

CHUYÊN ĐỀ BỒI DƯỠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TÀI CHÍNH, ĐẦU TƯ: ĐẶC ĐIỂM, NHẬN DIỆN VẤN ĐỀ MỚI VÀ PHƯƠNG ÁN GIẢI QUYẾT

I. YÊU CẦU CHUNG

1. Mục tiêu:

Bồi dưỡng, cập nhật những kiến thức, kỹ năng mới cho cán bộ lãnh đạo, quản lý xã, phường, đặc khu giai đoạn chuyển tiếp, khởi đầu định hình cấp xã (xã, phường, đặc khu) theo mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, góp phần nâng cao hiệu quả vận hành tổ chức bộ máy hệ thống chính trị cơ sở, làm tốt các chức năng, nhiệm vụ chính quyền cấp cơ sở chủ lực với vai trò lớn, thẩm quyền rộng, trách nhiệm cao, nhiều công việc mới phát sinh phải giải quyết kịp thời.

2. Đối tượng tập huấn:

Cán bộ lãnh đạo, quản lý xã, phường, đặc khu.

3. Thời lượng: 120 phút

4. Nội dung:

- Nhận diện đặc điểm quản lý tài chính, đầu tư ở cấp xã (so sánh với cấp xã cũ và cấp huyện; giữa nông thôn với đô thị).
- Phân cấp quản lý tài chính, đầu tư cho cấp xã: Sức chịu tải của cán bộ, khả năng đáp ứng theo kỳ vọng và phương án bổ khuyết.
- Một số vấn đề mới phát sinh ở cấp xã cần tập trung giải quyết.
- Xử lý mối quan hệ giữa cấp xã với quản lý cấp tỉnh.
- Chuyển đổi số trong lĩnh vực tài chính, đầu tư.

II. NỘI DUNG BÀI GIẢNG

1. Khung pháp lý liên quan

- Luật Ngân sách nhà nước số 89/2025/QH15
- Luật Đầu tư công số 58/2024/QH15
- Các Nghị định, Thông tư hướng dẫn về quản lý ngân sách cấp xã, đầu tư công; phân cấp, phân quyền và phân định thẩm quyền trong các lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tài chính.
- Quy định khác của địa phương trong mô hình CQĐP 2 cấp.

2. Nhận diện đặc điểm quản lý tài chính, đầu tư trong bối cảnh chính quyền 2 cấp

2.1. Phân quyền và ủy quyền mạnh hơn cho cấp xã

- Vị trí độc lập hơn trong hệ thống hành chính: Cấp xã trở thành đơn vị hành chính cơ sở duy nhất dưới cấp tỉnh, không còn cấp huyện làm trung gian, sẽ trực tiếp làm việc với UBND cấp tỉnh qua các sở, ngành chuyên môn (như Sở Tài chính). Điều này giúp cấp xã linh hoạt và chủ động hơn trong việc ra quyết định nhưng cũng đòi hỏi trách nhiệm cao hơn.

- Nhiệm vụ chi và quyền quản lý vốn đầu tư được mở rộng, bao gồm cả những dự án trước đây do cấp huyện đảm nhiệm: Theo Luật Ngân sách nhà nước số 89/2025/QH15, cấp xã có quyền tự chủ trong phân bổ ngân sách cho các khoản chi thường xuyên và đầu tư nhỏ như việc quyết định chủ trương đầu tư dự án nhóm C sử dụng vốn ngân sách địa phương. Ngoài ra, cơ chế ủy quyền từ tỉnh cho phép cấp xã quản lý các dự án chuyển tiếp từ cấp huyện cũ.

2.2. Tăng quy mô ngân sách và vốn đầu tư

- Ngân sách xã quản lý lớn hơn, đa dạng nguồn thu (phân cấp thu từ tỉnh, phí - lệ phí, thu từ khai thác tài sản công...): Ngân sách xã không chỉ dựa vào nguồn phân cấp từ tỉnh mà còn bao gồm các khoản thu tự chủ như phí, lệ phí địa phương (phí vệ sinh, phí chợ), thu từ khai thác tài sản công (cho thuê đất công, tài sản nhà nước) và các khoản thu từ đất đai (tiền sử dụng đất, thuế đất phi nông nghiệp).

- Số lượng dự án đầu tư tăng (hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, dịch vụ công): Do sắp xếp ĐVHC làm cấp xã mới có địa bàn rộng hơn, phải quản lý nhiều dự án hơn, từ hạ tầng kỹ thuật (đường giao thông, hệ thống thoát nước) đến hạ tầng xã hội (trường học, nhà văn hóa) và dịch vụ công (y tế cơ sở, an sinh xã hội). Thực tế cho thấy số lượng dự án nhóm B và C thuộc thẩm quyền cấp xã có thể tăng gấp đôi, với tổng vốn đầu tư có thể đạt hàng trăm tỷ đồng mỗi năm ở các ĐVHC cấp xã lớn, đòi hỏi khả năng lập kế hoạch và giải ngân hiệu quả.

2.3. Trực tiếp chịu trách nhiệm giải trình với cấp tỉnh và cộng đồng dân cư

- Không còn tầng giám sát trung gian là cấp huyện: Trước đây, cấp huyện giám sát chặt chẽ các hoạt động tài chính - đầu tư của cấp xã; hiện nay cấp xã phải tự giám sát nội bộ qua HĐND xã và báo cáo trực tiếp lên cấp tỉnh qua các sở, ngành (như Sở Tài chính).

- HĐND cấp xã, UBND cấp xã phải tự thực hiện chức năng giám sát, báo cáo định kỳ trực tiếp lên cấp tỉnh qua các sở, ngành.

2.4. Yêu cầu chuyên môn cao hơn

- Nhu cầu về đội ngũ chuyên môn: Cần công chức về tài chính - kế toán (lập dự toán, quyết toán), quản lý xây dựng cơ bản (thẩm định dự án, giám sát thi công), kế hoạch - đầu tư (lập kế hoạch trung hạn, đánh giá hiệu quả vốn).

- Tăng ứng dụng công nghệ số trong lập dự toán, giải ngân, giám sát dự án: Cán bộ phải thành thạo các phần mềm như TABMIS (Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và Kho bạc), PMIS (Hệ thống quản lý đầu tư công) để lập dự toán, giải ngân trực tuyến.

2.5. So sánh với mô hình cấp xã cũ (thuộc huyện)

Tiêu chí	Mô hình xã thuộc huyện (cũ)	Mô hình xã trong chính quyền 2 cấp (mới)
Vị trí quản lý	UBND cấp xã dưới sự chỉ đạo trực tiếp của UBND cấp huyện	UBND cấp xã dưới sự chỉ đạo trực tiếp của UBND cấp tỉnh, thông qua sở ngành
Phạm vi quyền hạn	Hạn chế, chủ yếu thực hiện nhiệm vụ đã được huyện phê duyệt	Mở rộng, nhiều quyết định đầu tư nhỏ – trung bình được xã tự quyết hoặc tỉnh ủy quyền
Quản lý ngân sách	Dự toán, quyết toán phải trình huyện tổng hợp và phê duyệt	Lập và trình trực tiếp tỉnh (qua Sở Tài chính), được tự chủ hơn trong phân bổ
Đầu tư công	Chủ yếu thực hiện các dự án quy mô nhỏ (đường liên thôn, nhà văn hóa...)	Thực hiện cả dự án hạ tầng quy mô lớn hơn (đường trục xã, trường học, y tế...) mà trước đây huyện làm
Giám sát	Huyện giám sát thường xuyên	Giám sát từ tỉnh và cộng đồng dân cư, yêu cầu minh bạch cao hơn

3. Quản lý ngân sách cấp xã trong mô hình CQĐP 2 cấp

3.1. Nguồn thu, nhiệm vụ chi của ngân sách xã

Bộ Tài chính đã có văn bản số 4205/BTC-NSNN ngày 02/4/2025 gửi UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương hướng dẫn nguyên tắc xử lý tài chính, NSNN khi tổ chức lại ĐVHC các cấp và xây dựng mô hình tổ chức CQĐP 02 cấp; theo đó đề nghị Sở Tài chính tham mưu trình UBND cấp tỉnh trình HĐND cùng cấp quyết định dự toán thu NSNN trên địa bàn, chi NSĐP năm 2025, bao gồm nguồn thu và nhiệm vụ chi giữa ngân sách cấp tỉnh và ngân sách cấp xã theo hướng: Việc phân chia nguồn thu giữa ngân sách cấp tỉnh và ngân sách cấp xã sau sắp xếp nên giữ ổn định, đảm bảo nguồn thu như các xã trước sắp xếp. Nguồn thu,

nhiệm vụ chi của ngân sách cấp huyện trước sắp xếp chuyển về ngân sách cấp tỉnh để thực hiện; trường hợp cấp xã sau sắp xếp có khả năng thực hiện những nhiệm vụ của ngân sách cấp huyện trước sắp xếp, căn cứ tình hình thực tế, HĐND cấp tỉnh quyết định cho phù hợp.

Ngày 25/6/2025, Quốc hội đã thông qua Luật NSNN số 89/2025/QH15, có hiệu lực từ năm ngân sách 2026; trong đó quy định: Luật chỉ quy định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa NSTW và NSDP. Căn cứ vào nguồn thu, nhiệm vụ chi của NSDP, HĐND cấp tỉnh quyết định phân cấp cụ thể nguồn thu, tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu và nhiệm vụ chi giữa ngân sách cấp tỉnh và ngân sách cấp xã phù hợp với phân cấp nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh đối với từng lĩnh vực và đặc điểm kinh tế, địa lý, dân cư, khả năng quản lý của từng địa phương. Ngoài ra, việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách cấp tỉnh và ngân sách cấp xã cần bảo đảm một số nguyên tắc như: (i) Phân cấp nguồn thu bảo đảm chủ động thực hiện những nhiệm vụ chi được giao; (ii) Nhiệm vụ chi thuộc ngân sách cấp nào do ngân sách cấp đó bảo đảm; (iii) Bảo đảm công bằng, phát triển cân đối giữa các xã.

3.2. Trình tự lập dự toán, chấp hành và quyết toán ngân sách

(1) Ngày 21/7/2025, Bộ Tài chính đã có văn bản số 11113/BTC-NSNN về hướng dẫn một số nội dung về tài chính – NSNN áp dụng tại cấp xã; theo đó về công tác lập dự toán, quyết định dự toán ngân sách xã năm 2026 được thực hiện theo trình tự sau đây:

- UBND cấp xã chỉ đạo:

+ Các đơn vị trực thuộc lập dự toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi quản lý; phối hợp với cơ quan Thuế cơ sở trên địa bàn lập dự toán thu NSNN trên địa bàn, dự toán hoàn thuế theo chế độ thuộc phạm vi quản lý.

+ Phòng Kinh tế (đối với xã, đặc khu) hoặc Phòng Kinh tế, Hạ tầng và Đô thị (đối với phường và đặc khu Phú Quốc) (sau đây gọi là Phòng Kinh tế) tổng hợp dự toán thu NSNN trên địa bàn do các cơ quan thu ngân sách lập, dự toán thu, chi ngân sách của đơn vị dự toán cấp I thuộc phạm vi quản lý, dự toán thu, chi ngân sách của cấp xã và phương án phân bổ dự toán ngân sách cấp xã.

- Phòng Kinh tế:

+ Chủ trì tổ chức thảo luận về dự toán ngân sách với các cơ quan, đơn vị cùng cấp.

+ Chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan cùng cấp trong việc tổng hợp, lập dự toán ngân sách và phương án phân bổ dự toán ngân sách cấp xã, trong đó chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên phải tổng hợp, lập dự toán chi cụ thể cho các lĩnh vực giáo dục - đào tạo và dạy nghề, khoa học, công nghệ, đổi mới

sáng tạo và chuyển đổi số; báo cáo UBND cấp xã để trình Thường trực HĐND cấp xã xem xét, cho ý kiến trước khi gửi Sở Tài chính và UBND cấp tỉnh.

- Căn cứ dự toán thu, chi ngân sách được UBND cấp tỉnh giao, phòng Kinh tế tham mưu, trình UBND cấp xã trình HĐND cùng cấp quyết định dự toán thu NSNN trên địa bàn, thu, chi ngân sách cấp xã và phương án phân bổ ngân sách cấp xã.

- Căn cứ vào Nghị quyết của HĐND cấp xã, UBND cấp xã giao dự toán thu, chi ngân sách cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc.

(2) Thực hiện nhiệm vụ được giao, hiện nay Bộ Tài chính đang xây dựng dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật NSNN số 89/2025/QH15 (có hiệu lực từ ngày 01/01/2026); trong đó dự kiến quy định chi tiết quy trình lập dự toán, chấp hành, quyết toán ngân sách cấp xã như sau:

- Về lập dự toán: Phòng Kinh tế chủ trì tổng hợp dự toán thu NSNN trên địa bàn do các cơ quan thu ngân sách lập, dự toán thu, chi ngân sách của đơn vị dự toán cấp I thuộc phạm vi quản lý, lập dự toán thu, chi ngân sách của cấp xã, báo cáo UBND cấp xã để trình Thường trực HĐND cấp xã xem xét, cho ý kiến. Sau khi có ý kiến của Thường trực HĐND cấp xã, UBND cấp xã gửi dự toán thu NSNN trên địa bàn, dự toán thu, chi ngân sách cấp xã đến Sở Tài chính.

- Về giao dự toán: Chậm nhất sau 10 ngày kể từ ngày HĐND cấp tỉnh quyết định dự toán và phân bổ ngân sách, căn cứ quyết định giao dự toán ngân sách của UBND cấp tỉnh, HĐND cấp xã quyết định dự toán thu NSNN trên địa bàn, thu, chi ngân sách cấp xã và phân bổ dự toán ngân sách cấp xã. Chậm nhất sau 05 ngày làm việc kể từ ngày HĐND cấp xã quyết định dự toán ngân sách, UBND cấp xã giao dự toán thu, chi ngân sách cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc, đồng thời báo cáo Sở Tài chính về dự toán ngân sách đã được HĐND cấp xã quyết định và UBND cấp xã giao.

- Về chấp hành: HĐND cấp xã quyết định các chủ trương, biện pháp để triển khai thực hiện ngân sách xã. UBND cấp xã quyết định các giải pháp và tổ chức thực hiện dự toán ngân sách được HĐND cùng cấp quyết định; kiểm tra, báo cáo việc thực hiện ngân sách xã.

- Về quyết toán: Trên cơ sở kết quả xét duyệt, tổng hợp đối với quyết toán ngân sách của các đơn vị dự toán cấp I thuộc cấp mình, Phòng Kinh tế tổng hợp, lập quyết toán ngân sách xã trình UBND cấp xã báo cáo Thường trực HĐND cùng cấp quyết toán để cho ý kiến và tiếp thu, hoàn chỉnh để trình HĐND. HĐND cấp xã xem xét, phê chuẩn báo cáo quyết toán ngân sách xã trước ngày 31 tháng 3 năm sau, gửi UBND cấp tỉnh chậm nhất sau 05 ngày làm việc, kể từ ngày báo cáo quyết toán được phê chuẩn.

(3) Về hạch toán thu ngoài ngân sách của đơn vị cấp xã:

Việc hạch toán các khoản thu ngoài ngân sách của cấp xã được thực hiện theo điều 15,16,17,18, thông tư 344/2016/TT-BTC ngày 30/12/2016, cụ thể:

“Điều 15. Các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách của xã

1. Các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách của xã quy định tại Thông tư này là các quỹ do cơ quan có thẩm quyền quyết định thành lập và các khoản đóng góp trên nguyên tắc tự nguyện của nhân dân do thôn, bản huy động đã được Hội đồng nhân dân xã quyết định nhưng không đưa vào ngân sách xã theo chế độ quy định. Nội dung, mức và phương thức quản lý thu, chi quỹ thực hiện theo quy định của Nhà nước đối với từng quỹ và quy định của Hội đồng nhân dân xã.

2. Bộ phận tài chính, kế toán xã có nhiệm vụ giúp Ủy ban nhân dân xã quản lý các quỹ trên (thực hiện thu, chi, mở sổ theo dõi riêng; tổ chức hạch toán, quyết toán riêng từng quỹ; thực hiện chế độ báo cáo theo quy định,...). Kinh phí của các quỹ chưa sử dụng hết trong năm được chuyển sang năm sau.

3. Ủy ban nhân dân xã báo cáo kết quả hoạt động hằng năm của từng quỹ cho Hội đồng nhân dân xã, Phòng Tài chính - Kế hoạch huyện.

Điều 16. Tài chính các hoạt động sự nghiệp của xã

1. Tài chính các hoạt động sự nghiệp của xã bao gồm các khoản thu, chi phát sinh từ các hoạt động của trung tâm học tập cộng đồng, văn hóa thông tin, thể dục thể thao, các hoạt động quản lý đò, chợ, đầm, hồ, ao, đất đai, tài nguyên, bến bãi và các hoạt động sự nghiệp khác do Ủy ban nhân dân xã trực tiếp đứng ra tổ chức và quản lý theo chế độ quy định.

2. Tài chính các hoạt động sự nghiệp của xã được tổ chức quản lý thống nhất theo nguyên tắc:

a) Ủy ban nhân dân xã giao cho các bộ phận, tổ chức, cá nhân, hộ gia đình của xã trực tiếp thực hiện từng loại hoạt động sự nghiệp. Các bộ phận, tổ chức, cá nhân, hộ gia đình được Ủy ban nhân dân xã giao phải lập kế hoạch tài chính hằng năm, tính toán đầy đủ các khoản thu, các khoản chi; số phải nộp ngân sách xã hoặc số hỗ trợ từ ngân sách xã theo chế độ quy định (nếu có) trình Ủy ban nhân dân xã phê duyệt để thực hiện, Ủy ban nhân dân xã có nhiệm vụ tổng hợp báo cáo kế hoạch tài chính và kết quả tài chính hàng năm của từng hoạt động sự nghiệp trình Hội đồng nhân dân xã. Hội đồng nhân dân xã giám sát các hoạt động sự nghiệp này;

b) Bộ phận tài chính, kế toán xã giúp Ủy ban nhân dân xã quản lý tài chính các hoạt động sự nghiệp của xã, hướng dẫn các đơn vị, tổ chức, cá nhân, hộ gia đình được giao thực hiện các hoạt động sự nghiệp trong việc tổ chức hạch toán và quyết toán thu, chi; thực hiện chế độ báo cáo tài Chính phù hợp với từng hoạt

động, kiểm tra thường xuyên và đột xuất tình hình tài chính của các hoạt động này.

Điều 17. Các hoạt động tài chính của thôn, bản

1. Các khoản đóng góp trên nguyên tắc tự nguyện của nhân dân để sử dụng vào các mục đích cụ thể phục vụ cho lợi ích chung của cộng đồng thôn, bản do thôn, bản trực tiếp huy động và không đưa vào ngân sách xã.

2. Việc huy động chỉ được thực hiện sau khi có sự thống nhất, tự nguyện của nhân dân về chủ trương, mức huy động và phải báo cáo Ủy ban nhân dân xã. Ủy ban nhân dân xã phải hướng dẫn thôn, bản mở sổ sách ghi chép đầy đủ, cụ thể các khoản thu, chi và công khai với nhân dân kết quả huy động, sử dụng các nguồn tài chính trên. Khoản huy động chỉ được sử dụng cho đúng nội dung công việc cụ thể mà nhân dân đã thống nhất. Trường hợp tiền huy động chưa sử dụng, thôn, bản có thể nhờ xã gửi vào tài khoản tiền gửi của xã tại Kho bạc Nhà nước, ngân hàng thương mại hoặc các tổ chức tín dụng hợp pháp. Được nhân dân trong thôn thống nhất, thôn có thể gửi tiền huy động chưa sử dụng vào tài khoản tiền gửi của thôn mở tại ngân hàng thương mại hoặc các tổ chức tín dụng. Bộ phận tài chính, kế toán xã có nhiệm vụ giúp Ủy ban nhân dân xã hướng dẫn, kiểm tra (khi cần thiết) về tài chính đối với hoạt động tài chính thôn, bản.

Điều 18. Các hoạt động tài chính khác của xã

1. Hoạt động tài chính ngoài ngân sách của các tổ chức Đảng, đoàn thể được quản lý theo điều lệ của từng tổ chức, không đưa vào ngân sách xã và không thuộc các hoạt động tài chính khác của Ủy ban nhân dân xã. Các tổ chức Đảng, đoàn thể ở xã phải cử người mở sổ sách theo dõi cụ thể từng khoản thu, chi; tự tổ chức thu, chi và thực hiện chế độ báo cáo, công khai tài chính theo quy định của từng tổ chức.

2. Các khoản được ủy thác thu hộ, chi hộ: gồm các khoản thu, chi thuộc nhiệm vụ do các tổ chức, cơ quan khác ủy thác xã thu hộ, chi hộ. Bộ phận tài chính, kế toán xã giúp Ủy ban nhân dân xã thực hiện các khoản được ủy thác thu hộ, chi hộ theo chế độ quy định, mở sổ sách.”

(4) Trường hợp mở tài khoản, hạch toán riêng đối với Phòng chuyên môn, Trung tâm Chính trị xã:

Bộ Tài chính đã có văn bản số 11113/BTC-NSNN ngày 21/7/2025 hướng dẫn một số nội dung về tài chính - NSNN áp dụng tại cấp xã, trong đó hướng dẫn, căn cứ tình hình thực tế của địa phương và chức năng, nhiệm vụ của từng đơn vị, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương hướng dẫn Ủy ban nhân dân xã xác định lựa chọn đơn vị được Ủy ban nhân dân xã giao dự toán (đơn vị dự toán cấp I) cho phù hợp. Như vậy, việc các phòng chuyên môn của xã có phải là đơn vị dự toán cấp I hay không do các địa phương lựa chọn, quyết định.

Việc mở tài khoản của các phòng sẽ căn cứ vào việc các phòng có phải là đơn vị dự toán cấp I.

Đối với Trung tâm Chính trị xã: Hiện nay Bộ Tài chính đã trình Chính phủ ban hành Nghị định quy định về quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước đối với một số hoạt động của Đảng Cộng sản Việt Nam, trong đó có hướng dẫn đối với các trung tâm chính trị xã. Sau khi Nghị định được ban hành, đề nghị thực hiện theo quy định.

3.3. Cơ chế ủy quyền và giám sát từ cấp tỉnh

Căn cứ quy định tại khoản 6 Điều 9 Luật NSNN số 89/2025/QH15, trường hợp cơ quan quản lý nhà nước thuộc ngân sách cấp tỉnh ủy quyền cho cơ quan quản lý nhà nước thuộc ngân sách cấp xã thực hiện nhiệm vụ chi của mình thì phải phân bổ và giao dự toán cho cơ quan cấp dưới được ủy quyền để thực hiện nhiệm vụ chi đó. Cơ quan nhận kinh phí ủy quyền phải quyết toán với cơ quan ủy quyền khoản kinh phí này.

3.4. Thực hiện công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình

Ngân sách cấp xã thực hiện công khai NSNN theo quy định tại Điều 15 Luật NSNN số 89/2025/QH15. Đồng thời, khi xây dựng dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật NSNN số 89/2025/QH15, dự kiến sẽ yêu cầu UBND cấp xã thực hiện công khai ngân sách cấp xã, các hoạt động tài chính khác ở cấp xã và các khoản hỗ trợ trực tiếp của NSNN cho người dân trên địa bàn, bao gồm: (i) Số liệu và thuyết minh dự toán ngân sách cấp xã, kế hoạch hoạt động tài chính khác ở cấp xã trình HĐND cấp xã; (ii) Số liệu dự toán ngân sách cấp xã, kế hoạch hoạt động tài chính khác ở cấp xã đã được HĐND cấp xã quyết định; (iii) Số liệu và thuyết minh tình hình thực hiện dự toán ngân sách xã 03 tháng, 06 tháng, 09 tháng, năm; (iv) Số liệu và thuyết minh quyết toán ngân sách cấp xã, kết quả thực hiện các hoạt động tài chính khác ở cấp xã đã được HĐND cấp xã phê chuẩn; (v) Các khoản hỗ trợ trực tiếp của NSNN cho người dân trên địa bàn, bao gồm: Chính sách, chế độ hỗ trợ của Nhà nước; quy trình và thủ tục xét duyệt, thủ tục chi trả; kết quả xét duyệt, chi trả cho các đối tượng thụ hưởng.

Ngoài ra, khoản 14 Điều 32 Luật NSNN số 89/2025/QH15 đã bổ sung quy định yêu cầu Chủ tịch UBND cấp xã tổ chức thực hiện đúng nhiệm vụ, quyền hạn được giao trong lĩnh vực tài chính - ngân sách, giải trình với cơ quan chức năng khi được yêu cầu và chịu trách nhiệm về những sai sót, sai phạm thuộc phạm vi quản lý theo quy định của pháp luật.

4. Quản lý đầu tư công ở cấp xã trong mô hình CQĐP 2 cấp

4.1. Phân loại và xác định dự án đầu tư thuộc cấp xã quản lý

Theo quy định tại khoản 9 Điều 18 Luật Đầu tư công số 58/2024/QH15 được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 90/2025/QH15, Ủy ban nhân dân cấp xã quyết định chủ trương đầu tư các dự án:

(i) Dự án nhóm B, nhóm C sử dụng vốn ngân sách địa phương, bao gồm cả vốn bổ sung có mục tiêu từ ngân sách cấp trên và nguồn vốn hợp pháp của địa phương thuộc cấp mình quản lý.

(ii) Dự án nhóm B, nhóm C thực hiện trên địa bàn từ 02 đơn vị hành chính cấp xã trở lên do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao là cấp quyết định chủ trương đầu tư.

Đồng thời, theo Nghị định số 125/NĐ-CP ngày 11/6/2025 của Chính phủ quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương hai cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tài chính, đối với những dự án đã được Hội đồng nhân dân cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định chủ trương đầu tư trước ngày 01/7/2025, trường hợp cần thiết, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thể giao Ủy ban nhân dân cấp xã tiếp tục triển khai.

4.2. Quy trình lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư

Theo quy định tại Điều 28 Luật Đầu tư công số 58/2024/QH15 được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 90/2025/QH15, quy trình lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư như sau:

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã:

(i) Giao đơn vị trực thuộc, bao gồm cả đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc (nếu có) tổ chức lập báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư;

(ii) Thành lập Hội đồng thẩm định hoặc giao đơn vị có chức năng để thẩm định báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư dự án;

(iii) Chỉ đạo đơn vị được giao lập báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư hoàn thiện báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư theo ý kiến thẩm định.

- Ủy ban nhân dân cấp xã quyết định chủ trương đầu tư dự án, bao gồm mục tiêu, quy mô, tổng mức đầu tư, cơ cấu nguồn vốn, địa điểm, thời gian thực hiện.

4.3. Quy trình lập, thẩm định, phê duyệt và triển khai dự án

Theo quy định tại Điều 43 Luật Đầu tư công số 58/2024/QH15 được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 90/2025/QH15, quy trình lập, thẩm định, phê duyệt và triển khai dự án như sau:

- Đối với dự án không có cấu phần xây dựng:

(i) Căn cứ chủ trương đầu tư đã được cấp có thẩm quyền quyết định, chủ đầu tư lập báo cáo nghiên cứu khả thi dự án trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã;

(ii) Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã thành lập Hội đồng thẩm định hoặc giao cơ quan chuyên môn tổ chức thẩm định dự án;

(iii) Hội đồng thẩm định hoặc cơ quan chuyên môn thẩm định các nội dung quy định tại khoản 2 Điều 47 của Luật;

(iv) Căn cứ ý kiến thẩm định, chủ đầu tư hoàn chỉnh báo cáo nghiên cứu khả thi dự án để Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã quyết định đầu tư.

- Đối với dự án có cấu phần xây dựng: Thực hiện theo quy định của pháp luật về xây dựng và quy định khác của pháp luật có liên quan.

4.4. Công tác kế hoạch đầu tư công cấp xã

Triển khai theo quy định tại Chương III về lập, thẩm định, phê duyệt và giao kế hoạch đầu tư công và Chương V về thực hiện và theo dõi, kiểm tra, đánh giá, giám sát kế hoạch, chương trình, dự án đầu tư công và Nghị định hướng dẫn Luật, theo đó:

- Về căn cứ, nguyên tắc, nội dung báo cáo kế hoạch trung hạn và hằng năm: Thực hiện theo quy định tại các Điều 50, 51, 52, 53 của Luật.

- Về nguyên tắc bố trí vốn và thứ tự ưu tiên bố trí vốn: Thực hiện theo quy định tại Điều 54 của Luật.

- Về điều kiện đưa dự án vào kế hoạch trung hạn và hằng năm: Thực hiện theo quy định tại Điều 55 và Điều 56 của Luật.

- Về trình tự lập, phê duyệt và giao kế hoạch trung hạn và hằng năm vốn ngân sách địa phương:

(i) Đối với kế hoạch đầu tư công trung hạn: Thực hiện theo quy định tại khoản 9 Điều 59, theo đó:

Căn cứ nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh về kế hoạch đầu tư công trung hạn, Hội đồng nhân dân cấp xã quyết định kế hoạch đầu tư công trung hạn của cấp mình, bao gồm tổng mức vốn kế hoạch đầu tư công trung hạn, danh mục, mức vốn ngân sách địa phương bố trí cho từng dự án, tổng mức vốn cho nhiệm vụ quy hoạch, tổng mức vốn cho nhiệm vụ chuẩn bị đầu tư, đối tượng đầu tư công khác.

Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày Hội đồng nhân dân cấp xã ban hành nghị quyết về kế hoạch đầu tư công trung hạn, Ủy ban nhân dân cấp xã giao kế hoạch đầu tư công trung hạn cho các đơn vị thực hiện, bao gồm tổng mức vốn, danh mục chương trình, dự án và mức vốn bố trí cho từng dự án, tổng mức vốn cho nhiệm vụ quy hoạch, tổng mức vốn cho nhiệm vụ chuẩn bị đầu tư, đối tượng đầu tư công khác.

(ii) Đối với kế hoạch hằng năm: Thực hiện theo quy định tại khoản 7 Điều 60, theo đó:

Tại kỳ họp cuối năm, Hội đồng nhân dân cấp xã quyết định kế hoạch đầu tư công năm sau của cấp mình, bao gồm danh mục và mức vốn bố trí cho từng dự án.

Trước ngày 31 tháng 12 hằng năm, Ủy ban nhân dân cấp xã giao kế hoạch đầu tư công năm sau cho các đơn vị thực hiện.

Riêng đối với kế hoạch đầu tư công năm đầu tiên của giai đoạn sau (năm 2026), căn cứ vào dự toán chi ngân sách địa phương cho đầu tư phát triển, Ủy ban nhân dân cấp xã trình Hội đồng nhân dân cấp xã xem xét, quyết định.

- Về tổ chức điều hành kế hoạch đầu tư công: Thực hiện theo khoản 2 Điều 68, theo đó Ủy ban nhân dân cấp xã và cơ quan, đơn vị sử dụng vốn đầu tư công quyết định các giải pháp tổ chức điều hành kế hoạch đầu tư công thuộc nguồn vốn do cấp mình quản lý.

- Về chấp hành kế hoạch đầu tư công: Thực hiện theo khoản 1 Điều 69, theo đó Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm thông báo hoặc quyết định giao kế hoạch đầu tư công cho các cơ quan, đơn vị sử dụng vốn đầu tư công; báo cáo cấp có thẩm quyền về việc giao kế hoạch đầu tư công.

- Về triển khai kế hoạch đầu tư công: Thực hiện theo khoản 1 Điều 70, theo đó Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm:

(i) Tổ chức thực hiện kế hoạch đầu tư công đúng mục tiêu đã được cấp có thẩm quyền quyết định;

(ii) Triển khai thực hiện dự án theo đúng tiến độ và kế hoạch vốn đã được cấp có thẩm quyền quyết định;

(iii) Lập kế hoạch và tổ chức lựa chọn nhà thầu đối với gói thầu thuộc dự án được bố trí vốn theo kế hoạch đầu tư công đã được cấp có thẩm quyền quyết định;

(iv) Tổ chức nghiệm thu và thanh toán, quyết toán theo đúng hợp đồng đối với gói thầu đã hoàn thành và bàn giao đưa vào sử dụng;

(v) Cân đối các nguồn vốn để thanh toán nợ đọng xây dựng cơ bản theo quy định (nếu có);

(vi) Bảo đảm phạm vi, quy mô đầu tư của từng dự án thực hiện theo đúng mục tiêu, lĩnh vực, chương trình đã được phê duyệt và theo kế hoạch vốn đã được bố trí;

(vii) Theo dõi, kiểm tra, đánh giá việc thực hiện kế hoạch đầu tư công.

- Về điều chỉnh kế hoạch đầu tư công: Thực hiện theo quy định tại Điều 71 của Luật và Nghị định hướng dẫn, theo đó:

(i) Hội đồng nhân dân cấp xã điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm vốn ngân sách địa phương do cấp xã quản lý trong các trường hợp do điều chỉnh mục tiêu của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; do

thay đổi đột biến về cân đối thu ngân sách địa phương hoặc khả năng huy động các nguồn vốn của địa phương;

(ii) Ủy ban nhân dân cấp xã quyết định điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm vốn ngân sách địa phương do cấp mình quản lý trong trường hợp không thay đổi tổng mức vốn trung hạn và hằng năm đã được Hội đồng nhân dân cấp xã quyết định.

- Về thời gian thực hiện và giải ngân vốn kế hoạch hằng năm: Thực hiện theo quy định tại Điều 72 của Luật, theo đó:

(i) Thời gian thực hiện và giải ngân vốn kế hoạch đầu tư công hằng năm đến ngày 31 tháng 01 năm sau. Trường hợp Ủy ban nhân dân cấp xã được bổ sung vốn sau ngày 30 tháng 9 năm kế hoạch để thực hiện các nhiệm vụ, chương trình, dự án, thời gian thực hiện và giải ngân kế hoạch vốn được bổ sung đến hết ngày 31 tháng 12 năm sau.

(ii) Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có quyền quyết định việc kéo dài thời gian thực hiện và giải ngân kế hoạch vốn ngân sách địa phương do cấp mình quản lý nhưng không quá ngày 31 tháng 12 năm sau trong các trường hợp: Dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, giải phóng mặt bằng; Dự án được bố trí kế hoạch vốn để hoàn thành, đưa vào sử dụng trong năm kế hoạch nhưng không được bố trí vốn kế hoạch năm sau; Dự án bị ảnh hưởng tiến độ do thiên tai, thảm họa, dịch bệnh, nguyên nhân khách quan khác không thể lường trước được và không thể khắc phục được; Ủy ban nhân dân cấp xã chỉ có duy nhất 01 dự án trong năm kế hoạch hoặc không thể thực hiện điều chỉnh kế hoạch.

(iii) Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã quyết định việc kéo dài thời gian thực hiện và giải ngân đối với vốn từ nguồn thu hợp pháp của cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập dành để đầu tư do Ủy ban nhân dân cấp mình quản lý, trừ đơn vị sự nghiệp công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư.

- Việc theo dõi, kiểm tra và đánh giá kế hoạch đầu tư công thực hiện theo quy định tại Điều 73 và Điều 74 của Luật.

5. Phân cấp cho cấp xã trong lĩnh vực tài chính, đầu tư

5.1. Phân cấp về quản lý ngân sách nhà nước

(1) Luật NSNN số 89/2025/QH15 đã sửa đổi, bổ sung nhiều quy định nhằm tăng cường phân cấp, phân quyền cho cấp xã trong quản lý NSNN, cụ thể:

- HĐND cấp tỉnh quyết định phân cấp cụ thể nguồn thu và nhiệm vụ chi cho ngân sách cấp xã phù hợp với phân cấp nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh đối với từng lĩnh vực và đặc điểm kinh tế, địa lý, dân cư, khả năng quản lý của từng địa phương.

- Căn cứ vào nhiệm vụ thu, chi ngân sách được cấp tỉnh giao và tình hình thực tế tại địa phương, HĐND cấp xã quyết định dự toán thu, chi ngân sách cấp xã và phân bổ dự toán ngân sách cấp mình.

- UBND cấp xã phân bổ, giao dự toán chi đối với các khoản chưa phân bổ chi tiết và dự toán kinh phí do ngân sách cấp tỉnh bổ sung có mục tiêu trong năm bảo đảm kịp thời, tiết kiệm, hiệu quả, tuân thủ đúng quy định của pháp luật, định kỳ báo cáo Thường trực HĐND cùng cấp và báo cáo HĐND cùng cấp tại kỳ họp gần nhất.

- UBND cấp xã quyết định điều chỉnh dự toán ngân sách cấp mình, quyết định phương án sử dụng tăng thu so với dự toán, dự toán chi còn lại của ngân sách cấp mình; báo cáo Thường trực HĐND cùng cấp kết quả thực hiện, báo cáo HĐND cùng cấp tại kỳ họp gần nhất.

- Căn cứ nhiệm vụ của HĐND cấp tỉnh giao, HĐND cấp xã ban hành chế độ chi ngân sách phù hợp với khả năng quản lý và khả năng cân đối của ngân sách cấp xã.

(2) Thẩm quyền điều chỉnh dự toán chi thường xuyên trong năm của cấp xã khi tổ chức CQĐP 02 cấp:

Tại khoản 3 Điều 49 Luật NSNN năm 2015 và khoản 3 Điều 51 Luật NSNN năm 2025 quy định: “Ngoài cơ quan có thẩm quyền giao dự toán ngân sách, không tổ chức hoặc cá nhân nào được thay đổi nhiệm vụ ngân sách đã được giao.”; Như vậy, dự toán chi thường xuyên trong năm của cấp xã được cấp có thẩm quyền nào giao thì cấp đó có thẩm quyền điều chỉnh dự toán.

(3) Quy định về lập và phân bổ dự toán thu, chi của cấp xã sau sáp nhập:

Bộ Tài chính đã có văn bản số 11113/BTC-NSNN ngày 21/7/2025 hướng dẫn một số nội dung về tài chính - NSNN áp dụng tại cấp xã, trong đó đã hướng dẫn cụ thể công tác lập dự toán ngân sách xã năm 2026.

5.2. Phân cấp về đầu tư công

Về cơ bản, các thẩm quyền về quyết định chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư dự án, tổ chức thực hiện, quản lý dự án và kế hoạch đầu tư công đã được quy định cụ thể tại Luật Đầu tư công, Nghị định hướng dẫn và các pháp luật chuyên ngành có liên quan. Trường hợp cần thiết phải phân cấp quản lý, địa phương có thể nghiên cứu các quy định về phân cấp tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương để thực hiện.

5.3. Phân cấp trong quản lý vốn đầu tư:

UBND cấp tỉnh có thể ủy quyền cho UBND cấp xã quản lý, triển khai các chương trình mục tiêu, dự án hỗ trợ có tính chất đầu tư (hạ tầng nông thôn, xóa đói giảm nghèo...).

5.4. Những vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện phân cấp

Phân cấp mạnh mẽ cho cấp xã trong mô hình CQĐP 02 cấp đã mang lại tính tự chủ và tinh gọn cao hơn nhưng cũng bộ lộ một số bất cập. Các vấn đề chủ yếu xuất phát từ năng lực cán bộ, công chức cấp xã, cơ chế kiểm tra giám sát và rủi ro tài chính. Những vấn đề này không chỉ ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý mà còn có thể dẫn đến gián đoạn hoạt động kinh tế - xã hội địa phương nếu không được nghiên cứu khắc phục kịp thời.

- Năng lực cán bộ, công chức cấp xã còn hạn chế:

- + Thiếu đội ngũ cán bộ có chuyên môn sâu về tài chính, đầu tư, kế toán – ngân sách: Nhiều xã, nhất là ở vùng nông thôn, vùng sâu vùng xa chỉ có 1-2 cán bộ chuyên trách về tài chính, còn thiếu kiến thức chuyên sâu về lập dự toán, thẩm định dự án đầu tư, gặp khó khăn trong sử dụng phần mềm TABMIS để hạch toán ngân sách dẫn đến lỗi kỹ thuật và chậm trễ trong báo cáo.

- + Tại nhiều nơi, cán bộ phải kiêm nhiệm nhiều vai trò, khó đảm bảo chất lượng trong thẩm định, giám sát, và điều hành dự án

- Cơ chế kiểm tra, giám sát chưa theo kịp phân cấp:

- + Khi phân cấp mạnh nhưng thiếu cơ chế giám sát hiệu quả dễ dẫn tới vi phạm quy định tài chính, đầu tư: Khi không còn cấp huyện làm trung gian, công tác kiểm tra, giám sát từ tỉnh (qua Sở Tài chính, Thanh tra tỉnh) trở nên rời rạc vì số lượng đầu mối cấp xã tăng, chủ yếu dựa vào báo cáo định kỳ thay vì kiểm tra thực địa thường xuyên. Thực tế, có xã vi phạm trong điều chỉnh dự toán chi thường xuyên mà không báo cáo HĐND xã, dẫn đến tình trạng “phân quyền không kiểm soát”.

- + Vai trò giám sát của HĐND xã còn yếu, chủ yếu hình thức, thiếu chuyên môn để phản biện do cơ cấu, chỉ định thành viên khi sắp xếp lại ĐVHC cấp xã.

- Rủi ro về thất thoát, lãng phí, tham nhũng:

- + Nhiều xã chưa thực hiện nghiêm túc công khai ngân sách, công khai đầu tư, dễ dẫn đến sai phạm

- + Các quy trình đấu thầu, quyết toán, nghiệm thu dự án chưa chặt chẽ, dễ tạo “kẽ hở” cho tiêu cực: Trong phân cấp đầu tư công (dự án nhóm C), nhiều xã thiếu quy trình chuẩn hóa, dẫn đến tình trạng “chạy dự án” hoặc nghiệm thu không, bên cạnh việc chậm tiến độ do thiếu giám sát, vi phạm quy định Luật Đầu tư công về quản lý vốn.

5.5. Đánh giá việc phân cấp, phân quyền và đáp ứng kỳ vọng

- Đánh giá thực trạng phân cấp tài chính, đầu tư từ cấp tỉnh xuống cấp xã, đồng thời phân tích hiệu quả phân bổ ngân sách và tiến độ dự án đầu tư công cấp xã để xác định sự phù hợp của phân cấp đối với năng lực thực tế cấp xã:

+ Thực trạng phân cấp: Phân cấp đã giao cho cấp xã thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư dự án nhóm C (dưới 20 tỷ đồng) và điều chỉnh dự toán chi thường xuyên, phù hợp Luật NSNN 89/2025/QH15. Tuy nhiên, tỷ lệ phân bổ ngân sách cho cấp xã (mới) còn hạn chế, chỉ chiếm khoảng 10% tổng NSDP (chủ yếu là chi thường xuyên).

+ Phân tích hiệu quả: Phân cấp giúp xã chủ động hơn trong chi đầu tư nhỏ (dự án nhóm C) nhưng hiệu quả thấp do rủi ro vi phạm. Việc phân cấp phù hợp với cấp xã đô thị hơn là phù hợp với cấp xã nông thôn do chênh lệch về trình độ cán bộ, công chức, điều kiện về cơ sở vật chất, đặc điểm địa lý của địa bàn.

- **Một số bất cập về cơ chế phối hợp với cấp tỉnh và sở, ngành:** Do thiếu cấp trung gian (huyện), việc hướng dẫn, thẩm định, thanh tra từ cấp tỉnh mất nhiều thời gian, không sát sao. Cấp xã bị động trong việc tiếp cận các hướng dẫn chuyên môn, gây lúng túng khi triển khai nhiệm vụ tài chính – đầu tư.

- Kết quả kỳ vọng: Phân cấp đã phát huy tính tự chủ, tự duy đổi mới, sáng tạo của cấp xã, giúp vận hành ổn định và phục vụ nhân dân tốt hơn. Bước đầu, tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư hạ tầng nông thôn đã tăng lên, góp phần cải thiện đáng kể hình ảnh của khu vực nông thôn. Đến cuối năm 2025, cả nước cần phân đầu mức phân bổ nguồn NSDP cân đối hơn (tăng tỷ lệ chi đầu tư phát triển cho cấp xã lên 15-20%), kết hợp tăng cường giám sát từ phía các cơ quan thanh tra, kiểm tra.

6. Một số nội dung trong xử lý mối quan hệ giữa cấp xã và cấp tỉnh

6.1. Về lập, phân bổ và điều hành ngân sách xã

Nội dung này tương tự như Mục 3. Về quản lý ngân sách cấp xã trong mô hình 02 cấp. Đề nghị lưu ý:

- UBND cấp xã phối hợp trực tiếp với Sở Tài chính trong quá trình xây dựng dự toán ngân sách xã hàng năm.

- Sở Tài chính có trách nhiệm hướng dẫn kỹ thuật, kiểm tra hồ sơ dự toán, tổng hợp trình UBND cấp tỉnh phê duyệt.

- Cơ chế phân bổ ngân sách phải đảm bảo công bằng giữa các xã, có tính đến yếu tố đặc thù vùng miền.

6.2. Về quản lý đầu tư công

- Mối quan hệ giữa UBND cấp xã và Sở Tài chính, Sở Xây dựng và các Sở khác cần được chuẩn hóa qua các quy trình hành chính, biểu mẫu, phần mềm điện tử.

- UBND cấp tỉnh ban hành danh mục dự án phân cấp cho xã, đồng thời kiểm tra tiến độ và hiệu quả thực hiện thông qua các đoàn công tác chuyên đề.

6.3. Về giám sát, kiểm tra và xử lý vi phạm

- Thanh tra tỉnh thực hiện thanh tra chuyên ngành về quản lý tài chính – đầu tư tại cấp xã.

- Cần thiết lập cơ chế phối hợp giữa xã và tỉnh để đảm bảo việc kiểm tra không chồng chéo nhưng vẫn hiệu quả.

- Khi có sai phạm về đầu tư công, quyết toán ngân sách, cần quy định rõ trách nhiệm giải trình giữa Chủ tịch UBND cấp xã và cơ quan chuyên môn cấp tỉnh.

6.4. Về hướng dẫn chuyên môn và đào tạo

- Sở Tài chính phải chủ động tổ chức tập huấn, hướng dẫn định kỳ cho cán bộ xã về nghiệp vụ quản lý ngân sách, đầu tư công

- UBND cấp tỉnh nên ban hành cẩm nang hướng dẫn quy trình quản lý tài chính - đầu tư cho cấp xã, cập nhật kịp thời theo quy định mới

6.5. Về mối quan hệ giữa xã và KBNN

6.5.1. Về đăng ký, sử dụng tài khoản tại KBNN

a) Các loại tài khoản các đơn vị cấp xã được mở tại Kho bạc Nhà nước (KBNN)

- Quy định hiện hành: Căn cứ Điều 2, Điều 4 Thông tư số 18/2020/TT-BTC ngày 31/3/2020 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn đăng ký và sử dụng tài khoản tại KBNN.

- Cơ quan quản lý tài chính cấp xã được mở các tài khoản dự toán, thu NSNN, tiền gửi phù hợp với nhiệm vụ được giao.

- Các đơn vị sử dụng kinh phí thường xuyên của ngân sách cấp xã (Văn phòng Đảng ủy xã, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc xã; phòng chuyên môn, Trung tâm phục vụ hành chính công thuộc Ủy ban nhân dân (UBND) xã được giao dự toán; các trường; trung tâm văn hóa; trạm y tế; Ban quản lý dự án; đơn vị sự nghiệp công lập cung ứng các dịch vụ sự nghiệp công cơ bản...) được mở tài khoản dự toán, tài khoản tiền gửi để tiếp nhận kinh phí và thực hiện nhiệm vụ theo quy định. Lưu ý: Các đơn vị nêu trên không được mở tài khoản tiền gửi dự toán 3711 trừ các đơn vị thuộc khối an ninh, quốc phòng, đảng.

- Các chủ đầu tư, Ban quản lý dự án có dự án đầu tư xây dựng cơ bản được mở tài khoản dự toán, tài khoản tiền gửi để tiếp nhận kinh phí và thực hiện nhiệm vụ theo quy định.

- Các đơn vị quản lý quỹ tài chính Nhà nước được mở tài khoản tiền gửi để thực hiện nhiệm vụ theo quy định.

- Trung tâm phục vụ hành chính công và các đơn vị được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép thu phí, lệ phí được mở tài khoản Phí, lệ phí chờ nộp ngân sách 3511.

b) Hồ sơ mở tài khoản

Quy định hiện hành: Căn cứ Điều 12 Nghị định số 11/2020/NĐ-CP ngày 20/01/2020 về thủ tục hành chính thuộc lĩnh vực KBNN; Điều 8 Thông tư số 18/2020/TT-BTC; Công văn số 11357/BTC-KBNN ngày 25/7/2025 hướng dẫn nội dung liên quan đến việc đăng ký và sử dụng tài khoản của các đơn vị cấp xã tại KBNN khi thực hiện mô hình chính quyền địa phương 02 cấp; Công văn số 11744/BTC-QLKT ngày 31/7/2025 về việc tổ chức bộ máy kế toán và đăng ký chữ ký kế toán trưởng của đơn vị tại KBNN.

(b.1) Thành phần hồ sơ:

- Giấy đăng ký sử dụng tài khoản và mẫu dấu, mẫu chữ ký trong trường hợp đăng ký sử dụng tài khoản và bổ sung tài khoản; Giấy đề nghị thay đổi mẫu dấu, mẫu chữ ký trong trường hợp thay đổi mẫu dấu, mẫu chữ ký (Mẫu số 17, 18 tại Phụ lục III ban hành kèm theo Nghị định số 11/2020/NĐ-CP).

- Quyết định thành lập đơn vị, tổ chức: Tùy theo từng loại hình đơn vị, các đơn vị có thể gửi Nghị quyết của Hội đồng nhân dân xã về việc thành lập các phòng chuyên môn, Quyết định của UBND về việc thành lập các đơn vị sự nghiệp công lập, Văn bản của cơ quan có thẩm quyền quy định chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị, Quyết định thành lập Ban quản lý dự án của cấp có thẩm quyền, Quyết định phê duyệt dự án hoặc Quyết định giao nhiệm vụ chủ đầu tư đối với Ban quản lý được giao quản lý dự án đầu tư XDCB...

- Quyết định bổ nhiệm chức vụ của chủ tài khoản:

+ Đối với cơ quan tài chính cấp xã: Quyết định bổ nhiệm Chủ tịch UBND cấp xã trong trường hợp Chủ tịch UBND cấp xã làm chủ tài khoản, Văn bản ủy quyền của Chủ tịch UBND cấp xã cho Phó Chủ tịch UBND cấp xã làm Chủ tài khoản và Văn bản bổ nhiệm, phân công chức vụ của Phó Chủ tịch UBND cấp xã trong trường hợp Phó Chủ tịch UBND cấp xã làm chủ tài khoản; Văn bản của Chủ tịch UBND cấp xã giao nhiệm vụ làm chủ tài khoản cho Trưởng phòng Kinh tế (đối với xã, đặc khu) hoặc Phòng Kinh tế, Hạ tầng và Đô thị (đối với phường và đặc khu Phú Quốc).

+ Đối với đơn vị kế toán: Văn bản bổ nhiệm chức vụ của Thủ trưởng đơn vị trong trường hợp Thủ trưởng đơn vị làm chủ tài khoản; Văn bản ủy quyền của Thủ trưởng đơn vị cho cấp phó làm chủ tài khoản theo quy định của pháp luật và văn bản bổ nhiệm, phân công chức vụ của cấp phó trong trường hợp cấp phó làm chủ tài khoản; Nghị quyết hoặc Quyết định công nhận các chức danh có tên người

đứng đầu tổ chức đoàn thể đối với trường hợp đơn vị là các tổ chức đoàn thể mà người đứng đầu được bầu thông qua Nghị quyết.

- Quyết định bổ nhiệm chức vụ của kế toán trưởng:

+ Đối với cơ quan tài chính cấp xã: Văn bản của Chủ tịch UBND cấp xã về việc phân công Lãnh đạo Phòng Kinh tế (trong trường hợp Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã làm chủ tài khoản) hoặc cán bộ Phòng Kinh tế quản lý các tài khoản chi bằng Lệnh chi tiền, tài khoản ghi thu, ghi chi, tài khoản chi dự toán chi chuyển giao, tài khoản tiền gửi.

+ Đối với đơn vị kế toán: Văn bản bổ nhiệm Kế toán trưởng; Văn bản giao nhiệm vụ Phụ trách kế toán; Quyết định tạm thời phân công một người trong đơn vị đăng ký chữ ký thứ hai với KBNN nơi giao dịch trong trường hợp đơn vị kế toán đã rà soát, sắp xếp và báo cáo với cơ quan có thẩm quyền về việc thiếu người làm kế toán, kế toán trưởng phụ trách kế toán nhưng vẫn chưa bố trí được người có đủ tiêu chuẩn, điều kiện để bổ nhiệm kế toán trưởng phụ trách kế toán theo quy định của Luật Kế toán 2015 (Thủ trưởng đơn vị có trách nhiệm khẩn trương thực hiện thủ tục để bổ nhiệm kế toán trưởng phụ trách kế toán đủ tiêu chuẩn, điều kiện theo quy định của Luật Kế toán 2015 trước ngày 31/12/2025). Thủ trưởng đơn vị chịu trách nhiệm trong việc lựa chọn, phân công người ký chữ ký thứ hai.

- Quy định về việc bố trí kế toán tại các đơn vị dự toán cấp xã: Bộ Tài chính đã có văn bản số 11744/BTC-QLKT ngày 31/7/2025 về tổ chức bộ máy kế toán và đăng ký chữ ký kế toán trưởng của đơn vị tại KBNN, trong đó đã quy định:

+ Thủ trưởng đơn vị kế toán có trách nhiệm tổ chức bộ máy kế toán, người làm kế toán, bổ nhiệm kế toán trưởng phù hợp quy định: Trường hợp đơn vị kế toán chỉ có một người làm kế toán hoặc một người làm kế toán kiêm nhiệm thì không thực hiện bổ nhiệm kế toán trưởng mà bổ nhiệm người làm kế toán duy nhất đó phụ trách kế toán. Trường hợp đơn vị kế toán phải bổ nhiệm kế toán trưởng nhưng chưa bổ nhiệm được ngay thì bố trí người phụ trách kế toán; thời gian bố trí người phụ trách kế toán tối đa 12 tháng, sau đó đơn vị kế toán phải bố trí người làm kế toán trưởng theo đúng quy định.

+ Việc xây dựng vị trí việc làm; thẩm quyền, thủ tục bổ nhiệm kế toán trưởng, phụ trách kế toán của đơn vị kế toán thực hiện theo hướng dẫn của Bộ Nội vụ tại văn bản số 4444/BNV-CCVC ngày 28/6/2025 và quy định của pháp luật hiện hành.

- Giấy chứng nhận đăng ký mã số đơn vị quan hệ ngân sách đối với đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước, doanh nghiệp nhà nước (trường hợp đề nghị đăng ký sử dụng tài khoản): Việc cấp Giấy chứng nhận đăng ký mã số đơn vị có quan hệ với ngân sách do cơ quan tài chính cấp theo quy định tại Thông tư 185/2015/TT-BTC ngày 17/11/2015 của Bộ Tài chính hướng dẫn đăng ký, cấp và sử dụng mã số đơn vị có quan hệ với ngân sách hoặc KBNN cấp theo Quyết định 990/QĐ-KBNN ngày 24/11/2008 của KBNN về việc ban hành quy trình cấp mã cho các đơn vị giao dịch với KBNN chưa được cấp mã đơn vị có quan hệ với ngân sách theo Quyết định số 90/2007/QĐ-BTC ngày 26/10/2007 của Bộ trưởng Bộ tài chính.

Lưu ý : Việc sử dụng con dấu, bổ nhiệm chủ tài khoản, kế toán trưởng do cơ quan có thẩm quyền quyết định theo quy định của pháp luật. KBNN không kiểm tra tính pháp lý của các văn bản phân công cán bộ ký chữ ký thứ nhất, chữ ký thứ hai khi đăng ký mở tài khoản tại KBNN.

(b.2) Số lượng hồ sơ:

Số lượng của từng thành phần hồ sơ là 01 bản (bản gốc hoặc bản chính hoặc bản sao y bản chính). Riêng giấy đăng ký sử dụng tài khoản và mẫu dấu, mẫu chữ ký và giấy đề nghị thay đổi mẫu dấu, mẫu chữ ký là 02 bản gốc.

Đối với trường hợp gửi hồ sơ qua Trang thông tin dịch vụ công của KBNN, các thành phần hồ sơ phải được ký chữ ký số theo quy định.

c) Cách thức thực hiện

- Gửi hồ sơ và nhận kết quả trực tiếp tại trụ sở KBNN.
- Gửi hồ sơ và nhận kết quả qua Trang thông tin dịch vụ công của KBNN (đơn vị truy cập địa chỉ <https://dvc.vst.mof.gov.vn> và thực hiện theo hướng dẫn trên Trang thông tin dịch vụ công của KBNN).

d) Các bước thực hiện mở tài khoản tại KBNN

- Bước 1: Các xã thực hiện bổ nhiệm chủ tài khoản, kế toán trưởng, hoàn tất việc đăng ký mẫu dấu.
- Bước 2: Gửi đầy đủ hồ sơ đăng ký sử dụng tài khoản, bổ sung tài khoản và thay đổi mẫu dấu, chữ ký đến KBNN hoặc qua trang thông tin dịch vụ công của KBNN.
- Bước 3: KBNN tiếp nhận, kiểm tra tính đầy đủ của hồ sơ và thực hiện phê duyệt, mở tài khoản cho các xã trong vòng 01 ngày theo quy định.

Trường hợp đối với Văn phòng Đảng ủy cấp xã:

Tại văn bản số 11113/BTC-NSNN ngày 21/7/2025, Bộ Tài chính đã hướng dẫn Văn phòng Đảng ủy xã là đơn vị dự toán cấp I của ngân sách xã. Theo đó, trường hợp Văn phòng Đảng ủy xã được giao dự toán thu, chi NSNN thì phải mở

tài khoản tại Kho bạc nhà nước. Quy trình, thủ tục, hồ sơ đăng ký sử dụng tài khoản tại kho bạc nhà nước được thực hiện theo quy định tại Điều 12 Nghị định số 11/2020/NĐ-CP ngày 20/1/2020 của Chính phủ quy định về thủ tục hành chính thuộc lĩnh vực Kho bạc Nhà nước.

6.5.2. Về quy trình nhập dự toán và phương pháp hạch toán kế toán ngân sách xã

- Quy định hiện hành:

+ Căn cứ khoản 4 Điều 1 và khoản 1 Điều 4 Thông tư số 41/2025/TT-BTC ngày 16/6/2025 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 123/2014/TT-BTC ngày 27/8/2014 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn tổ chức vận hành, khai thác Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và Kho bạc (TABMIS); Thông tư số 18/2020/TT-BTC ngày 31/3/2020 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn đăng ký và sử dụng tài khoản tại Kho bạc Nhà nước; Thông tư số 324/2016/TT-BTC ngày 21/12/2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định hệ thống mục lục ngân sách nhà nước đã được sửa đổi, bổ sung tại Thông tư số 93/2019/TT-BTC ngày 31/12/2019, Thông tư số 51/2022/TT-BTC ngày 11/8/2022 và Thông tư số 84/2024/TT-BTC ngày 26/11/2024 của Bộ trưởng Bộ Tài chính;

+ Hướng dẫn tại điểm 5 Công văn số 9156/KBNN-CSPC ngày 05/8/2025 của KBNN hướng dẫn xử lý một số nội dung tài chính đối với ngân sách cấp xã khi thực hiện mô hình tổ chức CQDP 02 cấp)

+ Công văn số 11113/BTC-NSNN ngày 21/7/2025 của Bộ Tài chính hướng dẫn một số nội dung về tài chính – NSNN áp dụng tại xã.

- KBNN các khu vực nhập dự toán, lệnh chi tiền ngân sách xã trên hệ thống TABMIS khi thực hiện mô hình tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp từ ngày 01/7/2025 như sau:

(1) Trường hợp Ủy ban nhân dân (UBND) xã phân bổ, giao dự toán cho đơn vị dự toán cấp I của ngân sách xã để phân bổ cho các đơn vị dự toán cấp dưới:

Trường hợp UBND cấp xã phân bổ, giao dự toán cho đơn vị dự toán cấp I của ngân sách xã, để phân bổ cho cấp trung gian (nếu có); sau đó đơn vị dự toán cấp I hoặc cấp trung gian (nếu có) phân bổ, giao dự toán cho các đơn vị sử dụng ngân sách (ĐVSDNS) thuộc xã, KBNN giao dịch (Phòng Kế toán nhà nước/Phòng Nghiệp vụ/Phòng Giao dịch) thực hiện quy trình, phương pháp kế toán nhập dự toán cấp 0, phân bổ dự toán từ cấp 0 tới cấp 1, cấp trung gian (nếu có), cấp 4 trên TABMIS tương tự hướng dẫn tại mục I phần B Công văn số 15602/BTC-KBNN ngày 17/11/2017 của Bộ Tài chính hướng dẫn kế toán dự toán, lệnh chi tiền ngân sách địa phương.

(2) Trường hợp UBND cấp xã phân bổ, giao dự toán trực tiếp cho các ĐVSDNS:

KBNN giao dịch (Phòng Kế toán nhà nước/Phòng Nghiệp vụ/Phòng Giao dịch) thực hiện quy trình, phương pháp kế toán nhập dự toán cấp 0, phân bổ dự toán từ cấp 0 tới cấp 4 trên TABMIS theo hướng dẫn tại tiết 2.2 điểm 2 mục II phần B Công văn số 15602/BTC-KBNN ngày 17/11/2017 của Bộ Tài chính hướng dẫn kế toán dự toán, lệnh chi tiền ngân sách địa phương.

6.5. Một số vấn đề nổi lên trong mối quan hệ xã – tỉnh cần tiếp tục hoàn thiện

- Khoảng cách về năng lực:
 - + Nhiều cán bộ xã chưa đủ kỹ năng giao tiếp hành chính với các sở ngành tỉnh, khó khăn trong lập hồ sơ, dự toán, giải trình.
 - + Gây chậm trễ trong thực hiện dự án hoặc bị trả hồ sơ nhiều lần.
- Thiếu đầu mối điều phối từ tỉnh:
 - + Các sở ngành xử lý yêu cầu của xã rời rạc, không thống nhất, gây tình trạng "chạy vòng quanh" giữa các sở
 - + Nên thành lập tổ công tác liên ngành để làm đầu mối tiếp nhận và xử lý yêu cầu từ cấp xã
- Tính quá tải của sở ngành tỉnh:
 - + Việc thẩm định hàng trăm hồ sơ đầu tư – tài chính từ các xã gây áp lực lớn lên các sở chuyên môn tỉnh
 - + Cần xem xét ủy quyền một phần cho các Ban quản lý cấp cụm xã hoặc liên xã (nếu có)
- Thiếu ứng dụng công nghệ thông tin đồng bộ:
 - + Chưa có hệ thống dùng chung giữa xã và tỉnh để trao đổi văn bản, theo dõi tiến độ ngân sách, dự án đầu tư
 - + Cần thiết kế cổng giao tiếp điện tử giữa cấp xã và cấp tỉnh phục vụ công tác tài chính – đầu tư

7. Chuyển đổi số trong quản lý tài chính, đầu tư cấp xã

Chuyển đổi số đóng vai trò nền tảng trong việc tái cấu trúc quy trình quản lý tài chính và đầu tư tại cấp xã, giúp chuyển từ mô hình thủ công, phân tán sang hệ thống tích hợp, thông minh và minh bạch. Việc áp dụng công nghệ số không chỉ nâng cao hiệu quả vận hành mà còn bảo đảm tính đồng đều giữa các xã, đặc biệt trong bối cảnh phân cấp, phân quyền mạnh mẽ từ cấp tỉnh xuống cấp xã như hiện nay

7.1. Vai trò và ý nghĩa của chuyển đổi số trong quản lý tài chính – đầu tư cấp xã

- Góp phần nâng cao hiệu quả quản lý tài chính, đầu tư:
 - + Tăng cường tính chính xác, minh bạch trong lập, phân bổ, quyết toán ngân sách xã.
 - + Hỗ trợ cấp xã trong giám sát tiến độ, chất lượng và chi phí đầu tư công theo thời gian thực.
- Rút ngắn khoảng cách trong quan hệ hành chính giữa xã và tỉnh:
 - + Cho phép kết nối dữ liệu ngân sách, đầu tư, báo cáo, quyết toán giữa xã và sở, ngành tỉnh.
 - + Tạo điều kiện trao đổi hồ sơ, phê duyệt, thẩm định trực tuyến, thay vì chuyển hồ sơ giấy thủ công.
- Tăng tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình:
 - + Người dân có thể giám sát chi tiêu công, theo dõi dự án đầu tư trên địa bàn xã thông qua cổng thông tin xã hoặc nền tảng điện tử.
 - + Giảm thiểu tình trạng sai sót, thất thoát hoặc tiêu cực trong quản lý ngân sách và đầu tư.
- Giảm tải công việc và chi phí hành chính:
 - + Giúp cán bộ xã lập kế hoạch, dự toán, báo cáo tài chính nhanh chóng, chính xác nhờ phần mềm chuyên dụng.
 - + Tối ưu hóa quy trình đầu tư công từ lập dự án, đấu thầu, triển khai đến quyết toán qua hệ thống số.

7.2. Một số nội dung chuyển đổi số cần thực hiện trong lĩnh vực tài chính – đầu tư cấp xã

- Ứng dụng phần mềm kế toán ngân sách xã:
 - + Sử dụng phần mềm do Bộ Tài chính hoặc Sở Tài chính tỉnh cung cấp (ví dụ: MISA Bamboo, BKAV eFinance...).
 - + Liên thông với Kho bạc Nhà nước, Sở Tài chính để thực hiện giao dịch điện tử (lập chứng từ, đối chiếu, báo cáo).
- Xây dựng hệ thống quản lý đầu tư công cấp xã:
 - + Áp dụng hệ thống thông tin quản lý đầu tư công (ví dụ: hệ thống PMIS, hệ thống giám sát đầu tư công).
 - + Quản lý hồ sơ đầu tư, tiến độ, giải ngân, đấu thầu qua nền tảng số
- Xây dựng cơ sở dữ liệu tài sản công và ngân sách xã:
 - + Số hóa toàn bộ tài sản công của xã và liên thông với cơ sở dữ liệu tài sản công cấp tỉnh.

+ Tích hợp thông tin ngân sách, thu – chi, hỗ trợ việc tra cứu và kiểm toán dễ dàng.

- Thiết lập cổng thông tin điện tử hoặc nền tảng công khai ngân sách:

+ Công bố dự toán, quyết toán, các dự án đầu tư, chi phí đầu tư, nhà thầu, tiến độ... trên cổng thông tin của xã hoặc thông qua hệ thống tỉnh.

+ Tăng cường sự giám sát của người dân và cộng đồng.

- Nâng cao năng lực số cho cán bộ xã:

+ Tổ chức tập huấn sử dụng phần mềm tài chính – đầu tư, bảo mật dữ liệu, kỹ năng xử lý văn bản điện tử.

+ Cập nhật thường xuyên các quy định mới qua nền tảng số, giảm phụ thuộc vào văn bản giấy.

7.3. Nghiên cứu điển hình: Giao dịch điện tử liên thông với Kho bạc nhà nước:

* Quy trình giao nhận hồ sơ trực tuyến của đơn vị sử dụng ngân sách (ĐVSDNS) được quy định tại Quyết định số 3519/QĐ-KBNN ngày 30/6/2020 của Tổng Giám đốc Kho bạc Nhà nước về việc xử lý, luân chuyển hồ sơ, chứng từ các khoản chi ngân sách nhà nước tại Kho bạc Nhà nước cấp tỉnh, cụ thể:

Bước 1: ĐVSDNS gửi hồ sơ qua dịch vụ công (DVC) trực tuyến tại KBNN.

Bước 2: KBNN nhận hồ sơ qua DVC trực tuyến và xử lý hồ sơ.

- Trường hợp hồ sơ đầy đủ và hợp lệ, KBNN sẽ tiếp nhận hồ sơ.

- Trường hợp hồ sơ chưa đầy đủ, KBNN sẽ nhập đầy đủ lý do từ chối đối với từng hồ sơ và ghi đầy đủ yêu cầu các loại tài liệu nội dung cần bổ sung, hoàn chỉnh trên hệ thống DVC và trả lại hồ sơ cho đơn vị giao dịch.

Bước 3: KBNN trả kết quả hồ sơ qua DVC trực tuyến.

* Quy trình đối chiếu, xác nhận số dư tài khoản của ĐVSDNS

Bước 1: Đơn vị giao dịch có mở tài khoản tại KBNN lập và gửi đề nghị xác nhận số dư tài khoản tới KBNN nơi giao dịch.

Bước 2: KBNN thực hiện kiểm tra, đối chiếu số liệu và xử lý.

- Trường hợp khớp đúng, KBNN thực hiện xác nhận số dư tài khoản của đơn vị giao dịch, trường hợp không khớp đúng, KBNN thông báo cho đơn vị giao dịch và phối hợp rà soát lại số liệu.

- Trường hợp đơn vị giao dịch lập và gửi đề nghị xác nhận số dư tài khoản qua Trang thông tin DVC của KBNN, KBNN gửi thông báo xác nhận khớp đúng (hoặc chưa khớp đúng) qua trang thông tin DVC của KBNN.