



Hà Nội, ngày 16 tháng 7 năm 2015

GIỚI THIỆU VỀ LUẬT NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

Ngày 25/6/2015, tại kỳ họp thứ 9, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII đã thông qua Luật Ngân sách nhà nước (thay thế Luật Ngân sách nhà nước năm 2002). Luật có hiệu lực thi hành từ năm ngân sách 2017. Ngày 9/7/2015, Chủ tịch nước đã ký lệnh số 13/2015L-CTN về việc công bố Luật.

I. SỰ CẦN THIẾT SỬA ĐỔI LUẬT NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC (NSNN) NĂM 2002

Xuất phát từ các lý do sau: (1) Phù hợp với Hiến pháp năm 2013, khắc phục những tồn tại của Luật NSNN năm 2002 để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý NSNN, phân bổ ngân sách tập trung, hợp lý, bảo đảm công bằng, phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội; ổn định và phát triển nền tài chính quốc gia, thực hiện xóa đói giảm nghèo; (2) Bảo đảm quyền quyết định những vấn đề trọng yếu nhất về NSNN của Quốc hội, UBTVQH, Chính phủ; tăng cường quyền hạn và trách nhiệm của các Bộ ngành trung ương, HĐND, UBND các cấp và đơn vị sử dụng ngân sách trong lĩnh vực NSNN; (3) Đáp ứng yêu cầu đổi mới cơ chế quản lý kinh tế, phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, có sự điều tiết của nhà nước và yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế; (4) Từng bước đổi mới cơ chế quản lý ngân sách theo kết quả thực hiện các nhiệm vụ được NSNN cấp kinh phí.

II. BỐ CỤC VÀ NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT

1. Bố cục của Luật NSNN năm 2015

Luật NSNN năm 2015 bao gồm 7 Chương, với 77 Điều, giảm 01 chương, giữ số điều so với Luật NSNN năm 2002.

2. Các nội dung cơ bản của Luật NSNN năm 2015

(1) Về phạm vi ngân sách:

- Phạm vi thu ngân sách. Đã quy định: (i) Đối với lệ phí, đã quy định rõ nộp toàn bộ vào NSNN. Đối với phí thu từ các hoạt động dịch vụ do Nhà nước đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước thực hiện thì nộp toàn bộ vào NSNN, trường hợp được khoán chi phí hoạt động thì được khấu trừ; đối với phí thu từ hoạt động dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công lập và DNNN 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 pháp luật có liên quan; (ii) Đối với khoản thu XSKT, đã xác định rõ thu từ hoạt động XSKT là khoản thu NSDP được hưởng 100%, đồng thời cũng xác định rõ nguồn thu XSKT (cùng với nguồn thu tiền sử dụng đất) không dùng để xác định tỷ lệ phần trăm (%) đối với các khoản thu phân chia giữa NSTW và NSDP và xác định số bổ sung cân đối từ NSTW cho NSDP.

- Phạm vi chi NSNN. Đã quy định rõ khoản chi từ nguồn thu XSKT, chi từ nguồn TPCP được đưa vào cân đối chi NSNN.

- Phạm vi bội chi NSNN. Đã quy định bội chi NSNN bao gồm bội chi NSTW và bội chi NSDP cấp tỉnh. Bội chi NSTW được xác định bằng chênh lệch lớn hơn giữa tổng chi NSTW không bao gồm chi trả nợ gốc và tổng thu NSTW. Bội chi NSDP 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.

(2) *Về thẩm quyền trong lĩnh vực NSNN*: Tiếp tục kế thừa các quy định hiện hành và tuân thủ Hiến pháp năm 2013, phù hợp với Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương vừa được Quốc hội thông qua, Luật NSNN năm 2015 đã bổ sung những nội dung để bảo đảm quyền quyết định những vấn đề trọng yếu nhất về NSNN của Quốc hội, UBND, Chính phủ; tăng cường quyền hạn và trách nhiệm của các Bộ, cơ quan trung ương, HĐND, UBND các cấp và đơn vị sử dụng ngân sách trong lĩnh vực NSNN.

(3) *Về phân cấp quản lý NSNN*: Tiếp tục kế thừa các quy định bảo đảm tính thống nhất của NSNN và vai trò chủ đạo của NSTW; tăng cường phân cấp quản lý ngân sách, phát huy tính chủ động của ngân sách các cấp chính quyền địa phương trong quản lý và sử dụng NSNN. Đồng thời khắc phục những tồn tại của Luật NSNN năm 2002, Luật NSNN năm 2015 đã có một số sửa đổi như sau:

- Đối với phân cấp nguồn thu: (i) Khoản thuế TNDN đơn vị hạch toán toàn ngành, đã quy định là khoản thu phân chia giữa NSTW và NSDP; (ii) Quy định toàn bộ tiền thu từ xử phạt vi phạm hành chính, phạt, tịch thu khác phải nộp vào NSNN và phân cấp rõ do cơ quan nhà nước thuộc cấp nào thu thì ngân sách cấp đó hưởng; (iii) Phân định cụ thể và rõ ràng đối với các khoản thu hồi vốn của Nhà nước 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 cơ quan nhà nước đại diện chủ sở hữu; thu phần lợi nhuận sau thuế còn lại sau khi trích lập các quỹ của DNNN do cơ quan nhà nước đại diện chủ sở hữu.

- Đối với mức giới hạn vay của NSDP: Đã quy định ngân sách cấp tỉnh được bội chi và bội chi của ngân sách cấp tỉnh được tổng hợp vào bội chi NSNN, do Quốc hội quyết định. Để bảo đảm quản lý chặt chẽ việc vay nợ của ngân sách cấp tỉnh, đồng thời, khuyến khích các địa phương tăng thu, đã quy định khống chế mức giới hạn vay của NSDP tính trên số thu NSDP được hưởng theo phân cấp, thay vì khống chế mức huy động trên chi đầu tư XDNCB như hiện nay.

- Về số bổ sung cân đối trong thời kỳ ổn định ngân sách, đã bổ sung nguyên tắc căn cứ khả năng cân đối của ngân sách cấp trên, cơ quan có thẩm quyền quyết định tăng thêm số bổ sung cân đối ngân sách từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới so với năm đầu thời kỳ ổn định.

- Về số bổ sung có mục tiêu từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới, để khắc phục tồn tại và đảm bảo tính chủ động của NSDP, đã bổ sung quy định cụ thể 04 nhóm nhiệm vụ được ngân sách cấp trên bổ sung có mục tiêu.

(4) *Tăng cường quản lý NSNN, nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách*:

- Đã bổ sung quy định pháp lý về việc lập kế hoạch tài chính 5 năm, kế hoạch tài chính - NSNN 3 năm, đồng thời quy định rõ trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan liên quan trong việc lập, quyết định khi xem xét, thông qua dự toán ngân sách và phương án phân bổ ngân sách hàng năm.

- Để gắn trách nhiệm của các Bộ, ngành, địa phương, đơn vị sử dụng ngân sách với kết quả và hiệu quả thực hiện nhiệm vụ của đơn vị, tăng cường trách nhiệm giải trình, minh bạch ngân sách và sự giám sát của các cơ quan quản lý; Luật NSNN năm 2015 đã quy định về thực hiện quản lý NSNN theo kết quả thực hiện nhiệm vụ (đây là quy định mới). Lộ trình thực hiện do Chính phủ quy định cụ thể.

- Để tăng cường quản lý các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách, đã bổ sung nguyên tắc quy định NSNN không hỗ trợ kinh phí hoạt động cho các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách. Trường hợp được NSNN hỗ trợ vốn điều lệ theo quy định của pháp luật thì phải phù hợp với khả năng của NSNN và chỉ thực hiện khi đáp ứng đủ các điều kiện cụ thể.

- Đã bổ sung và quy định rõ hơn nguyên tắc về chi NSNN, theo đó các khoản chi ngân sách chỉ được thực hiện khi có dự toán được cấp có thẩm quyền giao và phải bảo đảm đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định. Ngân sách các cấp, đơn vị dự toán ngân sách, đơn vị sử dụng ngân sách không được thực hiện nhiệm vụ chi khi chưa có nguồn tài chính, dự toán chi ngân sách làm phát sinh nợ khối lượng xây dựng cơ bản, nợ kinh phí thực hiện nhiệm vụ chi thường xuyên.

(5) Đẩy mạnh cải cách hành chính; nâng cao tính minh bạch, công khai; tăng cường trách nhiệm, nâng cao kỷ luật, kỷ cương trong quản lý tài chính - NSNN, bảo đảm thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, chống tham nhũng. Theo đó:

Cải cách thủ tục hành chính trong quản lý kinh phí uỷ quyền; trong việc thẩm tra phân bổ dự toán (thẩm tra sau). Bổ sung một số nội quy định các hành vi bị cấm trong lĩnh vực NSNN, trong đó có nội dung cấm xuất quỹ NSNN tại KBNN mà khoản chi đó không có trong dự toán đã được cơ quan có thẩm quyền quyết định. Bổ sung quy định các cấp ngân sách và các đơn vị sử dụng ngân sách có trách nhiệm công khai tình hình thực hiện dự toán ngân sách; việc công khai phải kèm theo báo cáo thuyết minh; công khai kết quả thực hiện các kiến nghị của KTNN; công khai các thủ tục NSNN; giám sát thực hiện NSNN của cộng đồng.

(6) Tiếp thu những kinh nghiệm quốc tế về quản lý NSNN, vận dụng phù hợp với thực tiễn của Việt Nam; bảo đảm công tác quản lý NSNN từng bước phù hợp với thông lệ quốc tế:

- Phương pháp tính bội chi ngân sách: Đã quy định bội chi NSNN bao gồm bội chi NSTW và bội chi NSĐP, trong đó chi trả nợ của NSNN chỉ bao gồm chi trả nợ lãi. Đối với chi trả nợ gốc được chi trả từ nguồn vay mới. Trường hợp có bội thu ngân sách, tăng thu thực hiện so với dự toán, nguồn kết dư ngân sách được dành ưu tiên để chi trả nợ (gốc, lãi).

- Về phạm vi tính bội chi ngân sách: Quy định bội chi NSTW được xác định trên cơ sở chênh lệch thu, chi NSTW, trong đó chi bao gồm cả phần đầu tư từ nguồn công trái, TPCP. Đối với khoản vay về cho vay lại tiếp tục không tính vào bội chi ngân

sách, vì đây là khoản vay đã xác định được nguồn để trả nợ; mặt khác, đối tượng nhận vay chủ yếu là các doanh nghiệp, không phải đối tượng chi của ngân sách.

- Trên cơ sở nghiên cứu, áp dụng các kinh nghiệm, thông lệ tốt của quốc tế, quy định kế hoạch tài chính - NSNN 3 năm được lập hàng năm cho thời gian 3 năm được lập kể từ năm dự toán ngân sách và 2 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, được dùng để tham khảo khi thảo luận, xem xét, thông qua dự toán ngân sách và phương án phân bổ ngân sách nhà nước hàng năm./.

BỘ TÀI CHÍNH