

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

Nguyễn Ngọc Quyên

**TỔ CHỨC HỆ THỐNG
KHO BẠC NHÀ NƯỚC VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số: 60 38 01 02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

PGS. TS. TRẦN ĐÌNH HẢO

HÀ NỘI, 2017

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các tài liệu, số liệu trong luận văn là trung thực và chính xác. Những kết quả nghiên cứu của luận văn chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nào khác. Nếu có sự gian dối, tôi xin hoàn toàn chịu trách nhiệm.

TÁC GIẢ LUẬN VĂN

NGUYỄN NGỌC QUYÊN

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CNTT - Công nghệ thông tin
KBNN - Kho bạc Nhà nước
NHNN - Ngân hàng Nhà nước
NSNN - Ngân sách Nhà nước
UBND - Ủy ban nhân dân

DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU

TT	TÊN BẢNG BIỂU VÀ SƠ ĐỒ	KÝ HIỆU
1	Các quỹ tài chính Nhà nước	Sơ đồ 1.1
2	Tổ chức bộ máy hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam hiện nay	Sơ đồ 2.1
3	Quy trình thu NSNN bằng chuyển khoản đối với đối tượng nộp mở tài khoản tại ngân hàng	Sơ đồ 2.2
4	Quy trình thu NSNN bằng chuyển khoản đối với đối tượng nộp mở tài khoản tại KBNN	Sơ đồ 2.3
5	Quy trình thu NSNN trực tiếp qua KBNN bằng tiền mặt, ngân phiếu thanh toán	Sơ đồ 2.4
6	Quy trình thu NSNN tại cơ quan thu	Sơ đồ 2.5
7	Quy trình thu NSNN do cán bộ cơ quan thu đi thu lưu động	Sơ đồ 2.6
8	Trình độ đào tạo về chuyên môn của công chức, viên chức hệ thống Kho bạc Nhà nước giai đoạn 2012 - 2016	Sơ đồ 2.7
9	Thu - Chi NSNN qua Kho bạc Nhà nước Việt Nam giai đoạn 2012 - 2016 (Tỷ đồng)	Sơ đồ 2.8
10	Kết quả huy động vốn cho NSNN qua Kho bạc Nhà nước Việt Nam giai đoạn 2012 - 2016 (Tỷ đồng)	Sơ đồ 2.9

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của Luận văn

Ngày 29/5/1946, Chủ tịch Hồ Chí Minh ký Sắc lệnh 75/SL thành lập Nha Ngân khố trực thuộc Bộ Tài chính. Đến ngày 04/01/1990, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng ký Quyết định 07/HĐBT tái lập hệ thống KBNN trực thuộc Bộ Tài chính. Sau bao năm xây dựng và phát triển, Nha Ngân khố đã trở thành KBNN. Có thể nói, ngành Kho bạc Việt Nam đã có truyền thống lâu đời nhưng hệ thống KBNN còn non trẻ và đang từng bước được hoàn thiện.

Trong buổi thăm và làm việc với hệ thống KBNN tại Cơ quan KBNN ngày 03/3/2017, Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Thị Kim Ngân phát biểu:

"... Đảng, Nhà nước và nhân dân đã tin tưởng giao cho hệ thống KBNN quản lý một khối lượng rất lớn tiền và tài sản, các đồng chí phải có trách nhiệm quản lý thật tốt, an toàn và sử dụng hiệu quả nhất. Mỗi đồng tiền các đồng chí đang quản lý là sự đóng góp từ mồ hôi, công sức nhân dân. Từng đồng tiền được chi đúng, chi có hiệu quả sẽ góp phần làm cho kinh tế - xã hội thêm phát triển; quốc phòng - an ninh thêm vững chắc. Do vậy, cán bộ, công chức KBNN dù ở bất kỳ vị trí nào đều có những vai trò nhất định, đóng góp nhất định vào nhiệm vụ xây dựng một nền tài chính quốc gia phát triển ổn định, tự chủ, vững mạnh để phục vụ cho công cuộc xây dựng và phát triển đất nước ngày càng giàu mạnh".

Trong khi đó, tổ chức hệ thống KBNN hiện nay còn nhiều thiếu sót cần phải hoàn thiện và đầu tư nâng cao năng lực, cụ thể là:

Một, cơ sở pháp lý liên quan đến hoạt động quản lý NSNN cần không ngừng được sửa đổi, ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành... để nâng cao hiệu quả, hiệu lực áp dụng trên thực tế;

Hai, mô hình tổ chức bộ máy, đội ngũ cán bộ, công chức, cơ sở vật chất, trang thiết bị, phương tiện... hiện nay chưa đáp ứng được yêu cầu ngày càng cao của công cuộc hiện đại hóa KBNN.

Trước tình hình này, đòi hỏi cấp thiết, những năm tới hệ thống KBNN phải thực sự hiện đại, hoạt động của KBNN phải thực sự hiệu quả, an toàn, phải phát triển ổn định vững chắc. KBNN cần tiếp tục hoàn thiện về cơ chế chính sách gắn với ổn định bộ máy và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực. KBNN phải thực hiện đầy đủ các chức năng, nhiệm vụ được giao, phải đẩy nhanh quá trình hiện đại hóa công nghệ, hoàn thành mục tiêu hình thành Kho bạc điện tử đến năm 2020.

Đây là lý do tác giả chọn nghiên cứu "**Tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam hiện nay**" làm đề tài luận văn Thạc sĩ.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Trong lĩnh vực khoa học pháp lý, đã có một số công trình, đề tài nghiên cứu về KBNN như sau:

Tác giả Nguyễn Thị Bất có Luận án Phó Tiến sĩ khoa học Kinh tế, đề tài: “Đổi mới và hoàn thiện hoạt động của hệ thống KBNN trong điều kiện chuyển sang kinh tế thị trường” bảo vệ năm 1993 tại Đại học Kinh tế Quốc dân;

Tác giả Hà Đức Trụ có Luận án Phó Tiến sĩ khoa học Kinh tế, đề tài: “Những cơ sở khoa học và thực tiễn đổi mới và hoàn thiện hoạt động KBNN” bảo vệ năm 1997 tại Đại học Kinh tế Quốc dân;

Tác giả Bùi Văn Nghĩa có Luận văn Thạc sĩ Kinh doanh đề tài: “Hoàn thiện cơ cấu tổ chức bộ máy kế toán KBNN đến năm 2020” bảo vệ năm 2015 tại Đại học Quốc gia Hà Nội;

Tác giả Lê Thái Hòa có Luận văn Thạc sĩ Kinh doanh đề tài: “Giải pháp nhằm hoàn thiện công tác đãi ngộ nhân sự tại KBNN Bắc Ninh” bảo vệ năm 2015 tại Đại học Quốc gia Hà Nội;

Tác giả Bùi Văn Hùng có cuốn sách "Một số giải pháp phát triển nguồn nhân lực đối với KBNN Hải Dương" (Nhà xuất bản Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2007); ...

Các công trình nghiên cứu, bài viết trên đây đều tập trung nghiên cứu làm rõ về mặt lý luận cũng như thực tiễn những vấn đề chung về KBNN. Tuy nhiên, trước bối cảnh hiện nay, chưa có một công trình hay một đề tài nào nghiên cứu một cách

toàn diện cả về lý luận và thực tiễn dưới góc độ khoa học Luật học về tổ chức hệ thống KBNN.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

3.1. Mục đích nghiên cứu của đề tài

Trên cơ sở lý luận và thực tiễn của tổ chức hệ thống KBNN Việt Nam những năm qua, tác giả đề xuất mục tiêu và các giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả về tổ chức và hoạt động của hệ thống KBNN Việt Nam trong thời gian tới.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

Để thực hiện mục đích trên đây, nhiệm vụ nghiên cứu đặt ra cho Luận văn là: sáng tỏ những vấn đề lý luận về tổ chức hệ thống KBNN Việt Nam; đánh giá quy định pháp luật về thực tiễn tổ chức hệ thống KBNN Việt Nam hiện nay; chỉ ra nguyên nhân của những hạn chế; xác định các mục tiêu, giải pháp đổi mới tổ chức hệ thống KBNN Việt Nam.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài

Bản thân đề tài đã xác định đối tượng nghiên cứu của Luận văn, đó là tập trung nghiên cứu lý luận và thực tiễn tổ chức hệ thống KBNN Việt Nam hiện nay.

Luận văn chỉ khảo sát thực trạng về tổ chức hệ thống KBNN Việt Nam trong giai đoạn 2012 - 2016; quan điểm, mục tiêu và giải pháp đổi mới, hoàn thiện tổ chức của hệ thống KBNN Việt Nam giai đoạn 2017 - 2020.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Đề tài luận văn được nghiên cứu trên cơ sở lý luận duy vật biện chứng, duy vật lịch sử, các quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về quản lý nhà nước về vai trò, chức năng, tổ chức và hoạt động của hệ thống KBNN.

Các phương pháp nghiên cứu cụ thể chủ yếu được sử dụng là khảo sát, tổng kết kinh nghiệm thực tiễn; phân tích các vấn đề, khái quát sự phát triển, quy nạp, kết luận; đồng thời có sử dụng những kiến thức của phương pháp tổng hợp, thống kê, so sánh và phương pháp sơ đồ hóa, đánh giá, ...

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của Luận văn

Về mặt lý luận, Luận văn đúc kết tổng hợp các phương pháp nghiên cứu đối với hệ thống KBNN Việt Nam, là nguồn tư liệu hết sức cần thiết và bổ ích góp phần hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của hệ thống KBNN; kiến tạo các giải pháp nhằm nâng cao năng lực, hiệu quả của hệ thống KBNN. Luận văn đề cập đến những nhận thức mới về chức năng, vai trò và nhiệm vụ của KBNN trong giai đoạn hiện nay và cho tương lai.

Về mặt thực tiễn, Luận văn phân tích và đánh giá một cách đầy đủ, khách quan và khoa học thực trạng tổ chức hệ thống KBNN trên phạm vi cả nước giai đoạn 2012 - 2016, phát hiện và nêu lên những hạn chế cần khắc phục, những nguyên nhân khách quan và chủ quan kìm hãm sự phát triển đồng bộ và sự ổn định để làm cơ sở cho việc định hướng phát triển những năm về sau.

Luận văn đưa ra những nội dung và biện pháp trên cơ sở thực tiễn và có căn cứ khoa học đổi mới việc đổi mới và hoàn thiện tổ chức hệ thống KBNN.

7. Kết cấu của Luận văn

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận và Danh mục tài liệu tham khảo, Luận văn được bố cục thành 03 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước;

Chương 2: Thực trạng tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam;

Chương 3: Yêu cầu, quan điểm và giải pháp hoàn thiện tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam.

Chương 1
NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG
VỀ TỔ CHỨC HỆ THỐNG KHO BẠC NHÀ NƯỚC

1.1. Các khái niệm cơ bản có liên quan

Khái niệm “tổ chức”

Thuật ngữ “tổ chức” được nhiều ngành khoa học sử dụng với ý nghĩa không giống nhau:

Triết học định nghĩa “tổ chức” là cơ cấu tồn tại của sự vật. Sự vật không thể tồn tại mà không có một hình thức liên kết nhất định các yếu tố thuộc nội dung. Tổ chức, vì vậy, là thuộc tính của bản thân các sự vật”. Nói cách khác, sự vật luôn tồn tại dưới dạng tổ chức nhất định.

Luật học (Khoa học Luật Dân sự) gọi “tổ chức” là pháp nhân để phân biệt với thể nhân (con người) là các chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự. Các nhà Luật học Việt Nam quan niệm rằng một tổ chức được công nhận là pháp nhân khi có đủ các điều kiện sau đây: được thành lập theo quy định của pháp luật; có cơ cấu tổ chức theo quy định của pháp luật; có tài sản độc lập với cá nhân, pháp nhân khác và tự chịu trách nhiệm bằng tài sản của mình; nhân danh mình tham gia quan hệ pháp luật một cách độc lập [23, Khoản 1 Điều 74]. Luật học nhấn mạnh đến các điều kiện thành lập tổ chức và các yêu cầu đảm bảo hoạt động của tổ chức.

Với cách tư duy, tiếp cận như vậy, khi tìm hiểu khái niệm chung về tổ chức, cần nắm vững một số nội dung căn bản như:

Một, tổ chức là cơ cấu tồn tại của con người trong xã hội gắn với một hình thái kinh tế - xã hội và một kiểu nhà nước;

Hai, con người trong tổ chức gắn kết với nhau bởi những mục đích xác định và hành động để đạt đến mục tiêu chung;

Ba, tổ chức có phạm vi, chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và cơ cấu xác định;

Bốn, tổ chức được hình thành và hoạt động theo những nguyên tắc nhất định phù hợp với quy định pháp luật.

Khái niệm “Kho bạc Nhà nước”

Thuật ngữ “Kho bạc Nhà nước” (State Treasury) đã có từ lâu. Thuật ngữ “Treasury” theo nguồn gốc La-tinh có nghĩa là “vật quý” hay “kho báu”. Thuật ngữ này lần đầu tiên được sử dụng trong thời cổ đại để mô tả những tòa nhà vàng được dựng lên quàn tặng nhà cho các vị thần, chẳng hạn như Kho bạc Sai-phi-ừn (Siphnian Treasury) hoặc các tòa nhà tương tự được dựng lên tại Ô-lim-pi-a, Hy Lạp.

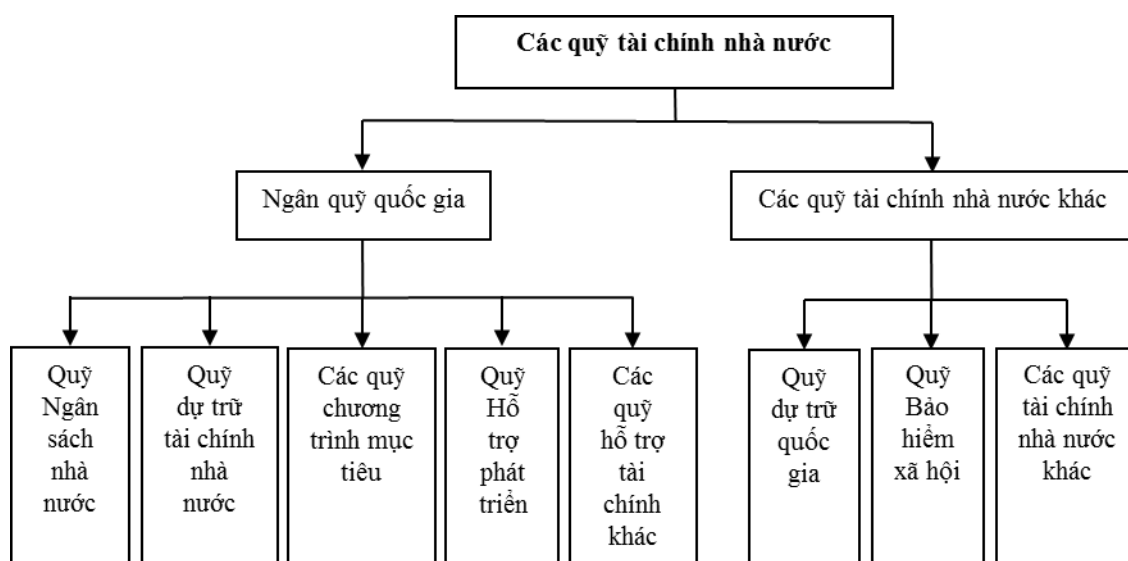
Cùng với sự phát triển của xã hội loài người, những vật quý tìm được ngày một nhiều hơn, dần dần được tập trung vào tay những người có thế lực, hình thành các kho cất giữ châu báu ở dạng phân tán. Khi các bộ tộc xuất hiện, kho báu chính là nơi cất giữ tập trung các tài sản quý của cộng đồng bộ tộc. Cùng với sự ra đời của nhà nước cổ đại, bộ máy quản lý tài sản của nhà nước cũng được hình thành, theo đó, xuất hiện các tổ chức chuyên quản lý các loại tài sản quý của nhà nước và các khoản thu nhập công (tô, thuế). Tổ chức này dần dần hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy để trở thành Ngân khố quốc gia hay KBNN sau này. Dưới chế độ quân chủ, các vua chúa thường chọn những người ruột thịt, thân tín cho làm quan coi giữ các kho châu báu, tiền bạc, vũ khí để củng cố sức mạnh của nhà nước và quân đội. Trong thế giới tư bản, cùng với sự phát triển về kinh tế - tài chính, bộ máy KBNN trở thành một loại công sở đặc biệt, với chức năng chủ yếu là quản lý các khoản thu chi của NSNN, các loại tài sản quý hiếm, các nguồn dự trữ tài chính - tiền tệ của nhà nước.

Thuật ngữ “Kho bạc Nhà nước” thường được gắn liền với thuật ngữ “ngân sách nhà nước”, “ngân quỹ nhà nước”, “quỹ tài chính Nhà nước”.

Các nhà kinh tế Nga quan niệm: NSNN là bảng liệt kê các khoản thu, chi bằng tiền trong một giai đoạn nhất định của quốc gia. Trong khi đó, các nhà Luật học Việt Nam quan niệm: 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. [22, Khoản 14, Điều 4]

Quỹ NSNN là toàn bộ các khoản tiền của Nhà nước, kể cả tiền vay có trên tài khoản của NSNN các cấp tại một thời điểm. [22, Khoản 18, Điều 4]

Ngân quỹ nhà nước là toàn bộ các khoản tiền của Nhà nước có trên các tài khoản của KBNN mở tại NHNN Việt Nam và các ngân hàng thương mại, tiền mặt tại các đơn vị KBNN. Ngân quỹ nhà nước được hình thành từ quỹ ngân sách các cấp và tiền gửi của các quỹ tài chính nhà nước, đơn vị, tổ chức kinh tế tại KBNN. [22, Khoản 1, Điều 62]



Sơ đồ 1.1: Các quỹ tài chính nhà nước

1.2. Thuật ngữ “Kho bạc Nhà nước”

1.2.1. Bản chất và chức năng của Kho bạc Nhà nước

KBNN là một tổ chức công quyền thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với các loại tài sản quý hiếm và các quỹ tài chính nhà nước; tổ chức quản lý các khoản thu, cấp phát thanh toán các khoản chi và tổng kế toán ngân quỹ quốc gia; thực hiện các nghiệp vụ tín dụng nhà nước có liên quan đến quá trình quản lý và điều hành NSNN.

“Chức năng” là một thuật ngữ thuộc phạm trù hành chính nhà nước; để chỉ những công việc chung nhất thuộc lĩnh vực nào đó mà một tổ chức phải làm. Nói cách khác, để giải quyết những công việc thuộc lĩnh vực nào đó, người ta phải hình thành một tổ chức bộ máy nhất định. Như vậy, chức năng là cái vốn có của một tổ

chức, là những công việc tất yếu tổ chức đó phải làm. KBNN gồm những chức năng chính như sau:

Thứ nhất, quản lý nhà nước đối với các loại tài sản quý hiếm và các quỹ tài chính tập trung của Nhà nước:

Đây là chức năng cơ bản của KBNN. Bất cứ quốc gia nào cũng có kho báu, nơi cất giữ các loại tài sản quý hiếm, bao gồm: vàng bạc (dưới dạng thoi nén đúc sẵn, các đồng tiền cổ, các vật trang sức, các loại huân, huy chương cao quý do các nhà nước ban thưởng...); kim khí quý (kim cương, bạch kim...); các loại đá quý (ngọc trai, hồng ngọc, cẩm thạch...); các đồ dùng có giá trị đặc biệt của vua chúa; các loại vũ khí đặc biệt quý hiếm; tiền tệ dự trữ (bao gồm nội tệ và ngoại tệ mạnh)...

Tất cả các loại tài sản quý hiếm nói trên đều được cất giữ và bảo vệ trong các kho báu Nhà nước và giao cho một cơ quan quản lý nhà nước là KBNN đảm trách.

Thứ hai, tập trung và quản lý các khoản thu NSNN:

KBNN có trách nhiệm tổ chức tập trung và quản lý toàn bộ các nguồn thu của NSNN dưới các hình thức chuyển khoản, tiền mặt (nội tệ, ngoại tệ), các loại hiện vật và ngày công lao động. Tất cả đều được quy đổi thành nội tệ và quản lý trên tài khoản của NSNN mở tại KBNN. Căn cứ vào nguồn thu của từng cấp ngân sách và tỷ lệ phân chia nguồn thu giữa các cấp ngân sách theo luật định, KBNN thực hiện việc hạch toán và điều tiết các khoản thu cho các cấp ngân sách, đảm bảo phản ánh chính xác, kịp thời và đầy đủ theo đúng Mục lục NSNN và sự phân cấp quản lý NSNN. Trong quá trình tập trung và quản lý các nguồn thu NSNN, nếu có các khoản thu không đúng chế độ đã được tập trung vào quỹ NSNN thì phải xử lý hoàn trả kịp thời theo đề nghị của cơ quan thu và được cơ quan tài chính chấp thuận, các đơn vị và tổ chức giữ lại nguồn thu của NSNN hoặc dùng nguồn thu của NSNN để lập các quỹ ngoài ngân sách trái với quy định của pháp luật.

Thứ ba, cấp phát thanh toán các khoản chi của NSNN:

Tất cả các khoản chi của NSNN đều phải được ghi đầy đủ, chính xác trong dự toán NSNN và được cấp quản lý có thẩm quyền phê duyệt. Các cơ quan, đơn vị, chủ

dự án sử dụng kinh phí NSNN đều phải mở tài khoản tại KBNN. Tất cả các khoản chi của NSNN trước khi làm thủ tục hạch toán và xuất quỹ phải được KBNN kiểm tra, kiểm soát căn cứ vào hồ sơ, chứng từ và các điều kiện sử dụng kinh phí.

KBNN có thẩm quyền tạm thời đình chỉ, từ chối thanh toán các khoản chi của NSNN trong trường hợp các cơ quan, đơn vị vi phạm các quy định về sử dụng kinh phí của NSNN: Các khoản chi không đúng đối tượng và mục đích đã ghi trong dự toán được duyệt; chi tiêu vượt quá tiêu chuẩn định mức; thiếu các loại giấy tờ, hồ sơ thủ tục theo quy định. Trong quá trình quản lý, cấp phát, thanh toán và quyết toán chi NSNN, nếu phát hiện được những khoản chi sai, KBNN phải xử lý thu hồi kinh phí để giảm chi ngân sách theo quyết định của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền.

Thứ tư, tổ chức huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển kinh tế:

Hình thức huy động vốn phổ biến của KBNN là phát hành các loại tín phiếu và trái phiếu kho bạc với các loại kỳ hạn và lãi suất khác nhau để huy động các nguồn vốn tiền tệ tạm thời nhàn rỗi trong nền kinh tế, trọng tâm là nguồn vốn nhàn rỗi trong các tầng lớp dân cư, trong các tổ chức tài chính - tín dụng, các quỹ đầu tư...

Việc tổ chức huy động vốn của KBNN được thực hiện thường xuyên, liên tục ở các cấp ngân sách dưới nhiều hình thức khác nhau:

Một, tổ chức phát hành các loại tín phiếu, trái phiếu kho bạc ra công chúng theo từng đợt ngắn (2-3 tháng), hoặc phát hành liên tục để đáp ứng nhu cầu sử dụng vốn của NSNN. Trường hợp đặc biệt, KBNN tổ chức phát hành công trái dài hạn để huy động vốn cho các chương trình, dự án đầu tư lớn do Quốc hội hoặc Chính phủ chỉ định;

Hai, tổ chức đấu thầu tín phiếu kho bạc qua NHNN để kết hợp việc huy động các nguồn vốn ngắn hạn cho NSNN với việc phát hành thị trường tiền tệ của NHNN;

Ba, tổ chức đấu thầu trái phiếu kho bạc qua thị trường chứng khoán hoặc bảo lãnh phát hành trái phiếu để kết hợp việc huy động các nguồn vốn trung hạn và dài hạn cho NSNN với việc phát triển thị trường vốn, thị trường chứng khoán.

Thứ năm, tổ chức công tác kế toán:

Để thực hiện chức năng quản lý và điều hành quỹ NSNN nói riêng, các loại tài sản quý hiếm và các quỹ tài chính nhà nước nói chung, KBNN phải tổ chức công tác hạch toán kế toán xuất nhập và sử dụng các loại tài sản Nhà nước và các quỹ tài chính công (gọi tắt là kế toán công).

Để thực hiện nhiệm vụ tập trung các khoản thu và cấp phát, chi trả kinh phí cho các đơn vị sử dụng NSNN, KBNN phải thiết lập một hệ thống thanh toán thông tin hoàn chỉnh từ Trung ương đến địa phương. Hệ thống thanh toán này phải đảm bảo được các yêu cầu chính xác, kịp thời và thông suốt toàn bộ các hoạt động của KBNN – Xử lý tốt các mối quan hệ thanh toán, chuyển vốn trong nội bộ hệ thống KBNN; giữa các đơn vị KBNN với các ngành, các đơn vị, các cá nhân có phát sinh nhu cầu thanh toán.

1.2.2. Vị trí và vai trò của Kho bạc Nhà nước

a. Vị trí của Kho bạc Nhà nước trong hệ thống tài chính nhà nước

Vị trí của KBNN trong hệ thống tài chính nhà nước đối với bất cứ quốc gia nào cũng là một vị trí đặc biệt. Điều đó mang tính tất yếu khách quan, xuất phát từ bản chất của KBNN. KBNN được sinh ra nhằm tập trung các nguồn lực tài chính cơ bản vào trong tay Nhà nước; nó đảm bảo cho sự tồn tại của Nhà nước và để Nhà nước có điều kiện vật chất thực hiện các chức năng về kinh tế - chính trị - xã hội của mình. KBNN luôn gắn liền với quyền lực của Nhà nước và là công cụ cực kỳ quan trọng của Nhà nước. Nhà nước là chủ thể quản lý duy nhất đối với KBNN.

Vị trí của KBNN trong hệ thống tài chính nhà nước được thể hiện qua các mặt sau đây:

Thứ nhất, KBNN là định chế quản lý tài chính đặc biệt quan trọng.

Cùng với sự phát triển của nền kinh tế, bộ máy quản lý nhà nước nói chung và hệ thống quản lý tài chính nhà nước nói riêng cũng không ngừng đổi mới và hoàn

thiện. Trong hệ thống các định chế quản lý tài chính nhà nước, KBNN chiếm vị trí trung tâm, thể hiện trên các mặt:

Một, KBNN tham gia trực tiếp hoặc chủ trì hoạch định các chính sách quản lý tài chính vĩ mô, chiến lược quản lý và điều hành quỹ NSNN; chiến lược huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển; chiến lược tín dụng hỗ trợ đầu tư; chiến lược phát triển thị trường vốn...;

Hai, KBNN là đầu mối tập trung, quản lý toàn bộ các khoản thu của NSNN và cấp phát, thanh toán các khoản chi từ quỹ NSNN;

Ba, KBNN thông qua hệ thống kế toán công có thể tổng hợp và phản ánh đầy đủ, chính xác toàn bộ hoạt động của các quỹ tài chính nhà nước. Từ đó, KBNN có thể đưa ra những phân tích, dự báo và kiến nghị các giải pháp nhằm tăng cường quản lý các quỹ tài chính nhà nước, góp phần ổn định và lành mạnh hóa nền tài chính quốc gia. [15, tr.6]

Thứ hai, KBNN tham gia trực tiếp quá trình điều hành và quản lý ngân quỹ nhà nước.

Ngân quỹ nhà nước là các quỹ tiền tệ tập trung cơ bản của nhà nước được hình thành trong quá trình phân phối và phân phối lại tổng sản phẩm xã hội và thu nhập quốc dân, là nguồn lực tài chính chủ yếu đảm bảo cho bộ máy nhà nước hoạt động bình thường và thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước trong việc phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh, quốc phòng...

Nội dung hoạt động của ngân quỹ nhà nước phản ánh toàn bộ các mối quan hệ kinh tế bao gồm:

Một, quan hệ giữa Nhà nước với các đơn vị và tổ chức kinh tế thông qua việc Nhà nước cấp vốn hoạt động và thu nhận các khoản nộp có tính chất nghĩa vụ;

Hai, quan hệ giữa Nhà nước với các tổ chức chính trị xã hội thông qua việc Nhà nước cấp phát kinh phí cho các tổ chức hoạt động;

Ba, quan hệ giữa Nhà nước với các tầng lớp dân cư thông qua việc Nhà nước vay nợ và tập trung các khoản đóng góp của dân (theo nghĩa vụ hoặc tự nguyện);

Bốn, quan hệ giữa Nhà nước với Nhà nước và các tổ chức quốc tế thông qua các quan hệ viện trợ và vay nợ.

Thông qua các mối quan hệ kinh tế - tài chính trên, KBNN có trách nhiệm trực tiếp quản lý quá trình hình thành và sử dụng ngân quỹ nhà nước. Việc điều hành ngân quỹ nhà nước cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa KBNN với cơ quan tài chính và cơ quan thuế, trong đó KBNN giữ vị trí đầu mối trung tâm.

Trong quá trình thu NSNN, KBNN phối hợp với các cơ quan thuế trong việc kiểm tra, đôn đốc và hướng dẫn các đơn vị nộp thuế theo luật định, bảo đảm thu nhanh, đầy đủ và chính xác, tạo điều kiện thuận lợi cho người nộp thuế thực hiện các nghĩa vụ của mình đối với Nhà nước.

Trong quá trình chi NSNN, KBNN thực hiện việc kiểm soát, thanh toán các khoản chi NSNN theo chế độ quy định. [15, tr.7]

Thứ ba, KBNN là trung tâm kế toán và thanh toán của Chính phủ.

Khi thực hiện chức năng quản lý ngân quỹ nhà nước và các quỹ tài chính nhà nước khác; tài sản quý hiếm của Nhà nước, KBNN tất yếu phải thực hiện công tác kế toán công và báo cáo, quyết toán việc sử dụng các loại quỹ và tài sản quý hiếm của Nhà nước. Như vậy, KBNN trở thành trung tâm kế toán và thanh toán của Chính phủ hay còn được gọi là Tổng Kế toán nhà nước.

Việc tổ chức công tác kế toán giúp cho Nhà nước nắm được tình hình biến động của các loại vốn và tài sản của Nhà nước, tình hình công nợ của Nhà nước, các quan hệ tài chính - tiền tệ - tín dụng giữa Nhà nước với các bộ, ngành, các tổ chức kinh tế, từ đó có khả năng tổng hợp, phân tích, dự báo và cung cấp những thông tin quan trọng cho Chính phủ và các ngành chức năng để có căn cứ hoạch định các chính sách vĩ mô, có tính chiến lược, các chương trình, dự án đầu tư phát triển kinh tế, các đề án cải cách chế độ quản lý tài chính, tiền lương, giá cả, tiêu chuẩn định mức chi NSNN...

Nội dung công tác Tổng Kế toán nhà nước, bao gồm một số nghiệp vụ cụ thể như sau:

Một, kế toán và thanh toán ngân quỹ nhà nước, tức là công tác phản ánh theo dõi và tổng hợp các khoản thu, chi ngân quỹ nhà nước, đồng thời, kiểm soát việc sử dụng ngân quỹ nhà nước, bảo đảm đúng mục đích, đối tượng.

Hai, kế toán các quỹ tài chính nhà nước khác và các loại tài sản quý của quốc gia; theo dõi sự biến động tăng, giảm cả về mặt giá trị và hiện vật, đặc biệt là kho vàng bạc, kim khí quý, đá quý của Nhà nước.

Ba, kế toán và theo dõi công nợ của Nhà nước, bao gồm các khoản vay nợ trong nước dưới hình thức phát hành các loại trái phiếu Chính phủ của ngân sách Trung ương, các khoản vay của các cấp chính quyền địa phương để bù đắp thiếu hụt NSNN; các khoản Chính phủ vay của các Chính phủ nước ngoài và của các tổ chức tài chính - tín dụng quốc tế, kể cả các khoản vay viện trợ không hoàn lại.

Bốn, quan hệ thanh toán vốn giữa KBNN với các đơn vị, tổ chức kinh tế, các cơ quan nhà nước, các tổ chức tài chính - tín dụng, trong đó quan hệ thanh toán giữa KBNN và ngân hàng chiếm tỷ trọng lớn nhất trên cơ sở tài khoản tiền gửi của KBNN mở tại ngân hàng. Từ tài khoản này, ngân hàng thực hiện việc chuyển vốn cho các đơn vị theo yêu cầu của KBNN, mặt khác, các đơn vị kinh tế nộp tiền cho NSNN bằng hình thức chuyển khoản qua các tài khoản mở tại ngân hàng. Ngoài ra, ngân hàng còn làm đại lý cho KBNN trong việc phát hành và thanh toán trái phiếu Chính phủ, kể cả trường hợp ngân hàng tham gia mua trái phiếu Chính phủ dưới hình thức đấu thầu hoặc bảo lãnh phát hành.

Năm, quan hệ thanh toán trong nội bộ hệ thống KBNN để điều chuyển vốn giữa các cấp ngân sách theo chế độ phân cấp quản lý ngân sách, đồng thời thực hiện điều hoà vốn trong nội bộ hệ thống KBNN. [15, tr.8]

Thứ tư, KBNN là trung tâm tín dụng nhà nước:

Tín dụng nhà nước là một trong những quan, hệ tín dụng ra đời sớm nhất, gắn liền với sự ra đời và phát triển của các quan hệ hàng hoá - tiền tệ. Tín dụng nhà nước được thực hiện thông qua các nghiệp vụ huy động vốn cho NSNN và cho vay vốn đầu tư tài trợ đối với các chương trình, dự án bằng nguồn vốn NSNN.

Sự tồn tại và phát triển của tín dụng nhà nước trong các quốc gia và qua các thời đại là một tất yếu khách quan:

Một, tình trạng thâm hụt ngân sách và tìm nguồn để bù đắp thâm hụt ngân sách là một hiện tượng phổ biến của các quốc gia. Nhu cầu vốn đầu tư không ngừng tăng lên đòi hỏi Nhà nước phải đi vay, chủ yếu là các khoản vay của dân cư và các tổ chức ngân hàng - tín dụng. Khi đến hạn, Nhà nước sẽ dùng ngân sách để trả nợ hoặc vay khoản mới để trả nợ khoản vay cũ. Đây là phương thức rất phổ biến.

Hai, bất kỳ quốc gia nào cũng có những ngành sản xuất - kinh doanh - dịch vụ thuộc sở hữu Nhà nước, hoặc là cần phải có sự hỗ trợ của Nhà nước dưới hình thức vốn hoặc cho vay ưu đãi, tài trợ, nhằm tạo ra những lĩnh vực phát triển nhanh có tính mũi nhọn của nền kinh tế. Hoạt động cho vay của Nhà nước tạo điều kiện cho Chính phủ can thiệp rộng hơn, phát huy được vai trò điều tiết vĩ mô của Chính phủ đối với các lĩnh vực kinh tế quan trọng và cần thiết.

KBNN là cơ quan trực tiếp tổ chức thực hiện các nghiệp vụ tín dụng nhà nước, vừa tổ chức huy động vốn cho NSNN, vừa trực tiếp cho vay tài trợ các chương trình, dự án của Chính phủ. Trong hoạt động quản lý và điều hành ngân quỹ nhà nước cũng như tổ chức thực hiện nghiệp vụ tín dụng Nhà nước, KBNN không phải người quản lý ngân quỹ nhà nước và cấp phát tiền vay một các đơn thuần, thụ động; ngược lại, KBNN có vai trò lớn trong việc hoạch định các chính sách vĩ mô, đồng thời có trách nhiệm triển khai thực hiện và thường xuyên kiểm tra, kiểm soát quá trình thực hiện, qua đó kiến nghị bổ sung và sửa đổi cơ chế chính sách, nhằm từng bước hoàn thiện cơ chế tín dụng nhà nước, qua đó phát huy vai trò của Nhà nước đối với nền kinh tế. [15, tr.9]

Thứ năm, KBNN phối hợp hoạt động trên thị trường tiền tệ:

Ở hầu hết các quốc gia, thị trường tiền tệ đều do Ngân hàng Trung ương trực tiếp quản lý và điều hành. Tín phiếu kho bạc chiếm tỷ trọng lớn nhất trong các nguồn hàng hóa chủ yếu cung cấp cho thị trường tiền tệ. Việc KBNN phát hành tín phiếu với khối lượng lớn và thường xuyên đã tạo điều kiện cho Ngân hàng Trung ương có thêm công cụ để thực hiện chính sách tiền tệ thông qua các hoạt động trên

thị trường mở, tạo những “van” điều tiết khối lượng tiền tệ trong lưu thông, góp phần ổn định tiền tệ, đồng thời, tạo điều kiện cho NSNN sử dụng vốn ngắn hạn với lãi suất hợp lý.

Cũng với sự phát triển của thị trường tiền tệ, hoạt động của thị trường chứng khoán ngày càng trở thành nhân tố không thể thiếu trong nền kinh tế thị trường. Trong điều kiện nguồn vốn cấp phát của Chính phủ ngày càng thu hẹp dần, Nhà nước khuyến khích các doanh nghiệp, các địa phương tự lo vốn là chủ yếu. Thị trường chứng khoán là nơi cung cấp vốn trung hạn và dài hạn rất thuận lợi cho các đơn vị và các tổ chức kinh tế. Tại đây, các doanh nghiệp, các tổ chức tài chính - tín dụng có thể cho vay hoặc đi vay những khoản tiền lớn khi thông qua việc đầu tư giao dịch mua bán các loại trái phiếu Chính phủ, trái phiếu, cổ phiếu doanh nghiệp, tạo điều kiện để phát triển thị trường vốn, thị trường chứng khoán. KBNN ngoài việc cung cấp hàng hóa cho thị trường, còn phải tích cực tham gia vào quá trình kiểm tra, kiểm soát để thị trường chứng khoán hoạt động lành mạnh, có hiệu quả, đảm bảo tính công bằng và trung thực. [15, tr.10]

b. Vai trò của Kho bạc Nhà nước trong nền kinh tế thị trường

Nền kinh tế của Việt Nam đang trong quá trình chuyển đổi từ cơ chế quản lý kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước. Nhiều chính sách về kinh tế - tài chính cũng đang được cải tiến cho phù hợp với tình hình mới. Việc thành lập hệ thống KBNN trực thuộc Bộ Tài chính với chức năng chính là quản lý và điều hành quỹ NSNN được đánh giá là một sự kiện quan trọng trong quá trình đổi mới cơ chế quản lý tài chính và cải cách hành chính nhà nước của Việt Nam.

Những kết quả hoạt động của ngành KBNN trong những năm vừa qua đã góp phần đáng kể vào các thành tựu của nền kinh tế, mà trực tiếp là trong việc quản lý và kiểm soát thu, chi NSNN, huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển, tạo ra những điều kiện tiên đề để hình thành thị trường vốn, thị trường chứng khoán ở Việt Nam, góp phần tích cực vào việc ổn định thị trường tiền tệ, kiềm chế lạm phát. Tuy nhiên, qua thực tế hoạt động của KBNN những năm vừa qua cho thấy, cần tiếp

tục hoàn thiện hơn nữa chức năng, nhiệm vụ và vai trò của KBNN để thích ứng với xu thế vận động và biến đổi của nền kinh tế thị trường, đồng thời đáp ứng yêu cầu của tiến trình đổi mới.

Hoạt động của KBNN Việt Nam đã trải qua những giai đoạn thăng trầm của lịch sử, gắn liền với quá trình đấu tranh cách mạng và xây dựng đất nước cũng như quá trình thay đổi và chuyển giao nhiệm vụ quản lý quỹ NSNN giữa hai ngành NHNN và Bộ Tài chính. [15, tr.11]

Vai trò của KBNN trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam được thể hiện trên các khía cạnh sau đây:

Thứ nhất, KBNN là công cụ tài chính quan trọng của Nhà nước trong việc tập trung và quản lý các khoản thu NSNN:

KBNN có nhiệm vụ tập trung đầy đủ, kịp thời các khoản thu của NSNN vào quỹ NSNN. Cùng với việc nghiên cứu, sửa đổi và ban hành các chính sách thuế, chống thất thu thuế, ngành Tài chính Việt Nam đang cải tiến mạnh công tác thu NSNN, chủ trương này sẽ có tác dụng thiết thực không những đối với các cơ quan thuộc ngành Tài chính mà còn tác động trực tiếp đến người nộp thuế, tạo điều kiện thuận lợi cho họ trong việc chấp hành nghĩa vụ của mình đối với Nhà nước. Thông qua việc thực hiện cơ chế thu trực tiếp, KBNN có điều kiện kiểm tra, kiểm soát việc chấp hành kỷ luật thu nộp; thực hiện điều tiết nguồn thu cho từng cấp ngân sách theo chế độ quy định; phát hiện các sai sót để có các biện pháp xử lý kịp thời, đảm bảo tập trung nhanh các khoản thu NSNN; đồng thời, góp phần tăng cường quản lý thu NSNN.

Thứ hai, KBNN thực hiện nhiệm vụ kiểm soát và thanh toán các khoản chi NSNN:

Cùng với việc tập trung đầy đủ, kịp thời các khoản thu vào NSNN, vấn đề quan trọng không kém là sử dụng nguồn tiền đó sao cho đúng mục đích và có hiệu quả. KBNN thực hiện việc điều chuyển vốn để cấp phát kịp thời các khoản chi của NSNN theo đúng đối tượng, mục tiêu đã được chỉ định. Việc cấp phát và thanh toán đầy đủ, chính xác, kịp thời cho các đơn vị sử dụng NSNN là trách nhiệm chính của

KBNN trên cơ sở dự toán NSNN đã được duyệt và các tiêu chuẩn định mức, chế độ, chi tiêu đã được Nhà nước quy định.

Thứ ba, KBNN tổ chức huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển:

Huy động vốn cho đầu tư phát triển bao giờ cũng là vấn đề thách thức đối với các quốc gia trong mọi thời đại. KBNN có nhiệm vụ phát hành trái phiếu Chính phủ, vừa bán trực tiếp cho các đối tượng là dân cư, vừa tổ chức đấu thầu qua NHNN, trung tâm giao dịch chứng khoán cho các đối tượng là doanh nghiệp. KBNN đã thu vào NSNN nguồn vốn nhàn rỗi trong dân cư, đáp ứng kịp thời nhu cầu chi cấp bách của nền kinh tế, góp phần tích cực vào việc ổn định tiền tệ và kiềm chế lạm phát.

Thứ tư, KBNN tham gia vào việc thực hiện chính sách tiền tệ:

Thông qua việc thực hiện nhiệm vụ tập trung đầy đủ, kịp thời các nguồn thu của NSNN, cấp phát và thanh toán kịp thời các khoản chi NSNN, huy động vốn tạm thời nhàn rỗi trong nền kinh tế phục vụ nhu cầu đầu tư phát triển và bù đắp bội chi NSNN, KBNN còn tham gia vào việc thực hiện các chính sách tiền tệ, khống chế khối lượng tiền cung ứng cho lưu thông, từng bước giảm bớt và đi đến chấm dứt phát hành tiền để bù đắp bội chi NSNN hoặc để giải quyết các khoản chi cấp bách của nền kinh tế khi nguồn thu của NSNN chưa kịp tập trung kịp. Việc tổ chức điều chuyển vốn trong hệ thống KBNN được thực hiện qua hai kênh chủ yếu: tập trung nhanh các khoản thu từ địa phương về Trung ương; cấp phát và thanh toán kịp thời các khoản chi NSNN cho các địa phương và đơn vị, tạo điều kiện thuận lợi cho KBNN tiếp tục cải tiến và hoàn thiện cơ chế thanh toán; cùng với hệ thống ngân hàng mở rộng phạm vi và nâng cao chất lượng công tác thanh toán không dùng tiền mặt, mở rộng phạm vi thanh toán qua mạng vi tính đến các đơn vị KBNN cơ sở; áp dụng hệ thống tài khoản cá nhân để chi trả tiền lương và bảo hiểm xã hội; hòa mạng với ngân hàng để hạn chế việc sử dụng tiền mặt trong lưu thông, góp phần ổn định tiền tệ, từng bước nâng cao giá trị của đồng tiền.

Thứ năm, KBNN tham gia vào cải cách nền hành chính quốc gia:

KBNN có vai trò rất quan trọng trong quá trình thực hiện cải cách hành chính quốc gia. Là cơ quan quản lý quỹ NSNN, tập trung quản lý các khoản thu, cấp phát, thanh toán các khoản chi của NSNN, KBNN có điều kiện nắm toàn bộ và chính xác các khoản thu, chi của NSNN, phát hiện những khâu bất hợp lý trong việc cấp phát và thanh toán NSNN; việc bố trí và thực hiện nhiệm vụ thu, chi NSNN theo dự toán được duyệt... Trên cơ sở đó, KBNN kiến nghị các giải pháp để hoàn thiện bộ máy tổ chức, chính sách trước hết là các cơ quan thuộc hệ thống Tài chính và sau đó là các cơ quan, đơn vị thụ hưởng NSNN.

1.2.3. Những căn cứ xác lập và nguyên tắc tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước

a. Những căn cứ xác lập tổ chức Kho bạc Nhà nước

Để đảm bảo hiệu quả trong công tác quản lý, tổ chức hệ thống KBNN phải phù hợp với việc phân cấp quản lý tài chính nhà nước, nội dung quản lý và khối lượng công việc. Do đó, việc thiết lập tổ chức hệ thống KBNN phải dựa trên các căn cứ sau đây:

Thứ nhất, căn cứ vào sự phân cấp quản lý tài chính nhà nước:

Việc phân cấp quản lý tài chính của Nhà nước ta hiện nay căn cứ vào hệ thống tổ chức bộ máy hành chính nhà nước. Đó là một tất yếu khách quan đối với mọi thể chế chính trị, nhằm thực hiện chức năng nhiệm vụ của nhà nước trên mọi vùng lãnh thổ. Theo bản chất kinh tế thì tài chính nhà nước là quan hệ tiền tệ trong quá trình phân phối và phân phối lại tổng sản phẩm xã hội và thu nhập quốc dân nhằm hình thành các quỹ tiền tệ tập trung và không tập trung. Các quỹ tiền tệ tập trung thuộc sự quản lý của nhà nước và được sử dụng để duy trì bộ máy nhà nước, phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng - an ninh.

KBNN là một khâu quan trọng trong hệ thống quản lý tài chính nhà nước, mà một trong các chức năng của KBNN là quản lý ngân quỹ quốc gia (trong đó có NSNN), do đó tất yếu phải thiết lập tổ chức bộ máy KBNN các cấp phù hợp với sự phân cấp quản lý tài chính nhà nước ở Trung ương và các cấp chính quyền địa phương. [15, tr.62]

Thứ hai, căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ cụ thể của từng cấp:

Việc xác lập tổ chức bộ máy là xuất phát từ yêu cầu nhiệm vụ. Do đó, khi thiết lập bộ máy của từng cấp KBNN phải căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ của mỗi cấp. Có những nhiệm vụ chỉ có ở cấp Trung ương và cấp tỉnh..., do đó, các bộ phận tổ chức bộ máy bên trong mỗi cấp KBNN không hoàn toàn giống nhau (ví dụ: KBNN cấp huyện không có bộ phận tổ chức cán bộ; KBNN cấp tỉnh trở xuống không có trung tâm đào tạo bồi dưỡng cán bộ...). [15, tr.63]

Thứ ba, căn cứ vào đặc điểm, quy mô tổ chức, khối lượng công việc ở mỗi cấp hành chính nhà nước:

Để đảm bảo tính hiệu quả, tiết kiệm, khi xác lập tổ chức bộ máy KBNN phải căn cứ vào đặc điểm, quy mô tổ chức, khối lượng công việc ở mỗi cấp hành chính Nhà nước. Ví dụ:

Đối với cấp xã, các hoạt động kinh tế - xã hội diễn ra trong phạm vi hẹp, quy mô tổ chức hành chính nhỏ bé, khối lượng công việc ít..., do đó, không cần thiết thành lập đơn vị KBNN cấp xã.

Đối với cấp huyện, cần thiết thành lập đơn vị KBNN cấp huyện nhưng không cần thiết có đủ các phòng nghiệp vụ như ở KBNN cấp tỉnh, hoặc KBNN các quận của các thành phố trực thuộc Trung ương.

Một tổ chức bộ máy chỉ có thể phát huy hiệu quả cao nhất khi nó được tổ chức một cách hợp lý và với một cơ chế điều hành khoa học. [15, tr.63]

b. Các nguyên tắc tổ chức Kho bạc Nhà nước

Thứ nhất, nguyên tắc tập trung dân chủ:

Nguyên tắc tập trung dân chủ là nguyên tắc cơ bản của hệ thống tổ chức bộ máy Nhà nước ta nói chung. Nguyên tắc tập trung dân chủ vừa đảm bảo sự chỉ huy thống nhất của Trung ương, vừa đảm bảo sự chủ động, sáng tạo của địa phương. Sự chỉ huy thống nhất của Trung ương sẽ giữ vững được kỷ cương, tạo nên sức mạnh của hệ thống tổ chức. Tính chủ động, sáng tạo của địa phương sẽ phát huy sức mạnh của toàn hệ thống và là yếu tố quan trọng đảm bảo sự thắng lợi trong mọi điều kiện, hoàn cảnh cụ thể.

Nguyên tắc tập trung dân chủ đòi hỏi phải phân công, phân cấp nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm cho từng cấp trong hệ thống một cách rành mạch và hợp lý.

Việc phân công, phân cấp trong hệ thống phải đảm bảo phù hợp với sự phân cấp của chính quyền các cấp và sự phân cấp quản lý tài chính nhà nước nói chung và phân cấp quản lý NSNN nói riêng. [15, tr.64]

Thứ hai, nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành và theo lãnh thổ:

Đây là nguyên tắc phổ biến trong việc quản lý hành chính nhà nước, cũng như quản lý kinh tế, tài chính Nhà nước ta.

Chuyên môn hóa theo ngành và phân bố theo vùng lãnh thổ là đặc trưng có tính chất quy luật của quá trình phát triển lực lượng sản xuất. Hệ thống quản lý cũng tất yếu đòi hỏi phải được tổ chức phù hợp với đặc trưng đó của lực lượng sản xuất. Với tư cách là một bộ phận của hệ thống quản lý nói chung, tổ chức hệ thống KBNN không thể tách rời nguyên tắc phổ biến này.

Quản lý KBNN theo ngành đảm bảo sự thống nhất, chặt chẽ đối với mọi hoạt động thu, chi của ngân quỹ nhà nước và đặc biệt quan trọng là đảm bảo sự điều hòa vốn trên phạm vi toàn quốc, nhằm đáp ứng nhu cầu chi tiêu của ngân sách Trung ương và địa phương, đồng thời nâng cao hiệu quả sử dụng vốn NSNN. Tuy nhiên, cùng với việc quản lý theo ngành, cần kết hợp chặt chẽ với việc quản lý theo lãnh thổ, nhằm đảm bảo sự chủ động, sáng tạo của địa phương, đồng thời phù hợp với điều kiện cụ thể của vùng lãnh thổ. Hai mặt quản lý theo ngành và theo lãnh thổ luôn luôn gắn bó chặt chẽ, không tách rời trong quá trình hoạt động của hệ thống KBNN.

Nguyên tắc này đòi hỏi phải có sự phân cấp nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm giữa các cấp KBNN, đồng thời vừa có sự lãnh đạo song trùng của Trung ương và địa phương. [15, tr.64]

Thứ ba, nguyên tắc tiết kiệm và hiệu quả:

Tiết kiệm và hiệu quả là vấn đề mang tính tất yếu của mỗi chế độ kinh tế - xã hội; nó vừa là mục tiêu vừa là tiêu chuẩn đánh giá chất lượng công tác quản lý. Yêu

cầu của nguyên tắc này đối với việc tổ chức hệ thống là phải tính toán, cân nhắc sao cho vừa đảm bảo hiệu quả tối đa, vừa đảm bảo chi phí tối thiểu.

Nguyên tắc này đòi hỏi trong công tác tổ chức bộ máy cần phải dựa trên cơ sở phân tích chức năng, nhiệm vụ cụ thể, đặc điểm, khối lượng công việc, quy trình nghiệp vụ, mối liên hệ giữa các khâu nghiệp vụ...

1.2.4. Các mô hình tổ chức Kho bạc trên thế giới

Có một số mô hình tổ chức Kho bạc phổ biến trên thế giới như sau:

Một, KBNN được tổ chức như một Bộ trực thuộc Chính phủ. Mô hình này phổ biến ở Hoa Kỳ, Vương quốc Anh, Ca-na-đa, Úc... Ngoài nhiệm vụ chính là lập cân đối thu chi tiền tệ, phát hành tiền, quản lý nợ quốc gia và các loại tài sản quý hiếm, kho bạc một số nước còn làm nhiệm vụ quản lý biên chế công chức nhà nước, tổ chức bảo vệ tổng thống...

Hai, KBNN được tổ chức trực thuộc Bộ Tài chính (Bộ Kinh tế - Tài chính). Mô hình này phổ biến ở phần lớn các nước ở Tây Âu và Trung Âu, điển hình là Pháp, Đức, Ý... và các nước ở Đông Nam Á như In-đô-nê-xi-a, Ma-lai-xi-a, Thái Lan, Việt Nam...

Ba, KBNN được tổ chức trực thuộc Ngân hàng Trung ương. Mô hình này phổ biến ở Nga, Trung Quốc, các nước Đông Âu và Châu Phi. Trong bộ máy của Ngân hàng Trung ương, có một đơn vị làm nhiệm vụ quản lý quỹ NSNN, đặc trách theo dõi và giúp Bộ Tài chính quản lý các khoản thu chi NSNN, phối hợp với Vụ NSNN của Bộ Tài chính làm nhiệm vụ kế toán và quyết toán NSNN.

Qua nghiên cứu tổ chức của kho bạc một số nước, ta có thể thấy nổi lên một số đặc điểm như sau:

Một, cho dù tên gọi và chức năng, nhiệm vụ được giao có một số điểm khác nhau, song ở nước nào cũng có kho bạc;

Hai, KBNN có chức năng chủ yếu và thống nhất là quản lý quỹ NSNN trực thuộc Bộ Tài chính hoặc Thủ tướng Chính phủ;

Ba, KBNN mở tài khoản tại Ngân hàng Trung ương và mọi khoản thanh toán từ quỹ ngân sách đều thực hiện thông qua tài khoản của kho bạc. Các khoản thanh

toán được thực hiện sau khi các hoạt động mua bán dịch vụ đã hoàn thành. KBNN được tổ chức chặt chẽ, phù hợp với điều kiện riêng của mỗi nước.

Mỗi nước có hoàn cảnh, điều kiện khác nhau, do đó, không thể áp dụng nguyên mẫu mô hình tổ chức KBNN của quốc gia này hay quốc gia khác, mà chỉ có thể vận dụng vào điều kiện cụ thể của Việt Nam.

Việc lựa chọn mô hình KBNN của các quốc gia để vận dụng vào Việt Nam dựa trên các nguyên tắc sau đây:

Một, về thiết chế bộ máy nhà nước, quốc gia đó có những điểm tương đồng với Việt Nam; đặc biệt là bộ máy quản lý tài chính nhà nước;

Hai, quốc gia đó có nền kinh tế - tài chính phát triển; có nền hành chính khoa học, tiên tiến;

Ba, mô hình KBNN của quốc gia đó có những điểm tương đồng với Việt Nam.

Cùng với yếu tố lịch sử và các nguyên tắc nêu trên, Cộng hòa Pháp là một trong những lựa chọn phù hợp nhất. Trên thực tế, mô hình KBNN Pháp cũng đã được nghiên cứu, tham khảo khi chuẩn bị thành lập hệ thống KBNN Việt Nam.

Những chức năng, nhiệm vụ và mô hình KBNN Cộng hòa Pháp có thể nghiên cứu, vận dụng vào Việt Nam là:

Một, về chức năng, nhiệm vụ: quản lý ngân quỹ; Tổng Kế toán nhà nước; tín dụng nhà nước (huy động vốn); tập trung các khoản công thu; thẩm định, kiểm soát và chi trả các khoản chi tiêu công; soạn thảo chế độ kế toán của các đơn vị công; thẩm định và cố vấn kinh tế - tài chính; quản lý nợ nhà nước;

Hai, về mô hình tổ chức: KBNN Pháp có mạng lưới tới tận cấp tổng (liên xã).

1.3. Quá trình hình thành và phát triển ngành Kho bạc Việt Nam

1.3.1. Nha Ngân khố Quốc gia trực thuộc Bộ Tài chính (1945 - 1950)

Cách mạng Tháng Tám năm 1945 thành công, chính quyền dân chủ nhân dân được thành lập. Việc đảm bảo tài chính phục vụ công cuộc kiến quốc và hoạt động của bộ máy nhà nước cách mạng non trẻ trong điều kiện khó khăn của nền kinh tế sau chiến tranh là trách nhiệm nặng nề và là thách thức vô cùng to lớn. Do đó, cần thiết phải thành lập cơ quan chuyên trách giải quyết các vấn đề về tài chính, tiền tệ

của đất nước. Nha Ngân khố lúc bấy giờ chưa được chính thức thành lập nhưng nó là một bộ phận công việc cực kỳ quan trọng của Bộ Tài chính nói riêng và của Chính phủ cách mạng nói chung. Những cán bộ tài chính làm công tác ngân khố được giao nhiệm vụ trực tiếp đối phó và giải quyết tình hình nước sôi lửa bỏng trên mặt trận tài chính - tiền tệ và ngân sách quốc gia.

Ngày 29/5/1946, Chủ tịch Hồ Chí Minh với tư cách là người đứng đầu Chính phủ đã ký Sắc lệnh số 75/SL về tổ chức bộ máy của Bộ Tài chính. Theo đó, Nha Ngân khố Quốc gia (tiền thân của hệ thống KBNN ngày nay) là một tổ chức cấu thành trong Bộ Tài chính.

Các nhiệm vụ chủ yếu của Nha Ngân khố bao gồm:

Một, tập trung quản lý các khoản thu về thuế, đảm phụ quốc phòng (ủng hộ quân đội), tiền thu công phiếu kháng chiến;

Hai, quản lý và giám sát các khoản cấp phát theo dự toán được duyệt; chịu trách nhiệm về việc xác nhận và thanh toán kinh phí cho các đơn vị sử dụng ngân sách; làm thủ tục quyết toán với cơ quan tài chính;

Ba, tổ chức phát hành giấy bạc Việt Nam (tiền tài chính) trong toàn quốc;

Bốn, đấu tranh trên mặt trận tiền tệ, thu hẹp và loại bỏ dần phạm vi lưu hành của tiền Đông Dương và các loại tiền khác của địch;

Năm, tích cực đấu tranh để thực hiện các nguyên tắc cơ bản về thể lệ thu, chi và kế toán đại cương nhằm tăng cường công tác quản lý tài chính ngay trong điều kiện đất nước đang có chiến tranh.

Trong điều kiện đất nước vừa kháng chiến, vừa kiến quốc, Nha Ngân khố Quốc gia đã có nhiều đóng góp cho việc xây dựng và bảo vệ chính quyền nhân dân, đấu tranh chống lại những hoạt động của địch trên lĩnh vực tài chính - tiền tệ, góp phần bước đầu tạo nên nền tài chính ngân sách của chế độ mới. Nha Ngân khố Quốc gia đã hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao là công cụ quan trọng của chính quyền cách mạng non trẻ trong cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp và kiến quốc.

Tuy nhiên, nhu cầu chi tiêu cho công cuộc kháng chiến quá lớn, Nha Ngân khố bắt buộc phải tiếp tục sử dụng biện pháp in tiền để bù đắp các khoản thâm hụt to lớn của NSNN. Chính vì vậy, đồng tiền tài chính của ta đã rơi vào tình trạng lạm phát trầm trọng và mất giá rất nhanh. Công tác quản lý thu, chi và cung cấp tài chính cho bộ máy nhà nước và quân đội tiếp tục gặp rất nhiều khó khăn, nan giải. Mặt khác, để thực hiện chủ trương lớn của Đảng "Vừa kháng chiến, vừa kiến quốc", năm 1947, Chính phủ thành lập Nha Tín dụng sản xuất trực thuộc Bộ Tài chính để quản lý hoạt động tín dụng của nhà nước. Nguồn vốn cho vay trong thời kỳ này cũng được coi như một khoản cấp phát của nhà nước nhằm hỗ trợ và khuyến khích tăng gia sản xuất, mở rộng lưu thông hàng hóa, cải thiện đời sống, hạn chế nạn cho vay nặng lãi ở các vùng mới giải phóng.

Từ tình hình nói trên, Chính phủ phải nghiên cứu và ban hành các chính sách mới về quản lý kinh tế - tài chính, tiền tệ - tín dụng, đồng thời phải phát triển và hoàn thiện dần bộ máy các cơ quan của Chính phủ, trong đó có nhiệm vụ cấp bách là bổ sung chức năng nhiệm vụ và thay đổi tổ chức bộ máy của Bộ Tài chính và Ngân hàng Quốc gia Việt Nam. [16, tr.28, 29]

1.3.2. Cơ quan quản lý quỹ ngân sách nhà nước thuộc Ngân hàng Nhà nước (1951 - 1989)

a. Giai đoạn 1951 - 1963

Trước yêu cầu và tình hình mới của cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp, ngày 20/7/1951, Thủ tướng Chính phủ đã có Nghị định số 107/TTg lập ra KBNN đặt trong Ngân hàng Quốc gia Việt Nam và thuộc quyền quản trị của Bộ Tài chính. KBNN tiếp tục thực hiện nhiệm vụ thu, chi quỹ NSNN, bảo đảm các nhu cầu chi của bộ máy nhà nước, phục vụ công cuộc kháng chiến, xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc và đấu tranh giải phóng miền Nam, thống nhất đất nước.

Ngân hàng Quốc gia Việt Nam có các nhiệm vụ chủ yếu sau đây: Quản lý ngân sách quốc gia và phụ trách phát hành công trái quốc gia; tổ chức huy vốn của dân và cho vay vốn để phát triển sản xuất; quản lý ngoại tệ và thanh toán các khoản

giao dịch với nước ngoài; quản lý vàng bạc, kim cương, đá quý và các chứng chỉ có giá; đấu tranh tiền tệ với địch.

KBNN có những nhiệm vụ chủ yếu như sau: Tập trung các khoản thu của ngân sách quốc gia vào KBNN; KBNN các cấp thực hiện chi NSNN theo quyết định của Bộ Tài chính, của KBNN Trung ương và cơ quan nhà nước được ủy quyền; việc điều hòa tiền trong các cấp kho bạc do KBNN Trung ương và KBNN các cấp được ủy quyền; KBNN đôn đốc và kiểm tra các cơ quan thu tiền, cơ quan được ủy nhiệm thu hộ tiền trong việc nộp tiền vào KBNN; KBNN Trung ương báo cáo tình hình thu, chi cho Bộ Tài chính; KBNN cấp dưới báo cáo việc thu, chi cho KBNN cấp trên.

Hệ thống KBNN được tổ chức như sau: Ở Trung ương có Kho bạc Trung ương; tại các liên khu có Kho bạc liên khu; tại các tỉnh (hay thành phố) có Kho bạc tỉnh, thành phố. Riêng Liên khu Việt Bắc không thành lập Kho bạc liên khu. Kho bạc Trung ương trực tiếp điều khiển các kho bạc tỉnh hay thành phố trong Liên khu Việt Bắc. Công việc của kho bạc cấp nào do ngân hàng quốc gia cấp đó phụ trách. Trưởng ngân hàng cấp nào kiêm chức chủ nhiệm kho bạc cấp ấy. Ở những nơi chưa thành lập Chi nhánh Ngân hàng Quốc gia Việt Nam, có thể thành lập kho bạc.

Tất cả các khoản thu của ngân sách quốc gia đều phải nộp vào kho bạc. Các khoản chi của Kho bạc Trung ương đều phải có lệnh của Bộ Tài chính, các khoản chi của Kho bạc Trung ương đều phải có lệnh của Kho bạc Trung ương. Việc điều hòa tiền giữa kho bạc các cấp thuộc quyền của Kho bạc Trung ương. Kho bạc các cấp có trách nhiệm đôn đốc và kiểm tra các cơ quan và đơn vị thu tiền và nộp tiền vào kho bạc. Kho bạc cấp dưới phải báo cáo tình hình thu chi cho kho bạc cấp trên; Kho bạc Trung ương phải báo cáo Bộ Tài chính tình hình thu chi ngân sách của toàn hệ thống KBNN. [16, tr.30, 31]

b. Giai đoạn 1964 - 1989

Từ năm 1964, theo Quyết định số 113/CP ngày 27/7/1964 của Hội đồng Chính phủ, các hoạt động của KBNN do Vụ Quản lý quỹ NSNN thuộc NHNN đảm nhiệm. Hoạt động quản lý quỹ NSNN do Vụ Quản lý quỹ NSNN thuộc NHNN đảm nhiệm.

Cơ quan KBNN không tồn tại với tư cách là một tổ chức nhưng nhiệm vụ của nó vẫn là quản lý quỹ NSNN, tập trung các khoản thu, cấp phát các khoản chi, tổ chức theo dõi và thống kê về tình hình thu, chi của NSNN. Trong điều kiện cơ chế quản lý kế hoạch hóa tập trung, hoạt động quản lý quỹ NSNN không biểu hiện rõ nét. Tuy vậy, vai trò, nhiệm vụ của cơ quan quản lý quỹ NSNN không vì vậy mà mất đi, ngược lại nó có điều kiện phát triển, khẳng định trong điều kiện mới, điều kiện nhà nước quản lý nền kinh tế bằng cơ chế thị trường.

Vụ Quản lý quỹ NSNN và các bộ phận quản lý quỹ ngân sách tại NHNN tỉnh và huyện có những nhiệm vụ chủ yếu như sau: Đôn đốc việc thu nộp các khoản thu của ngân sách theo kế hoạch và chế độ của nhà nước quy định; giám đốc việc cấp phát các loại vốn theo chế độ, định mức các khoản chi của NSNN; tổ chức việc theo dõi tình hình thu, chi và làm thống kê các khoản thu, chi của NSNN để báo cáo với Bộ Tài chính và các cơ quan tài chính các cấp; thông qua việc theo dõi tình hình thu, chi, giám đốc các cơ quan nhà nước và các tổ chức kinh tế trong việc chấp hành các chế độ thu, chi NSNN.

Vụ Quản lý quỹ NSNN do một Vụ trưởng phụ trách và một Phó Vụ trưởng giúp việc.

Trong những năm 1976 - 1980, hệ thống NHNN Việt Nam về cơ bản vẫn là hệ thống ngân hàng một cấp. Mạng lưới hoạt động bao gồm các chi nhánh ở tỉnh, thành phố và các chi điểm ở quận, huyện. Trong lĩnh vực quản lý NSNN, NHNN được giao nhiệm vụ tổ chức và kiểm tra việc thu nộp NSNN, đồng thời thực hiện việc thanh toán chi trả cho các cơ quan, đơn vị và các tổ chức kinh tế.

Theo nhiệm vụ được giao, Vụ Quản lý ngân quỹ nhà nước ở Trung ương phụ trách hệ thống thu, chi tài chính cấp tổng dự toán Trung ương; Phòng Quản lý quỹ NSNN tỉnh, thành phố phụ trách hệ thống thu, chi tài chính cấp tổng dự toán tỉnh, thành phố và thay mặt Vụ Quản lý quỹ NSNN Trung ương theo dõi việc thu nhận và chi trả tiền thuộc phần tổng dự toán Trung ương thực hiện tại tỉnh, thành phố.
[16, tr.34, 35]

1.3.3. Hệ thống Kho bạc Nhà nước trực thuộc Bộ Tài chính (từ năm 1990 đến nay)

a. Giai đoạn 1990 - 1995

Từ Đại hội VI, Đảng Cộng sản Việt Nam đã khởi xướng và lãnh đạo công cuộc “Đổi mới” một cách sâu sắc và toàn diện. Cơ chế quản lý tài chính và tiền tệ đã có những thay đổi căn bản, phù hợp với cơ chế quản lý kinh tế mới. Việc tách bạch hoạt động kinh doanh tiền tệ với nhiệm vụ quản lý nhà nước về tài chính - ngân sách là đòi hỏi tất yếu khách quan. Để nắm chắc tình hình thu, chi và sử dụng có hiệu quả quỹ NSNN, việc chuyển chức năng quản lý quỹ NSNN về Bộ Tài chính là cần thiết.

Trên cơ sở kinh nghiệm đã tích lũy trong những năm hoạt động của Nha Ngân khố Quốc gia và những kiến thức đã tiếp thu được qua khảo sát mô hình hoạt động của kho bạc các nước và kết quả thí điểm mô hình KBNN ở hai tỉnh Kiên Giang và An Giang, Bộ Tài chính đã trình và được Hội đồng Bộ trưởng phê duyệt Đề án thành lập hệ thống KBNN trực thuộc Bộ Tài chính.

Ngày 04/01/1990, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng đã ký Quyết định số 07/HĐBT thành lập hệ thống KBNN trực thuộc Bộ Tài chính với chức năng chính là giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính thực hiện quản lý nhà nước về quỹ NSNN.

Sau ba tháng chuẩn bị chu đáo, với sự chỉ đạo chặt chẽ và trực tiếp của Bộ Tài chính, sự phối hợp tích cực của NHNN, đặc biệt là sự quan tâm, giúp đỡ, tạo mọi điều kiện thuận lợi của UBND các cấp và các ngành có liên quan, KBNN đã hoàn thành tổ chức theo hệ thống dọc từ Trung ương đến địa phương (gồm 03 cấp) và chính thức đi vào hoạt động trên phạm vi cả nước từ ngày 01/4/1990.

Chức năng:

Hệ thống KBNN là tổ chức sự nghiệp thuộc ngành tài chính - tín dụng - bảo hiểm nhà nước theo quy định trong bảng phân ngành kinh tế quốc dân hiện hành của Nhà nước. Tiền lương và chi phí hoạt động của hệ thống KBNN do ngân sách Trung ương đài thọ. Hệ thống KBNN được trích lập quỹ khen thưởng và quỹ phúc lợi.

Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy và biên chế của hệ thống KBNN. [16, tr.45]

b. Giai đoạn 1995 - 2003

Sau 5 năm hoạt động, KBNN đã hoàn thành tốt những nhiệm vụ được Chính phủ và Bộ Tài chính giao. Hoạt động quản lý và điều hành quỹ NSNN thực hiện có kết quả đã góp phần làm lành mạnh nền tài chính quốc gia đồng thời tạo nhiều điều kiện ổn định và tăng trưởng nền kinh tế, để khẳng định vị trí và vai trò của KBNN trong nền tài chính nhà nước đồng thời tiếp tục giao thêm cho KBNN những nhiệm vụ mới. Năm 1995, Chính phủ ban hành Nghị định số 5/CP quy định chức năng, nhiệm vụ và tổ chức của KBNN. Nghị định khẳng định chức năng quản lý nhà nước về quỹ NSNN của KBNN; quỹ dự trữ tài chính nhà nước; tiền, tài sản tạm thu, tạm giữ; huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển.

Chức năng:

KBNN là tổ chức thuộc Bộ Tài chính, có nhiệm vụ thuộc Bộ trưởng Bộ Tài chính thực hiện chức năng quản lý nhà nước về quỹ NSNN (bao gồm cả quỹ ngoại tệ tập trung của nhà nước); quỹ dự trữ tài chính nhà nước; tiền, tài sản tạm thu, tạm giữ; huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển.

c. Giai đoạn 2003 - 2009

Sau 9 năm hoạt động theo những quy định của Nghị định số 25/CP, cùng với việc đẩy mạnh cải cách nền hành chính nhà nước, hệ thống KBNN tiếp tục được hoàn thiện, phát triển về chức năng, nhiệm vụ và bộ máy. Quyết định số 235/TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 13/11/2003 đưa hoạt động của KBNN vào một thời kỳ mới, thời kỳ phát triển về mọi mặt.

Chức năng:

KBNN là tổ chức thuộc Bộ Tài chính, thực hiện chức năng quản lý nhà nước về quỹ NSNN, các quỹ tài chính nhà nước và các quỹ khác của nhà nước được giao theo quy định của pháp luật; thực hiện việc huy động vốn cho NSNN, cho đầu tư phát triển qua hình thức phát hành công trái, trái phiếu theo quy định của pháp luật.

KBNN có 2 chức năng cơ bản là: quản lý nhà nước về quỹ NSNN, các quỹ tài chính nhà nước và các quỹ khác của nhà nước được giao quản lý; huy động vốn cho NSNN, cho đầu tư phát triển qua hình thức phát hành công trái và trái phiếu.

d. Giai đoạn 2009 - 2015

Ngày 26/8/2009, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 108/2009/QĐ-TTg quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN trực thuộc Bộ Tài chính.

Theo đó, KBNN là cơ quan trực thuộc Bộ Tài chính, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính quản lý nhà nước về quỹ NSNN, các quỹ tài chính nhà nước và các quỹ khác của nhà nước được giao quản lý; quản lý ngân quỹ; tổng kế toán nhà nước; thực hiện việc huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển thông qua hình thức phát hành trái phiếu Chính phủ theo quy định của pháp luật.

e. Giai đoạn từ 2015 đến nay

Sau 6 năm hoạt động theo những quy định tại Quyết định 108/2009/QĐ-TTg ngày 26/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ, cùng với việc đẩy mạnh cải cách nền hành chính Nhà nước, hệ thống KBNN tiếp tục được hoàn thiện, phát triển về chức năng, nhiệm vụ và bộ máy. Quyết định số 26/2015/QĐ-TTg ngày 08/7/2015 của Thủ tướng Chính phủ đã đưa hệ thống KBNN vào một thời kỳ mới - thời kỳ phát triển toàn diện.

KBNN là cơ quan trực thuộc Bộ Tài chính, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính quản lý nhà nước về quỹ NSNN, các quỹ tài chính nhà nước; quản lý ngân quỹ nhà nước; tổng kế toán nhà nước; thực hiện việc huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển thông qua hình thức phát hành trái phiếu Chính phủ theo quy định của pháp luật.

Quyết định số 138/2007/QĐ-TTg ngày 21/8/2007 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển KBNN định hướng chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy hệ thống KBNN như sau:

Vị trí và chức năng:

KBNN là cơ quan trực thuộc Bộ Tài chính, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính quản lý nhà nước về quỹ NSNN, các quỹ tài chính nhà nước; tổng kế toán nhà nước; huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển thông qua hình thức phát hành trái phiếu Chính phủ theo quy định của pháp luật.

Mô hình tổ chức hệ thống này được KBNN triển khai từ tháng 7/2015 và tiếp tục hoàn thiện đến nay.

Kết luận chương 1

Vấn đề lý luận về tổ chức hệ thống KBNN vốn từ lâu đã được Đảng, Nhà nước ta và các nhà khoa học đặc biệt quan tâm, từng bước có những bổ sung, cải cách, đóng góp về mặt lý luận cho công cuộc đổi mới và phát triển hoạt động của hệ thống KBNN nói riêng, hoàn thiện và hiệu quả hơn nữa ngành Tài chính nói chung.

Qua nghiên cứu lý luận về hệ thống KBNN cho thấy tầm quan trọng của hệ thống KBNN trong ngành Tài chính quốc gia, cũng như trong công cuộc hiện đại hóa đất nước.

Vì vậy, trong quá trình nghiên cứu vận dụng các mô hình KBNN vào Việt Nam cần chọn lọc, sáng tạo nhằm vừa đảm bảo phù hợp với điều kiện cụ thể của Việt Nam, đồng thời hướng tới sự hoàn thiện tổ chức hệ thống của KBNN Việt Nam.

Chương 2

THỰC TRẠNG TỔ CHỨC HỆ THỐNG KHO BẠC NHÀ NƯỚC VIỆT NAM

2.1. Thực tiễn tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam hiện nay

2.1.1. Chức năng, nhiệm vụ của hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam

a. Chức năng của Kho bạc Nhà nước Việt Nam

Hệ thống KBNN Việt Nam có 03 nhóm chức năng cơ bản, bao gồm:

Thứ nhất, nhóm chức năng Quản lý nhà nước về ngân quỹ quốc gia; bao gồm: nắm giữ, kiểm soát quỹ NSNN; nắm giữ, kiểm soát quỹ Dự trữ tài chính nhà nước; nắm giữ, kiểm soát quỹ Ngoại tệ tập trung; nắm giữ, điều hành theo chỉ định quỹ các chương trình mục tiêu; nắm giữ, điều hành theo chỉ định quỹ Hỗ trợ phát triển; nắm giữ, điều hành theo chỉ định các quỹ hỗ trợ tài chính khác;

Thứ hai, nhóm chức năng Tổng Kế toán nhà nước, bao gồm: kế toán ngân quỹ quốc gia; kế toán thanh toán liên kho bạc; kế toán thanh toán vốn đầu tư xây dựng cơ bản; kế toán vay và trả nợ của Chính phủ; kế toán tiền, tài sản tạm thu, tạm giữ; kế toán các quỹ tài chính Nhà nước khác;

Thứ ba, nhóm chức năng Ngân hàng Chính phủ, bao gồm: huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển; cho vay vốn ưu đãi; tạm ứng tồn ngân KBNN; thanh toán và thu hồi nợ của Chính phủ; các nghiệp vụ thanh toán khác.

Thực hiện và cụ thể hóa các chức năng nêu trên, Chính phủ, Bộ Tài chính quy định nhiệm vụ của KBNN bao gồm những nhiệm vụ chuyên môn theo chức năng và nhiệm vụ quản lý nội ngành.

b. Nhiệm vụ của Kho bạc Nhà nước Việt Nam

KBNN là một tổ chức thuộc Bộ Tài chính, thực hiện chức năng quản lý nhà nước về quỹ NSNN. KBNN được tổ chức theo nguyên tắc tập trung theo ngành dọc, hoạt động thống nhất từ Trung ương đến địa phương. Vì vậy, KBNN có những nhiệm vụ về quản lý nội ngành, đảm bảo hoạt động của mình thông suốt và tuân thủ các nguyên tắc quản lý hành chính nhà nước.

KBNN Việt Nam có những nhiệm vụ chủ yếu như sau: (Phụ lục 1)

Thứ nhất, các nhiệm vụ thuộc nhóm chức năng Quản lý ngân quỹ nhà nước, bao gồm:

Một, tập trung, quản lý các khoản thu NSNN qua KBNN;

Hai, kiểm soát và chi trả các đơn vị hành chính sự nghiệp, lực lượng vũ trang;

Ba, kiểm soát và thanh toán vốn đầu tư;

Bốn, quản lý tài sản tạm thu, tạm giữ;

Năm, quản lý quỹ dự trữ tài chính Nhà nước;

Sáu, quản lý quỹ Hỗ trợ phát triển.

Trên thực tế, các cấp KBNN thống nhất thực nhiệm các nhiệm vụ thuộc chức năng này; riêng nội dung Quản lý quỹ dự trữ tài chính Nhà nước, KBNN cấp huyện không được phân cấp thực hiện; còn nội dung Quản lý quỹ Hỗ trợ phát triển, chỉ KBNN cấp Trung ương mới được phân cấp thực hiện.

Thứ hai, các nhiệm vụ thuộc nhóm chức năng Tổng Kế toán nhà nước, bao gồm:

Một, kế toán ngân quỹ nhà nước;

Hai, kế toán các quỹ tài chính Nhà nước khác;

Ba, kế toán tài sản quốc gia quý hiếm;

Bốn, kế toán các khoản vay và trả nợ trong và ngoài nước của Chính phủ;

Năm, kế toán các nghiệp vụ khác.

Trên thực tế, các cấp KBNN thống nhất thực nhiệm các nhiệm vụ thuộc chức năng này; riêng nội dung Kế toán tài sản quốc gia quý hiếm và Kế toán các khoản vay và trả nợ trong và ngoài nước của Chính phủ, chỉ KBNN cấp Trung ương mới được phân cấp thực hiện.

Thứ ba, các nhiệm vụ thuộc nhóm chức năng Ngân hàng Chính phủ, bao gồm:

Một, huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển;

Hai, cấp phát cho vay các chương trình mục tiêu;

Ba, cho vay đầu tư phát triển (ưu đãi);

Bốn, tạm ứng tồn ngân KBNN;

Năm, trung tâm thanh toán.

Trên thực tế, các cấp KBNN thống nhất thực hiện các nhiệm vụ thuộc chức năng này; riêng các nội dung Huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển, Cho vay đầu tư phát triển (ưu đãi), Tạm ứng tồn ngân KBNN, chỉ KBNN cấp Trung ương mới được phân cấp thực hiện.

Sự phân cấp nhiệm vụ giữa các cấp KBNN như đã nêu ở trên là phù hợp với sự tương quan giữa nhu cầu của nhiệm vụ trên thực tế và chủ trương tinh giản bộ máy hành chính, vừa bảo đảm hoàn thành tốt nhiệm vụ, vừa sử dụng hợp lý nguồn biên chế được giao.

2.1.2. Tổ chức bộ máy của hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam hiện nay

Tổ chức bộ máy KBNN chính là sự bố trí lực lượng để thực hiện các nhiệm vụ của KBNN. Nó là nhân tố cực kỳ quan trọng đối với kết quả hoạt động của KBNN. Mục tiêu của việc thiết lập một tổ chức bộ máy là nhằm có được một bộ máy gọn nhẹ nhất nhưng có hiệu lực mạnh nhất và hiệu quả cao nhất. Vì vậy khi xác lập tổ chức bộ máy, cần dựa trên các căn cứ, nguyên tắc nhất định như đã nêu tại Mục 1.2.3, chương 1.

a. Nguyên tắc tổ chức bộ máy hệ thống Kho bạc nhà nước Việt Nam

KBNN được tổ chức thành hệ thống dọc từ Trung ương đến địa phương theo đơn vị hành chính, bảo đảm nguyên tắc tập trung, thống nhất. Bộ máy KBNN tổ chức phù hợp với tổ chức bộ máy của nền hành chính nhà nước.

Các cấp KBNN đều có tư cách pháp nhân, con dấu riêng, được mở tài khoản tại NHNN và các ngân hàng thương mại trên địa bàn (KBNN cấp huyện chỉ được mở tài khoản tại các ngân hàng thương mại). Mỗi đơn vị KBNN có tính chất hoạt động độc lập tương đối đồng thời có quan hệ mật thiết và đồng bộ với nhau trong một chỉnh thể thống nhất.

Bộ máy KBNN tổ chức phù hợp với tổ chức bộ máy của nền hành chính nhà nước.

Thẩm quyền quyết định thành lập mới, tổ chức lại, giải thể các tổ chức trực thuộc KBNN Việt Nam:

Thủ tướng Chính phủ quyết định về cơ cấu bộ máy các cấp của KBNN; các đơn vị trực thuộc KBNN; về việc bổ nhiệm Tổng Giám đốc KBNN.

Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định về chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của KBNN cấp tỉnh; các vụ, Văn phòng và các đơn vị sự nghiệp trực thuộc KBNN;

Tổng Giám đốc KBNN quyết định:

Một, về chức năng, nhiệm vụ của các phòng thuộc KBNN cấp tỉnh; quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN cấp huyện; quy định quy chế hoạt động của điểm giao dịch;

Hai, về việc sát nhập, giải thể các phòng thuộc KBNN tỉnh, KBNN quận và KBNN thành phố đóng trên địa bàn đô thị loại I và loại II thuộc tỉnh; việc giải thể Phòng Kho quỹ và Phòng Quản trị thuộc KBNN Hà Nội, KBNN thành phố Hồ Chí Minh đảm bảo phù hợp thực tế triển khai nhiệm vụ.

b. Các mối quan hệ của Kho bạc Nhà nước Việt Nam

Các quan hệ nội bộ trong hệ thống KBNN Việt Nam:

Nguyên tắc chung trong quan hệ nội bộ: Quan hệ trong nội bộ là quan hệ hành chính nhà nước, cấp dưới phục tùng cấp trên; thủ trưởng đơn vị chịu trách nhiệm toàn diện trước cấp trên về tất cả các hoạt động của đơn vị, cán bộ, công chức, viên chức trong đơn vị do mình quản lý.

Quan hệ giữa KBNN với KBNN cấp tỉnh và KBNN cấp huyện:

KBNN có trách nhiệm hướng dẫn chế độ, quy trình nghiệp vụ, tổ chức triển khai thực hiện và kiểm tra quản lý nhà nước trong lĩnh vực KBNN đối với KBNN cấp tỉnh, cấp huyện.

KBNN cấp tỉnh, KBNN cấp huyện chịu sự chỉ đạo, quản lý, kiểm tra toàn diện và trực tiếp của KBNN về việc thực hiện nhiệm vụ chuyên môn và các hoạt động khác; thực hiện chế độ thông tin báo cáo về tình hình thực hiện nhiệm vụ của mình trước KBNN và cấp trên; được đề xuất, kiến nghị với KBNN về các vấn đề có liên quan đến việc thực hiện nhiệm vụ được giao; được chủ động, sáng tạo thực hiện các nhiệm vụ theo phân công, phân cấp và được tạo mọi điều kiện cần thiết để thực hiện nhiệm vụ được giao; thực hiện nhiệm vụ theo sự phân công của KBNN.

Quan hệ giữa các KBNN cùng cấp: Phối hợp xử lý các hoạt động nghiệp vụ có liên quan và chịu trách nhiệm trước KBNN về những phần việc của mình; kiểm tra chéo và thực hiện những nhiệm vụ theo chỉ đạo của KBNN; tổ chức thi đua, học hỏi, trao đổi về nghiệp vụ, văn hóa, thể thao.

Quan hệ với các tổ chức trong ngành Tài chính:

Quan hệ với Bộ Tài chính: KBNN là tổ chức thuộc Bộ Tài chính, chịu sự chỉ đạo, kiểm tra, giám sát toàn diện và trực tiếp của Bộ Tài chính; theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao; theo phân công, phân cấp trên từng lĩnh vực công tác, KBNN chủ động, độc lập thực hiện nhiệm vụ của mình và báo cáo với Bộ Tài chính theo quy định.

Quan hệ với các tổ chức khác thuộc Bộ như Tổng cục Thuế, Tổng cục Hải quan, Tổng cục Dự trữ nhà nước: Là quan hệ phối hợp, hỗ trợ lẫn nhau thực hiện nhiệm vụ theo chức năng và theo sự phân công, chỉ đạo của Bộ Tài chính.

Ở địa phương: KBNN cấp tỉnh, cấp huyện có quan hệ với Sở Tài chính, Phòng Tài chính, các tổ chức thuế, hải quan, dự trữ quốc gia (gọi chung là cơ quan tài chính) trên địa bàn như sau: có trách nhiệm thực hiện đầy đủ quy định của Bộ Tài chính về quan hệ công tác với cơ quan tài chính trên địa bàn; có trách nhiệm phối hợp với các cơ quan tài chính đồng cấp trong việc tổ chức thu các khoản thu NSNN; được quyền yêu cầu các cơ quan tài chính trên địa bàn cung cấp hồ sơ, tài liệu cần thiết theo quy định phục vụ cho hoạt động KBNN.

Quan hệ với các đơn vị có liên quan:

Với các đơn vị sử dụng ngân sách: KBNN có trách nhiệm hướng dẫn các đơn vị sử dụng NSNN mở tài khoản tại KBNN, thực hiện đúng các quy trình nghiệp vụ về chi NSNN đảm bảo nhanh chóng, thuận lợi và theo đúng quy định của nhà nước. KBNN có quyền từ chối thanh toán các khoản chi không hợp pháp, hợp lệ và được sử dụng các biện pháp nghiệp vụ, biện pháp hành chính để tập trung đầy đủ các khoản thu NSNN. KBNN có nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành và xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực KBNN.

Với các đơn vị khác: Hệ thống KBNN có mối quan hệ chặt chẽ với các đơn vị công an, quân đội và cơ quan tư pháp, hành pháp các cấp. KBNN là một trọng điểm bảo vệ của nhà nước, vì vậy, tại các đơn vị KBNN thường xuyên có lực lượng cảnh sát bảo vệ, quân đội phối hợp công tác.

c. Thực tiễn tổ chức các cấp Kho bạc nhà nước Việt Nam

KBNN được tổ chức ở 3 cấp từ Trung ương đến huyện, cụ thể:

Một, cấp Trung ương: cơ quan KBNN có 14 đơn vị cấp vụ và tương đương, trong đó có 12 đơn vị hành chính, 02 đơn vị sự nghiệp;

Hai, cấp tỉnh: 63 KBNN tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tổ chức theo hệ thống hành chính tại địa phương trong đó có 42 tỉnh tổ chức phòng giao dịch, 45 tỉnh tổ chức các điểm Giao dịch;

Ba, cấp huyện: 661 KBNN huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh trong có có 49 quận, 544 huyện.

Cơ sở pháp lý của việc tổ chức và hoạt động của KBNN là Quyết định số 26/2015/QĐ-TTg ngày 08/7/2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN trực thuộc Bộ Tài chính.

Tại cơ quan KBNN ở Trung ương:

Các vụ, Văn phòng: là các đơn vị thuộc KBNN, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Tổng Giám đốc KBNN tổ chức triển khai thực hiện các nhiệm vụ được giao trên cơ sở pháp lý là Quyết định số 1959/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các vụ và Văn phòng thuộc KBNN.

Vụ Tổng hợp - Pháp chế, Vụ Kiểm soát chi, Vụ Kho quỹ, Vụ Hợp tác quốc tế, Vụ Thanh tra - Kiểm tra, Vụ Tổ chức cán bộ, Vụ Tài vụ - Quản trị thuộc KBNN tổ chức làm việc theo chế độ chuyên viên.

Văn phòng được tổ chức thành 05 phòng: Phòng Thư ký - Tổng hợp, Phòng Hành chính - Lưu trữ, Phòng Báo chí - Tuyên truyền, Phòng Tài vụ, Phòng Quản trị. Văn phòng làm việc theo tổ chức phòng kết hợp với chế độ chuyên viên.

Cục Kế toán nhà nước: là đơn vị thuộc KBNN, có chức năng tham mưu, giúp Tổng Giám đốc KBNN thực hiện nhiệm vụ kế toán nhà nước áp dụng cho Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và kho bạc (TABMIS), quyết toán NSNN, Tổng Kế toán nhà nước và công tác thanh toán của hệ thống KBNN trên cơ sở pháp lý là Quyết định số 1960/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Kế toán nhà nước thuộc KBNN.

Cục Kế toán nhà nước gồm các phòng sau: Phòng Chế độ, Phòng Quyết toán NSNN, Phòng Tổng hợp báo cáo tài chính nhà nước, Phòng Thanh toán.

Cục Quản lý ngân quỹ: là đơn vị thuộc KBNN, có chức năng tham mưu, giúp Tổng Giám đốc KBNN quản lý ngân quỹ nhà nước; thực hiện việc huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển thông qua hình thức phát hành trái phiếu Chính phủ theo quy định trên cơ sở pháp lý là Quyết định số 1961/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý ngân quỹ thuộc KBNN.

Cục Quản lý ngân quỹ gồm các phòng sau: Phòng Quản lý rủi ro, Phòng Giao dịch ngân quỹ, Phòng Thống kê và dự báo, Phòng Huy động vốn.

Cục CNTT: là đơn vị thuộc KBNN, có chức năng tham mưu, giúp Tổng Giám đốc KBNN quản lý và tổ chức thực hiện các hoạt động ứng dụng CNTT trong hệ thống KBNN trên cơ sở pháp lý là Quyết định số 1962/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục CNTT thuộc KBNN.

Cục CNTT gồm các phòng sau: Phòng Phát triển ứng dụng, Phòng Quản trị hệ thống, Phòng Đảm bảo kỹ thuật, Phòng Hành chính - Tổng hợp, Phòng Quản lý dự án CNTT, Phòng Quản lý an ninh thông tin, Phòng Hỗ trợ CNTT.

Sở Giao dịch KBNN: là đơn vị thuộc KBNN, có chức năng tham mưu, giúp Tổng Giám đốc KBNN tổ chức thực hiện các nghiệp vụ giao dịch, thanh toán tại cơ quan KBNN theo quy định trên cơ sở pháp lý là Quyết định số 1963/QĐ-BTC ngày

28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Giao dịch KBNN.

Sở Giao dịch KBNN gồm các phòng sau: Phòng Kiểm soát chi, Phòng Kế toán nhà nước.

Trường Nghiệp vụ kho bạc: là đơn vị sự nghiệp thuộc KBNN, có chức năng tham mưu, giúp Tổng giám đốc KBNN tổ chức công tác đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ cho công chức, viên chức KBNN; quản lý hoạt động nghiên cứu khoa học và thư viện của hệ thống KBNN; cung cấp các dịch vụ, tư vấn về đào tạo, bồi dưỡng kiến thức liên quan đến lĩnh vực hoạt động của KBNN và dịch vụ phục vụ đào tạo, bồi dưỡng theo quy định trên cơ sở pháp lý là Quyết định số 1964/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Trường Nghiệp vụ kho bạc thuộc KBNN.

Cơ cấu tổ chức của Trường Nghiệp vụ kho bạc gồm: Phòng Đào tạo, Phòng Khoa học và Thư viện, Phòng Tổng hợp - Hành chính, Phòng Tài chính - Kế toán, Khoa Kế toán Nhà nước, Khoa Quản lý ngân quỹ, Phân hiệu Trường Nghiệp vụ kho bạc tại thành phố Hồ Chí Minh.

Tạp chí Quản lý Ngân quỹ Quốc gia: là đơn vị sự nghiệp thuộc KBNN, có nhiệm vụ giúp Tổng giám đốc KBNN tổ chức công tác thông tin, tuyên truyền, trao đổi các vấn đề về chủ trương, chính sách, chế độ của Đảng và Nhà nước trong lĩnh vực tài chính, ngân sách và kho bạc; thông tin, tuyên truyền về các hoạt động của hệ thống KBNN theo quy định của pháp luật.

Tạp chí Quản lý Ngân quỹ Quốc gia gồm có các phòng: Phòng Biên tập; Phòng Trị sự.

Tại KBNN tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương:

KBNN cấp tỉnh được tổ chức và hoạt động trên cơ sở pháp lý là Quyết định số 1399/QĐ-BTC ngày 15/7/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Các phòng chức năng tham mưu, giúp việc Giám đốc KBNN cấp tỉnh được tổ chức và hoạt động trên cơ sở pháp lý là Quyết định số 696/QĐ-KBNN ngày 16/7/2015 của Tổng Giám đốc KBNN quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các phòng và Văn phòng thuộc KBNN ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, gồm có: Phòng Kế toán nhà nước; Phòng Kiểm soát chi; Phòng Thanh tra - Kiểm tra; Phòng Tin học; Phòng Tổ chức cán bộ; Phòng Tài vụ; Văn phòng.

Riêng KBNN Hà Nội được tổ chức tối đa 03 Phòng Kiểm soát chi, KBNN thành phố Hồ Chí Minh được tổ chức tối đa 02 Phòng Kiểm soát chi. Phòng Kho quỹ và Phòng Quản trị chỉ được tổ chức tại KBNN Hà Nội và KBNN thành phố Hồ Chí Minh.

KBNN cấp tỉnh không thành lập KBNN cấp huyện trên địa bàn tỉnh lỵ (thuộc đô thị loại III và loại IV), được thành lập Phòng Giao dịch.

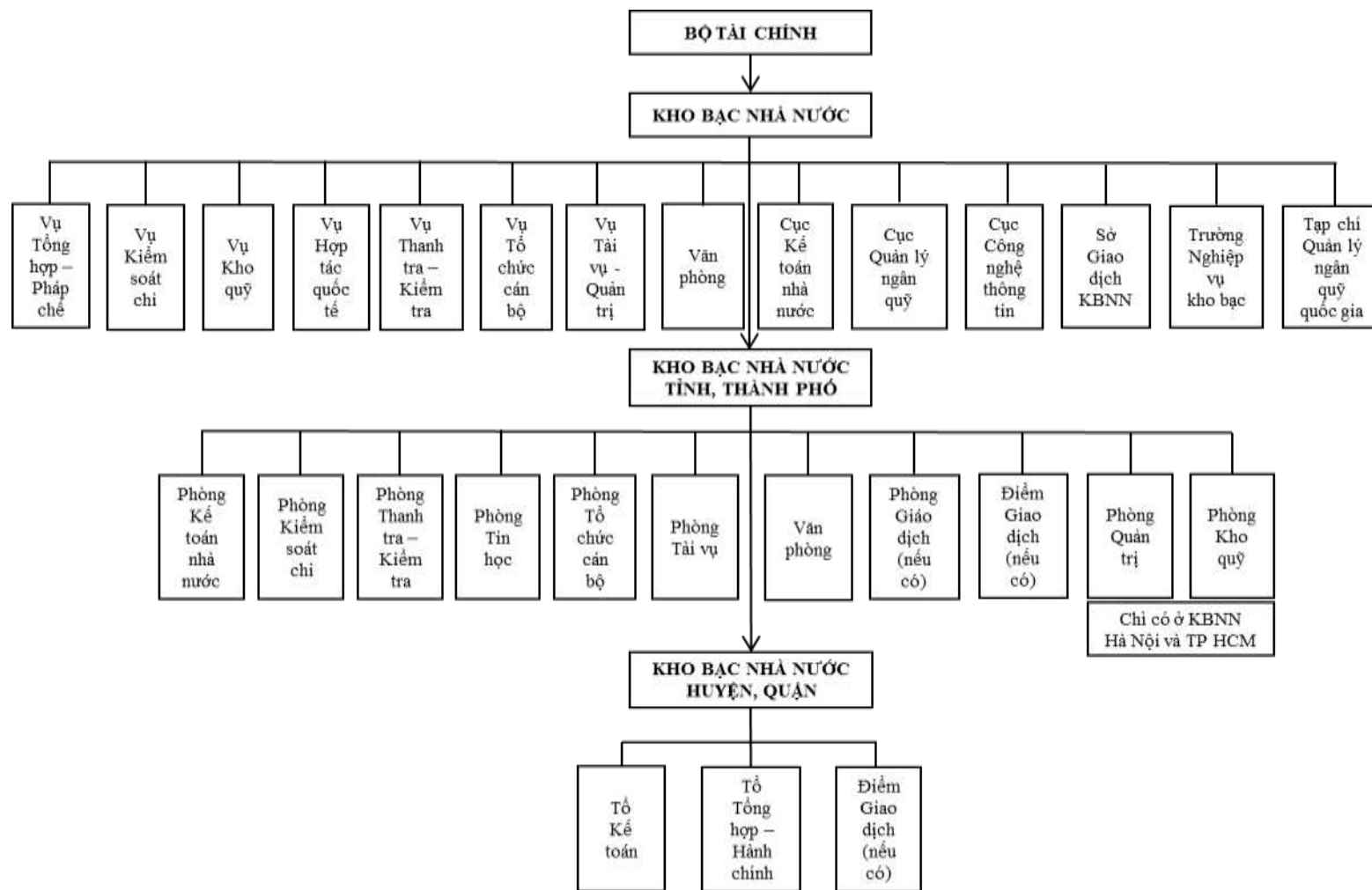
Tại KBNN huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh:

KBNN cấp huyện được tổ chức và hoạt động trên cơ sở pháp lý là Quyết định số 695/QĐ-KBNN ngày 16/7/2015 của Tổng Giám đốc KBNN quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

KBNN cấp huyện tổ chức thành 2 tổ: Tổ Tổng hợp - Hành chính và Tổ Kế toán nhà nước.

KBNN quận đóng trên địa bàn thành phố trực thuộc Trung ương và KBNN thành phố đóng trên địa bàn đô thị loại I, loại II thuộc tỉnh tổ chức thành 02 phòng: Phòng Tổng hợp - Hành chính và Phòng Kế toán nhà nước.

Tại các địa bàn có khối lượng giao dịch lớn, KBNN cấp huyện có thể tổ chức các điểm giao dịch thường xuyên ngoài trụ sở.



Sơ đồ 2.1: Tổ chức bộ máy hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam hiện nay

2.2. Tổ chức quản lý và điều hành hoạt động của hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam hiện nay

2.2.1. Tập trung, quản lý các khoản thu ngân sách nhà nước

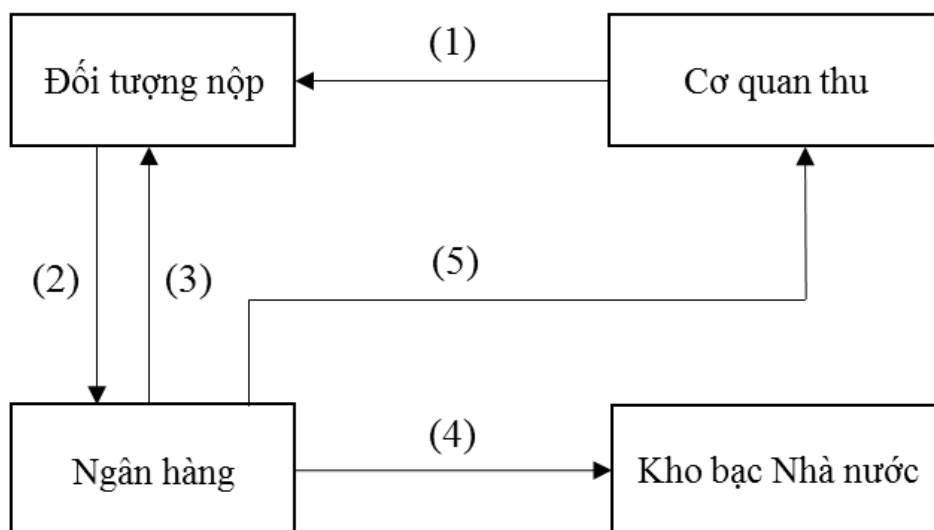
a. Trách nhiệm của Kho bạc Nhà nước

Trách nhiệm của KBNN trong tập trung, quản lý các khoản thu NSNN bao gồm: tổ chức thu trực tiếp qua KBNN; tập trung toàn bộ các khoản thu NSNN (kể cả các khoản thu do cơ quan thu trực tiếp thu), hạch toán thu quỹ NSNN và phân chia theo tỷ lệ phần trăm cho các cấp NSNN theo tỷ lệ quy định; trực tiếp quản lý và điều hành quỹ ngoại tệ tập trung của nhà nước, được bán tiền ngoại tệ cho ngân hàng để lấy tiền Việt Nam ghi thu NSNN (ở những nơi KBNN không có tài khoản ngoại tệ mở tại ngân hàng); phối hợp với các cơ quan thu trong việc kiểm tra, đối chiếu số liệu ngân sách, báo cáo kịp thời cho các cấp lãnh đạo để điều hành NSNN, phân loại đối tượng thi trực tiếp qua KBNN, thu qua cơ quan thu cho phù hợp với đặc điểm tình hình thực tế trên địa bàn; thực hiện hoàn trả các khoản thu NSNN không đúng chế độ, chính sách cho các đối tượng nộp theo lệnh hoàn trả của cơ quan tài chính; kiến nghị với các cơ quan có thẩm quyền về các biện pháp nhằm bảo đảm tập trung đầy đủ kịp thời các khoản thu NSNN; KBNN nơi đơn vị mở tài khoản có trách nhiệm thực hiện thanh toán, chuyển tiền thu nộp NSNN kịp thời, thực hiện trích tài khoản tiền gửi của đơn vị theo yêu cầu của cơ quan thu để nộp NSNN trong các trường hợp đối tượng nộp không thực hiện đúng các chế độ và thời hạn nộp NSNN đã được thông báo.

b. Quy trình thu ngân sách nhà nước

Thu bằng chuyển khoản

Đối tượng nộp mở tài khoản tại ngân hàng



Sơ đồ 2.2: Quy trình thu NSNN bằng chuyển khoản

đối với đối tượng nộp mở tài khoản tại ngân hàng

(1) Cơ quan thu hướng dẫn đối tượng nộp lập 05 liên giấy nộp tiền vào NSNN bằng chuyển khoản, liên 05 lưu tại gốc

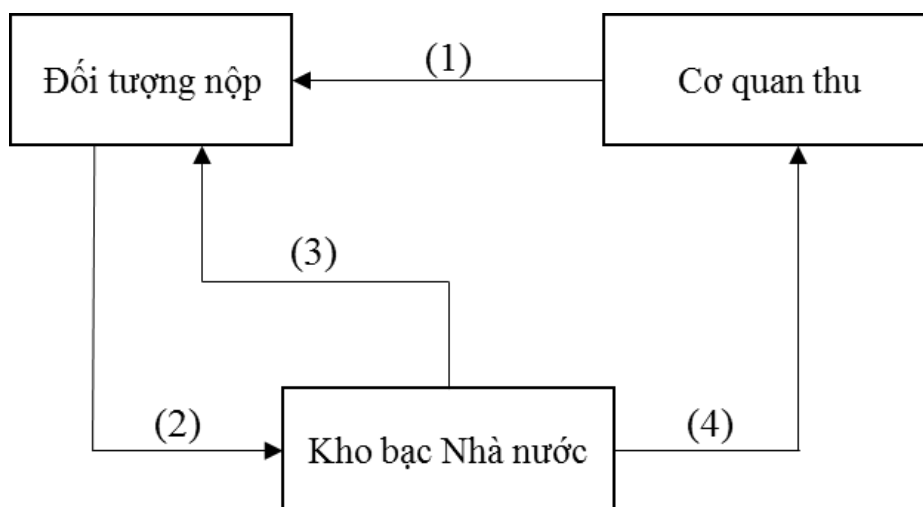
(2) Đối tượng mang 04 liên giấy nộp tiền còn lại đến ngân hàng nơi mở tài khoản, đề nghị trích chuyển số tiền nộp từ tài khoản của mình vào tài khoản của NSNN mở tại KBNN. Ngân hàng có trách nhiệm thanh toán ngay trong ngày nhận được chứng từ, ký xác nhận lên 04 liên giấy nộp tiền, lưu liên 01 sử dụng làm chứng từ ghi Nợ tài khoản của đối tượng nộp.

(3) Liên 02 gửi đối tượng nộp làm giấy báo Nợ.

(4) Liên 03 gửi KBNN (Giấy báo Có) cùng Bảng kê thanh toán các khoản thu NSNN. Khi nhận được các chứng từ trên, KBNN tiến hành hạch toán thu NSNN.

(5) Liên 04 gửi cơ quan thu trực tiếp quản lý đối tượng nộp.

Đối tượng nộp mở tài khoản tại KBNN



Sơ đồ 2.3: Quy trình thu NSNN bằng chuyển khoản
đối với đối tượng nộp mở tài khoản tại KBNN

(1) Cán bộ của cơ quan thu hướng dẫn đối tượng nộp lập 05 liên giấy nộp tiền vào NSNN bằng chuyển khoản (lưu liên 05 tại gốc).

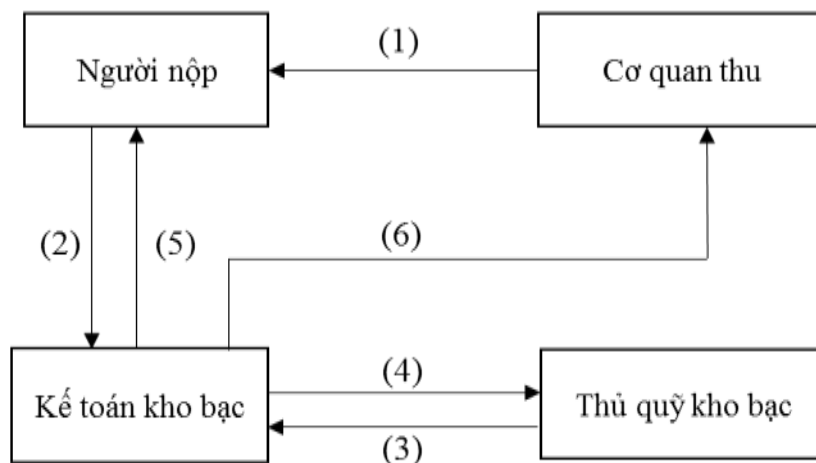
(2) Đối tượng nộp mang 04 liên giấy nộp tiền đến KBNN, để làm thủ tục trích chuyển số tiền phải nộp từ tài khoản của mình vào tài khoản của NSNN mở tại KBNN. KBNN có trách nhiệm thanh toán ngay trong ngày nhận được chứng từ, xác nhận số tiền thanh toán lên 04 liên giấy nộp tiền. Liên 01 được sử dụng làm chứng từ ghi Nợ tài khoản của đối tượng nộp (lưu tại KBNN), liên 03 được sử dụng làm chứng từ hạch toán thu NSNN (lưu tại KBNN).

(3) Liên 02 gửi đối tượng nộp làm giấy báo Nợ.

(4) Liên 04 gửi cơ quan thu trực tiếp quản lý đối tượng nộp.

Thu bằng tiền mặt, ngân phiếu thanh toán

Thu trực tiếp qua KBNN



Sơ đồ 2.4: Quy trình thu NSNN trực tiếp qua KBNN bằng tiền mặt, ngân phiếu thanh toán

(1) Cơ quan thu hướng dẫn đối tượng nộp viết 04 liên giấy nộp tiền vào NSNN (bằng tiền mặt hoặc ngân phiếu thanh toán), liên 04 lưu tại gốc, 03 liên còn lại mang đến KBNN.

(2) Đối tượng mang tiền và 03 liên đến kế toán kho bạc.

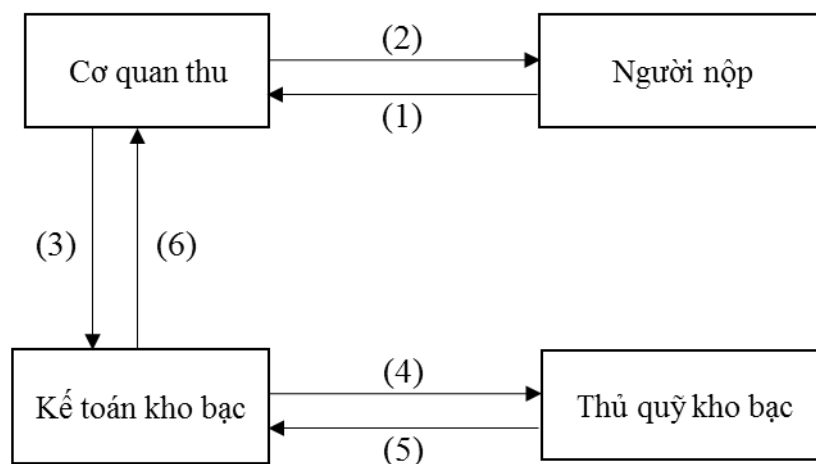
(3) Kế toán kiểm tra các yếu tố ghi trên giấy nộp tiền và chuyển cho thủ quỹ theo đường nội bộ để thu tiền.

(4) Thủ quỹ kiểm tra lại các liên giấy nộp tiền, thu tiền, ký tên và đóng dấu “Đã thu tiền” vào các liên giấy nộp tiền, chuyển trả lại kế toán theo đường nội bộ.

(5) Kế toán kho bạc lập bảng kê, ký tên và đóng dấu “Kế toán KBNN” lên các liên giấy nộp tiền. liên 02 gửi lại người nộp, liên 01 lưu kho bạc làm chứng từ hạch toán thu NSNN.

(6) Cuối ngày kiểm tra, đối chiếu giấy nộp tiền và bảng kê, gửi liên 03 giấy nộp tiền và bảng kê các khoản thu cho cơ quan thu.

Thu tại cơ quan thu



Sơ đồ 2.5: Quy trình thu NSNN tại cơ quan thu

(1) Người nộp mang tiền mặt, ngân phiếu thanh toán đến cơ quan thu.

(2) Cán bộ cơ quan thu hướng dẫn đối tượng nộp viết 04 liên giấy nộp tiền (lưu tại cuống liên 04). Căn cứ vào số tiền của đối tượng nộp, thu tiền, đóng dấu “Đã thu tiền” lên các giấy nộp tiền, liên 02 gửi lại người nộp.

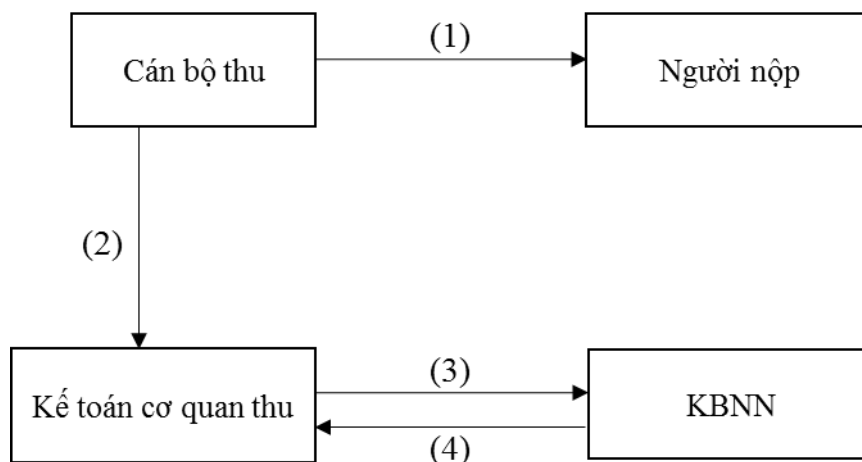
(3) Cơ quan thu lập bảng kê các khoản thu kèm theo 02 liên giấy nộp tiền vào NSNN bằng tiền mặt hoặc ngân phiếu thanh toán cùng toàn bộ số tiền đã thu nộp vào KBNN.

(4) Kế toán kho bạc kiểm tra bảng kê, đối chiếu với giấy nộp tiền và chuyển cho thủ quỹ bằng đường nội bộ.

(5) Thủ quỹ kiểm tra giấy nộp tiền, nhận tiền, vào sổ, ký tên, gửi lại kế toán bằng đường nội bộ. Kế toán đóng dấu “Kế toán KBNN” lên các liên giấy nộp tiền, lưu niên 01 và bảng kê sử dụng làm chứng từ hạch toán thu NSNN.

(6) Gửi trả lại cơ quan thu liên 03 để quản lý đối tượng nộp.

Cán bộ cơ quan thu đi thu lưu động



Sơ đồ 2.6: Quy trình thu NSNN do cán bộ cơ quan thu đi thu lưu động

(1) Cán bộ cơ quan thu thu tiền và viết biên lai thu gồm 03 liên. Liên 03 lưu tại gốc, liên 02 gửi lại người nộp và liên 01 báo soát.

(2) Cuối ngày, cán bộ thu tập hợp các biên lai thu (liên 01 báo soát), lập thành bảng kê tất cả các loại biên lai thu thuế (chi tiết theo từng sắc thuế), gửi kế toán cơ quan thu cùng toàn bộ số tiền đã thu được.

(3) Kế toán cơ quan thu kiểm tra, đối chiếu liên 01 báo soát với bảng kê và số tiền thu được; viết giấy nộp tiền vào ngân sách gồm 03 liên (liên 03 lưu tại gốc) gửi KBNN cùng toàn bộ số tiền thu được và bảng kê.

(4) KBNN kiểm tra, đối chiếu bảng kê, giấy nộp tiền, thu tiền, ký tên, đóng dấu “Đã thu tiền” lên các liên giấy nộp tiền. Gửi trả lại cơ quan thu liên 02 làm chứng từ minh chứng cho việc nộp tiền vào NSNN, KBNN lưu liên 01 để sử dụng làm chứng từ hạch toán thu NSNN.

c. Hạch toán kế toán và báo cáo thu NSNN

Tổ chức hạch toán kế toán

KBNN hạch toán mọi khoản thu NSNN ngay trong ngày vào tài khoản thu NSNN và thực hiện phân chia số thu cho từng cấp ngân sách theo đúng Mục lục NSNN.

Cuối ngày, kế toán các bàn thu ngân sách phải lập 03 liên bảng kê các khoản thu NSNN kèm theo chứng từ thu cho kế toán viên giữa tài khoản thu ngân sách. Kế

toán thu đối chiếu với số thu tiền mặt, ngân phiếu thanh toán đã nộp vào quỹ, ký xác nhận vào 03 liên bảng kê. Trong đó, kế toán thu lưu 01 liên, thủ quỹ lưu 1 liên và gửi kế toán bàn thu 01 liên.

Cuối tháng, kế toán thu NSNN phải tiến hành cộng số, kiểm tra, đối chiếu số liệu với cơ quan thu để lập báo cáo thu NSNN tháng. Hàng năm, phải tiến hành kiểm tra, đối chiếu, chỉnh lý số liệu thu NSNN trong năm để lập báo cáo quyết toán thu NSNN năm.

Chế độ báo cáo kế toán thu ngân sách

Điện báo hàng ngày: Hàng ngày, trước 10 giờ sáng, sau khi tiến hành kiểm tra, đối chiếu số liệu với cơ quan thu, KBNN cấp huyện phải điện báo số thu NSNN trên địa bàn ngày hôm trước về KBNN cấp tỉnh, đồng thời báo cáo UBND, cơ quan thu, cơ quan tài chính cùng cấp. KBNN cấp tỉnh tổng hợp chỉ tiêu, điện báo số thu ngân sách của các đơn vị KBNN huyện để báo cáo bằng điện báo cho KBNN ngay trong ngày, đồng thời báo cáo UBND, cơ quan thu, cơ quan tài chính cùng cấp.

Báo cáo tháng: Hàng tháng (trước ngày 07 tháng sau đối với cấp huyện; trước ngày 10 tháng sau đối với cấp tỉnh), sau khi kiểm tra, đối chiếu số liệu với cơ quan thu, các đơn vị KBNN lập báo cáo thu NSNN theo mục lục NSNN và từng cấp ngân sách, có xác nhận của cơ quan thu, gửi UBND, cơ quan tài chính, cơ quan thu cùng cấp, đồng thời gửi KBNN cấp trên; KBNN tổng hợp tình hình thu NSNN báo cáo Bộ Tài chính trước ngày 15 tháng sau.

Báo cáo quyết toán thu NSNN năm: Hàng năm (trước ngày 15/02 năm sau đối với cấp huyện, trước ngày 15/3 năm sau đối với cấp tỉnh), sau khi kiểm tra, đối chiếu, chỉnh lý số liệu thu NSNN với cơ quan thu, các đơn vị KBNN lập báo cáo quyết toán thu NSNN năm theo Mục lục NSNN và theo từng cấp ngân sách, có xác nhận của cơ quan thu, gửi UBND, cơ quan tài chính, cơ quan thu cùng cấp, đồng thời gửi KBNN cấp trên; KBNN tổng hợp tình hình quyết toán thu NSNN năm báo cáo Bộ Tài chính.

2.2.2. Quản lý, cấp phát, thanh toán các khoản chi ngân sách nhà nước

a. Kiểm soát chi ngân sách nhà nước

Kiểm soát chi NSNN là việc thẩm định, kiểm tra, kiểm soát các khoản chi NSNN theo các chính sách, chế độ, định mức chi tiêu quy định. Có ba hình thức kiểm soát chi NSNN, bao gồm: kiểm soát trước khi chi NSNN; kiểm soát trong quá trình chi NSNN; kiểm soát sau khi đã chi NSNN. Trong đó, hình thức quan trọng nhất là kiểm soát trước khi chi NSNN vì kiểm soát trước khi chi sẽ ngăn ngừa và loại bỏ được những khoản chi tiêu không đúng chế độ quy định, không đúng định mức, tiêu chuẩn, đơn giá, không đúng mục đích, đảm bảo sử dụng vốn có hiệu quả, chống lãng phí và thất thoát vốn, tài sản của nhà nước.

b. Quy trình kiểm soát chi ngân sách nhà nước từ Kho bạc Nhà nước

Khi có nhu cầu chi tiêu, đơn vị sử dụng kinh phí NSNN lập và gửi KBNN nơi mở tài khoản giao dịch các hồ sơ, tài liệu, chứng từ thanh toán có liên quan theo quy định.

Bộ phận kiểm soát chi NSNN tiếp nhận hồ sơ, chứng từ chi của các đơn vị gửi đến và thực hiện kiểm tra, kiểm soát các khoản chi theo đúng quy định, trình thủ trưởng KBNN xem xét, phê duyệt.

Thủ trưởng KBNN xem xét việc thẩm định, kiểm tra, kiểm soát và ý kiến đề nghị của bộ phận nghiệp vụ kiểm soát chi, để quyết định cấp phát hay từ chối cấp phát (bao gồm cả cấp tạm ứng và cấp thanh toán).

Nếu thủ trưởng KBNN quyết định không cấp phát cho đơn vị, bộ phận kiểm soát chi có trách nhiệm trả lại hồ sơ, chứng từ chi cho đơn vị và thông báo rõ lý do từ chối không cấp phát, đồng thời gửi cơ quan tài chính đồng cấp và KBNN cấp trên (đối với những khoản chi thuộc NSNN cấp trên) để giải quyết.

Nếu thủ trưởng KBNN quyết định phê duyệt cấp phát cho đơn vị, bộ phận kiểm soát chi chuyên quyết định này cho bộ phận kế toán thanh toán. Bộ phận kế toán thanh toán căn cứ vào quyết định phê duyệt này của thủ trưởng KBNN và các chứng từ kế toán (giấy rút hạn mức kinh phí, ủy nhiệm chi, séc...) do đơn vị sử

dụng kinh phí NSNN lập để làm thủ tục cấp tạm ứng hoặc cấp phát thanh toán, đồng thời hạch toán tạm ứng hoặc thực chi NSNN theo chế độ quy định.

c. Hạch toán kế toán, báo cáo và quyết toán chi ngân sách nhà nước

Chứng từ kế toán

Chứng từ kế toán chi NSNN bao gồm: giấy đề nghị tạm ứng, thanh toán của đơn vị; bảng kê chứng từ chi; giấy rút hạn mức kinh phí; séc; ủy nhiệm chi...

03 liên giấy đề nghị tạm ứng (trường hợp cấp tạm ứng) hoặc 03 liên giấy đề nghị thanh toán (trường hợp cấp thanh toán) được xử lý như sau: 01 liên gửi đơn vị sử dụng kinh phí NSNN; 01 liên lưu bộ phận kế toán thanh toán; 01 liên lưu bộ phận kiểm soát chi và kèm theo các hồ sơ chứng từ có liên quan.

Báo cáo và quyết toán chi NSNN

Điện báo: Hàng ngày, các đơn vị KBNN điện báo cho KBNN cấp trên và các cơ quan tài chính đồng cấp số chi NSNN trên địa bàn theo quy định.

Báo cáo: Hàng tháng, các đơn vị KBNN lập báo cáo chi NSNN theo Mục lục NSNN (nêu rõ số tạm ứng và thực chi NSNN), theo từng cấp ngân sách gửi cơ quan tài chính đồng cấp và KBNN cấp trên; KBNN tổng hợp tình hình chi NSNN báo cáo Bộ Tài chính.

Quyết toán: Cuối quý, năm, các đơn vị KBNN xác nhận số thực chi NSNN qua KBNN cho các đơn vị sử dụng kinh phí NSNN trên địa bàn. Cuối năm, các đơn vị KBNN thực hiện quyết toán chi NSNN gửi KBNN cấp trên theo chế độ hiện hành.

2.2.3. Huy động vốn cho ngân sách nhà nước và cho đầu tư phát triển qua hệ thống Kho bạc Nhà nước

a. Nguyên tắc huy động vốn

Nhà nước huy động các nguồn vốn tạm thời nhàn rỗi trong nền kinh tế, chủ yếu là vốn nhàn rỗi trong các tầng lớp dân cư, thông qua hình thức phát hành các loại trái phiếu Chính phủ. Khối lượng vốn huy động hàng năm phải nằm trong phạm vi dự toán NSNN đã được Quốc hội thông qua. Nguồn vốn huy động phải được sử

dụng đúng mục đích, đúng đối tượng và có hiệu quả. NSNN đảm bảo thanh toán đầy đủ, kịp thời khi đến hạn.

b. Các hình thức huy động vốn

KBNN thực hiện nhiệm vụ huy động vốn thông qua việc phát hành các loại trái phiếu Chính phủ. Trái phiếu Chính phủ là chứng chỉ vay nợ của Chính phủ có thời hạn, có mệnh giá, có lãi do Bộ Tài chính phát hành dưới các hình thức sau:

Tín phiếu kho bạc: là loại trái phiếu ngắn hạn dưới 1 năm, huy động vốn để bù đắp thiếu hụt NSNN tạm thời trong năm tài chính.

Trái phiếu kho bạc: là loại trái phiếu có thời hạn từ 1 năm trở lên, huy động vốn để bù đắp thiếu hụt NSNN, đáp ứng nhu cầu chi đầu tư phát triển trong kế hoạch NSNN được duyệt.

Trái phiếu công trình: là loại trái phiếu có thời hạn từ 1 năm trở lên, huy động vốn cho từng công trình cụ thể theo kế hoạch đầu tư của Nhà nước. Trái phiếu công trình bao gồm hai loại: trái phiếu Chính phủ huy động vốn cho các công trình Trung ương, do Bộ Tài chính (ngân sách Trung ương) bảo lãnh thanh toán; trái phiếu Chính phủ huy động vốn cho các công trình địa phương, do UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (ngân sách địa phương) bảo lãnh thanh toán.

c. Phương thức phát hành

Bán lẻ trực tiếp qua hệ thống KBNN: Phương thức này chỉ áp dụng đối với trái phiếu kho bạc và trái phiếu công trình. Các đơn vị KBNN cấp tỉnh trực tiếp tổ chức phát hành trái phiếu cho các đối tượng mua trái phiếu theo quy định của Bộ Tài chính và hướng dẫn của KBNN.

Phát hành theo phương thức đấu thầu: Bộ Tài chính phối hợp với NHNN Trung ương tổ chức đấu thầu tín phiếu và trái phiếu kho bạc. Các thành viên tham gia đấu thầu bao gồm tổ chức tín dụng hoạt động tại Việt Nam, các công ty bảo hiểm, quỹ bảo hiểm, quỹ đầu tư.

Phát hành thông qua đại lý: Trường hợp cần mở rộng diện bán trái phiếu kho bạc, trái phiếu công trình để thu hút vốn, các đơn vị KBNN được phép lựa chọn và ký hợp đồng với các đơn vị đại lý phát hành trái phiếu theo hướng dẫn của KBNN.

2.2.4. Quản lý và điều hành vốn trong Kho bạc Nhà nước

a. Nguyên tắc quản lý và điều hòa vốn

Vốn trong hệ thống KBNN (vốn tiền gửi, tiền mặt và ngân phiếu) được quản lý thống nhất từ Trung ương đến địa phương, nhằm đáp ứng các nhu cầu thanh toán, chi trả của KBNN theo chế độ quản lý tài chính nhà nước quy định.

Tổ chức điều hòa vốn trong hệ thống KBNN được phân cấp như sau: KBNN thống nhất quản lý và điều hòa vốn trong toàn bộ hệ thống, trực tiếp điều chuyển vốn với KBNN cấp tỉnh. KBNN cấp tỉnh quản lý, điều hòa vốn trên địa bàn, trực tiếp tổ chức điều chuyển vốn với các KBNN cấp huyện trực thuộc. KBNN cấp huyện chịu trách nhiệm quản lý và sử dụng vốn trên địa bàn.

b. Tổ chức điều hòa vốn trong hệ thống Kho bạc Nhà nước

Việc điều hòa vốn trong hệ thống KBNN được thực hiện theo hai cấp: KBNN tổ chức điều hòa vốn theo địa bàn từng tỉnh, thành phố, điều chỉnh trực tiếp thông qua KBNN cấp tỉnh. KBNN cấp tỉnh tổ chức điều hòa vốn cho từng KBNN cấp huyện trực thuộc.

Việc điều chuyển vốn trong hệ thống KBNN được thực hiện theo kênh điều hòa: điều vốn lên (vốn KBNN được điều từ các KBNN cấp huyện lên KBNN cấp tỉnh hoặc từ KBNN cấp tỉnh lên KBNN); chuyển vốn xuống (vốn KBNN được chuyển từ KBNN xuống các KBNN cấp tỉnh hoặc từ các KBNN cấp tỉnh xuống các KBNN cấp huyện).

Việc điều chuyển vốn trong hệ thống KBNN được thực hiện theo lệnh. Lệnh điều chuyển vốn bao gồm: lệnh của KBNN cấp trên chuyển vốn cho KBNN cấp dưới; lệnh của KBNN cấp trên yêu cầu KBNN cấp dưới chuyển lên; lệnh do KBNN cấp dưới tự lập để chuyển vốn lên KBNN cấp trên.

2.2.5. Công tác kế toán trong hệ thống Kho bạc Nhà nước

Kế toán KBNN bao gồm cả hai nhiệm vụ: kế toán NSNN và kế toán nội bộ, có chức năng ghi chép, phản ánh, thông tin, kiểm tra, phân tích số hiện có và tình hình biến động về tiền, tài sản của nhà nước giao cho KBNN quản lý; là công cụ quan

trọng để quản lý quỹ NSNN, kiểm tra, kiểm soát tình hình thực hiện thu, chi quỹ NSNN.

Việc tổ chức bộ máy kế toán trong hệ thống KBNN được cân nhắc theo các mô hình tổ chức sau: Mô hình tập trung, mô hình phân tán và mô hình kết hợp vừa tập trung vừa phân tán.

Mô hình tổ chức bộ máy kế toán tập trung: là hình thức tổ chức mà toàn bộ công tác kế toán của đơn vị được tiến hành tập trung tại đơn vị cấp trên. Ở các đơn vị thuộc khác không tổ chức bộ máy kế toán riêng mà chỉ bố trí các nhân viên làm nhiệm vụ thu nhận kiểm tra chứng từ, ghi chép sổ sách phục vụ cho nhu cầu quản lý của đơn vị, chuyển toàn bộ, hồ sơ, chứng từ về đơn vị trên để xử lý và tiến hành công tác kế toán. Theo mô hình này, tất cả các công việc kế toán được tập trung xử lý tại đơn vị cấp trên nên có ưu điểm vượt trội là có khả năng vận dụng các phương tiện kỹ thuật tính toán hiện đại, bộ máy kế toán gọn nhẹ, cung cấp thông tin kịp thời.

Mô hình tổ chức bộ máy kế toán phân tán: là hình thức tổ chức mà công tác kế toán không những được tiến hành ở đơn vị cấp trên mà còn được tiến hành ở những đơn vị kế toán trực thuộc, công việc kế toán ở những đơn vị kế toán trực thuộc do bộ máy kế toán ở nơi đó đảm nhận công việc kế toán ban đầu, kiểm tra xử lý chứng từ đến kế toán chi tiết và kế toán tổng hợp một số hoặc tất cả các phần hành kế toán và lập báo cáo kế toán trong phạm vi của đơn vị. Kế toán đơn vị cấp trên thực hiện tổng hợp số liệu từ báo cáo của các đơn vị trực thuộc gửi lên và phản ánh các nghiệp vụ có tính chất toàn đơn vị, kế toán đơn vị cấp trên lập báo cáo theo quy định của nhà nước đồng thời thực hiện việc hướng dẫn công tác kế toán của các đơn vị thuộc. Theo mô hình này công tác kế toán được xử lý tại từng đơn vị, ngoài ra đơn vị cấp trên còn thực hiện chức năng tổng hợp nên nhược điểm lớn nhất là bộ máy kế toán công kênh, khả năng cung cấp thông tin chậm, mức độ chính xác chưa cao.

Mô hình tổ chức bộ máy kế toán vừa tập trung vừa phân tán: Đây là hình thức tổ chức bộ máy kết hợp hai mô hình trên, bộ máy tổ chức theo hình thức này một số

đơn vị áp dụng tổ chức bộ máy kế toán phân tán (do có nhiều đơn vị trực thuộc và địa bàn rộng), một số đơn vị áp dụng mô hình tổ chức kế toán tập trung (do có ít đơn vị trực thuộc và địa bàn hẹp) nên nhược điểm lớn nhất là không đồng nhất về phương thức quản lý, phức tạp trong điều hành, chậm trong tổng hợp số liệu và cung cấp thông tin.

Sau khi nghiên cứu các mô hình tổ chức bộ máy kế toán trên, về lý thuyết, cả ba mô hình đều có khả năng đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ của hệ thống KBNN, căn cứ vào tính chất hoạt động, biên chế được giao và nguồn lực tài chính hiện có, hệ thống KBNN đã lựa chọn cho mình tổ chức bộ máy kế toán phù hợp với mục đích tiên quyết là quản lý, sử dụng nguồn lực tài chính tiết kiệm, hiệu quả.

Trên thực tế, giai đoạn 1990 - 2007, hệ thống KBNN áp dụng tổ chức bộ máy kế toán phân tán từ Trung ương đến các tỉnh, thành phố, quận, huyện, mỗi đơn vị KBNN là một đơn vị dự toán độc lập. Điều này dẫn đến tình trạng tổ chức bộ máy kế toán phân tán công kênh; công tác lập, phân bổ, chấp hành dự toán có quá nhiều đầu mối; người sử dụng user quá nhiều; phải tổ chức nhiều cuộc kiểm tra, tiêu tốn rất nhiều chi phí; khả năng cung cấp thông tin và tập trung nguồn thu kém.

Hiện nay, KBNN đã áp dụng tổ chức bộ máy kế toán tập trung. Theo đó, KBNN là đơn vị dự toán cấp 2 thuộc Bộ Tài chính, thực hiện phân bổ dự toán cho KBNN cấp tỉnh, tổng hợp báo cáo quyết toán toàn hệ thống. KBNN cấp tỉnh là đơn vị dự toán cấp 3 thuộc KBNN, tổ chức công tác kế toán của đơn vị dự toán cấp 3. KBNN cấp huyện là đơn vị trực thuộc, thực hiện công tác báo sổ. Cơ quan KBNN, Cục CNTT, Trường Nghiệp vụ kho bạc, Tạp chí Quản lý Ngân quỹ Quốc gia tổ chức công tác kế toán của đơn vị dự toán cấp 3 thuộc KBNN.

2.2.6. Quản lý kho quỹ trong hệ thống Kho bạc Nhà nước

a. Quản lý kho tiền trong hệ thống Kho bạc Nhà nước

Kho tiền của KBNN được dùng để bảo quản tiền mặt (bao gồm đồng Việt Nam, ngân phiếu, ngoại tệ), vàng bạc, kim khí quý, đá quý; các loại ấn chỉ và các chứng chỉ có giá (séc, trái phiếu, cổ phiếu...) của nhà nước, của các cơ quan, đơn vị, cá nhân gửi tại KBNN. Kho tiền của hệ thống KBNN đặt tại KBNN các cấp bao

gồm: Kho tiền do KBNN trực tiếp quản lý; kho tiền do KBNN cấp tỉnh trực tiếp quản lý; kho tiền do KBNN cấp huyện trực tiếp quản lý. Các phương tiện an toàn và thiết bị chuyên dụng trong kho tiền gồm có: hệ thống điện, hệ thống báo động chống đột nhập, hệ thống báo cháy tự động, hệ thống chữa cháy, ca-mê-ra truyền hình, các thiết bị chuyên dụng khác (giá kê tiền, két sắt, tủ sắt, máy hút ẩm, hút bụi...).

Kho tiền được tổ chức quản lý bởi Ban Quản lý kho tiền. Ban Quản lý kho tiền gồm có các thành viên: Giám đốc KBNN các cấp, kế toán trưởng, thủ kho. Đối với kho tiền ở KBNN cấp huyện, có thể bố trí thủ quỹ kiêm thủ kho. Giúp việc Ban Quản lý kho tiền còn có nhân viên phụ kho, nhân viên an toàn kho. Ban Quản lý kho tiền có nhiệm vụ: chịu trách nhiệm toàn bộ hoạt động nhập, xuất tài sản và sự an toàn kho tiền, thành viên Ban Quản lý kho tiền trực tiếp quản lý và sử dụng chìa khóa cửa kho tiền; mỗi lần vào, ra kho tiền phải có đủ thành viên Ban Quản lý kho, Ban Quản lý kho có trách nhiệm giám sát những người làm việc trong kho tiền; trực tiếp kiểm kê kho tiền theo định kỳ hoặc đột xuất.

b. Quản lý tiền mặt trong hệ thống Kho bạc Nhà nước

Quỹ Tiền mặt của KBNN: là số tiền mặt thực tế được hình thành từ các hoạt động nghiệp vụ tại mỗi đơn vị KBNN, đảm bảo khả năng chi trả bằng tiền mặt cho các đơn vị thuộc phạm vi phục vụ của KBNN. Tiền mặt trong quỹ của KBNN bao gồm các loại tiền do NHNN Việt Nam phát hành, đã được kiểm đếm, chọn lọc, đóng gói và đã được hạch toán vào sổ kế toán, kho quỹ. Quỹ Tiền mặt của KBNN bao gồm: Quỹ Nghiệp vụ dự trữ và Quỹ Giao dịch tiền mặt. Quỹ Nghiệp vụ dự trữ là số tiền mặt thực tế được hình thành tại các KBNN cấp tỉnh để tiếp quỹ tiền mặt với NHNN với các quỹ giao dịch của các KBNN trực thuộc. Quỹ Giao dịch tiền mặt là số tiền mặt thực tế được hình thành tại các đơn vị KBNN có giao dịch trực tiếp tiền mặt với khách hàng để phục vụ cho hoạt động thu, chi tiền mặt thường xuyên.

Nguyên tắc quản lý tiền mặt: là mọi hoạt động thu, chi, xuất, nhập tiền mặt đều phải thông qua quỹ tiền mặt và được phản ánh đầy đủ, kịp thời trên chứng từ, sổ sách kế toán, kho quỹ; số tiền mặt thực tế tại mọi thời điểm phải luôn khớp đúng

với số tiền ghi trên sổ sách kế toán, kho quỹ. Nghiêm cấm việc ghi giả thu, giả chi tiền mặt tại các đơn vị KBNN.

Quỹ tiền mặt được tổ chức quản lý bởi Ban quản lý quỹ giao dịch, gồm có các chức danh: Giám đốc KBNN các cấp, kế toán trưởng, trưởng quỹ (thủ quỹ). Ban Quản lý quỹ giao dịch có nhiệm vụ: Giám sát mọi hoạt động thu, chi tiền mặt, ngân phiếu; thực hiện việc kiểm kê hàng ngày, kiểm tra đảm bảo an toàn quỹ giao dịch. Bộ máy quỹ giao dịch hoàn chỉnh gồm có: trưởng quỹ, phó trưởng quỹ, thủ quỹ, tổ trưởng tổ thu, tổ trưởng tổ chi và nhân viên kiểm ngân.

c. Kiểm tra, kiểm kê, bàn giao kho quỹ

Giám đốc KBNN phải nắm vững tình hình công tác quản lý kho quỹ, có kế hoạch, tổ chức thực hiện kế hoạch kiểm tra định kỳ hay đột xuất, bảo đảm an toàn kho quỹ thuộc quyền mình quản lý; thông qua công tác kiểm tra, kiểm kê, phát huy những ưu điểm đã đạt được khắc phục những thiếu sót, tồn tại, xử lý nghiêm minh các trường hợp vi phạm chế độ, thất thoát tiền bạc, tài sản của Nhà nước.

Thời gian kiểm tra, kiểm kê: kiểm kê toàn diện công tác quản lý kho quỹ 6 tháng một lần vào ngày 01/01 và 01/7; kiểm kê kho tiền mỗi tháng một lần vào ngày cuối tháng; kiểm kê quỹ giao dịch vào cuối mỗi ngày làm việc.

Hội đồng kiểm tra, kiểm kê: kiểm tra định kỳ, kiểm kê cuối tháng, cuối năm, hội đồng được thành lập gồm có Giám đốc KBNN, Trưởng phòng/tổ Kế toán, Trưởng phòng Thanh tra - Kiểm tra (ở KBNN cấp tỉnh), thủ kho; kiểm tra, kiểm kê đột xuất, thành phần Hội đồng do Giám đốc KBNN cấp trên ra quyết định bằng văn bản; kiểm quỹ giao dịch hàng ngày do Giám đốc KBNN, kế toán trưởng, thủ quỹ thực hiện.

2.3. Đánh giá chung về tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam

2.3.1. Những kết quả đạt được và nguyên nhân

a. Về tổ chức và vận hành hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam

Hệ thống KBNN được tổ chức và vận hành theo mô hình mới từ năm 2015. Đến nay, mô hình tổ chức này ngày càng bộc lộ ưu điểm của nó, giúp cho bộ máy hành chính trở nên tinh gọn, tối giản nhưng vẫn bảo đảm vận hành trơn tru. Chức

năng, nhiệm vụ giữa các đơn vị được phân định rõ ràng, không chồng chéo. Các quy định về phân cấp, phân quyền, các quy trình nghiệp vụ liên quan được rà soát, hoàn thiện theo mô hình tổ chức mới, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của toàn hệ thống KBNN cũng như tại từng đơn vị KBNN.

Về chỉ đạo điều hành, phối hợp thực hiện nhiệm vụ của hệ thống

Các đơn vị thuộc KBNN đã thường xuyên phối hợp chặt chẽ với các đơn vị liên quan thuộc Bộ, chủ động tham mưu, kịp thời đề xuất với Lãnh đạo Bộ Tài chính các giải pháp điều hành ngân quỹ, huy động vốn và kiểm soát chi NSNN phù hợp; phối hợp chặt chẽ với các đơn vị thuộc Bộ trong việc nghiên cứu, xây dựng các đề án, chính sách lớn của ngành Tài chính có liên quan trực tiếp đến hoạt động KBNN.

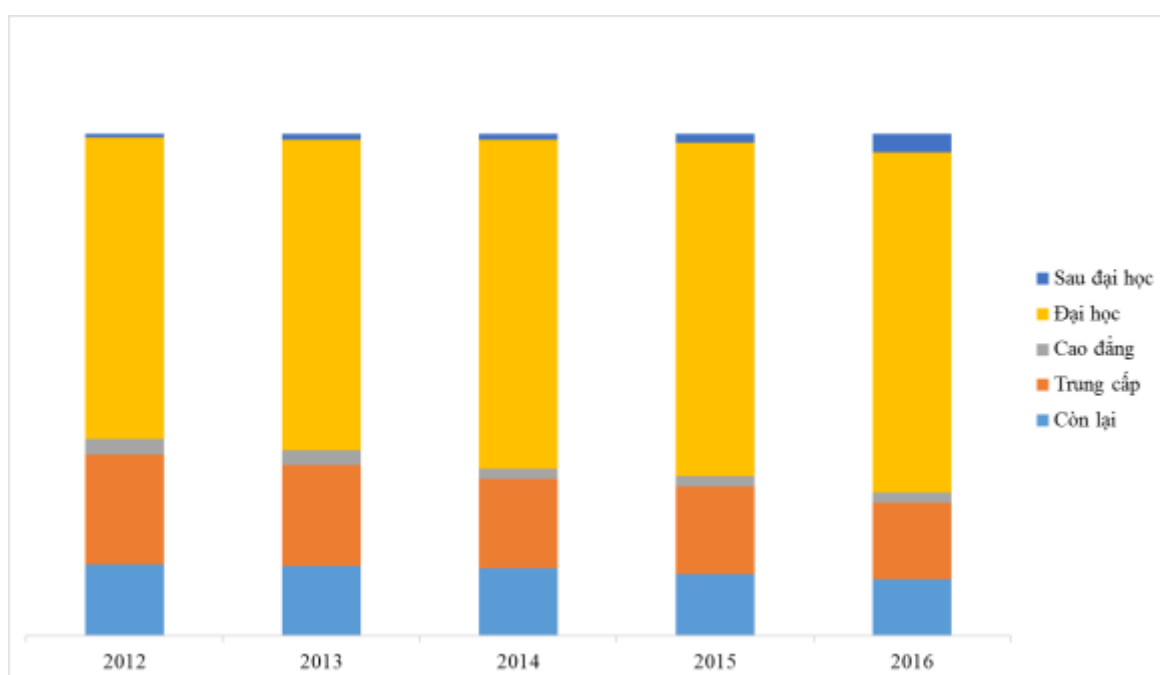
Mối quan hệ trao đổi thông tin hai chiều giữa Trung ương và địa phương luôn được duy trì tốt thông qua nhiều kênh thông tin khác nhau như: Cổng thông tin điện tử nội bộ, Diễn đàn nghiệp vụ KBNN, hội nghị, hội thảo, tập huấn trực tuyến, đi công tác địa phương... Qua đó, các ý kiến chỉ đạo, điều hành của Trung ương được các KBNN địa phương nắm bắt và triển khai kịp thời; những khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện nhiệm vụ tại địa phương cũng kịp thời được phản ánh và tháo gỡ.

Tại địa phương, các đơn vị KBNN thường xuyên phối hợp chặt chẽ với các cơ quan thu trên địa bàn tập trung đầy đủ, kịp thời các khoản thu vào NSNN; tích cực tham mưu, cung cấp đầy đủ thông tin cho các cấp chính quyền địa phương trong công tác quản lý, chỉ đạo điều hành quỹ NSNN; kịp thời công khai, phổ biến các thủ tục hành chính, cơ chế, chính sách mới liên quan đến các đơn vị thụ hưởng NSNN và các chủ đầu tư; định kỳ tổ chức tọa đàm với các chủ đầu tư nhằm tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trong công tác kiểm soát, thanh toán vốn đầu tư.

Về tổ chức bộ máy và đào tạo nguồn nhân lực

KBNN đã không ngừng củng cố, kiện toàn tổ chức bộ máy, nâng cao phẩm chất và trình độ cán bộ để thực hiện tốt các nhiệm vụ chuyên môn chính trị được giao. Lực lượng cán bộ KBNN cũng không ngừng phát triển lớn mạnh cả về số

lượng, chất lượng, cụ thể: năm 1990 có trên 7.400 cán bộ thì đến nay đã có trên 14.500 cán bộ (Phụ lục 3); tỷ lệ cán bộ có trình độ đại học và trên đại học cũng tăng từ 16,7% lên 72,4%, trong đó có hàng trăm cán bộ có trình độ thạc sĩ, tiến sĩ; phẩm chất đạo đức, tinh thần phục vụ, văn minh, văn hóa nghề nghiệp của đội ngũ cán bộ cũng được KBNN thường xuyên quan tâm bồi dưỡng, giáo dục để phục vụ tốt khách hàng và nhân dân.



Sơ đồ 2.7: Trình độ đào tạo về chuyên môn của công chức, viên chức hệ thống Kho bạc Nhà nước giai đoạn 2012 - 2016

b. Về quản lý và điều hành hoạt động của hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam

Hệ thống KBNN đã liên tục phấn đấu, góp phần cùng với toàn ngành Tài chính đạt được nhiều kết quả tích cực trong hoạch định, chính sách, quản lý phân phối nguồn nhân lực của đất nước, tạo động lực mạnh mẽ thúc đẩy nền kinh tế đạt và duy trì tốc độ tăng trưởng khá cao; đóng góp tích cực vào sự nghiệp đổi mới và lãnh mạnh hóa nền tài chính quốc gia thông qua việc tập trung nhanh, đầy đủ nguồn thu cho NSNN, đáp ứng kịp thời các nhu cầu chi tiêu của NSNN, thực hiện các chính sách xã hội và đảm bảo an ninh quốc phòng; huy động một lượng vốn lớn cho đầu tư phát triển kinh tế; kế toán và cung cấp thông tin chính xác về tình hình thu,

chi NSNN, góp phần đắc lực vào việc nâng cao chất lượng quản lý và điều hành tài chính - ngân sách của Quốc hội, Chính phủ và chính quyền các cấp...

Về quản lý thu NSNN

Thực hiện chủ trương nộp thuế trực tiếp qua KBNN, mọi nguồn thu của NSNN được tập trung nhanh hơn vào KBNN, đặc biệt là tiền thuế của khu vực tư doanh và cá thể.

Chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan có liên quan đến công tác thu NSNN được phân định rõ hơn, phù hợp với yêu cầu mới công tác thu thuế hiện nay và những năm sắp tới. Cụ thể như sau:

Đối với cơ quan thu: Hàng ngàn cán bộ thu không còn phải đi thu thuế trực tiếp của từng hộ. Một mặt, tạo điều kiện tập trung vào các công vụ khác; mặt khác, hạn chế đáng kể những tiêu cực trong công tác thu thuế.

Đối với hệ thống KBNN: Có thêm nguồn tiền mặt quan trọng để chủ động bố trí các khoản chi thường xuyên của NSNN, giảm bớt tình trạng phụ thuộc vào ngân hàng về tiền mặt. Vai trò ngân hàng Chính phủ trong việc quản lý quỹ tiền mặt của KBNN đã được khẳng định.

Đối với người nộp thuế: Chủ động nộp thuế vào KBNN theo lịch thông báo, đề cao trách nhiệm và nghĩa vụ đối với nhà nước; tạo tâm thái thoải mái, bình đẳng và an tâm hơn cho người nộp khi tự tay mang tiền nộp vào công quỹ.

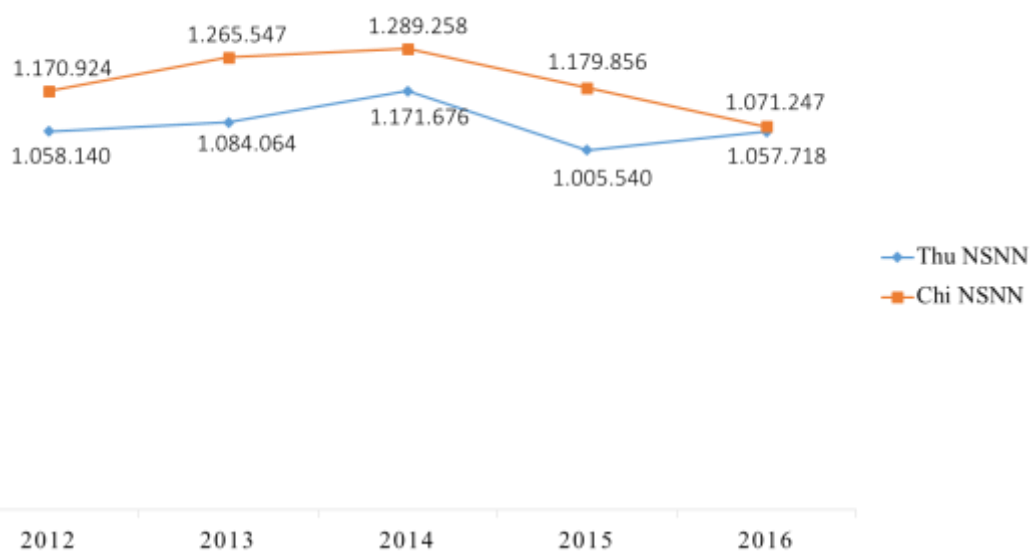
Sự phối hợp giữa các cơ quan tài chính và KBNN trong việc đôn đốc, tập trung và quản lý các nguồn thu của NSNN càng càng được thắt chặt và thúc đẩy phát triển. Đây là nguyên nhân chính mang lại những kết quả nêu trên. Hằng năm, ở nhiều địa phương, KBNN đã phối hợp với các cơ quan tài chính tổ chức hội nghị liên ngành, cùng với UBND sơ kết, đánh giá kết quả và có biện pháp giải quyết kịp thời những khó khăn về xây dựng kế hoạch, đôn đốc, kiểm tra, bố trí địa điểm, phương tiện làm việc...

Về kiểm soát chi NSNN

KBNN đã thực hiện kiểm soát chi NSNN với khối lượng lên tới hàng trăm ngàn tỷ đồng mỗi năm; đồng thời, thường xuyên hoàn thiện cơ chế, quy trình kiểm

soát chi NSNN qua KBNN như: thống nhất chức năng kiểm soát chi trên cả hai lĩnh vực là chi thường xuyên và chi đầu tư; triển khai thực hiện kiểm soát cam kết chi NSNN; thực hiện kiểm soát chi NSNN "một cửa" qua KBNN; thực hiện xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm soát chi NSNN... Qua đó, đã ngăn chặn và từ chối thanh toán nhiều khoản chi NSNN chưa đúng chế độ quy định với khối lượng lên tới hàng trăm tỷ đồng mỗi năm, góp phần thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, phòng chống tham nhũng và nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng NSNN.

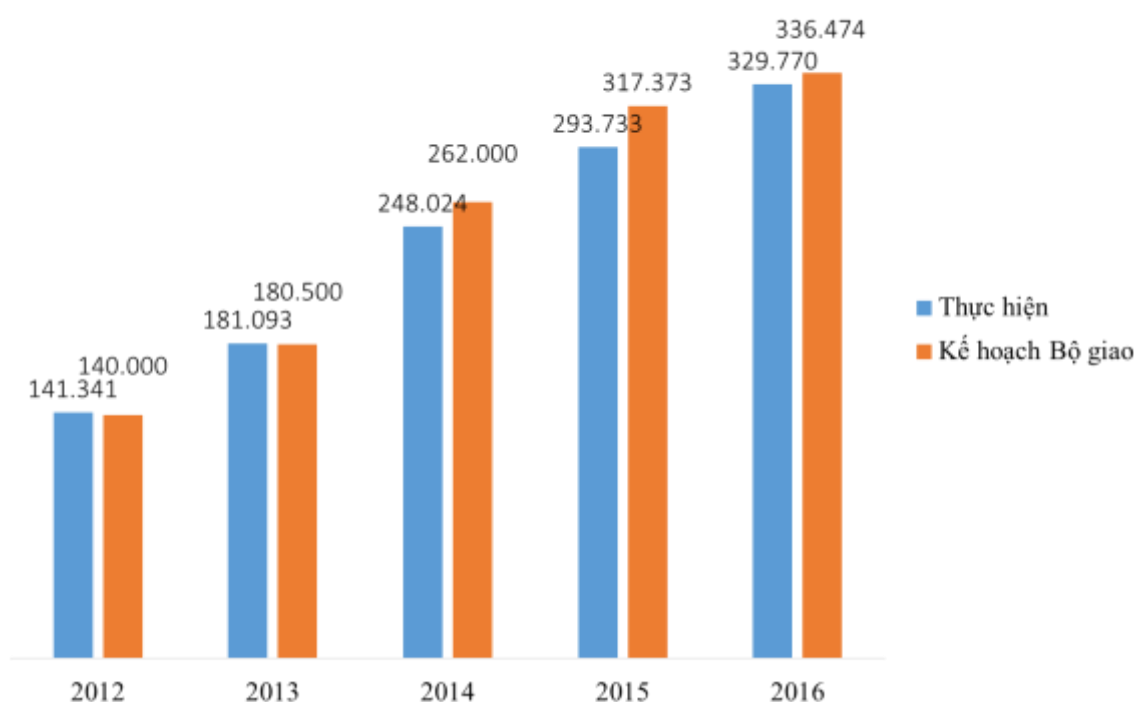
Nguyên nhân là do KBNN đã không ngừng cải tiến quy trình, hình thức thu nộp NSNN, đảm bảo tập trung đầy đủ, kịp thời và hoạch toán chính xác số thu cho ngân sách các cấp. Đặc biệt trong những năm qua, KBNN đã phối hợp với cơ quan thuế, hải quan đưa các ứng dụng CNTT vào công tác thu nộp NSNN; đến nay đã triển khai tại tất cả các đơn vị KBNN trên toàn quốc và với gần 30 ngân hàng thương mại. Qua đó, cải cách và hiện đại hóa công tác thu NSNN và tạo điều kiện thuận lợi cho người nộp thuế (giảm thiểu thời gian và thủ tục nộp NSNN, mở rộng không gian, thời gian cho người nộp thuế; người nộp thuế được tiếp cận các phương thức thu nộp hiện đại...).



Sơ đồ 2.8: Thu - Chi NSNN qua Kho bạc Nhà nước Việt Nam giai đoạn 2012 - 2016 (Tỷ đồng)

Về quản lý ngân quỹ và huy động vốn cho NSNN

KBNN đã làm tốt công tác quản lý điều hành ngân quỹ trong toàn hệ thống, luôn đảm bảo đáp ứng đầy đủ, kịp thời các nhu cầu thanh toán, chi trả của NSNN và các đơn vị giao dịch; đồng thời, sử dụng có hiệu quả nguồn vốn tạm thời nhàn rỗi, kịp thời hỗ trợ cho NSNN khi nguồn thu chưa tập trung kịp.



Sơ đồ 2.9: Kết quả huy động vốn cho NSNN qua Kho bạc Nhà nước Việt Nam giai đoạn 2012 - 2016 (Tỷ đồng)

Nguyên nhân của những kết quả nêu trên là do KBNN đã từng bước cải cách, hiện đại hóa công tác phát hành trái phiếu Chính phủ, từ chỗ chỉ thực hiện bán lẻ trái phiếu kho bạc, đến nay KBNN đã tổ chức, phát hành trái phiếu Chính phủ theo hướng chuyên nghiệp, phù hợp với các thông lệ tốt trên thế giới; tính thanh khoản trái phiếu Chính phủ được cải thiện (thông qua việc phát hành trái phiếu Chính phủ theo số lượng lớn; hoán đổi trái phiếu Chính phủ nhằm tái cơ cấu danh mục trái phiếu Chính phủ trên thị trường); kỳ hạn trái phiếu Chính phủ phát hành được đa dạng hóa đáp ứng nhu cầu các nhà đầu tư; cơ chế điều hành lãi suất bám sát diễn biến thị trường, phù hợp định hướng điều hành chính sách tiền tệ của Nhà nước và

từng bước trở thành lãi suất định hướng trên thị trường vốn. Qua đó, đã thúc đẩy sự phát triển mạnh mẽ của thị trường trái phiếu Chính phủ.

Về công tác kế toán

Sau gần 10 năm triển khai, cuối năm 2013, KBNN đã chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan hoàn thành việc triển khai Hệ thống TABMIS. Là hệ thống tập trung với nhiều cải cách trong quy trình nghiệp vụ, chế độ kế toán theo hướng chuyển từ kế toán tiền mặt sang tiền mặt có điều chỉnh, Hệ thống báo cáo TABMIS đã cung cấp thông tin về tình hình thu, chi NSNN, vay nợ viện trợ kịp thời, chính xác hơn, đáp ứng tốt hơn yêu cầu quản lý.

KBNN đã nghiên cứu xây dựng và được Bộ Tài chính phê duyệt đề án Tổng Kế toán nhà nước theo Quyết định số 1188/QĐ-BTC ngày 30/5/2014. Theo đó, dự kiến đến năm 2020 sẽ hoàn thành việc triển khai kế toán nhà nước với trọng tâm là việc xây dựng các báo cáo tài chính nhà nước. Hệ thống báo cáo này sẽ cung cấp thông tin về tình hình tài sản và nguồn hình thành tài sản của nhà nước; thông tin đánh giá về hiệu quả điều hành NSNN và kết quả hoạt động thu chi NSNN hàng năm; phản ánh thực chất tiềm lực tài chính nhà nước thông qua thông tin về tổng tài sản, tổng nghĩa vụ phải trả của Nhà nước...

Hầu hết các hoạt động nghiệp vụ KBNN đã và đang được tin học hóa, hiện đại hóa như: triển khai thành công trên toàn quốc Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và kho bạc (TABMIS); triển khai dự án Hiện đại hóa thu NSNN và tổ chức phối hợp thu với các ngân hàng thương mại; triển khai thanh toán song phương điện tử với các ngân hàng thương mại trên phạm vi toàn quốc và từng bước tham gia thanh toán điện tử liên ngân hàng với NHNN; triển khai Hệ thống DMFAS cho công tác quản lý nợ trong nước; nâng cấp hệ thống quản lý tài chính và kế toán theo phương án hạch toán tập trung tại KBNN tỉnh.

Về đảm bảo an ninh, an toàn tiền, tài sản do KBNN quản lý

Nhiệm vụ quản lý tiền, tài sản nhà nước giao cho KBNN quản lý luôn được Lãnh đạo KBNN các cấp quan tâm, chỉ đạo sát sao, thông qua nhiều biện pháp như: tăng cường kỷ cương, kỷ luật trong việc chấp hành các cơ chế, chính sách, quy chế,

quy trình nghiệp vụ; quán triệt, chỉ đạo thực hiện nghiêm các quy định về quản lý tài khoản tiền gửi của KBNN tại ngân hàng; tăng cường công tác kiểm tra nội bộ; thực hiện tốt quy chế phối hợp giữa KBNN các cấp với cơ quan công an trên địa bàn trong việc triển khai các biện pháp đảm bảo an ninh, an toàn tuyệt đối tiền, tài sản trong hệ thống KBNN; tổ chức các lớp đào tạo nâng cao trình độ nghiệp vụ cho đội ngũ công chức làm công tác bảo vệ, công tác kiểm soát chi NSNN; thực hiện nghiêm chế độ sao lưu, dự phòng dữ liệu định kỳ; chuẩn bị kịch bản sẵn sàng ứng phó với những tình huống xấu có thể xảy ra làm ảnh hưởng đến an ninh, an toàn tiền và tài sản nhà nước giao cho KBNN quản lý.

Nguyên nhân của những kết quả nêu trên là do KBNN đã thường xuyên quan tâm và chú trọng công tác cải cách hành chính; coi đây là khâu đột phá then chốt để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý theo hướng công khai, minh bạch, đơn giản và giảm thiểu thủ tục, rút ngắn thời gian giao dịch của khách hàng.

2.3.2. Những hạn chế và nguyên nhân

a. Về tổ chức và vận hành hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam

Về chỉ đạo điều hành, phối hợp thực hiện nhiệm vụ của hệ thống

Trong thời gian công tác tổng hợp, báo cáo kết quả công tác đã cơ bản đáp ứng được yêu cầu đề ra, giúp cho Lãnh đạo KBNN, các cơ quan có thẩm quyền (các bộ, ngành) kịp thời nắm bắt được tình hình thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành thuộc lĩnh vực KBNN. Tuy nhiên, vẫn còn có những hạn chế nhất định như sau:

Một, một số KBNN các tỉnh, thành phố chưa thực hiện tốt chế độ báo cáo tình hình hoạt động của đơn vị theo quy định. Trong năm, có một số vụ việc nổi cộm phát sinh tại đơn vị cơ sở nhưng chậm hoặc không báo cáo về KBNN để có chỉ đạo, biện pháp xử lý kịp thời;

Hai, công tác thông tin, báo cáo ở một số lĩnh vực, tại một số thời điểm chưa đáp ứng được yêu cầu về thời gian và chất lượng báo cáo. Một số đơn vị, tại một số thời điểm, có hiện tượng bị dồn việc, quá tải; tiến độ giải quyết công việc chưa đảm bảo yêu cầu đã làm ảnh hưởng đến việc thực hiện nhiệm vụ chung của cơ quan và hệ thống;

Ba, KBNN tổng hợp báo cáo từ các báo cáo của KBNN tỉnh, thành phố gửi về gặp rất nhiều khó khăn;

Bốn, số liệu tổng hợp báo cáo toàn hệ thống thiếu chính xác;

Năm, chưa tạo môi trường làm việc hiện đại, minh bạch, chưa giảm thiểu giấy tờ, tiết kiệm chi phí, đảm bảo thời gian trong việc lập, gửi - nhận và tổng hợp báo cáo;

Sáu, việc bố trí công chức tổng hợp báo cáo toàn hệ thống còn gặp khó khăn;

Bảy, khi cần báo cáo đột xuất theo yêu cầu của cấp có thẩm quyền, hoặc báo cáo tình hình, số liệu qua các thời kỳ hết sức khó khăn.

Về tổ chức bộ máy và đào tạo nguồn nhân lực

Mô hình tổ chức KBNN mới đi vào hoạt động từ năm 2015. Về cơ bản, tổ chức bộ máy của hệ thống KBNN hiện nay đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ. Tuy nhiên, nhiệm vụ mới thanh tra chuyên ngành đã đặt ra cho hệ thống KBNN một số hạn chế về nguồn nhân lực như sau:

Thứ nhất, chất lượng cán bộ làm công tác thanh tra hiện nay nhiều nơi chưa đáp ứng được yêu cầu, còn nhiều cán bộ mới, chưa trải qua kinh nghiệm thực tế, đối với cán bộ lớn tuổi thì trình độ, năng lực có nhiều hạn chế. Điều đó đặt ra yêu cầu đào tạo, bồi dưỡng, cập nhật bổ sung kiến thức cho công chức được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành nói riêng và công chức làm công tác thanh tra nói chung.

Thứ hai, theo số liệu thống kê tại thời điểm 31/5/2014, số lượng đơn vị giao dịch qua hệ thống KBNN là 118.123 đơn vị, số tài khoản giao dịch trong hệ thống KBNN là 422.352 tài khoản; số dự án đầu tư xây dựng cơ bản qua KBNN kiểm soát chi đang thực hiện 171.458 dự án, trong khi số lượng công chức thanh tra, kiểm tra năm 2014 là 289 người, đến hết năm 2016, số lượng công chức thanh tra, kiểm tra là 424 người.

Thứ ba, ngoài ra, số lượng các đơn vị sử dụng ngân sách là đối tượng thanh tra chuyên ngành từ Trung ương đến địa phương là rất lớn và nằm rải rác trên các địa bàn các xã, phường, quận, huyện, thành phố, trong khi đó tổ chức bộ máy và công

chức thanh tra chuyên ngành của hệ thống KBNN chỉ có ở Trung ương (Vụ Thanh tra - Kiểm tra) và ở cấp tỉnh (Phòng Thanh tra - Kiểm tra). Hoạt động thanh tra chuyên ngành KBNN thực hiện thanh tra đối với đối tượng thanh tra là các cơ quan, tổ chức, cá nhân sử dụng NSNN. Như vậy, lực lượng cán bộ thanh tra, kiểm tra trong toàn hệ thống KBNN còn quá mỏng so với số lượng đối tượng thanh tra. Theo số liệu thống kê nêu trên thì cứ khoảng gần 30 năm, các đoàn thanh tra chuyên ngành KBNN mới có điều kiện thanh tra lần thứ hai đối với một đối tượng thanh tra.

Ngoài một số nguyên nhân nêu trên, có thể kể đến các nguyên nhân chung là trong công tác chỉ đạo điều hành, lãnh đạo ở một số KBNN tỉnh, thành phố chưa thật sự sát sao, thường xuyên đôn đốc, kiểm tra; việc sắp xếp, bố trí cán bộ chuyên trách chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ như: trình độ, năng lực của công chức (cả về chuyên môn nghiệp vụ, kỹ năng và kiến thức về pháp luật), thiếu về số lượng dẫn đến việc triển khai nhiệm vụ gặp nhiều khó khăn.

b. Về quản lý và điều hành hoạt động của hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam

Về quản lý thu NSNN

Công tác thu thuế qua KBNN ở nhiều địa phương chưa được quan tâm đúng mức. Việc phân định đối tượng và phạm vi nộp thuế qua KBNN chưa rõ ràng. KBNN và các cơ quan thu chưa có tổng kết, đánh giá liên ngành để rút kinh nghiệm và có giải pháp cải tiến thích hợp. Chính quyền địa phương nhiều nơi chưa thực hiện đúng các quy định và hướng dẫn về công tác thu NSNN qua KBNN.

Cơ quan thu chưa gửi kế hoạch thu NSNN hàng tháng, hàng quý để KBNN chủ động bố trí lực lượng thu cho phù hợp. Việc thu thuế bằng đồng Việt Nam về cơ bản là hoàn thiện, nhưng việc thu thuế bằng ngoại tệ, hiện vật và ngày công lao động nhiều địa phương còn lúng túng, chưa thực hiện thống nhất.

Việc quản lý chứng từ, biên lai, trình tự, thủ tục nộp thuế chưa thống nhất và chưa hợp lý, một mặt gây phiền hà cho người nộp thuế, mặt khác, chưa đề cao trách nhiệm của KBNN trong việc phối hợp kiểm tra, kiểm soát và đôn đốc thu thuế.

Về kiểm soát chi NSNN

Đối với cơ quan tài chính, KBNN thiếu cơ sở pháp lý cần thiết để thực hiện kiểm tra, kiểm soát từng khoản chi NSNN. Do vậy, cấp phát chi NSNN đối với cơ quan tài chính thực hiện chỉ mang tính chất phân bổ NSNN, còn đối với KBNN thực chất chỉ là xuất quỹ NSNN. Cơ quan tài chính chưa nắm sát được nhu cầu và tình hình thực tế chi tiêu của các đơn vị sử dụng NSNN, nhưng vẫn phải bố trí ở các đơn vị sử dụng NSNN. Mặt khác, trách nhiệm của cơ quan tài chính, KBNN, các bộ, ban, ngành, cơ quan, đơn vị sử dụng NSNN chưa được phân định cụ thể, rõ ràng, chức năng quản lý chồng chéo, song công tác kiểm tra, kiểm soát lại bị buông lỏng.

Đối với các đơn vị sử dụng NSNN, thiếu chủ động trong việc sử dụng kinh phí được cấp, do chưa nắm sát thực tế nhu cầu chi tiêu. Nhiều đơn vị chưa ghi kế hoạch chi NSNN đã tìm mọi cách để sử dụng kinh phí được cấp, không quan tâm đến việc chấp hành chi đúng mục đích, định mức và dự toán được duyệt.

c. Nguyên nhân của những hạn chế

Nguyên nhân là do từ trước đến nay, hoạt động thanh tra của KBNN chỉ tập trung thanh tra, kiểm tra nội bộ trong hệ thống KBNN chưa thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành đối với các đơn vị ngoài hệ thống KBNN. Do vậy, việc chuẩn bị đồng bộ về cơ chế, chính sách, về tổ chức nhân sự và lực lượng cho công tác thanh tra chuyên ngành cần phải được triển khai theo một lộ trình, kế hoạch lâu dài. Bên cạnh đó, nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành KBNN là một nhiệm vụ hoàn toàn mới, cán bộ làm công tác thanh tra trong quá trình vừa nghiên cứu, vừa tập dượt nên còn thiếu kinh nghiệm, hiệu quả chưa cao. Ngoài ra, việc nghiên cứu các văn bản liên quan trước khi thực hiện công tác thí điểm thanh tra chuyên ngành chưa sâu, nên nhiều đơn vị còn lúng túng chưa xác định đúng nội dung, phạm vi của thanh tra chuyên ngành KBNN.

Ngoài một số nguyên nhân nêu trên, có thể kể đến các nguyên nhân chung là trong công tác chỉ đạo điều hành, lãnh đạo ở một số KBNN tỉnh, thành phố chưa thật sự sát sao, thường xuyên đôn đốc, kiểm tra; việc sắp xếp, bố trí cán bộ chuyên

trách chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ như: trình độ, năng lực của công chức (cả về chuyên môn nghiệp vụ, kỹ năng và kiến thức về pháp luật), thiếu về số lượng dẫn đến việc triển khai nhiệm vụ gặp nhiều khó khăn.

Kết luận chương 2

Từ nghiên cứu tổ chức hệ thống KBNN Việt Nam cho thấy: Hệ thống pháp luật dành cho hệ thống kho bạc ngày một hoàn thiện từ tổ chức, thẩm quyền, chức năng, nhiệm vụ cụ thể đến chế độ, chính sách nên hoạt động của hệ thống kho bạc đã có nhiều thành tích đáng khích lệ. Những thành tựu trong việc phát triển chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy KBNN là những thành tựu có tính cơ bản, có ý nghĩa cực kỳ quan trọng. Nó là yếu tố quyết định sự thành công của hệ thống KBNN, nó khẳng định vai trò, vị trí không thể thiếu của KBNN trong bộ máy quản lý Nhà nước nói chung và bộ máy quản lý tài chính nhà nước nói riêng.

Tuy nhiên, bên cạnh đó cũng còn những mặt hạn chế như đã nêu trên. Nguyên nhân của những mặt hạn chế đó bao gồm cả nguyên nhân khách quan và nguyên nhân chủ quan. Trong giai đoạn hiện nay, đất nước đang bước vào thời kỳ mới, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đặt ra những nhu cầu bức thiết đòi hỏi phải giải quyết những vấn đề vừa cơ bản, vừa cấp bách. Do đó, vấn đề hoàn thiện tổ chức hệ thống KBNN vừa cấp thiết trước mắt, vừa có ý nghĩa chiến lược lâu dài.

Chương 3

YÊU CẦU, QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN TỔ CHỨC HỆ THỐNG KHO BẠC NHÀ NƯỚC VIỆT NAM

3.1. Yêu cầu hoàn thiện tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam

Tinh thần Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013 khẳng định tính bức thiết, tất yếu phải xây dựng, hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức. Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. [21, Điều 2]

Nhà nước pháp quyền là nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật. Pháp luật trong nhà nước pháp quyền là pháp luật mang tính nhân văn, nhân đạo, phục vụ con người, vì con người. Tất cả các cơ quan nhà nước, các cán bộ, công chức và mọi người trong xã hội phải tôn trọng pháp luật, nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật; không ngừng mở rộng bảo đảm và bảo vệ các quyền tự do lợi ích của công dân; thiết lập mối quan hệ trách nhiệm qua lại giữa công dân với nhà nước và giữa nhà nước với công dân.

Xây dựng, hoàn thiện nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa hiện nay là dựa trên những quan điểm và đặc trưng cơ bản của nhà nước pháp quyền. Trong đó, nội dung đầu tiên là xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật bắt đầu từ Hiến pháp và khẳng định tính tối thượng của pháp luật. Pháp luật là công cụ quản lý chủ yếu của nhà nước. Mọi cơ quan tổ chức, cá nhân đều phải tuân thủ pháp luật, bình đẳng trước pháp luật, nếu vi phạm pháp luật đều bị xử lý theo đúng pháp luật.

Để từng bước xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền ở nước ta cần phải: kiên trì và vận dụng sáng tạo những nguyên lý cơ bản của Chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, các quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về xây

dựng và hoàn thiện nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; hoàn thiện hệ thống pháp luật về nội dung và hình thức, về cải cách bộ máy hành chính, về quyền công dân; bên cạnh các yêu cầu về hoàn thiện nhà nước pháp quyền, còn có một số yêu cầu khác cũng cần phải chú ý, quan tâm. Đó là, hoàn thiện hơn nữa công tác quản lý quỹ NSNN, kiểm tra, giám sát, đảm bảo NSNN mà chủ yếu là từ tiền thuế của nhân dân được sử dụng đúng mục đích, hiệu quả; tuyên truyền, phổ biến, giáo dục phát luật nhằm nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật của mọi tầng lớp nhân dân.

Quản lý NSNN là một trong những nhiệm vụ hàng đầu của ngành Tài chính, đảm bảo duy trì sự tồn tại và tạo điều kiện để nhà nước thực hiện chức năng của mình. Hoàn thiện tổ chức hệ thống KBNN là trước tiên nhằm đáp ứng yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay; sau là để đáp ứng yêu cầu lành mạnh hóa ngành Tài chính nước nhà, góp phần quản lý NSNN (mà nguồn thu chủ yếu là từ tiền thuế của nhân dân) hiệu quả, tiết kiệm.

3.2. Mục tiêu và quan điểm hoàn thiện tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam

3.2.1. Mục tiêu hoàn thiện

Mục tiêu hoàn thiện hệ thống KBNN phải nhằm xây dựng KBNN hiện đại, hoạt động an toàn, hiệu quả và phát triển ổn định vững chắc trên cơ sở cải cách thể chế chính sách gắn với hiện đại hóa và phát triển nguồn nhân lực; tăng cường cải cách thủ tục hành chính gắn với hiện đại hóa hệ thống CNTT. Đến năm 2020, các hoạt động KBNN được thực hiện trên nền tảng CNTT hiện đại và hình thành kho bạc điện tử; đồng thời, nghiên cứu, hoàn thiện các quy định pháp lý có liên quan đến các chức năng, nhiệm vụ chủ yếu của KBNN (như quản lý quỹ NSNN, quản lý ngân quỹ, báo cáo tài chính nhà nước,...) để hướng tới việc xây dựng và hình thành Luật Kho bạc giai đoạn 2020 - 2030.

3.2.2. Quan điểm hoàn thiện

Để hoàn thiện tổ chức hệ thống KBNN, việc hoàn thiện phải được thực hiện trên cơ sở những quan điểm cơ bản sau:

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ phù hợp với xu hướng cải cách tài chính công và Chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020; đồng thời, tổ chức triển khai có hiệu quả các chức năng, nhiệm vụ mới về tổng kế toán nhà nước, thanh tra chuyên ngành,... đảm bảo hoạt động của hệ thống luôn được ổn định, đáp ứng nhu cầu phát triển của nền kinh tế - xã hội của nước ta.

Thứ hai, tập trung các nguồn lực tài chính, nhân lực,... để hoàn thành và triển khai các dự án CNTT trọng điểm của hệ thống KBNN giai đoạn 2016 - 2020, đảm bảo CNTT của KBNN phát triển cả về chiều rộng lẫn chiều sâu. Lấy CNTT làm bước đột phá trong hiện đại hóa và cải cách hoạt động KBNN; đồng thời, kết hợp chặt chẽ giữa hiện đại hóa CNTT với việc hoàn thiện các chính sách, quy trình nghiệp vụ để từng bước tạo nên công nghệ kho bạc hiện đại, cụ thể: cung cấp đầy đủ các dịch vụ công trực tuyến của KBNN để hình thành kho bạc điện tử; triển khai đầy đủ các ứng dụng CNTT phục vụ các chức năng quản lý của KBNN (quản lý quỹ NSNN; quản lý ngân quỹ; huy động vốn và tổng kế toán); hoàn thiện và nâng cấp hạ tầng CNTT của KBNN theo mô hình ảo hóa và điện toán đám mây; ứng dụng CNTT cho tất cả các mảng quản trị nội bộ của KBNN, đảm bảo toàn bộ các hoạt động điều hành nội bộ được thực hiện trên môi trường mạng,...

Thứ ba, hoàn thiện tổ chức bộ máy và phát triển nguồn nhân lực để đủ sức triển khai thực hiện được các mục tiêu, yêu cầu và nhiệm vụ được nhà nước giao trong giai đoạn tới, cụ thể:

Một, tổ chức kiện toàn mô hình tổ chức theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của hệ thống KBNN trực thuộc Bộ Tài chính, đảm bảo tổ chức bộ máy tinh gọn, hiện đại, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả và chuyên nghiệp;

Hai, chú trọng bồi dưỡng đào tạo, nâng cao năng lực, phẩm chất, đạo đức nghề nghiệp của đội ngũ cán bộ KBNN, coi đây là yếu tố cơ bản quyết định đến sự phát triển và bền vững của hệ thống KBNN; đổi mới công tác tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng, quy hoạch cán bộ,... để xây dựng đội ngũ cán bộ tinh thông về chuyên môn,

nghiệp vụ, có phẩm chất đạo đức vững vàng, đảm bảo hoàn thành tốt chức năng, nhiệm vụ chính trị đã được Đảng và Chính phủ giao.

Thứ tư, tập trung đẩy mạnh công tác cải cách thủ tục hành chính, lấy chất lượng cao trong quản lý và phục vụ các đơn vị giao dịch là mục tiêu của công tác cải cách hành chính KBNN, tiến hành rà soát và hoàn thiện cơ chế, quy trình thủ tục trong thu, chi NSNN theo hướng: đơn giản hóa và giảm thiểu thủ tục hành chính, đảm bảo tính công khai, rõ ràng và minh bạch; giảm chi phí thời gian và vật chất cho các đơn vị, cá nhân khi thực hiện thu, chi tại KBNN; xây dựng và thực hiện cơ chế "một cửa" trong giao dịch với khách hàng,... nhằm tạo thuận lợi nhất cho tất cả các đơn vị, cá nhân khi giao dịch tại KBNN.

3.3. Các giải pháp hoàn thiện tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam

3.3.1. Hoàn thiện hệ thống thể chế, khuôn khổ pháp lý và tăng cường địa vị pháp lý của hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam

KBNN cần đẩy mạnh xây dựng khuôn khổ pháp lý đầy đủ, đồng bộ nhằm tạo môi trường và hành lang cho hoạt động cải cách tài chính công, đồng thời, nâng tầm vị trí và tăng cường địa vị pháp lý của KBNN; trong đó, hoạt động KBNN theo nguyên tắc khuôn khổ pháp lý phải đi trước một bước để đảm bảo có đủ thời gian vật chất và các điều kiện khác cho việc triển khai thực hiện.

Để thực hiện được những mục tiêu đó, KBNN cần phải thực hiện các giải pháp cụ thể như sau:

Thứ nhất, pháp lý hóa cao hơn một số vấn đề lớn thuộc lĩnh vực KBNN (khái quát hóa để chuyển một số quy định hiện nay đang được quy định tại các nghị định, thông tư lên quy định tại luật), như: quản lý ngân quỹ và huy động vốn; tổng kế toán và quyết toán ngân sách; cụ thể:

Một, theo dõi, rà soát, trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung Luật NSNN cho phù hợp với xu hướng cải cách hành chính, yêu cầu quản lý tài chính công trong giai đoạn tới và phù hợp với các thông lệ quốc tế;

Hai, xây dựng Luật Quản lý ngân quỹ nhằm đạt được mục tiêu, yêu cầu về quản lý ngân quỹ an toàn và hiệu quả;

Ba, trước yêu cầu thực tiễn hiện nay cũng như xét về lâu dài thì hoạt động của KBNN phải được dựa trên khung pháp lý cao nhất là Luật Kho bạc, vì vậy, phải xúc tiến xây dựng Luật Kho bạc, trình Quốc Hội xem xét, thông qua dự án luật trước khi kết thúc nhiệm kỳ này.

Thứ hai, rà soát, hoàn thiện các quy định luật pháp có liên quan đến lĩnh vực KBNN, đặc biệt là một số quy định của các luật hiện hành còn vướng mắc gây ảnh hưởng đến quá trình triển khai thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của KBNN, như: Luật NHNN năm 2010; Pháp lệnh Quản lý ngoại hối và Nghị định hướng dẫn Pháp lệnh; Luật NSNN năm 2015;... Cụ thể:

Một, nghiên cứu sửa đổi, bổ sung chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của KBNN cho phù hợp với Chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020;

Hai, nghiên cứu đánh giá và bổ sung thêm một số nội dung quản lý mới phù hợp với định hướng cải cách quản lý tài chính công có liên quan đến KBNN (bản chất là mở rộng chức năng, nhiệm vụ của KBNN so với hiện nay);

Ba, xây dựng nghị định của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong quản lý và kiểm soát chi NSNN.

3.3.2. Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực

Nhà nước đã có nhiều chủ trương, chính sách về vấn đề đào tạo vào đào tạo lại cán bộ, để hoàn thiện tổ chức hệ thống KBNN cần có chiến lược đào tạo và đào tạo lại cán bộ phù hợp với yêu cầu, điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của mình. Mục tiêu là nâng cao kiến thức, kỹ năng thực hành và phương pháp xử lý theo những nội dung chuyên môn mà từng cán bộ hoặc từng loại cán bộ cần có để họ công tác đạt năng suất, chất lượng cao.

Xuất phát từ yêu cầu nhiệm vụ và thực trạng trình độ chuyên môn, trình độ chính trị, năng lực lãnh đạo và tổ chức thực hiện của đội ngũ cán bộ công chức; xác định đúng chức danh, tiêu chuẩn của từng loại đối tượng để đào tạo bồi dưỡng theo chương trình, nội dung và phương pháp thích hợp.

Việc bồi dưỡng kiến thức chuyên môn nghiệp vụ mà KBNN đang làm và sẽ làm, nhằm làm cho từng cán bộ, công chức trở thành chuyên gia trên từng lĩnh vực mà mình phụ trách, giải quyết được các yêu cầu mà thực tiễn đặt ra, ngoài ra còn phải bồi dưỡng kiến thức về quản lý kinh tế, pháp luật, trình độ chính trị, tin học, ngoại ngữ.

Trong vấn đề đào tạo, bồi dưỡng, chất lượng được đặt lên hàng đầu, muốn công tác đào tạo, bồi dưỡng đạt chất lượng tốt phải cần đến nhiều yếu tố, chú trọng nhất là nội dung, chương trình, giảng viên và phương pháp truyền đạt, nội dung phải sát đúng yêu cầu của người học và yêu cầu thực tiễn từng giai đoạn, đặc biệt bồi dưỡng kỹ năng, thao tác nghiệp vụ, quy trình xử lý cụ thể, nhất là quy trình thu chi NSNN.

Để nắm chắc đối tượng, cần phải khảo sát, lựa chọn, phân loại và phân định lịch trình đào tạo cho từng loại cán bộ, để vừa không ảnh hưởng đến công việc chuyên môn, nhất là những người trực tiếp giao dịch với khách hàng, vừa không ảnh hưởng đến kết quả học tập. Nguyên tắc chung là mọi cán bộ KBNN đều phải qua đào tạo và đào tạo lại đúng chuyên môn và thường xuyên bồi dưỡng nâng cao kiến thức.

Cán bộ lãnh đạo và cán bộ nghiệp vụ KBNN đều phải được trang bị những kiến thức cơ bản về tài chính, ngân hàng, tiền tệ. Nếu là cán bộ lãnh đạo, phải bồi dưỡng kỹ năng lãnh đạo, nếu là chuyên môn nghiệp vụ thì phải bồi dưỡng để chuyên sâu nghiệp vụ... Ngoài tiêu chuẩn công chức theo quy định chung của Nhà nước, còn phải quy định tiêu chuẩn cụ thể tất cả các loại cán bộ, công chức KBNN, trên cơ sở đó xây dựng quy hoạch cán bộ lãnh đạo các bộ phận chuyên môn và lãnh đạo các cấp KBNN, lập kế hoạch đào tạo cho ngành KBNN.

KBNN đã có Trường Nghiệp vụ kho bạc. Đây là đơn vị chuẩn bị giáo trình, giảng viên, lập kế hoạch đào tạo, chuẩn bị điều kiện vật chất cho việc đào tạo cán bộ, công chức trong ngành. Giáo trình phải phù hợp với chương trình giảng dạy và với từng loại nghiệp vụ; giảng viên chủ yếu là cán bộ, công chức trong ngành KBNN kiêm chức (kể cả cán bộ, công chức KBNN đã nghỉ hưu) có trình độ sư

phạm, có nghiệp vụ chuyên môn sâu, ngoài ra cũng cần phải có giảng viên mời bên ngoài để giảng dạy những kiến thức mở rộng.

Việc đào tạo, bồi dưỡng phải đa dạng về hình thức: tập trung và không tập trung; đào tạo tại chỗ và gửi đi các trường; ngắn hạn và dài hạn; bồi dưỡng theo chuyên đề và bồi dưỡng kiến thức tổng hợp.

Hàng năm, cần lựa chọn một số cán bộ trẻ có phẩm chất tốt, có khả năng tiếp thu tốt, có lòng yêu ngành, yêu nghề để cử đi đào tạo cơ bản ở trong và ngoài nước. Đặc biệt, cần gấp rút kiện toàn và đào tạo đội ngũ cán bộ tin học có trình độ cao, có khả năng xây dựng và phát triển CNTT ở tất cả các đơn vị KBNN, tiến tới hình thành Kho bạc điện tử.

3.3.3. Tập trung hiện đại hoá công nghệ quản lý, cơ sở vật chất, kỹ thuật

KBNN là ngành quản lý một khối lượng lớn tài sản của nhà nước, trực tiếp thực hiện giao dịch với hàng vạn đối tượng nên cần phải có hệ thống kho quỹ đảm bảo tuyệt đối an toàn; nơi tiếp khách, giao dịch phải đủ chỗ, văn minh, lịch sự.

Thời gian qua, chính quyền và các ngành chức năng tại nhiều địa phương đã tạo điều kiện thuận lợi cho KBNN hoạt động, từ cấp đất làm trụ sở, giải phóng mặt bằng, cho vay vốn xây dựng. Tuy nhiên, đến nay vẫn còn nhiều KBNN (nhất là cấp huyện) còn thiếu chỗ làm việc, phương tiện làm việc hoặc hư hỏng, xuống cấp, chưa được thay thế.

Bên cạnh đó, trong thời đại CNTT phát triển nhanh như hiện nay, cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 tác động mạnh mẽ trên nhiều lĩnh vực, việc trang bị thiết bị tin học là một đòi hỏi cấp thiết, tạo điều kiện thuận lợi để có thông tin nhanh, chính xác báo cáo cho các cơ quan quản lý nhà nước về thu, chi NSNN và các hoạt động liên quan, phục vụ cho các đối tượng giao dịch, thanh toán, chuyển tiền, thanh toán trái phiếu Chính phủ.

KBNN phải tập trung các nguồn lực để nhanh chóng đẩy mạnh hiện đại hóa CNTT, thống nhất nhận thức và hành động trong hệ thống để phát triển CNTT phù hợp với sự phát triển chung của nền kinh tế trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, đảm bảo ứng dụng có hiệu quả CNTT vào tất cả các mặt hoạt động nghiệp vụ

KBNN (quản lý quỹ NSNN, quản lý ngân quỹ, tổng kế toán...) cũng như công tác quản trị điều hành nội bộ hệ thống; việc cung cấp, trao đổi thông tin không chỉ dừng lại trong nội bộ KBNN hoặc giữa KBNN - cơ quan thuế - cơ quan hải quan - ngân hàng, mà còn tiến tới mở rộng đến các bộ, ngành liên quan, các đơn vị sử dụng ngân sách, đối tượng nộp thuế... Có như vậy, hệ thống CNTT của KBNN với nòng cốt là hệ thống TABMIS mới thực sự thành hạt nhân trong hệ thống thông tin tài chính tích hợp, đảm bảo phát huy hiệu quả cao và từ đó cung cấp đầy đủ, kịp thời hơn các báo cáo tài chính nhà nước phục vụ cho việc quản lý, điều hành của Quốc hội, Chính phủ, Bộ Tài chính và các cấp chính quyền địa phương. Cụ thể:

Một, ứng dụng CNTT hiện đại vào hoạt động của KBNN; trong đó, ưu tiên đầu tư sử dụng các phần mềm tiên tiến trên thế giới phù hợp với yêu cầu quản lý tài chính - ngân sách trong tình hình mới và theo thông lệ quốc tế;

Hai, huy động các nguồn lực tài chính để thực hiện đầu tư cho ứng dụng và phát triển CNTT KBNN; chú trọng thu hút nguồn vốn ngoài nước cho các dự án hiện đại hoá, tập trung vào dự án hệ thống thông tin quản lý ngân sách và kho bạc của giai đoạn hiện nay và hướng mở rộng của dự án;

Ba, xây dựng cơ sở dữ liệu để lưu trữ, phục vụ vòng tác báo cáo, tổng hợp của toàn hệ thống.

Trong việc xây dựng cơ sở vật chất và kỹ thuật của hệ thống KBNN, vấn đề cần được ưu tiên hàng đầu là thiết bị tin học và thiết bị bảo đảm an toàn tuyệt đối kho quỹ.

3.3.4. Tăng cường công tác thông tin tuyên truyền

Thứ nhất, để tuyên truyền có hiệu quả, bản thân mỗi cán bộ công chức KBNN phải làm tròn chức trách, nhiệm vụ của mình, nhất là những cán bộ, công chức trực tiếp thực hiện giao dịch với khách hàng, tiếp công dân, phải tạo được ấn tượng tốt đẹp với khách hàng về thái độ làm việc, giao tiếp, phương pháp giải quyết công việc.

Thứ hai, sử dụng tốt các phương tiện thông tin đại chúng như báo, đài, Internet, Tạp chí Quản lý Ngân quỹ Quốc gia... để tuyên truyền những nội dung

cần thiết về hoạt động của KBNN; có cơ chế cộng tác viên, lựa chọn các thông tin có tác dụng tích cực để đăng tải, quy định chế độ bảo mật tài liệu, sự kiện, kỷ luật phát ngôn trong hệ thống KBNN.

Thứ ba, mỗi dịp có lễ kỉ niệm của đất nước, của ngành Tài chính, của KBNN, cần có hình thức tuyên truyền bằng băng-rôn, cờ, biểu ngữ; các cuộc thi tìm hiểu về KBNN hoặc những sự kiện liên quan đến KBNN; các giải đấu thể dục, thể thao.

Thứ tư, chế độ thông tin, báo cáo với trong và ngoài ngành KBNN phải được chấp hành nghiêm túc, báo cáo cần có quy chế về nội dung, hình thức, thời gian, đối tượng báo cáo.

Thứ năm, thông qua những cuộc hội thảo khoa học trong và ngoài ngành, làm rõ quyền hạn và trách nhiệm của KBNN xuất phát từ các luận cứ khoa học và yêu cầu của thực tiễn.

Thứ sáu, các đơn vị KBNN cần thực hiện tốt vai trò tham mưu cho cấp ủy và chính quyền địa phương; báo cáo, thông tin (tình hình, số liệu) cần thiết để giúp cho công tác quản lý, điều hành trên phạm vi địa bàn; đồng thời tạo điều kiện thuận lợi và có hiệu quả cho các tổ chức và cá nhân trong quá trình giao dịch với KBNN.

3.3.5. Tăng cường hợp tác quốc tế

Quá trình toàn cầu hóa đã làm cho hội nhập kinh tế quốc tế trở thành một trào lưu, một xu thế tất yếu. Bất cứ một nền kinh tế nào muốn không bị gạt ra ngoài lề của dòng chảy phát triển, đều phải nỗ lực hội nhập vào xu thế chung, điều chỉnh chính sách, mở cửa thị trường. Thực hiện Chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020 với mục tiêu là xây dựng KBNN hiện đại, hoạt động an toàn, hiệu quả và phát triển ổn định vững chắc trên cơ sở cải cách thể chế, chính sách, hoàn thiện tổ chức bộ máy, gắn với hiện đại hoá công nghệ và phát triển nguồn nhân lực để thực hiện tốt các chức năng: quản lý quỹ NSNN và các quỹ tài chính nhà nước; quản lý ngân quỹ và quản lý nợ Chính phủ; tổng kế toán nhà nước nhằm tăng cường năng lực, hiệu quả và tính công khai, minh bạch trong quản lý các nguồn lực tài chính của Nhà nước.

Như vậy có thể thấy rằng, với xu hướng hội nhập và hợp tác quốc tế hiện nay và định hướng phát triển hội nhập kinh tế quốc tế và quan hệ đối ngoại của Đảng, Nhà nước, chiến lược phát triển nền tài chính công cũng như Chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020, đòi hỏi phải có một kế hoạch để mở rộng và phát triển quan hệ hợp tác quốc tế với nhiều nước, nhiều tổ chức tài chính quốc tế để học hỏi kinh nghiệm, tư vấn chuyên gia trong nhiều lĩnh vực khác nhau nhằm đáp ứng được yêu cầu hoàn thiện và phát triển hệ thống KBNN ngày càng vững mạnh và đóng một vai trò quan trọng trong nền tài chính quốc gia.

Kết luận chương 3

Trong giai đoạn hiện nay, ngành Kho bạc vẫn phải không ngừng hoàn thiện và đổi mới, để vận hành trong sự thống nhất của bộ máy hành chính nhà nước, đồng thời đảm bảo thực hiện công tác quản lý nhà nước về kho bạc. Tác giả nhận định, để đổi mới tổ chức hệ thống KBNN, phải giải quyết một số vấn đề sau:

Phải xác định được quan điểm và phương hướng đổi mới tổ chức hệ thống KBNN: Đổi mới đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa, phục vụ người dân tốt hơn theo phương châm “Nhà nước phục vụ”; Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng; đổi mới tổ chức hệ thống KBNN phải phù hợp với tính chất đặc thù công tác quản lý của ngành Kho bạc; bảo đảm tạo thuận lợi cho khách hàng nhưng vẫn phải đáp ứng an ninh tài sản Nhà nước.

Về phương hướng đổi mới tổ chức hệ thống KBNN, cần có một tầm nhìn chiến lược, có sự phân cấp, phân định rõ ràng; đảm bảo kỷ luật, kỷ cương và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Đồng thời, cần hoàn thiện hệ thống thể chế, khuôn khổ pháp lý; nâng cao chất lượng tuyển dụng, quản lý, sử dụng hiệu quả đội ngũ cán bộ, công chức, đồng thời, hiện đại hóa cơ sở vật chất, kỹ thuật để nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động.

KẾT LUẬN

Yêu cầu đổi mới, hoàn thiện, hiện đại hóa toàn diện nền Tài chính đang thực sự bức thiết. Trong đó, hệ thống KBNN được xác định là "nét son tô đậm truyền thống ngành Tài chính" phải bước vào một thời kỳ mới với những thay đổi mạnh mẽ, toàn diện cả về tổ chức bộ máy, phương thức tổ chức và đặc biệt là cơ sở hạ tầng phục vụ hiện đại hóa kho bạc, tiến tới hình thành Kho bạc điện tử năm 2020.

KBNN không còn chỉ là nơi lưu trữ tài sản của nhà nước mà còn mang trong mình những nhiệm vụ quan trọng khác như: quản lý quỹ NSNN, ngân quỹ nhà nước, các quỹ tài chính nhà nước; huy động vốn cho NSNN thông qua phát hành trái phiếu Chính phủ để đầu tư phát triển; thanh tra chuyên ngành đảm bảo nguồn NSNN được sử dụng thực sự hiệu quả, có tác dụng tích cực thúc đẩy sự bền vững của nền Tài chính, đảm bảo nguồn lực để nhà nước duy trì sự bền vững theo đúng định hướng xã hội chủ nghĩa và thực hiện các chức năng của mình.

Luận văn đi sâu vào phân tích từ cơ sở lý luận đến đánh giá lại thực trạng tổ chức hệ thống KBNN, trên cơ sở đó mà có kế hoạch, chiến lược phù hợp, tiến hành từng bước quá trình hoàn thiện toàn diện hệ thống KBNN. Thông qua đánh giá thực trạng hoạt động của KBNN, nhận định được những yếu tố tích cực và kết quả đạt được để củng cố và phát huy; đồng thời cũng nắm bắt được những hạn chế, bất cập còn tồn tại để đề ra những giải pháp khắc phục triệt để góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của KBNN nói riêng, đảm bảo sự bền vững và linh hoạt của nền Tài chính, góp phần vào sự phát triển chung của đất nước.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài chính (2013), Chiến lược phát triển KBNN, Hà Nội.
2. Bộ Tài chính (2015), Quyết định số 1399/QĐ-BTC ngày 15/7/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Hà Nội.
3. Bộ Tài chính (2015), Quyết định số 1959/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các Vụ và Văn phòng thuộc KBNN, Hà Nội.
4. Bộ Tài chính (2015), Quyết định số 1960/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Kế toán nhà nước thuộc KBNN, Hà Nội.
5. Bộ Tài chính (2015), Quyết định số 1961/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý ngân quỹ thuộc KBNN, Hà Nội.
6. Bộ Tài chính (2015), Quyết định số 1962/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Công nghệ thông tin thuộc KBNN, Hà Nội.
7. Bộ Tài chính (2015), Quyết định số 1963/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Giao dịch KBNN, Hà Nội.
8. Bộ Tài chính (2015), Quyết định số 1964/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Trường Nghiệp vụ kho bạc thuộc KBNN, Hà Nội.
9. Bộ Tài chính (2015), Quyết định số 1965/QĐ-BTC ngày 28/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Tạp chí Quản lý Ngân quỹ Quốc gia thuộc KBNN, Hà Nội.
10. Bộ Tài chính (2017), Quyết định số 430/QĐ-BTC ngày 8/3/2017 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về việc ban hành Kế hoạch phát triển hệ thống KBNN giai đoạn 2017-2020, Hà Nội.

11. Chính phủ (1995), Nghị định số 25-CP ngày 5/4/1995 về nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy KBNN trực thuộc Bộ Tài chính, Hà Nội.
12. Chính phủ (1999), Nghị định số 145-CP ngày 26/11/1999 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức của KBNN trực thuộc Bộ Tài chính, Hà Nội.
13. Chính phủ (2008), Nghị định số 118/2008/NĐ-CP ngày 27/11/2008 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tài chính, Hà Nội.
14. Hội đồng Bộ trưởng (1990), Quyết định số 07-HĐBT về việc thành lập Hệ thống KBNN trực thuộc Bộ Tài chính, Hà Nội.
15. Kho bạc Nhà nước (2002), *Những căn cứ lý luận và thực tiễn để hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy Kho bạc Nhà nước*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp ngành, Hà Nội.
16. Kho bạc Nhà nước (2010), *Kỷ yếu Kho bạc Nhà nước - 20 năm xây dựng và phát triển*, Hà Nội.
17. Kho bạc Nhà nước (2015), *25 năm Kho bạc Nhà nước Việt Nam - Những dấu ấn trên chặng đường đổi mới và phát triển*, NXB Tài chính, Hà Nội.
18. Kho bạc Nhà nước (2012-2016), Báo cáo tổng kết công tác hằng năm của hệ thống KBNN, Hà Nội.
19. Kho bạc Nhà nước (2015), Quyết định số 695/QĐ-KBNN ngày 16/7/2015 của Tổng giám đốc KBNN quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Kho bạc Nhà nước ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, Hà Nội.
20. Kho bạc Nhà nước, *Hệ thống các văn bản liên quan đến hoạt động của hệ thống Kho bạc Nhà nước*, Hà Nội.
21. Quốc hội (2013), Hiến Pháp, Hà Nội.
22. Quốc hội (2015), Luật Ngân sách nhà nước, Hà Nội.
23. Quốc hội (2015), Bộ Luật Dân sự, Hà Nội.

24. Thủ tướng Chính phủ (2003), Quyết định số 235/2003/QĐ-TTg ngày 13/11/2003 của Thủ tướng Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN trực thuộc Bộ Tài Chính, Hà Nội.

25. Thủ tướng Chính phủ (2007), Quyết định số 138/2007/QĐ-TTg ngày 21/8/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020, Hà Nội.

26. Thủ tướng Chính phủ (2009), Quyết định số 108/2009/QĐ-TTg ngày 26/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN trực thuộc Bộ Tài Chính, Hà Nội.

27. Thủ tướng Chính phủ (2015), Quyết định số 26/2015/QĐ-TTg ngày 08/7/2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN trực thuộc Bộ Tài Chính, Hà Nội.

28. Hà Đức Trụ (1997), *Những cơ sở khoa học và thực tiễn đổi mới và hoàn thiện hoạt động Kho bạc Nhà nước*, Luận án Phó tiến sĩ, Đại học Kinh tế Quốc dân.

Phụ lục 1: Nhiệm vụ chủ yếu của các cấp Kho bạc Nhà nước Việt Nam

S T T	Những nhiệm vụ chủ yếu	Đơn vị thực hiện		
		KBNN	KBNN cấp tỉnh	KBNN cấp huyện
I. Các nhiệm vụ thuộc nhóm chức năng Quản lý ngân quỹ nhà nước				
1	Tập trung, quản lý các khoản thu NSNN qua KBNN	x	x	x
2	Kiểm soát và chi trả các đơn vị hành chính sự nghiệp, lực lượng vũ trang	x	x	x
3	Kiểm soát và thanh toán vốn đầu tư	x	x	x
4	Quản lý tài sản tạm thu, tạm giữ	x	x	x
5	Quản lý Quỹ Dự trữ tài chính Nhà nước	x	x	
6	Quản lý Quỹ Hỗ trợ phát triển	x		
II. Các nhiệm vụ thuộc nhóm chức năng Tổng Kế toán nhà nước				
1	Kế toán ngân quỹ nhà nước	x	x	x
2	Kế toán các quỹ tài chính nhà nước khác	x	x	x
3	Kế toán tài sản quốc gia quý hiếm	x		
4	Kế toán các khoản vay và trả nợ trong và ngoài nước của Chính phủ	x		
5	Kế toán các nghiệp vụ khác	x	x	x
III. Các nhiệm vụ thuộc nhóm chức năng Ngân hàng Chính phủ				
1	Huy động vốn cho NSNN và cho đầu tư phát triển	x		
2	Cấp phát cho vay các chương trình mục tiêu	x	x	x
3	Cho vay đầu tư phát triển (ưu đãi)	x		
4	Tạm ứng tồn ngân KBNN	x		
5	Trung tâm thanh toán	x	x	x

Phụ lục 2: Hệ thống các văn bản về tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước hiện nay

TT	Số văn bản	Ngày ký	Trích yếu văn bản
Hệ thống KBNN trực thuộc Bộ Tài chính			
1	26/2015/QĐ-TTg	08/7/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN trực thuộc Bộ Tài chính
Cơ quan KBNN ở Trung ương			
2	1959/QĐ-BTC	28/9/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các vụ và Văn phòng thuộc KBNN
3	1960/QĐ-BTC	28/9/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Kế toán nhà nước thuộc KBNN
4	1961/QĐ-BTC	28/9/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý ngân quỹ thuộc KBNN
5	1962/QĐ-BTC	28/9/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục CNTT thuộc KBNN
6	1963/QĐ-BTC	28/9/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Giao dịch KBNN
7	1964/QĐ-BTC	28/9/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Trường Nghiệp vụ kho bạc thuộc KBNN
8	1965/QĐ-BTC	28/9/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Tạp chí Quản lý Ngân quỹ Quốc gia thuộc KBNN

KBNN tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương			
9	1399/QĐ-BTC	15/7/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương
10	696/QĐ-KBNN	16/7/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các phòng và Văn phòng thuộc KBNN ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương
KBNN huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh			
11	695/QĐ-KBNN	16/7/2015	Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của KBNN ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh

**Phụ lục 3: Số liệu biên chế công chức, viên chức hệ thống Kho bạc Nhà nước
tính đến 31/12/2016**

STT	Đơn vị	Số biên chế	STT	Đơn vị	Số biên chế
1	Hà Nội	975	33	Bình Thuận	179
2	Hải Phòng	311	34	Bà Rịa Vũng Tàu	185
3	Thành phố Hồ Chí Minh	804	35	Đồng Nai	238
4	Đà Nẵng	195	36	Bình Dương	159
5	Nam Định	226	37	Bình Phước	177
6	Hà Nam	140	38	Tây Ninh	169
7	Hải Dương	226	39	Quảng Nam	297
8	Hung Yên	186	40	Bình Định	216
9	Thái Bình	188	41	Khánh Hòa	205
10	Long An	237	42	Quảng Ngãi	229
11	Tiền Giang	194	43	Phú Yên	166
12	Bến Tre	157	44	Ninh Thuận	143
13	Đồng Tháp	209	45	Thái Nguyên	195
14	Vĩnh Long	152	46	Bắc Kạn	146
15	An Giang	213	47	Cao Bằng	218
16	Kiên Giang	246	48	Lạng Sơn	197
17	Cần Thơ	177	49	Tuyên Quang	155
18	Bạc Liêu	140	50	Hà Giang	206
19	Cà Mau	162	51	Yên Bái	168
20	Trà Vinh	147	52	Lào Cai	183
21	Sóc Trăng	186	53	Hòa Bình	197
22	Bắc Ninh	176	54	Sơn La	190
23	Bắc Giang	185	55	Điện Biên	166

24	Vĩnh Phúc	167	56	Quảng Ninh	268
25	Phú Thọ	229	57	Lâm Đồng	201
26	Ninh Bình	169	58	Gia Lai	272
27	Thanh Hóa	476	59	Đắk Lắk	263
28	Nghệ An	364	60	Kon Tum	168
29	Hà Tĩnh	234	61	Đắk Nông	152
30	Quảng Bình	160	62	Hậu Giang	131
31	Quảng Trị	172	63	Lai Châu	144
32	Thừa Thiên Huế	208	64	Cơ quan KBNN	609
Tổng số		14.603			

Mục Lục

MỞ ĐẦU.....	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ TỔ CHỨC HỆ THỐNG KHO BẠC NHÀ NƯỚC.....	5
1.1. Các khái niệm cơ bản có liên quan	5
1.2. Thuật ngữ “Kho bạc Nhà nước”.....	7
1.2.1. Bản chất và chức năng của Kho bạc Nhà nước	7
1.2.2. Vị trí và vai trò của Kho bạc Nhà nước.....	10
1.2.3. Những căn cứ xác lập và nguyên tắc tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước.....	18
1.2.4. Các mô hình tổ chức Kho bạc trên thế giới.....	21
1.3. Quá trình hình thành và phát triển ngành Kho bạc Việt Nam.....	22
1.3.1. Nha Ngân khố Quốc gia trực thuộc Bộ Tài chính (1945 - 1950).....	22
1.3.2. Cơ quan quản lý quỹ ngân sách nhà nước thuộc Ngân hàng Nhà nước (1951 - 1989).....	24
1.3.3. Hệ thống Kho bạc Nhà nước trực thuộc Bộ Tài chính (từ năm 1990 đến nay).....	27
Kết luận chương 1	30
Chương 2: THỰC TRẠNG TỔ CHỨC HỆ THỐNG KHO BẠC NHÀ NƯỚC VIỆT NAM.....	31
2.1. Thực tiễn tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam hiện nay	31
2.1.1. Chức năng, nhiệm vụ của hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam	31
2.1.2. Tổ chức bộ máy của hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam hiện nay	33
2.2. Tổ chức quản lý và điều hành hoạt động của hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam hiện nay.....	41
2.2.1. Tập trung, quản lý các khoản thu ngân sách nhà nước.....	41
2.2.2. Quản lý, cấp phát, thanh toán các khoản chi ngân sách nhà nước.....	48
2.2.3. Huy động vốn cho ngân sách nhà nước và cho đầu tư phát triển qua hệ thống Kho bạc Nhà nước	49
2.2.4. Quản lý và điều hành vốn trong Kho bạc Nhà nước	51
2.2.5. Công tác kế toán trong hệ thống Kho bạc Nhà nước	51
2.2.6. Quản lý kho quỹ trong hệ thống Kho bạc Nhà nước	53
2.3. Đánh giá chung về tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam	55
2.3.1. Những kết quả đạt được và nguyên nhân	55
2.3.2. Những hạn chế và nguyên nhân.....	62
Kết luận chương 2.....	66
Chương 3: YÊU CẦU, QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN TỔ CHỨC HỆ THỐNG KHO BẠC NHÀ NƯỚC VIỆT NAM	67

3.1. Yêu cầu hoàn thiện tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam	67
3.2. Mục tiêu và quan điểm hoàn thiện tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước.....	68
3.2.1. Mục tiêu hoàn thiện	68
3.2.2. Quan điểm hoàn thiện	68
3.3. Các giải pháp hoàn thiện tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước.....	70
3.3.1. Hoàn thiện hệ thống thể chế, khuôn khổ pháp lý và tăng cường địa vị pháp lý của hệ thống Kho bạc Nhà nước Việt Nam.....	70
3.3.2. Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực	71
3.3.3. Tập trung hiện đại hoá công nghệ quản lý, cơ sở vật chất, kỹ thuật.....	73
3.3.4. Tăng cường công tác thông tin tuyên truyền.....	74
3.3.5. Tăng cường hợp tác quốc tế.....	75
Kết luận chương 3	76
KẾT LUẬN.....	77
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	78
Phụ lục 1: Nhiệm vụ chủ yếu của các cấp Kho bạc Nhà nước Việt Nam	81
Phụ lục 2: Hệ thống các văn bản về tổ chức hệ thống Kho bạc Nhà nước hiện nay.....	82
Phụ lục 3: Số liệu biên chế công chức, viên chức hệ thống Kho bạc Nhà nước tính đến 31/12/2016	84