

THẠC SĨ ĐỒNG THỊ VÂN HỒNG
KHOA KINH TẾ - TRƯỜNG CĐ NGHỀ CƠ ĐIỆN HÀ NỘI
(Chủ biên)

GIÁO TRÌNH QUẢN LÝ NGÂN SÁCH

(DÙNG CHO TRÌNH ĐỘ TRUNG CẤP NGHỀ VÀ CAO ĐẲNG NGHỀ)



NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG

THẠC SĨ ĐỒNG THỊ VÂN HỒNG
KHOA KINH TẾ - TRƯỜNG CAO ĐẲNG NGHỀ CƠ ĐIỆN HÀ NỘI
(Chủ biên)

GIÁO TRÌNH

QUẢN LÝ NGÂN SÁCH

(DÙNG CHO TRÌNH ĐỘ TRUNG CẤP NGHỀ
VÀ CAO ĐẲNG NGHỀ)

NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG
Hà Nội - 2010

Nhóm tác giả:

ThS. Đồng Thị Vân Hồng

CN. Nguyễn Thị Lan Anh

LỜI NÓI ĐẦU

Quản lý ngân sách là một bộ phận quan trọng cấu thành của hệ thống quản lý kinh tế tài chính. Thông qua kiến thức chuyên môn về quản lý ngân sách, người học thực hiện được các nội dung về nghiệp vụ quản lý ngân sách.

Với mục tiêu trang bị cho học sinh, sinh viên các kiến thức cơ bản về quản lý ngân sách và kỹ năng giải quyết những vấn đề về quản lý ngân sách trong hệ thống quản lý ngân sách và tài chính kế toán trong doanh nghiệp nhằm đáp ứng yêu cầu về giáo trình giảng dạy học tập và nghiên cứu của học sinh, sinh viên, đồng thời đáp ứng được chương trình khung của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Khoa Kinh tế trường Cao đẳng nghề Cơ điện Hà Nội biên soạn **Giáo trình Quản lý ngân sách (Dùng cho trình độ trung cấp nghề và cao đẳng nghề)**

Cuốn sách gồm 05 chương:

Chương I Những vấn đề cơ bản về quản lý ngân sách nhà nước

Chương II Thu chi ngân sách nhà nước

Chương III Lập dự toán ngân sách nhà nước

Chương IV Chấp hành ngân sách và quyết toán ngân sách nhà nước

Chương V Quản lý ngân sách xã, phường thị trấn

Nội dung biên soạn theo hình thức tích hợp giữa lý thuyết và thực hành. Trong quá trình biên soạn, nhóm tác giả đã tham khảo nhiều tài liệu liên quan của các trường Đại học, Cao đẳng, Trung cấp chuyên nghiệp, dạy nghề và cập nhật những kiến thức mới nhất.

Mặc dù đã có nhiều cố gắng nhưng không tránh khỏi những thiếu sót. Nhóm tác giả rất mong nhận được sự đóng góp ý kiến của các thầy, cô giáo và các bạn học sinh, sinh viên cùng đồng đạo bạn đọc để giáo trình ngày càng hoàn thiện hơn.

Xin trân trọng cảm ơn!

NHÓM TÁC GIẢ

Chương I

NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN

VỀ QUẢN LÝ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Tổng quan về ngân sách nhà nước

1.1. Khái niệm ngân sách nhà nước

Luật ngân sách nhà nước được nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa IX kỳ họp thứ 2 thông qua ngày 16/12/2002 quy định “Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước”.

1.2. Một số quan điểm về ngân sách nhà nước

Trong hệ thống tài chính nhà nước, ngân sách nhà nước là khâu tập trung giữ vai trò chủ đạo, cũng là khâu tài chính được hình thành sớm nhất, ra đời và tồn tại gắn với hệ thống quản lý nhà nước. Song đến nay chưa có một quan niệm thống nhất về ngân sách nhà nước. Trên thực tế người ta đã đưa ra nhiều định nghĩa về ngân sách nhà nước không giống nhau tùy theo quan điểm người định nghĩa thuộc trường phái kinh tế khác nhau, hoặc theo mục đích nghiên cứu. Hiện nay có hai quan niệm phổ biến:

Quan niệm 1: “*Ngân sách nhà nước là bản dự toán thu chi tài chính của Nhà nước trong thời gian nhất định, thường là 1 năm*”.

Quan niệm 2: “*Ngân sách nhà nước là quỹ tiền tệ của Nhà nước*”

Các quan niệm trên đã lột tả được mặt vật chất, nhưng chưa thể hiện được nội dung kinh tế của ngân sách nhà nước, tức phải xem xét trên các mặt hình thức, thực thể và quan hệ kinh tế chứa trong ngân sách nhà nước.

Xét về hình thức: ngân sách nhà nước là bản báo cáo thu chi do Chính phủ lập ra, đệ trình lên Quốc hội phê duyệt và giao Chính phủ thực hiện.

Xét về thực thể: ngân sách nhà nước bao gồm các khoản thu cụ thể, những khoản chi cụ thể và định lượng.

Các khoản thu được nộp vào quỹ và các khoản chi rút từ quỹ đó.

Xét về quan hệ kinh tế. Chứa đựng trong ngân sách nhà nước các khoản thu, chi đều phản ánh quan hệ nhất định giữa Nhà nước với người nộp; nhà nước với cơ quan, đơn vị thụ hưởng.

Từ các phân tích trên chúng ta rút ra kết luận: “ngân sách nhà nước phản ánh quan hệ kinh tế phát sinh gắn liền với quá trình tạo lập, phân phối và sử dụng các quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước khi Nhà nước tham gia phân phối các nguồn tài chính quốc gia nhằm thực hiện các chức năng của Nhà nước trên cơ sở luật định.

1.3. Đặc điểm của ngân sách nhà nước

Ngân sách nhà nước bao gồm những quan hệ tài chính như:

- Quan hệ tài chính Nhà nước với dân cư.
- Quan hệ Nhà nước với các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, đặc biệt kinh tế nhà nước.
- Quan hệ tài chính Nhà nước với các tổ chức xã hội.
- Các quan hệ tài chính trên có các đặc điểm sau:
 - Việc tạo lập và sử dụng các quỹ ngân sách nhà nước luôn gắn với quyền lực Nhà nước và thực hiện các chức năng nhà nước, được Nhà nước tiến hành trên cơ sở luật lệ nhất định.
 - Ngân sách Nhà nước gắn chặt với sở hữu nhà nước, luôn chứa đựng lợi ích chung, lợi ích công cộng. Hoạt động thu - chi ngân sách nhà nước là sự thể hiện các mặt hoạt động kinh tế - xã hội Nhà nước, là việc xử lý các quan hệ lợi ích trong xã hội khi Nhà nước tham gia phân phối tài chính

quốc gia thể hiện cả trong phân phối thu nhập của các doanh nghiệp, dân cư, phân bổ nguồn lực cho kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng. ngân sách nhà nước cũng có đặc điểm như quỹ tài chính khác. Nét riêng biệt của ngân sách nhà nước 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 ngân sách nhà nước mới được dùng cho những mục đích nhất định.

Hoạt động thu, chi ngân sách nhà nước được thực hiện theo nguyên tắc không hoàn trả trực tiếp chủ yếu.

Nghiên cứu những đặc điểm của ngân sách nhà nước không những cho phép tìm được phương pháp, phương thức quản lý ngân sách nhà nước có hiệu quả hơn, mà còn giúp chúng ta nhận thức, phát huy tốt hơn các chức năng, vai trò của ngân sách nhà nước.

1.4. Chức năng của ngân sách nhà nước

1.4.1. Chức năng phân phối

Khác với chức năng phân phối của các phạm trù giá trị khác, chức năng phân phối của ngân sách Nhà nước mang đặc trưng riêng sau :

- Chủ thể phân phối : Phân phối của ngân sách Nhà nước 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 thức giá trị.

- 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 ngân sách Nhà nước vừa có thể gắn với việc sử dụng trực tiếp liền ngay sau quá trình phân phối, vừa có thể hình thành quỹ tiền tệ với những mục đích khác nhau trong nền kinh tế.

+ Sự phân phối của ngân sách Nhà nước 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 ngân sách Nhà nước cũng có tác dụng to lớn đối với quá trình phát triển kinh tế xã hội.

+ Phân phối ngân sách Nhà nước mang tính hai mặt rõ ràng, nó phụ thuộc vào chính sách sử dụng ngân sách Nhà nước trong từng giai đoạn. Nếu chính sách phân phối ngân sách đúng đắn, phù hợp 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 sự bất công trong xã hội

1.4.2. Chức năng giám đốc.

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

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

Nội dung kiểm tra của ngân sách Nhà nước bao 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 ngân sách Nhà nước.

Mục đích của kiểm tra ngân sách Nhà nước gồm :

+ Nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách Nhà nước

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

+ Bổ sung, hoàn thiện cơ chế quản lý ngân sách Nhà nước, làm cho hoạt động ngân sách Nhà nước phù hợp cơ chế quản lý nhà nước.

1.5. Vai trò của ngân sách nhà nước

Ngân sách Nhà nước có vai trò rất quan trọng trong toàn bộ hoạt động kinh tế - xã hội, an ninh - quốc phòng và đối ngoại của đất nước, tuy nhiên vai trò của ngân sách bao giờ cũng gắn liền với vai trò của đất nước trong một thời kỳ nhất định. Trong nền kinh tế thị trường, ngân sách nhà nước đảm nhận vai trò quản lý vĩ mô đối với toàn bộ nền kinh tế - xã hội.

a) Ngân sách nhà nước là công cụ chủ yếu phân bổ trực tiếp hoặc gián tiếp các nguồn tài chính quốc gia, định hướng phát triển sản xuất, hình thành cơ cấu kinh tế mới, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế ổn định, bền vững.

Vốn ngân sách nhà nước là nguồn tài chính có tính chất chủ đạo trong quá trình vận động của toàn bộ vốn xã hội. Bởi lẽ, qua thu, phần lớn nguồn tài chính quốc gia được tập trung vào ngân sách nhằm đáp ứng nhu cầu của Nhà nước, các khoản chi của ngân sách có ý nghĩa quốc gia, có phạm vi tác động rộng lớn nhằm vào các mục tiêu của chiến lược kinh tế và thông qua mọi hoạt động thu chi của vốn ngân sách, Nhà nước thực hiện việc hướng dẫn, chi phối các nguồn tài chính ở các chủ thể khác trong xã hội. Vì vậy, qua việc phân bổ nguồn tài chính của ngân sách nhà nước, Nhà nước trực tiếp hoặc gián tiếp tác động đến mức độ, cơ cấu của các nguồn tài chính ở các chủ thể đó theo định hướng của Nhà nước.

Thông qua các khoản chi kinh tế và chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế; phát triển những ngành, lĩnh vực có tỷ suất lợi nhuận cao, thu hồi vốn nhanh; ưu tiên các ngành mũi nhọn có khả năng cạnh tranh trên thị trường; đẩy mạnh sản xuất các mặt hàng thuộc thế mạnh xuất khẩu..., Chính phủ có thể tạo điều kiện và hướng nguồn vốn đầu tư của các doanh nghiệp vào những lĩnh vực, những vùng cần thiết để hình thành cơ cấu kinh tế mới cũng như tạo ra môi trường thuận lợi cho sản xuất kinh doanh. Các khoản chi này của ngân sách nhà nước không thu hồi trực tiếp,

nhưng hiệu quả của nó lại được tính bằng sự tăng trưởng của GDP, sự phân bố chung hợp lý của nền kinh tế hoặc bằng các chỉ tiêu khác như tạo ra khả năng tốc độ lưu chuyển hàng hóa và dịch vụ...

Thông qua thu ngân sách, chủ yếu là thuế, cũng góp phần định hướng phát triển sản xuất. Việc đặt ra các loại thuế với thuế suất ưu đãi, các quy định miễn, giảm thuế... có tác dụng kích thích mạnh mẽ đối với doanh nghiệp bỏ vốn đầu tư vào nơi cần thiết, ngược lại, một chính sách thuế khắt khe sẽ giảm bớt luồng di chuyển vốn vào nơi cần hạn chế sản xuất kinh doanh.

Rõ ràng là chính sách thu, chi ngân sách gắn liền với chính sách phát triển kinh tế - xã hội và phục vụ trực tiếp cho chính sách này của Nhà nước.

b) Ngân sách nhà nước là công cụ để điều tiết thị trường, bình ổn giá cả và kiểm chế lạm phát.

Trong nền kinh tế thị trường, quy luật cung cầu chi phối thị trường rất mạnh mẽ. Mọi sự biến động của giá cả đều có nguyên nhân từ sự mất cân đối cung cầu. Người kinh doanh nói chung rất nhạy cảm với tình hình giá cả để di chuyển nguồn vốn từ lĩnh vực này sang lĩnh vực khác. Nhưng đối với người sản xuất, sự di chuyển này là rất khó khăn và đối với nguồn kinh tế, thì việc di chuyển vốn sẽ gây ra những phản ứng dây chuyền dẫn tới làm mất sự ổn định của cơ cấu. Vì vậy, Chính phủ cần có sự tác động tích cực đến thị trường nhằm đảm bảo lợi ích cho cả người sản xuất và người tiêu dùng, cũng như để giữ vững cơ cấu kinh tế đã được hoạch định.

Đối với thị trường hàng hóa, hoạt động điều tiết của Chính phủ được thực hiện thông qua việc sử dụng các quỹ dự trữ của Nhà nước (bằng tiền, bằng ngoại tệ, các loại hàng hóa, vật tư chiến lược...) được hình thành từ nguồn thu của ngân sách nhà nước. Một cách tổng quát, cơ chế điều tiết là

khi giá cả của một loại hàng hóa nào đó lên cao, để kìm hãm và chống đầu cơ, Chính phủ đưa dự trữ hàng hóa đó ra thị trường để tăng cung, trên cơ sở đó sẽ bình ổn được giá cả. Còn khi giá cả một loại hàng hóa nào đó bị giảm mạnh, có khả năng gây thiệt hại cho người sản xuất tạo ra xu hướng di chuyển vốn sang lĩnh vực khác, Chính phủ sẽ bỏ tiền để mua các hàng hóa đó theo một giá nhất định nhằm đảm bảo quyền lợi cho người sản xuất. Bằng công cụ thuế và chính sách chi tiêu ngân sách nhà nước, Chính phủ có thể tác động vào tổng cung hoặc tổng cầu để góp phần ổn định giá cả trên thị trường.

Đối với thị trường tiền tệ, thị trường vốn, thị trường sức lao động, hoạt động điều tiết của Chính phủ thông qua việc thực hiện một cách đồng bộ giữa các công cụ tài chính, tiền tệ, giá cả... trong đó công cụ ngân sách với các biện pháp như phát hành công trái, chi trả nợ, các biện pháp tiêu dùng của Chính phủ cho toàn xã hội, đào tạo...

Như vậy thu, đặc biệt là thuế, chi tiêu, dự trữ nhà nước có tác động rất lớn đến quan hệ cung cầu và bình ổn giá cả thị trường.

Kiểm chế lạm phát luôn được coi là mục tiêu trọng yếu trong điều chỉnh vĩ mô nền kinh tế - xã hội của quốc gia. Lạm phát, với sự bùng nổ các cơn sốt về giá, gây ra những hậu quả nặng nề cho nền kinh tế, cho người sản xuất và người tiêu dùng. Giữa lạm phát và hoạt động thu - chi của ngân sách nhà nước luôn có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Vì vậy, có thể khẳng định, các giải pháp nhằm kiểm chế lạm phát đều liên quan đến hoạt động của ngân sách nhà nước.

Khi xảy ra lạm phát, giá cả tăng lên do cung cầu mất cân đối (cung nhỏ hơn cầu), Chính phủ có thể sử dụng biện pháp thuế như tăng thuế tiêu dùng, giảm thuế đối với đầu tư và thắt chặt chi tiêu của ngân sách nhà nước, nhất là các khoản chi cho tiêu dùng để nâng đỡ và giảm bớt cầu.

c) Ngân sách nhà nước là công cụ có hiệu lực của Nhà nước để điều chỉnh trong lĩnh vực thu nhập, góp phần giải quyết các vấn đề xã hội.

Một mâu thuẫn gay gắt đang nảy sinh ở nước ta hiện nay là mâu thuẫn giữa tính nhân đạo của chủ nghĩa xã hội và quy định khắt khe của nền kinh tế thị trường xung quanh vấn đề thu nhập, việc làm và phúc lợi xã hội. Vấn đề đặt ra là phải có một chính sách phân phối hợp lý thu nhập của toàn xã hội, nhất là những người nghèo khổ. Việc sử dụng ngân sách nhà nước như một công cụ để điều chỉnh vĩ mô trong lĩnh vực thu nhập đối với các thành viên của xã hội nhằm thực hiện công bằng xã hội về thu nhập, đảm bảo và ổn định cuộc sống của các tầng lớp dân cư, đảm bảo vai trò kích thích của thu nhập đối với sự phát triển đời sống vật chất và khống chế mức tiêu dùng phù hợp với trình độ, năng lực sản xuất của nền sản xuất hàng hóa nhiều thành phần đang trong quá trình hình thành và phát triển.

Chính sách ngân sách, cụ thể là chính sách thuế và chính sách chi ngân sách, góp phần làm giảm bớt sự chênh lệch quá lớn về thu nhập và tiền lương giữa những người làm việc trong khu vực sản xuất kinh doanh, khu vực hành chính, sự nghiệp, an ninh, quốc phòng; giữa những người sống ở thành thị, nông thôn, miền núi, hải đảo nhằm ổn định đời sống của các tầng lớp dân cư trong phạm vi cả nước.

d) Ngân sách nhà nước đối với việc củng cố, tăng cường sức mạnh bộ máy nhà nước, bảo vệ đất nước và giữ gìn an ninh.

Ngân sách nhà nước là công cụ tài chính quan trọng nhất để cung ứng nguồn tài chính cho hoạt động của bộ máy Nhà nước từ trung ương đến xã, phường. Ở nước ta, nguồn ngân sách nhà nước hầu như là nguồn duy nhất để phục vụ cho các hoạt động của bộ máy nhà nước từ các cơ quan quyền lực, cơ quan hành chính nhà nước đến các cơ quan tư pháp. ngân sách nhà nước còn cung ứng nguồn tài chính cho Đảng

Cộng sản lãnh đạo hoạt động, tài trợ cho các tổ chức xã hội mà nguồn tài chính của các tổ chức này không đảm bảo. Như vậy, có thể nói, cả hệ thống chính trị của nước ta đều do ngân sách nhà nước cung ứng nguồn tài chính.

e) Vai trò kiểm tra của ngân sách nhà nước.

Ngân sách nhà nước có mối quan hệ mật thiết với các khâu tài chính khác trong hệ thống tài chính quốc gia. Nó thể hiện ở chỗ: Các khâu tài chính khác đều phải làm nghĩa vụ với ngân sách nhà nước; mặt khác lại nhận được sự tài trợ, hỗ trợ của ngân sách nhà nước dưới những hình thức khác nhau trực tiếp hoặc gián tiếp.

Xuất phát từ lợi ích chung, ngân sách nhà nước kiểm tra các hoạt động tài chính khác không chỉ trong việc làm nghĩa vụ nộp thuế và các khoản phải nộp, trong việc sử dụng các nguồn tài chính nhà nước, sử dụng các tài sản quốc gia, mà còn trong việc thực hiện các pháp luật, chính sách về ngân sách cũng như các pháp luật, chính sách có liên quan.

Kiểm tra của ngân sách nhà nước gắn chặt với quyền lực nhà nước, nhất là quyền lực của hệ thống hành chính nhà nước. Nó là một loại kiểm tra đơn phương theo hệ thống thứ bậc cơ quan quyền lực và cơ quan hành chính nhà nước các cấp về nghĩa vụ phải thực hiện đối với ngân sách cũng như việc sử dụng vốn, kinh phí, tài sản nhà nước. Như vậy, kiểm tra ngân sách nhà nước đối với các hoạt động tài chính khác là một mặt trong hoạt động quản lý và kiểm tra của Nhà nước, có tác động sâu sắc tới các hoạt động tài chính khác có vai trò quan trọng góp phần xây dựng một xã hội công bằng, văn minh và dân chủ.

2. Tổ chức và phân cấp ngân sách nhà nước

2.1. Khái niệm, căn cứ và nguyên tắc tổ chức hệ thống ngân sách nhà nước

a) Khái niệm: Hệ thống ngân sách nhà nước là tổng thể các cấp ngân sách nhà nước gắn bó hữu cơ với nhau trong quá trình thực hiện nhiệm vụ thu chi mỗi cấp ngân sách.

b) Căn cứ

Sự hình thành hệ thống ngân sách Nhà nước bắt nguồn từ sự hình thành hệ thống chính quyền Nhà nước các cấp và quá trình thực hiện phân cấp quản lý kinh tế xã hội giữa các cấp chính quyền. Quá trình hình thành hệ thống chính quyền Nhà nước các cấp là một tất yếu khách quan của mọi chủ thể chính trị nhằm cho những chức năng vốn có của Nhà nước được thực thi. Sự ra đời của hệ thống chính quyền Nhà nước các cấp đòi hỏi nhu cầu chi tiêu ở mỗi cấp chính quyền là một tiền đề xuất hiện hệ thống ngân sách Nhà nước các cấp.

Song trên thực tế, việc tổ chức hệ thống các cấp ngân sách không bắt buộc theo nguyên tắc mỗi cấp chính quyền phải hình thành một cấp ngân sách tương đương, Việc hình thành mỗi cấp ngân sách Nhà nước tương đối hoàn chỉnh trong thực tiễn phụ thuộc phần lớn vào mức độ phân cấp quản lý kinh tế xã hội cho chính quyền các cấp và khả năng điều hành quản lý ngân sách của mỗi cấp chính quyền. Mức độ phân cấp quản lý kinh tế xã hội cho chính quyền Nhà nước các cấp tạo ra sự cần thiết và khả năng hình thành một cấp ngân sách tương ứng với một cấp chính quyền.

Như vậy sự hình thành hệ thống ngân sách Nhà nước gồm một số cấp ngân sách hoàn chỉnh xuất phát từ cách tổ chức bộ máy chính quyền Nhà nước và mức độ phân cấp quản lý kinh tế xã hội cho các cấp chính quyền.

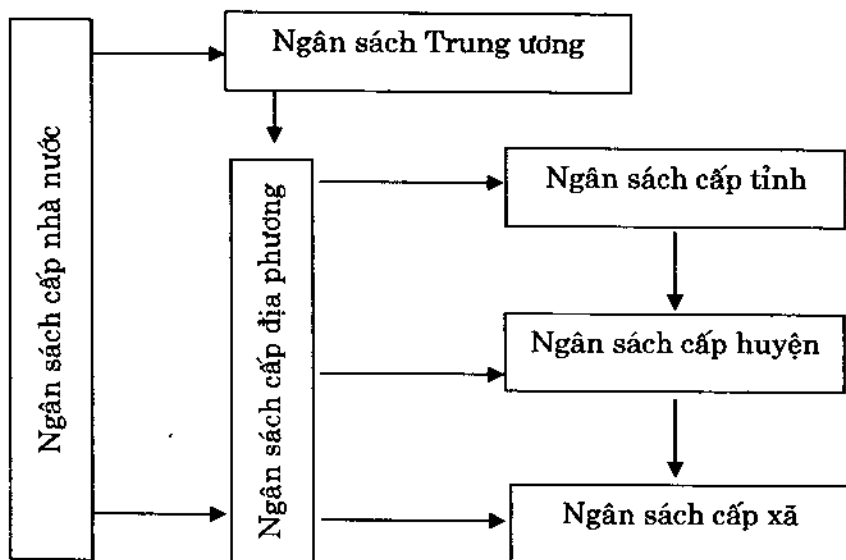
c) Tổ chức hệ thống ngân sách nhà nước dựa trên hai nguyên tắc sau:

Nguyên tắc thống nhất và tập trung dân chủ.

Trong hoạt động ngân sách điều này có tầm quan trọng đặc biệt. Một mặt đảm bảo sự thống nhất ý trí và lợi ích qua phân bổ ngân sách để có hàng hóa và dịch vụ công cộng có tính chất quốc gia. Mặt khác nó đảm bảo phát huy tính chủ động và sáng tạo của các địa phương, các tổ chức, cá nhân trong giải quyết từng vấn đề cụ thể. Tập trung không phải độc đoán chuyên quyền mà trên cơ sở phát huy dân chủ.

Nguyên tắc đảm bảo tính phù hợp cấp ngân sách với cấp chính quyền nhà nước.

Nhằm đảm bảo cho nguyên tắc thống nhất và tập trung dân chủ. Hiện nay theo Luật ngân sách nhà nước, hệ thống ngân sách gồm ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương.



Ngân sách trung ương bao gồm các đơn vị dự toán của cấp này. Mỗi bộ, mỗi cơ quan trung ương là một đơn vị dự toán của ngân sách trung ương.

Ngân sách địa phương là tên chung để chỉ các cấp ngân sách chính quyền bên dưới phù hợp với địa giới hành chính các cấp. Ngân sách xã, phường, thị trấn vừa là một cấp ngân sách vừa là bộ phận cấu thành ngân sách huyện, quận. Ngân sách huyện, quận vừa là một cấp ngân sách vừa là bộ phận cấu thành ngân sách tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Ngoài ngân sách xã, phường, thị trấn chưa có đơn vị dự toán ra, các cấp ngân sách khác đều bao gồm một số đơn vị dự toán của cấp ngân sách ấy hợp thành.

Ngân sách trung ương cung ứng nguồn tài chính cho các nhiệm vụ, mục tiêu chung cả nước trên tất cả các lĩnh vực: kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại và hỗ trợ chuyển giao nguồn tài chính cho ngân sách tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

Ngân sách địa phương cung ứng tài chính cho nhiệm vụ của chính quyền nhà nước ở địa phương và hỗ trợ chuyển giao tài chính cho chính quyền cấp dưới.

2.2. Phân cấp ngân sách nhà nước

2.2.1. Khái niệm phân cấp ngân sách nhà nước

Phân cấp quản lý ngân sách là quá trình Nhà nước trung ương phân giao nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm nhất định cho chính quyền địa phương trong hoạt động quản lý ngân sách nhà nước.

Khi nói tới phân cấp quản lý ngân sách nhà nước người ta thường hiểu theo nghĩa trực diện, dễ cảm nhận đó là việc phân giao nhiệm vụ thu chi giữa các cấp chính quyền. Thực chất nội dung phân cấp rộng hơn nhiều. Nó giải quyết mối quan hệ giữa chính quyền nhà nước trung ương và các cấp chính quyền địa phương trong việc xử lý các vấn đề liên quan đến hoạt động ngân sách nhà nước.

2.2.2. Nội dung của phân cấp ngân sách nhà nước

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

Giải quyết mối quan hệ quyền lực giữa các cấp chính quyền trong việc ban hành các chính sách, chế độ thu chi, chế độ quản lý ngân sách nhà nước. Đây là một trong những nội dung tất yếu của phân cấp quản lý ngân sách nhà nước.

Qua phân cấp quản lý ngân sách nhà nước 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 ngân sách nhà nước.

Về cơ bản, Nhà nước trung ương vẫn giữ vai trò quyết định các loại thu như thuế, phí, lệ phí, vay nợ và các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu thực hiện thống nhất trong cả nước.

Ngoài các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành, đối với một số nhiệm vụ chỉ có tính chất đặc thù ở địa phương, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh được quyết định chế độ chi ngân sách, phù hợp với đặc điểm thực tế ở địa phương. Riêng những chế độ chỉ có tính chất tiền lương, tiền công, phụ cấp, trước khi quyết định phải có ý kiến của các Bộ quản lý ngành, lĩnh vực.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh báo cáo Bộ Tài chính việc ban hành các chế độ chi ngân sách ở địa phương để tổng hợp và giám sát việc thực hiện.

Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định một số chế độ thu phí gắn với quản lý đất đai, tài nguyên thiên nhiên, gắn với chức năng quản lý hành chính nhà nước của chính quyền địa phương và các khoản đóng góp của nhân dân theo quy định của pháp luật

Việc huy động vốn để đầu tư xây dựng công trình kết cấu hạ tầng thuộc phạm vi ngân sách cấp tỉnh được quy định theo những điều kiện nghiêm ngặt nhằm tránh tình trạng sử dụng vốn phi hiệu quả, chồng chất nợ nần lên chính quyền trung ương. Ví dụ: công trình phải có trong kế hoạch đầu tư năm năm thuộc nguồn ngân sách cấp tỉnh bảo đảm đã được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phê duyệt; dự kiến nguồn bảo đảm trả nợ của ngân sách cấp tỉnh; mức dư nợ từ nguồn vốn

huy động không vượt quá 30% vốn đầu tư xây dựng cơ bản trong nước hàng năm của ngân sách cấp tỉnh...

Giải quyết mối quan hệ vật chất trong quá trình phân giao nhiệm vụ chi, nguồn thu và cân đối ngân sách nhà nước:

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 xác định rõ nhiệm vụ kinh tế, chính trị của mỗi cấp chính quyền, khả năng tạo nguồn thu trên từng địa bàn mà chính quyền đó quản lý, đồng thời nghiên cứu, sử dụng các phương pháp điều hòa thích hợp.

Trong Luật Ngân sách nhà nước quy định cụ thể nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương được ổn định từ 3 đến 5 năm. Bao gồm các khoản thu mà từng cấp được hưởng 100%; các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) cũng như nhiệm vụ chi của từng cấp trên cơ sở quán triệt các nguyên tắc phân cấp trên đây.

Ngân sách trung ương hưởng các khoản thu tập trung quan trọng không gắn trực tiếp với công tác quản lý của địa phương như: thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thu từ dầu thô... hoặc không đủ căn cứ chính xác để phân chia như: thuế thu nhập doanh nghiệp của các đơn vị hạch toán toàn ngành.

Ngân sách trung ương chỉ cho các hoạt động có tính chất bảo đảm thực hiện các nhiệm vụ chiến lược, quan trọng của quốc gia như: chi đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế-xã hội, chi quốc phòng, an ninh, chi giáo dục, y tế, chi bảo đảm xã hội do Trung ương quản lý... và hỗ trợ các địa phương chưa cân đối được thu, chi ngân sách.

Ngân sách địa phương được phân cấp nguồn thu để đảm bảo chủ động thực hiện những nhiệm vụ được giao, gắn trực tiếp với công tác quản lý tại địa phương như: thuế nhà đất, thuế môn bài, thuế chuyển quyền sử dụng đất, thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao...

Chi ngân sách địa phương chủ yếu gắn liền với nhiệm vụ quản lý kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh do địa phương trực tiếp quản lý. Việc đẩy mạnh phân cấp quản lý ngân sách trong điều kiện tự nhiên, xã hội và trình độ quản lý ở các vùng, miền khác nhau là động lực quan trọng để khơi dậy các khả năng của địa phương, xử lý kịp thời các nhiệm vụ của Nhà nước trên phạm vi từng địa phương.

Ngân sách cấp trên thực hiện nhiệm vụ bổ sung ngân sách cho cấp dưới dưới hai hình thức: bổ sung cân đối và Bổ sung có mục tiêu.

Đảm bảo nguồn lực cho chính quyền cơ sở cũng được Luật ngân sách hết sức quan tâm. Luật ngân sách nhà nước quy định các nguồn thu về nhà đất phải phân cấp không dưới 70% cho ngân sách xã, đối với lệ phí trước bạ thì phải phân cấp không dưới 50% cho ngân sách các thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

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

Mặc dù ngân sách Việt Nam vẫn nằm trong tình trạng ngân sách lồng ghép giữa các cấp chính quyền trong chu trình ngân sách nhưng quyền hạn, trách nhiệm của Hội đồng nhân dân các cấp trong việc quyết định dự toán ngân sách, phân bổ ngân sách và phê chuẩn quyết toán ngân sách đã được tăng lên đáng kể.

Ngoài các quyền có tính chất truyền thống như: quyết định dự toán ngân sách địa phương; phân bổ ngân sách địa phương; phân bổ dự toán chi ngân sách cho sở, ban, ngành theo từng lĩnh vực cụ thể, quyết định số bổ sung từ ngân sách cấp mình cho từng ngân sách cấp dưới; trực tiếp phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương, hội đồng nhân dân cấp tỉnh còn có nhiệm vụ:

Quyết định việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho từng cấp ngân sách ở địa phương.

Quyết định tỷ lệ phần trăm phân chia giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương đối với phần ngân sách địa phương được hưởng từ các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương với ngân sách địa phương và các khoản thu có phân chia giữa các cấp ngân sách ở địa phương.

Ngoài ra, việc tổ chức lập ngân sách ở các địa phương được phân cấp cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quy định cụ thể cho từng cấp ở địa phương. Thảo luận về dự toán với cơ quan tài chính chỉ thực hiện vào năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách, các năm tiếp theo chỉ tiến hành khi địa phương có đề nghị.

Giải quyết tốt mối quan hệ trong việc quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước, đó chính là nội dung phân cấp quản lý ngân sách nhà nước.

2.2.3. Các nguyên tắc quản lý ngân sách nhà nước

Nhằm giải quyết các mối quan hệ nói trên, trong phân cấp quản lý ngân sách nhà nước cần phải thực hiện một số nguyên tắc nhất định:

- Phân cấp quản lý ngân sách 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 nhiệm vụ chi của các cấp chính quyền một cách chính xác.

- Phân cấp kinh tế là tiền đề và điều kiện bắt buộc để thực hiện phân cấp quản lý ngân sách nhà nước; tổ chức bộ máy nhà nước là cơ sở để xác định phạm vi, mức độ của ngân sách nhà nước ở mỗi 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 sẽ 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 ngân sách 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 thu chủ 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, đảm bảo 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 đến mức thấp nhất sự chênh lệch về kinh tế, văn hóa, xã hội do hậu quả của phân cấp nảy sinh giữa các vùng lãnh thổ.

2.2.4. Phân định nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa các cấp ngân sách

2.2.4.1. Nguồn thu của ngân sách trung ương gồm:

a) Các khoản thu ngân sách trung ương hưởng 100%:

Thuế giá trị gia tăng hàng hoá nhập khẩu.

Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu.

Thuế tiêu thụ đặc biệt hàng hoá nhập khẩu.

Thuế thu nhập doanh nghiệp của các đơn vị hạch toán toàn ngành.

Các khoản thuế và thu khác từ dầu, khí theo quy định của Chính phủ.

Tiền thu hồi vốn của ngân sách trung ương tại các tổ chức 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 Nhà nước.

Viện trợ không hoàn lại của Chính phủ các nước, các tổ chức quốc tế, các tổ chức khác, các cá nhân ở nước ngoài cho Chính phủ Việt Nam.

Các khoản phí, lệ phí nộp vào ngân sách trung ương.

Thu kết dư ngân sách trung ương

Các khoản thu khác theo quy định của pháp luật

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

Thuế giá trị gia tăng, không kể thuế giá trị gia tăng hàng hoá nhập.

Thuế thu nhập doanh nghiệp.

Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao.

Thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài, không kể thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài từ lĩnh vực dầu, khí.

Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hoá, dịch vụ trong nước.

Phí xăng, dầu.

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

a. Chi đầu tư phát triển:

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.

Đầu tư và hỗ trợ cho các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, các tổ chức tài chính của Nhà nước; góp vốn cổ phần, liên doanh vào các doanh nghiệp thuộc lĩnh vực cần thiết có sự tham gia của Nhà nước.

Chi bổ sung dự trữ nhà nước.

Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

b. Chi thường xuyên:

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

Các hoạt động sự nghiệp kinh tế do các cơ quan trung ương quản lý.

Quốc phòng, an ninh và trật tự, an toàn xã hội, không kể phần giao cho địa phương.

Hoạt động của các cơ quan trung ương của Nhà nước, Đảng cộng sản Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội

Trợ giá theo chính sách của Nhà nước.

Các chương trình quốc gia do trung ương thực hiện.

Hỗ trợ quỹ bảo hiểm xã hội theo quy định của Chính phủ.

Trợ cấp cho các đối tượng chính sách xã hội do trung ương đảm nhận.

Hỗ trợ cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp ở trung ương theo quy định của pháp luật.

Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

c. Chi trả nợ gốc và lãi các khoản tiền do Chính phủ vay.

d. Chi viện trợ

e. Chi cho vay theo quy định của pháp luật.

f. Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính của trung ương;

g. Chi bổ sung cho ngân sách địa phương

2.2.4.3. Nguồn thu của ngân sách địa phương gồm:

a. Các khoản thu ngân sách địa phương hưởng 100%:

Thuế nhà, đất.

Thuế tài nguyên, không kể thuế tài nguyên thu từ dầu, khí.

Thuế môn bài.

Thuế chuyển quyền sử dụng đất.

Thuế sử dụng đất nông nghiệp.

Tiền sử dụng đất.

Tiền cho thuê đất.

Tiền cho thuê và tiền bán nhà ở thuộc sở hữu nhà nước.

Lệ phí trước bạ.

Thu từ hoạt động xổ số kiến thiết.

Thu hồi vốn của ngân sách địa phương tại các tổ chức kinh tế, thu từ quỹ dự trữ tài chính của địa phương, thu nhập từ vốn góp của địa phương*

Viện trợ không hoàn lại của các tổ chức quốc tế, các tổ chức khác, các cá nhân ở nước ngoài trực tiếp cho địa phương.

Các khoản phí, lệ phí, thu từ các hoạt động sự nghiệp và các khoản thu khác nộp vào ngân sách địa phương theo quy định của pháp luật.

Thu từ quỹ đất công ích và thu hoa lợi công sản khác.

Huy động từ các tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật.

Đóng góp tự nguyện của các tổ chức, cá nhân ở trong nước và ngoài nước.

Thu kết dư ngân sách địa phương theo quy định.

Các khoản thu khác theo quy định của pháp luật.

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

c. Thu bổ sung từ ngân sách trung ương.

d. Thu từ huy động đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng theo quy định.

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

a. Chi đầu tư phát triển:

Đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội do địa phương quản lý.

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.

Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

b. Chi thường xuyên:

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

Quốc phòng, an ninh và trật tự, an toàn xã hội (phần giao cho địa phương).

Hoạt động của các cơ quan nhà nước, cơ quan Đảng cộng sản Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội ở địa phương.

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.

Thực hiện các chính sách xã hội đối với các đối tượng do địa phương quản lý.

Chương trình quốc gia do Chính phủ giao cho địa phương quản lý.

Trợ giá theo chính sách của Nhà nước.

Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

Chi trả nợ gốc và lãi các khoản tiền huy động cho đầu tư.

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

e. Chi bổ sung cho ngân sách cấp dưới.

2.3. Nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ và các cơ quan khác trong quản lý ngân sách nhà nước

2.3.1. Nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội.

- Làm luật và sửa đổi luật trong lĩnh vực tài chính - ngân sách.

- Quyết định chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia để phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm cân đối thu, chi ngân sách nhà nước;

Quyết định dự toán ngân sách nhà nước: Tổng số thu ngân sách nhà nước, bao gồm thu nội địa, thu từ hoạt động xuất khẩu và nhập khẩu, thu viện trợ không hoàn lại; tổng số chi ngân sách nhà nước bao gồm chi ngân sách trung ương và chi ngân sách địa phương, chi tiết theo các lĩnh vực chi đầu tư phát triển, chi thường xuyên, chi trả nợ và viện trợ, chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính, dự phòng ngân sách. Trong chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên có mức chi cụ thể cho các lĩnh vực giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ;

- Mức bội chi ngân sách nhà nước và nguồn bù đắp.

- Quyết định phân bổ ngân sách trung ương:

- Tổng số và mức chi từng lĩnh vực:

- Dự toán chi của từng Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và cơ quan khác ở trung ương theo từng lĩnh vực.

- Mức bổ sung từ ngân sách trung ương cho ngân sách từng địa phương, bao gồm bổ sung cân đối ngân sách và bổ sung có mục tiêu.

- Quyết định các dự án, các công trình quan trọng quốc gia được đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước;

- Quyết định điều chỉnh dự toán ngân sách nhà nước trong trường hợp cần thiết.

- Giám sát việc thực hiện ngân sách nhà nước, chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia, nghị quyết của Quốc hội về ngân sách nhà nước, các dự án và công trình quan trọng quốc gia, các chương trình phát triển kinh tế - xã hội, các dự án và công trình xây dựng cơ bản quan trọng khác.

- Phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước.

- Bãi bỏ văn bản của Chủ tịch nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao về lĩnh vực tài chính - ngân sách trái với Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội.

2.3.2. Nhiệm vụ quyền hạn của Chủ tịch nước

- Công bố luật, pháp lệnh về lĩnh vực tài chính - ngân sách

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do Hiến pháp và pháp luật quy định trong việc tiến hành đàm phán, ký kết điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam với người đứng đầu Nhà nước khác; trình Quốc hội phê chuẩn điều ước quốc tế đã trực tiếp ký; quyết định phê chuẩn hoặc gia nhập điều ước quốc tế, trừ trường hợp cần trình Quốc hội quyết định về lĩnh vực tài chính - ngân sách

Yêu cầu Chính phủ báo cáo về công tác tài chính - ngân sách khi cần thiết.

2.3.3. Nhiệm vụ quyền hạn của Chính phủ

- Trình Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội các dự án luật, pháp lệnh và các dự án khác về lĩnh vực tài chính - ngân sách; ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về lĩnh vực tài chính - ngân sách theo thẩm quyền.

- Lập và trình Quốc hội dự toán ngân sách nhà nước và phương án phân bổ ngân sách trung ương hàng năm; dự toán điều chỉnh ngân sách nhà nước trong trường hợp cần thiết; căn cứ vào nghị quyết của Quốc hội về dự toán ngân sách nhà nước và phân bổ ngân sách trung ương, quyết định giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách cho từng bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và cơ quan khác ở Trung ương theo quy định, nhiệm vụ thu, chi và mức bổ sung từ ngân sách trung ương cho từng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương theo quy định; căn cứ vào nghị quyết của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, giao tỷ lệ phần trăm (%) phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách từng địa phương đối với các khoản thu phân chia; quy định nguyên tắc bố trí và chỉ đạo thực hiện dự toán ngân sách địa phương đối với một số lĩnh vực chỉ được Quốc hội quyết định.

- Thống nhất quản lý ngân sách nhà nước, bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan quản lý ngành và địa phương trong việc thực hiện ngân sách nhà nước.

- Tổ chức và điều hành thực hiện ngân sách nhà nước được Quốc hội quyết định; kiểm tra việc thực hiện ngân sách nhà nước, báo cáo Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tình hình thực hiện ngân sách nhà nước, các dự án và công trình quan trọng quốc gia, các chương trình phát triển kinh tế - xã hội, các dự án và công trình xây dựng cơ bản quan trọng khác.

- Quyết định việc sử dụng dự phòng ngân sách; quy định việc sử dụng quỹ dự trữ tài chính và các nguồn dự trữ tài chính khác của Nhà nước theo quy định; phân cấp cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định các định mức phân bổ và các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách nhà nước để làm căn cứ xây dựng, phân bổ và quản lý ngân sách nhà nước thực hiện thống nhất trong cả nước; đối với những định mức phân bổ và chế độ chi ngân sách quan trọng, phạm vi ảnh hưởng rộng, liên quan đến việc thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của cả nước, báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến bằng văn bản trước khi ban hành.

- Kiểm tra nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh về dự toán ngân sách, quyết toán ngân sách và các vấn đề khác thuộc lĩnh vực tài chính - ngân sách; trường hợp nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trái với quy định của Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và các văn bản của các cơ quan nhà nước cấp trên thì Thủ tướng Chính phủ đình chỉ việc thực hiện và đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội bãi bỏ.

- Lập và trình Quốc hội quyết toán ngân sách nhà nước, quyết toán các dự án và công trình quan trọng quốc gia do Quốc hội quyết định.

- Ban hành Quy chế xem xét, quyết định dự toán và phân bổ ngân sách địa phương, phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương.

2.3.4. Tổ chức, cá nhân có trách nhiệm và nghĩa vụ

- Nộp đầy đủ, đúng hạn các khoản thuế, phí, lệ phí và các khoản phải nộp khác vào ngân sách theo quy định của pháp luật; trường hợp được Nhà nước trợ cấp, hỗ trợ vốn và kinh phí theo dự toán được giao thì phải quản lý, sử dụng các khoản vốn và kinh phí đó đúng mục đích, đúng chế độ, tiết kiệm, có hiệu quả và quyết toán với cơ quan tài chính.

- Chấp hành đúng quy định của pháp luật về kế toán, thống kê và công khai ngân sách.

2.4. Mục lục ngân sách nhà nước

Mục lục ngân sách nhà nước là bảng phân loại các khoản thu, chi ngân sách theo những tiêu thức, phương pháp nhất định nhằm phục vụ cho công tác hạch toán, kế toán, quyết toán cũng như kiểm soát và phân tích các hoạt động tài chính của Nhà nước. Hệ thống mục lục ngân sách hiện tại của nước ta được thiết kế dựa trên ba cách phân loại trên: phân loại theo tổ chức thể hiện qua chương; theo chức năng (ngành kinh tế quốc dân) thể hiện qua loại, khoản và theo nội dung kinh tế thể hiện qua nhóm, tiểu nhóm, mục, tiểu mục.

2.4.1. Chương

Phân loại theo chương và cấp quản lý (viết tắt là chương) là phân loại dựa trên cơ sở hệ thống tổ chức của các cơ quan, tổ chức trực thuộc một cấp chính quyền (gọi chung là cơ quan chủ quản) được tổ chức quản lý ngân sách riêng nhằm xác định trách nhiệm quản lý của cơ quan, tổ chức đó đối với ngân sách nhà nước. Trong các chương có một số chương đặc biệt dùng để phản ánh nhóm tổ chức, nhóm cá nhân có cùng tính chất, nhưng không thuộc cơ quan chủ quản. Ví dụ: Các hợp tác xã của các loại hình do cấp huyện quản lý đều được phản ánh vào Chương 756.

Các nội dung phân loại được mã số hoá 3 ký tự - N1N2N3, quy định như sau:

- N1N2N3 có giá trị từ 001 đến 399 dùng để mã số hoá các cơ quan, tổ chức thuộc Trung ương quản lý.

- N1N2N3 có giá trị từ 400 đến 599 dùng để mã số hoá các cơ quan, tổ chức thuộc cấp tỉnh quản lý.

- N1N2N3 có giá trị từ 600 đến 799 dùng để mã số hoá các cơ quan, tổ chức thuộc cấp huyện quản lý.

- N1N2N3 có giá trị từ 800 đến 989 dùng để mã số hoá các cơ quan, tổ chức thuộc cấp xã quản lý.

Ví dụ: Mã 018 dùng để chỉ các cơ quan, đơn vị thuộc Bộ Tài chính.

Mã 418 dùng để chỉ đơn vị thuộc Sở Tài chính.

Mã 618 dùng để chỉ Phòng Tài chính - Kế hoạch.

Mã 818 dùng để chỉ Tài chính xã.

2.4.2. Loại, Khoản

Phân loại theo ngành kinh tế (viết tắt là loại, khoản) là dựa vào tính chất hoạt động kinh tế (ngành kinh tế quốc dân) để hạch toán thu, chi ngân sách nhà nước.

Loại được xác định trên cơ sở tính chất hoạt động của ngành kinh tế cấp I.

Khoản được xác định trên cơ sở tính chất hoạt động của ngành kinh tế cấp II hoặc cấp III theo phân ngành kinh tế quốc dân nhằm bảo đảm yêu cầu quản lý ngân sách nhà nước. Do yêu cầu quản lý và theo dõi số chi của ngân sách nhà nước cho các chương trình, mục tiêu, Bộ Tài chính quy định một số khoản có tính chất đặc thù trong các loại để hạch toán và quyết toán số chi của ngân sách nhà nước cho các chương trình, mục tiêu; chương trình mục tiêu của loại nào thì mở khoản trong loại đó để hạch toán.

Các nội dung phân loại (loại, khoản) được mã số hoá 3 ký tự - N1N2N3, quy định như sau:

- Loại: Được mã số hoá N1N2N3, trong đó ký tự N3 với giá trị chẵn không (0), khoảng cách giữa các loại là 30 giá trị

(riêng loại công nghiệp chế biến, chế tạo là 60 giá trị) Các giá trị liền sau mã số loại dùng để mã số các khoản thuộc loại đó.

- Khoản của từng Loại: Được mã số hoá N1N2N3, trong đó ký tự N3 với giá trị từ 1 đến 9; riêng giá trị N3 là 9 dùng để mã hoá các hoạt động khác (chưa được phân loại vào các khoản có tên trong 01 Loại).

Căn cứ tính chất của hoạt động phát sinh nguồn thu ngân sách hoặc khoản chi ngân sách cho hoạt động có tính chất gì để xác định mã số loại, khoản. Khi hạch toán thu, chi ngân sách nhà nước, chỉ hạch toán mã số khoản, căn cứ vào khoảng cách nằm trong khoảng sẽ xác định được khoản thu, chi ngân sách thuộc về loại nào.

2.4.3. Nhóm, tiểu nhóm; mục, tiểu mục.

Phân loại theo nội dung kinh tế là dựa vào nội dung kinh tế (hay tính chất kinh tế) của khoản thu, chi ngân sách nhà nước để phân loại vào các mục, tiểu mục; nhóm, tiểu nhóm khác nhau.

Các mục thu ngân sách nhà nước quy định trên cơ sở chế độ, chính sách thu ngân sách nhà nước; các mục chi ngân sách nhà nước quy định trên cơ sở chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu ngân sách nhà nước. Trong từng mục thu, chi để phục vụ yêu cầu quản lý chi tiết, quy định các tiểu mục. Các Mục thu, chi có nội dung gần giống nhau lập thành tiểu nhóm; các tiểu nhóm có tính chất gần giống nhau lập thành nhóm để phục vụ yêu cầu quản lý, đánh giá ngân sách nhà nước.

Các nội dung phân loại được mã số hoá 4 ký tự - N1N2N3N4, quy định cụ thể như sau:

- N1N2N3N4 có giá trị từ 0001 đến 0099 dùng để mã số hoá các Mục tạm thu, tạm chi (Mục III):

- Các số có giá trị từ 0001 đến 0049 dùng để mã số hoá các Mục tạm thu:

- Các số có giá trị từ 0051 đến 0099 dùng để mã số hoá các mục tạm chi:

- N1N2N3N4 có giá trị từ 0110 đến 0799 dùng để mã số hoá các nhóm, tiểu nhóm.

- N1N2N3N4 có giá trị từ 0800 đến 0899 dùng để mã số hoá các mục vay và trả nợ gốc vay (mục IV): Mỗi mục có 20 giá trị. Các số có N4 với giá trị chẵn không (0) dùng để chỉ các mục vay và trả nợ gốc vay. Khi hạch toán vay và trả nợ gốc vay hạch toán chung vào một mục, khi báo cáo phải rõ số phát sinh vay trong niên độ, số phát sinh trả nợ trong niên độ và số dư nợ vay.

- N1N2N3N4 có giá trị từ 0900 đến 0999 dùng để mã số hoá mục theo dõi chuyển nguồn giữa các năm (Mục V).

- Các giá trị từ 0900 đến 0949 dùng để mã số hoá nội dung nguồn năm trước chuyển sang năm nay; các giá trị từ 0950 đến 0999 dùng để mã số hoá nội dung nguồn năm nay chuyển sang năm sau.

- N1N2N3N4 có giá trị từ 1000 đến 5999 chỉ mục, tiểu mục thu ngân sách nhà nước (Mục I)

- N1N2N3N4 có giá trị từ 6000 đến 9989 chỉ mục, tiểu mục chi ngân sách nhà nước (Mục II)

Các số có ký tự N4 với giá trị chẵn không (0) dùng để chỉ các Mục. Giữa các mục cách đều nhau 50 giá trị; các giá trị liền sau giá trị của mục để mã số hoá các tiểu mục của mục đó.

Các số có ký tự N4 với các giá trị từ 1 đến 9 dùng để mã số hoá các tiểu mục; riêng ký tự N4 có giá trị là 9 chỉ tiểu mục “Khác” và chỉ hạch toán vào tiểu mục “Khác” khi có hướng dẫn cụ thể.

Ví dụ: Tiểu mục 1099 là thuế thu nhập doanh nghiệp khác.

Khi hạch toán thu, chi ngân sách nhà nước chỉ hạch toán tiểu mục; trên cơ sở đó có các thông tin về mục, tiểu nhóm, nhóm.

Các cơ quan, đơn vị trung ương và địa phương cơ quan Tài chính, cơ quan kho bạc nhà nước và cơ quan thu các cấp

không được mở thêm chương, loại, khoản, nhóm, tiểu nhóm, mục và tiểu mục khi chưa có ý kiến của Bộ Tài chính.

3. Quá trình quản lý ngân sách nhà nước

Một trong những điểm khác biệt của quản lý ngân sách so với quản lý của các khu vực khác như doanh nghiệp hay hộ gia đình là quản lý ngân sách theo năm.

Năm ngân sách là giai đoạn mà trong đó dự toán thu, chi ngân sách được Quốc hội quyết định có hiệu lực thi hành. Năm ngân sách của Việt Nam giống đại đa số bộ phận ngân sách các nước khác như Malaixia, Hàn Quốc, Trung Quốc... trùng với năm dương lịch; một số nước như Mỹ, Thái Lan từ ngày 1/10 năm trước đến ngày 30/9 năm sau. Năm ngân sách ở Anh, Canada, Nhật Bản từ ngày 1/4 năm trước đến 31/3 năm sau. Khi năm ngân sách kết thúc cũng là thời điểm bắt đầu một năm ngân sách mới.

Quy định năm ngân sách là một trong những quy tắc của mô hình quản lý ngân sách kiểu truyền thống theo nguyên tắc niên độ. Theo đó mọi vấn đề liên quan đến ngân sách như thời hạn hiệu lực sử dụng các khoản kinh phí đã được Quốc hội quyết định, hạch toán, quyết toán,... đều được thực hiện trong năm ngân sách. Tuy nhiên nếu theo mô hình quản lý ngân sách dựa trên kết quả gắn với tầm nhìn trung hạn thì khi năm tài khóa kết thúc kinh phí chưa sử dụng hết vẫn có thể chuyển sang năm sau. Hiện nay nước ta đang thực hiện giao quyền tự chủ đối với các đơn vị hành chính và đơn vị sự nghiệp công, phần kinh phí thường xuyên được giao tự chủ các đơn vị được phép chuyển sang năm sau nếu chưa sử dụng hết.

Chu trình ngân sách gồm ba khâu nối tiếp nhau, đó là: lập ngân sách nhà nước, chấp hành ngân sách nhà nước, quyết toán ngân sách nhà nước.

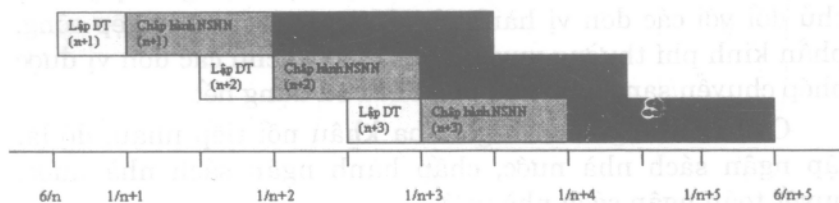
Trong chu trình ngân sách, lập ngân sách là khâu khởi đầu có ý nghĩa quan trọng đối với các khâu của chu trình quản lý ngân sách. Lập ngân sách thực chất là dự toán các khoản thu chi ngân sách trong một năm ngân sách.

Sau khi ngân sách được phê chuẩn và năm ngân sách bắt đầu, việc thực hiện ngân sách được triển khai. Nội dung quá trình này là tổ chức thu ngân sách nhà nước và bố trí cấp kinh phí của ngân sách nhà nước cho các nhu cầu được phê chuẩn. Việc chấp hành ngân sách nhà nước thuộc về tất cả các pháp nhân và thể hiện dưới sự điều hành của Chính phủ, trong đó Bộ tài chính có vị trí quan trọng.

Quyết toán ngân sách nhà nước là khâu cuối cùng trong chu kỳ quản lý ngân sách nhà nước. Thông qua quyết toán ngân sách nhà nước sẽ thấy được kết quả toàn diện về hoạt động kinh tế - xã hội của Nhà nước, hoạt động ngân sách nhà nước với tư cách là công cụ vĩ mô của Nhà nước trong thời gian qua, từ đó rút kinh nghiệm cần thiết trong điều hành ngân sách nhà nước

Chu trình ngân sách thường bắt đầu từ trước năm ngân sách và kết thúc sau năm ngân sách. Trong một năm ngân sách đồng thời diễn ra cả ba khâu của chu trình ngân sách đó là: chấp hành ngân sách của chu trình ngân sách hiện tại; quyết toán ngân sách của chu trình ngân sách trước đó và lập ngân sách cho chu trình tiếp theo. Theo Luật ngân sách nhà nước 2002 mối quan hệ đó được minh họa như sau:

Chu trình ngân sách Việt Nam



Chương II

THU CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Những vấn đề chung về thu ngân sách nhà nước

1.1. Khái niệm, đặc điểm và vai trò của thu ngân sách nhà nước

a) Khái niệm:

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

Khi Nhà nước ra đời, để có tiền chi tiêu cho hoạt động của mình, Nhà nước đặt ra chế độ thuế khóa bắt dân phải góp để hình thành quỹ tiền tệ, lúc đầu chỉ là nuôi bộ máy nhà nước, sau đó phạm vi được mở rộng theo chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Ngày nay Nhà nước còn dùng quỹ tiền tệ ngân sách nhà nước để chi tiêu cho các khoản phúc lợi xã hội và phát triển kinh tế. Do vậy thu ngân sách ngày càng phát triển.

b) Đặc điểm

Nguồn tài chính được tập trung vào ngân sách nhà nước là những khoản thu nhập của Nhà nước được hình thành trong quá trình nhà nước tham gia phân phối của cải xã hội.

Thu nhà nước phản ánh các quan hệ kinh tế nảy sinh trong quá trình phân chia các nguồn tài chính quốc gia giữa nhà nước và các chủ thể xã hội.

Thu ngân sách gắn 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 này vừa tác động đến sự tăng giảm mức thu, vừa đặt ra yêu cầu nâng cao tác dụng công cụ điều tiết của các công cụ thu ngân sách nhà nước.

c) Vai trò của thu ngân sách nhà nước

Dưới góc độ đối với ngân sách nhà nước:

Thu ngân sách 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.

Dưới góc độ thành phần tổ chức quản lý 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

Các hình thức thu, mức thu thích hợp với chế độ miễn giảm công bằng thu ngân sách một mặt tác động trực tiếp vào quá trình sản xuất kinh doanh, mặt khác ảnh hưởng đến các 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.

Thu ngân sách còn 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.

1.2. Nguồn thu, các nhân tố ảnh hưởng đến nguồn thu ngân sách nhà nước

1.2.1. Nguồn thu của ngân sách nhà nước

Thu ngân sách nhà nước bao gồm:

a) Thuế

Thuế là một hình thức huy động nguồn tài chính cho Nhà nước đã có từ lâu đời. Khi Nhà nước ra đời, thuế trở thành công cụ để nhà nước có nguồn thu nhằm trang trải các chi tiêu của Nhà nước.

Thuế là hình thức đóng góp theo nghĩa vụ đối với Nhà nước được quy định bởi pháp luật do các pháp nhân và thể nhân thực hiện nhằm đáp ứng nhu cầu chi tiêu của Nhà nước.

b) Đặc điểm

Thuế có các đặc điểm cơ bản sau đây:

Thuế là hình thức động viên mang tính bắt buộc trên nguyên tắc luật định. Nhà nước dựa vào quyền lực to lớn của mình để ấn định các thứ thuế, bắt buộc người nộp thuế phải thực hiện để nhà nước có nguồn thu ổn định, thường xuyên, đảm bảo trang trải các khoản chi trong hoạt động hàng ngày của Nhà nước mà vẫn ổn định được ngân sách nhà nước.

- Thuế là khoản đóng góp không hoàn trả trực tiếp cho người nộp. Nó vận động một chiều không phải là khoản thù lao mà người nộp thuế phải trả cho nhà nước do được hưởng các dịch vụ Nhà nước cung cấp.

- Thuế là hình thức đóng góp được quy định trước. Thuế mang tính giai cấp của Nhà nước đã ban hành ra nó. Mỗi nhà nước lại mang tính giai cấp khác nhau nên khi vận dụng các đặc điểm vốn có của thuế đều phải tìm cách bảo vệ lợi ích của giai cấp mà Nhà nước đại diện.

Các yếu tố cấu thành của một sắc thuế

Một luật thuế thông thường có các yếu tố cấu thành sau:

- Người nộp thuế: Là chủ thể của thuế, là một pháp nhân hay thể nhân có nghĩa vụ phải nộp khoản thuế do luật thuế quy định.

Người chịu thuế: Là người trích một phần thu nhập của mình để gánh chịu khoản thuế của Nhà nước. Nói cách khác, đây là người gánh vác sau cùng khoản thuế phải nộp vào ngân sách nhà nước.

- Đối tượng đánh thuế: Là các khách thể của thuế, là những thu nhập (của cải) mà một luật thuế nhất định tác động vào, điều tiết nó. Đối tượng đánh thuế có thể là lợi nhuận thu được, lợi tức nhận được, thu nhập nhận được, một tài sản đem bán... trong nhiều trường hợp, người ta thường lấy đối tượng của thuế thu nhập cá nhân, thuế giá trị gia tăng...

- Căn cứ tính thuế: Là những yếu tố mà người thu thuế dựa vào đó để tính thuế phải nộp. Các loại thuế khác nhau thì căn cứ tính thuế cũng khác nhau. Chẳng hạn, thuế giá trị gia tăng có căn cứ tính thuế là giá tính thuế và thuế suất; căn cứ tính thuế thu nhập doanh nghiệp là thu nhập chịu thuế và thuế suất; căn cứ tính thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu lại bao gồm số lượng, chủng loại hàng hóa xuất nhập khẩu, giá tính thuế và thuế suất...

- Thuế suất: Là phần thuế phải nộp trên mỗi đơn vị tính của đối tượng đánh thuế.

Có nhiều cách quy định thuế suất khác nhau cho từng đối tượng đánh thuế khác nhau trong các luật thuế.

Thuế suất tỷ lệ là thuế suất được quy định theo tỷ lệ phần trăm trên đối tượng đánh thuế.

Thuế suất lũy tiến là thuế suất tăng dần lên theo độ lớn của đối tượng đánh thuế. Thuế suất lũy tiến có hai loại:

Thuế suất lũy tiến từng phần là thuế suất tăng dần lên theo từng nấc của đối tượng đánh thuế.

Thuế suất lũy tiến toàn phần là thuế suất tăng lên theo toàn bộ mức tăng của đối tượng đánh thuế.

Đối tượng tính thuế: Là đơn vị được sử dụng làm phương tiện tính toán của đối tượng đánh thuế.

Ví dụ: Đơn vị tính thuế của thuế thu nhập doanh nghiệp là đồng Việt Nam (VNĐ); đơn vị tính thuế sử dụng đất nông nghiệp là kg thóc tính theo hạng đất.

- Giá tính thuế: Là giá trị của đối tượng đánh thuế. Ví dụ: Thuế đánh vào tài sản chuyển nhượng nên phải định giá tài sản theo một giá cả nào đó để tính thuế, nó có thể là giá thị trường, có thể là giá do cơ quan thuế ấn định... giá tính thuế liên quan mật thiết đến mức phải nộp. Một khối lượng hàng hóa như nhau, giá tính thuế khác nhau sẽ dẫn đến mức thuế phải nộp khác nhau.

- Miễn, giảm thuế: Là một biện pháp Nhà nước giúp đỡ những người khó khăn, những người ưu đãi bằng cách cho phép họ không phải nộp khoản thuế đáng lẽ phải nộp. Đó cũng là hình thức chi ngầm có mức độ.

- Thuởng phạt: Thuởng là hình thức Nhà nước khuyến khích người có thành tích trong thực hiện các luật thuế. Còn phạt là hình thức kỷ luật đối với người vi phạm luật thuế.

- Thủ tục về thuế: Là những quy định về giấy tờ và trình tự thu nộp mang tính hành chính để thi hành luật thuế (như thủ tục kê khai, tính thuế và nộp thuế).

Ngoài các yếu tố trên đây, trong luật thuế bao giờ cũng quy định rõ trách nhiệm và quyền hạn của Chính phủ, của Ủy ban nhân dân các cấp, của Bộ Tài chính, cơ quan thuế ở trung ương và ở các địa phương, nghĩa vụ của người nộp thuế.

• Vai trò của thuế trong nền kinh tế thị trường

Trong nền kinh tế thị trường, thuế được coi là công cụ quan trọng để điều tiết vĩ mô nền kinh tế, thuế không những là nguồn thu quan trọng chủ yếu của ngân sách nhà nước mà còn ảnh hưởng to lớn tới công cuộc phát triển kinh tế. Thuế góp phần điều chỉnh nền kinh tế, kích thích tích lũy tư bản định hướng sản xuất và tiêu dùng.

Chính sách thuế có ảnh hưởng trực tiếp tới giá cả, quan hệ cung cầu, cơ cấu đầu tư và sự phát triển hay suy thoái của nền kinh tế.

Thuế là một công cụ phân phối lại lợi tức, làm gia tăng tiết kiệm trong khu vực tư nhân và đảm bảo công bằng xã hội.

Thuế là một trong những biện pháp chế ngự lạm phát.

• Các loại thuế

Căn cứ vào mức độ chuyển dịch của thuế, thuế được chia thành:

Thuế trực thu đánh trực tiếp vào thu nhập của người chịu thuế, ví dụ: thuế thu nhập doanh nghiệp.

Thuế gián thu là loại thuế đánh vào người tiêu dùng thông qua giá cả hàng hóa và dịch vụ.

b) Phí và lệ phí

Phí, lệ phí là khoản thu mang tính chất bắt buộc nhưng có tính chất đối giá, nghĩa là phí và lệ phí thực chất là khoản tiền mà dân chúng trả cho Nhà nước khi họ hưởng thụ các dịch vụ do Nhà nước cấp. So với thuế, tính pháp lý của phí và lệ phí thấp hơn.

Phí gắn liền với vấn đề thu hồi một phần hay toàn bộ chi phí đầu tư đối với hàng hóa, dịch vụ công cộng hữu hình.

Lệ phí gắn liền với việc thụ hưởng những lợi ích do việc cung cấp các dịch vụ hành chính, pháp lý cho các thể nhân và pháp nhân.

c) Các khoản thu từ hoạt động kinh tế của Nhà nước

Các khoản thu từ hoạt động kinh tế của nhà nước bao gồm:

Thu nhập từ vốn góp của Nhà nước vào các cơ sở kinh tế: Bên cạnh việc góp phần tăng thu cho ngân sách nhà nước nó còn có tác dụng quan trọng trong việc giúp nhà nước quản lý có hiệu quả các khoản vốn đã đầu tư vào nền kinh tế. Nhà nước thực hiện đầu tư vốn vào sản xuất kinh doanh bằng hình thức mua hoặc góp cổ phần. Khoản tiền mà Nhà nước góp hoặc mua cổ phần của các công ty cổ phần sẽ sinh lợi. Phần lợi tức cổ phần này được tập trung vào ngân sách nhà nước gọi là thu lợi tức cổ phần của Nhà nước.

Tiền thu hồi vốn của Nhà nước tại các cơ sở kinh tế.

Thu hồi tiền cho vay của Nhà nước (cả gốc lẫn lãi)

d) Thu từ bán hoặc cho thuê tài sản thuộc sở hữu nhà nước

Thực chất khoản thu này là khoản thu mang tính chất thu hồi vốn và có một phần mang tính chất phân phối lại, nó vừa có tác dụng nâng cao hiệu quả sử dụng tài sản quốc gia vừa tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước.

Thu về bán hoặc cho thuê tài nguyên thiên nhiên: cho thuê mặt nước, vùng trời...

Thu về bán tài sản thuộc sở hữu nhà nước nhưng không thuộc tài nguyên thiên nhiên như bán hoặc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước cho tư nhân hoặc nước ngoài.

đ. Thu về hợp tác lao động với nước ngoài và thu khác

Thực chất của khoản thu này là khoản tiền thu hồi của quốc gia đã bỏ ra những chi phí ban đầu để bảo vệ và nuôi dưỡng, đào tạo, rèn luyện người lao động, đồng thời cũng là khoản tiền mà người lao động trích ra từ tiền công của mình đóng góp cho Tổ quốc.

Ngoài các khoản thu trên còn có các khoản thu khác như thu từ bán tài sản không có người thừa nhận, các khoản tiền phạt, tịch thu, các khoản viện trợ không hoàn lại của chính phủ các nước, tổ chức, cá nhân ở nước ngoài...

2.2. Các nhân tố ảnh hưởng đến nguồn thu ngân sách nhà nước

- Thu nhập từ GDP bình quân đầu người là một chỉ tiêu phản ánh khả năng tăng trưởng và phát triển của một quốc gia, phản ánh khả năng tiết kiệm, tiêu dùng và đầu tư của một nước. GDP bình quân đầu người là một nhân tố khách quan quyết định mức động viên của ngân sách nhà nước. Vì vậy, khi ấn định mức động viên vào ngân sách nhà nước cần căn cứ vào chỉ tiêu này. Nếu không tính đến chỉ tiêu này khi xác định mức động viên vào ngân sách nhà nước sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến các vấn đề tiết kiệm, tiêu dùng, đầu tư của các tổ chức kinh tế, của các tầng lớp dân cư.

- Tỷ suất doanh lợi của nền kinh tế: Tỷ suất doanh lợi của nền kinh tế phản ánh hiệu quả của đầu tư phát triển kinh tế. Tỷ suất doanh lợi càng lớn thì nguồn tài chính càng lớn. Đó là nhân tố quyết định đến việc nâng cao tỷ suất thu ngân sách nhà nước.

Dựa vào tỷ suất doanh lợi trong nền kinh tế để xác định tỷ suất thu ngân sách nhà nước sẽ tránh được việc động viên vào ngân sách nhà nước gây khó khăn về tài chính cho hoạt

động kinh tế. Hiện nay, tỷ suất lợi nhuận trong nền kinh tế nước ta đạt thấp trong khi chi phí tiền lương ngày càng tăng nên tỷ suất thu ngân sách không cao.

- Khả năng xuất khẩu nguồn tài nguyên thiên nhiên (dầu mỏ, khoáng sản)

Đây là một nhân tố ảnh hưởng rất lớn đến số thu ngân sách nhà nước. Kinh nghiệm của các nước cho thấy nếu tỷ trọng xuất khẩu dầu mỏ và khoáng sản chiếm trên 20% kim ngạch xuất khẩu thì tỷ suất thu ngân sách nhà nước sẽ cao và có khả năng tăng nhanh. Ở nước ta trong tương lai, việc xuất khẩu dầu mỏ và khoáng sản chiếm tỷ trọng lớn trong kim ngạch xuất khẩu. Đó là nhân tố rất quan trọng ảnh hưởng to lớn đến việc nâng cao tỷ suất thu ngân sách nhà nước.

Mức độ trang trải các khoản chi phí của Nhà nước phụ thuộc vào các yếu tố:

+ Quy mô tổ chức của bộ máy nhà nước và hiệu quả hoạt động của bộ máy đó.

+ Những nhiệm vụ kinh tế - xã hội mà nhà nước đảm nhận trong từng giai đoạn lịch sử.

+ Chính sách sử dụng kinh phí của Nhà nước.

Trong điều kiện các nguồn tài trợ khác cho chi phí nhà nước không có khả năng tăng lên, việc tăng mức độ chi phí của Nhà nước sẽ dẫn đến tỷ suất thu ngân sách nhà nước tăng lên. Ở hầu hết các nước đang phát triển, Nhà nước đều có tham vọng đẩy nhanh sự tăng trưởng kinh tế bằng việc đầu tư vào các công trình lớn mà để có nguồn vốn đầu tư phải tăng thu. Nhưng trong thực tế tăng thu quá mức lại làm cho tốc độ tăng trưởng chậm lại. Để giải quyết vấn đề đó Nhà nước phải có một chương trình phát triển kinh tế - xã hội một cách thận trọng trên cơ sở khoa học thực tiễn để đạt hiệu quả cao, từ đó xác lập một chính sách chi tiêu hiệu quả và tiết kiệm.

+ Tổ chức bộ máy thu nộp.

Tổ chức bộ máy thu nộp gọn nhẹ, đạt hiệu quả cao, chống lại thất thu do trốn lậu thuế sẽ là nhân tố tích cực làm giảm tỷ suất thu ngân sách nhà nước mà vẫn thỏa mãn được nhu cầu chi tiêu của ngân sách nhà nước.

Ngoài các nhân tố trên nội dung cơ cấu chi ngân sách nhà nước của mỗi quốc gia trong từng giai đoạn nhất định chịu ảnh hưởng của các nhân tố: biến động kinh tế chính trị, xã hội, giá cả, lãi suất...

Tóm lại: để có được mức thu đúng đắn có tác dụng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế cần phải có sự phân tích đánh giá tỷ mỷ, cụ thể và phải được xem xét một cách toàn diện.

1.3. Phân loại thu ngân sách nhà nước

- Thu trong cân đối ngân sách nhà nước: bao gồm các khoản thu nội địa như các loại thuế, phí, lệ phí, thu về nhà đất thuộc sở hữu nhà nước, thu huy động quỹ dự trữ tài chính, thu kết dư ngân sách năm trước, thu viện trợ không hoàn lại, thu huy động đầu tư của cấp tỉnh xây dựng kết cấu hạ tầng theo quy định của Luật ngân sách nhà nước

Thu vay để cân đối ngân sách trung ương bao gồm vay trong nước dưới hình thức trái phiếu chính phủ, công trái, vay nước ngoài.

Thu để lại đơn vị quản lý qua ngân sách ví dụ các khoản phí, lệ phí như học phí, viện phí... thu phạt an toàn giao thông, các khoản huy động đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng, các khoản phụ thu khác.

Thu chuyển giao giữa các cấp ngân sách bao gồm số bổ sung cân đối ngân sách và bổ sung có mục tiêu từ ngân sách cấp trên.

Các khoản tạm thu và vay khác của ngân sách nhà nước như vay nước ngoài về cho vay lại, thu nợ gốc và lãi cho vay

từ nguồn vay Nhà nước về cho vay lại. Các khoản vay khác như vay ngân hàng nhà nước, các quỹ dự phòng tài chính.

Thu để bù đắp thiếu hụt ngân sách.

1.4. Quan điểm thu ngân sách Nhà nước

Thu ngân sách không chỉ nhằm một mục đích duy nhất là đảm bảo nguồn thu tài chính cho Nhà nước mà nó còn chứa đựng các mục tiêu kinh tế xã hội khác, do vậy khi tiến hành hoạt động thu chi tài chính Nhà nước cần dựa trên những quan điểm nhất định, cụ thể là các quan điểm sau:

Khai thác một cách tốt nhất các nguồn lực tài chính trong và ngoài nước phục vụ việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Nhu cầu chi tiêu bộ máy Nhà nước được ngân sách Nhà nước đảm bảo, Nhà nước dùng quyền lực của mình để phân phối của cải xã hội nhằm đáp ứng nhu cầu duy trì sự tồn tại và hoạt động của bộ máy Nhà nước. Các nguồn lực tài chính động viên vào tay Nhà nước ở cả trong và ngoài nước, nhưng chủ yếu là trong nước, từ mọi lĩnh vực hoạt động, mọi thành phần kinh tế, mọi chủ thể kinh tế xã hội dưới nhiều hình thức khác nhau. Các nguồn lực trong tay Nhà nước được sử dụng một cách tốt nhất để thực hiện các chức năng nhiệm vụ của nhà nước về quản lý kinh tế xã hội.

Kết hợp hài hòa các lợi ích, thực hiện công bằng xã hội vừa đảm bảo mức động viên vào ngân sách Nhà nước, vừa thúc đẩy sản xuất, kinh doanh phát triển. ngân sách Nhà nước được huy động từ nhiều nguồn khác nhau, từ mọi lĩnh vực hoạt động, mọi chủ thể khác nhau, tuy nhiên cần chú ý khi phát triển nguồn thu phải đảm bảo thúc đẩy sản xuất kinh doanh, bởi khi tăng nguồn thu quá lớn sẽ không phù hợp với thực trạng kinh tế xã hội, làm giảm động lực phát triển kinh tế. Mặt khác, quá trình động viên các nguồn lực vào ngân sách Nhà nước luôn luôn chứa đựng các mâu thuẫn xung đột về lợi ích. Nếu quá trình động viên thiếu sự kết hợp

hài hòa các lợi ích kinh tế nảy sinh giữa Nhà nước và các chủ thể kinh tế xã hội làm tăng sự mâu thuẫn đó. Đồng thời , trong quá trình quản lý thu ngân sách Nhà nước còn phải, đảm bảo thực hiện công bằng xã hội, đòi hỏi việc tổ chức động viên phải sát với khả năng đóng góp của người dân theo nguyên tắc công bằng.

Tăng cường hiệu lực pháp lý trong việc chấp hành chính sách, chế độ thu của Nhà nước. Trong hoạt động thu ngân sách Nhà nước, tất cả các chủ thể phải tuân theo các quy định pháp luật về thu chi ngân sách , cũng như chính sách chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi. Việc thu ngân sách phải đảm bảo xác định đúng đắn đối tượng nộp, đối tượng tính khoản nộp, mức thu, quyền và nghĩa vụ của người nộp. Việc tăng cường hiệu lực pháp lý trong việc chấp hành chính sách, chế độ thu ngân sách Nhà nước sẽ có tác dụng góp phần thúc đẩy quá trình thu ngân sách có hiệu quả hơn.

2. Những vấn đề chung về chi ngân sách nhà nước

2.1. Khái niệm, đặc điểm, nội dung và phân loại ngân sách nhà nước

a) Khái niệm: là việc phân phối và sử dụng quỹ tiền tệ tập trung lớn nhất của Nhà nước, nhằm phục vụ cho việc thực hiện chức năng nhà nước về mọi mặt theo những nguyên tắc nhất định.

Chi ngân sách nhà nước là sự phối hợp giữa hai quá trình phân phối và sử dụng quỹ ngân sách nhà nước.

Quá trình phân phối là quá trình cấp phát kinh phí từ ngân sách nhà nước để hình thành các loại quỹ trước khi đem vào sử dụng.

Quá trình sử dụng: là trực tiếp chi dùng khoản tiền cấp phát từ ngân sách nhà nước mà không trải qua việc hình thành các loại quỹ trước khi đưa vào sử dụng. VD: chi cho đầu tư xây dựng cơ bản, chương trình kinh tế.

b) Đặc điểm

Chi ngân sách nhà nước gắn chặt bộ máy nhà nước và những nhiệm vụ kinh tế - chính trị - xã hội mà Nhà nước phải đảm đương trong thời kỳ.

Chi ngân sách gắn liền với quyền lực nhà nước.

Các khoản chi của ngân sách nhà nước được xem xét trên hiệu quả tâm vĩ mô, điều đó có nghĩa là hiệu quả các khoản chi ngân sách nhà nước phải được xem xét toàn diện.

Các khoản chi ngân sách nhà nước không mang tính chất hoàn trả trực tiếp. Các khoản cấp phát từ ngân sách nhà nước cho các ngành, các cấp, cho hoạt động văn hóa xã hội, cho người nghèo... không phải trả lại cho Nhà nước.

Các khoản chi ngân sách nhà nước gắn chặt với các phạm trù giá trị khác như: tiền lương, giá cả, lãi suất... các phạm trù thuộc lĩnh vực tài chính tiền tệ.

c) Nội dung:

Chi ngân sách nhà nước rất đa dạng, điều này xuất phát từ vai trò quản lý vĩ mô của Nhà nước trong việc phát triển kinh tế - xã hội. Hệ thống các khoản chi ngân sách nhà nước bao gồm các khoản chi và tỷ trọng của chúng, được hiểu là cơ cấu chi ngân sách nhà nước. Nhằm phân tích đánh giá việc quản lý và định hướng các khoản chi cần tiến hành phân loại chi ngân sách nhà nước. Phân loại các khoản chi ngân sách nhà nước là việc sắp xếp các khoản chi ngân sách nhà nước có cùng tính chất, cùng mục đích hình thành các loại chi.

d) Phân loại: có vai trò quan trọng trong việc phục vụ quá trình hạch định chính sách và phân bổ ngân sách giữa các lĩnh vực; đảm bảo trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc quản lý ngân sách. Nó giúp cho quá trình phân tích kinh tế và quản lý thực hiện ngân sách hàng ngày được thuận lợi cũng như định hướng chi ngân sách trong tương lai. Tùy theo mục đích nghiên cứu mà chi ngân sách có nhiều cách phân loại.

- Căn cứ vào mục đích chi tiêu, nội dung chi ngân sách nhà nước được chia thành 2 nhóm là chi tích lũy và tiêu dùng.

+ Chi tích lũy của ngân sách nhà nước là những khoản chi làm tăng cơ sở vật chất và tiềm lực cho nền kinh tế, góp phần tăng trưởng kinh tế, là các khoản chi đầu tư phát triển và các khoản đầu tư tích lũy khác.

+ Chi tiêu dùng là những khoản chi không tạo ra sản phẩm vật chất để tiêu dùng trong tương lai, bao gồm: chi cho các hoạt động sự nghiệp, chi quản lý hành chính nhà nước, chi quốc phòng, an ninh, và tiêu dùng khác.

- Căn cứ vào lĩnh vực chi tiêu, nội dung chi ngân sách được chia thành:

+ Chi đầu tư kinh tế.

+ Chi cho y tế.

+ Chi cho giáo dục, đào tạo, khoa học.

+ Chi cho văn hóa, thể dục, thể thao.

+ 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 từng thực trạng của từng lĩnh vực và sự biến đổi của nó để đánh giá đúng đắn của việc sử dụng ngân sách của Nhà nước

- Căn cứ theo yếu tố và phương thức quản lý ngân sách nhà nước, nội dung ngân sách được chia thành 3 nhóm sau:

Nhóm chi thường xuyên là những khoản chi có tác động ngắn thường dưới một năm. Nhìn chung đây là những khoản chi chủ yếu phục vụ chức năng quản lý, điều hành xã hội một cách thường xuyên của Nhà nước như: quốc phòng, an ninh, đào tạo, y tế, văn hóa thông tin, thể dục thể thao, khoa học

công nghệ... gồm các khoản chi thường xuyên duy trì hoạt động thường xuyên của Nhà nước về, tính chất nó mang tính chi tiêu dùng, chi thường xuyên không được chứa hết khoản thu từ phí, lệ phí vì ngân sách nhà nước hàng năm còn phải dành một phần thu từ thuế, và phí cho đầu tư phát triển. Thuộc về chi thường xuyên bao gồm các nhóm mục: chi thanh toán tiền công, tiền lương; chi sự nghiệp chuyên môn; chi hàng hóa dịch vụ; chi mua sắm sửa chữa và các khoản chi khác.

+ Nhóm chi đầu tư phát triển là những khoản chi có thời hạn tác động dài thường trên một năm, hình thành nên những tài sản vật chất có khả năng tạo nguồn thu, trực tiếp làm tăng cơ sở vật chất của đất nước bao gồm các khoản chi làm tăng cơ sở vật chất của đất nước và góp phần tăng trưởng kinh tế. Nó là các khoản mang tính chất tích lũy như chi đầu tư cơ sở hạ tầng, chi hỗ trợ doanh nghiệp nhà nước, chi các dự án, chương trình dự án của Nhà nước.

+ Chi khác bao gồm các khoản chi còn lại không được xếp vào nhóm trên như chi trả nợ gốc và lãi; chi viện trợ, chi cho vay; chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính; chi bổ sung ngân sách cấp dưới; chi chuyển nguồn từ ngân sách năm trước sang năm sau.

2.2. Vai trò của chi NSNN

Chi ngân sách Nhà nước là một mặt của hoạt động ngân sách Nhà nước, nó gắn chặt với việc thực hiện chức năng, vai trò của Nhà nước, nên chi ngân sách Nhà nước có những vai trò cơ bản sau:

Là điều kiện quyết định đến việc thực hiện các nhiệm vụ của Nhà nước.

Sự tồn tại của Nhà nước tất yếu sẽ phát sinh chi phí để duy trì bộ máy, để thực hiện chức năng, nhiệm vụ vốn có của Nhà nước. Không có các khoản chi của ngân sách Nhà nước, Nhà nước không thể tồn tại và phát triển với tư cách là bộ máy quản lý mọi hiệu quả kinh tế, chính trị của xã hội.

Là công cụ quan trọng để thực hiện vai trò của ngân sách Nhà nước.

Trong nền kinh tế thị trường, vấn đề công bằng xã hội, ô nhiễm môi trường, ổn định chu kỳ kinh doanh luôn diễn ra bức xúc. Để khắc phục phần nào vấn đề trên 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 và các 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, song không hoàn toàn là tuyệt đối. Đúng trên lợi ích tổng thể, chúng ta có thể nhìn nhận hoạt động kinh tế thị trường có những khuyết tật dẫn đến hiệu quả nền kinh tế cấp thấp. Vì vậy, không ai khác buộc Nhà nước phải dùng các công cụ để can thiệp và trong những công cụ mà Nhà nước sử dụng là chi ngân sách để:

Tạo môi trường kinh doanh thuận lợi cho các doanh nghiệp bằng cách đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, tạo điều kiện phát triển kinh tế thị trường có định hướng của Nhà nước.

Ngăn chặn trình trạng ô nhiễm môi trường, chống độc quyền trong kinh doanh.

Đảm bảo những cân đối lớn trong nền kinh tế, đảm bảo việc sử dụng tài nguyên thiên nhiên tiết kiệm và hiệu quả.

Tuy nhiên, cần nhận thức rằng sự can thiệp của Nhà nước không phải bao giờ cũng đem lại hiệu quả thực sự cho nền kinh tế. Điều đó phụ thuộc vào nghệ thuật phân phối và sử dụng vốn của ngân sách Nhà nước.

- 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. Đúng 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 hóa đến tay người tiêu dùng được quyết định bởi khối lượng tiền, ý muốn của người tiêu dùng và giá cả của hàng hóa đó. Vì vậy, với bản tay vô hình việc phân phối hàng hóa và của cải khó đạt đến yêu cầu trong công bằng xã hội. Chính vì thế cần đến sự can thiệp của Nhà nước. Nhà nước có thể thông qua các 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 đó lại chứa đựng 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 biến động của chu kỳ kinh doanh. Sự biến động đó thể hiện ở mức độ lạm phát, thất nghiệp, phá sản.

Việc kiểm soát những biến động 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 sử dụng một cách thận trọng quyền lực, tiền tệ, 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 chi ngân sách và thuế.

Trong một chừng mực nhất định, chi ngân sách được coi như “cái van” tài chính của Nhà nước để góp phần điều chỉnh sự tăng trưởng, việc làm, 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 trình kinh doanh.

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

+ Lập ra các chương trình chuyển khoản chi tiêu.

2.3. Những nguyên tắc và công cụ quản lý ngân sách nhà nước

a) Nguyên tắc chi ngân sách nhà nước

Nguyên tắc 1: gắn chặt khả năng thu để bố trí các khoản chi.

Nguyên tắc này đòi hỏi mức độ chi chung và cơ cấu các khoản chi phải dựa vào khả năng tăng trưởng GDP của cả nước. Nếu vi phạm nguyên tắc này sẽ dẫn đến tình trạng bội chi, một nguyên nhân dẫn đến lạm phát, gây mất ổn định phát triển kinh tế - xã hội.

Nguyên tắc 2: Bảo đảm yêu cầu tiết kiệm và hiệu quả trong việc bố trí các khoản chi tiêu của ngân sách nhà nước.

Nguyên tắc 3: Tuân thủ nguyên tắc nhà nước và nhân dân cùng làm trong việc bố trí khoản chi của ngân sách nhà nước, nhất là các khoản chi mang tính chất phúc lợi.

Nguyên tắc 4: Tập trung có trọng điểm.

Phải căn cứ vào các chương trình có trọng điểm của Nhà nước, vì việc thắng lợi của các chương trình này có tác dụng phản ứng dây chuyền thúc đẩy các ngành nghề lĩnh vực phát triển.

Nguyên tắc 5: Phân biệt rõ nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của các cấp theo luật định để bố trí các khoản chi cho phù hợp.

Nguyên tắc 6: Kết hợp chặt chẽ các khoản chi ngân sách nhà nước với khối lượng tiền tệ, lãi suất, tỷ giá hối đoái tạo nên công cụ tổng hợp cùng tác động đến các vấn đề kinh tế vĩ mô.

b) Công cụ quản lý của ngân sách nhà nước

Công cụ pháp luật.

Đây là công cụ có sớm nhất và chung nhất để phục vụ cho quản lý nhà nước ở mọi quốc gia. Nó luôn gắn liền với sự hình thành và phát triển của Nhà nước. Theo xu hướng chung, cùng với quá trình phát triển của nền kinh tế, năng lực quản của Nhà nước cũng ngày càng được nâng cao đã làm

cho hệ thống pháp luật - với tư cách là công cụ phục vụ cho quản lý nhà nước, cũng ngày càng được đầy đủ hơn, hoàn thiện hơn. Pháp luật đã luôn giữ vị trí quan trọng hàng đầu trong số các công cụ mà Nhà nước phải sử dụng để quản lý nền kinh tế; bởi: (i) nó điều chỉnh hành vi cho mọi tổ chức, cá nhân khi tham gia vào các hoạt động của xã hội; (ii) là thước đo chung mức độ chấp hành pháp luật của mọi chủ thể, không phân biệt cao - thấp, sang - hèn.

Chính vì vậy, từ xa xưa, khi nói đến pháp luật mọi người đều biết: “Pháp luật bất vi thân”. Còn ngày nay, Đảng và Nhà nước ta luôn khuyến cáo mọi người rằng: “Sống và làm việc theo Hiến pháp và pháp luật” và “Mọi người đều có quyền bình đẳng trước pháp luật”.

Tầm quan trọng của công cụ pháp luật lớn như vậy, nhưng hệ thống pháp luật có rất nhiều sắc luật, làm sao các đại biểu của cơ quan quyền lực nhà nước các cấp có thể am tường được tất cả. Đây thực sự là thách thức lớn cho các đại biểu của các cơ quan này. Vì thế, cần phải có sự chọn lựa các phần sắc luật chủ yếu cho mỗi hoạt động mà các cơ quan quyền lực cần phải thực hiện. Cụ thể là: muốn thực hiện quyền giám sát ngân sách nhà nước, thì các đại biểu của cơ quan quyền lực nhà nước các cấp trước hết buộc phải hiểu tường tận các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến thu, chi ngân sách nhà nước (từ Luật ngân sách nhà nước, Luật thuế Giá trị gia tăng, Luật thuế Thu nhập doanh nghiệp ... đến các văn bản hướng dẫn thi hành các Luật này); tiếp đến là các sắc luật điều chỉnh vào các hoạt động quản lý tài chính - tiền tệ ngoài phạm vi hoạt động của ngân sách nhà nước và các sắc luật điều chỉnh các hoạt động kinh tế khác.

Nếu hiểu không tường tận các sắc luật quản lý ngân sách nhà nước, thì sẽ gây ra xung đột ngay trong hệ thống chính sách và làm méo mó quá trình phát triển của nền kinh tế quốc dân. Thực tế điều hành ngân sách nhà nước của nước ta những tháng đầu năm 2008 đã phản ánh rõ nét hậu quả

của sự thiên lệch này và là bằng chứng sinh động để chứng minh rằng: với tư cách là công cụ - pháp luật cũng như con dao hai lưỡi.

- Mục lục ngân sách nhà nước

Là bảng phân loại thu, chi ngân sách nhà nước theo những tiêu thức khoa học giúp cho quá trình hạch toán kiểm toán và thống kê ngân sách nhà nước được nhanh, chính xác nên mục lục ngân sách nhà nước đã trở thành công cụ rất quan trọng trong suốt quá trình quản lý ngân sách nhà nước. Thực tiễn quản lý ngân sách nhà nước ở tất cả các quốc gia trên thế giới, nước nào cũng phải thiết lập hệ thống mục lục ngân sách nhà nước cho riêng mình.

Khi thực hiện quyền giám sát ở mỗi khâu của chu trình ngân sách nhà nước, các đại biểu dựa vào các chỉ tiêu, số liệu đã thống kê theo mục lục ngân sách nhà nước có thể thấy:

Trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức có liên quan đến thu, chi ngân sách nhà nước thông qua mã số “Chương” của mục lục ngân sách nhà nước. Từ đó cơ quan quyền lực nhà nước có thể sử dụng đòn bẩy ngân sách nhà nước mà khuyến khích hay bắt buộc các tổ chức, cá nhân tiếp tục phải làm tốt hơn phận sự của mình.

Thông qua sự phân loại cơ cấu thu, chi ngân sách nhà nước theo các chỉ tiêu “Loại, Khoản” của mục lục ngân sách nhà nước các đại biểu của cơ quan quyền lực nhà nước biết được thứ tự ưu tiên trong phân bổ ngân sách gắn với các ngành kinh tế sẽ hoặc đang và đã diễn ra như thế nào? Có phù hợp với cơ cấu phát triển kinh tế - xã hội đã được xác lập trong nghị quyết cùng kỳ của cơ quan quyền lực nhà nước có thẩm quyền hay không? Hoặc nếu cơ cấu thu, chi ngân sách nhà nước đã có sự phù hợp với thứ tự ưu tiên theo cơ cấu ngành của cơ quan quyền lực nhà nước nhưng kết quả hoạt động của các ngành, lĩnh vực được ưu tiên kinh phí của ngân sách nhà nước này vẫn không có cải thiện gì đáng kể, thì

nhất thiết phải xem lại năng lực quản lý điều hành ngân sách của cơ quan hành pháp; đặc biệt là vai trò của người đứng đầu cơ quan hành pháp này.

Thông qua sự phân loại thu, chi ngân sách nhà nước theo nhóm, tiểu nhóm mà giám sát mức độ gắn kết giữa các nguồn thu và cơ chế sử dụng các nguồn thu của ngân sách nhà nước mỗi cấp. Trách nhiệm này thuộc về người đứng đầu các cơ quan hành pháp ở mỗi cấp được giao điều hành ngân sách nhà nước ở cấp đó. Ví dụ: nếu phát hiện có hành vi sử dụng quỹ ngân sách nhà nước được hình thành từ nguồn vay bù đắp bội chi để sử dụng cho nhu cầu mua sắm tài sản cố định của các cơ quan quyền lực nhà nước phải yêu cầu người đứng đầu cơ quan hành pháp cùng cấp dừng ngay hành động này và thu hồi số vốn đã cấp.

Thông qua sự phân loại thu, chi ngân sách nhà nước theo mục, tiểu mục mà giám sát mức độ phù hợp giữa thực tiễn quản lý kinh tế, tài chính nảy sinh và các hình thức thu, chi đã được xác lập trong mục lục ngân sách nhà nước. Nếu có phát sinh các nguồn tài chính mới, có thể huy động vào ngân sách nhà nước nhưng chưa có hình thức động viên thì phải xây dựng và ban hành chính sách thu mới và ngược lại. Hay có phát sinh các nhu cầu chi mới và khả năng ngân sách nhà nước có thể đảm bảo, thì phải bổ sung các hình thức chi mới và ngược lại. Mặt khác, cũng thông qua các hình thức thu, chi này mà giám sát trách nhiệm thực thi của những tổ chức, cá nhân có nhiệm vụ quản lý ngân sách nhà nước và cả trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân có nghĩa vụ thực thi các hình thức thu, chi ngân sách nhà nước.

- Kế hoạch hóa

Kế hoạch hóa cũng là công cụ quan trọng mà Nhà nước phải sử dụng trong quản lý điều hành nền kinh tế. Giữa các nước khác nhau chỉ khác nhau ở phạm vi và cách thức sử dụng công cụ kế hoạch hóa này mà thôi. Hoặc trong phạm vi một quốc gia cách thức và phạm vi sử dụng công cụ kế hoạch

hóa cũng có sự thay đổi qua các thời kỳ tùy thuộc vào Nhà nước ở quốc gia đó lựa chọn cơ chế quản lý đối với sự phát triển của nền kinh tế quốc dân.

Thực hiện quyền giám sát ngân sách nhà nước khi sử dụng công cụ kế hoạch hóa, các đại biểu của cơ quan quyền lực nhà nước cần phải:

Căn cứ vào các chỉ tiêu của kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội mà thẩm tra, đánh giá tính phù hợp của các chỉ tiêu thu, chi trong dự toán ngân sách nhà nước. Đồng thời cũng phải căn cứ vào mức độ của các chỉ tiêu thu, chi đã được xác lập trong dự toán ngân sách nhà nước mà điều chỉnh lại mức độ của các chỉ tiêu của kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội. Chỉ có như vậy mới làm cho 2 bản kế hoạch lớn của Nhà nước có sự phù hợp và có tính khả thi. Thực chất đây là mối quan hệ giữa kế hoạch hiện vật và kế hoạch giá trị của toàn bộ nền kinh tế quốc dân (hoặc của một địa phương) cho một năm sắp tới mà Chính phủ (hoặc Ủy ban nhân dân) phải có trách nhiệm xây dựng trình Quốc hội hoặc Hội đồng nhân dân thảo luận và quyết định.

Trong quá trình chấp hành ngân sách nhà nước cũng phải luôn đối chiếu so sánh giữa mức độ chấp hành thu, chi ngân sách nhà nước với mức độ thực hiện các chỉ tiêu của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Mỗi đồng tiền chi ra từ ngân sách nhà nước nhất thiết phải gắn với việc thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - xã hội mà Nhà nước phải làm và đã được xác định trong kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Mỗi đồng tiền thu vào ngân sách nhà nước phải được hình thành từ kết quả của các hoạt động kinh tế thực thụ của các tổ chức, cá nhân hay từ các quyền sở hữu đích thực của Nhà nước.

Khi phê chuẩn quyết toán ngân sách cho một năm đã qua nhất thiết phải rà soát lại các kết quả đích thực về phát triển kinh tế - xã hội của năm đó. Đây mới chính là những kết quả mà xã hội mong đợi. Những thành tựu hay những yếu kém

trong quản lý của Nhà nước được bộc lộ một cách rõ nét nhất thông qua số liệu quyết toán ngân sách nhà nước và kết quả thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế- xã hội cùng kỳ quyết toán đó.

- Kiểm toán.

Cùng với triển khai thực hiện quản lý nền kinh tế theo cơ chế thị trường, thì vấn đề công khai, minh bạch ngân sách nhà nước đã trở thành một đòi hỏi tất yếu. Quản lý ngân sách nhà nước chỉ được coi là công khai, minh bạch khi có sự đánh giá của các tổ chức, cá nhân từ bên ngoài (không trực tiếp tham gia quản lý điều hành ngân sách nhà nước). Một trong những chỗ dựa cho những người cần thông tin về tình hình quản lý ngân sách nhà nước là các báo cáo của các tổ chức kiểm toán; đặc biệt là Kiểm toán nhà nước.

Đối với nước ta, kiểm toán ngân sách nhà nước hàng năm là trách nhiệm của cơ quan Kiểm toán nhà nước đã được chính thức thể chế hóa trong Luật ngân sách nhà nước. Do vậy, ngân sách nhà nước các cấp, các đơn vị sử dụng ngân sách đều thuộc phạm vi kế toán của Kiểm toán nhà nước. Với một đội ngũ chuyên nghiệp, trình độ chuyên môn được trang bị tốt, Kiểm toán nhà nước có trách nhiệm phải đánh giá, xác nhận một cách chính xác tính hợp lệ, hợp pháp; và đặc biệt là tính hiệu lực, hiệu quả của quản lý ngân sách nhà nước. Báo cáo kết quả từ các cuộc kế toán của Kiểm toán nhà nước luôn là nguồn thông tin tin cậy nhất để cơ quan quyền lực nhà nước các cấp và những tổ chức, cá nhân có nhu cầu thông tin về ngân sách sử dụng cho các hoạt động của mình.

Khi thực hiện quyền giám sát cơ quan quyền lực nhà nước vừa có quyền sử dụng các thông tin đã có, vừa có quyền yêu cầu cơ quan Kiểm toán nhà nước tiếp tục kiểm toán, xác nhận các thông tin cần thiết, bổ sung thêm cho việc đưa ra các nhận xét, đánh giá chuẩn xác hơn về kết quả quản lý điều hành ngân sách nhà nước của Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp.

- *Thông tin.*

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ giám sát ngân sách nhà nước, cơ quan quyền lực nhà nước phải thu thập thông tin từ nhiều nguồn khác nhau. Nên thông tin vừa là phương tiện, vừa là công cụ phục vụ cho quá trình giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước các cấp. Trong phạm vi cuốn sách chúng tôi chỉ khai thác thông tin với tư cách là công cụ để cơ quan quyền lực nhà nước thực hiện nhiệm vụ giám sát của mình. Thông tin sẽ trở thành công cụ cho giám sát ngân sách nhà nước khi:

Thông tin cung cấp cho các đại biểu của cơ quan quyền lực nhà nước hiểu rõ hơn về tình hình quản lý thu, chi ngân sách nhà nước tại một ngành, địa phương sau một thời gian nhất định. Những thông tin loại này, các đại biểu cơ quan quyền lực nhà nước có thể tìm thấy và tổng hợp được từ hệ thống sổ sách, báo cáo của kế toán ngân sách nhà nước và hoạt động nghiệp vụ kho bạc nhà nước hay báo cáo tình hình kinh phí và quyết toán kinh phí của các đơn vị hành chính sự nghiệp và một số báo cáo kế toán ở các đơn vị đặc thù khác.

Thông tin phản hồi từ phía người dân hay của các cơ quan đơn vị có liên quan đến thu, chi ngân sách nhà nước. Kênh thông tin này rất đa dạng, nhưng độ chuẩn xác không hẳn đã cao. Song nó có khả năng tạo ra áp lực mạnh và buộc các cơ quan nhà nước phải có trách nhiệm đầy đủ hơn trong quá trình thực hiện công khai, minh bạch tình hình tài chính ngân sách hàng năm hay các năm đã qua.

Các phương tiện thông tin luôn trở thành các công cụ hữu hiệu phục vụ cho việc thu thập và xử lý các thông tin, để đưa ra các nhận xét, đánh giá về tình hình quản lý ngân sách nhà nước của mỗi ngành, mỗi địa phương, mỗi đơn vị. Chỉ khi các nhận xét, đánh giá được định lượng bằng một số chỉ tiêu cụ thể thì tính thuyết phục của hoạt động giám sát mới được nâng cao.

- Chuyên gia.

Phạm vi tác động của ngân sách nhà nước rất rộng, có liên quan tới hoạt động của mọi ngành, mọi cấp, mọi lĩnh vực. Do vậy, đòi hỏi một đại biểu cơ quan quyền lực nhà nước có thể am hiểu tường tận tất cả các lĩnh vực quả là không thể có được. Nhưng họ lại có trách nhiệm khi biểu quyết hay thực hiện giám sát bất cứ vấn đề nào của ngân sách nhà nước. Chính đó là mâu thuẫn luôn xảy ra và làm đau đầu các vị đại biểu có trách nhiệm của các cơ quan quyền lực nhà nước các cấp.

Muốn giải quyết mâu thuẫn này chỉ có một cách duy nhất là thuê chuyên gia ở lĩnh vực khác nhau tư vấn cho các đại biểu cơ quan quyền lực nhà nước trước mỗi vấn đề mà các đại biểu này không đủ tự tin để nêu ra các ý kiến nhận xét đánh giá hay biểu quyết. Khi đó các chuyên gia đã trở thành một trong những công cụ trợ giúp cho các đại biểu của cơ quan quyền lực nhà nước.

3. Chi ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển

3.1. Vai trò và đặc điểm của ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển

Trong nền kinh tế thị trường, đầu tư được hiểu là việc bỏ vốn vào hoạt động kinh tế - xã hội để mong được những lợi ích kinh tế, hoặc lợi ích xã hội trong tương lai.

Chi đầu tư phát triển của ngân sách nhà nước là quá trình phân phối sử dụng một phần vốn tiền tệ từ quỹ ngân sách nhà nước để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế, dự trữ hàng hóa của Nhà nước nhằm thực hiện mục tiêu ổn định, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội.

a) Vai trò

Chi đầu tư phát triển của ngân sách nhà nước là quá trình phân phối sử dụng một phần vốn tiền tệ từ quỹ ngân sách nhà nước để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất.

Đầu tư phát triển là loại hình có liên quan đến sự tăng trưởng quy mô vốn của nhà đầu tư và quy mô vốn trên toàn

phạm vi xã hội. Thông qua đầu tư phát triển, cơ sở vật chất và kỹ thuật, năng lực sản xuất phục vụ cho nền kinh tế được tăng cường, đổi mới, hoàn thiện, hiện đại hóa, góp phần trong việc hình thành và điều chỉnh cơ cấu của nền kinh tế, thực hiện mục tiêu ổn định và tăng trưởng cao, bền vững của nền kinh tế.

Chi đầu tư ngân sách nhà nước còn có ý nghĩa mỗi vốn để tạo môi trường thuận lợi nhằm thu hút nguồn vốn trong nước và ngoài nước vào đầu tư phát triển hoạt động kinh tế - xã hội theo định hướng nhà nước trong từng thời kỳ.

b) Đặc điểm

Chi đầu tư phát triển là khoản chi lớn của ngân sách nhà nước nhưng không có tính ổn định.

Trước hết chi đầu tư phát triển từ ngân sách nhà nước là yêu cầu tất yếu đảm bảo cho sự phát triển của quốc gia: nhằm tạo cơ sở vật chất kỹ thuật, năng lực sản xuất phục vụ và vật tư hàng hóa dự trữ cần thiết là nền tảng đảm bảo sự phát triển cho quốc gia đồng thời có tác dụng thu hút vốn vào hoạt động đầu tư vốn theo định hướng của Nhà nước theo từng thời kỳ

Quy mô và tỷ trọng chi ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển trong từng thời kỳ phụ thuộc chủ trương, đường lối phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước. Ở Việt Nam dù khả năng ngân sách còn hạn chế nhưng luôn có sự ưu tiên ngân sách nhà nước cho chi đầu tư phát triển.

Xét theo mục đích kinh tế - xã hội thì chi đầu tư phát triển của ngân sách nhà nước mang tính chất chi cho tích lũy.

Chi đầu tư phát triển là những khoản chi nhằm tạo cơ sở vật chất kỹ thuật, năng lực sản xuất, tăng tích lũy tài sản cho nền kinh tế quốc dân. Mặt khác thông qua các khoản chi phát triển của ngân sách nhà nước chính là nền tảng vật chất đảm bảo cho tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội

làm tăng tổng sản phẩm quốc nội. Với tính chất ấy, chi đầu tư vật chất mang tính chất tích lũy.

Phạm vi và mức độ chi đầu tư phát triển của ngân sách nhà nước luôn gắn liền việc thực hiện mục tiêu kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ.

Chi ngân sách nhà nước cho phát triển là nhằm thực hiện các mục tiêu cụ thể của quá trình phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội là cơ sở nền tảng trong việc xây dựng kế hoạch chi đầu tư phát triển. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ có ý nghĩa quyết định đến mức độ và thứ tự chi ngân sách nhà nước cho từng thời kỳ phát triển.

3.2. Nội dung của chi ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển

a) Chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng, kinh tế - xã hội không có khả năng thu hồi vốn: Khoản chi này nhằm phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của nền kinh tế quốc dân, đảm bảo điều kiện cần thiết cho các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - xã hội. Bao gồm: các công trình giao thông (đường bộ, đường sắt...), các công trình đê điều, hồ đập, kênh mương, các công trình bưu chính, điện lực, cấp thoát nước, giáo dục, khoa học công nghệ, y tế, văn hóa, thể thao công sở của các cơ quan hành chính, phúc lợi xã hội.

b) Chi đầu tư hỗ trợ vốn cho các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, tài chính của Nhà nước, góp vốn cổ phần, liên doanh vào các doanh nghiệp thuộc lĩnh vực cần thiết có sự tham gia của Nhà nước theo quy định của pháp luật. Những khoản chi này góp phần quan trọng để Nhà nước thực hiện vai trò dẫn dắt, điều chỉnh và định hướng cho sự phát triển nền kinh tế theo đúng mục tiêu của Nhà nước trong từng

thời kỳ, nhằm đạt được sự phát triển ổn định và hiệu quả nền kinh tế quốc dân.

c) Chi dự trữ nhà nước là khoản chi để mua hàng hóa vật tư dự trữ nhà nước có tính chất chiến lược của quốc gia hoặc hàng hóa, vật tư dự trữ nhà nước mang tính chất chuyên ngành.

Chi dự trữ có vai trò đặc biệt quan trọng để ổn định sản xuất kinh doanh và đời sống của nhân dân khi nền kinh tế gặp phải những biến cố bất ngờ như thiên tai, dịch bệnh, dịch họa.

3.3. Lập kế hoạch và tổ chức thực hiện kế hoạch chi ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển

3.3.1. Lập kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản năm

Quy trình và thời gian lập, trình, duyệt, giao kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản hàng năm các dự án đầu tư thuộc nguồn vốn ngân sách nhà nước thực hiện theo quy định của Luật ngân sách nhà nước.

Bước 1- Hướng dẫn lập và thông báo số kiểm tra:

Hàng năm, căn cứ vào chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, thông tư hướng dẫn, thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân các địa phương thực hiện thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách và tổ chức hướng dẫn các đơn vị chủ đầu tư trực thuộc lập kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản (kế hoạch vốn đầu tư đối với dự án sử dụng vốn đầu tư phát triển hoặc kế hoạch chi đầu tư bằng vốn sự nghiệp đối với dự án sử dụng vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư).

Bước 2- Lập, tổng hợp và trình phê duyệt kế hoạch

Chủ đầu tư các dự án sử dụng vốn đầu tư phát triển căn cứ vào tiến độ và mục tiêu thực hiện dự án lập kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản của dự án gửi cơ quan quản lý cấp trên. Chủ đầu tư các dự án sử dụng vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư căn cứ vào nhu cầu sửa chữa, cải tạo, mở rộng,

nâng cấp các cơ sở vật chất hiện có của đơn vị lập kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản gửi cơ quan quản lý cấp trên, cơ quan quản lý cấp trên của chủ đầu tư có trách nhiệm tổng hợp kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản của các chủ đầu tư vào dự toán ngân sách nhà nước theo quy định của Luật ngân sách nhà nước.

Các Bộ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổng hợp, lập kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản gửi Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Trước khi gửi Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư dự toán ngân sách địa phương về phần kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản, Ủy ban nhân dân các tỉnh phải trình Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh xem xét cho ý kiến.

Trên cơ sở kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, các cân đối chủ yếu của nền kinh tế, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính chủ động tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ trình Quốc hội quyết định và giao chỉ tiêu kế hoạch vốn đầu tư cho các Bộ và các tỉnh.

Bước 3- Phân bổ, thẩm tra và thông báo kế hoạch

Sau khi dự toán ngân sách nhà nước được Quốc hội quyết định và Chính phủ giao dự toán ngân sách, các Bộ và Ủy ban nhân dân các cấp lập phương án phân bổ kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản cho các dự án đầu tư thuộc phạm vi quản lý đã đủ các điều kiện quy định; khớp đúng với chỉ tiêu được giao về tổng mức đầu tư cơ cấu vốn trong nước và vốn ngoài nước, cơ cấu ngành kinh tế, mức vốn các dự án quan trọng của Nhà nước và đúng với nghị quyết của Quốc hội, chỉ đạo của Chính phủ về điều hành kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước hàng năm. Riêng đối với các dự án được đầu tư bằng các nguồn vốn được để lại theo Nghị quyết của Quốc hội, Quyết định của Chính phủ và vốn bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương còn phải tuân thủ đúng quy định về đối tượng đầu tư và mục tiêu sử dụng từng nguồn vốn đầu tư.

Phương án phân bổ vốn đầu tư xây dựng cơ bản của Ủy ban nhân dân các cấp phải trình Hội đồng nhân dân cùng cấp thông qua và quyết định, Sở Tài chính có trách nhiệm cùng với Sở Kế hoạch và Đầu tư dự kiến phân bổ vốn đầu tư cho từng dự án do cấp tỉnh quản lý báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định. Phòng tài chính kế hoạch huyện cùng với các cơ quan chức năng của huyện tham mưu cho Ủy ban nhân dân cấp huyện phân bổ vốn đầu tư cho từng dự án do huyện quản lý, bộ máy quản lý tài chính ngân sách ở xã tham mưu cho Ủy ban nhân dân cấp xã lập phương án phân bổ vốn đầu tư cho các dự án thuộc phạm vi cấp xã quản lý được phân cấp.

Phân bổ vốn đầu tư cho các dự án đầu tư thuộc nguồn vốn ngân sách nhà nước phải tuân thủ các nguyên tắc sau:

- Đảm bảo các điều kiện của dự án được ghi kế hoạch đầu tư hàng năm.

- Khớp đúng với chỉ tiêu được giao về tổng mức đầu tư, cơ cấu vốn trong nước và vốn ngoài nước, cơ cấu ngành kinh tế, mức vốn các dự án quan trọng của Nhà nước.

- Tuân thủ các quy định về đối tượng đầu tư và việc sử dụng từng nguồn vốn đầu tư đối với các dự án được đầu tư bằng nguồn vốn được để lại theo nghị quyết của Quốc hội, quyết định của Chính phủ và vốn bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.

- Bố trí đủ vốn để thanh toán cho các dự án đã đưa vào sử dụng và đã được phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành mà còn thiếu vốn; vốn để thanh toán chi phí kiểm toán, thẩm tra phê duyệt quyết toán của dự án hoàn thành nhưng chưa được thanh toán do chưa phê duyệt quyết toán.

Ghi chú rõ vốn đầu tư, vốn được bố trí trong kế hoạch thực hiện đầu tư nhưng để thực hiện công tác chuẩn bị thực hiện dự án.

Sau khi phân bổ vốn đầu tư cho từng dự án; các Bộ và

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh gửi kế hoạch vốn đầu tư cho Bộ Tài chính, Ủy ban nhân dân cấp huyện gửi kế hoạch vốn đầu tư cho Sở Tài chính, Ủy ban nhân dân cấp xã gửi kế hoạch vốn đầu tư cho Phòng Tài chính kế hoạch.

Bộ Tài chính và cơ quan tài chính các cấp địa phương có trách nhiệm thẩm tra phương án phân bổ vốn đầu tư của các Bộ và Ủy ban nhân dân các cấp về đảm bảo các quy định phân bổ vốn đầu tư, trường hợp kế hoạch phân bổ vốn đầu tư các dự án Trung ương quản lý chưa bảo đảm đúng quy định, Bộ Tài chính có văn bản đề nghị các Bộ điều chỉnh lại; nếu các Bộ không điều chỉnh hoặc điều chỉnh lại nhưng vẫn không đúng quy định, Bộ Tài chính có văn bản báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét quyết định. Trường hợp kế hoạch phân bổ vốn đầu tư các dự án địa phương quản lý chưa bảo đảm đúng quy định thì Sở tài chính, Phòng tài chính kế hoạch huyện hoặc bộ máy quản lý tài chính ngân sách ở xã có văn bản báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, huyện hoặc xã xem xét điều chỉnh.

Trên cơ sở kế hoạch vốn đầu tư xây dựng cơ bản đã được phân bổ hoặc sau khi điều chỉnh đã được cơ quan tài chính thẩm tra, chấp thuận; các Bộ và Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện giao chỉ tiêu kế hoạch chính thức cho các chủ đầu tư để thực hiện, đồng gửi kho bạc nhà nước nơi chủ đầu tư mở tài khoản của dự án để theo dõi và làm căn cứ kiểm soát, thanh toán vốn đầu tư.

Bộ Tài chính và cơ quan tài chính các cấp ở địa phương có trách nhiệm thông báo kế hoạch vốn đầu tư cho từng dự án đã được thẩm tra, chấp thuận đảm bảo đúng các quy định; cụ thể như sau:

Đối với các dự án do các Bộ quản lý, Bộ Tài chính có trách nhiệm thông báo kế hoạch vốn đầu tư cho Kho bạc nhà nước để làm căn cứ kiểm soát thanh toán vốn cho các dự án, đồng gửi cho các Bộ để theo dõi và phối hợp quản lý.

Đối với các dự án do cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã quản lý thì sở Tài chính, phòng tài chính kế hoạch huyện hoặc bộ máy quản lý tài chính ngân sách ở xã có trách nhiệm thông báo kế hoạch vốn đầu tư cho Kho bạc nhà nước để làm căn cứ kiểm soát thanh toán vốn cho các dự án, đồng gửi cho các ngành quản lý có dự án để theo dõi và phối hợp quản lý.

Tài liệu cơ sở của dự án, chủ đầu tư phải gửi cơ quan tài chính các cấp để thẩm tra, thông báo danh mục thanh toán vốn đầu tư của các dự án bao gồm:

Văn bản phê duyệt đề cương hoặc nhiệm vụ dự án quy hoạch, sự toán chi phí cho công tác quy hoạch đối với dự án quy hoạch.

Văn bản phê duyệt dự toán chi phí cho công tác chuẩn bị đầu tư đối với dự án chuẩn bị đầu tư.

Dự án đầu tư xây dựng công trình hoặc báo cáo kinh tế - kỹ thuật, quyết định đầu tư các quyết định điều chỉnh dự án (nếu có); quyết định phê duyệt thiết kế kỹ thuật đối với dự án thiết kế 3 bước hoặc thiết kế bản vẽ thi công đối với dự án thiết kế 1 và 2 bước, tổng dự toán và quyết định phê duyệt tổng dự toán.

3.3.2. Điều chỉnh kế hoạch vốn đầu tư năm

Định kỳ, các Bộ, địa phương rà soát lại tiến độ thực hiện và mục tiêu đầu tư trong các dự án năm để điều chỉnh kế hoạch vốn đầu tư theo thẩm quyền hoặc trình Thủ tướng Chính phủ điều chỉnh, chuyển vốn từ dự án không có khả năng thực hiện sang các dự án thực hiện vượt tiến độ, còn nợ khối lượng, dự án có khả năng hoàn thành vượt kế hoạch trong năm.

Cơ quan tài chính các cấp rà soát để thông báo danh mục và kế hoạch vốn đầu tư điều chỉnh cho từng dự án như quy định về thông báo kế hoạch vốn đầu tư trước khi điều chỉnh.

Thời hạn điều chỉnh vốn đầu tư hàng năm kết thúc chậm nhất là ngày 31 tháng 12 năm kế hoạch.

3.3.3. Cấp phát thanh toán vốn đầu tư

Cấp phát thanh toán vốn đầu tư xây dựng cơ bản của Nhà nước nhằm trang trải các chi phí đầu tư và xây dựng các công trình thuộc các dự án đầu tư sử dụng nguồn ngân sách nhà nước.

Nhà nước thực hiện quản lý chi phí đầu tư thông qua việc ban hành các chế độ, chính sách, các nguyên tắc và phương pháp lập đơn giá, dự toán; các định mức kinh tế, kỹ thuật; định mức chi phí tư vấn đầu tư xây dựng và suất vốn đầu tư dự án, tổng dự toán và dự toán công trình.

4. Chi ngân sách nhà nước cho các hoạt động sự nghiệp

4.1. Vai trò

Chi sự nghiệp là những khoản chi cho các dịch vụ và hoạt động xã hội phục vụ nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội và nâng cao dân trí của dân cư.

Theo tính chất hoạt động của các ngành, chi sự nghiệp bao gồm các khoản: chi sự nghiệp kinh tế, chi nghiên cứu khoa học, sự nghiệp giáo dục - đào tạo, sự nghiệp y tế, sự nghiệp văn hóa nghệ thuật, thể thao và sự nghiệp xã hội.

Như vậy về mặt nội dung, chi sự nghiệp gồm chi bảo đảm các hoạt động sự nghiệp và chi có tính chất trợ cấp cho các đối tượng xã hội nhất định. Đây là khoản chi quan trọng, nhu cầu chi rất lớn.

Các khoản chi này cần thiết để bảo đảm quá trình tái sản xuất được kết hợp với sức lao động có chất lượng cao. Sự phát triển của sản xuất và khoa học kỹ thuật luôn đòi hỏi ở người lao động phải có một trình độ văn hóa, chuyên môn nhất định.

Do đó, sự tham gia của Nhà nước trong cấp phát tài chính cho hoạt động sự nghiệp mang ý nghĩa kinh tế và xã hội. Ý nghĩa kinh tế - xã hội của khoản chi này thể hiện ở chỗ nó tác động đến quá trình tái sản xuất mở rộng và quá trình tạo ra thu nhập quốc dân. Thực hiện các khoản chi sự nghiệp

sẽ tạo ra các điều kiện để nâng cao trình độ văn hóa, kỹ thuật và sức khỏe của người lao động, phát triển sức sản xuất và đó là cơ sở để nâng cao năng suất lao động và hiệu suất công tác. Như vậy mặc dù chi sự nghiệp không mang tính chất sản xuất nhưng lại có mối quan hệ chặt chẽ với nền sản xuất xã hội và phát huy tác dụng lâu dài đối với sản xuất. Xét về ý nghĩa xã hội, khoản chi sự nghiệp từ ngân sách nhà nước cho những mục đích nhất định góp phần nâng cao mức sống và thu nhập thực tế của các tầng lớp dân cư.

4.2. Đặc điểm của chi ngân sách nhà nước cho các hoạt động sự nghiệp

Dại bộ phận các khoản chi mang tính ổn định khá rõ nét. Những chức năng vốn có của Nhà nước như: bạo lực, trấn áp, tổ chức hoạt động kinh tế - xã hội đều đòi hỏi thực thi dù có sự thay đổi lớn về thể chế chính trị. Để đảm bảo Nhà nước thực hiện được các chức năng đó, tất yếu phải cung cấp nguồn vốn từ ngân sách nhà nước. Mặt khác tính ổn định của ngân sách nhà nước bắt nguồn từ tính ổn định trong từng hoạt động cụ thể mà mỗi bộ phận thuộc guồng máy nhà nước phải thực hiện.

Dại bộ phận các khoản chi của ngân sách nhà nước có hiệu lực tác động trong khoảng thời gian ngắn và mang tính chất tiêu dùng xã hội; kết quả các hoạt động hầu như không tạo ra của cải vật chất hoặc không gắn trực tiếp với quá trình tạo của cải vật chất cho xã hội ở mỗi năm đó. Song điều đó không làm mất đi ý nghĩa chiến lược của các khoản chi, theo đó người ta coi nó là những khoản chi có tính tích lũy đặc biệt.

Mức độ chi của ngân sách nhà nước gắn chặt với việc lựa chọn của Nhà nước trong việc cung ứng các hàng hóa công cộng. Quyết định việc lựa chọn phạm vi và mức độ cung ứng hàng hóa công cộng sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến phạm vi và mức độ chi thường xuyên của ngân sách nhà nước. Ví dụ: giáo dục là hàng hóa công cộng, trong cơ chế quản lý tập

trung, quan liêu, bao cấp quyết định cung ứng hàng hóa này là miễn phí thì tất yếu phạm vi và mức độ chi ngân sách nhà nước cho giáo dục là rộng lớn. Ngược lại trong cơ chế quản lý nền kinh tế thị trường thì hoạt động giáo dục có sự chăm lo của cả Nhà nước và của cả nhân dân. Nhờ đó nhà nước có thể thu hẹp phạm vi cho lĩnh vực này.

4.3. Những nội dung chính của chi ngân sách nhà nước cho hoạt động sự nghiệp

- Chi ngân sách nhà nước cho sự nghiệp kinh tế

Việc thành lập các đơn vị sự nghiệp kinh tế để phục vụ cho hoạt động của mỗi ngành và phục vụ chung cho toàn bộ nền kinh tế quốc dân là hết sức cần thiết. Trong điều kiện hiện nay ở nước ta, hầu như ngành nào cũng có đơn vị sự nghiệp do ngành đó quản lý. Tuy nhiên, kết quả do hoạt động của các đơn vị kinh tế này tạo ra không nhất thiết chỉ mang lại lợi ích riêng cho ngành đó, mà nhiều khi lại là lợi ích của nền kinh tế quốc dân.

Một bộ phận kinh phí để đáp ứng cho nhu cầu hoạt động của đa số các đơn vị sự nghiệp kinh tế được hình thành thông qua số chi thường xuyên của ngân sách nhà nước tại kho bạc nhà nước. Bên cạnh đó, một bộ phận nguồn kinh phí do các đơn vị tự thu, được phép giữ lại để sử dụng và quản lý qua ngân sách nhà nước như: các khoản phí, lệ phí và các khoản thu sự nghiệp khác. Về thực chất các khoản này phải tính vào cơ cấu chi thường xuyên của ngân sách nhà nước và các khoản này được xử lý thông qua nghiệp vụ thu - chi vào ngân sách nhà nước của Kho bạc nhà nước.

- Chi cho sự nghiệp giáo dục và đào tạo.

- Chi ngân sách nhà nước cho sự nghiệp y tế.

- Chi ngân sách nhà nước cho hoạt động khoa học - công nghệ

- Chi ngân sách nhà nước cho sự nghiệp thể dục - thể thao

Thuộc phạm vi chi thường xuyên của Nhà nước một khi các đơn vị đó được Nhà nước thành lập và giao nhiệm vụ. Tuy nhiên mức cấp kinh phí cho mỗi đơn vị là bao nhiêu lại phụ thuộc vào nhiệm vụ mỗi đơn vị đảm nhận và cơ chế quản lý tài chính mà mỗi đơn vị thuộc hoạt động sự nghiệp văn - xã đã đăng ký áp dụng với cơ quan tài chính nhà nước và hiện đang có hiệu lực thi hành.

5. Chi ngân sách nhà nước cho quản lý hành chính, quốc phòng, an ninh và chi khác

5.1. Vai trò, đặc điểm

5.1.1. Vai trò

Chi quản lý hành chính, an ninh quốc phòng là sự thể hiện quan hệ phân phối dưới hình thức giá trị được thể hiện từ quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước nhằm đảm bảo hoạt động của hệ thống các cơ quan quyền lực Nhà nước, cơ quan quản lý Nhà nước, cơ quan quản lý xã hội các cấp, cơ quan an ninh, lực lượng vũ trang.

Các khoản chi này cần thiết đối với mọi chế độ xã hội, nhưng mỗi chế độ khác nhau thì các khoản chi sẽ có đặc điểm khác nhau. Vì vậy, khi xác định chi cho quản lý hành chính, an ninh quốc phòng phải xuất phát từ nhiệm vụ Nhà nước đặt ra, cân nhắc cẩn thận. Đồng thời phải xác định thứ tự ưu tiên để các khoản chi này phát huy được vai trò của nó.

Chi quản lý hành chính an ninh quốc phòng có ý nghĩa quan trọng đối với mọi mặt của xã hội: góp phần tăng cường vai trò và hiệu lực quản lý của bộ máy Nhà nước vì nó cung cấp các phương tiện cần thiết để thực hiện chức năng quản lý nền kinh tế của Nhà nước và gián tiếp phục vụ cho sự phát triển xã hội.

Mục đích của các khoản chi này nhằm củng cố và nâng cao chất lượng các lực lượng vũ trang trong việc đảm đương nhiệm vụ bảo vệ tổ quốc, an ninh quốc phòng, chính trị, an toàn xã hội, góp phần củng cố và tăng cường sức mạnh của bộ

máy Nhà nước. Đặc biệt trong giai đoạn ngày nay, khi kẻ thù đang âm mưu xóa các thành quả đạt được trên đất nước ta thì nhiệm vụ chi ngân sách Nhà nước cho lĩnh vực này cực kỳ quan trọng.

5.1.2. Đặc điểm

Kinh phí cấp cho cơ quan hành chính bao gồm: kinh phí hoạt động và các khoản chi đầu tư phát triển (chủ yếu vốn xây dựng cơ bản). Kinh phí hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước do Nhà nước cấp thuộc về chi thường xuyên nên nó có những đặc điểm: mang tính ổn định cao; thể hiện tính chất tiêu dùng.

Ngân sách Nhà nước phải đảm bảo 100% kinh phí để duy trì sự tồn tại và hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước, quốc phòng an ninh... Điều đó xuất phát từ chỗ, hoạt động hành chính nhà nước mang tính chất hàng hóa công cộng thuần túy. Mọi người hưởng lợi ích từ những dịch vụ quản lý hành chính nhà nước trên tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, ngoại giao, an ninh, quốc phòng. Tuy nhiên lợi ích mọi người nhận được rất khó đo lường, vì vậy nếu để thị trường điều hành hoặc đánh thuế theo lợi ích sẽ dẫn đến kém hiệu quả và khó đo lường.

Đo lường hiệu quả của chi ngân sách nhà nước cho quản lý hành chính, quốc phòng an ninh rất khó khăn, tuy nhiên việc đo lường vốn có thể thực hiện được. Các hoạt động quản lý nhà nước có phạm vi hoạt động rộng, liên quan tất cả hoạt động kinh tế - xã hội. Doanh nghiệp với mục tiêu lợi nhuận tối đa có thể dùng chỉ tiêu tỷ suất lợi nhuận, cổ tức, giá cổ phiếu... Nhưng đánh giá chi tiêu ngân sách nhà nước tăng hay giảm có tác động thế nào với nền kinh tế - xã hội trong điều kiện kinh tế - chính trị - xã hội luôn luôn vận động thì các chỉ tiêu trên không dùng được. Hiệu quả kinh tế có tính rõ ràng nhưng hiệu quả xã hội chưa có tính chuẩn mực. Tuy nhiên việc đánh

giá hiệu quả của quản lý hành chính là cần thiết và có thể hoàn thiện dần từng bước. Điều này dẫn tới ý tưởng quản lý kinh phí theo kết quả đầu ra.

5.2. Nội dung chi quản lý hành chính, an ninh quốc phòng và chi khác

a) Chi quản lý nhà nước bắt nguồn từ sự tồn tại của Nhà nước và phù hợp với đặc điểm chức năng của Nhà nước. Đây là các khoản chi nhằm đảm bảo sự hoạt động của hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến địa phương và cơ sở, hoạt động của Đảng Cộng sản Việt Nam và hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội. Các khoản chi về quản lý nhà nước được cấp phát từ ngân sách nhà nước bao gồm:

- Chi về hoạt động của các cơ quan quyền lực nhà nước như Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp.

- Chi về hoạt động của hệ thống các cơ quan pháp luật như ngành tư pháp, hệ thống tòa án nhân dân và viện kiểm sát nhân dân.

- Chi về hoạt động quản lý vĩ mô nền kinh tế - xã hội cho hệ thống các cơ quan quản lý kinh tế - xã hội như chính phủ, các bộ, ngành thuộc Chính phủ và chính quyền các cấp.

- Chi về hoạt động của các cơ quan thuộc Đảng Cộng sản Việt Nam ở các cấp.

Hỗ trợ cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp.

Chi quản lý nhà nước là khoản chi cho tiêu dùng nhưng có ảnh hưởng nhất định đến sự hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế - xã hội và có tác dụng tham gia kiểm tra các hoạt động trong toàn bộ xã hội.

Thực hiện yêu cầu hiệu quả, tiết kiệm trong chi quản lý nhà nước đòi hỏi phải tiến hành đồng bộ các biện pháp:

- Hoàn thiện mạng lưới bộ máy quản lý nhà nước.
- Nâng cao chất lượng cán bộ quản lý.

- Hợp lý hóa tổ chức lao động và sử dụng hệ thống cơ giới hóa, tự động hóa trong quản lý các công việc hành chính.

b) Chỉ cho quốc phòng và an ninh thuộc vào lĩnh vực chi cho tiêu dùng xã hội. Đây là những hoạt động bảo đảm sự tồn tại của Nhà nước và cần thiết phải cấp phát tài chính cho các nhu cầu về quốc phòng, an ninh và trật tự an toàn xã hội từ ngân sách nhà nước. Căn cứ theo mục đích sử dụng, khoản chi tài chính này được phân thành hai bộ phận cơ bản. Bộ phận thứ nhất gồm các khoản chi cho quốc phòng để phòng thủ và bảo vệ nhà nước, chống sự xâm lược, tấn công và đe dọa từ nước ngoài. Bộ phận thứ hai gồm các khoản chi được hướng vào bảo vệ và giữ gìn chế độ xã hội, an ninh của dân cư trong nước. Xét về nội dung, chi quốc phòng, an ninh và trật tự an toàn xã hội được hợp thành bởi:

- Chi đảm bảo đời sống vật chất tinh thần, chính sách cho toàn quân và lực lượng công an nhân dân.

- Chi về đào tạo huấn luyện, nghiên cứu khoa học.

- Chi mua sắm trang thiết bị, vũ khí và các phương tiện quân sự cho toàn quân và lực lượng công an nhân dân.

- Xây dựng mới, sửa chữa các công trình đặc biệt, các công trình chiến đấu, doanh trại, trụ sở làm việc, kho tàng của cơ quan quân sự từ cấp huyện trở lên.

- Xây dựng mới, sửa chữa các công trình đặc biệt, doanh trại, trụ sở làm việc, kho tàng của lực lượng công an nhân dân, sửa chữa trại giam trại cải tạo phạm nhân từ cấp huyện trở lên.

- Xây dựng phương án phòng thủ khu vực.

- Huấn luyện dân quân tự vệ.

- Phòng cháy chữa cháy.

- Quản lý cải tạo phạm nhân.

- Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

Chi quốc phòng, an ninh và trật tự an toàn xã hội phải

căn cứ vào tình hình thực tế của đất nước. Hàng năm Nhà nước phải dành ra một phần kinh phí đáng kể của ngân sách nhà nước để duy trì, củng cố lực lượng quốc phòng, an ninh. Tuy nhiên, nếu khoản chi quốc phòng, an ninh quá lớn trong khi nền kinh tế chậm phát triển thì sẽ dẫn đến hạn chế phát triển sản xuất, tốc độ tăng trưởng kinh tế chậm, đời sống của nhân dân gặp nhiều khó khăn. Do đó, bố trí ngân sách quốc phòng, an ninh một mặt phải đảm bảo những chi phí cần thiết cho phòng thủ và giữ gìn an ninh của đất nước và trên cơ sở đó ổn định được về kinh tế - xã hội; mặt khác, phải thực hiện yêu cầu tiết kiệm, hiệu quả trong chi tiêu. Số lượng chi quốc phòng và an ninh phụ thuộc vào hàng loạt các nhân tố mà trước hết phụ thuộc vào tình hình chính trị quốc tế, độ lớn của bộ máy quân sự và an ninh, tốc độ hoàn thiện kỹ thuật cũng như mức độ trang bị kỹ thuật trong lĩnh vực quân sự và an ninh. Ngoài ra cũng phải nhận thấy rằng mức độ phân phối lại thu nhập quốc dân qua ngân sách nhà nước cho kinh tế và tiêu dùng xã hội cũng tác động đến độ lớn khoản chi cho quốc phòng và an ninh.

c) Chi khác: Chi viện trợ, chi trả nợ nước ngoài.

5.3. Lập kế hoạch và tổ chức thực hiện

Chi quản lý hành chính, an ninh quốc phòng là bộ phận cấu thành trong dự toán chi ngân sách Nhà nước, do đặc điểm của khoản chi này mà khi lập dự toán cần căn cứ vào:

Chủ chương chính sách và phương hướng nhiệm vụ hoạt động của Đảng và Nhà nước năm kế hoạch.

Chỉ tiêu kế hoạch Nhà nước về biên chế và tiền lương.

Các chế độ tiêu chuẩn định mức chi tiêu, tình hình thực hiện dự toán năm trước.

Với nội dung và các căn cứ trên phương pháp xác định các khoản chi này như sau:

Chi quản lý hành chính: Hoạt động cơ quan hành chính chỉ có nhu cầu chi, không có thu, hoặc thu không đáng kể so

với chi, nội dung chi ít biến động, ít khác nhau về tính chất các khoản chi. Khi lập dự toán chi người ta dựa vào định mức chi tiêu và biên chế bình quân để tính toán. Có thể tính theo nhóm mục, tính trực tiếp từng mục.

Chi quốc phòng, an ninh và chi khác: Kinh phí quốc phòng an ninh theo dự toán hằng năm của Bộ Quốc phòng và Bộ Công an. Khi xác định tổng số chi Nhà nước phải tính đến chi quốc tế, dự trữ kinh tế, chi mức độ phát triển của hiện đại của kỹ thuật quân sự

Chi khác: Được Nhà nước xác định dựa vào đường lối đối ngoại và khả năng ngân sách của mình. Khoản chi này thường chiếm tỷ trọng nhỏ trong chi ngân sách Nhà nước.

Trong công tác chi cần quán triệt nguyên tắc:

Đảm bảo hoạt động bình thường của các cơ quan đơn vị, đồng thời đảm bảo tiết kiệm chi. Vì vậy khi lập dự toán cần tính toán hết mọi nhu cầu chi, chấp hành dự toán phải cấp phát hạn mức kinh phí, kịp thời. Đồng thời phải thực hiện kiểm tra, giám sát chặt chẽ việc sử dụng kinh phí để đảm bảo chi đúng tiến độ, thực hiện tiết kiệm.

Tăng cường chi một cách hợp lý khi có biến động đột xuất về nhiệm vụ.

Thực hiện tốt các nguyên tắc trên đảm bảo việc chấp hành chính sách chế độ thống nhất, tạo kiện để cơ quan bố trí chi tiêu một cách linh hoạt, tiết kiệm và vai trò chủ động sáng tạo của cơ quan sử dụng kinh phí, thực hiện tốt chế độ phân cấp quản lý kinh phí.

Để thực hiện tốt các nguyên tắc trên cần có các biện pháp thích hợp sau:

Thực hiện phân công, phân trách nhiệm về quản lý kinh phí hành chính, quốc phòng, an ninh giữa cơ quan tài chính và đơn vị dự toán.

Tăng cường quản lý biên chế và quỹ lương trong từng lĩnh vực cụ thể: quản lý hành chính, quốc phòng, an ninh.

Chương III

LẬP DỰ TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

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

Lập dự toán ngân sách nhà nước 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 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. Ý nghĩa của việc lập dự toán ngân sách nhà nước

Lập dự toán là công việc khởi đầu có ý nghĩa quan trọng đến toàn bộ các khâu của chu trình quản lý ngân sách nhà nước. Lập dự toán thực chất là lập kế hoạch các khoản thu chi của ngân sách trong năm ngân sách. Lập dự toán có ý nghĩa quan trọng trên các mặt sau:

- Ngân sách là một tấm gương tài chính phản ánh lựa chọn các chính sách Nhà nước. Vì vậy, cần có cơ chế cho việc hình thành chính sách hữu hiệu và đảm bảo mối quan hệ vững chắc giữa chính sách và ngân sách rất quan trọng.

- 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.

Quá trình lập ngân sách nhằm các mục tiêu:

Trên cơ sở nguồn lực có thể huy động của Nhà nước là có hạn cần đảm bảo rằng ngân sách đảm bảo việc thực hiện các chính sách xã hội.

Phân bổ nguồn lực phù hợp với chính sách ưu tiên của Nhà nước trong từng thời kỳ.

Tạo điều kiện cho việc quản lý thu, chi trong khâu thực hiện cũng như việc đánh giá quyết toán ngân sách được hữu hiệu.

2. Yêu cầu và căn cứ lập dự toán

2.1. Yêu cầu

Dự toán ngân sách nhà nước và dự toán ngân sách các cấp chính quyền phải tổng hợp theo từng lĩnh vực thu, chi và theo cơ cấu giữa chi thường xuyên, chi đầu tư phát triển, chi trả nợ; khi lập dự toán ngân sách nhà nước phải bảo đảm tổng số thu thuế và phí, lệ phí phải lớn hơn chi thường xuyên; bội chi phải nhỏ hơn chi đầu tư phát triển.

Lập dự toán phải đảm bảo quán triệt đầy đủ, đúng đắn các quan điểm chính sách tài chính quốc gia trong từng thời kỳ.

Lập dự toán phải tuân thủ quy định của Luật ngân sách nhà nước.

Dự toán ngân sách của các đơn vị phải lập theo đúng nội dung, biểu mẫu, thời hạn kèm theo báo cáo thuyết minh rõ ràng, cơ sở căn cứ tính toán.

Việc lập dự toán thu, chi ngân sách nhà nước phải căn cứ vào mức tăng trưởng kinh tế và các quy định của pháp luật về thu, chi ngân sách như: chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi. Đối với chi đầu tư phát triển phải ưu tiên bố trí đủ vốn phù hợp với tiến độ triển khai của các chương trình, dự án đã được cấp có thẩm quyền quyết định và đang thực hiện dở dang; bố trí chi trả đủ các khoản nợ cả gốc và lãi.

Việc lập dự toán vay bù đắp thiếu hụt ngân sách trung

ương phải căn cứ vào cân đối ngân sách, khả năng từng nguồn vay, khả năng trả nợ, mức khống chế bội chi ngân sách theo nghị quyết Quốc hội.

Đối với dự toán của ngân sách cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã phải đảm bảo cân đối giữa thu và chi.

Việc lập dự toán chi đầu tư phát triển phải căn cứ vào những dự án đầu tư có đủ các điều kiện bố trí vốn theo quy định về quy chế quản lý vốn đầu tư xây dựng và phù hợp với kế hoạch tài chính 5 năm, khả năng ngân sách hàng năm; đồng thời ưu tiên bố trí đủ vốn phù hợp với tiến độ triển khai của các chương trình, dự án đã được cấp có thẩm quyền quyết định và đang thực hiện dở dang.

Việc lập dự toán chi thường xuyên, phải tuân theo các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định.

Việc lập dự toán ngân sách của các cơ quan hành chính thực hiện chế độ khoán biên chế và kinh phí quản lý hành chính và các đơn vị sự nghiệp có thu, thực hiện theo quy định riêng của Chính phủ;

2.2. Căn cứ

Để dự toán ngân sách thực sự trở thành công cụ hữu ích trong điều hành ngân sách, lập dự toán ngân sách nhà nước phải căn cứ vào các nhân tố chủ yếu sau:

Nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng - an ninh; chỉ tiêu, nhiệm vụ cụ thể của năm kế hoạch và những chỉ tiêu phản ánh quy mô nhiệm vụ, đặc điểm hoạt động, điều kiện kinh tế - xã hội và tự nhiên của từng vùng như: dân số theo vùng lãnh thổ, các chỉ tiêu về kinh tế - xã hội do cơ quan có thẩm quyền thông báo đối với từng Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương, từng địa phương và đơn vị.

Các luật, pháp lệnh thuế, chế độ thu; định mức phân bổ ngân sách; chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách do cấp

có thẩm quyền quy định; trường hợp cần sửa đổi, bổ sung các văn bản này thì phải được nghiên cứu sửa đổi, bổ sung và ban hành trước thời điểm lập dự toán ngân sách nhà nước hàng năm. Trong đó:

Đối với thu ngân sách nhà nước, việc lập dự toán phải căn cứ vào mức tăng trưởng kinh tế, các chỉ tiêu liên quan và các quy định của pháp luật về thu ngân sách;

Đối với chi đầu tư phát triển, việc lập dự toán phải căn cứ vào những dự án đầu tư có đủ các điều kiện bố trí vốn theo quy định tại quy chế quản lý vốn đầu tư và xây dựng và phù hợp với khả năng ngân sách hàng năm, kế hoạch tài chính 5 năm; đồng thời ưu tiên bố trí đủ vốn phù hợp với tiến độ triển khai của các chương trình, dự án đã được cấp có thẩm quyền quyết định đang thực hiện;

Đối với chi thường xuyên, việc lập dự toán phải tuân theo các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định; trong đó:

Đối với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương: căn cứ định mức phân bổ chi ngân sách trung ương do Thủ tướng Chính phủ quyết định, ban hành định mức phân bổ chi ngân sách cho các đơn vị trực thuộc, bảo đảm đúng về tổng mức và chi tiết theo từng lĩnh vực.

Đối với các địa phương: Hội đồng nhân dân cấp tỉnh căn cứ định mức phân bổ chi ngân sách địa phương do Thủ tướng Chính phủ quyết định, ban hành định mức phân bổ chi ngân sách cho các cơ quan, đơn vị trực thuộc tỉnh và cấp dưới.

Đối với các đơn vị sử dụng ngân sách, việc lập dự toán căn cứ vào các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi do cơ quan có thẩm quyền ban hành.

Đối với các cơ quan hành chính thực hiện chế độ khoán biên chế và kinh phí quản lý hành chính và các đơn vị sự nghiệp có thu, việc lập dự toán thực hiện theo quy định riêng của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.

Đối với chi trả nợ, bảo đảm bố trí chi trả đủ các khoản nợ đến hạn (kể cả nợ gốc và trả lãi) theo đúng nghĩa vụ trả nợ.

Đối với vay bù đắp thiếu hụt ngân sách nhà nước, việc lập dự toán phải căn cứ vào cân đối ngân sách, khả năng từng nguồn vay, khả năng trả nợ và mức bội chi ngân sách theo quy định của cấp có thẩm quyền.

Những quy định về phân cấp quản lý kinh tế - xã hội, phân cấp quản lý ngân sách.

Đối với dự toán ngân sách chính quyền địa phương các cấp, việc lập dự toán trong kỳ ổn định ngân sách căn cứ vào tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu và mức bổ sung cân đối từ ngân sách cấp trên đã được giao; đối với năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách, căn cứ vào chế độ phân cấp ngân sách và dự toán thu, chi ngân sách của từng địa phương.

Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm sau; Thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính về việc lập dự toán ngân sách; hướng dẫn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về lập dự toán ngân sách ở các cấp địa phương.

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

Tình hình thực hiện dự toán ngân sách một số năm trước và một số năm gần kề.

3. Nhiệm vụ và quyền hạn

3.1. Các doanh nghiệp căn cứ vào kế hoạch sản xuất - kinh doanh của đơn vị, các luật, 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 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 địa bàn và 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 từng 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 thu 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 gửi dự toán ngân sách nêu trên, đơn vị dự toán cấp I quy định 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 khi 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 cần yêu cầu các đơn vị trực thuộc sửa đổi lại dự toán trong các trường hợp: lập 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 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 07 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 tài 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 của thời kỳ ổn định ngân sách); cơ quan, đơn vị cấp trên phải tổ chức làm việc để thảo luận về dự toán với các đơn vị dự toán 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 ngân 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 và đầu tư và các 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 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.

đ) Tổng hợp dự toán và phương án phân bổ dự toán chi chương trình mục tiêu quốc gia (phần chi thường xuyên) do cơ quan quản lý chương trình mục tiêu quốc gia lập.

e) 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 các 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 sách.

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 quy 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 quy 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 quy 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 có 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.

4. Biểu mẫu và phương pháp lập dự toán ngân sách nhà nước

4.1. Biểu mẫu

Biểu mẫu thuộc phụ lục trong Thông tư số 59/2003/TT-BTC hướng dẫn thực hiện Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 6 tháng 6 năm 2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách nhà nước. Biểu mẫu được lập cho:

- Các doanh nghiệp đăng ký nộp thuế với cơ quan thuế và cơ quan được giao nhiệm vụ thu ngân sách nhà nước; các doanh nghiệp nhà nước lập kế hoạch thu, chi tài chính của đơn vị theo biểu mẫu quy định của cơ quan thu, cơ quan tài chính.

- Các cơ quan thu lập dự toán thu

- Các cơ quan quản lý nhà nước, các đơn vị dự toán, đơn vị sử dụng ngân sách.

- Cơ quan bảo hiểm xã hội hội.

- Cơ quan lao động - Thương binh và xã hội.

- Cơ quan kế hoạch và đầu tư.

- Ủy ban nhân dân và cơ quan Tài chính địa phương.

- Bộ Tài chính.

4.2. Phương pháp lập dự toán ngân sách nhà nước

a) Phương pháp lập

Khuôn khổ kinh tế vĩ mô là điểm khởi đầu của việc lập dự toán ngân sách. Việc lập ngân sách trong khuôn khổ kinh tế vĩ mô, dựa trên các giả định thực tế, không tính quá cao các chỉ tiêu về thu ngân sách, ngược lại không tính quá thấp các khoản chi tiêu bắt buộc là hết sức quan trọng để đảm bảo tính khả thi của kế hoạch ngân sách.

Lập ngân sách hàng năm thường được tổ chức như sau:

- *Cách tiếp cận từ trên xuống dưới*, bao gồm:

Xác định tổng các nguồn lực có sẵn cho chi tiêu công cộng trong khuôn khổ kinh tế vĩ mô.

Chuẩn bị thông tư hướng dẫn lập ngân sách. Hình thành số kiểm tra về thu, chi cho các Bộ, các địa phương, đơn vị phù hợp chính sách ưu tiên của Nhà nước...

Thông báo số kiểm tra cho các bộ, địa phương, đơn vị.

Cách tiếp cận từ dưới lên bao gồm:

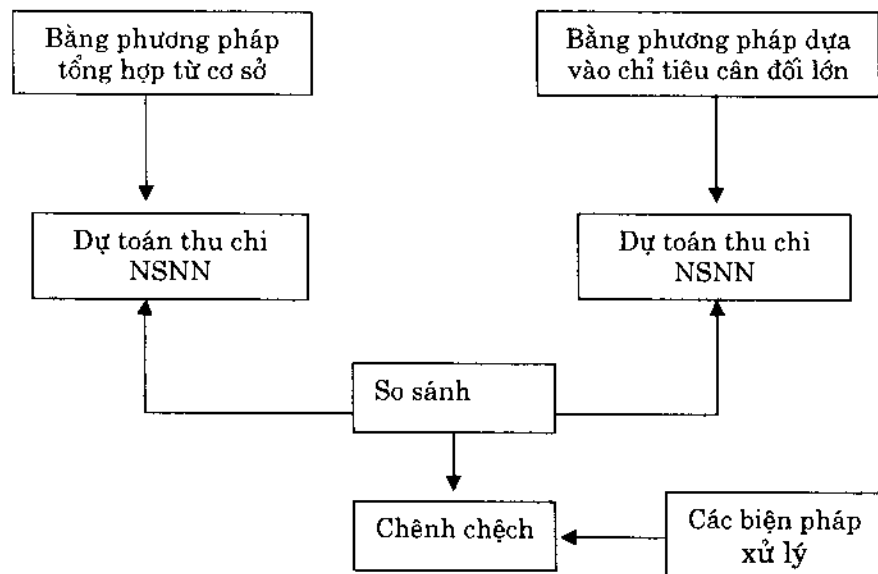
Các Bộ, địa phương, đơn vị đề xuất ngân sách của mình trên cơ sở hướng dẫn trên.

Trao đổi, đàm phán, thương lượng.

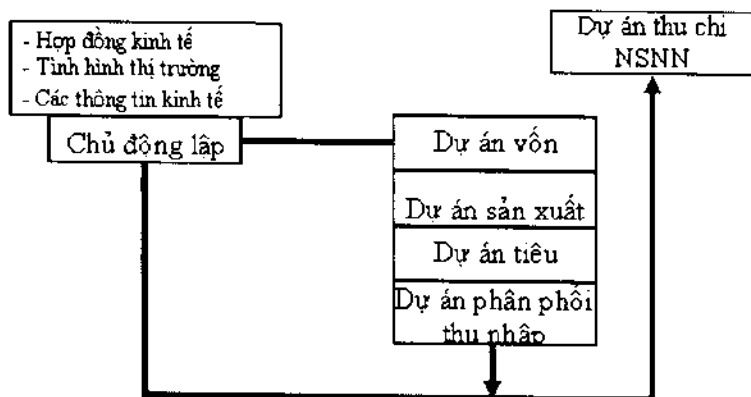
Đàm phán ngân sách giữa các Bộ, đơn vị với cơ quan tài chính là quá trình rất quan trọng để xác định dự toán ngân sách cuối cùng trình lên cơ quan lập pháp trên cơ sở đạt được sự nhất quán giữa mục tiêu và nguồn lực sẵn có.

Sơ đồ phương pháp lập dự toán

- Cấp tổng hợp



Cấp độ cơ sở làm nghĩa với ngân sách Nhà nước.



Quá trình lập ngân sách muốn đảm bảo chất lượng cần được chú trọng theo hướng sau:

Các quyết định làm thay đổi số thu, chi cần được xem xét kỹ lưỡng kể cả các quyết định liên quan đến “chi tiêu thuế” (miễn, giảm thuế), cho vay, bảo lãnh và các công nợ bất thường khác.

Các giới hạn tài chính cần được đưa vào ngay khi bắt đầu của quá trình lập ngân sách, nhất là các ưu tiên chính sách và các nguồn lực sẵn có. Các đơn vị chi tiêu cần biết trước và rõ ràng về nguồn lực họ có thể sử dụng càng sớm, càng tốt.

Cần có cơ chế phối hợp các chính sách trong dự thảo ngân sách. Những chính sách chủ yếu mà Nhà nước đưa ra ảnh hưởng đến ngân sách trung hạn cần được đánh giá một cách hệ thống. Các khoản thu, chi liên quan vay nợ từ nước ngoài cần hết sức thận trọng trong dự báo.

Thiết lập trong khuôn khổ tài khóa và khuôn khổ chi tiêu trung hạn sẽ đóng góp tích cực cho quá trình lập ngân sách hàng năm.

Phân định rõ và giới hạn trách nhiệm của thành viên tham gia và việc dự thảo ngân sách và xây dựng chính sách. Cơ quan lập pháp có vai trò chính trong việc quyết định dự toán ngân sách.

b) Quy trình lập dự toán ngân sách

- Giai đoạn 1: Hướng dẫn lập dự toán ngân sách và thông báo số kiểm tra

Trước ngày 31/5, Thủ tướng Chính phủ ban hành chỉ thị về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm sau.

Trước ngày 10/6, Bộ Tài chính ban hành Thông tư hướng dẫn lập dự toán ngân sách nhà nước và thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách nhà nước cho các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Các Bộ, cơ quan Trung ương căn cứ vào Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư hướng dẫn, số kiểm tra về dự toán ngân sách của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và căn cứ yêu cầu nhiệm vụ cụ thể của mình thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách cho các đơn vị trực thuộc.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tiếp tục hướng dẫn và thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách cho các đơn vị trực thuộc và Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Ủy ban nhân dân cấp huyện tiếp tục hướng dẫn và thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách cho các đơn vị trực thuộc và Ủy ban nhân dân cấp xã.

- Giai đoạn 2: Lập và thảo luận dự toán ngân sách.

Các đơn vị trên cơ sở các văn bản hướng dẫn và số kiểm tra tiến hành lập dự toán thu, chi ngân sách trong phạm vi nhiệm vụ được giao, báo cáo cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp. Đơn vị dự toán cấp I xem xét, tổng hợp, lập dự toán tổng

thể báo cáo cơ quan tài chính, cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp trước ngày 20/7, kèm theo bản thuyết minh chi tiết căn cứ tính toán từng khoản thu, chi.

Cơ quan tài 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 của thời kỳ ổn định ngân sách); cơ quan, đơn vị cấp trên phải tổ chức làm việc để thảo luận về dự toán với các đơn vị dự toán ngân sách trực thuộc trong quá trình lập dự toán.

Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các Bộ, cơ quan liên quan, tổng hợp và lập dự toán thu, chi ngân sách nhà nước, lập phương án phân bổ ngân sách Trung ương trình Chính phủ Bộ Tài chính thừa ủy quyền Thủ tướng Chính phủ báo cáo và giải trình với Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội theo quy định tại quy chế lập, thẩm tra, trình Quốc hội quyết định dự toán ngân sách nhà nước, phương án phân bổ ngân sách trung ương và phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước.

- Giai đoạn 3: Quyết định, phân bổ, giao dự toán ngân sách nhà nước.

Trước ngày 20 tháng 11, căn cứ vào các nghị quyết của Quốc hội, Bộ Tài chính trình Thủ tướng Chính phủ giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách cho từng Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan trung ương theo từng lĩnh vực; nhiệm vụ thu, chi, tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương và mức bổ sung cân đối, mức bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho từng tỉnh.

Trước ngày 10 tháng 12, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định dự toán ngân sách địa phương, phương án phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh và mức bổ sung từ ngân sách cấp tỉnh cho ngân sách cấp dưới.

Căn cứ vào nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Sở Tài chính trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc tỉnh; nhiệm vụ thu, chi, tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương và giữa ngân sách các cấp chính quyền địa phương; mức bổ sung từ ngân sách cấp tỉnh cho từng huyện.

Sau khi nhận được quyết định giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách của Ủy ban nhân dân cấp trên, Ủy ban nhân dân trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định dự toán ngân sách địa phương và phương án phân bổ dự toán ngân sách cấp mình, bảo đảm dự toán ngân sách cấp xã được quyết định trước ngày 31 tháng 12 năm trước.

Chương IV

CHẤP HÀNH NGÂN SÁCH VÀ QUYẾT TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1. Chấp hành ngân sách nhà nước

1.1. Ý nghĩa, mục tiêu của chấp hành ngân sách

1.1.1. Ý nghĩa

Chấp hành ngân sách nhà nước 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 trở thành hiện thực.

Để thực thi ngân sách được hiệu quả, vai trò của khâu lập ngân sách không thể phủ định. Một ngân sách dự toán tốt có thể thực hiện không tồi, nhưng một ngân sách thực hiện không tốt không thể thực hiện tốt được. Tuy nhiên điều đó không có nghĩa việc thực hiện ngân sách chỉ đơn thuần là đảm bảo ngân sách dự kiến ban đầu, mà phải thích ứng với thay đổi khách quan trong quá trình thực hiện, đồng thời tính đến hiệu quả thực hiện.

Việc chấp hành ngân sách nhà nước có ý nghĩa quan trọng không những với công tác quản lý điều hành ngân sách nhà nước mà quan trọng hơn là thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

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

1.1.2. Mục tiêu của chấp hành ngân sách

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

- Kiểm tra việc thực hiện chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức về kinh tế - tài chính của Nhà nước. Thông qua chấp hành ngân sách nhà nước mà tiến hành đánh giá sự phù hợp của chính sách với thực tiễn.

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

• Tổ chức thu ngân sách nhà nước:

Trên cơ sở nhiệm vụ thu cả năm được giao và nguồn dự toán phát sinh trong quý, cơ quan thu lập dự toán thu ngân sách quý chi tiết theo khu vực kinh tế, địa bàn và đối tượng thu chủ yếu, gửi cơ quan tài chính cuối quý trước.

Cơ quan thu bao gồm: cơ quan thuế, hải quan, tài chính và các cơ quan khác được Nhà nước giao nhiệm vụ. Trong đó:

Cơ quan Thuế lập dự toán thu thuế, phí, lệ phí và các khoản thu khác thuộc phạm vi quản lý.

Cơ quan Hải quan lập dự toán thu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu và các khoản thu khác thuộc phạm vi quản lý.

Cơ quan Tài chính và các cơ quan thu khác được ủy quyền lập dự toán thu các khoản thu còn lại của ngân sách nhà nước.

Các tổ chức, cá nhân có nghĩa vụ nộp đầy đủ, đúng hạn các khoản thuế, phí, lệ phí và các khoản thu khác vào ngân sách nhà nước theo đúng quy định của pháp luật.

Về nguyên tắc, toàn bộ các khoản thu ngân sách nhà nước phải nộp trực tiếp vào kho bạc nhà nước trừ một số khoản cơ quan có thể thu trực tiếp song định kỳ phải nộp vào ngân sách nhà nước.

- Tổ chức chi ngân sách nhà nước gồm các khâu:

- Phân bổ và giao dự toán

Sau khi được giao dự toán ngân sách các cơ quan nhà nước trung ương và địa phương, các đơn vị dự toán tiến hành phân bổ và giao dự toán chi ngân sách cho các đơn vị sử dụng ngân sách trực thuộc.

Dự toán chi thường xuyên được phân bổ từng loại và theo 4 nhóm mục:

- + Chi thanh toán cá nhân.

- + Chi chuyên môn, nghiệp vụ.

- + Chi mua sắm, sửa chữa.

- + Các khoản chi khác.

Dự toán chi đầu tư xây dựng cơ bản được phân bổ chi tiết theo từng loại và các mục lục ngân sách nhà nước và phân theo tiến độ thực hiện từng quý.

- Lập nhu cầu chi quý:

Trên cơ sở dự toán được giao, các đơn vị sử dụng ngân sách lập nhu cầu chi ngân sách theo quý (có thể theo tháng) chi tiết theo các nhóm mục chi như trên gửi kho bạc nhà nước và các cơ quan tài chính cuối quý trước để phối hợp thực hiện chi trả.

- Cơ chế kiểm soát chi:

Các đơn vị dự toán ngân sách và các tổ chức được nhà nước hỗ trợ thường xuyên phải mở tài khoản tại kho bạc nhà nước theo hướng dẫn của Bộ Tài chính; chịu sự kiểm tra của cơ quan tài chính và kho bạc nhà nước trong quá trình thanh toán và sử dụng chi phí. Các khoản thanh toán về cơ bản theo nguyên tắc chi trả trực tiếp qua kho bạc nhà nước.

Chi ngân sách chỉ được thực hiện khi có đầy đủ các điều kiện sau:

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

Dự toán ngân sách và phân bổ dự toán ngân sách chưa được cơ quan có thẩm quyền quyết định, cơ quan Tài chính và kho bạc nhà nước tạm cấp kinh phí cho các nhiệm vụ chi sau:

- + Chi lương và các khoản có tính chất tiền lương.
- + Chi nghiệp vụ phí và công vụ phí.
- + Một số khoản chi cần thiết khác để bảo đảm hoạt động của bộ máy, trừ các khoản mua sắm trang thiết bị, sửa chữa.
- + Chi cho dự án chuyển tiếp thuộc các chương trình quốc gia.
- + Chi bổ sung cân đối cho ngân sách cấp dưới.

Mức tạm cấp hàng tháng tối đa không quá mức chi bình quân 01 tháng của năm trước.

Chi từ nguồn tăng thu so dự toán được giao và từ nguồn dự phòng ngân sách theo quyết định của cấp có thẩm quyền

Đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do cấp có thẩm quyền quy định.

Đã được thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách hoặc người được ủy quyền quyết định chi.

Trường hợp sử dụng vốn, kinh phí ngân sách nhà nước để đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm trang thiết bị, phương tiện làm việc và các công việc khác phải qua đấu thầu hoặc thẩm định giá thì còn phải tổ chức đấu thầu hoặc thẩm định giá theo quy định của pháp luật.

Các khoản chi có tính chất thường xuyên được chia đều trong năm để chi; các khoản chi có tính chất thời vụ hoặc chi phát sinh vào một số thời điểm như đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm, sửa chữa lớn và các khoản chi có tính chất không thường xuyên khác phải thực hiện theo dự toán quý được đơn vị dự toán cấp I giao cùng với giao dự toán năm.

1.3. Trách nhiệm của các cơ quan tài chính, và các cơ quan nhà nước trong việc quản lý, cấp phát chi ngân sách nhà nước

1.3.1. Trách nhiệm của cơ quan tài chính:

- Thẩm tra việc phân bổ dự toán ngân sách cho các đơn vị sử dụng.

- Bố trí nguồn để đáp ứng nhu cầu chi, trường hợp các đơn vị sử dụng chi vượt quá khả năng thu và huy động của quỹ ngân sách thì cơ quan tài chính phải chủ động thực hiện các biện pháp vay kịp thời theo quy định để đảm bảo nguồn.

- Kiểm tra và giám sát việc thực hiện chi tiêu và sử dụng ngân sách ở các cơ quan đơn vị sử dụng ngân sách. Trường hợp phát hiện các khoản chi vượt nguồn cho phép, sai chính sách, sai chế độ, hoặc đơn vị không chấp hành chế độ báo cáo thì có quyền yêu cầu kho bạc nhà nước tạm ngừng thanh toán. Trường hợp phát hiện việc chấp hành sử dụng dự toán của các đơn vị chậm hoặc không phù hợp làm ảnh hưởng đến kết quả nhiệm vụ của đơn vị thì có quyền yêu cầu các cơ quan nhà nước và đơn vị dự toán trên có giải pháp kịp thời hoặc điều chỉnh nhiệm vụ dự toán chi của các cơ quan, đơn vị trực thuộc để đảm bảo thực hiện ngân sách theo đúng mục tiêu tiến độ quy định.

1.3.2. Trách nhiệm của cơ quan Nhà nước ở Trung ương và địa phương

Cơ quan nhà nước ở Trung ương và địa phương tổ chức hướng dẫn theo dõi, kiểm tra việc thực hiện ngân sách thuộc ngành, lĩnh vực do cơ quan quản lý và của các đơn vị trực thuộc, định kỳ báo cáo tình hình thu chi ngân sách và báo cáo tài chính khác theo quy định của pháp luật. Chịu trách nhiệm về các sai phạm của các đơn vị trực thuộc.

1.4. Thực hiện cấp phát các khoản chi thường xuyên, cấp phát các khoản đầu tư xây dựng cơ bản

a) Thực hiện cấp phát các khoản chi thường xuyên của đơn vị hành chính sự nghiệp.

Căn cứ vào dự toán ngân sách nhà nước được giao, tiến độ triển khai công việc và điều kiện chi ngân sách, thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách quyết định chi gửi kho bạc nhà nước nơi giao dịch, kèm theo tài liệu cần thiết theo quy định.

Kho bạc nhà nước kiểm tra tính hợp pháp của các tài liệu đơn vị sử dụng ngân sách gửi, xem xét, thực hiện thanh toán.

Việc thanh toán vốn và kinh phí thực hiện theo nguyên tắc trực tiếp từ kho bạc cho người hưởng lương, trợ cấp xã hội và người cung ứng hàng hóa dịch vụ.

Đối với khoản chi không có điều kiện thực hiện thanh toán trực tiếp, kho bạc tạm ứng cho đơn vị sử dụng kinh phí nhà nước để chủ động chi theo dự toán được giao, sau đó thanh toán với kho bạc nhà nước theo đúng nội dung, thời hạn quy định của Bộ Tài chính.

Bộ Tài chính quy định cụ thể quy trình trên, phù hợp tình hình thực tế trong từng giai đoạn.

b) Cấp phát đầu tư xây dựng cơ bản

Căn cứ vào dự toán hàng năm được giao, khối lượng công việc đã thực hiện và điều kiện chi ngân sách chủ đầu tư lập hồ sơ đề nghị thanh toán kèm theo các tài liệu cần thiết theo quy định pháp luật, gửi cơ quan cấp phát vốn.

Cơ quan được giao nhiệm vụ cấp phát vốn kiểm tra hồ sơ đề nghị thanh toán của chủ đầu tư và thực hiện thanh toán khi có đủ điều kiện.

Bộ Tài chính quy định đầy đủ phương pháp và trình tự cấp phát và thanh toán vốn đầu tư xây dựng cơ bản thuộc

nguồn ngân sách nhà nước theo đúng quy định về quản lý đầu tư và xây dựng.

1.5. Điều chỉnh thu chi trong chấp hành ngân sách nhà nước

Trong quá trình chấp hành ngân sách, nếu có sự thay đổi về nguồn thu và nhiệm vụ chi thì thực hiện điều chỉnh như sau:

- Số tăng thu (sau khi trừ số trích thưởng cho các địa phương và số tăng thu so với dự toán từ các khoản thu được đầu tư trở lại cho đơn vị, địa phương theo số thu theo chế độ quy định) và số tiết kiệm chi so với dự toán được giao, được sử dụng để giảm bội chi, tăng chi trả nợ, tăng chi đầu tư phát triển, bổ sung quỹ dự trữ tài chính, tăng dự phòng ngân sách.

- Nếu giảm thu so với khoản được duyệt thì phải sắp xếp lại để giảm một số khoản chi tương ứng.

- Khi phát sinh các công việc đột xuất như: chi phòng chống, khắc phục hậu quả thiên tai, hoả hoạn, nhiệm vụ quan trọng về quốc phòng, an ninh và các nhiệm vụ chi cấp bách khác chưa được bố trí hoặc bố trí chưa đủ trong dự toán được giao mà sau khi sắp xếp lại các khoản chi, đơn vị hoặc ngân sách cấp dưới vẫn chưa đáp ứng được cần báo cáo cơ quan tài chính và cơ quan hành chính cấp trên để xử lý. Cơ quan tài chính kiểm tra, xem xét và nếu cần thiết phải chi thì báo cáo cơ quan có thẩm quyền quyết định (hoặc quyết định theo phân cấp) sử dụng dự phòng ngân sách cấp mình để xử lý theo quy định. Trường hợp số thu chi có biến động so với dự toán cần điều chỉnh tổng thể, Chính phủ phải trình Quốc hội, Ủy ban nhân dân trình Hội đồng nhân dân cùng cấp để quyết định điều chỉnh dự toán ngân sách.

- Khi xảy ra thiếu hụt ngân sách tạm thời do nguồn thu và các khoản vay (đối với ngân sách trung ương) tập trung chậm hoặc có nhiều nhu cầu phải chi trong cùng thời điểm

dẫn đến mất cân đối tạm thời về quỹ ngân sách thì các cấp ngân sách được phép xử lý như sau:

Ngân sách trung ương được tạm ứng quỹ dự trữ tài chính của trung ương, tồn ngân kho bạc nhà nước theo quyết định của Bộ trưởng Bộ Tài chính; nếu còn thiếu thì tạm ứng từ quỹ bảo hiểm xã hội và các quỹ tài chính nhà nước khác theo sự thoả thuận của Bộ Tài chính với Hội đồng quản lý các quỹ này.

Trường hợp đã tạm ứng các quỹ trên mà vẫn còn thiếu, thì Bộ trưởng Bộ Tài chính báo cáo Thủ tướng Chính phủ quyết định tạm ứng vốn của ngân hàng nhà nước.

Ngân sách cấp tỉnh được tạm ứng quỹ Dự trữ tài chính của tỉnh theo quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Trường hợp đã sử dụng quỹ dự trữ tài chính của tỉnh nhưng vẫn không đủ để chi trả các nhu cầu cấp thiết không thể trì hoãn thì đề nghị Bộ Tài chính xem xét tăng tiến độ cấp số bổ sung cân đối ngân sách hoặc tạm ứng từ ngân sách trung ương (nếu ngân sách trung ương có khả năng) hoặc tạm ứng quỹ dự trữ tài chính của Trung ương.

Ngân sách cấp huyện, ngân sách cấp xã được tạm ứng quỹ dự trữ tài chính của tỉnh theo quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh. Việc xét cho tạm ứng đối với ngân sách cấp xã, ngoài đề nghị của Ủy ban nhân dân xã còn phải căn cứ vào ý kiến của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện. Trường hợp quỹ dự trữ tài chính của tỉnh không đáp ứng được thì có thể đề nghị cơ quan tài chính cấp trên tăng tiến độ bổ sung hoặc tạm ứng nguồn từ ngân sách cấp trên (nếu ngân sách cấp trên có khả năng).

Các khoản tạm ứng để xử lý thiếu hụt tạm thời phải được hoàn trả trong năm ngân sách, trừ trường hợp đặc biệt được Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho phép đối với tạm ứng từ ngân hàng nhà nước.

- Thường thu vượt dự toán về các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương:

Hàng năm, trong trường hợp có số thu ngân sách trung ương so với dự toán các khoản thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương, Chính phủ quyết định trích một phần theo tỷ lệ không quá 30% của số tăng thu so với dự toán thưởng cho địa phương nhưng không quá số tăng thu so với mức thực hiện năm trước.

+ 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 theo nguyên tắc:

Chỉ xét thưởng đối với số thu vượt dự toán 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. Các khoản thu không xét thưởng gồm: số thu thực hiện ở các địa bàn khác nhưng hạch toán thu tại 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 theo tỷ lệ phần trăm (%) trên tổng số thu vượt, song không 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.

Ví dụ:

Tại tỉnh A, số thu (ngân sách trung ương) từ các khoản thu phân chia thực hiện năm trước là 500 tỷ đồng. Năm nay, dự toán thu ngân sách trung ương được giao là 550 tỷ đồng, tỷ lệ thưởng trên số thu vượt dự toán giao theo quyết định

của Thủ tướng Chính phủ là 30%, kết quả thực hiện đạt 600 tỷ đồng. Mức thưởng cho tỉnh A xác định như sau:

Số thưởng theo tỷ lệ: $(600 - 550) \times 30\% = 15$ tỷ đồng.

Số tăng thu so với năm trước: $600 - 500 = 100$ tỷ đồng.

Do số tăng thu so năm trước lớn hơn số tăng thu theo dự toán, nên mức thưởng thu vượt dự toán cho tỉnh A là 15 tỷ đồng.

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

Sau khi nhận được 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 Ủy ban nhân dân 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 từ ngân sách tỉnh, Ủy ban nhân dân 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.

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 từ 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 chi ngân sách năm đó, nếu sử dụng vào năm sau thì chi chuyển nguồn ngân sách để sử dụng và hạch toán chi ngân sách năm sau. Nghiêm cấm việc tự trích thưởng dưới mọi hình thức.

2. Quyết toán ngân sách nhà nước

2.1. Nguyên tắc lập báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước

- Số liệu:

Chính xác, trung thực, đầy đủ (số quyết toán thu ngân sách là số thu đã thực nộp hoặc đã hạch toán thu ngân sách nhà nước qua kho bạc nhà nước; số quyết toán chi là số chi đã thực thanh toán hoặc được phép hạch toán chi theo quy định).

- Nội dung:

Phải theo các nội dung được giao, và theo mục lục ngân sách nhà nước. Báo cáo quyết toán của các đơn vị dự toán và ngân sách các cấp chính quyền địa phương không được quyết toán chi lớn hơn thu. Báo cáo quyết toán năm phải có báo cáo thuyết minh nguyên nhân tăng giảm các chỉ tiêu thu chi ngân sách so với dự toán.

- Trách nhiệm:

Thủ trưởng đơn vị phải chịu trách nhiệm về tính trung thực chính xác, đầy đủ và các khoản thu chi hạch toán quyết toán sai chế độ của đơn vị.

2.2. Trình tự lập, xét duyệt, thẩm định và phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước

Lập quyết toán ngân sách nhà nước thường được thực hiện theo phương pháp lập từ cơ sở, tổng hợp từ dưới lên.

- Trình tự lập, gửi, xét duyệt và thẩm định quyết toán năm của các đơn vị dự toán:

+ Đơn vị dự toán cấp dưới lập báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước năm theo chế độ quy định và gửi đơn vị dự toán cấp trên.

+ Đơn vị dự toán cấp trên xét duyệt quyết toán và thông báo kết quả xét duyệt cho đơn vị cấp dưới trực thuộc. Các đơn vị dự toán cấp trên là đơn vị dự toán cấp I phải tổng hợp và lập báo cáo quyết toán năm của đơn vị mình và đơn vị cấp dưới trực thuộc gửi cơ quan tài chính cùng cấp.

+ Cơ quan tài chính cùng cấp thẩm định quyết toán năm của các đơn vị dự toán cấp I. Trường hợp đơn vị dự toán cấp I đồng thời là đơn vị sử dụng ngân sách, cơ quan tài chính duyệt quyết toán cho đơn vị dự toán cấp I.

- Ngân sách các cấp:

+ Ban tài chính xã lập quyết toán thu chi cấp xã trình Ủy ban nhân dân cấp xã xem xét gửi phòng tài chính huyện, đồng thời Ủy ban nhân dân xã trình Hội đồng nhân dân xã phê chuẩn. Sau khi được Hội đồng nhân dân xã phê chuẩn, Ủy ban nhân dân xã báo cáo bổ sung quyết toán ngân sách gửi phòng tài chính huyện.

+ Phòng tài chính huyện thẩm định quyết toán thu chi ngân sách xã; lập quyết toán thu chi ngân sách cấp huyện, tổng hợp lập báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước trên địa bàn huyện và quyết toán thu chi ngân sách huyện (bao gồm quyết toán thu chi ngân sách huyện, quyết toán thu chi ngân sách xã) trình Ủy ban nhân dân huyện xem xét, gửi sở tài chính; đồng thời Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Hội đồng nhân dân cấp huyện phê chuẩn. Sau khi được Hội đồng nhân dân cấp huyện phê chuẩn, Ủy ban nhân dân báo cáo bổ sung quyết toán ngân sách gửi sở tài chính vật giá.

+ Sở tài chính thẩm định quyết toán thu ngân sách phát

sinh trên địa bàn huyện, quyết toán thu chi ngân sách huyện, lập quyết toán thu chi cấp tỉnh; tổng hợp lập quyết toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh và quyết toán thu ngân sách nhà nước địa phương (bao gồm: quyết toán thu chi ngân sách cấp tỉnh; quyết toán thu chi ngân sách cấp huyện; và quyết toán thu chi ngân sách cấp xã) trình Ủy ban nhân dân tỉnh đồng thời Ủy ban nhân dân tỉnh trình hội đồng nhân dân cấp tỉnh phê chuẩn. Sau khi được Hội đồng nhân dân tỉnh phê chuẩn, Ủy ban nhân dân tỉnh báo cáo bổ sung, quyết toán ngân sách gửi Bộ Tài chính.

+ Bộ Tài chính thẩm định quyết toán thu ngân sách nhà nước, báo cáo quyết toán thu chi ngân sách địa phương; lập quyết toán thu chi ngân sách ngân sách trung ương và tổng hợp quyết toán thu chi ngân sách nhà nước (bao gồm quyết toán thu chi ngân sách ngân sách trung ương và quyết toán thu chi ngân sách địa phương) trình Chính phủ xem xét để trình Quốc hội phê chuẩn; đồng thời gửi cơ quan kiểm toán nhà nước.

Thời hạn xét duyệt, thẩm định và phê chuẩn quyết toán năm của Quốc hội chậm nhất là 18 tháng sau khi năm ngân sách kết thúc

2.3. Thời hạn nộp báo cáo kế toán quý và báo cáo quyết toán năm

2.3.1. Báo cáo kế toán quý

a) Báo cáo quý của đơn vị dự toán cấp III lập gửi cấp II và cấp II lập gửi cấp I theo quy định tại chế độ kế toán hành chính sự nghiệp. Đơn vị dự toán cấp I lập gửi cơ quan tài chính chậm nhất là 25 ngày sau khi kết thúc quý.

b) Báo cáo quý của ngân sách các cấp chính quyền:

Đối với ngân sách cấp xã, kho bạc nhà nước huyện lập gửi ban tài chính xã, phòng tài chính huyện.

Đối với ngân sách huyện, kho bạc nhà nước huyện lập gửi Phòng Tài chính huyện, sổ tài chính - vật giá.

Đối với ngân sách tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, kho bạc nhà nước tỉnh lập gửi sổ tài chính - vật giá, Bộ Tài chính.

2.3.2. Báo cáo quyết toán năm:

a) Đối với đơn vị dự toán:

Sau khi đã duyệt báo cáo quyết toán năm của các đơn vị trực thuộc, đơn vị dự toán cấp I của ngân sách trung ương tổng hợp gửi Bộ Tài chính chậm nhất trước ngày 1 tháng 10 năm sau, thời gian gửi báo cáo quyết toán của đơn vị dự toán cấp II, III giao đơn vị cấp I quy định nhưng phải bảo đảm thời hạn để đơn vị dự toán cấp I gửi báo cáo quyết toán Bộ Tài chính theo quy định trên; đối với các đơn vị dự toán thuộc ngân sách địa phương, Ủy ban nhân dân tỉnh quy định cụ thể để bảo đảm thời hạn gửi báo cáo quyết toán của ngân sách địa phương theo Điều 67 của Luật Ngân sách nhà nước.

b) Đối với ngân sách các cấp chính quyền địa phương:

Sau khi đã thẩm định báo cáo quyết toán của các đơn vị trực thuộc và ngân sách cấp dưới, sổ tài chính - vật giá tổng hợp trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để trình Hội đồng nhân dân đồng cấp đồng thời gửi Bộ Tài chính chậm nhất trước ngày 1 tháng 10 năm sau; đối với ngân sách cấp dưới, Ủy ban nhân dân tỉnh quy định cụ thể nhưng phải đảm bảo thời hạn phê chuẩn quyết toán quy định tại Điều 67 của Luật Ngân sách nhà nước.

Chương V

QUẢN LÝ NGÂN SÁCH XÃ, PHƯỜNG, THỊ TRẤN

1. Vị trí ngân sách xã trong hệ thống ngân sách nhà nước

1.1. Khái niệm

Hoạt động tài chính của xã, phường, thị trấn (gọi chung là xã) bao gồm ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã được Ủy ban nhân dân xã tổ chức quản lý thống nhất được thực hiện theo nguyên tắc dân chủ, công khai, hiệu quả và tiết kiệm.

1.2. Đặc điểm của ngân sách xã

Thu ngân sách xã bao gồm các khoản thu của ngân sách nhà nước phân cấp cho ngân sách xã và các khoản huy động đóng góp của tổ chức, cá nhân trên nguyên tắc tự nguyện.

Việc phân cấp nhiệm vụ chi cho ngân sách xã phải căn cứ vào chế độ phân cấp quản lý kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng của nhà nước, các chính sách chế độ về hoạt động của các cơ quan nhà nước, Đảng Cộng sản Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội; đồng thời phải phù hợp với trình độ, khả năng quản lý của chính quyền xã.

Cân đối ngân sách xã phải bảo đảm nguyên tắc chi không vượt quá nguồn thu quy định. Nghiêm cấm đi vay hoặc chiếm dụng vốn dưới mọi hình thức để cân đối ngân sách xã.

Ngân sách xã do Ủy ban nhân dân xã xây dựng và quản lý, Hội đồng nhân dân xã quyết định và giám sát.

Mọi khoản thu, chi ngân sách xã phải thực hiện quản lý qua kho bạc nhà nước theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước.

Thu, chi ngân sách xã phải hạch toán kế toán và quyết toán theo mục lục ngân sách nhà nước và chế độ kế toán của Nhà nước.

Ủy ban nhân dân xã tổ chức quản lý thống nhất các hoạt động tài chính có liên quan đến các loại tài sản công của xã, tài sản của Nhà nước và tài sản khác theo chế độ quy định).

1.3. Nguồn thu và nhiệm vụ chi của ngân sách xã

1.3.1. Nguồn thu của ngân sách xã

Nguồn thu của ngân sách xã do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định phân cấp trong phạm vi nguồn thu ngân sách địa phương được hưởng. Bao gồm:

a) Các khoản thu ngân sách xã hưởng một trăm phần trăm (100%)

Là các khoản thu dành cho xã sử dụng toàn bộ để chủ động về nguồn tài chính bảo đảm các nhiệm vụ chi thường xuyên, đầu tư. Căn cứ quy mô nguồn thu, chế độ phân cấp quản lý kinh tế - xã hội và nguyên tắc đảm bảo tối đa nguồn tại chỗ cân đối cho các nhiệm vụ chi thường xuyên, khi phân cấp nguồn thu, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét dành cho ngân sách xã hưởng 100% các khoản thu dưới đây:

- Các khoản phí, lệ phí thu vào ngân sách xã theo quy định.
- Thu từ các hoạt động sự nghiệp của xã, phần nộp vào ngân sách nhà nước theo chế độ quy định.
- Thu đấu thầu, thu khoán theo mùa vụ từ quỹ đất công ích và hoa lợi công sản khác theo quy định của pháp luật do xã quản lý.
- Các khoản huy động đóng góp của tổ chức, cá nhân gồm: các khoản huy động đóng góp theo pháp luật quy định, các khoản đóng góp theo nguyên tắc tự nguyện để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng do Hội đồng nhân dân xã quyết định đưa vào ngân sách xã quản lý và các khoản đóng góp tự nguyện khác.
- Viện trợ không hoàn lại của các tổ chức và cá nhân ở ngoài nước trực tiếp cho ngân sách xã theo chế độ quy định.

- Thu kết dư ngân sách xã năm trước: kết dư ngân sách địa phương là chênh lệch giữa tổng số thu ngân sách lớn hơn tổng số chi ngân sách địa phương.

- Các khoản thu khác của ngân sách xã theo quy định của pháp luật.

b) Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách xã với ngân sách cấp trên

Theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước gồm:

- Thuế chuyển quyền sử dụng đất.
- Thuế nhà, đất;
- Thuế môn bài thu từ cá nhân, hộ kinh doanh;
- Thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình;
- Lệ phí trước bạ nhà, đất.

Các khoản thu trên, tỷ lệ ngân sách xã, thị trấn được hưởng tối thiểu 70%. Căn cứ vào nguồn thu và nhiệm vụ chi của xã, thị trấn, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có thể quyết định tỷ lệ ngân sách xã, thị trấn được hưởng cao hơn, tối đa là 100%.

Ngoài các khoản thu phân chia theo quy định trên, ngân sách xã còn được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh bổ sung thêm các nguồn thu phân chia sau khi các khoản thuế, lệ phí phân chia theo Luật Ngân sách nhà nước đã dành 100% cho xã, thị trấn và các khoản thu ngân sách xã được hưởng 100% nhưng vẫn chưa cân đối được nhiệm vụ chi.

c) Thu bổ sung từ ngân sách cấp trên cho ngân sách xã

Thu bổ sung từ ngân sách cấp trên cho ngân sách xã gồm:

- Thu bổ sung để cân đối ngân sách là mức chênh lệch giữa dự toán chi được giao và dự toán thu từ các nguồn thu được phân cấp (các khoản thu 100% và các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm). Số bổ sung cân đối này được xác định từ năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách và được giao ổn định từ 3 đến 5 năm.

- Thu bổ sung có mục tiêu là các khoản bổ sung theo từng năm để hỗ trợ xã thực hiện một số nhiệm vụ cụ thể.

Ngoài các khoản thu nêu trên, chính quyền xã không được đặt ra các khoản thu trái với quy định của pháp luật.

1.3.2. Nhiệm vụ chi của ngân sách xã

Chi ngân sách xã gồm: chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên. Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định phân cấp nhiệm vụ chi cho ngân sách xã. Căn cứ chế độ phân cấp quản lý kinh tế - xã hội của Nhà nước, các chính sách, chế độ về hoạt động của các cơ quan nhà nước, Đảng Cộng sản Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của xã, khi phân cấp nhiệm vụ chi cho ngân sách xã, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét giao cho ngân sách xã thực hiện các nhiệm vụ chi dưới đây.

a) Chi đầu tư phát triển gồm

- Chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội không có khả năng thu hồi vốn theo phân cấp của cấp tỉnh.

- Chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của xã từ nguồn huy động đóng góp của các tổ chức, cá nhân cho từng dự án nhất định theo quy định của pháp luật, do Hội đồng nhân dân xã quyết định đưa vào ngân sách xã quản lý.

Các khoản chi đầu tư phát triển khác theo quy định của pháp luật.

b) Các khoản chi thường xuyên

- Chi cho hoạt động của các cơ quan nhà nước ở xã:

+ Tiền lương, tiền công cho cán bộ, công chức cấp xã;

+ Sinh hoạt phí đại biểu Hội đồng nhân dân;

+ Các khoản phụ cấp khác theo quy định của Nhà nước;

+ Công tác phí;

+ Chi về hoạt động, văn phòng, như: chi phí điện, nước,

văn phòng phẩm, phí bưu điện, điện thoại, hội nghị, chi tiếp tân, khánh tiết;

+ Chi mua sắm, sửa chữa thường xuyên trụ sở, phương tiện làm việc;

+ Chi khác theo chế độ quy định.

- Kinh phí hoạt động của cơ quan Đảng Cộng sản Việt Nam ở xã.

- Kinh phí hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội ở xã (Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Cựu chiến binh Việt Nam, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam).

- Đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế cho cán bộ xã và các đối tượng khác theo chế độ quy định.

- Chi cho công tác dân quân tự vệ, trật tự an toàn xã hội:

Chi huấn luyện dân quân tự vệ, các khoản phụ cấp huy động dân quân tự vệ và các khoản chi khác về dân quân tự vệ thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách xã theo quy định của Pháp lệnh về dân quân tự vệ;

Chi thực hiện việc đăng ký nghĩa vụ quân sự, công tác nghĩa vụ quân sự khác thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách xã theo quy định của pháp luật;

Chi tuyên truyền, vận động và tổ chức phong trào bảo vệ an ninh, trật tự an toàn xã hội trên địa bàn xã;

Các khoản chi khác theo chế độ quy định.

- Chi cho công tác xã hội và hoạt động văn hoá, thông tin, thể dục thể thao do xã quản lý:

Trợ cấp hàng tháng cho cán bộ xã nghỉ việc theo chế độ quy định (không kể trợ cấp hàng tháng cho cán bộ xã nghỉ việc và trợ cấp thôi việc một lần cho cán bộ xã nghỉ việc từ ngày 01/01/1998 trở về sau do tổ chức bảo hiểm xã hội chi); chi thăm hỏi các gia đình chính sách; cứu tế xã hội và công tác xã hội khác;

- Chi hoạt động văn hoá, thông tin, thể dục, thể thao, truyền thanh do xã quản lý.

- Chi sự nghiệp giáo dục: hỗ trợ các lớp bổ túc văn hoá, trợ cấp nhà trẻ, lớp mẫu giáo, kể cả trợ cấp cho giáo viên mẫu giáo và cô nuôi dạy trẻ do xã, thị trấn quản lý (đối với phường do ngân sách cấp trên chi).

- Chi sự nghiệp y tế: hỗ trợ chi thường xuyên và mua sắm các khoản trang thiết bị phục vụ cho khám chữa bệnh của trạm y tế xã.

- Chi sửa chữa, cải tạo các công trình phúc lợi, các công trình kết cấu hạ tầng do xã quản lý như: trường học, trạm y tế, nhà trẻ, lớp mẫu giáo, nhà văn hoá, thư viện, đài tưởng niệm, cơ sở thể dục thể thao, cầu, đường giao thông, công trình cấp và thoát nước công cộng,...; riêng đối với thị trấn còn có nhiệm vụ chi sửa chữa cải tạo vỉa hè, đường phố nội thị, đèn chiếu sáng, công viên, cây xanh... (đối với phường do ngân sách cấp trên chi).

- Hỗ trợ khuyến khích phát triển các sự nghiệp kinh tế như: khuyến nông, khuyến ngư, khuyến lâm theo chế độ quy định.

- Các khoản chi thường xuyên khác ở xã theo quy định của pháp luật.

1.4. Vị trí của ngân sách xã trong hệ thống ngân sách nhà nước

Ngân sách xã là một bộ phận của ngân sách nhà nước. Ngân sách xã vừa là một cấp ngân sách vừa là bộ phận cấu thành ngân sách huyện, quận. Ngân sách xã là cấp ngân sách thấp nhất, nó không có đơn vị dự toán cấp dưới như các cấp ngân sách khác.

2. Lập dự toán ngân sách xã

2.1. Yêu cầu, căn cứ lập dự toán ngân sách xã

2.1.1. Yêu cầu

Lập dự toán phải bám sát kế hoạch phát triển kinh tế -

xã hội ở địa phương và có tác động tích cực đối với việc thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương đó.

Dự toán ngân sách xã cần đảm bảo thực hiện đầy đủ chính sách, quan điểm của chính sách tài chính đối với địa phương trong từng thời kỳ.

Lập dự toán phải tuân thủ quy định của Luật ngân sách nhà nước.

Dự toán ngân sách của các đơn vị phải lập theo đúng nội dung, biểu mẫu, thời hạn kèm theo báo cáo thuyết minh rõ ràng, cơ sở căn cứ tính toán.

Việc lập dự toán thu chi ngân sách phải căn cứ vào mức tăng trưởng kinh tế ở địa phương và các quy định pháp luật về thu, chi ngân sách như: chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi.

Dự toán ngân sách nhà nước phải đảm bảo tổng số thu thuế và phí, lệ phí phải lớn hơn chi thường xuyên và các khoản chi trả nợ; bội chi phải nhỏ hơn chi đầu tư phát triển.

Dự toán ngân sách xã phải đảm bảo cân đối giữa thu và chi.

2.1.2. Căn cứ

Việc lập dự toán ngân sách xã cần phải căn cứ vào.

- Các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội của xã.

- Chính sách, chế độ thu ngân sách nhà nước, cơ chế phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách xã và tỷ lệ phân chia nguồn thu do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định.

- Chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tài chính và Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định.

- Số kiểm tra về dự toán ngân sách xã do Ủy ban nhân dân huyện thông báo.

- Tình hình thực hiện dự toán ngân sách xã năm hiện hành và các năm trước.

2.2. Nhiệm vụ, quyền hạn về lập dự toán ngân sách xã

2.2.1. Nhiệm vụ, quyền hạn của đội thuế xã

Có trách nhiệm phối hợp với đội thuế xã trong việc xác định các khoản thu phát sinh trên địa bàn quản lý 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 xã, ban tài chính xã, cơ quan kế hoạch đầu tư xã.

2.2.2. Nhiệm vụ của các tổ chức đoàn thể

Căn cứ vào chức năng nhiệm vụ được giao và chế độ, định mức, tiêu chuẩn chi lập dự toán chi của đơn vị, tổ chức mình.

2.2.3. Đối với ban tài chính xã

Tính toán các khoản thu chi phát sinh trên địa bàn xã và lập dự toán thu chi cân đối ngân sách trình Ủy ban nhân dân xã.

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

2.2.4. Đối với Ủy ban nhân dân xã

Ban tài chính xã gồm:

Trưởng ban là ủy viên Ủy ban nhân dân phụ trách công tác tài chính, có nhiệm vụ giúp Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã tổ chức thực hiện công tác quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã.

Phụ trách kế toán phải là người có trình độ chuyên môn nghiệp vụ, tối thiểu trung cấp tài chính kế toán; ở miền núi cao đặc biệt khó khăn, tối thiểu phải qua đào tạo ngắn hạn chuyên ngành tài chính kế toán, nhưng phải có kế hoạch đào để đạt trình độ trung cấp. Người phụ trách kế toán có nhiệm vụ giúp Trưởng ban tài chính quản lý hoạt động thu, chi

ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác ở xã; thực hiện công tác kế toán, quyết toán ngân sách xã và các quỹ của xã. Đối với những xã quy mô lớn, quản lý phức tạp, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện có thể cho phép xã được bố trí thêm một cán bộ tài chính kế toán làm việc theo chế độ hợp đồng lao động hiện hành.

Thủ quỹ có nhiệm vụ quản lý quỹ tiền mặt của xã (đối với xã có quy mô thu chi nhỏ có thể sử dụng cán bộ kiêm nhiệm, nhưng không được là cán bộ kế toán xã).

- Quyền và nghĩa vụ của ban tài chính xã

Lập dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn xã, dự toán thu, chi ngân sách xã; báo cáo Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân xã xem xét trước khi báo cáo cơ quan hành chính nhà nước cấp trên;

Căn cứ nhiệm vụ thu, chi ngân sách được cấp trên giao, trình Hội đồng nhân dân xã quyết định dự toán ngân sách xã và phương án phân bổ ngân sách xã, báo cáo cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tài chính, cơ quan kế hoạch và đầu tư cấp trên trực tiếp dự toán ngân sách địa phương và kết quả phân bổ dự toán ngân sách cấp mình đã được Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định;

Căn cứ vào Nghị quyết của Hội đồng nhân dân xã giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc, nhiệm vụ thu, chi và mức bổ sung ngân sách.

Lập phương án điều chỉnh dự toán ngân sách xã và phương án phân bổ dự toán thu, chi ngân sách xã, trình Hội đồng nhân dân xã quyết định theo yêu cầu của cơ quan hành chính nhà nước cấp trên trong trường hợp nghị quyết của Hội đồng nhân dân xã không phù hợp với nhiệm vụ thu, chi ngân sách cấp trên giao.

2.3. Trình tự lập dự toán ngân sách xã

Ban tài chính xã phối hợp với cơ quan thuế hoặc đội thu

thuế xã (nếu có) tính toán các khoản thu ngân sách nhà nước trên địa bàn (trong phạm vi phân cấp cho xã quản lý).

Các ban, tổ chức thuộc Ủy ban nhân dân xã căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ được giao và chế độ, định mức, tiêu chuẩn chi lập dự toán chi của đơn vị tổ chức mình.

Ban tài chính xã lập dự toán thu, chi và cân đối ngân sách xã trình Ủy ban nhân dân xã báo cáo Chủ tịch và Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân xã để xem xét gửi Ủy ban nhân dân huyện và phòng tài chính huyện. Thời gian báo cáo dự toán ngân sách xã do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định.

Đối với năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách, Phòng Tài chính huyện làm việc với Ủy ban nhân dân xã về cân đối thu, chi ngân sách xã thời kỳ ổn định mới theo khả năng bố trí cân đối chung của ngân sách địa phương. Đối với các năm tiếp theo của thời kỳ ổn định, phòng tài chính huyện chỉ tổ chức làm việc với Ủy ban nhân dân xã về dự toán ngân sách khi Ủy ban nhân dân xã có yêu cầu.

2.4. Tổng hợp trình duyệt, quyết định dự toán ngân sách xã

Sau khi nhận được quyết định giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách của Ủy ban nhân dân huyện, Ủy ban nhân dân xã hoàn chỉnh dự toán ngân sách xã và phương án phân bổ ngân sách xã trình Hội đồng nhân dân xã quyết định. Sau khi dự toán ngân sách xã được Hội đồng nhân dân xã quyết định, Ủy ban nhân dân xã báo cáo Ủy ban nhân dân huyện, phòng tài chính huyện, đồng thời thông báo công khai dự toán ngân sách xã cho nhân dân biết theo chế độ công khai tài chính về ngân sách nhà nước.

Trong các trường hợp có yêu cầu của Ủy ban nhân dân cấp trên điều chỉnh dự toán ngân sách để đảm bảo phù hợp với định hướng chung hoặc có biến động lớn về nguồn thu và nhiệm vụ chi. Ủy ban nhân dân xã tiến hành lập dự toán điều chỉnh trình Hội đồng nhân dân xã quyết định và báo cáo Ủy ban nhân dân huyện.

3. Chấp hành ngân sách xã

3.1. Lập dự toán thu chi quý

Dự toán ngân sách năm là lập cho cả năm, đó là cái khung lớn, còn nhu cầu chi quý là cụ thể cho từng quý, gắn liền với đặc điểm của từng quý nên sẽ sát thực cụ thể hơn. Vì vậy việc lập dự toán thu chi quý sẽ góp phần tạo hiệu quả trong việc thực hiện dự toán của cả năm.

Bên cạnh đó, mọi biến động cụ thể trong hoạt động thường gắn liền với từng quý, vì vậy nhu cầu của từng quý sẽ sát thực hơn với các biến động đó, các biện pháp để ra để thực hiện từng quý sẽ thiết thực hơn và hiệu quả hơn biện pháp thực hiện cả năm.

3.2. Căn cứ, phương pháp lập dự toán thu chi quý

3.2.1. Căn cứ

So với dự toán năm, dự toán quý được cụ thể hóa hơn rất nhiều, vì vậy khi lập dự toán thu chi quý cần căn cứ vào:

Dự toán năm được giao cho xã.

Khả năng tạo lập nguồn thu và nhiệm vụ chi của từng quý tại xã.

Mọi hoạt động của xã trong quý, nhiệm vụ phát triển kinh tế, chính trị xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng, trật tự của xã và điều kiện ngân sách cụ thể của từng quý.

3.2.2. Phương pháp lập dự toán thu chi quý.

Căn cứ dự toán ngân sách xã và phương án phân bổ dự toán ngân sách xã cả năm được hội đồng nhân dân xã quyết định, Ủy ban nhân dân xã phân bổ chi tiết dự toán ngân sách xã theo mục lục ngân sách gửi kho bạc Nhà nước nơi giao dịch làm căn cứ thanh toán và kiểm soát chi

Căn cứ vào dự toán cả năm và khả năng thu, nhu cầu chi của từng quý, Ủy ban nhân dân xã lập dự toán thu, chi quý (có chia ra tháng) gửi kho bạc nhà nước nơi giao dịch. Đối với những xã có các nguồn thu chủ yếu theo mùa vụ, Ủy ban

nhân dân xã đề nghị cơ quan tài chính cấp trên thực hiện tiến độ cấp số bổ sung cân đối trong dự toán đã được giao (nếu có) cho phù hợp để điều hành chi theo tiến độ công việc.

3.3. Chấp hành thu ngân sách xã

Ban tài chính xã có nhiệm vụ phối hợp với cơ quan thuế đảm bảo thu đúng, thu đủ và kịp thời.

Đơn vị, cá nhân có nghĩa vụ nộp ngân sách, căn cứ vào thông báo thu của cơ quan thu hoặc của ban tài chính xã, lập giấy nộp tiền (nộp bằng chuyển khoản hoặc nộp bằng tiền mặt) đến kho bạc nhà nước để nộp trực tiếp vào ngân sách nhà nước.

Trường hợp đối tượng phải nộp ngân sách không có điều kiện nộp tiền trực tiếp vào ngân sách nhà nước tại kho bạc nhà nước theo chế độ quy định, thì:

- Đối với các khoản thu thuộc nhiệm vụ thu của cơ quan thuế, cơ quan thuế thu, sau đó lập giấy nộp tiền và nộp tiền vào kho bạc nhà nước. (Trường hợp cơ quan thuế uỷ quyền cho ban tài chính xã thu, thì cũng thực hiện theo quy trình trên và được hưởng phí uỷ nhiệm thu theo chế độ quy định).

- Đối với các khoản thu thuộc nhiệm vụ thu của ban tài chính xã, ban tài chính xã thu, sau đó lập giấy nộp tiền và nộp tiền vào kho bạc nhà nước hoặc nộp vào quỹ của ngân sách xã để chi theo chế độ quy định nếu là các xã miền núi, vùng sâu, vùng xa chưa có điều kiện giao dịch thường xuyên với kho bạc nhà nước.

Nghiêm cấm thu không có biên lai, thu ngoài sổ sách; khi thu phải giao biên lai cho đối tượng nộp. Cơ quan Thuế, Phòng Tài chính huyện có nhiệm vụ cung cấp biên lai đầy đủ, kịp thời cho ban tài chính xã để thực hiện thu nộp ngân sách nhà nước. Định kỳ, ban tài chính xã báo cáo việc sử dụng và quyết toán biên lai đã được cấp với cơ quan cung cấp biên lai.

Trường hợp cơ quan có thẩm quyền quyết định phải hoàn trả khoản thu ngân sách xã, kho bạc nhà nước xác nhận rõ số tiền đã thu vào ngân sách xã của các đối tượng nộp trực tiếp hoặc chuyển khoản vào kho bạc nhà nước; đối với đối tượng nộp qua cơ quan thu thì cơ quan thu xác nhận để ban tài chính xã làm căn cứ hoàn trả.

Việc luân chuyển chứng từ thu được thực hiện như sau:

- Đối với các khoản thu ngân sách xã được hưởng 100%, kho bạc nhà nước chuyển một liên chứng từ thu cho ban tài chính xã.

- Đối với các khoản thu phân chia với ngân sách cấp trên, kho bạc nhà nước lập Bảng kê các khoản thu ngân sách có phân chia cho xã, gửi ban tài chính xã.

- Đối với số thu bổ sung từ ngân sách huyện cho ngân sách xã, phòng tài chính huyện căn cứ vào dự toán số bổ sung đã giao cho từng xã, dự toán thu chi hàng quý của các xã và khả năng cân đối của ngân sách huyện, thông báo số bổ sung hàng quý (chia ra tháng) cho xã chủ động điều hành ngân sách. Phòng tài chính huyện cấp số bổ sung cho xã (bằng lệnh chi tiền) theo định kỳ hàng tháng.

3.4. Tổ chức thực hiện nhiệm vụ chi ngân sách

3.4.1. Trách nhiệm của các cơ quan và cá nhân trong việc quản lý chi ngân sách xã

a) Các tổ chức, đơn vị thuộc xã

Chi đúng dự toán được giao, đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức, đúng mục đích, đối tượng và tiết kiệm, có hiệu quả.

Lập dự toán sử dụng kinh phí hàng quý (có chia tháng) gửi ban tài chính xã. Khi có nhu cầu chi, làm các thủ tục đề nghị ban tài chính xã rút tiền tại kho bạc hoặc quỹ tại xã để thanh toán.

Chấp hành đúng quy định của pháp luật về kế toán, thống kê và quyết toán sử dụng kinh phí với ban tài chính xã và công khai kết quả thu, chi tài chính của tổ chức, đơn vị.

b) Ban tài chính xã

Thẩm tra nhu cầu sử dụng kinh phí của các tổ chức đơn vị.

Bố trí nguồn theo dự toán năm và dự toán quý để đáp ứng nhu cầu chi, trường hợp nhu cầu chi lớn hơn thu trong quý cần có biện pháp đề nghị cấp trên tăng tiến độ cấp bổ sung hoặc tạm thời sắp xếp lại nhu cầu chi phù hợp với nguồn thu, theo nguyên tắc đảm bảo chi lương, có tính chất lương đầy đủ, kịp thời.

Kiểm tra, giám sát việc thực hiện chi ngân sách, sử dụng tài sản của các tổ chức đơn vị sử dụng ngân sách, phát hiện và báo cáo đề xuất kịp thời Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã về những vi phạm chế độ, tiêu chuẩn, định mức để có biện pháp đảm bảo thực hiện mục tiêu và tiến độ quy định.

c) Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã hoặc người được ủy quyền quyết định chi

Việc quyết định chi phải theo đúng chế độ, tiêu chuẩn và mức chi trong phạm vi dự toán được phê duyệt và người ra quyết định chi phải chịu trách nhiệm về quyết định của mình, nếu chi sai phải bồi hoàn cho công quỹ và tùy theo tính chất, mức độ vi phạm còn bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự.

3.4.2. Nguyên tắc chi ngân sách

Việc thực hiện chi phải bảo đảm các điều kiện:

- Đã được ghi trong dự toán được giao, trừ trường hợp dự toán và phân bổ dự toán chưa được cấp có thẩm quyền quyết định và chi từ nguồn tăng thu, nguồn dự phòng ngân sách.

- Đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức quy định;

- Được Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã hoặc người được ủy quyền quyết định chi.

3.5.3. Nội dung tổ chức chấp hành chi

Căn cứ vào dự toán chi cả năm, dự toán quý có chia tháng và tiến độ công việc, ban tài chính xã làm thủ tục chi

trình Chủ tịch xã hoặc người được uỷ quyền quyết định gửi kho bạc nhà nước nơi giao dịch và kèm theo các tài liệu cần thiết theo quy định của pháp luật. Việc thanh toán các khoản chi của ngân sách xã bằng lệnh chi ngân sách xã. Trên Lệnh chi ngân sách xã phải ghi cụ thể, đầy đủ chương, loại, khoản, mục, tiểu mục theo quy định của mục lục ngân sách nhà nước, kèm theo Bảng kê chứng từ chi; đối với các khoản chi lớn phải kèm theo tài liệu chứng minh. Trường hợp thanh toán một lần có nhiều chương, thì lập thêm Bảng kê chi, chi tiết theo mục lục ngân sách nhà nước, trên Bảng kê ghi rõ số hiệu, ngày tháng của Lệnh chi ngân sách xã, đồng thời trên Lệnh chi ngân sách xã phải ghi rõ số hiệu của bảng kê, tổng số tiền.

Trường hợp thanh toán bằng tiền mặt, sử dụng lệnh chi ngân sách xã bằng tiền mặt. Kho bạc nhà nước kiểm tra, nếu đủ điều kiện thì thực hiện thanh toán cho khách hàng hoặc người được sử dụng.

Trong những trường hợp thật cần thiết như tạm ứng công tác phí, ứng tiền trước cho khách hàng, cho nhà thầu theo hợp đồng, chuẩn bị hội nghị, tiếp khách, mua sắm nhỏ,... được tạm ứng để chi. Trong trường hợp này, trên lệnh chi ngân sách xã chỉ ghi tổng số tiền cần tạm ứng. Khi thanh toán tạm ứng phải có đủ chứng từ hợp lệ, ban tài chính xã phải lập bảng kê chứng từ chi và giấy đề nghị thanh toán tạm ứng gửi kho bạc nhà nước nơi giao dịch làm thủ tục chuyển tạm ứng sang thực chi ngân sách.

Các khoản thanh toán ngân sách xã qua kho bạc nhà nước cho các đối tượng có tài khoản giao dịch ở kho bạc nhà nước hoặc ở ngân hàng phải được thực hiện bằng hình thức chuyển khoản (trừ trường hợp khoản chi nhỏ có thể thanh toán bằng tiền mặt). Khi thanh toán bằng chuyển khoản, sử dụng lệnh chi ngân sách xã bằng chuyển khoản.

Đối với các khoản chi từ các nguồn thu được giữ lại tại xã, ban tài chính xã phối hợp với kho bạc nhà nước định kỳ làm thủ tục hạch toán thu, hạch toán chi vào ngân sách xã; khi làm thủ tục hạch toán thu, hạch toán chi phải kèm theo bảng kê chứng từ thu và bảng kê chứng từ chi theo đúng chế độ quy định.

Đối với chi thường xuyên:

Ưu tiên chi trả tiền lương, các khoản phụ cấp cho cán bộ công chức xã, nghiêm cấm việc nợ lương và các khoản phụ cấp.

Các khoản chi thường xuyên khác phải căn cứ vào dự toán năm, khối lượng thực hiện công việc, khả năng của ngân sách xã tại thời điểm chi để thực hiện chi cho phù hợp.

- Đối với chi đầu tư phát triển:

+ Việc quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản của ngân sách xã phải thực hiện đầy đủ theo quy định của Nhà nước về quản lý đầu tư và xây dựng cơ bản và phân cấp của tỉnh; việc cấp phát thanh toán, quyết toán vốn đầu tư xây dựng cơ bản của ngân sách xã thực hiện theo quy định của Bộ Tài chính.

+ Đối với dự án đầu tư bằng nguồn đóng góp theo nguyện tắc tự nguyện, ngoài các quy định chung cần phải bảo đảm:

+ Mở sổ sách theo dõi và phản ánh kịp thời mọi khoản đóng góp bằng tiền, ngày công lao động, hiện vật của nhân dân.

+ Quá trình thi công, nghiệm thu và thanh toán phải có sự giám sát của Ban giám sát dự án do nhân dân cử.

+ Kết quả đầu tư và quyết toán dự án phải được thông báo công khai cho nhân dân biết.

+ Thực hiện nhiệm vụ xây dựng cơ bản phải đảm bảo đúng dự toán, nguồn tài chính theo chế độ quy định, nghiêm cấm việc nợ xây dựng cơ bản, chiếm dụng vốn dưới mọi hình thức.

3.5. Lập lại cân đối mới trong quá trình chấp hành ngân sách xã.

Một trong những nguyên tắc quan trọng nhất trong quản lý ngân sách Nhà nước là đảm bảo cân đối giữa thu và chi. Tuy nhiên, do khả năng nguồn thu bị hạn chế và tăng chậm, còn nhu cầu chi lại tăng rất nhanh, nên thường xảy ra tình trạng bội chi. Ngoài ra, do quá trình lập dự toán ngân sách vào thời điểm trước năm ngân sách, nên khi thực hiện chấp hành ngân sách, sẽ có sự thay đổi về số thu chi, vì vậy trong quá trình chấp hành ngân sách sẽ có quá trình điều chỉnh dự toán thu chi, kết quả sẽ tạo ra cân đối mới.

Tại xã, trong quá trình chấp hành ngân sách nếu có sự thay đổi sẽ Ủy ban nhân dân xã sẽ điều chỉnh lại để đảm bảo thực hiện quản lý ngân sách xã, tuy nhiên nếu có sự thay đổi lớn, làm biến động lớn về thu chi ngân sách và hình thành cân đối mới, thì Ủy ban nhân dân xã phải trình lên Ủy ban nhân dân xã.

4. Quyết toán ngân sách xã

4.1. Yêu cầu của quyết toán ngân sách xã

Ban tài chính xã có nhiệm vụ thực hiện công tác hạch toán kế toán và quyết toán ngân sách xã theo Mục lục ngân sách nhà nước và chế độ kế toán ngân sách và chế độ kế toán ngân sách xã hiện hành; thực hiện chế độ báo cáo kế toán, quyết toán theo quy định. Kho bạc nhà nước nơi giao dịch thực hiện công tác kế toán thu, chi quỹ theo quy định; định kỳ hàng tháng, quý báo cáo tình hình thực hiện thu chi ngân sách xã, tồn quỹ ngân sách xã gửi Ủy ban nhân dân xã; và báo cáo đột xuất khác theo yêu cầu của Ủy ban nhân dân xã.

Thời gian chỉnh lý quyết toán ngân sách xã hết ngày 31 tháng 01 năm sau.

Để thực hiện công tác khóa sổ và quyết toán hàng năm, ban tài chính xã thực hiện các việc sau đây:

Ngay trong tháng 12 phải rà soát tất cả các khoản thu, chi theo dự toán, có biện pháp thu đầy đủ các khoản phải thu vào ngân sách và giải quyết kịp thời các nhu cầu chi theo dự toán. Trường hợp có khả năng hụt thu phải chủ động có phương án sắp xếp lại các khoản chi để đảm bảo cân đối ngân sách xã.

Phối hợp với kho bạc nhà nước huyện nơi giao dịch đối chiếu tất cả các khoản thu, chi ngân sách xã trong năm, bảo đảm hạch toán đầy đủ, chính xác các khoản thu, chi theo mục lục ngân sách nhà nước, kiểm tra lại số thu được phân chia giữa các cấp ngân sách theo tỷ lệ quy định.

Đối với các khoản tạm thu, tạm giữ, tạm vay (nếu có) phải xem xét xử lý hoặc hoàn trả, trường hợp chưa xử lý được, thì phải làm thủ tục chuyển sang năm sau.

Các khoản thu, chi phát sinh vào thời điểm cuối năm được thực hiện theo nguyên tắc sau:

Các khoản thu phải nộp chậm nhất trước cuối giờ làm việc ngày 31/12, nếu nộp sau thời hạn trên phải hạch toán vào thu ngân sách năm sau.

Nhiệm vụ chi được bố trí trong dự toán ngân sách năm, chỉ được chi trong niên độ ngân sách năm đó, các khoản chi có trong dự toán đến hết ngày 31/12 chưa thực hiện được không được chuyển sang năm sau chi tiếp, trừ trường hợp cần thiết phải chi nhưng chưa chi được, phải được Ủy ban nhân dân quyết định cho chi tiếp, khi đó hạch toán và quyết toán như sau: nếu thực hiện trong thời gian chính lý quyết toán thì dùng tồn quỹ năm trước để chi và quyết toán vào ngân sách năm trước; nếu được quyết định thực hiện trong năm sau, thì làm thủ tục chuyển nguồn sang năm sau để chi tiếp và thực hiện quyết toán vào chi ngân sách năm sau.

Quyết toán chi ngân sách xã không được lớn hơn quyết toán thu ngân sách xã. Kết dư ngân sách xã là số chênh lệch lớn hơn giữa số thực thu và số thực chi ngân sách xã. Toàn bộ kết dư năm trước (nếu có) được chuyển vào thu ngân sách năm sau.

4.2. Thẩm quyền phê chuẩn quyết toán ngân sách xã

Ban tài chính xã lập báo cáo quyết toán thu, chi ngân sách xã hàng năm trình Ủy ban nhân dân xã xem xét để trình Hội đồng nhân dân xã phê chuẩn, đồng thời gửi phòng tài chính huyện để tổng hợp. Thời gian gửi báo cáo quyết toán năm cho Phòng tài chính huyện do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định.

Sau khi Hội đồng nhân dân xã phê chuẩn, báo cáo quyết toán được lập thành 05 bản để gửi cho Hội đồng nhân dân xã, Ủy ban nhân dân xã, Phòng tài chính huyện, kho bạc nhà nước nơi xã giao dịch (để làm thủ tục ghi thu kết dư ngân sách), lưu Ban tài chính xã và thông báo công khai nơi công cộng cho nhân dân trong xã biết.

Phòng Tài chính huyện có trách nhiệm thẩm định báo cáo quyết toán thu, chi ngân sách xã, trường hợp có sai sót phải báo cáo Ủy ban nhân dân huyện yêu cầu Hội đồng nhân dân xã điều chỉnh.

MỤC LỤC

Trang

Chương I **NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN** **VỀ QUẢN LÝ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**

1.	Tổng quan về ngân sách nhà nước	5
1.1.	Khái niệm ngân sách nhà nước	5
1.2.	Một số quan điểm về ngân sách nhà nước	5
1.3.	Đặc điểm của ngân sách nhà nước	6
1.4.	Chức năng của ngân sách nhà nước	7
1.5.	Vai trò của ngân sách nhà nước	9
2.	Tổ chức và phân cấp ngân sách nhà nước	13
2.1.	Khái niệm, căn cứ và nguyên tắc tổ chức hệ thống ngân sách nhà nước	13
2.2.	Phân cấp ngân sách nhà nước	16
2.3.	Nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ và các cơ quan khác trong quản lý ngân sách nhà nước	25
2.4.	Mục lục ngân sách nhà nước	29
3.	Quá trình quản lý ngân sách nhà nước	33

Chương II **THU CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**

1.	Những vấn đề chung về thu ngân sách nhà nước	35
1.1.	Khái niệm, đặc điểm và vai trò của thu ngân sách nhà nước	35
1.2.	Nguồn thu, các nhân tố ảnh hưởng đến nguồn thu ngân sách nhà nước	36

2.2.	Các nhân tố ảnh hưởng đến nguồn thu ngân sách nhà nước	41
1.3.	Phân loại thu ngân sách nhà nước	43
1.4.	Quan điểm thu ngân sách Nhà nước.	44
2.	Những vấn đề chung về chi ngân sách nhà nước	45
2.1.	Khái niệm, đặc điểm, nội dung và phân loại ngân sách nhà nước	45
2.2.	Vai trò của chi NSNN	48
2.3.	Những nguyên tắc và công cụ quản lý ngân sách nhà nước	51
3.	Chi ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển	58
3.1.	Vai trò và đặc điểm của ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển	58
3.2.	Nội dung của chi ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển	60
3.3.	Lập kế hoạch và tổ chức thực hiện kế hoạch chi ngân sách nhà nước cho đầu tư phát triển	61
4.	Chi ngân sách nhà nước cho các hoạt động sự nghiệp	66
4.1.	Vai trò	66
4.2.	Đặc điểm của chi ngân sách nhà nước cho các hoạt động sự nghiệp	67
4.3.	Những nội dung chính của chi ngân sách nhà nước cho hoạt động sự nghiệp	68
5.	Chi ngân sách nhà nước cho quản lý hành chính, quốc phòng, an ninh và chi khác	69
5.1.	Vai trò, đặc điểm	69
5.2.	Nội dung chi quản lý hành chính, an ninh quốc phòng và chi khác	71
5.3.	Lập kế hoạch và tổ chức thực hiện	73

Chương III

LẬP DỰ TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1.	Ý nghĩa của việc lập dự toán ngân sách nhà nước	75
2.	Yêu cầu và căn cứ lập dự toán	76
2.1.	Yêu cầu	76
2.2.	Căn cứ	77
3.	Nhiệm vụ và quyền hạn	79
4.	Biểu mẫu và phương pháp lập dự toán ngân sách nhà nước	85
4.1.	Biểu mẫu	85
4.2.	Phương pháp lập dự toán ngân sách nhà nước	85

Chương IV

CHẤP HÀNH NGÂN SÁCH VÀ QUYẾT TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

1.	Chấp hành ngân sách nhà nước	91
1.1.	Ý nghĩa, mục tiêu của chấp hành ngân sách	91
1.2.	Nội dung tổ chức chấp hành ngân sách nhà nước	92
1.3.	Trách nhiệm của các cơ quan tài chính, và các cơ quan nhà nước trong việc quản lý, cấp phát chi ngân sách nhà nước	95
1.4.	Thực hiện cấp phát các khoản chi thường xuyên, cấp phát các khoản đầu tư xây dựng cơ bản	96
1.5.	Điều chỉnh thu chi trong chấp hành ngân sách nhà nước	97
2.	Quyết toán ngân sách nhà nước	101
2.1.	Nguyên tắc lập báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước	101
2.2.	Trình tự lập, xét duyệt, thẩm định và phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước	101

2.3. Thời hạn nộp báo cáo kế toán quý và báo cáo quyết toán năm	103
---	-----

Chương V

QUẢN LÝ NGÂN SÁCH XÃ, PHƯỜNG THỊ TRẤN

1. Vị trí ngân sách xã trong hệ thống ngân sách nhà nước	105
1.1. Khái niệm	105
1.2. Đặc điểm của ngân sách xã	105
1.3. Nguồn thu và nhiệm vụ chi của ngân sách xã	106
1.4. Vị trí của ngân sách xã trong hệ thống ngân sách nhà nước	110
2. Lập dự toán ngân sách xã	110
2.1. Yêu cầu, căn cứ lập dự toán ngân sách xã	110
2.2. Nhiệm vụ, quyền hạn về lập dự toán ngân sách xã	112
2.3. Trình tự lập dự toán ngân sách xã	113
2.4. Tổng hợp trình duyệt, quyết định dự toán ngân sách xã	114
3. Chấp hành ngân sách xã	115
3.1. Lập dự toán thu chi quý	115
3.2. Căn cứ, phương pháp lập dự toán thu chi quý	115
3.3. Chấp hành thu ngân sách xã	116
3.4. Tổ chức thực hiện nhiệm vụ chi ngân sách	117
3.5. Lập lại cân đối mới trong quá trình chấp hành ngân sách xã	121
4. Quyết toán ngân sách xã	121
4.1. Yêu cầu của quyết toán ngân sách xã	121
4.2. Thẩm quyền phê chuẩn quyết toán ngân sách xã	123

GIÁO TRÌNH **QUẢN LÝ NGÂN SÁCH**

(DÙNG CHO TRÌNH ĐỘ TRUNG CẤP NGHỀ VÀ CAO ĐẲNG NGHỀ)

NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG - HÀ NỘI 2009

Địa chỉ: 175 Giảng Võ - Hà Nội

Tel: 04.37366214 Fax: 04.38515381

Email: nxblaodong@vnn.vn

Chịu trách nhiệm xuất bản:

LÊ HUY HOÀ

Biên tập:

BAN KT - CT - CD

Sửa bản in:

NGUYỄN QUỲNH MAI

Trình bày bìa:

ĐỖ VĂN ANH

In 2.000 cuốn, khổ 14.5cm x 20.5cm, tại Công ty Cổ phần In Hà Nội. Đăng ký kế hoạch xuất bản số 1039-2009/CXB/63-155/LĐ ngày 11/11/2009, Quyết định xuất bản số 1433/QĐLK/LĐ. In xong và nộp lưu chiểu quý IV năm 2009.

BỘ GIÁO TRÌNH NGHỀ KẾ TOÁN

- Giáo trình Kinh tế vi mô
- Giáo trình Lý thuyết thống kê
- Giáo trình Lý thuyết tài chính
- Giáo trình Lý thuyết tiền tệ tín dụng
- Giáo trình Lý thuyết kế toán
- Giáo trình Kinh tế vĩ mô
- Giáo trình Quản trị doanh nghiệp
- Giáo trình Thống kê doanh nghiệp
- Giáo trình Thuế
- Giáo trình Tài chính doanh nghiệp
- Giáo trình Kế toán doanh nghiệp
- Giáo trình Phân tích hoạt động kinh doanh
- Giáo trình Lập và phân tích dự án
- Giáo trình Kế toán quản trị
- Giáo trình Kiểm toán
- Giáo trình Tin học kế toán
- Giáo trình Quản trị học
- Giáo trình Marketing
- Giáo trình Kinh tế phát triển
- Giáo trình Kinh tế quốc tế
- Giáo trình Quản lý ngân sách
- Giáo trình Thị trường chứng khoán
- Giáo trình Kế toán hành chính sự nghiệp



Công ty Thương mại Đông Nam

độc quyền phát hành trên phạm vi toàn quốc

Địa chỉ: 53D Hàng Bài * ĐT: 04.39437061 * FAX: 04.39437062

E-mail: dongnamcoltd@hn.vnn.vn - dongnam1@vnn.vn

Website:

www.dongnamtrading.com • www.dongnamtrading.vn

SÁCH ĐƯỢC PHÂN PHỐI TẠI HÀ NỘI:

NHÀ SÁCH KINH ĐÔ

93 Phùng Hưng - Hà Nội
ĐT: 04.39360822 * Fax: 04.39360823

E-mail: nhasachkinhdo@vnn.vn
<http://www.nhasachkinhdo.com>

CỬA HÀNG CUNG CẤP MẪU BIỂU

VÀ SỔ SÁCH KẾ TOÁN

3A Phan Huy Chú - Hà Nội
ĐT: 04.39331458 * Fax: 04.39341728
8 Phan Huy Chú - Hà Nội

ĐT: 04.39333553 * Fax: 04.39333554
E-mail: bieumaudongnam@vnn.vn
<http://www.bieumauketoin.com>

SÁCH ĐƯỢC PHÂN PHỐI TẠI TP HỒ CHÍ MINH:

NHÀ SÁCH KINH ĐÔ 2

225A Nguyễn Tri Phương - Phường 9
Quận 5 - Tp Hồ Chí Minh

ĐT: 08.38547462 / 62997623 * Fax: 08.38547467
E-mail: nhasachkinhdo2@vnn.vn
<http://www.nhasachkinhdo2.com>

CỬA HÀNG CUNG CẤP MẪU BIỂU

VÀ SỔ SÁCH KẾ TOÁN

225A Nguyễn Tri Phương - Phường 9
Quận 5 - Tp Hồ Chí Minh

ĐT: 08.32997624 * Fax: 08.38547467
E-mail: nhasachkinhdo2@vnn.vn
<http://www.nhasachkinhdo2.com>



18,000
GT kế toán HCSN/G3012 II



Giá: 18.000đ