



SỞ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO HÀ NỘI

GIÁO TRÌNH

Quản lý ngân sách nhà nước

DÙNG TRONG CÁC TRƯỜNG TRUNG HỌC CHUYÊN NGHIỆP



NHÀ XUẤT BẢN HÀ NỘI

SỞ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO HÀ NỘI

Th.S. PHƯƠNG THỊ HỒNG HÀ (*Chủ biên*)

GIÁO TRÌNH

QUẢN LÝ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

(Dùng trong các trường THCN)

NHÀ XUẤT BẢN HÀ NỘI - 2006

Chủ biên

Th.S. PHƯƠNG THỊ HỒNG HÀ

Tham gia biên soạn

HOÀNG THỊ THU PHƯƠNG

ĐỖ DUY HÙNG

Lời giới thiệu

Nước ta đang bước vào thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa nhằm đưa Việt Nam trở thành nước công nghiệp văn minh, hiện đại.

Trong sự nghiệp cách mạng to lớn đó, công tác đào tạo nhân lực luôn giữ vai trò quan trọng. Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX đã chỉ rõ: “Phát triển giáo dục và đào tạo là một trong những động lực quan trọng thúc đẩy sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa, là điều kiện để phát triển nguồn lực con người - yếu tố cơ bản để phát triển xã hội, tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững”.

Quán triệt chủ trương, Nghị quyết của Đảng và Nhà nước và nhận thức đúng đắn về tầm quan trọng của chương trình, giáo trình đối với việc nâng cao chất lượng đào tạo, theo đề nghị của Sở Giáo dục và Đào tạo Hà Nội, ngày 23/9/2003, Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội đã ra Quyết định số 5620/QĐ-UB cho phép Sở Giáo dục và Đào tạo thực hiện đề án biên soạn chương trình, giáo trình trong các trường Trung học chuyên nghiệp (THCN) Hà Nội. Quyết định này thể hiện sự quan tâm sâu sắc của Thành ủy, UBND thành phố trong việc nâng cao chất lượng đào tạo và phát triển nguồn nhân lực Thủ đô.

Trên cơ sở chương trình khung của Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành và những kinh nghiệm rút ra từ thực tế đào tạo, Sở Giáo dục và Đào tạo đã chỉ đạo các trường THCN tổ chức biên soạn chương trình, giáo trình một cách khoa học, hệ

thống và cập nhật những kiến thức thực tiễn phù hợp với đối tượng học sinh **THCN Hà Nội**.

Bộ giáo trình này là tài liệu giảng dạy và học tập trong các trường **THCN** ở Hà Nội, đồng thời là tài liệu tham khảo hữu ích cho các trường có đào tạo các ngành kỹ thuật - nghiệp vụ và đồng đảo bạn đọc quan tâm đến vấn đề hướng nghiệp, dạy nghề.

Việc tổ chức biên soạn bộ chương trình, giáo trình này là một trong nhiều hoạt động thiết thực của ngành giáo dục và đào tạo Thủ đô để kỷ niệm "50 năm giải phóng Thủ đô", "50 năm thành lập ngành" và hướng tới kỷ niệm "1000 năm Thăng Long - Hà Nội".

Sở Giáo dục và Đào tạo Hà Nội chân thành cảm ơn Thành ủy, UBND, các sở, ban, ngành của Thành phố, Vụ Giáo dục chuyên nghiệp Bộ Giáo dục và Đào tạo, các nhà khoa học, các chuyên gia đầu ngành, các giảng viên, các nhà quản lý, các nhà doanh nghiệp đã tạo điều kiện giúp đỡ, đóng góp ý kiến, tham gia Hội đồng phản biện, Hội đồng thẩm định và Hội đồng nghiệm thu các chương trình, giáo trình.

Đây là lần đầu tiên Sở Giáo dục và Đào tạo Hà Nội tổ chức biên soạn chương trình, giáo trình. Dù đã hết sức cố gắng nhưng chắc chắn không tránh khỏi thiếu sót, bất cập. Chúng tôi mong nhận được những ý kiến đóng góp của bạn đọc để từng bước hoàn thiện bộ giáo trình trong các lần tái bản sau.

GIÁM ĐỐC SỞ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

Lời nói đầu

Nền kinh tế Việt Nam đang dần phát triển theo xu hướng kinh tế khu vực và thế giới hoạt động tài chính ngày càng đa dạng phong phú và sôi động đòi hỏi luật pháp và các biện pháp quản lý kinh tế của nhà nước phải đổi mới để đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế đang phát triển.

Quản lý ngân sách nhà nước là môn khoa học thuộc nhóm các môn học chuyên môn của chuyên ngành Quản lý ngân sách nhà nước trong chương trình đào tạo hệ Trung học chuyên nghiệp. Môn học không những cung cấp cho học sinh những kiến thức cơ bản mang tính chất lý luận mà còn giúp học sinh vận dụng lý luận vào công tác quản lý ngân sách nhà nước thực tế sau này. Giáo trình này đào tạo những cán bộ quản lý kinh tế có trình độ trung cấp, có đạo đức ý thức kỷ luật tốt, tác phong công nghiệp, có sức khoẻ đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế xã hội, thực hiện công nghiệp hoá - hiện đại hoá đất nước.

Theo chương trình môn học được phê chuẩn, giáo trình gồm các chương sau:

Chương 1: Khái niệm, đặc điểm, chức năng, vai trò và tổ chức hệ thống Ngân sách nhà nước.

Chương 2: Thu Ngân sách nhà nước.

Chương 3: Chi Ngân sách nhà nước.

Chương 4: Lập, chấp hành và quyết toán Ngân sách nhà nước.

Giáo trình là công trình khoa học do Thạc sỹ Phương Thị Hồng Hà tổ bộ môn Tài chính - Phân tích làm chủ biên.

Cử nhân Hoàng Thị Thu Phương và cử nhân Đỗ Duy Hưng biên soạn.

Trong quá trình biên soạn các tác giả đã có nhiều cố gắng sưu tầm tài liệu, tư liệu, tổng hợp chất lọc để lột tả toàn bộ nội dung Quản lý ngân sách nhà nước vào giáo trình. Tuy nhiên, quản lý ngân sách nhà nước là một vấn đề

phức tạp chứa đựng nhiều nội dung phong phú đa dạng trong quá trình biến đổi. Vì vậy, nội dung cũng như hình thức của giáo trình khó tránh khỏi những hạn chế nhất định. Ban biên soạn mong nhận được sự đóng góp chân thành của bạn đọc để việc xuất bản lần sau giáo trình được hoàn thiện hơn.

Tập thể tác giả biên soạn chân thành cảm ơn Tiến sỹ Đặng Văn Du - Trưởng khoa Tài chính nhà nước - Học viện Tài chính; Tiến sỹ Phạm Văn Khoan - Tổ trưởng bộ môn Quản lý tài chính công - khoa Tài chính nhà nước - Học viện Tài chính đã đọc và đóng góp nhiều ý kiến bổ ích để góp phần tăng thêm chất lượng khoa học của giáo trình.

TÁC GIẢ

Chương 1

KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, CHỨC NĂNG, VAI TRÒ VÀ TỔ CHỨC HỆ THỐNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

I. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, CHỨC NĂNG, VAI TRÒ CỦA NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm, đặc điểm của ngân sách nhà nước

1.1. Khái niệm ngân sách nhà nước

Ngân sách nhà nước (NSNN) là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước được cơ quan có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để thực hiện chức năng nhiệm vụ của Nhà nước.

Về mặt hình thức: Hoạt động của NSNN được thể hiện thông qua thu, chi của Nhà nước. Thu NSNN là quá trình động viên các nguồn tài chính để tập trung vào cho Nhà nước; Chi NSNN là quá trình phân phối, sử dụng nguồn vốn của NSNN cho các nhu cầu gắn với việc thực hiện các chức năng và nhiệm vụ của Nhà nước. Trong thực tế hoạt động các hình thức thu, chi của NSNN hết sức phong phú và đa dạng, nhưng chúng không hề mang tính tự phát hoặc nằm ngoài sự kiểm soát của Nhà nước mà chúng luôn bị ràng buộc bởi những nội dung bên trong hết sức chặt chẽ.

Các khoản thu NSNN hầu hết đều mang tính chất bắt buộc, còn các khoản chi lại mang tính chất cấp phát không hoàn trả một cách trực tiếp. Đặc điểm này xuất phát từ quyền lực của Nhà nước và nhu cầu quản lý để thực hiện các chức năng về quản lý và điều hành kinh tế - xã hội của Nhà nước. Tất nhiên tính bắt buộc của NSNN không phải với bất cứ giá nào mà còn xét tới mối quan hệ lợi ích với các chủ thể trong xã hội. Có như vậy, hoạt động của NSNN mới trở nên lành mạnh và hiệu quả. Điều này đòi hỏi hoạt động thu, chi của NSNN phải được thể chế hoá thành luật.

Mọi hoạt động thu, chi của NSNN đều thể hiện các mối quan hệ phân phối các nguồn tài chính. Đó là các mối quan hệ kinh tế giữa Nhà nước với các chủ thể trong xã hội. Trong quá trình phân phối, vấn đề cần giải quyết giữa các đối tượng tham gia (các chủ thể) chính là các vấn đề lợi ích kinh tế chứ không phải sự gán ghép hay bắt buộc. Thừa nhận quyền lực tối cao của Nhà nước, cho phép đặt lợi ích của quốc gia lên hàng đầu và chi phối tới các lợi ích khác. Song, quyền lực đó phải giới hạn nhất định mới giải quyết hài hoà các lợi ích kinh tế, mới tạo nên động lực phát triển đầy chuyển mà trong đó nền tảng là lấy sản xuất làm gốc “khuyến khích các thành viên trong xã hội tạo ra nhiều của cải - nguồn lực tài chính cho xã hội”.

1.2. Đặc điểm ngân sách nhà nước

NSNN là bộ phận chủ yếu của hệ thống tài chính quốc gia. NSNN bao gồm những quan hệ tài chính nhất định trong tổng thể các quan hệ tài chính của quốc gia. Có thể kể ra các quan hệ đó là:

- Quan hệ tài chính giữa Nhà nước với dân cư.
- Quan hệ tài chính giữa Nhà nước với các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, đặc biệt là với doanh nghiệp nhà nước.
- Quan hệ tài chính giữa Nhà nước với các tổ chức xã hội.
- Quan hệ tài chính giữa Nhà nước với các Nhà nước khác và với các tổ chức quốc tế.
- Quan hệ tài chính giữa Nhà nước với tư cách là bên tham gia hình thành quỹ công như quỹ bảo hiểm xã hội, quỹ đầu tư....

Các quan hệ tài chính thuộc NSNN có đặc điểm sau đây:

- Việc tạo lập và sử dụng NSNN gắn với quyền lực của Nhà nước và việc thực hiện các chức năng của Nhà nước. Nhà nước quyết định mức thu chi, nội dung và cơ cấu thu chi NSNN.
- Hoạt động thu chi NSNN được thực hiện trên cơ sở những luật lệ do Nhà nước quy định. Nhà nước thống nhất quản lý và sử dụng cho nhu cầu chung của cả nước.
- NSNN luôn gắn chặt với sở hữu Nhà nước, luôn chứa đựng lợi ích chung, lợi ích công cộng. Hoạt động thu chi NSNN là sự thể hiện các mặt hoạt động

kinh tế - xã hội của Nhà nước, là việc xử lý các quan hệ lợi ích trong xã hội khi Nhà nước tham gia phân phối các nguồn tài chính quốc gia. Lợi ích của Nhà nước (lợi ích chung của quốc gia) thể hiện cả trong phân phối thu nhập của các doanh nghiệp, của dân cư, phân phối GDP, GNP và cả trong phân bổ các nguồn lực tài chính cho các mục tiêu kinh tế - xã hội, an ninh - quốc phòng của quốc gia.

- NSNN cũng có những đặc điểm như các quỹ tiền tệ khác. Nét riêng biệt của NSNN với tư cách là một quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước là nó được chia thành nhiều quỹ nhỏ có tác dụng riêng và chỉ sau đó NSNN mới được chi dùng cho những mục đích nhất định đã định trước.

Nghiên cứu những đặc điểm của NSNN không chỉ giúp ta tìm được phương thức và phương pháp quản lý NSNN hiệu quả hơn, mà còn giúp ta nhận thức và phát huy tốt hơn các chức năng, vai trò của NSNN.

2. Chức năng ngân sách nhà nước

2.1. Chức năng phân phối

Khác với chức năng phân phối của các phạm trù giá trị khác, chức năng phân phối của NSNN mang những đặc trưng riêng:

- Chủ thể phân phối: Phân phối của NSNN gắn với một chủ thể duy nhất là Nhà nước. Nhà nước sử dụng NSNN làm công cụ phân phối GDP, cùng các nguồn tài chính khác nhằm hình thành quỹ tích lũy và quỹ tiêu dùng trong phạm vi toàn xã hội.

- Đối tượng phân phối: Là toàn bộ GDP được biểu hiện dưới hình thái giá trị.

- Phạm vi phân phối: Diễn ra trên phạm vi toàn xã hội và lấy lợi ích toàn cục là mục đích của phân phối.

- Đặc điểm phân phối: Không mang tính hoàn trả trực tiếp và dựa trên quyền lực kinh tế, chính trị của Nhà nước. Phân phối của NSNN vừa có thể gắn với việc sử dụng trực tiếp liền ngay sau quá trình phân phối, vừa có thể hình thành các quỹ tiền tệ với những mục đích sử dụng khác nhau trong nền kinh tế.

+ Sự tham gia phân phối của NSNN vào GDP được thực hiện bằng những phương pháp khác nhau, có thể thực hiện bằng phương pháp cưỡng chế “thu bắt buộc”, có thể thực hiện bằng phương pháp tự nguyện “viện trợ, biếu tặng”. Dù

sử dụng phương pháp nào, phân phối của NSNN cũng có tác dụng to lớn đối với tiến trình phát triển kinh tế - xã hội.

+ Phân phối của NSNN mang tính hai mặt rõ rệt, nó phụ thuộc vào chính sách sử dụng NSNN trong từng giai đoạn. Nếu chính sách phân phối đúng đắn, phù hợp với quy luật sẽ thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội. Nếu phân phối trái với quy luật sẽ kìm hãm sự phát triển, gây rối ren trong lĩnh vực phân phối và lưu thông, tạo nên sự bất công trong xã hội.

Ví dụ: NSNN trợ giá điện, xăng dầu, công tác truyền hình... thì những đối tượng được hưởng không phải là người nghèo mà chính là những người có thu nhập trung bình hoặc cao.

2.2. Chức năng giám đốc

Cũng như những chức năng của tài chính nói chung, chức năng giám đốc của NSNN cũng được thực hiện bằng đồng tiền, nó thể hiện việc “kiểm tra giám sát đôn đốc” quá trình tạo lập và sử dụng quỹ NSNN trong phạm vi toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Trong thực tiễn, chức năng giám đốc của NSNN được thực hiện bởi cơ quan tài chính, thuế, kho bạc nhà nước...

Nội dung kiểm tra của NSNN gồm:

+ Kiểm tra việc chấp hành chính sách, chế độ, thể lệ của Nhà nước trong lĩnh vực tài chính.

+ Kiểm tra quá trình sử dụng vốn của NSNN.

- Mục đích kiểm tra NSNN gồm:

+ Nâng cao hiệu quả sử dụng NSNN.

+ Phát huy vai trò tích cực của NSNN đối với quá trình tổ chức, quản lý vĩ mô nền kinh tế.

+ Bổ sung, hoàn thiện cơ chế quản lý NSNN, làm cho hoạt động của NSNN phù hợp với cơ chế quản lý của Nhà nước.

3. Vai trò của ngân sách nhà nước

3.1. Vai trò huy động các nguồn tài chính để đảm bảo nhu cầu chi tiêu và thực hiện sự cân đối thu, chi tài chính của Nhà nước

Bất cứ một mô hình kinh tế nào, Nhà nước muốn tồn tại và thực hiện được

các chức năng, nhiệm vụ của mình, đòi hỏi phải có nguồn tài chính để thoả mãn các nhu cầu chỉ tiêu đã xác định. Trải qua các giai đoạn lịch sử NSNN đã thực sự trở thành công cụ huy động các nguồn lực tài chính để đảm bảo nhu cầu chỉ tiêu của Nhà nước, do đó vai trò này còn được gọi là vai trò truyền thống của NSNN.

Mặt khác thu, chi của NSNN phải được xác lập trên nguyên tắc cân đối nhằm đảm bảo một ngân sách lành mạnh. Để thực hiện cân đối thu, chi NSNN cần quan tâm tới ba vấn đề sau:

- Mức độ động viên vào NSNN đối với các thành viên trong xã hội qua thuế và các khoản thu khác phải hợp lý.
- Tỷ lệ động viên vào NSNN đối với tổng sản phẩm quốc nội (GDP) phải được xác định có căn cứ và chủ trương phát triển kinh tế xã hội của Đảng và Nhà nước trong từng thời kỳ.
- Sử dụng đồng bộ các công cụ tài chính trong việc thực hiện chỉ tiêu NSNN, đảm bảo chỉ tiêu theo dự toán, trên nguyên tắc tiết kiệm có hiệu quả.

3.2. Vai trò là công cụ điều chỉnh vĩ mô nền kinh tế - xã hội của Nhà nước

Xuất phát trong điều kiện cụ thể hiện nay NSNN có vai trò là công cụ điều chỉnh vĩ mô các hoạt động kinh tế, xã hội của Nhà nước. Vai trò này xuất phát từ yêu cầu khắc phục những khuyết tật vốn có của kinh tế thị trường. Vai trò là công cụ điều chỉnh vĩ mô nền kinh tế xã hội của NSNN được biểu hiện trên những khía cạnh sau:

3.2.1. Vai trò trong lĩnh vực kinh tế

Để khắc phục những khuyết tật vốn có của cơ chế thị trường, Nhà nước thực hiện việc định hướng hình thành cơ cấu kinh tế mới, kích thích phát triển sản xuất kinh doanh và chống độc quyền. Thông qua thu chi ngân sách thực hiện những nhiệm vụ sau:

- NSNN cung cấp kinh phí để Nhà nước đầu tư cho cơ sở hạ tầng, hình thành các ngành then chốt, trên cơ sở đó tạo ra môi trường và điều kiện thuận lợi cho sự ra đời và phát triển của các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác.

- Việc hình thành các doanh nghiệp Nhà nước là một trong những biện pháp căn bản để chống độc quyền.

- NSNN hỗ trợ cho sự phát triển của các doanh nghiệp trong những trường hợp cần thiết đảm bảo cho sự ổn định về cơ cấu hoặc chuẩn bị chuyển đổi sang cơ cấu kinh tế mới hợp lý hơn.

- Thông qua các khoản thuế và chính sách thuế sẽ đảm bảo vai trò định hướng đầu tư, kích thích hoặc hạn chế phát triển sản xuất kinh doanh.

3.2.2. Vai trò về mặt xã hội

Trong xã hội luôn tồn tại những vấn đề bất cập như phân hoá giàu, nghèo, những đối tượng khó khăn trong các tầng lớp dân cư “người già, người tàn tật, trẻ mồ côi...”, sự gia tăng của các tệ nạn xã hội. Do vậy, vai trò của ngân sách là rất to lớn trong việc thực hiện mục tiêu xây dựng xã hội công bằng, văn minh.

- Đầu tư của NSNN để thực hiện các chính sách xã hội, sắp xếp lao động và việc làm, trợ giá mặt hàng...

- Thông qua thuế trực thu “thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp” nhằm điều tiết những đối tượng có thu nhập cao để phân phối lại cho các đối tượng có thu nhập thấp.

- Thông qua thuế gián thu nhằm hướng dẫn người tiêu dùng, tiêu dùng một cách tiết kiệm và hiệu quả hơn.

Tuy nhiên, trong điều kiện nguồn NSNN còn eo hẹp, chỉ cho các vấn đề xã hội phải được thực hiện triệt để theo phương châm “Nhà nước và nhân dân cùng chăm lo”. Nguồn kinh phí cấp phát cho các vấn đề xã hội phải tiết kiệm, có hiệu quả, chi phải đúng người, đúng việc. Có như vậy mới phát huy được tác dụng của các khoản chi ngân sách Nhà nước trong các vấn đề xã hội.

3.2.3. Vai trò về mặt thị trường

Thông qua các khoản thu, chi NSNN góp phần bình ổn giá cả thị trường, chống lạm phát. Trong điều kiện của nền kinh tế thị trường, sự biến động của giá cả có nguyên nhân chủ yếu do mất cân đối giữa cung và cầu. Bằng công cụ thuế và chính sách chi của NSNN, Nhà nước có thể tác động vào cung hoặc vào cầu để bình ổn giá cả.

NSNN được sử dụng như một công cụ có hiệu lực để kiểm chế và đẩy lùi

lạm phát. Thông qua công cụ thu, chi của tài chính Nhà nước góp phần đáng kể vào việc chống lại lạm phát.

Việc thu, chi NSNN phải nhằm mục đích kích thích sản xuất phát triển, chống tình trạng bao cấp và lãng phí. Nếu sử dụng ngân sách đúng mục đích thì tác dụng của nó là rất to lớn, trong trường hợp ngược lại sẽ gây mất ổn định nền kinh tế, thúc đẩy lạm phát tăng lên.

Việc sử dụng biện pháp phát hành tiền trong trường hợp thâm hụt ngân sách là nguyên nhân trực tiếp của tình trạng lạm phát gia tăng. Ngược lại, biện pháp vay trong dân sẽ là một trong những giải pháp căn bản để bù đắp thâm hụt NSNN; không phát hành tiền để chi tiêu sẽ góp phần kiềm chế lạm phát.

- Để chống lại lạm phát cần sử dụng các biện pháp sau:

- Thông qua thuế: Tăng thuế tiêu dùng, giảm thuế đầu tư phát triển.
- Thắt chặt các khoản chi tiêu của NSNN, đặc biệt là chi tiêu dùng.
- Triệt để không phát hành tiền để bù đắp thâm hụt ngân sách.
- Tăng cường vay trong dân góp phần làm giảm lượng tiền mặt trong lưu thông.

II. TỔ CHỨC HỆ THỐNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Hệ thống ngân sách nhà nước

1.1. Khái niệm hệ thống ngân sách nhà nước

Hệ thống NSNN là tổng thể các cấp ngân sách có mối quan hệ hữu cơ với nhau trong quá trình thực hiện việc thu, chi của mỗi cấp ngân sách.

1.2. Nguyên tắc tổ chức hệ thống ngân sách nhà nước

1.2.1. Đảm bảo tính thống nhất của nền tài chính quốc gia

Nước ta là một quốc gia thống nhất, quyền lực của Nhà nước là thống nhất, do đó chỉ có một NSNN thống nhất do Quốc hội quyết định dự toán và phê chuẩn quyết toán NSNN, chính phủ thống nhất quản lý NSNN.

Nguyên tắc đảm bảo tính thống nhất của nền tài chính quốc gia trong tổ chức hệ thống NSNN đòi hỏi phải cụ thể hoá bằng những quy định cụ thể:

- Nhà nước trung ương ban hành các chính sách, chế độ chi tiêu, định mức

thu, chi tài chính. Chính quyền nhân dân các cấp có trách nhiệm kiểm tra hướng dẫn và thực hiện nghiêm túc những chính sách, chế độ, thu chi tài chính mà Nhà nước đã ban hành.

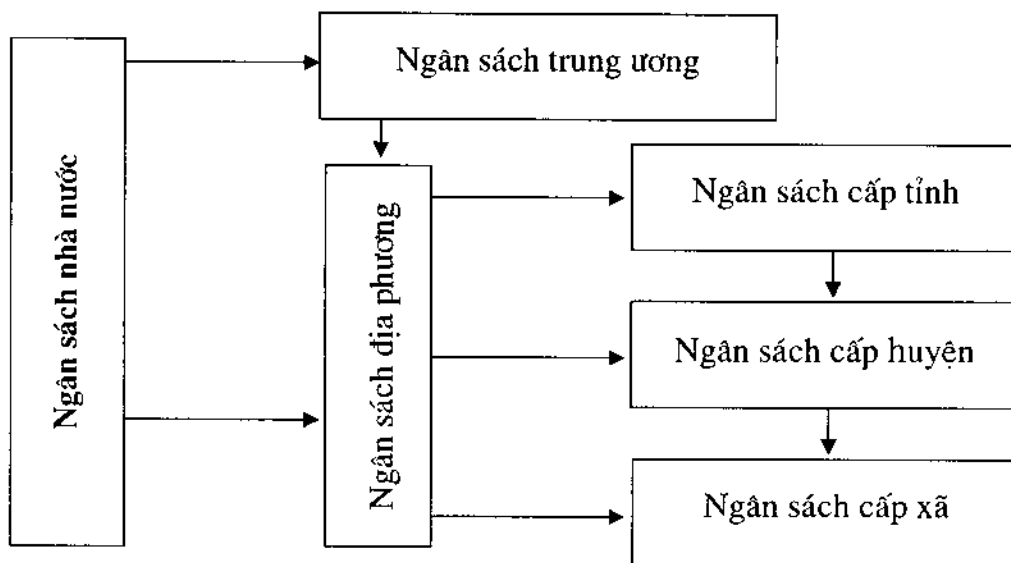
- Chính quyền Nhà nước các cấp không được tự ý ban hành các chính sách, chế độ tài chính riêng trái với quy định của trung ương, phải thực hiện việc thu, chi theo đúng kế hoạch, chính sách, chế độ, tài chính do trung ương ban hành.

1.2.2. Nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức hệ thống ngân sách

Trong tổ chức hệ thống NSNN phải coi trọng nguyên tắc tập trung dân chủ mới đảm bảo cho tổ chức hệ thống ngân sách vừa mang lại kết quả thiết thực vừa phát huy sức mạnh của hệ thống, đảm bảo tính năng động sáng tạo của mỗi cấp cơ sở trong việc xử lý các vấn đề ngân sách.

Đảm bảo nguyên tắc tập trung dân chủ trong hệ thống tổ chức ngân sách đòi hỏi phát huy triệt để quyền lực của Quốc hội trong việc quyết định dự toán ngân sách và phê chuẩn quyết toán ngân sách. Nâng cao vai trò điều hành của các cơ quan pháp luật và cơ quan chuyên môn trong quá trình chấp hành dự toán ngân sách.

1.3. Sơ đồ hệ thống ngân sách nhà nước



2. Phân cấp quản lý ngân sách nhà nước

2.1. Khái niệm phân cấp quản lý ngân sách nhà nước

Khi đã hình thành hệ thống NSNN gồm nhiều cấp thì việc phân cấp quản lý NSNN là một tất yếu khách quan, bởi lẽ việc phân cấp quản lý NSNN gồm nhiều cấp để tăng cường tính dân chủ, linh hoạt, hiệu quả và trách nhiệm của địa phương; cung cấp hàng hoá dịch vụ công cộng phù hợp cho nhu cầu các địa phương. Vì vậy, mỗi cấp ngân sách đều có nhiệm vụ hoạt động thu, chi mang tính độc lập tương đối.

NSNN là một thể thống nhất gồm nhiều cấp ngân sách, mỗi cấp ngân sách vừa chịu sự ràng buộc bởi các chế độ thể lệ chung, vừa có tính độc lập tự chịu trách nhiệm thì phân cấp quản lý NSNN được hiểu là phân định trách nhiệm, quyền hạn, nghĩa vụ và lợi ích của các cấp chính quyền Nhà nước trong quản lý NSNN.

Thực chất của việc phân cấp quản lý NSNN là giải quyết các mối quan hệ giữa chính quyền Nhà nước Trung ương với các cấp chính quyền địa phương trong việc xử lý các vấn đề của hoạt động NSNN. Chính vì vậy đã phát huy được tính chủ động, sáng tạo của địa phương trong việc khai thác nguồn thu và bố trí các khoản chi phù hợp để giải quyết các nhu cầu tại chỗ của địa phương, khắc phục tâm lý ỷ lại của các cơ sở hoặc bệnh quan liêu của cấp trên.

Phân cấp quản lý NSNN được thực hiện theo các yêu cầu sau:

- Đảm bảo tính thống nhất của NSNN: Phân cấp quản lý để phát huy quyền dân chủ, tính chủ động sáng tạo của các cấp chính quyền trong khai thác, bồi dưỡng, huy động nguồn thu, tính toán chặt chẽ, sử dụng tiết kiệm và có hiệu quả các khoản chi NSNN, không phải là sự cắt khúc NSNN. Các cấp chính quyền đều phải chấp hành thống nhất các luật pháp tài chính - ngân sách, các quyết định của Chính phủ và Bộ Tài chính.

- Phân cấp quản lý NSNN phải phù hợp với phân cấp các lĩnh vực khác của Nhà nước, tạo ra một sự đồng bộ trong thực hiện và quản lý các ngành, các lĩnh vực của Nhà nước.

- Nội dung phân cấp quản lý NSNN phải phù hợp với Hiến pháp và luật pháp quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của các cấp chính quyền, bảo đảm mỗi cấp ngân sách có các nguồn thu các khoản chi, quyền và trách nhiệm về ngân sách tương xứng nhau.

Từ năm 1961 đến năm 1996, chế độ phân cấp quản lý NSNN được thực hiện theo các văn bản dưới luật. Các nguồn thu và nhiệm vụ chi được phân cấp cho chính quyền địa phương thường không ổn định. Hàng năm, Chính phủ đều phải điều chỉnh nguồn thu, nhiệm vụ chi của các cấp chính quyền hầu như năm nào cũng điều chỉnh tỷ lệ điều tiết giữa Trung ương và địa phương. Mặc dù Ngân sách Trung ương chi phối gần 70% tổng chi NSNN nhưng vẫn không phát huy được sức mạnh tập trung. Trong khi đó, Ngân sách địa phương luôn bị động, không phát huy được tính chủ động trong việc khai thác nguồn thu và chi tiêu hiệu quả.

Bước ngoặt trong chế độ phân cấp quản lý NSNN là việc ban hành Luật Ngân sách nhà nước ngày 20/03/1996. Ngày 20/05/1998, Quốc hội sửa đổi, bổ sung Luật Ngân sách nhà nước cho phù hợp với việc áp dụng thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, phù hợp với thực tế quản lý của một số cấp chính quyền. Luật số 01/2002/QH11, theo đó:

- Nguồn thu và nhiệm vụ chi cho mỗi cấp chính quyền được ổn định theo luật.
- Xác định rõ mối quan hệ giữa ngân sách cấp trên và ngân sách cấp dưới, quan hệ giữa Trung ương và địa phương.
- Quy định rõ trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan chính quyền Nhà nước trong lĩnh vực NSNN.
- Ổn định tỷ lệ điều tiết và bổ sung từ 3-5 năm.

2.2. Các nguyên tắc phân cấp quản lý ngân sách nhà nước

Nhằm giải quyết các mối quan hệ nói trên, trong phân cấp quản lý NSNN cần phải thực hiện một số nguyên tắc nhất định.

- Phân cấp quản lý NSNN phải được tiến hành đồng bộ với phân cấp kinh tế và tổ chức bộ máy hành chính

Tuân thủ nguyên tắc này tạo điều kiện thuận lợi cho việc giải quyết mối quan hệ vật chất giữa các cấp chính quyền, xác định rõ nguồn thu trên địa bàn và quy định được nhiệm vụ chi của các cấp chính quyền một cách chính xác.

Phân cấp quản lý kinh tế là tiền đề và là điều kiện bắt buộc để thực hiện phân cấp quản lý NSNN, tổ chức bộ máy Nhà nước là cơ sở để xác định phạm vi, mức độ thu chi của Ngân sách ở mỗi giai cấp chính quyền. Trong tương lai không xa, với việc hoàn thiện cơ chế quản lý kinh tế và cải cách bộ máy hành

chính, các cấp chính quyền địa phương sẽ không còn được giao chức năng quản lý kinh tế thì nguyên tắc này cũng được thay đổi một cách tương ứng.

- Đảm bảo thể hiện vai trò chủ đạo của ngân sách Trung ương và vị trí độc lập của ngân sách địa phương trong hệ thống NSNN thống nhất.

Đảm bảo vai trò chủ đạo của ngân sách Trung ương là một đòi hỏi khách quan, bắt nguồn từ vị trí, vai trò của chính quyền trung ương đã được Hiến pháp quy định đối với việc thực hiện các nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội của đất nước.

Ngân sách Trung ương trên thực tế là ngân sách của cả nước, tập trung đại bộ phận nguồn thu của quốc gia và thực hiện các khoản chi trọng yếu của quốc gia.

Vị trí độc lập của ngân sách địa phương được thể hiện:

Các cấp chính quyền có quyền lập, chấp hành và quyết toán ngân sách của mình trên cơ sở chính sách, chế độ đã ban hành.

Mặt khác, các cấp chính quyền phải chủ động sáng tạo trong việc động viên khai thác các thế mạnh của địa phương để tăng nguồn thu, bảo đảm chi, thực hiện cân đối ngân sách của cấp mình.

- Đảm bảo nguyên tắc công bằng trong phân cấp ngân sách

Để giải quyết đúng đắn mối quan hệ vật chất giữa các cấp chính quyền, việc giao nhiệm vụ thu chi cho địa phương phải căn cứ vào yêu cầu cân đối chung của cả nước, nhưng phải cố gắng hạn chế thấp nhất sự chênh lệch về kinh tế, văn hoá, xã hội do hậu quả của phân cấp nảy sinh giữa các vùng lãnh thổ.

Phân cấp quản lý NSNN là một tất yếu khách quan, bắt nguồn từ sự phân cấp quản lý kinh tế và hệ thống tổ chức hành chính Nhà nước. Vì vậy, phân cấp quản lý NSNN cần được thực hiện trên cơ sở những nguyên tắc nhất định. Bỏ qua các nguyên tắc đó sẽ làm cho việc phân cấp quản lý NSNN không đạt được hiệu quả mong muốn.

2.3. Nội dung phân cấp quản lý ngân sách nhà nước

Trong quá trình quản lý, sử dụng NSNN giữa các cấp chính quyền thường nảy sinh các mối quan hệ quyền lực, quan hệ vật chất. Giải quyết các mối quan hệ đó được coi là nội dung của phân cấp quản lý NSNN. Cụ thể, phân cấp quản lý NSNN bao gồm các nội dung chủ yếu sau:

- Giải quyết mối quan hệ quyền hạn giữa các cấp chính quyền trong việc ban hành các chính sách, chế độ thu chi quản lý NSNN.

Đây là một trong những nội dung tất yếu của phân cấp quản lý NSNN. Qua phân cấp quản lý NSNN phải xác định rõ quyền hạn ban hành các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn định mức, phạm vi mức độ quyền hạn của mỗi cấp trong việc ban hành chính sách, chế độ NSNN.

Có như vậy, việc quản lý và điều hành NSNN mới đảm bảo tính ổn định, tính pháp lý, tránh tư tưởng cục bộ địa phương.

- Giải quyết các mối quan hệ vật chất trong quá trình phân giao nhiệm vụ chi, nguồn thu và cân đối NSNN.

Trong phân cấp quản lý ngân sách, việc giải quyết mối quan hệ vật chất giữa các cấp chính quyền thường phức tạp nhất, bởi lẽ mối quan hệ này là mối quan hệ lợi ích. Để giải quyết nó, cần phải xác định rõ nhiệm vụ kinh tế, chính trị của mỗi cấp chính quyền, khả năng tạo ra nguồn thu trên từng địa bàn mà chính quyền đó quản lý, đồng thời nghiên cứu, sử dụng các phương pháp điều hoà thích hợp. Trong chế độ phân cấp quản lý NSNN, quy định chi tiết các nguồn thu và các khoản chi cho từng cấp ngân sách.

- Giải quyết mối quan hệ trong quá trình thực hiện chu trình ngân sách.

Chu trình ngân sách được biểu hiện là quá trình lập, chấp hành và quyết toán NSNN.

Phân cấp quản lý NSNN phải xác định rõ trách nhiệm và quyền hạn của các cấp chính quyền trong việc lập, chấp hành và quyết toán NSNN, mức vay nợ trong dân, các khoản phụ thu bổ sung cho ngân sách cấp dưới, thời hạn lập, xét duyệt, báo cáo NSNN ra Hội đồng nhân dân và gửi lên cấp trên sao cho vừa nâng cao trách nhiệm của chính quyền Trung ương, vừa phát huy tính năng động, sáng tạo của chính quyền cơ sở.

Giải quyết tốt các mối quan hệ trong việc quản lý và sử dụng NSNN đó chính là nội dung phân cấp quản lý NSNN

2.4. Phân định nguồn thu và nhiệm vụ chi giữa các cấp ngân sách nhà nước

Trên cơ sở quán triệt những nguyên tắc phân cấp quản lý NSNN đã trình

bày, nội dung phân định thu, chi ngân sách nhà nước các cấp được thể hiện trên những nét chủ yếu sau đây:

2.4.1. Nguồn thu của ngân sách trung ương gồm:

** Các khoản thu ngân sách trung ương 100%*

- a) Thuế giá trị gia tăng hàng hoá nhập khẩu;
- b) Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu;
- c) Thuế tiêu thụ đặc biệt hàng hoá nhập khẩu;
- d) Thuế thu nhập doanh nghiệp của các đơn vị hạch toán toàn ngành (Bộ trưởng Bộ Tài chính công bố cụ thể các đơn vị hạch toán toàn ngành).
- e) Các khoản thuế và thu khác từ các hoạt động thăm dò, khai thác dầu khí, tiền thế mặt đất, mặt nước.
- f) Tiền thu hồi vốn của ngân sách trung ương tại các cơ sở kinh tế, thu hồi tiền cho vay của ngân sách trung ương (cả gốc và lãi), thu từ quỹ dự trữ tài chính của Trung ương thu nhập từ vốn góp của ngân sách trung ương.
- g) Viện trợ không hoàn lại của chính phủ các nước, các tổ chức khác, các cá nhân ở nước ngoài cho Chính phủ Việt Nam;
- h) Phần nộp ngân sách nhà nước theo quy định của pháp luật từ các khoản phí và lệ phí do các cơ quan, đơn vị trực thuộc trung ương tổ chức thu, không kể phí xăng, dầu và lệ phí trước bạ;
- i) Phần nộp ngân sách theo quy định của pháp luật từ các khoản thu sự nghiệp của các đơn vị do các cơ quan trung ương trực tiếp quản lý.
- j) Chênh lệch thu lớn hơn chi của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam;
- k) Thu kết dư ngân sách trung ương;
- l) Thu chuyển nguồn ngân sách từ ngân sách trung ương năm trước chuyển sang;
- m) Các khoản phạt, tịch thu và thu khác của ngân sách trung ương theo quy định của pháp luật;

** Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương*

- a) Thuế giá trị gia tăng, không kể thuế giá trị gia tăng hàng hoá nhập khẩu

đề cập tại điểm a Khoản 1 và thuế giá trị gia tăng thu từ hoạt động xổ số kiến thiết;

b) Thuế thu nhập doanh nghiệp; không kể thuế thu nhập doanh nghiệp của các đơn vị hạch toán toàn ngành đề cập tại điểm d Khoản 1 và thuế thu nhập doanh nghiệp thu từ hoạt động xổ số kiến thiết;

c) Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao, không kể thuế đề cập tại điểm d Khoản 1;

d) Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa, dịch vụ trong nước không kể thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hoạt động xổ số kiến thiết;

e) Phí xăng dầu;

2.4.2. Nhiệm vụ chi của ngân sách trung ương gồm:

** Chi đầu tư phát triển về:*

a) Đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội không có khả năng thu hồi vốn do trung ương quản lý;

b) Đầu tư và hỗ trợ cho các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, góp vốn cổ phần, liên doanh vào các doanh nghiệp thuộc các lĩnh vực cần thiết có sự tham gia của Nhà nước theo quy định của pháp luật;

c) Chi hỗ trợ tài chính, bổ sung vốn, hỗ trợ và thưởng xuất khẩu cho các doanh nghiệp, tổ chức kinh tế theo quy định của pháp luật;

d) Phân chi đầu tư phát triển trong các chương trình mục tiêu quốc gia, dự án nhà nước do các cơ quan trung ương thực hiện;

e) Chi hỗ trợ các tổ chức tài chính của Nhà nước do Trung ương quản lý;

f) Chi bổ sung dự trữ nhà nước;

g) Các khoản chi đầu tư phát triển khác theo quy định của pháp luật;

** Chi thường xuyên về:*

a) Các hoạt động sự nghiệp giáo dục, đào tạo, dạy nghề, y tế, xã hội, văn hoá thông tin văn học nghệ thuật, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ, môi trường, các sự nghiệp khác do các cơ quan trung ương quản lý;

- Các trường phổ thông dân tộc nội trú;

- Đào tạo sau đại học, đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp, đào tạo nghề và các hình thức đào tạo, bồi dưỡng khác;

- Phòng bệnh, chữa bệnh và các hoạt động sự nghiệp y tế khác;
- Các cơ sở thương binh, người có công với cách mạng, trại xã hội, phòng chống các tệ nạn xã hội và các hoạt động xã hội khác;
- Bảo tồn, bảo tàng, thư viện, trùng tu di tích lịch sử đã được xếp hạng, các hoạt động sáng tạo văn học, nghệ thuật và các hoạt động văn hoá khác;
- Phát thanh, truyền hình và các hoạt động thông tin khác;
- Bồi dưỡng, huấn luyện huấn luyện viên, vận động viên các đội tuyển quốc gia, các giải thi đấu quốc gia và quốc tế, quản lý các cơ sở thi đấu thể dục, thể thao và các hoạt động thể dục, thể thao khác;
- Nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ;
- Các sự nghiệp khác;

b) Các hoạt động sự nghiệp kinh tế do các cơ quan trung ương quản lý;

- Sự nghiệp giao thông, duy tu, bảo dưỡng, sửa chữa cầu đường, các công trình giao thông khác, lập biển báo và các biện pháp bảo đảm an toàn giao thông trên các tuyến đường.

- Sự nghiệp nông nghiệp, thuỷ lợi, ngư nghiệp và lâm nghiệp, bảo dưỡng, sửa chữa các tuyến đê, các công trình thuỷ lợi, các trạm trại nông nghiệp, ngư nghiệp, lâm nghiệp, công tác khuyến lâm, khuyến nông, khuyến ngư, công tác khoanh nuôi, bảo vệ, phòng chống cháy rừng, bảo vệ nguồn lợi thuỷ sản.

- Điều tra cơ bản.
- Đo đạc địa giới hành chính.
- Đo vẽ bản đồ.
- Đo đạc biên giới, cắm mốc biên giới.
- Đo đạc, lập bản đồ và lưu trữ hồ sơ địa chính.
- Định canh, định cư và kinh tế mới.
- Các hoạt động sự nghiệp môi trường.
- Các sự nghiệp kinh tế khác.

c) Các nhiệm vụ về quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội do ngân sách trung ương bảo đảm theo quy định của Chính phủ;

d) Hoạt động của Quốc hội, Chủ tịch nước, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ

quan trực thuộc Chính phủ, hệ thống Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân;

e) Hoạt động của các cơ quan trung ương của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; Liên đoàn Lao động Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam. Hội Liên Hiệp phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh;

f) Trợ giá theo chính sách của Nhà nước;

g) Phần chi thường xuyên trong các chương trình quốc gia, dự án nhà nước do các cơ quan trung ương thực hiện;

h) Thực hiện chế độ đối với người về hưu, mất sức theo quy định của Bộ luật Lao động cho các đối tượng thuộc ngân sách trung ương bảo đảm, hỗ trợ quỹ Bảo hiểm xã hội theo quy định của Chính phủ;

i) Thực hiện các chính sách đối với thương binh, liệt sĩ, thân nhân liệt sĩ, gia đình có công với cách mạng và các đối tượng chính sách xã hội khác;

j) Hỗ trợ cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp thuộc Trung ương theo quy định;

k) Các khoản chi thường xuyên khác theo quy định của pháp luật;

** Trả nợ gốc và lãi các khoản tiền do Chính phủ vay.*

** Chi viện trợ cho các Chính phủ và tổ chức nước ngoài*

** Chi cho vay theo quy định của pháp luật*

** Bổ sung quỹ dự trữ tài chính của Trung ương*

** Bổ sung cho ngân sách địa phương*

** Chi chuyển nguồn từ ngân sách trung ương năm trước sang ngân sách trung ương năm sau.*

2.4.3. Nguồn thu của ngân sách địa phương gồm:

** Các khoản thu ngân sách địa phương hưởng 100%*

a) Thuế nhà, đất;

b) Thuế tài nguyên, không kể thuế tài nguyên thu từ hoạt động dầu khí;

c) Thuế môn bài;

d) Thuế chuyển quyền sử dụng đất;

- e) Thuế sử dụng đất nông nghiệp;
- f) Tiền sử dụng đất;
- g) Tiền cho thuê đất, thuê mặt nước không kể tiền thuê mặt nước thu từ hoạt động dầu khí;
- h) Tiền đền bù thiệt hại đất;
- i) Tiền cho thuê và bán nhà ở sở hữu nhà nước;
- j) Lệ phí trước bạ;
- k) Thu từ hoạt động xổ số kiến thiết;
- l) Thu nhập từ vốn góp của ngân sách địa phương, tiền thu hồi vốn của ngân sách địa phương tại các cơ sở kinh tế, thu từ quỹ dự trữ tài chính của cấp tỉnh theo quy định;
- m) Viện trợ không hoàn lại của các tổ chức, cá nhân ở nước ngoài trực tiếp cho địa phương theo quy định của pháp luật;
- n) Phần nộp ngân sách theo quy định của pháp luật từ các khoản phí, lệ phí do các cơ quan, đơn vị thuộc địa phương tổ chức thu, không kể phí xăng, dầu và lệ phí trước bạ;
- o) Thu từ quỹ đất công ích và thu hoa lợi công sản khác;
- p) Phần nộp ngân sách theo quy định của pháp luật từ các khoản thu sự nghiệp của các đơn vị do địa phương quản lý;
- q) Huy động từ các tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật;
- r) Đóng góp tự nguyện của các tổ chức, cá nhân ở trong và ngoài nước;
- s) Thu từ huy động đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng theo quy định;
- t) Thu kết dư ngân sách địa phương;
- u) Các khoản phạt, tịch thu và thu khác của ngân sách địa phương theo quy định của pháp luật;
- v) Thu bổ sung từ ngân sách cấp trên;
- w) Thu chuyển nguồn từ ngân sách địa phương năm trước sang ngân sách địa phương năm sau;

** Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương theo quy định.*

Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định phân cấp nguồn thu cho ngân sách các cấp chính quyền địa phương theo các nguyên tắc quy định, đồng thời phải bảo đảm các yêu cầu sau:

- Gắn với nhiệm vụ và khả năng quản lý của từng cấp, hạn chế việc bổ sung từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới; khuyến khích các cấp tăng cường quản lý thu, chống thất thu, hạn chế phân chia các nguồn thu có quy mô nhỏ cho nhiều cấp.

- Ngân sách xã, thị trấn được hưởng tối thiểu 70% đối với các khoản thu sau:

- a) Thuế chuyển quyền sử dụng đất;
- b) Thuế nhà, đất;
- c) Thuế môn bài thu từ các cá nhân, hộ kinh doanh;
- d) Thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình;
- e) Lệ phí trước bạ nhà, đất;

** Ngân sách thị xã, thành phố thuộc tỉnh được hưởng tối thiểu 50% khoản thu lệ phí trước bạ, không kể lệ phí trước bạ nhà, đất*

2.4.4. Nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương gồm:

** Chi đầu tư phát triển về:*

a) Đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội không có khả năng thu hồi vốn do địa phương quản lý;

b) Đầu tư và hỗ trợ cho các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, các tổ chức tài chính của Nhà nước theo quy định của pháp luật;

c) Phần chi đầu tư phát triển trong các chương trình quốc gia do các cơ quan địa phương thực hiện;

d) Các khoản chi đầu tư phát triển khác theo quy định của pháp luật;

** Chi thường xuyên về*

a) Các hoạt động sự nghiệp giáo dục, đào tạo, dạy nghề, y tế, xã hội, văn hoá thông tin văn học nghệ thuật, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ, môi trường, các sự nghiệp khác do địa phương quản lý;

- Giáo dục phổ thông, bổ túc văn hoá, nhà trẻ, mẫu giáo, phổ thông dân tộc nội trú và các hoạt động giáo dục khác.

- Đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp. Đào tạo nghề, đào tạo ngắn hạn và các hình thức đào tạo bồi dưỡng khác.

- Phòng bệnh, chữa bệnh và các hoạt động y tế khác.

- Các trại xã hội, cứu tế xã hội, cứu đói, phòng chống các tệ nạn xã hội và các hoạt động xã hội khác.

- Bảo tồn, bảo tàng, thư viện, biểu diễn nghệ thuật và hoạt động văn hoá khác.

- Phát thanh, truyền hình và các hoạt động thông tin khác.

- Bồi dưỡng, huấn luyện huấn luyện viên, vận động viên các đội tuyển cấp tỉnh, các giải thi đấu cấp tỉnh, quản lý các cơ sở thi đấu thể dục, thể thao và các hoạt động thể dục thể thao khác.

- Nghiên cứu khoa học, phát triển công nghệ.

- Các sự nghiệp khác do địa phương quản lý.

b) Các hoạt động sự nghiệp kinh tế do địa phương quản lý.

- Sự nghiệp giao thông, duy tu, bảo dưỡng và sửa chữa cầu đường và các công trình giao thông khác, lập biển báo và các biện pháp bảo đảm an toàn giao thông trên các tuyến đường.

- Sự nghiệp nông nghiệp, thủy lợi, ngư nghiệp, diêm nghiệp và lâm nghiệp, duy tu, bảo dưỡng các tuyến đê, các công trình thủy lợi, các trạm trại nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, công tác khuyến lâm, khuyến nông, khuyến ngư, chi khoanh nuôi, bảo vệ phòng cháy rừng, bảo vệ nguồn lợi thủy sản.

- Sự nghiệp thị chính, duy tu, bảo dưỡng hệ thống đèn chiếu sáng, vỉa hè, hệ thống cấp thoát nước, giao thông nội thị, công viên và các sự nghiệp thị chính khác.

- Đo đạc, lập bản đồ và lưu trữ hồ sơ địa chính và các hoạt động sự nghiệp địa chính khác.

- Điều tra cơ bản.

- Các hoạt động sự nghiệp về môi trường.

- Các sự nghiệp kinh tế khác.

c) Các nhiệm vụ về quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội do ngân sách địa phương thực hiện theo quy định của Chính phủ;

d) Hoạt động của các cơ quan nhà nước cơ quan Đảng Cộng sản Việt Nam ở địa phương;

e) Hoạt động của các cơ quan địa phương của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Hội Cựu chiến binh Việt Nam. Hội Liên Hiệp phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh;

f) Hỗ trợ cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp ở địa phương theo quy định của pháp luật;

g) Thực hiện các chính sách xã hội đối với các đối tượng do địa phương quản lý;

h) Phân chi thường xuyên trong các chương trình quốc gia do các cơ quan địa phương thực hiện;

i) Trợ giá theo chính sách của Nhà nước;

k) Các khoản chi thường xuyên khác theo quy định của pháp luật;

** Chi trả gốc, lãi tiền huy động cho đầu tư theo quy định.*

** Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính của cấp tỉnh.*

** Chi bổ sung cho ngân sách cấp dưới.*

** Chi chuyển nguồn ngân sách địa phương năm trước sang ngân sách địa phương năm sau.*

** Các nhiệm vụ chi đề cập tại điểm b Khoản 1 và các Khoản 3 và 4 ở trên chỉ áp dụng cho ngân sách cấp tỉnh, không áp dụng cho ngân sách cấp huyện và ngân sách cấp xã.*

Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định phân cấp nhiệm vụ chi cho ngân sách các cấp chính quyền địa phương theo các nguyên tắc quy định, đồng thời phải bảo đảm các yêu cầu sau:

- Phù hợp với phân cấp quản lý kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh đối với từng lĩnh vực và đặc điểm kinh tế, địa lý, dân cư từng vùng và trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, bảo đảm hiệu quả.

- Phải phân cấp nhiệm vụ chi đầu tư xây dựng các trường phổ thông quốc lập các cấp, điện chiếu sáng, cấp thoát nước, giao thông đô thị, vệ

sinh đô thị và các công trình phúc lợi công cộng khác cho thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

3. Mục lục ngân sách nhà nước

3.1. Khái niệm và ý nghĩa

3.1.1. Khái niệm

Hiểu một cách đơn giản, mục lục là trích (lục) tóm tắt những nội dung chính nhất (mục) của một tài liệu nào đó. Phổ biến nhất là mục lục của các quyển sách. Đó là bảng tóm tắt những nội dung chính yếu nhất thông qua việc liệt kê các đề mục của quyển sách ấy.

Tiêu chí nội dung các đề mục của bản mục lục thông thường được thể hiện bằng nhiều cấp độ khác nhau, từ tổng hợp đến chi tiết và chúng thường được mã hoá bằng các con số đính kèm tên các đề mục. Tác dụng của bảng mục lục là giúp người ta nắm khái quát nội dung chính của bản tài liệu.

Ngân sách nhà nước, như các phần trên đã trình bày, ở một góc độ nào đó là một bản tài liệu (bảng dự toán) với rất nhiều nội dung thu, chi cụ thể của các cấp ngân sách khác nhau. Với tính phức tạp như thế, nếu không phân loại, mã hoá... các nội dung thu chi thì sẽ rất khó khăn cho quá trình tổ chức quản lý điều hành (lập, chấp hành, quyết toán) ngân sách nhà nước. Từ yêu cầu đó các nhà điều hành quản lý ngân sách ở các nước phương Tây đã tiến hành phân loại, sắp xếp nội dung thu, chi của ngân sách nhà nước theo những trật tự, tiêu thức, ký hiệu... nhất định hình thành nên bản mục lục ngân sách nhà nước đã từ khá lâu.

Tiếp theo đó, trong quá trình quản lý điều hành ngân sách, nhiều nước khác trên thế giới, trong đó có nước ta sử dụng mục lục ngân sách trong quản lý điều hành ngân sách nhà nước và thu được những kết quả thiết thực.

Như vậy, mục lục ngân sách nhà nước là bảng phân loại các nội dung thu, chi thuộc giao dịch thường niên của ngân sách nhà nước theo những tiêu thức và phương pháp nhất định nhằm phục vụ cho việc quản lý điều hành (lập, chấp hành, quyết toán) cũng như việc kiểm soát và phân tích các hoạt động của ngân sách nhà nước một cách hiệu quả và tiện lợi.

Có nhiều phương pháp và tiêu thức để xây dựng mục lục ngân sách nhà nước. Tuy vậy, phổ biến thường có:

Một là: Về tiêu thức phân loại các nội dung thu chi để sắp xếp vào mục lục ngân sách, người ta thường dựa vào phần “định vị” và phần “định tính” của các nội dung đó.

- Phần “định vị” là chỉ vị trí, địa điểm phát sinh các nội dung thu chi, gồm có:

+ Theo cấp ngân sách: Nội dung thu chi thuộc cấp ngân sách nào (Trung ương, tỉnh, huyện...).

+ Theo thành phần (khu vực) kinh tế: Nội dung thu chi thuộc thành phần kinh tế nhà nước, tập thể, tư nhân...

+ Theo lĩnh vực kinh tế: Nội dung thu chi thuộc lĩnh vực sản xuất, thương mại hay dịch vụ.

+ Theo ngành kinh tế quốc dân (cấp 1, cấp 2...), như nội dung thu chi thuộc ngành công nghiệp, nông nghiệp... văn hoá, giáo dục, y tế... an ninh quốc phòng...

- Phần “định tính” là chỉ nội dung, bản chất của các khoản thu, chi như:

+ Thu: Thu thuế với các sắc thuế cụ thể, thu phí với các loại phí cụ thể, thu lệ phí với các loại phí cụ thể...

+ Chi: Chi cho các nội dung công việc cụ thể, như chi lương, phụ cấp lương, công tác phí, công vụ phí, mua sắm tài sản...

Hai là: Mục lục ngân sách thường được xây dựng theo nhiều cấp độ khác nhau, từ tổng hợp đến chi tiết với các ngôn từ được sử dụng phổ biến như: chương, loại, khoản, mục...

Ba là: Tên gọi các đề mục thường được dựa theo nội dung kinh tế của các khoản thu, chi đó như: Thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, chi lương, phụ cấp lương...

Bốn là: Bảng mục lục thường được mã hoá, ký hiệu bằng các con số theo những trật tự nhất định. Thông thường người ta sử dụng số La mã, số thập phân Ả rập, các chữ cái La tinh (A,B,C...) để ký hiệu, mã hoá, theo nguyên tắc: Các đề mục chi tiết vừa có ký hiệu riêng của bản thân mình, vừa mang ký hiệu của các chỉ tiêu tổng hợp mà nó phản ánh.

3.1.2. Ý nghĩa

Mục lục ngân sách nhà nước là căn cứ để tiến hành lập kế hoạch ngân sách.

Trong mục lục ngân sách nhà nước các hình thức thu, chi được quy định một cách cụ thể rõ ràng và đầy đủ. Trên cơ sở các ngành xây dựng kế hoạch tài chính tổng hợp và dự toán kinh phí của toàn ngành, các cơ quan chính quyền Nhà nước các cấp xây dựng kế hoạch ngân sách của cấp mình.

Việc chấp hành ngân sách ở các cấp, các cơ quan, đơn vị luôn được phản ánh kịp thời thông qua công tác kế toán và thống kê ngân sách theo các chỉ tiêu nhất định được hệ thống hoá một cách khoa học trong mục lục ngân sách nhà nước.

Số liệu do kế toán và thống kê ngân sách sẽ là căn cứ quan trọng để cơ quan các ngành và cơ quan tài chính điều hành và giám đốc một cách thường xuyên, liên tục đối với tất cả các đơn vị trong quá trình chấp hành ngân sách nhà nước.

Các chỉ tiêu trong báo cáo quyết toán của kế toán ngân sách hàng năm phản ánh một cách trùng hợp theo mục lục ngân sách nhà nước.

Các chỉ tiêu trong báo cáo quyết toán của kế toán ngân sách hàng năm phản ánh một cách trùng hợp theo mục lục ngân sách nhà nước. Căn cứ vào số liệu đó cơ quan tài chính và các ngành có thể phân tích, đánh giá tình hình chấp hành ngân sách nhà nước báo cáo, phát hiện khả năng của mỗi ngành hay mỗi đơn vị có thể mở rộng sản xuất kinh doanh hay nâng cao hiệu quả sử dụng vốn để giúp Nhà nước có định hướng đúng trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội.

3.2. Yêu cầu xây dựng mục lục ngân sách nhà nước

Số liệu thống kê ngân sách có vai trò rất quan trọng đối với những mục đích phân tích kinh tế - xã hội của một quốc gia. Các số liệu này có thể cho biết tầm quan trọng và sự đa dạng của các nhiệm vụ giao dịch của Chính phủ trong việc phân phối các nguồn lực cho các mục đích khác nhau thông qua các hoạt động của Chính phủ. Tất cả các công việc trên phụ thuộc nhiều vào mục lục ngân sách nhà nước. Do đó, một mục lục ngân sách Nhà nước hiện đại cần đáp ứng những yêu cầu sau:

Phù hợp với yêu cầu quản lý kinh tế - tài chính của các ngành, các cấp, thể hiện được các loại thu, chi thống nhất của tài chính nhà nước, giúp cho việc lập, chấp hành và quyết toán ngân sách nhà nước được thực hiện theo quy chế chung.

Cung cấp thông tin về mức độ được thực hiện từng nhiệm vụ (chức năng) của các khoản thu, chi cụ thể theo mục đích kinh tế.

Phù hợp với sự hoà nhập của nền kinh tế tài chính nước ta với kinh tế tài chính khu vực và trên thế giới.

Như vậy, nếu thực hiện đầy đủ các yêu cầu nói trên thì thống kê ngân sách nhà nước mới tập hợp đầy đủ các dữ liệu cho việc so sánh đối chiếu các hoạt động kinh tế xã hội của địa phương cũng như cân đối chung trong cả nước và có thể so sánh với thế giới.

3.3. Căn cứ xây dựng mục lục ngân sách nhà nước

Căn cứ vào tình hình phát triển kinh tế xã hội. Tình hình kinh tế xã hội là cơ sở để xác định cơ cấu và khả năng động viên khai thác nguồn thu, nhu cầu chi tiêu của ngân sách nhà nước.

Căn cứ vào cơ cấu tổ chức của Nhà nước.

Căn cứ vào chính sách, chế độ về tài chính do Nhà nước ban hành để xác định các hình thức thu, chi mà tiến hành phân loại và sắp xếp.

3.4. Nội dung mục lục ngân sách nhà nước ở nước ta

Cùng với những bước thăng trầm của nền kinh tế, nền tài chính Việt Nam cũng có những bước thăng trầm, tuy vậy nhìn chung là ngày càng được củng cố và phát triển. Mục lục ngân sách nhà nước, một bộ phận cấu thành quan trọng của hệ thống công cụ quản lý kinh tế, tài chính cũng được ra đời củng cố và thường xuyên được bổ sung, sửa đổi để đáp ứng yêu cầu quản lý tài chính và quản lý ngân sách nhà nước.

Mục lục ngân sách nhà nước từ 1997 đến nay: Việc thay đổi mục lục ngân sách nhà nước phải dựa trên những tiến bộ đạt được của sự phát triển và ổn định kinh tế, xã hội, hoàn thiện của hệ thống pháp luật kinh tế tài chính. Trong đó, cơ bản nhất là sự ra đời của Luật Ngân sách nhà nước, sự hoàn thiện của bộ máy quản lý hành chính Nhà nước Việt Nam trong giai đoạn hiện nay và lâu dài về sau.

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường nảy sinh nhiều mối quan hệ kinh tế mới, đòi hỏi phải có một công cụ để xác định rõ và tổ chức hàng loạt các giao dịch thu, chi có nội dung kinh tế khác nhau để phục vụ cho việc quản lý, điều hành ngân sách và phân tích, đánh giá các khoản chi tiêu công cộng của Nhà nước.

Luật Ngân sách nhà nước ra đời và đã áp dụng vào thực tiễn, nó thể hiện tính pháp lý, thống nhất cao. Để phản ánh đầy đủ, toàn diện các hoạt động thu - chi ngân sách nhà nước, đáp ứng yêu cầu của việc lập dự toán ngân sách, phân bổ ngân sách, kiểm tra giám sát của Chính phủ trong công tác quản lý ngân sách thì phải thay đổi mục lục ngân sách nhà nước là tất yếu để đáp ứng được những yêu cầu mới đề ra.

Một vấn đề nữa cần phải đặt ra, đó là để đồng nhất quan điểm đánh giá và phương pháp thống kê tài chính của Việt Nam với các nước trên thế giới thì phải thay đổi mục lục ngân sách nhà nước để mục lục ngân sách nhà nước mới phù hợp với các nguyên tắc chuẩn mực và thông lệ phổ biến của quốc tế

Trước tình hình đó, tại quyết định số 280/TC-QĐ/NSNN ngày 15-4-1997 và những quyết định sửa đổi, bổ sung sau đó. Bộ Tài chính đã đưa vào thực hiện một hệ thống mục lục ngân sách mới khoa học, thống nhất, đầy đủ, toàn diện và có tính pháp lý cao. Hệ thống mục lục này sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho người thực hiện và người sử dụng số liệu, tài liệu về ngân sách thích ứng với sự tin học hoá trong ngành Tài chính, đồng thời thích ứng với trình độ phát triển kinh tế hiện nay và trong tương lai.

Nội dung cơ bản của mục lục ngân sách nhà nước mới: Hệ thống Mục lục ngân sách mới gồm 7 tiêu chí, trong đó 3 tiêu chí đầu (Chương, Loại, Khoản) chỉ phần “định vị”, 4 tiêu chí cuối chỉ phần “định tính” của các nội dung thu, chi. Cụ thể như sau:

- *Chương* được ký hiệu bằng 3 chữ số từ 001 đến 160. Chương được phân biệt theo các cấp ngân sách và ký hiệu theo A,B,C,D như trước đây.

- *Loại* được ký hiệu bằng 2 chữ số từ 01 đến 20 theo ngành kinh tế quốc dân cấp I, sử dụng thống nhất cho cả thu và chi.

- *Khoản* được ký hiệu bằng 2 chữ số từ 01 đến 99 theo ngành kinh tế quốc dân cấp II,III,IV và sử dụng thống nhất cho cả thu và chi.

- *Nhóm, tiểu nhóm*: Là hình thức phân loại theo nội dung kinh tế ở cấp độ cao để phục vụ cho công tác quản lý, dự báo và phân tích kinh tế, tài chính ở tầm vĩ mô. Có cả thảy 9 nhóm, từ nhóm 1 đến nhóm 5 là các nhóm thu, từ nhóm 6 đến nhóm 9 là các nhóm chi. Tương ứng có 31 tiểu nhóm, trong đó có 19 tiểu nhóm thu và 12 tiểu nhóm chi.

- *Mục, tiểu, mục*: Là hình thức phân loại theo nội dung kinh tế ở cấp độ

thấp hơn để phục vụ cho công tác lập và phân bổ dự toán ngân sách, cấp phát, quản lý và kiểm soát các khoản thu, chi của ngân sách, kế toán và quyết toán ngân sách nhà nước. Cụ thể:

+ *Mục*: Được ký hiệu bằng 3 chữ số từ 001 đến 165, trong đó từ 001 đến 099 là các mục thu, còn từ 100 đến 165 là các mục chi.

+ *Tiểu mục*: Được ký hiệu bằng 2 chữ số từ 01 đến 99, số lượng tiểu mục trong các mục nhiều hay ít là tùy thuộc nội dung mục đó phản ánh.

Ngoài ra, trong hệ thống Mục lục còn có phần theo dõi các khoản tạm thu, tạm chi ngoài ngân sách nhà nước quy định bằng 2 chữ số gọi là mục:

Mã số của mục tạm thu ngoài ngân sách được quy định như sau:

801: Tạm thu ngân sách.

802: Vay ngân hàng nhà nước.

803: Vay quỹ dự trữ tài chính.

804: Vay các quỹ khác.

805: Vay kho bạc nhà nước.

808: Vay quỹ tích lũy trả nợ.

809: Vay ngân sách cấp trên.

810: Vay khác.

Mã số của mục tạm chi ngoài ngân sách được quy định như sau:

901: Chi tạm ứng HCSN.

902: Tạm ứng XD CB qua TCĐT phát triển.

903: Tạm ứng vốn dự án trồng mới 5 triệu ha rừng.

904: Tạm ứng vốn 773.

905: Tạm ứng Chương trình 135.

906: Tạm ứng C, K.

907: Tạm ứng sự nghiệp định canh, định cư.

908: Tạm ứng chi trả nợ quỹ tích lũy trả nợ.

909: Tạm ứng sự nghiệp giao thông đường sắt.

910: Tạm ứng sự nghiệp địa chất.

911: Tạm ứng cho các doanh nghiệp.

912: Tạm ứng quỹ hoàn thuế GTGT.

913: Tạm ứng cho ngân sách cấp dưới.

920: Tạm ứng khác.

Các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cũng có mã số quy định riêng, gồm 3 chữ số, bắt đầu từ 101; 101 là Hà Nội, 823 là Cà Mau.

Mã số Trung ương là 00.

Câu hỏi ôn tập

1/ Trình bày khái niệm của NSNN? Vị trí của NSNN trong hệ thống tài chính nước ta? Nội dung thu, chi NSNN?

2/ Phân tích vai trò công cụ điều chỉnh vĩ mô nền kinh tế - xã hội của nhà nước. Cho ví dụ minh họa?

3/ Thế nào là mục lục NSNN, trình bày nội dung của mục lục NSNN qua các thời kỳ?

Chương 2

THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

I. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, NỘI DUNG VÀ VAI TRÒ CỦA THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm, đặc điểm thu ngân sách nhà nước

1.1. Khái niệm

Khi Nhà nước ta ra đời, để có tiền chi tiêu cho sự tồn tại và hoạt động của mình, Nhà nước đã đặt ra chế độ thuế khoá bắt dân cư phải đóng góp để hình thành nên quỹ tiền tệ của Nhà nước. Lúc đầu, Nhà nước sử dụng nó để nuôi bộ máy Nhà nước, sau đó phạm vi sử dụng được mở rộng dần theo sự phát triển các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Ngày nay, Nhà nước còn dùng quỹ NSNN để chi tiêu cho các khoản phúc lợi xã hội và phát triển kinh tế. Do vậy, thu NSNN ngày càng được phát triển.

Thu NSNN là việc Nhà nước dùng quyền lực của mình để tập trung một phần nguồn tài chính quốc gia hình thành quỹ NSNN nhằm thoả mãn các nhu cầu của Nhà nước.

1.2. Đặc điểm

Nguồn tài chính được tập trung vào NSNN tương ứng với phần giá trị của GNP được tập trung vào tay Nhà nước, nó là những khoản thu nhập của Nhà nước được hình thành trong quá trình Nhà nước tham gia phân phối của cải xã hội dưới hình thức giá trị. Thu NSNN phản ánh các quan hệ kinh tế nảy sinh trong quá trình phân chia các nguồn tài chính quốc gia giữa Nhà nước với các chủ thể trong xã hội. Sự phân chia đó là một tất yếu khách quan, xuất phát từ yêu cầu tồn tại và phát triển của bộ máy Nhà nước cũng như yêu cầu thực hiện các chức năng kinh tế - xã hội của Nhà nước. Đối tượng phân chia là nguồn tài chính quốc gia, kết quả do lao động sản xuất trong nước tạo ra được thể hiện dưới hình thức tiền tệ.

Về mặt nội dung, thu NSNN chứa đựng các quan hệ phân phối dưới hình thức giá trị nảy sinh trong quá trình Nhà nước dùng quyền lực tập trung một phần nguồn tài chính quốc gia hình thành quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước.

Một đặc điểm nữa của thu NSNN là gắn chặt với thực trạng kinh tế và sự vận động của các phạm trù giá trị như giá cả, lãi suất, thu nhập... Sự vận động của các phạm trù đó vừa tác động đến sự tăng giảm mức thu, vừa đặt ra yêu cầu nâng cao tác dụng điều tiết của các công cụ thu NSNN.

2. Nội dung của thu ngân sách nhà nước

Thu NSNN bao gồm:

- a) Thuế, phí, lệ phí do các tổ chức và các cá nhân nộp theo quy định của pháp luật.
- b) Các khoản thu từ hoạt động kinh tế của Nhà nước như:
 - + Lợi tức từ vốn góp của Nhà nước vào các cơ sở kinh tế.
 - + Tiền thu hồi vốn của Nhà nước từ các cơ sở kinh tế.
 - + Thu hồi tiền vay của Nhà nước (cả gốc và lãi).
- c) Thu từ hoạt động sự nghiệp.
- d) Thu hồi quỹ dự trữ Nhà nước.
- e) Thu tiền sử dụng đất, từ hoa lợi công sản và đất công ích.
- f) Các khoản huy động đóng góp của các tổ chức, cá nhân để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng.
- g) Các khoản đóng góp tự nguyện của các tổ chức, cá nhân ở trong và ngoài nước.
- h) Các khoản di sản Nhà nước được hưởng.
- i) Thu kết dư ngân sách năm trước.
- j) Tiền bán hoặc cho thuê tài sản thuộc sở hữu Nhà nước tại các đơn vị hành chính sự nghiệp.
- k) Các khoản tiền phạt, tịch thu.
- l) Các khoản thu khác theo quy định của pháp luật.
- m) Các khoản viện trợ không hoàn lại.

Việc phân loại các khoản thu NSNN có ý nghĩa thiết thực trong việc phân tích, đánh giá và quản lý các nguồn thu NSNN. Có hai cách phân loại phổ biến là:

Phân loại theo nội dung kinh tế: Phân loại các khoản thu NSNN theo nội dung kinh tế là cần thiết để thấy rõ sự phát triển của nền kinh tế, tính hiệu quả của nền kinh tế. Theo cách phân loại này, có thể chia các khoản thu NSNN thành hai nhóm:

- Nhóm thu thường xuyên có tính chất bắt buộc gồm thuế, phí, lệ phí với nhiều hình thức cụ thể do luật định.

- Nhóm thu không thường xuyên bao gồm các khoản thu từ hoạt động kinh tế của Nhà nước, thu từ hoạt động sự nghiệp, thu tiền bán hoặc cho thuê tài sản thuộc sở hữu Nhà nước và các khoản thu khác đã kể ở trên.

Phân loại theo yêu cầu động viên vốn vào NSNN: Có thể chia các khoản thu NSNN thành:

- Thu trong cân đối NSNN: Bao gồm các khoản thu thường xuyên và thu không thường xuyên.

- Thu bù đắp thiếu hụt NSNN: Khi số thu NSNN không đáp ứng được nhu cầu chi tiêu và Nhà nước phải đi vay, bao gồm vay trong nước từ các tầng lớp dân cư, các tổ chức kinh tế xã hội, vay từ nước ngoài.

Cách phân loại này cho phép đánh giá sự lành mạnh của NSNN và rất có ý nghĩa trong tổ chức điều hành NSNN.

3. Vai trò của thu ngân sách nhà nước

3.1. Góc độ đối với ngân sách nhà nước

Thu ngân sách nhà nước là công cụ động viên, huy động các nguồn tài chính cần thiết nhằm tạo lập quỹ tiền tệ tập trung của ngân sách nhà nước.

Động viên, huy động các nguồn tài chính cần thiết vào tay Nhà nước là sứ mạng của mọi hệ thống thu dưới bất kỳ chế độ nào. Đó là đòi hỏi tất yếu của mọi Nhà nước. Nhà nước muốn thực thi các chức năng, nhiệm vụ lịch sử của mình tất yếu phải có nguồn tài chính. Nguồn tài chính mà Nhà nước có được đại bộ phận do áp dụng hệ thống thu ngân sách mang lại.

Để thực hiện đầy đủ vai trò này điều quan trọng đối với hệ thống thu ngân sách nhà nước là khai thác, phát hiện, tính toán chính xác các nguồn tài chính

của đất nước có thể động viên được, đồng thời không ngừng hoàn thiện các chính sách, chế độ thu, cơ chế tổ chức quản lý thu.

3.2. Góc độ góp phần tổ chức quản lý nền kinh tế

Thu ngân sách nhà nước là một trong những công cụ quan trọng của Nhà nước trong quá trình tổ chức quản lý kinh tế. Mỗi thời kỳ, vai trò can thiệp của Nhà nước vào quá trình kinh tế bằng các cách khác nhau.

Thời kỳ bao cấp Nhà nước can thiệp vào hoạt động sản xuất kinh doanh của từng cơ sở bằng cách trực tiếp.

Ngày nay vai trò can thiệp của Nhà nước đối với quá trình sản xuất kinh doanh của cơ sở theo hướng gián tiếp:

- Tạo môi trường thuận lợi về kinh tế - xã hội.
- Hướng dẫn, kích thích, điều tiết phối hợp hoạt động.
- Xử lý những việc ngoài khả năng tự giải quyết của các tổ chức và đơn vị.
- Thu ngân sách là công cụ quan trọng góp phần tạo môi trường kinh tế thuận lợi cho các cơ quan sản xuất kinh doanh hoạt động. Môi trường thuận lợi là môi trường giá cả tương đối ổn định, lưu thông tiền tệ tiến hành tương đối trôi chảy, thị trường mở rộng, hoạt động tương đối có tổ chức.

Các hình thức thu, mức thu thích hợp, với chế độ miễn giảm công bằng, thu ngân sách nhà nước một mặt tác động trực tiếp đến quá trình sản xuất kinh doanh, mặt khác ảnh hưởng gián tiếp đến phạm trù giá trị khác. Với sự tác động như vậy, thu ngân sách sẽ góp phần tạo nên môi trường kinh tế thuận lợi đối với quá trình sản xuất kinh doanh.

Thu ngân sách là công cụ góp phần hướng dẫn và điều tiết hoạt động sản xuất kinh doanh.

Đối tượng tác động chủ yếu của thu ngân sách là thu nhập. Có thể nói, động lực cơ bản của mọi cơ sở sản xuất kinh doanh là thu nhập ngày một dồi dào cho cá nhân và cho cơ sở. Quan hệ tỷ lệ phân chia giữa các khoản thu nhập là một trong những vấn đề quan trọng quyết định đến xu hướng phát triển sản xuất kinh doanh của xã hội. Vấn đề này trở nên rõ ràng trong điều kiện nền kinh tế hoạt động theo cơ chế thị trường. Thu ngân sách là công cụ tham gia trực tiếp vào việc hình thành các quan hệ tỷ lệ phân phối thu nhập đó.

Chính vì vậy, thu ngân sách góp phần quan trọng giúp cho Nhà nước thực hiện việc hướng dẫn, kích thích hoặc điều tiết mọi hoạt động sản xuất kinh doanh. Bằng việc hình thành hệ thống thu đồng bộ, với những tỷ lệ động viên thích hợp kết hợp với việc quy định chế độ miễn giảm thu có phân biệt thu ngân sách góp phần hướng dẫn, kích thích và điều tiết.

Thu ngân sách nhà nước còn là công cụ quan trọng góp phần thực hiện chức năng kiểm tra, kiểm soát của Nhà nước đối với toàn bộ hoạt động sản xuất kinh doanh của xã hội.

Từ một nền kinh tế được quản lý theo cơ chế tập trung quan liêu từng bước chuyển sang cơ chế thị trường, vai trò kiểm soát của Nhà nước ngày càng trở nên quan trọng. Bởi vì nền kinh tế thị trường ngoài những ưu điểm vốn có cũng có những khuyết tật khó tránh khỏi nếu thiếu sự kiểm tra, giám sát của Nhà nước.

Tóm lại: Xét trên nhiều phương diện, ngân sách có vai trò cực kỳ quan trọng. Để phát huy vai trò tích cực của thu ngân sách trong thực tiễn, một trong những vấn đề quan trọng là thu đủ, thu đúng, thu kịp thời. Muốn vậy phải xác định đúng đắn nguồn thu và không ngừng bồi dưỡng nguồn thu.

II. NGUỒN THU VÀ CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN NGUỒN THU

1. Nguồn thu ngân sách nhà nước

Nguồn thu ngân sách nhà nước là tất cả các nguồn tài chính hình thành trong quá trình tái sản xuất mở rộng có khả năng động viên vào quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước.

1.1. Nguồn thu từ hoạt động sản xuất trong nước

Nguồn thu từ hoạt động sản xuất trong nước là các nguồn tài chính có khả năng tạo lập nên quỹ ngân sách nhà nước do kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh trong nước mang lại.

Nguồn thu hình thành và thực hiện trong khâu sản xuất

Xét trên nhiều góc độ, đây là nguồn thu quan trọng nhất. Đúng về mặt tỷ trọng, đây là nguồn thu lớn của ngân sách nhà nước. Xét về mặt ý nghĩa kinh tế, nguồn thu trong khâu sản xuất là chỉ tiêu quan trọng đánh giá sự tăng trưởng của nền kinh tế về quy mô và hiệu quả. Nguồn thu trong khâu sản xuất

bao gồm: nguồn thu từ hoạt động sản xuất công nghiệp, xây dựng cơ bản, nông nghiệp...

Nguồn thu thực hiện trong khâu lưu thông và phân phối

Nguồn thu này được tạo ra ở khâu sản xuất, song được thực hiện một phần trong khâu lưu thông và phân phối. Nguồn thu này được thực hiện do hoạt động giao lưu hàng hoá trong và ngoài nước do việc mở rộng kinh doanh tiền tệ mang lại.

Nguồn thu này tăng hay giảm phản ánh thực trạng hoạt động của các ngành sản xuất, giao lưu hàng hoá trong và ngoài nước, phản ánh tình hình biến động thị trường tiền tệ. Trong nền kinh tế thị trường, xét trên nhiều góc độ, nguồn thu này ngày càng có vị trí quan trọng cần có biện pháp bồi dưỡng và khai thác triệt để nguồn thu này.

Nguồn thu từ hoạt động dịch vụ mang lại

Xã hội càng văn minh, sản xuất lưu thông càng phát triển thì các hoạt động dịch vụ trở nên phong phú và đa dạng. Hoạt động dịch vụ ở nước ta ngày càng có vị trí quan trọng đối với sản xuất và đời sống. Đặc điểm của hoạt động dịch vụ so với sản xuất là hao phí xã hội thấp, song doanh lợi thu thường cao. Vì vậy nguồn thu của ngân sách cũng thường rất lớn. Trong chính sách động viên cũng như trong chỉ đạo thực tiễn cần có biện pháp bồi dưỡng, khai thác nguồn thu này.

1.2. Nguồn thu ngoài nước

Nguồn thu ngoài nước là nguồn tài chính do kết quả hoạt động kinh tế của nước ngoài tạo nên, chỉ việc cho chúng ta mang tính chất không hoàn trả.

Nguồn thu này gắn chặt với tình hình kinh tế, chính trị xã hội ngoại giao của đất nước. Đó là nguồn thu không ổn định, có tính chất bù đắp một phần trong quá trình phân phối ngân sách.

2. Những nhân tố ảnh hưởng đến nguồn thu và mức động viên nguồn thu vào ngân sách nhà nước

2.1. Các nhân tố tăng thu nhập quốc dân với tư cách là nguồn thu của ngân sách nhà nước

Thu nhập quốc dân sản xuất trong nước và thu nhập quốc dân thu hút từ bên ngoài là nguồn thu chủ yếu, quan trọng của ngân sách. Thu nhập quốc dân tăng hay giảm là phụ thuộc vào hai nhân tố:

- Số lượng người lao động trực tiếp tham gia vào quá trình sản xuất tạo ra sản phẩm hàng hoá dịch vụ.

- Năng suất lao động xã hội.

Trong thực tế, thu nhập quốc dân tăng nhưng số thu của ngân sách nhà nước không tăng, thậm chí có thể bị giảm. Điều đó chỉ có thể giải thích bằng việc nghiên cứu mối quan hệ tỷ lệ giữa tốc độ tăng thu nhập thuần túy (T_m) và tốc độ tăng hao phí lao động sống (T_v).

$$\text{Tỷ lệ} \quad \frac{T_m}{T_v}$$

Biểu hiện mối quan hệ giữa tích lũy

Nếu $\frac{T_m}{T_v} > 1$ thì khả năng tăng số thu cho ngân sách là hiện thực

Nếu $\frac{T_m}{T_v} < 1$ thì khả năng tăng số thu cho ngân sách bị giảm

Muốn $\frac{T_m}{T_v} > 1$ đòi hỏi phải giải quyết hàng loạt các vấn đề chủ trương, chính sách phân phối thu nhập quốc dân ở từng đơn vị cơ sở cũng như trong phạm vi toàn xã hội.

2.2. Các nhân tố ảnh hưởng đến thu nhập thuần túy với tư cách là nguồn thu chủ yếu của ngân sách nhà nước

Kết cấu của thu nhập quốc dân bao gồm hai bộ phận: Giá trị hao phí lao động sống và giá trị thu nhập thuần túy. Với yêu cầu tái sản xuất mở rộng, hao phí lao động sống phải được bù đắp ngang giá để tái sản xuất sức lao động. Việc bù đắp đó là tất yếu kinh tế, vì vậy vấn đề đặt ra muốn tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước ở từng cơ sở sản xuất kinh doanh trước hết là phải tăng lượng thu nhập thuần túy.

Những yếu tố ảnh hưởng đến thu nhập thuần túy bao gồm:

- Khối lượng sản xuất và tiêu thụ sản phẩm, dịch vụ.
- Hao phí lao động sống cần thiết.

- Kết cấu sản phẩm hàng hoá dịch vụ.
- Giá cả.

Các yếu tố trên ảnh hưởng đến việc tăng giảm thu nhập thuần túy bằng những con đường và cách thức khác nhau. Nếu các yếu tố không có sự biến động lớn, thì việc tăng khối lượng sản xuất và tiêu thụ sản phẩm hàng hoá, dịch vụ tỷ lệ thuận với việc tăng thu nhập thuần túy ở từng cơ sở sản xuất. Nếu các yếu tố khác không có sự biến động lớn nếu tăng mức độ hao phí lao động xã hội cần thiết thì tất yếu sẽ làm giảm lượng thu nhập thuần túy. Như vậy, trong bất kỳ nền kinh tế nào cũng cần có biện pháp giảm hao phí lao động xã hội, cho nên nhất thiết phải cải tiến kỹ thuật, máy móc, đổi mới công nghệ tổ chức quản lý sản xuất tốt.

2.3. Nhân tố giá cả

Mức giá hình thành trong mỗi đơn vị sản phẩm và dịch vụ cao hay thấp có ảnh hưởng đến sự tăng giảm nguồn thu ngân sách nhà nước. Mỗi một mức giá trong một đơn vị sản phẩm hàng hoá, dịch vụ tác động đến nguồn thu ngân sách nhà nước theo những cách thức khác nhau, song có thể xét trên những khía cạnh chủ yếu:

Việc hình thành mức giá trong sản phẩm hàng hoá dịch vụ, xét trên tổng thể có thể không làm thay đổi tổng số nguồn thu ngân sách nhà nước, nhưng tạo nên sự di chuyển nguồn thu từ loại sản phẩm này đến loại sản phẩm khác; từ ngành này sang ngành khác, từ khâu này sang khâu khác.

Vì vậy, trong xây dựng chính sách thu, cũng như trong tổ chức thực hiện cần đặc biệt quan tâm đến hiện tượng này. Mức giá ảnh hưởng đến việc di chuyển nguồn thu thường biểu hiện qua việc tăng giảm giá thành sản phẩm hàng hoá, dịch vụ một cách phức tạp.

Mức giá không chỉ làm cho nguồn thu ngân sách có sự chuyển dịch mà trong một số trường hợp có thể làm tăng giảm tổng nguồn thu. Đó là trường hợp mức giá đối với sản phẩm và dịch vụ tiêu dùng cá nhân. Nếu mức giá của mỗi sản phẩm hàng hoá, dịch vụ tiêu dùng cao hơn giá trị xã hội vốn có của nó sẽ hạn chế đến tiêu dùng và sẽ xảy ra hiện tượng phân phối lại. Ngược lại, mức giá của mỗi sản phẩm hàng hoá dịch vụ trực tiếp tiêu dùng cá nhân thấp hơn giá trị xã hội vốn có của nó, thì nguồn thu của ngân sách sẽ giảm và sẽ xảy ra hiện tượng cầu tăng, cung giảm.

Với sự phân tích trên, việc tăng hay giảm nguồn thu của ngân sách bằng việc tăng hay giảm mức giá cần phải được cân nhắc, tính toán một cách cụ thể.

Câu hỏi ôn tập

- 1/ Trình bày khái niệm về thu NSNN. Hiện nay theo Luật Ngân sách nhà nước gồm có các khoản thu nào, nội dung các khoản thu đó?
- 2/ Phân biệt giữa thuế, phí và lệ phí, cho ví dụ để minh họa.
- 3/ Phân tích những nhân tố ảnh hưởng đến nguồn thu và mức độ động viên nguồn thu vào NSNN.

Chương 3

CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

I. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, NỘI DUNG VÀ VAI TRÒ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm, đặc điểm chi ngân sách nhà nước

1.1. Khái niệm

Chi NSNN là quá trình phân phối và sử dụng quỹ NSNN nhằm đảm bảo thực hiện các chức năng của Nhà nước theo những nguyên tắc nhất định.

Chi NSNN là quá trình phân phối lại các nguồn tài chính đã được tập trung vào NSNN và đưa chúng đến mục đích sử dụng. Vì thế, chi NSNN là những việc cụ thể, không dừng lại trên các định hướng mà phải phân bổ cho từng mục tiêu, từng hoạt động và từng công việc thuộc chức năng của Nhà nước.

Ở đây, cần phân biệt hai quá trình trong chi NSNN, bởi nó có ý nghĩa quan trọng trong quản lý NSNN.

Quá trình phân phối là quá trình cấp phát kinh phí từ NSNN để hình thành các loại quỹ trước khi đưa vào sử dụng.

Quá trình sử dụng là quá trình trực tiếp chi dùng khoản tiền cấp phát từ NSNN mà không trải qua việc hình thành các loại quỹ trước khi đưa vào sử dụng. Ví dụ: việc chi dùng quỹ NSNN cho đầu tư xây dựng cơ bản, hoặc các chương trình kinh tế có mục tiêu....

Chi NSNN chính là sự phối hợp giữa hai quá trình đó.

1.2. Đặc điểm

Mỗi một chế độ xã hội, mỗi một giai cấp lịch sử, chi NSNN có nội dung, cơ cấu khác nhau, song chúng có những đặc điểm chung dưới đây:

a. Chi NSNN gắn với bộ máy Nhà nước và những nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội mà Nhà nước đảm đương trong thời kỳ. Chi NSNN phải đảm bảo các hoạt động của Nhà nước trên tất cả các lĩnh vực. Nhưng nguồn NSNN có được trong từng năm, từng thời kỳ lại có hạn làm hạn chế phạm vi hoạt động của Nhà nước, buộc Nhà nước phải lựa chọn để xác định rõ phạm vi chi NSNN. Nhà nước không thể bao cấp tràn lan qua NSNN, mà phải tập trung nguồn tài chính vào phạm vi đã hoạch định để giải quyết các vấn đề lớn của đất nước.

b. Chi NSNN gắn với quyền lực Nhà nước. Quốc hội là cơ quan quyền lực cao nhất quyết định qui mô, nội dung, cơ cấu chi NSNN và phân bổ nguồn vốn Ngân sách cho các mục tiêu quan trọng nhất, bởi vì Quốc hội là cơ quan quyết định các nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội của quốc gia. Chính phủ là cơ quan hành pháp, có nhiệm vụ quản lý, điều hành các khoản chi NSNN.

c. Hiệu quả chi NSNN khác với hiệu quả sử dụng vốn của các doanh nghiệp, nó được xem xét trên tầm vĩ mô và là hiệu quả kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng... mà các khoản chi Ngân sách đảm nhận. Tuy nhiên, điều đó không bác bỏ trong đầu tư phải chú ý tới hiệu quả kinh tế, nhất là các khoản vay nợ để đầu tư.

d. Chi NSNN chủ yếu là những khoản chi không hoàn trả trực tiếp. Các khoản cấp phát từ NSNN cho các ngành, các cấp, cho các hoạt động văn hóa, xã hội, giúp đỡ người nghèo... không phải trả giá hoặc hoàn lại cho Nhà nước. Đặc điểm này giúp phân biệt các khoản chi NSNN với các khoản tín dụng. Tuy nhiên, NSNN cũng có những khoản chi cho việc thực hiện chương trình mục tiêu mà thực chất là cho vay ưu đãi có hoàn trả gốc với lãi suất rất thấp hoặc không có lãi (chi giải quyết việc làm, xoá đói giảm nghèo...).

e. Chi NSNN là một bộ phận cấu thành luồng vận động tiền tệ và nó gắn với sự vận động của các phạm trù giá trị khác nhau như giá cả, tiền lương, tín dụng, thuế, tỷ giá hối đoái...

Chi NSNN có quy mô lớn, phức tạp đòi hỏi những hàng hoá, dịch vụ đa dạng. Do vậy, nó tác động mạnh mẽ đến môi trường tài chính vĩ mô, đến tổng cung, tổng cầu về vốn tiền tệ. Nếu thu, chi NSNN cân đối được, về cơ bản tổng cung tổng cầu về tài chính và do đó, tổng cung tổng cầu về hàng hoá, dịch vụ của xã hội sẽ ổn định.

Những đặc điểm của chi NSNN cần được nhận thức đầy đủ trong quản lý và tổ chức thực hiện các khoản chi NSNN,

2. Nội dung chi ngân sách nhà nước

Nội dung chi NSNN, do tính đa dạng và phức tạp của nó nên có rất nhiều khoản mục khác nhau. Hệ thống các khoản chi ngân sách, bao gồm các khoản chi và tỷ trọng của chúng được hiểu là cơ cấu chi NSNN. Nhằm phân tích, đánh giá việc quản lý và định hướng các khoản chi cần phải tiến hành phân loại chi NSNN. Phân loại các khoản chi NSNN là việc sắp xếp các khoản chi NSNN có cùng tính chất, cùng mục đích thành các loại chi. Có nhiều tiêu thức để phân loại các khoản chi NSNN theo những mục tiêu quản lý nhất định. Sau đây là một số tiêu thức phân loại chủ yếu:

2.1. Căn cứ vào mục đích chi tiêu, nội dung chi NSNN được chia thành hai nhóm: Chi tích lũy và chi tiêu dùng

- Chi tích lũy của NSNN là những khoản chi làm tăng cơ sở vật chất và tiềm lực cho nền kinh tế, góp phần tăng trưởng kinh tế. Các khoản chi tích lũy gồm có: chi đầu tư XDCB, chi cấp vốn lưu động, chi dự trữ vật tư của Nhà nước, các khoản chi tích lũy khác.

- Chi tiêu dùng của NSNN là các khoản chi không tạo ra sản phẩm vật chất để tiêu dùng trong tương lai. Nó bao gồm: chi sự nghiệp kinh tế, chi sự nghiệp văn hoá xã hội, chi quản lý hành chính Nhà nước, chi quốc phòng an ninh và chi tiêu dùng khác.

Cách phân loại có ưu điểm là tạo điều kiện cho việc phân tích, đánh giá kết quả chi NSNN gắn với quá trình phân phối GDP giải quyết mối quan hệ cân đối giữa tích lũy và tiêu dùng trong từng giai đoạn.

Tuy nhiên, cách phân loại này có những hạn chế:

Thứ nhất, không thể hiện mối quan hệ giữa chi tài chính của Nhà nước và việc thực hiện các chức năng quản lý Nhà nước, từ đó tìm ra phương án phân phối phù hợp với từng thời kỳ.

Thứ hai, một số khoản chi không xác định rõ tính chất để xếp vào chi tích lũy hay chi tiêu dùng. Ví dụ, các khoản chi cho giáo dục, y tế, bù lỗ, bù giá...

2.2. Căn cứ vào lĩnh vực chi tiêu, nội dung chi NSNN được chia thành

- Chi đầu tư kinh tế.
- Chi cho y tế.
- Chi cho giáo dục, đào tạo, khoa học.

- Chi cho văn hoá, TDTT.
- Chi về xã hội.
- Chi quản lý Nhà nước, Đảng, đoàn thể.
- Chi cho an ninh, quốc phòng.
- Chi khác.

Cách phân loại này có tác dụng phân tích, đánh giá các mặt hoạt động của Nhà nước. Thông qua tỷ trọng của các loại chi, căn cứ vào thực trạng của từng lĩnh vực và sự biến đổi của nó có thể đánh giá tính đúng đắn của việc bỏ vốn từ NSNN.

2.3. Căn cứ theo yếu tố và phương thức quản lý NSNN, nội dung chi NSNN được chia thành bốn nhóm

- Nhóm chi thường xuyên, bao gồm các khoản chi nhằm duy trì hoạt động thường xuyên của Nhà nước. Về cơ bản, nó mang tính chất chi tiêu dùng. Chi thường xuyên không được chiếm hết số thu từ thuế và phí của NSNN, vì NSNN hàng năm còn phải dành một phần thu từ thuế và phí cho đầu tư phát triển. Chi thường xuyên có nhiều khoản chi khác nhau được quy định trong Luật NSNN và các văn bản hướng dẫn khác. Một cách tổng quát, chi thường xuyên bao gồm các khoản chi lương và tiền công; chi mua sắm hàng hoá dịch vụ; chi chuyển giao thường xuyên.

- Nhóm chi đầu tư phát triển, bao gồm các khoản chi làm tăng cơ sở vật chất của đất nước và góp phần làm tăng trưởng kinh tế. Nó là các khoản chi mang tính chất chi tích lũy như chi đầu tư XD CB, chi vốn lưu động cho các Doanh nghiệp nhà nước, chi các dự án chương trình quốc gia.

- Nhóm chi trả nợ và viện trợ, bao gồm các khoản chi để Nhà nước thực hiện nghĩa vụ trả nợ các khoản đã vay trong nước và vay ngoài nước khi đến hạn (bao gồm cả nợ gốc và lãi) và các khoản chi làm nghĩa vụ quốc tế.

- Chi dự trữ, là những khoản chi NSNN để bổ sung quỹ dự trữ Nhà nước, quỹ dự trữ tài chính.

Trong những năm gần đây, tỷ trọng chi đầu tư phát triển của NSNN có xu hướng giảm, chi thường xuyên còn quá lớn. Vì thế, một mặt cần phải tăng cường huy động các nguồn thu vào NSNN, mặt khác, phải đẩy mạnh xã hội hoá một số khoản chi thường xuyên như y tế, giáo dục, đào tạo, sự nghiệp kinh

tế... để giảm chi thường xuyên của Nhà nước, dành vốn tăng chi đầu tư phát triển, góp phần đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hoá đất nước.

3. Vai trò chi ngân sách nhà nước

3.1. Chi ngân sách nhà nước là điều kiện quyết định đến việc thực hiện các nhiệm vụ của ngân sách nhà nước

Xã hội còn đấu tranh giai cấp thì sự xuất hiện và tồn tại Nhà nước là một tất yếu của lịch sử. Sự tồn tại và phát triển của Nhà nước tất yếu sẽ phát sinh các chi phí để duy trì bộ máy, để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ vốn có của Nhà nước. Nguồn bù đắp các chi phí đó chỉ có thể thực hiện bằng nguồn của ngân sách nhà nước. Không có khoản chi của ngân sách nhà nước, Nhà nước không thể tồn tại và phát triển với tư cách là một bộ máy quản lý mọi hoạt động kinh tế, chính trị của xã hội.

3.2. Chi ngân sách nhà nước là công cụ quan trọng để thực hiện vai trò của Nhà nước trong quản lý kinh tế

Trong nền kinh tế thị trường sự can thiệp của Nhà nước vào hoạt động kinh tế là một đòi hỏi khách quan. Nền kinh tế thị trường có những cơ chế tự điều chỉnh tuyệt đối, song bản thân những cơ chế đó không có khả năng khắc phục những khuyết tật vốn có của nó như công bằng xã hội, vấn đề ô nhiễm môi trường, vấn đề ổn định chu kỳ kinh doanh. Để khắc phục vấn đề này đòi hỏi phải có sự can thiệp của Nhà nước. Ngày nay các nhà kinh tế cho rằng chức năng can thiệp của Nhà nước vào hoạt động kinh tế thể hiện trên ba mặt hiệu quả, công bằng và ổn định.

- Tính hiệu quả là một đòi hỏi khách quan của mọi nền kinh tế.

Xét trên tổng thể có thể khẳng định hoạt động kinh tế thị trường là hoạt động có hiệu quả đối với nền kinh tế nhưng điều đó hoàn toàn không có ý nghĩa tuyệt đối.

Đứng trên lợi ích tổng thể chúng ta cũng có thể nhìn nhận hoạt động kinh tế thị trường có những khuyết tật dẫn đến tính hiệu quả của nền kinh tế thấp như: Do quy luật chạy theo lợi nhuận cá biệt các doanh nghiệp có thể làm phương hại đến môi trường sống, sử dụng tài nguyên khánh kiệt, lãng phí do đó cũng ảnh hưởng đến tính hiệu quả.

Để đạt được tính hiệu quả cao cần phải có sự can thiệp của Nhà nước, Nhà nước có thể dùng nhiều công cụ, phương pháp, hình thức can thiệp khác nhau.

Một trong công cụ đó là ngân sách nhà nước. Ngoài biện pháp thuế ra Nhà nước sử dụng chỉ ngân sách để nhằm:

- + Tạo nên môi trường kinh doanh thuận lợi cho các doanh nghiệp bằng cách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, tạo nên “Thị trường nhà nước” cần thiết.

- + Ngăn chặn tình trạng ô nhiễm môi trường, hạn chế tính độc quyền trong kinh doanh.

- + Đảm bảo những cân đối lớn trong nền kinh tế tạo nên những “van” cần thiết cho việc sử dụng tài nguyên quốc gia tiết kiệm và hiệu quả.

- Khía cạnh thứ hai bàn đến đối với vai trò kinh tế của nhà nước là khía cạnh công bằng.

Đảm bảo công bằng trong phân phối không chỉ có ý nghĩa về mặt xã hội mà còn có ý nghĩa về mặt kinh tế. Đứng trên góc độ xã hội mà xét, trong nền kinh tế thị trường. Do những khuyết tật vốn có của nó, việc phân phối hàng hoá đến người tiêu dùng được quyết định bởi khối lượng tiền, ý muốn của người tiêu dùng và giá cả của hàng hoá đó. Vì vậy, với bàn tay vô hình việc phân phối hàng hoá của cải khó đạt đến yêu cầu công bằng về mặt xã hội. Chính vì thế cần đến sự can thiệp của Nhà nước. Nhà nước có thể thông qua chính sách phân phối để thực hiện lý tưởng công bằng của mình.

Xét trên góc độ ngân sách nhà nước, chính sách phân phối lại đó chứa đựng trong hai nội dung chủ yếu thuế và chi ngân sách.

- Khía cạnh thứ ba thể hiện vai trò kinh tế của Nhà nước là sự đảm bảo ổn định kinh tế.

Một đặc điểm có tính chất nổi bật của nền kinh tế thị trường là sự thăng trầm của chu kỳ kinh doanh. Sự thăng trầm đó biểu hiện ở mức độ lạm phát, thất nghiệp, phá sản.

Việc kiểm soát những thăng trầm của chu kỳ kinh doanh, tạo nên thế ổn định cho nền kinh tế là một đòi hỏi khách quan, cần có sự can thiệp của Nhà nước. Để thực hiện vai trò này, Nhà nước thường sử dụng một cách thận trọng quyền lực, tiền tệ và tài chính của mình tác động đến sản lượng, việc làm, lạm phát. Đối với công cụ tài chính, Nhà nước thường sử dụng đến chỉ ngân sách và thuế.

Trong một chừng mực nhất định, chi ngân sách Nhà nước được coi như “Cái van” tài chính của Nhà nước để góp phần điều chỉnh sự tăng trưởng công

ăn việc làm và lạm phát. Để cho việc chi tiêu ngân sách nhà nước có hiệu quả thực sự trở thành cái “van” điều chỉnh góp phần ổn định nền kinh tế, điều cần thiết Nhà nước phải có:

- + Các chương trình chi tiêu công cộng thực tế phù hợp với diễn biến các giai đoạn chu kỳ kinh doanh.

- + Đưa ra những dự án công cộng về việc giải quyết công ăn việc làm thích ứng với từng giai đoạn của chu kỳ kinh doanh.

- + Lập ra chương trình chuyển khoản chi tiêu.

II. NHỮNG NGUYÊN TẮC VÀ CÔNG CỤ QUẢN LÝ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Nguyên tắc chi ngân sách nhà nước

1.1. Cấp phát và sử dụng nguồn vốn của ngân sách nhà nước phải có dự toán

Tuân thủ nguyên tắc này nhằm tạo tiền đề cần thiết cho việc đảm bảo tính cân đối trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội và là cơ sở để thực hiện nguyên tắc tiết kiệm trong việc cấp phát và sử dụng vốn ngân sách.

Nguyên tắc này đòi hỏi mọi khoản chi tiêu của ngân sách nhà nước phải được thực hiện trên cơ sở những dự toán có cơ sở khoa học và thực tiễn. Trong thực tế phải tiến hành lập dự toán sao cho vừa đảm bảo tính chính xác nhất định lại vừa có tính uyển chuyển, thích ứng với sự biến động của tình hình kinh tế hiện nay.

1.2. Cấp phát và sử dụng vốn ngân sách nhà nước theo những mục tiêu đã quy định

Tuân thủ nguyên tắc này vừa đảm bảo phương tiện tài chính cho việc thực hiện các chương trình kinh tế - xã hội đã được Nhà nước hoạch định, vừa tránh được sử dụng vốn ngân sách một cách tùy tiện, lãng phí, không hiệu quả.

Tính mục tiêu của việc cấp phát, sử dụng nguồn vốn ngân sách được xem xét dưới hai dạng:

- Mục tiêu theo ngành.
- Mục tiêu theo loại chi.

Yêu cầu đặt ra đối với việc sử dụng nguyên tắc này là làm sao kết hợp giữa việc quản lý tập trung và việc phát huy tính độc lập, vận dụng linh hoạt đạt hiệu quả cao trong việc sử dụng nguồn vốn ngân sách đối với từng đơn vị cơ sở.

1.3. Cấp phát và sử dụng nguồn vốn của ngân sách nhà nước đảm bảo cân đối giữa khả năng và nhu cầu trong quản lý và điều hành ngân sách nhà nước

Việc thực hiện các khoản chi ngân sách nhà nước là sự đáp ứng một phần nhu cầu của đời sống kinh tế, xã hội và nhu cầu của Nhà nước về phương diện tài chính, đồng thời mức độ động viên một phần các nguồn tài chính vào ngân sách nhà nước là khả năng của ngân sách.

Nhằm đánh giá diễn biến của ngân sách so với khả năng trong quá trình quản lý và điều hành ngân sách của các nước, người ta thường hay sử dụng hệ số “K”.

$$K = \frac{\text{Nhịp độ tăng hàng năm của chi ngân sách nhà nước (\%)}}{\text{Nhịp độ tăng hàng năm của GNP}}$$

Việc đảm bảo nguyên tắc cấp phát và sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước phù hợp với khả năng là một đòi hỏi khách quan không chỉ xuất phát từ thực trạng tình hình thu ngân sách của chúng ta hiện nay, mà đó là đòi hỏi của việc sử dụng ngân sách nhà nước làm công cụ quản lý vĩ mô của Nhà nước, hạn chế được áp dụng tiêu cực của chi ngân sách đối với chu kỳ kinh doanh.

Muốn thực hiện được nguyên tắc này tất yếu phải tìm mọi cách khai thác đầy đủ, kịp thời, chúng chế độ, chính sách các nguồn thu cho ngân sách đồng thời soát xét, định ra chế độ chi của ngân sách nhà nước.

1.4. Cấp phát và sử dụng nguồn vốn của ngân sách nhà nước đảm bảo tiết kiệm và hiệu quả

Tiết kiệm và hiệu quả chỉ đạo của mọi hoạt động kinh tế tài chính. Quán triệt nguyên tắc trong chi NSNN nhà nước được đặt ra như là một tất yếu của hoạt động ngân sách ở mỗi quốc gia.

Tính tất yếu bắt nguồn từ thực tế là: Nhu cầu chi mua ngân sách nhà nước ngày càng tăng, khả năng sinh lợi của các khoản chi ngân sách thường ở thời gian dài khó xác định bằng tiêu thức cụ thể. Xu hướng hiện nay, tỷ trọng của các khoản chi của ngân sách nhà nước cho tiêu dùng ngày càng lớn cho nên xét

ở góc độ thuần túy về mặt kinh tế thì đó là những khoản chi không sinh lợi cụ thể. Vì vậy phải quán triệt nguyên tắc tiết kiệm, hiệu quả trong cấp phát và sử dụng nguồn vốn trong ngân sách nhà nước.

Tiết kiệm và hiệu quả là hai mặt của nguyên tắc cấp phát và sử dụng nguồn vốn của ngân sách nhà nước, có mối quan hệ biện chứng với nhau. Xem xét vấn đề tiết kiệm các khoản chi ngân sách nhà nước phải đặt trong sự ràng buộc của tính hiệu quả và ngược lại.

Khi đánh giá tính hiệu quả của chi ngân sách nhà nước phải có quan điểm toàn diện, phải xem xét đến ảnh hưởng của khoản chi đó đến các mối liên hệ kinh tế, chính trị xã hội khác và phải tính đến thời gian phát huy tác dụng.

2. Công cụ quản lý của chi ngân sách nhà nước

Nhằm thực hiện tốt các nguyên tắc và phát huy vai trò tích cực của chi ngân sách trong thực tiễn quản lý người ta thường sử dụng các công cụ chủ yếu.

2.1. Định mức chi

Định mức chi trình bày các tổ chức cần bao nhiêu phương tiện tài chính bỏ vào để thực hiện một đơn vị công suất, hoặc chi tiêu.

Định mức chi được sử dụng trong các trường hợp khi mà tính chất tiết kiệm trong các khoản chi không đặt ra một cách cần thiết và xã hội không có đủ nguồn tài chính hoặc không cần thiết trang trải đối với việc vượt qua giới hạn các khoản chi.

Định mức chi có thể hoặc là định mức bộ phận hoặc định mức chung (tổng hợp). Định mức bộ phận được thiết lập cho loại nhu cầu riêng của các tổ chức sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước.

Định mức bộ phận bao gồm:

- Loại định mức hiện vật.
- Loại định mức tài chính.
- Loại định mức ngân sách.

Loại định mức ngân sách khác với loại định mức tài chính ở chỗ, trên cơ sở định mức tài chính các cơ sở đảm bảo nguồn vốn của mình. Phần còn thiếu so với định mức tài chính sẽ được trang trải bằng nguồn vốn ngân sách. Như vậy

định mức ngân sách là hiệu số giữa định mức tài chính và khả năng tự trang trải của các tổ chức.

Định mức tổng hợp thể hiện khối lượng các khoản chi cho một đơn vị chi tiêu đặc trưng cho hoạt động của các tổ chức sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước.

2.2. Tiêu chuẩn tài chính

Tiêu chuẩn tài chính thể hiện mức chi tối thiểu nhu cầu tài chính không được phép giảm xuống dưới mức độ nhu cầu thực tế bao giờ cũng cao hơn tiêu chuẩn tài chính.

Tiêu chuẩn tài chính được sử dụng trong trường hợp khi yêu cầu tiết kiệm không cần thiết đặt ra. Do đó, cơ quan cấp trên quy định mức chi mà với mức đó đảm bảo việc tiêu dùng tối thiểu cho phép.

2.3. Giới hạn tài chính

Giới hạn tài chính trình bày chi tối đa mà mức chi đó, tiêu dùng tài chính được phép đạt tới. Thực tế tiêu dùng thường thấp hơn giới hạn tài chính trong trường hợp khi vấn đề tiết kiệm các khoản chi được đặt ra một cách hết sức cần thiết.

2.4. Chỉ tiêu tài chính

Chỉ tiêu tài chính thể hiện mức trung bình mà với mức đó nhu cầu tài chính được phép đạt tới. Thực tế tiêu dùng bao giờ cũng quay quanh các chỉ tiêu tài chính. Chỉ tiêu tài chính sử dụng trong trường hợp ở nơi nào tiêu dùng không thể định mức chính xác.

Câu hỏi ôn tập

1/ Trình bày khái niệm về chi NSNN. Hiện nay theo Luật NSNN có những khoản chi chủ yếu nào, nội dung các khoản chi đó.

2/ Phân tích vai trò của chi NSNN, cho ví dụ minh họa.

3/ Trong quá trình thực hiện chi NSNN phải tuân thủ những nguyên tắc nào, hãy phân tích những nguyên tắc đó.

Chương 4

LẬP, CHẤP HÀNH VÀ QUYẾT TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

I. LẬP DỰ TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm, ý nghĩa của lập dự toán ngân sách nhà nước

1.1. Khái niệm

Dự toán NSNN là bản kế hoạch thu, chi tài chính của Nhà nước trong một thời gian nhất định (thường là một năm).

Lập dự toán NSNN là quá trình phân tích, đánh giá giữa khả năng và nhu cầu nguồn tài chính của Nhà nước, từ đó xác lập các chỉ tiêu thu, chi, dự trữ ngân sách một cách đúng đắn, có căn cứ khoa học và căn cứ thực tiễn. Đồng thời, trên cơ sở đó xác lập những biện pháp về mặt kinh tế - xã hội, tổ chức để thực hiện các chỉ tiêu đã đề ra.

1.2 . Ý nghĩa lập dự toán ngân sách nhà nước

Như phần trên đã trình bày, một chu trình ngân sách nhà nước được bắt đầu bằng khâu lập ngân sách nhà nước. Đây là quá trình phân tích, đánh giá giữa khả năng và nhu cầu các nguồn tài chính của Nhà nước để từ đó xác lập các chỉ tiêu thu, chi, dự trữ ngân sách hàng năm một cách đúng đắn, có căn cứ khoa học và thực tiễn, đồng thời trên cơ sở đó có thể xác lập những biện pháp lớn về kinh tế, xã hội nhằm tổ chức thực hiện tốt các chỉ tiêu đã đề ra.

Lập ngân sách nhà nước có ý nghĩa quan trọng trên các mặt sau đây:

- Thông qua việc lập dự toán ngân sách mà thẩm tra, tính toán một cách chặt chẽ, kỹ lưỡng khả năng và nhu cầu về kinh tế, xã hội, tài chính, tiền tệ. Từ đó phát huy được các ưu thế, thuận lợi, hạn chế đến mức thấp nhất những khó khăn, trở ngại trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Đây là khâu mở đầu của một chu trình ngân sách, nó đặt cơ sở nền tảng cho các khâu tiếp theo. Vì vậy, nếu khâu lập ngân sách được thực hiện chính xác có cơ sở khoa học, hợp thời gian... sẽ tạo điều kiện thuận lợi rất lớn cho các khâu tiếp theo, đặc biệt là khâu chấp hành ngân sách.

2. Yêu cầu, căn cứ, phương pháp xây dựng dự toán ngân sách nhà nước

2.1. Yêu cầu

Mục tiêu cơ bản của việc lập dự toán ngân sách nhà nước là nhằm tính toán đúng đắn ngân sách nhà nước, có căn cứ khoa học và căn cứ thực tiễn các chỉ tiêu thu chi của ngân sách nhà nước trong kỳ kế hoạch. Do đó, trong quá trình lập ngân sách nhà nước phải đảm bảo các yêu cầu sau:

a. Dự toán ngân sách nhà nước phải bám sát kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội và có tác động tích cực đối với việc thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội.

Đời sống kinh tế, xã hội là cơ sở nền tảng của các hoạt động thu, chi ngân sách nhà nước. Thu ngân sách nhà nước chủ yếu bắt nguồn từ kinh tế, xã hội, chi ngân sách nhà nước cũng chủ yếu phục vụ các hoạt động kinh tế, xã hội. Do vậy, dự toán ngân sách chỉ mang tính hiện thực khi nó bám sát kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội. Có tác động tích cực đến thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội, cũng chính là thực hiện dự toán ngân sách nhà nước.

Trong điều kiện kinh tế thị trường, Nhà nước thực hiện cơ chế quản lý vĩ mô, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội chủ yếu mang tính định hướng. Mặc dù vậy, dự toán ngân sách nhà nước vẫn phải luôn dựa trên các kế hoạch định hướng đó, đảm bảo cho kế hoạch định hướng được thực hiện.

b. Dự toán ngân sách nhà nước phải đảm bảo thực hiện đầy đủ và đúng đắn các quan điểm của Chính sách tài chính quốc gia trong thời kỳ và yêu cầu của Luật Ngân sách nhà nước.

Hoạt động ngân sách nhà nước là nội dung cơ bản của Chính sách tài chính quốc gia. Do vậy, lập dự toán ngân sách nhà nước phải thể hiện được đầy đủ và đúng đắn các quan điểm chủ yếu của Chính sách tài chính quốc gia như: Trật tự và cơ cấu động viên các nguồn thu, thứ tự và cơ cấu bố trí các nội dung chi tiêu. Bên cạnh đó, ngân sách nhà nước hoạt động luôn phải tuân thủ các

yêu cầu của Luật Ngân sách nhà nước, nên ngay từ khâu lập ngân sách cũng phải thể hiện đầy đủ các yêu cầu của Luật Ngân sách nhà nước như: Xác định phạm vi, mức độ của nội dung các khoản thu, chi, phân định thu chi giữa các cấp ngân sách, cân đối ngân sách nhà nước ...

2.2. Căn cứ

Để cho bản dự toán ngân sách nhà nước hàng năm được lập vừa đáp ứng được các yêu cầu mục tiêu trên đây vừa có khả năng thực hiện cao, đòi hỏi khi lập dự toán ngân sách nhà nước phải dựa trên các căn cứ sau đây:

a. Phương hướng, chủ trương, nhiệm vụ phát triển kinh tế - văn hoá - xã hội, an ninh quốc phòng của Đảng và Nhà nước trong năm kế hoạch và những năm tiếp theo.

Căn cứ này sẽ giúp cho công tác xây dựng dự toán ngân sách nhà nước có một cách nhìn tổng quát về những mục tiêu, nhiệm vụ mà ngân sách nhà nước phải tập trung thông qua động viên khai thác các nguồn thu ngân sách cũng như phân phối, sử dụng vốn ngân sách một cách đúng đắn, hợp lý cho kỳ kế hoạch.

b. Lập ngân sách nhà nước phải dựa trên kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội của Nhà nước trong năm kế hoạch.

Kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội là cơ sở, căn cứ để đảm bảo các nguồn thu cho ngân sách nhà nước. Đồng thời, cũng là nơi sử dụng các khoản chi tiêu của ngân sách nhà nước. Do vậy, kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội vừa là cơ sở vừa là mục tiêu phục vụ của dự toán ngân sách.

Lập dự toán ngân sách nhà nước phải tính đến các kết quả phân tích, đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch ngân sách của các năm trước, đặc biệt là của năm báo cáo.

Hoạt động ngân sách nhà nước thường diễn ra theo các quy luật nhất định trong từng thời kỳ tương đối dài. Do vậy, các tài liệu phản ánh tình hình thực hiện ngân sách nhà nước các năm trước, đặc biệt là năm báo cáo và những năm trước đó cho phép dự báo, dự kiến tình hình ngân sách của năm kế hoạch theo các qui luật vận động của những năm trước.

Lập dự toán ngân sách nhà nước phải dựa trên các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức cụ thể về thu chi tài chính nhà nước.

Lập dự toán ngân sách nhà nước là xây dựng các chỉ tiêu thu chi cho năm kế hoạch, các chỉ tiêu đó chỉ có thể được xây dựng sát đúng, ngoài dựa vào căn cứ nói trên phải đặc biệt tuân thủ theo các chế độ, tiêu chuẩn, định mức thu chi tài chính nhà nước thông qua hệ thống pháp luật (đặc biệt là hệ thống các luật thuế) và các văn bản pháp lý khác của Nhà nước.

c. Số kiểm tra về dự toán ngân sách do cơ quan nhà nước có thẩm quyền thông báo.

2.3. Phương pháp lập dự toán ngân sách nhà nước

Lập dự toán NSNN là kế hoạch tổng hợp có liên quan đến hầu hết các cấp, các ngành các hoạt động kinh tế xã hội từ trung ương đến địa phương. Do vậy, trong lập dự toán NSNN có hai phương pháp phổ biến được áp dụng là: Phương pháp phân bổ từ trên xuống và phương pháp lập từ cơ sở, tổng hợp từ dưới lên.

a. Phương pháp phân bổ từ trên xuống

Nội dung của phương pháp này được thể hiện vắn tắt như sau: Nhà nước trung ương dựa vào các căn cứ nhất định sẽ xác định tổng số thu, tổng số chi của NSNN trong kỳ kế hoạch, từ tổng số đó sẽ phân bổ (chia ra) cho các cấp, các ngành. Các cấp, các ngành lại tiến hành phân bổ phần NSNN sẽ được phân bổ đến các đơn vị cơ sở, thậm chí cho từng người dân để tổ chức thực hiện trong kỳ kế hoạch.

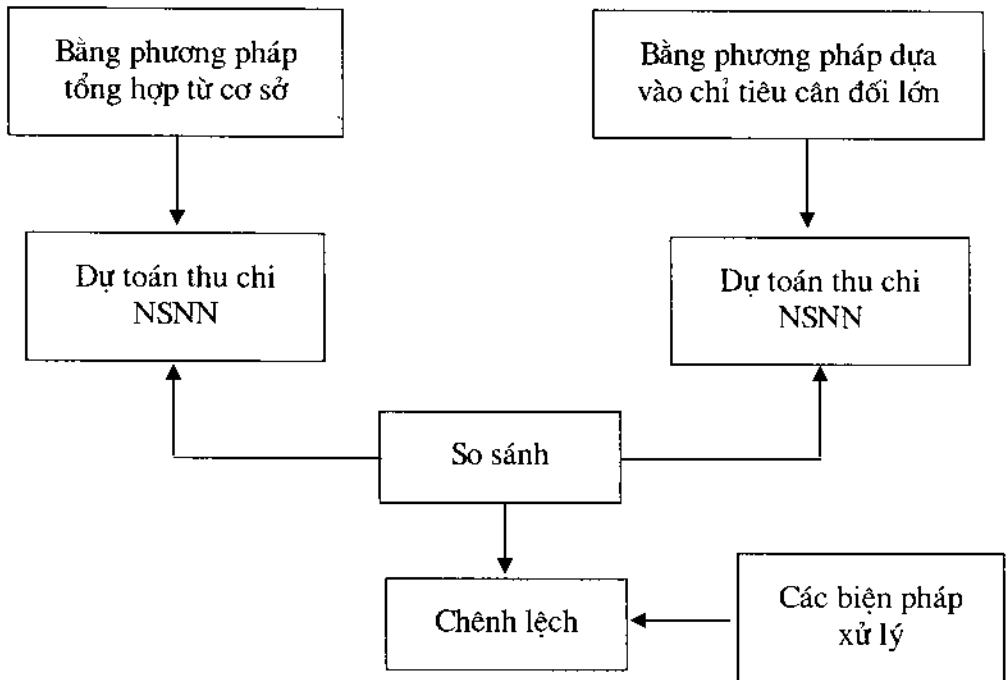
Phương pháp này có ưu điểm: nhanh, gọn, đảm bảo được yêu cầu của Nhà nước trung ương. Tuy vậy, nó có nhược điểm là không phát huy được tính chủ động sáng tạo của các cấp, các ngành, các đơn vị cơ sở và nếu như tình hình ngân sách giữa các năm không ổn định, hệ thống pháp luật chưa nghiêm thì phương pháp này khó thực hiện được hoặc thực hiện được nhưng tính chính xác không cao.

b. Phương pháp lập từ cơ sở, tổng hợp từ dưới lên

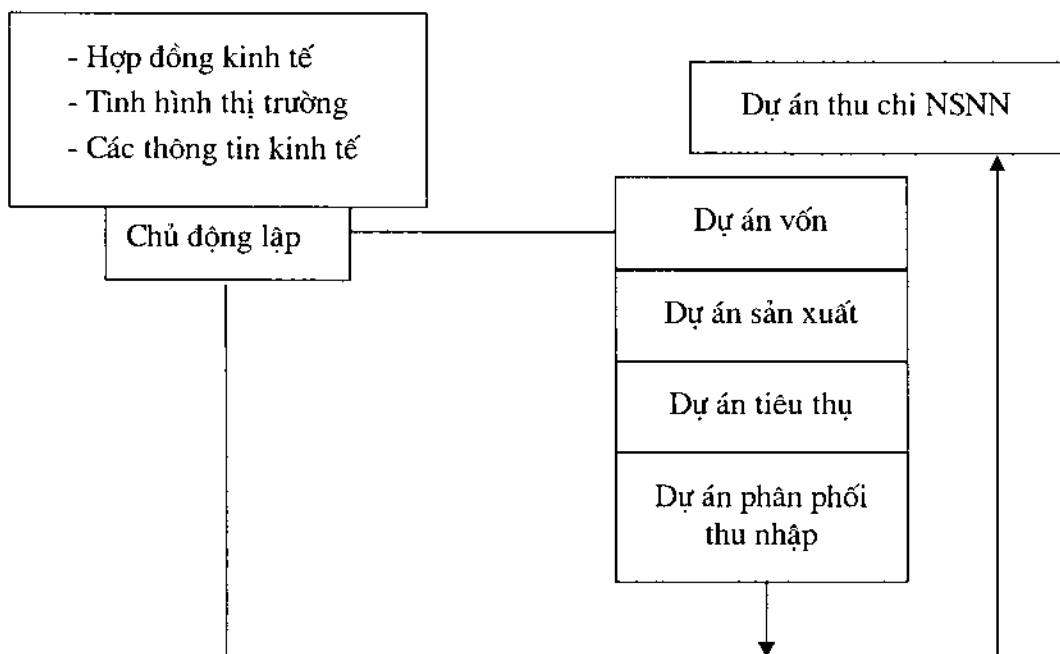
Nội dung chính của phương pháp này là: Các nội dung thu chi của NSNN sẽ được tiến hành lập từ những đơn vị cơ sở thấp nhất, sau đó chúng được tổng hợp lên theo các cấp, các ngành và cuối cùng tổng hợp thành thu chi của NSNN.

Có thể tóm tắt phương pháp lập NSNN bằng sơ đồ dưới đây:

- Ở cấp tổng hợp



- Ở cấp cơ sở làm nghĩa vụ đối với NSNN



3. Trách nhiệm của cơ quan tài chính các cấp trong quá trình lập dự toán

3.1. Các doanh nghiệp căn cứ vào kế hoạch sản xuất - kinh doanh của đơn vị, các luật, các pháp lệnh về thuế và các chế độ thu ngân sách, dự kiến số thuế và các khoản phải nộp ngân sách, dự kiến số thuế giá trị gia tăng được hoàn theo chế độ, gửi cơ quan thuế, cơ quan hải quan và các cơ quan được Nhà nước giao nhiệm vụ thu ngân sách.

3.2. Cơ quan thuế ở địa phương lập dự toán thu ngân sách nhà nước (thu nội địa) trên cơ sở tính toán từng nguồn thu, dự kiến số thuế giá trị gia tăng phải hoàn theo chế độ cho các doanh nghiệp trên địa bàn thuộc phạm vi quản lý gửi cơ quan thuế cấp trên, Ủy ban nhân dân, cơ quan tài chính, cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp.

3.3. Tổng cục thuế xem xét dự toán thu, dự kiến số thuế giá trị gia tăng phải hoàn theo chế độ do cơ quan thuế trực thuộc lập, tổng hợp dự toán thu ngân sách nhà nước và cơ sở tính toán nguồn thu, tổng hợp dự kiến số thuế giá trị gia tăng phải hoàn cho các doanh nghiệp trong cả nước báo cáo Bộ Tài chính trước ngày 20 tháng 7 năm trước.

3.4. Cục Hải quan các tỉnh lập dự toán thu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu, thuế giá trị gia tăng hàng nhập khẩu, các khoản thu khác liên quan đến hoạt động xuất, nhập khẩu thuộc phạm vi quản lý gửi Tổng cục Hải quan, Ủy ban nhân dân tỉnh, đồng gửi Sở Tài chính - Vật giá, Sở Kế hoạch và Đầu tư.

3.5. Tổng cục Hải quan xem xét dự toán thu do các cơ quan hải quan trực thuộc lập tổng hợp dự toán thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu, thuế giá trị gia tăng hàng nhập khẩu và các khoản thu được phân công quản lý báo cáo Bộ Tài chính trước ngày 20 tháng 7 năm trước.

3.6. Các đơn vị sử dụng ngân sách lập dự toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi nhiệm vụ được giao, gửi cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp. Cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp (trường hợp không phải là đơn vị dự toán cấp I) xem xét, tổng hợp dự toán của các đơn vị cấp dưới trực thuộc lập, gửi đơn vị dự toán cấp I.

3.7. Các tổ chức được ngân sách hỗ trợ lập dự toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi nhiệm vụ được giao, gửi cơ quan tài chính và cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp.

3.8. Các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương (đơn vị dự toán cấp I) lập dự toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi trực tiếp quản lý, xem xét dự toán do các đơn vị trực thuộc lập, tổng hợp và lập dự toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi quản lý gửi cơ quan tài chính, cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp, cơ quan quản lý chương trình mục tiêu quốc gia cùng cấp (phần dự toán chi chương trình mục tiêu quốc gia); phối hợp với cơ quan tài chính cùng cấp lập dự toán và phương án phân bổ ngân sách theo lĩnh vực của ngân sách cấp mình. Các đơn vị dự toán cấp I ở trung ương gửi báo cáo trước ngày 20 tháng 7 năm trước. Thời gian gửi báo cáo của các đơn vị dự toán cấp I ở địa phương do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định. Căn cứ vào đặc điểm của đơn vị và quy định về thời gian lập và gửi báo cáo đối với các đơn vị dự toán trực thuộc cho phù hợp.

Dự toán thu, chi ngân sách phải kèm theo bản thuyết minh chi tiết căn cứ tính toán từng khoản thu, chi.

Các đơn vị dự toán cấp trên xem xét báo cáo dự toán ngân sách của các đơn vị dự toán trực thuộc để tổng hợp, lập dự toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi quản lý yêu cầu các đơn vị trực thuộc sửa đổi lại dự toán trong các trường hợp: dự toán không đúng căn cứ về định mức, chế độ, quy mô và khối lượng nhiệm vụ được giao, vượt quá khả năng cân đối ngân sách, lập dự toán ngân sách không đúng biểu mẫu quy định, không đúng mục lục ngân sách nhà nước...

3.9. Lập dự toán ngân sách ngành, lĩnh, vực

Các cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực ở trung ương và địa phương phối hợp với các cơ quan tài chính và cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp lập dự toán thu, chi ngân sách theo ngành, lĩnh vực phụ trách của ngân sách cấp mình. Cơ quan quản lý nhà nước về lĩnh vực giáo dục và đào tạo, về khoa học công nghệ ở trung ương và địa phương phối hợp với cơ quan tài chính và cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp lập dự toán thu, chi ngân sách theo lĩnh vực phụ trách trong phạm vi cả nước và từng địa phương. Các cơ quan nhà nước ở trung ương gửi báo cáo cho Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư trước ngày 20 tháng 7 năm trước.

3.10. Tổ chức làm việc về dự toán ngân sách nhà nước

Sau khi thông báo số kiểm tra dự toán ngân sách, cơ quan chính các cấp tổ chức làm việc để thảo luận về dự toán ngân sách với cơ quan, đơn vị cùng cấp

và Ủy ban nhân dân, cơ quan tài chính cấp dưới (đối với năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách); cơ quan đơn vị cấp trên phải tổ chức làm việc để thảo luận về dự toán các đơn vị ngân sách trực thuộc.

3.11. Ủy ban nhân dân các cấp

a. Hướng dẫn, tổ chức và chỉ đạo các đơn vị trực thuộc, chính quyền cấp dưới lập dự toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi quản lý, phối hợp và chỉ đạo cơ quan thuế, hải quan (nếu có) ở địa phương lập dự toán thu ngân sách nhà nước, dự kiến số phải hoàn thuế giá trị gia tăng theo chế độ cho các doanh nghiệp trên địa bàn.

b. Lập dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn, dự toán thu, chi ngân sách địa phương, báo cáo Thường trực Hội đồng nhân dân hoặc Chủ tịch, Phó chủ tịch Hội đồng nhân dân (đối với cấp xã) xem xét trước khi báo cáo cơ quan hành chính nhà nước cấp trên.

3.12. Cơ quan tài chính các cấp.

a. Đối với năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách, chủ trì phối hợp với cơ quan kế hoạch và đầu tư tổ chức làm việc với Ủy ban nhân dân cấp dưới trực tiếp, các cơ quan, đơn vị cùng cấp về dự toán ngân sách, có quyền yêu cầu bố trí lại những khoản thu, chi trong dự toán chưa đúng chế độ, tiêu chuẩn, chưa hợp lý, chưa tiết kiệm, chưa phù hợp với khả năng ngân sách và định hướng phát triển kinh tế, xã hội. Đối với các năm tiếp theo của thời kỳ ổn định, chỉ làm việc khi Ủy ban nhân dân cấp dưới có đề nghị.

Trong quá trình làm việc, lập dự toán ngân sách và xây dựng phương án phân bổ sách, nếu còn có ý kiến khác nhau giữa cơ quan tài chính với các cơ quan cùng cấp và chính quyền cấp dưới, cơ quan tài chính ở địa phương phải báo cáo Ủy ban nhân dân cùng cấp quyết định, Bộ Tài chính phải báo cáo Thủ tướng chính phủ quyết định.

b. Chủ trì phối hợp với cơ quan kế hoạch đầu tư và cơ quan liên quan cùng cấp trong việc tổng hợp lập dự toán ngân sách theo lĩnh vực ở cấp mình. Đối với lĩnh vực giáo dục - đào tạo và khoa học công nghệ, tổng hợp, lập dự toán theo lĩnh vực ở địa phương và địa phương trong phạm vi cả nước.

c. Chủ trì phối hợp với các cơ quan, đơn vị có liên quan trong việc tổng hợp, lập dự toán ngân sách nhà nước, ngân sách địa phương và phương án phân bổ dự toán ngân sách của cấp mình.

d. Phối hợp với cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp trong việc lập dự toán chi đầu tư phát triển và phương án phân bổ ngân sách đối với một số lĩnh vực chi đầu tư phát triển của ngân sách cấp mình theo quy định.

e. Tổng hợp dự toán và phương án phân bổ dự toán chi chương trình mục tiêu quốc gia do cơ quan quản lý chương trình mục tiêu quốc lập.

g. Đề xuất các phương án cân đối ngân sách và các biện pháp nhằm thực hiện chính sách tăng thu, tiết kiệm chi ngân sách.

3.13. Cơ quan kế hoạch và đầu tư các cấp

a. Bộ Kế hoạch và Đầu tư trình Chính phủ dự án kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội của cả nước và cân đối chủ yếu của nền kinh tế quốc dân, trong đó có cân đối tài chính, tiền tệ, vốn đầu tư xây dựng cơ bản làm cơ sở cho việc xây dựng kế hoạch tài chính ngân hàng.

b. Cơ quan kế hoạch và đầu tư phối hợp với cơ quan tài chính cùng cấp trong việc tổng hợp, lập dự toán ngân sách cấp mình, chủ trì phối hợp với cơ quan tài chính cùng cấp lập dự toán chi đầu tư phát triển, lập phương án phân bổ chi đầu tư xây dựng cơ bản, chi bổ sung dự trữ nhà nước, chi hỗ trợ tín dụng nhà nước và chi góp vốn cổ phần, liên doanh theo chế độ qui định, ở trung ương gửi Bộ Tài chính trước ngày 10 tháng 9 năm trước để tổng hợp lập dự toán ngân sách nhà nước và phương án phân bổ ngân sách trung ương trình Chính phủ theo qui định.

c. Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp dự toán và phương án phân bổ chi chương trình mục tiêu quốc gia (phần chi đầu tư xây dựng cơ bản) do cơ quan quản lý chương trình mục tiêu quốc gia lập và tổng hợp chung dự toán, phương án phân bổ chi chương trình mục tiêu quốc gia gửi Bộ Tài chính trước ngày 10 tháng 9 năm trước.

3.14. Các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương

a. Các bộ quản lý ngành, lĩnh vực phối hợp với Bộ Tài chính trong việc xây dựng chế độ, tiêu chuẩn định mức chi ngân sách nhà nước thuộc ngành, lĩnh vực phụ trách theo qui định.

b. Các cơ quan quản lý chương trình mục tiêu quốc gia chủ trì phối hợp với cơ quan tài chính, cơ quan kế hoạch và đầu tư lập dự toán chi chương trình mục tiêu quốc gia, xây dựng phương án phân bổ chi chương trình mục tiêu quốc gia

cho các đơn vị, địa phương gửi cơ quan tài chính, cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp để tổng hợp vào dự toán ngân sách và phương án phân bổ dự toán ngân sách trình cấp cơ thẩm quyền quyết định; ở Trung ương gửi Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư trước ngày 30 tháng 7 năm trước để tổng hợp lập dự toán ngân sách nhà nước và phương án phân bổ ngân sách trung ương trình Chính phủ. Trường hợp ý kiến của cơ quan quản lý chương trình mục tiêu quốc gia chưa thống nhất với ý kiến của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư thì báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

II. CHẤP HÀNH DỰ TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Mục tiêu, ý nghĩa và nhiệm vụ của chấp hành ngân sách nhà nước

1.1. Mục tiêu, ý nghĩa của chấp hành ngân sách nhà nước

Chấp hành ngân sách nhà nước là khâu tiếp theo khâu lập ngân sách của một chu trình ngân sách. Đó là quá trình sử dụng tổng hợp các biện pháp kinh tế - tài chính và hành chính nhằm biến các chỉ tiêu thu chi ghi trong kế hoạch ngân sách nhà nước năm trở thành hiện thực.

Như vậy, mục tiêu của chấp hành ngân sách nhà nước nhằm:

- Biến các chỉ tiêu thu chi ghi trong kế hoạch ngân sách năm từ khả năng, dự kiến thành hiện thực. Từ đó, góp phần biến các chỉ tiêu của kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội của Nhà nước cũng từ khả năng thành hiện thực.

- Thông qua chấp hành ngân sách nhà nước mà tiến hành kiểm tra việc thực hiện các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức về kinh tế tài chính của Nhà nước.

Chấp hành ngân sách nhà nước thực hiện tốt các mục tiêu nói trên sẽ mang lại ý nghĩa cực kì quan trọng không những cho công tác quản lý, điều hành ngân sách nhà nước mà quan trọng hơn là thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội.

Riêng đối với công tác quản lý điều hành ngân sách nhà nước, chấp hành ngân sách nhà nước là khâu cốt yếu, trọng tâm có ý nghĩa quyết định với một chu trình ngân sách. Nếu khâu lập kế hoạch đạt kết quả tốt thì về cơ bản cũng mới dừng lại ở trên giấy, nằm trong khả năng và dự kiến, chúng có biến thành hiện thực hay không là tùy thuộc vào khâu chấp hành ngân sách. Hơn nữa, chấp hành ngân sách thực hiện tốt sẽ có tác dụng tích cực trong thực hiện khâu tiếp theo là quyết toán ngân sách nhà nước.

1.2. Nhiệm vụ của chấp hành ngân sách nhà nước

Khi nhận được số phân bổ về ngân sách, các cơ quan Nhà nước và các đơn vị dự toán ngân sách giao nhiệm vụ cho các đơn vị trực thuộc bảo đảm đúng với dự toán ngân sách được phân bổ; đồng thời thông báo cho cơ quan tài chính cùng cấp và Kho bạc Nhà nước nơi giao dịch để theo dõi, cấp phát và quản lý. Ngoài cơ quan giao ngân sách, không một tổ chức hoặc cá nhân nào được thay đổi nhiệm vụ ngân sách đã được phân bổ.

Trong trường hợp vào đầu năm ngân sách, dự toán ngân sách và phân bổ ngân sách chưa được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định, cơ quan tài chính các cấp được phép tạm cấp kinh phí cho các nhu cầu chi không thể trì hoãn được cho tới khi dự toán ngân sách và phân bổ ngân sách được quyết định. Các cơ quan Nhà nước trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, đề ra những biện pháp cần thiết nhằm bảo đảm hoàn thành tốt nhiệm vụ thu, chi ngân sách được giao, thực hiện tiết kiệm, chống lãng phí, chống tham ô; chấp hành nghiêm chỉnh kỷ luật tài chính.

Các đơn vị dự toán ngân sách, các tổ chức và cá nhân phải chấp hành nghĩa vụ nộp ngân sách theo quy định của pháp luật; sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước đúng mục đích, đúng chế độ, tiết kiệm, có hiệu quả.

Cơ quan tài chính các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm đôn đốc, kiểm tra các tổ chức, cá nhân có nghĩa vụ nộp ngân sách phải nộp đầy đủ, đúng hạn các khoản phải nộp vào ngân sách Nhà nước; nếu nộp chậm mà không có lý do chính đáng, căn cứ vào yêu cầu của cơ quan tài chính, các ngân hàng và Kho bạc Nhà nước phải trích từ tài khoản tiền gửi của tổ chức, cá nhân nộp chậm để nộp ngân sách Nhà nước hoặc áp dụng các biện pháp hành chính khác để thu cho ngân sách.

Các khoản chi thường xuyên theo định kỳ phải được bố trí kinh phí đều trong năm để chi; các khoản chi có tính chất thời vụ hoặc mua sắm lớn phải có kế hoạch với cơ quan tài chính để chủ động bố trí kinh phí.

Chỉ cơ quan thuế và cơ quan Nhà nước giao nhiệm vụ thu ngân sách (gọi chung là cơ quan thu) được tổ chức thu ngân sách Nhà nước.

Cơ quan thu có nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

a. Phối hợp với các cơ quan Nhà nước hữu quan, tổ chức đúng pháp luật; chịu sự chỉ đạo, kiểm tra của Ủy ban nhân dân và sự giám sát của Hội đồng

nhân dân về công tác thu ngân sách tại địa phương; phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, tuyên truyền, vận động các tổ chức và công dân thực hiện nghiêm chỉnh nghĩa vụ nộp ngân sách theo quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật;

b. Kiểm tra, kiểm soát các nguồn thu của ngân sách Nhà nước;

c. Xác định và thông báo cho các tổ chức, cá nhân số thuế hoặc các khoản thu phải nộp ngân sách Nhà nước;

d. Kiểm tra việc chấp hành thu, nộp ngân sách Nhà nước và xử lý các hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật.

Toàn bộ các khoản thu ngân sách phải được nộp trực tiếp vào Kho bạc Nhà nước. Trong trường hợp đặc biệt, cơ quan thu được phép tổ chức thu trực tiếp, nhưng phải nộp đầy đủ, đúng thời hạn vào Kho bạc Nhà nước theo quy định của Bộ trưởng Bộ Tài chính.

Việc cấp phát kinh phí ngân sách nhà nước được thực hiện theo quy định sau đây:

Căn cứ vào dự toán ngân sách Nhà nước được giao, các đơn vị sử dụng ngân sách lập kế hoạch chi gửi cơ quan tài chính cùng cấp và Kho bạc Nhà nước nơi giao dịch để chủ động bố trí kinh phí;

Cơ quan tài chính xem xét kế hoạch chi của đơn vị và căn cứ vào khả năng ngân sách để bố trí mức chi hàng quý, thông báo cho đơn vị để thực hiện;

Căn cứ vào mức chi do cơ quan tài chính thông báo, thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách ra lệnh chuẩn chi, Kho bạc Nhà nước kiểm tra tính hợp pháp của các tài liệu cần thiết theo quy định của pháp luật và thực hiện việc cấp phát, thanh toán;

Mọi khoản chi ngân sách Nhà nước được thực hiện khi có đủ các điều kiện quy định và theo nguyên tắc thanh toán trực tiếp từ Kho bạc Nhà nước. Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn cụ thể việc thực hiện nguyên tắc này.

Nghiêm cấm tăng chi về quỹ tiền lương đã ghi trong dự toán ngân sách được duyệt, trừ trường hợp được cấp có thẩm quyền cho phép.

Chi đầu tư xây dựng cơ bản phải bảo đảm cấp đủ và đúng tiến độ trong phạm vi kế hoạch được giao, những khoản chi khác chỉ được phép điều chỉnh trong phạm vi dự toán được phân bổ và theo quy định của Chính phủ, trừ trường hợp quy định.

Trong quá trình chấp hành ngân sách Nhà nước, nếu có sự thay đổi về thu, chi thì thực hiện như sau:

- Số tăng thu và tiết kiệm chi so với dự toán được giao được sử dụng để giảm bội chi, tăng chi trả nợ hoặc để bổ sung quỹ dự trữ tài chính và tăng chi cho các khoản cần thiết khác theo quy định của Chính phủ;

- Trường hợp số thu không đạt dự toán được duyệt, Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân được phép điều chỉnh giảm một số khoản chi tương ứng, đồng thời báo cáo Ủy ban thường vụ Quốc hội và Quốc hội, Hội đồng nhân dân cùng cấp trong kỳ họp gần nhất;

- Trường hợp có nhu cầu chi đột xuất ngoài dự toán nhưng không thể trì hoãn được mà khoản dự phòng ngân sách không đủ đáp ứng, Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân phải sắp xếp lại các khoản chi trong dự toán được giao để có nguồn đáp ứng nhu cầu chi đột xuất đó;

- Hàng năm, trong trường hợp có số tăng thu từ thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu và thuế tiêu thụ đặc biệt so với nhiệm vụ thu được giao, Chính phủ quyết định trích một phần theo tỷ lệ phần trăm (%) của số tăng thu đó cho ngân sách cấp tỉnh để đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng và báo cáo Ủy ban thường vụ Quốc hội;

- Trường hợp quỹ ngân sách Nhà nước thiếu hụt tạm thời, phải sử dụng quỹ dự trữ tài chính để xử lý. Riêng đối với ngân sách trung ương nếu quỹ dự trữ tài chính không đáp ứng được, Ngân hàng Nhà nước tạm ứng cho ngân sách trung ương theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

Tạm ứng từ quỹ dự trữ tài chính của ngân sách các cấp và tạm ứng từ Ngân hàng Nhà nước của ngân sách trung ương phải được hoàn trả trong năm ngân sách, trừ trường hợp đặc biệt do Thủ tướng Chính phủ quyết định.

Các đơn vị sử dụng ngân sách Nhà nước có nhiệm vụ báo cáo định kỳ tình hình thực hiện chi ngân sách Nhà nước gửi cơ quan tài chính theo quy định của pháp luật. Trường hợp vi phạm chế độ báo cáo, cơ quan tài chính có quyền tạm đình chỉ cấp phát kinh phí cho tới khi nhận được báo cáo.

2. Nội dung tổ chức chấp hành ngân sách nhà nước

Tổ chức chấp hành ngân sách nhà nước là tìm kiếm những biện pháp kinh tế - tài chính hữu hiệu nhất nhằm thực hiện tốt các chỉ tiêu của kế hoạch ngân

sách đặt ra. Tổ chức chấp hành ngân sách cũng là trách nhiệm của tất cả các cấp, các ngành, các đơn vị có liên quan đến các hoạt động thu chi của ngân sách nhà nước.

Trong tổ chức chấp hành ngân sách nhà nước, có thể nói việc tiến hành lập kế hoạch thu chi quý, trong đó có chia ra các tháng và tổ chức thực hiện tốt kế hoạch của từng tháng là nội dung chính yếu nhất của khâu hoạt động này. Từ đó, cho thấy nội dung của tổ chức chấp hành ngân sách nhà nước gồm có:

2.1. Lập nhu cầu thu chi quý

Sở dĩ phải lập nhu cầu thu chi quý là vì:

- Dự toán ngân sách năm là lập cho cả năm, đó là cái khung lớn, còn nhu cầu thu chi quý là cụ thể cho từng quý, gắn liền với đặc điểm của từng quý nên sát thực và cụ thể hơn. Như vậy, so với dự toán năm, nhu cầu quý là một bộ phận, là khung nhỏ nằm trong khung lớn. Muốn thực hiện tốt dự toán toàn bộ của cả năm thì phải thực hiện tốt nhu cầu của từng quý.

- Mọi biến động cụ thể trong hoạt động thường gắn liền với từng quý. Vì vậy, nhu cầu của từng quý sẽ sát thực với các biến động đó, các biện pháp đề ra để thực hiện cho từng quý sẽ thiết thực hơn và hiệu quả hơn các biện pháp của dự toán năm.

Nội dung của việc lập nhu cầu quý thường đơn giản gọn nhẹ hơn nhiều so với dự toán năm vì chúng đều nằm trong khung dự toán chung của cả năm. Tuy nhiên, như vậy không có ý nghĩa là nhu cầu quý tức là lấy dự toán năm chia đều cho 4 quý. Mà ngược lại, phải căn cứ vào tình hình điều kiện cụ thể của từng quý để xây dựng nhu cầu thu chi quý một cách sát thực và tích cực.

2.2. Chia nhu cầu quý cho các tháng và tổ chức thực hiện tốt nhu cầu từng tháng

So với dự toán năm, nhu cầu quý đã được cụ thể hoá rất nhiều. Tuy vậy, muốn thực hiện tốt nhu cầu từng quý lại đòi hỏi phải cụ thể hoá cho từng tháng của quý. Với nhu cầu từng tháng đó, các cơ quan, đơn vị, các cấp, các ngành đưa ra các biện pháp có thể nhất để thực hiện bằng được các chỉ tiêu thu chi. Trong một số trường hợp, nhất là trong lĩnh vực thu ngân sách, thậm chí kế hoạch tháng còn được chi tiết hoá theo 15 ngày, 10 ngày, 5 ngày, hoặc thậm chí từng ngày.

Từ tất cả các kế hoạch chi tiết, các tổ chức, đơn vị tiến hành thực hiện các

ng nghiệp vụ cụ thể về thu chi ngân sách nhà nước nhằm đảm bảo cho nhu cầu từng tháng được thực hiện. Từ đó, nhu cầu từng quý được thực hiện và dự toán năm sẽ được thực hiện tốt.

2.3. Điều chỉnh dự toán ngân sách nhà nước

- Trường hợp có biến động lớn về ngân sách nhà nước so với dự toán đã phân bổ cần phải điều chỉnh tổng thể. Chính phủ lập dự toán điều chỉnh ngân sách nhà nước, phương án phân bổ ngân sách trung ương trình Quốc hội quyết định tại kỳ họp gần nhất.

- Trường hợp có yêu cầu cấp bách về quốc phòng, an ninh hoặc vì lý do khách quan cần phải điều chỉnh nhiệm vụ thu, chi của một số cơ quan, đơn vị, địa phương, song không làm biến động lớn đến tổng thể và cơ cấu ngân sách. Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định và báo cáo Quốc hội tại kỳ họp gần nhất.

- Trường hợp có biến động lớn về ngân sách địa phương so với dự toán đã phân bổ cần phải điều chỉnh tổng thể, Ủy ban nhân dân trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định điều chỉnh dự toán ngân sách địa phương.

- Trường hợp có yêu cầu cấp bách về quốc phòng, an ninh hoặc vì lý do khách quan cần điều chỉnh nhiệm vụ thu, chi của một số cơ quan trực thuộc của ngân sách cấp dưới, nhưng không làm biến động lớn đến tổng thể của ngân sách địa phương, Ủy ban nhân dân trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định điều chỉnh dự toán ngân sách địa phương.

Việc điều chỉnh tổng thể dự toán ngân sách nhà nước, dự toán ngân sách địa phương theo Khoản 1 và Khoản 3, thực hiện theo quy trình lập, quyết định, phân bổ dự toán ngân sách hàng năm.

- Các cơ quan nhà nước điều chỉnh dự toán ngân sách của các đơn vị trực thuộc trong các trường hợp sau:

+ Khi Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban nhân dân quyết định điều chỉnh dự toán ngân sách của cơ quan đó.

+ Cần phân bổ lại ngân sách cho các đơn vị trực thuộc.

+ Việc thực hiện điểm a và điểm b khoản 5 thực hiện theo những quy định về giao dự toán và điều chỉnh dự toán quy định tại Điều 44 Nghị định 60/2003/NĐCP.

3. Trách nhiệm cơ quan tài chính và các cơ quan nhà nước trong việc quản lý, cấp phát chi NSNN (Thông tư 79/2003/TT-BTC)

3.1. Bộ Tài chính, Sở Tài chính - Vật giá tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, Phòng Tài chính quận, huyện, thị xã thuộc tỉnh, thành phố (sau đây gọi chung là cơ quan tài chính):

a. Thẩm tra việc phân bổ dự toán ngân sách nhà nước cho các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước. Trường hợp việc phân bổ không phù hợp với nội dung dự toán do cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao, không đúng chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức, thì yêu cầu cơ quan phân bổ ngân sách điều chỉnh lại;

b. Bố trí nguồn để đáp ứng nhu cầu chi, trường hợp nhu cầu chi vượt quá khả năng thu và huy động của quỹ ngân sách nhà nước, thì cơ quan tài chính phải chủ động thực hiện các biện pháp vay tạm thời theo quy định để bảo đảm nguồn; trường hợp đã thực hiện các giải pháp trên mà vẫn không đáp ứng đủ nhu cầu chi, cơ quan tài chính được quyền yêu cầu (bằng văn bản) Kho bạc Nhà nước tạm dừng thanh toán một số khoản chi về mua sắm, sửa chữa theo từng nhiệm vụ cụ thể để đảm bảo cân đối quỹ ngân sách nhà nước, nhưng không ảnh hưởng đến việc tổ chức thực hiện nhiệm vụ chính được giao của đơn vị;

c. Kiểm tra, giám sát việc thực hiện chi tiêu và sử dụng ngân sách ở các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước, trường hợp phát hiện các khoản chi vượt nguồn cho phép, sai chế độ hoặc đơn vị không chấp hành chế độ báo cáo, thì có quyền yêu cầu Kho bạc Nhà nước tạm dừng thanh toán.

3.2. Cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương hướng dẫn, theo dõi, kiểm tra việc sử dụng ngân sách nhà nước thuộc ngành, lĩnh vực do cơ quan quản lý và của các đơn vị trực thuộc; định kỳ báo cáo tình hình thực hiện chi ngân sách nhà nước và các báo cáo tài chính khác theo chế độ quy định.

3.3. Đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước có trách nhiệm

a. Tất cả các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước và các tổ chức được ngân sách nhà nước hỗ trợ thường xuyên phải mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước; chịu sự kiểm tra, kiểm soát của cơ quan tài chính, Kho bạc Nhà nước trong quá trình thực hiện dự toán ngân sách nhà nước được giao và quyết toán ngân sách nhà nước theo đúng chế độ quy định.

b. Thủ trưởng các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước có trách nhiệm:

- Quyết toán chi theo chế độ, tiêu chuẩn và mức chi trong phạm vi dự toán chi ngân sách nhà nước được cấp có thẩm quyền giao;

- Quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước và tài sản nhà nước theo đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách nhà nước; đúng mục đích, tiết kiệm, có hiệu quả. Trường hợp vi phạm, tùy theo tính chất và mức độ, sẽ bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật .

3.4 Kho bạc Nhà nước có trách nhiệm kiểm soát các hồ sơ, chứng từ chi và thực hiện chi trả, thanh toán kịp thời các khoản chi ngân sách nhà nước đủ điều kiện thanh toán theo quy định tại Điều 51 của Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/06/2003 của Chính phủ và các quy định tại phần II của Thông tư này; tham gia với cơ quan tài chính, cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền trong việc kiểm tra tình hình sử dụng ngân sách nhà nước; xác nhận số thực chi ngân sách nhà nước qua Kho bạc Nhà nước của đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước.

- Kho bạc Nhà nước có trách nhiệm tạm dừng thanh toán theo yêu cầu của cơ quan tài chính (bằng văn bản) đối với các trường hợp quy định tại khoản b,c tiết 3.1 điểm 4 phần I của Thông tư này.

- Kho bạc Nhà nước có quyền tạm đình chỉ, từ chối chi trả, thanh toán và thông báo cho đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước biết; đồng thời, chịu trách nhiệm về quyết định của mình trong các trường hợp sau:

- + Chi không đúng mục đích, đối tượng theo dự toán được duyệt;

- + Chi không đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định;

- + Không đủ các điều kiện chi theo quy định tại điểm 1 phần II Thông tư này. Cụ thể:

Kho bạc Nhà nước chỉ thực hiện chi trả, thanh toán các khoản chi ngân sách nhà nước khi có đủ các điều kiện sau:

Đã có trong dự toán chi ngân sách nhà nước được giao, trừ các trường hợp sau:

Trường hợp 1: Dự toán và phương án phân bổ dự toán ngân sách nhà nước chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định hoặc phải điều chỉnh dự toán ngân sách nhà nước theo quy định.

Trường hợp 2: Chi từ nguồn thu tăng so với dự toán ngân sách nhà nước được giao và từ nguồn dự phòng ngân sách nhà nước theo quy định của cấp có thẩm quyền để khắc phục hậu quả thiên tai, hoả hoạn,...; các khoản chi đột xuất ngoài dự toán được duyệt, nhưng không thể trì hoãn được.

Trường hợp 3: Chi ứng trước dự toán ngân sách nhà nước năm sau.

Kho bạc Nhà nước thực hiện chi trả, thanh toán theo quy định tại các Điều 45, 51, 61 Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/06/2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách nhà nước và các quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách nhà nước do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định.

Đã được cơ quan tài chính hoặc thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước hoặc người được uỷ quyền quyết định chi.

Đối với các khoản chi do cơ quan tài chính cấp phát trực tiếp, thì quyết định chi là “lệnh chi tiền” của cơ quan tài chính. Cơ quan tài chính chịu trách nhiệm kiểm tra, kiểm soát nội dung, tính chất của từng khoản chi, bảo đảm các điều kiện cấp phát ngân sách nhà nước theo quy định. Kho bạc Nhà nước thực hiện chi trả, thanh toán cho đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước theo nội dung ghi trong lệnh chi tiền của cơ quan tài chính.

Đối với các khoản chi cơ quan tài chính không cấp phát trực tiếp, khi có nhu cầu chi, đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước lập và gửi Kho bạc Nhà nước giấy rút dự toán ngân sách nhà nước (phụ lục số 04, 05, 06 đính kèm).

Có đủ hồ sơ, chứng từ thanh toán: Ngoài dự toán năm được giao (gửi một lần và đầu năm), nhu cầu chi quý đã gửi Kho bạc Nhà nước (gửi một lần vào cuối quý trước), tùy theo tính chất của từng khoản chi, các hồ sơ, chứng từ thanh toán bao gồm:

a. Chi thanh toán cá nhân:

- Đối với các khoản chi tiền lương:

+ Bảng đăng ký biên chế, quỹ lương đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt (gửi lần đầu);

+ Danh sách những người hưởng lương và phụ cấp lương (gửi lần đầu);

+ Bảng tăng, giảm biên chế và quỹ tiền lương được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt (nếu có).

- Đối với khoản chi học bổng, sinh hoạt phí của học sinh, sinh viên:

+ Bảng đăng ký học bổng, sinh hoạt phí của học sinh, sinh viên được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt (gửi lần đầu);

+ Bảng tăng, giảm học bổng, sinh hoạt phí được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt (nếu có).

- Đối với các khoản chi thuê ngoài lao động: bao gồm các khoản tiền lương, tiền công, tiền nhuận bút, được ghi trong hợp đồng lao động.

b. Chi nghiệp vụ chuyên môn: các hồ sơ chứng từ có liên quan.

c. Chi mua sắm đồ dùng, trang thiết bị, phương tiện làm việc, sửa chữa lớn tài sản cố định:

- Dự toán chi quý về mua sắm, sửa chữa lớn tài sản cố định được cấp có thẩm quyền duyệt;

- Quyết định phê duyệt kết quả đấu thầu hoặc quyết định chỉ định thầu của cấp có thẩm quyền (đối với trường hợp mua sắm phương tiện làm việc, sửa chữa lớn phải thực hiện đấu thầu theo quy định);

- Hợp đồng mua bán hàng hoá, dịch vụ;

- Phiếu báo giá của đơn vị cung cấp hàng hoá, dịch vụ (đối với những trường hợp mua sắm nhỏ không có hợp đồng mua bán); hoá đơn bán hàng, vật tư, thiết bị;

- Các hồ sơ, chứng từ khác có liên quan.

d. Các khoản chi khác:

- Bảng kê chứng từ thanh toán có chữ ký của thủ trưởng, kế toán trưởng đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước hoặc người được uỷ quyền (phụ lục số 01 đính kèm);

- Các hồ sơ chứng từ khác có liên quan.

4. Kiểm tra, thanh tra, khen thưởng và xử lý vi phạm các chế độ thu chi và quản lý NSNN

4.1. Kiểm tra, thanh tra

Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, cơ quan quản lý Nhà nước

và đơn vị dự toán ngân sách có trách nhiệm kiểm tra việc thực hiện các chế độ thu, chi và quản lý ngân sách.

a. Kiểm toán nhà nước là cơ quan thuộc Chính phủ, thực hiện việc kiểm toán, xác định đúng đắn, hợp pháp của các số liệu kế toán, báo cáo quyết toán của các cơ quan nhà nước, các đơn vị có nhiệm vụ thu, chi ngân sách nhà nước theo quy định của Chính phủ.

- Khi thực hiện nhiệm vụ, cơ quan Kiểm toán nhà nước có quyền độc lập và chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết luận kiểm toán của mình.

- Cơ quan Kiểm toán nhà nước có trách nhiệm báo cáo kết quả kiểm toán với Chính phủ, báo cáo với Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội khi có yêu cầu. Khi Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội yêu cầu kiểm toán thì cơ quan Kiểm toán nhà nước có trách nhiệm thực hiện và báo cáo kết quả.

b. Thanh tra tài chính:

- Thanh tra tài chính có nhiệm vụ thanh tra việc chấp hành pháp luật về thu, chi và quản lý ngân sách của tổ chức và cá nhân.

- Nhiệm vụ, quyền hạn của thanh tra tài chính đối với việc lập, chấp hành, quyết toán ngân sách được thực hiện theo quy định của pháp luật.

4.2. Khen thưởng, xử lý vi phạm

4.2.1. Tổ chức, cá nhân có thành tích trong việc thực hiện ngân sách Nhà nước thì được khen thưởng theo quy định của pháp luật

Hiện nay theo quy định nhà nước có chế độ thưởng thu vượt dự toán (Thông tư 59/2003/TT-BTC):

a. Thưởng thu vượt dự toán về các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương như sau (Thông tư 59/2003/TT-BTC):

Việc xét thưởng thu vượt dự toán về các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương hàng năm được thực hiện trên nguyên tắc sau:

- Chỉ xét thưởng đối với số thu vượt dự toán do Thủ tướng Chính phủ giao, phần ngân sách trung ương được hưởng từ các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương quy định tại Điều 56 Nghị định 60/2003/ NĐ-CP ngày 6/6/2003 của chính phủ, sau khi loại trừ:

+ Số thu thực hiện ở các địa bàn khác nhưng hạch toán thu ở các địa phương xét thưởng.

+ Các khoản thu đã được cấp có thẩm quyền quyết định dùng để chi cho các mục tiêu xác định.

+ Tính trên tổng thể các khoản thu phân chia, không xét riêng từng khoản thu.

+ Mức thưởng được tính trên tỷ lệ (%) trên tổng số thu vượt, song không vượt quá 30% số tăng thu so với dự toán và không vượt quá số tăng thu so với mức thực hiện năm trước.

+ Tỷ lệ thưởng đối với từng tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thực hiện theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ khi giao dự toán ngân sách.

- Căn cứ kết quả thu nộp ngân sách đến 31/12 các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có trách nhiệm tổng hợp số thực nộp ngân sách từ các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương theo quy định tại thông tư này làm cơ sở xét thưởng, báo cáo được nộp về Bộ Tài chính trước ngày 31/1 năm sau và phải có xác nhận của kho bạc nhà nước tỉnh, quá thời hạn trên Bộ Tài chính không xem xét chi thưởng cho các tỉnh.

b. Sau khi nhận quyết định thưởng thu vượt dự toán của Bộ Tài chính, căn cứ nguyên tắc xét thưởng mục đích sử dụng số thưởng thu vượt dự toán về các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương theo quy định của thông tư này. UBND cấp tỉnh lập phương án sử dụng nguồn tiền thưởng báo cáo Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định để bổ sung vốn đầu tư xây dựng cơ bản các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội, thực hiện nhiệm vụ quan trọng khác và thưởng cho ngân sách cấp dưới.

Khi nhận được tiền thưởng của ngân sách tỉnh, UBND cấp dưới lập phương án sử dụng trình Hội đồng nhân dân quyết định để bổ sung vốn đầu tư xây dựng cơ bản các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và nhiệm vụ quan trọng khác.

c. Bộ Tài chính chi từ nguồn tăng thu ngân sách trung ương để thưởng thu vượt dự toán cho các địa phương; thưởng thu vượt dự toán ngân sách năm nào thì hạch toán vào chi ngân sách tương ứng năm đó. Các địa phương nhận tiền thưởng, hạch toán vào thu ngân sách năm được thưởng, nếu sử dụng vào năm được thưởng thì hạch toán vào chi ngân sách năm đó, nếu sử dụng vào năm sau thì chi chuyển nguồn ngân sách để sử dụng và hạch toán vào chi ngân sách năm sau. Nghiêm cấm việc tự trích thưởng dưới mọi hình thức

4.2.2. Những hành vi sau đây là những hành vi vi phạm pháp luật về ngân sách

- Che giấu nguồn thu, thu để ngoài ngân sách, trì hoãn hoặc không thực hiện nghĩa vụ nộp ngân sách;
- Cho miễn, giảm các khoản nộp ngân sách trái quy định hoặc không đúng thẩm quyền;
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để chiếm dụng, làm thiệt hại nguồn thu của ngân sách và tài sản của Nhà nước;
- Thu sai quy định của pháp luật, chi sai chế độ, không đúng mục đích, không đúng dự toán ngân sách được duyệt, làm thất thoát kinh phí ngân sách;
- Hạch toán sai chế độ kế toán của Nhà nước và mục lục ngân sách nhà nước gây thiệt hại cho ngân sách nhà nước;
- Các hành vi khác vi phạm quy định của pháp luật về ngân sách.

Tổ chức, cá nhân có những hành vi vi phạm pháp luật về ngân sách làm tổn thất ngân sách, tài sản của Nhà nước đều phải bồi thường; tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, người có hành vi vi phạm pháp luật bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.

Tổ chức, cá nhân có quyền khiếu nại, khởi kiện, tố cáo những hành vi vi phạm pháp luật về ngân sách. Việc khiếu nại, khởi kiện, tố cáo và việc giải quyết được thực hiện theo quy định của pháp luật.

III. QUYẾT TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Mục đích, ý nghĩa của quyết toán ngân sách nhà nước

Quyết toán ngân sách là khâu cuối cùng của một chu trình ngân sách. Đó là việc tổng kết lại quá trình thực hiện dự toán ngân sách năm, sau khi năm ngân sách kết thúc nhằm đánh giá toàn bộ kết quả hoạt động của một năm ngân sách, từ đó rút ra các ưu điểm, nhược điểm và bài học kinh nghiệm cho những chu trình ngân sách tiếp theo.

Như vậy, mục đích của quyết toán ngân sách nhà nước là tổng kết, đánh giá lại toàn bộ quá trình hoạt động thu chi ngân sách trong một năm ngân sách, cung cấp đầy đủ thông tin về quản lý điều hành thu chi của năm ngân sách đã qua.

Công tác quyết toán ngân sách thực hiện tốt sẽ có ý nghĩa rất thiết thực trong việc nhìn nhận lại quá trình chấp hành ngân sách qua một năm, rút ra những bài học kinh nghiệm thiết thực bổ sung cho công tác lập ngân sách cũng như chấp hành ngân sách những chu trình tiếp theo.

Ngoài ra, kết quả quyết toán ngân sách còn cho phép nhà nước kiểm điểm, đánh giá lại đường lối chính sách phát triển kinh tế, xã hội, thực hiện những bổ sung điều chỉnh kịp thời theo những xu hướng thích hợp mà quyết toán ngân sách nhà nước phản ánh.

2. Trình tự lập quyết toán ngân sách nhà nước

Để công tác lập quyết toán ngân sách nhà nước tiến hành được tốt đòi hỏi phải tiến hành các bước công việc sau đây:

a. Công tác chuẩn bị

- Ban hành các thông tư, chỉ thị hướng dẫn về công tác lập quyết toán ngân sách nhà nước năm, trong đó có nhấn mạnh các điểm cần lưu ý khi lập quyết toán ngân sách kỳ này.

+ Đôn đốc các cấp, các ngành, các cơ quan, đơn vị tích cực, khẩn trương thực hiện nốt các khoản thu chi cuối năm để tránh tình trạng nợ nần dây dưa từ năm này qua năm khác.

+ Ban hành hệ thống mẫu biểu phục vụ cho công tác quyết toán kèm theo các hướng dẫn, giải thích để lập các mẫu biểu này.

Khi năm ngân sách kết thúc, yêu cầu các ngành, các cấp, các cơ quan đơn vị tổ chức kiểm kê và khoá sổ cuối năm, hoàn thành các công việc về kế toán ngân sách năm cũ, chuẩn bị cho việc lập quyết toán năm.

b. Tiến hành lập quyết toán năm

Sau khi năm ngân sách kết thúc, các cấp ngân sách còn được một khoảng thời gian nhất định để chỉnh lý sổ sách năm cũ, thanh toán các khoản thu chi... Tuy vậy, theo yêu cầu của Luật Ngân sách nhà nước những khoản thu thuộc ngân sách năm cũ nhưng đến năm mới mới phát sinh thì không phản ánh vào ngân sách năm cũ mà phản ánh vào ngân sách năm mới.

Sau khi thời gian chỉnh lý kết thúc, các đơn vị có các hoạt động thu chi ngân sách tiến hành lập quyết toán thu chi trong phạm vi đơn vị mình, số liệu quyết toán phải được đối chiếu với kho bạc nhà nước nơi đơn vị giao dịch xác

nhận. Các cơ quan cấp trên tiến hành tổng hợp quyết toán các đơn vị trực thuộc thành quyết toán của cấp mình. Các cấp ngân sách tổng hợp quyết toán của các cấp, các ngành trực thuộc. Ngân sách địa phương cấp trên tổng hợp quyết toán của ngân sách địa phương các cấp trực thuộc để tổng hợp thành quyết toán ngân sách địa phương. Bộ Tài chính có trách nhiệm tổng hợp quyết toán ngân sách trung ương và tổng hợp quyết toán ngân sách nhà nước.

3. Thời hạn quyết toán ngân sách

Quốc hội phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước chậm nhất là 18 tháng sau khi năm ngân sách kết thúc.

Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương chậm nhất 12 tháng sau khi năm ngân sách kết thúc. Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định thời hạn phê chuẩn quyết toán của Hội đồng nhân dân cấp dưới nhưng chậm nhất không quá 6 tháng sau khi năm ngân sách kết thúc.

Duyệt quyết toán ngân sách nhà nước và thẩm định quyết toán ngân sách nhà nước.

- Đối với đơn vị dự toán, đơn vị dự toán cấp trên duyệt quyết toán của đơn vị dự toán cấp dưới. Sau đó đơn vị dự toán cấp I tổng hợp và lập báo cáo quyết toán năm gửi cơ quan tài chính đồng cấp.

- Cơ quan tài chính các cấp ở địa phương thẩm định quyết toán thu, chi ngân sách của các cơ quan cùng cấp và quyết toán ngân sách cấp dưới, tổng hợp, lập quyết toán ngân sách địa phương trình Ủy ban nhân dân cùng cấp để UBND xem xét trình Hội đồng nhân dân cùng cấp phê chuẩn, báo cáo cơ quan hành chính nhà nước và cơ quan tài chính cấp trên trực tiếp.

- Bộ Tài chính thẩm định quyết toán thu, chi ngân sách của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở Trung ương và quyết toán ngân sách địa phương, tổng hợp lập quyết toán ngân sách nhà nước trình Chính phủ.

Trong quá trình thẩm định quyết toán, nếu phát hiện sai sót, cơ quan tài chính có quyền yêu cầu cơ quan duyệt quyết toán điều chỉnh lại cho đúng, đồng thời xử lý hoặc đề nghị xử lý vi phạm theo quy định của pháp luật. Trường hợp quyết toán ngân sách địa phương có sai sót, cơ quan tài chính cấp trên có quyền yêu cầu UBND trình Hội đồng nhân dân điều chỉnh lại cho đúng, đồng thời xử lý hoặc đề nghị xử lý vi phạm theo quy định của pháp luật.

- Cơ quan Kiểm toán nhà nước thực hiện việc kiểm toán, xác định tính đúng đắn, hợp pháp của báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước các cấp, cơ quan, đơn vị có liên quan theo quy định của pháp luật.

Khi thực hiện nhiệm vụ, cơ quan Kiểm toán nhà nước có quyền độc lập và chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết luận kiểm toán của mình, trong trường hợp cần thiết, cơ quan Kiểm toán nhà nước được đề nghị các cơ quan chức năng phối hợp công tác để thực hiện nhiệm vụ được giao.

Cơ quan Kiểm toán nhà nước có trách nhiệm báo cáo kết quả kiểm toán với Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ và cơ quan khác theo quy định của pháp luật, thực hiện kiểm toán khi Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ có yêu cầu.

Việc kiểm toán quyết toán ngân sách được thực hiện trước khi Quốc hội, Hội đồng nhân dân phê chuẩn quyết toán, trường hợp kiểm toán sau khi Quốc hội, Hội đồng nhân dân phê chuẩn quyết toán thì thực hiện theo quy định của pháp luật.

- Trong quá trình lập, phê duyệt, thẩm định quyết toán thu, chi ngân sách phải đảm bảo các yêu cầu sau đây:

Những khoản thu không đúng quy định của pháp luật phải được hoàn trả tổ chức, cá nhân đã nộp, những khoản phải thu nhưng chưa thu phải được truy thu đầy đủ cho ngân sách nhà nước.

Những khoản chi không đúng với quy định của pháp luật phải được thu hồi đủ cho ngân sách nhà nước.

Câu hỏi ôn tập

1/ Thế nào là lập dự toán, chấp hành dự toán và quyết toán NSNN? Trình bày nội dung của ba khâu này.

2/ Trình bày trách nhiệm của cơ quan tài chính và các cơ quan nhà nước trong việc quản lý, cấp phát chi NSNN.

3/ Chu trình quản lý NSNN gồm mấy khâu, trong các khâu đó khâu nào là quan trọng nhất, vì sao?

MỤC LỤC

<i>Lời giới thiệu</i>	3
<i>Lời nói đầu</i>	5
Chương 1: KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, CHỨC NĂNG, VAI TRÒ VÀ TỔ CHỨC HỆ THỐNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC (NSNN)	7
I. Khái niệm, đặc điểm, chức năng, vai trò của NSNN	7
II. Tổ chức hệ thống NSNN	13
Chương 2: THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC	34
I. Khái niệm, đặc điểm, nội dung và vai trò của thu NSNN	34
II. Nguồn thu và các nhân tố ảnh hưởng đến nguồn thu	38
Chương 3: CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC	43
I. Khái niệm, đặc điểm, nội dung và vai trò chi NSNN	43
II. Những nguyên tắc và công cụ quản lý chi NSNN	49
Chương 4: LẬP, CHẤP HÀNH VÀ QUYẾT TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC	53
I. Lập dự toán NSNN	53
II. Chấp hành dự toán NSNN	62
III. Quyết toán NSNN	74

NHÀ XUẤT BẢN HÀ NỘI
4 - TỔNG DUY TÂN, QUẬN HOÀN KIẾM, HÀ NỘI
ĐT: (04) 8252916, 8257063 – FAX: (04) 8257063

GIÁO TRÌNH
QUẢN LÝ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC
NHÀ XUẤT BẢN HÀ NỘI - 2006

Chịu trách nhiệm xuất bản:

NGUYỄN KHẮC OÁNH

Biên tập:

PHẠM QUỐC TUẤN

Bìa:

TRẦN QUANG

Trình bày - Kỹ thuật vi tính:

NGUYỄN HẠNH

Sửa bản in:

PHẠM QUỐC TUẤN

NGUYỄN THU HẰNG

In 1.620 cuốn, khổ 17 x 24 cm tại Công ty cổ phần In Cầu Giấy. Quyết định xuất bản số 154 - 2006/CXB/508GT - 15/HN. In xong và nộp lưu chiểu quý IV/2006.

BỘ GIÁO TRÌNH XUẤT BẢN NĂM 2005 - 2006
KHOẢNG TRƯỜNG TRUNG HỌC KINH TẾ

1. KINH TẾ QUỐC TẾ
2. HƯỚNG DẪN NỘI DUNG THỰC TẬP VÀ VIẾT BÁO CÁO
THỰC TẬP TỐT NGHIỆP CHUYÊN NGÀNH KẾ TOÁN
DOANH NGHIỆP SẢN XUẤT
3. LUẬT KINH TẾ
4. QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP
5. PHÂN TÍCH HOẠT ĐỘNG KINH TẾ
6. KIỂM TOÁN
7. THỐNG KÊ DOANH NGHIỆP
8. QUẢN LÝ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

GT Quản lý ngân sách nhà nước



1011080000170

11,000

Gia: 11.000đ