



QUY ĐỊNH MỚI VỀ QUẢN LÝ NGÂN QUỸ NHÀ NƯỚC

TS. VIÊN THỊ AN

Có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2016, Nghị định số 24/2016/NĐ-CP quy định chế độ quản lý ngân quỹ Nhà nước do Chính phủ ban hành ngày 5/4/2016 là bước hoàn thiện hành lang pháp lý thực hiện chiến lược phát triển Kho bạc Nhà nước đến năm 2020. Nghị định này quy định các nguyên tắc quản lý ngân quỹ nhà nước; các nghiệp vụ quản lý ngân quỹ nhà nước trong hệ thống Kho bạc Nhà nước; nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan, đơn vị liên quan trong việc quản lý ngân quỹ nhà nước.

• Từ khóa: Quản lý, ngân sách nhà nước, ngân quỹ nhà nước, Kho bạc Nhà nước.

Đổi mới trong quản lý ngân quỹ nhà nước

Việt Nam đã và đang đẩy mạnh thực hiện cải cách quản lý ngân quỹ, để quản lý ngân quỹ an toàn, hiệu quả, cơ quan quản lý ngân quỹ phải xây dựng và vận hành được các công cụ quản lý ngân quỹ hiện đại như hệ thống tài khoản thanh toán tập trung để tập trung và quản lý thống nhất các khoản thu, chi, tồn ngân quỹ nhà nước. Xây dựng hệ thống dự báo luồng tiền để dự báo tình hình thu, chi và sự biến động số dư trên tài khoản làm cơ sở để quyết định sử dụng ngân quỹ tạm thời nhàn rỗi hay tiến hành vay bù đắp thiếu hụt tạm thời. Đây là những công cụ quan trọng nhất để có thể quản lý ngân quỹ chuyên nghiệp. Ngoài ra, cũng cần phải thiết lập hệ thống quản lý rủi ro trong hoạt động ngân quỹ, bao gồm nhận diện và đánh giá các rủi ro và phương pháp quản lý đối với từng loại rủi ro.

Cải cách quản lý ngân quỹ nhà nước là một trong những chương trình nằm trong Chiến lược phát triển Kho bạc Nhà nước (KBNN) đến năm 2020 được Thủ tướng Chính phủ ban hành tại Quyết định 138/2007/QĐ-TTg ngày 21/8/2007. Theo đó, mục tiêu được xác định cụ thể là đổi mới công tác quản lý ngân quỹ nhà nước trên cơ sở hoàn thiện khuôn khổ pháp lý và các công cụ quản lý, để đảm bảo quản lý ngân quỹ an toàn, hiệu quả; gắn kết quản lý ngân quỹ với quản lý nợ Chính phủ để nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực tài chính nhà nước và giảm chi phí vay nợ.

Trong những năm qua, KBNN luôn chủ động phối hợp với các cơ quan có liên quan xây dựng và triển khai các công cụ để thực hiện quản lý ngân

quỹ nhà nước theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại. Bao gồm, xây dựng hệ thống tài khoản thanh toán tập trung của KBNN thông qua việc triển khai thanh toán song phương điện tử với hệ thống ngân hàng thương mại (nội dung này đến nay đã cơ bản hoàn thành) và thanh toán điện tử liên ngân hàng với Ngân hàng Nhà nước (đã triển khai thí điểm tại 7 đơn vị và sẽ tiếp tục hoàn thành triển khai mở rộng trong năm 2016). Hiện nay, KBNN đã và đang nghiên cứu xây dựng hệ thống dự báo luồng tiền và hệ thống kiểm soát, quản lý rủi ro. Song song với việc xây dựng cơ chế, chính sách, công cụ quản lý, hệ thống KBNN đã tiến hành hoàn thiện tổ chức bộ máy và phát triển nguồn nhân lực phục vụ cho công tác quản lý ngân quỹ nhà nước.

Thực tế, trong thời gian qua cho thấy, tuy có những thời điểm thu, chi Ngân sách Nhà nước (NSNN) gặp nhiều khó khăn, song với việc điều hành ngân quỹ nhà nước chủ động, linh hoạt, KBNN đã luôn đáp ứng được đầy đủ, kịp thời các nhu cầu thanh toán, chi trả của NSNN và các đơn vị giao dịch. Việc điều hành ngân quỹ nhà nước tập trung, thống nhất đã tạo ra một lượng vốn tạm thời nhàn rỗi, được sử dụng để tạm ứng cho NSNN khi nguồn thu chưa tập trung kịp; hỗ trợ đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng để thu hút nguồn vốn đầu tư của các tổ chức trong và ngoài nước... Qua đó, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương, góp phần vào sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tuy nhiên, công tác quản lý ngân quỹ nhà nước trong những năm qua mới chủ yếu tập trung vào yếu tố đảm bảo an toàn. Yếu tố hiệu quả trong quản lý nguồn ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi



tuy bước đầu đã được đặt ra, song chưa đạt được như mục tiêu Chiến lược phát triển KBNN.

Để tiếp tục xây dựng và triển khai có hiệu quả chức năng quản lý ngân quỹ nhà nước, đáp ứng yêu cầu đổi mới về quản lý kinh tế, tài chính và ngân sách trong giai đoạn mới, KBNN tiếp tục phối hợp với các đơn vị liên quan nghiên cứu, xây dựng và trình cấp có thẩm quyền ban hành đầy đủ và đồng bộ quy định quản lý ngân quỹ nhà nước, nhằm tạo môi trường và hành lang cho hoạt động cải cách tài chính công nói chung và cải cách của KBNN nói riêng; đảm bảo nguyên tắc khuôn khổ pháp lý phải đi trước một bước để có đủ thời gian và điều kiện cần thiết khác cho việc triển khai thực hiện. Tiếp đến, KBNN xây dựng và triển khai đồng bộ các công cụ để hỗ trợ cho hoạt động cải cách quản lý ngân quỹ nhà nước, như hiện đại hóa hệ thống thanh toán và xây dựng tài khoản thanh toán tập trung. Đồng thời, một số hệ thống công nghệ thông tin đã được triển khai, hỗ trợ cho hoạt động quản lý ngân quỹ nhà nước nâng cao năng lực khai thác, đặc biệt là việc khai thác dữ liệu để phân tích và dự báo luồng tiền. Bên cạnh đó, KBNN đã khẩn trương chuẩn bị đầy đủ các điều kiện cần thiết để sẵn sàng triển khai chức năng, nhiệm vụ mới về quản lý ngân quỹ nhà nước phù hợp với xu hướng cải cách nền hành chính quốc gia, quản lý hành chính công, hiện đại hóa công nghệ và phát triển nguồn nhân lực. Thường xuyên chú trọng công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực và giáo dục phẩm chất đạo đức cho đội ngũ cán bộ. Trong đó, tiếp tục có những bước đột phá trong tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, tương tự như việc tổ chức đào tạo nguồn nhân lực có chất lượng cao tại nước ngoài đã được thực hiện thời gian qua.

Nâng cao hiệu quả quản lý ngân quỹ nhà nước

Cũng với những nỗ lực trên của ngành KBNN, Nghị định 24/2016/NĐ-CP quy định chế độ quản lý ngân quỹ Nhà nước do Chính phủ ban hành ngày 5/4/2016 là bước hoàn thiện hành lang pháp lý thực hiện chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020. Nghị định này quy định các nguyên tắc quản lý ngân quỹ nhà nước; các nghiệp vụ quản lý ngân quỹ nhà nước trong hệ thống KBNN; nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan, đơn vị liên quan trong việc quản lý ngân quỹ nhà nước. Theo đó, việc thực hiện quản lý ngân quỹ nhà nước phải tập trung, thống nhất trong toàn hệ thống KBNN. Thực hiện tập trung nhanh mọi nguồn thu nhằm đáp ứng đầy đủ, kịp thời nhu cầu thanh toán, chi trả của NSNN và các đơn vị giao dịch tại KBNN theo quy định. Việc quản lý ngân

quỹ nhà nước phải luôn đảm bảo an toàn và có hiệu quả; gắn kết quản lý ngân quỹ nhà nước với quản lý NSNN và quản lý nợ công, đảm bảo khả năng thanh toán các khoản nợ của Chính phủ.

Chính phủ quy định định kỳ trước ngày 20 tháng cuối kỳ, KBNN có trách nhiệm xây dựng và trình Bộ Tài chính phương án điều hành ngân quỹ nhà nước quý sau; Bộ Tài chính phê duyệt trước ngày 01 tháng đầu tiên của quý sau. Đối với phương án điều hành ngân quỹ nhà nước năm, KBNN có trách nhiệm xây dựng và trình Bộ Tài chính trước ngày 20/12 năm trước, Bộ Tài chính phê duyệt trước ngày 01/01 năm sau. Ngoài ra, Nghị định còn quy định cụ thể về dự báo luồng tiền; sử dụng ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi; biện pháp xử lý ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt; quản lý rủi ro đối với hoạt động quản lý ngân quỹ nhà nước...

Cùng với đó, việc quản lý ngân quỹ nhà nước được thực hiện theo phương án điều hành ngân quỹ nhà nước quý, năm được Bộ Tài chính phê duyệt. Phương án Điều hành ngân quỹ nhà nước bao gồm các nội dung cơ bản: Dự kiến thu, dự kiến chi và xác định nguồn ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi hoặc ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt trong quý, năm; Dự kiến hạn mức sử dụng ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi (nếu có) đối với từng đối tượng cụ thể; Các biện pháp xử lý ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt (nếu có); Xác định định mức tồn ngân quỹ nhà nước tối thiểu trong quý.

Nghị định cũng quy định việc sử dụng ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi được sử dụng theo thứ tự ưu tiên sau: Tạm ứng cho ngân sách trung ương; Tạm ứng cho ngân sách cấp tỉnh; Gửi có kỳ hạn các khoản ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi tại các ngân hàng thương mại có mức độ an toàn cao theo xếp hạng của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; trong đó, ưu tiên gửi tại ngân hàng thương mại có tính an toàn cao hơn, khả năng thanh khoản tốt hơn và có mức lãi suất cao hơn; Mua lại có kỳ hạn trái phiếu Chính phủ. Thời hạn sử dụng ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi tối đa không quá 1 năm đối với việc sử dụng ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi, để tạm ứng cho ngân sách trung ương và ngân sách cấp tỉnh.

Trường hợp ngân sách trung ương hoặc ngân sách cấp tỉnh khó khăn, nguồn thu không đáp ứng đủ các nhu cầu chi theo kế hoạch, được gia hạn tạm ứng với thời hạn tối đa không quá 1 năm; việc gia hạn tạm ứng do Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định trên cơ sở đề nghị của KBNN, đảm bảo tuân thủ các nguyên tắc như việc quyết định một khoản tạm ứng mới. Trường hợp gửi tại ngân hàng thương mại



hoặc mua lại có kỳ hạn trái phiếu Chính phủ thì thời hạn sử dụng ngân quỹ nhà nước tối đa không quá 3 tháng. Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định đối với các khoản tạm ứng cho ngân sách trung ương và ngân sách cấp tỉnh. Định kỳ 6 tháng, Bộ Tài chính báo cáo Thủ tướng Chính phủ tình hình tạm ứng ngân quỹ cho NSNN. Tổng Giám đốc KBNN quyết định đối với các khoản sử dụng ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi gửi tại ngân hàng thương mại hoặc mua lại có kỳ hạn trái phiếu Chính phủ.

Bên cạnh đó, ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt được bù đắp từ các nguồn sau: Phát hành tín phiếu kho bạc để bù đắp ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt theo quy định; Thu hồi trước hạn các khoản đang gửi có kỳ hạn tại các ngân hàng thương mại. Số tiền vay bù đắp ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt được hạch toán riêng và không tính vào bội chi ngân sách nhà nước. Chi trả lãi vay bù đắp ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt được tính trong chi nghiệp vụ quản lý ngân quỹ nhà nước; không thực hiện cấp phát từ NSNN đối với khoản chi trả lãi này.

Với những quy định mới, Nghị định 24/2016/NĐ-CP đảm bảo quản lý và sử dụng có hiệu quả NQNN thông qua các nghiệp vụ sử dụng NQNN tạm thời nhàn rỗi hoặc vay bù đắp NQNN tạm thời thiếu hụt theo chế độ quy định; gắn kết quản lý NQNN với quản lý NSNN và quản lý nợ Chính phủ nhằm nâng cao hiệu quả quản lý NSNN và giảm chi phí vay nợ của Chính phủ.

Việc phát hành tín phiếu kho bạc để bù đắp ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt có các kỳ hạn tối đa không quá 03 tháng. Quy trình, thủ tục về phát hành tín phiếu kho bạc để bù đắp ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt được thực hiện theo quy định hiện hành về việc phát hành trái phiếu Chính phủ. Nghị định cũng quy định, các khoản thu từ hoạt động quản lý ngân quỹ nhà nước, bao gồm: Thu lãi từ các hoạt động sử dụng ngân quỹ nhà nước; Các khoản thu phí thanh toán của các đơn vị, tổ chức kinh tế; Các khoản thu khác (nếu có) theo quy định của pháp luật.

Các khoản chi cho hoạt động quản lý ngân quỹ nhà nước, bao gồm: Chi trả lãi và các khoản chi phí phát sinh trong quá trình phát hành, thanh toán Khoản vay bù đắp ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt; Chi trả phí thanh toán cho Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và các ngân hàng thương mại; Chi trả lãi cho các quỹ và tiền gửi của các đơn vị, tổ chức kinh tế tại KBNN. Các Khoản thu, chi từ hoạt

động quản lý ngân quỹ nhà nước được hạch toán, tổng hợp vào thu, chi nghiệp vụ của KBNN theo chế tài chính của KBNN do Thủ tướng Chính phủ quy định.

Nghị định cũng quy định cụ thể về nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Tài chính: Ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện các nghiệp vụ quản lý ngân quỹ nhà nước theo quy định; Phê duyệt phương án Điều hành ngân quỹ nhà nước quý, năm theo đề nghị của KBNN; Quyết định sử dụng ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi để tạm ứng cho ngân sách trung ương và ngân sách cấp tỉnh theo quy định; Tổ chức chỉ đạo, quản lý, giám sát, thanh tra, kiểm tra hoạt động quản lý ngân quỹ nhà nước tại KBNN theo quy định của pháp luật; Cung cấp thông tin kịp thời cho Ngân hàng Nhà nước Việt Nam theo quy chế phối hợp giữa Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

Bên cạnh đó, Nghị định quy định rõ việc trả lãi cho các đối tượng mở tài khoản tại KBNN được thực hiện như sau: Các đối tượng được KBNN trả lãi, bao gồm: Quỹ dự trữ tài chính thuộc ngân sách trung ương và ngân sách tỉnh, thành phố; các quỹ tài chính nhà nước gửi tại KBNN; tiền của các đơn vị, tổ chức không có nguồn gốc từ NSNN mở tại KBNN. Mức lãi suất được thực hiện theo mức lãi suất mà Ngân hàng Nhà nước Việt Nam trả cho KBNN tại thời điểm tính lãi; Các đối tượng không được KBNN trả lãi, bao gồm: Tồn quỹ ngân sách các cấp và tiền gửi của các đơn vị, tổ chức có nguồn gốc từ NSNN.

Ngoài ra, việc thu phí thanh toán đối với các đối tượng mở tài khoản tại KBNN được thực hiện như sau: (i) Các đối tượng phải trả phí thanh toán, bao gồm: Tiền của các đơn vị tổ chức không có nguồn gốc từ NSNN gửi tại KBNN. Mức phí thanh toán được thực hiện theo mức phí mà ngân hàng thu đối với KBNN tại thời điểm tính phí; (ii) Các đối tượng không phải trả phí thanh toán, bao gồm: Các Khoản thanh toán của ngân sách nhà nước; quỹ dự trữ tài chính thuộc ngân sách trung ương và ngân sách cấp tỉnh; các quỹ tài chính nhà nước và tiền gửi của các đơn vị, tổ chức có nguồn gốc từ NSNN tại KBNN.

Với những quy định mới, Nghị định 24/2016/NĐ-CP đảm bảo quản lý và sử dụng có hiệu quả ngân quỹ nhà nước thông qua các nghiệp vụ sử dụng ngân quỹ nhà nước tạm thời nhàn rỗi hoặc vay bù đắp ngân quỹ nhà nước tạm thời thiếu hụt theo chế độ quy định; gắn kết quản lý ngân quỹ nhà nước với quản lý NSNN và quản lý nợ Chính phủ nhằm nâng cao hiệu quả quản lý NSNN và giảm chi phí vay nợ của Chính phủ.

