

BÁO CÁO

**Tình hình thực hiện Nghị quyết số 266/2016/UBTVQH14 ngày 04/10/2016
của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg
ngày 19/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ về định mức phân bổ dự toán chi
thường xuyên ngân sách nhà nước năm 2017**

Nhằm xây dựng khuôn khổ pháp lý cho việc phân bổ dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước năm 2017, năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách 2017-2020, Bộ Tài chính đã phối hợp với các Bộ, ngành và các địa phương để xây dựng báo cáo Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết số 266/2016/UBTVQH14 ngày 04/10/2016, là căn cứ để Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg ngày 19/10/2016 về định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước năm 2017.

Qua thực tế thực hiện phân bổ dự toán chi ngân sách nhà nước theo Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg đã đạt được những kết quả nhất định và có ý kiến đề nghị nghiên cứu sửa đổi bổ sung để trình cấp có thẩm quyền hoàn thiện hệ thống định mức phân bổ chi thường xuyên của NSNN năm 2021 (năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách mới) cho các Bộ, cơ quan trung ương và các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Thực hiện quy định của Luật NSNN năm 2015, Bộ Tài chính đã có Công văn số 7004/BTC-NSNN và Công văn số 7005/BTC-NSNN ngày 17/6/2019 đề nghị các Bộ, địa phương đánh giá những ưu điểm, tồn tại về định mức phân bổ chi thường xuyên NSNN năm 2017, đề xuất phương án xây dựng định mức phân bổ áp dụng cho giai đoạn ổn định ngân sách mới. Đến nay đã nhận được báo cáo đánh giá của 51/63 địa phương¹ và 29/46 Bộ, cơ quan Trung ương. Nội dung cụ thể như sau:

I. Đánh giá tình hình thực hiện Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg:**1. Đánh giá chung kết quả đạt được:**

- Hệ thống định mức phân bổ chi thường xuyên NSNN theo Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg là căn cứ quan trọng, chủ yếu để xây dựng dự toán chi thường

¹ 12/63 địa phương chưa gửi đánh giá: Cao Bằng, Phú Thọ, Thừa Thiên – Huế, Phú Yên, Gia Lai, TP. Hồ Chí Minh, Bình Dương, Bình Phước, Tiền Giang, Trà Vinh, Sóc Trăng, An Giang

xuyên năm 2017 (năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách); là căn cứ để cấp có thẩm quyền quyết định số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương, tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương theo quy định của Luật NSNN năm 2015.

- Phân bổ ngân sách theo Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg về cơ bản đảm bảo phù hợp với khả năng cân đối NSNN, NSTW và ngân sách từng địa phương; thực hiện được các chủ trương của Đảng, chế độ, chính sách Nhà nước đã ban hành, đáp ứng cơ bản nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia và của mỗi cấp chính quyền địa phương; đồng thời tạo điều kiện cho các Bộ, cơ quan Trung ương và các địa phương chủ động xây dựng và quyết định ngân sách của mình, khuyến khích các địa phương tăng cường công tác quản lý tài chính ngân sách, phấn đấu tăng thu, tiết kiệm chi, sử dụng ngân sách hiệu quả, góp phần thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng an ninh theo Nghị quyết Đại hội lần thứ XII của Đảng.

- Tăng tính công khai, minh bạch trong phân bổ, sử dụng ngân sách nhà nước; định mức đã thể hiện sự ưu tiên đối với các vùng cao - hải đảo, miền núi và vùng đồng bào dân tộc có nhiều khó khăn, vùng sâu; đồng thời có cơ chế khuyến khích đối với các vùng kinh tế trọng điểm; định mức phân bổ chi thường xuyên NSTW đã ưu tiên phân bổ ngân sách cho khối các cơ quan tư pháp, thanh tra, kiểm toán để đảm bảo hoạt động đặc thù của các cơ quan này.

- Việc xây dựng tiêu chí phân bổ ngân sách đối với các địa phương cơ bản theo tiêu chí dân số (có chia ra 4 vùng) và các tiêu chí bổ sung được đánh giá là cụ thể, rõ ràng, đơn giản, dễ thực hiện và dễ kiểm tra, đảm bảo tính công bằng, hợp lý giữa các địa phương;

- Định mức phân bổ NSNN cơ bản theo tiêu chí dân số đã góp phần thúc đẩy tinh giản biên chế, đẩy mạnh xã hội hóa, cải cách thủ tục hành chính trong xây dựng, quản lý NSNN.

2. Đánh giá kết quả thực hiện định mức phân bổ chi thường xuyên NSNN năm 2017 đối với các Bộ, cơ quan Trung ương:

2.1. Đối với lĩnh vực chi quản lý hành chính:

a) Tình hình thực hiện:

Hệ thống định mức phân bổ chi thường xuyên NSNN theo Quyết định 46 (áp dụng từ năm ngân sách 2017) là căn cứ quan trọng để xây dựng dự toán NSNN và phương án phân bổ NSTW hằng năm trình các cấp có thẩm quyền thông qua.

Căn cứ theo quy định tại Quyết định 46, dự toán chi QLHC hằng năm được phân bổ theo 03 nhóm, gồm: (1) các khoản chi lương, phụ cấp, các khoản

đóng góp theo lương tính theo số biên chế được giao; (2) các khoản chi theo định mức và (3) các khoản chi đặc thù ngoài định mức để thực hiện các nhiệm vụ mang tính riêng biệt, đột xuất, các nhiệm vụ đặc thù được cấp có thẩm quyền giao,... Cơ cấu chi quỹ lương, chi theo định mức và chi đặc thù của các Bộ, cơ quan giai đoạn 2017-2020, như sau:

Đơn vị: Tỷ đồng

Chỉ tiêu	Năm 2017		Năm 2018		Năm 2019		Năm 2020	
	Dự toán	Tỷ lệ	Dự toán	Tỷ lệ	Dự toán	Tỷ lệ	Dự toán	Tỷ lệ
Tổng chi QLHC của các Bộ, cơ quan (*)	15.803		16.590		19.500		20.120	
<i>Trong đó:</i>								
Quỹ lương	7.074	44,8%	7.300	44%	8.190	42%	8.960	44,5%
Định mức	3.660	23,2%	3.605	21,7%	3.770	19,3%	3.700	18,4%
Chi đặc thù	5.069	32%	5.685	34,3%	7.540	38,7%	7.460	37,1%

(*) Đã loại trừ các cơ quan áp dụng cơ chế tài chính đặc thù theo quyết định của cấp có thẩm quyền, các cơ quan không áp dụng định mức phân bổ (như: Tổng cục Thuế, Tổng cục Hải quan, Kho bạc Nhà nước, khối cơ quan Văn phòng...).

Giai đoạn 2017-2020, chi lương, phụ cấp và các khoản đóng góp theo lương và chi theo định mức của các Bộ, cơ quan trung ương chiếm khoảng 62-68% tổng chi hành chính của các cơ quan, đơn vị (riêng chi theo định mức chiếm khoảng 20%), cơ bản đảm bảo hoạt động bộ máy và thực hiện các nhiệm vụ chi thường xuyên của các cơ quan.

Trên cơ sở hệ thống định mức theo Quyết định 46, các Bộ, cơ quan đã xây dựng định mức phân bổ/quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị làm căn cứ phân bổ dự toán được giao, đảm bảo hoàn thành các nhiệm vụ chính trị trong năm.

b) Những kết quả đạt được:

- Là cơ sở pháp lý để xây dựng dự toán chi NSNN hằng năm, kế hoạch tài chính – NSNN 03 năm, xây dựng định mức phân bổ/quy chế chi tiêu nội bộ của các Bộ, cơ quan trung ương; góp phần tăng sự chủ động, linh hoạt cho các cơ quan trong phân bổ, sử dụng kinh phí, có kế hoạch chi tiêu, khuyến khích thực hiện tiết kiệm để tăng thu nhập cho cán bộ, công chức và tăng kinh phí cho các nhiệm vụ trọng tâm của cơ quan.

- Định mức phân bổ lĩnh vực chi quản lý hành chính được thiết kế không bao gồm chi tiền lương, các khoản có tính chất lương và các nhiệm vụ chi đặc thù cơ bản phù hợp với điều kiện thực tế tại các cơ quan. Quá trình xây dựng dự toán hằng năm đã gắn kết chặt chẽ với các chủ trương, định hướng về việc sắp xếp lại cơ cấu tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế theo các Nghị quyết số 39, Nghị quyết số 18 của Ban Chấp hành Trung ương và Kết luận số 17 của Bộ

Chính trị; đồng thời, đảm bảo phù hợp với khả năng cân đối NSNN.

- Phạm vi và phương pháp tính định mức năm 2017:

+ Việc tiếp tục xây dựng định mức riêng cho từng khối cơ quan là phù hợp.

+ Phạm vi định mức chi thường xuyên đã kết cấu tương đối đầy đủ các nhiệm vụ chi đảm bảo duy trì hoạt động và nhiệm vụ thường xuyên mang tính chất chung của các cơ quan, đơn vị; ngoài ra vẫn bố trí kinh phí ngoài định mức để thực hiện các nhiệm vụ mang tính đặc thù riêng biệt của từng Bộ, ngành.

+ Phương pháp tính định mức lũy thoái theo từng bậc quy mô biên chế là phù hợp hơn, đảm bảo công bằng hơn.

c) Bên cạnh những kết quả đã đạt được, các Bộ, cơ quan có phản ánh về một số khó khăn, chủ yếu về việc định mức phân bổ chi thường xuyên còn thấp, chưa được điều chỉnh kịp thời để phù hợp với những thay đổi về cơ chế, chính sách cũng như tình hình kinh tế - xã hội chung của đất nước, như:

- *Định mức chi thường xuyên chưa được điều chỉnh tăng tương ứng với tình hình thực tế:* Định mức chi thường xuyên năm 2017 đã kết cấu chung nhiều nhiệm vụ chi thường xuyên như: đoàn ra đoàn vào, tổ chức hội nghị hội thảo, xây dựng văn bản QPPL,... nhưng do khó khăn trong cân đối NSTW, định mức chi thường xuyên giữ ổn định từ năm 2017 đến năm 2020, không được điều chỉnh tăng trong khi đó, từ năm 2017-2020, chỉ số giá tiêu dùng đã tăng khoảng 14,6%, việc điều chỉnh, hoàn thiện thể chế dẫn đến tăng thêm chức năng nhiệm vụ thường xuyên của các đơn vị, một số chế độ chi tiêu cũng đã được điều chỉnh tăng (như: chế độ công tác phí, chi tổ chức hội nghị hội thảo,...) nên việc cân đối kinh phí của các Bộ, cơ quan ngày càng khó khăn.

- *Tác động của việc tự sắp xếp nguồn thực hiện CCTL năm 2017-2018:* Định mức năm 2017 được xây dựng theo mức tiền lương cơ sở 1,21 triệu đồng/tháng. Tuy nhiên, thực hiện Nghị quyết 25/2016/QH14 của Quốc hội về việc điều chỉnh tiền lương cơ sở² và nguyên tắc yêu cầu các Bộ, cơ quan tự tiết kiệm nguồn làm lương theo các Nghị quyết về dự toán NSNN năm 2017-2018 của Quốc hội, các Bộ, cơ quan trung ương đã phải cắt giảm một số nhiệm vụ chi thường xuyên, trong đó một phần cắt giảm từ định mức, để tạo nguồn CCTL đã dẫn tới khó khăn trong việc đảm bảo kinh phí thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên của cơ quan.

- *Tác động của việc thực hiện Kết luận 17, Nghị quyết 18:* Thực hiện Kết luận 17 của Bộ Chính trị và Nghị quyết 18 của BCH Trung ương khóa XII, năm 2019-2020 đã thực hiện cắt giảm ngay từ khâu dự toán phần định mức chi thường xuyên tương ứng với số biên chế phải giảm của các Bộ, cơ quan trung ương. Lũy kế 02 năm 2019-2020 đã cắt giảm khoảng 271 tỷ đồng, tương đương 7,3% tổng chi định mức của các Bộ, cơ quan Trung ương.

² Đã yêu cầu các Bộ, CQTW tự sắp xếp kinh phí tương ứng với 09 tháng tiền lương tăng thêm từ mức 1,21 triệu đồng/tháng lên 1,3 triệu đồng/tháng và 06 tháng tiền lương tăng thêm từ mức 1,3 triệu đồng/tháng lên 1,39 triệu đồng/tháng. Tổng kinh phí các Bộ, CQTW tự sắp xếp để điều chỉnh lương cơ sở khoảng 800 tỷ đồng.

Tuy nhiên, thực tế, việc tinh giản biên chế kéo dài trong cả năm nên cắt giảm toàn bộ kinh phí ngay từ đầu năm là chưa phù hợp, một số Bộ, cơ quan (đặc biệt là các cơ quan ngành dọc) có số lượng biên chế phải cắt giảm lớn là rất khó khăn; đồng thời, nhu cầu tăng cường ứng dụng CNTT, cải cách hành chính, hiện đại hóa trang thiết bị làm việc... để phù hợp với tình hình mới ngày càng lớn nhưng nguồn kinh phí lại bị cắt giảm một cách cơ học gắn với giảm biên chế dẫn đến khó khăn trong công tác phân bổ, thực hiện.

- *Việc kết cấu chi tiền lương và hoạt động thường xuyên của hợp đồng lao động trong định mức:*

Giai đoạn trước năm 2017, tiền lương của các lao động theo Hợp đồng Lao động được NSNN đảm bảo, ngoài ra, bố trí thêm một phần kinh phí hỗ trợ hoạt động thường xuyên của các lao động theo Hợp đồng³.

Khi xây dựng định mức phân bổ chi thường xuyên năm 2017, trên cơ sở tiền lương cơ sở 1,21 triệu đồng/tháng, định mức chi thường xuyên đã kết cấu cả phần chi tiền lương, phụ cấp và hoạt động thường xuyên của số lao động Hợp đồng⁴. Các năm tiếp theo, cùng với chủ trương chung về điều chỉnh tăng tiền lương cơ sở (điều chỉnh lên 1,6 triệu đồng/tháng từ ngày 01/7/2020, tăng khoảng 32% so với năm 2017) thì các khoản lương, phụ cấp của số lao động Hợp đồng cũng tăng lên, đã ảnh hưởng tới kết cấu các khoản chi trong định mức của các Bộ, cơ quan trung ương.

2.2. Đối với các lĩnh vực sự nghiệp:

a) Theo quy định tại Quyết định 46, ngân sách nhà nước hỗ trợ chi thường xuyên⁵ cho các đơn vị sự nghiệp công lập trên cơ sở khả năng cân đối NSNN hằng năm và mức độ tự chủ chi thường xuyên của đơn vị sự nghiệp công lập⁶.

b) Việc triển khai xây dựng định mức phân bổ các lĩnh vực sự nghiệp chưa thực hiện trên thực tế do các nguyên nhân:

- Chỉ một số Bộ, ngành nghiên cứu ban hành được danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng NSNN, tuy nhiên danh mục các dịch vụ sự nghiệp công đã ban hành chỉ mang ý nghĩa là tên gọi của dịch vụ tổng quát, chưa cụ thể hóa thành các dịch vụ kỹ thuật chi tiết để làm căn cứ xây dựng định mức kinh tế - kỹ thuật và đơn giá/chi phí đơn vị cho từng dịch vụ kỹ thuật tương ứng. Trong trường hợp ban hành được dịch vụ kỹ thuật chi tiết thì không phải dịch vụ kỹ thuật nào cũng phải xây dựng chi phí đơn vị. Ví dụ:

Dịch vụ tiêm vắc xin miễn phí cho trẻ em dưới 6 tuổi là dịch vụ kỹ thuật cụ thể thuộc nhóm dịch vụ khám, chữa bệnh, phục hồi chức năng, việc xây dựng định mức kinh tế kỹ thuật và chi phí đơn vị tương ứng là cần thiết do tính chuẩn

³ Mức hỗ trợ Hợp đồng bằng 50% định mức áp dụng đối với công chức.

⁴ Năm 2017, sau khi rà soát, mức hỗ trợ tiền lương, phụ cấp và kinh phí hoạt động của các Hợp đồng khoảng 40-45 triệu đồng/lao động/năm; quy đổi theo biên chế được cấp có thẩm quyền giao, kết cấu vào định mức bình quân khoảng 10 triệu đồng/biên chế/năm.

⁵ Phạm vi hẹp chi gồm: Chi tiền lương, chi hoạt động chuyên môn quản lý; trích khấu hao TSCĐ.

⁶ Mức độ tự chủ chi thường xuyên gồm 3 bậc: tự đảm bảo toàn bộ chi thường xuyên; tự đảm bảo một phần chi thường xuyên và NSNN đảm bảo toàn bộ chi thường xuyên.

hóa cao của dịch vụ này và chi phí trung bình ổn định;

Dịch vụ cấp cứu cho bệnh nhân trong bệnh viện là một dịch vụ kỹ thuật cụ thể thuộc nhóm dịch vụ khám, chữa bệnh, phục hồi chức năng nhưng không cần thiết phải xây dựng định mức kinh tế kỹ thuật và chi phí đơn vị tương ứng do luôn có sự khác biệt lớn về chi phí và không thể dự báo trước theo từng bệnh nhân mặc dù tên gọi khi chẩn đoán dịch vụ là giống nhau.

- Phần lớn các dịch vụ sự nghiệp công sử dụng ngân sách có cấu trúc kỹ thuật phức tạp, thiếu tính đồng nhất, bị ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố bên ngoài nằm ngoài sự kiểm soát của cơ quan, đơn vị nên hoặc không thể tính toán được chi phí đơn vị hoặc có chi phí đơn vị không ổn định do phải sử dụng hệ thống điều chỉnh các sai số phức tạp để xử lý các yếu tố ảnh hưởng (chi phí khác nhau theo vùng, miền; yếu tố mùa vụ; các yếu tố ảnh hưởng khác trong tổ chức thực hiện). Một số dịch vụ có chi phí quá lớn so với khả năng cân đối nguồn lực nên không thích hợp với điều kiện của Việt Nam;

- Đòi hỏi rất cao về mặt kỹ thuật, có hệ thống kế toán quản lý tiên tiến;

- Tính tuân thủ ngân sách của các bộ, cơ quan trung ương, các cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách thấp;

- Hệ thống văn bản pháp lý xác định trách nhiệm, quyền hạn của người cung cấp dịch vụ sự nghiệp công khi thực hiện nhiệm vụ chưa hoàn thiện nên không có động lực để tiến hành xây dựng đơn giá dịch vụ.

3. Đánh giá kết quả thực hiện định mức phân bổ chi thường xuyên NSNN năm 2017 đối với các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương:

3.1 Kết quả đạt được:

- Tiêu chí phân bổ chi thường xuyên cho các địa phương cơ bản theo tiêu chí dân số (cơ cấu dân số, dân số trong độ tuổi đi học, tỷ lệ người nghèo,...) đã đảm bảo tính công bằng, hợp lý, công khai, minh bạch trong phân bổ ngân sách do yêu cầu, nhiệm vụ chi thường xuyên của các địa phương cơ bản phụ thuộc chỉ tiêu dân số (dân số nhiều thì nhu cầu kinh phí thực hiện nhiệm vụ phát triển giáo dục, y tế,... càng lớn); đồng thời, tiêu chí phân bổ có hệ số ưu tiên đối với vùng cao - hải đảo, vùng miền núi, vùng đồng bào dân tộc có nhiều khó khăn (như: nhiệm vụ chi sự nghiệp giáo dục, sự nghiệp đào tạo vùng cao, hải đảo bằng 2 lần vùng đồng bằng; chi sự nghiệp y tế 1,9 lần; chi sự nghiệp văn hóa thông tin 1,95 lần; chi sự nghiệp phát thanh truyền hình 1,95 lần; chi sự nghiệp đảm bảo xã hội 1,7 lần;...). Ngoài ra, còn có các tiêu chí bổ sung phân bổ ngân sách đối với từng lĩnh vực đảm bảo thực hiện các nhiệm vụ của ngành, lĩnh vực phù hợp với thực tế như:

+ Đối với lĩnh vực chi sự nghiệp giáo dục: thực hiện tiêu chí đảm bảo cơ cấu 82% chi cho lương, có tính chất lương; 18% chi hoạt động; thực hiện tiêu chí bổ sung từ ngân sách Trung ương cho ngân sách địa phương để thực hiện

chính sách hỗ trợ tiền ăn trưa trẻ em mẫu giáo 3-5 tuổi; chính sách giáo dục đối với người khuyết tật; hỗ trợ học sinh trung học phổ thông ở vùng có điều kiện kinh tế xã hội đặc biệt khó khăn; hỗ trợ chi phí học tập đối với sinh viên là người dân tộc thiểu số học tại các cơ sở giáo dục đại học.

+ Đối với lĩnh vực chi sự nghiệp y tế: thực hiện tiêu chí bổ sung từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương để thực hiện khám chữa bệnh cho người nghèo, trẻ em dưới 6 tuổi, học sinh, sinh viên,...; thực hiện tiêu chí bổ sung từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương thực hiện chế độ bảo hiểm y tế cho các đối tượng người cận nghèo, hộ gia đình làm nông nghiệp có mức sống trung bình,...

+ Đối với lĩnh vực chi quản lý hành chính nhà nước, đảng, đoàn thể được phân bổ theo tiêu chí dân số phân theo vùng, đã tạo chủ động cho các đơn vị và thúc đẩy đơn vị sử dụng ngân sách hiệu quả thông qua việc sắp xếp lại biên chế để đảm bảo nhiệm vụ được giao. Đồng thời có tiêu chí bổ sung phân bổ ngân sách thêm cho ngân sách địa phương, tính theo số đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã có phân theo vùng (như: tỉnh có huyện vùng cao, miền núi, đồng bằng được bổ sung thêm tương ứng là 2.160, 1.910, 1.730 triệu đồng/năm/huyện; xã, phường được bổ sung thêm tương ứng là 940, 740, 530 triệu đồng/năm/xã), tạo điều kiện cho các địa phương địa bàn rộng, có nhiều đơn vị hành chính huyện, xã có thêm nguồn lực để thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước trên địa bàn, ngoài ra còn thực hiện tiêu chí đảm bảo cơ cấu 75% chi cho lương, có tính chất lương; 25% chi hoạt động để đảm bảo nguồn chi hoạt động của các cơ quan.

+ Đối với lĩnh vực chi sự nghiệp văn hóa thông tin, phát thanh truyền hình, thể dục thể thao, được hỗ trợ thêm kinh phí cho các đoàn nghệ thuật chuyên nghiệp, đội thông tin lưu động; hỗ trợ kinh phí cho các vận động viên thành tích cao cấp quốc gia và vận động viên khuyết tật được tham gia các giải do Trung ương tổ chức.

+ Đối với lĩnh vực an ninh quốc phòng, các địa phương có biên giới đất liền, có huyện, xã đảo, định mức phân bổ hỗ trợ thêm kinh phí để thực hiện nhiệm vụ an ninh quốc phòng trên địa bàn; đồng thời thực hiện tiêu chí bổ sung từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương có diễn tập phòng thủ khu vực được Quân khu giao.

+ Đối với định mức phân bổ chi sự nghiệp đảm bảo xã hội, có định mức hỗ trợ thêm kinh phí để thực hiện các chính sách chế độ như: kinh phí trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội theo Nghị định số 136/2013/NĐ-CP, kinh phí thăm hỏi, động viên các đối tượng chính sách (gia đình thương, bệnh binh, liệt sĩ, người có công,...).

+ Đối với các địa phương có dân số thấp, các địa phương đồng bằng sông Cửu Long có khó khăn và các địa phương vùng trọng điểm có điều tiết nguồn thu về ngân sách trung ương, định mức phân bổ đã quy định hệ số ưu tiên so với định mức chung để thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn.

3.2 Một số khó khăn, vướng mắc:

a) Đánh giá chung về khó khăn vướng mắc:

- Đối với các địa phương có dân số thấp, diện tích rộng, vị trí địa lý khó khăn (thường là các vùng miền núi, Tây nguyên, các vùng khó khăn), định mức phân bổ chi ngân sách của từng lĩnh vực mặc dù đã có hệ số cao hơn các vùng khác và đã có hệ số đối với các địa phương có dân số thấp, nhưng các địa phương này vẫn còn có nhiều khó khăn về nguồn ngân sách để đảm bảo các nhiệm vụ chi theo phân cấp của Luật NSNN năm 2015.

- Định mức cần chú trọng hơn yêu cầu thúc đẩy mạnh mẽ phát triển kinh tế - xã hội cho các địa phương trọng điểm về phát triển kinh tế - xã hội của vùng cũng như cả nước. Thúc đẩy tinh giản biên chế, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống Chính trị và nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập theo Nghị quyết số 18-NQ/TW, Nghị quyết số 19-NQ/TW và Nghị quyết số 39-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương

b) Đánh giá cụ thể những khó khăn vướng mắc của từng lĩnh vực chi:

- Định mức phân bổ chi sự nghiệp giáo dục: Định mức phân bổ cần ưu tiên hơn đối với vùng miền núi, vùng đồng bào dân tộc, vùng cao hải đảo; chính sách miễn giảm học phí và hỗ trợ chi phí học tập theo Nghị định số 86/2015/NĐ-CP của Chính phủ chưa được bố trí trong chi cân đối NSDP (NSTW bổ sung có mục tiêu theo đối tượng thực tế).

- Định mức phân bổ chi sự nghiệp y tế: cần xem xét định mức đầu dân đối với chi sự nghiệp y tế ở các vùng để thực hiện Nghị quyết 18/2008/QH12 của Quốc hội về đẩy mạnh thực hiện chính sách pháp luật xã hội hóa; có tiêu chí hỗ trợ kinh phí mua thẻ BHYT cho đối với các đối tượng thuộc hộ cận nghèo, hộ làm nông nghiệp có mức sống trung bình.

- Định mức phân bổ chi quản lý hành chính, đảng, đoàn thể: Mặc dù Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg đã quy định tiêu chí bổ sung đảm bảo chi hoạt động tối thiểu 25% tổng chi quản lý hành chính, tuy nhiên vẫn có ý kiến định mức phân bổ theo quy định hiện hành còn khó khăn đối với địa phương có địa bàn rộng, dân số ít nhưng vẫn thực hiện đầy đủ các nhiệm vụ về quản lý nhà nước đối với tất cả các lĩnh vực phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn.

- Định mức phân bổ chi sự nghiệp văn hóa - thông tin, thể dục thể thao: Để phù hợp với thực tế, cần tăng định mức đảm bảo kinh phí thực hiện các chính sách đối với vùng cao - hải đảo, vùng miền núi - vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng sâu; tăng định mức chi cho các đoàn nghệ thuật, đội thông tin lưu động, vận động viên cấp quốc gia.

- Định mức phân bổ chi sự nghiệp phát thanh truyền hình: Để phù hợp với thực tế, cần nâng mức hỗ trợ đối với vùng cao - hải đảo, vùng miền núi để có thêm kinh phí phủ sóng phát thanh, truyền hình vùng khó khăn.

- Định mức phân bổ chi quốc phòng, an ninh: Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg đã ưu tiên phân bổ thêm kinh phí đối với các xã biên giới, hải đảo; huyện đảo không có đơn vị hành chính xã, đối với các tỉnh tiếp giáp với 02 tỉnh nước bạn trở lên được phân bổ hệ số 1,4 lần/xã biên giới để có thêm kinh phí thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, an ninh. Tuy nhiên, để đáp ứng nhiệm vụ quốc phòng an ninh trong tình hình mới, một số địa phương có ý kiến mức hỗ trợ nêu trên chưa phù hợp với thực tế.

- Định mức phân bổ chi sự nghiệp khoa học - công nghệ: Chi sự nghiệp khoa học - công nghệ thực hiện chi theo các đề tài nghiên cứu khoa học, chủ yếu tại các địa phương là trung tâm khoa học - công nghệ của vùng và cả nước nên việc phân bổ chi khoa học công nghệ theo Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg theo tốc độ tăng chi chung là chưa phù hợp.

- Định mức phân bổ chi sự nghiệp kinh tế: Định mức phân bổ được tính theo tỷ lệ 10% chi thường xuyên các lĩnh vực chi đã tính được theo định mức phân bổ dự toán chi ngân sách nêu trên, đồng thời các địa phương được bổ sung thêm một phần kinh phí đối với đô thị loại I, II, III, IV, đối với 02 đô thị đặc biệt (Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh) đã được phân bổ thêm định mức để thực hiện các nhiệm vụ quan trọng về giao thông đô thị. Tuy nhiên, một số địa phương có kiến nghị tăng mức chi cho lĩnh vực này cho phù hợp với thực tế.

- Định mức phân bổ chi sự nghiệp bảo vệ môi trường: Định mức quy định hiện nay các địa phương không thể xác định cụ thể, phụ thuộc vào tổng mức chi sự nghiệp môi trường của 63 địa phương; mặt khác có ý kiến cần xem xét nâng mức chi đối với các địa bàn đặc thù, nhất là đối với đô thị đặc biệt (Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh) do nhu cầu xử lý môi trường lớn.

- Định mức phân bổ chi thường xuyên khác của ngân sách địa phương: Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg đã ưu tiên bổ sung kinh phí cho các xã biên giới đất liền, các tỉnh tiếp giáp với 2 tỉnh nước bạn trở lên được phân bổ hệ số 1,4 lần/xã biên giới để có thêm kinh phí thực hiện nhiệm vụ quan hệ với các địa phương nước bạn. Tuy nhiên, trong thời gian qua, tình hình chính trị ở một số

địa phương nước bạn diễn biến phức tạp, nên các địa phương có ý kiến mức hỗ trợ nêu trên chưa phù hợp với thực tế.

- Ngoài việc nêu khó khăn, vướng mắc đối với từng lĩnh vực chi nêu trên; một số địa phương khó khăn (vùng đồng bằng sông Cửu Long) hoặc có dân số thấp có ý kiến đề đảm bảo mặt bằng chung với các địa phương khác, cần ưu tiên tỷ lệ tăng hơn cho các địa phương này; các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có tỷ lệ điều tiết về ngân sách trung ương đề nghị ưu tiên tỷ lệ tăng hơn so Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg nhằm có nguồn lực để duy trì và thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, của Vùng cũng như của cả nước.

- Đối với các năm trong thời kỳ ổn định ngân sách: Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg quy định đối với các địa phương nhận bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương, hàng năm Chính phủ trình Quốc hội hỗ trợ các địa phương này một phần kinh phí theo khả năng của ngân sách trung ương, tuy nhiên trong thời kỳ ổn định 2017-2020, do ngân sách khó khăn nên chỉ hỗ trợ tăng số bổ sung cân đối cho các địa phương trong dự toán ngân sách năm 2019, 2020.

II. Phương hướng, giải pháp thực hiện trong thời gian tới:

1. Phương hướng xây dựng định mức phân bổ chi thường xuyên NSNN năm 2021:

- Xây dựng định mức chi thường xuyên NSNN năm 2021 phù hợp với khả năng cân đối ngân sách nhà nước năm 2021 kế hoạch tài chính - NSNN 03 năm, Kế hoạch tài chính 05 năm 2021- 2025 và Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm (2021-2030) của cả nước.

- Thúc đẩy cơ cấu lại thu – chi NSNN và nợ công theo đúng Nghị quyết số 07-NQ/TW ngày 18/11/2016 của Bộ Chính trị và Nghị quyết số 51/NQ-CP ngày 19/6/2017 của Chính phủ, tiết kiệm triệt để chi thường xuyên, thực hiện sắp xếp bộ máy quản lý hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập, sắp xếp lại các đơn vị hành chính cấp huyện, xã, tinh giản biên chế theo Nghị quyết số 18-NQ/TW, Nghị quyết số 19-NQ/TW, thực hiện đề án CCTL theo Nghị quyết số 27-NQ/TW.

- Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; cải cách hành chính nâng cao chất lượng dịch vụ công, sử dụng hiệu quả ngân sách nhà nước; góp phần đổi mới quản lý tài chính đối với khu vực sự nghiệp công để giảm mức hỗ trợ trực tiếp cho đơn vị sự nghiệp công lập, tăng nguồn đảm bảo chính sách hỗ trợ người nghèo, đối tượng chính sách tiếp cận các dịch vụ sự nghiệp công, khuyến khích xã hội hoá, huy động các nguồn lực xã hội để phát triển kinh tế - xã hội.

- Tiêu chí, định mức phân bổ chi thường xuyên NSNN phải rõ ràng, đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện và kiểm tra; đảm bảo công bằng, công khai và minh bạch; từng bước phù hợp với thông lệ quốc tế.

- Việc xây dựng hệ thống định mức phân bổ chi thường xuyên NSNN phải đảm bảo góp phần thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh, quốc phòng giai đoạn 2021 - 2025 của cả nước, cũng như từng Bộ, cơ quan Trung ương và từng địa phương; ưu tiên bố trí kinh phí cho những lĩnh vực quan trọng (giáo dục, đào tạo, dạy nghề; khoa học, công nghệ;...) và dân tộc thiểu số khó khăn, đặc biệt khó khăn, hải đảo.

- Khắc phục hạn chế của định mức phân bổ theo Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg .

2. Giải pháp thực hiện

Tiếp tục kế thừa Quyết định 46, đồng thời thực hiện một số nội dung chủ yếu sau:

a) Đảm bảo nguồn thực hiện tiền lương 1.600.000 đ/tháng và đảm bảo các chế độ chính sách do Trung ương ban hành đến 31/5/2020..

b) Nâng định mức phân bổ theo tiêu chí dân số tăng 40% so với Quyết định 46, đồng thời ưu tiên vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi, hải đảo cao hơn Quyết định 46 đối với lĩnh vực giáo dục, y tế, an ninh, quốc phòng, đảm bảo xã hội.

c) Sửa đổi, bổ sung các tiêu chí phụ hoặc bỏ các tiêu chí phụ của từng lĩnh vực cho phù hợp với tình hình thực tế. Trong đó:

+ Đối với lĩnh vực chi giáo dục tiêu chí bổ sung quy định tỷ lệ chi khác (không bao gồm tiền lương và các khoản chi con người) đảm bảo tối thiểu 18% tổng chi giáo dục, các địa phương vùng đồng bào dân tộc thiểu số, miền núi, hải đảo tăng thêm 1% (Quyết định 46, tỷ lệ này là 18%), do: Từ năm 2017 đến nay Nhà nước đã ban hành nhiều chế độ tiền lương, phụ cấp. Giai đoạn 2017 – 2020, lương cơ bản tăng từ 1.210.000 đồng/tháng lên 1.600.000 đồng/tháng (tăng 32%), chỉ số CPI tăng 15%. Đồng thời, giai đoạn 2017-2020 thực hiện chủ trương cơ cấu lại chi NSNN, Chính phủ đã yêu cầu các địa phương tiết kiệm triệt để các khoản chi thường xuyên.

+ Đối với lĩnh vực chi quản lý hành chính tiêu chí bổ sung quy định tỷ lệ chi khác (không bao gồm tiền lương và các khoản chi con người) đảm bảo tối thiểu 25% tổng chi quản lý hành chính (Quyết định 46, tỷ lệ này là 25%), do: Từ năm 2016 đến nay Nhà nước đã tăng lương cơ bản 32%. Đồng thời, giai đoạn 2017-2020 thực hiện chủ trương cơ cấu lại thu - chi NSNN, Chính phủ đã yêu

cầu các địa phương tiết kiệm triệt để các khoản chi thường xuyên để thực hiện cải cách tiền lương.

d) Định mức chi thường xuyên chỉ để xác định tổng chi thường xuyên, trong đó chi tiết lĩnh vực giáo dục đào tạo, khoa học và công nghệ để Quốc hội quyết định; các địa phương căn cứ vào tổng mức chi thường xuyên này để xây dựng định mức phân bổ chi thường xuyên của NSDP cho phù hợp với tình hình thực tế của địa phương. Đồng thời, các chế độ chính sách tính năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách (2017-2020), các địa phương bảo đảm nguồn lực và chịu trách nhiệm thực hiện các chính sách do Trung ương ban hành đảm bảo đúng đối tượng, thời gian quy định, NSTW sẽ điều chỉnh tăng, giảm số bổ sung cho NSDP theo quy định (nếu có) trong dự toán các năm sau.

đ) Sửa đổi phân vùng dân số nhằm thực hiện Nghị quyết số 88/2019/QH14 của Quốc hội. Nghiên cứu xây dựng định mức phân bổ theo nhiệm vụ, kết hợp với phân bổ theo tiêu chí dân số đối với một số lĩnh vực chi (đảm bảo xã hội, khoa học và công nghệ,...).

e) Tăng tỷ lệ phân bổ thêm theo định mức dân số so với định mức năm 2017 đối với các địa phương khó khăn hoặc có dân số thấp, các địa phương thuộc khu vực ĐBSCL để giảm bớt khó khăn trong hoạt động của các cơ quan nhà nước và các hoạt động sự nghiệp.

g) Bổ sung thêm tiêu chí phân bổ đối với các địa phương có tỷ lệ hộ nghèo cao hơn gấp đôi tỷ lệ hộ nghèo (theo tiêu chí thu nhập) trung bình của cả nước năm 2018 được phân bổ thêm 5% số chi tính theo định mức dân số.
