

Số: /UBND-TH

Bình Định, ngày tháng năm 2023

V/v nghiên cứu, rà soát, đánh
giá và đề xuất nội dung sửa
đổi, bổ sung Luật NSNN

Kính gửi: Bộ Tài chính

Thực hiện Văn bản số 142/BTC-NSNN ngày 04/01/2023 của Bộ Tài chính về việc nghiên cứu, rà soát, đánh giá và đề xuất nội dung sửa đổi, bổ sung Luật ngân sách nhà nước (gọi tắt là Luật NSNN), UBND tỉnh Bình Định kính báo cáo việc đánh giá và đề xuất nội dung sửa đổi, bổ sung như sau:

I. ĐÁNH GIÁ TỔNG QUAN

1. Kết quả đạt được

Ngày 25/6/2015, Luật NSNN đã được Quốc hội Khóa XIII thông qua và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2017. Sau hơn 6 năm áp dụng Luật NSNN vào thực tiễn đã đạt những kết quả tích cực và bảo đảm so với mục tiêu, yêu cầu khi xây dựng Luật như: Luật NSNN đã tạo ra khuôn khổ pháp lý cho công tác quản lý và điều hành NSNN ngày càng chất lượng và hiệu quả hơn; tăng tính chủ động của HĐND các cấp trong việc quyết định dự toán, phân bổ và phê chuẩn quyết toán ngân sách; tiếp tục đảm bảo vai trò chủ đạo của ngân sách trung ương, đồng thời tăng cường phân cấp quản lý, tạo thế chủ động gắn với trách nhiệm cho chính quyền địa phương; đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao tính minh bạch và công khai trong công tác quản lý NSNN; việc phân bổ, giao dự toán NSNN từng bước phù hợp với thực tế và đặc thù của đơn vị; kiểm soát chặt chẽ hoạt động thu, chi ngân sách; tăng cường thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, nâng cao kỷ luật, kỷ cương trong quản lý tài chính - NSNN bảo đảm thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, chống tham nhũng.

2. Tồn tại, hạn chế

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, Luật NSNN 2015 có điểm chưa phát huy triệt để tính năng động của các cấp chính quyền địa phương; 12 nhóm các hành vi bị cấm trong lĩnh vực NSNN chưa có quy định chi tiết cụ thể về xử lý, chế tài đối với các hành vi vi phạm.

II. ĐÁNH GIÁ CỤ THỂ

1. Đánh giá các nội dung quy định chung của Luật NSNN

- Về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng; giải thích từ ngữ: rõ ràng, dễ hiểu và đầy đủ.

- Về hệ thống NSNN, các cấp NSNN (NSTW; NSDP: tỉnh, huyện, xã): Hệ thống NSNN theo quy định của Luật NSNN vừa có tính độc lập vừa có mối quan hệ giữa các cấp ngân sách hình thành một chỉnh thể thống nhất, phù hợp với việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ ở các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương, tạo điều kiện thuận lợi trong thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trên địa bàn và thực hiện các chính sách an sinh xã hội, xóa đói giảm nghèo, đi đôi với việc tăng cường hướng dẫn, kiểm tra, giám sát thực hiện của các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực NSNN.

- Về phạm vi NSNN; phân định nhiệm vụ chi đầu tư phát triển, chi thường xuyên: Việc xác định phạm vi NSNN theo quy định Luật NSNN đã cơ bản phản ánh đầy đủ nguồn thu, nhiệm vụ chi trong NSNN; phân định nhiệm vụ chi đầu tư phát triển, chi thường xuyên rõ ràng nhằm bảo đảm ưu tiên thực hiện những khoản chi nào trước, khoản chi nào sau và tùy vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội mà tăng/giảm chi đầu tư phát triển hoặc chi thường xuyên.

- Việc xác định nguyên tắc: cân đối NSNN (Trung ương - Địa phương); quản lý NSNN; phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi và quan hệ giữa các cấp ngân sách, thời kỳ ổn định ngân sách đã đảm bảo tính nhất quán, xuyên suốt trong quá trình quản lý, điều hành NSNN là một điểm nổi bật của Luật NSNN.

- Quy định về dự phòng ngân sách, Quỹ dự trữ tài chính: mức dự phòng từ 2 - 4% trong tổng chi ngân sách của mỗi cấp và số dư của quỹ dự trữ tài chính ở mỗi cấp không vượt quá 25% dự toán chi ngân sách hằng năm của cấp đó theo quy định tại Luật NSNN là phù hợp.

- Điều kiện thực hiện thu, chi ngân sách; kế toán, quyết toán thu, chi ngân sách là phù hợp.

2. Đánh giá các quy định của Luật NSNN về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan và trách nhiệm, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân về NSNN

Các quy định của Luật NSNN về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan và trách nhiệm, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân về NSNN được quy định đầy đủ, hợp lý đã hạn chế việc chồng chéo chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan, giữa Trung ương và địa phương.

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, địa phương nhận thấy còn có mặt hạn chế như: theo quy định tại điểm g, khoản 9, Điều 30 của Luật NSNN quy định HĐND tỉnh quyết định cụ thể đối với một số chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách theo quy định khung của Chính phủ, nhưng tại khoản 3 Điều 21 Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21/12/2016 của Chính phủ quy định thẩm quyền của HĐND cấp tỉnh quyết định định mức phân bổ và chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu ngân sách, riêng những chế độ chi có tính chất tiền lương, tiền công, phụ cấp **trước khi quyết định phải có ý kiến** của Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ, Bộ Lao động -

Thương binh và Xã hội và các bộ quản lý ngành, lĩnh vực trực tiếp. Như vậy, việc quy định này sẽ hạn chế tính chủ động, năng động của địa phương.

3. Đánh giá kết quả phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi theo quy định của Luật NSNN giữa NSTW với NSDP; giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương

Việc phân cấp, phân quyền tài chính ngân sách nhà nước giữa trung ương với địa phương và giữa các cấp chính quyền địa phương đã đảm bảo vai trò chủ đạo của ngân sách trung ương và chủ động ngân sách địa phương, các cơ quan, đơn vị có liên quan. Theo đó, cơ chế phân cấp ngân sách nhà nước phù hợp với quản lý kinh tế - xã hội của địa phương, từng bước phát huy năng lực, hiệu quả quản lý, sử dụng ngân sách của các cấp ngân sách và cơ quan, đơn vị đã góp phần ổn định, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội, quốc phòng, an ninh, văn hóa, giáo dục, y tế,... trên địa bàn tỉnh.

Các quy định phân cấp ngân sách đã góp phần chuyển đổi cơ cấu chi ngân sách địa phương theo hướng tăng tỷ trọng đầu tư qua các năm, giảm dần tỷ trọng chi thường xuyên, từng bước nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác quản lý ngân sách nhà nước tạo môi trường phát triển cho sản xuất kinh doanh nhằm tăng nguồn thu ngân sách nhà nước và nâng cao tính công khai, minh bạch tại địa phương.

Trong thời gian qua, việc cân đối và hỗ trợ từ ngân sách trung ương để thực hiện cải cách tiền lương cho các địa phương có nguồn thu ngân sách nhà nước thấp đã thể hiện vai trò chủ đạo của ngân sách trung ương. Tuy nhiên, hiện nay, một số địa phương phát triển kinh tế - xã hội có quy mô thu ngân sách nhà nước lớn đã tạo nguồn thực hiện cải cách tiền lương lớn hơn so với nhu cầu kinh phí thực hiện. Theo quy định, nguồn thực hiện cải cách tiền lương còn dư sau khi đảm bảo thực hiện các chính sách an sinh xã hội sẽ được chuyển sang kỳ làm lương tiếp theo không sử dụng vào mục đích khác. Do đó, cần bổ sung quy định phân quyền cho địa phương quyết định sử dụng vào nhiệm vụ khác trong trường hợp nguồn thực hiện cải cách tiền lương còn dư nhằm tăng tính chủ động và nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước.

4. Đánh giá công tác lập, quyết định, phân bổ NSNN hằng năm

Các quy định về căn cứ, yêu cầu lập dự toán ngân sách, về giao số kiểm tra thu, chi NSNN; về hướng dẫn lập, xây dựng dự toán, tổng hợp, quyết định, phân bổ và giao dự toán NSNN là phù hợp; đồng thời cũng đã quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong việc lập dự toán NSNN; phương thức thảo luận và quyết định dự toán NSNN, phương án phân bổ NSNN cũng như các tài liệu trình dự toán NSNN và phương án phân bổ ngân sách. Bên cạnh đó, Luật NSNN đã quy định đầy đủ, cụ thể về thời gian và quy trình lập, tổng hợp, quyết định, phân bổ dự toán NSNN.

5. Đánh giá các quy định về xây dựng kế hoạch tài chính - NSNN 03 năm và kế hoạch tài chính 05 năm

Luật NSNN đã có những quy định về kế hoạch tài chính - NSNN 03 năm và kế hoạch tài chính 05 năm để các cơ quan quản lý NSNN có tầm nhìn chiến lược trong trung hạn về tài chính công là điều kiện pháp lý để đảm bảo việc xây dựng kế hoạch tài chính – ngân sách nhà nước hợp lý hơn.

6. Đánh giá tổ chức chấp hành NSNN

Việc tổ chức thực hiện điều hành thu, chi, quản lý quỹ ngân sách ở các cấp cơ bản đảm bảo chủ động về nguồn thu, huy động vốn vay để đáp ứng các nhu cầu chi tiêu, cân đối tại địa phương.

Đối với một số nội dung còn lại trong việc tổ chức chấp hành NSNN được quy định phù hợp, đảm bảo tính khả thi trong tổ chức thực hiện như: việc tạm cấp, tạm ứng, ứng trước dự toán trong năm; xử lý tăng, giảm thu, chi so với dự toán trong quá trình chấp hành NSNN; chế độ thông tin, báo cáo, việc sử dụng dự phòng, dự trữ tài chính và phân bổ, sử dụng nguồn tăng thu, tiết kiệm chi ngân sách, công tác quản lý, sử dụng ngân sách của đơn vị sử dụng ngân sách; đơn vị trực thuộc trong việc hoàn thành nhiệm vụ chính trị được giao.

7. Đánh giá công tác quyết toán NSNN hằng năm

Các quy định về công tác xử lý thu, chi cuối năm và quyết toán NSNN hằng năm được quy định trong Luật NSNN là phù hợp. Địa phương luôn đảm bảo thời gian chỉnh lý quyết toán, chuyển nguồn, xử lý số dư NSNN. Chấp hành nghiêm công tác quyết toán. Đảm bảo đúng thẩm quyền, trách nhiệm, thời gian và vai trò các bên liên quan trong công tác lập, xét duyệt, thẩm định và phê chuẩn quyết toán thu, chi NSNN hàng năm.

8. Đánh giá công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán NSNN

Thời gian, quy trình, hồ sơ thủ tục của việc kiểm tra, thanh tra, kiểm toán việc sử dụng, quyết toán NSNN tại cơ quan, đơn vị là phù hợp.

9. Đánh giá thực hiện chế độ công khai ngân sách

Các quy định về nội dung, đối tượng, thời gian, biểu mẫu, hình thức công khai và chế độ báo cáo đã phát huy tính minh bạch trong quản lý thu chi ngân sách nhà nước.

III. ĐỀ XUẤT NỘI DUNG SỬA ĐỔI, BỔ SUNG

Trên cơ sở các nghiên cứu, rà soát, đánh giá tổng quát và cụ thể nêu trên, UBND tỉnh Bình Định xin đề xuất một số nội dung sửa đổi như sau:

1. Đối với Luật NSNN năm 2015:

Tại Điều 18: bổ sung quy định liên quan đến việc xử lý các chủ thể vi phạm các quy định của pháp luật trong hoạt động NSNN để tạo cơ sở pháp lý đầy đủ trong xử lý vi phạm.

2. Đối với các văn bản khác:

- Tại khoản 3, Điều 21 Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21/12/2016 của Chính phủ: sửa đổi, bổ sung nhiệm vụ, quyền hạn HĐND cấp tỉnh được chủ động quyết định chế độ chi có tính chất tiền lương, tiền công, phụ cấp trong các quy định khung của Chính phủ; đồng thời, bãi bỏ nội dung quy định: “Riêng những chế độ chi có tính chất tiền lương, tiền công, phụ cấp, trước khi quyết định phải có ý kiến của Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội và các bộ quản lý ngành, lĩnh vực trực tiếp”.

- Sửa đổi, bổ sung nội dung quy định nguồn kinh phí thực hiện cải cách tiền lương tại Điều 9 Nghị định số 204/2004/NĐ-CP ngày 14/12/2004 của Chính phủ về chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang trong trường hợp địa phương được quyền sử dụng nguồn thực hiện cải cách tiền lương còn dư để chi cho các nhiệm vụ khác nhằm bổ sung quyền cho địa phương về quyết định sử dụng nguồn thực hiện cải cách tiền lương còn dư để chi cho các nhiệm vụ khác của địa phương.

UBND tỉnh Bình Định kính báo cáo Bộ Tài chính xem xét, tổng hợp./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- CT, các PCT UBND tỉnh;
- Sở Tài chính;
- Lãnh đạo VP UBND tỉnh;
- Lưu: VT, K17.

TM. ỦY BAN NHÂN DÂN
KT. CHỦ TỊCH
PHÓ CHỦ TỊCH

Nguyễn Tự Công Hoàng