

TRƯỜNG ĐẠI HỌC PHẠM VĂN ĐỒNG

KHOA KINH TẾ



TRƯỜNG ĐẠI HỌC PHẠM VĂN ĐỒNG
PVDU
PHAM VAN DONG UNIVERSITY

BÀI GIẢNG

MÔN: TÀI CHÍNH TIỀN TỆ

(Dùng cho đào tạo tín chỉ - Bậc Đại học)

Người biên soạn: Th.S Huỳnh Đình Phát

Lưu hành nội bộ - Năm 2018

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ TÀI CHÍNH

1.1. Tiền đề ra đời, tồn tại và phát triển của tài chính

1.1.1. Tiền đề sản xuất hàng hóa và tiền tệ

Lịch sử phát triển của xã hội loài người xác nhận rằng, vào cuối thời kỳ công xã nguyên thủy, phân công lao động xã hội bắt đầu phát triển, đặc biệt là sự phân công giữa nông nghiệp và thủ công nghiệp.

Trong điều kiện lịch sử đó, sản xuất và trao đổi hàng hóa xuất hiện, theo đó tiền tệ đã xuất hiện như một đòi hỏi khách quan với tư cách là vật ngang giá chung trong quá trình trao đổi.

Sự ra đời của nền sản xuất hàng hóa – tiền tệ làm xuất hiện các nguồn tài chính, đó là: của cải xã hội được biểu hiện dưới hình thức giá trị.

Khái niệm về nguồn tài chính gắn liền với nền sản xuất hàng hóa – tiền tệ và sự xuất hiện của nó làm nảy sinh phạm trù tài chính.

Trong điều kiện kinh tế hàng hóa – tiền tệ, hình thức tiền tệ đã được các chủ thể trong xã hội sử dụng vào việc phân phối sản phẩm xã hội và thu nhập quốc dân để tạo lập nên các quỹ tiền tệ riêng phục vụ cho những mục đích riêng của mỗi chủ thể.

1.1.2. Tiền đề Nhà nước

Lịch sử phát triển của xã hội loài người cũng đã chứng minh rằng, vào cuối thời kỳ công xã nguyên thủy khi chế độ tư hữu xuất hiện thì xã hội bắt đầu phân chia thành các giai cấp và có sự đấu tranh giữa các giai cấp trong xã hội.

Chính sự xuất hiện của sản xuất – trao đổi hàng hóa và tiền tệ là một trong những nguyên nhân chủ yếu thúc đẩy mạnh mẽ sự phân chia giai cấp và đối kháng giai cấp. Trong điều kiện lịch sử đó, Nhà nước đã xuất hiện.

Khi Nhà nước xuất hiện với tư cách là người có quyền lực chính trị, Nhà nước đã nắm lấy việc đúc tiền, in tiền và lưu thông đồng tiền; tác động đến sự vận động độc lập của đồng tiền trên phương diện quy định hiệu lực pháp lý của đồng tiền và tạo ra môi trường pháp lý cho việc tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ.

Nhà nước tham gia trực tiếp và việc huy động, phân phối và sử dụng một bộ phận quan trọng của cải xã hội để đảm bảo cho việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình bằng nhiều kinh thức khác nhau theo nguyên tắc bắt buộc hay tự nguyện.

Hoạt động phân phối tài chính là khách quan nhưng chịu sự chi phối trực tiếp hay gián tiếp của Nhà nước thông qua các chính sách được ban hành và áp dụng trong nền kinh tế như: chính sách thuế, chính sách tiền tệ...

Việc phân phối các nguồn tài chính trong xã hội ở các chủ thể khác nhau bao giờ cũng phải tuân theo chế độ chính sách chung của Nhà nước và tùy theo yêu cầu quản lý trong từng giai đoạn lịch sử nhất định gắn với các chế độ xã hội khác nhau: Nhà nước có lúc thúc đẩy hoặc kìm hãm sự phát triển các quan hệ phân phối tài chính.

Bằng quyền lực chính trị và thông qua một hệ thống đường lối chính sách, chế độ, Nhà nước đã tạo nên môi trường pháp lý cho sự hoạt động của tài chính, đồng thời nắm lấy việc đúc tiền, in tiền và lưu thông đồng tiền.

Kết luận: sản xuất hàng hóa và tiền tệ là nhân tố mang tính khách quan có ý nghĩa quyết định sự ra đời, tồn tại và phát triển của tài chính. Nhà nước là nhân tố có ý nghĩa định hướng tạo ra hành lang và điều tiết sự phát triển của tài chính.

1.2. Bản chất tài chính

1.2.1. Biểu hiện bên ngoài của tài chính

Quan sát thực tiễn các quá trình vận động kinh tế - xã hội có thể nhận thấy, các biểu hiện bên ngoài của tài chính thể hiện ra dưới dạng các hiện tượng thu vào bằng tiền và các hiện tượng chi ra bằng tiền ở các chủ thể kinh tế - xã hội như: dân cư, doanh nghiệp nộp thuế bằng tiền cho nhà nước; dân cư mua cổ phiếu, trái phiếu của các doanh nghiệp, ngân hàng, kho bạc nhà nước; Nhà nước cấp phát tiền từ ngân sách nhà nước tài trợ cho việc xây dựng đường giao thông, trường học, bệnh viện công...

Từ vô số các hiện tượng tài chính kể trên cho thấy, hình thức biểu hiện bên ngoài của tài chính thể hiện ra như là sự vận động của vốn tiền tệ, tiền tệ xuất hiện với chức năng phương tiện thanh toán (ở người chi ra) và chức năng phương tiện cất

trữ (ở người thu vào). Tiền tệ đại diện cho một lượng giá trị và được gọi là nguồn tài chính (hay nguồn tài lực, nguồn lực tài chính).

Trong thực tế, nguồn tài chính được nói đến dưới nhiều tên gọi khác nhau như: tiền vốn, vốn tiền tệ, vốn bằng tiền, vốn kinh doanh, vốn ngân sách, vốn trong dân... ở mỗi chủ thể kinh tế xã hội. Khi nguồn tài chính được tập trung lại (thu vào) là khi các quỹ tiền tệ được hình thành (tạo lập) và khi nguồn tài chính được phân tán ra (chia ra) là lúc các quỹ tiền tệ được sử dụng. Quá trình vận động của các nguồn tài chính cũng chính là quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ. Đó là quá trình các chủ thể kinh tế - xã hội tham gia phân phối các nguồn tài chính thông qua các hoạt động thu chi bằng tiền.

Sự vận động của các nguồn tài chính là độc lập vì mang tính tất yếu khách quan, xuất phát từ yêu cầu của các lĩnh vực khác nhau trong nền kinh tế.

Các quỹ tiền tệ của các chủ thể kinh tế - xã hội có các đặc trưng cơ bản sau:

Thứ nhất, các quỹ tiền tệ luôn biểu hiện các quan hệ sở hữu.

Thứ hai, các quỹ tiền tệ luôn mang tính mục đích của nguồn tài chính.

Thứ ba, các quỹ tiền tệ thường xuyên vận động, biểu hiện của sự vận động là luôn được tạo lập và sử dụng.

1.2.2. Nội dung kinh tế - xã hội của tài chính

Các nguồn tài chính vận động gắn liền với việc tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ không phải diễn ra một cách ngẫu nhiên mà luôn chứa đựng những mối quan hệ kinh tế - xã hội nhất định.

Nội dung kinh tế - xã hội của tài chính là các quan hệ phân phối dưới hình thức giá trị, nảy sinh thông qua việc tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ liên quan đến nhiều chủ thể khác nhau trong đời sống kinh tế - xã hội.

Bản chất của tài chính là sự vận động độc lập tương đối của tiền tệ trong quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ tương ứng với những sức mua nhất định của các chủ thể kinh tế - xã hội. Quá trình này đồng thời cũng là quá trình phân phối của cải xã hội dưới dạng giá trị.

Một cách khái quát hơn, nếu tiếp cận dưới góc độ chức năng của tài chính, bản chất của phạm trù tài chính là phạm trù phản ánh quá trình phân phối tổng giá

trị của cải xã hội thông qua phân phối tổng nguồn lực tiền tệ cho các chủ thể trong xã hội bằng các phương thức thoát ly sự vận động của hàng hóa.

1.3. Chức năng của tài chính

1.3.1. Chức năng phân phối

1.3.1.1. Khái niệm

Chức năng phân phối của tài chính là chức năng mà nhờ vào đó, các nguồn tài lực đại diện cho những bộ phận của cải xã hội được đưa vào các quỹ tiền tệ khác nhau để sử dụng cho những mục đích khác nhau và những lợi ích khác nhau của đời sống xã hội.

1.3.1.2. Đối tượng phân phối

Đối tượng phân phối là của cải xã hội dưới hình thức giá trị, là tổng thể các nguồn tài chính có trong xã hội. Bao gồm:

- Bộ phận của cải xã hội mới được tạo ra trong kỳ. Đó là tổng sản phẩm trong nước (GDP)
- Bộ phận của cải xã hội còn lại từ kỳ trước. Đó là phần tích lũy quá khứ của cải xã hội và dân cư.
- Bộ phận của cải được chuyển từ nước ngoài vào và bộ phận của cải từ trong nước chuyển ra nước ngoài.
- Bộ phận tài sản, tài nguyên quốc gia có thể cho thuê, nhượng bán có thời hạn.

1.3.1.3. Chủ thể phân phối

Chủ thể có thể là Nhà nước, các doanh nghiệp, các tổ chức xã hội, các hộ gia đình, cá nhân. Chủ thể phân phối có thể xuất hiện một trong các tư cách:

- Chủ thể sở hữu các nguồn tài chính
- Chủ thể có quyền sử dụng các nguồn tài chính
- Chủ thể có quyền lực chính trị
- Chủ thể tổ chức quan hệ của các nhóm thành viên xã hội.

1.3.1.4. Kết quả phân phối

Kết quả phân phối của tài chính là sự hình thành (tạo lập) hoặc sử dụng các quỹ tiền tệ nhất định cho các mục đích khác nhau của các chủ thể trong xã hội.

Phân phối tài chính luôn làm dịch chuyển giá trị từ quỹ tiền tệ này sang quỹ tiền tệ khác.

1.3.1.5. Đặc điểm của phân phối

- Là sự phân phối chỉ diễn ra dưới hình thức giá trị, nó không kèm theo sự thay đổi hình thái giá trị.

- Là sự phân phối luôn luôn gắn liền với sự hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ nhất định.

- Là quá trình phân phối diễn ra một cách thường xuyên, liên tục bao gồm cả phân phối lần đầu và phân phối lại.

1.3.1.6. Quá trình phân phối

Phân phối lần đầu sản phẩm xã hội là quá trình phân phối diễn ra ở lĩnh vực sản xuất cho những chủ thể tham gia vào quá trình tạo ra của cải vật chất hay thực hiện các dịch vụ.

Phân phối lại là quá trình tiếp tục phân phối lại những phần thu nhập cơ bản đã hình thành qua phân phối lần đầu ra phạm vi toàn xã hội để đáp ứng nhiều nhu cầu khác nhau, thỏa mãn nhiều lợi ích khác nhau trong xã hội.

1.3.2. Chức năng giám đốc

1.3.2.1. Khái niệm

Chức năng giám đốc của tài chính là chức năng mà nhờ đó việc kiểm tra bằng đồng tiền được thực hiện đối với quá trình vận động của các nguồn tài chính để tạo lập các quỹ tiền tệ hay sử dụng chúng theo các mục đích đã định.

1.3.2.2. Đối tượng giám đốc tài chính

Đối tượng giám đốc tài chính là quá trình vận động của các nguồn tài chính, quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ.

1.3.2.3. Chủ thể giám đốc là chủ thể của phân phối: Nhà nước, doanh nghiệp, tổ chức xã hội, gia đình.

1.3.2.4. Kết quả của giám đốc tài chính là phát hiện ra những mặt được và chưa được của quá trình phân phối.

1.3.2.5. Đặc điểm của giám đốc tài chính

- Giám đốc tài chính là giám đốc bằng đồng tiền nhưng nó không đồng nhất với mọi loại giám đốc bằng đồng tiền khác trong xã hội.

- Giám đốc tài chính là loại giám đốc rất toàn diện, thường xuyên, liên tục và rộng rãi.

1.3.2.6. Quá trình giám đốc

- Thông qua công tác kế hoạch hóa phải dự tính nhiều phương án tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ, từ đó chọn phương án có hiệu quả nhất, an toàn nhất.

- Giám đốc thông qua công tác kế toán phải ghi chép quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ từ chứng từ vào sổ sách và lập báo cáo kế toán.

1.4. Hệ thống tài chính của Việt Nam

1.4.1. Căn cứ để xác định các khâu tài chính của hệ thống tài chính

Hệ thống tài chính là tổng thể các hoạt động tài chính trong các lĩnh vực khác nhau của nền kinh tế quốc dân nhưng có quan hệ hữu cơ với nhau về việc hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ ở các chủ thể kinh tế - xã hội và hoạt động trong các lĩnh vực đó.

Căn cứ để xác định các khâu tài chính của hệ thống tài chính:

- Một khâu tài chính phải là một điểm hội tụ của các nguồn tài chính, là nơi thực hiện việc “bơm” và “hút” các nguồn tài chính. Ở đó các quỹ tiền tệ đặc thù được tạo lập và sử dụng.

- Được coi là một khâu tài chính nếu ở đó các hoạt động tài chính, sự vận động của các nguồn tài chính, việc tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ luôn gắn liền với một chủ thể phân phối cụ thể, xác định.

- Được xếp vào cùng một khâu tài chính nếu các hoạt động tài chính có cùng tính chất, đặc điểm, vai trò, có tính đồng nhất về hình thức các quan hệ tài chính và tính mục đích của quỹ tiền tệ trong lĩnh vực hoạt động.

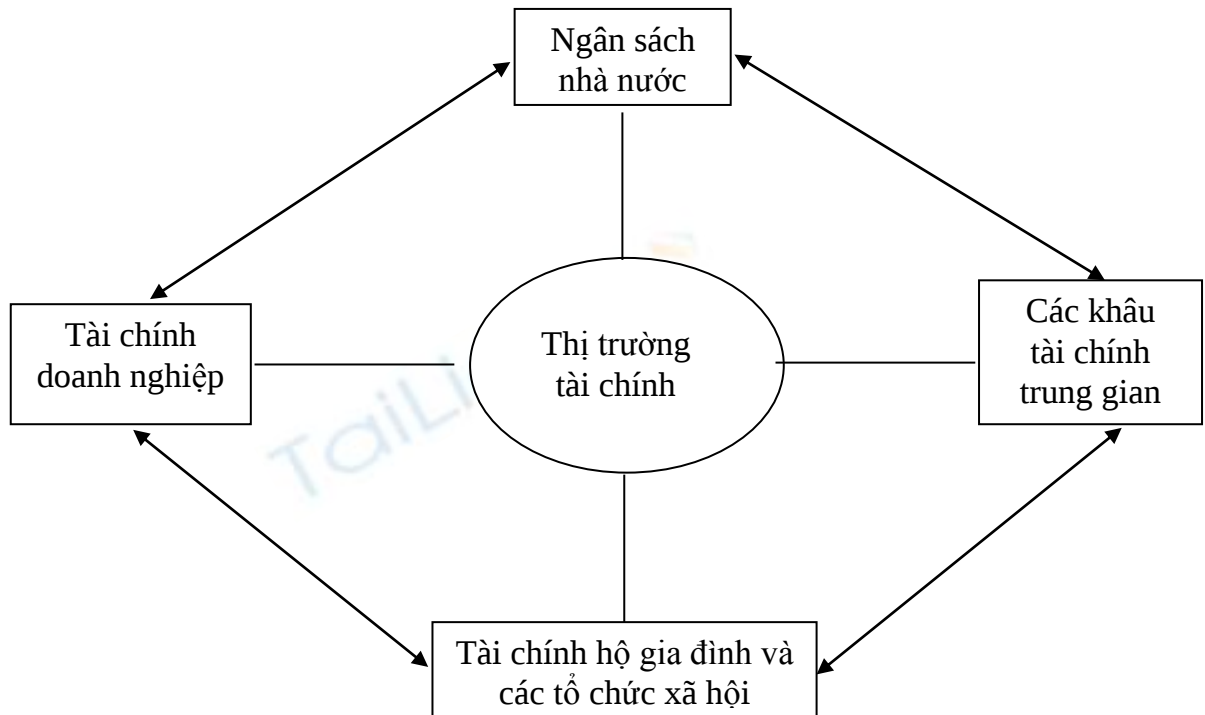
Như vậy, khâu tài chính là nơi hội tụ của các nguồn tài chính, là nơi diễn ra việc tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ gắn liền với việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của các chủ thể trong lĩnh vực hoạt động.

Dựa vào các căn cứ trên, hiện nay ở Việt Nam có các khâu tài chính sau:

- Tài chính nhà nước

- Tài chính doanh nghiệp
- Các khâu tài chính trung gian: tín dụng, bảo hiểm
- Tài chính hộ gia đình và các tổ chức xã hội

Giữa các khâu tài chính có mối quan hệ ràng buộc trong việc tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ. Mối quan hệ đó được thể hiện qua sơ đồ:



Chú thích: Quan hệ trực tiếp $\leftrightarrow$

Quan hệ gián tiếp —

Sơ đồ 1.1. Mối quan hệ giữa các khâu tài chính

1.4.2. Khái quát nhiệm vụ của các khâu tài chính

1.4.2.1. Tài chính nhà nước

Tài chính nhà nước (TCNN) là một khâu có vị trí quan trọng đặc biệt trong hệ thống tài chính. Đặc trưng của TCNN là sự tồn tại của một số quỹ tiền tệ lớn, gắn liền với việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. TCNN đảm bảo cung ứng nguồn tài chính đáp ứng yêu cầu tồn tại và hoạt động của bộ máy nhà nước, đảm bảo quốc phòng, an ninh, thực hiện các chức năng quản lý kinh tế - xã hội của Nhà nước, thực hiện đường lối đối ngoại của Nhà nước.

Căn cứ vào tính chất, đặc điểm của các hoạt động TCNN, có thể chia TCNN thành các bộ phận sau:

- Tài chính chung của Nhà nước
- Tài chính của các cơ quan hành chính nhà nước
- Tài chính cả các đơn vị sự nghiệp nhà nước

Căn cứ theo nội dung quản lý hay theo mục đích và cơ chế hoạt động của các quỹ thuộc TCNN có thể chia TCNN thành các bộ phận:

- Ngân sách nhà nước
- Tín dụng nhà nước
- Các quỹ ngoài NSNN

Trong đó, quỹ tiền tệ ngoài NSNN bao gồm: quỹ bảo hiểm xã hội, quỹ hưu trí, quỹ quốc gia giải quyết việc làm và các quỹ chuyên dùng khác của Nhà nước.

1.4.2.2. Tài chính doanh nghiệp

Tài chính doanh nghiệp là khâu cơ sở trong hệ thống tài chính quốc gia. Đây là một “tụ điểm” của các nguồn tài chính gắn với hoạt động sản xuất, kinh doanh hàng hóa hay dịch vụ.

Tài chính doanh nghiệp có các nhiệm vụ:

- Bảo đảm vốn và phân phối vốn hợp lý cho các nhu cầu của sản xuất kinh doanh.
- Tổ chức cho vốn chu chuyển một cách liên tục và có hiệu quả.
- Phân phối doanh thu và lợi nhuận của doanh nghiệp theo đúng các quy định của nhà nước.
- Kiểm tra mọi quá trình vận động của các nguồn tài chính trong doanh nghiệp đồng thời kiểm tra mọi hoạt động sản xuất kinh doanh gắn liền với quá trình đó.

1.4.2.3. Các khâu tài chính trung gian

a. Tín dụng

Tín dụng là một khâu quan trọng của hệ thống tài chính. Đặc trưng cơ bản của tín dụng là gắn liền với các quỹ tiền tệ được tạo lập bằng việc thu hút các nguồn tài chính tạm thời nhàn rỗi và sử dụng để cho vay theo nguyên tắc hoàn trả có thời hạn và có lợi tức.

Ở nước ta, các tổ chức tín dụng bao gồm các ngân hàng thương mại, các tổ chức tín dụng phi ngân hàng (như các công ty tài chính, các công ty cho thuê tài chính...), các tổ chức tín dụng hợp tác (quỹ tín dụng nhân dân)..., tuy nhiên phổ biến nhất vẫn là các ngân hàng thương mại. Các ngân hàng thương mại là các trung gian tài chính với chức năng chủ yếu là huy động vốn và cho vay; hoạt động với các nghiệp vụ nợ, nghiệp vụ có, nghiệp vụ môi giới trung gian.

Thông qua hoạt động của các tổ chức tín dụng, khâu tín dụng có quan hệ chặt chẽ và trực tiếp với các khâu khác của hệ thống tài chính. Bên cạnh đó, các tổ chức tín dụng cũng là các tổ chức hoạt động trên thị trường tài chính, là cầu nối giữa người có khả năng cung ứng và người có nhu cầu sử dụng tạm thời các nguồn tài chính. Do đó, tín dụng không những có quan hệ với các khâu khác thông qua thị trường tài chính mà còn trở thành *khâu tài chính trung gian* quan trọng của hệ thống tài chính.

b. Bảo hiểm

Bảo hiểm là một khâu trong hệ thống tài chính nước ta. Bảo hiểm có nhiều hình thức và nhiều quỹ tiền tệ khác nhau, nhưng tính chất chung và đặc biệt của các quỹ bảo hiểm là được tạo lập và sử dụng để bồi thường tổn thất nhiều dạng cho những chủ thể tham gia bảo hiểm tùy theo mục đích của quỹ.

Theo tính chất của hoạt động bảo hiểm, bảo hiểm được chia thành hai nhóm:

- Bảo hiểm kinh doanh: (bao gồm bảo hiểm tài sản, bảo hiểm con người và các nghiệp vụ bảo hiểm khác) được hình thành từ sự đóng góp của những người (thể nhân hoặc pháp nhân) tham gia bảo hiểm và chủ yếu được sử dụng để bồi thường tổn thất cho họ khi họ gặp rủi ro bất ngờ, bị thiệt hại vật chất theo nguyên tắc đặc thù là “ lấy số đông bù số ít ”. Phần lớn các quỹ bảo hiểm kinh doanh được tạo lập và sử dụng có tính chất thương mại, vì mục đích kinh doanh lấy lợi nhuận.

- Bảo hiểm xã hội: (bao gồm bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế) được hình thành và sử dụng không vì mục đích kinh doanh lấy lãi.

Trong quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ Bảo hiểm, Bảo hiểm có quan hệ trực tiếp với các khâu khác qua việc thu phí Bảo hiểm và chi bồi thường. Đồng thời do khả năng tạm thời nhàn rỗi của các nguồn tài chính trong các quỹ Bảo hiểm, các

quỹ này có thể được sử dụng tạm thời như các quỹ tín dụng. Như vậy, Bảo hiểm cũng có thể có quan hệ với các khâu khác thông qua thị trường tài chính. Do vậy Bảo hiểm được xem như là một khâu tài chính trung gian trong hệ thống tài chính.

1.4.2.4. Tài chính hộ gia đình và các tổ chức xã hội

Các hộ gia đình và các tổ chức xã hội cũng là một khâu trong hệ thống tài chính, có đặc trưng cơ bản là gắn liền với các quỹ tiền tệ được sử dụng chủ yếu cho mục đích tiêu dùng.

- Nhiệm vụ của tài chính hộ gia đình là:

+ Tạo lập quỹ tiền tệ từ tiền lương, tiền công, thu nhập của các thành viên trong gia đình do lao động hay sản xuất kinh doanh, từ nguồn thừa kế tài sản, từ nguồn biếu tặng lẫn nhau trong và ngoài nước, từ các nguồn khác như: lãi tiền gửi ngân hàng, lợi tức từ những khoản góp vốn, mua trái phiếu, cổ phiếu...

+ Sử dụng các quỹ tiền tệ đã tạo lập chủ yếu cho mục đích tiêu dùng của gia đình, nguồn tài chính tạm thời nhàn rỗi của các hộ gia đình cũng có thể được sử dụng để đầu tư vào sản xuất kinh doanh trong phạm vi kinh tế hộ gia đình hoặc tham gia vào thị trường tài chính qua việc góp cổ phần mua cổ phiếu, trái phiếu, tín phiếu...

- Nhiệm vụ của tài chính các tổ chức xã hội:

+ Tạo lập quỹ tiền tệ thông qua sự đóng góp hội phí, quyên góp, ủng hộ của các thành viên trong, ngoài nước và của các cá nhân, các tổ chức xã hội khác và của Chính phủ.

+ Sử dụng quỹ tiền tệ đã được tạo lập nhằm mục đích tiêu dùng cho hoạt động của các tổ chức xã hội.

NỘI DUNG NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN

Câu hỏi ôn tập:

1. Phân biệt phạm trù tài chính với:

- Phạm trù tiền tệ.
- Phạm trù lưu thông.
- Phạm trù giá cả.
- Phạm trù tiền lương.

2. Chứng minh nhận định: Thị trường tài chính lúc đang hoạt động hữu hiệu sẽ cải thiện đời sống kinh tế của mỗi người trong xã hội.

3. Chỉ rõ điểm khác nhau căn bản giữa quan hệ tài chính phi thị trường và quan hệ tài chính theo phương thức thị trường.

Chuyên đề thảo luận:

Phân tích các mục tiêu, công cụ và cơ chế vận hành của Chính sách Tài chính Quốc gia. Liên hệ với thực tiễn ở Việt Nam.

1. Khái quát chung về Chính sách Tài chính quốc gia:

- Khái niệm và nhận thức về Chính sách Tài chính quốc gia.
- Vị trí và các bộ phận cấu thành Chính sách Tài chính quốc gia.

2. Mục tiêu của Chính sách Tài chính quốc gia:

- Nhóm mục tiêu về ổn định: 4-5 mục tiêu.
- Nhóm mục tiêu về tăng trưởng: 2 mục tiêu
- Mối quan hệ giữa các mục tiêu trong mỗi nhóm và giữa hai nhóm.

3. Công cụ và cơ chế vận hành của các công cụ:

- Các công cụ của Chính sách Tiền tệ.
- Các công cụ của Chính sách Tài khoá.
- Mô tả cơ chế vận hành của các công cụ trong những tình huống lạm phát hay thiếu hụt.

4. Thực trạng việc xây dựng và vận hành Chính sách Tài chính quốc gia ở Việt Nam

- Chính sách Tiền tệ: ở nước ta, ngoài 3 công cụ nói trên, còn các công cụ khác theo Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam 1998. Tuy vậy chưa có cơ chế thống nhất vận hành và điều chỉnh vẫn mang tính chất sự vụ, thiếu chủ động.

- Chính sách Tài Khoá: mới chỉ hạn chế ở chính sách Thuế (thu) và chính sách Chi tiêu. Tuy nhiên việc xác định các khoản mục trong các chính sách đó còn nhiều bất cập. Khác với chính sách Tiền tệ, chính sách Tài khoá được xây dựng mang nặng tính chất và mục tiêu thực hiện chế độ và còn rất mờ nhạt ở Việt Nam.

Chương 2

NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

2.1. Những vấn đề chung về ngân sách Nhà nước

2.1.1 Khái niệm về ngân sách nhà nước

Trong hệ thống tài chính thống nhất, ngân sách nhà nước (NSNN) là khâu tài chính tập trung giữ vị trí chủ đạo. Ngân sách nhà nước cũng là khâu tài chính được hình thành sớm nhất, nó ra đời, tồn tại và phát triển gắn liền với sự ra đời của hệ thống quản lý Nhà nước và sự phát triển của kinh tế hàng hóa – tiền tệ. Thuật ngữ “ngân sách nhà nước” đã có từ lâu và ngày nay được sử dụng phổ biến trong đời sống kinh tế - xã hội ở mọi quốc gia. Song, cho đến nay chưa có một quan niệm thống nhất về ngân sách nhà nước. Trên thực tế, người ta đưa ra nhiều định nghĩa về ngân sách nhà nước không giống nhau tùy theo quan điểm của người định nghĩa thuộc các trường phái kinh tế khác nhau, tùy theo mục đích nghiên cứu khác nhau. Hiện nay có những quan niệm về ngân sách nhà nước như sau:

(1) Ngân sách nhà nước là bản dự toán thu chi tài chính của nhà nước trong một khoảng thời gian nhất định, thường là một năm.

(2) Ngân sách nhà nước là quỹ tiền tệ tập trung của nhà nước, là kế hoạch tài chính cơ bản của nhà nước.

(3) Ngân sách nhà nước là những quan hệ kinh tế phát sinh trong quá trình nhà nước huy động và sử dụng các nguồn tài chính khác nhau.

Luật ngân sách nhà nước được nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XI kỳ họp thứ hai thông qua ngày 16/12/2002 cũng có ghi “Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.”

Từ các quan điểm trên, ta có thể xác định:

NSNN là các quan hệ kinh tế phát sinh gắn liền với quá trình tạo lập, phân phối và sử dụng quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước khi Nhà nước tham gia phân phối các nguồn tài chính quốc gia nhằm thực hiện các chức năng của Nhà nước trên cơ sở luật định.

2.1.2. Đặc điểm của ngân sách nhà nước

- Hoạt động thu chi của ngân sách nhà nước luôn gắn chặt với quyền lực kinh tế - chính trị của nhà nước và việc thực hiện các chức năng của nhà nước, được nhà nước tiến hành trên cơ sở những luật lệ nhất định.

- Hoạt động ngân sách nhà nước là hoạt động phân phối lại các nguồn tài chính, nó thể hiện ở 2 lĩnh vực thu và chi của nhà nước.

- Ngân sách nhà nước luôn gắn chặt với sở hữu Nhà nước, luôn chứa đựng những lợi ích chung, lợi ích công cộng.

- Ngân sách nhà nước cũng có những đặc điểm như các quỹ tiền tệ khác. Nét riêng biệt của NSNN với tư cách là một quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước, nó được chia thành nhiều quỹ nhỏ có tác dụng riêng, sau đó mới được chi dùng cho những mục đích đã định.

- Hoạt động thu chi của NSNN được thực hiện theo nguyên tắc không hoàn trả trực tiếp là chủ yếu.

2.1.3. Vai trò của ngân sách nhà nước

2.1.3.1. Ngân sách nhà nước huy động các nguồn tài chính để đảm bảo nhu cầu chi tiêu của nhà nước và thực hiện sự cân đối tài chính Nhà nước

Bất kỳ một mô hình kinh tế nào, Nhà nước muốn tồn tại và thực hiện được các chức năng của mình đòi hỏi phải có nguồn tài chính để thỏa mãn các nhu cầu chi tiêu đã xác định. Trải qua các giai đoạn lịch sử, NSNN thật sự trở thành công cụ huy động các nguồn lực tài chính để đảm bảo các nhu cầu chi tiêu của Nhà nước, do đó vai trò này còn được gọi là vai trò truyền thống của NSNN.

2.1.3.2. Ngân sách nhà nước là công cụ điều chỉnh vĩ mô các hoạt động kinh tế - xã hội

a. Về mặt kinh tế

Để khắc phục những khuyết tật của nền kinh tế thị trường, Nhà nước thực hiện việc định hướng, hình thành cơ cấu kinh tế mới, kích thích phát triển sản xuất kinh doanh và chống độc quyền. Thông qua thu, chi NSNN thực hiện các mục tiêu sau:

- NSNN cung cấp nguồn kinh phí để Nhà nước đầu tư cho cơ sở kết cấu hạ tầng, hình thành các doanh nghiệp Nhà nước thuộc các ngành then chốt.

- Hỗ trợ cho sự phát triển của doanh nghiệp trong những trường hợp cần thiết để đảm bảo cho sự ổn định về cơ cấu hoặc chuẩn bị chuyển đổi sang cơ cấu mới, hợp lý hơn.

- Thông qua các khoản thuế và chính sách thuế sẽ đảm bảo vai trò định hướng đầu tư kích thích hoặc hạn chế sản xuất – kinh doanh.

- Tranh thủ các nguồn vốn vay trong và ngoài nước để tạo thêm nguồn vốn cho nền kinh tế nhằm thỏa mãn nhu cầu đầu tư phát triển.

b. Về mặt xã hội

- Đầu tư của ngân sách để thực hiện các chính sách xã hội: chi giáo dục – đào tạo, y tế, văn hóa, thể thao, sắp xếp lao động và việc làm, trợ giá hàng hóa...

- Thông qua thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp nhằm điều tiết những đối tượng có thu nhập cao để phân phối lại cho những đối tượng có thu nhập thấp.

- Thông qua thuế gián thu nhằm hướng dẫn tiêu dùng hợp lý, tiết kiệm.

c. Về mặt thị trường

- Bằng công cụ thuế, chi tiêu và quỹ dự phòng, Nhà nước có thể chủ động tác động vào khía cạnh cung hoặc cầu hàng hóa để bình ổn giá cả.

- NSNN được sử dụng như một công cụ để điều tiết thị trường, bình ổn giá cả và kiềm chế lạm phát.

- + Đối với thị trường hàng hóa: hoạt động điều tiết của Chính phủ thông qua việc sử dụng các quỹ dự trữ của Nhà nước bản tiền, ngoại tệ, các loại vật tư, hàng hóa... được hình thành từ nguồn thu của NSNN.

- + Đối với thị trường tiền tệ, thị trường vốn, thị trường sức lao động, hoạt động điều tiết của Chính phủ thông qua việc thực hiện một cách đồng bộ giữa các công cụ tài chính, tiền tệ, giá cả như: phát hành trái phiếu, công trái, tiêu dùng của Chính phủ cho toàn xã hội.

Khi lạm phát xảy ra: giá cả tăng lên do cung cầu mất cân đối. Chính phủ có thể dùng biện pháp:

- + Tăng thuế tiêu dùng, giảm thuế đối với đầu tư phát triển.
- + Thắt chặt các khoản chi tiêu của NSNN, đặc biệt là chi tiêu dùng.
- + Không phát hành tiền tệ để bù đắp thiếu hụt ngân sách.
- + Tăng cường các khoản vay trong dân, góp phần giảm tiền mặt trong nền kinh tế.

2.1.3.3. Ngân sách nhà nước đối với việc củng cố tăng cường sức mạnh của bộ máy nhà nước, bảo vệ đất nước và giữ gìn an ninh

NSNN là công cụ tài chính quan trọng nhất để cung ứng nguồn tài chính cho hoạt động của bộ máy Nhà nước từ trung ương đến xã, phường. NSNN còn cung ứng nguồn tài chính cho Đảng cộng sản lãnh đạo hoạt động, tài trợ cho các tổ chức xã hội. Như vậy có thể nói, cả hệ thống chính trị của Nhà nước ta đều do NSNN cung ứng nguồn tài chính.

2.1.3.4. Vai trò kiểm tra của NSNN

NSNN có mối quan hệ mật thiết với các khâu tài chính khác trong hệ thống tài chính quốc gia. NSNN kiểm tra các hoạt động tài chính thông qua nghĩa vụ nộp thuế và các khoản nộp; việc thực hiện pháp luật, chính sách về ngân sách trong việc sử dụng các nguồn tài chính.

Kiểm tra của NSNN gắn chặt với quyền lực Nhà nước, nhất là quyền lực của hệ thống hành chính Nhà nước. Một mặt trong hoạt động quản lý và kiểm tra của Nhà nước, có tác động sâu sắc tới các hoạt động tài chính khác và có vai trò quan trọng góp phần xây dựng một xã hội công bằng, văn minh và dân chủ.

2.2. Nội dung của Ngân sách nhà nước

2.2.1. Thu ngân sách nhà nước

2.2.1.1. Khái niệm

Thu ngân sách nhà nước là việc Nhà nước dùng quyền lực của mình để tập trung một phần nguồn tài chính quốc gia hình thành quỹ Ngân sách nhà nước nhằm thỏa mãn các nhu cầu của Nhà nước.

2.2.1.2. Đặc điểm

- Cơ cấu các khoản thu NSNN đều gắn với chức năng, nhiệm vụ và quyền lực chính trị của nhà nước. Sự ra đời, tồn tại và phát triển của nhà nước là điều kiện

xuất hiện những khoản thu NSNN. Ngược lại đến lượt mình, các khoản thu NSNN là tiền đề vật chất không thể thiếu được để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của nhà nước. Mọi khoản thu của nhà nước đều được thể chế hoá bởi các chính sách, chế độ, pháp luật của nhà nước.

- Thu NSNN được hình thành từ nhiều nguồn khác nhau, nhưng chung quy lại là bắt nguồn từ nền kinh tế quốc dân và gắn chặt với kết quả của các hoạt động sản xuất kinh doanh. Vì vậy thu NSNN phải dựa vào thực trạng nền kinh tế trong từng thời kỳ nhất định.

2.2.1.3. Nội dung kinh tế của thu ngân sách nhà nước

a. Nội dung

- Thuế

Thuế là một khoản thu bắt buộc, không bồi hoàn trực tiếp của Nhà nước đối với các tổ chức và cá nhân nhằm trang trải mọi chi phí vì lợi ích chung.

- Phí và lệ phí

Phí và lệ phí là các khoản thu mang tính chất bắt buộc nhưng có tính chất đối giá, nghĩa là phí và lệ phí thực chất là khoản tiền mà dân chúng trả cho nhà nước khi họ hưởng thụ các dịch vụ do nhà nước cung cấp. So với thuế, tính pháp lý của phí và lệ phí thấp hơn.

Phí gắn liền với vấn đề thu hồi một phần hay toàn bộ chi phí đầu tư đối với hàng hóa dịch vụ công cộng hữu hình.

Lệ phí gắn liền với việc thụ hưởng những lợi ích do việc cung cấp các dịch vụ hành chính, pháp lý cho các thể nhân và pháp nhân.

- Các khoản thu từ các hoạt động kinh tế của Nhà nước

Các khoản thu này bao gồm:

+Thu nhập từ vốn góp của nhà nước vào các cơ sở kinh tế.

+ Tiền thu hồi vốn của nhà nước tại các cơ sở kinh tế.

+ Thu hồi tiền cho vay của nhà nước.

- Thu từ các hoạt động sự nghiệp

- Thu từ bán hoặc cho thuê tài nguyên, tài sản thuộc sở hữu nhà nước

- Thu từ vay nợ và viện trợ không hoàn lại của Chính phủ các nước, các tổ chức, cá nhân nước ngoài, từ sự đóng góp tự nguyện của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước.

- Thu khác: thu từ phạt, tịch thu, tịch biên tài sản

b. Phân loại thu NSNN

- Phân loại theo nội dung kinh tế:

+ Nhóm thu thường xuyên có tính chất bắt buộc gồm thuế, phí, lệ phí với nhiều hình thức cụ thể do luật định.

+ Nhóm thu không thường xuyên: các khoản thu từ hoạt động kinh tế của nhà nước, thu tiền bán hoặc cho thuê tài sản thuộc sở hữu nhà nước và các khoản thu khác.

- Phân loại theo yêu cầu động viên vốn vào NSNN:

+ Thu trong cân đối NSNN: bao gồm các khoản thu thường xuyên và thu không thường xuyên.

+ Thu bù đắp thiếu hụt NSNN: Khi số thu NSNN không đáp ứng được nhu cầu chi tiêu và nhà nước phải đi vay, bao gồm: vay trong nước từ các tầng lớp dân cư, các tổ chức kinh tế - xã hội, vay từ nước ngoài.

2.2.1.4. Các nhân tố ảnh hưởng đến thu NSNN

a. Thu nhập GDP bình quân đầu người

Chỉ tiêu này phản ánh tốc độ tăng trưởng và phát triển kinh tế của một quốc gia, phản ánh khả năng tiết kiệm, tiêu dùng và đầu tư của một nước. Thu nhập GDP bình quân đầu người là nhân tố quyết định đến mức động viên của NSNN.

b. Tỷ suất doanh lợi trong nền kinh tế

Chỉ tiêu này phản ánh hiệu quả đầu tư phát triển kinh tế. Tỷ suất doanh lợi càng lớn là nhân tố quyết định đến việc nâng cao tỷ suất thu NSNN.

c. Tiềm năng đất nước về tài nguyên thiên nhiên

Đối với các nước đang phát triển và nguồn tài nguyên phong phú thì nhân tố này có ảnh hưởng lớn đến số thu NSNN.

d. Mức độ trang trải các khoản chi phí của nhà nước

Nhân tố này phụ thuộc vào:

- Quy mô tổ chức của bộ máy nhà nước và hiệu quả hoạt động của nó.
- Những nhiệm vụ kinh tế - xã hội nhà nước đảm nhận trong thời kỳ.
- Chính sách sử dụng kinh phí của nhà nước.

Trong điều kiện các nguồn tài trợ khác cho chi phí Nhà nước không có khả năng tăng lên, việc tăng mức độ chi phí của nhà nước sẽ dẫn đến tỷ suất thu NSNN tăng.

e. Tổ chức bộ máy thu nộp

Tổ chức bộ máy thu nộp sẽ ảnh hưởng tới thu NSNN. Nếu bộ máy thu nộp được tổ chức gọn nhẹ, hoạt động hiệu quả cao, chống thất thu do trốn, lậu thuế thì sẽ là nhân tố tích cực làm tăng thu NSNN.

2.2.1.5. Nguyên tắc thiết lập hệ thống thu NSNN

Trong quá trình cải cách và hoàn thiện hệ thống thu ngân sách ở Việt Nam, đặc biệt là hệ thống thuế cần tôn trọng và chấp hành các nguyên tắc:

- Các nguyên tắc định hướng:
- + Nguyên tắc thu thuế theo lợi ích:

Theo nguyên tắc này, việc thiết lập hệ thống thuế phải căn cứ vào lợi ích người nộp thuế có thể nhận được từ hàng hoá xã hội mà Nhà nước cung cấp. Tuy nhiên, trên thực tế khó mà xác định được mức độ lợi ích mà từng người nộp thuế có thể nhận được từ việc cung cấp hàng hoá xã hội của Nhà nước. Mặt khác, việc thu thuế của Nhà nước không chỉ nhằm trang trải các chi phí Nhà nước bỏ ra để sản xuất hàng hoá xã hội mà còn nhằm vào mục đích xã hội khác như trợ cấp, cứu tế... Do vậy, nếu sử dụng nguyên tắc này trong việc thiết lập hệ thống thu sẽ thu hẹp các chức năng xã hội của Nhà nước.

- + Nguyên tắc thu thuế theo khả năng:

Theo nguyên tắc này, việc thiết lập hệ thống thuế căn cứ vào khả năng thu nhập của mỗi người. Nguyên tắc này có nhược điểm là khó xác định một cách chính xác, đầy đủ khả năng thu nhập của người nộp thuế và phải tạo ra nhiều mức thuế mới đáp ứng được yêu cầu của nguyên tắc này.

- Các nguyên tắc thực hiện trong thực tế:
- + Nguyên tắc ổn định và lâu dài

Theo nguyên tắc này, trong những điều kiện hoạt động kinh tế bình thường cần thiết phải ổn định mức thu, ổn định các sắc thuế, không gây xáo trộn thuế trong nền kinh tế.

+ Nguyên tắc đảm bảo sự công bằng

Theo nguyên tắc này, việc thiết lập hệ thống thuế phải có quan điểm công bằng đối với mọi người chịu thuế, không phân biệt địa vị xã hội, thành phần kinh tế. Việc thiết lập hệ thống thuế chủ yếu dựa trên khả năng thu nhập của người chịu thuế.

+ Nguyên tắc rõ ràng, chắc chắn

Nguyên tắc này yêu cầu các sắc thuế được quy định trong luật phải thể hiện đầy đủ các tiêu thức (đối tượng nộp, đối tượng tính, mức thu, thủ tục nộp,...).

+ Nguyên tắc đơn giản

Theo nguyên tắc này, mỗi sắc thuế cần hạn chế số lượng thuế suất, có thể tiến đến áp dụng một thuế suất, cần xác định rõ mục tiêu chính và không nên đề ra quá nhiều mục tiêu trong một sắc thuế.

+ Nguyên tắc phù hợp với thông lệ quốc tế

Thiết lập hệ thống thuế phải đảm bảo phù hợp với thông lệ quốc tế về đối tượng tính thuế, phương thức thu nộp, thuế suất

2.2.1.6. Các giải pháp bồi dưỡng nguồn thu ngân sách nhà nước

Muốn tăng trưởng nền kinh tế phải có số vốn lớn và phải huy động tối đa các nguồn tài chính để dùng cho đầu tư phát triển kinh tế và cần phải đảm bảo sự tăng trưởng bền vững. Để bồi dưỡng nguồn thu NSNN cần phải thực hiện các giải pháp sau:

- *Thứ nhất*, Nhà nước bên cạnh việc khai thác, cho thuê, nhượng bán tài sản, tài nguyên quốc gia tăng thu cho ngân sách thì cũng cần phải dành kinh phí thoả đáng để nuôi dưỡng, tái tạo và phát triển các tài sản, tài nguyên ấy, không làm cạn kiệt và phá huỷ tài sản, tài nguyên vì mục đích trước mắt.

- *Thứ hai*, chính sách thuế Nhà nước phải vừa huy động được cho Nhà nước, phải vừa khuyến khích tích tụ vốn của doanh nghiệp và dân cư. Vì vậy, cần phải ổn định mức huy động bằng thuế của Nhà nước và phải sửa đổi, bổ sung chính sách thuế cho phù hợp với thu nhập của các doanh nghiệp và của dân cư.