

---

# CƠ CHẾ HUY ĐỘNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI Ở TỈNH NGHỆ AN

**Nguyễn Hoài Nam**

*Trường Đại học Vinh*

*Email: namnh@vinhuni.edu.vn*

**Đình Xuân Hùng**

*NCS Trường Đại học Vinh*

*Email: hungdx37@gmail.com*

Ngày nhận: 24/3/2020

Ngày nhận bản sửa: 06/7/2020

Ngày duyệt đăng: 05/10/2020

## **Tóm tắt:**

*Bài viết trên cơ sở phân tích thực trạng cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới ở Nghệ An. Với phương pháp điều tra khảo sát thực nghiệm tại 04 huyện/thị (Tuong Duong, Nam Đàn, Quỳnh Lưu, Thái Hòa). Kết quả tổng hợp 120 phiếu điều tra cho thấy về cơ bản cơ chế sử dụng nguồn lực tài chính từ ngân sách nhà nước đảm bảo tính hiệu lực, phù hợp, ổn định, kinh tế và hiệu quả. Tuy nhiên, cơ chế huy động sử dụng ngân sách nhà nước còn một số hạn chế về cơ chế kiểm soát các nguồn vốn lồng ghép. Từ kết quả nghiên cứu, nhóm tác giả đề xuất một số khuyến nghị với chính quyền tỉnh Nghệ An.*

**Từ khóa:** Cơ chế huy động, ngân sách nhà nước, nông thôn mới.

**Mã JEL:** Q14, R51, R53

## **The mechanism of mobilization of national budget for building new countryside in Nghe An province**

*Abstract:*

*This paper is based on the analysis of the current situation of the mechanism of mobilization of national budget for building new countryside in Nghe An. With empirical survey methods in 04 districts and towns includes: Tuong Duong, Nam Dan, Quynh Luu, Thai Hoa. The results of 120 questionnaires show that basically the mechanism of mobilization of national budget for building new countryside ensures the validity, suitability, stability, economy and efficiency. However, the mechanism of mobilization of national budget still has some limitations on the mechanism to control integrated capital. From the results, we propose some recommendations to the governmental institutions in Nghe An.*

**Keywords:** Mechanism of mobilization, national budget, new countryside

**JEL Code:** Q14, R51, R53.

## **1. Đặt vấn đề**

Để giải quyết những vấn đề đang phát sinh từ thực tiễn trong phát triển nông nghiệp, nông dân, nông thôn, Việt Nam đã đề ra chủ trương xây dựng nông thôn mới vào năm 2008. Đến năm 2010, chủ trương này đã được cụ thể hóa bằng Quyết định số 800/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2020.

Nông thôn mới là nông thôn với những tiêu chí nhận diện cụ thể, tiến bộ về kinh tế, chính trị, xã hội; là kết quả của quá trình cải biến nông thôn từ tình trạng nghèo nàn, lạc hậu sang văn minh, hiện đại, phát triển

---

bền vững (Lê Sỹ Thọ, 2016). Theo quyết định 1600/QĐ-TTg của thủ tướng Chính phủ phê duyệt chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020 thì xây dựng nông thôn mới nhằm để nâng cao đời sống vật chất tinh thần cho người dân; có kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội phù hợp; cơ cấu kinh tế và các hình thức tổ chức sản xuất hợp lý, gắn phát triển nông nghiệp với công nghiệp, dịch vụ; gắn phát triển nông thôn với đô thị; xã hội nông thôn dân chủ, bình đẳng, ổn định, giàu bản sắc văn hóa dân tộc; môi trường sinh thái được bảo vệ; quốc phòng và an ninh, trật tự được giữ vững. Do đó, để xây dựng nông thôn mới cần nguồn lực tài chính lớn, từ nhiều nguồn khác nhau. Trong đó ngân sách nhà nước (NSNN) đảm bảo cung cấp nguồn lực tài chính mang tính “xương sống” ở nông thôn, có vai trò tạo tiền đề, động lực để thu hút các nguồn vốn ngoài ngân sách nhà nước vào xây dựng nông thôn mới (Lê Sỹ Thọ, 2016).

Tại Nghệ An, để có nguồn lực cho xây dựng nông thôn mới, theo báo cáo tổng hợp kết quả huy động nguồn lực thực hiện chương trình nông thôn mới giai đoạn 2010-2019 và kế hoạch 2020 thì giai đoạn 2011-2019 các địa phương trong tỉnh Nghệ An đã huy động được hơn 17.153,716 (tỷ đồng) từ ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới (chiếm 30,59% tổng nguồn vốn huy động cho xây dựng nông thôn mới). Ngân sách nhà nước được sử dụng hiệu quả, bộ mặt nông thôn Nghệ An ngày càng “thay da đổi thịt”, mặc dù Nghệ An bước vào thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới trong điều kiện hết sức khó khăn. Kết quả huy động và sử dụng ngân sách nhà nước là khá tích cực trong thời gian vừa qua là nhờ tỉnh Nghệ An có cơ chế huy động và sử dụng ngân sách nhà nước chủ động, linh hoạt, rõ ràng. Mặc dù vậy, cơ chế huy động ngân sách nhà nước tỉnh Nghệ An còn một số bất cập, hạn chế cần làm rõ để phát huy tốt hơn vai trò của ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An.

Mục tiêu của bài viết này: (i) Phân tích thực trạng thực hiện cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới ở Nghệ An; (ii) Đánh giá những kết quả đạt được, những hạn chế trong cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới; (iii) Đề xuất một số khuyến nghị cho chính quyền tỉnh Nghệ An hoàn thiện cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới.

## **2. Cơ sở lý thuyết và phương pháp nghiên cứu**

### **2.1. Cơ chế huy động từ ngân sách nhà nước**

Trong quản lý, cơ chế được hiểu là tổng thể các yếu tố có quan hệ hữu cơ, tác động vào sự vận hành của một hệ thống nhất định theo những mục tiêu nhất định; nó bao gồm những yếu tố thể hiện những tác động điều khiển của chủ thể quản lý đối với hệ thống thông qua việc sử dụng có chủ định các phương pháp quản lý và công cụ quản lý để tác động và điều khiển hoạt động của hệ thống nhằm đạt được các mục tiêu đã định (Đào Phan Cẩm Tú, 2014). Theo Luật ngân sách Nhà nước (2015), ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước được dự toán và thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định để đảm bảo thực hiện các chức năng nhiệm vụ của Nhà nước.

Huy động ngân sách nhà nước là việc chủ thể quản lý ngân sách phân chia, phân phối ngân sách theo mục đích, đối tượng, nội dung, địa bàn và thời gian sử dụng ngân sách nhằm đạt được mục tiêu quản lý (Đào Phan Cẩm Tú, 2014).

Nội hàm của cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới chính là việc thiết lập các chủ trương, chính sách, quy định của nhà nước về phân bổ tài chính để đầu tư xây dựng nông thôn mới. Cơ chế huy động ngân sách nhà nước thường bao gồm các quy định về việc phân cấp quản lý tài chính, các định mức, tiêu chí phân bổ tài chính; các điều kiện, nguyên tắc phân bổ vốn; thẩm tra việc phân bổ vốn và điều chỉnh kế hoạch vốn đã được phân bổ.

Ngân sách nhà nước bao gồm ngân sách trung ương và ngân sách địa phương, là nguồn lực được huy động và phân bổ trực tiếp để xây dựng nông thôn mới và được phân bổ để xây dựng nông thôn mới ở các địa phương theo lộ trình hàng năm và trong cả giai đoạn thực hiện (Đoàn Thị Hân, 2017). Cơ chế huy động ngân sách nhà nước, tuân thủ Luật ngân sách, được ưu tiên thực hiện và phân cấp quản lý nhằm phân rõ trách nhiệm, quyền hạn cho các cấp chính quyền. Đồng thời, các địa phương có thể tự huy động nguồn lực để xây dựng nông thôn mới thông qua các hình thức như phát hành trái phiếu, huy động nguồn lực từ các

---

tổ chức tín dụng.

Cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới cần tuân thủ theo các nguyên tắc sau (Điêu Đức Hà, 2017): (i) Tránh dàn trải trong phân bổ nguồn lực tài chính từ ngân sách nhà nước; (ii) Ưu tiên phân bổ nguồn lực tài chính từ ngân sách nhà nước theo kế hoạch; (iii) Thực hiện công khai, minh bạch trong việc phân bổ nguồn lực tài chính từ ngân sách nhà nước; (iv) Bố trí phân bổ nguồn lực tài chính để thanh toán nợ đọng xây dựng cơ bản và hoàn trả vốn ứng trước; (v) Xác định nguồn lực tài chính từ ngân sách nhà nước là “vốn môi” trong huy động nguồn lực tài chính.

Các tiêu chí đánh giá cơ chế huy động ngân sách nhà nước

- Tính hiệu lực: Tính hiệu lực phản ánh tác dụng đích thực của một cơ chế (Lại Văn Tùng, 2018). Tính hiệu lực biểu hiện mức độ hiện thực quyền lực nhà nước của các cơ quan quản lý nhà nước và uy tín của các cơ quan quản lý đối với các tổ chức hoạt động (Trần Lưu Trung, 2017). Đó chính là sự chấp hành của đơn vị, tổ chức, cá nhân (nhà quản lý, người dân) thực hiện huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới.

- Tính phù hợp: Tính phù hợp trong cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới bao gồm: sự phù hợp của các mục tiêu định hướng, quan điểm chính sách của Nhà nước; các quy định pháp luật về huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới phải phù hợp nhau. Đảm bảo phù hợp giữa các mối quan hệ của các cơ quan quản lý với các đơn vị thực hiện, sự phù hợp giữa luật với các văn bản hướng dẫn thực hiện của các cơ quan quản lý, ban hành cơ chế, chính sách đối với huy động và sử dụng ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới. Nhà nước ban hành pháp luật liên quan đến triển khai từng hình thức, từng loại hình và phương thức hoạt động phải được cụ thể, rõ ràng,

- Tính ổn định: Tiêu chí ổn định trong cơ chế được biểu hiện qua sự ổn định về định hướng, ổn định về pháp lý và đảm bảo hài hòa lợi ích cho các tổ chức hoạt động và lợi ích chung cho phát triển kinh tế - xã hội (Trần Lưu Trung, 2017). Cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới phải ít điều chỉnh, bổ sung, đầy đủ nội dung cần thiết để đảm bảo cho các tổ chức hoạt động vừa triển khai được dễ dàng, đảm bảo cho quy trình thực hiện từng hình thức, từng loại hình, phương thức hoạt động được ổn định lâu dài, đảm bảo cho việc thực thi pháp luật của các tổ chức hoạt động.

- Tính hiệu quả: Hiệu quả của cơ chế là xem xét lợi ích mà “khách hàng” có được khi họ bỏ tiền ra (mua, đầu tư, trợ cấp,...) (Lại Văn Tùng, 2018). Cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới là cơ chế sử dụng từ nguồn ngân sách nhà nước, để sử dụng xây dựng nông thôn mới. Chính vì vậy, yêu cầu tính hiệu quả của cơ chế huy động nguồn lực ngân sách nhà nước là xem xét lợi ích mà “nhà nước”, “cộng đồng” có được khi họ bỏ tiền ra (mua, đầu tư, trợ cấp,...) cho xây dựng nông thôn mới.

- Tính kinh tế: Theo Lại Văn Tùng (2018), cùng với tính hiệu quả, tính kinh tế của cơ chế cũng là yêu cầu quan trọng trong xây dựng và hoàn thiện cơ chế quản lý. Tính kinh tế không đồng nhất với tính hiệu quả của cơ chế. Về nội hàm, tính kinh tế của một cơ chế phản ánh thông qua việc đo lường về mức độ tiết kiệm được các nguồn lực cho triển khai một cơ chế cụ thể. Đánh giá tính kinh tế của cơ chế nghĩa là xác định được liệu có phương án nào để mục tiêu cơ chế đạt được với chi phí thấp nhất.

## **2.2. Phương pháp nghiên cứu**

### **2.2.1. Thu thập dữ liệu**

*Thu thập dữ liệu thứ cấp:* Nguồn tài liệu thứ cấp bao gồm các thông tin, số liệu chung về tình hình xây dựng nông thôn mới, các văn bản của Chính phủ, ngành chức năng về cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới. Các bài báo khoa học, các đề tài khoa học về cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới từ các Bộ, Ngành, các nhà khoa học, của tỉnh Nghệ An cũng được thu thập để phân tích.

*Thu thập dữ liệu sơ cấp:* Nghiên cứu tiến hành điều tra khảo sát 120 cán bộ tỉnh, huyện/thị và xã/phường tại 04 huyện Tương Dương, Nam Đàn, Quỳnh Lưu, Thái Hòa. Mỗi xã/phường điều tra 10 cán bộ gồm: Chủ

---

tịch Ủy ban nhân dân (UBND) xã, Bí thư Đảng bộ xã, Trưởng thôn/bản, Đoàn thanh niên, Hội cựu chiến binh, Hội phụ nữ, Hội nông dân, Mặt trận tổ quốc. Mỗi huyện/thị điều tra 10 cán bộ gồm: 3 cán bộ Phòng Tài chính huyện, 2 cán bộ thuộc Kho Bạc nhà nước huyện, 5 cán bộ thuộc phòng Kinh tế/Kinh tế hạ tầng huyện... và 20 cán bộ cấp sở, ban, ngành cấp tỉnh ở Nghệ An gồm: 05 cán bộ sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 05 cán bộ sở Tài chính, 10 cán bộ Văn phòng điều phối xây dựng nông thôn mới tỉnh Nghệ An.

### *2.2.2. Xử lý số liệu*

Các số liệu thu thập được xử lý bằng các phương pháp tổng hợp, phân tổ thống kê, tính toán các chỉ tiêu và thông qua sử dụng phần mềm Excel để phân tích số liệu, tài liệu phục vụ cho các nội dung và mục tiêu nghiên cứu. Nghiên cứu đã sử dụng các phương pháp: phương pháp thống kê mô tả, phương pháp so sánh, phương pháp phân tích...

## **3. Kết quả nghiên cứu và thảo luận**

### *3.1. Cơ sở pháp lý huy động ngân sách nhà nước*

Huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An phải tuân thủ theo Luật ngân sách Nhà nước (2015); Nghị định 163/2016/NĐ-CP quy định chi tiết Luật ngân sách Nhà nước 2015 và Thông tư 342/2016/TT-BTC của Bộ tài chính (2016) quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21 tháng 12 năm 2016.

Cơ cấu nguồn vốn, nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn ngân sách Trung ương và tỷ lệ đối ứng của ngân sách địa phương thực hiện chương trình xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020 thực hiện theo Nghị quyết số 100/2015/QH13 của Quốc Hội (2015) ngày 12 tháng 11 năm 2015 phê duyệt chủ trương đầu tư các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016-2020; Quyết định số 1600/QĐ-TTg ngày 16 tháng 06 năm 2016 phê duyệt chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020; Quyết định 12/2017/QĐ-TTg ngày 22 tháng 04 năm 2017 ban hành nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn ngân sách Trung ương và tỷ lệ đối ứng của ngân sách địa phương thực hiện chương trình xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020;

Căn cứ Công văn 4529/SKHĐT-TH của Sở kế hoạch & đầu tư tỉnh Nghệ An (2019), các văn bản pháp lý của Trung ương và Nghệ An về giao vốn giai đoạn 2016-2020 cụ thể như sau:

*Các văn bản pháp lý của Trung ương về giao vốn giai đoạn 2016-2020 bao gồm:*

Quyết định số 1865/QĐ-TTg ngày 23/11/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao kế hoạch thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia (MTQG) giai đoạn 2016-2020; Quyết định số 1896/QĐ-TTg ngày 31/12/2018 về việc bổ sung, điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020 cho các bộ, ngành và địa phương; Quyết định số 1669/QĐ-TTg ngày 19/11/2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc điều chỉnh, bổ sung kế hoạch thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016-2020; Quyết định số 1178/QĐ-BKHĐT ngày 29/8/2017 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc giao chi tiết kế hoạch đầu tư trung hạn vốn ngân sách nhà nước (bao gồm vốn trái phiếu Chính phủ) giai đoạn 2016-2020 (đợt 2).

Quyết định số 2447/QĐ-TTg ngày 14/12/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao dự toán bổ sung từ ngân sách trung ương thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia năm 2016; Quyết định số 592/QĐ-TTg ngày 06/4/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao chỉ tiêu kế hoạch vốn trái phiếu Chính phủ năm 2016 thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới; Quyết định số 1893/QĐ-BKHĐT ngày 17/12/2015 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc giao dự toán bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia năm 2016.

Quyết định số 556/QĐ-BKHĐT ngày 19/4/2017 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc giao chi tiết dự toán ngân sách trung ương thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia năm 2017; Quyết định số 875/QĐ-TTg ngày 16/6/2017 của Thủ tướng Chính phủ và Quyết định số 1297/QĐ-TTg ngày 12/7/2017 của Bộ Tài chính về việc giao dự toán bổ sung năm 2017 từ ngân sách trung ương thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới;

Quyết định số 1854/QĐ-BKHĐT ngày 21/12/2017 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc giao chi tiết dự toán chi ngân sách trung ương thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia năm 2018;

Quyết định số 2106/QĐ-BKHĐT ngày 31/12/2018 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc giao chi tiết dự toán chi ngân sách trung ương thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia năm 2019; Quyết định số 196/QĐTTg ngày 18/2/2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao dự toán bổ sung vốn sự nghiệp từ ngân sách Trung ương thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới năm 2019;

Quyết định số 1706/QĐ-TTg ngày 29/11/2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc giao kế hoạch đầu tư vốn ngân sách nhà nước năm 2020; Quyết định số 1882/QĐ-BKHĐT ngày 29/11/2019 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc giao mục tiêu, nhiệm vụ và chi tiết dự toán chi ngân sách trung ương thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia năm 2020.

*Các văn bản pháp lý của Nghệ An về giao vốn giai đoạn 2016-2020:*

Quyết định số 1870/QĐ-UBND ngày 09/5/2017 của UBND tỉnh về việc giao chỉ tiêu kế hoạch vốn bổ sung năm 2016 các chương trình mục tiêu quốc gia tỉnh Nghệ An; Quyết định 6399/QĐ-UBND ngày 16/12/2016 của UBND tỉnh về việc giao chỉ tiêu kế hoạch vốn bổ sung năm 2016 các chương trình mục tiêu quốc gia; Quyết định số 2148/QĐ-UBND ngày 16/5/2016 của UBND tỉnh về việc phân bổ nguồn vốn Ngân sách trung ương thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới năm 2016; Quyết định số 4199/QĐ-UBND ngày 31/8/2016 của UBND tỉnh về việc phê duyệt danh mục công trình hỗ trợ vốn trái phiếu Chính phủ và vốn ngân sách trung ương thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới năm 2016.

Quyết định số 3061/QĐ-UBND ngày 10/7/2017 của UBND tỉnh Nghệ An về việc phân bổ nguồn vốn Ngân sách trung ương thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới năm 2017; Quyết định số 4714/QĐ-UBND ngày 11/10/2017 của UBND tỉnh về việc phân bổ nguồn vốn Ngân sách trung ương (bổ sung) và phê duyệt danh mục công trình đầu tư, hỗ trợ thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới năm 2017.

Quyết định 802/QĐ-UBND ngày 07/3/2018 của UBND tỉnh về việc phân bổ nguồn vốn Ngân sách Trung ương thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới năm 2018.

Quyết định số 5599/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 của UBND tỉnh về việc điều chỉnh chỉ tiêu kế hoạch đầu tư công trung hạn 2016-2020 và giao chỉ tiêu kế hoạch đầu tư công năm 2019; Quyết định 2979/QĐ-UBND ngày 02/8/2019 của UBND tỉnh về việc phân bổ nguồn vốn sự nghiệp Ngân sách Trung ương thực hiện các chương trình mục tiêu Quốc gia năm 2019.

Quyết định số 5299/QĐ-UBND ngày 20/12/2019 của UBND tỉnh về việc điều chỉnh chỉ tiêu kế hoạch đầu tư công trung hạn 2016-2020 và giao chỉ tiêu kế hoạch đầu tư công năm 2020.

Căn cứ các quyết định giao vốn của Thủ tướng Chính phủ và Bộ Kế hoạch và Đầu tư nêu trên, nguồn vốn Chương trình mục tiêu quốc gia cho xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020 của tỉnh Nghệ An, như

**Bảng 1: Nguồn vốn chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020 tỉnh Nghệ An**

Nội dung	Kế hoạch giai đoạn 2016-2020 (tỷ đồng)		
	Tổng số	Vốn đầu tư phát triển	Vốn sự nghiệp
Nguồn ngân sách trung ương	2.942,800	2.208,500	734,300
Nguồn trái phiếu Chính phủ	239,000	239,000	
Tổng cộng	3.181,800	2.447,500	734,300

*Nguồn: Sở kế hoạch và đầu tư tỉnh Nghệ An.*

**Bảng 2: Tình hình huy động nguồn lực tài chính từ nguồn ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới Nghệ An giai đoạn 2011-2019**

*Đơn vị tính: Tỷ đồng*

Năm	Tổng nguồn vốn	Ngân sách TW		Ngân sách địa phương		Vốn lồng ghép	
		Tổng	% so với tổng nguồn lực	Tổng	% so với tổng nguồn lực	Tổng	% so với tổng nguồn lực
2011	4.638,313	77,855	1,68	127,500	2,75	2.017,619	43,50
2012	6.287,174	87,378	1,39	415,916	6,62	2.586,501	41,14
2013	3.812,426	83,698	2,20	381,597	10,01	1.119,029	29,35
2014	3.249,933	249,559	7,68	399,610	12,30	853,069	26,25
2015	2.924,816	259,000	8,86	582,566	19,92	778,263	26,61
2016	3.666,481	348,400	9,50	566,950	15,46	779,937	21,27
2017	3.194,395	428,180	13,40	477,727	14,96	856,439	26,81
2018	3.069,789	442,900	14,43	433,950	14,14	514,712	16,77
2019	25.238,259	681,750	2,70	509,185	2,02	1.094,426	4,34
<b>Tổng</b>	<b>56.081,586</b>	<b>2.658,720</b>	<b>4,74</b>	<b>3.895,001</b>	<b>6,95</b>	<b>10.599,995</b>	<b>18,90</b>

*Nguồn: Văn phòng điều phối nông thôn mới tỉnh Nghệ An (2019) và tính toán của các tác giả.*

trình bày trong Bảng 1.

### 3.2. Kết quả thực hiện cơ chế huy động ngân sách nhà nước

Những năm gần đây, nguồn ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới có tăng đều về số tuyệt đối qua các năm. Về số tuyệt đối tăng nhưng nguồn này đang có xu hướng giảm về tỷ trọng trong tổng số các nguồn lực tài chính (Bảng 2). Nguồn lồng ghép từ các chương trình, dự án là nguồn vốn chủ yếu chiếm tỷ trọng cao nhất với tổng nguồn vốn đã huy động được là 10.599,995 tỷ đồng (chiếm 18,90%). Nguồn huy động từ nội lực ngân sách các địa phương còn thấp, chỉ đạt 3.895,001 tỷ đồng (chiếm 6,95%). Nguồn vốn trực tiếp cấp cho chương trình từ ngân sách trung ương là 2.658,720 tỷ đồng (chiếm 4,74%). Nguồn vốn huy động từ ngân sách địa phương chỉ chiếm 6,95% tổng số vốn huy động được, chủ yếu là do khả năng ngân sách của tỉnh còn rất hạn chế. Nhìn chung, nguồn vốn huy động từ ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới đã có vai trò hết sức quan trọng để thu hút các nguồn vốn khác trong quá trình thực hiện chương trình xây dựng nông

**Bảng 3: Chi tiết nguồn lực tài chính từ ngân sách trung ương chi trực tiếp cho xây dựng nông thôn mới ở Nghệ An giai đoạn 2011-2019**

*Đơn vị tính: Tỷ đồng*

Năm	Ngân sách trung ương						
	Tổng	Trái phiếu Chính phủ		Đầu tư phát triển		Sự nghiệp kinh tế	
		Tổng	%	Tổng	%	Tổng	%
2011	77,855	0	0,00	13,600	17,47	64,255	82,53
2012	87,378	0	0,00	51,200	58,60	36,178	41,40
2013	83,698	0	0,00	47,378	56,61	36,320	43,39
2014	249,559	226,000	90,56	0	0,00	23,559	9,44
2015	259,000	232,000	89,58	0	0,00	27,000	10,42
2016	348,400	217,000	62,28	58,100	16,68	73,300	21,04
2017	428,180	31,000	7,24	268,480	62,70	128,700	30,06
2018	442,900	0	0,00	319,400	72,12	123,500	27,88
2019	681,750	0	0,00	501,450	73,55	180,300	26,45
<b>Tổng</b>	<b>2.658,720</b>	<b>706,000</b>	<b>26,55</b>	<b>1.259,608</b>	<b>47,38</b>	<b>693,112</b>	<b>26,07</b>

*Nguồn: Văn phòng điều phối xây dựng nông thôn mới Nghệ An và tính toán của các tác giả, 2020.*

**Bảng 4: Chi tiết nguồn lực tài chính từ ngân sách địa phương chi trực tiếp cho xây dựng nông thôn mới ở Nghệ An giai đoạn 2011-2019**

*Đơn vị tính: Tỷ đồng*

Năm	Ngân sách địa phương						
	Tổng	Tỉnh		Huyện		Xã	
		Tổng	%	Tổng	%	Tổng	%
2011	127,500	22,760	17,85	104,740	82,15	0	0,00
2012	415,916	79,850	19,20	248,536	59,76	87,530	21,05
2013	381,597	94,964	24,89	157,122	41,17	129,511	33,94
2014	399,610	196,000	49,05	129,400	32,38	74,210	18,57
2015	582,566	210,000	36,05	158,770	27,25	213,796	36,70
2016	566,950	187,190	33,02	191,929	33,85	187,831	33,13
2017	477,727	149,591	31,31	170,779	35,75	157,357	32,94
2018	433,950	116,250	26,79	171,070	39,42	146,630	33,79
2019	509,185	128,142	25,17	193,110	37,93	187,933	36,91
<b>Tổng</b>	<b>3.895,001</b>	<b>1.184,747</b>	<b>30,42</b>	<b>1.525,456</b>	<b>39,16</b>	<b>1.184,798</b>	<b>30,42</b>

*Nguồn: Văn phòng điều phối xây dựng nông thôn mới Nghệ An (2019) và tính toán của các tác giả.*

thôn mới của tỉnh.

Tuy nhiên, so sánh với quyết định 1600/QĐ-TTg phê duyệt chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020 dự kiến cơ cấu nguồn lực thực hiện chương trình (Vốn trực tiếp để thực hiện nội dung của chương trình: khoảng 24%; vốn lồng ghép từ chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững: các chương trình hỗ trợ có mục tiêu; các dự án vốn ODA thực hiện địa bàn: khoảng 6%) cho thấy hiện nay vốn lồng ghép tại Nghệ An hiện nay cao, đạt 18,90%. Đây cũng là yếu tố quan trọng để giảm các nguồn vốn trực tiếp và các nguồn huy động khác. Tuy nhiên, vốn lồng ghép vào năm 2019 có xu hướng giảm mạnh chỉ chiếm 4,34% tổng nguồn vốn năm 2019. Kết quả huy động vốn từ ngân sách nhà nước cho chương trình xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An giai đoạn 2011-2019 được chi tiết tại Bảng 2.

Nguồn vốn trực tiếp cấp cho chương trình từ ngân sách trung ương là 2.658,720 tỷ đồng, trong đó, nguồn từ trái phiếu Chính phủ cấp cho chương trình là 706 tỷ đồng (chiếm 26,55%), vốn đầu tư phát triển chỉ chiếm 47,38%, vốn sự nghiệp chiếm 26,07% tổng vốn huy động từ trung ương. Như vậy, nguồn vốn đầu tư phát triển chiếm tỷ trọng lớn nhất trong cơ cấu ngân sách trung ương dành cho nông thôn mới tại Nghệ An.

Nguồn vốn huy động từ ngân sách địa phương chỉ chiếm 6,95% tổng số vốn huy động được, chủ yếu là do khả năng ngân sách của tỉnh còn rất hạn chế. Trong đó, nguồn ngân sách cấp huyện chiếm tỷ trọng lớn nhất trong nguồn ngân sách địa phương tại Nghệ An. Theo quyết định 1600/QĐ-TTg thì từ năm 2017, hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định để lại ít nhất 80% cho ngân sách xã số thu từ đầu giá quyền sử dụng đất, giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất trên địa bàn xã để thực hiện nội dung xây dựng nông thôn mới, do đó nguồn ngân sách nhà nước cấp xã từ năm 2017 có xu hướng tăng.

Kết quả đánh giá của các đối tượng quản lý về tình hình thực hiện cơ chế huy động được trình bày tại Bảng 5. Kết quả đánh giá của các đối tượng quản lý đối với việc cấp vốn từ ngân sách nhà nước so với kế hoạch cho thấy, phần lớn nguồn huy động nguồn lực tài chính từ ngân sách nhà nước là đúng kế hoạch đặt ra. Có 69,17% đối tượng quản lý cho rằng nguồn vốn huy động từ ngân sách nhà nước là đúng kế hoạch. Kết quả này phù hợp với đánh giá của Sở kế hoạch đầu tư tỉnh Nghệ An tại Công văn 4529/SKHĐT-TH Sở kế hoạch & đầu tư tỉnh Nghệ An.

Kết quả đánh giá của các đối tượng quản lý đối với việc cấp vốn từ ngân sách nhà nước so với nhu cầu cho thấy, có 66,66% đối tượng quản lý cho rằng nguồn vốn huy động từ ngân sách nhà nước còn thiếu. Kết quả này cũng cần được quan tâm khi nguồn lực chưa đủ để thực hiện chương trình xây dựng nông thôn mới. Cần có cơ chế tăng nguồn ngân sách nhà nước tại địa phương nhằm tăng nguồn lực đầu tư xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An.

**Bảng 5: Đánh giá của đối tượng quản lý về thực hiện cơ chế huy động từ ngân sách nhà nước ở tỉnh Nghệ An**

Nội dung	Chỉ tiêu	Số người	Tỷ lệ %
Đánh giá về việc cấp vốn từ NSNN thực hiện các tiêu chí nông thôn mới tại Nghệ An có đúng kế hoạch đặt ra không?	Nhanh	2	1,67
	Đúng kế hoạch	83	69,17
	Chậm so với kế hoạch	35	29,16
Đánh giá về việc cấp vốn từ NSNN cho các nội dung XD nông thôn mới tại Nghệ An đáp ứng nhu cầu không?	Cao hơn nhu cầu	2	1,67
	Đủ nhu cầu	38	31,67
	Thiếu	80	66,66

*Nguồn: Kết quả điều tra của các tác giả, 2019.*

### 3.3. Đánh giá về cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới

*Kết quả đạt được:*

Từ kết quả đánh giá thực trạng thực hiện cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho xây dựng nông thôn mới. Có thể thấy, vai trò của nguồn vốn ngân sách nhà nước trong xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An là rất quan trọng, thể hiện sự quan tâm của Trung ương, chính quyền tỉnh Nghệ An trong phát triển nông thôn. Nguồn lực tài chính từ ngân sách nhà nước được huy động cho xây dựng nông thôn mới được thực hiện thông qua hệ thống các chính sách đầu tư, chính sách hỗ trợ của Nhà nước...

Nguồn hỗ trợ từ ngân sách bao gồm các nguồn ngân sách trung ương hỗ trợ trực tiếp cho Chương trình nông thôn mới; ngân sách tỉnh hỗ trợ (bao gồm: hỗ trợ trực tiếp từ nguồn chi sự nghiệp kinh tế trong dự toán ngân sách hàng năm; hỗ trợ qua cơ chế để lại số thu tại xã để xây dựng nông thôn mới; hỗ trợ qua cơ chế để lại số thu tiền sử dụng đất cho các xã xây dựng nông thôn mới...); vốn lồng ghép từ các chương trình, dự án. Cơ chế huy động linh hoạt đã tạo sự chủ động trong huy động nguồn lực cho xây dựng nông thôn mới.

Kết quả đánh giá chung của các đối tượng quản lý về cơ chế huy động được trình bày tại Bảng 6. Kết quả đánh giá về việc chấp hành cơ chế huy động ngân sách nhà nước cho thấy, phần lớn các tổ chức cá nhân chấp

**Bảng 6: Đánh giá chung của đối tượng quản lý về cơ chế huy động từ ngân sách nhà nước ở tỉnh Nghệ An**

Nội dung	Chỉ tiêu	Số lượng	Tỷ lệ %
Các đơn vị, tổ chức cá nhân chấp hành nghiêm chỉnh theo cơ chế huy động ngân sách nhà nước	Chấp hành	21	17,5
	Bình thường	62	51,67
	Kém	37	30,83
Cơ chế huy động NSNN phù hợp với mục tiêu quan điểm, định hướng, chính sách của nhà nước	Phù hợp	52	43,33
	Bình thường	58	48,33
	Kém	10	8,33
Cơ chế huy động ngân sách nhà nước cụ thể rõ ràng	Rõ ràng	40	33,33
	Bình thường	60	50
	Kém	20	16,67
Cơ chế huy động ngân sách nhà nước đảm bảo lợi ích của Nhà nước và cộng đồng	Đảm bảo	50	41,66
	Bình thường	60	50
	Kém	10	8,33
Cơ chế huy động ngân sách nhà nước đảm bảo tính kinh tế, tiết kiệm các nguồn lực.	Đảm bảo	60	50
	Bình thường	50	41,66
	Kém	10	8,33

*Nguồn: Kết quả điều tra của các tác giả, 2019.*



---

hành theo cơ chế. Kết quả đánh giá của các đối tượng quản lý về sự phù hợp của cơ chế đối với quan điểm định hướng cho thấy, có 43,33% đối tượng quản lý cho rằng cơ chế là phù hợp. Nhìn chung, các tiêu chí đánh giá về cơ chế huy động từ ngân sách nhà nước ở tỉnh Nghệ An đều được đánh giá trên mức bình thường.

#### *Những vướng mắc và bất cập của cơ chế:*

Tổng nguồn vốn trực tiếp từ ngân sách trung ương và địa phương huy động chỉ chiếm 11,69% tổng số vốn huy động được, so sánh với quyết định 1600/QĐ-TTg phê duyệt chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016-2020 dự kiến cơ cấu nguồn lực thực hiện chương trình thì: Vốn trực tiếp để thực hiện nội dung của chương trình là khoảng 24%. Như vậy, hiện nay vốn trực tiếp để thực hiện các nội dung chương trình còn chiếm tỷ trọng còn rất thấp. Nguồn vốn huy động từ ngân sách địa phương chỉ chiếm 6,95% tổng số vốn huy động được, chủ yếu là do khả năng ngân sách của tỉnh còn rất hạn chế.

Mặc dù quyết định 1600/QĐ-TTg nêu rõ một trong các hình thức huy động nguồn xây dựng nông thôn mới là lồng ghép các nguồn vốn của các chương trình mục tiêu quốc gia, các chương trình, dự án hỗ trợ có mục tiêu trên địa bàn nhưng đến nay Nghệ An vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể về cơ chế lồng ghép các nguồn lực từ các chương trình, dự án.

Kết quả đánh giá của các đối tượng quản lý đối với việc cấp vốn từ ngân sách nhà nước so với nhu cầu cho thấy nguồn vốn huy động từ ngân sách nhà nước còn thiếu. Kết quả này cũng cần được quan tâm khi nguồn lực chưa đủ để thực hiện chương trình xây dựng nông thôn mới. Cần có cơ chế tăng nguồn ngân sách nhà nước tại địa phương nhằm tăng nguồn lực đầu tư xây dựng nông thôn mới tại Nghệ An.

#### **4. Kết luận và giải pháp**

Trên cơ sở các văn bản hướng dẫn của Trung ương, trong đó đặc biệt chú ý tới các nội dung có liên quan đến huy động vốn trong xây dựng nông thôn mới của QĐ 1600/QĐ-TTg. Tỉnh Nghệ An cần xây dựng cơ chế huy động vốn thực hiện chương trình xây dựng nông thôn mới của Tỉnh theo hướng đa dạng hóa các nguồn vốn huy động để thực hiện chương trình.

Ban hành các quy định cụ thể để tăng cường tính minh bạch, công khai trong quản lý ở các cấp ngân sách; tăng cường trách nhiệm giải trình của mỗi cấp chính quyền trong quản lý ngân sách, không chỉ là giải trình của cấp dưới với cấp trên, mà còn là giải trình với Hội Đồng Nhân Dân và người dân ở địa phương đó.

Cần có cơ chế bổ sung nguồn vốn đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020 thuộc chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới cho Nghệ An để thực hiện 02 đề án đặc thù được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt là: Quyết định số 61/QĐ-TTg về phê duyệt Đề án xây dựng nông thôn mới trên địa bàn 27 xã khu vực biên giới tỉnh Nghệ An, nhằm phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh - quốc phòng giai đoạn 2017-2020; Quyết định số 17/QĐ-TTg ngày 04/01/2019 về phê duyệt đề án thí điểm “Xây dựng huyện Nam Đàn, tỉnh Nghệ An trở thành huyện nông thôn mới kiểu mẫu theo hướng phát triển văn hóa gắn với du lịch, giai đoạn 2018 - 2025».

Thực hiện lồng ghép các nguồn vốn, huy động tối đa nguồn lực của địa phương để tổ chức triển khai chương trình xây dựng nông thôn mới. Cần thực hiện lồng ghép nguồn vốn của các chương trình xây dựng nông thôn mới với vốn từ các chương trình mục tiêu quốc gia, các dự án hỗ trợ có mục tiêu đang triển khai như: Chương trình giảm nghèo bền vững; chương trình nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn; chương trình dân số và kế hoạch hoá gia đình; chương trình về văn hóa; chương trình giáo dục đào tạo...

Để đảm bảo không thiếu vốn thực hiện chương trình, Nghệ An cần rà soát lại mức vốn cần dùng để thực hiện từng tiêu chí ở các xã, các huyện là bao nhiêu, sau đó xây dựng kế hoạch huy động phù hợp với mức độ cần để thực hiện từng tiêu chí ở mỗi địa phương.

Tăng cường thực hiện các biện pháp thu hút các nguồn vốn đầu tư vào các vùng nông thôn đặc biệt là vùng sâu vùng xa ở các huyện miền Tây Nghệ An; thực hiện tốt chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn đặc biệt trong việc đầu tư vào những phương thức sản xuất mới nhằm hoàn thiện nhóm tiêu chí về phát triển sản xuất.

---

## Tài liệu tham khảo

- Bộ Tài chính (2016), Thông tư 342/2016/TT-BTC của Bộ Tài chính quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21 tháng 12 năm 2016, Hà Nội.
- Đào Phan Cẩm Tú (2014), 'Hoàn thiện cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập ở Việt Nam', Luận án tiến sĩ, Học viện tài chính.
- Điêu Đức Hà (2017), 'Huy động nguồn lực tài chính phát triển giao thông nông thôn trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang', Luận án tiến sĩ, Học viện tài chính.
- Đoàn Thị Hân (2017), 'Huy động và sử dụng các nguồn lực tài chính thực hiện chương trình xây dựng Nông thôn mới tại các tỉnh trung du và miền núi phía Bắc Việt Nam', Luận án tiến sĩ kinh tế, Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương - Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
- Lại Văn Tùng (2018), 'Hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính đối với các trường đào tạo sỹ quan quân đội', Luận án tiến sĩ kinh tế, Học viện tài chính.
- Lê Sỹ Thọ (2016), 'Huy động và sử dụng vốn đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn mới trên địa bàn thành phố Hà Nội', Luận án tiến sĩ, Học viện Tài chính.
- Quốc Hội Nước CHXHCN Việt Nam (2015), Nghị quyết số 100/2015/QH13 ngày 12 tháng 11 năm 2015 phê duyệt chủ trương đầu tư các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016-2020, Hà Nội.
- Sở Kế hoạch & Đầu tư tỉnh Nghệ An (2019), Công văn số 4529/SKHĐT-TH ngày 25/12/2019 về việc tổng hợp kế hoạch vốn các chương trình mục tiêu quốc gia 2016-2020, Nghệ An.
- Trần Lưu Trung (2017), 'Hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa ở Việt Nam', Luận án tiến sĩ quản trị kinh doanh, Đại học Kinh doanh và Công nghệ Hà Nội.
- Văn phòng điều phối nông thôn mới tỉnh Nghệ An (2019), *Báo cáo tổng hợp kết quả huy động nguồn lực thực hiện chương trình nông thôn mới giai đoạn 2010-2019 và kế hoạch 2020*, Nghệ An.