BTAP
Minh bạch vì Công bằng và Phát triển

unicef
70 YEARS FOR EVERY CHILD

100 CÂU HỎI ĐÁP về Ngân sách Nhà nước

BTAP

Minh bạch vì Công bằng và Phát triển

unicef

70 YEARS FOR EVERY CHILD

100 CÂU HỎI ĐÁP
về Ngân sách Nhà nước

"Tài liệu được Liên minh Minh bạch Ngân sách (BTAP) chủ trì biên soạn với sự hỗ trợ kỹ thuật của các chuyên gia tài chính công, trong khuôn khổ dự án "Thúc đẩy vai trò của các tổ chức xã hội dân sự trong việc cải thiện dịch vụ công và thúc đẩy công khai, minh bạch ngân sách nhà nước" do Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc (UNICEF) tại Việt Nam tài trợ"

"Bản quyền thuộc về BTAP. Tài liệu có thể được sao chép, lưu hành, sử dụng cho các mục đích phi thương mại, song phải trích dẫn nguồn và bảo lưu tính toàn vẹn của tài liệu, không làm sai lệch nội dung thông tin."

MỤC LỤC

I. HIỂU CHUNG VỀ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC 10

0Câu 1: Ngân sách nhà nước (NSNN) là gì? 10

Câu 2: Mục tiêu quản lý NSNN là gì?12 10

Câu 3: Thu NSNN từ những nguồn nào? 11

Câu 4: Nguồn vay ngoài nước của NSNN có được coi là khoản thu NSNN hay không? 12

Câu 5: Chi NSNN gồm những khoản nào? 12

Câu 6: Chi đầu tư phát triển là gì? 13

Câu 7: Chi đầu tư phát triển chiếm bao nhiêu phần trăm tổng chi NSNN? 13

Câu 8: Chi đầu tư xây dựng cơ bản và đầu tư công giống và khác nhau như thế nào? 13

Câu 9: Chi thường xuyên là gì? 14

Câu 10: Chi thường xuyên chiếm bao nhiêu phần trăm tổng chi NSNN? 15

Câu 11: Chi cho các dịch vụ công cơ bản (như Giáo dục, Y tế,...) chiếm bao nhiêu phần trăm tổng chi NSNN? 15

Câu 12: Bội chi NSNN là gì? Vì sao có bội chi NSNN? 16

Câu 13: Bội chi NSNN có ảnh hưởng như thế nào đến nền kinh tế? 17

Câu 14: Cơ quan nào có thẩm quyền quyết định mức trần bội chi NSNN? 18

Câu 15: Mức trần bội chi của Việt Nam hiện nay là bao nhiêu? 18

Câu 16: Giải quyết vấn đề bội chi NSNN như thế nào? 19

Câu 17: Nợ công là gì? Nợ công khác nợ chính phủ và nợ quốc gia ở chỗ nào? 19

Câu 18: Nguyên nhân phát sinh nợ công là gì? 20

Câu 19: Nợ công có ảnh hưởng gì tới nền kinh tế? 20

Câu 20: Nợ công có ảnh hưởng tới người dân không? 21

Câu 21: Nợ công cao ảnh hưởng gì đến tôi? 21

Câu 22: Tình hình nợ công ở Việt Nam hiện nay như thế nào? 22

Câu 23: Nhà nước cần làm gì để quản lý nợ công hiệu quả? 23

Câu 24: Hệ thống ngân sách là gì? 23

Câu 25: Cơ quan trung ương có quyết định ngân sách cấp tỉnh không? 24

Câu 26: Ngân sách địa phương là gì? 24

Câu 27: Thu Ngân sách địa phương gồm những nguồn nào? 25

Câu 28: Cơ quan nào có quyền quyết định dự toán NSNN, phân bổ ngân sách trung ương, phê chuẩn quyết toán NSNN? 26

Câu 29: Cơ quan nào có thẩm quyền quyết định phân bổ dự toán ngân sách địa phương? 27

Câu 30: Hội đồng nhân dân cấp huyện là cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định phân bổ dự toán NSNN cấp xã, đúng hay sai? 27

Câu 31: Khoản bổ sung ngân sách là gì? Có những hình thức bổ sung ngân sách nào? Mục tiêu của các dạng bổ sung ngân sách đó là gì? 27

Câu 32: Chi Ngân sách địa phương gồm những khoản nào? 28

II. CHU TRÌNH NGÂN SÁCH VÀ QUẢN LÝ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC 30

Câu 33: Năm ngân sách là gì? 30

Câu 34: Chu trình NSNN là gì? 30

Câu 35: Yêu cầu đối với việc lập dự toán NSNN hằng năm là gì? 31

Câu 36: Thời gian hướng dẫn lập, xây dựng, tổng hợp, quyết định và giao dự toán NSNN được quy định như thế nào? 31

Câu 37: Thời gian phê chuẩn quyết toán NSNN là bao lâu? 32

Câu 38: Tình hình đầu tư công của Việt Nam trong những năm gần đây đang vấp phải vấn đề gì nghiêm trọng khiến tăng cường quản lý đầu tư công trở thành một ưu tiên trong quản lý và điều hành ngân sách nói chung, ngân sách đầu tư nói riêng của Chính phủ? 32

Câu 39: Việc ra đời Luật Đầu tư công được coi là một chuyển biến mang tính cách mạng trong quản lý đầu tư công. Vậy những thay đổi mà Luật Đầu tư công kỳ vọng mang lại nhằm nâng cao hiệu quả quản lý đầu tư công là gì? 34

Câu 40: Các nguồn vốn nào được coi là vốn đầu tư công? 35

Câu 41: Nợ đọng xây dựng cơ bản là gì? Hậu quả của nợ đọng xây dựng cơ bản? 36

Câu 42: Những hành vi nào bị cấm trong đầu tư công? 37

Câu 43: Các chương trình, dự án đầu tư công được phân loại như thế nào? 38

Câu 44: Cơ quan nào có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư? 39

Câu 45: Cơ quan nào có thẩm quyền quyết định đầu tư? 40

Câu 46: Cơ quan nào có nhiệm vụ thẩm định nguồn vốn và khả năng cân đối vốn các chương trình, dự án đầu tư công? 42

Câu 47: Mối quan hệ giữa kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm, kế hoạch tài chính 5 năm, kế hoạch đầu tư công trung hạn, kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm và kế hoạch ngân sách/kế hoạch đầu tư công hàng năm như thế nào? 43

Câu 48: Tại sao phải lập kế hoạch đầu tư công trung hạn? 45

Câu 49: Làm thế nào để đảm bảo tính khả thi của Kế hoạch đầu tư công trung hạn khi kế hoạch này được xây dựng ngay từ đầu và áp dụng cho cả thời kỳ 05 năm? 46

Câu 50: Kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm là gì? Việc lập kế hoạch này có điểm gì khác so với cách kế hoạch ngân sách trước đây? 47

Câu 51: Lập kế hoạch theo hình thức cuốn chiếu nghĩa là gì? 48

Câu 52: Cơ quan nào chủ trì quá trình lập kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm cấp trung ương? 49

Câu 53: Cơ quan nào chủ trì quá trình lập kế hoạch tài chính ngân sách địa phương? 49

Câu 54: Nội dung của kế hoạch tài chính-ngân sách 03 năm của quốc gia và cấp tỉnh có gì khác so với kế hoạch tài chính-ngân sách 03 năm của các Bộ, cơ quan trung ương, và các cơ quan, đơn vị cấp tỉnh? Vì sao có sự khác biệt đó? 49

Câu 55: Kế hoạch tài chính 05 năm khác với kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm như thế nào? Vì sao cần có hai loại kế hoạch này? 50

Câu 56: Vì sao kế hoạch tài chính 05 năm không được thực hiện theo hình thức cuốn chiếu? Việc kế hoạch tài chính 05 năm được xây dựng cho một thời kỳ 05 năm "tĩnh", trong khi kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm lại được xây dựng cho một thời kỳ 3 năm "động" (cuốn chiếu) có gây khó khăn gì không và được khắc phục như thế nào? 51

Câu 57: Có những loại kế hoạch tài chính 05 năm nào? Cơ quan nào chủ trì việc xây dựng kế hoạch tài chính 05 năm? 52

Câu 58: Kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm sẽ giúp tăng cường các mục tiêu của quản lý hiệu quả NSNN như thế nào? 52

Câu 59: Trần chi tiêu là gì? Vì sao xác định trần chi tiêu được coi là một nội dung đổi mới căn bản của công tác lập kế hoạch tài chính, kế hoạch đầu tư và kế hoạch ngân sách của Việt Nam? 53

Câu 60: Chi tiêu cơ sở là gì? Mức chi tiêu cơ sở có được điều chỉnh qua các năm không? Nếu có thì trong điều kiện nào được điều chỉnh? 54

Câu 61: Chi tiêu mới là gì? Chi tiêu mới có được điều chỉnh không? Nếu có thì trong những điều kiện nào được điều chỉnh? 55

Câu 62: Vì sao trong kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm lại yêu cầu phải ưu tiên bố trí kinh phí cho chi tiêu cơ sở trước khi bố trí cho chi tiêu mới? 55

Câu 63: Việc lập kế hoạch tài chính-ngân sách theo phương thức trung hạn cuốn chiếu đã được áp dụng ở những quốc gia nào trên thế giới và kết quả ra sao? 56

Câu 64: Dự phòng ngân sách được sử dụng cho những mục tiêu nào? 56

Câu 65: Ai có quyền quyết định việc sử dụng dự phòng ngân sách? 58

Câu 66: Hành vi nào vi phạm Luật NSNN 2015? 58

III. THUẾ VÀ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC 59

Câu 67: Thuế là gì? 59

Câu 68: Phí là gì? 60

Câu 69: Lệ phí là gì? 61

Câu 70: Phí, lệ phí đóng góp như thế nào vào thu NSNN? 62

Câu 71: Tại sao nhà nước lại đánh thuế? 61

Câu 72: Có những loại thuế nào? 63

IV. VAI TRÒ VÀ QUYỀN CỦA NGƯỜI DÂN ĐỐI VỚI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC..... 64

Câu 73: NSNN liên quan gì tới tôi? 64

Câu 74: Người dân có những quyền gì đối với NSNN? 65

Câu 75: Người dân có thể thực hiện quyền của mình đối với NSNN khi nào? 66

Câu 76: Làm thế nào các quyền của người dân trong quản lý NSNN được thực hiện hiệu quả? 66

Câu 77: Sự tham gia giám sát ngân sách là gì? 67

Câu 78: Lợi ích của sự tham gia giám sát ngân sách là gì? 67

Câu 79: Người dân có quyền giám sát NSNN không? 68

Câu 80: Tôi có quyền được cung cấp thông tin và tham gia giám sát NSNN không? 68

Câu 81: Cơ quan nào chủ trì tổ chức việc giám sát NSNN của cộng đồng? 69

Câu 82: Việc giám sát NSNN của cộng đồng gồm những nội dung nào? 69

Câu 83: Cộng đồng có được tham gia giám sát đầu tư không? Nếu có, việc giám sát đó gồm những nội dung nào? 69

Câu 84: Tổ chức nào thực hiện việc giám sát trực tiếp của cộng đồng đối với các dự án đầu tư? Nhiệm vụ giám sát của tổ chức đó là gì? 70

Câu 85: Cộng đồng có những quyền hạn gì trong giám sát đầu tư? 71

Câu 86: Chi phí để thực hiện các hoạt động giám sát đầu tư của cộng đồng lấy từ đâu và phải sử dụng như thế nào? 72

Câu 87: Nếu tôi có thắc mắc về NSNN thì hỏi ai? 73

Câu 88: Thời gian để trả lời các ý kiến kiến nghị của người dân về NSNN là bao lâu? 75

Câu 89: Trách nhiệm giải trình là gì? 75

Câu 90: Cơ quan nào có trách nhiệm giải trình về NSNN? 75

Câu 91: Các nội dung nào phải đưa ra lấy ý kiến người dân trước khi chính quyền cấp xã hoặc cơ quan có thẩm quyền quyết định? 76

V. CÔNG KHAI MINH BẠCH NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC 77

Câu 92: Công khai minh bạch là gì? 77

Câu 93: Vì sao cần công khai NSNN? 78

Câu 94: Công khai NSNN có phải là quy định bắt buộc không? 78

Câu 95: Các loại tài liệu ngân sách nào cần được công khai? 79

Câu 96: Công khai NSNN có làm lộ bí mật quốc gia không? 80

Câu 97: Nhiều người dân không có chuyên môn về tài chính, làm thế nào để họ hiểu các số liệu tài chính được công khai? 81

Câu 98: Tình hình công khai NSNN ở các quốc gia khác trên thế giới như thế nào? 81

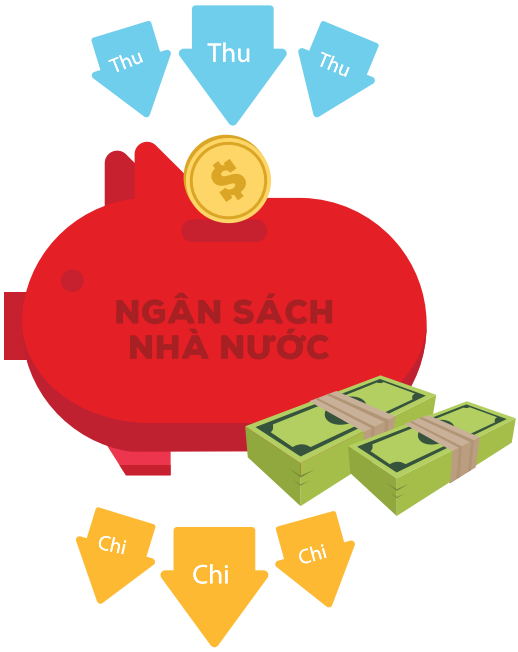
Câu 99: Việc công khai NSNN ở Việt Nam hiện nay ở mức độ nào? 81

Câu 100: Tổ chức nào hoạt động về công khai minh bạch NSNN ở Việt Nam hiện nay? 82

I HIỂU CHUNG VỀ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

CÂU 1. *Ngân sách nhà nước (NSNN) là gì?*

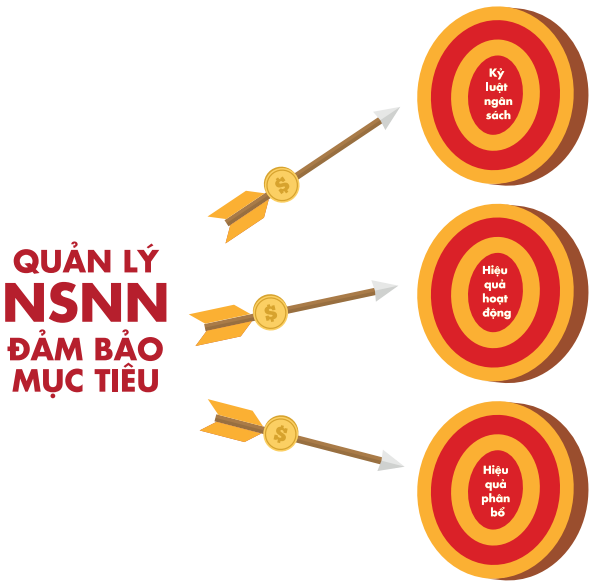
NSNN là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước được dự toán và thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước *(theo Điều 4, Khoản 14 Luật NSNN 2015)*.



Như vậy, đặc trưng cơ bản của NSNN là mang tính pháp lý cao và luôn gắn liền với quyền lực, chức năng của Nhà nước. Chức năng cơ bản của một Nhà nước kiến tạo là đảm bảo môi trường kinh doanh lành mạnh cho các doanh nghiệp và chăm lo đời sống vật chất, tinh thần cho người dân. Việc người dân tham gia giám sát quá trình huy động và sử dụng NSNN vừa là quyền lợi, vừa là trách nhiệm của mỗi công dân nhằm đảm bảo NSNN thực hiện đúng các chức năng trên một cách hiệu quả và hiệu lực.

CÂU 2. *Mục tiêu quản lý NSNN là gì?*

Quản lý NSNN nhằm đảm bảo ba mục tiêu chính là:



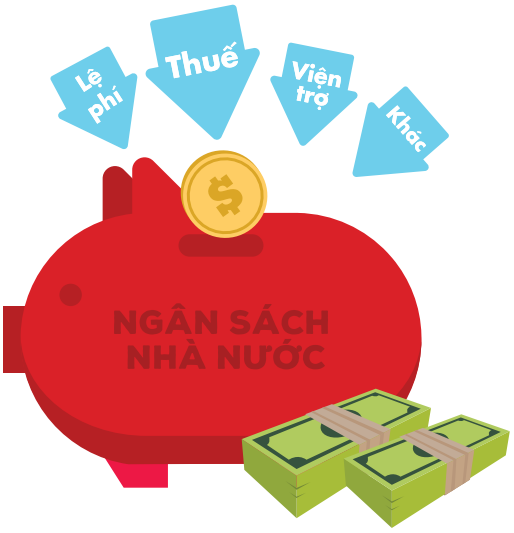
- ***Đảm bảo kỷ luật tài khóa tổng thể*** *(hay còn gọi là đảm bảo kỷ luật ngân sách)*: Ngân sách chính phủ phải được thiết lập và duy trì một cách bền vững, tiết kiệm trong trung hạn, dựa trên các dự báo đáng tin cậy về các chỉ số kinh tế vĩ mô *(tốc độ tăng trưởng, chỉ số lạm phát…)*, dự báo thu-chi của chính phủ và các rủi ro tài khóa đi kèm. Nói đơn giản, để đảm bảo kỷ luật tài khóa tổng thể, các đơn vị chi tiêu cần được thông báo trước trần chi tiêu và chỉ được xây dựng kế hoạch ngân sách của mình trong phạm vi mức trần được giao. Hiện nay, kỷ luật tài khóa tổng thể đang được Nhà nước tăng cường thông qua việc xác định các mục tiêu ngân sách trung hạn trong kế hoạch tài chính 5 năm và trần chi tiêu cho các Bộ, cơ quan ngang Bộ và các tỉnh trong kế hoạch tài chính - ngân sách 3 năm *(Luật NSNN 2015)*, cũng như cơ chế thẩm định nguồn vốn đối với các dự án trong kế hoạch đầu tư công trung hạn *(Luật Đầu tư công 2014)*.

- ***Hiệu quả phân bổ:*** Kế hoạch chi tiêu phù hợp với thứ tự ưu tiên trong chính sách và trần chi tiêu. Trần chi tiêu phải được phân bổ cho các ngành và các đơn vị dựa trên các mục tiêu ưu tiên chiến lược, được phản ánh chính thức trong các văn kiện mang tính hoạch định chiến lược của các cơ quan có thẩm quyền *(như Nghị quyết Đại hội Đảng các cấp, Chiến lược phát triển kinh tế xã hội, Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội của các ngành, địa phương…)*. Để làm được điều này đòi hỏi các văn kiện hoạch đinh chiến lược phải nêu rõ được các mục tiêu ưu tiên chiến lược trong từng thời kỳ. Ở nước ta, nhiệm vụ này cần được phản ánh rõ nét trong kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm và Kế hoạch tài chính 5 năm.

  Mục tiêu đảm bảo kỷ luật tài khóa tổng thể và hiệu quả phân bổ sẽ do các cơ quan quản lý ngân sách *(Bộ/Sở Tài chính và Bộ/Sở Kế hoạch và Đầu tư)* đảm nhận, trên cơ sở thảo luận với các đơn vị chi tiêu.

- ***Hiệu quả hoạt động:*** Trên cơ sở trần ngân sách được phân bổ, các đơn vị chi tiêu phải xây dựng kế hoạch chi tiêu nhằm đạt được kết quả đã định một cách tiết kiệm và hiệu quả, trong đó ưu tiên thực hiện các nhiệm vụ chi đã cam kết *(còn gọi là chi tiêu cơ sở)* trước khi tính đến việc chi tiêu cho các đề xuất mới. Đảm bảo hiệu quả hoạt động sẽ do các đơn vị chi tiêu chủ động sắp xếp khi lập kế hoạch ngân sách.

CÂU 3. *Thu NSNN từ những nguồn nào?*



Theo Điều 5, Khoản 1 Luật NSNN 2015, thu NSNN bao gồm:

- Toàn bộ các khoản thu từ thuế, lệ phí;
- Toàn bộ các khoản phí thu từ các hoạt động dịch vụ do cơ quan nhà nước thực hiện, trường hợp được khoán chi phí hoạt động thì được khấu trừ; các khoản phí thu từ các hoạt động dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công lập và doanh nghiệp nhà nước thực hiện nộp NSNN theo quy định của pháp luật;
- Các khoản viện trợ không hoàn lại của Chính phủ các nước, các tổ chức, cá nhân ở ngoài nước cho Chính phủ Việt Nam và chính quyền địa phương;
- Các khoản thu khác theo quy định của pháp luật.

Trong các nguồn thu trên, thuế là nguồn thu cơ bản và lâu dài của NSNN. Các sắc thuế có tỉ trọng lớn trong nguồn thu của NSNN là thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế thu nhập cá nhân. Việc thu thuế vừa phải đảm bảo động viên được nguồn thu cho NSNN, vừa khuyến khích các doanh nghiệp, cá nhân tham gia hoạt động kinh tế. Vì thế, để tăng nguồn thu này, kinh nghiệm của các nước là mở rộng cơ sở tính thuế, tăng cường quản lý tránh thất thu thuế, chứ không nên chú trọng vào việc tăng thuế suất.

CÂU 4. *Nguồn vay ngoài nước của NSNN có được coi là khoản thu NSNN hay không?*

Không. Khoản vay nợ nước ngoài là nguồn bù đắp bội chi NSNN được đưa vào để cân đối ngân sách.

Theo quy định của Luật NSNN năm 2015, NSNN là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước được dự toán và thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định và được các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định.

Theo quy định tại Điểm 21, Điều 4 Luật Đầu tư công, vốn đầu tư công gồm vốn NSNN, vốn công trái quốc gia, vốn trái phiếu Chính phủ, vốn trái phiếu chính quyền địa phương, vốn hỗ trợ phát triển chính thức *(ODA)* và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, vốn từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối NSNN, các khoản vốn vay khác của ngân sách địa phương để đầu tư.

Như vậy, nguồn vốn vay ngoài nước được coi là vốn Nhà nước ngoài NSNN. Nguồn vốn này không nằm trong dự toán NSNN được Quốc hội quyết định.

CÂU 5. *Chi NSNN gồm những khoản nào?*

Theo Điều 5, Khoản 2 Luật NSNN 2015, chi NSNN bao gồm:

- Chi đầu tư phát triển;
- Chi dự trữ quốc gia;
- Chi thường xuyên;
- Chi trả nợ lãi;
- Chi viện trợ;
- Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

CÂU 6. *Chi đầu tư phát triển là gì?*

Theo Điều 4, Khoản 4 Luật NSNN 2015, chi đầu tư phát triển là nhiệm vụ chi của NSNN, gồm chi đầu tư xây dựng cơ bản và một số nhiệm vụ chi đầu tư khác theo quy định của pháp luật.

Nhóm chi đầu tư phát triển là các khoản chi mang tính chất nhiều năm nhằm làm tăng cơ sở vật chất của đất nước và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội.

CÂU 7. *Chi đầu tư phát triển chiếm bao nhiêu phần trăm tổng chi NSNN?*

Tỷ trọng chi đầu tư phát triển trong tổng chi NSNN có xu hướng giảm dần từ 31,2% giai đoạn 2001-2005 xuống còn 23% giai đoạn 2011-2015, đồng thời huy động tối đa các nguồn lực trong và ngoài nước cho đầu tư phát triển.

Dự toán chi NSNN năm 2016 là 1.273.200 tỷ đồng, trong đó: chi đầu tư phát triển 254.950 tỷ đồng *(chiếm 20% tổng chi NSNN)*.

Dự toán chi NSNN năm 2017 là 1.390.480 tỷ đồng, trong đó: chi đầu tư phát triển là 357.150 tỷ đồng *(chiếm hơn 25.7 % tổng chi NSNN)*.

Câu 8. *Chi đầu tư xây dựng cơ bản và đầu tư công giống và khác nhau như thế nào?*

Chi đầu tư xây dựng cơ bản là nhiệm vụ chi của NSNN để thực hiện các chương trình, dự án đầu tư kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế xã hội *(theo Điều 4, Khoản 5 Luật NSNN năm 2015)*.

Còn đầu tư công là hoạt động đầu tư của Nhà nước vào các chương trình, dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội và đầu tư vào các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội *(Theo Điều 4, Khoản 15 Luật Đầu tư công năm 2014)*.

Bảng dưới đây thể hiện điểm giống và khác nhau cơ bản giữa chi đầu tư xây dựng cơ bản và đầu tư công:

	Chi đầu tư xây dựng cơ bản	Đầu tư công
Giống nhau		
- **Mục đích chi**	- Chi cho các chương trình dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội và các chương trình dự án phục vụ phát triển kinh tế xã hội.	
Khác nhau		
- **Nguồn vốn chi**	- Chi từ NSNN.	- Phạm vi rộng hơn, bao gồm cả vốn nhà nước nằm ngoài NSNN (xem thêm trả lời câu hỏi 4).

CÂU 9. *Chi thường xuyên là gì?*

Chi thường xuyên là nhiệm vụ chi của NSNN nhằm bảo đảm hoạt động của bộ máy nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, hỗ trợ hoạt động của các tổ chức khác và thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên của Nhà nước về phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh *(theo Điều 4, Khoản 6 Luật NSNN 2015)*.

Một cách dễ hiểu hơn, nhóm chi thường xuyên bao gồm các khoản chi thanh toán cho cá nhân *(như lương, thưởng)*, công tác, hội họp, thiết bị văn phòng, chi thanh toán dịch vụ công cộng, công tác phí, chi các khoản đặc thù, chi bảo trì *(sửa chữa thường xuyên hoặc sửa chữa định kỳ)* tài sản cố định phục vụ công tác chuyên môn…Nói chung, chi thường xuyên được hiểu là khoản chi nhằm duy trì hoạt động thường xuyên của Nhà nước.

CÂU 10. *Chi thường xuyên chiếm bao nhiêu phần trăm tổng chi NSNN?*

Tỷ trọng chi thường xuyên trong tổng chi NSNN tăng lên từ 52,2% giai đoạn 2001- 2005 lên 63,5% giai đoạn 2011-2015.[1]

Dự toán chi NSNN năm 2015 là 1.147.100 tỷ đồng, trong đó: chi thường xuyên là 777.000 tỷ đồng *(chiếm 67.7% tổng chi NSNN)* [2].

Dự toán chi NSNN năm 2016 là 1.273.200 tỷ đồng, trong đó: chi thường xuyên là 823.995 tỷ đồng *(chiếm 64.7% tổng chi NSNN)* [3].

Dự toán chi NSNN năm 2017 là 1.390.480 tỷ đồng, trong đó: chi thường xuyên là 896.280 tỷ đồng *(chiếm 64.4% tổng chi NSNN)* [4].

CÂU 11. *Chi cho các dịch vụ công cơ bản (như Giáo dục, Y tế,...) chiếm bao nhiêu phần trăm tổng chi NSNN?*

Theo đánh giá của Chính phủ gửi các đại biểu Quốc hội khóa XIII thì trong giai đoạn 2011 - 2015 chi NSNN cho giáo dục đào tạo luôn được ưu tiên hàng đầu và chiếm khoảng 20% tổng chi; chi cho y tế khoảng 6,9%; chi cho môi trường chiếm khoảng 1%; chi cho khoa học - công nghệ chiếm khoảng 2%, chi cho giao thông khoảng 10%; chi cho lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn khoảng 9% trong tổng chi NSNN. Chi cho an sinh xã hội tăng khoảng 18%/năm, cao hơn tốc độ tăng khoảng 10%/năm của thu ngân sách và 12%/năm của chi ngân sách [5].

Cũng theo báo cáo NSNN dành cho công dân năm 2015 và 2016 được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Tài chính [6], chi cho giáo dục-đào tạo và dạy nghề vẫn tiếp tục được ưu tiên và chiếm khoảng 24% tổng chi; chi cho y tế chiếm khoảng 9%; các khoản chi lương, bảo đảm xã hội và quản lý hành chính chiếm khoảng 14-14.6%; các khoản chi cho khoa học-công nghệ và bảo vệ môi trường chiểm khoảng 1-1.5%.

---

[1] *Báo cáo số 77/BC-CP phục vụ kỳ họp thứ 11, Quốc hội XIII, do Chính phủ gửi tới các đoàn đại biểu.*

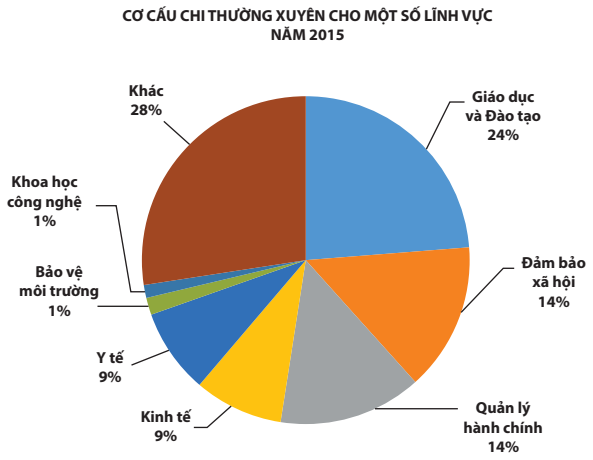
[2] *Nghị quyết số 78/2014/QH13 của Quốc hội về Dự toán ngân sách nhà nước năm 2015*

[3] *Nghị quyết số 99/2015/QH13 của Quốc hội về Dự toán ngân sách nhà nước năm 2016*

[4] *Nghị quyết số 27/2016/QH14 của Quốc hội về Dự toán ngân sách nhà nước năm 2017*

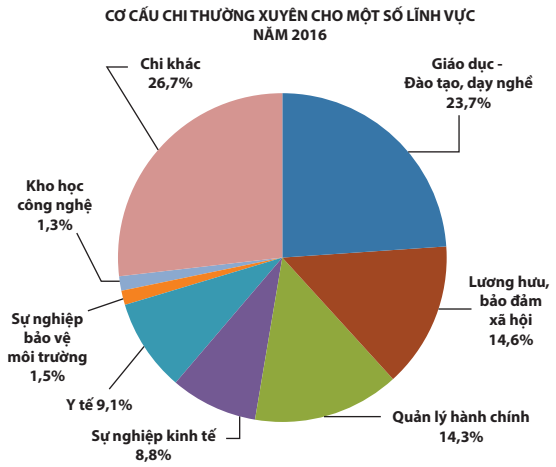
[5] *Báo cáo 553/BC – CP ngày 21 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ: "Đánh giá thực hiện ngân sách nhà nước 05 năm 2011 – 2015 và định hướng kế hoạch ngân sách nhà nước 5 năm 2016 – 2020*

[6] *http://www.mof.gov.vn/webcenter/portal/btc/r/lvtc/slnsnn/bcnsnndccd*



Biểu đồ: Cơ cấu chi thường xuyên cho một số lĩnh vực năm 2015 (%)

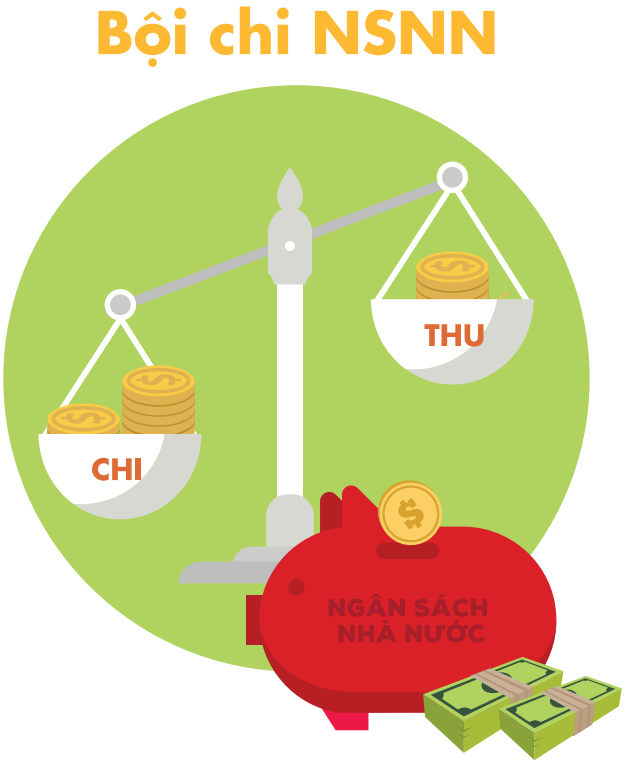
Nguồn: Báo cáo NS dành cho công dân 2015- Bộ Tài chính



Biểu đồ: Cơ cấu chi thường xuyên cho một số lĩnh vực năm 2016 (%)

Nguồn: Báo cáo NS dành cho công dân 2016- Bộ Tài chính

CÂU 12. *Bội chi NSNN là gì? Vì sao có bội chi NSNN?*



Bội chi NSNN bao gồm bội chi ngân sách trung ương và bội chi ngân sách địa phương cấp tỉnh. Bội chi ngân sách trung ương được xác định bằng chênh lệch lớn hơn giữa tổng chi ngân sách trung ương không bao gồm chi trả nợ gốc và tổng thu ngân sách trung ương. Bội chi ngân sách địa phương cấp tỉnh là tổng hợp bội chi ngân sách cấp tỉnh của từng địa phương, được xác định bằng chênh lệch lớn hơn giữa tổng chi ngân sách cấp tỉnh không bao gồm chi trả nợ gốc và tổng thu ngân sách cấp tỉnh của từng địa phương *(theo Điều 4, Khoản 1 Luật NSNN 2015)*.

Như vậy, điểm mới trong Luật NSNN 2015 so với Luật NSNN năm 2002 là đã đưa thêm khái niệm bội chi ngân sách địa phương cấp tỉnh. Việc cho phép ngân sách địa phương cấp tỉnh được bội chi đã giúp tăng thêm sự linh hoạt và chủ động trong điều hành ngân sách của chính quyền cấp tỉnh, đồng thời cũng buộc chính quyền cấp tỉnh phải chịu trách nhiệm cao hơn trước kết quả phát triển kinh tế xã hội của tỉnh mình.

Có thể chia nguyên nhân gây ra bội chi NSNN thành hai nhóm chính như sau:

- Nhóm nguyên nhân thứ nhất là do tác động của chu kỳ kinh tế, do đó bội chi NSNN do nhóm nguyên nhân này còn gọi là *bội chi chu kỳ* bởi vì nó phụ thuộc vào giai đoạn trong chu kỳ phát

triển của nền kinh tế. Nếu nền kinh tế đang trong giai đoạn phồn thịnh thì thu NSNN sẽ tăng lên, trong khi chi NSNN có tăng, nhưng thường với tốc độ chậm hơn, nhờ đó làm giảm mức bội chi NSNN. Ngược lại, nếu nền kinh tế đang trong giai đoạn khủng hoảng thì sẽ làm cho thu NSNN giảm đi *(ví dụ, do thuế và các khoản đóng góp khác cho NSNN từ doanh nghiệp và dân cư giảm)*, nhưng nhu cầu chi tiêu của Nhà nước lại tăng lên do giải quyết những khó khăn mới của nền kinh tế và xã hội. Tổng hợp lại sẽ làm tăng bội chi NSNN.

- Nhóm nguyên nhân thứ hai là tác động của chính sách cơ cấu thu chi NSNN. Ở nhóm nguyên nhân này mức bội chi được gọi là *bội chi cơ cấu*. Khi Nhà nước thực hiện chính sách đẩy mạnh đầu tư, kích thích tiêu dùng *(gọi chung là chính sách tài khóa mở rộng với tính chất chung là tăng chi tiêu của chính phủ)* sẽ làm tăng mức bội chi NSNN. Ngược lại, thực hiện chính sách giảm đầu tư và tiêu dùng của Nhà nước *(thực hiện chính sách tài khóa thắt chặt nhằm hạn chế chi tiêu)* thì mức bội chi NSNN sẽ giảm bớt.

CÂU 13. *Bội chi NSNN có ảnh hưởng như thế nào đến nền kinh tế?*

Bội chi NSNN dai dẳng có thể gây ra bất ổn kinh tế vĩ mô, ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội một cách bền vững. Bởi lẽ, để bù đắp bội chi, Nhà nước có thể sử dụng nhiều biện pháp như: tăng các khoản thu, vay thêm nợ trong nước, ngoài nước hoặc phát hành tiền.

Nếu nhà nước tìm cách tăng các khoản thu như ban hành sắc thuế mới, tăng thuế suất của các sắc thuế hiện có hoặc các loại phí, lệ phí thì sẽ ảnh hưởng ngay lập tức đến đời sống của người dân và khả năng kinh doanh của các doanh nghiệp. Vì thế, đa số các nước đều hạn chế sử dụng biện pháp này.

Nếu Nhà nước phát hành tiền với số lượng lớn sẽ làm tăng lượng tiền cung ứng trong lưu thông. Nếu nền kinh tế đang trong thời kỳ suy thoái thì việc tăng cung tiền sẽ có tác dụng kích thích tổng cầu và do đó có tác dụng kích thích nền kinh tế. Lúc này ảnh hưởng của việc phát hành tiền đến lạm phát là tối thiểu. Tuy nhiên, nếu nền kinh tế đang trong thời kỳ tăng trưởng thì việc phát hành tiền sẽ có nguy cơ gây ra lạm phát. Vì thế, sử dụng giải pháp này là *"con dao hai lưỡi"* và nếu không điều chỉnh chính sách kịp thời thì có thể gây tổn thất trong dài hạn cho nền kinh tế.

Nếu Nhà nước vay nợ để bù đắp bội chi thì chính phủ sẽ phải trả nợ *(cả gốc và lãi)* trong tương lai. Đến lúc đó, chính phủ lại phải vay khoản nợ mới để trả nợ cũ hoặc tăng thuế để có thêm nguồn thu trả nợ. Vì thế, nhiều nhà kinh tế coi việc vay nợ bù đắp bội chi là sự *trì hoãn tăng thuế*. Tuy nhiên, bản chất của việc vay nợ bù đắp bội chi không hẳn là xấu, nếu khoản vay được sử dụng để đầu tư cho các dự án hiệu quả, có khả năng sinh lời cao, tạo động lực cho nền kinh tế tăng trưởng trong dài hạn và tạo ra các nguồn lực mới thừa đủ để trả nợ. Mặc dù vậy, vay nợ cũng có những hệ lụy nhất định nên cần được sử dụng thận trọng. Khi chính phủ đi vay *(bằng cách phát hành trái phiếu, công trái quốc gia v.v...)* thì sẽ có xu hướng đẩy lãi suất lên cao, hệ quả là đầu tư Nhà nước "lấn át" đầu tư của khu vực tư nhân. Ngoài ra, lãi suất trong nước cao hơn so với lãi suất cho vay bằng các đồng ngoại tệ khác sẽ khiến người nước ngoài tìm cách có được đồng nội tệ của nước có bội chi để mua các chứng khoán và tài sản tài chính khác của chính phủ. Điều này làm cung nội tệ tăng, đồng nội tệ sẽ lên giá so với ngoại tệ khiến nhập siêu tăng, gây ảnh hưởng bất lợi đến cán cân thương mại của nước có bội chi.

CÂU 14. *Cơ quan nào có thẩm quyền quyết định mức trần bội chi NSNN?*

Quốc hội có thẩm quyền quyết định mức trần bội chi NSNN.

Theo Điều 19, Khoản 4, điểm C Luật NSNN 2015, Quốc hội có thẩm quyền quyết định dự toán NSNN, trong đó có mức bội chi NSNN, gồm bội chi ngân sách trung ương và bội chi ngân sách địa phương, chi tiết từng địa phương, nguồn bù đắp bội chi NSNN.

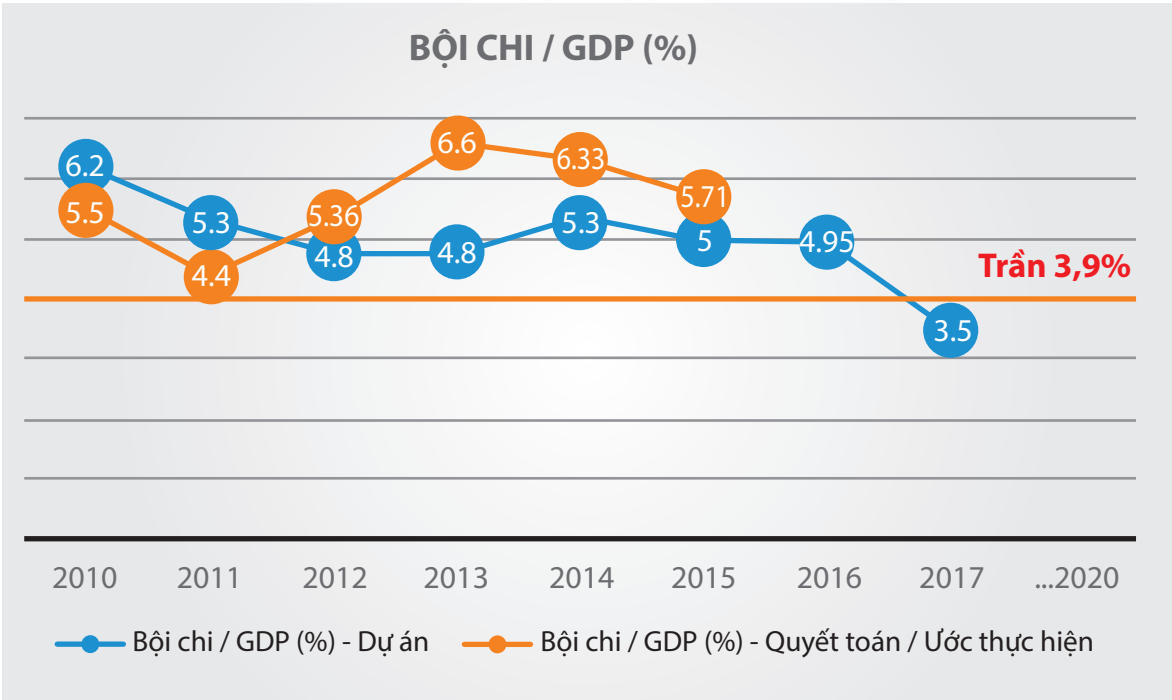
CÂU 15. *Mức trần bội chi của Việt Nam hiện nay là bao nhiêu?*

Trong những năm 2010-2015, bộ chi ngân sách ở Việt Nam luôn nằm ở ngưỡng trên dưới 5,6% GDP và có xu hướng không ổn định. Đây là một tỉ lệ rất cao. Theo kinh nghiệm quốc tế thì trong điều kiện bình thường, bội chi ngân sách ở mức 3% GDP được coi là đáng lo ngại, còn ở mức 5,6% GDP thì bị xem là đáng báo động.

Nhằm kiểm soát bội chi NSNN, Quốc hội đã đặt ra mục tiêu tỷ lệ bội chi NSNN cả giai đoạn 2016-2020 không quá 3,9%; phấn đấu giảm mạnh bội chi NSNN để đến năm 2020 không vượt quá 3,5% GDP[7]. Mức trần bội chi 3.9% GDP này giảm khoảng 1,7% so với mức bội chi bình quân giai đoạn 2010-2015 *(khoảng 5,6%)*.

Ngoài ra, các mức trần bội chi cũng Quốc hội quyết định trong Dự toán NSNN hàng năm. Cụ thể, dự toán bội chi NSNN năm 2016 là 4,95% GDP, năm 2017 là 3,5% GDP.

Các mức trần bội chi này thể hiện rõ quyết tâm của Việt Nam trong việc giảm dần bội chi NSNN.



Nguồn: Tổng hợp từ Cổng TTĐT, Bộ Tài chính

[7] *Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc hội về kế hoạch tài chính 5 năm quốc gia giai đoạn 2016-2020 ngày 9/11/2016*

CÂU 16. *Giải quyết vấn đề bội chi NSNN như thế nào?*

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, chỉ được sử dụng cho mục đích phát triển và bảo đảm bố trí ngân sách để chủ động trả hết nợ khi đến hạn.

CÂU 17. *Nợ công là gì? Nợ công khác nợ chính phủ và nợ quốc gia ở chỗ nào?*

Nợ công là một khái niệm tương đối phức tạp. Hầu hết những cách tiếp cận hiện nay đều cho rằng, nợ công là khoản nợ mà Chính phủ của một quốc gia phải chịu trách nhiệm trong việc chi trả khoản nợ đó. Chính vì vậy, thuật ngữ nợ công thường được sử dụng cùng nghĩa với các thuật ngữ như nợ quốc gia hay nợ chính phủ.

Khi đề cập đến nợ chính phủ, nợ công hoặc nợ quốc gia, người ta đều muốn nói đến giá trị các khoản tiền mà chính phủ thuộc mọi cấp từ trung ương đến địa phương đi vay nhằm tài trợ cho các khoản thâm hụt ngân sách, vì thế, nợ chính phủ, nói cách khác, là thâm hụt ngân sách luỹ kế tính đến một thời điểm nào đó. Để dễ hình dung quy mô của nợ chính phủ, người ta thường đo xem khoản nợ này bằng bao nhiêu phần trăm so với tổng sản phẩm quốc nội *(GDP)*.

Tuy nhiên, xét về bản chất, nợ công có sự khác biệt với nợ quốc gia và nợ chính phủ.

Nợ quốc gia là toàn bộ khoản nợ phải trả của một quốc gia, bao gồm hai bộ phận là nợ của nhà nước và nợ của tư nhân (doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân). Như vậy, nợ công chỉ là một bộ phận của nợ quốc gia.

Theo cách tiếp cận của Ngân hàng Thế giới, nợ công được hiểu là nghĩa vụ nợ của bốn nhóm chủ thể bao gồm: (1) nợ của Chính phủ trung ương và các Bộ, ngành trung ương; (2) nợ của các cấp chính quyền địa phương; (3) nợ của Ngân hàng trung ương; và (4) nợ của các tổ chức độc lập mà Chính phủ sở hữu trên 50% vốn, hoặc việc quyết lập ngân sách phải được sự phê duyệt của Chính phủ hoặc Chính phủ là người chịu trách nhiệm trả nợ trong trường hợp tổ chức đó vỡ nợ.

Cách định nghĩa này cũng tương tự như quan niệm của Hệ thống quản lý nợ và phân tích tài chính của Hội nghị Liên hiệp quốc về thương mại và phát triển *(UNCTAD)*.

Theo quy định của pháp luật Việt Nam, nợ công được hiểu bao gồm ba nhóm là nợ Chính phủ, nợ được Chính phủ bảo lãnh và nợ chính quyền địa phương. Trong đó:

Nợ Chính phủ là khoản nợ phát sinh từ các khoản vay trong nước, nước ngoài, được ký kết, phát hành nhân danh Nhà nước, nhân danh Chính phủ hoặc các khoản vay khác do Bộ Tài chính ký kết, phát hành, uỷ quyền phát hành theo quy định của pháp luật. Nợ Chính phủ không bao gồm khoản nợ do Ngân hàng Nhà nước Việt Nam phát hành nhằm thực hiện chính sách tiền tệ trong từng thời kỳ. *(Điều 3, Khoản 2 Luật Quản lý nợ công 2009)*.

Nợ được Chính phủ bảo lãnh là khoản nợ của doanh nghiệp, tổ chức tài chính, tín dụng vay trong nước, nước ngoài được Chính phủ bảo lãnh. *(Điều 3, Khoản 3 Luật Quản lý nợ công 2009)*.

Nợ chính quyền địa phương là khoản nợ do Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương *(gọi chung là UBND cấp tỉnh)* ký kết, phát hành hoặc uỷ quyền phát hành. *(Điều 3, Khoản 4 Luật Quản lý nợ công 2009)*.

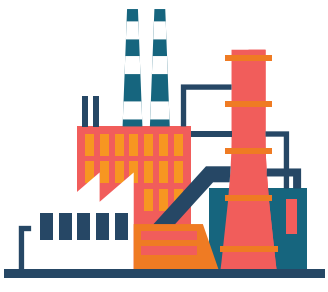
Như vậy, khái niệm về nợ công theo quy định của pháp luật Việt Nam được đánh giá là hẹp hơn so với thông lệ quốc tế. Nhận định này cũng được nhiều chuyên gia uy tín trong lĩnh vực chính sách công thừa nhận. Tuy có nhiều cách tiếp cận rộng hẹp khác nhau về nợ công, nhưng về cơ bản, nợ công có những đặc trưng sau đây: (1) Nợ công là khoản nợ ràng buộc trách nhiệm trả nợ của Nhà nước; (2) Nợ công được quản lý theo quy trình chặt chẽ với sự tham gia của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; và (3) Mục tiêu cao nhất trong việc huy động và sử dụng nợ công là phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích chung.

CÂU 18. *Nguyên nhân phát sinh nợ công là gì?*

Xét về bản chất kinh tế, khi Nhà nước mong muốn hoặc bắt buộc phải chi tiêu vượt quá khả năng thu của mình (khoản thuế, phí, lệ phí và các khoản thu khác) thì phải vay vốn và điều đó làm phát sinh nợ công. Như vậy, nợ công là hệ quả của tình trạng thâm hụt ngân sách cao và kéo dài liên tục trong hàng chục năm.

CÂU 19. *Nợ công có ảnh hưởng gì tới nền kinh tế?*

Nguyên tắc quan trọng của quản lý NSNN là nguyên tắc ngân sách cân bằng. Theo nghĩa cổ điển, ngân sách cân bằng được hiểu là một ngân sách mà ở đó, số chi bằng với số thu. Tuy nhiên, trong quan điểm của quản lý tài chính công hiện đại, nguyên tắc ngân sách cân bằng không còn được hiểu một cách cứng nhắc như quan niệm của các nhà kinh tế học cổ điển, mà đã có sự uyển chuyển hơn. Theo đó, quốc gia có thể đi vay để tài trợ cho các mục tiêu phát triển, và nếu sử dụng hiệu quả nguồn vay nợ thì nợ công sẽ có những tác động tích cực. Đó là, nợ công làm gia tăng nguồn lực cho nhà nước bằng cách tranh thủ các nguồn vốn nhàn rỗi trong dân cư cũng như huy động được các nguồn hỗ trợ từ nước ngoài cho phát triển cơ sở hạ tầng và tăng khả năng đầu tư đồng bộ của Nhà nước. Nhờ vậy có thể tạo thêm nguồn lực cho tăng trưởng trong dài hạn.



Bên cạnh đó, nợ công cũng có thể gây ra những tác động tiêu cực nhất định. Khi nợ công tăng lên áp lực trả nợ gốc và lãi tăng theo, nếu Nhà nước không tăng thu ngân sách để

trả nợ buộc phải vay mới để trả lãi và gốc mang tính *"đáo nợ"*, điều đó sẽ làm giảm hạng mức tín nhiệm quốc gia, tăng chi phí vay vốn, *"lấn át"* đầu tư của khu vực tư nhân. Nếu phải in tiền để trả nợ sẽ tăng sức ép lạm phát dẫn đến tăng lãi suất, đồng nghĩa với việc gia tăng gánh nặng trả lãi lên ngân sách. Ngoài ra, nếu kỷ luật tài chính của nhà nước lỏng lẻo, việc sử dụng nợ công sẽ tỏ ra kém hiệu quả và tình trạng tham nhũng, lãng phí sẽ tràn lan do thiếu cơ chế giám sát chặt chẽ việc sử dụng và quản lý nợ công. Vì thế, Nhà nước cần phải có giới hạn về mặt thời gian trong việc sử dụng các khoản vay; và các khoản nợ công phải được kiểm soát kỹ lưỡng nhằm đảm bảo hiệu quả sử dụng, đồng thời hạn chế những tác động không mong muốn từ việc sử dụng các khoản vay.

CÂU 20. *Nợ công có ảnh hưởng tới người dân không?*

Có. Nợ công ảnh hưởng trực tiếp tới mỗi người dân, bởi lẽ để có thêm nguồn lực trả nợ công *(cả gốc và lãi)*, Chính phủ chỉ có thể thắt chặt chi tiêu hoặc tăng thuế.

Nếu Chính phủ sử dụng biện pháp cắt giảm chi tiêu, và sự cắt giảm này bắt đầu bằng việc rà soát lại các khoản chi tiêu chưa thực sự cần thiết, củng cố các qui định quản lý tài chính công để tiết kiệm và tránh lãng phí thì điều đó sẽ có lợi cho phát triển kinh tế và ảnh hưởng tích cực đến phúc lợi dân cư. Trái lại, nếu các khoản chi tiêu bị cắt giảm là những dự án liên quan đến an sinh xã hội *(mà điều này rất dễ xảy ra)* thì người nghèo và những đối tượng yếu thế trong xã hội *(phụ nữ, trẻ em, người tàn tật, người già…)* sẽ là những người bị tác động mạnh nhất từ chính sách cắt giảm phúc lợi, cắt giảm chi tiêu của chính phủ.

Ngoài cắt giảm chi tiêu, Chính phủ có thể phải tăng nguồn thu, chủ yếu bằng cách tăng thuế. Tăng thuế sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến người dân và doanh nghiệp, vì sẽ làm giảm thu nhập khả dụng của họ và tăng chi phí sản xuất. Kết quả cuối cùng làm gây ra tổn thất phúc lợi của xã hội.

CÂU 21. *Nợ công cao ảnh hưởng gì đến tôi?*

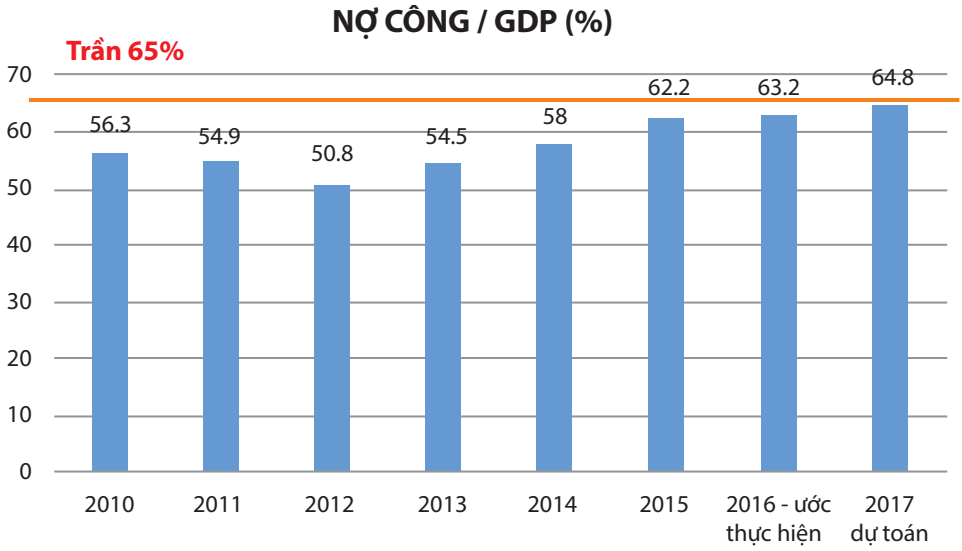
Xem trả lời ở câu 20. Nếu bạn là doanh nghiệp, nợ công cao có nghĩa là chính phủ sẽ phải tìm cách cắt giảm chi tiêu hoặc tăng thuế. Việc tăng thuế sẽ làm tăng thêm chi phí sản xuất của bạn, khiến bạn khó cạnh tranh hơn trên thị trường, đặc biệt là cạnh tranh với hàng hóa nhập khẩu. Còn nếu Chính phủ cắt giảm đầu tư công vào các dự án phát triển kết cấu hạ tầng hoặc dịch vụ công thì môi trường đầu tư sẽ bị xói mòn, và ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động kinh doanh của bạn.

Nếu bạn là một người dân nói chung thì một mặt, khi thuế tăng sẽ làm thu nhập khả dụng của bạn giảm *(do thuế thu nhập cá nhân sẽ trực tiếp làm giảm thu nhập sau thuế, còn thuế gián thu khác*

sẽ làm tăng giá cả hàng hóa, dịch vụ khiến sức mua thực tế của thu nhập sau thuế của bạn bị xói mòn). Kết quả, bạn sẽ phải gánh chịu một phần gánh nặng của việc trả nợ. Mặt khác, khi Chính phủ cắt giảm chi tiêu sẽ làm chất lượng các dịch vụ công xuống cấp, và điều đó sẽ làm giảm chất lượng cuộc sống và phúc lợi dân cư.

CÂU 22. *Tình hình nợ công ở Việt Nam hiện nay như thế nào?*

Theo Bản tin nợ công số 4/2016 của Bộ Tài chính, trong giai đoạn 2010-2014, nợ công của Việt Nam bình quân hàng năm ở mức 54,9%, tăng 1,7% trong cả giai đoạn. Đến cuối năm 2015, tỷ lệ nợ công/ GDP ở mức 62,2%, tăng 7,3% so với giai đoạn trước. Ước tính nợ công năm 2016 ở mức 63,2%; năm 2017 tăng lên mức 64,8%. Các con số này đều đang tiệm cận mức trần 65% mà Quốc hội đặt ra[8].



Tình hình nợ công ở Việt Nam (giai đoạn 2010-2017)[9]

Theo đồng hồ nợ công toàn cầu[10], thời điểm 10h45 *(giờ Việt Nam)* ngày 16/12/2016, nợ công của Việt Nam đang ở mức trên 94,854 tỉ USD; bình quân nợ công trên đầu người là 1,039 USD; nợ công chiếm 45,6% GDP, mức độ tăng nợ công là 9,3%/ năm.

---

[8] *Theo Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc hội về kế hoạch tài chính 5 năm quốc gia giai đoạn 2016-2020 ngày 9/11/2016*

[9] *Nguồn: Cổng Thông tin điện tử, Bộ Tài chính*

[10] *http://www.economist.com/content/global_debt_clock*

CÂU 23. *Nhà nước cần làm gì để quản lý nợ công hiệu quả?*

Nhiều chuyên gia cho rằng để tăng cường quản lý nợ công hiệu quả, cần tập trung vào các giải pháp chính như sau:

- Hoàn thiện thể chế chính sách và các công cụ quản lý nợ công;
- Nâng cao hiệu quả huy động và sử dụng vốn vay: đặc biệt trong sử dụng vốn ODA; thực hiện tốt Luật đầu tư công nhằm tăng cường quản lý đầu tư công trong suốt chu kỳ dự án đầu tư;
- Tăng cường công tác giám sát và quản lý rủi ro về nợ công;
- Kiểm soát chặt chẽ việc cấp và quản lý bảo lãnh Chính phủ;
- Tăng cường phát triển thị trường trái phiếu trong nước;
- Chú trọng công tác quản lý nợ chính quyền địa phương;
- Xây dựng, hoàn thiện mô hình cơ quan quản lý nợ công theo hướng hiện đại hóa và từng bước phù hợp với thông lệ quốc tế; Tăng cường công tác kiểm toán nội bộ, giám sát rủi ro hoạt động, tự đánh giá công tác quản lý đối chiếu với các tiêu chuẩn quốc tế; Đào tạo và nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ quản lý nợ;
- Tiếp tục từng bước tăng cường cập nhật và công khai minh bạch hoá thông tin về nợ công thông qua việc xây dựng hệ thống thông tin theo dõi, giám sát và đánh giá bền vững nợ công;
- Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, hiện đại hóa và nâng cao hiệu quả cơ quan quản lý nợ;
- Đẩy mạnh quan hệ hợp tác quốc tế và nghiên cứu để từng bước cải thiện hệ số tín nhiệm quốc gia.

CÂU 24. *Hệ thống ngân sách là gì?*

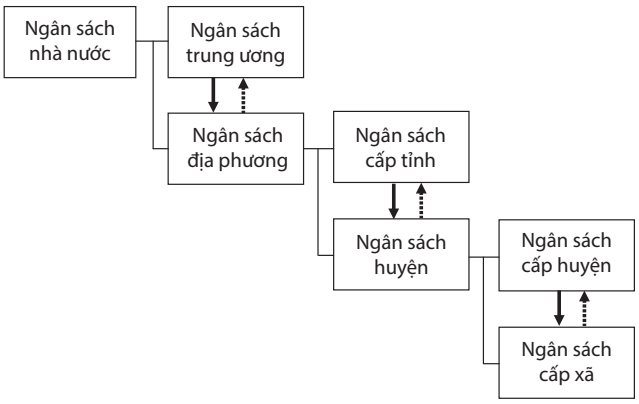
Hệ thống NSNN là tập hợp các cấp ngân sách từ trung ương đến địa phương, được xây dựng theo mối quan hệ chiều dọc, dựa trên những nguyên tắc nhất định để đảm bảo sự hoạt động thống nhất của từng cấp trong toàn bộ hệ thống và đạt được mục tiêu của hệ thống.

Về tổ chức hệ thống NSNN, Điều 6 Luật NSNN 2015 quy định: NSNN gồm ngân sách trung ương và ngân sách địa phương. Ngân sách địa phương bao gồm ngân sách của các cấp chính quyền địa phương. Cấp chính quyền địa phương hiện nay theo Luật tổ chức chính quyền địa phương[11] gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân được tổ chức ở các đơn vị hành chính tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương *(gọi chung là cấp tỉnh)*; huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương *(gọi chung là cấp huyện)*; xã, phường, thị trấn *(gọi chung là cấp xã)*; đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Phù hợp với mô hình tổ chức chính quyền nhà nước ta hiện nay ngân sách địa phương bao gồm: ngân sách cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương *(gọi chung là ngân sách cấp tỉnh)*; ngân sách cấp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh *(gọi chung là ngân sách cấp huyện); ngân sách cấp xã, phường, thị trấn (gọi chung là ngân sách xã)*; và ngân sách các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

---

[11] *Luật tổ chức chính quyền địa phương số 77/2015/QH13 ngày 19 tháng 06 năm 2015*

Nét đặc trưng của hệ thống NSNN của Việt Nam là có tính lồng ghép, trong đó ngân sách cấp xã và ngân sách cấp huyện được tổng hợp thành ngân sách huyện. Ngân sách huyện và ngân sách cấp tỉnh được tổng hợp thành ngân sách tỉnh theo sơ đồ sau:



CÂU 25. *Cơ quan trung ương có quyết định ngân sách cấp tỉnh không?*

Không. Theo quy định của Luật NSNN 2015, mỗi cấp ngân sách đều có nguồn thu và nhiệm vụ chi độc lập với nhau, không được phép dùng nguồn thu của ngân sách cấp này để thực hiện nhiệm vụ chi của ngân sách cấp khác. Như vậy, ngân sách Trung ương không quyết định ngân sách cấp Tỉnh.

CÂU 26. *Ngân sách địa phương là gì?*

Ngân sách địa phương là các khoản thu NSNN phân cấp cho cấp địa phương hưởng, thu bổ sung từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương và các khoản chi NSNN thuộc nhiệm vụ chi của cấp địa phương *(theo Điều 4, Khoản 13 Luật NSNN 2015)*.

CÂU 27. *Thu Ngân sách địa phương gồm những nguồn nào?*

Theo Điều 37 Luật NSNN 2015, nguồn thu của ngân sách địa phương bao gồm:

- Thu ngân sách địa phương hưởng 100%
- Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương
- Thu bổ sung cân đối ngân sách
- Thu chuyển nguồn
- Khác

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

- Thuế tài nguyên, trừ thuế tài nguyên thu từ hoạt động thăm dò, khai thác dầu, khí;
- Thuế môn bài;
- Thuế sử dụng đất nông nghiệp;
- Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp;
- Tiền sử dụng đất, trừ thu tiền sử dụng đất;
- Tiền cho thuê đất, thuê mặt nước;
- 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;
- Các khoản thu hồi vốn của ngân sách địa phương đầu tư tại các tổ chức kinh tế; thu cổ tức, lợi nhuận được chia tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên có vốn góp của Nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đại diện chủ sở hữu; thu phần lợi nhuận sau thuế còn lại sau khi trích lập các quỹ của doanh nghiệp nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đại diện chủ sở hữu;
- Thu từ quỹ dự trữ tài chính địa phương;
- Thu từ bán tài sản nhà nước, kể cả thu tiền sử dụng đất gắn với tài sản trên đất do các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc địa phương quản lý;
- 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;
- Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do các cơ quan nhà nước địa phương thực hiện, trường hợp được khoán chi phí hoạt động thì được khấu trừ; các khoản phí thu từ các hoạt động dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công lập và doanh nghiệp nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đại diện chủ sở hữu thì được phép trích lại một phần hoặc toàn bộ, phần còn lại thực hiện nộp ngân sách theo quy định của pháp luật về phí, lệ phí và quy định khác của pháp luật có liên quan;
- Lệ phí do các cơ quan nhà nước địa phương thực hiện thu;
- Tiền thu từ xử phạt vi phạm hành chính, phạt, tịch thu khác theo quy định của pháp luật do các cơ quan nhà nước địa phương thực hiện;

- Thu từ tài sản được xác lập quyền sở hữu của Nhà nước do các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc địa phương xử lý;
- Thu từ quỹ đất công ích và thu hoa lợi công sản khác;
- Huy động đóng góp từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật;
- Thu kết dư ngân sách địa phương;
- Các khoản thu khác theo quy định của pháp luật.

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

- Thuế giá trị gia tăng, trừ thuế giá trị gia tăng;
- Thuế thu nhập doanh nghiệp, trừ thuế thu nhập doanh nghiệp, lãi được chia cho nước chủ nhà và các khoản thu khác từ hoạt động thăm dò, khai thác dầu, khí;
- Thuế thu nhập cá nhân;
- Thuế tiêu thụ đặc biệt, trừ thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa nhập khẩu;
- Thuế bảo vệ môi trường, trừ thuế bảo vệ môi trường thu từ hàng hóa nhập khẩu.

❖ *Thu bổ sung cân đối ngân sách, bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương.*

❖ *Thu chuyển nguồn của ngân sách địa phương từ năm trước chuyển sang.*

CÂU 28. *Cơ quan nào có quyền quyết định dự toán NSNN, phân bổ ngân sách trung ương, phê chuẩn quyết toán NSNN?*

Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền quyết định dự toán NSNN, phân bổ ngân sách trung ương, phê chuẩn quyết toán NSNN.

CÂU 29. *Cơ quan nào có thẩm quyền quyết định phân bổ dự toán ngân sách địa phương?*

Điều 30, Khoản 2 Luật NSNN 2015 quy định HĐND các cấp có thẩm quyền quyết định phân bổ dự toán ngân sách cấp mình.

- HĐND cấp tỉnh có thẩm quyền quyết định phân bổ dự toán ngân sách cấp tỉnh
- HĐND cấp huyện thẩm quyền quyết định phân bổdự toán ngân sách cấp huyện
- HĐND cấp xã có thẩm quyền quyết định dự toán phân bổngân sách cấp xã

CÂU 30. *Hội đồng nhân dân cấp huyện là cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định phân bổ dự toán NSNN cấp xã, đúng hay sai?*

Sai. Điều 30, Khoản 2 Luật NSNN 2015 quy định nhiệm vụ và quyền hạn của HĐND các cấp có thẩm quyền quyết định phân bổ dự toán ngân sách cấp mình. Như vậy chỉ có HĐND cấp xã mới quyết định phân bổ dự toán ngân sách cấp xã.

CÂU 31. *Khoản bổ sung ngân sách là gì? Có những hình thức bổ sung ngân sách nào? Mục tiêu của các dạng bổ sung ngân sách đó là gì?*

Một trong những nguyên tắc của quản lý ngân sách là nguyên tắc cân đối NSNN. Nguyên tắc này trước hết được hiểu là sự cân bằng về thu và chi. Đảm bảo cân đối ngân sách là một đòi hỏi có tính chất khách quan xuất phát từ vai trò nhà nước trong can thiệp vào nền kinh tế thị trường với mục tiêu ổn định, hiệu quả và công bằng. Tất cả các cấp chính quyền đều được phân cấp nguồn thu và giao nhiệm vụ chi cụ thể. Tuy nhiên, do trình độ phát triển kinh tế xã hội giữa các địa bàn lãnh thổ khác nhau nên luôn xảy ra tình trạng có địa phương có khả năng thu lớn hơn so với nhiệm vụ chi được giao *(ví dụ như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh)*, trong khi đó lại có những tỉnh nghèo mà số thu không đủ đáp ứng các nhiệm vụ chi *(như các tỉnh Tây Nguyên, miền núi phía Bắc)*. Vì thế, chính phủ trung ương cần thực hiện nhiệm vụ điều tiết ngân sách từ vùng *"giàu"* sang *"vùng nghèo"* nhằm đảm bảo sự công bằng giữa các vùng miền. Số bổ sung từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương các tỉnh nghèo gọi là bổ sung ngân sách.

Có hai dạng bổ sung ngân sách là bổ sung cân đối ngân sách và bổ sung có mục tiêu. Số bổ sung cân đối ngân sách là khoản ngân sách cấp trên bổ sung cho ngân sách cấp dưới nhằm đảm bảo cho chính quyền cấp dưới cân đối ngân sách của mình để thực hiện nhiệm vụ được giao *(Điều 4, Khoản 20 Luật NSNN 2015)*.

Số bổ sung có mục tiêu là khoản ngân sách cấp trên bổ sung cho ngân sách cấp dưới để hỗ trợ thực hiện chương trình, dự án, nhiệm vụ cụ thể *(ví dụ như chương trình tiêm chủng quốc gia, chương trình thích ứng biến đổi khí hậu…). (Điều 4, Khoản 21 Luật NSNN 2015)*.

Cũng tại Điều 40, Khoản 3 của Luật này qui định bốn trường hợp được ngân sách cấp trên bổ sung có mục tiêu cho ngân sách cấp dưới. Đó là: (i) Thực hiện các chính sách, chế độ mới do cấp trên ban hành chưa được bố trí trong dự toán ngân sách của năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách; (ii) Thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia và các chương trình, dự án khác của cấp trên, phần giao cho cấp dưới thực hiện; (iii) Hỗ trợ chi khắc phục thiên tai, thảm họa, dịch bệnh trên diện rộng vượt quá khả năng cân đối của ngân sách cấp dưới; và (iv) d) Hỗ trợ thực hiện một số chương trình, dự án lớn, đặc biệt quan trọng có tác động lớn đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

CÂU 32. *Chi Ngân sách địa phương gồm những khoản nào?*

Theo Điều 38 Luật NSNN 2015, nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương bao gồm:

❖ *Chi đầu tư phát triển:*

- Đầu tư cho các dự án do địa phương quản lý theo các lĩnh vực được quy định

- Đầu tư và hỗ trợ vốn cho các doanh nghiệp cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích do Nhà nước đặt hàng, các tổ chức kinh tế, các tổ chức tài chính của địa phương theo quy định của pháp luật;
- Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

❖ *Chi thường xuyên của các cơ quan, đơn vị ở địa phương được phân cấp trong các lĩnh vực:*

- Sự nghiệp giáo dục - đào tạo và dạy nghề;
- Sự nghiệp khoa học và công nghệ;
- Quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, phần giao địa phương quản lý;
- Sự nghiệp y tế, dân số và gia đình;
- Sự nghiệp văn hóa thông tin;
- Sự nghiệp phát thanh, truyền hình;
- Sự nghiệp thể dục thể thao;
- Sự nghiệp bảo vệ môi trường;
- Các hoạt động kinh tế;
- Hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức chính trị và các tổ chức chính trị - xã hội; hỗ trợ hoạt động cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp theo quy định của pháp luật;
- Chi bảo đảm xã hội, bao gồm cả chi thực hiện các chính sách xã hội theo quy định của pháp luật;
- Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

❖ *Chi trả nợ lãi các khoản do chính quyền địa phương vay.*

❖ *Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính địa phương.*

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

❖ *Chi bổ sung cân đối ngân sách, bổ sung có mục tiêu cho ngân sách cấp dưới.*

❖ *Chi hỗ trợ thực hiện một số nhiệm vụ theo quy định*

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

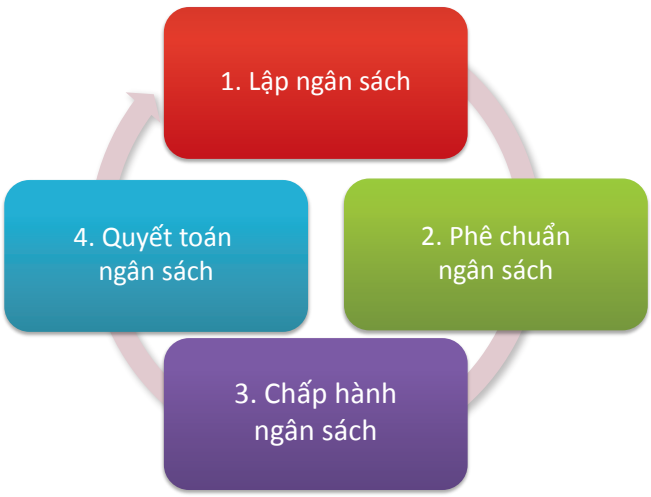
CÂU 33. *Năm ngân sách là gì?*

Năm ngân sách, còn gọi là năm tài khóa, 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 ở các nước ngày nay đều có thời hạn bằng một năm dương lịch, nhưng thời điểm bắt đầu và kết thúc năm ngân sách ở mỗi nước khác nhau. Năm ngân sách của Việt Nam bắt đầu từ ngày 01 tháng 01 và kết thúc vào ngày 31 tháng 12 năm dương lịch.

CÂU 34. *Chu trình NSNN là gì?*

Chu trình ngân sách hay còn gọi là quy trình ngân sách dùng để chỉ toàn bộ hoạt động của một ngân sách kể từ khi bắt đầu hình thành cho tới khi kết thúc chuyển sang ngân sách của năm tài khóa mới. Như vậy, chu trình ngân sách có độ dài hơn năm ngân sách. Một chu trình ngân sách gồm 4 khâu: Lập ngân sách; Phê chuẩn ngân sách; Chấp hành ngân sách và Quyết toán ngân sách. 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 bốn 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 và phê chuẩn ngân sách cho chu trình tiếp theo.

Chu trình ngân sách được thể hiện qua sơ đồ sau:



CÂU 35. *Yêu cầu đối với việc lập dự toán NSNN hằng năm là gì?*

Điều 42 Luật NSNN 2015 quy định:

- Dự toán NSNN phải tổng hợp theo từng khoản thu, chi và theo cơ cấu chi đầu tư phát triển, chi thường xuyên, chi dự trữ quốc gia, chi trả nợ và viện trợ, chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính, dự phòng ngân sách.
- Dự toán ngân sách của đơn vị dự toán ngân sách các cấp được lập phải thể hiện đầy đủ các khoản thu, chi theo đúng biểu mẫu, thời hạn do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định.

Câu 36. *Thời gian hướng dẫn lập, xây dựng, tổng hợp, quyết định và giao dự toán NSNN được quy định như thế nào?*

Điều 44 Luật NSNN 2015 quy định về thời gian hướng dẫn lập, xây dựng, tổng hợp, quyết định và giao dự toán NSNN như sau:

- Trước ngày 15 tháng 5, Thủ tướng Chính phủ ban hành quy định về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, dự toán NSNN năm sau.
- Trước ngày 20 tháng 9, Chính phủ trình các tài liệu về dự toán NSNN và phương án phân bổ Ngân sách Trung ương đến Ủy ban thường vụ Quốc hội để cho ý kiến.
- Các báo cáo của Chính phủ được gửi đến các đại biểu Quốc hội chậm nhất là 20 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Quốc hội cuối năm.
- Trước ngày 15 tháng 11, Quốc hội quyết định dự toán NSNN, phương án phân bổ ngân sách trung ương năm sau.
- Trước ngày 20 tháng 11, Thủ tướng Chính phủ giao dự toán thu, chi ngân sách năm sau cho từng bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương và từng tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.
- Trước ngày 10 tháng 12, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định dự toán ngân sách địa phương, phân bổ ngân sách cấp tỉnh năm sau. Hội đồng nhân dân cấp dưới quyết định dự toán ngân sách địa phương, phân bổ ngân sách năm sau của cấp mình chậm nhất là 10 ngày, kể từ ngày Hội đồng nhân dân cấp trên trực tiếp quyết định dự toán và phân bổ ngân sách.
- Chậm nhất là 05 ngày làm việc, kể từ ngày Hội đồng nhân dân quyết định dự toán ngân sách, Ủy ban nhân dân cùng cấp giao dự toán ngân sách năm sau cho từng cơ quan, đơn vị thuộc cấp mình và cấp dưới; đồng thời, báo cáo Ủy ban nhân dân và cơ quan tài chính cấp trên trực tiếp, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh báo cáo Bộ Tài chính về dự toán ngân sách đã được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định.
- Trước ngày 31 tháng 12, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương, Ủy ban nhân dân các cấp phải hoàn thành việc giao dự toán ngân sách cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc và Ủy ban nhân dân cấp dưới.

CÂU 37. *Thời gian phê chuẩn quyết toán NSNN là bao lâu?*

Điều 70 Luật NSNN 2015 quy định về thời gian và trình tự quyết toán NSNN như sau:

- Các đơn vị dự toán cấp I thuộc ngân sách trung ương lập báo cáo quyết toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi quản lý gửi về Bộ Tài chính, Kiểm toán nhà nước trước ngày 01 tháng 10 năm sau.
- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh gửi Bộ Tài chính, Kiểm toán nhà nước báo cáo quyết toán ngân sách địa phương trước ngày 01 tháng 10 năm sau.
- Chậm nhất là 05 ngày làm việc, kể từ ngày Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh gửi quyết toán ngân sách địa phương đến Bộ Tài chính, Kiểm toán nhà nước.
- Trên cơ sở báo cáo của Kho bạc Nhà nước, kết quả thẩm định báo cáo quyết toán của các đơn vị dự toán cấp I thuộc ngân sách trung ương và quyết toán ngân sách địa phương đã được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phê chuẩn, Bộ Tài chính tổng hợp, lập báo cáo quyết toán NSNN trình Chính phủ và gửi Kiểm toán nhà nước chậm nhất là 14 tháng sau khi kết thúc năm ngân sách.
- Chính phủ báo cáo Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết toán NSNN chậm nhất là 16 tháng sau khi kết thúc năm ngân sách để cho ý kiến trước khi trình Quốc hội.
- Báo cáo quyết toán NSNN của Chính phủ được gửi đến các đại biểu Quốc hội chậm nhất là 20 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp giữa năm của Quốc hội.
- Quốc hội xem xét, phê chuẩn quyết toán NSNN chậm nhất là 18 tháng sau khi kết thúc năm ngân sách.
- Trình tự, thủ tục thẩm tra của các cơ quan của Quốc hội về phê chuẩn quyết toán NSNN do Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định.
- Trong trường hợp quyết toán NSNN chưa được Quốc hội phê chuẩn thì Chính phủ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình và cơ quan Kiểm toán nhà nước phải tiếp tục làm rõ những nội dung Quốc hội yêu cầu để trình Quốc hội vào thời gian do Quốc hội quyết định.

CÂU 38. *Tình hình đầu tư công của Việt Nam trong những năm gần đây đang vấp phải vấn đề gì nghiêm trọng khiến tăng cường quản lý đầu tư công trở thành một ưu tiên trong quản lý và điều hành ngân sách nói chung, ngân sách đầu tư nói riêng của Chính phủ?*

Theo đánh giá trong Báo cáo Phát triển Việt Nam năm 2012, nước ta đã đạt được thành tựu lớn trong việc huy động vốn đầu tư khổng lồ để hỗ trợ tăng trưởng nhanh, và chuyển mức đầu tư lớn đó thành các dịch vụ hạ tầng cơ bản. Tuy nhiên, đầu tư công trong những năm gần đây được

nhận định là thiếu khả năng thanh toán, không hiệu quả, và quản lý yếu kém. Do vậy, đe dọa tính bền vững của các chương trình, dự án đầu tư công.

❖ *Khả năng thanh toán*

Theo báo cáo chính thức của Bộ Kế hoạch và Đầu tư năm 2012 Việt Nam cần khoảng 25 tỷ USD một năm để đầu tư cơ sở hạ tầng, trong khi ngân sách ĐTC hàng năm chỉ có thể đáp ứng một phần ba số dự án và một nửa tổng nhu cầu vốn. Tính đến hết năm 2014, tổng nợ công của Việt Nam *(bao gồm nợ của chính phủ, bảo lãnh chính phủ và nợ của chính quyền địa phương)* lên tới 110 tỷ USD, tương đương với 62,2% GDP của Việt Nam, đang tiệm cận dần đến hạn mức trần 65%. Đồng thời, nợ chính phủ đã vượt qua giới hạn 50% GDP, nằm ở mức 50,3%. Kỷ lục này đã khiến tỷ lệ nợ trên GDP của Việt Nam đứng đầu trong khối ASEAN, gấp 1,5 lần so với Thái Lan là quốc gia đứng thứ hai. Do vậy, nếu xu hướng hiện tại của ĐTC không được kiểm soát hiệu quả, tất yếu sẽ dẫn tới tình trạng quốc gia không bền vững tài khóa và yếu kém về kinh tế vĩ mô.

Trong khi thu nội địa trong giai đoạn 2011-2013 giảm mạnh do suy thoái của nền kinh tế thế giới và sự suy giảm hiệu quả của mô hình tăng trưởng theo chiều rộng được chính phủ theo đuổi trong nhiều thập kỷ, ODA - một trong những nguồn vốn quan trọng cho đầu tư công ở Việt Nam - đã giảm đáng kể sau khi Việt Nam trở thành quốc gia thu nhập trung bình. Từ một quốc gia nhận được nhiều vốn ODA, Việt Nam không còn thuộc diện được nhận các khoản viện trợ không hoàn lại và khoản vay ưu đãi từ các đối tác phát triển. Vay nợ nước ngoài theo các điều khoản và điều kiện thương mại đồng nghĩa với việc đây sẽ là một nguồn vốn đắt đỏ hơn. Do đó, các tỉnh buộc sẽ phải vay lại một phần hoặc toàn bộ khoản vay của Chính phủ .

❖ *Hiệu quả đầu tư*

Bên cạnh tỷ lệ nợ trên GDP cao, hiệu quả đầu tư công cũng suy giảm. Theo Tô Trung Thành *(2011)* , khi đầu tư tư nhân tăng 1% sẽ tạo ra 0,33% tăng trưởng đầu ra, trong khi đó ĐTC tăng 1% chỉ làm tăng 0,23% giá trị đầu ra. Ngân hàng thế giới *(2012)* thừa nhận rằng trong giai đoạn năm 2007-2012, tỷ lệ đầu tư tăng mạnh *(trong đó đầu tư công luôn chiếm khoảng 30-40%)*, nhưng đó cũng là giai đoạn tăng trưởng bắt đầu chậm lại. Điều này đã trở thành mối quan ngại lớn đối với các nhà hoạch định chính sách.

❖ *Quản lý yếu kém*

Vấn đề về khả năng thanh toán và hiệu quả đầu tư công lại càng trở nên trầm trọng hơn bởi tình trạng quản lý yếu kém. Năm 2011, Chỉ thị 1792/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường quản lý các dự án đầu tư sử dụng NSNN và trái phiếu chính phủ được ban hành. The tinh thần của Chỉ thị này, dự án chỉ có quyết định đầu tư khi đã xác định rõ nguồn vốn và khả năng cân đối vốn ở từng cấp ngân sách; bên cạnh đó phương án huy động nguồn vốn và việc cân đối vốn phải có trong hồ sơ dự án trước khi trình phê duyệt và ra quyết định. Trên cơ sở đó, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính sẽ tiến hành thẩm định nguồn vốn, cơ chế tài chính và khả năng cân đối vốn của dự án.

Sau thành công của Chỉ thị 1792 trong việc kiểm soát tình trạng *"đầu tư dàn trải"*, Chính phủ quyết định pháp điển hóa những nỗ lực này bằng một văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực cao hơn - một đạo luật - và nó trở thành Luật ĐTC. Bộ Kế hoạch và Đầu tư được giao nhiệm vụ chủ trì soạn thảo Luật này. Luật ĐTC có những mục tiêu sau đây:

- Tăng cường kỷ luật tài khóa;

- Tăng cường tính tiên liệu và tính minh bạch trong việc lựa chọn danh mục dự án có thể được cấp vốn để đưa vào KHĐTCTH;
- Nâng cao hiệu quả của ĐTC thông qua tăng cường quản lý chu kỳ dự án ĐTC;
- Khuyến khích đầu tư tư nhân vào các lĩnh vực dịch vụ công.

Câu 39. ***Việc ra đời Luật Đầu tư công được coi là một chuyển biến mang tính cách mạng trong quản lý đầu tư công. Vậy những thay đổi mà Luật Đầu tư công kỳ vọng mang lại nhằm nâng cao hiệu quả quản lý đầu tư công là gì?***

Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, có bảy điểm nhấn quan trong trong Luật Đầu tư công là:

- *Thứ nhất,* phạm vi điều chỉnh của luật đã bao quát hết tất cả các nguồn vốn đầu tư công *(xem thêm câu 39).* Như vậy, lần đầu tiên đã có một đạo luật cho phép quản lý toàn diện tất cả nguồn vốn đầu tư công trên lãnh thổ Việt Nam.
- *Thứ hai,* quá trình phê duyệt đầu tư đã được phân định làm hai giai đoạn rõ rệt: lập, thẩm định và quyết định về chủ trương đầu tư *(từ Điều 17 đến Điều 38 của Luật)* và lập, thẩm định, quyết định đầu tư chương trình, dự án đầu tư công *(từ Điều 39 đến Điều 48 của Luật)*. Việc thể chế chế hóa qui trình quyết định chủ trương đầu tư là một điểm mới so với trước, đảm bảo hình thành *"bộ lọc"* các chương trình dự án đầu tư công theo hai bước: lựa chọn những ý tưởng dự án tốt, phù hợp *(chủ trương đầu tư)* trước khi đi vào thẩm định chi tiết nội dung dự án. Điều này phù hợp với thông lệ quốc tế, giúp loại bỏ ngay từ đầu những ý tưởng dự án không phù hợp, nhờ đó giảm thiểu thời gian và tiết kiệm kinh phí xây dựng nội dung chi tiết chương trình, dự án đầu tư công.
- *Thứ ba,* đặt ra yêu cầu bắt buộc phải thẩm định nguồn vốn và khả năng cân đối vốn. Đây được coi là điểm nhấn nổi bật nhất của Luật đầu tư công, và là một nỗ lực nhằm từng bước khắc phục hiện tượng nợ đọng xây dựng cơ bản, đầu tư dàn trải, phê duyệt đầu tư mà không tính đến khả năng cân đối nguồn vốn của ngân sách v.v…, nói cách khác, sẽ tăng cường kỷ luật tài khóa *(hay còn gọi là kỷ luật ngân sách)* trong đầu tư công. *(xem thêm phần giải thích về nợ đọng xây dựng cơ bản ở câu 41).*
- *Thứ tư,* Luật đã đảm bảo tính xuyên suốt và kế thừa lẫn nhau giữa các giai đoạn của cả một chu kỳ quản lý dự án đầu tư, từ khâu phân bổ vốn đầu tư công, xác định chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư cho đến khâu triển khai thực hiện dự án, theo dõi và đánh giá kết quả của đầu tư. Như vậy, Luật đầu tư công đã bước đầu khắc phục được hiện tượng cắt khúc trong quản lý đầu tư công, một trong những nguyên nhân gây ra hiện tượng thất thoát, thiếu trách nhiệm giải trình về kết quả đầu tư công như trước đây.
- *Thứ năm,* đổi mới mạnh mẽ công tác lập kế hoạch đầu tư công, chuyển từ cách làm truyền thống là lập kế hoạch đầu tư hàng năm sang lập kế hoạch theo thời kỳ trung hạn, phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm và chu kỳ quản lý các dự án đầu tư (thường kéo dài hơn một năm). Đây được đánh giá là điểm nhấn quan trọng thứ hai của Luật đầu tư công.
- *Thứ sáu,* tăng cường công tác theo dõi, đánh giá, kiểm tra, thanh tra kế hoạch, chương trình, dự án đầu tư công. Đây cũng là lần đầu tiên công tác theo dõi, đánh giá thực hiện kế hoạch

đầu tư và các chương trình, dự án đầu tư công được quy định trong Luật, phù hợp với thông lệ quốc tế. Ngoài đánh giá dự án trước khi đầu tư *(còn được gọi là thẩm định dự án hay đánh giá ban đầu)*, luật đã qui định các hình thức đánh giá khác bao gồm đánh giá giữa kỳ, đánh giá kết thúc, đánh giá tác động và đánh giá đột xuất.

- *Cuối cùng,* Luật tiếp tục đổi mới hoàn thiện quy chế phân cấp quản lý đầu tư công, phân định quyền hạn đi đôi với trách nhiệm của từng cấp. Theo đó, Luật quy định rõ: (i) nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Chính phủ, các cơ quan của Chính phủ, hội đồng nhân dân các cấp, ủy ban nhân dân các cấp trong quản lý nhà nước về đầu tư công; (ii) trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân liên quan đến đề xuất chủ trương đầu tư; quyết định chủ trương đầu tư; lập, thẩm định, phê duyệt chương trình, dự án; theo dõi, đánh giá kế hoạch, chương trình, dự án đầu tư công; và (iii) trách nhiệm và các chế tài xử lý vi phạm đối với các tổ chức, cá nhân, cũng như người đứng đầu các tổ chức, cơ quan có liên quan đến quản lý đầu tư công.

CÂU 40. *Các nguồn vốn nào được coi là vốn đầu tư công?*

Điều 4, Khoản 21 Luật đầu tư công (chi tiết hóa tại Điều 3 Nghị định 77/2015/NĐ-CP về kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm, vốn đầu tư công bao gồm:

- Vốn đầu tư nguồn NSNN
- Vốn đầu tư nguồn công trái quốc gia
- Vốn đầu tư nguồn trái phiếu chính phủ
- Vốn đầu tư nguồn trái phiếu chính quyền địa phương
- Vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài
- Vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước
- Vốn từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối NSNN
- Vốn vay khác của ngân sách địa phương

- Vốn đầu tư nguồn NSNN: bao gồm vốn đầu tư của ngân sách trung ương cho các Bộ, ngành trung ương, vốn bổ sung có mục tiêu của ngân sách trung ương cho địa phương, vốn đầu tư trong cân đối ngân sách địa phương.
- Vốn đầu tư nguồn công trái quốc gia: là khoản vốn do Nhà nước vay trực tiếp từ người dân bằng một chứng chỉ có kỳ hạn để đầu tư cho các mục tiêu phát triển của đất nước.
- Vốn đầu tư nguồn trái phiếu chính phủ: là khoản vốn trái phiếu Chính phủ do Bộ Tài chính phát hành để thực hiện một số chương trình, dự án quan trọng.
- Vốn đầu tư nguồn trái phiếu chính quyền địa phương: là khoản vốn trái phiếu có kỳ hạn từ 01 năm trở lên do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phát hành hoặc ủy quyền phát hành để đầu tư cho các dự án quan trọng ở địa phương.
- Vốn hỗ trợ phát triển chính thức *(ODA)* và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài, bao gồm vốn viện trợ không hoàn lại, vốn vay ODA và vốn vay ưu đãi của Chính phủ nước ngoài, các tổ chức quốc tế, tổ chức liên chính phủ hoặc liên quốc gia.
- Vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước: là các khoản vốn do Ngân hàng phát triển Việt Nam và Ngân hàng chính sách xã hội cho vay để đầu tư các dự án thuộc đối tượng vay vốn tín dụng đầu tư và tính dụng chính sách xã hội.
- Vốn từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối NSNN gồm các nguồn vốn như: thu từ nguồn thu xổ số kiến thiết, một số khoản phí, lệ phí được để lại đầu tư theo qui định, một số khoản thu từ dầu khí,thu từ cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, thu từ các tổ chức tài chính, bảo hiểm xã hội được trích lại để đầu tư và kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội, thu từ chuyển mục đích chuyển quyền sử dụng đất…
- Vốn vay khác của ngân sách địa phương để đầu tư: là khoản vốn vay của chính quyền cấp tỉnh được hoàn trả bằng nguồn vốn cân đối ngân sách địa phương và thu từ dịch vụ từ các dự án này tạo ra.

CÂU 41. *Nợ đọng xây dựng cơ bản là gì? Hậu quả của nợ đọng xây dựng cơ bản?*

Theo Điều 4, Khoản 19 Luật đầu tư công 2014, nợ đọng xây dựng cơ bản là giá trị khối lượng thực hiện đã được nghiệm thu của dự án thuộc kế hoạch đầu tư công được cấp có thẩm quyền phê duyệt, nhưng chưa có vốn bố trí cho phần khối lượng thực hiện đó.

Nợ đọng xây dựng cơ bản do nhiều nguyên nhân gây ra, như đã chỉ rõ trong Chỉ thị 1792/2012/CT-TTg của Thủ tướng chính phủ: *"Phân cấp quá rộng lại thiếu các biện pháp quản lý đồng bộ dẫn đến tình trạng phê duyệt quá nhiều dự án vượt khả năng cân đối vốn NSNN và vốn trái phiếu Chính phủ, thời gian thi công kéo dài, kế hoạch đầu tư bị cắt khúc ra từng năm, hiệu quả đầu tư kém, gây phân tán và lãng phí nguồn lực của Nhà nước..."*. Như vậy, hậu quả của việc phê duyệt quá nhiều dự án so với khả năng cân đối vốn đã khiến nhiều địa phương yêu cầu nhà thầu ứng vốn ra hoàn thành công trình trước rồi sẽ hoàn trả sau bằng các nguồn vốn đầu tư của ngân sách. Khi tình trạng nợ đọng kéo dài và ngày càng trầm trọng, chủ đầu tư không có nguồn vốn để thanh toán nợ đọng. Điều đó khiến nhiều doanh nghiệp hoặc nhà thầu xây dựng nợ lương công nhân, chiếm dụng vốn của nhau hoặc không có khả năng trả nợ ngân hàng. Hậu quả là nhiều doanh nghiệp phải phá sản, giải thể, nợ xấu của ngân hàng tăng cao, ảnh hưởng xấu đến an ninh tài chính quốc

gia, an toàn nợ công và phát triển kinh tế bền vững. Đồng thời, nợ xấu cũng làm xói mòn niềm tin của cộng đồng doanh nghiệp vào chính quyền.

CÂU 42. *Những hành vi nào bị cấm trong đầu tư công?*

Theo Điều 16 Luật đầu tư công 2014, những hành vi sau đây bị cấm trong đầu tư công:

- Quyết định chủ trương đầu tư không phù hợp với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch; không đúng thẩm quyền; không đúng trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật; không cân đối được nguồn vốn đầu tư.
- Quyết định đầu tư chương trình, dự án khi chưa được cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư hoặc không đúng với chủ trương đầu tư đã được cấp có thẩm quyền quyết định. Quyết định điều chỉnh tổng vốn đầu tư của chương trình, tổng mức đầu tư của dự án trái với quy định của pháp luật về đầu tư công.
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để chiếm đoạt, vụ lợi, tham nhũng trong quản lý và sử dụng vốn đầu tư công.
- Chủ chương trình, chủ đầu tư thông đồng với tổ chức tư vấn dẫn tới quyết định chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư chương trình, dự án gây thất thoát, lãng phí vốn, tài sản của Nhà nước, tài nguyên của quốc gia; làm tổn hại, xâm phạm lợi ích của công dân và của cộng đồng.
- Đưa, nhận, môi giới hối lộ.
- Yêu cầu tổ chức, cá nhân tự bỏ vốn đầu tư khi chương trình, dự án chưa được quyết định chủ trương đầu tư, chưa được phê duyệt hoặc chưa được bố trí vốn kế hoạch, gây nợ đọng xây dựng cơ bản.
- Sử dụng vốn đầu tư công không đúng mục đích, không đúng đối tượng, vượt tiêu chuẩn, định mức theo quy định của pháp luật.
- Làm giả, làm sai lệch thông tin, hồ sơ, tài liệu liên quan đến quyết định chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư, triển khai thực hiện chương trình, dự án.
- Cố ý báo cáo, cung cấp thông tin không đúng, không trung thực, không khách quan ảnh hưởng đến việc lập, thẩm định, quyết định kế hoạch, chương trình, dự án.
- Cố ý báo cáo, cung cấp thông tin không đúng, không trung thực, không khách quan ảnh hưởng đến việc theo dõi, đánh giá, kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm trong triển khai thực hiện kế hoạch, chương trình, dự án.
- Cố ý hủy hoại, lừa dối, che giấu hoặc lưu giữ không đầy đủ tài liệu, chứng từ, hồ sơ liên quan đến quyết định chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư, triển khai thực hiện chương trình, dự án.
- Cản trở việc phát hiện hành vi vi phạm pháp luật về đầu tư công.

CÂU 43. *Các chương trình, dự án đầu tư công được phân loại như thế nào?*

Dự án đầu tư công được phân loại theo hai cách phân tổ chính: Tính chất dự án *(có hay không có cấu phần xây dựng, nhằm đảm bảo việc quản lý các dự án này phù hợp với Luật xây dựng)*, và qui mô, tầm quan trọng của từng dự án *(chia thành dự án quan trọng quốc gia và các dự án nhóm A, B, C)*.

Theo cách phân tổ thứ nhất, dự án có cấu phần xây dựng là dự án đầu tư xây mới, cải tạo nâng cấp, mở rộng dự án đã đầu tư xây dựng, còn dự án không có cấu phần xây dựng là những dự án còn lại.

Theo cách phân tổ thứ hai, Luật đầu tư công *(chi tiết, xem từ Điều 7 đến Điều 10)* đã qui định như sau:

- Dự án quan trọng quốc gia là dự án đầu tư độc lập hoặc công trình liên kết chặt chẽ với nhau thuộc một trong các tiêu chí: (i) sử dụng vốn đầu tư công từ 10.000 tỉ đồng trở lên; (ii) ảnh hưởng lớn đến môi trường hoặc tiềm ẩn khả năng ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường; (iii) sử dụng đất có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa nước 2 vụ trở lên với qui mô từ 500 ha trở lên; (iv) di dân tái định cư từ 20.000 người trở lên ở miền núi và 50.000 người trở lên ở các vùng khác; (v) dự án đòi hỏi phải áp dụng cơ chế, chính sách đặc biệt cần được Quốc hội quyết định. Điểm cần lưu ý là dự án nào chỉ cần rơi vào một trong 4 tiêu chí sau là đã được coi là dự án quan trọng quốc gia, bất kể qui mô vốn là bao nhiêu.
- ***Dự án nhóm A:*** là dự án thuộc một trong hai tiêu chí: (i) dự án không phân biệt tổng mức đầu tư thuộc một trong các trường hợp: địa bàn có di tích quốc gia đặc biệt; địa bàn đặc biệt quan trọng đối với quốc phòng an ninh; dự án thuộc lĩnh vực bảo vệ quốc phòng, an ninh có tính chất bảo mật quốc gia; dự án sản xuất chất độc hại, chất nổ; dự án hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất; (ii) dự án khác được phân biệt theo qui mô vốn. Tùy theo tính chất sử dụng nhiều hay ít vốn của lĩnh vực đầu tư mà các dự án nhóm A được qui định theo bốn mức tổng mức đầu tư như sau: từ 2.300 tỉ trở lên *(với những dự án đặc biệt cần rất nhiều vốn đầu tư như giao thông xây dựng cầu cảng biển, sân bay…)*, từ 1.500 tỉ trở lên, từ 1.000 tỉ trở lên và từ 800 tỉ trở lên *(với những dự án sử dụng ít vốn như giáo dục, y tế, thể thao…)*. Như vậy, nhóm A cũng bao gồm những dự án căn cứ hoàn toàn vào tính chất quan trọng của dự án chứ không dựa vào qui mô đầu tư (tiêu chí (i)) tương tự như dự án quan trọng quốc gia
- ***Dự án nhóm B:*** Tương ứng với dự án thuộc bốn nhóm lĩnh vực như đã qui định với dự án nhóm A, nhưng tổng mức đầu tư nhỏ hơn, từ 120 tỉ - dưới 2.300 tỉ đồng; từ 80 tỉ đồng đến dưới 1.500 tỉ đồng; từ 60 tỉ đồng đến dưới 1.000 tỉ đồng và từ 45 tỉ đồng đến dưới 800 tỉ đồng.
- ***Dự án nhóm C:*** Tương ứng với dự án thuộc bốn nhóm lĩnh vực như đã qui định với dự án nhóm B, nhưng tổng mức đầu tư chỉ dưới 120 tỉ đồng, dươ]í 80 tỉ đồng, dưới 60 tỉ đồng và dưới 45 tỉ đồng.

Điểm lưu ý là nhóm B và nhóm C đều phân loại dựa trên qui mô đầu tư, không có các dự án thuần túy phân loại theo tính chất quan trọng của đầu tư.

CÂU 44. *Cơ quan nào có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư?*

Thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư được qui đinh tại Điều 17 Luật đầu tư công như sau:

- Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư đối với (i) các chương trình mục tiêu quốc gia; (ii) các dự án quan trọng quốc gia.

- Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư của các chương trình mục tiêu sử dụng vốn đầu tư công.
- Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư của: (i) dự án nhóm A; (ii) dự án sử dụng bốn ngân sách trung ương do cơ quan trung ương của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội khác quản lý; (iii) dự án khẩn cấp sử dụng vốn ngân sách trung ương; (iv) chương trình đầu tư sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài; (v) dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài.
- Người đứng đầu các Bộ, cơ quan trung ương quyết định chủ trương đầu tư của: (i) dự án nhóm B, nhóm C sử dụng vốn đầu tư công do cơ quan mình quản lý; (ii) dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài do cơ quan mình quản lý.
- Hội đồng nhân dân các cấp quyết định chủ trương đầu tư của: (i) Chương trình đầu tư bằng toàn bộ vốn đầu tư công thuộc thẩm quyền quyết định của Hội đồng nhân dân các cấp và các khoản vốn vay khác của ngân sách địa phương để đầu tư; (ii) dự án nhóm B và dự án trọng điểm nhóm C thuộc cấp mình quản lý.
- Ủy ban nhân dân các cấp quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án còn lại do cấp mình quản lý.

Như vậy, điểm quan trọng trong qui định của Luật là cấp nào chỉ được ra quyết định chủ trương đầu tư đối với các dự án sử dụng vốn đầu tư công thuộc cấp mình quản lý. Điều này giúp khắc phục tình trạng trước đây nhiều địa phương phê duyệt cả những dự án đầu tư yêu cầu vốn hỗ trợ từ ngân sách trung ương.

CÂU 45. *Cơ quan nào có thẩm quyền quyết định đầu tư?*

Thẩm quyền quyết định đầu tư chương trình, dự án đầu tư công được qui đinh tại Điều 39 Luật đầu tư công như sau:

- Thủ tướng Chính phủ quyết định đầu tư đối với các chương trình, dự án đã được Quốc hội và Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư. Ngoài ra, Thủ tướng còn quyết định đầu tư đối với các chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi trong lĩnh vực an ninh quốc phòng, tôn giáo và các chương trình dự án khác theo qui định của Chính phủ.
- Người đứng đầu các Bộ và cơ quan trung ương quyết định đầu tư các dự án nhóm A, B, C sử dụng: (i) vốn đầu tư công trừ vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài; (ii) vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài thuộc thẩm quyền quản lý. Ngoài ra, Luật cho phép họ được phân cấp hoặc ủy quyền quyết định đầu tư đối với các dự án nhóm B và C thuộc thẩm quyền quản lý cho cơ quan cấp dưới trực tiếp.
- Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định đầu tư đối với: (i) các chương trình sử dụng toàn bộ vốn cân đối ngân sách địa phương cấp tỉnh, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, trái phiếu chính quyền địa phương, vốn từ nguồn thu để đầu tư chưa đưa vào cân đối ngân sách cấp tỉnh; các khoản vốn vay khác của ngân sách địa phương để đầu tư; và (ii) các dự án nhóm A, B, C do cấp mình quản lý. Ngoài ra, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh được phép phân

THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ

- Chương trình dự án đã được QH và Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư
- Chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi trong lĩnh vực ANQP, tôn giáo và các chương trình dự án khác theo qui định của Chính phủ

NGƯỜI ĐỨNG ĐẦU CÁC BỘ VÀ CƠ QUAN TRUNG ƯƠNG

- Dự án nhóm A, B, C sử dụng: vốn đầu tư công trừ vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài
- Dự án nhóm A, B, C sử dụng: vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài thuộc thẩm quyền quản lý
- *(Được phép phân cấp hoặc ủy quyền quyết định đầu tư đối với các dự án nhóm B và C thuộc thẩm quyền quản lý cho cơ quan cấp dưới trực tiếp)*

CHỦ TỊCH ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH

- Chương trình sử dụng toàn bộ vốn cân đối ngân sách địa phương cấp tỉnh, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, trái phiếu chính quyền địa phương, vốn từ nguồn thu để đầu tư chưa đưa vào cân đối ngân sách cấp tỉnh; các khoản vốn vay khác của ngân sách địa phương để đầu tư
- Dự án nhóm A, B, C do cấp mình quản lý
- *(Được phép phân cấp hoặc ủy quyền quyết định đầu tư đối với các dự án nhóm B và C thuộc thẩm quyền quản lý cho cơ quan cấp dưới trực tiếp)*

CHỦ TỊCH ỦY BAN NHÂN DÂN CẤP HUYỆN/XÃ

- Chương trình sử dụng toàn bộ vốn cân đối ngân sách địa phương cấp huyện/xã, vốn từ nguồn thu để đầu tư chưa đưa vào cân đối ngân sách cấp huyện/xã thuộc thẩm quyền HĐND cấp huyện/xã quyết định
- Dự án nhóm B, C sử dụng toàn bộ vốn cân đối ngân sách địa phương cấp huyện/xã, vốn từ nguồn thu để đầu tư chưa đưa vào cân đối ngân sách cấp huyện/xã
- *(Được phép phân cấp hoặc ủy quyền quyết định đầu tư đối với các dự án nhóm B và C thuộc thẩm quyền quản lý cho chính quyền cấp xã)*

cấp hoặc ủy quyền quyết định đầu tư đối với các dự án nhóm B và C thuộc thẩm quyền quản lý cho chính quyền cấp dưới.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện/xã quyết định đầu tư đối với: (i) các chương trình sử dụng toàn bộ vốn cân đối ngân sách địa phương cấp huyện/xã, vốn từ nguồn thu để đầu tư chưa đưa vào cân đối ngân sách cấp huyện/xã thuộc thẩm quyền Hội đồng nhân dân cấp huyện/xã quyết định; và (ii) các dự án nhóm B, C sử dụng toàn bộ vốn cân đối ngân sách địa phương cấp huyện/xã, vốn từ nguồn thu để đầu tư chưa đưa vào cân đối ngân sách cấp huyện/xã. Ngoài ra, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện được phép phân cấp hoặc ủy quyền quyết định đầu tư đối với các dự án thuộc thẩm quyền quản lý cho chính quyền cấp xã.

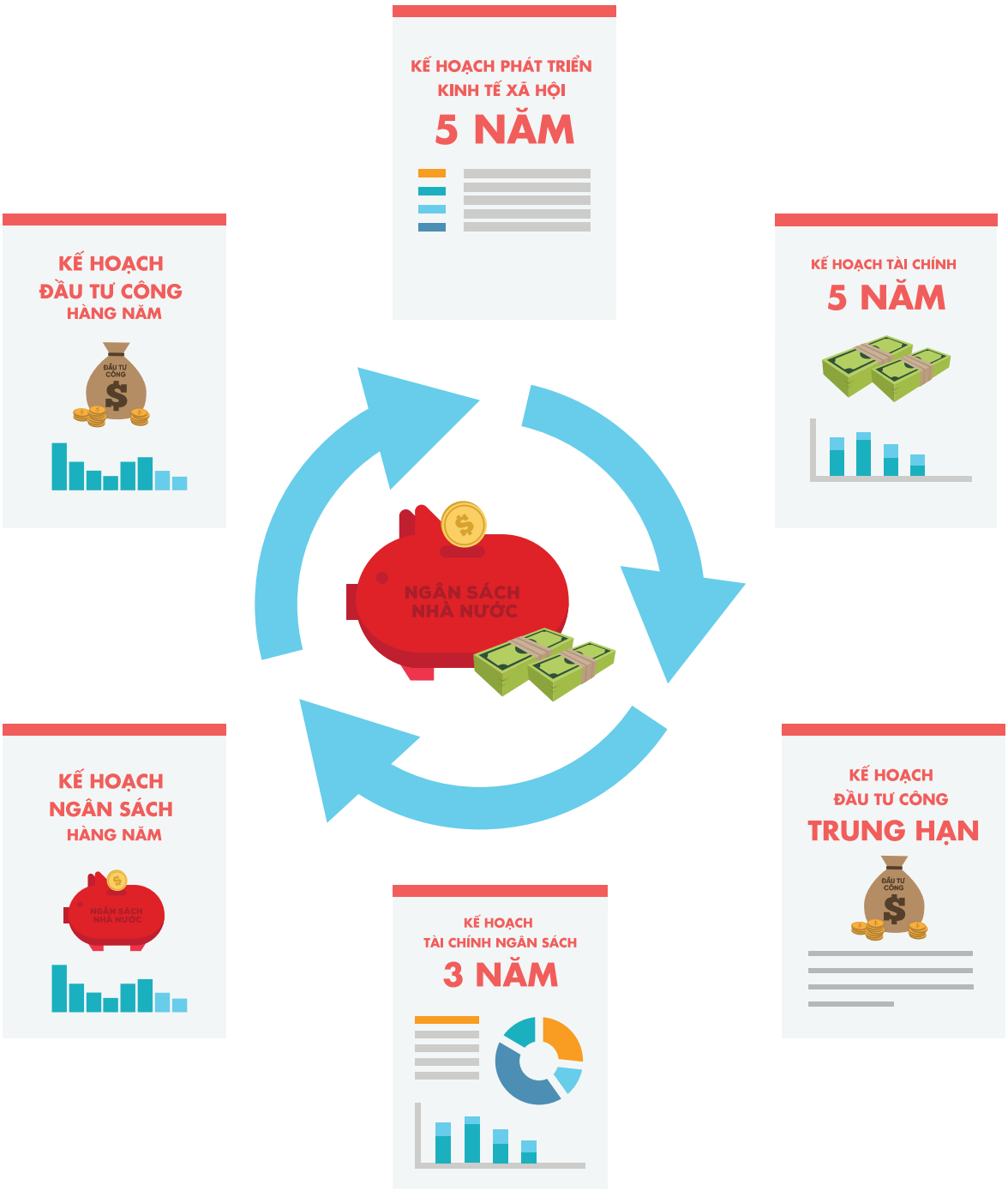
CÂU 46. *Cơ quan nào có nhiệm vụ thẩm định nguồn vốn và khả năng cân đối vốn các chương trình, dự án đầu tư công?*

Điều 38 Luật đầu tư công 2014 đã quy định rõ:

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì việc thẩm định đối với: (i) Các chương trình mục tiêu quốc gia; (ii) Chương trình mục tiêu do Chính phủ quyết định chủ trương đầu tư; (iii) Dự án quan trọng quốc gia; (iv) Dự án sử dụng vốn ngân sách trung ương, công trái quốc gia và trái phiếu chính phủ; (v) Dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài; (vi) Dự án của Bộ ngành trung ương sử dụng vốn tín dụng đầu tư phát triển và vốn từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối NSNN; và (v) các dự án khác theo qui định của Chính phủ.
- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao Sở Kế hoạch và Đầu tư chủ trì thẩm định đối với: (i) Chương trình, dự án sử dụng vốn ngân sách trung ương, công trái quốc gia và trái phiếu chính phủ, vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài do địa phương quản lý; (ii) Chương trình, dự án sử dụng vốn cân đối ngân sách địa phương cấp tỉnh, vốn trái phiếu chính quyền địa phương; (iii) Chương trình, dự án sử dụng vốn từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối ngân sách địa phương, và các khoản vốn vay khác của ngân sách địa phương để đầu tư; và (iv) Dự án sử dụng vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước *(được trả bằng ngân sách địa phương)*.
- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện/xã thẩm định đối với: (i) Chương trình, dự án sử dụng vốn cân đối ngân sách địa phương cấp huyện/xã, vốn từ nguồn thu để lại cho đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối ngân sách địa phương, các khoản vốn vay khác của ngân sách địa phương để đầu tư; (ii) Chương trình, dự án sử dụng vốn ngân sách trung ương, công trái quốc gia và trái phiếu chính phủ, vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài, vốn cân đối ngân sách địa phương cấp tỉnh, vốn trái phiếu chính quyền địa phương do cấp mình quản lý.
- Dự án sử dụng vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước.

Câu 47. *Mối quan hệ giữa kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm, kế hoạch tài chính 5 năm, kế hoạch đầu tư công trung hạn, kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm và kế hoạch ngân sách/kế hoạch đầu tư công hàng năm như thế nào?*

Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 05 năm là trụ cột chính trong quản lý và điều hành các hoạt động kinh tế xã hội của các cấp chính quyền tại Việt Nam. Mục tiêu của kế hoạch này là cụ thể hóa các tư tưởng và định hướng chiến lược bố trí không gian lãnh thổ trong Chiến lược phát triển kinh tế xã hội hoặc Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội của quốc gia và địa phương thành các chỉ tiêu và định hướng lớn trong ưu tiên phát triển ngành/lĩnh vực trên địa bàn. Vì thế, trong khuôn khổ trung hạn 05 năm, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội được coi là văn bản hoạch định phát triển có tính pháp lý, làm căn cứ để xây dựng các kế hoạch trung hạn và hàng năm khác.



Kế hoạch tài chính 05 năm là kế hoạch tài chính được lập trong thời hạn 05 năm cùng với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 05 năm. Căn cứ vào các chỉ tiêu định hướng của kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 05 năm, kế hoạch tài chính 05 năm sẽ xác định mục tiêu tổng quát, mục tiêu cụ thể về tài chính - ngân sách nhà nước; các định hướng lớn về tài chính, ngân sách nhà nước; số thu và cơ cấu thu nội địa, thu dầu thô, thu cân đối từ hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu; số chi và cơ cấu chi đầu tư phát triển, chi trả nợ, chi thường xuyên; định hướng về bội chi ngân sách; giới hạn nợ nước ngoài của quốc gia, nợ công, nợ chính phủ; các giải pháp chủ yếu để thực hiện kế hoạch (Điều 17, Khoản 1 Luật NSNN 2015). Nói ngắn gọn, kế hoạch tài chính 05 năm sẽ dự báo khung cân đối ngân sách nhà nước trong thời kỳ trung hạn, làm căn cứ để xây dựng kế hoạch đầu tư công trung hạn nguồn NSNN và kế hoạch tài chính – ngân sách 03 năm.

Kế hoạch đầu tư công trung hạn là danh mục các dự án lựa chọn *(đã sắp xếp theo thứ tự ưu tiên)* và mức vốn bố trí cụ thể cho từng dự án trong trung hạn phù hợp với khả năng cân đối vốn đầu tư công. Như vậy, việc lựa chọn và sắp xếp thứ tự ưu tiên trong kế hoạch đầu tư công trung hạn sẽ phải căn cứ vào các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội và định hướng đầu tư trong trung hạn *(được nêu trong kế hoạch phát triển kinh tế xã hội)* và dự báo khả năng cân đối vốn trong kế hoạch tài chính 05 năm.

Kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm là kế hoạch tích hợp cả chi đầu tư và chi thường xuyên, được xây dựng theo hình thức cuốn chiếu 03 năm *(xem thêm câu 50)*. Điểm nhấn quan trọng trong kế hoạch này là phải xây dựng kế hoạch chi tiêu trong phạm vi trần ngân sách được thông báo trước *(căn cứ vào kế hoạch tài chính 05 năm)*. Riêng phần kế hoạch chi đầu tư trong kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm phải dựa vào danh mục dự án ưu tiên đã nêu trong kế hoạch đầu tư công trung hạn, có cho phép điều chỉnh *(theo những nguyên tắc nhất định)* tùy thuộc vào khả năng cân đối vốn *(trần ngân sách)* và tiến độ triển khai thực tế của các dự án. Nói cách khác, kế hoạch tài chính 05 năm và kế hoạch đầu tư công trung hạn sẽ là cơ sở để xây dựng kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm.

Mục tiêu của kế hoạch tài chính - ngân sách 3 năm là truyền tải các mục tiêu chiến lược của kế hoạch tài chính 5 năm vào ngân sách được quyết định hàng năm thông qua việc quyết định trần chi tiêu cho 3 năm liên tiếp. Trên cơ sở trần chi tiêu, các cơ quan trung ương và địa phương sẽ xây dựng ngân sách hàng năm của mình. Ngoại trừ mức độ chi tiết trong các hạng mục ngân sách, năm đầu tiên của kế hoạch tài chính - ngân sách 3 năm tương tự như ngân sách hàng năm của năm đó. Ngân sách hàng năm của mỗi cơ quan trung ương và địa phương không được vượt quá trần chi tiêu trong kế hoạch tài chính - ngân sách 3 năm.

Cả kế hoạch tài chính 5 năm và kế hoạch tài chính - ngân sách 3 năm đều quyết định trần chi tiêu tổng thể như một phần của khuôn khổ tài khóa chung. Trần chi tiêu tổng sẽ được chi tiết hóa thành trần cho chi thường xuyên/chi hoạt động và chi đầu tư. Trên cơ sở trần chi đầu tư trong kế hoạch tài chính - ngân sách 3 năm và danh mục dự án trong kế hoạch đầu tư công trung hạn, kế hoạch đầu tư công hàng năm xếp thứ tự ưu tiên cho các chương trình, dự án đầu tư công để đưa vào kế hoạch đầu tư công hàng năm và lồng ghép vào kế hoạch ngân sách hàng năm. Tổng đầu tư không được vượt trần chi đầu tư được quy định trong kế hoạch tài chính - ngân sách 3 năm.

Nói tóm lại, mối quan hệ logic giữa các loại kế hoạch theo tinh thần của Luật đầu tư công và Luật NSNN 2015 sẽ như sau:

Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 05 năm ➔ kế hoạch tài chính 05 năm ➔ Kế hoạch đầu tư công trung hạn ➔ Kế hoạch tài chính ngân sách 3 năm ➔ Ngân sách hàng năm ➔Kế hoạch đầu tư công hàng năm.

CÂU 48. *Tại sao phải lập kế hoạch đầu tư công trung hạn?*

Kế hoạch đầu tư công trung hạn là được lập trong thời hạn 05 năm, được kỳ vọng là tạo ra sự đột phá trong quản lý đầu tư công ở nước ta. Theo qui định của Luật Đầu tư công, kế hoạch đầu tư công trung hạn được lập ở cấp quốc gia, các bộ và cơ quan trung ương và các cấp chính quyền địa phương. Việc lập kế hoạch đầu tư công trung hạn nhằm các mục đích sau:

Thứ nhất, chuyển từ phương thức truyền thống lập ngân sách đầu tư hàng năm sang phương thức lập kế hoạch trung hạn, do đó sẽ tăng thêm tính chiến lược của kế hoạch. Điều này đặc biệt phù hợp với tính chất của các dự án đầu tư là thời gian thực hiện dự án thường kéo dài qua nhiều năm. Do đó, lập kế hoạch trung hạn giúp các cơ quan hoạch định chính sách có cái nhìn tổng thể về bức tranh đầu tư công trong cả giai đoạn 5 năm, phù hợp với định hướng của kế hoạch phát triển kinh tế xã hội.

Thứ hai, Luật Đầu tư công yêu cầu chỉ những chương trình, dự án được đưa vào kế hoạch đầu tư công trung hạn mới được phép xem xét, thẩm định và phê duyệt để cấp vốn. Điều này làm tăng thêm tính kỷ luật ngân sách, hạn chế hiện tượng các dự án *"xen ngang", "trèo rào"* xuất phát từ những chỉ đạo mang tính cảm tính của lãnh đạo.

Thứ ba, yêu cầu thẩm định nguồn vốn của các chương trình, dự án được đề xuất đảm bảo sự phù hợp của danh mục dự án với khả năng cân đối nguồn vốn đầu tư công và thu hút các nguồn vốn đầu tư của các thành phần kinh tế khác; bảo đảm cân đối vĩ mô, ưu tiên an toàn nợ công. Nói cách khác, yêu cầu này giúp xác định một trần ngân sách trung hạn về đầu tư công, hạn chế tình trạng đầu tư dàn trải, phê duyệt dự án mà không có căn cứ xác định nguồn vốn, dẫn đến gia tăng nợ đọng đầu tư xây dựng cơ bản như thời gian qua.

Cuối cùng, việc bố trí vốn trong kế hoạch đầu tư công trung hạn cũng phải tuân thủ những nguyên tắc ưu tiên rõ ràng. Đó là: (a) ưu tiên thanh toán nợ đọng, dự án dự kiến hoàn thành trong kỳ kế hoạch; bố trí vốn đối ứng cho các dự án ODA và sử dụng vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ, vốn nhà nước trong các dự án hợp tác công tư; (b) dự án chuyển tiếp thực hiện theo tiến độ đã phê duyệt. Sau khi đã bố trí vốn cho các dự án ưu tiên như trên, nếu cân đối còn dư mới được (c) khởi công các dự án mới đã đáp ứng các yêu cầu theo luật định.

Như vậy, nếu kế hoạch đầu tư công trung hạn được xây dựng chính xác và thực hiện nghiêm túc thì những yếu kém cơ bản trong phân bổ vốn đầu tư công sẽ được khắc phục.

CÂU 49. *Làm thế nào để đảm bảo tính khả thi của Kế hoạch đầu tư công trung hạn khi kế hoạch này được xây dựng ngay từ đầu và áp dụng cho cả thời kỳ 05 năm?*

Vì kế hoạch đầu tư công trung hạn được xây dựng ngay từ đầu thời kỳ kế hoạch 5 năm và có tác dụng điều chỉnh các hoạt động đầu tư công trong suốt thời kỳ 5 năm nên trong thời kỳ kế hoạch sẽ có những yếu tố biến động không lường trước hoặc diễn ra không đúng như dự báo. Vì thế, để đảm bảo tính khả thi của kế hoạch, pháp luật về đầu tư công đã qui định hai cơ chế chính:

Thứ nhất, bố trí mức vốn dự phòng để xử lý những vấn đề phát sinh trong quá trình triển khai kế hoạch đầu tư công trung hạn *(Điều 54, Khoản 6 Luật đầu tư công 2014)*. Tiếp theo đó, tại Điều 7 Nghị định 77/2015/NĐ-CP về kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm đã qui định chi tiết mức vốn dự phòng trong kế hoạch đầu tư công trung hạn của quốc gia sẽ do Thủ tướng Chính phủ qui định theo từng nguồn vốn. Còn đối với kế hoạch này của các Bộ ngành trung ương và địa phương, tỉ lệ mức vốn dự phòng là 10% trên tổng mức vốn kế hoạch trung hạn theo từng nguồn vốn. Để đảm bảo tính kỷ luật trong thực hiện kế hoạch đầu tư công trung hạn, tại Nghị định này cũng đã qui định những trường hợp cụ thể được phép sử dụng vốn dự phòng. Đó là: (i) xử lý trượt giá sau khi đã sử dụng hết vốn dự phòng trong tổng mức đầu tư được duyệt của từng dự án; (ii) bổ sung đầu tư dự án khẩn cấp và dự án cần thiết mới phát sinh, đối ứng cho chương trình, dự án ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài chưa có trong danh mục kế hoạch đầu tư công trung hạn, và (iii) xử lý các vấn đề cấp bách khác.

Thứ hai, điều chỉnh kế hoạch đầu tư công. Điều 75 Luật đầu tư công 2014 và Điều 44 Nghị định 77/2015/NĐ-CP đã qui định thẩm quyền và nguyên tắc điều chỉnh kế hoạch đầu tư công, tóm tắt như sau:

- Quốc hội điều chỉnh đối với vốn NSNN, vốn công trái quốc gia và trái phiếu chính phủ khi: (i) có sự điều chỉnh mục tiêu chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của quốc gia; và (ii) do thay đổi đột biến về cân đối NSNN hoặc khả năng huy động các nguồn vốn.
- Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm vốn NSNN, vốn công trái quốc gia và vốn trái phiếu chính phủ giữa các đơn vị trong trường hợp không thay đổi tổng mức vốn kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm đã được Quốc hội quyết định.
- Thủ tướng Chính phủ quyết định điều chỉnh: (i) kế hoạch đầu tư công trung hạn vốn ngân sách trung ương, công trái quốc gia và trái phiếu chính phủ của các đơn vị được giao theo qui định trong tổng mức vốn của các đơn vị đã được Quốc hội quyết định; (ii) kế hoạch đầu tư công hàng năm ngân sách trung ương, công trái quốc gia và trái phiếu chính phủ giữa các ngành, lĩnh vực, chương trình; (iii) kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước; và (iv) kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm đối với chương trình, dự án sử dụng vốn ODA và vốn vay ưu đãi của nước ngoài trong nội bộ các cơ quan chủ quản.
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư điều chỉnh kế hoạch đầu tư công hàng năm vốn ngân sách trung ương, công trái quốc gia và trái phiếu chính phủ trong nội bộ các ngành, lĩnh vực, chương trình của các đơn vị nhưng không được vượt quá tổng mức vốn kế hoạch đầu tư công trung hạn của từng dự án đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

- Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm khi: (i) có sự điều chỉnh mục tiêu của kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương; (ii) có sự thay đổi đột biến về cân đối ngân sách địa phương hoặc khả năng huy động các nguồn vốn của địa phương; và (iii) có sự thay đổi nhu cầu sử dụng hoặc khả năng thực hiện vốn kế hoạch hàng năm giữa các cơ quan, đơn vị của địa phương.
- Ủy ban nhân dân các cấp quyết định điều chỉnh kế hoạch đầu tư công trung hạn và hàng năm vốn cân đối ngân sách địa phương, trái phiếu chính quyền địa phương, vốn từ nguồn thu để lại để đầu tư nhưng chưa đưa vào cân đối ngân sách địa phương, các khoản vốn vay khác của ngân sách địa phương để đầu tư và báo cáo Hội đồng nhân dân cùng cấp tại kỳ họp gần nhất.

Mặc dù vậy, theo nhiều chuyên gia, cơ chế điều chỉnh nói trên vẫn mang tính đột xuất nên có nguy cơ chưa khắc phục được hoàn toàn tính tùy biến trong đề nghị điều chỉnh kế hoạch. Đặc biệt, với khung thời gian cố định 5 năm là khá dài, khả năng dự báo về các nguồn thu không có độ tin cậy cao thì nên qui định một cơ chế điều chỉnh mang tính thường kỳ, với những nguyên tắc chặt chẽ được qui định ngay từ đầu. Kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm được kỳ vọng sẽ khắc phục được hạn chế này.

CÂU 50. *Kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm là gì? Việc lập kế hoạch này có điểm gì khác so với cách kế hoạch ngân sách trước đây?*

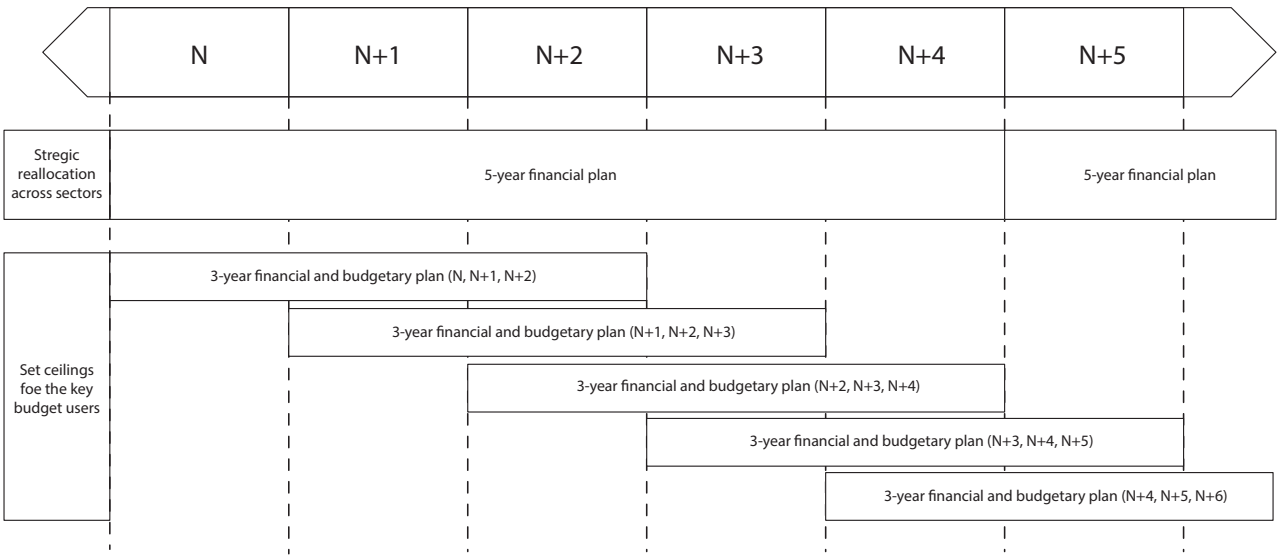
Theo Điều 43, Khoản 1 Luật NSNN 2015, kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm là kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước được lập hàng năm cho thời gian 03 năm, trên cơ sở kế hoạch tài chính 05 năm, được lập kể từ năm dự toán ngân sách và 02 năm tiếp theo, theo phương thức cuốn chiếu. Kế hoạch này được lập cùng thời điểm lập dự toán NSNN hàng năm nhằm định hướng cho công tác lập dự toán NSNN hàng năm; định hướng thứ tự ưu tiên phân bổ nguồn lực cho từng lĩnh vực và từng nhiệm vụ, hoạt động, chế độ, chính sách cho từng lĩnh vực trong trung hạn.

Lập kế hoạch tài chính-ngân sách 03 năm là một sự thay đổi mang tính đột phá so với cách lập ngân sách truyền thống trước đây. Trước hết, cũng như lập kế hoạch đầu tư công, qui định này đã giúp chuyển từ thông lệ lập kế hoạch hàng năm sang *lập kế hoạch trung hạn*, do đó tăng cường thêm tầm nhìn mang tính chiến lược của các cơ quan hoạch định chính sách khi đề xuất, thẩm định hoặc quyết định ngân sách. Bằng cách lập kế hoạch trung hạn, các nhà hoạch định chính sách sẽ nhìn thấy rõ tác động về mặt tài chính trong trung hạn của các khoản chi tiêu đề xuất ngày hôm nay. Thứ hai, việc lập kế hoạch tài chính – ngân sách 03 năm theo *hình thức cuốn chiếu (xem giải thích chi tiết ở câu 51)*. Nhờ đó, tính kế thừa và cập nhật liên tục của kế hoạch này được đảm bảo. Thứ ba, kế hoạch tài chính – ngân sách 03 năm được xây

dựng dựa trên nguyên tắc tích hợp giữa kế hoạch chi thường xuyên và kế hoạch chi đầu tư vào một *khung kế hoạch chung thống nhất*. Nhờ đó, sẽ từng bước khắc phục được hiện tượng tách rời giữa chi đầu tư và chi thường xuyên như cách lập kế hoạch truyền thống mắc phải. Với sự gắn kế ngày càng chặt chẽ từ kế hoạch phát triển kinh tế xã hội, kế hoạch tài chính 05 năm và kế hoạch đầu tư công trung hạn, kế hoạch tài chính – ngân sách 03 năm được kỳ vọng sẽ là công cụ điều hành ngân sách hiệu quả hơn và phù hợp với thông lệ quốc tế.

CÂU 51. *Lập kế hoạch theo hình thức cuốn chiếu nghĩa là gì?*

Phương thức cuốn chiếu được áp dụng trong lập kế hoạch tài chính - NSNN 03 năm. Bản chất của phương thức này là việc hàng năm lập kế hoạch tài chính - NSNN cho thời hạn 03 năm, kể từ năm dự toán ngân sách và 02 năm tiếp theo; trong đó, năm thứ nhất sử dụng để lập dự toán chi tiết năm dự toán ngân sách, 02 năm tiếp theo sử dụng làm định hướng lập dự toán ngân sách và là cơ sở xác định trần chi tiêu các năm tiếp theo của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương, các cơ quan đơn vị ở cấp tỉnh. Sang năm tiếp theo, khi năm trung hạn thứ nhất trở thành năm dự toán thì một năm trung hạn mới lại được bổ sung vào kế hoạch này *(như được mô tả trong sơ đồ dưới đây)*.



Ưu điểm của phương thức cuốn chiếu là cho phép kế hoạch tài chính-NSNN luôn được đặt trong tầm nhìn trung hạn 03 năm, được cập nhật hàng năm dựa trên những nguyên tắc nhất định. Đồng thời, giữa các kế hoạch tài chính – NSNN kế tiếp nhau luôn có hai năm "chồng vào nhau". Do đó, tính chiến lược, tính liên tục và tính kế thừa giữa các kế hoạch tài chính-NSNN sẽ được đảm bảo tốt hơn so với cách lập kế hoạch ngân sách hàng năm truyền thống.

CÂU 52. *Cơ quan nào chủ trì quá trình lập kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm cấp trung ương?*

Kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm cấp trung ương bao gồm kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm quốc gia và kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm của các bộ và cơ quan trung ương.

Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp kế hoạch tài chính - NSNN 03 năm quốc gia trình Chính phủ, báo cáo Quốc hội.

Các bộ, cơ quan trung ương chủ trì quá trình lập kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm của đơn vị mình chi tiết theo lĩnh vực chi, gửi Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư để tổng hợp vào kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm quốc gia.

CÂU 53. *Cơ quan nào chủ trì quá trình lập kế hoạch tài chính ngân sách địa phương?*

Kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm địa phương bao gồm kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và kế hoạch tài chính ngân sách 03 năm của các đơn vị, cơ quan cấp tỉnh.

Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương chịu trách nhiệm lập kế hoạch tài chính - NSNN 03 năm tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, gửi Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư để tổng hợp.

Các cơ quan, đơn vị ở cấp tỉnh chịu trách nhiệm lập kế hoạch tài chính – NSNN của đơn vị mình, chi tiết theo lĩnh vực chi, gửi Ủy ban nhân dân tỉnh.

CÂU 54. *Nội dung của kế hoạch tài chính-ngân sách 03 năm của quốc gia và cấp tỉnh có gì khác so với kế hoạch tài chính-ngân sách 03 năm của các Bộ, cơ quan trung ương, và các cơ quan, đơn vị cấp tỉnh? Vì sao có sự khác biệt đó?*

Điều 43, Khoản 3 Luật NSNN 2015 quy định: Nội dung của kế hoạch tài chính - NSNN 03 năm quốc gia và tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương bao gồm: dự báo về các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô, những chính sách ngân sách quan trọng; dự báo về số thu, chi và cơ cấu thu, chi; dự báo về số

bội chi ngân sách; xác định các nguyên tắc cân đối ngân sách nhà nước và thứ tự ưu tiên phân bổ nguồn lực ngân sách, trần chi tiêu cho các lĩnh vực, nhiệm vụ chi đầu tư phát triển, chi trả nợ, chi thường xuyên; dự báo về nghĩa vụ nợ dự phòng và các giải pháp chủ yếu để thực hiện kế hoạch trong thời hạn 03 năm.

Cũng tại điều này, Khoản 3 quy định: Nội dung của kế hoạch tài chính - NSNN 03 năm của các bộ, cơ quan trung ương, và các cơ quan, đơn vị ở cấp tỉnh bao gồm: mục tiêu, nhiệm vụ, chế độ, chính sách chủ yếu của ngành, cơ quan, đơn vị; dự báo các nguồn lực tài chính, trong đó dự báo về số thu được giao quản lý, yêu cầu về chi ngân sách để thực hiện; thể hiện nguyên tắc và cách thức xác định, sắp xếp thứ tự ưu tiên thực hiện các nhiệm vụ, hoạt động, chế độ, chính sách và dự kiến phân bổ kinh phí trong tổng mức trần chi tiêu được cơ quan có thẩm quyền xác định trước; các giải pháp chủ yếu để cân đối giữa nhu cầu chi ngân sách và trần chi tiêu trong thời hạn 03 năm.

Như vậy, giữa kế hoạch tài chính - NSNN quốc gia và tỉnh với kế hoạch tài chính - NSNN của các bộ, cơ quan trung ương và cơ quan, đơn vị cấp tỉnh có sự phân biệt rõ ràng, trong đó kế hoạch tài chính-NSNN của quốc gia và tỉnh đóng vai trò là kế hoạch khung, còn của các cơ quan đơn vị cấp bộ và tỉnh thì có kế hoạch phân bổ chi tiết cho chi tiêu cơ sở và chi tiêu mới. Việc phân biệt này thể hiện sự cân nhắc hợp lý, vì kế hoạch của các bộ, cơ quan trung ương, cơ quan cấp tỉnh là kế hoạch của đơn vị sử dụng ngân sách nên có thể và cần thiết phải dự toán rõ ràng cho chi tiêu cơ sở và chi tiêu mới. Còn kế hoạch tài chính - NSNN của quốc gia và tỉnh là kế hoạch mang tính chất phân bổ ngân sách của từng cấp ngân sách gắn với hoạt động của chính quyền trung ương và tỉnh. Vì thế, mục tiêu của kế hoạch ở những cấp này là phải thể hiện được sự cân đối tổng thể và phân bổ cho các ngành/lĩnh vực phù hợp với ưu tiên chiến lược của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia và tỉnh trong từng giai đoạn.

CÂU 55. *Kế hoạch tài chính 05 năm khác với kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm như thế nào? Vì sao cần có hai loại kế hoạch này?*

Điều 17, Khoản 1 Luật NSNN 2015 đã nêu rõ, kế hoạch tài chính 05 năm là kế hoạch tài chính được lập trong thời hạn 05 năm cùng với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 05 năm. Kế hoạch tài chính 05 năm xác định mục tiêu tổng quát, mục tiêu cụ thể về tài chính - NSNN; các định hướng lớn về tài chính, ngân sách nhà nước; số thu và cơ cấu thu nội địa, thu dầu thô, thu cân đối từ hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu; số chi và cơ cấu chi đầu tư phát triển, chi trả nợ, chi thường xuyên; định hướng về bội chi ngân sách; giới hạn nợ nước ngoài của quốc gia, nợ công, nợ chính phủ; các giải pháp chủ yếu để thực hiện kế hoạch. Như vậy, kế hoạch tài chính 05 năm sẽ xác định khuôn khổ tài chính trung hạn để thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của quốc gia và địa phương, khác với kế hoạch tài chính – ngân sách 03 năm là kế hoạch điều hành cụ thể tài chính và ngân sách trong từng thời kỳ 03 năm.

Cũng tại Điều 17, Khoản 2 Luật NSNN 2015 đã nêu rõ kế hoạch tài chính 05 năm được sử dụng để:

- Thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia, ngành, lĩnh vực và địa phương; cân đối, sử dụng có hiệu quả nguồn lực tài chính công và ngân sách nhà nước trong trung hạn; thúc đẩy việc công khai, minh bạch ngân sách nhà nước;

- Làm cơ sở để cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định kế hoạch đầu tư trung hạn nguồn ngân sách nhà nước;
- Định hướng cho công tác lập dự toán ngân sách nhà nước hằng năm, kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm.

Như vậy, việc soạn lập, xem xét và quyết định đồng thời kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 05 năm và kế hoạch tài chính 05 năm sẽ tạo điều kiện để gắn công tác lập kế hoạch phát triển và lập kế hoạch tài chính ngay từ trong khuôn khổ trung hạn. Đây được coi là một tiến bộ quan trọng để từng bước nâng cao tính khả thi và chiến lược của kế hoạch phát triển kinh tế xã hội.

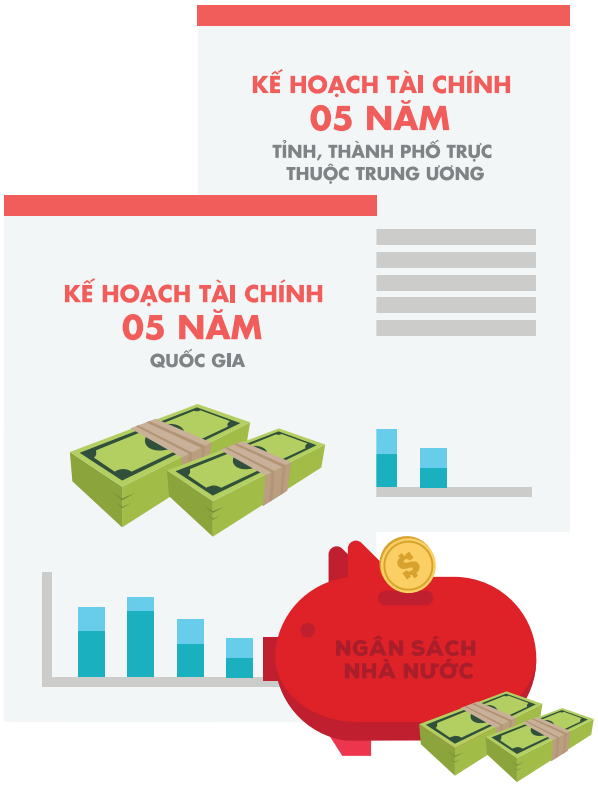
CÂU 56. *Vì sao kế hoạch tài chính 05 năm không được thực hiện theo hình thức cuốn chiếu? Việc kế hoạch tài chính 05 năm được xây dựng cho một thời kỳ 05 năm "tĩnh", trong khi kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm lại được xây dựng cho một thời kỳ 3 năm "động" (cuốn chiếu) có gây khó khăn gì không và được khắc phục như thế nào?*

Như đã nêu ở câu 55, kế hoạch tài chính 05 năm là khung cân đối tài chính 05 năm để thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của quốc gia và địa phương. Do hệ thống thể chế hiện nay của Việt Nam vẫn được tổ chức theo nhiệm kỳ 05 năm, trong đó các nghị quyết của Đảng, Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp, cũng như kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 05 năm *"tĩnh"* là cơ sở chủ yếu để xác định mục tiêu và các ưu tiên phát triển kinh tế xã hội cho cả thời kỳ 05 năm nên để phù hợp, kế hoạch tài chính 05 năm cũng phải được xây dựng cho một thời kỳ *"tĩnh"* 05 năm cố định.

Việc kế hoạch tài chính 05 năm xây dựng theo thời kỳ 05 năm *"tĩnh"*, còn kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm được xây dựng cho 03 năm *"động"* (cuốn chiếu) có gây khó khăn nhất định, khi 03 năm của kế hoạch tài chính - ngân sách không nằm trọn trong một giai đoạn 05 năm của kế hoạch tài chính. Ví dụ, với kế hoạch tài chính 05 năm được xây dựng cho giai đoạn 2016-2020, khi xây dựng kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm 2019-2021 thì năm 2021 sẽ nằm ngoài khuôn khổ tài chính 2016-2020. Khi đó, việc xây dựng các nội dung định hướng về tài chính - ngân sách cho năm 2021 sẽ thiếu những căn cứ vững chắc như các năm trước đó.

Để giải quyết vấn đề này, với những năm nằm ngoài kế hoạch 05 năm, có thể sử dụng một số căn cứ khác có tính định hướng dài hạn hơn *(như Chiến lược hoặc qui hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội)*, dự thảo kế hoạch tài chính 05 năm cho giai đoạn sau hoặc kết quả đánh giá giữa kỳ kế hoạch tài chính 05 năm. Mặc dù các văn bản này có thể chưa đủ mức độ chi tiết cần thiết hoặc chưa có cơ sở pháp lý chính thức nhưng sẽ không ảnh hưởng nhiều đến chất lượng của kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm vì khi đó, năm *"nằm ngoài kế hoạch 05 năm"* vẫn chỉ là năm trung hạn nên các số liệu tài chính ngân sách của năm này cũng chỉ mang tính tham khảo.

CÂU 57. *Có những loại kế hoạch tài chính 05 năm nào? Cơ quan nào chủ trì việc xây dựng kế hoạch tài chính 05 năm?*



Theo Điều 17, Khoản 3 Luật NSNN 2015, kế hoạch tài chính 05 năm gồm kế hoạch tài chính 05 năm quốc gia và kế hoạch tài chính 05 năm tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

Cũng tại điều này, Khoản 4 quy định Bộ Tài chính có trách nhiệm chủ trì xây dựng kế hoạch tài chính 05 năm quốc gia trình Chính phủ báo cáo Quốc hội; Sở Tài chính có trách nhiệm xây dựng kế hoạch tài chính 05 năm của địa phương mình trình Ủy ban nhân dân cùng cấp báo cáo Hội đồng nhân dân xem xét, quyết định cùng với thời điểm trình dự toán ngân sách năm đầu kỳ kế hoạch.

CÂU 58. *Kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm sẽ giúp tăng cường các mục tiêu của quản lý hiệu quả NSNN như thế nào?*

Như đã giải thích trong câu 2, quản lý hiệu quả NSNN đòi hỏi phải đáp ứng ba mục tiêu cơ bản, đó là: (i) duy trì kỷ luật ngân sách; (ii) hiệu quả phân bổ; và (iii) hiệu quả hoạt động. Lập kế hoạch tài chính – ngân sách 03 năm theo phương thức cuốn chiếu là phù hợp để tăng cường hiệu quả quản lý NSNN.

Thứ nhất, trọng tâm của kế hoạch tài chính – ngân sách 03 năm là xác lập trần chi tiêu "cứng" cho tất cả các đơn vị dự toán. Mức trần chi tiêu này được xây dựng dựa trên các dự báo kinh tế vĩ mô và dự báo thu NSNN có cơ sở khoa học, chỉ điều chỉnh khi được cấp có thẩm quyền cho phép, sau khi Bộ Tài chính cập nhật, chỉnh sửa những thông tin mới tác động đến các dự báo kinh tế vĩ mô, hoàn thiện lại khuôn khổ tài khóa vĩ mô và khuôn khổ tài chính – ngân sách 3 năm. Tất cả những điều đó khiến trần chi tiêu có độ tin cậy cao, và buộc các đơn vị dự toán tập trung xây dựng kế hoạch chi tiêu trong khuôn khổ mức trần đã giao thay vì dành thời gian cho các thảo luận, đàm phán nhằm thay đổi mức trần. Vì thế, kỷ luật ngân sách sẽ được đảm bảo: bội chi ngân sách và nợ công sẽ dần dần được kiểm soát chặt chẽ, tình trạng tổng hợp nhu cầu chi của các năm vượt quá khả năng cân đối của ngân sách sẽ chấm dứt.

Thứ hai, việc xác lập trần chi tiêu cũng buộc các Bộ, ngành, địa phương phải sắp xếp thứ tự ưu tiên các nhu cầu chi tiêu để đáp ứng những nhu cầu cấp bách nhất. Mặt khác, trong khi mức trần chi tiêu được giao từ trên xuống thì việc đề xuất và sắp xếp nhu cầu chi tiêu lại được thực hiện từ dưới lên, do đó các ưu tiên chiến lược trong phát triển của Bộ, ngành và địa phương được tôn trọng.

Nói cách khác, kế hoạch tài chính – ngân sách 03 năm sẽ buộc các bộ, ngành địa phương phải bố trí chi tiêu theo đúng các ưu tiên chiến lược của mình, tức là hiệu quả phân bổ được đảm bảo.

Thứ ba, lập kế hoạch tài chính – ngân sách 3 năm xem xét toàn bộ ngân sách ở nhiều góc độ khác nhau nên có thể thấy số lượng các dịch vụ được cung cấp tăng lên, chất lượng dịch vụ từng bước được cải thiện và mức độ nâng cao hiệu suất, hiệu quả sử dụng các nguồn lực tài chính đồng thời nâng cao trách nhiệm thực hiện các cam kết cung cấp dịch vụ. Do đưa ra viễn cảnh tin cậy về tài chính ngân sách các năm sau nên đã cho phép các cơ quan, đơn vị và địa phương thiết lập hướng phát triển, lập kế hoạch chiến lược với các hành động chính sách ưu tiên dựa trên nguồn lực sẵn có. Kế hoạch ngân sách nhiều năm cũng tạo ra mức cơ sở cho công tác lập kế hoạch và tái đầu tư các khoản tiết kiệm được từ hoạt động hiệu quả cho các đề xuất chi tiêu mới. Đây chính là một cơ chế khuyến khích việc tăng cường kết quả hoạt động. Ngân sách nhiều năm cũng tạo thêm những linh hoạt cho việc điều chuyển sang các năm sau những khoản tiền chưa sử dụng và cũng là cơ sở để chi tiêu nhiều hơn.

CÂU 59. *Trần chi tiêu là gì? Vì sao xác định trần chi tiêu được coi là một nội dung đổi mới căn bản của công tác lập kế hoạch tài chính, kế hoạch đầu tư và kế hoạch ngân sách của Việt Nam?*

Trần chi tiêu của các cơ quan, đơn vị là giới hạn chi ngân sách nhà nước được cơ quan có thẩm quyền thông báo cho cơ quan, đơn vị trong kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm. Trần chi tiêu của năm thứ nhất chính là số kiểm tra dự toán chi NSNN và là trần chi tiêu cố định để làm căn cứ lập dự toán NSNN chi tiết cho năm dự toán ngân sách; trần chi tiêu của 2 năm tiếp theo là trần chi tiêu hướng dẫn. Trần chi tiêu được xây dựng cho cả chi thường xuyên và chi đầu tư.

Việc ban hành trần chi tiêu ngay từ đầu và không cho phép điều chỉnh trong năm thứ nhất sẽ đảm bảo được kỷ luật ngân sách, bởi lẽ về cơ bản, các cơ quan, đơn vị không được phép chi quá giới hạn ngân sách này. Nếu được thực hiện nghiêm túc thì sẽ khắc phục được tình trạng bội chi, nợ công và là áp lực buộc các cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách phải xác định được các hoạt động ưu tiên và phân bổ ngân sách đã giao theo các ưu tiên đó. Đây là điều kiện tiên quyết để có thể đạt được hiệu quả phân bổ và hiệu quả hoạt động như đã phân tích ở trên.

Trong khuôn khổ trần chi tiêu đã giao, các đơn vị sử dụng ngân sách được hoàn toàn chủ động phân bổ theo các ưu tiên chính sách và tuân thủ một số nguyên tắc ưu tiên chung nhất định. Phương án phân bổ này có thể thay đổi khi đơn vị điều chỉnh ưu tiên của mình. Như vậy, trần chi tiêu đã tăng cường tính chủ động, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị sử dụng ngân sách, là một bước chuẩn bị quan trọng tiến đến phân bổ ngân sách theo kết quả hoạt động.

Trần chi tiêu hai năm tiếp theo có giá trị tham khảo – hay còn gọi là trần chi tiêu *"mềm"* - và sẽ được quyết định khi các năm này lần lượt trở thành năm dự toán ngân sách. Qui định này cho phép có sự linh hoạt điều chỉnh trần khi có sự biến động trong tình hình thu chi ngân sách và điều kiện kinh tế xã hội.

CÂU 60. *Chi tiêu cơ sở là gì? Mức chi tiêu cơ sở có được điều chỉnh qua các năm không? Nếu có thì trong điều kiện nào được điều chỉnh?*

Theo thông lệ quốc tế, chi tiêu cơ sở là mức chi NSNN cho các chương trình, dự án, nhiệm vụ, chế độ, chính sách đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định, đang thực hiện và tiếp tục được triển khai trong giai đoạn kế hoạch tài chính - NSNN 03 năm, nhằm đảm bảo hoàn thành các chương trình dự án, nhiệm vụ, chế độ, chính sách như hiện hành và đáp ứng yêu cầu về tiến độ theo kế hoạch được duyệt. Tuy nhiên, do yếu tố lịch sử, rất nhiều chương trình, dự án, nhiệm vụ, chế độ, chính sách đã được ban hành nhưng chưa tính đến yếu tố nguồn lực sẵn có. Vì thế, nếu hiểu chi tiêu cơ sở theo nghĩa này thì có nguy cơ NSNN không cân đối đủ để đáp ứng nhu cầu chi của các chương trình, dự án hoặc chính sách đã phê duyệt, nếu tính đúng tính đủ theo các định mức đã phê duyệt.

Vì thế, Chính phủ đã thu hẹp lại khái niệm về chi tiêu cơ sở, coi đó chỉ là các khoản chi NSNN phải bố trí cho các chương trình, dự án, nhiệm vụ, chế độ, chính sách đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định và cam kết bố trí nguồn trong dự toán ngân sách của năm trước, đang triển khai và sẽ tiếp tục thực hiện trong kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm.

Chi tiêu cơ sở có thể điều chỉnh qua các năm do hai nguyên nhân: những thay đổi về mặt kỹ thuật và những thay đổi do lạm phát.

Thay đổi về mặt kỹ thuật có thể diễn ra trong những trường hợp sau:

- Những điều chỉnh tự động về mức chi tiêu do có thay đổi về đối tượng thụ hưởng chính sách do biến động nhân khẩu học. Ví dụ: khi tốc độ tăng dân số giảm dẫn đến số học sinh nhập học tiểu học giảm thì mức chi cho các trường *(tính theo số học sinh)* sẽ tự động giảm. Trái lại, nếu xu hướng dân số già dẫn đến số người đến tuổi nghỉ hưu tăng thì chi tiêu cơ sở cho bảo hiểm xã hội *(với định mức chi không thay đổi)* sẽ tăng lên.
- Chi phí tăng thêm của các chính sách và chương trình đã được duyệt. Ví dụ: khi các dự án xây dựng đường bộ hoàn thành sẽ làm tăng tổng chiều dài hệ thống đường bộ đưa vào quản lý. Cùng với đó, chi tiêu cho công tác bảo trì đường bộ sẽ tăng lên *(mặc dù định mức bảo trì vẫn như cũ)*.
- Các điều chỉnh kĩ thuật khác do tác động của các nhân tố nằm ngoài phạm vi chính sách đã ban hành, ví dụ do thiên tai.

Thay đổi do lạm phát có thể diễn ra trong các trường hợp:

- Thay đổi mức giá chung: Thể hiện ở việc tăng mức giá cả được phản ánh trong Chỉ số giá tiêu dùng *(CPI)* do Tổng cục thống kê tính toán và công bố.
- Thay đổi mức giá đặc thù: Một số đơn vị sử dụng ngân sách phải chịu ảnh hưởng của việc tăng giá đặc thù của những mặt hàng cụ thể *(ví dụ đối với thuốc, vật tư y tế)*. Khi đó, chi tiêu cơ sở của các đơn vị này có thể được điều chỉnh bằng việc áp dụng một tỉ lệ lạm phát riêng, nếu những thay đổi về giá này có ảnh hưởng lớn đến các hợp phần ngân sách của họ.
- *"Cải cách tiền lương"*: Theo qui định hiện hành, các đơn vị sử dụng bắt buộc phải tiết kiệm 10% ngân sách chi thường xuyên để hỗ trợ công tác cải cách tiền lương. Đây được coi là một khoản tiết kiệm chi tiêu cơ sở.

CÂU 61. *Chi tiêu mới là gì? Chi tiêu mới có được điều chỉnh không? Nếu có thì trong những điều kiện nào được điều chỉnh?*

Chi tiêu mới là các khoản chi NSNN cho các chương trình, dự án, nhiệm vụ, chế độ, chính sách mới được cấp có thẩm quyền phê duyệt thực hiện, bao gồm cả các chương trình, dự án, nhiệm vụ, chế độ, chính sách đã ban hành trước đây nhưng chưa được bố trí nguồn và cần tiếp tục thực hiện trong kế hoạch tài chính - NSNN 03 năm. Như vậy, trong khái niệm chi tiêu mới của Việt Nam bao gồm cả chi cho những chương trình, dự án, chính sách đã ban hành trước đây nhưng chưa được bố trí kinh phí. Theo thông lệ quốc tế, những khoản chi đó phải được coi là chi tiêu cơ sở *(xem thêm giải thích ở câu 60)*.

Lưu ý là khái niệm chi tiêu mới bao hàm cả chi để mở rộng các chương trình, dự án, chính sách hiện có. Ví dụ: Nếu độ tuổi được hưởng chính sách khám chữa bệnh miễn phí cho trẻ em tăng từ dưới 6 tuổi lên dưới 7 tuổi thì khoản chi bổ sung cho các đối tượng trẻ em từ 6 đến dưới 7 tuổi được gọi là chi tiêu mới.

Vì nguyên tắc của lập kế hoạch tài chính – ngân sách 03 năm là kinh phí dành cho chi tiêu mới chính là phần còn lại của trần chi tiêu sau khi đã đáp ứng tất cả chi tiêu cơ sở nên thông thường phần kinh phí này đều nhỏ hơn so với tổng nhu cầu kinh phí cho các chi tiêu mới. Điều đó đặt ra yêu cầu phải ưu tiên hóa chi tiêu mới và chỉ tập trung bố trí nguồn cho danh sách các khoản chi tiêu mới có thứ tự ưu tiên cao nhất. Vì thế, tùy thuộc vào kinh phí dành cho chi tiêu mới *(có thể tăng thêm nếu trần chi tiêu tăng hoặc tiết kiệm được chi tiêu cơ sở)* mà danh mục các khoản chi tiêu mới được cấp vốn sẽ được điều chỉnh tương ứng.

CÂU 62. *Vì sao trong kế hoạch tài chính - ngân sách 03 năm lại yêu cầu phải ưu tiên bố trí kinh phí cho chi tiêu cơ sở trước khi bố trí cho chi tiêu mới?*

Nguyên tắc ưu tiên chi tiêu cơ sở trước chi tiêu mới là một bước tiến quan trọng trong lập kế hoạch ngân sách vì nó có những ưu điểm sau:

❖ *Tăng cường hiệu quả phân bổ:*

Việc phân biệt giữa chi tiêu cơ sở và chi tiêu mới, trong đó bắt buộc phải ưu tiên đáp ứng chi tiêu cơ sở trước. Nếu sau khi đã đáp ứng các nhu cầu chi cơ sở, nếu còn ngân sách mới bố trí cho chi tiêu mới thể hiện tính ưu tiên và minh bạch trong phân bổ ngân sách, tôn trọng và bảo đảm ngân sách thực hiện những quyết định chính sách đã cam kết. Điều đó đem lại lợi ích thiết thực đó là khi các cấp chính quyền quyết định chính sách cần sử dụng nguồn ngân sách thì phải đánh giá kỹ khả năng nguồn lực có đáp ứng được không, tránh tình trạng chính sách ban hành nhưng không có kinh phí thực hiện. Các đơn vị dự toán khi đề xuất mới phải thuyết minh rõ kết quả sử dụng ngân sách gắn với chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và ngành. Thực hiện được nguyên tắc này sẽ giúp lần đầu tiên có thể gắn kết giữa kế hoạch và ngân sách - một vấn đề đã được nêu từ lâu, nhưng chưa giải quyết được triệt để.

❖ *Tăng cường hiệu quả hoạt động:*

Do nguyên tắc ưu tiên phân bổ ngân sách cho chi tiêu cơ sở sẽ khuyến khích các đơn vị dự toán muốn có thêm ngân sách để thực hiện các chi tiêu mới thì chỉ có hai cách: (i) tiết kiệm chi tiêu cơ sở hoặc (ii) tìm thêm các nguồn ngoài ngân sách để thực hiện các đề xuất này. Việc tiết kiệm chi

tiêu cơ sở sẽ giúp các đơn vị vẫn hoàn thành được nhiệm vụ được giao với kinh phí thấp hơn, do đó hiệu quả hoạt động của các đơn vị sẽ được nâng cao. Mặt khác, phần kinh phí tiết kiệm được không phải nộp lại NSNN mà được dùng để tài trợ cho các chi tiêu mới. Điều đó sẽ là một động lực khuyến khích tiết kiệm rất lớn cho các đơn vị. Ngoài ra, nếu những biện pháp tiết kiệm chi tiêu cơ sở vẫn chưa đủ đáp ứng nhu cầu chi tiêu mới thì các đơn vị sẽ phải tính đến các phương án mới như chuyển một số nhiệm vụ chi trước kia do ngân sách nhà nước đảm nhiệm sang sử dụng các nguồn vốn ngoài ngân sách. Cách làm này từng bước sẽ giảm dần gánh nặng chi tiêu của ngân sách cho những lĩnh vực hoặc hoạt động không thực sự cần vai trò của nhà nước.

CÂU 63. *Việc lập kế hoạch tài chính-ngân sách theo phương thức trung hạn cuốn chiếu đã được áp dụng ở những quốc gia nào trên thế giới và kết quả ra sao?*

Việc lập kế hoạch tài chính- ngân sách theo phương thức trung hạn cuốn chiếu trên thế giới được gọi bằng nhiều thuật ngữ khác nhau, nhưng tên gọi phổ biến nhất là lập khung tài chính-chi tiêu trung hạn. Nhiều nước trên thế giới đã và đang triển khai Khung tài chính-chi tiêu trung hạn này. Theo báo cáo của Quỹ tiền tệ quốc tế năm 2011 và Ngân hàng thế giới năm 2013, thì vào cuối năm 2008 đã có khoảng 2/3 quốc gia và vùng lãnh thổ triển khai Khung tài chính-chi tiêu trung hạn. Tùy điều kiện cụ thể của từng quốc gia/vùng lãnh thổ, việc triển khai Khung tài chính-chi tiêu trung hạn tại nhiều quốc gia có khác nhau, song đều đạt được những kết quả chung nhất định về: (i) tăng cường kỷ luật ngân sách; (ii) tăng cường vai điều tiết, ổn định nền kinh tế của chính phủ; (iii) cải thiện công tác quản lý, phân bổ nguồn ngân sách, tập trung vào các ưu tiên của nền kinh tế; (iv) tăng cường hiệu quả chi tiêu ngân sách, hướng tới các kết quả thực hiện nhiệm vụ, đầu ra của các khoản chi tiêu. Kết quả nghiên cứu đã khẳng định ở cả các nước phát triển và đang phát triển, việc thực hiện khuôn khổ trung hạn có tác động nhất quán là đã cải thiện cả 04 khía cạnh. Các nghiên cứu còn cho thấy có sự cải thiện nhiều hơn ở những nước đã phê chuẩn đầy đủ khung tài chính-chi tiêu trung hạn để bổ sung cho khung tài chính trung hạn so với các nước chỉ phê chuẩn khung tài chính trung hạn. Việc chấp nhận khung tài chính và khung tài chính-chi tiêu trung hạn, có điều chỉnh cho phù hợp với bối cảnh và hệ thống quản lý tài chính công của từng quốc gia không những không gây thiệt hại mà còn mang lại những lợi ích đáng kể *(như đã phân tích ở câu 49)*.

CÂU 64. *Dự phòng ngân sách được sử dụng cho những mục tiêu nào?*

Dự phòng NSNN là một khoản mục trong dự toán chi NSNN chưa phân bổ, đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định ở từng cấp ngân sách.

Điều 10, Khoản 1,2 Luật NSNN 2015 quy định mức bố trí dự phòng từ 2% đến 4% tổng chi ngân sách mỗi cấp. Dự phòng NSNN sử dụng để:

- Chi phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, thảm họa, dịch bệnh, cứu đói; nhiệm vụ quan trọng về quốc phòng, an ninh và các nhiệm vụ cần thiết khác thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách cấp mình mà chưa được dự toán;

- Chi hỗ trợ cho ngân sách cấp dưới để thực hiện các nhiệm vụ nêu trên, sau khi ngân sách cấp dưới đã sử dụng dự phòng cấp mình để thực hiện nhưng chưa đáp ứng được nhu cầu;
- Chi hỗ trợ các địa phương khác theo quy định

CHI DỰ PHÒNG

Chi phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai, thảm họa, dịch bệnh, cứu đói; nhiệm vụ quan trọng về quốc phòng, an ninh và các nhiệm vụ cần thiết khác thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách cấp mình mà chưa được dự toán

Chi hỗ trợ cho ngân sách cấp dưới để thực hiện các nhiệm vụ nêu trên, sau khi ngân sách cấp dưới đã sử dụng dự phòng cấp mình để thực hiện nhưng chưa đáp ứng được nhu cầu;

Chi hỗ trợ các địa phương khác theo quy định

CÂU 65. *Ai có quyền quyết định việc sử dụng dự phòng ngân sách?*

Điều 10, Khoản 3 Luật NSNN 2015 quy định thẩm quyền quyết định sử dụng dự phòng NSNN. Theo đó:

- Chính phủ quy định thẩm quyền quyết định sử dụng dự phòng ngân sách trung ương, định kỳ báo cáo Ủy ban thường vụ Quốc hội việc sử dụng dự phòng ngân sách trung ương và báo cáo Quốc hội tại kỳ họp gần nhất;
- Ủy ban nhân dân các cấp quyết định sử dụng dự phòng ngân sách cấp mình, định kỳ báo cáo Thường trực Hội đồng nhân dân và báo cáo Hội đồng nhân dân cùng cấp tại kỳ họp gần nhất.

CÂU 66. *Hành vi nào vi phạm Luật NSNN 2015?*

Các hành vi bị cấm trong lĩnh vực NSNN *(quy định tại Điều 18 Luật NSNN 2015):*

- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để chiếm đoạt hoặc thiếu trách nhiệm làm thiệt hại đến nguồn thu NSNN;
- Thu sai quy định của các luật thuế và quy định khác của pháp luật về thu ngân sách; phân chia sai quy định nguồn thu giữa ngân sách các cấp; giữ lại nguồn thu của NSNN sai chế độ; tự đặt ra các khoản thu trái với quy định của pháp luật;
- Chi không có dự toán, trừ trường hợp quy định tại Điều 51 của Luật này; chi không đúng dự toán ngân sách được giao; chi sai chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi, không đúng mục đích; tự đặt ra các khoản chi trái với quy định của pháp luật;
- Quyết định đầu tư chương trình, dự án có sử dụng vốn ngân sách không đúng thẩm quyền, không xác định rõ nguồn vốn để thực hiện;
- Thực hiện vay trái với quy định của pháp luật; vay vượt quá khả năng cân đối của ngân sách;
- Sử dụng NSNN để cho vay, tạm ứng, góp vốn trái với quy định của pháp luật;
- Trì hoãn việc chi ngân sách khi đã bảo đảm các điều kiện chi theo quy định của pháp luật;
- Hạch toán sai chế độ kế toán nhà nước và mục lục NSNN;
- Lập, trình dự toán, quyết toán NSNN chậm so với thời hạn quy định;
- Phê chuẩn, duyệt quyết toán NSNN sai quy định của pháp luật;
- Xuất quỹ NSNN tại Kho bạc Nhà nước mà khoản chi đó không có trong dự toán đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định, trừ trường hợp tạm cấp ngân sách và ứng trước dự toán ngân sách năm sau quy định tại Điều 51 và Điều 57 của Luật này;
- Các hành vi bị cấm khác trong lĩnh vực NSNN theo quy định của các luật có liên quan.

III THUẾ VÀ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

CÂU 67. *Thuế là gì?*

Thuế là khoản đóng góp bắt buộc theo luật định từ mỗi tổ chức, cá nhân cho NSNN, nhằm đáp ứng nhu cầu chi tiêu của nhà nước và phục vụ lợi ích công cộng. Như vậy, khi nói đến thuế, cần lưu ý ba đặc trưng cơ bản của thuế: (i) thuế là một khoản thu của NSNN mang tính pháp lệnh; (ii) thuế có tính chất không hoàn trả trực tiếp *(Các cá nhân, tổ chức nộp thuế cho nhà nước theo luật định không có quyền đòi hỏi nhà nước phải cung cấp trực tiếp cho họ một lượng hàng hoá dịch vụ nào đó tương ứng với số thuế họ đã nộp)*; và (iii) Thuế còn là một công cụ để phân phối lại thu nhập, của cải xã hội theo các mục tiêu chính trị của nhà nước.

ĐẶC TRƯNG CƠ BẢN CỦA THUẾ

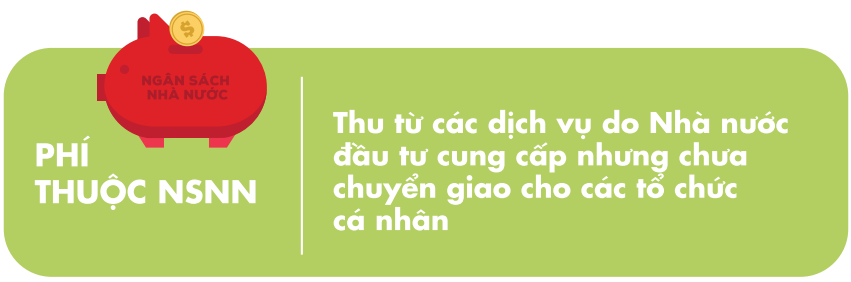
- **Mang tính pháp lệnh**
- **Không hoàn trả trực tiếp**
- **Công cụ để phân phối lại thu nhập**

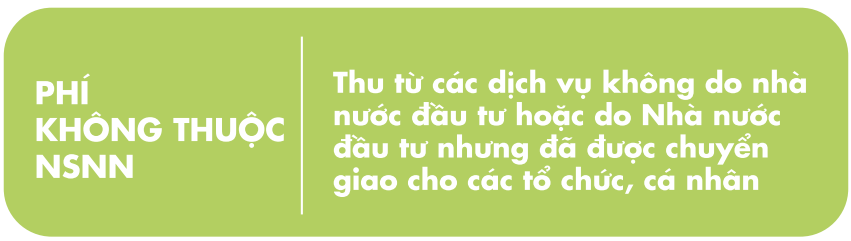
CÂU 68. *Phí là gì?*

Về lý thuyết, phí là khoản thu nhằm thu hồi chi phí đầu tư cung cấp các dịch vụ công cộng không thuần tuý 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 cộng đó.

Còn theo Luật phí và lệ phí *(Điều 3, Khoản 1)*, phí là khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải trả nhằm cơ bản bù đắp chi phí và mang tính phục vụ khi được cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và tổ chức được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao cung cấp dịch vụ công được quy định trong Danh mục phí ban hành kèm theo Luật phí và lệ phí.

Như vậy, phí bao gồm phí thuộc NSNN và phí không thuộc NSNN. Phí thuộc NSNN là phí thu từ các dịch vụ do Nhà nước đầu tư cung cấp nhưng chưa chuyển giao cho các tổ chức, cá nhân thực hiện theo nguyên tắc hạch toán. Phí không thuộc NSNN là phí thu được từ các dịch vụ không do Nhà nước đầu tư hoặc do Nhà nước đầu tư nhưng đã chuyển giao cho tổ chức, cá nhân thực hiện theo nguyên tắc hạch toán.





CÂU 69. *Lệ phí là gì?*

Về lý thuyết, lệ phí là khoản thu gắn liền với việc cung cấp trực tiếp các dịch vụ hành chính công của nhà nước cho các cá nhân và tổ chức nhằm phục vụ cho công việc quản lý nhà nước theo quy định của pháp luật.

Theo quy định của Luật phí và lệ phí năm 2015 *(Điều 3, Khoản 2)*, lệ phí là khoản tiền được ấn định mà tổ chức, cá nhân phải nộp khi được cơ quan nhà nước cung cấp dịch vụ công, phục vụ công việc quản lý nhà nước được quy định trong Danh mục lệ phí ban hành kèm theo Luật phí và lệ phí.

Phân loại theo tính chất của các dịch vụ thu lệ phí, lệ phí gồm nhiều loại khác nhau.

- Lệ phí quản lý nhà nước liên quan đến quyền và nghĩa vụ của công dân như lệ phí quốc tịch, lệ phí hộ khẩu, lệ phí cấp hộ chiếu,...
- Lệ phí quản lý nhà nước liên quan đến quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản như lệ phí trước bạ, lệ phí địa chính,...
- Lệ phí quản lý nhà nước liên quan đến sản xuất, kinh doanh như lệ phí cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, lệ phí cấp giấy phép hành nghề,...
- Lệ phí quản lý nhà nước đặc biệt về chủ quyền quốc gia như lệ phí bay qua vùng trời, lệ phí hoa hồng chữ ký,…
- Lệ phí quản lý nhà nước trong các lĩnh vực dịch vụ hành chính công khác như lệ phí công chứng, lệ phí cấp văn bằng,…
- Phân loại theo cấp quản lý thuộc bộ máy nhà nước, lệ phí bao gồm lệ phí trung ương và lệ phí địa phương.
- Lệ phí trung ương quản lý là loại lệ phí thuộc nguồn thu của ngân sách trung ương và do các cơ quan, đơn vị thuộc trung ương tổ chức thu.;
- Lệ phí địa phương quản lý là loại lệ phí thuộc nguồn thu của ngân sách địa phương và do các cơ quan, đơn vị thuộc địa phương tổ chức thu.

CÂU 70. *Phí, lệ phí đóng góp như thế nào vào thu NSNN?*

Lệ phí và phí là các khoản thu tuy chiếm tỷ trọng không lớn trong tổng nguồn thu của NSNN nhưng có ý nghĩa quan trọng vì nó liên quan đến tất cả các lĩnh vực của đời sống kinh tế xã hội.

Trước hết, thu phí và lệ phí đối với một số dịch vụ công nhất định góp phần tạo thêm nguồn thu cho NSNN để đầu tư nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ công.

Thứ hai, thu phí và lệ phí còn nhằm đảm bảo công bằng giữa các cá nhân và tổ chức trong thụ hưởng những lợi ích từ một số dịch vụ công do nhà nước cung cấp ở các vùng miền có điều kiện kinh tế - xã hội khác nhau và khả năng, điều kiện, nhu cầu khai thác, sử dụng các dịch vụ công khác nhau.

Cuối cùng, thu phí và lệ phí còn gắn mức độ sử dung dịch vụ công với nghĩa vụ chi trả phí, lệ phí của người sử dụng, nhờ đó hạn chế được tình trạng lạm sử dụng dịch vụ công.

CÂU 71. *Tại sao nhà nước lại đánh thuế?*

Thuế là công cụ cơ bản để thực hiện vai trò của nhà nước trong nền kinh tế. Cụ thể, thuế có bốn vai trò chính như sau:

Thứ nhất, thuế là nguồn thu cơ bản và lâu dài của NSNN đáp ứng các nhu cầu chi tiêu để tài trợ cho các hoạt động của nhà nước như quốc phòng, duy trì luật pháp và trật tự xã hội, hoặc cung cấp dịch vụ công.

Thứ hai, thuế là công cụ phân bổ lại nguồn lực nhằm nâng cao hiệu quả trong nền kinh tế. Chẳng hạn, với các hoạt động sản xuất gây ô nhiễm môi trường, chính phủ có thể đánh thuế môi trường để buộc các doanh nghiệp phải hạn chế sản xuất, qua đó sẽ giảm mức phát thải ra môi trường... Trong tiêu dùng, thuế có thể hạn chế những hành vi tiêu dùng tiêu cực như hút thuốc lá, uống rượu, ...

Thứ ba, thuế là công cụ để tái phân phối thu nhập nhằm đảm bảo công bằng xã hội. Thuế thu nhập lũy tiến là một ví dụ điển hình của việc nhà nước điều tiết thu nhập từ người giàu sang người nghèo bằng cách đánh thuế với thuế suất trung bình tăng dần khi thu nhập tăng.

Thứ tư, thuế là công cụ ổn định hóa kinh tế vĩ mô. Khi nền kinh tế đang phát đạt, có thể tăng thuế để huy động thêm nguồn tài chính cho NSNN, đồng thời kìm hãm sự tăng trưởng quá nóng. Trái

lại, khi nền kinh tế suy thoái thì các chính sách miễn, giảm thuế cho cá nhân và doanh nghiệp có tác dụng kích cầu tiêu thụ sản phẩm, nhờ đó, có thể hỗ trợ các doanh nghiệp vượt qua khủng hoảng.

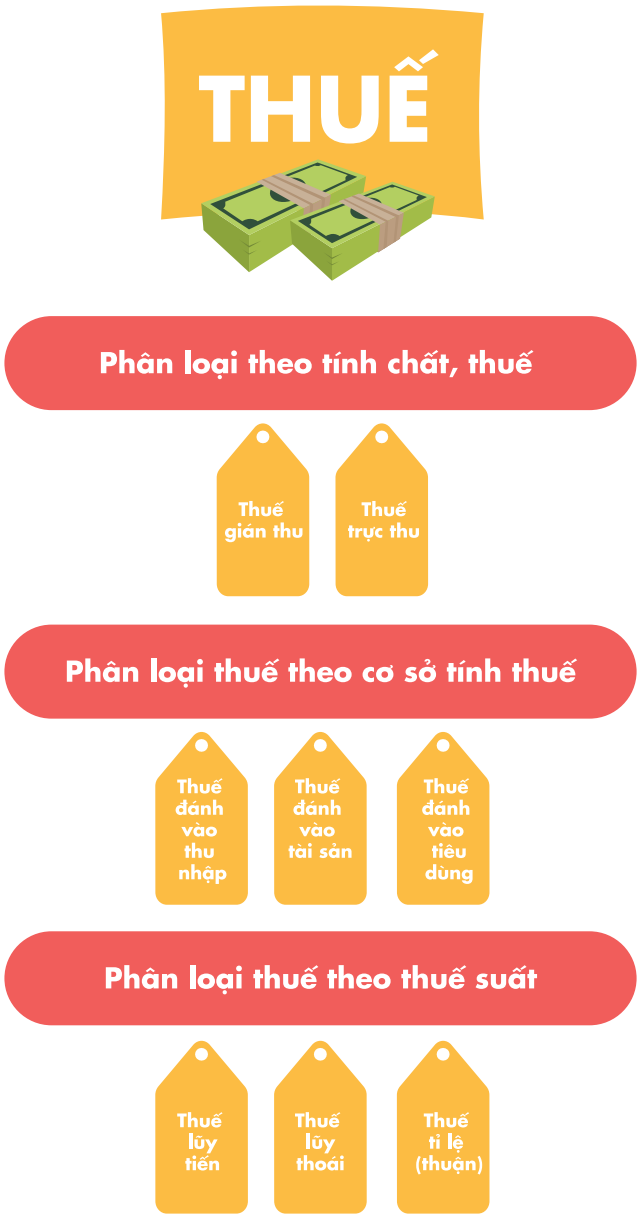
Tuy vậy, thuế cũng có tác động ngược chiều *(như thuế thu nhập cá nhân có thể không khuyến khích người giàu tham gia tích cực vào các hoạt động sản xuất, kinh doanh; thuế giá trị gia tăng bóp méo giá cả hàng hóa và gây tổn thất phúc lợ xã hội....)* nên khi sử dụng công cụ thuế, Nhà nước cần xem xét thận trọng tác động tổng hợp của thuế để có chính sách phù hợp.

CÂU 72. *Có những loại thuế nào?*

Thuế có thể được phân loại theo nhiều tiêu chí phân tổ khác nhau.

Phân loại theo tính chất, thuế được chia làm thuế trực thu và thuế gián thu:

- *Thuế gián thu:* Là loại thuế là loại thuế thu gián tiếp thông qua việc tác động làm tăng giá cả hàng hóa. Đặc điểm của thuế gián thu là người trực tiếp nộp thuế không phải hoàn toàn là người chịu thuế, mà họ có thể *chuyển thuế* một phần hoặc toàn bộ sang cho đối tượng khác. Mặc dù trên danh nghĩa, thuế có thể từ người bán hoặc người mua nhưng thực chất thì cả hai đều phải chia nhau gánh nặng thế. Thuế gián thu có ưu điểm là dễ thu, nhưng nhược điểm là gây méo mó giá cả và có tính lũy thoái *(tỉ trọng trả thuế trong thu nhập của người nghèo cao hơn tỉ trọng đó trong thu nhập của người giàu)*.. Ví dụ về thuế gián thu là thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế xuất nhập khẩu, …
- *Thuế trực thu:* Là loại thuế thu trực tiếp từ thu nhập của các cá nhân và tổ chức. Bản chất của thuế trực thu là người trực tiếp nộp thuế đồng thời là người chịu thuế. Thuế trực thu được đánh giá là tiến bộ hơn thuế gián thu vì không can thiệp vào giá cả hàng hóa và mang tính lũy tiến. Tuy nhiên, thuế trực thu có nguy cơ bị thất thu rất lớn nếu quốc gia không có hệ thống kiểm soát thu nhập tốt. Ví dụ về thuế trực thu là thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân, ….



Phân loại thuế theo cơ sở tính thuế, thuế được chia thành:

- Thuế đánh vào thu nhập như: thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp.
- Thuế đánh vào tài sản như : thuế nhà đất, lệ phí trước bạ.
- Thuế đánh vào tiêu dùng như: thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt.

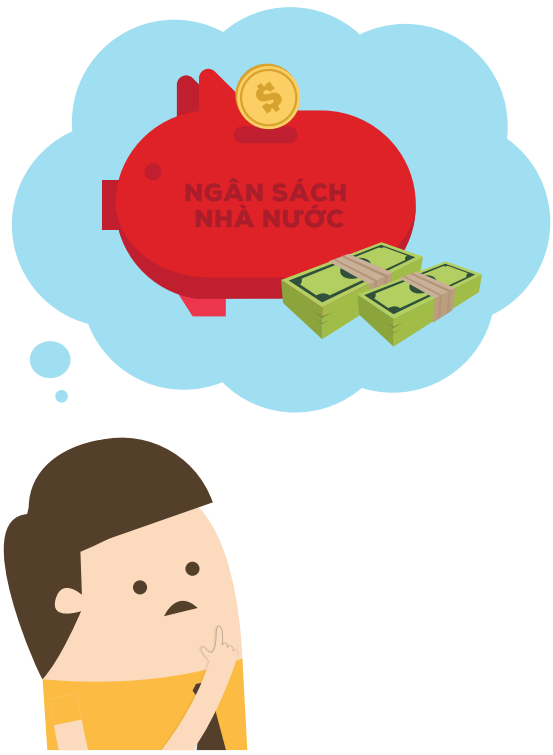
Phân loại thuế theo thuế suất:

- Thuế lũy tiến: có thuế suất trung bình *(bằng tổng số thuế phải đóng trên tổng thu nhập)* tăng dần theo thu nhập.
- Thuế lũy thoái: có thuế suất trung bình giảm khi thu nhập tăng.
- Thuế tỉ lệ *(thuận)*: có thuế suất trung bình không đổi theo thu nhập.

IV VAI TRÒ VÀ QUYỀN CỦA NGƯỜI DÂN ĐỐI VỚI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

CÂU 73. *NSNN liên quan gì tới tôi?*

Mỗi người dân đều đang đóng góp vào NSNNNSNN thông qua thuế, phí, lệ phí. Tiền thuế- phí của chúng ta chiếm hơn 90% tổng NSNN, và mục đích của NSNN là sử dụng để kiến tạo môi trường kinh doanh lành mạnh, thúc đẩy phát triển và cung cấp các dịch vụ công để không ngừng cải thiện đời sống nhân dân.



CÂU 74. *Người dân có những quyền gì đối với NSNN?*

Là những người thường xuyên đóng góp trực tiếp và gián tiếp vào NSNN, người dân có quyền:

- Quyền được biết thông tin về ngân sách *(các mục tiêu kinh tế - xã hội cần thực hiện trong năm, cơ cấu thu ngân sách, cơ cấu chi ngân sách trong năm v.v...)*;
- Quyền có Tiếng Nói và nhận phản hồi về thông tin ngân sách;
- Quyền quản lý, giám sát hiệu quả sử dụng ngân sách.

Quyền được biết thông tin về ngân sách

Quyền có Tiếng Nói và nhận phản hồi về thông tin ngân sách

Quyền quản lý, giám sát hiệu quả

CÂU 75. *Người dân có thể thực hiện quyền của mình đối với NSNN khi nào?*

Người dân có thể thực hiện quyền của mình ở tất cả các giai đoạn của chu trình ngân sách.

❖ *Bước 1 : Lập ngân sách*

- Dự toán ngân sách được lập bởi UBND các cấp, các ngành liên quan phải được tham vấn và công khai minh bạch với người dân *(Điều 15 Luật NSNN 2015)*.
- Người dân có thể tham gia đóng góp ý kiến trực tiếp hoặc thông qua tổ chức đại diện là Quốc hội, HĐND và Mặt trận Tổ quốc các cấp.

❖ *Bước 2 : Phê chuẩn ngân sách*

- HĐND các cấp và quốc hội phê duyệt ngân sách và chính là cơ quan đại biểu dân cử đại diện cho người dân.
- Người dân tham gia thông qua cơ quan đại diện là Quốc hội và HĐND.

❖ *Bước 3 : Chấp hành và thực hiện ngân sách*

- Người dân, cộng đồng có quyền giám sát quá trình chấp hành và thực hiện ngân sách của UBND các cấp, các ngành liên quan.
- Người dân tham gia trực tiếp vào đóng góp, giám sát, quản lý (ví dụ: các công trình đầu tư công ở cấp cơ sở phải được giám sát bởi Ban Giám sát đầu tư cộng đồng).

❖ *Bước 4 : Quyết toán và kiểm toán , đánh giá ngân sách*

- Báo cáo quyết toán ngân sách phải được thẩm định và phê chuẩn bởi Quốc Hội, HĐND các cấp và công khai cho người dân.
- Người dân đóng góp ý kiến của mình thông qua cơ chế đại diện.

CÂU 76. *Làm thế nào các quyền của người dân trong quản lý NSNN được thực hiện hiệu quả?*

Công khai minh bạch NSNN là đảm bảo Quyền tham gia của người dân vào quản lý NSNN.Từ việc được biết, người dân mới có thể có tiếng nói về việc phân bổ ngân sách; giám sát hiệu quả sử dụng ngân sách; chất vấn và nhận phản hồi về thông tin ngân sách, tham gia vào các bước của chu trình Ngân sách.

CÂU 77. *Sự tham gia giám sát ngân sách là gì?*

Tham gia giám sát ngân sách là một quá trình mà các bên liên quan cùng gây ảnh hưởng, cùng chia sẻ và kiểm soát các nguồn lực. Các bên liên quan chia sẻ kinh nghiệm và thông tin, cùng nhau phân tích hoàn cảnh hiện tại và lập các kế hoạch hành động, cùng nhau giám sát quá trình thực hiện và quản lý ngân sách nhằm đảm bảo lợi ích của người dân một cách công bằng.

Có 4 mức độ tham gia:

- Thông báo - dân biết : Người dân được nhận thông báo
- Tham vấn - dân bàn : Người dân được hỏi ý kiến
- Đối tác - dân làm : Người dân được bàn bạc và cùng thực hiện
- Tự quản lý- dân kiểm tra : Người dân tự thực hiện và chính quyền giám sát

CÂU 78. *Lợi ích của sự tham gia giám sát ngân sách là gì?*

Sự tham gia giám sát ngân sách giúp:

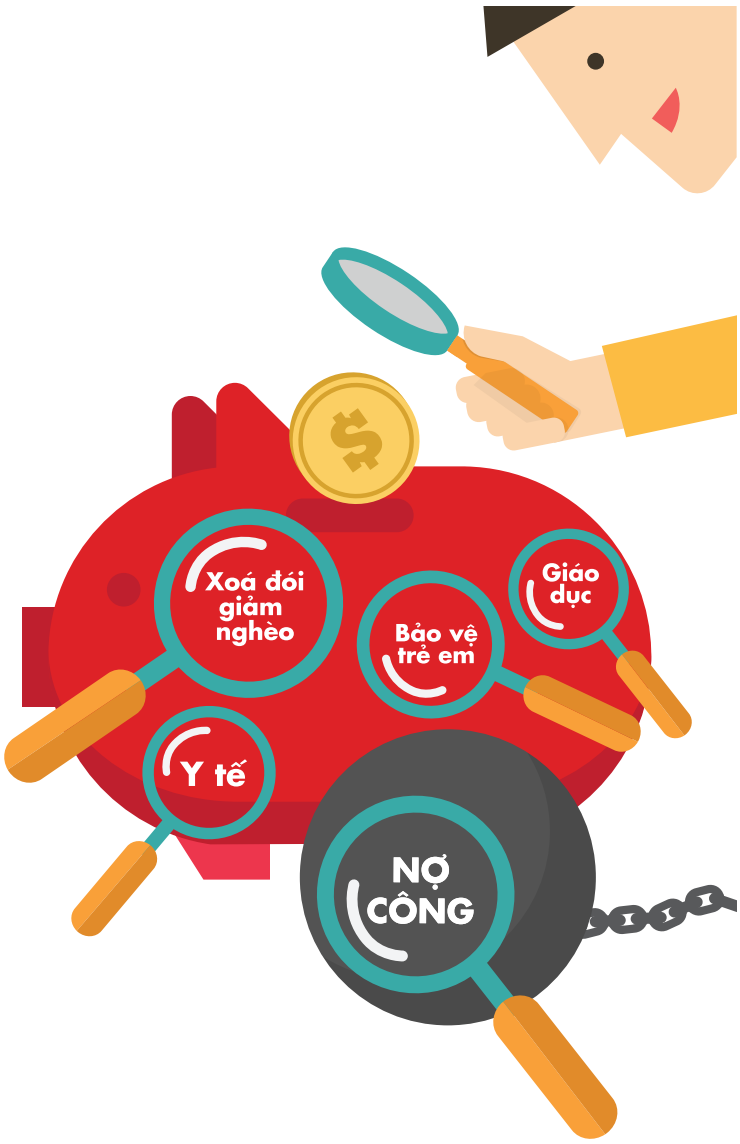
- Quyết định sáng suốt hơn;
- Huy động nhiều nguồn lực *(nhân lực, vật lực)* hơn;
- Tăng cường tính tự chủ và sở hữu của cộng đồng;
- Xây dựng cộng đồng gắn bó và phát triển;
- Nâng cao năng lực cho cộng đồng;
- Tăng cường sức mạnh tập thể;
- Đảm bảo tính công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình;
- Giảm thiểu lãng phí nguồn lực, nguồn lực sử dụng sai mục đích.

- Quyết định sáng suốt hơn
- Huy động nhiều nguồn lực (nhân lực, vật lực) hơn
- Tăng cường tính tự chủ và sở hữu của cộng đồng
- Xây dựng cộng đồng gắn bó và phát triển
- Nâng cao năng lực cho cộng đồng
- Tăng cường sức mạnh tập thể
- Đảm bảo tính công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình
- Giảm thiểu lãng phí nguồn lực, nguồn lực sử dụng sai mục đích

CÂU 79. *Người dân có quyền giám sát NSNN không?*

Có. Vì mỗi người dân đều đang đóng góp vào NSNN thông qua thuế, phí, lệ phí do đó mọi người dân có quyền: được biết thông tin về ngân sách; có tiếng nói về việc phân bổ ngân sách; giám sát hiệu quả sử dụng ngân sách; chất vấn và nhận phản hồi về thông tin ngân sách.

Xem thêm Điều 16 Luật NSNN 2015 về việc giám sát NSNN của cộng đồng.



CÂU 80. *Tôi có quyền được cung cấp thông tin và tham gia giám sát NSNN không?*

Điều 34, Khoản 4 Luật NSNN 2015 quy định các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan đến NSNN được cung cấp thông tin, tham gia giám sát cộng đồng về tài chính - ngân sách theo quy định của pháp luật.

CÂU 81. *Cơ quan nào chủ trì tổ chức việc giám sát NSNN của cộng đồng?*

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp chủ trì tổ chức việc giám sát NSNN của cộng động *(Điều 16 Luật NSNN 2015).*

CÂU 82. *Việc giám sát NSNN của cộng đồng gồm những nội dung nào?*

Điều 16 Luật NSNN 2015 quy định rõ nội dung giám sát NSNN của cộng đồng bao gồm:

- Việc chấp hành các quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng NSNN;
- Tình hình thực hiện dự toán NSNN hàng năm;
- Việc thực hiện công khai NSNN theo quy định.

CÂU 83. Cộng đồng có được tham gia giám sát đầu tư không? Nếu có, việc giám sát đó gồm những nội dung nào?

Có. Vai trò giám sát đầu tư của cộng đồng đã được khẳng định tại Điều 82 Luật Đầu tư công 2014. Theo đó, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp là cơ quan chủ trì việc giám sát này. Các cơ quan chủ

quản phải tham khảo ý kiến cộng đồng dân cư nơi thực hiện dự án đối với việc quyết định đầu tư dự án quan trọng quốc gia, dự án nhóm A, dự án có quy mô di dân, tái định canh, định cư lớn, dự án có nguy cơ tác động lớn đến môi trường, dự án có ảnh hưởng trực tiếp tới đời sống kinh tế - xã hội của cộng đồng dân cư nơi thực hiện dự án về chủ trương, chính sách đầu tư, xây dựng, đất đai, xử lý chất thải và bảo vệ môi trường, đền bù, giải phóng mặt bằng và phương án tái định canh, định cư theo quy định của pháp luật.

Nội dung giám sát đầu tư của cộng đồng bao gồm:

- Việc chấp hành các quy định của pháp luật về đầu tư, xây dựng, đất đai, xử lý chất thải và bảo vệ môi trường;
- Công tác đền bù, giải phóng mặt bằng và phương án tái định canh, định cư bảo đảm quyền lợi của nhân dân;
- Các chương trình, dự án sử dụng một phần vốn đóng góp của người dân;
- Tình hình triển khai và tiến độ thực hiện các chương trình, dự án;
- Việc thực hiện công khai, minh bạch trong đầu tư công theo quy định của Luật Đầu tư công;
- Phát hiện những việc làm xâm hại đến lợi ích của cộng đồng; những tác động tiêu cực của dự án đến môi trường sinh sống của cộng đồng trong quá trình thực hiện đầu tư và vận hành dự án; những việc làm gây lãng phí, thất thoát vốn, tài sản thuộc dự án.

CÂU 84. *Tổ chức nào thực hiện việc giám sát trực tiếp của cộng đồng đối với các dự án đầu tư? Nhiệm vụ giám sát của tổ chức đó là gì?*

Theo Điều 83 Luật đầu tư công 2014, việc giám sát đầu tư của cộng đồng được thực hiện theo trình tự: (i) Mặt trận Tổ quốc Việt Nam chủ trì, phối hợp việc xây dựng kế hoạch giám sát đầu tư của cộng đồng đối với chương trình, dự án hàng năm trên địa bàn; (ii) Thành lập Ban giám sát đầu tư của cộng đồng cho từng chương trình, dự án; và (iii) Thông báo cho chủ chương trình, chủ đầu tư và Ban quản lý chương trình, dự án về kế hoạch giám sát và thành phần Ban giám sát đầu tư của cộng đồng chậm nhất 45 ngày trước khi thực hiện.

Như vậy, Ban giám sát đầu tư cộng đồng là tổ chức do người dân bầu ra, đại diện cho cộng đồng để trực tiếp giám sát các hoạt động đầu tư tại địa bàn dân cư. Theo quy định tại Điều 51, Khoản 1 Nghị định số 84/2015/NĐ-CP của Chính phủ về giám sát và đánh giá đầu tư, Mặt trận Tổ quốc cấp xã sẽ chủ trì việc thành lập Ban giám sát đầu tư của cộng đồng gồm ít nhất 05 thành viên, trong đó có đại diện của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam xã, ban Thanh tra nhân dân và đại diện người dân trên địa bàn. Thành viên Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng không phải là người đương nhiệm trong Ủy ban nhân dân cấp xã.

Ban giám sát đầu tư cộng đồng có quyền thực hiện việc giám sát đầu tư theo kế hoạch đã đề ra, tiếp nhận thông tin do người dân phản ánh để gửi đến các cơ quan có thẩm quyền; tiếp nhận và phản ánh ý kiến phản hồi của cơ quan có thẩm quyền về những kiến nghị của người dân. Đồng thời, Ban giám sát đầu tư cộng đồng cũng có trách nhiệm gửi báo cáo giám sát đầu tư của cộng đồng định kỳ hoặc đột xuất cho Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã.

CÂU 85. *Cộng đồng có những quyền hạn gì trong giám sát đầu tư?*

Theo Điều 49 Nghị định 84/2015/NĐ-CP về giám sát và đánh giá đầu tư, cộng đồng có những quyền hạn sau đây trong giám sát đầu tư:

1. **Thực hiện quyền giám sát đầu tư thông qua Ban giám sát đầu tư cộng đồng**
2. **Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng được quyền:**

- Yêu cầu các cơ quan có thẩm quyền cung cấp các thông tin về quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch phát triển ngành, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng, quy hoạch xây dựng chi tiết các khu đô thị, khu dân cư, khu công nghiệp và kế hoạch đầu tư có liên quan trên địa bàn xã theo quy định của pháp luật;

GIÁM SÁT THÔNG QUA BGS ĐẦU TƯ CỘNG ĐỒNG

Yêu cầu các cơ quan có thẩm quyền cung cấp các thông tin

Yêu cầu các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan trả lời về các vấn đề thuộc phạm vi quản lý

Yêu cầu chủ chương trình, chủ đầu tư trả lời, cung cấp các thông tin phục vụ việc giám sát đầutư

- Yêu cầu các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan trả lời về các vấn đề thuộc phạm vi quản lý theo quy định của pháp luật;
- Yêu cầu chủ chương trình, chủ đầu tư trả lời, cung cấp các thông tin phục vụ việc giám sát đầu tư: Quyết định đầu tư; thông tin về chủ đầu tư, Ban quản lý dự án, địa chỉ liên hệ; tiến độ và kế hoạch đầu tư; diện tích chiếm đất và sử dụng đất; quy hoạch mặt bằng chi tiết và phương án kiến trúc; đền bù, giải phóng mặt bằng và phương án tái định cư; phương án xử lý chất thải và bảo vệ môi trường. Đối với các chương trình, dự án đầu tư có huy động sự đóng góp của cộng đồng, dự án sử dụng ngân sách cấp xã hoặc bằng nguồn tài trợ trực tiếp của các tổ chức, cá nhân cho cấp xã, ngoài các nội dung trên, chủ chương trình, chủ đầu tư có trách nhiệm cung cấp thêm thông tin về quy trình, quy phạm kỹ thuật, chủng loại và định mức vật tư; kết quả nghiệm thu và quyết toán công trình;
- Các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền, chủ chương trình, chủ đầu tư có trách nhiệm cung cấp các tài liệu theo qui định cho Ban giám sát đầu tư của cộng đồng.

3. Kiến nghị các cấp có thẩm quyền đình chỉ thực hiện đầu tư, vận hành dự án trong các trường hợp sau:

- Phát hiện thấy dấu hiệu vi phạm pháp luật trong quá trình thực hiện dự án gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến sản xuất, an ninh, văn hóa - xã hội, môi trường sinh sống của cộng đồng;
- Chủ đầu tư không thực hiện công khai thông tin về chương trình, dự án đầu tư theo quy định của pháp luật.

4. Phản ánh với các cơ quan nhà nước về kết quả giám sát đầu tư của cộng đồng và kiến nghị biện pháp xử lý.

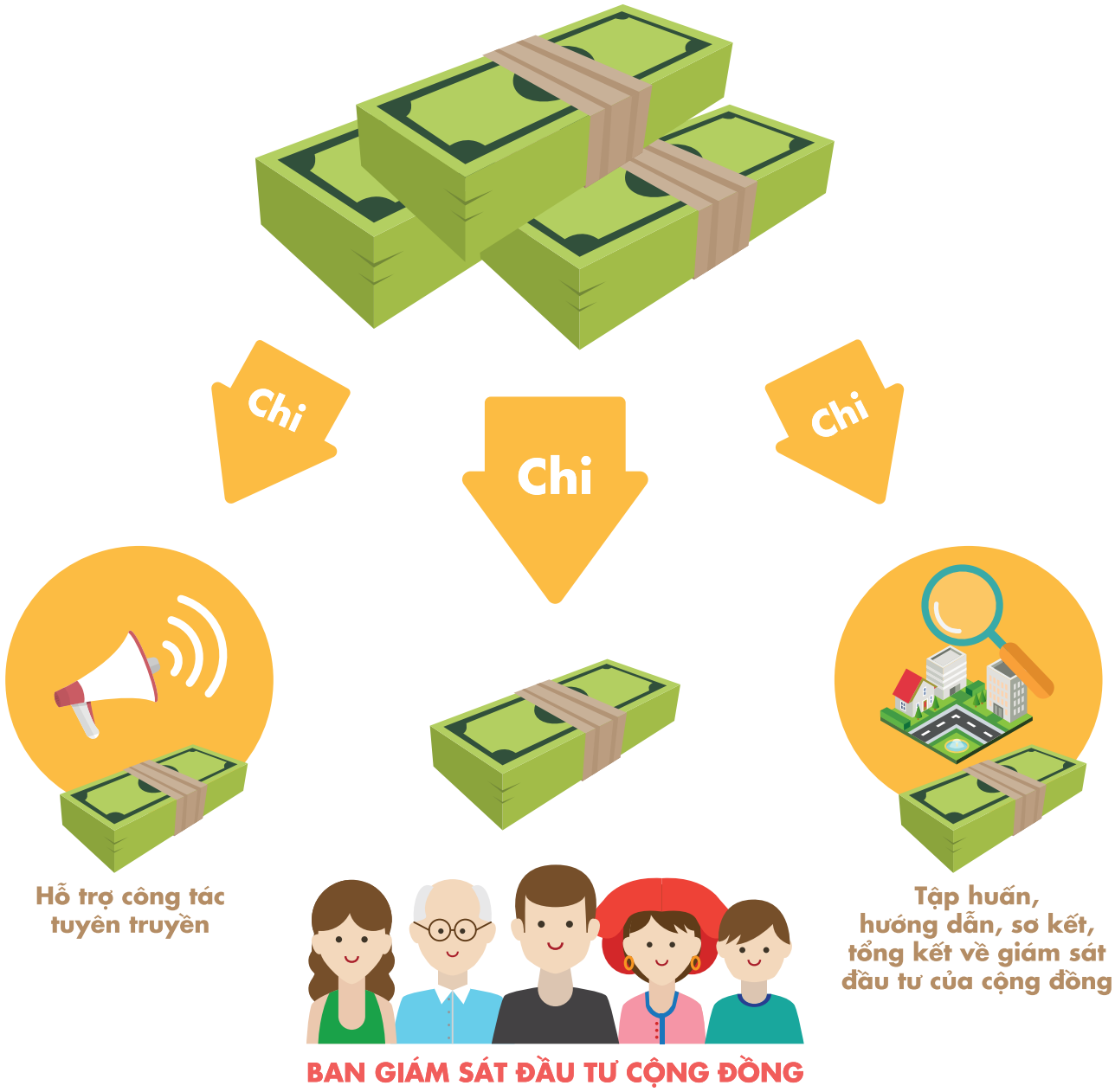
CÂU 86. *Chi phí để thực hiện các hoạt động giám sát đầu tư của cộng đồng lấy từ đâu và phải sử dụng như thế nào?*

Theo Điều 54, Khoản 5 Nghị định 84/2015/NĐ-CP về giám sát và đánh giá đầu tư, chi phí hỗ trợ giám sát đầu tư của cộng đồng trên địa bàn cấp xã được cân đối trong dự toán chi của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã và do ngân sách cấp xã đảm bảo. Mức kinh phí hỗ trợ giám sát đầu tư của cộng đồng trên địa bàn xã bố trí phù hợp với kế hoạch hoạt động giám sát đầu tư của cộng đồng do Hội đồng nhân dân xã quyết định và đảm bảo mức kinh phí tối thiểu 05 triệu đồng/năm.

Việc lập dự toán, cấp phát, thanh toán và quyết toán kinh phí cho Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng thực hiện theo quy định về quản lý ngân sách cấp xã và các hoạt động tài chính khác của cấp xã.

Chi phí hỗ trợ công tác tuyên truyền, tổ chức các lớp tập huấn, hướng dẫn, sơ kết, tổng kết về giám sát đầu tư của cộng đồng ở cấp huyện, tỉnh được cân đối trong dự toán chi của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cấp huyện, cấp tỉnh và do ngân sách cấp huyện, cấp tỉnh đảm bảo.

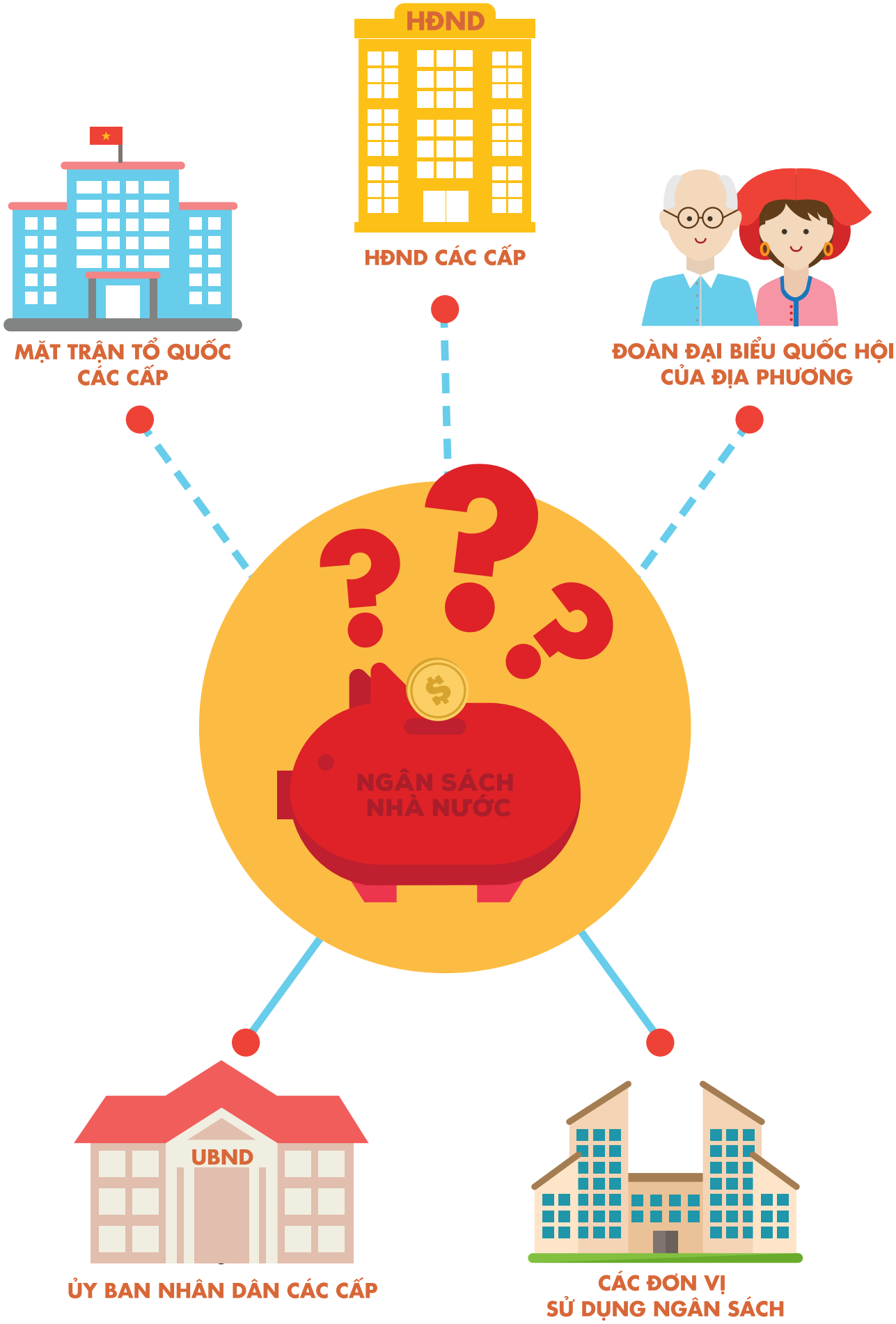
MẶT TRẬN TỔ QUỐC VIỆT NAM



CÂU 87. *Nếu tôi có thắc mắc về NSNN thì hỏi ai?*

Khi có vấn đề thắc mắc hoặc cần làm rõ, hoặc cần phản ánh ý kiến liên quan đến ngân sách và sử dụng NSNN, người dân có thể đến trao đổi, gặp gỡ, gửi ý kiến kiến nghị của mình thông qua:

- Mặt trận tổ quốc các cấp; Hội đồng nhân dân các cấp *(gián tiếp)*; Đoàn đại biểu Quốc hội của địa phương;
- Ủy ban nhân dân các cấp; Các đơn vị sử dụng ngân sách *(trực tiếp)*.


HĐND
HĐND CÁC CẤP
MẶT TRẬN TỔ QUỐC CÁC CẤP
ĐOÀN ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI CỦA ĐỊA PHƯƠNG
NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC
UBND
ỦY BAN NHÂN DÂN CÁC CẤP
CÁC ĐƠN VỊ SỬ DỤNG NGÂN SÁCH

CÂU 88. *Thời gian để trả lời các ý kiến kiến nghị của người dân về NSNN là bao lâu?*

Thời hạn thực hiện việc giải trình không quá 15 ngày kể từ ngày ra thông báo tiếp nhận yêu cầu giải trình. Trường hợp có nội dung phức tạp thì có thể gia hạn thời gian giải trình. Thời gian gia hạn thực hiện việc giải trình không quá 15 ngày, kể từ ngày gia hạn và phải thông báo bằng văn bản đến người yêu cầu giải trình *(Điều 14 Nghị định về trách nhiệm giải trình)*.

CÂU 89. *Trách nhiệm giải trình là gì?*

Hiểu chung nhất, trách nhiệm giải trình là một phương thức đảm bảo kiểm soát quyền lực nhà nước, với việc yêu cầu các chủ thể nắm giữ quyền lực giải thích, làm rõ về các quyết định, hành vi của mình và có khả năng gánh chịu trách nhiệm pháp lý khi có hành vi vi phạm trong hoạt động công vụ. Như vậy, trách nhiệm giải trình được cấu thành từ hai yếu tố chính là: khả năng giải thích (*giải trình*) và hiệu lực thực thi (*chịu trách nhiệm*). Trong đó:

Giải trình là việc cơ quan nhà nước, các đơn vị sự nghiệp công cung cấp, giải thích, làm rõ các thông tin về thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao và trách nhiệm của mình trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đó.

- Người yêu cầu giải trình là cơ quan, tổ chức, cá nhân có yêu cầu cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền giải trình về những nội dung liên quan đến việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình.
- Người giải trình là người đứng đầu cơ quan nhà nước hoặc người được người đứng đầu cơ quan nhà nước ủy quyền thực hiện việc giải trình.

Trong NSNN:

- Người dân có quyền yêu cầu Ủy ban nhân dân các cấp, các đơn vị quản lý và sử dụng ngân sách giải trình thông qua 2 hình thức: trực tiếp và gián tiếp *(qua Mặt trận tổ quốc các cấp và Hội đồng nhân dân các cấp)*.
- Ủy ban nhân dân các cấp, các đơn vị quản lý và sử dụng ngân sách có trách nhiệm giải trình.

Hiệu lực thực thi là khả năng người dân cũng như xã hội nói chung yêu cầu có các biện pháp xử lý thích đáng đối với chủ thể nắm quyền khi họ vi phạm trách nhiệm công vụ. Thiếu một trong hai yếu tố cấu thành này thì chưa thể có trách nhiệm giải trình một cách đầy đủ. Đối với pháp luật Việt Nam, trong khi các qui định về giải trình đang được tăng cường rõ nét thì vấn đề xử lý các hành vi vi phạm vẫn còn là một khâu yếu, và sẽ là trọng tâm của cải cách thể chế trong thời gian tới.

CÂU 90. *Cơ quan nào có trách nhiệm giải trình về NSNN?*

- Các cơ quan hành chính nhà nước, các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc cơ quan hành chính Nhà nước và người có thẩm quyền trong việc thực hiện trách nhiệm giải trình;

- Cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức kinh tế; các tổ chức nước ngoài được thành lập và hoạt động hợp pháp tại Việt Nam; công dân Việt Nam, người nước ngoài sinh sống hoặc làm việc tại Việt Nam có yêu cầu giải trình.

CÂU 91. *Các nội dung nào phải đưa ra lấy ý kiến người dân trước khi chính quyền cấp xã hoặc cơ quan có thẩm quyền quyết định?*

Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 về thực hiện dân chủ cơ sở cấp xã, phường, thị trấn có quy định về những nội dung người dân được biết, được bàn và quyết định, được tham khảo ý kiến và được giám sát. Trong đó, Điều 19 đã quy định những nội dung mà người dân được tham gia ý kiến bao gồm:

NỘI DUNG NGƯỜI DÂN ĐƯỢC THAM GIA Ý KIẾN

- Dự thảo Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp xã; phương án chuyển đổi cơ cấu kinh tế, cơ cấu sản xuất; đề án định canh, định cư, vùng kinh tế mới và phương án phát triển ngành nghề cấp xã;
- Dự thảo quy hoạch kế hoạch sử dụng đất, chi tiết và phương án điều chỉnh, việc quản lý, sử dụng quỹ đất cấp xã;
- Dự án, kế hoạch triển khai các chương trình, dự án trên địa bàn cấp xã; chủ trương , phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, xây dựng cơ sở hạ tầng, tái định cư; phương án quy hoạch dân cư
- Dự thảo đề án lập mới, nhập, chia đơn vị hành chính, điều chỉnh địa giới hành chính liên quan trực tiếp đến cấp xã;
- Những nội dung khác cần lấy ý kiến nhân dân theo quy định của pháp luật, theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc chính quyền cấp xã thấy cần thiết

- Dự thảo Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp xã; phương án chuyển đổi cơ cấu kinh tế, cơ cấu sản xuất; đề án định canh, định cư, vùng kinh tế mới và phương án phát triển ngành nghề cấp xã;
- Dự thảo quy hoạch kế hoạch sử dụng đất, chi tiết và phương án điều chỉnh, việc quản lý, sử dụng quỹ đất cấp xã;
- Dự án, kế hoạch triển khai các chương trình, dự án trên địa bàn cấp xã; chủ trương, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, xây dựng cơ sở hạ tầng, tái định cư; phương án quy hoạch dân cư;
- Dự thảo đề án lập mới, nhập, chia đơn vị hành chính, điều chỉnh địa giới hành chính liên quan trực tiếp đến cấp xã;
- Những nội dung khác cần lấy ý kiến nhân dân theo quy định của pháp luật, theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc chính quyền cấp xã thấy cần thiết.

Riêng về vấn đề NSNN, Điều 15 Luật NSNN 2015 qui định dự thảo NSNN trình Quốc hội và Hội đồng nhân dân cũng phải được công khai lấy ý kiến người dân.

V CÔNG KHAI MINH BẠCH NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

CÂU 92. *Công khai minh bạch là gì?*

Công khai *"là việc không giữ kín, mà để cho mọi người đều có thể biết"*. Minh bạch là *"rõ ràng, rành mạch"*.

Trong hoạt động của bộ máy nhà nước, công khai nghĩa là mọi hoạt động của nhà nước phải được công bố hoặc phổ biến, truyền tải trên các phương tiện thông tin đại chúng, làm cho mọi người dân có thể tiếp cận được các quyết định của nhà nước một cách dễ dàng; minh bạch nghĩa là không những phải công khai mà còn phải trong sáng, không khuất tất, không rắc rối, không gây khó khăn cho công dân trong tiếp cận thông tin. Trên tinh thần đó, Điều 2, Khoản 2 Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005 đưa ra khái niệm: *"Công khai là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị công bố, cung cấp thông tin chính thức về văn bản, hoạt động hoặc về nội dung nhất định"*.

Như vậy, có thể hiểu công khai, minh bạch trong quản lý hành chính nhà nước là việc làm cho mọi người dân có thể biết và hiểu cơ quan hành chính nhà nước có chức năng, nhiệm vụ gì, hoạt động như thế nào trong khuôn khổ phù hợp với thực tiễn và các quy định của pháp luật.

CÂU 93. *Vì sao cần công khai NSNN?*

Công khai, minh bạch NSNN là một trong những trụ cột quan trọng của quản lý nhà nước tốt. Bằng cách này, chúng ta cũng đang giảm bớt gánh nặng cho Nhà nước trong việc lập và thực hiện chi NSNN.

- Việc công khai sẽ đảm bảo quyền công dân: mọi tổ chức, cá nhân có thể theo dõi, kiểm tra và giám sát việc quản lý NSNN.
- Khi người dân tham gia quá trình giám sát thì nguồn lực NSNN sẽ được phân bổ tốt hơn, hiệu quả hơn và cải thiện việc cung cấp các dịch vụ công, nhất là trong lĩnh vực y tế, giáo dục, hạ tầng công cộng,...; tránh lãng phí, tham nhũng;
- Thúc đẩy người dân đóng góp ý kiến về việc họ muốn tiền được dùng vào việc gì mà chính họ cần nhất;
- Tạo niềm tin của người dân đối với nhà nước.

CÂU 94. *Công khai NSNN có phải là quy định bắt buộc không?*

Có. Công khai NSNN đã được quy định tại Điều 15 Luật NSNN 2015.

Ngoài ra:

- Quyền của công dân về *"tiếp cận thông tin"* được ghi rõ trong Hiến pháp *(2013)*
- Trách nhiệm của Chính phủ trước người dân về yêu cầu công khai và minh bạch NSNN thể hiện tại Điều 55 Hiến pháp 2013, trong đó ghi rõ: *"NSNN, dự trữ quốc gia, quỹ tài chính nhà nước và các nguồn tài chính công khác do Nhà nước thống nhất quản lý và phải được sử dụng hiệu quả, công bằng, công khai, minh bạch, đúng pháp luật"*.
- Gần đây nhất năm 2015 Luật NSNN tại Điều 8 đã thể chế hóa cụ thể yêu cầu này: *"NSNN được quản lý thống nhất, tập trung dân chủ, hiệu quả, tiết kiệm, công khai, minh bạch, công bằng"*.

CÂU 95. *Các loại tài liệu ngân sách nào cần được công khai?*

8 loại tài liệu ngân sách mà Tổ chức Hợp tác Ngân sách Quốc tế *(IBP)* khuyến nghị cần công khai gồm:

- **Chỉ thị của Thủ tướng chính phủ về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán NSNN năm sau.**
- **Dự thảo dự toán NSNN (chính là phương án phân bổ NSNN trước khi phê duyệt)**
- **Dự toán NSNN (chính là phương án phân bổ NSNN sau khi được phê duyệt)**
- **Báo cáo định kì (theo tháng hoặc quý)**
- **Báo cáo giữa kì (khi kết thúc nửa đầu của năm tài khóa)**
- **Báo cáo cuối kỳ (khi kết thúc năm tài khóa)**
- **Báo cáo kiểm toán NSNN**
- **Ngân sách công dân**
  (Bản tóm tắt thông tin NSNN dành cho người dân)

- Chỉ thị của Thủ tướng chính phủ về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán NSNN năm sau;
- Dự thảo dự toán NSNN *(chính là phương án phân bổ NSNN trước khi phê duyệt);*
- Dự toán NSNN *(chính là phương án phân bổ NSNN sau khi được phê duyệt);*
- Báo cáo định kì *(theo tháng hoặc quý);*
- Báo cáo giữa kì *(khi kết thúc nửa đầu của năm tài khóa);*
- Báo cáo cuối kỳ *(khi kết thúc năm tài khóa);*
- Báo cáo kiểm toán NSNN;
- Ngân sách công dân/ Bản tóm tắt thông tin NSNN dành cho người dân: là tài liệu trình bày dưới dạng đơn giản, dễ hiệu các số liệu, thông tin về phân bổ và quản lý, sử dụng NSNN của các cấp ngân sách; được thể hiện dưới nhiều hình thức khác nhau nhằm tăng khả năng tiếp cận của người dân đối với các thông tin về phân bổ, quản lý và sử dụng NSNN.

Theo quy định của Luật NSNN 2015 *(có hiệu lực thi hành từ năm ngân sách 2017)*, Việt Nam công bố 6/8 loại tài liệu kể trên, bao gồm:

- Báo cáo dự toán NSNN;
- Báo cáo dự toán NSNN đã được cấp có thẩm quyền quyết định;
- Báo cáo tình hình thực hiện NSNN hàng quý;
- Báo cáo tình hình thực hiện NSNN 6 tháng;
- Báo cáo tình hình thực hiện NSNN hàng năm và Quyết toán NSNN đã được phê chuẩn;
- Kết quả kiểm toán NSNN; Kết quả thực hiện khuyến nghị của Kiểm toán nhà nước;
- Ngoài ra, Bộ Tài chính có công khai báo cáo NSNN dành cho công dân trên website. Tài liệu này có thể tạm được coi là Ngân sách công dân/ Bản tóm tắt thông tin NSNN dành cho người dân.

CÂU 96. *Công khai NSNN có làm lộ bí mật quốc gia không?*

Thế giới đã đưa ra một số chuẩn mực về công khai ngân sách, ví dụ như Chỉ số Công khai Ngân sách *(OBI)*, Quy tắc về Minh bạch tài khóa của IMF. Theo đó, việc công khai phương án phân bổ NSNN trước khi phê duyệt đã được thực hiện ở rất nhiều quốc gia và không gây phương hại đến bí mật quốc gia với mức độ công khai hợp lý. Một số ngân sách quốc phòng, an ninh, ngoại giao... thuộc bí mật quốc gia có thể không công khai chi tiết.

CÂU 97. *Nhiều người dân không có chuyên môn về tài chính, làm thế nào để họ hiểu các số liệu tài chính được công khai?*

Việc công khai ngân sách cần được đi kèm công khai bản *"Ngân sách công dân"* hay *"Bản tóm tắt thông tin NSNN dành cho người dân"*, ở đó NSNN được trình bày rõ ràng, không sử dụng những thuật ngữ chuyên môn mà sử dụng những ngôn ngữ đơn giản, dễ hiểu.

CÂU 98. *Tình hình công khai NSNN ở các quốc gia khác trên thế giới như thế nào?*

Theo kết quả khảo sát công khai ngân sách OBS 2015

- 78 trên tổng số 102 quốc gia được khảo sát không công khai đầy đủ thông tin về NSNN, và chỉ số công khai ngân sách của các quốc gia này đạt 60 điểm, hoặc thấp hơn;
- 16 quốc gia không công khai Dự thảo dự toán NSNN, một tài liệu ngân sách quan trọng;
- 1/3 tài liệu ngân sách cần được công khai lại không được ban hành. Các tài liệu này có thể không được xây dựng, hoặc chỉ được xây dựng để sử dụng nội bộ, hoặc được công khai quá muộn;
- Kể cả khi các tài liệu ngân sách được công bố thì chúng vẫn thiếu khá nhiều thông tin cụ thể quan trọng;
- Các quốc gia không công khai ngân sách cho người dân và đạt điểm OBI thấp nhất bao gồm: Bolivia, Trung Quốc, Ai Cập, Myanmar, Qatar và Saudi Arabia;
- 5 quốc gia được khảo sát công khai đầy đủ thông tin ngân sách và đạt điểm OBI cao nhất gồm: New Zealand, Thụy Điển, Nam Phi và Hoa Kỳ.

Tham khảo số liệu tại: *http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/publications-2/rankings-key-findings/key-findings/*

CÂU 99. *Việc công khai NSNN ở Việt Nam hiện nay ở mức độ nào?*

Chỉ số công khai ngân sách của Việt Nam qua các năm như sau: 3/100 điểm năm 2006; 19/100 năm 2012; 18/100 năm 2015. Việt Nam đang xếp vào nhóm thứ 5 là nhóm yếu nhất, gồm 17 nước được coi là ít hoặc không công khai thông tin ngân sách.

Tham khảo số liệu tại: *http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/rankings-keyfindings/rankings/*

CÂU 100. *Tổ chức nào hoạt động về công khai minh bạch NSNN ở Việt Nam hiện nay?*

Liên minh Minh bạch Ngân sách *(BTAP)* là nhóm hoạt động về thúc đẩy công khai, minh bạch và sự tham gia của người dân vào quản lý NSNN. Liên minh Minh bạch Ngân sách *(BTAP)* ra đời với mục đích tìm kiếm, thử nghiệm và thúc đẩy việc áp dụng các giải pháp hiệu quả hướng tới công khai minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân trong quy trình NSNN tại Việt Nam, góp phần tạo ra những thay đổi tích cực để đảm bảo công bằng cho mọi người và sự phát triển chung của đất nước.

Thành viên Liên minh hiện nay bao gồm cơ quan quản lý nhà nước, các chuyên gia nghiên cứu, các tổ chức xã hội dân sự *(gồm CDI, ACDC, CECEM, CEPEW và GPAR)*.

Tổ chức điều phối Liên minh hiện nay là Trung tâm Phát triển và Hội nhập *(CDI)*, một tổ chức phi chính phủ, phi lợi nhuận của Việt Nam, hoạt động vì quyền của các nhóm yếu thế để xây dựng một xã hội công bằng, đoàn kết và phát triển bền vững.