

Chương 3

Ngân Sách Nhà Nước



Nội dung nghiên cứu chương 3

3.1. Ngân Sách Nhà Nước

3.2. Hệ thống Ngân Sách Nhà Nước

3.3. Chu trình Ngân sách Nhà nước và quản lý chu trình NSNN

3.4. Tổ chức cân đối Ngân sách Nhà nước



3.1. Ngân Sách Nhà Nước

3.1.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của NSNN

3.1.2 Thu Ngân sách Nhà nước

3.1.3 Chi Ngân sách Nhà nước



3.1.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của NSNN

Khái niệm: NSNN là hệ thống những quan hệ phân phối dưới hình thái giá trị giữa Nhà nước với các chủ thể trong xã hội (các tổ chức kinh tế, các tổ chức xã hội, các tầng lớp dân cư,...) phát sinh trong quá trình huy động, phân phối và sử dụng quỹ tiền tệ của Nhà nước nhằm phục vụ cho việc thực hiện các chức năng và nhiệm vụ của Nhà nước.



3.1.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của NSNN

Đặc điểm:

- Các hoạt động của NSNN gắn liền với quyền lực kinh tế, chính trị của NN, được NN tiến hành trên cơ sở luật định.
- Các hoạt động thu, chi của NSNN gắn chặt với việc thực hiện các chức năng và nhiệm vụ của NN trong từng thời kỳ.
- Hoạt động thu, chi của NSNN chứa đựng những quan hệ kinh tế, quan hệ lợi ích nhất định. Trong các quan hệ lợi ích đó, lợi ích quốc gia, lợi ích tổng thể được đặt lên hàng đầu và chi phối các lợi ích khác.

3.1.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của NSNN

Vai trò của NSNN:

- NSNN là công cụ huy động nguồn tài chính để đảm bảo nhu cầu chi tiêu của Nhà nước
- NSNN là công cụ điều tiết vĩ mô nền kinh tế xã hội
 - + NSNN là công cụ định hướng hình thành cơ cấu kinh tế mới, kích thích phát triển SXKD và chống độc quyền
 - + NSNN có vai trò quan trọng trong việc điều tiết thị trường, bình ổn giá cả, kiểm soát lạm phát
 - + NSNN là công cụ điều tiết thu nhập giữa các thành phần kinh tế và các tầng lớp dân cư nhằm đảm bảo công bằng xã hội



3.1.2. Thu NSNN

3.1.2.1. Thu thuế

* *Khái niệm:*

- Thuế là khoản đóng góp có tính chất bắt buộc được thể chế bằng luật pháp do các tổ chức và cá nhân đóng góp cho nhà nước.
- Thuế là một khoản thu bắt buộc, không bồi hoàn trực tiếp của Nhà nước đối với các tổ chức và cá nhân nhằm đáp ứng nhu cầu chi tiêu của Nhà nước vì lợi ích chung.

3.1.2.1. Thu thuế

* *Đặc điểm:*

- Thuế mang tính chất không hoàn trả trực tiếp
- Thuế là khoản động viên bắt buộc gắn với quyền lực của Nhà nước
- Thuế là một hình thức phân phối lại, gắn chặt với các hoạt động kinh tế



3.1.2.1. Thu thuế

- * *Các yếu tố cấu thành một sắc thuế*
 - Tên gọi
 - Đối tượng nộp thuế
 - Đối tượng đánh thuế (đối tượng chịu thuế)
 - Thuế suất
 - Đơn vị tính thuế
 - Giá tính thuế
 - Miễn giảm thuế
 - Thủ tục nộp thuế



3.1.2.1. Thu thuế

* *Phân loại thuế:*

- Căn cứ vào tính chất điều tiết của thuế
 - + Thuế trực thu
 - + Thuế gián thu

- Căn cứ vào đối tượng đánh thuế (cơ sở đánh thuế)
 - + Thuế đánh vào thu nhập
 - + Thuế đánh vào tiêu dùng
 - + Thuế đánh vào tài sản



* Quản lý thu thuế

❖ Mục tiêu quản lý thu thuế:

- Thực hiện tốt nhất dự toán thuế đã được cơ quan quyền lực NN quyết định.
- Bảo đảm các văn bản pháp luật về thuế được thực thi một cách nghiêm chỉnh trong thực tiễn đời sống kinh tế - xã hội.
- Phát huy được vai trò tích cực của thuế trong điều chỉnh vĩ mô các hoạt động kt – xh.

❖ Yêu cầu quản lý thu thuế:

- Thu đúng, thu đủ theo luật định.
- Xây dựng biện pháp thu phù hợp với thực trạng kt – xh trong từng thời kỳ.
- Gắn với việc thực hiện các mục tiêu kt – xh vĩ mô của NN.



Quản lý thu thuế

❖ Nguyên tắc quản lý thu thuế

- Nguyên tắc thống nhất, tập trung dân chủ.
- Nguyên tắc tiết kiệm và hiệu quả.
- Nguyên tắc phù hợp.

❖ Tổ chức công tác quản lý thu thuế

- Lập dự toán thuế
- Chấp hành dự toán thuế
- Kế toán và quyết toán thuế



3.1.2.2. Thu phí, lệ phí

* *Khái niệm:*

- Phí là khoản thu nhằm thu hồi chi phí đầu tư cung cấp các HH, DV công không thuần túy theo quy định của pháp luật và là khoản tiền mà các tổ chức, cá nhân phải trả khi sử dụng các dịch vụ công đó.
- Lệ phí là khoản thu gắn liền với việc cung cấp trực tiếp các dịch vụ hành chính pháp lý của Nhà nước cho các thể nhân và pháp nhân nhằm phục vụ cho việc quản lý Nhà nước theo quy định của pháp luật.



3.1.2.2. Thu phí, lệ phí

** Đặc điểm:*

- Phí thuộc NSNN và lệ phí là khoản thu bắt buộc và phát sinh thường xuyên của NSNN.
- Phí và lệ phí thuộc NSNN là khoản thu mang tính chất hoàn trả gắn trực tiếp với việc thụ hưởng các dịch vụ do nhà nước đầu tư cung cấp theo quy định của pháp luật.



** Tác dụng của phí và lệ phí*

- Góp phần tăng thêm nguồn thu cho NSNN.
- Đảm bảo công bằng giữa các tổ chức và cá nhân trong xã hội trong việc khai thác và hưởng thụ những lợi ích từ dịch vụ công do NN cung cấp.
- Phục vụ công việc quản lý của NN đối với các hoạt động KT – XH.
- Nâng cao ý thức trách nhiệm của người dân, tránh tình trạng lạm dụng sử dụng dịch vụ công cộng.



* Phân loại phí

- Theo chủ thể đầu tư và quản lý
 - + Phí thuộc NSNN.
 - + Phí không thuộc NSNN.
- Theo lĩnh vực hoạt động KT – XH
 - + Phí phát sinh từ hoạt động kinh tế.
 - + Phí phát sinh từ hoạt động văn xã.
 - + Phí phát sinh từ các lĩnh vực khác như: án phí...
- Theo cấp quản lý thuộc bộ máy NN
 - + Phí trung ương quản lý
 - + Phí địa phương quản lý.



* Phân loại lệ phí

- Theo tính chất các dịch vụ thu lệ phí
 - + Lệ phí liên quan đến quyền và nghĩa vụ công dân.
 - + Lệ phí liên quan đến quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản.
 - + Lệ phí liên quan đến sản xuất, kinh doanh.
 - + Lệ phí liên quan đến chủ quyền Quốc gia
 - + Lệ phí liên quan đến lĩnh vực khác.
- Theo cấp quản lý thuộc bộ máy NN
 - + Lệ Phí trung ương quản lý
 - + Lệ Phí địa phương quản lý.



Câu hỏi dành cho các nhóm

Phân tích những điểm giống nhau và khác nhau giữa Thuế, Phí và Lệ phí?



** Quản lý thu phí và lệ phí thuộc NSNN*

- Phân cấp thẩm quyền quy định về phí và lệ phí.
- Xác định mức thu phí và lệ phí.
- Đối tượng nộp và các tổ chức, cá nhân được thu phí và lệ phí.
- Tổ chức quản lý thu phí, lệ phí thuộc NSNN



3.1.2.3. Thu từ các hoạt động kinh tế của NN và các khoản thu khác

- Thu từ hoạt động kinh tế của NN: thu từ lợi tức cổ phần, thu hồi vốn của NN đầu tư vào các cơ sở kinh tế.
- Thu từ bán hoặc cho thuê tài nguyên công sản: Tiền bán nhà thuộc sở hữu NN, tiền bán tài nguyên thiên nhiên,...
- Thu từ các khoản đóng góp tự nguyện của các tổ chức, cá nhân ở trong và ngoài nước, các khoản viện trợ không hoàn lại,...



3.1.3. Chi Ngân sách Nhà nước

Khái niệm:

Chi ngân sách nhà nước là quá trình phân phối, sử dụng quỹ ngân sách nhà nước theo những nguyên tắc nhất định cho việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.

Chi NSNN bao gồm:

- Chi đầu tư phát triển
- Chi thường xuyên



3.1.3.1. Chi đầu tư phát triển

Khái niệm:

- Chi ĐTPT là quá trình phân phối và sử dụng một phần vốn tiền tệ từ quỹ NSNN để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng KT - XH, phát triển sản xuất và dự trữ vật tư, hàng hoá của NN, nhằm thực hiện các mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy kinh tế tăng trưởng và phát triển xã hội.



3.1.3.1. Chi đầu tư phát triển

❖ *Nội dung:*

- Căn cứ vào mục đích của các khoản chi:
 - Chi đầu tư XD các công trình kết cấu hạ tầng KT – XH không có khả năng thu hồi vốn.
 - Chi đầu tư và hỗ trợ các DN, các tổ chức kinh tế, tổ chức tài chính của NN...
 - Chi dự trữ NN.
 - Chi đầu tư phát triển thuộc các chương trình mục tiêu QG, dự án NN...
 - Chi đầu tư phát triển khác.
- Căn cứ vào tính chất của các hoạt động ĐTPT:
 - Chi đầu tư XD CB của NSNN
 - Chi đầu tư phát triển không có tính chất đầu tư XD CB.



Đặc điểm chi đầu tư phát triển

- Chi ĐTPT là khoản chi lớn của NSNN nhưng không có tính ổn định.
- Chi ĐTPT mang tính chất chi cho tích lũy.
- Phạm vi và mức độ chi ĐTPT luôn gắn liền với việc thực hiện mục tiêu kế hoạch phát triển kt – xh của NN trong từng thời kỳ.



Quản lý chi ĐTPT của NSNN

- * Quản lý chi đầu tư XDCB
- * Quản lý các khoản chi ĐTPT khác



Quản lý chi đầu tư XD CB

- ❖ Nguyên tắc quản lý và cấp phát vốn đầu tư XD CB
 - Cấp phát đúng đối tượng
 - Thực hiện nghiêm chỉnh trình tự đầu tư và xây dựng, có đủ các tài liệu thiết kế và dự toán được duyệt
 - Nguyên tắc đúng mục đích, đúng kế hoạch
 - Cấp phát theo mức độ khối lượng thực tế hoàn thành kế hoạch và chỉ trong phạm vi giá dự toán được duyệt
 - Nguyên tắc giám đốc bằng đồng tiền
- ❖ Điều kiện cấp phát thanh toán vốn đầu tư
- ❖ Lập và điều chỉnh kế hoạch vốn đầu tư XD CB
- ❖ Cấp phát thanh toán vốn đầu tư XD CB

Quản lý các khoản chi ĐTPPT khác

- ❖ Quản lý chi đầu tư vốn cho các DNNN
- ❖ Quản lý chi trợ cấp tài chính và trợ giá đối với DN thuộc mọi thành phần kinh tế



3.1.3.2. Chi thường xuyên của Ngân sách Nhà nước

❖ *Khái niệm*

Chi TX là một bộ phận của Chi NSNN, nó phản ánh quá trình phân phối và sử dụng quỹ NSNN để thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên về quản lý kinh tế - xã hội của Nhà nước.



3.1.3.2. Chi thường xuyên của NSNN

❖ Nội dung

- Theo từng lĩnh vực chi

- Chi cho các hoạt động sự nghiệp thuộc lĩnh vực văn – xã.
- Chi cho các hoạt động sự nghiệp kinh tế của NN.
- Chi cho các hoạt động quản lý NN.
- Chi cho các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội và các tổ chức khác được cấp kinh phí từ NSNN.
- Chi cho Quốc phòng – an ninh, trật tự và an toàn xã hội.
- Chi TX khác.

- Theo nội dung kinh tế của các khoản chi TX

- Chi cho con người.
- Chi về nghiệp vụ chuyên môn.
- Chi khác.

3.1.3.2. Chi thường xuyên của NSNN

❖ *Đặc điểm*

- Đại bộ phận các khoản chi TC mang tính ổn định khá rõ nét.
- Hiệu lực tác động của các khoản chi TX trong thời gian ngắn và mang tính chất chi cho tiêu dùng.
- Phạm vi, mức độ chi TX của NSNN gắn chặt với cơ cấu tổ chức của bộ máy NN và sự lựa chọn của NN trong việc cung ứng các HH, DV công.



Nguyên tắc quản lý chi TX của NSNN

- Nguyên tắc quản lý theo dự toán
- Nguyên tắc tiết kiệm và hiệu quả
- Nguyên tắc chi trực tiếp qua KBNN



Tổ chức quản lý chi TX của NSNN

- Yêu cầu đối với định mức chi TX
 - Các định mức chi phải được xây dựng một cách khoa học
 - Các định mức chi phải có tính thực tiễn cao
 - Phải đảm bảo tính thống nhất đối với từng khoản chi và từng đối tượng thụ hưởng NSNN cùng loại hình, hoặc cùng loại hoạt động.
 - Phải đảm bảo tính pháp lý cao.
- Lập dự toán chi TX
- Chấp hành dự toán chi TX
- Quyết toán và kiểm toán các khoản chi TX.

3.2 HỆ THỐNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

3.2.1 Hệ thống Ngân sách và phân cấp quản lý Ngân sách Nhà nước

3.2.2 Nguyên tắc tổ chức hệ thống NSNN



3.2.1 Hệ thống Ngân sách và phân cấp quản lý Ngân sách Nhà nước

Khái niệm

Hệ thống NSNN là tổng thể các mối quan hệ NS giữa các cấp chính quyền của hệ thống chính quyền Nhà nước, giữa chúng có mối quan hệ hữu cơ với nhau về sự hình thành, phân phối và sử dụng các quỹ tiền tệ của Nhà nước nhằm thực hiện các chức năng của các cấp chính quyền Nhà nước.



3.2.1 Hệ thống Ngân sách và phân cấp quản lý Ngân sách Nhà nước

- * Phân cấp quản lý NSNN là sự phân chia quyền hạn, trách nhiệm của chính quyền Nhà nước các cấp trong việc quản lý, điều hành nhiệm vụ thu chi của mỗi cấp ngân sách.
- * *Nguyên tắc phân cấp quản lý NSNN*
 - Phân cấp ngân sách phải phù hợp với phân cấp quản lý kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của Nhà nước và năng lực quản lý của mỗi cấp trên địa bàn.
 - Đảm bảo thực hiện vai trò chủ đạo của NSTW và vị trí độc lập của NSDP trong hệ thống NSNN thống nhất
 - Đảm bảo nguyên tắc công bằng trong phân cấp ngân sách

Nội dung phân cấp quản lý NSNN

- Giải quyết mối quan hệ quyền lực giữa các cấp chính quyền trong việc ban hành các văn bản, chế độ thu chi, quản lý Ngân sách
- Giải quyết mối quan hệ vật chất trong quá trình phân giao nhiệm vụ chi, nguồn thu và cân đối ngân sách
- Giải quyết mối quan hệ trong việc thực hiện chu trình ngân sách



3.2.2 Nguyên tắc tổ chức hệ thống NSNN

- * Nguyên tắc thống nhất
- * Nguyên tắc tập trung, dân chủ
- * Nguyên tắc công khai, minh bạch
- * Nguyên tắc cân đối



3.3 CHU TRÌNH NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC VÀ QUẢN LÝ CHU TRÌNH NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

3.3.1. Khái niệm

- Chu trình ngân sách là quá trình tổ chức hoạt động thu chi của NSNN kể từ khi bắt đầu hình thành ngân sách cho đến khi quyết toán NS.
- Chu trình ngân sách bao gồm ba giai đoạn:
 - Lập dự toán NSNN
 - Chấp hành NSNN
 - Kế toán và quyết toán NSNN



3.3.2. Quản lý chu trình ngân sách

* Lập dự toán NSNN

- Ý nghĩa
- Yêu cầu của việc lập dự toán NSNN
- Căn cứ lập dự toán NSNN
- Trình tự lập dự toán NSNN

* Chấp hành NSNN

- Chấp hành thu NSNN
- Chấp hành chi NSNN

* Quyết toán NSNN



3.4. Tổ chức cân đối NSNN

Khái niệm cân đối NSNN

Cân đối NSNN mang nét đặc trưng là cân đối về mặt giá trị hay cân đối tài chính, là một hình thức phản ánh tương quan giữa nguồn và sử dụng của quỹ NSNN.

- ❖ Mỗi tương quan giữa thu NSNN và chi NSNN được biểu hiện qua 3 trạng thái sau:
 - Cân bằng NSNN khi tổng thu NSNN = tổng chi NSNN.
 - Thặng dư hay bội thu NSNN khi tổng thu NSNN > tổng chi NSNN.
 - Bội chi hay thâm hụt NSNN khi tổng thu NSNN < tổng chi NSNN.

3.4.1. Thâm hụt NSNN và nguyên nhân thâm hụt NSNN

Khái niệm:

Thâm hụt NSNN là tình trạng chi tiêu của NSNN vượt quá số thu của NSNN trong một năm.

Phân loại:

- ❖ Căn cứ vào yếu tố thời gian:
 - Thâm hụt NSNN trong ngắn hạn.
 - Thâm hụt NSNN trong dài hạn.
- ❖ Căn cứ vào nguồn gốc của thâm hụt:
 - Thâm hụt cơ cấu.
 - Thâm hụt chu kỳ.

3.4.1. Thâm hụt NSNN và nguyên nhân thâm hụt NSNN

- ❖ Những nguyên nhân mang tính khách quan
 - Do biến động của chu kỳ kinh tế
 - Nhu cầu chi tiêu tăng do phục hồi kinh tế, an ninh quốc phòng, khắc phục hậu quả thiên tai...
- ❖ Những nguyên nhân mang tính chủ quan
 - Do điều hành NSNN không hợp lý
 - Do quá trình phân cấp quản lý NSNN còn nhiều bất cập.
 - Do chủ trương chuyển đổi nền kinh tế.



3.4.2 Nguyên tắc thực hiện cân đối NSNN

- Tổng thu từ thuế, phí, lệ phí > Tổng chi TX
- Bội chi NSNN được bù đắp bằng nguồn vay trong nước và ngoài nước.
- Vay bù đắp bội chi NSNN phải bảo đảm nguyên tắc không sử dụng cho tiêu dùng.
- Bảo đảm bố trí NSNN để chủ động trả nợ khi đến hạn.



3.4.3 Tổ chức cân đối NSNN

*** Các biện pháp tăng thu NSNN**

- Tăng thuế và kiện toàn hệ thống thuế
- Phát hành tiền

*** Biện pháp giảm chi NSNN**

*** Các biện pháp tạo nguồn thu để bù đắp thâm hụt**

- Vay nợ
- Viện trợ



➤ ***Nhóm giải pháp tăng thu***

* Công cụ thuế:

- Ban hành thêm các sắc thuế mới.
- Hoàn thiện các sắc thuế hiện hành theo hướng thay đổi mức thuế suất, mở rộng diện điều tiết của thuế.
- Hoàn thiện bộ máy hành thu: (thanh tra, giám sát, ...)

* Bồi dưỡng nguồn thu

* Giải pháp khác



➤ ***Nhóm giải pháp giảm chi***

- Cắt giảm các khoản chi chưa cấp thiết.
- rà soát, xây dựng và hoàn thiện các định mức chi một cách khoa học và hợp lý.
- Thực hành tiết kiệm, chống tham ô, tham nhũng, lãng phí.
- Tinh giản và nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy Nhà nước.

➤ ***Các giải pháp tạo nguồn bù đắp thiếu hụt***

- Vay nợ trong và ngoài nước
- Nhận viện trợ
- Phát hành thêm tiền



Câu hỏi ôn tập chương

1. Thuế là gì? Phân tích các đặc điểm của thuế? Các cách phân loại thuế, ý nghĩa của mỗi tiêu thức phân loại?
2. Mục tiêu, yêu cầu, nguyên tắc quản lý thuế? Nội dung cơ bản của công tác quản lý thuế?
3. Phí, lệ phí là gì? Phân tích các đặc điểm của phí và lệ phí? So sánh sự giống và khác nhau giữa thuế với phí và lệ phí? ý nghĩa của việc nghiên cứu?
4. Nội dung cơ bản của công tác quản lý phí và lệ phí?
5. Đặc điểm và nội dung chi đầu tư phát triển của NSNN?
6. Chi đầu tư xây dựng cơ bản là gì? Nội dung quản lý chi đầu tư xây dựng cơ bản của NSNN?
7. Đặc điểm và nội dung chi thường xuyên của NSNN?
8. Nguyên tắc và nội dung quản lý chi thường xuyên của NSNN?
9. Thâm hụt NSNN và nguyên tắc cân đối NSNN?
10. Các biện pháp cân đối NSNN?

Đề kiểm tra (60')

1. Phân tích vai trò của Tài chính công? Liên hệ thực tế việc phát huy các vai trò đó ở địa bàn nơi bạn sinh sống?
2. Phân tích các nhân tố ảnh hưởng đến thu nhập công? Để gia tăng các khoản thu nhập công ở Việt Nam, theo Anh (chị) Chính phủ Việt Nam cần có những biện pháp gì?

