nhìn 2030. Kinh nghiệm của một số địa phương ở Việt Nam và Lào nghiên cứu trong khoảng 15 năm gần đây.

### **5. Câu hỏi nghiên cứu**

Để đạt được các mục tiêu nghiên cứu, luận án cần trả lời các câu hỏi sau:

- Những vấn đề lý luận cốt lõi về quản lý chi NSDP là gì? Những vấn đề lý luận gì về quản lý chi NSDP cần làm rõ thêm, cần bổ sung phát triển thêm làm

cơ sở đánh giá thực trạng quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn?

- Thực trạng quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn như thế nào? Kết quả đạt được như thế nào? Có những hạn chế gì và nguyên nhân của hạn chế?

- Cần làm gì để hoàn thiện quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn trong thời gian tới?

## **6. Phương pháp nghiên cứu đề tài luận án**

Luận án sử dụng phương pháp luận nghiên cứu khoa học duy vật biện chứng và duy vật lịch sử Mác - Lênin, các phương pháp nghiên cứu khoa học cụ thể như tổng hợp, thống kê, phân tích, so sánh, hệ thống hóa, khái quát hóa, khảo sát... để giải quyết các vấn đề lý luận và thực tiễn theo mục tiêu nghiên cứu của đề tài đặt ra.

*Phương pháp tổng hợp, thống kê, phân tích, so sánh, hệ thống hóa, khái quát hóa* được sử dụng để: (i) Giải quyết các vấn đề lý luận theo mục tiêu nghiên cứu của đề tài luận án; (ii) Làm rõ kinh nghiệm về quản lý chi ngân sách của một số địa phương ở Việt Nam và Lào; từ đó rút ra một số bài học kinh nghiệm tham chiếu cho tỉnh Viêng Chăn; (iii) Giải quyết các vấn đề thực trạng chi và quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn như tổ chức bộ máy và phân cấp quản lý; tổ chức lập, chấp hành và quyết toán ngân sách; thanh tra và kiểm tra ngân sách; (iii) Xây dựng quan điểm và các giải pháp hoàn thiện quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn phù hợp với thông lệ tốt trên thế giới và tiên trình cải cách tài chính công và quản lý chi NSNN ở nước CHDCND Lào.

*Phương pháp điều tra bằng bảng hỏi* được sử dụng để cung cấp dữ liệu sơ cấp bổ sung cho các nhận định, đánh giá thực trạng quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn.

- Thời điểm điều tra: Tháng 8 đến tháng 12 năm 2020.

- Quy mô mẫu điều tra 200 đối tượng điều tra, bao gồm: (i) 50 phiếu dành cho cán bộ quản lý tài chính thuộc các cơ quan lập pháp và hành pháp tỉnh Viêng Chăn và các huyện trong tỉnh. (ii) 150 phiếu cho đối tượng là cán bộ ở đơn vị thụ hưởng ngân sách ở tỉnh Viêng Chăn.

- Nội dung bảng hỏi được thiết kế theo các tiêu chí đánh giá quản lý chi NSDP của tỉnh Viêng Chăn. Hệ thống bảng câu hỏi dạng cho điểm theo mức độ tăng dần của thang độ Likert 5 mức độ (xem phụ lục).

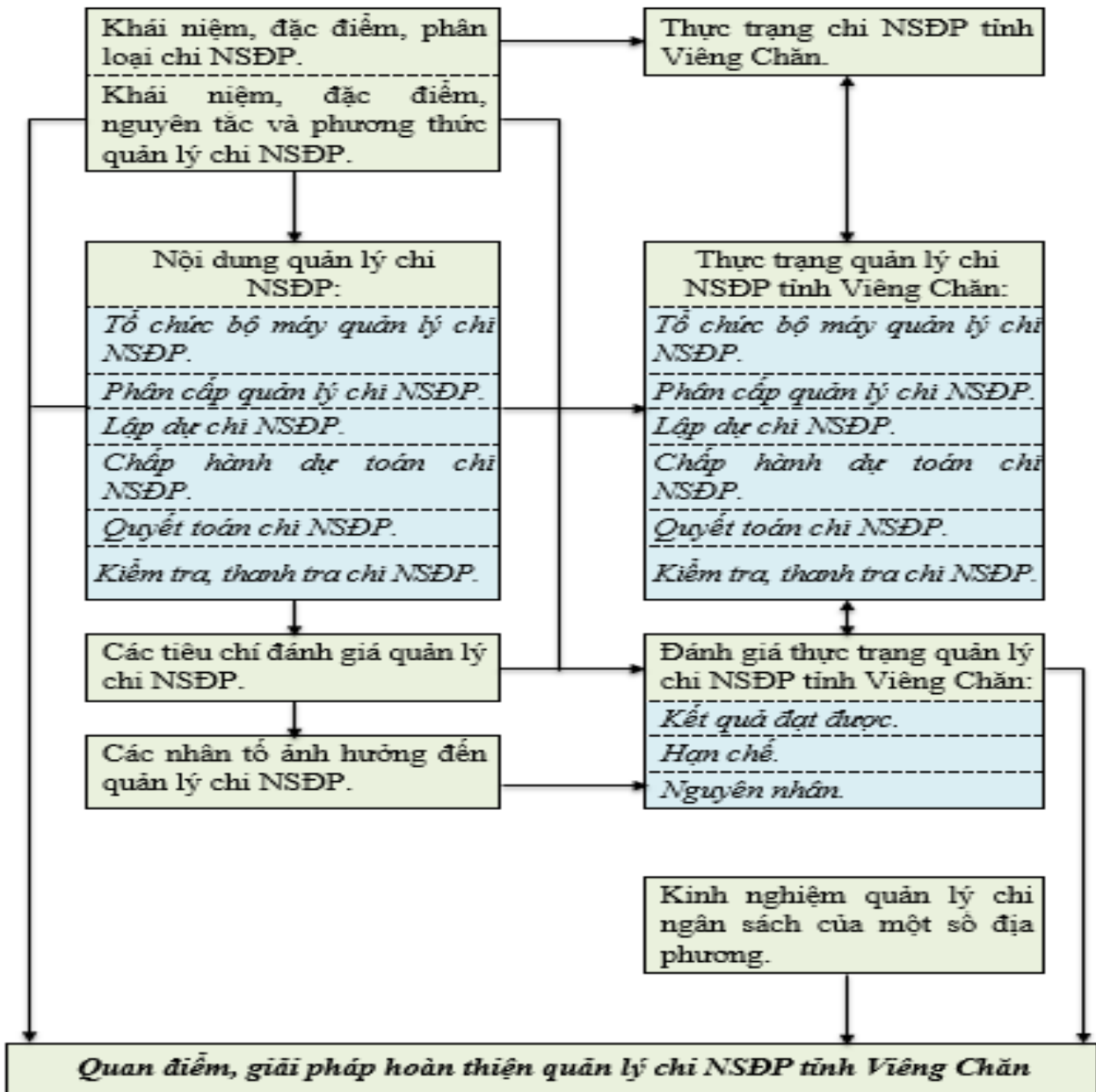
- Phương pháp xử lý số liệu: Các dữ liệu điều tra được xử lý bằng phần mềm Excel để chiết xuất ra các kết quả theo yêu cầu đánh giá quản lý chi NSDP.

## **7. Khung lý thuyết nghiên cứu đề tài luận án**

Bám sát mục tiêu, đối tượng và phạm vi nội dung nghiên cứu của luận án; khung lý thuyết nghiên cứu luận án được khái quát cụ thể như sau:

*Nghiên cứu lý luận*

*Nghiên cứu thực tiễn*



**8. Giá trị khoa học về lý luận và thực tiễn của luận án**

**8.1. Về lý luận**

Luận án hệ thống hoá, phân tích góp phần làm phong phú và rõ thêm những vấn đề lý luận cơ bản về quản lý chi NSDP như khái niệm, đặc điểm, phân loại chi NSDP; khái niệm, đặc điểm, nguyên tắc, phương thức, nội dung, các tiêu chí đánh giá và các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSDP cấp tỉnh.

**8.2. Về thực tiễn**

Luận án tổng hợp kinh nghiệm quản lý chi ngân sách của một số địa phương ở Việt Nam và của một số địa phương ở nước CHDCND Lào, từ đó rút ra một số bài học kinh nghiệm có giá trị thực tiễn tham khảo cho tỉnh Vinh Phấn; tổng hợp, phân tích, rút ra các nhận xét, kết luận về kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân của thực trạng quản lý chi NSDP tỉnh Vinh Phấn; xây

dựng một số quan điểm và giải pháp hoàn thiện quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn, nước CHDCND Lào có cơ sở lý luận và thực tiễn, có tính khả thi, phù hợp với bối cảnh cải cách tài chính công ở nước CHDCND Lào và thông lệ quốc tế tốt.

## **9. Kết cấu của luận án**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung chính của luận án được kết cấu bao gồm 3 chương:

*Chương 1:* Lý luận cơ bản và kinh nghiệm về quản lý chi ngân sách địa phương.

*Chương 2:* Thực trạng quản lý chi ngân sách địa phương tỉnh Viêng Chăn, nước CHDCND Lào.

*Chương 3:* Hoàn thiện quản lý chi ngân sách địa phương tỉnh Viêng Chăn, nước CHDCND Lào.

# **CHƯƠNG 1**

## **LÝ LUẬN CƠ BẢN VÀ KINH NGHIỆM**

### **VỀ QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG**

## **1.1. LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG**

### ***1.1.1. Khái niệm chi ngân sách nhà nước và ngân sách địa phương***

Chi NSNN là quá trình phân phối và sử dụng nguồn lực tài chính tập trung vào NSNN để trang trải những nhu cầu chi duy trì sự tồn tại, hoạt động của bộ máy nhà nước và thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước phù hợp với từng giai đoạn phát triển KTXH.

Hệ thống NSNN của các quốc gia được tổ chức phù hợp với tổ chức hệ thống chính quyền nhà nước các cấp; gồm NSTW và NSDP. NSDP là ngân sách của các cấp chính quyền nhà nước ở địa phương.

*Chi NSDP* là quá trình phân phối và sử dụng nguồn lực tài chính tập trung vào NSDP để trang trải những nhu cầu chi duy trì sự tồn tại, hoạt động của bộ máy chính quyền và thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của chính quyền địa phương theo đơn vị hành chính phù hợp với từng giai đoạn phát triển KTXH.

### ***1.1.2. Đặc điểm chi ngân sách địa phương***

- Chi NSDP là chi tiêu công của quốc gia. Nhà nước và chính quyền địa phương đại diện cho người dân thực hiện các khoản chi NSNN, NSDP phục vụ cho lợi ích chung của người dân.

- Chi NSDP có quy mô lớn và phạm vi rộng, đa dạng và phức tạp, gắn với bộ máy nhà nước và các chức năng, nhiệm vụ của chính quyền địa phương trong từng thời kỳ.

- Chi NSDP không hoàn trả trực tiếp là chủ yếu.



- Hiệu quả chi NSDP là hiệu quả KTXH vĩ mô.

### ***1.1.3. Phân loại chi ngân sách địa phương***

#### ***1.1.3.1. Phân loại chi ngân sách địa phương theo chức năng***

#### ***1.1.3.2. Phân loại chi ngân sách địa phương theo nội dung kinh tế***

## **1.2. LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG**

### ***1.2.1. Khái niệm và đặc điểm quản lý chi ngân sách địa phương***

#### ***1.2.1.1. Khái niệm***

Quản lý chi NSDP là quản lý toàn bộ các khoản chi của chính quyền địa phương được dự toán và thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định do cơ quan nhà nước địa phương có thẩm quyền quyết định để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của chính quyền địa phương.

#### ***1.2.1.2. Đặc điểm quản lý chi ngân sách địa phương***

- Quản lý chi NSDP có phạm vi rộng, đa dạng và phức tạp.  
- Quản lý chi NSDP phải tuân thủ pháp luật cả dưới góc độ quản lý nhà nước và cả dưới góc độ quản lý nghiệp vụ, tính pháp lý và hành chính cao.

### ***1.2.2. Nguyên tắc quản lý chi ngân sách địa phương***

#### ***1.2.2.1. Quản lý theo dự toán***

Chi NSDP chỉ được thực hiện theo dự toán chi ngân sách được cấp có thẩm quyền giao.

#### ***1.2.2.2. Đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách***

Định mức chi NSNN nói chung và NSDP nói riêng là mức ngân sách được xác định cho một đơn vị đối tượng tính định mức chi ngân sách

#### ***1.2.2.3. Niên độ***

NSDP phải được lập, chấp hành và quyết toán theo năm ngân sách

#### ***1.2.2.4. Công khai và minh bạch***

Công khai và minh bạch trong quản lý chi NSDP nhằm tăng cường trách nhiệm giải trình, giám sát nội bộ và giám sát từ bên ngoài đối với việc thực hiện các nhiệm vụ chi ngân sách của chính quyền các cấp và các đơn vị dự toán ngân sách.

#### ***1.2.2.5. Quản lý theo kết quả***

Quản lý chi ngân sách theo kết quả nhằm thực hiện mục tiêu hiệu quả phân bổ và hiệu quả hoạt động trong thực hiện các nhiệm vụ chi NSDP.

### ***1.2.3. Phương thức quản lý chi ngân sách địa phương***

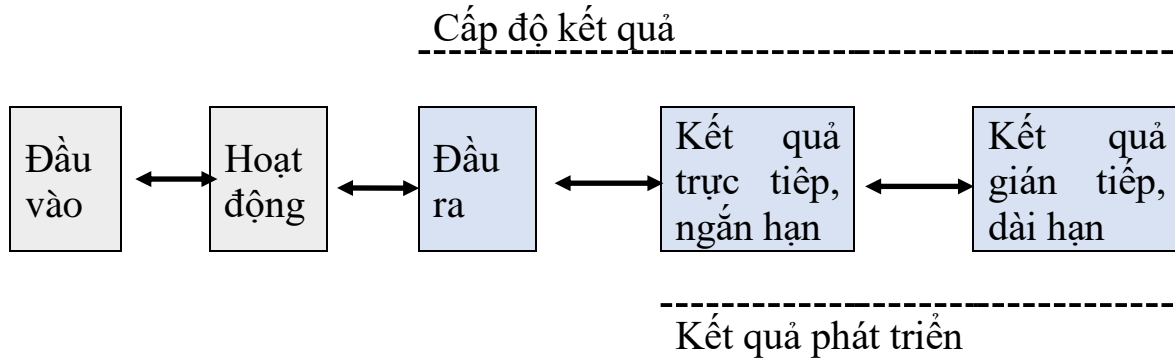
#### ***1.2.3.1. Quản lý chi ngân sách theo đầu vào***

Quản lý chi ngân sách theo đầu vào là phương thức quản lý tập trung vào chi phí các đầu vào của quá trình sản xuất, cung ứng các hàng hóa và dịch vụ theo các chế độ, tiêu chuẩn, định mức sử dụng ngân sách được quy định bởi cơ

quan nhà nước có thẩm quyền.

### 1.2.3.2. Quản lý ngân sách theo kết quả

Quản lý chi ngân sách theo kết quả là phương thức quản lý tập trung vào kết quả của các khoản chi ngân sách. Vì vậy, quản lý chi ngân sách theo kết quả có cấp độ khác nhau.

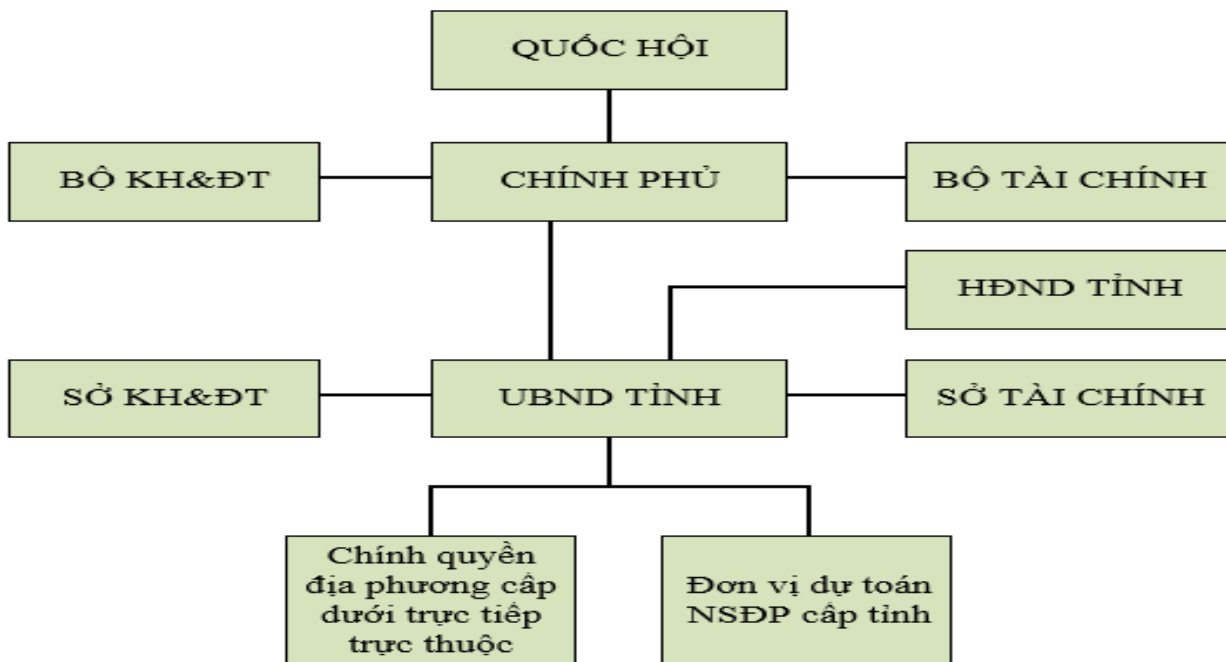


**Hình 1.1. Khung logic kết quả phát triển**

*Nguồn: Bùi Tiến Hanh, 2018 [11]*

### 1.2.4. Nội dung quản lý chi ngân sách địa phương

#### 1.2.4.1. Tổ chức bộ máy và phân cấp quản lý chi ngân sách địa phương



**Hình 1.2. Sơ đồ tổ chức bộ máy quản lý chi NSDP**

NSDP có vị thế độc lập tương đối trong cả ba khâu của chu trình NSNN, nhưng chịu sự chỉ đạo, quản lý thống nhất của Chính phủ. Việc phân cấp quản lý nhiệm vụ chi giữa Chính phủ và chính quyền của tỉnh do Luật NSNN và các Nghị định của Chính phủ quy định. NSTW có thể bổ sung cho NSDP.

#### 1.2.4.2. Lập dự toán chi ngân sách địa phương

Lập dự toán chi NSĐP là quá trình chính quyền địa phương và các đơn vị dự toán NSĐP xác định các chi phí cần thiết phù hợp với khả năng NSĐP để bảo đảm thực hiện chức năng và nhiệm vụ của chính quyền địa phương hằng năm.

#### ***1.2.4.3. Tổ chức chấp hành chi ngân sách địa phương***

Mục đích của quản lý việc chấp hành dự toán chi NSĐP là đảm bảo đầy đủ, kịp thời nguồn kinh phí để bộ máy nhà nước chính quyền địa phương thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ được giao phù hợp với dự toán chi ngân sách và các chế độ, chính sách, các tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách

#### ***1.2.4.4. Kế toán và quyết toán chi ngân sách địa phương***

Kế toán và quyết toán NSĐP phải thực hiện thống nhất theo quy định của Luật NSNN và các văn bản hướng dẫn thực hiện về nội dung, hình thức, biểu mẫu của báo cáo quyết toán.

#### ***1.2.4.5. Kiểm soát, kiểm tra, thanh tra, kiểm toán chi ngân sách địa phương***

#### ***1.2.5. Các tiêu chí đánh giá quản lý chi ngân sách địa phương***

##### ***1.2.5.1. Các tiêu chí định lượng***

*Một là*, độ tin cậy của chi NSĐP.

Độ tin cậy của NSĐP phản ánh mức chênh lệch giữa tổng số và cơ cấu thực chi ngân sách so với dự toán ngân sách gốc, không tính dự toán bổ sung hoặc điều chỉnh trong năm.

*Hai là*, chấp hành quy trình ngân sách.

- Tỷ lệ số đơn vị lập dự toán đúng thời hạn trong tổng số các đơn vị dự toán.
- Tỷ lệ số đơn vị quyết toán chi ngân sách đúng nội dung và thời hạn quy định trên tổng số đơn vị dự toán.

*Ba là*, sai phạm chế độ, tiêu chuẩn, định mức, làm thất thoát ngân sách.

- Tỷ lệ các đơn vị bị phát hiện chi sai mục đích trên tổng số đơn vị được thanh tra, kiểm tra, kiểm toán CTX, chi ĐTPT.
- Tỷ lệ các đơn vị bị phát hiện chi không đúng định mức trên tổng số đơn vị được thanh tra, kiểm tra, kiểm toán CTX, chi ĐTPT.

- Số vụ sai phạm làm thất thoát ngân sách trong năm CTX, chi ĐTPT

##### ***1.2.5.2. Các tiêu chí định tính***

- Sự hài lòng của người dân được thụ hưởng chi NSĐP.
- Công khai, minh bạch quản lý chi NSĐP.
- Trách nhiệm giải trình với người dân về chi NSĐP.

#### ***1.2.6. Các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi ngân sách địa phương***

##### ***1.2.6.1. Các nhân tố khách quan***

- Thiên tai, dịch bệnh và các rủi ro khác.
- Hệ thống pháp luật và cơ chế, chính sách quản lý chi NSĐP.

- Giới hạn khả năng NSDP và nguồn lực tài chính công.

### **1.2.6.2. Các nhân tố chủ quan**

- Quan điểm của lãnh đạo địa phương về vai trò của công tác quản lý chi NSDP.

- Năng lực quản lý của người lãnh đạo và trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ trong bộ máy quản lý chi NSDP.

- Tổ chức bộ máy quản lý chi NSDP.

- Sự phối hợp giữa các cấp, các ngành và các đơn vị trong quản lý, điều hành chi NSDP.

- Hệ thống thông tin quản lý NSDP.

- Công nghệ quản lý chi NSDP.

## **1.3. KINH NGHIỆM QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH CỦA MỘT SỐ ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM VÀ Ở NƯỚC CHDCND LÀO**

Luận án giới thiệu kinh nghiệm quản lý chi ngân sách của một số địa phương ở Việt Nam và Lào (tỉnh Hà Tĩnh và Quảng Ninh của Việt Nam và tỉnh Champasack của Lào). Từ đó rút ra 4 bài học kinh nghiệm cho tỉnh Viêng Chăn. Đó là:

- Cần có sự nỗ lực kiểm soát các khoản chi ngân sách.
- Tăng cường cải cách quản lý chi NSDP.
- Tăng cường kiểm tra, giám sát, đánh giá quá trình quản lý chi NSDP.
- Hoàn thiện các cơ chế quản lý chi NSDP.

### **KẾT LUẬN CHƯƠNG 1**

Chương 1 của luận án đã tập trung giải quyết một số vấn đề cơ bản sau:

*Một là*, hệ thống hóa, phân tích làm phong phú và rõ thêm một số vấn đề lý luận cơ bản về chi NSDP như khái niệm, đặc điểm và phân loại chi NSDP.

*Hai là*, hệ thống hóa, phân tích góp phần làm phong phú và rõ thêm một số vấn đề lý luận cơ bản về quản lý chi NSDP như khái niệm, đặc điểm, nguyên tắc, phương thức, nội dung, các tiêu chí đánh giá và các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSDP. Chi NSNN nói chung và chi NSDP rất đa dạng và phức tạp, theo đó quản lý chi NSDP cũng rất đa dạng và phức tạp. Tuy vậy, mục tiêu của quản lý NSNN nói chung và quản lý chi NSDP là bảo đảm kỷ luật tài khóa, hiệu quả phân bổ và hiệu quả hoạt động. Với mục tiêu quản lý và tính chất đa dạng, phức tạp của quản lý chi NSDP, đòi hỏi quản lý chi NSDP phải linh hoạt vận dụng các phương thức quản lý truyền thống theo đầu vào hay phương thức quản lý theo kết quả phải phù hợp với từng nội dung chi và điều kiện cụ thể của địa phương. Đánh giá quản lý chi NSDP thường xuyên và định kỳ là cách tốt nhất để chính quyền địa phương và các đơn vị sử dụng ngân sách nhận biết được những kết quả đạt được và những vấn đề cần tiếp tục cải thiện để đạt được các mục tiêu quản lý chi NSDP.

*Ba là, tổng kết và nghiên cứu kinh nghiệm quản lý chi ngân sách của một số địa phương của Việt Nam cũng như ở CHDCND Lào, luận án rút một số bài học có giá trị tham chiếu cho hoàn thiện quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn; trong đó cần xác định mục tiêu ưu tiên trong chi NSDP, quản lý chi NSNN gắn với cải cách bộ máy hành chính nhà nước, đề cao trách nhiệm giải trình của người đứng đầu các cơ quan nhà nước trong quản lý chi NSDP, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát góp phần thực hiện tốt mục tiêu quản lý chi NSDP là tăng cường kỷ cương và kỷ luật tài khóa, hiệu quả phân bổ và hiệu quả hoạt động.*

## **CHƯƠNG 2**

### **THỰC TRẠNG QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG TỈNH VIÊNG CHĂN, NƯỚC CHDCND LÀO**

#### **2.1. ĐIỀU KIỆN TỰ NHIÊN, TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI TỈNH VIÊNG CHĂN**

##### **2.1.1. Điều kiện tự nhiên**

Tỉnh Viêng Chăn, một trong 18 tỉnh/thành phố của Lào có diện tích 15.927 km<sup>2</sup> với 11 huyện (Huyện Phôn Hồng, Viêng Khăm, Keo U Đôm, Thu La Khôm, Hìn Hóp, Văng Viêng, Ka Si, Phuong, Mét, Mứn, Xa Na Kham) thuộc vùng Tây Bắc Lào. Tiếp giáp tỉnh Xay Sôm Bun về phía Đông Bắc, tỉnh Bo Li Khăm Xay về phía Đông, thủ đô Viêng Chăn và nước Thái Lan về phía Nam, và tỉnh Xay Nha Bu Li ở phía Tây.

##### **2.1.2. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Viêng Chăn**

Trong những năm qua, trước bối cảnh trong nước và quốc tế không được thuận lợi, nhất là vào những tháng cuối năm 2019 và năm 2020, đại dịch COVID-19 diễn ra đã gây tác động và làm ảnh hưởng đến nền kinh tế toàn cầu, trong đó có CHDCND Lào và tỉnh Viêng Chăn. Tuy vậy, quá trình điều hành và phát triển kinh tế ở Viêng Chăn đã đạt được những thành tựu quan trọng trong một số lĩnh vực kinh tế chính, tạo đà cho tăng trưởng kinh tế giai đoạn sau, góp phần nâng cao đời sống nhân dân, từng bước hội nhập vào nền kinh tế khu vực và thế giới. Trong giai đoạn 2016 - 2020, tỉnh Viêng Chăn đã đạt được hầu hết các mục tiêu phát triển kinh tế. Cụ thể là:

- Giai đoạn 2016 - 2020, tốc độ GDP tăng trưởng kinh tế bình quân hàng năm đạt trên 9,04%/5năm. Thu nhập bình quân đầu người đạt bình quân đạt 15,55 triệu kíp/người/năm. Tỷ lệ tăng thu nhập bình quân trên người đạt 7,8%/năm

Các chỉ tiêu về văn hóa xã hội được chính quyền tỉnh Viêng Chăn quan tâm đặc biệt, điều đó đã và đang thu được một số thành tựu to lớn. Kết quả thông qua một số chỉ tiêu xã hội chính toàn tỉnh Viêng Chăn được tổng hợp trong bảng dưới đây.

Đơn vị tính: %

TT	Nội dung	Năm				
		2016	2017	2018	2019	2020
1	Tỷ lệ lao động được đào tạo nghề	42,5	48,0	51,0	54,0	57,0
2	Giảm tỷ lệ sinh hàng năm	0,23	0,2	0,2	0,2	0,2
3	Tỷ lệ hộ nghèo	8,3	6,72	5,33	5,31	4,3
4	Tỷ lệ tạo việc làm mới	30,1	30,8	30,5	30,5	31,0
5	Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi mắc suy dinh dưỡng	15,0	14,9	14,7	14,3	13,1
6	Tỷ lệ toàn dân tham gia đóng bảo hiểm xã hội	39,0	40,0	48,0	60,0	67,0
7	Tỷ lệ người dân được sử dụng nguồn nước sinh hoạt sạch	85,0	85,5	90,4	92,0	93,0
8	Tỷ lệ thu gom rác sinh hoạt hàng năm	83,0	83,0	85,0	87,0	90,0

*Nguồn: Cục thống kê tỉnh Yên Bái - Thống kê các chỉ tiêu KT-XH các năm 2016, 2017, 2018, 2019 và 2020*

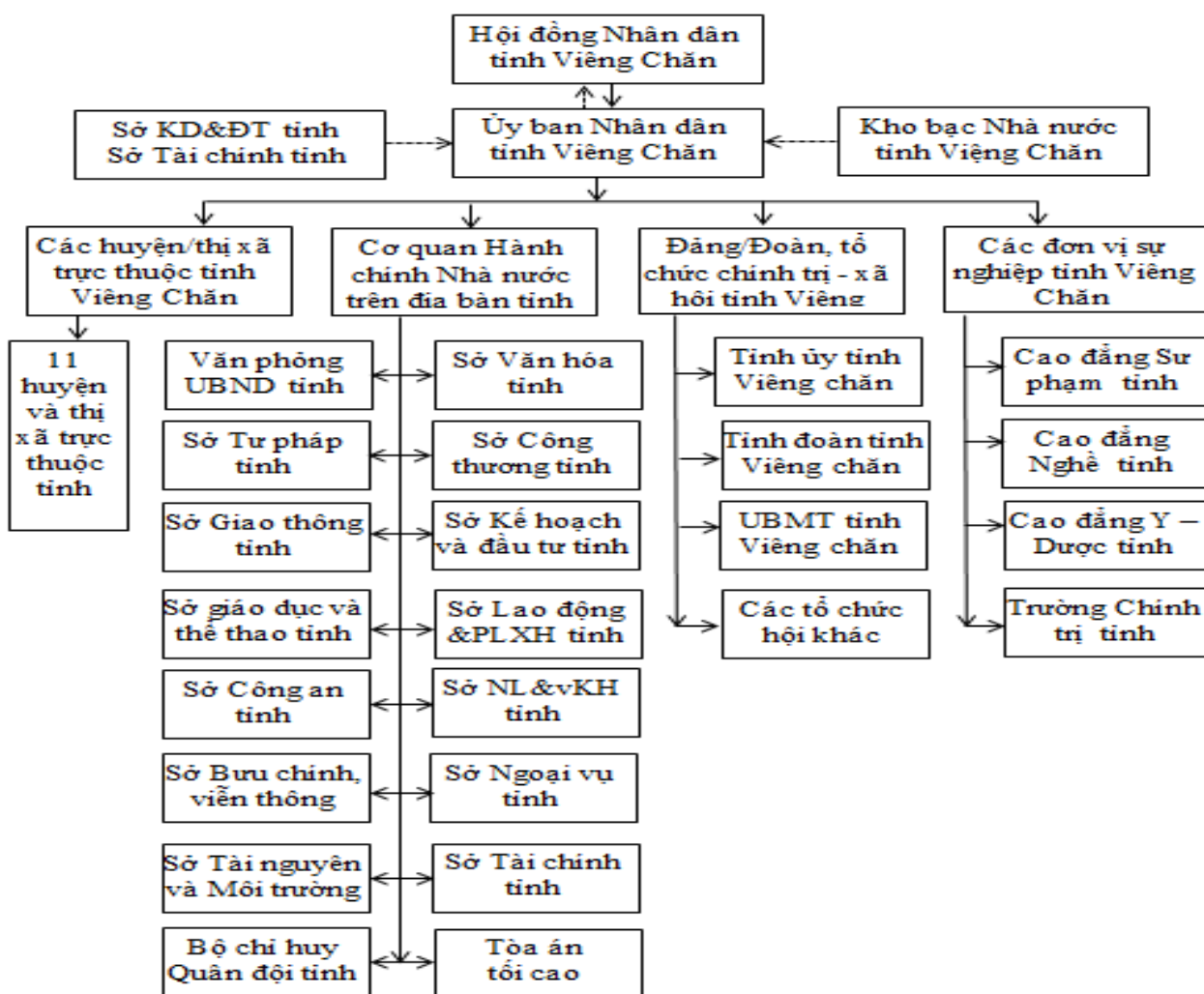
Những đặc điểm nêu trên đặt ra cơ hội và thách thức đối với nhiệm vụ quản lý chi NSNN của tỉnh. Cơ hội vì tỉnh Yên Bái còn nhiều tiềm năng phát triển kinh tế, nếu chính quyền năng động, thì nền kinh tế tỉnh sẽ có khả năng phát triển tốt. Thách thức là do trình độ phát triển thấp, ngành kinh tế chủ đạo vẫn là nông nghiệp, chịu tác động lớn của xuất khẩu nông sản với giá cả bấp bênh, nên chính quyền địa phương có nguồn thu thấp, NS của tỉnh phụ thuộc lớn vào cân đối từ TW

## **2.2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG TỈNH YÊN BÁI GIAI ĐOẠN 2016 - 2020**

### **2.2.1. Bộ máy quản lý chi ngân sách và phân cấp ngân sách tỉnh Yên Bái**

Ngân sách của tỉnh có vị thế độc lập tương đối trong cả ba khâu của chu trình NS, nhưng chịu sự chỉ đạo, quản lý thống nhất của Trung ương và Nhà nước Lào. Việc phân cấp quản lý nhiệm vụ chi giữa Chính phủ và chính quyền của tỉnh do Luật NSNN Lào và các Nghị định của Chính phủ quy định. NSTW có thể bổ sung cho NS của tỉnh, nhưng NS của tỉnh không được chi cho nhiệm vụ của NS cấp huyện.

Bộ máy quản lý chi ngân sách tỉnh Yên Bái thể hiện ở sơ đồ dưới đây:



**Hình 2.1. Bộ máy quản lý ngân sách nhà nước của tỉnh**

*Ghi chú:*

↓ : Quan hệ giao, phân bổ ngân sách

← và ↑ : Quan hệ báo cáo lập, chấp hành và quyết toán ngân sách

→ và ← : Các cơ quan cụ thể trong hệ thống sử dụng ngân sách

Sơ đồ trên cho thấy, bộ máy quản lý NSDP của tỉnh Vinh Pham đã được thiết lập hoàn chỉnh với cơ cấu gồm: (i) HĐND tỉnh; (ii) UBND tỉnh và (iii) Hai cơ quan tham mưu giúp việc là: (1) Sở Tài chính, Sở KH - ĐT và (2) KBNN tỉnh Vinh Pham.

Từ sơ đồ trên, Luận án đã phân tích rõ thẩm quyền, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan trong bộ máy quản lý ngân sách tỉnh Vinh Pham và mối quan hệ về quản lý ngân sách giữa các cơ quan đó.

## 2.2.2. Thực trạng quản lý chi ngân sách tỉnh Vinh Pham

### 2.2.2.1. Thực trạng công tác lập dự toán chi thường xuyên tỉnh Vinh Pham

#### a) Thực trạng công tác lập dự toán chi thường xuyên tỉnh Vinh Pham

Luận án đã mô tả quy trình thực tế lập dự toán chi thường xuyên tỉnh Vinh Pham. Theo đó, trong những năm qua, quá trình lập dự toán chi NSNN tại tỉnh Vinh Pham đã chấp hành đầy đủ các tiêu chuẩn, định mức, căn cứ vào

quy định của Bộ Tài chính Lào, của UBND tỉnh Viêng Chăn, các văn bản hướng dẫn lập dự toán chi NS địa phương hàng năm. Cụ thể như sau:

(1) Căn cứ số kiểm tra Trung ương giao và Thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính, UBND tỉnh Viêng Chăn ban hành chỉ thị về việc lập dự toán CTX NS và giao số kiểm tra NS cho cấp dưới.

(2) Các đơn vị dự toán thực hiện lập dự toán và gửi lên cấp trên trực tiếp theo ngành dọc hoặc theo cấp chính quyền địa phương. Từ đó, các huyện, sở và các ban ngành thuộc tỉnh tổng hợp gửi Sở Tài chính.

(3) Sở Tài chính phối hợp với Sở KH&ĐT tỉnh Viêng Chăn xem xét dự toán của các đơn vị trực thuộc tỉnh.

(4) Sở Tài chính phối hợp với Sở KH&ĐT tổng hợp, lập dự toán CTX NSNN của tỉnh theo lĩnh vực, nhiệm vụ chi được phân cấp, báo cáo UBND tỉnh và trình HĐND tỉnh xem xét, cho ý kiến phê duyệt.

Trên cơ sở tổng hợp số liệu tình hình, luận án phân tích thực trạng lập dự toán CTX tỉnh Viêng Chăn trên các phương diện: xu hướng biến động, mức độ phù hợp thực tiễn, cơ cấu thực tế các khoản ngân sách...

#### *b) Thực trạng công tác lập dự toán chi đầu tư phát triển*

Công tác lập dự toán chi đầu tư phát triển được thực hiện hàng năm, thông thường, hàng năm thực hiện Nghị quyết của HĐND tỉnh về việc phân bổ chi NS và bố trí kế hoạch vốn ĐTPT năm. Căn cứ Nghị quyết của HĐND tỉnh, UBND tỉnh Viêng Chăn đã ban hành các Quyết định giao chỉ tiêu kế hoạch vốn đầu tư theo năm cho các đơn vị trực thuộc.

Từ số liệu về lập dự toán chi ĐTPT, luận án đã phân tích, đánh giá công tác lập dự toán chi ĐTPT của tỉnh Viêng Chăn như sau:

- Trừ năm 2019, do tình hình dịch bệnh COVID-19 xâm nhập vào Lào, nên lập dự toán ĐTPT có giảm, các năm còn lại, chỉ tiêu năm sau thường cao hơn so với năm trước cho thấy, UBND tỉnh đã tập trung chỉ đạo thực hiện tốt kế hoạch ĐTPT hàng năm.

- Khu vực kinh tế Nhà nước chiếm tỷ trọng tương đối cao và tăng dần theo từng năm (trừ năm 2019), trong số các nguồn vốn huy động từ khu vực kinh tế nhà nước, nổi bật hơn cả là nguồn huy động từ NSNN.

Trong công tác lập kế hoạch chi, vốn đầu tư XDCB đã được phân bổ tập trung vào các công trình trọng điểm.

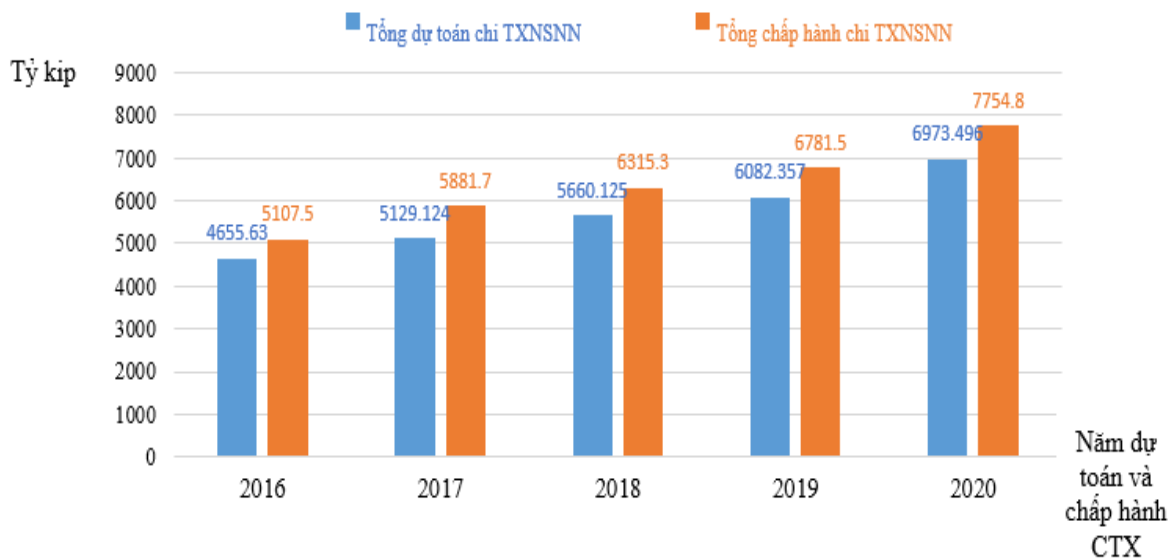
### **2.2.2.2. Thực trạng chấp hành dự toán chi ngân sách tỉnh Viêng Chăn giai đoạn 2016 – 2020**

#### *a) Thực trạng chấp hành dự toán chi thường xuyên*

Trong 5 năm 2016 - 2020, thực hiện CTX đã bám sát với số dự toán. Các đơn vị thực hiện chế độ tự chủ đã triển khai các biện pháp để thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong sử dụng kinh phí, quản lý, sử dụng tài sản như: Ban hành Quy chế quản lý và sử dụng xe ô tô, định mức phân bổ và sử dụng văn phòng phẩm...



Tuy nhiên, thực tế chấp hành dự toán CTX cũng còn nhược điểm là: chênh lệch giữa dự toán và thực hiện còn cao. Sự chênh lệch giữa dự toán CTX NSNN với chấp hành CTX NSNN tỉnh Yên Bái giai đoạn 2016 - 2020 được thể hiện rõ trong hình dưới đây.



**Hình 2.2. Tổng dự toán và chấp hành CTX NSNN giai đoạn 2016 - 2020**

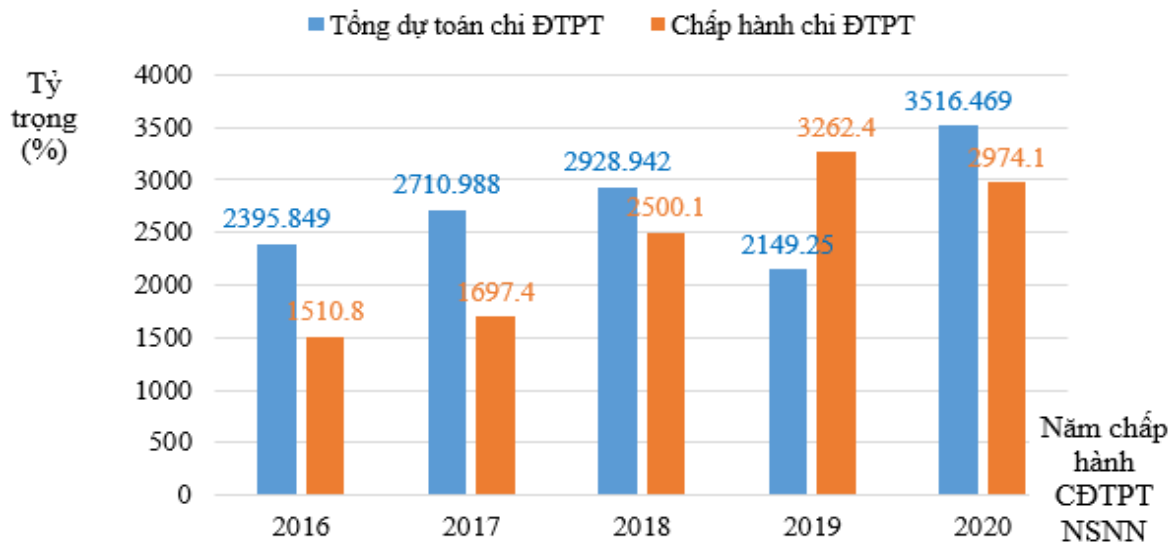
Hình 2.2 cho thấy, CTX giai đoạn 2016 - 2020 của tỉnh Yên Bái có xu hướng tăng dần qua các năm, từ năm 2016 đến 2020 đều vượt dự toán được giao, các khoản chi vượt dự toán lớn là chi sự nghiệp giáo dục và thể thao, sự nghiệp y tế, chi đảm bảo xã hội, chi sự nghiệp môi trường.

Sau khi phân tích tổng thể tình hình chấp hành CTX, luận án cũng tiến hành phân tích đánh giá cụ thể chấp hành CTX đối với một số lĩnh vực cụ thể như: chi sự nghiệp giáo dục, chi sự nghiệp thể thao, chi sự nghiệp y tế, chi sự nghiệp nghiên cứu khoa học, chi sự nghiệp kinh tế, chi quản lý hành chính. Ở mỗi lĩnh vực này, luận án đều đánh giá rõ thực trạng chấp hành chi ngân sách và chỉ ra những kết quả đạt được chủ yếu và những hạn chế, bất cập.

*b) Thực trạng chấp hành chi đầu tư phát triển*

**Thứ nhất, tổ chức chấp hành kế hoạch vốn đầu tư dự toán chi đầu tư phát triển.**

Tổng hợp kết quả chấp hành kế hoạch vốn ĐTPT tỉnh Yên Bái giai đoạn 2016 - 2020 được thể hiện trên hình 2.4 dưới đây:



**Hình 2.4. Tổng dự toán và chấp hành chi ĐTPT giai đoạn 2016 - 2020**

Hình 2.4 cho thấy, trừ năm 2019, các năm khác chấp hành chi ĐTPT giai đoạn 2016 - 2020 của tỉnh Yên Bái có xu hướng tăng dần qua các năm, từ năm 2016 đến 2020, chấp hành chi ĐTPT đều thấp hơn dự toán được giao. Riêng năm 2019 các khoản chi vượt dự toán lớn là chi đầu tư XDCB (các cơ sở y tế) phục vụ thu dung điều trị các bệnh nhân COVID-19 trên phạm vi toàn tỉnh Yên Bái.

***Thứ hai, điều chỉnh kế hoạch vốn đầu tư năm.***

Trên cơ sở bảng số liệu về điều chỉnh kế hoạch vốn đầu tư giai đoạn 2016 - 2020, Luận án đã phân tích, đánh giá khái quát xu thế điều chỉnh và các yếu tố ảnh hưởng đến việc điều chỉnh kế hoạch vốn đầu tư năm. Theo đó, luận án đánh giá: Hầu hết các khoản vốn đầu tư ở các lĩnh vực phục vụ cho chi ĐTPT đều được điều chỉnh tăng so với kế hoạch được giao đầu năm. Các khoản chi trên thường được thực hiện điều chỉnh vào quý IV hàng năm, khi nguồn vốn thừa (đối với cân đối NSDP) hay các công trình đầu tư XDCB điều chỉnh so với dự toán do trượt giá, tăng hạng mục... Việc điều chỉnh các khoản vốn đầu tư tăng (+), giảm (-) so với kế hoạch cho thấy vai trò của lãnh đạo địa phương trong việc quản lý kế hoạch vốn đầu tư của tỉnh phù hợp với tình hình thực tế nếu nguồn vốn thừa hoặc điều chỉnh so với dự toán do một số nguyên nhân khách quan tác động như yếu tố trượt giá, tăng hạng mục.

**2.2.2.3. Thực trạng quyết toán chi ngân sách tỉnh Yên Bái giai đoạn 2016 - 2020**

**a) Thực trạng quyết toán chi thường xuyên**

Về cơ bản, trong giai đoạn 2016 - 2020, tỉnh Yên Bái đã tuân thủ các quy định của Chính phủ về trình tự, thủ tục thực hiện quyết toán CTX. Báo cáo quyết toán hàng năm đã phản ánh đầy đủ, rõ ràng các hoạt động CTX và được

lập từ cơ sở đến các cơ quan quản lý tài chính của tỉnh, đảm bảo nguyên tắc cân đối thu - chi NSDP và theo niên độ NS.

#### *b) Thực trạng quyết toán chi đầu tư phát triển*

Vốn đầu tư XD/CB thuộc NS tỉnh Yên Bái trong 5 năm 2016 - 2020 đã được KBNN giải ngân đạt quy mô 8.917 tỷ kip trên tổng kế hoạch vốn kế hoạch được giao là 9.489 tỷ kip, tương ứng tỷ lệ giải ngân vốn bình quân đạt 94,2%. Tỷ lệ giải ngân tăng qua các năm và chiếm tỷ lệ khá cao, trong đó năm 2016 đạt 92,8%, năm 2018 đạt 93,5%, năm 2019 đạt 94,4%.

#### **2.2.2.4. Thực trạng kiểm tra, thanh tra, kiểm toán chi NSNN tỉnh Yên Bái**

##### *a) Thực trạng kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm trong chi thường xuyên ngân sách nhà nước tỉnh Yên Bái*

Hoạt động thanh tra giai đoạn 2016 - 2020 được tỉnh Yên Bái thực hiện có trọng tâm, trọng điểm, sát yêu cầu quản lý của các cấp lãnh đạo và chỉ đạo của Thanh tra Chính phủ.

##### *b) Thực trạng kiểm tra, kiểm toán, thanh tra, xử lý vi phạm trong chi đầu tư phát triển ngân sách nhà nước tỉnh Yên Bái*

Tỉnh Yên Bái 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 kế hoạch năm.

### **2.3. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG TỈNH YÊN BÁI GIAI ĐOẠN 2016 -2020**

#### **2.3.1. Những kết quả tích cực**

Luận án đã đánh giá tổng quát các thành công trong quản lý chi NSDP tỉnh Yên Bái trên tất cả các nội dung của quản lý chi NS. Trong đó, nổi bật là các nhận xét sau: Phân cấp quản lý NSDP trên địa bàn tỉnh đã làm tăng tính chủ động tích cực của CQDP của tỉnh, cấp huyện hơn trước; đã phân cấp nhiều hơn cho tỉnh Yên Bái về nhiệm vụ chi NS Quy mô thu NS huyện tăng dần qua các năm; định mức, chế độ, chính sách chi NSNN đã phù hợp hơn với nhu cầu, đặc điểm của địa phương; định mức phân bổ NS CTX giai đoạn 2016 - 2020 của tỉnh đã cơ bản phù hợp với tình hình thực tế về nguồn thu NS, gần bó hơn với kế hoạch phát triển KTXH; chất lượng dự toán đã được cải thiện một bước, tiến độ giải ngân vốn đầu tư XD/CB đã được điều chỉnh hợp lý hơn trong tỉnh; quá trình tổ chức thực hiện dự toán CTX ở các cấp, đơn vị đã có nhiều bước biến chuyển tích cực, bám sát tiêu chuẩn dự toán và khả năng cân đối NS...

#### **2.3.2. Hạn chế trong quản lý chi ngân sách địa phương tỉnh Yên Bái**

Luận án đã phân tích các hạn chế chủ yếu trong quản lý chi NS tỉnh

Viêng Chăn trên tất cả các phương diện quản lý chi NS. Trong đó, nổi bật là các hạn chế sau:

### **2.3.2.1. Về phân cấp quản lý chi ngân sách**

Phân cấp nhiệm vụ chi ngân sách chưa phù hợp với phân cấp quản lý KTXH.

### **2.3.2.2. Về lập dự toán chi ngân sách**

**Thứ nhất**, lập dự toán chi thường xuyên ngân sách.

Lập dự toán CTX ngân sách tỉnh Viêng Chăn, còn một số định mức chưa thực sự hợp lý. Hệ thống định mức phân bổ NS giai đoạn 2016 - 2020 chưa bao quát hết các lĩnh vực chi, một số định mức chi vẫn còn eo hẹp, chưa đảm bảo cho đơn vị thụ hưởng NS đủ kinh phí hoàn thành tốt nhiệm vụ.

**Thứ hai**, lập dự toán chi đầu tư phát triển ngân sách.

Lập dự toán chi ĐTPT ngân sách hay kế hoạch vốn đầu tư XDCCB ngân sách còn tồn tại một số sai phạm làm cho kết quả đầu tư không được như mong muốn.

### **2.3.2.3. Về chấp hành dự toán chi ngân sách**

Việc quản lý, sử dụng NSNN còn dễ xảy ra lãng phí, sử dụng nguồn dự phòng, nguồn tăng thu, nguồn cải cách tiền lương, nguồn bổ sung có mục tiêu để bổ sung CTX sai quy định, chi không đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức, chưa thực hiện nghĩa vụ nộp thuế theo quy định

### **2.3.2.4. Về quyết toán chi ngân sách**

Cơ quan tài chính thẩm định quyết toán đối với đơn vị dự toán còn tương đối chậm, dẫn đến tình trạng phải lập báo cáo quyết toán nộp về Bộ Tài chính theo thời gian quy định của Luật NSNN trước khi thẩm định xong quyết toán toàn bộ các đơn vị dự toán cấp I

### **2.3.2.5. Về kiểm soát, thanh tra, kiểm toán chi ngân sách nhà nước tỉnh Viêng Chăn**

Quá trình quản lý và kiểm soát CTX không đủ chặt chẽ nên vẫn còn tình trạng thất thoát làm lãng phí nguồn vốn NSDP, nhất là các khoản chi tu sửa công trình hạ tầng. Tình trạng chi sai chế độ, chính sách vẫn chưa chấm dứt.

Việc giám sát, đánh giá sử dụng vốn đầu tư chưa sâu sát dẫn đến chất lượng một số công trình thấp.

## **KẾT LUẬN CHƯƠNG 2**

Với mục tiêu phân tích thực trạng quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn nhằm tìm ra những hạn chế và nguyên nhân hạn chế trong quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn, nghiên cứu đã đạt được những kết quả sau.

- (1) Khái quát quá trình hình thành, phát triển tỉnh Viêng Chăn.
- (2) Khái quát các chỉ tiêu KTXH, tình hình thu chi ngân sách tỉnh Viêng Chăn giai đoạn 2016 – 2020.
- (3) Phân tích thực trạng quản lý chi NSNN tỉnh Viêng Chăn giai đoạn

2016 - 2020 trên 2 nội dung: (i) Bộ máy quản lý chi NS và phân cấp ngân sách; và (ii) Quản lý chi NSDP.

(4) Kết quả điều tra, khảo sát làm căn cứ, cơ sở khoa học đánh giá thực trạng quản lý chi NSDP, hạn chế và nguyên nhân đã tăng tính thuyết phục cho các nhận xét. Các kết quả nghiên cứu này làm cơ sở khoa học và luận cứ thực tiễn đề xuất giải pháp hoàn thiện quản lý chi NSDP tỉnh Viêng Chăn giai đoạn 2025, định hướng đến năm 2030.

### **CHƯƠNG 3**

## **HOÀN THIỆN QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG TỈNH VIÊNG CHĂN NƯỚC CỘNG HOÀN DÂN CHỦ NHÂN DÂN LÀO**

### **3.1. ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI TỈNH VIÊNG CHĂN ĐẾN NĂM 2025, TẦM NHÌN 2030**

- Đưa GDP đạt trên 10% đến năm 2030 phấn đấu tăng thu nhập bình quân 9.500 USA/người/năm tăng lên 6 lần so với hiện tại. Nâng cao hiệu quả và năng lực cạnh tranh của sản phẩm, doanh nghiệp, và nền kinh tế.

- Phát triển kinh tế phải gắn kết đồng bộ với các chương trình, chính sách phát triển xã hội, từng bước nâng cao dân trí, giảm tỷ lệ thất nghiệp, cải thiện đời sống không ngừng nâng cao thu nhập chi người dân.

Đạt tăng trưởng GDP ở mức 8% giai đoạn 2021 - 2025, bình quân 3.500 USA/người/năm; giai đoạn 2025 - 2030 phấn đấu đạt 6.507 USD/người/năm. Có nghĩa là tăng trưởng GDP trung bình quân trong suốt giai đoạn 2016 - 2030 là 8,5% - 9%. Điều này sẽ dẫn đến kết quả là đạt tăng trưởng GDP ở mức 27.382.485 tỷ kíp năm 2025 - 2030. Đến năm 2030, thu nhập bình quân đầu người đạt 52 triệu kíp.

- Tiếp tục đa dạng hóa đáng kể nền kinh tế bằng cách tăng cường tập trung vào công nghiệp, đặc biệt là khai khoáng, sản xuất kim loại và sản xuất tuyến dưới toạ giá trị gia tăng, đồng thời tập trung vào nâng cao năng suất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Cơ cấu GDP của nền kinh tế sẽ đạt: Nông nghiệp 40%, công nghiệp 25%, dịch vụ 35% tính đến năm 2020. Nông nghiệp 37%, công nghiệp 28%, dịch vụ 35% tính đến năm 2025. Nông nghiệp 33%, công nghiệp 30%, dịch vụ 37% tính đến năm 2030.

- Chuyển dịch lao động từ các khu vực năng suất thấp như nông nghiệp sang khu vực có năng suất cao hơn như công nghiệp. Cơ cấu việc làm sẽ đạt cơ cấu sau: nông nghiệp 50,38%, công nghiệp 18,62%, dịch vụ 31% năm 2021 - 2025. Đến năm 2030, nông nghiệp 48%, công nghiệp 21%, và dịch vụ 31% trong. Nâng cao năng suất lao động ở mức 5% một năm trong nông nghiệp, từ 15 triệu kíp giai đoạn 2016 - 2020 lên 25 triệu kíp năm 2020 - 2025. Đến năm 2030 đạt 35 triệu kíp. Thông qua những nỗ lực không ngừng, về đào tạo nông dân đa dạng hóa sản phẩm và tăng cường sự tham gia của khu vực tư nhân.

- Đảm bảo sự phát triển các ngành chủ chốt theo quy hoạch tổng thể quốc

gia để tạo ra 1.500 việc làm trên năm trong giai đoạn 2021 - 2025. Trong giai đoạn 2026 -2030 tạo ra 2.000 việc làm trên năm, đảm bảo lực lượng lao động đã qua đào tạo đáp ứng yêu cầu của thị trường lao động.

### **3.2. MỤC TIÊU, QUAN ĐIỂM VÀ YÊU CẦU HOÀN THIỆN QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG TỈNH VIÊNG CHĂN ĐẾN NĂM 2025, TẦM NHÌN 2030**

#### **3.2.1. Mục tiêu hoàn thiện quản lý chi ngân sách địa phương tỉnh Viêng Chăn**

*Một là*, mục tiêu đầu tiên khi hoàn thiện quản lý chi NSNN trên địa bàn tỉnh Viêng Chăn thời gian tới là khắc phục nhược điểm hiện nay và từng bước hướng tới việc quản lý nguồn lực tài chính theo các chuẩn mực hiện đại.

*Hai là*, quản lý chi NSNN phải nhằm thiết lập và duy trì được kỷ luật tài khóa chặt chẽ, bởi lẽ, kỷ luật tài khóa có ý nghĩa thiết yếu trong việc tuân thủ Luật Ngân sách, đảm bảo mọi hoạt động quản lý nhà nước đều trên cơ sở thực hiện đúng quy định pháp luật với tư tưởng pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

*Ba là*, quản lý chi NSNN phải hướng tới việc phân bổ các nguồn lực có hạn đã được xác định cho các ưu tiên phát triển KTXH trên địa bàn, khắc phục cơ bản việc phân chia ngân sách dàn trải, không thống nhất giữa các năm.

*Bốn là*, quản lý chi NSNN phải tập trung nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách.

*Năm là*, quản lý chi NSNN phải hướng tới mục tiêu phát triển KTXH địa phương.

#### **3.2.2. Quan điểm hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách địa phương tỉnh Viêng Chăn**

*Một là*, hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN trên cơ sở xây dựng cơ chế, quy trình quản lý, kiểm soát, thanh toán các khoản chi ngân sách nhà nước tỉnh Viêng Chăn phù hợp với thông lệ quốc tế.

*Hai là*, từng bước hiện đại hóa quản lý chi NSNN theo hướng quản lý chi theo kết quả đầu ra, theo nhiệm vụ và chương trình ngân sách.

*Ba là*, tiến hành đồng bộ cải cách thủ tục hành chính trong công tác quản lý chi NSNN với quá trình cải cách nền hành chính quốc gia.

*Bốn là*, việc hoàn thiện quản lý chi NSNN cần được thực hiện trên cơ sở cơ quan công quyền chuyên nghiệp và hiện đại.

*Năm là*, coi con người là yếu tố trung tâm của quá trình hoàn thiện quản lý chi NSNN, bởi lẽ, con người là yếu tố quyết định mọi thành bại của mọi hoạt động quản lý, trong đó có quản lý chi NSNN ở cả cấp Trung ương và địa phương.

### **3.3. CÁC GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG TỈNH VIÊNG CHĂN, NƯỚC CHDCND LÀO**

#### **3.3.1. Nhóm các giải pháp về thể chế, cơ chế, chính sách**

##### **3.3.1.1. rà soát, hoàn thiện chế độ, chính sách, định mức chi ngân**

## **sách**

*Thứ nhất*, đối với các định mức do TW ban hành, cần tích cực rà soát, kiến nghị TW thay đổi những chính sách, định mức không còn phù hợp.

*Thứ hai*, trong phạm vi thẩm quyền của tỉnh Viêng Chăn, Sở Tài chính cần tham mưu cho UBND và HĐND tỉnh điều chỉnh các chế độ, chính sách, định mức chi NSDP cho phù hợp với điều kiện đặc thù riêng của tỉnh.

*Thứ ba*, đẩy mạnh hơn nữa việc thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và xã hội hóa cung cấp dịch vụ công.

### **3.3.1.2. Hình thành khung chính sách kinh tế nhiều năm và hoàn thiện chiến lược phát triển KTXH làm cơ sở xây dựng dự toán ngân sách dài hạn**

- Cần tiếp tục thực hiện nghiêm kỷ cương, kỷ luật tài chính ngân sách, hạn chế tối đa việc ban hành các chính sách mới khi chưa có nguồn NS đảm bảo.

- Thực hiện chi NSNN tiết kiệm, hiệu quả, theo dự toán được giao. Kiểm soát chặt chẽ các khoản vay để tài trợ ĐTPT bằng phát hành trái phiếu.

- Thực hiện tốt quy định của Luật đầu tư công, căn cứ vào khả năng cân đối vốn của NS tỉnh xây dựng kế hoạch đầu tư trung hạn. Phân bổ nguồn lực cho đầu tư phải tuân thủ kế hoạch.

### **3.3.2. Nhóm các giải pháp về tổ chức thực hiện thể chế, cơ chế, chính sách**

#### **3.3.2.1. Nâng cao năng lực quản lý ngân sách của bộ máy và phân cấp quản lý**

*Thứ nhất*, cần tiếp tục nghiên cứu sửa đổi, bổ sung các quy chế, quy định của địa phương để phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và quy chế phối hợp của các cơ quan trực thuộc tỉnh phù hợp với thực tế quản lý chi NSNN trên địa bàn.

*Thứ hai*, nâng cao năng lực thẩm định dự toán và điều hành NS của UBND tỉnh, nhất là trong xác định các khoản mục ưu tiên chi NS và thực thi nghiêm minh kỷ luật NS.

*Thứ ba*, nâng cao năng lực dự báo làm cơ sở nâng cao chất lượng dự toán chi ngân sách của Sở Tài chính và Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Viêng Chăn.

*Thứ tư*, tỉnh nên nghiên cứu đề xuất với Trung ương cho phép thí điểm hợp nhất Sở Tài chính và Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Viêng Chăn làm một đơn vị trực thuộc một sở.

*Thứ năm*, cần đảm bảo hoạt động phối hợp giữa các đơn vị quản lý và thụ hưởng NS cần theo hướng thực chất, nhất là trong quá trình thảo luận và thống nhất lập dự toán.

*Thứ sáu*, tăng cường phối hợp giữa Sở Tài chính, Sở Kế hoạch & Đầu tư (Khi chưa thực hiện thí điểm hợp nhất hai sở này), Thanh tra Nhà nước Lào, KBNN và Kiểm toán nhà nước Lào để đảm bảo các khoản chi NS nhà nước được

sử dụng đúng mục đích, được giám sát thực chất và có khả năng xác định rõ trách nhiệm cho đơn vị, cá nhân khi xảy ra thất thoát, lãng phí, tham ô NSDP.

*Thứ bảy*, rà soát, chuẩn hóa tiêu chuẩn chuyên ngành đối với cán bộ, công chức quản lý NS không chỉ ở cơ quan quản lý NSDP, mà còn ở các cơ quan thụ hưởng NS.

*Thứ tám*, nâng cao hơn nữa nhiệm vụ, quyền hạn, thẩm quyền quyết định và trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu trong việc quản lý, điều hành và sử dụng NSNN.

*Thứ chín*, thực hiện nhiều giải pháp để nâng cao năng lực quản lý của người lãnh đạo và đào tạo đội ngũ cán bộ thuộc cơ quan quản lý NSNN tỉnh Yên Bái trong giai đoạn hiện nay (2020 – 2025).

### **3.3.2.2. Phân bổ ngân sách theo thứ tự ưu tiên phù hợp với mục tiêu quy hoạch, kế hoạch phát triển KTXH của tỉnh**

Phân bổ vốn ĐTPT ưu tiên cho đẩy nhanh tiến độ, hoàn thành các chương trình, dự án quan trọng đối với tỉnh, các công trình cấp thiết đang đầu tư dở dang, ưu tiên vốn đối ứng cho các dự án ODA, dự án đối tác công tư

### **3.3.2.3. Mở rộng quyền tự chủ của đơn vị thụ hưởng ngân sách nhà nước**

- Phân loại các đơn vị sự nghiệp công lập theo mức độ tự chủ khác nhau về tài chính, áp dụng cơ chế trả lương theo kết quả hoạt động. Đối với đơn vị tự bảo đảm một phần CTX thực hiện trả lương theo ngạch, bậc, chức vụ và các khoản phụ cấp theo quy định hiện hành; đối với phân tăng thu, tiết kiệm chi được trích lập các quỹ bổ sung thu nhập và phát triển hoạt động sự nghiệp

### **3.3.2.4. Chấp hành chi thường xuyên**

*Một là, về sự nghiệp Giáo dục và Thể thao.* Tỉnh Yên Bái cần chú trọng đổi mới tổ chức điều hành CTX NSDP cho sự nghiệp Giáo dục và Thể thao để khắc phục những hạn chế hiện có và nâng cao hiệu quả sử dụng NS CTX trong lĩnh vực này

*Hai là, về sự nghiệp y tế.* Kinh phí cấp cho các bệnh viện phải chuyển đổi sang cơ chế hỗ trợ cho người sử dụng dịch vụ thông qua quỹ bảo hiểm y tế.

*Ba là, về chi hành chính nhà nước.* Tỉnh Yên Bái phải tích cực tinh giảm bộ máy quản lý, tinh gọn biên chế để nâng cao hiệu quả, giảm chi phí, thực hành tiết kiệm trong chi quản lý hành chính

*Bốn là, về nghiên cứu khoa học - công nghệ và môi trường.* Đẩy mạnh nghiên cứu và phát triển, ứng dụng công nghệ sẽ là một điều kiện giúp Yên Bái phát triển nhanh, tăng nguồn thu, giảm áp lực chi NS.

*Năm là, về tăng cường kiểm soát quá trình chi sự nghiệp khác.* Để nâng cao hiệu quả đồng thời giảm bớt tình trạng thất thoát, lãng phí nguồn tài chính của NS chi sự nghiệp khác, cần tăng cường kiểm soát CTX, kiểm tra, giám sát chi

### **3.3.2.5. Chấp hành chi đầu tư phát triển**



*Thứ nhất, về kiểm soát quá trình huy động, phân bổ vốn đầu tư.* Tăng chi NSDP cho ĐTPT cơ sở hạ tầng để đẩy nhanh tốc độ thu hút vốn của xã hội và đóng góp thiết thực vào tăng trưởng kinh tế.

*Thứ hai, kiểm soát quá trình sử dụng vốn đầu tư.* Kiểm soát chặt chẽ quá trình sử dụng vốn tại các dự án ưu tiên có tính chiến lược để đảm bảo việc phân bổ nguồn lực phù hợp với tiến độ thi công kết hợp với kiểm soát chặt chẽ chất lượng theo quy trình.

### **3.3.2.6. Nâng cao hiệu quả kiểm tra, thanh tra quản lý và sử dụng ngân sách địa phương**

*Một là,* nâng cao chất lượng giám sát NSDP của HĐND tỉnh.

*Hai là,* phát huy vai trò của thanh tra tài chính và thanh tra nhà nước trong kiểm tra, giám sát sử dụng ngân sách đầu tư tại địa phương.

## **3.4. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ**

### **3.4.1. Kiến nghị với Quốc hội Lào**

Quốc hội Lào Khóa IX hiện tại và Quốc hội các khóa tiếp theo cần xem xét, đồng bộ và điều chỉnh, sửa đổi, thống nhất các quy định của Luật NSNN hiện hành theo hướng mở rộng quyền chủ động hơn nữa cho chính quyền của tỉnh trong việc xây dựng các định mức chi NSDP.

Thống nhất phương thức lập kế hoạch theo Luật NSNN Lào hiện hành.

### **3.4.2. Kiến nghị với Chính phủ Lào**

Chính phủ cần rà soát, điều chỉnh hệ thống chế độ và định mức phân bổ NSNN áp dụng chung cho các địa phương, nhất là định mức phân bổ NS quản lý hành chính cho các đơn vị trực thuộc tỉnh, định mức phân bổ CTX sự nghiệp giáo dục, đào tạo và thể thao, sự nghiệp y tế.

Nhanh chóng ban hành các văn bản hướng dẫn các cơ quan quản lý NSDP khi TW điều chỉnh chính sách của mình.

### **3.4.3. Kiến nghị với UBND tỉnh Viêng Chăn**

UBND tỉnh Viêng Chăn nhanh chóng hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, định mức chi một cách hợp lý và thường xuyên cập nhật để phù hợp với điều kiện thực tế.

## **KẾT LUẬN CHƯƠNG 3**

Trên cơ sở phân tích thực trạng quản lý chi NSNN tỉnh Viêng Chăn và cơ sở căn cứ vào định hướng, mục tiêu, yêu cầu hoàn thiện quản lý chi NSNN tỉnh Viêng Chăn, Luận án đề xuất 2 nhóm giải pháp hoàn thiện quản lý chi NSNN tỉnh Viêng Chăn. Đó là: đó là: (i) Nhóm các giải pháp về thể chế, cơ chế, chính sách và (ii) Nhóm các giải pháp về tổ chức thực hiện thể chế, cơ chế, chính sách.

## **KẾT LUẬN**

Quản lý chi NSNN trên địa bàn tỉnh Viêng Chăn là một trong những vấn đề rất cần thiết và quan trọng nhằm góp phần sử dụng hiệu quả, đúng mục đích

NSNN. Đồng thời làm lành mạnh nền tài chính, nâng cao tính công khai, minh bạch, dân chủ trong việc sử dụng nguồn lực tài chính quốc gia nói chung và NSNN tỉnh Viêng Chăn nói riêng, đáp ứng được nhu cầu trong quá trình đổi mới chính sách tài chính của nước Lào khi hội nhập với nền kinh tế thế giới.

Luận án Quản lý chi NSNN tỉnh Viêng Chăn đã giải quyết được một cách cơ bản những yêu cầu đặt ra, thể hiện thông qua những nội dung nghiên cứu đạt được chủ yếu sau đây:

*Thứ nhất*, đã hệ thống hoá, phân tích góp phần làm phong phú thêm một số vấn đề lý luận cơ bản về chi NSNN như khái niệm, đặc điểm, phân loại và vai trò chi NSNN; các lý luận cơ bản về quản lý chi NSNN như: khái niệm, đặc điểm, nguyên tắc quản lý chi NSNN, chỉ ra các phương thức quản lý chi NSNN theo đầu vào và theo kết quả. Luận văn cũng đã trình bày các lý luận cơ bản về nội dung quản lý chi NSNN tiếp cận theo quy trình quản lý gồm: lập dự toán, tổ chức chấp hành dự toán, kế toán và quyết toán, thanh tra và kiểm tra. Luận văn đã trình bày được các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý chi NSNN và các tiêu chí đánh giá quản lý chi NSNN theo tiêu chí định tính và định lượng.

*Thứ hai*, đã nghiên cứu kinh nghiệm về quản lý chi NSNN của một số địa phương ở nước CHDCND Lào và Việt Nam. Từ đó, rút ra 04 bài học kinh nghiệm về quản lý chi NSNN cho tỉnh Viêng Chăn.

*Thứ ba*, đã tổng quan về thực trạng quản lý chi NSNN tỉnh Viêng Chăn; tổng hợp, phân tích, minh chứng và rút ra một số kết luận về kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân của thực trạng quản lý chi NSNN tỉnh Viêng Chăn giai đoạn 2016 - 2020.

*Thứ tư*, luận án đã trình bày mục tiêu, định hướng phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Viêng Chăn và đưa ra các quan điểm hoàn thiện quản lý chi NSNN tỉnh Viêng Chăn giai đoạn đến năm 2025 tầm nhìn 2030 gồm 05 quan điểm. Luận án đề xuất 2 nhóm giải pháp lớn với nhiều giải pháp cụ thể và 02 kiến nghị nhằm hoàn thiện quản lý chi NSNN tỉnh Viêng Chăn đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030. Trong đó, đáng chú ý là các giải pháp: Nâng cao năng lực quản lý ngân sách của bộ máy và phân cấp quản lý; rà soát hoàn thiện chế độ, chính sách, định mức trong lập dự toán chi và chấp hành chi ngân sách nhà nước; hình thành khung chính sách kinh tế nhiều năm và hoàn thiện chiến lược phát triển kinh tế - xã hội làm cơ sở xây dựng dự toán ngân sách dài hạn; phân bổ ngân sách theo thứ tự ưu tiên phù hợp với mục tiêu quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh; mở rộng quyền tự chủ của đơn vị thụ hưởng ngân sách nhà nước; nâng cao quả kiểm tra, thanh tra quản lý và sử dụng ngân sách tỉnh./.

## DANH MỤC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. **Vilakoun Khamla**, State Budget Expenditure to Promote the Sustainable of Private Sector in LAO PDR, *Finance - Accounting for promoting Sustainable Development in private Sector 2020 Proceedings*

2. **Vilakoun Khamla**, Improving the management of state budget expenditure through the state treasury of Vientiane province, Lao People's Democratic Republic, *FASPS 2021 Proceedings*, Hanoi City, Vietnam.