

# NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

***Ph.D. NGUYỄN THỊ LAN***

# **NỘI DUNG CƠ BẢN**

**I. Một số vấn đề chung của NSNN;**

**II. Thu NSNN**

**III. Chi NSNN**

**IV. Thâm hụt NSNN**

**V. Tổ chức hệ thống NSNN**

**VI. Chu trình quản lý NSNN.**

# I. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ NSNN

1. Khái niệm NSNN
2. Đặc điểm
3. Vai trò của NSNN

# NSNN là gì?

## **Một số quan niệm:**

- (i) NSNN là một văn kiện tài chính, mô tả các khoản thu, chi của Chính phủ, được thiết lập hàng năm (các nhà kinh tế cổ điển).
- (ii) NSNN là quỹ tiền tệ tập trung của nhà nước (các nhà kinh tế hiện đại).
- (iii) NSNN là những quan hệ kinh tế phát sinh trong quá trình Nhà nước huy động và sử dụng các nguồn tài chính khác nhau. (các nhà kinh tế hiện đại).

# Phạm trù NSNN

- *Xét về hình thức:* NSNN là một bản dự toán (kế hoạch) thu và chi do Chính phủ lập ra, đệ trình Quốc hội phê chuẩn.
- *Xét về thực thể vật chất:* NSNN bao gồm những nguồn thu cụ thể, những khoản chi cụ thể và được định lượng → NSNN là một quỹ tiền tệ lớn của Nhà nước.
- *Xét trong hệ thống tài chính:* NSNN là một khâu trong hệ thống tài chính quốc gia.
- *Xét về nội dung kinh tế:* NSNN phản ánh các quan hệ tài chính giữa Nhà nước với các chủ thể phân phối khác.

## **Khái niệm NSNN:**

*NSNN là một khâu của hệ thống tài chính quốc gia, nó phản ánh quan hệ TC phát sinh gắn liền với quá trình tạo lập, phân phối và sử dụng 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.*

# ĐẶC ĐIỂM CỦA NSNN

- Việc tạo lập và sử dụng quỹ NSNN luôn gắn với *quyền lực của Nhà nước* và được tiến hành trên cơ sở *luật định*.
- NSNN luôn gắn chặt với *sở hữu Nhà nước*, luôn chứa đựng lợi ích chung, lợi ích công cộng.
- Hoạt động thu, chi NSNN thực hiện theo nguyên tắc *không hoàn trả trực tiếp là chủ yếu*.

# VAI TRÒ CỦA NSNN

- 1) NSNN là công cụ tài chính quan trọng nhất đảm bảo nguồn tài chính cho hoạt động của bộ máy nhà nước.
- 2) NSNN là công cụ quan trọng để Nhà nước thực hiện điều tiết nền kinh tế :
  - *thúc đẩy sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng hiệu quả.*
  - *đảm bảo cho nền kinh tế tăng trưởng ổn định và bền vững.*
- 3) NSNN là công cụ hữu hiệu của Nhà nước để thực hiện công bằng xã hội



# Lưu ý: Sử dụng NSNN trong điều tiết kinh tế:

NSNN không phải là công cụ vạn năng để điều tiết kinh tế hiệu quả, bởi vì những hạn chế sau:

- *Về thời gian*: từ khi có khủng hoảng theo chu kỳ đến khi QH thông qua giải pháp là quá lâu.
- *Về chính trị*: giảm thuế dễ nhưng tăng thuế khó; tăng chi tiêu dễ, cắt giảm chi tiêu khó.
- *Về kinh tế*: những thay đổi tạm thời về thuế ảnh hưởng ít đến TN thường xuyên của người TD.

# Lưu ý: sử dụng NSNN để điều chỉnh TN đảm bảo công bằng XH

- (1) Việc sử dụng công cụ thuế để điều chỉnh TN đảm bảo công bằng XH là không đơn giản → cần phải nghiên cứu 2 thái cực: *kích thích* và *hạn chế*.
- (2) Nước ta hiện nay, nhu cầu chi tiêu dùng xã hội rất lớn, nhưng nguồn thu NSNN còn hạn hẹp → cần thực hiện “*Xã hội hóa việc cung cấp hàng hóa công cộng*”
- (3) Đảm bảo công bằng XH không chỉ hiểu đơn giản là điều tiết phần TN quá cao, mà còn bao hàm cả việc điều chỉnh mức TN quá thấp đến mức TN trung bình.

## II. THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

### Nội dung:

1. Một số vấn đề chung về thu NSNN
2. Một số khoản thu chủ yếu của NSNN
3. Giải pháp nhằm bồi dưỡng nguồn thu NSNN

# 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ THU NSNN

## ***Thu NSNN là gì?***

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

# PHÂN LOẠI THU NSNN

- Căn cứ vào phạm vi phát sinh, có:
  - thu trong nước
  - thu ngoài nước.
- Căn cứ vào tính chất phát sinh và nội dung kinh tế, có:
  - thu thường xuyên
  - thu không thường xuyên
- Căn cứ theo yêu cầu động viên vốn vào NSNN:
  - thu trong cân đối NS
  - thu bù đắp thiếu hụt NS

# CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN THU NSNN

- Thu nhập GDP bình quân đầu người
- Tỷ suất lợi nhuận bình quân trong nền kinh tế'
- Tiềm năng đất nước về tài nguyên thiên nhiên
- Nhu cầu chi tiêu của Nhà nước
- Hiệu quả của bộ máy thu nộp

## 2. CÁC KHOẢN THU CHỦ YẾU CỦA NSNN

- Thuế - Khoản thu chủ yếu của NSNN
- Khoản thu từ phí và lệ phí
- Khoản thu từ vay nợ của Chính phủ
- Viện trợ quốc tế

# THUẾ- NGUỒN THU CHỦ YẾU CỦA NSNN

## \* **MỘT SỐ QUAN ĐIỂM:**

- Thuế là sự đóng góp của những người dân để duy trì quyền lực của Nhà nước (*các nhà kinh tế cổ điển*)
- Thuế có thể coi là một loại “giá” mà chúng ta phải trả cho việc sử dụng hàng hóa công cộng (*Paul. Samuelson*).
- Thuế là khoản thu bắt buộc do nhà nước quy định mà không có tính hoàn trả trực tiếp (*Simon James & Christopher Nobes- Kinh tế học đánh thuế*)



# ***Khái niệm thuế:***

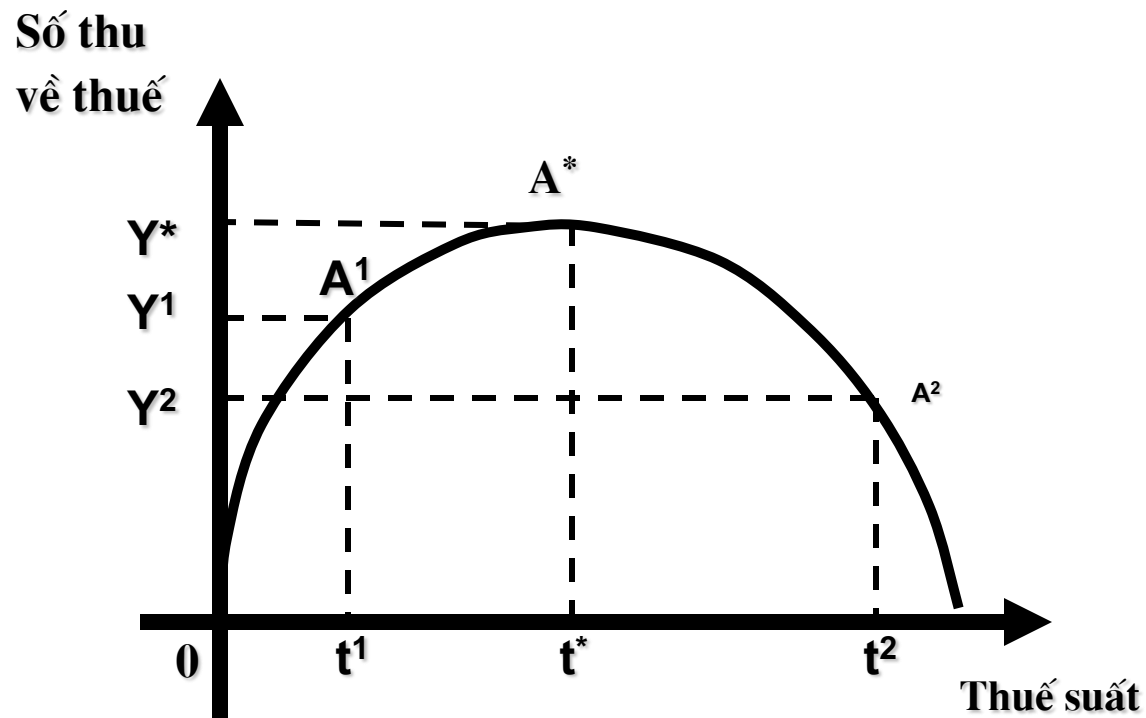
*Thuế là sự đóng góp bắt buộc của các tổ chức, cá nhân cho nhà nước theo mức độ và thời hạn được pháp luật quy định, không mang tính hoàn trả trực tiếp, nhằm tài trợ cho các nhu cầu chi tiêu của Nhà nước.*

# ĐẶC ĐIỂM CỦA THUẾ

- *Thuế mang tính bắt buộc: tính cưỡng chế*
- *Thuế là công cụ để phân phối lại thu nhập.*
- *Thuế mang tính không hoàn trả trực tiếp*

# ĐƯỜNG CONG LAFFER

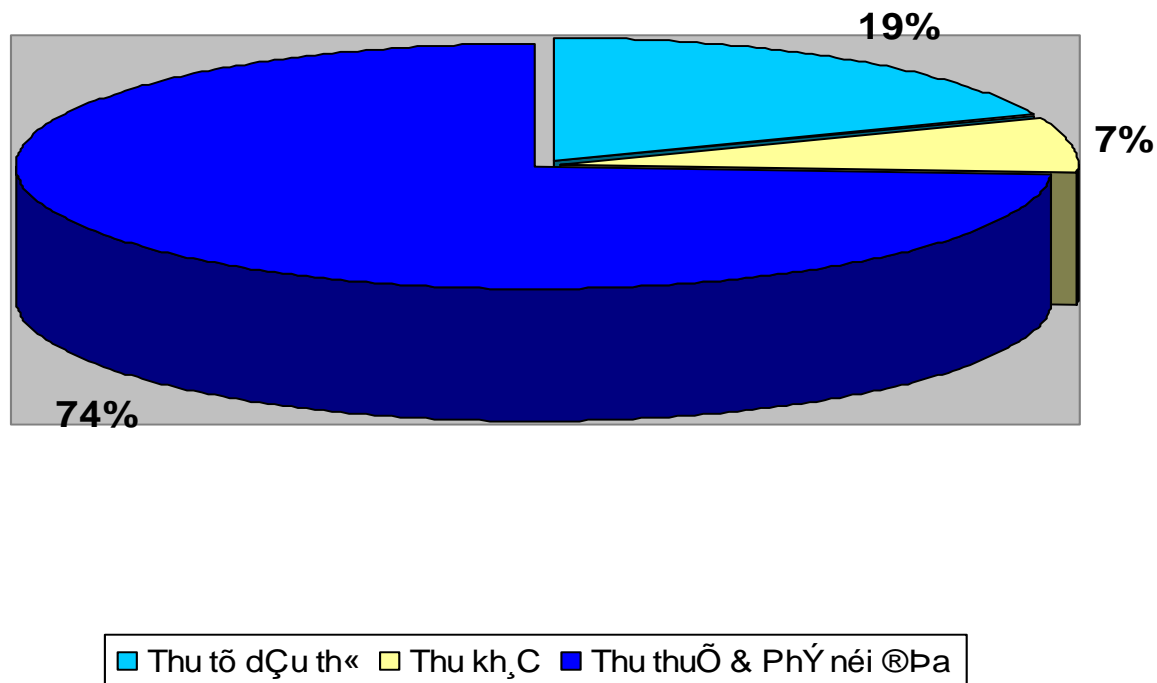
SS



# VAI TRÒ CỦA THUẾ

- Thuế là khoản thu chủ yếu của NSNN
- Thuế là công cụ để nhà nước điều tiết vĩ mô nền kinh tế
- Thuế là công cụ hữu hiệu để thực hiện công bằng xã hội
- Thuế là công cụ để nhà nước kiểm soát các hoạt động kinh tế.

# Thuế là công cụ chínhu tập trung nguồn thu cho NSNN



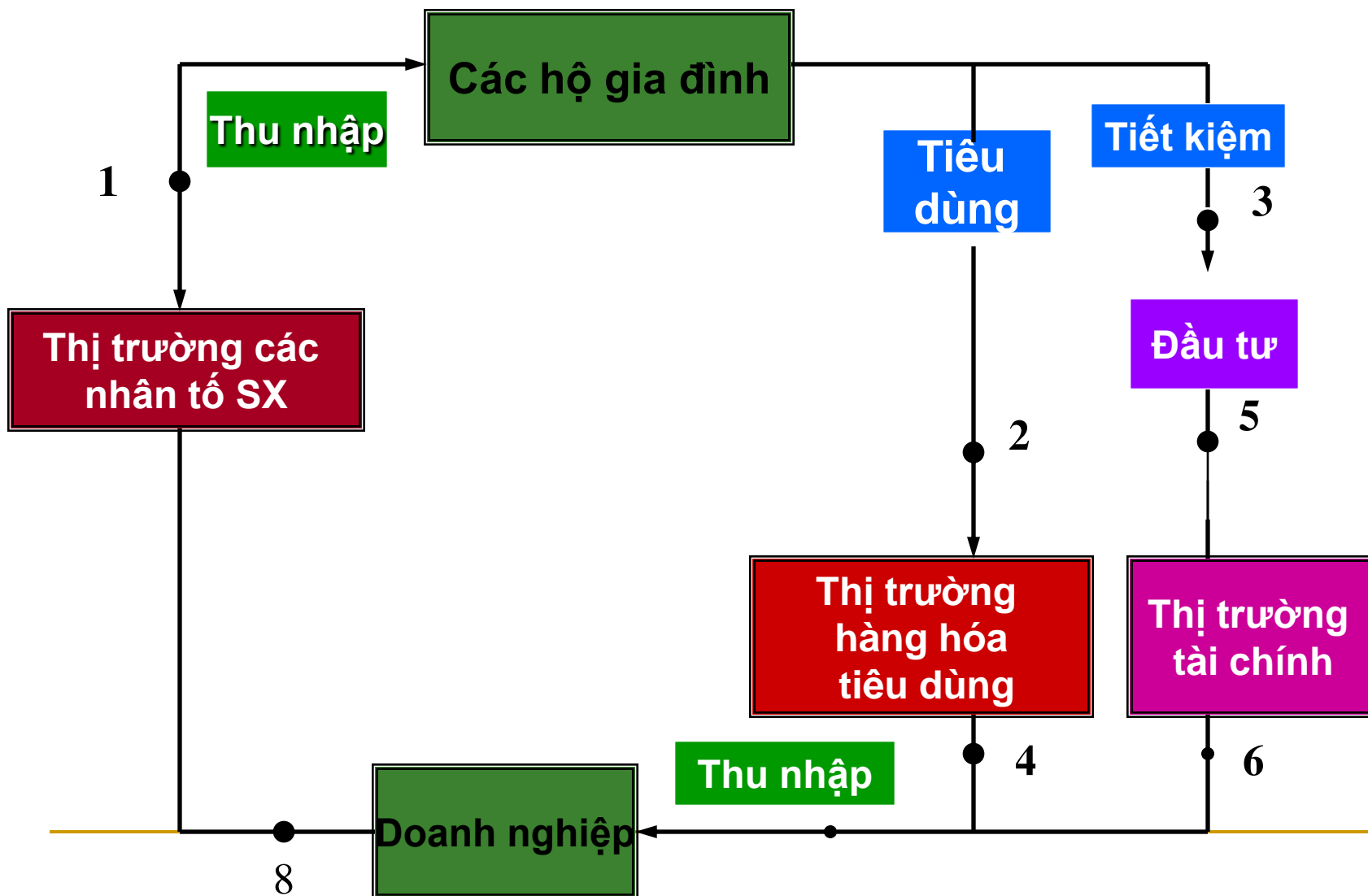
# HỆ THỐNG THUẾ VÀ CÁCH PHÂN LOẠI THUẾ

- *Hệ thống thuế là tổng hợp các hình thức thuế khác nhau nhưng có mối liên hệ mật thiết và tác động lẫn nhau nhằm thực hiện các chức năng của thuế.*



***Tại sao?***

# THUẾ TRONG SỰ LUÂN CHUYỂN THU NHẬP



# HỆ THỐNG THUẾ

## ■ HỆ THỐNG CHÍNH SÁCH THUẾ

- *Các luật thuế*
- *Chính sách thu khác*

## ■ HỆ THỐNG TỔ CHỨC QL THUẾ

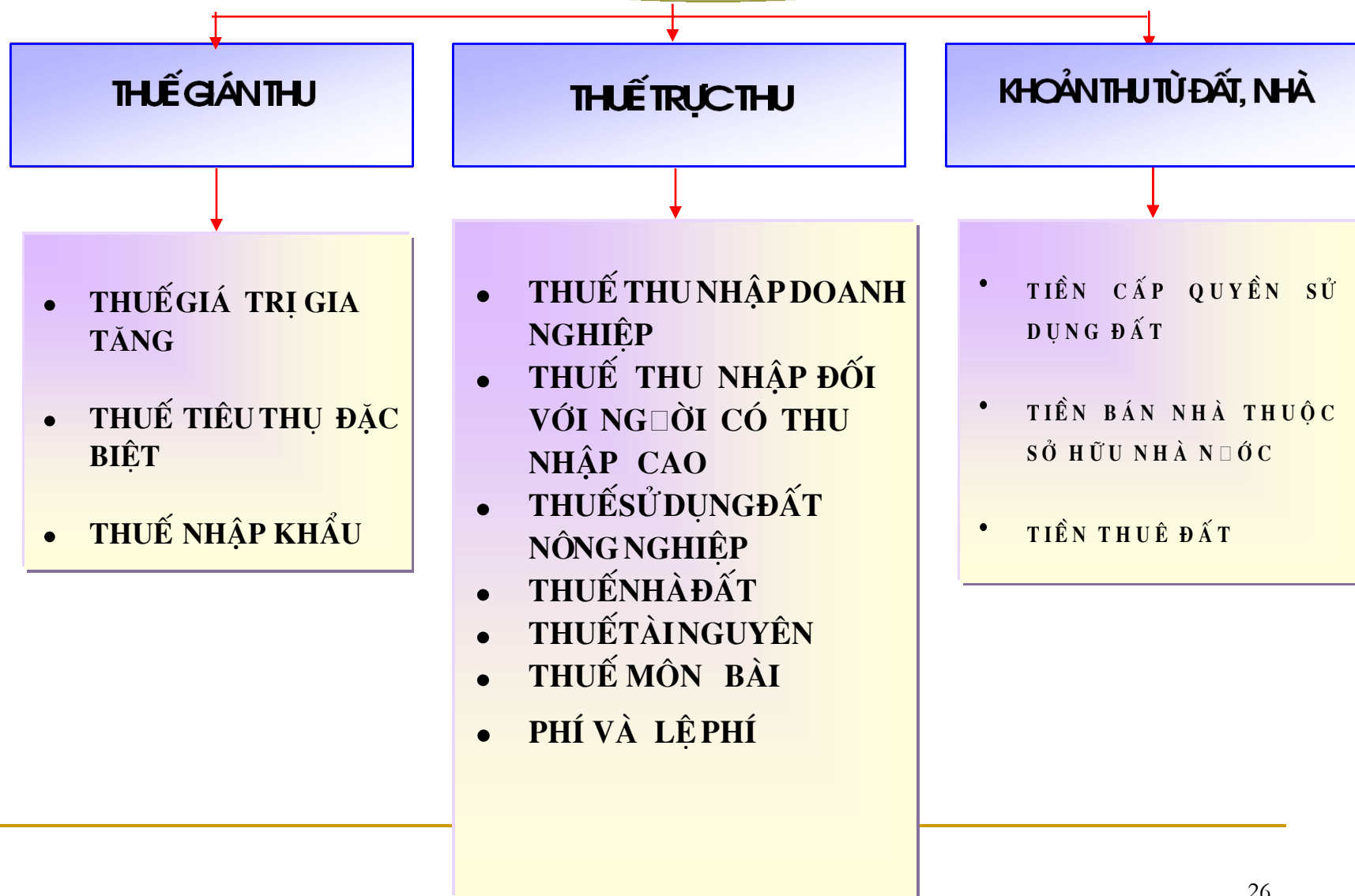
- *Bộ máy thu thuế*
- *cơ chế vận hành*



# PHÂN LOẠI THUẾ

- Theo tính chất chuyển giao gánh nặng thuế, có:
  - *Thuế trực thu*
  - *thuế gián thu*
- Theo cơ sở đánh thuế, có:
  - *Thuế thu nhập*
  - *Thuế tài sản*
  - *Thuế tiêu dùng*

# HỆ THỐNG CHÍNH SÁCH THUẾ



# CÁC TIÊU CHÍ XÂY DỰNG MỘT HỆ THỐNG THUẾ TỐT

- Tính công bằng:
  - *Theo chiều ngang*
  - *Theo chiều dọc*
- Tính hiệu quả:
  - *Hiệu quả đối với nền kinh tế*
  - *Hiệu quả đối với công tác thu thuế*
- Tính rõ ràng, minh bạchm (tính chính xác).
- Tính thuận tiện.
- Tính ổn định.

# CÁC YẾU TỐ CƠ BẢN CẤU THÀNH MỘT SẮC THUẾ

- 1- Tên gọi
- 2- Đối tượng nộp thuế
- 3- Đối tượng chịu thuế
- 4- Đối tượng bị đánh thuế
- 5- Căn cứ tính thuế
  - Cơ sở tính thuế (số lượng đối tượng bị đánh thuế)
  - Thuế suất
- 6- Chế độ miễn giảm thuế
- 7- Thủ tục thu- nộp thuế
- 8- Trách nhiệm đối với người nộp thuế
- 9- Trách nhiệm của cơ quan thuế
- 10- Xử lý vi phạm.

## 2.2 NGUỒN THU TƯ PHÍ VÀ LỆ PHÍ

- *Phí là khoản tiền mà một người phải trả khi người đó được hưởng một dịch vụ công cộng.*
- *Lệ phí là khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải nộp khi được cơ quan Nhà nước hoặc tổ chức được uỷ quyền phục vụ công việc quản lý Nhà nước được quy định.*



**Sự khác nhau giữa phí, lệ phí và thuế?**

# ***Phân biệt phí, lệ phí với thuế***

	<b>Thuế</b>	<b>Phí, lệ phí thuộc NSNN</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Tính bắt buộc</li><li>- Tính hoàn trả</li><li>- Vai trò xã hội</li></ul>	<p>Mang tính bắt buộc</p> <p>Không mang tính hoàn trả trực tiếp</p> <p>Nhà nước sử dụng thuế để điều tiết thu nhập đảm bảo công bằng xã hội</p>	<p>Không mang tính bắt buộc</p> <p>Mang tính hoàn trả trực tiếp</p> <p>Chỉ đảm bảo công bằng trong việc sử dụng dịch vụ</p>

# ***Phân biệt phí và lệ phí thuộc NSNN***

	<b>Phí</b>	<b>Lệ phí</b>
- Ai thu	Đơn vị sự nghiệp hoặc	Cơ quan hành chính, tư pháp
- Tính chất	Là giá của dịch vụ	Không phải là giá của dịch vụ
- Tính bắt buộc	Tất cả các loại phí đều là tự nguyện	Một số loại lệ phí là bắt buộc như lệ phí trước bạ nhà đất, xe cộ...

## 2.3 KHOẢN THU TỪ VAY NỢ CỦA CHÍNH PHỦ

### ***a) Vay nợ trong nước***

- Tín phiếu Kho bạc
- Trái phiếu Kho bạc:
- Trái phiếu đầu tư

### ***b) Vay nợ nước ngoài***

- Hiệp định vay mượn (viện trợ có hoàn lại) giữa hai chính phủ
  - Hiệp định vay mượn giữa chính phủ với các tổ chức tài chính tiền tệ thế giới.
- 
- Phát hành trái phiếu chính phủ ra nước ngoài.



## 2.4 THU TỪ VIỆN TRỢ QUỐC TẾ (VTQT)

- *VTQT là nguồn vốn phát triển của các chính phủ, các tổ chức liên chính phủ, các TCQT cấp cho chính phủ một nước (thường là những nước đang phát triển và những nước nghèo) nhằm thực hiện các chương trình hỗ trợ phát triển KT-XH.*
- VTQT bao gồm:
  - Viện trợ không hoàn lại
  - Viện trợ hoàn lại dưới hình thức các khoản tài trợ phát triển chính thức (ODA).

# III. CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

## Nội dung:

1. Một số vấn đề chung về chi NSNN
2. Những nguyên tắc tổ chức chi NSNN
3. Thâm hụt ngân sách Nhà nước- cách xử lý

# MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ THU NSNN

## *Chi NSNN là gì?*

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

# PHÂN LOẠI CÁC KHOẢN CHI NSNN

- *Theo mục đích chi tiêu, NSNN bao gồm:*
  - *chi tích lũy*
  - *chi tiêu dùng.*
- *Theo yếu tố và phương thức quản lý, chi NSNN bao gồm:*
  - *chi thường xuyên*
  - *chi đầu tư phát triển*
  - *chi trả nợ và viện trợ*
  - *Chi dự trữ*

# CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN CHI NSNN

- Sự phát triển của lực lượng sản xuất.
- Khả năng tích lũy của nền kinh tế.
- Mô hình tổ chức bộ máy của Nhà nước, và những nhiệm vụ KT-XH của Nhà nước trong từng thời kỳ.
- Các nhân tố khác như biến động kinh tế, chính trị, xã hội, giá cả, lãi suất, tỷ giá hối đoái...

## 2. NGUYÊN TẮC TỔ CHỨC CHI NSNN

- Gắn chặt khoản thu để bố trí các khoản chi.
- Đảm bảo yêu cầu tiết kiệm và hiệu quả trong việc bố trí các khoản chi tiêu của NSNN
- Tập trung có trọng điểm.
- Phân biệt rõ nhiệm vụ phát triển KT-XH của các cấp chính quyền theo luật định để bố trí các khoản chi cho thích hợp.
- Tổ chức chi NSNN trong sự phối hợp chặt chẽ với các công cụ TC-TT khác để cùng tác động đến các vấn đề của kinh tế vĩ mô.

# IV. THÂM HỤT NSNN

- Khái niệm
- Các chỉ tiêu đo lường
- Các nguyên nhân
- Tác động của bội chi ngân sách
- Các biện pháp tài trợ cho bội chi ngân sách

# THÂM HỤT NSNN?

Thâm hụt NSNN là tình trạng khi mà tổng chi tiêu của NSNN vượt quá các khoản thu trong cân đối (không bao gồm các khoản thu vay nợ, viện trợ) của NSNN.

## Lưu ý:

- Thâm hụt NSNN là trạng thái không mong muốn nhưng không hoàn toàn là hiện tượng tiêu cực.
- Mức độ thâm hụt giới hạn được phép là 3%/GDP.



# CÁC CHỈ TIÊU ĐO LƯỜNG THÂM HỤT NSNN

- **Mức thâm hụt NSNN = Tổng chi – Tổng thu**

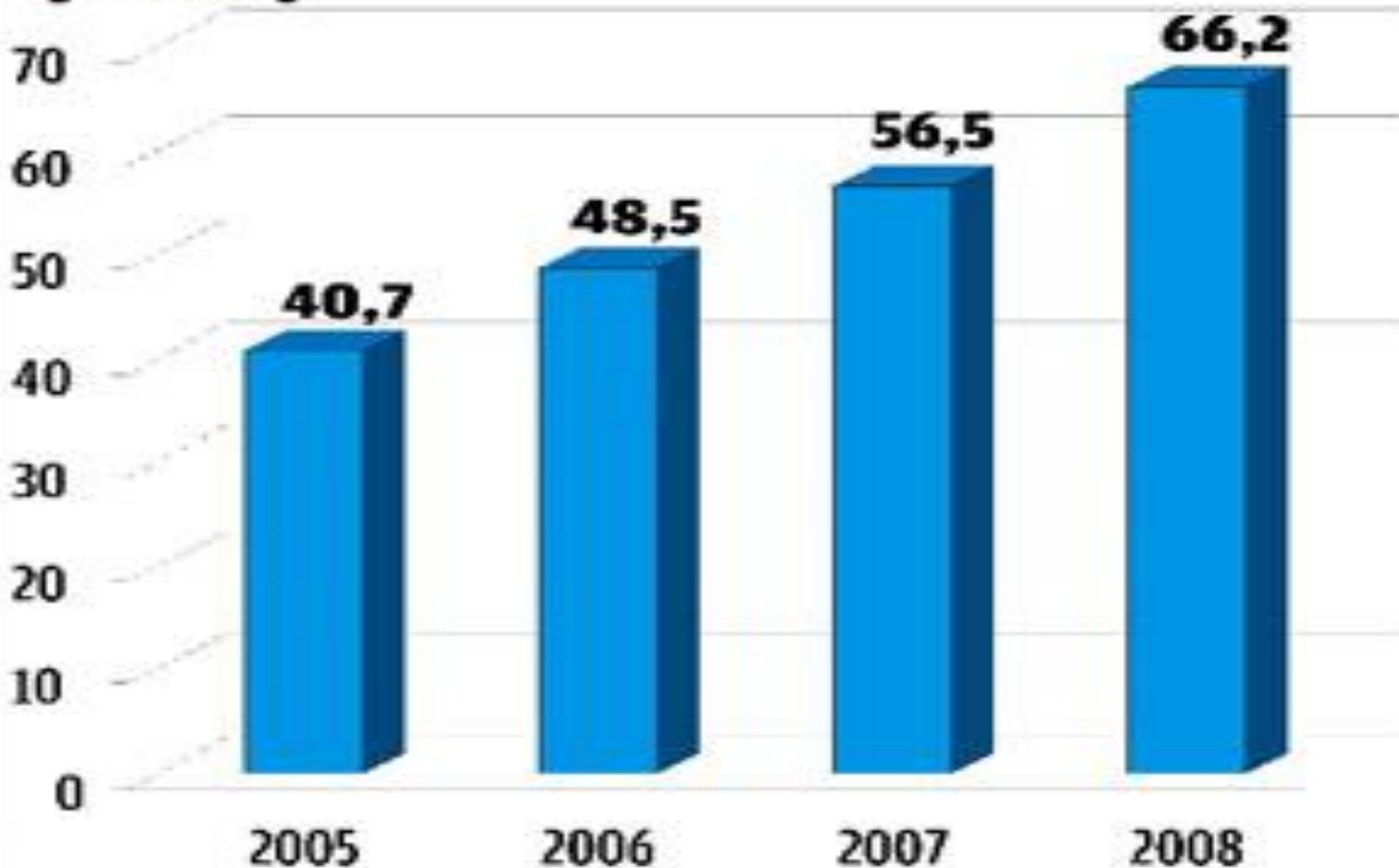
Trong đó:

- *Tổng chi = chi TX + chi đầu tư + cho vay thuần*
- *Tổng thu = thu TX + thu về vốn*

- **Tỷ lệ thâm hụt NSNN = (Mức thâm hụt / GDP) x 100%**

# MỨC THÂM HỤT NGÂN SÁCH TRONG BỐN NĂM QUA

Ngàn tỉ đồng

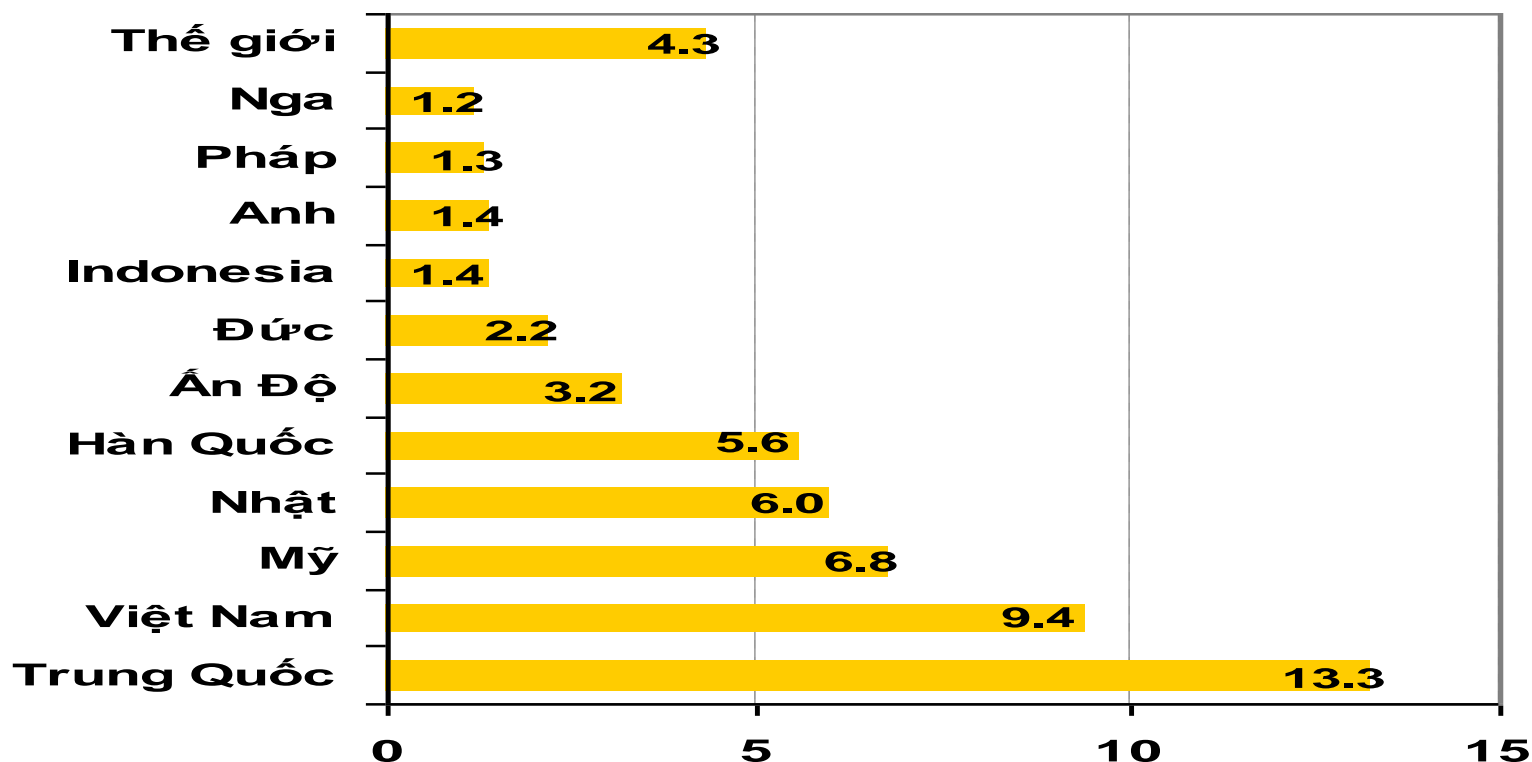


# NGUYÊN NHÂN CỦA THÂM HỤT NSNN?

- Do chiến tranh, thiên tai lớn...
- Do khủng hoảng kinh tế.
- Hiệu quả thấp của nền sản xuất xã hội.
- Cơ chế quản lý ngân sách kém hiệu quả, CP không có khả năng kiểm soát được thực hình tài chính quốc gia.
- Do chính phủ thực hiện những đầu tư lớn để phát triển kinh tế.

# Các gói cứu trợ của các nước trên thế giới từ 2008-2009

Đơn vị: %/GDP



# ẢNH HƯỞNG CỦA THÂM HỤT NSNN?

- Ảnh hưởng đến lãi suất thị trường, đến tiết kiệm và đầu tư.
- Ảnh hưởng đến cán cân thanh toán.
- Ảnh hưởng đến sự ổn định tiền tệ.
- Tác động khác (GDP, thất nghiệp)

# CÁC BIỆN PHÁP XỬ LÝ THÂM HỤT NSNN

- ***Trực tiếp (không bền vững)***
  - Tăng thu, giảm chi NSNN
  - Vay nợ trong và ngoài nước để bù đắp bội chi
  - Phát hành tiền giấy để bù đắp bội chi. (*biện pháp tình thế cuối cùng*).
- ***Lâu dài (bền vững)***
  - Tăng cường nâng cao hiệu quả điều hành NS
  - Thúc đẩy kinh tế phát triển
  - Nâng cao hiệu quả của nền sản xuất xã hội

# V.TỔ CHỨC HỆ THỐNG NSNN

Nội dung:

1. Tổ chức hệ thống NSNN
2. Phân cấp quản lý NSNN

# 1. HỆ THỐNG NSNN

## \* **Hệ thống NSNN là gì?**

*Hệ thống NSNN là tổng thể các cấp NS gắn bó với nhau trong quá trình thực hiện NV thu-chi của mỗi cấp NS.*

## \* **Nguyên tắc:**

- Thống nhất và tập trung- dân chủ
- Đảm bảo tính phù hợp giữa cấp quản lý NS với cấp chính quyền nhà nước



## 2. PHÂN CẤP QUẢN LÝ NSNN

- *Thực chất của phân cấp quản lý NSNN là giải quyết các MQH giữa CQTƯ' với các cấp CQĐP trong việc xử lý các vấn đề của hoạt động NSNN.*
- **Nội dung:**
  - a) Giải quyết MQH quyền lực giữa các cấp CQ trong việc ban hành các C.S, chế độ thu- chi và quản lý NSNN.
  - b) Giải quyết MQH vật chất trong quá trình phân giao nhiệm vụ chi, nguồn thu và cân đối NSNN
  - c) Giải quyết MQH trong quá trình thực hiện chu trình ngân sách

# NGUYÊN TẮC PHÂN CẤP NSNN

- Phân cấp NS phải được tiến hành đồng bộ với phân cấp kinh tế và tổ chức bộ máy hành chính.
- Đảm bảo thể hiện vai trò chủ đạo của NSTU và vị trí độc lập của NSĐP trong hệ thống NSNN thống nhất.
- Đảm bảo nguyên tắc công bằng trong phân cấp ngân sách

# VI- NĂM NGÂN SÁCH VÀ CHU TRÌNH NSNN

- NĂM NGÂN SÁCH
- CHU TRÌNH NSNN

# NĂM NGÂN SÁCH

*Năm NS là khoảng thời gian từ thời điểm bắt đầu cho đến thời điểm kết thúc hoạt động (thu-chi) của NSNN*

## ■ Năm tài chính ở các quốc gia:

- Anh, Ấn Độ, Canada, Hong Kong, Nhật Bản: Năm tài chính bắt đầu từ ngày 1 tháng 4 của một năm và kết thúc vào cuối ngày 31 tháng 3 năm kế tiếp.
- Bỉ, Đức, Hà Lan, Hàn Quốc, Nga, Pháp, Thái Lan, Thụy Sĩ, Trung Quốc, Việt Nam: năm tài chính trùng với năm dương lịch.
- Mỹ: Năm tài chính bắt đầu từ ngày 1 tháng 10 của một năm và kết thúc vào cuối ngày 30 tháng 9 năm kế tiếp.
- Úc: Năm tài chính bắt đầu từ ngày 1 tháng 7 của một năm và kết thúc vào cuối ngày 30 tháng 6 năm kế tiếp.

**Lưu ý:** *Giữa các nước, mốc tính năm NS là không giống nhau, song nói chung Năm ngân sách vẫn là 12 tháng.*

# CHU TRÌNH NSNN

- *Chu trình NSNN là toàn bộ các hoạt động từ khâu lập dự toán NS đến khâu chấp hành và cuối cùng là quyết toán NSNN.*

## 1. Lập NS bao gồm các bước:

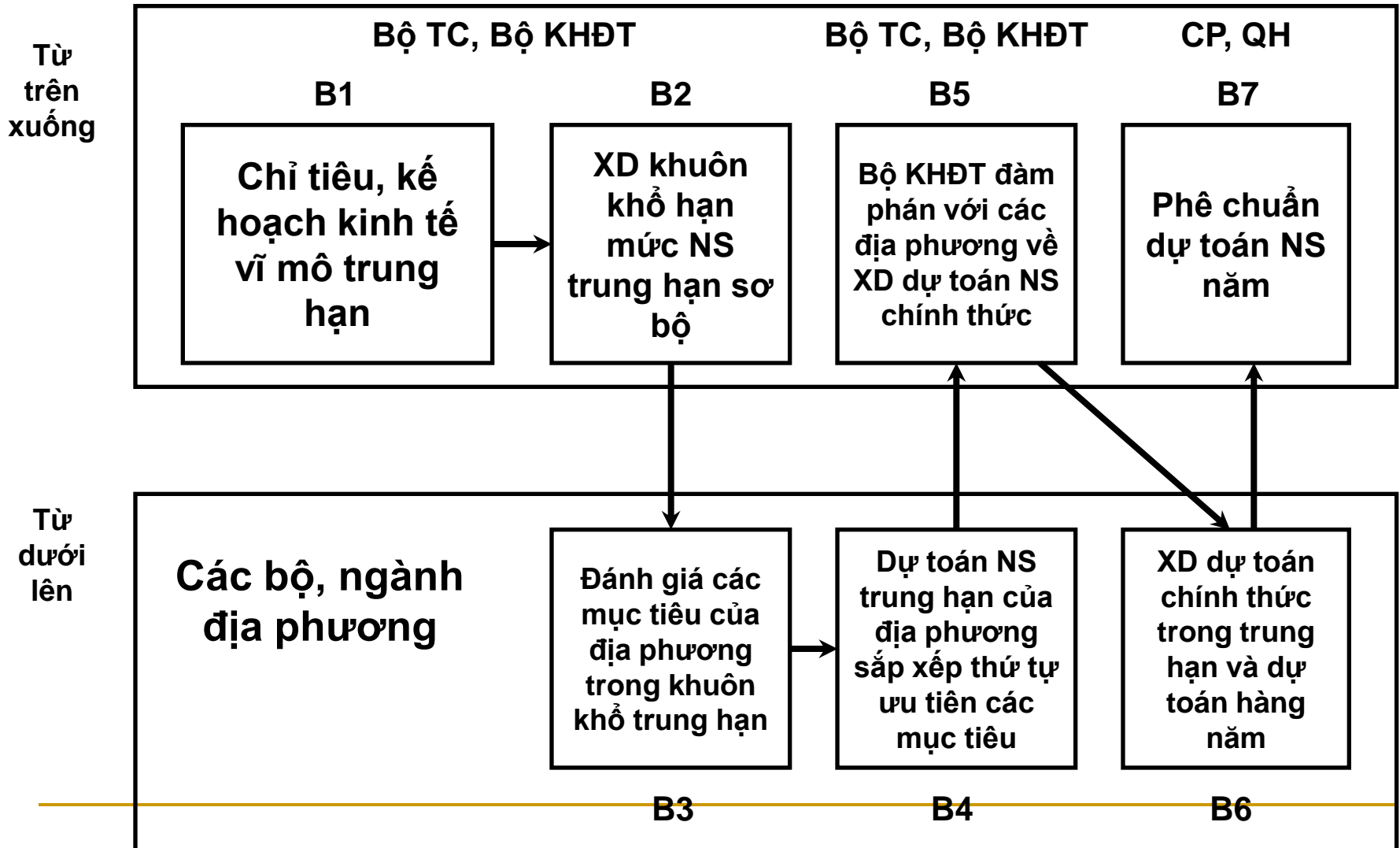
*Lập dự toán- Phê chuẩn dự toán- Thông báo NS.*

## 2. Chấp hành NS, bao gồm:

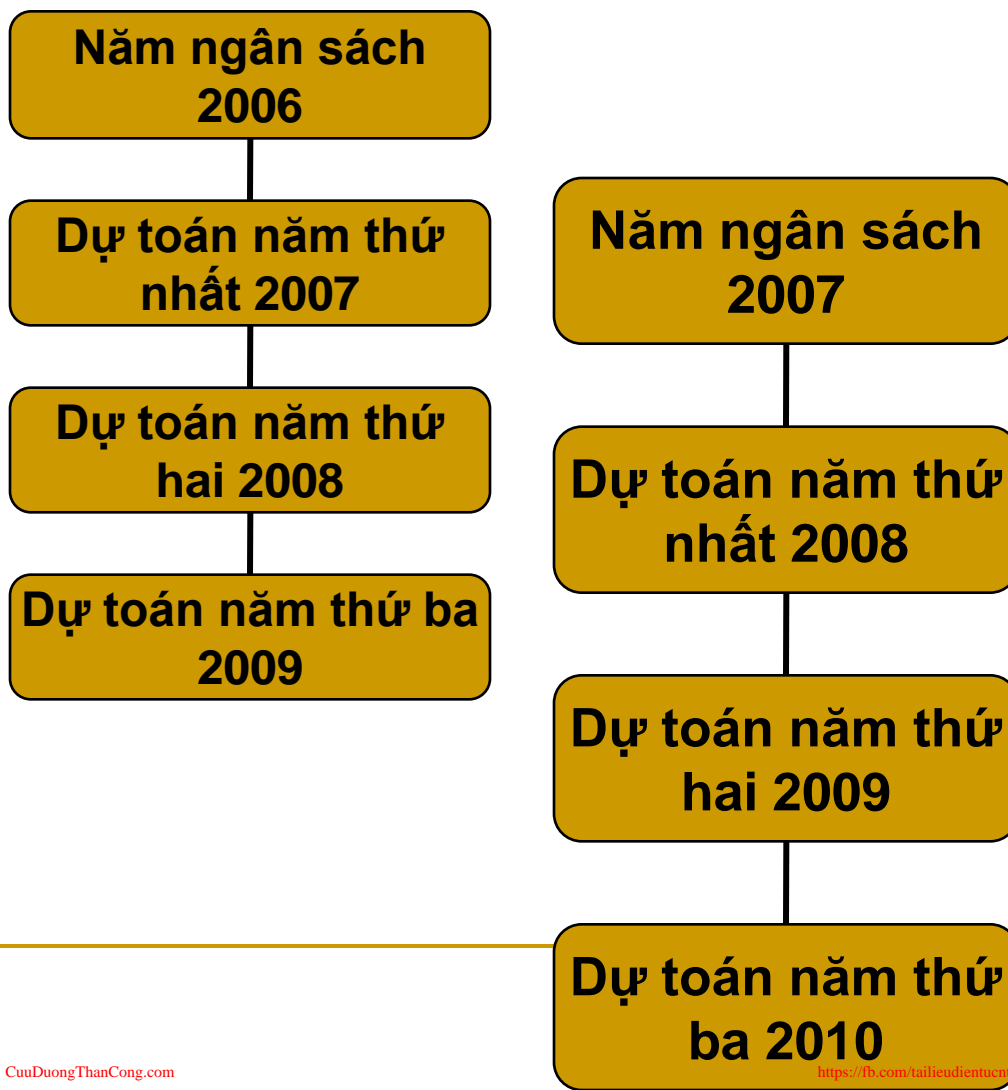
- Tổ chức chấp hành dự toán thu
- Tổ chức chấp hành dự toán chi

## 3. Quyết toán NSNN

# PHƯƠNG PHÁP LẬP DỰ TOÁN NSNN THEO KHUÔN KHỔ TÀI CHÍNH TRUNG HẠN (MTEF)



# PHƯƠNG PHÁP LẬP DỰ TOÁN NSNN THEO KHUÔN KHỔ TÀI CHÍNH TRUNG HẠN (MTEF)



# QUY TRÌNH QUYẾT TOÁN NSNN

