



LUẬN VĂN
**Hoàn thiện công tác quản lý chi
ngân sách Nhà nước cho giáo dục và
đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An**

Mục lục

Phần mở đầu

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu
2. ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án
3. Mục tiêu nghiên cứu của đề tài
4. đối tượng và phạm vi nghiên cứu
5. Kết cấu luận văn

Chương I Chi Ngân sách Nhà nước và sự cần thiết phải tăng cường công tác quản lý chi ngân sách cho Giáo dục và Đào tạo

- 1.1 Khái quát về Ngân sách Nhà nước và chi Ngân sách Nhà nước
- 1.2 Vai trò của chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục và Đào tạo
 - 1.2.1 Giáo dục- Đào tạo đối với sự nghiệp đổi mới đất nước
 - 1.2.2 Vai trò chi Ngân sách Nhà nước đối với sự nghiệp Giáo dục và Đào tạo
- 1.3 Nội dung chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục - Đào tạo và các nhân tố ảnh hưởng
 - 1.3.1 Nội dung chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục và - Đào tạo
 - 1.3.2 Các nhân tố ảnh hưởng tới các khoản chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục - Đào tạo
- 1.4 Nội dung quản lý chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục - Đào tạo
 - 1.4.1 Quản lý định mức chi
 - 1.4.2 Lập kế hoạch chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục- Đào tạo
 - 1.4.3 Thực hiện kế hoạch chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục - Đào tạo
 - 1.4.4 đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục- Đào tạo
- 1.5 Sự cần thiết phải tăng cường công tác quản lý chi Ngân sách cho Giáo dục - Đào tạo

Chương II Thực trạng công tác quản lý chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục và Đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An giai đoạn 1996 - 2000

- 2.1 Một số nét cơ bản về Giáo dục và Đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An
- 2.2 Tình hình đầu tư từ nguồn vốn Ngân sách Nhà nước cho sự nghiệp Giáo dục và Đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An
- 2.3 Thực trạng công tác quản lý chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục và Đào tạo Nghệ An
 - 2.3.1 Mô hình và tổ chức bộ máy quản lý chi Ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An
 - 2.3.1.1 Mô hình quản lý chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục và Đào tạo Nghệ An

- 2.3.1.2 Tổ chức bộ máy quản lý chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục và đào tạo Nghệ An
- 2.3.2 áp dụng định mức chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục và Đào tạo
- 2.3.3 Lập và phân bổ dự toán chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục và Đào tạo
- 2.3.4 Công tác điều hành cấp phát chi Ngân sách Nhà nước cho giáo dục và Đào tạo
- 2.3.5 Quyết toán và kiểm tra các khoản chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục và Đào tạo
- 2.3.6 Tình hình Quản lý và sử dụng kinh phí
 - 2.3.6.1 Quản lý các khoản chi thường xuyên
 - 2.3.6.2 Quản lý chi xây dựng cơ bản tập trung
- 2.3.7 Một số nhận xét và đánh giá về công tác quản lý chi ngân sách cho Giáo dục và đào tạo

Chương III Một số giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý chi Ngân sách Nhà nước cho Giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An thời gian tới

- 3.1 Mục tiêu định hướng phát triển Giáo dục và đào tạo của cả nước và Nghệ An giai đoạn 2001 - 2010
- 3.2 Một số quan điểm cơ bản trong việc hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách cho Giáo dục và Đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An
- 3.3 Yêu cầu của việc hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo
- 3.4 Những giải pháp chủ yếu nhằm hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An.
 - 3.4.1 Hoàn thiện cơ cấu chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo
 - 3.4.2 Hoàn thiện mô hình, cơ chế quản lý; hệ thống định mức, tiêu chuẩn chi thường xuyên của NSNN cho sự nghiệp giáo dục đào tạo phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương.
 - 3.4.3 Hoàn thiện quy trình lập và phân bổ dự toán, cấp phát, thanh quyết toán các nguồn kinh phí chi cho giáo dục đào tạo
 - 3.4.4 Tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát quá trình chi tiêu các khoản chi NSNN cho giáo dục - đào tạo. Thực hiện quy chế công khai tài chính đối với các đơn vị dự toán.
 - 3.4.5 Củng cố, nâng cao chất lượng công tác quản lý tài chính ở các đơn vị cơ sở giáo dục đào tạo.
- 3.5. Những điều kiện cần thiết đảm bảo thực hiện giải pháp đề xuất

Phần mở đầu

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu.

Đại hội IX của Đảng Cộng sản Việt Nam đã khẳng định mục tiêu tổng quát của Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001-2010 là” Đưa đất nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển, nâng cao rõ rệt đời sống vật chất, văn hoá, tinh thần của nhân dân, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại hoá”[]

Để đạt được mục tiêu nêu trên, giáo dục đào tạo và khoa học công nghệ có vai trò quyết định, phát triển giáo dục đào tạo là một trong những động lực quan trọng thúc đẩy sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá, là yếu tố cơ bản để phát triển xã hội, tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững.

Xuất phát từ quan điểm đó, thời gian qua Nhà nước ta luôn luôn quan tâm dành một tỷ lệ ngân sách thích đáng đầu tư cho giáo dục và đào tạo góp phần tạo ra những thành tựu quan trọng về mở rộng quy mô, nâng cao chất lượng giáo dục đào tạo và cơ sở vật chất nhà trường... Tuy nhiên, việc quản lý kinh phí NSNN chi cho hoạt động giáo dục đào tạo ở các địa phương còn tồn tại một số nhược điểm. Vì vậy, nghiên cứu, phát huy những mặt tốt, tìm tòi và đề ra các giải pháp khắc phục những mặt còn yếu kém trong công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục đào tạo có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc thúc đẩy sự nghiệp giáo dục đào tạo phát triển, đáp ứng yêu cầu đổi mới, phát triển kinh tế - xã hội .

Đặc biệt trong điều kiện của Nghệ An là một tỉnh lớn có điểm xuất phát kinh tế ở mức thấp so với cả nước, nguồn thu ngân sách còn hạn hẹp thì vấn đề quản lý chặt chẽ, tiết kiệm, có hiệu quả các khoản chi ngân sách cho giáo dục đào tạo lại càng có ý nghĩa cực kỳ quan trọng là yêu cầu cấp bách đặt ra cho địa phương trong giai đoạn hiện nay.

Chính vì vậy, tôi đã chọn đề tài nghiên cứu của mình là “ Hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An”.

2. ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận văn

Trên cơ sở lý luận chung về chi NSNN và quản lý chi NSNN, luận văn đã góp phần khái quát vai trò, nội dung chi NSNN cho một lĩnh vực cụ thể là giáo dục đào tạo và nội dung quản lý chi NSNN cho giáo dục và đào tạo, đồng thời thông qua việc nghiên cứu toàn diện công tác quản lý chi NSNN cho giáo dục và đào tạo trên địa bàn Nghệ An, đề xuất các biện pháp quản lý chi NSNN cho giáo dục và đào tạo thời gian tới hợp lý hơn.

3. Mục tiêu nghiên cứu của đề tài

Trên cơ sở nghiên cứu các vấn đề lý luận và thực tiễn về công tác quản lý chi NSNN cho giáo dục và đào tạo ở địa phương, nhằm đề xuất các giải pháp góp phần hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN cho giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An để đạt được hiệu quả cao nhất, đáp ứng được yêu cầu đặt ra cho giáo dục đào tạo Nghệ An trong thời gian tới.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Tập trung nghiên cứu công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo trên đại bàn tỉnh Nghệ An trên tất cả các mặt.

Do đối tượng nghiên cứu là quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo nên luận văn không xem xét đến khía cạnh thu, quản lý các khoản thu khác của giáo dục đào tạo. Phạm vi nghiên cứu giới hạn đối với các đơn vị thuộc địa phương quản lý và tập trung trong giai đoạn từ năm 1998 đến nay.

5. Bố cục của luận văn

Ngoài phần mở đầu và kết luận, nội dung chính của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Chi NSNN và quản lý chi ngân sách cho Giáo dục và Đào tạo.

Chương 2: Thực trạng quản lý chi NSNN cho Giáo dục và Đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An giai đoạn 1998 - 2002.

Chương 3: Giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý chi NSNN cho Giáo dục và Đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An từ nay đến năm 2010.

Chương I

Chi ngân sách Nhà nước và quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đạo tạo.

1.1. Khái quát về Ngân sách Nhà nước và chi Ngân sách Nhà nước:

Ngân sách Nhà nước là phạm trù kinh tế và là phạm trù lịch sử. Sự hình thành và phát triển của ngân sách nhà nước gắn liền với sự xuất hiện và phát triển của kinh tế hàng hoá tiền tệ trong các phương thức sản xuất của các cộng đồng và nhà nước của từng cộng đồng. Nói cách khác sự ra đời của Nhà nước, sự tồn tại của kinh tế hàng hoá - tiền tệ là những tiền đề cho sự phát sinh, tồn tại và phát triển của ngân sách nhà nước.

Cho đến nay, các nhà nước khác nhau đều tạo lập và sử dụng ngân sách Nhà nước, thế nhưng người ta vẫn chưa có sự nhất trí về Ngân sách Nhà nước là gì ? có nhiều ý kiến khác nhau về khái niệm Ngân sách Nhà nước mà phổ biến là:

Thứ nhất: NSNN là bản dự toán thu - chi tài chính của Nhà nước trong một thời gian nhất định (thường là 1 năm) được Quốc hội thông qua để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.

Thứ hai: NSNN là quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước, là kế hoạch tài chính cơ bản của Nhà nước.

Thứ ba: NSNN là những quan hệ kinh tế phát sinh trong quá trình Nhà nước huy động và sử dụng các nguồn tài chính khác nhau.

Các ý kiến trên xuất phát từ cách tiếp cận vấn đề khác nhau và có nhân tố hợp lý của chúng song chưa đầy đủ. Khái niệm NSNN là một khái niệm trừu tượng nhưng NSNN là hoạt động tài chính cụ thể của Nhà nước, nó là một bộ phận quan trọng cấu thành Tài chính Nhà nước. Vì vậy, khái niệm NSNN phải thể hiện được nội dung kinh tế - xã hội của NSNN, phải được xem xét trên các mặt hình thức, thực thể và quan hệ kinh tế chứa đựng trong NSNN.

Xét về mặt hình thức biểu hiện bên ngoài và ở những thời điểm tĩn tại người ta thấy rằng NSNN là bản dự toán tập hợp tất cả các nội dung thu chi của Nhà nước trong khoảng thời gian nhất định nào đó và phổ biến là trong một năm do Chính phủ lập ra, đệ trình Quốc hội phê chuẩn và giao cho Chính phủ tổ chức thực hiện.

Xét về thực thể: NSNN bao gồm những nguồn thu cụ thể, những khoản chi cụ thể và được định lượng. Các nguồn thu đều được nộp vào một quỹ tiền tệ và các khoản chi đều được xuất ra từ quỹ tiền tệ ấy.

Thu và chi quỹ này có quan hệ ràng buộc với nhau gọi là cân đối. Cân đối thu chi NSNN là một cân đối lớn trong nền kinh tế thị trường và được Nhà nước quan tâm đặc biệt. Vì lẽ đó có thể khẳng định NSNN là một quỹ tiền tệ lớn của Nhà nước - Quỹ NSNN.

Tuy vậy, xét về các quan hệ kinh tế chứa đựng trong NSNN, các khoản thu - luồng thu nhập quỹ NSNN, các khoản chi - xuất quỹ NSNN đều phản ảnh những quan hệ kinh tế nhất định giữa Nhà nước với người nộp, giữa Nhà nước với cơ quan đơn vị thụ hưởng quỹ. Hoạt động thu chi NSNN là hoạt động tạo lập và sử dụng quỹ NSNN làm cho vốn tiền tệ, nguồn tài chính vận động giữa một bên là Nhà nước với một bên là các chủ thể phân phối và ngược lại trong quá trình phân phối các nguồn tài chính. Hoạt động đó đa dạng, phong phú được tiến hành trên mọi lĩnh vực và có tác động đến mọi chủ thể kinh tế xã hội. Những quan hệ thu nộp và cấp phát qua quỹ NSNN là những quan hệ được xác định trước, được định lượng và Nhà nước sử dụng chúng để điều chỉnh vĩ mô kinh tế xã hội.

Như vậy, *NSNN, nếu nhìn nhận ở hình thức biểu hiện bên ngoài, là một bản dự toán thu, chi bằng tiền của Nhà nước trong một năm. Nếu xét về bản chất bên trong và trong suốt quá trình vận động, Ngân sách nhà nước được coi là một phạm trù kinh tế, phản ánh mối quan hệ kinh tế giữa Nhà nước với các chủ thể kinh tế-xã hội. Nó là khâu cơ bản, chủ đạo của tài chính Nhà nước, được Nhà nước sử dụng để động viên, phân phối một bộ phận của cải*

xã hội dưới dạng tiền tệ về tay Nhà nước để đảm bảo duy trì sự tồn tại và hoạt động bình thường của bộ máy Nhà nước và thực hiện các chức năng nhiệm vụ về kinh tế, chính trị, xã hội,...mà Nhà nước phải gánh vác..

Là một trong hai nội dung cơ bản của hoạt động của NSNN, chi NSNN là quá trình phân phối, sử dụng quỹ ngân sách Nhà nước do quá trình thu tạo lập nên nhằm duy trì sự tồn tại, hoạt động bình thường của bộ máy nhà nước và thực hiện các chức năng nhiệm vụ của Nhà nước.

Chi NSNN phản ánh mục tiêu hoạt động của ngân sách, đó là đảm bảo về mặt vật chất (tài chính) cho hoạt động của Nhà nước, với tư cách là chủ thể của NSNN trên hai phương diện: (1) Duy trì sự tồn tại và hoạt động bình thường của bộ máy Nhà nước, (2) Thực hiện các chức năng nhiệm vụ mà Nhà nước phải gánh vác. Chi NSNN bao gồm hai giai đoạn kế tiếp nhau. Giai đoạn thứ nhất là phân phối (phân bổ) quỹ NSNN cho các đối tượng, mục tiêu khác nhau. Quá trình phân phối được thực hiện trên dự toán và trên thực tế (chấp hành Ngân sách Nhà nước), dựa trên nhiều tiêu thức khác nhau như chức năng, nhiệm vụ, quy mô hoạt động, đặc điểm tự nhiên, xã hội... thể hiện cụ thể dưới dạng định mức, tiêu chuẩn, chế độ chi ngân sách. Giai đoạn tiếp theo là việc sử dụng phần quỹ ngân sách đã được phân phối của các đối tượng được hưởng thụ, hay còn gọi là quá trình thực hiện chi tiêu trực tiếp các khoản tiền của NSNN. NSNN được sử dụng ở các khâu tài chính Nhà nước trực tiếp, gián tiếp và các khâu tài chính khác phi Nhà nước. Chi ngân sách kết thúc khi tiền đã thực sự được sử dụng cho các mục tiêu đã định.

Các khoản chi ngân sách nhà nước rất đa dạng và phong phú nên có nhiều cách phân loại chi NSNN khác nhau:

- Theo tính chất phát sinh các khoản chi, chi NSNN bao gồm chi thường xuyên và chi không thường xuyên.

Chi thường xuyên: là những khoản chi phát sinh tương đối đều đặn cả về mặt thời gian và quy mô các khoản chi. Nói cách khác là những khoản chi

được lặp đi lặp lại tương đối ổn định theo những chu kỳ thời gian cho những đối tượng nhất định.

Chi không thường xuyên: là những khoản chi ngân sách phát sinh không đều đặn, bất thường như chi đầu tư phát triển, viện trợ, trợ cấp thiên tai, dịch hoả,...trong đó, chi đầu tư phát triển được coi là phần chủ yếu của chi không thường xuyên.

- Theo mục đích sử dụng cuối cùng, chi NSNN được chia thành chi tích lũy và chi tiêu dùng.

Chi tích lũy là các khoản chi mà hiệu quả của nó có tác dụng lâu dài. các khoản chi này chủ yếu được sử dụng trong tương lai như: Chi đầu tư hạ tầng kinh tế- kỹ thuật, chi nghiên cứu khoa học công nghệ, công trình công cộng, bảo vệ môi trường, ...

Chi tiêu dùng là những khoản chi nhằm mục đích phục vụ cho nhu cầu trước mắt và hầu như được sử dụng hết sau khi đã chi như: chi cho bộ máy Nhà nước, an ninh, quốc phòng, văn hoá, xã hội,...Cụ thể, đó là các khoản chi lương, các khoản có tính chất lương và chi hoạt động. Nhìn chung, chi tiêu dùng là những khoản chi có tính chất thường xuyên.

- Theo mục tiêu, chi NSNN được phân loại thành chi cho bộ máy Nhà nước và chi thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.

Chi cho bộ máy nhà nước: bao gồm chi đầu tư, xây dựng cơ sở vật chất, mua sắm các trang thiết bị cần thiết, chi trực tiếp cho đội ngũ cán bộ, công chức, chi phí thường xuyên để duy trì hoạt động của các cơ quan Nhà nước (văn phòng phí, hội nghị, công tác phí...).

Chi thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước: bao gồm chi cho an ninh - quốc phòng (những khoản chi duy trì hoạt động bình thường của các lực lượng an ninh, quốc phòng như chi đầu tư, chi mua sắm, chi hoạt động), chi phát triển văn hoá, y tế, giáo dục, đảm bảo xã hội, chi phát triển kinh tế là những khoản đầu tư cơ sở hạ tầng quan trọng cho nền kinh tế (Giao thông, điện và chuyển tải điện, thông tin liên lạc, thủy lợi và cấp thoát

nước, sự nghiệp nhà ở) và một số nhiệm vụ khác như: Hỗ trợ các Đoàn thể chính trị-xã hội, đối ngoại...

- Với tư cách là quỹ tiền tệ để thanh toán cho các nhu cầu của nhà nước và tài trợ cho các đối tượng khác nhau trong xã hội (Nhà nước với tư cách là người mua của thị trường), chi NSNN bao gồm:

Chi thanh toán: là chi trả cho việc Nhà nước được hưởng những hàng hoá, dịch vụ mà xã hội cung cấp cho nhà nước. Chi thanh toán gắn với hai luồng đi lại: tiền và hàng hoá, dịch vụ.

Chi chuyển giao: là những khoản chi mang tích chất một chiều từ phía nhà nước như tài trợ, trợ cấp, cứu trợ...

- Theo quan điểm của kinh tế học công cộng, Ngân sách Nhà nước được xem là công cụ cung cấp nguồn lực để Nhà nước thực hiện việc sản xuất và cung cấp những hàng hoá, dịch vụ cho xã hội. Theo quan điểm này, hàng hoá, dịch vụ được phân thành những hàng hoá, dịch vụ cá nhân (dùng cho những cá nhân) và hàng hoá, dịch vụ công cộng (nhiều người cùng sử dụng một lúc, khó hoặc không thể loại trừ được một người nào đó muốn sử dụng hàng hoá, dịch vụ đó).

Điểm phân biệt nổi bật của hai loại hàng hoá, dịch vụ này thể hiện qua vấn đề thu hồi chi phí cung cấp chúng.

Đối với hàng hoá, dịch vụ cá nhân thì chi phí cung cấp được thu hồi qua thị trường bằng việc mua bán thông qua giá cả. Vì vậy, tư nhân sẵn sàng cung cấp những hàng hoá, dịch vụ cá nhân.

Vấn đề thu hồi chi phí cung cấp đối với những hàng hoá dịch vụ công cộng không đơn giản, cơ chế giá của thị trường nhiều khi không thể áp dụng được vì không thể phân bổ để thu.

Đối với những hàng hoá dịch vụ công cộng hữu hình, chúng có thể đo đếm được thì có thể áp dụng cơ chế giá nhưng không hoàn hảo bằng đối với hàng hoá dịch vụ cá nhân.

Đối với những hàng hoá dịch vụ vô hình mà người ta có thể cảm nhận được bằng giác quan bình thường (như phát thanh truyền hình, giáo dục, y tế...) việc phân bổ theo khẩu phần rất khó khăn hoặc không thực hiện được. Lúc này cơ chế giá thị trường hầu như không áp dụng được mà phải dùng cơ chế phí (mỗi người trả một số tiền nhất định, tổng số tiền của nhiều người sử dụng có thể đủ trang trải chi phí cung cấp dịch vụ đó). Tư nhân không hứng thú trong việc cung cấp những dịch vụ loại này, trừ một số dịch vụ công cộng nhóm có tính loại trừ và tính phân bổ khẩu phần tương đối cao như trong giáo dục, y tế,...

Đối với những hàng hoá, dịch vụ công cộng vô hình mà người ta không cảm nhận được bằng các giác quan bình thường mà qua tư duy mới cảm nhận được như đảm bảo quốc phòng- an ninh, môi trường, biện pháp bảo đảm trước thiên tai...(các hàng hoá dịch vụ thuần túy công cộng) thì tính loại trừ là không thể, cơ chế phí cũng không thực hiện được. Cơ chế duy nhất là Nhà nước thực hiện cơ chế thuế (về bản chất là phân bổ chi phí bình quân theo đầu người được hưởng, dùng nghĩa vụ để bắt buộc). Do tư nhân không có quyền lực về chính trị - kinh tế to lớn như Nhà nước nên không thực hiện cơ chế này, do đó họ không tham gia cung cấp những hàng hoá, dịch vụ loại này. Tuy nhiên, những hàng hoá, dịch vụ công cộng vô hình không cảm nhận được lại là những hàng hoá, dịch vụ rất quan trọng nên trách nhiệm cung cấp chính là của Nhà nước.

Từ đây, chi ngân sách có thể khái quát lại bao gồm:

+ Chi đầu tư để cung cấp những hàng hoá, dịch vụ công cộng vô hình cần thiết cho xã hội như an ninh - quốc phòng, đảm bảo môi trường, phòng chống thiên tai,...

+ Chi đầu tư cung cấp các dịch vụ công cộng hữu hình cần thiết mà tư nhân không thể làm được hoặc không muốn làm (giao thông, điện và chuyển tải điện, y tế, giáo dục,...)

+ Chi đầu tư để cung cấp một số hàng hoá, dịch vụ cá nhân thuộc các ngành kinh tế then chốt, mũi nhọn, huyết mạch, có ý nghĩa quyết định đối với nền kinh tế quốc dân.

1.2 Vai trò chi NSNN cho giáo dục đào tạo

1.2.1. Giáo dục đào tạo đối với sự nghiệp đổi mới đất nước.

Giáo dục, đào tạo là hoạt động trực tiếp tác động nâng cao trí tuệ, hiểu biết và khả năng vận dụng những tri thức khoa học, kỹ thuật vào sản xuất của con người. Tri thức là nguồn lực mạnh nhất so với tài nguyên thiên nhiên, tiền bạc của cải và sức mạnh cơ bắp trong việc tạo ra sản phẩm hàng hoá. Giáo dục -đào tạo giúp chúng ta tạo ra đội ngũ công nhân lành nghề, các chuyên gia công nghệ, những nhà quản lý giỏi, nói chung là tạo ra những con người lao động với hàm lượng trí tuệ ngày càng cao.

Đội ngũ lao động được trang bị các kiến thức khoa học, kỹ thuật có trình độ học vấn và chuyên môn, nghiệp vụ tốt sẽ làm tăng sức hấp dẫn đối với đầu tư nước ngoài. Ngày nay các công ty xuyên quốc gia, các nhà tư bản ở các nước công nghiệp phát triển khi đầu tư ra nước ngoài, họ luôn có xu hướng áp dụng những công nghệ tiên tiến, có hàm lượng kỹ thuật công nghệ cao để nâng cao chất lượng sản phẩm hàng hóa tăng sức mạnh cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Do đó họ không chỉ hướng vào những nước có nguồn nhân công rẻ, mà còn ngày càng chú trọng hơn đến việc đầu tư vào những nơi có đội ngũ lao động được đào tạo tốt.

Trình độ học vấn, tri thức khoa học, kỹ thuật công nghệ và sự hiểu biết về xã hội, con người là phương diện hữu hiệu giúp người lao động khắc phục những hạn chế, thiếu sót và các tập quán xấu, phát huy những truyền thống tốt đẹp, hình thành những phẩm chất mới tốt đẹp trong sản xuất. Tri thức, hiểu biết có vai trò to lớn chỉ đạo con người lao động.

Giáo dục, đào tạo cũng có tác dụng tích cực trong việc giúp cho người lao động có năng lực tự giải quyết công ăn việc làm. Khả năng giải quyết việc làm phụ thuộc vào nhiều yếu tố, nhưng trí tuệ, hiểu biết có vai trò quan

trọng nhất hình thành năng lực tự giải quyết việc làm của người lao động. Thông thường, những người được đào tạo tốt, có trình độ học vấn, có hiểu biết khoa học, kỹ thuật, kinh tế, có trình độ chuyên môn và tay nghề cao để tìm được việc làm cho mình hơn những người không được đào tạo hay đào tạo kém thậm chí những người được đào tạo tốt còn có thể tạo ra việc làm cho nhiều người khác nữa.

Nền kinh tế thế giới đã chứng kiến sự tác động to lớn của cuộc cách mạng khoa học kỹ thuật công nghệ hiện đại chuyển từ công nghiệp hoá tập trung, chi phí lớn sang mô hình công nghiệp tự động, tin học hoá, nhỏ, gọn, tiêu tốn ít nhiên liệu, linh hoạt dễ đổi mới sản xuất theo nhu cầu đa dạng, phong phú của khách hàng. Thị trường phong phú và biến động nhanh chóng “một nền kinh tế thị trường như vậy còn đòi hỏi người lao động có trình độ khoa học, kỹ thuật và nghiệp vụ cao, biết ứng xử linh hoạt, sáng tạo”.

Bước sang thế kỷ 21, cuộc cách mạng khoa học-công nghệ sẽ có những bước tiến nhảy vọt, đưa thế giới chuyển từ kỷ nguyên công nghiệp sang kỷ nguyên thông tin và phát triển kinh tế tri thức, đồng thời tác động tới tất cả các lĩnh vực, làm biến động nhanh chóng và sâu sắc đời sống vật chất và tinh thần của xã hội. Trong quá trình kinh tế hoá tri thức, con người vẫn được nhấn mạnh là vị trí hạt nhân, phát triển vai trò trung tâm vô cùng quan trọng. Vì vậy, nhóm ngành văn hoá giáo dục là quần thể tri nghiệp sản xuất truyền bá tin tức văn hoá và tri thức, đặc biệt là đào tạo nên đội quân nhân tài, những người sáng tạo ra tri thức trở thành một trong những ngành lớn nhất. "Một số các công ty lớn đều đang phát triển cơ sở sản xuất nhân tài toàn cầu của mình. Thậm chí các nước như Anh, Mỹ, Ôxtralia đã phát triển cả ngành giáo dục xuất khẩu". []

Bên cạnh đó, toàn cầu hoá và hội nhập kinh tế quốc tế là một xu thế khách quan, vừa là quá trình hợp tác để phát triển vừa là quá trình đấu tranh của các nước đang phát triển để bảo vệ lợi ích quốc gia. Sự cạnh tranh kinh tế giữa các quốc gia sẽ ngày càng quyết liệt hơn đòi hỏi phải tăng năng suất lao

động, nâng cao chất lượng hàng hoá và đổi mới công nghệ một cách nhanh chóng.

Sự phát triển mạnh mẽ của khoa học - công nghệ, sự phát triển năng động của các nền kinh tế, quá trình hội nhập và toàn cầu hoá đang làm cho việc rút ngắn khoảng cách về trình độ phát triển giữa các nước trở nên hiện thực hơn và nhanh hơn. Khoa học - công nghệ trở thành động lực cơ bản của sự phát triển kinh tế xã hội. Giáo dục là nền tảng của sự phát triển khoa học - công nghệ, phát triển nguồn nhân lực đáp ứng nhu cầu của xã hội hiện đại và đóng vai trò chủ yếu trong việc nâng cao ý thức dân tộc, tinh thần trách nhiệm và năng lực của các thế hệ hiện nay và mai sau.

Các nước trên thế giới đều ý thức được rằng giáo dục đào tạo không chỉ là phúc lợi xã hội mà thực sự là đòn bẩy quan trọng để phát triển kinh tế, xã hội nhanh và bền vững. Sự nghiệp giáo dục - đào tạo đã trở thành sự nghiệp sống còn của mỗi quốc gia. Đầu tư cho giáo dục từ chỗ được xem là phúc lợi xã hội chuyển sang đầu tư cho phát triển, kinh nghiệm cho thấy " Những nước phát triển kinh tế mạnh mẽ như Mỹ, Nhật Bản, các nước tây âu và các nước công nghiệp mới (NIC) như: Singapor, Hàn Quốc, khu vực Đài Loan đều là những nước có quan tâm và đầu tư cao nhất cho giáo dục và đào tạo con người." []

Nhận thức rõ sứ mạng của giáo dục- đào tạo đối với sự phát triển kinh tế xã hội, Thời gian qua, Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm đến công tác giáo dục, đào tạo. Hồ Chủ Tịch đã từng nói " muốn có chủ nghĩa xã hội, thì phải có những con người xã hội chủ nghĩa ". Bác Hồ coi giáo dục và đào tạo là công việc xây dựng con người lao động mới và là một chiến lược lâu dài " Vì hạnh phúc mười năm trồng cây, vì hạnh phúc trăm năm trồng người ".

Trong công cuộc đổi mới, Đảng ta bằng những đường lối, chính sách đúng đắn, phù hợp nên đã đưa đất nước vượt qua nguy cơ khủng hoảng, đạt những thành tựu đáng kể. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên Chủ nghĩa xã hội của Đảng đã khẳng định " Khoa học công nghệ, giáo dục

và đào tạo phải xem là “ quốc sách hàng đầu ” . Giờ đây, chúng ta đang bước vào thời kỳ phát triển mới là đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Đại hội IX của Đảng đã tiếp tục khẳng định con đường công nghiệp hoá, hiện đại hoá của nước ta cần và có thể rút ngắn thời gian so với các nước đi trước, vừa có những bước tuần tự, vừa có những bước nhảy vọt.

Để đi tắt đón đầu từ một đất nước kém phát triển thì vai trò của giáo dục và khoa học công nghệ lại càng có tính quyết định. Muốn nhanh chóng hiện đại hoá nền sản xuất cần phải nắm bắt được xu thế mới của công nghiệp hoá, hướng tới làm chủ những ngành sản xuất mũi nhọn, những công nghệ tiên tiến nhất hiện nay. Hơn lúc nào hết chúng ta cần nhanh chóng tạo được một đội ngũ công nhân trí thức đông đảo. Vì vậy, việc phát triển giáo dục đào tạo như thế nào để có được những con người lao động với chất lượng cao, phát triển toàn diện ngày càng có ý nghĩa cực kỳ quan trọng.

Có thể nói giáo dục và đào tạo là lĩnh vực thu hút sự quan tâm lớn nhất của toàn Đảng, toàn dân trong thời gian qua. Trong giai đoạn hiện nay, giáo dục - đào tạo được coi là khâu đột phá cho những định hướng chiến lược về mục tiêu, giải pháp chiến lược phát triển kinh tế - xã hội cho đến năm 2010 - 2020.

Một trong những điều kiện quan trọng đảm bảo cho ngành giáo dục đào tạo thực hiện được mục tiêu phát triển đặt ra cho từng thời kỳ đó là sự đầu tư tài chính cho công tác này. Cần phải có chính sách huy động tích cực mọi nguồn vốn kể cả trong ngân sách và ngoài ngân sách để phục vụ cho các hoạt động giáo dục đào tạo. Trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường như hiện nay, các nguồn lực trong nhân dân, trong các tổ chức, doanh nghiệp và đoàn thể có vai trò quan trọng nhưng đồng thời cũng cần phải thấy rõ vai trò trọng tâm của Nhà nước trong việc đầu tư phát triển sự nghiệp giáo dục đào tạo ở nước ta.

1.2.2. Vai trò chi NSNN đối với sự nghiệp giáo dục đào tạo.

Chi ngân sách nhà nước cho giáo dục đào tạo là quá trình phân phối sử dụng một phần vốn tiền tệ từ quỹ ngân sách nhà nước để duy trì, phát triển sự nghiệp giáo dục - đào tạo theo nguyên tắc không hoàn trả trực tiếp.

Vai trò của chi ngân sách không chỉ đơn thuần là cung cấp nguồn lực tài chính để duy trì, củng cố các hoạt động giáo dục - đào tạo mà còn có tác dụng định hướng, điều chỉnh các hoạt động giáo dục phát triển theo đường lối chủ trương của đảng và Nhà nước.

Trong thời kỳ phát triển nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, toàn bộ vốn đầu tư cho giáo dục - đào tạo do NSNN đài thọ. Nguồn kinh phí này đã đóng vai trò quyết định trong việc phát triển sự nghiệp giáo dục - đào tạo, góp phần phát triển nâng cao trình độ dân trí, đào tạo ra những lớp người có đủ năng lực, trí tuệ đóng góp vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Ngày nay, trong điều kiện phát triển nền kinh tế tri thức với quan điểm "Giáo dục là sự nghiệp của quần chúng", Đảng và Nhà nước ta đã có chủ trương "Xã hội hoá giáo dục và đào tạo". Gắn liền với chủ trương đó, Nhà nước thực hiện mở rộng đa dạng hoá các nguồn vốn đầu tư cho giáo dục kể cả trong nước và nước ngoài "Nhà nước ưu tiên đầu tư và khuyến khích các tổ chức, cá nhân trong nước, người Việt nam định cư ở nước ngoài, các tổ chức, cá nhân nước ngoài đầu tư cho giáo dục".

Trong điều kiện có nhiều nguồn vốn đầu tư cho giáo dục đào tạo như vậy những nguồn vốn đầu tư từ NSNN vẫn giữ vai trò đặc biệt quan trọng. Vai trò chủ đạo của chi NSNN cho giáo dục đào tạo được thể hiện trên các mặt sau:

Thứ nhất: Ngân sách Nhà nước luôn là nguồn chủ yếu cung cấp tài chính để duy trì, định hướng sự phát triển của hệ thống giáo dục quốc dân theo đúng đường lối, chủ trương của Đảng và Nhà nước.

Giáo dục, đào tạo là một lĩnh vực hoạt động xã hội rộng lớn mà Nhà nước luôn phải quan tâm và có sự đầu tư thích đáng "Ngân sách Nhà nước

giữ vai trò chủ yếu trong tổng nguồn lực cho giáo dục đào tạo”. Chính vì vậy mà nguồn vốn đầu tư của ngân sách Nhà nước luôn chiếm tỷ trọng lớn trong tổng số vốn đầu tư cho giáo dục và đào tạo.

Mặc dù thời gian qua, Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều chủ trương chính sách để huy động nguồn lực ngoài ngân sách đầu tư cho giáo dục như chính sách về đóng góp học phí, lệ phí tuyển sinh, đóng góp xây dựng trường, đóng góp phí đào tạo từ phía các cơ sở sử dụng lao động, các chính sách ưu đãi về thuế, huy động các nguồn tài trợ khác cho giáo dục đào tạo ... Tuy nhiên do việc xã hội hoá trong lĩnh vực giáo dục đào tạo thực hiện chậm, các thành phần kinh tế phi Nhà nước phát triển chưa mạnh nên sự đóng góp cho giáo dục còn hạn chế. Vì vậy, cho dù đối tượng chi có giảm đi nhưng kinh phí đầu tư của NSNN cho giáo dục đào tạo hàng năm không giảm mà ngày một tăng lên, tỷ trọng chi NSNN cho giáo dục đào tạo trong tổng chi NSNN tăng từ 10,4% năm 1991 lên 14,04% năm 1999 và năm 2000 đạt 15%. Trong thời gian tới, thực hiện chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2001-2010 tỷ trọng này sẽ tiếp tục được nâng lên ở mức ít nhất 18% năm 2005 và 20% năm 2010 []

Nếu xem xét dưới góc độ tổng số vốn đầu tư cho giáo dục đào tạo thì vốn NSNN cũng chiếm tỷ trọng chủ yếu, theo số liệu của Bộ Tài chính giai đoạn 1996-1999, tỷ trọng vốn NSNN thông thường chiếm khoảng 74-80% trong tổng số vốn đầu tư cho giáo dục đào tạo []. Trong xu hướng chung cả nước, ở các địa phương các cấp chính quyền cũng đặc biệt quan tâm đến công tác giáo dục và đầu tư tài chính cho sự nghiệp giáo dục đào tạo ở địa phương mình. Ngân sách địa phương trong những năm qua đã đầu tư một khoản kinh phí lớn cho công tác này, thường chiếm trên 80% trong tổng vốn đầu tư cho giáo dục đào tạo.

Tóm lại: Trên phạm vi cả nước cũng như ở từng địa phương NSNN luôn luôn giữ vai trò chủ yếu trong việc cung cấp nguồn lực tài chính để duy trì và phát triển sự nghiệp Giáo dục - Đào tạo. Có thể nói đầu tư cho giáo dục

đào tạo đúng mức sẽ thúc đẩy sản xuất phát triển nhanh chóng và thu lợi nhuận cao hơn bất cứ một lĩnh vực đầu tư nào khác. Đầu tư cho giáo dục - đào tạo không chỉ là một chính sách xã hội mà còn phải được coi là một chính sách kinh tế, chính sách phát triển sản xuất. Đó là sự đầu tư kép và là đầu tư trực tiếp vào con người - yếu tố quyết định trong lực lượng sản xuất.

Thứ hai: Chi ngân sách nhà nước đóng vai trò quan trọng trong việc củng cố, tăng cường số lượng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ giảng dạy. Hai yếu tố này lại ảnh hưởng có tính chất quyết định đến chất lượng hoạt động giáo dục - đào tạo

Có thể nói, ngân sách giáo dục chủ yếu dành cho những chi phí liên quan đến con người. Trong đó, chi lương và phụ cấp cho giáo viên luôn chiếm tỷ trọng lớn trong tổng chi thường xuyên cho giáo dục đào tạo. Hiện nay, trừ một phần nhỏ các trường dân lập, bán công thì lương và phụ cấp cho giáo viên đều do NSNN đảm bảo. Phải thấy rằng, lương của giáo viên là một vấn đề có ảnh hưởng đến hiệu quả làm việc của giáo viên. Một chính sách lương hợp lý cho phép giáo viên không cần kiếm việc làm thêm, ngược lại nếu mức lương giáo viên không đủ để trang trải những nhu cầu thiết yếu của cuộc sống và không khuyến khích giáo viên toàn tâm toàn ý cho việc dạy học thì họ sẽ tìm mọi cách để có thêm thu nhập. Ví dụ như dạy tư (thường là dạy chính những học sinh ở trường công) hoặc bằng nhiều hoạt động kinh doanh khác. Hậu quả là nó tác động tiêu cực đến chất lượng giáo dục được cung cấp qua hệ thống của Nhà nước.

Trong xu hướng xã hội hoá giáo dục và đào tạo hiện nay, mặc dù một số gánh nặng về chi phí cho giáo dục đào tạo được chia sẻ với khu vực tư nhân, song chi tiêu của tư nhân không tự nó dẫn đến chất lượng giáo dục tốt hơn, vì vậy vẫn cần nguồn kinh phí lớn và tăng nhanh từ NSNN để đáp ứng sự gia tăng về số học sinh, do sức ép dân số ... và chi phí để nâng cao chất lượng dịch vụ trong lĩnh vực giáo dục đào tạo

Thứ ba: nguồn vốn ngân sách Nhà nước là nguồn duy nhất đảm bảo kinh phí để thực hiện các chương trình - mục tiêu quốc gia về giáo dục như: Chương trình phổ cập giáo dục tiểu học và chống mù chữ, chương trình tăng cường cơ sở vật chất trường học, chương trình đầu tư cho giáo dục vùng cao.... Đây là những chương trình mục tiêu lớn, cấp bách cần phải thực hiện và đòi hỏi phải có sự đầu tư kinh phí khá lớn. Vì vậy Nhà nước phải tập trung ngân sách đầu tư thực hiện cho được các chương trình này.

Thứ tư: Thông qua cơ cấu, định mức ngân sách cho giáo dục có tác dụng điều chỉnh cơ cấu, quy mô giáo dục trong toàn ngành. Trong điều kiện đa dạng hoá giáo dục - đào tạo như hiện nay thì vai trò định hướng của Nhà nước thông qua chi ngân sách để điều phối quy mô, cơ cấu giữa các cấp học, ngành học, giữa các vùng là hết sức quan trọng. đảm bảo cho giáo dục - đào tạo phát triển cân đối, theo đúng định hướng đường lối của đảng và Nhà nước.

Thứ năm: Sự đầu tư của Ngân sách Nhà nước có tác dụng hướng dẫn, kích thích thu hút các nguồn vốn khác đầu tư cho giáo dục - đào tạo. Nhà nước đầu tư hình thành nên các trung tâm giáo dục có tác dụng thu hút sự đầu tư của các tổ chức, cá nhân phát triển các loại dịch vụ phục vụ cho trung tâm giáo dục đó. Mặt khác trong điều kiện các tổ chức, cá nhân chưa có đủ tiềm lực đầu tư độc lập cho các dự án giáo dục thì sự đầu tư vốn của ngân sách nhà nước là số vốn đối ứng quan trọng để thu hút các nguồn lực khác cùng đầu tư cho giáo dục. Thông qua sự đầu tư của Nhà nước vào cơ sở vật chất và một phần kinh phí hỗ trợ đối với các trường bán công, tư thục, dân lập có tác dụng thúc đẩy mạnh mẽ phong trào xã hội hoá giáo dục về mặt tài chính.

Qua phân tích các vấn đề trên cho thấy, mức độ đầu tư của ngân sách Nhà nước được coi như một trong các yếu tố tác động có tính chất quyết định đối với việc hình thành, mở rộng và phát triển hệ thống giáo dục quốc gia.. Từ giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông đến giáo dục chuyên nghiệp và dạy nghề, giáo dục đại học và sau đại học.

Sự tăng cường đầu tư ngân sách cho giáo dục sẽ dẫn đến kết quả là nguồn nhân lực phát triển, tạo ra sự tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ, trên cơ sở đó ngân sách nhà nước tăng thu và có điều kiện để đầu tư trở lại cho giáo dục đào tạo cao hơn nữa. Đó là mối quan hệ nhân quả giữa đầu tư cho giáo dục - đào tạo với tăng trưởng kinh tế và tiến bộ xã hội, đó cũng chính là con đường nhanh nhất, ngắn nhất để đạt được các mục tiêu kinh tế - xã hội đã đặt ra.

1.3 Nội dung của chi NSNN cho giáo dục và đào tạo và các nhân tố ảnh hưởng

1.3.1. Nội dung chi NSNN cho giáo dục và đào tạo:

Nội dung chi ngân sách nhà nước cho giáo dục đào tạo gắn liền với cơ cấu, nhiệm vụ của ngành trong mỗi giai đoạn lịch sử và được xem xét ở các giác độ khác nhau.

Căn cứ vào cơ cấu tổ chức của ngành giáo dục đào tạo có thể hiện nội dung chi ngân sách Nhà nước cho giáo dục đào tạo gồm:

- Chi ngân sách cho hệ thống các trường học có:
- + Chi ngân sách cho hệ thống các trường mầm non và các trường phổ thông
- + Chi ngân sách cho các trường đại học, các học viện, các trường cao đẳng, các trường trung học chuyên nghiệp và dạy nghề.
- + Chi cho các trường Đảng, đoàn thể
- Chi ngân sách cho các cơ quan quản lý Nhà nước về giáo dục - đào tạo như: Bộ giáo dục đào tạo, Sở giáo dục, phòng giáo dục....

Theo cách phân loại chi NSNN theo yếu tố và phương thức quản lý các khoản chi cho giáo dục bao gồm:

- Chi thường xuyên
- Chi xây dựng cơ bản tập trung

Đối với các khoản chi thường xuyên căn cứ vào đối tượng của việc sử dụng kinh phí NSNN có thể chia thành 4 nhóm mục chi sau:

1. Các khoản chi cho con người: Như chi lương, các khoản phụ cấp theo lương, chi bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, kinh phí công đoàn, chi phúc lợi tập thể cho giáo viên, cán bộ nhân viên, chi học bổng và trợ cấp cho học sinh sinh viên, tiền công....

2. Chi về quản lý hành chính, chi về công tác phí, công vụ phí, điện nước, xăng xe, văn phòng phẩm, chi hội nghị về công tác quản lý.

3. Chi cho hoạt động chuyên môn: Chi mua tài liệu, đồ dùng giảng dạy và học tập chi hội thảo, hội giảng, chi cho các lớp bồi dưỡng học sinh bồi dưỡng chuyên môn, các hoạt động chuyên đề về chuyên môn.

4. Chi mua sắm, sửa chữa, xây dựng nhỏ phục vụ cho hoạt động chuyên môn như: Mua sắm bàn ghế, bảng và các trang thiết bị khác, sửa chữa nhỏ trong trường...

Ngoài ra từ năm 1991 ngân sách Nhà nước còn chi tiêu cho các đơn vị thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia về giáo dục như chương trình phổ cập giáo dục tiểu học và chống mù chữ, chương trình tăng cường cơ sở vật chất trường học, chương trình công nghệ giáo dục... Hầu hết các chi khoản chi trên là những khoản chi phát sinh thường xuyên, tương đối ổn định và có thể định mức được. Do vậy trong công tác quản lý các khoản chi này phải lấy định mức làm cơ sở, riêng các khoản mua sắm sửa chữa nhỏ không phát sinh thường xuyên nên phải căn cứ vào thực trạng nhà cửa trang thiết bị, chế độ chính sách của Nhà nước trong từng thời kỳ và đặc biệt là khả năng nguồn vốn của NSNN để cấp phát và chi tiêu.

Đối với chi đầu tư XD CB tập trung, tùy theo yêu cầu quản lý nội dung chi đầu tư XD CB được phân loại theo những tiêu thức khác nhau. Xét theo hình thức tái sản xuất TSCĐ, chi đầu tư XD CB cho giáo dục đào tạo được phân thành:

- Chi đầu tư xây dựng mới các TSCĐ phục vụ cho giáo dục đào tạo như các trường học, thư viện, phòng thí nghiệm...

- Chi cải tạo, nâng cấp mở rộng các TSCĐ hiện có nhằm tăng thêm công suất và hiện đại hoá TSCĐ như nâng cấp trường học, thư viện, xây thêm các lớp học...

1.3.2. Các nhân tố ảnh hưởng tới các khoản chi NSNN cho giáo dục và đào tạo:

- Tổng sản phẩm quốc nội và phương thức phân phối tổng sản phẩm quốc nội:

Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) là một chỉ tiêu kinh tế tổng hợp phản ánh giá trị sản phẩm mới mà nền kinh tế sáng tạo ra trong 1 năm.

Tổng sản phẩm quốc nội có ảnh hưởng tới số chi ngân sách cho Giáo dục - Đào tạo bởi vì:

Thứ nhất: Tổng sản phẩm quốc nội cao, chứng tỏ một nền sản xuất có hiệu quả khi đó thu nhập trong dân lớn, thu nhập bình quân đầu người tăng lên, cuộc sống vật chất của nhân dân khá giả lúc đó người dân mới có điều kiện cho con cái ăn học, đóng góp kinh phí cho nhà trường; các công ty, xí nghiệp làm ăn phát đạt dễ làm việc tài trợ cho giáo dục - đào tạo. Tổng sản phẩm quốc nội cao sẽ làm giàu các nguồn tài chính khác, làm ảnh hưởng tới số chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo.

Thứ hai: Theo chế độ tài chính hiện hành, Nhà nước sẽ tham gia vào quá trình phân phối lần đầu và phân phối lại tổng sản phẩm quốc nội để tạo nguồn thu cho NSNN. Nhà nước động viên một phần tổng sản phẩm quốc nội vào tay mình làm cơ sở vật chất cho quá trình chi tiêu. Thông thường tỷ lệ điều tiết của Nhà nước có tính ổn định trong một thời gian dài cho nên khi tổng sản phẩm quốc nội tăng sẽ làm tăng số thu NSNN, tạo cơ sở cho việc tăng chi ngân sách cho Giáo dục - Đào tạo, số chi NSNN cho Giáo dục - Đào tạo không những chịu ảnh hưởng của tổng sản phẩm quốc nội mà còn chịu ảnh hưởng của phương thức phân phối tổng sản phẩm quốc nội: Nếu phương thức phân phối xác định tỷ lệ lớn, số chi ngân sách Nhà nước cho Giáo dục - Đào tạo thì Giáo dục - Đào tạo sẽ phát triển mạnh nhưng hạn chế khả năng

chi cho các ngành khác và cho tích lũy. Nếu phương thức phân phối xác định tăng nhiều cho các ngành khác mà giảm nhẹ khoản chi NSNN cho Giáo dục - Đào tạo sẽ làm giảm chất lượng Giáo dục - Đào tạo.

- Tốc độ phát triển dân số, số lượng và cơ cấu dân số:

Tốc độ dân số tăng lên, dân số lớn sẽ làm giảm thu nhập quốc dân bình quân đầu người, giảm thu nhập bình quân của mỗi gia đình. Do đó, các gia đình khó có điều kiện cho con đi học, nguồn kinh phí đầu tư từ gia đình cũng giảm, gây ảnh hưởng tới số chi NSNN cho Giáo dục - Đào tạo.

Trong trường hợp tốc độ tăng dân số nhỏ hơn tốc độ tăng sản phẩm quốc nội, nghĩa là thu nhập bình quân đầu người tăng lên sẽ làm tăng nhu cầu đào tạo, chi NSNN cho Giáo dục - Đào tạo sẽ tăng lên. Muốn đảm bảo cho Giáo dục - đào tạo phát triển được thì tốc độ tăng chi cho Giáo dục - Đào tạo phải lớn hơn tốc độ gia tăng của học sinh đào tạo.

Trong điều kiện nước ta hiện nay, nhu cầu đào tạo đã thực sự biến đổi tỷ lệ thuận với dân số. Ngân sách Nhà nước khó có thể đáp ứng được chu toàn. Trước tình cảnh đó việc thực hiện kế hoạch hoá gia đình ngoài ý nghĩa giải quyết các vấn đề xã hội còn có tác dụng giảm nhẹ nhu cầu chi NSNN cho Giáo dục - Đào tạo.

- Thực trạng trang thiết bị, phương tiện phục vụ cho Giáo dục - Đào tạo.

Nhân tố này có ảnh hưởng đến các khoản chi có tính chất không thường xuyên của NSNN cho Giáo dục - Đào tạo như khoản chi sửa chữa, mua sắm máy móc, thiết bị cho hoạt động giảng dạy, khoản chi này không có định mức quản lý và được xác định tùy thuộc vào thực trạng của nhà trường.

- Phạm vi, mức độ các khoản dịch vụ không phải trả tiền do Nhà nước cung cấp cho học sinh:

Thực chất của nhân tố này nói đến phạm vi, mức độ các khoản được Nhà nước bao cấp phục vụ, trước khi với cơ chế quản lý quan liêu bao cấp hầu hết mọi nhu cầu học hành, sinh hoạt của học sinh đều được Nhà nước bao

cấp, do vậy số chi NSNN cho Giáo dục - Đào tạo rất cao. Ngày nay khi nền kinh tế chuyển sang kinh tế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước, phạm vi bao cấp của Nhà nước giảm, Nhà nước chỉ đảm bảo kinh phí để duy trì sự đảm bảo của nhà trường, phần còn lại phải huy động qua chính sách thu học phí của học sinh. Do vậy, số chi NSNN cho Giáo dục - Đào tạo đã giảm nhẹ mà chỉ mang tính chất định hướng quản lý vĩ mô GD - ĐT.

Trên đây là 4 nhân tố có tác động lớn tới số chi NSNN cho giáo dục và đào tạo xuất phát từ tình hình kinh tế xã hội mang lại. Tuy nhiên, từ phần mình Giáo dục và đào tạo cũng tạo nên nhân tố ảnh hưởng tới số chi NSNN cho Giáo dục.

- Mạng lưới tổ chức hoạt động sự nghiệp Giáo dục - đào tạo:

Mạng lưới tổ chức hoạt động Giáo dục Đào tạo là hệ thống các trường đào tạo, cơ cấu tổ chức cán bộ quản lý, giáo viên giảng dạy. Nhân tố này ảnh hưởng trực tiếp tới khoản chi lương, phụ cấp lương, phúc lợi tập thể cũng như chi phí quản lý hành chính.

Tính hợp lý hay không hợp lý trong việc tổ chức mạng lưới giáo dục và đào tạo sẽ tác động mạnh tới số chi, một mạng lưới giáo dục vừa gọn nhẹ vừa đủ, bố trí trường lớp hợp lý đảm bảo được chất lượng công tác quản lý, giảng dạy thì phần nào sẽ giảm chi cho NSNN và ngược lại trường lớp bố trí không hợp lý, bộ máy quản lý hành chính chồng chéo, biên chế giáo viên giảng dạy quá nhiều, không xếp đủ số giờ, số tiết tiêu chuẩn cho họ theo quy định của Nhà nước thì chi NSNN sẽ tăng lên, hiệu quả sử dụng NSNN sẽ giảm xuống.

Với ảnh hưởng của nhân tố này theo quan điểm về lâu dài là từng bước hợp lý hoá mạng lưới tổ chức, tinh giảm gọn nhẹ biên chế, nâng cao chất lượng giảng dạy, phục vụ, từng bước cải cách hành chính trong hệ thống Giáo dục - Đào tạo. Ngành Tài chính cần có biện pháp xác định quản lý số chi NSNN cho Giáo dục - Đào tạo để khoản chi đó có tác dụng tích cực tới tổ chức mạng lưới Giáo dục - Đào tạo.

Nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng tới số chi NSNN cho Giáo dục - Đào tạo giúp chúng ta có cơ sở phân tích tính hợp lý về nội dung và mức độ chi NSNN cho Giáo dục - đào tạo ở các năm, giải thích được sự khác nhau của nó ở các giai đoạn lịch sử, đồng thời từ những biến đổi của các hiện tượng kinh tế xã hội mà thấy được sự cần thiết phải thay nội dung, mức độ chi cho phù hợp. Khi ấy các nhân tố ảnh hưởng đã thực sự trở thành các cơ sở khoa học để xác định số chi NSNN cho Giáo dục - Đào tạo. Ngoài ra trong công tác quản lý tài chính cũng thấy được sự ảnh hưởng của các nhân tố đó mà áp dụng các biện pháp quản lý thích hợp trong từng thời kỳ.

1.4. Nội dung công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục đào tạo

Chi ngân sách Nhà nước nói chung và cho lĩnh vực đào tạo nói riêng có nội dung hết sức phong phú và phức tạp. Nó được tiến hành cho nhiều đối tượng và bao gồm nhiều khoản chi có tính chất, đặc điểm khác nhau. Vì vậy, muốn phát huy được hiệu quả các khoản chi đảm bảo tiết kiệm cho Ngân sách Nhà nước cần phải thực hiện tốt các nội dung quản lý chi ngân sách cho giáo dục - đào tạo.

Thực chất quản lý chi ngân sách cho giáo dục đào tạo là các hoạt động và tổ chức các hoạt động phân phối NSNN, kiểm tra giám sát việc phân phối và sử dụng NSNN cho giáo dục - đào tạo theo đúng quy định của pháp luật.

Nội dung quản lý chi ngân sách giáo dục đào tạo gồm:

1.4.1 Quản lý định mức chi:

Trong quản lý các khoản chi thường xuyên cho NSNN, nhất thiết phải có định mức cho từng nhóm mục chi hay cho mỗi đối tượng cụ thể. Nhờ đó mà các ngành các cấp các đơn vị mới có căn cứ pháp lý để triển khai các công việc cụ thể thuộc quá trình quản lý chi thường xuyên của NSNN.

Định mức chi là cơ sở quan trọng để lập dự toán chi, cấp phát và quyết toán các khoản chi, đồng thời là chuẩn mực để phân bổ và kiểm tra, giám sát tình hình sử dụng kinh phí ngân sách Nhà nước.

Định mức chi phải đảm bảo được các yêu cầu sau:

Thứ nhất: Các định mức chi phải được xây dựng một cách khoa học, từ việc phân loại đối tượng đến trình tự, cách thức xây dựng định mức phải được tiến hành một cách chặt chẽ có cơ sở khoa học xác đáng. Nhờ đó mà các định mức chi đảm bảo được tính phù hợp với mỗi loại hình hoạt động, phù hợp với từng đơn vị.

Thứ hai: Các định mức chi phải có tính thực tiễn cao. Tức là nó phải phản ánh mức độ phù hợp của các định mức với nhu cầu kinh phí cho các hoạt động. Chi có như vậy định mức chi mới trở thành chuẩn mực cho cả quá trình quản lý kinh phí chi thường xuyên.

Thứ ba: Định mức chi phải đảm bảo thống nhất đối với từng khoản chi với từng đối tượng thụ hưởng ngân sách cùng loại.

Thứ tư: Định mức chi phải đảm bảo tính pháp lý cao

Định mức chi thường xuyên của NSNN thường bao gồm hai loại.

- Định mức chi tiết: là loại định mức xác định dựa trên cơ cấu chi của ngân sách Nhà nước cho mỗi đơn vị được hình thành từ các mục chi nào, người ta tiến hành xây dựng định mức chi cho từng mục đó ví dụ như: Chi công tác phí, hội nghị, chi lương, học bổng...

- Định mức chi tổng hợp: Là loại định mức dùng để xác định nhu cầu chi từ ngân sách Nhà nước cho mỗi loại hình đơn vị thụ hưởng. Do vậy, với mỗi loại hình đơn vị khác nhau sẽ có đối tượng để tính định mức chi tổng hợp khác nhau.

Mỗi loại định mức chi đều có những ưu nhược điểm riêng của nó. Tùy theo mục đích quản lý mà có sự lựa chọn hoặc vận dụng kết hợp các loại định mức chi cho hợp lý. Đối với định mức chi tiết theo ưu điểm của nó là tính chính xác và tính thực tiễn khá cao nên nó thường được sử dụng trong quá trình nghiên cứu ban hành các chế độ chi thường xuyên của NSNN. Ngoài ra, nó cũng còn được sử dụng trong quá trình thẩm định tính khả thi của các dự toán kinh phí và dự toán chi NSNN, đối với định mức chi tổng hợp ưu điểm của nó là có thể xác định được dự toán chi NSNN nhanh, nhưng ngược lại nó

cũng bộc lộ một nhược điểm là tính chính xác không cao vì vậy nó được lấy làm căn cứ để hướng dẫn cho các ngành các cấp tiến hành xây dựng dự toán kinh phí đồng thời nó cũng là một trong những cơ sở cho cơ quan tài chính khi thẩm định dự toán kinh phí của các đơn vị trực thuộc.

Trong lĩnh vực giáo dục đào tạo, định mức chi tiết thường được áp dụng theo hệ thống định mức chi ngân sách Nhà nước áp dụng chung cho lĩnh vực hành chính sự nghiệp còn định mức chi tổng hợp được sử dụng chủ yếu trong khâu phân bổ ngân sách giáo dục đào tạo cho các địa phương, các đơn vị. Định mức chi tổng hợp cho giáo dục đào tạo có thể được xác định theo đầu dân số hoặc đầu học sinh và theo từng thời kỳ có thay đổi cho phù hợp.

Hệ thống định mức tiêu chuẩn chi tiêu có ảnh hưởng quyết định đến toàn bộ quá trình lập, duyệt, phân bổ, chấp hành và kiểm tra, duyệt quyết toán NSNN chi cho giáo dục đào tạo. Nếu có đầy đủ các loại định mức, tiêu chuẩn chi tiêu cũng như việc xác định số biên chế, giáo viên cần thiết được tính toán một cách có khoa học phù hợp với khối lượng công việc do từng đơn vị đảm nhiệm thì nhu cầu chi NSNN sẽ được phản ánh chính xác, trung thực trong dự toán NSNN; đồng thời đó cũng là các căn cứ để các cơ quan chức năng duyệt và kiểm tra, giám sát quá trình chấp hành NSNN của các đơn vị. Ngược lại nếu hệ thống định mức, tiêu chuẩn chi tiêu không đầy đủ, không hoàn thiện thì bản thân các đơn vị thiếu những cơ sở để lập dự toán chi, các cơ quan quản lý không có căn cứ để duyệt dự toán, cơ quan Kho bạc Nhà nước không có căn cứ để kiểm soát chi, cơ quan thanh tra, kiểm toán không có căn cứ để kiểm tra và xác nhận tính chính xác, hợp lệ, hợp pháp của các khoản chi cũng như quyết toán chi tiêu của các đơn vị.

Từ sự phân tích trên cho thấy, trong quản lý chi NSNN cho giáo dục đào tạo không những phải xây dựng được hệ thống định mức, chế độ chi tiêu một cách đầy đủ, có cơ sở khoa học, quá trình quản lý phải tuân thủ triệt để hệ thống định mức, tiêu chuẩn chi tiêu đó mà còn phải đánh giá, phân tích tình

hình thực tế chi theo định mức nhằm xem xét tính phù hợp của hệ thống định mức hiện hành. Xu hướng chung, các loại hoạt động càng ngày càng phát triển nên làm nảy sinh các nhu cầu mới. Đặc biệt, trong điều kiện còn xảy ra mất giá của tiền tệ càng dễ làm cho định mức chi dễ bị lạc hậu so với thực tiễn.

1.4.2 Lập kế hoạch chi ngân sách nhà nước cho giáo dục đào tạo (lập dự toán chi):

Kế hoạch là một trong những công cụ quan trọng được sử dụng trong quản lý (kể cả quản lý vĩ mô và quản lý vi mô) " Quản lý theo dự toán " là một nguyên tắc quan trọng trong quản lý chi ngân sách Nhà nước. Khi lập dự toán chi ngân sách nhà nước cho giáo dục - đào tạo phải dựa trên những căn cứ sau:

Thứ nhất: Chủ trương của Đảng và Nhà nước về duy trì phát triển sự nghiệp giáo dục - đào tạo trong từng thời kỳ. Dựa vào căn cứ này sẽ giúp cho việc xây dựng dự toán chi ngân sách cho giáo dục - đào tạo có sự cân đối với dự toán chi ngân sách chi lĩnh vực khác .

Thứ hai: Phải dựa vào chỉ tiêu kế hoạch phát triển giáo dục - đào tạo đặc biệt là các chỉ tiêu có liên quan trực tiếp đến việc cấp phát kinh phí của ngân sách trong kỳ như chỉ tiêu về số lượng trường, lớp, biên chế, số lượng giáo viên, học sinh, sinh viên...

Thứ ba: Căn cứ nhu cầu kinh phí, khả năng huy động các nguồn vốn ngoài ngân sách cũng như khả năng đáp ứng của NSNN trong kỳ kế hoạch để lập dự toán chi .

Thứ 4: Các chính sách, chế độ, định mức chi tiêu sử dụng kinh phí NSNN hiện hành và dự đoán những điều chỉnh hoặc thay đổi có thể xảy ra kỳ kế hoạch.

Thứ 5: Căn cứ vào kết quả phân tích đánh giá tình hình quản lý và sử dụng kinh phí của năm trước.

Quy trình lập kế hoạch chi cho giáo dục đào tạo được tiến hành theo các bước sau:

Bước 1: Căn cứ vào dự toán sơ bộ về thu chi NSNN kỳ kế hoạch để xác định mức chi dự kiến phân bổ cho ngành giáo dục - đào tạo. Trên cơ sở đó, hướng dẫn các đơn vị tiến hành lập dự toán kinh phí.

Bước 2: Các đơn vị cơ sở giáo dục căn cứ vào chỉ tiêu được giao (số kiểm tra) và văn bản hướng dẫn của cấp trên để lập dự toán kinh phí của đơn vị mình để gửi đơn vị dự toán cấp trên hoặc cơ quan tài chính. Cơ quan tài chính xét duyệt tổng hợp dự toán chi ngân sách cho giáo dục đào tạo vào dự toán chi NSNN nói chung để trình cơ quan chính quyền và cơ quan quyền lực nhà nước xét duyệt.

Bước 3: Căn cứ vào dự toán chi đã được cơ quan quyền lực Nhà nước thông qua, cơ quan tài chính sau khi xem xét điều chỉnh lại cho phù hợp sẽ chính thức phân bổ mức chi theo dự toán cho các đơn vị thuộc ngành giáo dục đào tạo.

1.4.3 Thực hiện kế hoạch chi ngân sách nhà nước cho giáo dục đào tạo

Thực hiện kế hoạch chi ngân sách nhà nước cho giáo dục - đào tạo cần chú ý đến các yêu cầu cơ bản sau:

- Đảm bảo phân phối nguồn vốn một cách hợp lý, trên cơ sở dự toán chi đã xác định.
- Tiến hành cấp phát vốn, kinh phí một cách đầy đủ, kịp thời, tránh mọi sơ hở gây lãng phí, thất thoát vốn của ngân sách nhà nước.
- Trong quá trình sử dụng các khoản chi ngân sách phải hết sức tiết kiệm, đúng chính sách chế độ nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội của mỗi khoản chi.

Quá trình tổ chức điều hành cấp phát và sử dụng khoản chi NSNN cho giáo dục đào tạo cần dựa trên những căn cứ sau:

- Dựa vào định mức chi đã được duyệt của từng chỉ tiêu trong dự toán. Đây là căn cứ tác động có tính chất bao trùm đến việc cấp phát và sử dụng các khoản chi bởi vì mức chi của từng chỉ tiêu là cụ thể hoá mức chi tổng hợp đã được cơ quan quyên lực Nhà nước phê duyệt.

- Dựa vào khả năng nguồn kinh phí ngân sách Nhà nước có thể đáp ứng chi cho giáo dục đào tạo. Trong quản lý và điều hành ngân sách Nhà nước phải quán triệt quan điểm " lượng thu mà chi ". Mức chi trong dự toán mới chỉ là con số dự kiến, khi thực hiện phải căn cứ vào điều kiện thực tế, của năm kết hoạch mới chuyển hoá được chỉ tiêu dự kiến thành hiện thực.

- Dựa vào định mức, chế độ chi tiêu sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước hiện hành. Đây là những căn cứ có tính pháp lý bắt buộc quá trình cấp phát và sử dụng các khoản chi phải tuân thủ, là căn cứ để đánh giá tính hợp lệ, hợp pháp của việc cấp phát và sử dụng các khoản chi.

Các biện pháp cơ bản để tổ chức tốt công tác cấp phát và sử dụng các khoản chi ngân sách Nhà nước cho giáo dục - đào tạo bao gồm:

- Cụ thể hoá dự toán chi tổng hợp cả năm thành dự toán chi hàng quý, tháng để làm căn cứ quản lý, cấp phát

- Quy định rõ ràng trình tự cấp phát, trách nhiệm và quyền hạn của mỗi cơ quan (Tài chính, Kho bạc, Giáo dục) trong quá trình cấp phát, sử dụng các khoản chi ngân sách Nhà nước.

Cơ quan tài chính phải thường xuyên xem xét khả năng đảm bảo kinh phí cho giáo dục- đào tạo, bàn bạc với cơ quan giáo dục điều chỉnh kịp thời dự toán chi trong phạm vi cho phép.

- Hướng dẫn các đơn vị cơ sở trong ngành giáo dục thực hiện tốt chế độ hạch toán kế toán áp dụng cho các đơn vị hành chính sự nghiệp, hạch toán đầy đủ rõ ràng các khoản chi cho từng loại hoạt động.

- Thường xuyên kiểm tra tình hình nhận và sử dụng kinh phí NSNN ở các đơn vị giáo dục, đảm bảo đúng dự toán, phù hợp với định mức chế độ chi Ngân sách Nhà nước hiện hành.

1.4.4 Đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch chi NSNN cho giáo dục đào tạo:

Mục đích chủ yếu của khâu công việc này là tổng hợp, phân tích đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch chi từ đó rút ra những ưu nhược điểm trong quản lý để có biện pháp khắc phục trong thời gian tới. Công việc cụ thể được tiến hành là kiểm tra, quyết toán các khoản chi.

Trong quá trình kiểm tra, quyết toán các khoản chi phải chú ý đến các yêu cầu cơ bản sau:

Phải lập đầy đủ các loại báo cáo tài chính và gửi kịp thời cho các cơ quan có thẩm quyền xét duyệt theo quy định .

- Số liệu trong báo cáo phải đảm bảo tính chính xác, trung thực, nội dung các báo cáo tài chính phải theo đúng nội dung ghi trong dự toán được duyệt và theo đúng mục lục NSNN quy định hiện hành.

- Báo cáo quyết toán năm của các đơn vị trước khi trình cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt phải có xác nhận của Kho bạc Nhà nước đồng cấp và phải được cơ quan kiểm toán nhà nước kiểm toán.

- Báo cáo quyết toán của các đơn vị dự toán không được để xảy ra tình trạng quyết toán chi lớn hơn thu.

Chỉ một khi các yêu cầu trên được tôn trọng đầy đủ thì công tác quyết toán các khoản chi NSNN cho giáo dục - đào tạo mới tiến hành được thuận lợi. đồng thời, nó mới tạo cơ sở vững chắc cho việc phân tích đánh giá quá trình chấp hành dự toán một cách chính xác, trung thực và khách quan .

Trong điều kiện đó, " ngành Giáo dục và Đào tạo đã và đang phải giải một bài toán rất khó là phải thoả mãn đồng thời yêu cầu tăng số lượng, đảm bảo chất lượng nâng cao hiệu quả giáo dục và đào tạo trong điều kiện nguồn lực còn hạn hẹp. Bài toán này cũng khó như bài toán chung hiện nay của đất nước là phải tạo ra một sự tăng trưởng nhanh chóng từ một điểm xuất phát rất thấp ".[]

Để giải được bài toán đó, hay nói cách khác, là để tạo ra sự chuyển biến cơ bản, toàn diện về giáo dục và đào tạo " đáp ứng yêu cầu về con người và nguồn nhân lực phục vụ cho sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước ", bên cạnh các chính sách tăng đầu tư cho giáo dục từ ngân sách Nhà nước và đẩy mạnh xã hội hoá giáo dục, đào tạo thì việc đổi mới và kiện toàn lại hệ thống chính sách tài chính- tiền tệ đảm bảo sử dụng ngân sách nhà nước chủ động và có hiệu quả, tăng cường kiểm soát các khoản chi, kiên quyết chống lãng phí, thất thoát, nâng cao hiệu quả đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách cho giáo dục - đào tạo là một trong những nhu cầu thiết yếu trong giai đoạn hiện nay và sắp tới.

Vì vậy, có thể nói việc hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục - đào tạo là một đòi hỏi có tính tất yếu khách quan trên bình diện quốc gia cũng như đối với bất cứ một địa phương, đơn vị nào.

Chương II

Thực trạng quản lý chi ngân sách nhà nước cho giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh nghệ an giai đoạn 1998 -2002

2.1. Một số nét cơ bản về giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

Nghệ An là một tỉnh nằm ở phía bắc Trung bộ Việt nam, có diện tích tự nhiên 16.487,3 km², chiếm gần 6% diện tích của cả nước, với đủ các vùng kinh tế: Thành phố, đồng bằng, ven biển, trung du, miền núi và vùng cao.

Hiện nay toàn tỉnh có 1 thành phố, 1 thị xã, 5 huyện miền núi và 5 huyện vùng cao, 466 xã, phường, thị trấn, trong đó 252 xã miền núi, nhất là có 114 xã đặc biệt khó khăn được Nhà nước đầu tư theo chương trình 135.

Về kinh tế, Nghệ An vốn là một tỉnh nghèo. Song, trong những năm gần đây đã có bước phát triển mới, sản lượng lương thực đạt khá, sản xuất công nghiệp ổn định và có mặt tăng trưởng, xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật được tăng cường, đời sống nhân dân tiến bộ rõ. Tuy vậy, Nghệ An vẫn chưa thoát ra khỏi đói nghèo, đời sống nhân dân vẫn còn thấp, đặc biệt là đồng bào các xã miền núi, vùng cao. Một trong những nguyên nhân của đói nghèo là trình độ sản xuất chưa cao. Phần lớn người lao động chưa được đào tạo, nhìn chung trình độ nghề nghiệp của người lao động còn thấp.

Là một tỉnh có truyền thống hiếu học từ lâu đời, sau Cách mạng tháng Tám, nền giáo dục Nghệ An được xây dựng ngay trên truyền thống ấy. Trong cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp, Nghệ An là vùng tự do. Vì vậy, so với nhiều tỉnh khác, giáo dục và đào tạo Nghệ An trong thời kỳ này có điều kiện phát triển thuận lợi hơn. Phát huy được thành quả trong kháng chiến chống Pháp, bước vào giai đoạn xây dựng CNXH và chống Mỹ, giáo dục và đào tạo Nghệ An tiếp tục phát triển và đã xây dựng được nhiều điển hình có tiếng vang trên cả miền Bắc. Từ đó đến nay, giáo dục và đào tạo Nghệ An tiếp tục phát triển và đang đi dần vào thế ổn định.

Trong 5 năm qua, giáo dục và đào tạo Nghệ An đã phát triển với quy mô lớn nhất từ trước tới nay và đã đạt được nhiều kết quả đáng kể. Cụ thể:

-Về giáo dục Mầm non:

Mạng lưới trường lớp được đa dạng hóa với các loại hình: Công lập, bán công, Dân lập và Tư thực, phân bổ tương đối hợp lý theo điều kiện của từng vùng, miền. Xoá được xã trắng về mẫu giáo trên địa bàn tỉnh. Phần lớn các cơ sở giáo dục mầm non thực hiện đúng chương trình, đúng đối tượng, chất lượng giáo dục được nâng lên.

-Về giáo dục tiểu học:

Chất lượng giáo dục toàn diện trong các trường tiểu học tiến bộ rõ. Toàn tỉnh đã đạt tiêu chuẩn quốc gia về phổ cập giáo dục tiểu học tại thời điểm tháng 12/1998. Hiện nay đang thực hiện giai đoạn 2 (giai đoạn phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi) và toàn tỉnh đã có 127 phường xã đạt tiêu chuẩn này (phổ cập giáo dục ở độ tuổi 11).

- Về giáo dục Trung học phổ thông:

Mạng lưới trường lớp Trung học cơ sở và Trung học phổ thông phát triển nhanh, được đa dạng hoá ở cấp THPT, phục vụ thoả mãn nhu cầu học sinh tốt nghiệp tiểu học vào THCS và 70% học sinh tốt nghiệp THCS vào học THPT; số lượng học sinh ở cả 2 cấp học này có sự tăng trưởng đáng kể trong giai đoạn 1995-2000 " số học sinh năm học 2000-2001 ở cấp THCS tăng 61,5%, cấp THPT tăng 159,5% so với năm 1995-1996" [], chất lượng giáo dục toàn diện trong các nhà trường có nhiều tiến bộ.

-Về giáo dục không chính quy:

Toàn tỉnh hiện nay có 2 trung tâm giáo dục thường xuyên cấp tỉnh, 17 trung tâm giáo dục thường xuyên cấp huyện làm nhiệm vụ giáo dục không chính quy và một trường Trung học sư phạm đảm nhiệm thêm chức năng này. Nhìn chung chất lượng đào tạo không chính quy ngày càng tiến bộ. Công tác xoá mù chữ đạt hiệu quả cao và Nghệ An đã đạt tiêu chuẩn chống mù chữ vào tháng 12/1998.

-Về dạy nghề:

Nghệ an có 2 trường dạy nghề làm nhiệm vụ đào tạo công nhân kỹ thuật lành nghề (dạy nghề dài hạn) và 13 trung tâm dạy nghề làm nhiệm vụ đào tạo nghề ngắn hạn. Nhìn chung chất lượng đào tạo nghề của tỉnh ngày càng có tiến bộ, phần lớn học sinh sau khi học nghề dài hạn đều có việc làm và phát huy được tay nghề của mình trong thực tế lao động sản xuất.

-Về giáo dục Trung học chuyên nghiệp:

Sau nhiều lần sắp xếp lại, đến nay mạng lưới trường THCN đã tương đối hợp lý và dần đi vào ổn định. Nghệ An có 5 trường THCN làm nhiệm vụ đào tạo ngành, nghề phục vụ nhu cầu cán bộ của tỉnh. Những năm qua, phương thức đào tạo đã từng bước được đa dạng hoá, chương trình được điều chỉnh để phù hợp với yêu cầu của thực tế xã hội, chất lượng đào tạo ở một số nhóm ngành đã được thực tế cuộc sống chấp nhận.

- Về giáo dục Cao đẳng, đại học:

Nghệ An có một trường Cao đẳng Sư phạm và một số cơ sở giáo dục có liên kết đào tạo trình độ đại học, với mạng lưới của tỉnh như hiện nay đã góp phần nâng nhanh trình độ cho đội ngũ cán bộ của tỉnh, huyện, xã phục vụ nhu cầu phát triển kinh tế xã hội của tỉnh nhà.

Bên cạnh những kết quả đã đạt được thì giáo dục và đào tạo Nghệ An vẫn còn nhiều tồn tại, khó khăn trước mắt cần phải khắc phục.

- Về mặt xây dựng đội ngũ giáo viên:

Mặc dù số lượng giáo viên trong thời gian qua đã tăng lên nhưng vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu thực tế. Tình trạng thừa, thiếu giáo viên ở các cấp học luôn luôn xảy ra. Hiện nay Nghệ An còn thiếu khoảng 3000 giáo viên ở cấp Trung học cơ sở, nếu tính về tỷ lệ giáo viên đứng lớp chỉ đạt 1,4 GV/Lớp, thấp hơn nhiều so với định mức quy định (định mức quy định 1,85GV/lớp), nhưng ở bậc tiểu học theo số liệu của sở giáo dục và đào tạo, số giáo viên hiện nay còn thừa khoảng 1300 người.

Trình độ giáo viên mặc dù đã được nâng lên hơn trước nhưng số giáo viên không đạt chuẩn đào tạo theo luật định khá đông, nhất là đối với các bậc học mầm non và tiểu học " Số giáo viên nhà trẻ không đạt chuẩn là 72,5%, mẫu giáo là 52,3% và tiểu học là 10,7% " []

- Về cơ cấu giáo dục - đào tạo:

Cơ cấu giáo dục- đào tạo ở một số cấp học, ngành học chưa hợp lý, đặc biệt là đối với dạy nghề, quy mô phát triển chậm, không đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế của địa phương. đến nay " tỷ lệ người lao động được đào tạo chỉ đạt khoảng 18,72% so với tổng số người lao động của tỉnh" []. Số ngành, nghề được đào tạo chưa nhiều, chưa phong phú. Quy mô và ngành nghề đào tạo đại học tại chức phát triển chưa hợp lý, chưa có quy hoạch đào tạo trước mắt và lâu dài sát với yêu cầu đào tạo cán bộ của tỉnh.

- Về chất lượng giáo dục: Chất lượng giáo dục giữa các vùng, miền còn có khoảng cách khá xa, chất lượng dạy nghề chưa đáp ứng được yêu cầu lao động có trình độ kỹ thuật hiện nay.

-Về xây dựng cơ sở vật chất trường học:

Hiện nay, Nghệ an còn khoảng 1300 phòng học cần phải thay thế, "toàn tỉnh có 1178 trường học có thư viện nhưng chỉ có 472 trường có thư viện đạt chuẩn quy định. Phần lớn thư viện của các trường học còn nghèo nàn, không có phòng đọc, không đủ sách phục vụ nhu cầu tham khảo của giáo viên và học sinh. Thiết bị phục vụ dạy và học còn thiếu thốn, nhiều trường chỉ dựa vào các đồ dùng dạy học do giáo viên tự làm là chính.

- Về công tác xã hội hoá Giáo dục và đào tạo:

Việc huy động các lực lượng xã hội đầu tư nguồn lực cho giáo dục còn nhiều vấn đề tồn tại. Các doanh nghiệp, những nơi trực tiếp sử dụng thành quả của giáo dục chưa chú ý đầu tư cho giáo dục. Tuy đã được quy hoạch nhưng đất đai của nhiều trường vẫn chật chội, chưa đủ để phục vụ cho học sinh hoạt động. Nguồn đóng góp của nhân dân không đều, chỉ có được ở thành phố, thị xã, thị trấn, đồng bằng, khu vực miền núi hầu như có gì. Bên

cạnh đó còn một bộ phận không nhỏ trong các lực lượng xã hội còn nhận thức chưa đúng, chưa đầy đủ về công tác xã hội hoá giáo dục, còn có tình trạng khoán trắng công tác giáo dục cho nhà trường.

Nguyên nhân dẫn đến những mặt hạn chế nêu trên trước hết là do năng lực quản lý của ngành giáo dục - đào tạo Nghệ An chưa đáp ứng được yêu cầu đổi mới đặt ra cho ngành, việc thể chế những quan điểm, đường lối lớn của Đảng và Nhà nước trong phạm vi địa phương chưa được tiến hành thấu đáo, đầy đủ, một phần do thiếu đội ngũ giáo viên có chất lượng cũng như sự đầu tư cho công tác chuyên môn chưa nhiều. Một nguyên nhân quan trọng nữa là cơ sở vật chất của ngành giáo dục và đào tạo Nghệ An còn quá thiếu thốn, chủ yếu dựa vào nguồn đầu tư còn hạn hẹp của ngân sách Nhà nước.

Đứng trước những khó khăn chung của ngành, đòi hỏi công tác quản lý chi ngân sách Nhà nước cần phải được hoàn thiện để có biện pháp tháo gỡ những vướng mắc, tồn tại, góp phần thúc đẩy sự nghiệp giáo dục đào tạo Nghệ An ngày càng phát triển ổn định và bền vững.

2.2 Tình hình đầu tư từ nguồn vốn NSNN cho sự nghiệp Giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

Trước năm 1996, khi chưa có Luật ngân sách, kinh phí NSNN cho giáo dục - đào tạo do ba cấp ngân sách Trung ương, Tỉnh và Huyện đảm bảo. Thời kỳ này chưa có sự phân cấp rõ ràng nhiệm vụ chi của từng cấp ngân sách một cách cụ thể, dẫn đến tình trạng đưa đẩy giữa các cấp ngân sách trong việc bố trí các khoản chi cho các cơ sở giáo dục. chính vì vậy, trong một thời gian khá dài, tình hình đầu tư ngân sách cho giáo dục-đào tạo mang tính chất thụ động, thất thường giữa các năm, không có định hướng ổn định.

Từ khi Luật NSNN ra đời (năm 1996), công tác phân cấp quản lý ngân sách ngày càng đi vào nề nếp. Điều 29 luật ngân sách quy định " Ngân sách Trung ương có nhiệm vụ chi cho hoạt động sự nghiệp giáo dục và đào tạo do các cơ quan Trung ương quản lý" và điều 31 quy định " Ngân sách cấp tỉnh có

nhiệm vụ chi cho hoạt động sự nghiệp giáo dục, đào tạo do các cơ quan cấp tỉnh quản lý" []

Sự phân cấp cụ thể và rõ ràng như vậy đã thúc đẩy tính trách nhiệm và chủ động của ngân sách địa phương trong việc bố trí kinh phí đầu tư cho giáo dục-đào tạo, tính chủ động và vai trò của ngân sách địa phương thời gian qua nổi lên khá rõ nét. Theo số liệu đánh giá của Bộ Tài chính, chi ngân sách cho giáo dục (tính theo đầu người) năm 1998 là 166,5 ngàn đồng/người, trong đó ngân sách địa phương chi là 122,2 ngàn đồng/người, tỷ trọng được phân cấp cho địa phương chi chiếm 73,4% tổng chi NSNN cho giáo dục và đào tạo. []

Tại Nghệ An theo số liệu đánh giá của Sở Tài chính vật giá, chi ngân sách cho giáo dục tính theo đầu người năm 1998 là 109,5 ngàn đồng/người, thấp hơn so với mức bình quân chung của các địa phương khác trong cả nước là 12,7 ngàn đồng, xét về tỷ lệ bằng 90% so với mặt bằng chung của cả nước. Mức độ đầu tư NSNN cho sự nghiệp giáo dục và đào tạo trong những năm vừa qua như sau (Xem phụ lục số 1):

Về số tuyệt đối, tổng chi ngân sách địa phương cho giáo dục và đào tạo Nghệ An giai đoạn 1996-2000 là: 1.154.193 tỷ đồng, mức đầu tư giữa các năm có sự tăng trưởng từ 7% đến 34%.

Về tỷ trọng, chi ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo Nghệ An giai đoạn 1996-2000 chiếm tỷ trọng từ 24% đến 36% tổng chi ngân sách địa phương, cao hơn tỷ trọng chi ngân sách nhà nước cho giáo dục-đào tạo trong phạm vi cả nước " tỷ trọng chi ngân sách cho giáo dục đào tạo cả nước năm 1996 là 12,9%, năm 1997 là 12,77%, năm 1998 là 13,89%, năm 1999 là 14,04% và năm 2000 là 15%" []

Trong tổng số chi NSNN cho giáo dục và đào tạo thì chi thường xuyên chiếm tỷ trọng tương đối lớn. Tỷ trọng chi thường xuyên cho sự nghiệp giáo dục và đào tạo bình quân thời kỳ 1996-2000 bằng 43,3% chi thường xuyên của ngân sách tỉnh. Tốc độ tăng chi thường xuyên cho sự nghiệp giáo dục và

đào tạo bình quân hàng năm tăng 19,7%. Tuy nhiên, tốc độ tăng chi thường xuyên hàng năm có sự khác nhau. Những năm đạt tăng trưởng cao nhất là năm 1997 so với năm 1996 tăng 25%, năm 2000 so với năm 1999 tăng 33%.

Sự tích cực đầu tư của ngân sách nhất là chi thường xuyên cho sự nghiệp giáo dục và đào tạo đã góp phần không nhỏ vào việc nâng cao quy mô và chất lượng của hoạt động giáo dục-đào tạo của tỉnh. Tuy nhiên phải thấy rằng sự đầu tư đó của ngân sách chưa đáp ứng được nhu cầu kinh phí cho giáo dục và đào tạo phát sinh thực tế, chưa theo kịp được tốc độ tăng về số lượng học sinh và giáo viên các cấp, đi kèm với đó là các khoản kinh phí chi quản lý hành chính, chi cho hoạt động chuyên môn và chi sửa chữa trường sở cũng tăng thêm ở mức độ nhất định.

Về cơ cấu đầu tư ngân sách cho giáo dục và cho đào tạo:

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy rằng để đảm bảo mức độ hợp lý về cơ cấu chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo thì tỷ trọng chi tiêu cho giáo dục phổ thông thường chiếm khoảng 70% tổng chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo. ở Việt Nam, những nỗ lực về ngân sách cho giáo dục cũng như cơ cấu ngân sách cho giáo dục và đào tạo trong thời gian qua đã và đang đi đúng hướng với kinh nghiệm này. Theo số liệu của Bộ Tài chính, năm 1998 tỷ trọng chi tiêu cho giáo dục phổ thông chiếm khoảng 62% chi tiêu cho giáo dục đào tạo, phần còn lại là chi tiêu cho đào tạo. []

Trong tổng chi NSNN cho giáo dục và đào tạo thì Cơ cấu chi cho giáo dục và cho đào tạo ở Nghệ An thời gian qua như sau:

Chỉ tiêu	Năm				
	1998	1999	2000	2001	2002

Chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo	100%	100%	100%	100%	100%
Chi cho giáo dục	89,8%	91,3%	90,9%	91,8%	91,2%
Chi cho đào tạo	10,2%	8,7%	9,1%	8,2%	8,8%

Nguồn: Sở tài chính vật giá nghệ An

Như vậy, ở Nghệ An mức chi cho giáo dục phổ thông chiếm phần lớn ngân sách chi cho giáo dục và đào tạo, thường chiếm khoảng 90%, còn chi cho đào tạo chiếm tỷ trọng khoảng 10% tổng chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo. Trong chi cho đào tạo thì chi cho dạy nghề còn thấp, chi NSNN cho dạy nghề hàng năm chỉ đạt 1,5% tổng ngân sách chi cho giáo dục đào tạo. []

Có thể nói rằng cơ cấu chi ngân sách cho giáo dục và cho đào tạo ở Nghệ An thời gian qua chưa có sự cân đối, chi ngân sách chỉ mới chú trọng đến phát triển quy mô, mạng lưới các trường phổ thông nhằm giải quyết các nhu cầu bức xúc trước mắt, chưa có sự đầu tư thích đáng để phát triển quy mô và mạng lưới các trường đào tạo, dạy nghề vì vậy nhìn chung quy mô đào tạo, dạy nghề còn phát triển quá chậm, không đáp ứng được đòi hỏi của yêu cầu phát triển kinh tế của địa phương.

Trong hệ thống giáo dục, cơ cấu chi ngân sách cho các phân ngành được phân bổ như sau:

Chỉ tiêu	Năm				
	1998	1999	2000	2001	2002
Chi NSNN cho giáo dục	100%	100%	100%	100%	100%
Chi giáo dục Mầm non	2,3%	2%	1,9%	5,7%	6,1%
Chi giáo dục Tiểu học	52,1%	48,2%	49,6%	39,7%	43,7%
Chi giáo dục THCS	35%	37,9%	38,9%	26,1%	32,5%
Chi giáo dục THPT	10,6%	11,9%	9,6%	28,5%	17,7%

Nguồn: Sở Tài chính Vật giá Nghệ An

Qua số liệu trên cho thấy, phần ngân sách chi cho giáo dục mầm non chỉ chiếm tỷ trọng từ 0,6-2,3% trong tổng chi ngân sách cho giáo dục, nguyên nhân là những năm vừa qua, thực hiện chủ trương xã hội hoá giáo dục và đào

tạo, mạng lưới các trường mầm non đã được đa dạng hoá, một số trường mầm non công lập được chuyển sang hình thức bán công. Tuy nhiên, cũng phải thấy rằng việc đầu tư cho hệ thống giáo dục mầm non, một phần của hệ thống giáo dục chính quy quốc gia tại Nghệ An thời gian qua chưa thoả đáng. Vì vậy, một số trường mầm non công lập (chủ yếu là ở thành phố) không đáp ứng được cơ sở vật chất, quy mô lớp học so với nhu cầu thực tế, số lượng học sinh trên một lớp học tương đối đông, vượt quá quy định.

Cơ cấu chi ngân sách cho các bậc học còn lại trong tổng chi ngân sách cho giáo dục ở Nghệ An nhìn chung phù hợp với xu hướng tỷ trọng chi cho giáo dục tiểu học giảm, do số lượng học sinh ở cấp học này ngày càng giảm và tăng tỷ trọng ngân sách cho giáo dục phổ thông. Rõ ràng là ở các cấp Trung học cơ sở và Trung học phổ thông ngày càng yêu cầu phân nguồn lực lớn hơn, trong khi đó việc giảm tỷ trọng chi ngân sách cho giáo dục tiểu học rất khó thực hiện do không giải quyết được vấn đề về số lượng giáo viên thừa ở bậc học này. Phải chăng, thời gian tới, cần có các chính sách sắp xếp lại đội ngũ giáo viên ở cấp học này để điều chỉnh cơ cấu chi ngân sách cho khối giáo dục một cách hợp lý hơn.

2.3 Thực trạng công tác quản lý chi ngân sách nhà nước cho giáo dục và đào tạo Nghệ An.

2.3.1 Mô hình và tổ chức bộ máy quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ an:

2.3.1.1 Mô hình quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo Nghệ An:

Mô hình quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo là một trong những thử thách mà các cấp, các ngành phải giải quyết nhằm đạt ba mục tiêu là phân phối hữu hiệu, hiệu quả và công bằng các khoản chi tiêu của Nhà nước cho giáo dục và đào tạo.

Có thể thấy, vai trò quản lý của nội bộ ngành giáo dục và đào tạo đã trải qua nhiều thay đổi trong những năm 90, nhất là do xu hướng phân cấp

nhiều hơn. Các cơ chế tổ chức để quản lý giáo dục ở Việt Nam xoay quanh ba loại thể chế: trung ương, chính quyền địa phương, các cơ sở giáo dục, tất cả đều chịu trách nhiệm theo những cách khác nhau trước Quốc Hội, Hội đồng nhân dân các cấp. Việc kiểm soát các nguồn lực trong ngành ngày càng trở nên phi tập trung. Nói chung huyện và xã quản lý giáo dục mầm non, tiểu học và trung học cơ sở; tỉnh quản lý giáo dục trung học phổ thông và một số trường đào tạo, dạy nghề, các bộ ở trung ương quản lý giáo dục đại học. Tuy nhiên, có sự khác biệt về vấn đề này giữa các tỉnh.

ở Nghệ An, mô hình quản lý ngân sách giáo dục đào tạo thời kỳ 1996 trở lại đây đã có những sự thay đổi. Năm 1996, ngân sách chi cho giáo dục và đào tạo đều do Sở Giáo dục và Đào tạo trực tiếp quản lý.

Từ năm 1997 trở lại nay, cơ chế quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo có sự thay đổi, nhìn chung việc phân cấp quản lý được thực hiện như sau:

- ở cấp tỉnh:

+ Sở Giáo dục và Đào tạo là cơ quan chuyên môn của UBND tỉnh, được UBND tỉnh giao quản lý nhà nước về công tác giáo dục trên địa bàn tỉnh và quản lý trực tiếp các trường: Cao đẳng, Trung học chuyên nghiệp, các trường Trung học phổ thông, Trung tâm Kỹ thuật tổng hợp-Hướng nghiệp thuộc tỉnh và các trung tâm giáo dục thường xuyên.

+ Đối với các trường dạy nghề trước đây thuộc phạm vi quản lý của Sở Giáo dục và Đào tạo, nhưng từ năm 2001 được giao cho Sở Lao động Thương binh và Xã hội trực tiếp quản lý.

+ Đối với các trường, các trung tâm đào tạo khác trực thuộc ngành nào do ngành đó trực tiếp quản lý.

- ở cấp huyện: Ủy ban nhân dân các huyện, thành phố, thị xã (gọi chung là huyện) có trách nhiệm quản lý trực tiếp phòng Giáo dục và Đào tạo, các Trường mầm non, trường Tiểu học, trường Trung học cơ sở, Trung tâm Kỹ thuật tổng hợp-Hướng nghiệp, dạy nghề thuộc huyện.

Bên cạnh việc phân cấp quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo là sự phân cấp về quản lý ngân sách. Tuy nhiên ở từng thời kỳ có sự phân cấp khác nhau, cụ thể là:

Đối với cấp tỉnh:

+ Sở Tài chính Vật giá thực hiện chức năng quản lý nhà nước về mặt tài chính, phối hợp với Sở Giáo dục và Đào tạo, các Sở, ngành quản lý và điều hành ở tất cả các khâu: Lập và phân bổ dự toán, điều hành cấp phát và kiểm tra quyết toán ngân sách cho các đơn vị, cơ sở giáo dục-đào tạo trực thuộc Sở Giáo dục và đào tạo và các Sở, ngành khác. Tham mưu cho UBND Tỉnh tiến hành phân cấp hoặc uỷ quyền quản lý chi ngân sách cho các đơn vị trực thuộc huyện cho các huyện.

+ Sở giáo dục và Đào tạo trực tiếp quản lý ngân sách các đơn vị trực thuộc sở trong các khâu: Lập và phân bổ dự toán, kiểm tra, quyết toán. Phối hợp với các Sở, ngành khác và các huyện lập, phân bổ dự toán cho các đơn vị trực thuộc, ngành, huyện.

+ Các sở, ngành khác trực tiếp quản lý các đơn vị thuộc ngành mình

- Đối với cấp huyện:

UBND các huyện trực tiếp quản lý các đơn vị trên địa bàn huyện mình theo nhiệm vụ đã được phân cấp hoặc uỷ quyền

Năm 1997 Tỉnh trực tiếp quản lý ngân sách chi cho sự nghiệp giáo dục đào tạo đối với 10 huyện miền núi, còn đối với thành phố, thị xã và 7 huyện đồng bằng tỉnh quản lý qua hình thức uỷ quyền.

Giai đoạn 1998-2001, chi ngân sách cho sự nghiệp giáo dục đào tạo của tất cả các huyện được thực hiện bằng hình thức uỷ quyền. Đến thời điểm hiện tại (năm 2002), vẫn thực hiện như giai đoạn 1998-2001; riêng thành phố Vinh, ngân sách cho sự nghiệp giáo dục-đào tạo năm 2002 được giao cho thành phố quản lý và được tính bố trí cân đối trong dự toán đầu năm.

Có thể khái quát chung mô hình quản lý ngân sách giáo dục và đào tạo ở Nghệ An hiện nay như sau (xem phụ lục số 2).

2.3.1.2. Tổ chức bộ máy quản lý chi ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo Nghệ An:

Theo mô hình quản lý như trên, tổ chức bộ máy trực tiếp quản lý chi Ngân sách cho giáo dục đào tạo được bố trí ở nhiều cấp. Cụ thể là:

1) ở cấp tỉnh:

- Tại Sở Tài chính vật giá: Việc theo dõi, quản lý chi ngân sách cho giáo dục đào tạo được phân công cho một số phòng ban chức năng trực tiếp đảm nhiệm. Cụ thể là:

+ Phòng Hành chính Văn xã chịu trách nhiệm theo dõi quản lý chi ngân sách Nhà nước cho sự nghiệp giáo dục đào tạo đối với các đơn vị thuộc ngành, cấp tỉnh (trừ một số đơn vị cấp tỉnh đóng trên địa bàn huyện đã phân cấp cho huyện quản lý), hiện nay số lượng cán bộ phòng bố trí trực tiếp theo dõi quản lý là 1 người.

+ Phòng ngân sách Huyện xã chịu trách nhiệm theo dõi quản lý chi ngân sách cho sự nghiệp giáo dục đào tạo đối với các huyện, hiện nay số lượng cán bộ được bố trí theo dõi quản lý trực tiếp là 2 người, trong đó 1 người theo dõi khối các trường Trung học phổ thông, 1 người theo dõi quản lý các khối còn lại.

Riêng đối với nguồn kinh phí XDCB tập trung, công tác quản lý thực hiện theo các quy định hiện hành của Nhà nước về quản lý vốn Đầu tư XDCB, công việc này được giao cho phòng Đầu tư XDCB đảm nhiệm.

- Tại Sở Giáo dục Đào tạo: căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ đã được phân cấp để tổ chức bộ máy theo dõi quản lý, hiện nay biên chế của phòng tài vụ sở gồm 6 người.

- Đối với các Sở, ngành khác có các trường, các trung tâm đào tạo dạy nghề trực thuộc, thông thường phân công 1 cán bộ quản lý theo dõi nằm ở bộ phận tài vụ hoặc kế hoạch của sở

2) ở cấp huyện:

Phòng tài chính các huyện hiện nay bố trí từ 1-2 người theo dõi quản lý chi ngân sách cho sự nghiệp giáo dục và đào tạo đối với các đơn vị đóng trên địa bàn, tại Phòng giáo dục và Đào tạo thông thường bố trí 1 kế toán.

3) ở các đơn vị dự toán :

Các đơn vị dự toán cấp cơ sở trực tiếp nhận kinh phí do cơ quan tài chính cấp, có chủ tài khoản (thường là hiệu trưởng, giám đốc trung tâm) và kế toán (do cấp có thẩm quyền bổ nhiệm hoặc phân công).

2.3.2 áp dụng định mức chi Ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo.

Định mức là một trong những căn cứ quan trọng để tổ chức tốt công tác quản lý chi ngân sách nhà nước, Tuy nhiên đối với giáo dục và đào tạo, trong quy trình lập ngân sách, ngoài những định mức chi tiết thường được áp dụng theo hệ thống các định mức chi ngân sách Nhà nước áp dụng chung cho lĩnh vực Hành chính sự nghiệp, các định mức đóng vai trò tham khảo chính trong quá trình thảo luận ngân sách như tỷ lệ giáo viên-học sinh, quy mô lớp học.. còn lại các định mức như chi tiêu trên một đầu dân, chi tiêu trên một đầu học sinh chủ yếu mang tính hướng dẫn quá trình phân bổ kinh phí.

Từ năm 1992 trở về trước, ở nước ta việc phân bổ kinh phí ngân sách giáo dục cho các địa phương (tỉnh, thành phố) được xác định theo đầu học sinh các cấp học. Từ năm 1993 (thực hiện nghị quyết 76/HĐBT ngày 9/9/1992 của Hội đồng bộ trưởng - nay là chính phủ, định mức chi cho giáo dục được tính theo dân số và có hệ số thích hợp cho từng vùng dân cư và từ đó đến nay Bộ tài chính đã nhiều lần bổ sung, sửa đổi định mức chi ngân sách giáo dục, đào tạo để phù hợp cho từng thời kỳ. Cụ thể, năm 1996 Bộ Tài chính đã có thông tư số 38 TC/NSNN ngày 18/7/1996 hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 1997, ban hành kèm theo mức chi ngân sách về giáo dục, đào tạo, và năm 1998 có hướng dẫn số 562TC/NCSN ngày 3/3/1998 hướng dẫn các mức chi trong lĩnh vực hành chính sự nghiệp. Trong đó, bổ sung mức chi sau đại học, mức chi đối với học sinh hệ đào tạo tại chức,

mức chi đối với học sinh phổ thông các cấp học, học sinh trường phổ thông dân tộc nội trú và mức chi xoá mù chữ.

ở Nghệ An, trong những năm vừa qua, mặc dù các cấp, các ngành đã có nhiều nỗ lực trong việc đầu tư ngân sách cho giáo dục và đào tạo, chi ngân sách cho giáo dục hàng năm đều có tăng lên nhưng nhìn chung chưa tương xứng với quy mô phát triển giáo dục. Nguồn ngân sách tăng lên hàng năm vẫn chủ yếu do ngân sách Trung ương trợ cấp, khả năng chi trả nhờ có nguồn thu vượt dự toán của các cấp ngân sách ở địa phương là không đáng kể. Với nguồn ngân sách Trung ương phân bổ còn hạn hẹp, dựa vào định mức chi trên đầu dân số, nếu áp dụng định mức phân bổ kinh phí trên đầu học sinh cho các đơn vị, cơ sở giáo dục sẽ gặp nhiều khó khăn xuất phát từ các lý do sau:

Thứ nhất, Nghệ An là địa phương có có dân số ở độ tuổi đi học cao, mặc dù mức chi giáo dục trên đầu người của Nghệ An như đã nêu trên gần tương đương với mức bình quân của cả nước (90%), nhưng nếu tính toán phân bổ trên đầu học sinh, khả năng ngân sách sẽ không thể đáp ứng được. Mặt khác, trong những năm qua, căn cứ vào nhu cầu thực tế tại địa phương UBND tỉnh đã ban hành một số cơ chế chính sách, chế độ về giáo dục và đào tạo như: cơ chế khuyến khích đào tạo lại và bồi dưỡng cán bộ, chế độ hỗ trợ giáo viên mầm non ngoài biên chế nhưng nguồn kinh phí không được trung ương cân đối, tỉnh không có nguồn để bố trí chi cho các nội dung này mà chủ yếu lấy trong nguồn ngân sách Trung ương đã bố trí chi cho sự nghiệp giáo dục đào tạo hàng năm, khoản chi này cũng tương đối lớn (khoảng 6 tỷ đồng/năm chi cho đào tạo lại và bồi dưỡng cán bộ, 5 tỷ đồng/năm chi hỗ trợ giáo viên mầm non ngoài biên chế). Đây cũng là một nguyên nhân làm giảm định mức chi tính trên đầu học sinh cho giáo dục và đào tạo.

Thứ hai, do tình trạng thiếu, thừa giáo viên ở cấp học tiểu học, Trung học phổ thông đã và đang là một vấn đề nan giải đối với Nghệ An, ở mỗi cấp học nêu trên lại có tình trạng giáo viên thuộc bộ môn xã hội thiếu, bộ môn tự nhiên lại thừa. Trong điều kiện chưa giải quyết được vấn đề này một cách hợp

lý, vẫn phải đảm bảo các chế độ về tiền lương cho số giáo viên thừa, đồng thời phải chi trả tiền dạy thêm giờ đối với các trường có số lượng giáo viên thiếu. Vì vậy, nếu áp dụng các định mức chi tính trên đầu học sinh do trung ương quy định, một số trường sẽ không đủ kinh phí để chi trả lương cho giáo viên.

Thứ ba, một số trường ở vùng cao không đáp ứng được tỷ lệ giáo viên/học sinh do số học sinh trên một lớp học không đảm bảo, giáo viên vẫn phải dạy các lớp ghép. Vì vậy, nếu áp dụng định mức chi trên đầu học sinh, một mặt, các trường ở vùng núi cao sẽ không đảm bảo kinh phí để hoạt động, mặt khác không đảm bảo công bằng về phân bổ ngân sách cho các trường trong một vùng cũng như giữa thành phố, đồng bằng và miền núi...

Bên cạnh đó định mức phân bổ ngân sách trung ương quy định hiện nay cũng không tránh khỏi những tồn tại, tiêu chí làm căn cứ xây dựng định mức đối với một số lĩnh vực chưa thỏa đáng: chi đào tạo phân bổ theo học sinh phân chia quá chi tiết theo nhiều loại hình, không đảm bảo công bằng giữa các địa phương, việc phân vùng và xác định hệ số định mức giữa các vùng đối với một số lĩnh vực chưa đủ căn cứ thuyết phục, chưa hợp lý; từ khi ban hành định mức đến nay Nhà nước đã nhiều lần sửa đổi các chính sách, chế độ nhất là sự thay đổi về mức lương tối thiểu, ban hành các chế độ đặc thù khác...đến nay, các khoản chi này đã trở thành chi thường xuyên của NSDP nhưng định mức này vẫn chưa được điều chỉnh, sửa đổi bổ sung kịp thời. Vì vậy, còn lạc hậu so với thực tiễn.

Từ những nguyên nhân trên, những năm qua, Nghệ An chưa xây dựng được định mức chi tổng hợp cho học sinh các cấp học, các loại hình trường để làm căn cứ lập và phân bổ dự toán và quản lý việc cấp phát, sử dụng kinh phí đối với các đơn vị giáo dục cơ sở.

2.3.3 Lập và phân bổ dự toán chi Ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo.

Khi lập và phân bổ dự toán chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo phải dựa vào những căn cứ khoa học và tiến hành theo một trình tự nhất định. Quy trình lập dự toán chi ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo ở Nghệ An được thực hiện như sau:

Hàng năm, căn cứ căn cứ vào Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và dự toán ngân sách năm kế hoạch, các hướng dẫn của các bộ ngành có liên quan về yêu cầu, nội dung và trình tự, thời gian xây dựng dự toán thu, chi ngân sách vào chỉ thị của UBND tỉnh về xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội và dự toán ngân sách Nhà nước ở địa phương, Sở tài chính Vật giá hướng dẫn Sở Giáo dục và Đào tạo xây dựng chỉ tiêu kinh tế-xã hội thuộc lĩnh vực phụ trách và gửi về Sở TCVG để làm cơ sở cho việc lập dự toán.

Căn cứ vào số kiểm tra dự toán ngân sách Trung ương giao và số đã thảo luận vòng I với Bộ Tài chính, Sở TCVG lên phương án số kiểm tra dự toán chi ngân sách sự nghiệp giáo dục và đào tạo, tổng hợp trình UBND tỉnh ra quyết định giao số kiểm tra và UBND tỉnh uỷ quyền cho Sở Tài chính Vật giá thông báo số kiểm tra dự toán ngân sách cho các đơn vị, huyện, ngành.

Dựa vào kế hoạch phát triển giáo dục và đào tạo và số kiểm tra Sở TCVG đã thông báo, các cơ quan, đơn vị, huyện, ngành lập dự toán gửi Sở TCVG để thẩm định, đồng thời Sở TCVG tổ chức thảo luận với ngành và các huyện để tổng hợp trình UBND tỉnh trước khi làm việc vòng II với Bộ Tài chính.

Sau khi tỉnh nhận được quyết định giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách của Thủ tướng Chính phủ; Sở TCVG có trách nhiệm giúp UBND tỉnh trình HĐND tỉnh xem xét và quyết định dự toán chi ngân sách và phương án phân bổ ngân sách cho sự nghiệp Giáo dục đào tạo. Căn cứ vào Nghị quyết của HĐND tỉnh, UBND tỉnh quyết định giao dự toán chi ngân sách cho sự nghiệp giáo dục và đào tạo (số tổng hợp).

Căn cứ vào dự toán ngân sách đã được HĐND tỉnh thông qua và quyết định phân bổ của UBND tỉnh, Sở TCVG chủ trì phối hợp với Sở Giáo dục và Đào tạo để thống nhất về nguyên tắc, phương pháp phân bổ dự toán chi tiết cho các đơn vị thuộc ngành và các huyện theo Mục lục ngân sách Nhà nước, đồng thời Sở TCVG thông báo dự toán chi ngân sách cho các đơn vị, huyện, ngành để các đơn vị tiến hành lập dự toán chi tiết theo nhiệm vụ chi và mục lục ngân sách nhà nước gửi cơ quan tài chính thẩm định (Sở TCVG đối với các đơn vị thuộc ngành, cấp tỉnh, phòng tài chính đối với các đơn vị cấp huyện) và thông báo dự toán chi tiết theo mục lục ngân sách đến từng cơ quan, đơn vị thụ hưởng. Riêng đối với các trường Trung học phổ thông, Trung tâm giáo dục thường xuyên đóng trên địa bàn huyện căn cứ vào dự toán của đơn vị đã được tỉnh thông báo, các đơn vị lập dự toán chi tiết theo mục lục ngân sách Nhà nước, Phòng Tài chính huyện thẩm định trình UBND huyện quyết định và thông báo cho các đơn vị.

Đối với dự toán chi các chương trình mục tiêu, hàng năm căn cứ vào chỉ tiêu vốn chương trình mục tiêu của Trung ương giao, Sở Kế hoạch và đầu tư chủ trì phối hợp với Sở tài chính Vật giá và Sở Giáo dục và Đào tạo tiến hành phân bổ vốn chi tiết đến từng đơn vị trình UBND Tỉnh xem xét, quyết định. Sở Giáo dục và Đào tạo phải thông báo kết quả xét duyệt của UBND tỉnh cho các huyện và các cơ sở được biết. Việc phân bổ vốn dựa trên nguyên tắc dựa vào phân bổ chi tiết của trung ương, phần còn lại được bố trí cho những đơn vị có nhu cầu thiết yếu.

Như trên đã nêu, do chưa xây dựng được định mức chi tổng hợp cho các cấp học và các trường nên ở Nghệ An hiện nay việc phân bổ dự toán chi ngân sách cho các đơn vị thực hiện theo phương pháp tính theo nhóm mục chi theo nguyên tắc là đảm bảo các khoản chi tối thiểu cho con người như: chi lương, các khoản phụ cấp theo lương, học bổng học sinh, sinh viên, các khoản chi bắt buộc tính theo lương (BHXH, BHYT, KHCĐ), ...cho khối giáo dục của từng huyện hoặc cho từng đơn vị thuộc khối đào tạo, các khoản chi khác

được tính toán phân bổ theo khả năng ngân sách đã được cân đối. Riêng kinh phí sách thiết bị hàng năm được bố trí chung cho toàn khối giáo dục, chưa tiến hành phân bổ cho từng đối tượng cụ thể trong quá trình lập và phân bổ dự toán, kinh phí thi tốt nghiệp được bố trí cho toàn ngành, khi có nhu cầu chi Phòng giáo dục Và Đào tạo phối hợp với Phòng tài chính tính toán, gửi dự toán chi về Sở giáo dục và Đào tạo tổng hợp, thống nhất với Sở Tài chính-Vật giá để tiến hành cấp phát cho đơn vị.

2.3.4 Công tác điều hành, cấp phát Ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo:

Công tác điều hành, cấp phát ngân sách cho giáo dục và đào tạo tùy thuộc vào cơ chế phân công phân cấp và quản lý ngân sách từng thời kỳ. Năm 1996 , ngân sách chi cho giáo dục và đào tạo do Sở Tài chính điều hành, cấp phát cho Sở Giáo dục và đào tạo, Sở Giáo dục và Đào tạo điều hành và cấp phát trực tiếp cho phòng Giáo dục huyện và các đơn vị thuộc Sở.

Từ năm 1997 trở lại nay, do cơ chế quản lý nhà nước cũng như cơ chế phân công, phân cấp quản lý ngân sách cho giáo dục đào tạo có sự thay đổi như đã nêu trên, cơ chế điều hành và cấp phát ngân sách cho giáo dục và đào tạo vì thế cũng có sự thay đổi. ở cấp tỉnh, Sở Tài chính Vật giá phối hợp với Sở Giáo dục và Đào tạo điều hành và cấp phát kinh phí trực tiếp cho các đơn vị giáo dục đào tạo thuộc ngành, cấp tỉnh (trừ một số đơn vị như Trung tâm giáo dục thường xuyên, các trường Trung học phổ thông thuộc quyền quản lý của cấp tỉnh nhưng việc điều hành và cấp phát kinh phí trực tiếp cho các đơn vị này được giao cho huyện) và điều hành, cấp phát kinh phí sự nghiệp giáo dục đào tạo cho các huyện (đối với các huyện chưa được phân cấp nhiệm vụ chi cho sự nghiệp giáo dục đào tạo). ở cấp huyện, Phòng Tài chính huyện phối hợp với Phòng Giáo dục và Đào tạo điều hành và cấp phát kinh phí trực tiếp cho các đơn vị, cơ sở giáo dục đào tạo thuộc huyện quản lý và một số đơn vị cấp tỉnh như đã nêu trên.

Với cơ chế điều hành như trên việc cấp phát các khoản chi ngân sách nhà Nước cho giáo dục và đào tạo thực hiện như sau:

+ Đối với các đơn vị thuộc ngành, cấp tỉnh: Hàng quý, căn cứ vào dự toán chi cả năm đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, các chế độ, chính sách chi tiêu của Nhà nước quy định và nhiệm vụ trong quý, các đơn vị lập dự toán chi quý (có chia ra tháng) gửi Sở Tài chính Vật giá thẩm định và cấp phát trực tiếp cho các đơn vị .

+ Đối với các đơn vị cấp huyện và các đơn vị cấp tỉnh nhưng do huyện trực tiếp điều hành điều hành và cấp phát kinh phí: Hàng quý, phòng Giáo dục và Đào tạo phối hợp với phòng Tài chính lập dự toán chi quý (có chia ra tháng), trình Chủ tịch huyện ký, gửi Sở Tài chính Vật giá và Sở Giáo dục-Đào tạo. Sau khi thẩm định, Sở Tài chính vật giá tiến hành cấp phát cho huyện theo hình thức cấp phát kinh phí uỷ quyền qua huyện, Chủ tịch UBND huyện là chủ tài khoản, Trưởng phòng tài chính huyện là kế toán trưởng đối với nguồn kinh phí được uỷ quyền. Căn cứ vào nguồn kinh phí được cấp và dự toán đã được duyệt, huyện tiến hành cấp phát lại cho các đơn vị thụ hưởng.

Toàn bộ các khoản chi ngân sách nhà nước cho các đơn vị trực tiếp thụ hưởng được cấp từ cơ quan kho bạc nhà nước các cấp và chịu sự kiểm tra, giám sát của các cơ quan tài chính và kho bạc.

Đối với kinh phí chương trình mục tiêu có tính chất chi thường xuyên việc cấp phát kinh phí tương tự như đối với các khoản kinh phí cho sự nghiệp giáo dục thông thường, đối với nguồn kinh phí có tính chất Xây dựng cơ bản, sau khi có quyết định của UBND tỉnh, Sở tài chính Vật giá làm thủ tục chuyển vốn sang Kho bạc nhà nước tỉnh để quản lý, thanh toán theo quy định hiện hành.

2.3.5 Quyết toán và kiểm tra các khoản chi Ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo.

Quyết toán là khâu cuối cùng trong chu trình quản lý chi ngân sách Nhà nước. Khâu này được tiến hành trên cơ sở xem xét, phân tích, đánh giá các

khoản chi đã được nêu trong báo cáo quyết toán của đơn vị, để xác nhận (chuẩn y) các khoản chi theo đúng dự toán, đúng chế độ Nhà nước quy định. Công tác này làm chặt chẽ có tác dụng tăng cường kỷ luật tài chính, kế toán, ngăn ngừa và có biện pháp xử lý kịp thời các trường hợp vi phạm chế độ chính sách tài chính phát sinh. Trên cơ sở xem xét, đánh giá một cách nghiêm túc các báo cáo quyết toán của các đơn vị cơ sở giúp cho cơ quan chủ quản cấp trên và cơ quan tài chính tổng hợp quyết toán ngân sách Nhà nước hàng năm được đầy đủ và chính xác.

Công tác quyết toán các khoản chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo ở Nghệ An được tiến hành theo một trình tự chung đó là các đơn vị dự toán cấp dưới lập báo cáo quyết toán gửi các đơn vị dự toán cấp trên và cơ quan tài chính đồng cấp để tổng hợp, xét duyệt và chuẩn y. Cụ thể, trình tự lập, gửi, xét duyệt báo cáo quyết toán thời gian qua thực hiện như sau:

- Đối với các đơn vị dự toán thuộc ngành cấp tỉnh do tỉnh điều hành và cấp phát kinh phí trực tiếp: Phải lập báo cáo quyết toán quý, năm gửi Sở Tài chính- Vật giá và Sở giáo dục và Đào tạo. Hàng năm, Sở giáo dục và Đào tạo tổ chức xét duyệt quyết toán năm cho các đơn vị trực thuộc, đồng thời tổng hợp quyết toán được duyệt gửi Sở tài chính Vật giá thẩm tra và ra thông báo duyệt y quyết toán cho đơn vị.

- Đối với các đơn vị cấp huyện và các các đơn vị cấp tỉnh nhưng do huyện trực tiếp điều hành điều hành và cấp phát kinh phí:

Các đơn vị phải lập báo cáo quyết toán quý, năm gửi phòng Tài chính huyện và phòng Giáo dục và Đào tạo (đối với các đơn vị cấp huyện), gửi phòng Tài chính huyện và Sở giáo dục Đào tạo (đối với các đơn vị trực thuộc Sở giáo dục đào tạo). Phòng Tài chính huyện chủ trì phối hợp với phòng Giáo dục và Đào tạo huyện duyệt quyết toán đối với các đơn vị trực thuộc huyện, Phòng Tài chính huyện duyệt báo cáo quyết toán đối với các đơn vị trực thuộc tỉnh. Sau khi duyệt báo cáo quyết toán của các đơn vị trên địa bàn, phòng Tài chính tổng hợp báo cáo quyết toán gửi Sở tài chính Vật giá và Sở Giáo dục-

Đào tạo để thẩm tra xét duyệt và ra thông báo duyệt y quyết toán cho toàn huyện.

2.3.6 Tình hình quản lý và sử dụng kinh phí:

Chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo gồm 2 phần là chi thường xuyên và chi XDCB tập trung. Cơ cấu các khoản chi này trong tổng chi NSNN cho giáo dục và đào tạo như sau:

Chỉ tiêu	Năm				
	1998	1999	2000	2001	2002
Chi NSNN cho giáo dục và đào tạo	100%	100%	100%	100%	100%
Chi thường xuyên	93,4%	93%	99%	94,6%	94%
Chi XDCB tập trung	6,6%	7%	1%	5,4%	6%

Nguồn: Sở tài chính Vật giá Nghệ An

Qua số liệu trên cho thấy trong tổng chi ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo Nghệ An chi thường xuyên là chủ yếu, trong những năm qua, tỷ trọng chi thường xuyên chiếm trên 90%, đặc biệt có năm chiếm 99% trong tổng chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo, phần dành cho công tác xây dựng cơ bản trường sở chiếm tỷ trọng rất nhỏ, khoảng 5 - 7%, thậm chí có năm chỉ chiếm 1% tổng chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo.

2.3.6.1 Quản lý các khoản chi thường xuyên

Trong chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo, phần lớn là các khoản chi thường xuyên. Vì vậy, chất lượng quản lý các khoản chi này tác động có tính chất quyết định đến chất lượng quản chi ngân sách cho giáo dục nói chung.

Các khoản chi thường xuyên của Ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo là những khoản chi đáp ứng cho việc thực hiện các nhiệm vụ của ngành, các khoản chi thường xuyên được chia thành 4 nhóm mục chi đó là: Chi cho con người; Chi cho quản lý hành chính; Chi cho giảng dạy và học tập (hoạt động chuyên môn); Chi cho công tác mua sắm, sửa chữa và xây dựng nhỏ. Nội dung cơ bản của chi cho con người là chi lương và các khoản có tính

chất lương (BHXH, BHYT, KPCĐ, phụ cấp, học bổng, tiền công) sau đây gọi tắt là chi lương. Để đánh giá một cách khái quát tình hình quản lý và sử dụng kinh phí chi thường xuyên của giáo dục và đào tạo, trước hết chúng ta sẽ phân tích tỷ trọng các nhóm mục chi chủ yếu trong chi thường xuyên trong giai đoạn 1997-2000 (thời kỳ ổn định ngân sách thứ nhất) thông qua số liệu tại phụ lục số 3 .

κ Về cơ cấu chi tiêu giữa lương và các khoản ngoài lương:

Theo quy định hiện nay, định mức chi lương và ngoài lương cho giáo dục-đào tạo địa phương phải ở khung 70/30 đến 80/20. Số liệu phân tích từ năm 1997 đến năm 2000 cho thấy ở Nghệ An, tỷ lệ chi lương khoảng từ 82,97% đến 87,25%, còn chi ngoài lương khoảng từ 12,75% đến 17,03%. Mặc dù ngân sách Địa phương đã cố gắng duy trì mức chi ngoài lương một cách hợp lý, nhưng nhìn chung mức chi ngoài lương những năm qua hầu hết không đảm bảo được ở mức tối thiểu . Mặt khác, một số các khoản chi tiêu được ghi vào chi thường xuyên ngoài lương lại liên quan đến con người và cần được phân bổ đúng vào mục tiêu chi cho con người (chi tổ chức các kỳ thi tốt nghiệp là một ví dụ điển hình). Tỷ trọng chi lương, vì thế có thể còn cao hơn nhiều so với số liệu nói trên và các khoản chi ngoài lương trên thực tế không đảm bảo được theo tỷ lệ ở trong khung đã quy định.

κ Về tình hình quản lý sử dụng các nhóm mục chi chủ yếu trong chi thường xuyên:

- Quản lý các khoản chi cho con người:

Như đã nêu trên, khoản chi cho con người mà nội dung cơ bản của nó là chi lương và các khoản có tính chất lương luôn chiếm tỷ trọng chủ yếu trong cơ cấu chi thường xuyên cho giáo dục và đào tạo Nghệ An trong những năm qua. Điều này xuất phát từ các lý do sau:

Thứ nhất, các khoản chi cho con người là những khoản chi cần thiết bắt buộc (hay còn gọi là phần cứng) phải thực hiện, khi lập dự toán cũng như khi phân bổ ngân sách trước hết phải ưu tiên đảm bảo cho các khoản chi này, kể

cả khi nguồn vốn ngân sách có hạn, các khoản chi còn lại chỉ được cân đối bố trí trong phạm vi nguồn ngân sách còn lại khi đã tính đủ nhóm mục chi này.

Thứ hai, do số lượng biên chế giáo viên không đáp ứng được cho nhu cầu thực tế ở một số cấp học (do lượng học sinh tăng cao hơn) dẫn đến các khoản trả lương cho giáo viên hợp đồng và phụ cấp giảng thêm giờ tăng lên. Theo số liệu của Sở Tài chính Vật giá, thời gian qua ngành giáo dục Nghệ An đã tuyển dụng khoảng 1792 giáo viên hợp đồng dài hạn và 1332 giáo viên hợp đồng ngắn hạn ở các cấp học: Tiểu học, Trung học cơ sở và Trung học phổ thông xuất phát từ các nguyên nhân khách quan là thiếu giáo viên ở một số cấp học và cả lý do chủ quan là có cấp học số lượng giáo viên thừa nhưng vẫn tuyển dụng hợp đồng.

Thứ ba là do bị tác động mạnh mẽ bởi các chính sách của Nhà nước, chi cho con người luôn luôn được cải thiện. Từ năm 1996 đến nay, tiền lương cơ bản đã ba lần được điều chỉnh. Năm 1997 điều chỉnh từ 120.000đ lên 144.000đ, năm 2000 điều chỉnh lên 180.000đ và năm 2001 điều chỉnh lên 210.000đ. Ngoài ra, một số khoản phụ cấp cũng được điều chỉnh, trong đó theo quyết định 973/1997/QĐ - TTg ngày 17/11/1997 của Thủ tướng Chính phủ, từ tháng 11/1997 phụ cấp giáo viên được nâng lên ở mức 30-70% hệ số lương..., trong khi đó định mức chi cho giáo dục-đào tạo theo đầu dân không tăng thì tỷ trọng chi của nhóm 1 tăng là tất yếu.

Mặc dù chiếm tỷ trọng chủ yếu trong cơ cấu chi thường xuyên cho giáo dục và đào tạo, nhưng các định mức, tiêu chuẩn, chế độ chi tiêu cho nhóm mục chi này cụ thể và rõ ràng, rất thuận lợi cho công tác quản lý. Vì vậy, nhìn chung thời gian qua công tác quản lý sử dụng nguồn kinh phí NSNN cấp để chi cho nhóm mục chi này ở Nghệ An thực hiện tương đối tốt, đảm bảo đúng mục đích, sát với dự toán được duyệt. Tuy nhiên, đi kèm với nó là các biện pháp quản lý quỹ lương, biên chế, hợp đồng thực hiện chưa tốt nguyên nhân một phần do lịch sử thời kỳ trước để lại, đến nay vẫn chưa giải quyết

được số lượng giáo viên trong biên chế, hợp đồng còn dôi dư ở một số cấp học, nhưng vẫn còn tình trạng tuyển dụng không sát với nhu cầu thực tế.

- Quản lý chi quản lý hành chính:

Như số liệu đã chỉ ra tại phụ lục 4, tỷ trọng nhóm mục chi quản lý hành chính thời gian qua có xu hướng giảm xuống từ 10,69% năm 1997 xuống còn 5,5% năm 2000, điều này thể hiện sự tích cực trong công tác quản lý chi quản lý hành chính của các đơn vị, cơ sở giáo dục đào tạo đồng thời cũng phải thừa nhận các cấp, các ngành ở Nghệ An thời gian qua đã triển khai và cụ thể hoá pháp lệnh thực hành tiết kiệm, chống lãng phí một cách đồng bộ và tương đối cụ thể. Năm 1998 UBND tỉnh đã ban hành quyết định 1229 QĐ.UB về thực hành tiết kiệm chống lãng phí và gần đây nhất, năm 2001 UBND tỉnh đã ban hành quyết định số 90 QĐ.UB sửa đổi, bổ sung một số điểm của quyết định 1229 cho phù hợp với tình hình thực tế của địa phương, đồng thời chỉ đạo các ngành, các cấp tăng cường kiểm tra, hướng dẫn các đơn vị triển khai thực hiện.

Tuy nhiên, tình hình quản lý và sử dụng các khoản chi quản lý hành chính tại các đơn vị, cơ sở giáo dục vẫn còn một số bất cập, tỷ trọng khoản chi này vẫn tương đối cao trong tổng chi thường xuyên cho giáo dục và đào tạo. Mặc dù khi lập và phân bổ dự toán đã khống chế mức chi quản lý trên đầu phòng, đầu trường...nhưng hầu hết các đơn vị đều chi vượt quá dự toán được duyệt.

- Quản lý chi cho hoạt động chuyên môn:

Nhóm mục chi này nhằm phục vụ trực tiếp cho hoạt động giảng dạy và học tập và các hoạt động chuyên môn khác của các trường và các cơ sở giáo dục, nó ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng giảng dạy của giáo viên và học sinh. Thực tế nhóm mục chi này ở Nghệ An hàng năm chiếm tỷ trọng rất thấp, trong giai đoạn 1997-2000 chỉ có năm 1998 chi cho hoạt động giảng dạy và học tập là đảm bảo trong khung quy định của Bộ giáo dục (đạt 6,47%), còn lại

tỷ trọng nhóm mục chi này hàng năm chỉ đạt dưới 5%, thấp hơn mức tối thiểu Bộ giáo dục quy định tại thông tư 30/TT-GD (tỷ lệ này phải đạt từ 6%-10%).

Mặc dù đạt tỷ lệ nêu trên nhưng trên thực tế phân bổ ngân sách cho các trường phổ thông hiện nay, mức chi khác (chi dạy và học trực tiếp) của các trường quá thấp, phổ biến chỉ từ 2- 4 triệu đồng/năm đối với các trường có thu học phí, 5 triệu đồng/năm đối với các trường không thu học phí. Có thể nhìn thấy một số nguyên nhân chủ yếu làm cho chi dạy và học trực tiếp thấp như sau:

+ Phần 20-30% chi ngoài lương cho sự nghiệp giáo dục-đào tạo được chi những khoản lớn như chi xoá bỏ phòng học tranh tre nửa lá (4 tỷ đồng/năm), chi quản lý hành chính tại các phòng giáo dục (xấp xỉ 4,8 tỷ đồng/năm)

+ Biên chế giáo viên được Trung ương giao theo dân số ở các độ tuổi. Tuy nhiên, trên thực tế như đã nêu số giáo viên thừa ở các bậc tiểu học (do dân số lứa tuổi này ngày càng giảm theo chương trình kế hoạch hoá gia đình), hiện nay ở Nghệ an, số lượng giáo viên thừa ở bậc học này khoảng 1.300 người, chưa có điều kiện để bố trí công tác khác; giáo viên một số bộ môn ở các bậc học trên như nhạc hoạ, thể dục lại thiếu. Như vậy, ngân sách Địa phương phải trả lương cho cả số giáo viên thừa vừa phải trả lương cho giáo viên thiếu.

+ Hiện nay, biên chế giáo viên mầm non được giao rất ít. Kinh phí sự nghiệp giáo dục mầm non được đảm bảo chủ yếu từ các khoản đóng góp của các gia đình. Với điều kiện một địa phương có mức thu nhập đầu người thấp, trên 80% dân số ở nông thôn như Nghệ An, cơ chế trên là không hợp lý. Vì vậy, tỉnh đã ra quyết định hỗ trợ giáo viên mầm non ngoài biên chế với mức 50.000-80.000đ/giáo viên/tháng, tổng cộng toàn tỉnh trên 5 tỷ đồng/năm.

Với các khoản chi nêu trên, mức chi cho giảng dạy và học tập và các hoạt động chuyên môn khác thấp là có thể giải thích được, mặt khác trong tổng mức chi thuộc nhóm mục chi này thì các khoản chi về hoạt động chuyên

môn của toàn ngành chiếm một khoản đáng kể như: tổ chức các kỳ thi tốt nghiệp hàng năm (xấp xỉ 9 tỷ đồng/năm) Kinh phí sự nghiệp ngành (3 tỷ đồng/năm),...Do đó, mức chi dạy và học trực tiếp của ngành giáo dục bị sụt giảm khá lớn trên thực tế.

- Quản lý chi mua sắm, sửa chữa xây dựng nhỏ:

Với tình trạng nhà cửa và trang thiết bị của các trường học của Nghệ An như đã nêu tại phần đầu của chương này, cần thiết phải đầu tư một khoản kinh phí khá lớn mới có thể đáp ứng được việc mua sắm, sửa chữa các công trình, thiết bị hiện có. Tuy nhiên, số liệu cho thấy, những năm qua, số tiền ngân sách đầu tư cho công tác này ở Nghệ An rất nhỏ kể cả về số tuyệt đối lẫn tương đối, tỷ trọng chi mua sắm sửa chữa nhỏ chỉ chiếm từ 1-3% trong tổng chi thường xuyên cho giáo dục và đào tạo. Nhìn chung, số tiền các trường nhận được quá nhỏ nên công tác mua sắm, sửa chữa tiến hành chắp vá không có hiệu quả. Tình trạng cơ sở vật chất, trang thiết bị xuống ở các trường học đang là nỗi trăn trở của Ngành Giáo dục và Đào tạo nói riêng và các cấp chính quyền ở địa phương nói chung, việc đầu tư tản mạn có thể không giải quyết được dứt điểm tình trạng xuống cấp về cơ sở vật chất, trang thiết bị ở từng đơn vị, trường học.

Bên cạnh việc đầu tư nhỏ giọt do khả năng ngân sách có hạn thì cơ chế quản lý đối với các khoản chi này vẫn còn nhiều bất cập. ở Nghệ An, từ khi có luật ngân sách UBND tỉnh đều ban hành cơ chế phân công phân cấp và điều hành ngân sách hàng năm, trong đó ban hành các quy định đối với các cơ quan, đơn vị sử dụng kinh phí thuộc ngân sách Nhà nước để mua sắm tài sản, vật tư, trang thiết bị để xây dựng cơ quan và phục vụ cho công tác quản lý hành chính. Theo quy chế này, các cơ quan, đơn vị mua sắm các tài sản có giá trị từ 10 triệu đồng đến 100 triệu đồng (tính theo giá trị đơn chiếc hoặc tài sản có tính đồng bộ mới hoạt động được thì tính theo bộ) thì phải có thông báo giá của cơ quan tài chính mới được thanh toán. Việc phân cấp trách nhiệm thẩm định giá giữa cơ quan tài chính cấp tỉnh và các huyện, thành phố,

thị xã rất khó khăn, nhất là đối với các huyện miền núi, thông tin về thị trường giá cả không được cập nhật thường xuyên. Vì vậy, những năm trước đây, khi chưa có sự phân cấp trách nhiệm thẩm định giá, các đơn vị khi mua sắm tài sản có giá trị nằm trong khung quy định đều phải qua khâu thẩm định giá của Sở Tài chính, đối với ngành giáo dục mặc dù tỷ lệ này không nhiều nhưng các trường, cơ sở giáo dục có trụ sở cách xa cơ quan thẩm định giá gặp nhiều khó khăn trong công tác này.

2.3.6.2. Quản lý chi xây dựng cơ bản tập trung:

Sự vận động của vốn xây dựng cơ bản chịu sự ảnh hưởng của những đặc điểm của của sản phẩm xây dựng và đặc điểm của công tác xây dựng cơ bản, cho nên trong công tác quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản phải thực hiện theo một cách thức tổ chức quản lý riêng. Nhìn chung khá phức tạp, đòi hỏi phải có sự phối kết hợp của nhiều cơ quan chuyên môn tài chính, xây dựng, kế hoạch đầu tư....

Như trên đã nêu, ở Nghệ An chi ngân sách dành cho công tác xây dựng cơ bản cho giáo dục đào tạo trong những năm qua chỉ chiếm một tỷ trọng rất nhỏ trong tổng chi ngân sách cho giáo dục đào tạo nhưng đã góp phần tích cực trong việc định hướng, thu hút các nguồn vốn khác đầu tư cho xây dựng cơ sở vật chất các trường học. Vì vậy, thời gian qua, cơ sở vật chất trường học đã từng bước được kiên cố hoá. Tính đến năm 2000, tỷ lệ số phòng học được kiên cố hoá là 46% đối với phổ thông trung học; 27,6% đối với phổ thông cơ sở và 19,5% đối với bậc tiểu học. []

Công tác quản lý vốn đầu tư XDCB cho giáo dục đào tạo thời gian qua đã có nhiều tiến bộ. Thủ tục hành chính trong lĩnh vực đầu tư XDCB nói chung thường xuyên được cải tiến nhằm giảm bớt các khâu trung gian, rút ngắn thời gian và giảm bớt phiền hà trong các quy trình cấp, thẩm định dự án đầu tư, quy trình thẩm định và phê duyệt thiết kế, dự toán, quy trình tổ chức đấu thầu, quy trình quyết toán...

Tuy nhiên, trong công tác quản lý chi Đầu tư xây dựng cơ bản cho giáo dục đào tạo thời gian qua còn có những hạn chế nhất định. Cụ thể là:

- Việc hướng dẫn các quy trình, văn bản quản lý của các cấp có thẩm quyền chưa đồng bộ, kịp thời; trong khi quản lý, cấp phát và thanh quyết toán vốn đầu tư XD CB ở Trung ương và địa phương có nhiều thay đổi nên các đơn vị không nắm bắt được kịp thời. Mặt khác, do không hiểu được phân công, phân cấp trách nhiệm trong quản lý XD CB nên các đơn vị gặp khó khăn trong công tác đầu tư XD CB rất lúng túng không biết phải xin ý kiến hướng dẫn của cấp nào, ngành nào.

- Chưa thực hiện nghiêm túc quy chế đấu thầu (trước đây là Nghị định 93 nay là Nghị định 88 và Nghị định 14 của Chính phủ): Do quy mô xây dựng và mua sắm thiết bị không lớn, mặt khác vốn đầu tư cho các công trình XD CB thuộc lĩnh vực giáo dục đào tạo có nhiều nguồn vốn tham gia nên nhiều dự án thực hiện theo hình thức chỉ định thầu hoặc đấu thầu hạn chế còn phổ biến, tính cạnh tranh trong đấu thầu thấp. Quá trình chuẩn bị đấu thầu còn kéo dài, nhất là việc xin phê duyệt danh sách nhà thầu. Tình trạng các nhà thầu chạy lo thủ tục thay cho các chủ đầu tư, hợp thức hồ sơ dự thầu còn khá phổ biến. Bên cạnh đó chủ đầu tư chưa nhận thức được đầy đủ về quy chế đấu thầu, tâm lý thương ngại tổ chức đấu thầu, nhất là đấu thầu rộng rãi.

- Việc quản lý vật liệu, giá cả vật liệu, thiết bị một số nơi còn thiếu chặt chẽ, dẫn đến lãng phí vốn, chất lượng xây dựng, thiết bị mua sắm không cao.

- Do hồ sơ thủ tục không đảm bảo nên việc thanh toán vốn cho công trình còn quá chậm không phù hợp với tiến độ công trình. Tình trạng vốn chờ công trình còn phổ biến. Bên cạnh đó do công tác quản lý vốn đầu tư của các Chủ đầu tư còn non kém, nhiều chủ đầu tư còn giao cho các nhà thầu tự lo công việc hoặc cố ý gây khó khăn cho nhà thầu không chịu ký khối lượng và thanh toán tiền cho bên B, trong khi đó B thi công phải vay vốn ở các tổ chức tín dụng để thi công và phải trả lãi nhưng vốn ngân sách lại ứ đọng ở Kho bạc không thanh toán được.

- Hiện tượng các tổ chức tư vấn thiết kế công trình lãng phí, tăng khối lượng, kết cấu không cần thiết để tạo điều kiện cho B “bớt xén” mà không ảnh hưởng đến chất lượng công trình, vận dụng đơn giá cao để lập dự toán, vv..Thế nhưng sự kiểm tra xét duyệt của các cơ quan Nhà nước trách nhiệm chưa cao, còn có biểu hiện làm lơ, bỏ qua để trình phê duyệt làm thất thoát vốn đầu tư của NSNN.

Có thể nói rằng việc chấp hành các chính sách, chế độ quản lý đầu tư các công trình XDCB cho giáo dục đào tạo trong tình thời gian qua thực hiện chưa thật sự nghiêm túc, chủ đầu tư các công trình không có chuyên môn trong lĩnh vực đầu tư XDCB nên tùy tiện, tự đặt ra cho mình quyền lớn để hạch sách chỉ đạo B thi công theo ý muốn của mình, bỏ qua những quy phạm trong quá trình đầu tư. Nhiều công trình có khối lượng không chịu làm hồ sơ để thanh toán cho B hoặc công trình đã đưa vào khai thác sử dụng nhưng không chịu làm báo cáo quyết toán trình cấp có thẩm quyền thẩm tra và phê duyệt.

2.3.7 Đánh giá về công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo:

κVề mô hình và tổ chức bộ máy quản lý:

Với mô hình quản lý ngân sách giáo dục và đào tạo ở Nghệ an như hiện nay, phần nào đã tạo điều kiện cho ngành giáo dục và đào tạo làm tốt hơn công tác chuyên môn, tạo điều kiện cho UBND các huyện tham gia vào công tác quản lý Giáo dục và Đào tạo nhiều hơn, nhưng có thể thấy chưa có sự gắn chặt giữa kết quả hoạt động của hệ thống giáo dục-đào tạo với hệ thống ngân sách trong tỉnh, còn có sự tách rời giữa vai trò quản lý nhà nước và quản lý ngân sách đối với một số cấp quản lý nhất là đối với sở chủ quản. Nhìn chung, Sở Giáo dục và Đào tạo chưa nắm được tình hình quản lý ngân sách của các đơn vị thuộc các ngành khác quản lý cũng như các đơn vị trực thuộc Sở giáo dục-Đào tạo đóng trên địa bàn huyện (các trường Phổ thông trung

học, các trung tâm giáo dục thường xuyên) nhưng việc quản lý ngân sách được uỷ quyền cho huyện.

κVề công tác lập và phân bổ dự toán:

Công tác lập và phân bổ dự toán vẫn còn một số hạn chế sau:

- Chưa coi trọng công tác lập dự toán chi ngân sách đúng như vị trí vốn có của nó. Vẫn còn tính trạng đơn vị trực tiếp chi tiêu không lập dự toán hàng năm mà các cơ quan tài chính hoặc cơ quan chủ quản cấp trên làm thay cho đơn vị, vì thế không đảm bảo quyền dân chủ của đơn vị. Mặt khác do khả năng ngân sách bị hạn chế, số hướng dẫn (số kiểm tra) lập dự toán thấp, dự toán các đơn vị cơ sở lập lại quá cao so với khả năng ngân sách có thể đáp ứng được nên việc xây dựng dự toán ở cơ sở đôi khi chỉ mang tính hình thức.

- Chất lượng dự toán nhìn chung chưa cao, thuyết minh dự toán còn sơ sài, dự toán của các đơn vị cơ sở chưa nêu được ưu nhược điểm trong quá trình chấp hành dự toán năm trước, nêu kiến nghị và biện pháp khắc phục năm kế hoạch. Một số đơn vị không tổng hợp vào dự toán tất cả các nguồn kinh phí mà đơn vị được hưởng như nguồn thu học phí, kinh phí chương trình dự án, dự toán lập ra chưa thực sự sát với thực tế nhu cầu kinh phí phát sinh tại các đơn vị, nên dẫn đến tình trạng khi thực hiện có mục thừa, mục thiếu, phải điều chỉnh dự toán gây chậm trễ trong thực hiện.

- Dự toán chi tiết chi theo mục lục NSNN các đơn vị cơ sở lập không đáp ứng về mặt thời gian nên công tác thẩm tra, thông báo giao dự toán chi tiết theo mục lục NSNN của các cơ quan tài chính các cấp còn chậm so với quy định, làm ảnh hưởng đến công tác chấp hành ngân sách trong các đơn vị trực tiếp chi tiêu.

- Việc công khai dự toán ngân sách cho ngành, huyện và các đơn vị chưa thực hiện nghiêm túc.

- Việc tính toán, phân bổ ngân sách cho giáo dục và đào tạo dựa trên phương pháp tính theo nhóm mục chi nhìn chung phù hợp trong điều kiện khả năng ngân sách hạn hẹp của Nghệ An như hiện nay, nhưng phải nói rằng

phương pháp tính toán khá phức tạp, đòi hỏi phải có đội ngũ cán bộ với số lượng, chất lượng tương xứng mới đảm bảo được độ chính xác cao. ở một góc độ nào đó, việc tính toán, phân bổ vẫn phụ thuộc nhiều vào yếu tố chủ quan của người làm công tác kế hoạch, nên dễ xảy ra tình trạng không công bằng trong phân phối nguồn lực cho từng loại hình giáo dục, đào tạo cũng như cho từng đơn vị thụ hưởng ngân sách. Vì vậy về lâu dài, cần thiết phải xây dựng được một hệ thống định mức chi tổng hợp cho giáo dục và đào tạo phù hợp với tình hình thực tế của địa phương để làm cơ sở cho cơ quan tài chính lập dự toán sơ bộ và thẩm tra dự toán kinh phí của các đơn vị cơ sở.

κVề công tác điều hành và cấp phát chi ngân sách:

Về cơ bản, công tác điều hành và quản lý cấp phát kinh phí NSNN cho hoạt động giáo dục và đào tạo ở Nghệ An thực hiện tương đối tốt theo quy định của luật NSNN và các hướng dẫn của Bộ Tài chính. Cơ chế phân công phân cấp và quản lý điều hành ngân sách hàng năm của tỉnh đã quy định tương đối cụ thể về nhiệm vụ quản lý điều hành và cấp phát ngân sách cho từng cấp. Vì vậy, thời gian qua việc cấp phát kinh phí chi thường xuyên cho giáo dục và đào tạo đảm bảo đúng dự toán được duyệt.

Tuy nhiên, công tác điều hành cấp phát còn một số hạn chế, cụ thể là:

- Việc phân cấp cho các huyện quản lý, điều hành và cấp phát ngân sách trực tiếp cho các đơn vị Trực thuộc Sở Giáo dục và Đào tạo đóng trên địa bàn huyện là chưa phù hợp với phân cấp quản lý nhà nước về Giáo dục Đào tạo, vì vậy gây khó khăn trong việc tổ chức thực hiện các khâu lập dự toán và quyết toán ngân sách.

- Do cơ chế quản lý cấp phát thời gian qua có sự thay đổi gây khó khăn, lúng túng cho cơ sở, đặc biệt là trong công tác quản lý cấp phát cho các chương trình mục tiêu, đồng thời việc thay đổi hệ thống mục lục ngân sách Nhà nước cũng gây nhiều khó khăn cho đội ngũ quản lý trong công tác cấp phát, hạch toán, tổng hợp các khoản chi.

- Phương thức thông báo mức chi (thường gọi là cấp hạn mức kinh phí) đang thực hiện như hiện nay trên thực tế thực chất là chia nhỏ dự toán chi hàng năm thành từng dự toán chi quý, tháng; do đó có ưu điểm là cơ quan tài chính có thể điều hành Quỹ NSNN phù hợp với khả năng ngân sách từng thời điểm trong năm. Tuy nhiên, phương thức này có nhược điểm là rất phức tạp, qua nhiều công đoạn trùng lặp (đơn vị sử dụng ngân sách phải lập kế hoạch chi; cơ quan tài chính duyệt kế hoạch chi, sau đó lại cấp hạn mức chi), từ đó dẫn đến thủ tục hành chính rườm rà, đòi hỏi nhiều nhân lực, giấy tờ

Mặt khác, do dự toán không sát với tình hình thực hiện nhiệm vụ chi của quý đó, có một số khoản chi từ nguồn kinh phí dự phòng ngành, kinh phí sự nghiệp ngành,... các đơn vị đến quý IV mới triển khai, thực hiện nên việc cấp phát dồn vào các quý cuối năm, gây nên tình trạng kết dư ngân sách chuyển sang năm tại một số đơn vị cơ sở tương đối lớn.

κ Về công tác quyết toán:

- Hầu hết các đơn vị còn gửi quyết toán chậm so với quy định của Nhà nước. Chất lượng báo cáo quyết toán các đơn vị lập không cao, hồ sơ sổ sách kế toán một số đơn vị còn sơ sài, không đúng quy định gây khó khăn cho công tác kiểm tra, quyết toán.

- Công tác thẩm tra quyết toán kinh phí thường xuyên của NSNN cho giáo dục đào tạo ở nghệ an trong những năm qua nhìn chung còn chậm so với quy định, số lượng các đơn vị được thẩm tra, thông báo duyệt y quyết toán chưa nhiều, hàng năm ở cấp huyện mới chỉ thẩm tra xét duyệt và ra thông báo duyệt y quyết toán cho khoảng 60-70% các đơn vị trực thuộc, các đơn vị còn lại chỉ mới dừng ở khâu tổng hợp báo cáo quyết toán.

- Thời gian kiểm tra quyết toán theo quy định của luật ngân sách và các văn bản hướng dẫn của Bộ Tài chính không nhiều, số lượng cán bộ tham gia quyết toán có hạn, số lượng đầu mối kiểm tra rất lớn nên công tác kiểm tra, xét duyệt quyết toán còn theo kiểu " cưỡi ngựa xem hoa", mang hình thức hình thức chiếu lệ.

- Việc tổng hợp quyết toán đối với một số đơn vị trực thuộc Sở giáo dục và Đào tạo hàng năm hầu như không thực hiện được.

- Kinh phí chưa quyết toán chuyển sang năm sau tại một số đơn vị (nhất là các đơn vị cấp tỉnh như trường Cao đẳng, các trường THPT) còn rất lớn

- Công tác kiểm tra quyết toán vốn đầu tư thực hiện tương đối chậm, nhiều công trình đã bàn giao đưa vào sử dụng thời gian khá dài nhưng chưa quyết toán được do chủ đầu tư chưa làm đầy đủ thủ tục. Mặt khác công tác quyết toán chủ yếu dựa vào hồ sơ công trình, không kiểm tra sổ sách báo cáo kế toán, cán bộ kiểm tra chưa có điều kiện đi kiểm tra thực tế.

κ Về công tác quản lý sử dụng nguồn kinh phí:

- Đối với quản lý chi thường xuyên:

Bên cạnh việc quản lý chi tiêu các khoản chi thuộc nhóm mục chi cho con người tương đối tốt thì việc chấp hành chế độ chi tiêu tại các đơn vị cơ sở vẫn còn một số tồn tại, cụ thể là:

+ Vẫn còn tình trạng một số đơn vị sử dụng kinh phí không đúng mục đích, không triển khai nhiệm vụ chi như kế hoạch đã được duyệt.

+ Nhiều khoản chi không tuân theo tiêu chuẩn, định mức, thủ tục quy định, như chi hội nghị, công tác phí, có đơn vị khi mua sắm trang thiết bị không làm đầy đủ các thủ tục duyệt giá theo quy định.

+ Hạch toán các khoản chi còn chưa đúng với mục lục NSNN hiện hành, nhất là đối với một số khoản chi mua sắm, sửa chữa..Một số khoản chi không có trong dự toán được duyệt nhưng đơn vị vẫn thực hiện, cuối năm đơn vị lại làm thủ tục xin điều chỉnh mục chi để hợp lý hoá thủ tục cho các khoản chi đó

+ Công tác kiểm tra việc quản lý sử dụng kinh phí thường xuyên ở các đơn vị cơ sở làm chưa tốt, chủ yếu mới dừng ở việc đi duyệt quyết toán cho các đơn vị cơ sở khi hết năm. hàng năm chưa thực hiện được việc đánh giá

tình hình chi tiêu, hiệu quả chi tiêu của các nhóm mục chi vì vậy, chưa tiến hành phân tích rút kinh nghiệm cho công tác quản lý tốt hơn, có hiệu quả hơn

- Đối với quản lý chi đầu tư XD CB:

Việc sử dụng vốn đầu tư XD CB ngân sách cấp cho giáo dục đào tạo vẫn còn lãng phí, thất thoát, kém hiệu quả. Trong những năm gần đây, dư luận xã hội bàn nhiều về vấn đề tiêu cực, lãng phí, thất thoát trong đầu tư XD CB và các công trình phục vụ cho giáo dục đào tạo cũng không tránh khỏi tình trạng chung đó. Qua thực tế khi quyết toán một số công trình, cơ quan thẩm định thông thường đã cắt giảm ở mức 10% giá trị đề nghị quyết toán, trong khi đó số lượng các công trình hàng năm chưa được quyết toán vẫn còn nhiều. Vì vậy, có thể nói sự thất thoát, lãng phí vốn trong lĩnh vực này vẫn chưa được khắc phục

Nguyên nhân của những tồn tại nêu trên:

Bên cạnh những nguyên nhân khách quan như số lượng đơn vị quản lý tương đối lớn, đa dạng địa bàn quản lý rộng; hệ thống văn bản chế độ thường xuyên thay đổi, công tác tập huấn không đáp ứng được kịp thời gây khó khăn cho đơn vị khi thực hiện; do tiêu cực của cơ chế thị trường tác động trực tiếp đến đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý, kế toán tại các đơn vị cơ sở thì phần lớn để xảy ra tình trạng nêu trên xuất phát từ các nguyên nhân chủ quan là

Một là, do cơ chế phân cấp quản lý ngân sách đối với các đơn vị giáo dục đào tạo của tỉnh hàng năm có một số điểm không phù hợp, chưa được hoàn thiện.

Từ sự bất hợp lý trong việc phân định chức năng quản lý đối với một số đơn vị giáo dục đào tạo cấp tỉnh đóng trên địa bàn huyện trong thời gian qua đã gây không ít khó khăn trong công tác quản lý chi ngân sách. Đây cũng chính là nguyên nhân gây ra sự chông chéo trong công tác lập, phân bổ dự toán; thẩm tra, xét duyệt dự toán và quyết toán ngân sách đối với các đơn vị này.

Hai là, chưa thực hiện tốt việc phối hợp trong quản lý giữa Sở Giáo dục Đào tạo với các Sở, ngành khác và các huyện, vẫn có tình trạng đùn đẩy về trách nhiệm quản lý giữa các ngành, các cấp.

Thời gian qua, một số ngành nhận thức chưa đầy đủ về luật ngân sách, cơ chế phân công phân cấp quản lý và điều hành ngân sách và cho rằng ngân sách chỉ cho các đơn vị giáo dục đào tạo do Sở Tài chính Vật giá trực tiếp cấp phát nên việc quản lý được đùn đẩy sang Sở tài chính hoặc đối với một số huyện được uỷ quyền thì cho rằng kinh phí chi cho giáo dục và đào tạo theo hình thức uỷ quyền thực chất là chi hộ cho tỉnh, vì vậy dễ buông lỏng trong quản lý.

Ba là, hệ thống tiêu chuẩn, định mức chi nói chung vẫn còn một số bất cập, chưa được hoàn thiện đầy đủ, chưa phù hợp với tình hình thực tế địa phương.

Mặc dù đã có nhiều cố gắng trong việc cụ thể hoá các tiêu chuẩn, định mức chi tiêu cho phù hợp với tình hình thực tế trên địa bàn nhưng nhìn chung, hệ thống định mức chi tương đối đầy đủ và khá hoàn thiện trong lĩnh vực chi đầu tư XDCB, còn trong lĩnh vực chi thường xuyên cho giáo dục và đào tạo ở địa phương thì hệ thống định mức chưa được đầy đủ như đã nêu trên. Đây cũng là một khâu yếu trong quá trình quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo.

Mặt khác tiêu chuẩn, chế độ chi tiêu một số khoản chi chưa cụ thể, rõ ràng có khoản chi như tiếp khách, các văn bản hướng dẫn của trung ương cũng như địa phương còn rất chung chung. Không quy định giới hạn về mức tiếp khách một cách cụ thể, các đơn vị rất dễ lợi dụng sơ hở này. Hệ thống mục lục ngân sách hiện hành cũng không cho phép phân tách rành mạch khoản chi này, vì vậy thông thường các khoản chi này các đơn vị quyết toán lẫn lộn vào mục 134 (chi khác) để tránh sự kiểm tra, kiểm soát của các cơ quan có thẩm quyền.

Bên cạnh đó lại có một số khoản chi như chi công tác phí, theo quy định như hiện nay, thì cán bộ, giáo viên thuộc ngành giáo dục khi đi công tác vùng sâu, vùng xa ... nơi không có phương tiện giao thông công cộng phải tự túc phương tiện đi lại chỉ được thanh toán tiền tàu xe với mức gấp 2 lần giá cước vận tải ô tô hành khách của nhà nước cho số km thực đi, trong thực tế có những chuyến đi phải thanh toán tiền xe ôm đến hàng trăm nghìn đồng. Vì vậy không tạo điều kiện cho cán bộ cấp trên xuống kiểm tra các đơn vị cơ sở.

Bốn là, cơ quan KBNN các cấp chưa thực hiện tốt quy trình quản lý, kiểm soát các khoản chi NSNN theo quy định tại thông tư 40/1998/TT/BTC ngày 31/3/1998 của Bộ Tài chính hướng dẫn chế độ quản lý, cấp phát, thanh toán các khoản chi NSNN qua KBNN, do nể nang các đơn vị dự toán mà các cơ quan kho bạc tiến hành cho thanh toán các khoản chi khi chưa đầy đủ các hồ sơ, thủ tục, không đúng chế độ quy định.

Năm là, công tác quản lý tài chính tại các đơn vị chưa được coi trọng đúng mức, lãnh đạo một số đơn vị chưa thực sự quan tâm đến công tác quản lý tài chính, chưa tạo được cơ chế giám sát thường xuyên của tập thể cán bộ công nhân viên đối với việc chi tiêu của chủ tài khoản và kế toán..., chưa thực hiện nghiêm túc quy chế công khai tài chính, có hiện tượng còn khoán trắng cho một số người trong việc sử dụng kinh phí được cấp.

Sáu là, yếu tố con người trong công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo trong thời gian qua chưa được chú trọng đúng mức: Số lượng cán bộ trực tiếp theo dõi quản lý được bố trí ở các phòng, ban thuộc các sở và huyện như hiện nay trên thực tế không đáp ứng được nhiệm vụ quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo.

Bên cạnh đó, chất lượng cán bộ quản lý ở các đơn vị cơ sở nhất là kế toán tại các trường học chưa đáp ứng được yêu cầu, hiện nay cán bộ kế toán tại các trường tiểu học và một số trường Trung học phổ thông quy mô nhỏ chủ yếu là kiêm nhiệm (vừa làm cán bộ kế toán, vừa làm nhân viên phục vụ),

trình độ chuyên môn nghiệp vụ còn hạn chế do chưa được đào tạo, công tác tập huấn nghiệp vụ không thường xuyên nên không nắm bắt đầy đủ kịp các chính sách, chế độ của Nhà nước quy định trong công tác quản lý tài chính, kế toán. Vì vậy không đáp ứng được yêu cầu quản lý.

Mặt khác, chính sách đãi ngộ đối với cán bộ làm công tác kế toán còn nhiều bất hợp lý... Vì vậy, đội ngũ cán bộ kế toán không chuyên tâm với nghề nghiệp, không thường xuyên trau dồi nâng cao trình độ nghiệp vụ

Bấy là, cán bộ quản lý của các ngành chưa sắp xếp được công việc một cách hợp lý, vẫn sa vào công tác sự vụ, ít bám sát cơ sở. Vì vậy, thời gian dành cho công tác kiểm tra, hướng dẫn các đơn vị cơ sở không nhiều nên không uốn nắn được kịp thời những sai sót tại cơ sở, chưa tìm ra biện pháp khắc phục trong quản lý chi tiêu.

Chương III

giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách nhà nước cho giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An từ nay đến năm 2010

3.1 Mục tiêu định hướng phát triển Giáo dục và Đào tạo của cả nước và Nghệ An giai đoạn 2001-2010.

Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2001 - 2010 đã chỉ rõ " để đáp ứng yêu cầu về con người và nguồn nhân lực là nhân tố quyết định sự phát triển đất nước trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá, cần tạo chuyển biến cơ bản và toàn diện về giáo dục " []. Vì vậy, mục tiêu chung phát triển giáo dục đã được chính phủ phê duyệt trong chiến lược phát triển giáo dục đến năm 2010 là:

- Tạo bước chuyển biến cơ bản về chất lượng giáo dục theo hướng tiếp cận với trình độ tiên tiến của thế giới, phù hợp với thực tiễn của Việt Nam, phục vụ thiết thực cho sự phát triển kinh tế- xã hội của đất nước; của từng vùng; từng địa phương. Phấn đấu đưa nền giáo dục nước ta thoát khỏi tình trạng tụt hậu trên một số lĩnh vực so với các nước phát triển trong khu vực.

- Ưu tiên nâng cao chất lượng đào tạo nhân lực, đặc biệt chú trọng nhân lực khoa học - công nghệ trình độ cao, cán bộ quản lý, kinh doanh giỏi và công nhân kỹ thuật lành nghề trực tiếp góp phần nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế; đẩy nhanh tiến độ thực hiện phổ cập trung học cơ sở.

- Đổi mới mục tiêu, nội dung, phương pháp, chương trình giáo dục các cấp bậc học và trình độ đào tạo; phát triển đội ngũ nhà giáo đáp ứng yêu cầu vừa tăng quy mô, vừa nâng cao chất lượng, hiệu quả và đổi mới phương pháp dạy- học; đổi mới quản lý giáo dục tạo cơ sở pháp lý và phát huy nội lực phát triển giáo dục.

Đồng thời với việc tăng cường chất lượng và hiệu quả, tiếp tục mở rộng quy mô các cấp bậc học và trình độ đào tạo, phù hợp với cơ cấu trình độ, cơ cấu ngành nghề, cơ cấu vùng miền của nhân lực. Thực hiện công bằng xã hội trong giáo dục và tạo cơ hội học tập ngày càng tốt hơn cho các tầng lớp nhân dân, đặc biệt là ở các vùng còn nhiều khó khăn

Căn cứ vào những mục tiêu, định hướng chiến lược phát triển giáo dục cả nước và của tỉnh, thời gian qua Nghệ An đã xây dựng đề án quy hoạch

mạng lưới trường lớp, quy mô phát triển giáo dục phục vụ công nghiệp hoá, hiện đại hoá (2001 -2005) và hiện nay đang xây dựng đề án nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo phục vụ sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá giai đoạn 2001-2010. Những định hướng phát triển giáo dục và đào tạo trong thời gian tới là:

- Quy hoạch mạng lưới trường lớp, quy mô phát triển giáo dục phù hợp với sự phát triển kinh tế xã hội, đáp ứng nhu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá của Nghệ An.

- Chú trọng giáo dục và phát triển toàn diện nhân cách phù hợp với giai đoạn phát triển mới của đất nước và của Nghệ An: Giáo dục con người phát triển toàn diện, có đạo đức, tri thức, sức khoẻ và thẩm mỹ, phát triển được năng lực cá nhân, đào tạo những người lao động có kỹ năng nghề nghiệp, năng động, sáng tạo, trung thành với lý tưởng độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội, có ý chí vươn lên lập thân, lập nghiệp, có ý thức công dân, góp phần làm cho dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh, phục vụ sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc.

- Đẩy mạnh xã hội hoá sự nghiệp giáo dục và đào tạo, mở rộng các trường bán công, dân lập trước hết là ở thành phố, thị xã, các thị trấn ở vùng đồng bằng, ưu tiên hệ quốc lập cho vùng cao, dân tộc, miền núi, học sinh giỏi, diện chính sách, người nghèo. Tăng tỷ lệ cử tuyển cho học sinh người dân tộc, bảo đảm nhu cầu cán bộ đang rất cấp bách của vùng này.

- Tăng đầu tư từ ngân sách nhà nước, huy động mọi nguồn lực để phát triển giáo dục; từng bước chuẩn hoá và hiện đại hoá trường học, trang thiết bị phục vụ giảng dạy và nghiên cứu học tập.

Những chỉ tiêu, nhiệm vụ cơ bản đặt ra cho ngành giáo dục -đào tạo Nghệ An đến năm 2010 như sau:

1. Tiếp tục quy hoạch lại mạng lưới trường lớp, phát triển quy mô giáo dục và đào tạo, đáp ứng nhu cầu học tập của mọi lứa tuổi, mọi tầng lớp dân cư, chỉ tiêu đặt ra là:

- Tăng tỷ lệ trẻ dưới 3 tuổi đến nhà trẻ lên 16% vào năm 2005 và 18% vào năm 2010; 58% số trẻ đến lớp mẫu giáo vào năm 2005 và 67% vào năm 2010; 100% số trẻ 5 tuổi vào lớp mẫu giáo lớn. Nâng cao chất lượng chăm sóc trẻ, giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng của trẻ trong các trường mầm non xuống dưới 20% vào năm 2005 và dưới 15% vào năm 2010.

- Huy động 100% số trẻ trong độ tuổi (6-11) đi học tiểu học.

- Huy động 100% số học sinh tốt nghiệp tiểu học vào học trung học cơ sở, đảm bảo tỷ lệ 60% học sinh tốt nghiệp THCS vào học THPT; tăng tỷ lệ học sinh trong độ tuổi vào học trung học phổ thông lên 42% vào năm 2005 và 50% vào năm 2010.

- Đối với giáo dục chuyên nghiệp: Phát triển dạy nghề nhằm thay đổi cơ cấu, chất lượng lao động đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế xã hội, bảo đảm nguồn nhân lực cho các chương trình kinh tế trọng điểm của tỉnh và nhu cầu học nghề để lập nghiệp của thanh niên (lập nghiệp tại chỗ, ở ngoài tỉnh và xuất khẩu lao động), nâng tỷ lệ số lao động được đào tạo nghề lên 30% vào năm 2005 và 50% vào năm 2010; chú trọng phát triển dạy nghề bậc cao thu hút 5% đến 10% học sinh tốt nghiệp THPT và Trung học chuyên nghiệp vào học các chương trình này.[]

2. Tiếp tục duy trì và nâng cao chất lượng phổ cập giáo dục tiểu học để đến năm 2005, các huyện miền xuôi đạt tiêu chuẩn phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi và đến năm 2007, các huyện miền núi đạt tiêu chuẩn này. Đẩy mạnh công tác phổ cập giáo dục trung học cơ sở, phấn đấu đến năm 2005, đạt tiêu chuẩn phổ cập giáo dục THCS ở đô thị, đồng bằng và 50% số xã vùng cao; đến năm 2008, toàn tỉnh đạt tiêu chuẩn này.

3. Tiến hành chuẩn hoá và đồng bộ hoá đội ngũ giáo viên, phấn đấu chuẩn hoá giáo viên mầm non vào trước năm 2010; 100% giáo viên trung học cơ sở có trình độ cao đẳng sư phạm trở lên vào năm 2005 và đưa tỷ lệ giáo viên ở bậc học này có trình độ trên chuẩn đào tạo lên 35% vào năm 2005 và

50% vào năm 2010; nâng tỷ lệ giáo viên trung học phổ thông có trình độ thạc sĩ lên khoảng 5% vào năm 2005 và 10% vào năm 2010.

4. Tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật, từng bước hiện đại hoá trang thiết bị phục vụ đổi mới chương trình, nội dung, phương pháp giáo dục; tập trung đầu tư vào thư viện, thiết bị dạy và học. Phần đầu đến năm 2005 có thể xoá bỏ được các phòng học tạm bợ bằng tranh tre, nâng tỷ lệ phòng học/lớp với mức 50% số trường tiểu học có đủ phòng học ngày 2 buổi vào năm 2005, các trường THCS và THPT có đủ 1 phòng/lớp, tăng số thư viện đạt chuẩn hàng năm khoảng 5%; 60% trường tiểu học xây dựng được phòng thí nghiệm, 40% trường trung học phổ thông và 100% trung tâm giáo dục kỹ thuật tổng hợp-hướng nghiệp đủ tiêu chuẩn trang thiết bị giáo dục theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo. [].

Để có thể thực hiện được mục tiêu, nhiệm vụ nêu trên, cần một lượng kinh phí khá lớn từ NSNN kết hợp với các nguồn vốn khác (viện trợ, đóng góp của nhân dân...). Vì vậy, một trong những yêu cầu đặt ra là từng bước phải hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính nói chung và công tác quản lý chi NSNN cho giáo dục đào tạo nói riêng nhằm phát huy tốt nhất hiệu quả các nguồn lực đầu tư cho sự nghiệp giáo dục đào tạo.

3.2 Sự cần thiết phải tăng cường công tác quản lý chi Ngân sách cho Giáo dục - đào tạo:

Trong những năm qua, từ sự nhận thức rõ vị trí, vai trò của giáo dục-đào tạo đối với sự nghiệp đổi mới đất nước cũng như vai trò của chi ngân sách Nhà nước đối với việc phát triển sự nghiệp Giáo dục- đào tạo, đầu tư cho Giáo dục-đào tạo trên phạm vi cả nước cũng như ở từng địa phương đã được quan tâm nâng lên hơn trước nhiều. Số chi Ngân sách cho Giáo dục-đào tạo trong tổng chi NSNN qua các năm đều tăng đáng kể cả về số tuyệt đối lẫn tương đối, đáp ứng ngày càng tốt hơn các nhu cầu chi tiêu cho bộ máy Nhà trường, cho các hoạt động giảng dạy và học tập, cho xây dựng cơ sở vật chất

trường học. Tuy nhiên, mức tăng chi ngân sách chưa đủ đáp ứng các yếu tố như tăng học sinh, giáo viên và trượt giá hàng năm...v.v

3.3. Một số quan điểm cơ bản quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

Việc hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục - đào tạo phải quán triệt các quan điểm sau đây:

- Quan điểm thứ nhất: Hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo phải được tiến hành trên cơ sở đường lối chính sách phát triển nền kinh tế xã hội và đổi mới quản lý ngân sách nhà nước theo đúng luật định

Trong khung cảnh nền kinh tế đang trong quá trình đổi mới, các yếu tố tích cực và tiêu cực đan xen nhau, vì vậy việc hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo phải luôn bám sát đường lối chính sách đổi mới của Đảng và Nhà nước đối với toàn bộ nền kinh tế xã hội nói chung, chiến lược phát triển giáo dục đào tạo nói riêng và đặc biệt phải đặt trong hành lang pháp lý về quản lý NSNN, đáp ứng các nguyên tắc cơ bản về quản lý chi NSNN, tránh tình trạng nôn nóng, muốn thực hiện việc hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo mà có các quyết định trái với quy định của pháp luật.

- Quan điểm thứ hai: Hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo phải gắn liền với việc quy hoạch lại mạng lưới giáo dục đào tạo nhằm thiết lập trật tự và phát triển khu vực này theo hướng xã hội hoá sự nghiệp giáo dục đào tạo.

Để cụ thể hoá đường lối của Đảng về xã hội hoá một số hoạt động sự nghiệp, thời gian qua chính phủ đã có Nghị quyết số 90/CP ngày 21/8/1997 về phương hướng và chủ trương xã hội hoá các hoạt động giáo dục, y tế, văn hoá, ban hành Nghị định số 73/1999/NĐ-CP về chính sách khuyến khích xã hội hoá đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, y tế, văn hoá, thể thao

nhằm vận động và tổ chức sự tham gia rộng rãi của nhân dân, của toàn xã hội vào sự phát triển các sự nghiệp đó trong đó có giáo dục.

Phong trào xã hội hoá giáo dục và đào tạo đã và đang từng bước được đẩy mạnh góp phần không nhỏ vào việc khai thác các tiềm năng về nhân lực, vật lực và tài lực trong toàn xã hội đóng góp cho lĩnh vực này. Tuy nhiên, xã hội hoá không có nghĩa là giảm nhẹ trách nhiệm của Nhà nước, giảm bớt phần chi ngân sách nhà nước mà càng ngày phải quản lý tốt để nâng cao hiệu quả sử dụng của các nguồn kinh phí đầu tư cho giáo dục đào tạo. Vì vậy cần thiết phải gắn công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục đào tạo với việc quy hoạch lại mạng lưới giáo dục - đào tạo để bố trí được bộ máy quản lý một cách hợp lý.

- Quan điểm thứ ba: phải phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn của các cấp trong việc quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo theo hướng tiết kiệm và hiệu quả.

Hoàn thiện công tác quản lý phải đi đôi với việc phân định rõ trách nhiệm, quyền hạn của từng cấp quản lý ngân sách cho giáo dục- đào tạo nhằm nâng cao hiệu lực quản lý. Phân định chức năng, quyền hạn các cấp trong quản lý ngân sách đối với các đơn vị dự toán gắn liền với việc phân cấp, quản lý chi ngân sách Nhà nước cho giáo dục đào tạo theo yêu cầu, nội dung phân cấp quản lý NSNN từng thời kỳ, có như vậy mới nâng cao được trách nhiệm của các đơn vị dự toán trong việc sử dụng kinh phí. Hiện nay, có thể nhấn mạnh rằng, việc phân cấp quản lý, quy định trách nhiệm và quyền hạn trong quản lý ngân sách cho giáo dục và đào tạo ở Nghệ An là phù hợp với tình hình thực tế của địa phương nhưng vẫn còn một số điểm còn chông chéo, chưa rõ ràng, chưa phân định rõ được mức độ phân cấp quản lý nhà nước và phân cấp quản lý về tài chính đối với một số đơn vị. Vì vậy hiệu quả quản lý chưa cao, cơ quan quản lý nhà nước cấp trên về giáo dục đào tạo chưa kiểm tra kiểm soát được quá trình sử dụng kinh phí tại các đơn vị cơ sở.

- Quan điểm thứ tư: Hoàn thiện công tác quản lý chi ngân sách nhà nước cho giáo dục và đào tạo phải tiến hành đồng thời với công tác cải cách hành chính trong quản lý ngân sách nói chung và quản lý ngân sách cho giáo dục đào tạo nói riêng phù hợp với tiến trình cải cách hành chính của Nhà nước.

Phương hướng, nhiệm vụ kế hoạch phát triển kinh tế- xã hội 5 năm 2001-2005 được Đại hội lần thứ IX của Đảng thông qua đã xác định: cải cách hành chính nhà nước là một công việc quan trọng, quyết định thành công của công cuộc đổi mới. Trong đó nội dung quan trọng là phân cấp mạnh và toàn diện giữa các cấp trong hệ thống hành chính nhà nước, trên cơ sở gắn trách nhiệm với quyền hạn, nghĩa vụ với quyền lợi; phân cấp nhiệm vụ phải được gắn với phân cấp về tài chính và ngân sách; tăng cường phối hợp, hoạch định, điều hành cơ chế, chính sách và chương trình, hiện đại hoá hệ thống thông tin, các phương tiện quản lý hiện đại, báo cáo đáng tin cậy và nhanh nhạy giữa các cơ quan và giữa các cấp.

Quán triệt Nghị quyết Đại hội IX của Đảng, nhiệm vụ cải cách hành chính trong quản lý ngân sách đang được đặt ra như một mục tiêu quan trọng, cấp thiết, vừa phù hợp với tiến trình chung, vừa là động lực thúc đẩy cải cách hành chính nhà nước nhanh hơn, mạnh hơn. Trong quản lý chi ngân sách, ngoài việc phân định nhiệm vụ quyền hạn của các cấp, các ngành; phân cấp nhiệm vụ chi giữa các cấp ngân sách thì việc cải cách thủ tục hành chính trong quản lý ngân sách nói chung là vô cùng quan trọng

Thủ tục hành chính là toàn bộ các quy tắc, trình tự, thời gian, các giai đoạn cần thiết để thực hiện các giai đoạn quản lý nhà nước về tài chính. Cải cách các thủ tục hành chính về tài chính trước hết là cải cách thủ tục về quá trình lập, chấp hành, quyết toán ngân sách, kiểm tra, kiểm soát quá trình chi tiêu ngân sách một cách chặt chẽ; cải cách những thủ tục gây phiền hà đến hoạt động giao dịch liên quan đến công tác quản lý ngân sách.

Thời gian qua, mặc dù công tác cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực quản lý ngân sách tại Nghệ An thực hiện tương đối tốt, tuy nhiên do có nhiều cấp, nhiều ngành phối hợp tham gia vào quản lý tài chính tại các đơn vị cơ sở nên thủ tục hành chính nhiều khi còn rườm rà, có sự chồng chéo ở một số khâu mà điển hình ở các khâu lập và phân bổ dự toán, tổng hợp báo cáo quyết toán cho nên hồ sơ thủ tục các đơn vị phải lập thành nhiều bộ, gửi đi nhiều cơ quan quản lý cấp trên rất mất thời gian, phiền hà cho cơ sở. Bên cạnh đó chưa có sự đồng bộ, thống nhất về thủ tục hành chính ở một số cấp, ngành; có khi cơ quan tài chính hướng dẫn một đường, cơ quan kho bạc thực hiện một nẻo.

3.4. Những giải pháp chủ yếu nhằm tăng cường công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

3.4.1. Hoàn thiện cơ cấu chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo:

Chiến lược phát triển giáo dục đào tạo giai đoạn 2001-2010 đã xác định những định hướng cơ bản, mục tiêu, nhiệm vụ cụ thể cho từng giai đoạn đối với từng lĩnh vực giáo dục đào tạo. Với vai trò chủ đạo, chi ngân sách nhà nước cho giáo dục đào tạo từng bước cũng phải hoàn thiện việc sắp xếp lại cơ cấu cho từng lĩnh vực, từng phân ngành cho phù hợp với mục tiêu, nhiệm vụ từng thời kỳ. Đảm bảo gắn liền việc đầu tư, quản lý cấp phát kinh phí với việc nâng cao chất lượng giáo dục - đào tạo và việc chuẩn hóa, hiện đại hoá các cơ sở Giáo dục - đào tạo.

Cơ cấu chi ngân sách cho giáo dục đào tạo một mặt phải đảm bảo cân đối nguồn tài chính phù hợp với cơ cấu giáo dục đào tạo hiện có. Mặt khác thông qua cơ cấu chi ngân sách Nhà nước có tác dụng to lớn trong việc điều chỉnh cơ cấu giáo dục phát triển theo định hướng của Nhà nước. Chỉ có trên cơ sở một cơ cấu chi hợp lý thì mới tạo điều kiện cho việc quản lý đồng vốn đầu tư của NSNN cho giáo dục và đào tạo có hiệu quả.

Nội dung hoàn thiện cơ cấu chi ngân sách cho giáo dục đào tạo ở Nghệ An trong thời gian tới gồm:

κ Về chi thường xuyên:

- Nâng dần tỷ trọng chi cho đào tạo trong tổng chi ngân sách cho giáo dục đào tạo để xúc tiến loại hình này phát triển nhanh, đáp ứng yêu cầu về số lượng cán bộ, công nhân kỹ thuật lành nghề phục vụ cho sự nghiệp phát triển kinh tế tỉnh nhà.

Thực hiện nghị quyết 07 của Ban Thường vụ Tỉnh uỷ về phát triển dạy nghề thời kỳ 2001 - 2005, phấn đấu tăng dần đầu tư ngân sách cho dạy nghề mỗi năm thêm 1,5 -2% tổng mức ngân sách đầu tư cho giáo dục - đào tạo, bảo đảm đến năm 2005 ngân sách đầu tư cho dạy nghề đạt 7% tổng mức đầu tư cho giáo dục và đào tạo theo Quyết định 50/1999-QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Để đạt được yêu cầu trên thì tỷ trọng chi Ngân sách cho đào tạo, dạy nghề trong tổng chi ngân sách cho Giáo dục đào tạo cũng phải tăng lên tương ứng và theo chúng tôi thì tỷ trọng này đến năm 2005 phải đạt tối thiểu ở mức từ 12-15% tổng chi ngân sách cho giáo dục đào tạo

- Điều chỉnh lại cơ cấu chi ngân sách cho các phân ngành trong khối giáo dục một cách hợp lý hơn: quan tâm hơn đến việc đầu tư ngân sách cho giáo dục mầm non, nâng dần tỷ trọng chi cho khối THCS và THPT trong khối giáo dục một cách hợp lý, phù hợp với xu hướng tăng học sinh ở các cấp học này.

- Hoàn thiện cơ cấu các nhóm mục chi trong chi thường xuyên:

Cơ cấu các nhóm mục chi trong chi tiêu thường xuyên hợp lý hay không có ảnh hưởng rất lớn đến việc thực hiện các hoạt động thường xuyên diễn ra ở các cơ sở giáo dục - đào tạo, trong đó có những tác động trực tiếp đến việc nâng cao chất lượng và quy mô giáo dục như hoạt động chuyên môn, mua sắm trang thiết bị, củng cố cơ sở vật chất trường học.

Những năm vừa qua, do kinh phí ngân sách Nhà nước cấp còn hạn hẹp nên phần chi cho các hoạt động cần thiết tức thì như chi cho con người chiếm tỷ trọng phần lớn, phần chi cho hoạt động giảng dạy, học tập và chi cho mua sắm, sửa chữa chưa được chú ý thích đáng.

Đứng trước yêu cầu nâng cao chất lượng quy mô giáo dục - đào tạo, cần thiết phải hoàn thiện cơ cấu các nhóm mục chi trong chi thường xuyên cho giáo dục đào tạo. Việc hoàn thiện cơ cấu nhóm mục chi phải trên cơ sở xác định thứ tự ưu tiên của các nhóm mục chi một cách chuẩn xác để làm cơ sở cho việc lập, duyệt và chấp hành ngân sách, tạo điều kiện cho công tác thanh tra, kiểm tra chi tiêu và kiểm tra quyết toán được chính xác và phải đạt được các yêu cầu sau:

Đáp ứng đủ mức chi thường xuyên cho con người; chi hoạt động giảng dạy phải đảm bảo ở mức hợp lý; giảm dần tỷ trọng chi quản lý ở mức vừa phải, hạn chế và kiểm soát chặt chẽ các khoản chi hội nghị, tiếp khách trong chi quản lý...

Trong điều kiện nguồn ngân sách đầu tư cho giáo dục và đào tạo còn hạn hẹp hiện nay, theo chúng tôi những năm tới tốt nhất chi thường xuyên cho giáo dục đào tạo phải đảm bảo được cơ cấu giữa chi lương/ngoài lương ở mức tối thiểu là 80/20, trong đó chi cho hoạt động giảng dạy đảm bảo ở mức tối thiểu theo quy định tại thông tư 30/TT-GD của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

κVề chi đầu tư XD CB tập trung

Tăng tỷ trọng vốn đầu tư trong tổng chi ngân sách Nhà nước cho giáo dục và đào tạo: Cơ sở hạ tầng của ngành giáo dục có tác động to lớn đến chất lượng giáo dục và ảnh hưởng có tính chất quyết định đến quy mô giáo dục. Hiện nay, hiện trạng cơ sở vật chất trường học chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển giáo dục, số chi ngân sách cho công tác XD CB cơ sở vật chất trường học ở Nghệ An thời gian qua còn quá thấp (dưới 7% tổng chi cho giáo dục). Vì vậy ngoài việc phân cấp chăm lo xây dựng cơ sở vật chất trường học theo quy định của Thủ tướng Chính phủ thì việc nâng dần tỷ trọng chi ngân sách tỉnh cho đầu tư xây dựng cơ sở vật chất trường học trong thời gian tới là cần thiết với phương châm: Nhà nước và nhân dân cùng làm, tỉnh đáp ứng một mức độ nhất định về vốn đầu tư phân theo từng khu vực: thành phố, thị

xã; miền núi, vùng cao một cách hợp lý, theo dự kiến mức đầu tư từ ngân sách tỉnh cho công tác này hàng năm tối thiểu khoảng 30 tỷ đồng.

3.4.2. Hoàn thiện mô hình, cơ chế quản lý; hệ thống định mức, tiêu chuẩn chi thường xuyên của NSNN cho sự nghiệp giáo dục đào tạo phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương.

κVề phân cấp nhiệm vụ chi thường xuyên sự nghiệp giáo dục đào tạo: Theo quy định tại Nghị định số 51/1998/NĐ-CP ngày 18 tháng 7 năm 1998 của Chính phủ sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 87/CP ngày 19 tháng 12 năm 1996 quy định chi tiết việc phân cấp quản lý, lập, chấp hành và quyết toán ngân sách nhà nước thì nhiệm vụ chi thường xuyên về các hoạt động sự nghiệp giáo dục - đào tạo có thể phân cấp cho huyện. Việc phân cấp cho cấp huyện cần căn cứ vào trình độ, khả năng quản lý của cấp huyện và nguồn thu trên địa bàn, đồng thời đảm bảo kế hoạch chung của tỉnh về phát triển giáo dục đào tạo.

ở Nghệ An, thời gian qua nhiệm vụ chi NSNN cho sự nghiệp giáo dục đào tạo hầu như do ngân sách cấp tỉnh đảm nhiệm, chưa có sự phân cấp cho huyện. Đến hiện nay(năm 2002), mới thực hiện phân cấp cho thành phố Vinh nên chưa có điều kiện để tổng kết, đánh giá những mặt ưu điểm, tồn tại khi thực hiện phân cấp về nhiệm vụ chi. Tuy nhiên cơ chế quản lý theo hình thức uỷ quyền thời gian qua cũng đã bộc lộ một số nhược điểm như đã nêu. Vì vậy, trong khuôn khổ quy định của luật NSNN và các văn bản hướng dẫn của trung ương, cần thiết phải đẩy mạnh việc phân cấp nhiệm vụ chi NSNN cho sự nghiệp giáo dục đào tạo cho ngân sách cấp huyện theo từng bước hợp lý.

Trong giai đoạn trước mắt, cần tập trung rà soát, đánh giá tình hình quản lý ngân sách chi cho giáo dục đào tạo tại các huyện, tiến tới phân cấp nhiệm vụ chi cho một số huyện ở vùng đồng bằng có nguồn thu tương đối ổn định, trình độ quản lý tốt. Tuy nhiên để đảm bảo đáp ứng nguồn ngân sách chi

cho giáo dục đào tạo ở các huyện này, tỉnh phải cân đối cho huyện theo hình thức trợ cấp có mục tiêu.

κVề mô hình cơ chế quản lý:

Hiện nay, trong lĩnh vực quản lý chi ngân sách cho giáo dục đào tạo ,mô hình, cơ chế quản lý là một vấn đề đang được các địa phương rất quan tâm, và đã có nhiều đề tài, luận án đề cập đến vấn đề hoàn thiện cơ chế quản lý, điều hành cấp phát các khoản chi ngân sách cho giáo dục đào tạo, nhưng nhìn chung kết quả vận dụng vào thực tế công tác quản lý còn hạn chế xuất phát từ những lý do sau:

- Mô hình, cơ chế quản lý trong một lĩnh vực cụ thể có tính chất tương đối "động", chịu sự chi phối của cơ chế quản lý kinh tế xã hội nói chung và do Nhà nước đặt ra trong từng thời kỳ cụ thể, mỗi thời kỳ có cơ chế quản lý khác nhau.

- Mô hình, cơ chế quản lý chủ yếu đề cập đến vấn đề có tính chất tổng hợp, định hướng. Khi tổ chức thực hiện phải chia nhỏ ra từng khâu, từng việc để tiến hành và có nhiều cơ quan tham gia. Do chưa có sự phân định rõ ràng trách nhiệm, quyền hạn của từng cơ quan đối với từng khâu công việc trong quá trình quản lý dẫn đến tình trạng không thống nhất, chồng chéo và bỏ trống trận địa trong quản lý. Thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng.

Căn cứ vào mô hình quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo Nghệ An hiện nay giải pháp hoàn thiện là phải phân định rõ trách nhiệm quản lý ngân sách đối với các đơn vị, cơ sở giáo dục trực thuộc Sở Giáo dục Đào tạo đóng trên địa bàn huyện, thời gian tới để đảm bảo thống nhất về mặt quản lý Nhà nước về giáo dục đào tạo và quản lý ngân sách cần thiết phải tập trung việc quản lý chi ngân sách cho các đơn vị này về một đầu mối quản lý đó là Sở giáo dục và Đào tạo.

Bên cạnh việc hoàn thiện các quy định về mô hình phân cấp quản lý cần ban hành quy định về quy chế phối hợp quản lý giữa Sở Giáo dục và Đào tạo các cấp, các ngành ở địa phương trong quản lý và điều hành ngân sách

giáo dục và đào tạo, khắc phục tình trạng trùng lắp, chồng chéo trong các khâu quản lý đồng thời tránh tình trạng buông lỏng quản lý chi ngân sách cho giáo dục đào tạo của một số ngành, huyện.

κVề định mức, tiêu chuẩn chi tiêu:

Hệ thống định mức, tiêu chuẩn chi tiêu có ý nghĩa cực kỳ quan trọng trong công tác quản lý ngân sách giáo dục đào tạo, nó là cơ sở cho quá trình lập, chấp hành và quyết toán ngân sách, nếu không có một hệ thống định mức phù hợp sẽ khó có thể xác định nhu cầu chi tiêu tại các đơn vị dự toán.

Như đã phân tích ở chương II của luận án, do tình hình thực tế tại Nghệ An hiện nay chưa thể áp dụng được hệ thống định mức chi ngân sách cho giáo dục đào tạo tính trên đầu học sinh mà Bộ Tài chính đã ban hành, nên quá trình lập và phân bổ dự toán cho các đơn vị rất khó khăn và phức tạp, quy trình lập dự toán nhiều khi đã bỏ qua khâu lập dự toán từ dưới đơn vị cơ sở, việc phân bổ dự toán nhiều khi không tính đến nhu cầu chi tiêu của đơn vị mà chỉ dựa vào khả năng của ngân sách, vì vậy các đơn vị rất khó khăn trong việc chấp hành dự toán.

Yêu cầu trước mắt đặt ra cho Nghệ An hiện nay là phải xây dựng được một hệ thống định mức chi cho giáo dục đào tạo tính trên đầu học sinh ở các cấp học cho phù hợp với thực tế của địa phương để làm căn cứ cho việc lập và thẩm định dự toán cho các đơn vị giáo dục đào tạo, định mức chi xây dựng phải đảm bảo yêu cầu chi tối thiểu cần thiết cho các đơn vị, đồng thời phải áp dụng được ở các vùng, các lĩnh vực khác nhau trong giáo dục đào tạo.

Theo dự thảo đề án xây dựng định mức phân bổ dự toán ngân sách năm 2003 cho các địa phương Vụ NSNN Bộ Tài chính dự kiến sẽ hội thảo với các địa phương vào khoảng tháng 4/2002 thì phương án đề nghị xây dựng định mức phân bổ ngân sách chi sự nghiệp giáo dục dựa trên tiêu chí dân số kết hợp với lương giáo viên theo nguyên tắc tổng quỹ lương và các khoản trích theo lương tối đa bằng 80%, chi khác tối thiểu bằng 20%, định mức dự kiến cho đồng bằng là 149.174đ/người/năm, hệ số phân bổ giữa các vùng lấy đồng

bằng làm chuẩn (hệ số 1) tính ra các hệ số chênh lệch các vùng còn lại so với đồng bằng là: Thành thị là 0,95; Vùng núi là 1,2; Vùng núi cao - hải đảo là 1,4; Còn định mức phân bổ ngân sách chi cho đào tạo năm 2003 cũng chọn tiêu chí dân số để xây dựng và mức đề nghị là 20.683đồng/người/năm. Do chưa có điều kiện khảo sát, tính toán một cách kỹ lưỡng tác giả chưa đề xuất được mức chi cụ thể cho từng cấp học, từng loại hình giáo dục đào tạo ở Nghệ An một cách khoa học và hợp lý trong luận án này mà cần thiết phải nghiên cứu bổ sung thêm.

Ngoài việc nghiên cứu xây dựng hệ thống định mức phân bổ ngân sách cho giáo dục đào tạo cần nghiên cứu bổ sung các quy định về chế độ công tác phí cho cán bộ đi công tác ở các vùng sâu, vùng xa nơi không có phương tiện giao thông công cộng một cách hợp lý hơn, quy định rõ ràng cụ thể các tiêu chuẩn, chế độ chi tiếp khách. Hiện nay, địa phương mới chỉ quy định chi tiếp khách không được dùng bia ngoại, rượu ngoại thời gian tới cần quy định mức chi cụ thể đối với khoản chi này

3.4.3. Hoàn thiện quy trình lập và phân bổ dự toán, cấp phát, thanh quyết toán các nguồn kinh phí chi cho giáo dục đào tạo

κĐối với chi thường xuyên:

- Quy trình lập dự toán cần hoàn thiện theo hướng gọn nhẹ nhưng phải đảm bảo đúng theo quy định của luật NSNN.

Hàng năm, Sở tài chính Vật giá phối hợp với Sở giáo dục và Đào tạo phải có hướng dẫn quy trình lập dự toán chung cho các đơn vị giáo dục đào tạo (hiện nay mới chỉ dừng lại ở bước hướng dẫn thực hiện dự toán kinh phí uỷ quyền sự nghiệp giáo dục đào tạo cấp huyện). Để khắc phục những hạn chế trong công tác lập dự toán như đã nêu, phải quy định rõ về thời gian, hướng dẫn mẫu biểu dự toán cụ thể đồng thời phải giao số kiểm tra kịp thời cho từng đơn vị dự toán.

Việc lập dự toán ở các đơn vị cơ sở phải căn cứ vào tình hình thực hiện năm trước để đảm bảo độ chính xác nhất định, tránh tình trạng dự toán các

đơn vị lập lên quá cao, gây khó khăn cho công tác thẩm định, xét duyệt dự toán.

- Trong phân bổ ngân sách, bên cạnh việc xây dựng hệ thống định mức chi cho giáo dục đào tạo, cần thiết phải công khai một cách rộng rãi các nguyên tắc, phương pháp phân bổ dự toán chi tiết cho các đơn vị thuộc huyện, ngành theo mục lục ngân sách, từng bước xác định hệ thống các nguyên tắc, phương pháp phân bổ chuẩn mực làm cơ sở cho việc phân khai dự toán chi tiết chi ngân sách cho các đơn vị dự toán.

- Trong cấp phát ngân sách, phải bám sát tình hình thực hiện nhiệm vụ của ngành, đơn vị và dự toán năm của các đơn vị để cấp phát, tránh tình trạng một số khoản kinh phí để dồn đến cuối năm mới cấp phát, gây khó khăn cho các đơn vị.

Để khắc phục những tồn tại trong phương thức cấp phát hiện nay, cần cải tiến quy trình cấp phát chi ngân sách cho Giáo dục Đào tạo theo hướng như sau:

+ Căn cứ vào dự toán NSNN đã được giao, các đơn vị sử dụng ngân sách phân bổ dự toán chi cho từng quý, đăng ký với KBNN, cơ quan tài chính để bố trí kinh phí thực hiện

+ Căn cứ vào dự toán chi, yêu cầu tiến độ triển khai công việc và điều kiện chi ngân sách, thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách ra lệnh chuẩn chi gửi KBNN;

+ KBNN kiểm tra tính hợp pháp của các tài liệu cần thiết theo quy định của pháp luật và thực hiện thanh toán khi có đủ các điều kiện quy định của Luật theo phương thức thanh toán trực tiếp.

Quy trình trên phù hợp với tiến trình cải cách hành chính Nhà nước. Tuy nhiên đây là quy trình mới, đòi hỏi nhiều yếu tố đồng bộ như: nâng cao chất lượng dự toán ngân sách, tăng cường dự trữ tài chính, ý thức tôn trọng kỷ cương, kỷ luật của các đơn vị sử dụng ngân sách và khả năng kiểm soát chi của KBNN. Vì vậy, trong thời gian tới khi chưa có đủ điều kiện để thực hiện

đồng bộ các yêu cầu trên nhằm tăng cường tính chủ động của đơn vị thụ hưởng ngân sách, cần thiết phải cải tiến công tác cấp phát hạn mức ngân sách theo quý đang thực hiện hiện nay sang điều hành, cấp phát theo hạn mức 6 tháng. Khi có đủ điều kiện cho phép, có nghĩa là khi công tác này đã ổn định, đi vào nề nếp sẽ thực hiện điều hành theo dự toán được duyệt hàng năm.

- Đối với công tác quyết toán và kiểm tra quyết toán

Vấn đề đặt ra hiện nay là việc sử dụng kinh phí của NSNN thuộc quyền hạn, trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị trực tiếp sử dụng kinh phí NSNN và thủ trưởng đơn vị dự toán cấp trên. Cơ quan tài chính không có điều kiện theo dõi, kiểm tra tình hình chi tiêu cụ thể ở từng đơn vị theo từng nội dung nghiệp vụ và từng chứng từ chi tiêu, do đó không đủ căn cứ để khẳng định tính đúng đắn của số liệu cũng như loại bỏ hết những sai phạm trong khi kiểm tra quyết toán.

Cải tiến công tác quyết toán chi ngân sách cho giáo dục đào tạo cần xác định rõ ràng thẩm quyền trách nhiệm xét duyệt quyết toán của cơ quan tài chính, trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị giáo dục đào tạo. Cụ thể là:

+ Thực hiện nguyên tắc người nào duyệt chi sai chế độ, sai dự toán được duyệt thì người đó phải chịu trách nhiệm trước pháp luật

+ Việc đánh giá thực hiện ngân sách không chỉ là chấp hành đúng chế độ, đúng tiêu chuẩn, mà còn phải đánh giá kết quả và hiệu quả thực hiện nhiệm vụ chuyên môn được giao. Do vậy, trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị cấp trên, đơn vị được quyền giao dự toán chi ngân sách và nhiệm vụ cho đơn vị sử dụng ngân sách là thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, phê duyệt việc chi tiêu, sử dụng ngân sách gắn với kết quả thực hiện những nhiệm vụ chuyên môn được giao.

+ Thể hiện đúng tính chất nhiệm vụ của cơ quan tài chính đảm nhận, đó là kiểm tra tính đúng đắn, hợp lệ nguồn tài chính, sử dụng tài chính - ngân sách và công tác thực hiện chế độ kế toán...

Để thực hiện tốt các nội dung trên, trong quá trình quyết toán ngân sách cho các đơn vị giáo dục đào tạo nhất thiết phải có sự phối hợp giữa cơ quan quản lý và cơ quan cấp phát, xoá bỏ tình trạng hiện nay là một số cơ quan, đơn vị trực thuộc tỉnh đóng trên địa bàn huyện chỉ có một cơ quan duy nhất là Phòng Tài chính huyện duyệt quyết toán, bỏ qua vai trò quản lý của Sở giáo dục và đào tạo.

Bên cạnh đó, quá trình quyết toán phải kiên quyết xuất toán các khoản chi sai chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu và thu hồi giảm chi NSNN đối với các khoản chi sai chế độ này, khắc phục tình trạng cơ quan tài chính các cấp khi tiến hành quyết toán chi NSNN cho các đơn vị khi phát hiện các sai phạm có nêu kiến nghị xử lý nhưng lại không có biện pháp xử lý dứt điểm, để kéo dài không có thông báo duyệt y quyết toán cho các đơn vị.

Trên cơ sở mô hình quản lý ngân sách giáo dục đào tạo đã được hoàn thiện như đã nêu trên. Quy trình cấp phát, quyết toán kinh phí thường xuyên của NSNN cho giáo dục đào tạo được thực hiện theo mô hình sau:

κĐối với chi đầu tư XD CB:

- Việc cấp phát, thanh toán vốn đầu tư XD CB phải đảm bảo tiến độ công trình, muốn như vậy phải giải quyết được khâu yếu nhất đó là hồ sơ thủ tục, các cơ quan chức năng cần có sự phối hợp tích cực trong việc hướng dẫn các đơn vị hoàn thiện hồ sơ theo trình tự nhà nước quy định.

- Việc quyết toán vốn đầu tư XD CB phải tuân thủ theo quy định của Nhà nước: Theo Nghị định số 52/1999/NĐ.CP ngày 8/7/1999 của Chính phủ thì các công trình, dự án hoàn thành chậm nhất sau 6 tháng phải quyết toán, để đảm bảo thực hiện được tốt công tác này cần nâng cao trách nhiệm của chủ đầu tư trong công tác quản lý vốn đầu tư đặc biệt là công tác lập báo cáo quyết toán.

Công tác quyết toán cần gắn với việc kiểm tra hồ sơ quyết toán công trình với kiểm tra kế toán, xuất phát từ lý do báo cáo quyết toán công trình theo thực tế chỉ là thước đo chính xác giá trị quyết toán thực tế. Nhiều đơn vị

cố tình không tổ chức hạch toán kế toán công trình nhằm làm cho các cơ quan chức năng không thể kiểm tra kiểm soát cả về số lượng cũng như chất lượng vật tư sử dụng cho công trình. Trước đây và hiện nay việc thẩm định quyết toán hầu như chỉ mới dựa trên cơ sở báo cáo quyết toán của bên nhận thầu chưa chú trọng đến việc kiểm tra kế toán đối với việc sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ bản.

3.4.4. Tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát quá trình chi tiêu các khoản chi NSNN cho giáo dục - đào tạo. Thực hiện quy chế công khai tài chính đối với các đơn vị dự toán.

Theo quy định hiện nay, tất cả các khoản chi NSNN Phải được kiểm tra, kiểm soát trước, trong và sau quá trình cấp phát, thanh toán. các khoản chi phải có trong dự toán NSNN được duyệt, đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quy định và đã được thủ trưởng các đơn vị sử dụng kinh phí NSNN chuẩn chi.

Tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát quá trình chi tiêu các khoản chi NSNN cho giáo dục-đào tạo nhằm khắc phục tình trạng là khi các đơn vị chi xong mới tiến hành kiểm tra, kiểm soát.

Đối với cơ quan tài chính các cấp ngoài việc tổ chức các hình thức cấp phát vốn một cách thích hợp phải tăng cường kiểm tra, giám sát một cách thường xuyên, liên tục và có hệ thống tình hình nhận và sử dụng kinh phí tại mỗi đơn vị được cấp. sao cho mỗi khoản chi tiêu kinh phí vừa phải đảm bảo đúng dự toán, đúng tiêu chuẩn của chế độ chi NSNN hiện hành, góp phần nâng cao tính tiết kiệm và hiệu quả trong quản lý các khoản chi NSNN cho giáo dục và đào tạo.

Xuất phát từ thực tế trong thời gian qua cơ quan tài chính mới chủ yếu thực hiện công tác kiểm tra khi quyết toán kinh phí hàng năm vì vậy không có tác dụng ngăn ngừa và xử lý kịp thời các trường hợp vi phạm kỷ luật tài chính phát sinh nên thời gian tới phải tăng cường công tác kiểm tra giám sát hàng ngày qua mỗi nghiệp vụ cấp phát kinh phí, đồng thời thực hiện kiểm tra giám

sát theo định kỳ bằng việc thẩm định và xét duyệt các báo cáo tài chính hàng tháng, quý của các đơn vị sử dụng kinh phí.

Đối với cơ quan KBNN: Với chức năng quản lý quỹ NSNN và là đơn vị được Nhà nước giao nhiệm vụ kiểm soát các khoản chi NSNN. KBNN thực hiện kiểm soát chi khi thủ trưởng đơn vị sử dụng NSNN đã chuẩn chi, chính vì vậy để tránh sự chồng chéo về nội dung kiểm soát giữa cơ quan tài chính và Kho bạc Nhà nước cần xác định rõ nội dung kiểm soát của kho bạc nhà nước, có như vậy mới phân định chức năng nhiệm vụ của các đơn vị trong quá trình quản lý chi ngân sách nhà nước cho giáo dục đào tạo.

Phạm vi kiểm soát chi của Kho bạc Nhà nước là kiểm tra tính hợp pháp và hợp lý của hồ sơ, chứng từ mua bán; tính hợp pháp của các chữ ký của người chuẩn chi và kế toán trưởng đơn vị; số tiền chi trả có nằm trong dự toán được duyệt và có đúng mục lục ngân sách hay không và cuối cùng là việc tuân thủ các định mức, tiêu chuẩn chi tiêu ngân sách Nhà nước hiện hành. Cơ quan Kho bạc Nhà nước trực tiếp chi tiền của ngân sách cho các đơn vị cần phải thực hiện kiểm tra các điều kiện và thực hiện cấp tiền theo lệnh của cơ quan tài chính. Cơ quan kho bạc Nhà nước có thể đình chỉ việc chi tiêu trong trường hợp không đủ các điều kiện và sử dụng tiền được cấp không đúng quy định.

Ngoài việc kiểm tra, kiểm soát các nội dung nêu trên. Hiện nay, Kho bạc nhà nước các cấp cần quan tâm đến việc kiểm soát một cách chặt chẽ tồn quỹ tiền mặt tại các đơn vị sử dụng ngân sách, hạn chế khối lượng tiền mặt tồn dư tại các đơn vị quá lớn

Khi tăng cường kiểm tra của các cơ quan chức năng không có nghĩa là hạ thấp vai trò kiểm soát nội bộ của các cơ quan quản lý giáo dục mà kiểm soát nội bộ cũng phải thực hiện đều đặn, hỗ trợ tích cực cho công tác kiểm tra của các cơ quan chức năng, để thực hiện tốt công tác này đòi hỏi phải thực hiện nghiêm túc quy chế công khai tài chính đối với các đơn vị dự toán.

Trong lĩnh vực đầu tư XDCC, phải từng bước chấn chỉnh và nâng cao hiệu lực công tác kiểm tra thanh tra đối với các chương trình dự án đầu tư cho giáo dục đào tạo. Việc tăng cường công tác này là hết sức cần thiết, giữ vững kỷ cương trong lĩnh vực tài chính đầu tư, yêu cầu các tổ chức, cá nhân có công trình dự án phải chấp hành nghiêm chỉnh đồng thời qua đó đánh giá được hiệu quả vốn ngân sách và các nguồn vốn khác đầu tư cho giáo dục đào tạo.

3.4.5. Củng cố, nâng cao chất lượng công tác quản lý tài chính ở các đơn vị cơ sở giáo dục đào tạo.

Đơn vị cơ sở giáo dục và đào tạo là nơi trực tiếp sử dụng các khoản kinh phí NSNN đầu tư cho giáo dục (kể cả kinh phí ngân sách cấp và các nguồn thu khác của đơn vị). Yêu cầu đặt ra cho công tác quản lý tài chính ở đây là quản lý, sử dụng tiết kiệm, đúng mục đích, đúng chế độ các khoản chi ngân sách cho giáo dục đào tạo, tăng cường tính tự chịu trách nhiệm của Thủ trưởng đơn vị, các chủ tài khoản trong công tác quản lý tài chính trong đơn vị. Thủ trưởng các đơn vị sử dụng ngân sách phải chịu trách nhiệm trước pháp luật đối với những khoản chi sai chế độ, tiêu chuẩn, lãng phí, không đúng mục đích. Nếu vi phạm làm tổn thất ngân sách của Nhà nước phải nội thường, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm sẽ bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.

Để đáp ứng được yêu cầu trên đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý tài chính tại các đơn vị cơ sở phải có đủ trình độ, năng lực chuyên môn để quản lý chặt chẽ và hạch toán đầy đủ, rõ ràng các khoản chi từ các nguồn khác nhau. Xuất phát từ thực trạng thời gian vừa qua cán bộ làm công tác quản lý tại các đơn vị cơ sở giáo dục đào tạo chưa đáp ứng được yêu cầu quản lý; chủ tài khoản các đơn vị chỉ sâu về quản lý chuyên môn giáo dục không am hiểu về quản lý tài chính, đội ngũ cán bộ kế toán nhất là tại các đơn vị dự toán cấp huyện không thành thạo nghiệp vụ chuyên môn, có một số lại phải kiêm nhiệm các công việc khác. Vì vậy, củng cố nâng cao chất lượng công tác quản

lý tài chính tại các đơn vị cơ sở giáo dục đào tạo cần chú trọng đến việc thường xuyên bồi dưỡng nghiệp vụ quản lý tài chính nói chung, công tác kế toán nói riêng cho đội ngũ cán bộ làm công tác kế toán ở các cơ sở. Trong thời gian tới cần tập trung rà soát, đánh giá khả năng nghiệp vụ chuyên môn của đội ngũ này để có các phương án sắp xếp lại thích hợp.

3.5. Những điều kiện cần thiết đảm bảo thực hiện giải pháp đề xuất

Để có thể thực hiện tốt các giải pháp đã nêu, theo chúng tôi cần thiết phải có điều kiện đảm bảo sau đây:

Thứ nhất là phải có sự quan tâm chỉ đạo sát sao của các cấp uỷ Đảng, chính quyền địa phương trong công tác quản lý chi ngân sách cho giáo dục và đào tạo: Chỉ có trên cơ sở nhận thức rõ vai trò của giáo dục - đào tạo và tầm quan trọng của công tác quản lý chi NSNN cho giáo dục đào tạo thì các cấp uỷ Đảng và chính quyền địa phương mới chỉ đạo các ban, ngành địa phương tích cực quan tâm đến đầu tư ngân sách, quản lý ngân sách chi cho giáo dục và đào tạo

Thứ hai là về khuôn khổ pháp lý: Trung ương cần bổ sung sửa đổi các quy định trong quản lý tài chính, ngân sách từ luật NSNN đến các văn bản dưới luật đảm bảo phát huy tối đa tính chủ động sáng tạo của địa phương trong quản lý tài chính, ngân sách. Trong đó cần thiết phải quy định rõ và đơn giản hơn quy trình lập dự toán ngân sách, cải tiến quy trình chi ngân sách; quy định rõ trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách, cơ quan quản lý cấp trên và cơ quan KBNN trong lĩnh vực NSNN, bổ sung các quy định trách nhiệm của cơ quan phê chuẩn, cơ quan thẩm định quyết toán đồng thời quy định rõ về phân công, phân cấp cho địa phương trong việc xây dựng định mức phân bổ ngân sách cho các đơn vị trực thuộc và ngân sách cấp dưới

Thứ ba là phải đảm bảo cân đối được nguồn ngân sách đầu tư ngân cho giáo dục và đào tạo: Trong điều kiện nguồn thu ngân sách của Nghệ An còn hạn hẹp, chi ngân sách cho giáo dục đào tạo chủ yếu từ nguồn trợ cấp cân

đổi của trung ương, khả năng chi trả nhờ có nguồn thu vượt dự toán của địa phương không đáng kể. Muốn đạt được một cơ cấu đầu tư chi ngân sách cho giáo dục đào tạo hợp lý, phải có một lượng ngân sách tăng lên nhất định. Vì vậy, ngoài việc tích cực tranh thủ sự quan tâm của các Bộ, ngành ở Trung ương, phải soát xét lại các chính sách đặc thù của địa phương đã ban hành trên cơ sở dự kiến để nguồn ngân sách có thể đáp ứng được, khắc phục tình trạng một số chính sách địa phương ban hành không có nguồn để bố trí.

Thứ tư là phải có các chính sách hợp lý giải quyết tình trạng thừa thiếu giáo viên hiện nay ở các cấp học hiện nay: Yếu tố này không những tác động đến cơ cấu chi ngân sách cho các cấp học mà còn ảnh hưởng đến các khâu khác của quá trình quản lý chi ngân sách. Sẽ không có một cơ cấu chi, quy trình phân bổ dự toán hợp lý nếu không giải quyết được tình trạng này. Vì vậy, song song với các chính sách sắp xếp lại đội ngũ giáo viên hiện có, cần có các quy định chặt chẽ từ khâu tuyển dụng.

Thứ năm là về con người và cơ sở vật chất:

- Cần củng cố tăng cường đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý tài chính trong ngành giáo dục, cần phải bổ sung thêm lực lượng làm công tác quản lý tài chính cho sở Giáo dục Và đào tạo để có thể thực hiện tốt công tác quản lý, kiểm tra việc sử dụng kinh phí tại các đơn vị cơ sở.

- Đổi mới khâu mua sắm, trang bị tài sản phục vụ công tác quản lý theo hướng ngày càng hiện đại hoá. Việc mua sắm tài sản phải cân đối với nhiệm vụ được giao, không chỉ đơn thuần là việc mua sắm tài sản, trang thiết bị đắt tiền mà thực chất của nó là cung cấp đầy đủ các trang thiết bị cần thiết, phục vụ cho công tác quản lý. Vì vậy vẫn cần thiết phải dành một khoản kinh phí hợp lý cho công tác quản lý, ưu tiên tin học hoá việc quản lý cấp phát kinh phí.

Phụ lục số 1

Cơ cấu chi Chi NSNN cho giáo dục đào tạo Nghệ an trong tổng chi NS địa phương giai đoạn 1996-2000

Đơn vị tính: triệu đồng

Chỉ tiêu	Năm				
	1996	1997	1998	1999	2000
I. Tổng chi Ngân sách địa phương	626.870	855.653		1.122.322	1.381.105
1. Chi đầu tư phát triển	132.448	158.834	170.930	381.766	457.678
2. Chi thường xuyên	494.382	632.312	684.723	740.556	923.427
II. Chi NSNN cho GD-ĐT	223.535	280.525	309.966	333.962	446.205
Tỷ trọng so với tổng chi NSDP	35,7%	35,5%	36%	29,8%	24%
1. Chi đầu tư XDCB tập trung	14.667	19.756	3.196	17.974	26.300
Tỷ trọng so với Tổng chi đầu tư phát triển	11%	12,4%	1,9%	4,7%	5,7%
2. Chi thường xuyên	208.868	260.769	306.770	315.988	419.905
Tỷ trọng so với tổng chi thường xuyên NSDP	37,1%	35,2%	31,1%	41,5%	42,5%

Phụ lục số 3

Cơ cấu các nhóm mục chi trong tổng chi thường xuyên cho giáo dục đào tạo

Nội dung	Năm							
	1997		1998		1999		2000	
	Số tuyệt đôi (triệu đ)	Tỷ trọng (%)	Số tuyệt đôi (triệu đ)	Tỷ trọng (%)	Số tuyệt đôi (triệu đ)	Tỷ trọng (%)	Số tuyệt đôi (triệu đ)	Tỷ trọng (%)
Nhóm 1	216.360	82,97	259.190	84,49	272.224	86,15	366.367	87,25
Nhóm 2	27.902	10,69	24.879	8,11	22.088	6,99	23.095	5,5
Nhóm 3	12.595	4,83	19.848	6,47	13.587	4,3	18.350	4,37
Nhóm 4	3.912	1,51	2.853	0,93	8.089	2,56	12.093	2,88
Cộng	260.769	100%	306.770	100%	315.988	100%	419.905	100%

Nguồn: Sở tài chính vật giá

