

TĂNG CƯỜNG GIÁM SÁT NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC - NÂNG CAO HIỆU LỰC VÀ HIỆU QUẢ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH QUỐC GIA

TS. Bùi Tiến Hanh*

Tài chính là huyết mạch của nền kinh tế. Ngân sách nhà nước (NSNN) là bộ phận cấu thành quan trọng của hệ thống tài chính quốc gia, phát sinh và phát triển gắn liền với mọi lĩnh vực, hoạt động kinh tế - xã hội. Chính vì vậy, quản lý ngân sách nhà nước nói chung và giám sát, quyết định ngân sách nhà nước của Quốc hội nói riêng là vấn đề phức tạp, không chỉ tập trung vào các vấn đề về ngân sách nhà nước mà còn phải xem xét ngân sách nhà nước trong mối quan hệ với các vấn đề chính trị, kinh tế - xã hội quan trọng của quốc gia. Tăng cường hiệu lực, hiệu quả giám sát ngân sách nhà nước góp phần tăng cường kỷ luật tài khóa, hiệu quả phân bổ và hiệu quả hoạt động trong quản lý ngân sách nhà nước, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

• Từ khóa: quản lý NSNN; giám sát NS; Quốc hội; kỷ luật tài khóa; hiệu quả phân bổ; phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

Finance is the lifeblood of the economy. The state budget is a crucial component of the national financial system, arising and developing in close association with all areas of economic and social activity. Therefore, the management of the state budget in general, and the supervision and decision-making on the state budget by the National Assembly in particular, are complex matters. These do not merely focus on budgetary issues themselves but must also consider the state budget in relation to major political, economic, and social aspects of the nation. Strengthening the effectiveness and efficiency of state budget supervision helps enhance fiscal discipline, improve the allocation and operational efficiency of budget management, and promote sustainable socio-economic development.

• Key words: state budget management; budget supervision; national assembly; fiscal discipline; allocation efficiency; sustainable socio-economic development.

Ngày nhận bài: 15/8/2025

Ngày gửi phản biện: 20/8/2025

Ngày duyệt đăng: 25/11/2025

DOI: <https://doi.org/10.71374/jfar.v25.i301.04>

1. Tổng quan về giám sát ngân sách nhà nước của Quốc hội

Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất. Quốc hội thực hiện quyền lập hiến, quyền lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước và giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước. Hoạt động giám sát việc thực hiện chính sách cơ bản về tài chính, tiền tệ quốc gia, ngân sách nhà nước, nghị quyết của Quốc hội về ngân sách nhà nước được thực hiện thông

qua hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội; giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, của Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, của Đoàn đại biểu Quốc hội và các đại biểu Quốc hội.

Đổi mới, nâng cao chất lượng công tác lập pháp và giám sát tối cao của Quốc hội đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước là một trong những nhiệm vụ trọng tâm trong thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Thực hiện nhiệm vụ nêu trên, hoạt động giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội không ngừng được hoàn thiện, đổi mới, hiệu lực và hiệu quả hơn.

Một là, quy định pháp luật về giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội không ngừng được hoàn thiện đầy đủ, rõ ràng và cụ thể hơn.

Hiến pháp năm 2013 quy định Quốc hội có nhiệm vụ và quyền hạn thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội¹. Quy định về giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội còn được thể hiện trong các văn bản Luật và Nghị quyết của Quốc hội như Luật số 87/2015/QH13 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân; Luật số 83/2015/QH13 Luật Ngân sách nhà nước; Luật số 20/2017/QH14 Luật Quản lý nợ công; Luật số 58/2024/QH15 Luật Đầu tư công; Nghị quyết số 343/2017/UBTVQH14 và Nghị quyết số 974/2020/UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về lập, thẩm tra, quyết định kế hoạch tài chính 05 năm quốc gia, kế hoạch đầu tư công trung hạn 05 năm quốc gia, kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm quốc gia, dự toán ngân sách nhà nước, phương án phân bổ ngân sách trung ương và phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước hằng năm...

Nhiệm vụ và quyền hạn giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội được quy định cụ thể. Quốc hội giám sát việc thực hiện chính sách cơ bản về tài chính - ngân sách quốc gia, nghị quyết của Quốc hội về ngân sách

* Học viện Tài chính

nhà nước. Ủy ban thường vụ Quốc hội giám sát việc thực hiện luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội về lĩnh vực tài chính - ngân sách. Ủy ban Kinh tế và tài chính của Quốc hội giám sát việc thực hiện luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về lĩnh vực tài chính - ngân sách; giám sát việc thực hiện ngân sách nhà nước và chính sách tài chính - ngân sách; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, văn bản quy phạm pháp luật liên tịch giữa các cơ quan có thẩm quyền ở trung ương về lĩnh vực tài chính - ngân sách. Hội đồng dân tộc và các Ủy ban khác của Quốc hội giám sát việc thực hiện luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tài chính - ngân sách; giám sát việc thực hiện ngân sách nhà nước và chính sách tài chính - ngân sách trong lĩnh vực phụ trách. ...

Hai là, tổ chức thực hiện giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội ngày càng bài bản, chuyên nghiệp, trọng tâm, hiệu quả hơn; từ đó có tác động tích cực nâng cao chất lượng quyết định ngân sách nhà nước của Quốc hội. Hằng năm, Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội đều xây dựng Chương trình, kế hoạch giám sát cụ thể; trong đó có nội dung giám sát thực hiện ngân sách nhà nước. Báo cáo, tài liệu, mẫu biểu... phục vụ giám sát thực hiện ngân sách nhà nước được quy định cụ thể góp phần nâng cao hiệu quả giám sát. Các hình thức giám sát như báo cáo, thảo luận, chất vấn, trả lời chất vấn, giải trình, tranh luận... các vấn đề về thực hiện ngân sách nhà nước được tổ chức bài bản và trọng tâm hơn, giám sát chuyên đề được tăng cường. Các báo cáo giám sát được công bố kịp thời, đúng quy trình, bám sát các chủ trương của Đảng, quy định của pháp luật, bảo đảm chất lượng, có chính kiến, có tính phản biện; chỉ ra những kết quả đạt được, những mặt hạn chế, bất cập, nguyên nhân khách quan và chủ quan, chủ thể có trách nhiệm, phương hướng, giải pháp giải quyết những vấn đề mới, những vấn đề còn nhiều vướng mắc hoặc có ý kiến khác nhau. Kết quả giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội đảm bảo các dự án luật, Nghị quyết, Quyết định của Quốc hội về ngân sách nhà nước đảm bảo tính đồng bộ, phù hợp với thực tiễn, xử lý kịp thời tồn tại, hạn chế, nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý ngân sách nhà nước.

2. Kết quả hoạt động quản lý ngân sách nhà nước và vấn đề đặt ra

Hoàn thiện, đổi mới giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội đã tác động tích cực đến kết quả hoạt động quản lý tài chính công, ngân sách nhà nước. Báo cáo Việt Nam - Đánh giá chi tiêu công và trách nhiệm giải trình tài chính (PEFA) năm 2024 nêu rõ: “Việt Nam đã hình thành được các yếu tố cơ bản của hệ thống quản lý tài khóa vững mạnh. Số thu những năm qua được duy trì ổn định với chính sách thu phù hợp và hệ thống quản lý thu vững chắc. Những cải cách về quản lý chi tại Việt Nam ban đầu tập trung vào các khâu sau - khâu thực hiện

ngân sách nhằm thiết lập kỷ cương tài khóa tốt và nâng cao minh bạch. Việt Nam cũng đã tăng cường công tác quản lý kho bạc qua mở rộng hệ thống tài khoản kho bạc tập trung (TSA) và quản lý ngân quỹ chủ động hơn. Bên cạnh đó, các cấp có thẩm quyền cũng tiến hành những cải cách ở khâu đầu - khâu lập kế hoạch ngân sách, thông qua việc triển khai kế hoạch tài khóa và ngân sách trung hạn bên cạnh nỗ lực thí điểm quản lý dịch vụ công và lập ngân sách dựa trên kết quả thực hiện nhiệm vụ”.

Bên cạnh kết quả tích cực nêu trên, quản lý ngân sách nhà nước ở Việt Nam cũng đặt ra một số vấn đề cần tiếp tục được cải thiện. Vấn đề đặt ra về quản lý ngân sách nhà nước ở Việt Nam cũng được thể hiện trong Báo cáo Việt Nam - Đánh giá chi tiêu công và trách nhiệm giải trình tài chính (PEFA) năm 2024.

- Quy trình lập kế hoạch ngân sách trung hạn chưa hỗ trợ một cách hữu ích nhằm đảm bảo độ tin cậy và khả năng tiên liệu của dự toán ngân sách. Mặc dù kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm đã được ban hành, nhưng các dự báo cơ bản chưa đủ vững chắc để làm căn cứ xây dựng mức trần và dự toán trung hạn đảm bảo độ tin cậy. Hơn nữa, quy trình lập kế hoạch đầu tư công 05 năm đặt ra các mức trần chi đầu tư công trung hạn nhưng chưa dự báo được chi đầu tư hằng năm cho nhiều năm, chưa phân tích tác động đến chi thường xuyên, cũng như những thay đổi về nguồn lực có thể huy động và tiến độ triển khai giữa các năm. Do đó, dự toán ngân sách năm chưa nhất quán với dự toán trung hạn của năm trước đó, sự khác biệt giữa các năm chưa được giải trình và đối chiếu đầy đủ.

- Phân bổ nguồn lực theo chiến lược chưa tối ưu nếu nhìn vào chênh lệch về cơ cấu chi theo phân loại đơn vị hành chính. Ngoài ra, dự toán chưa được phân loại chi tiết theo nội dung kinh tế, khiến cho không thể tính chênh lệch giữa dự toán và số thực hiện theo nội dung kinh tế. Xu hướng chi chuyển nguồn tăng dần theo các năm. Về thu ngân sách, số thu từ thuế được dự toán hơi cao, còn số thu ngoài thuế được dự toán khá thấp. Mặc dù tầm nhìn trung hạn đã được triển khai, nhưng nó chưa hỗ trợ gắn kết giữa chính sách, kế hoạch và ngân sách. Kế hoạch đầu tư công trung hạn nhanh chóng trở nên không sát thực tế để phục vụ phân bổ ngân sách hằng năm do dự toán kinh phí dự án đầu tư công đã không còn thực tế, do dựa vào định mức chi chưa được cập nhật và do chưa cân nhắc về tác động đến chi thường xuyên. Kết quả về giám sát của cơ quan lập pháp được thuận lợi do thông tin trong văn bản ngân sách minh bạch và toàn diện, nhưng vẫn có thể được cải thiện thêm với thông tin định hướng theo đầu ra và kết quả.

Một số vấn đề đặt ra về quản lý ngân sách nhà nước ở Việt Nam nêu trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan, trong đó có vai trò giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội.

3. Một số kiến nghị tăng cường hiệu lực và hiệu quả giám sát ngân sách nhà nước

Tiếp tục đổi mới, tăng cường hiệu lực và hiệu quả giám sát ngân sách nhà nước của Quốc hội có ý nghĩa quyết

định hiệu lực và hiệu quả quản lý ngân sách nhà nước, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

Thứ nhất, quán triệt và nhận thức đúng đắn về chức năng giám sát của Quốc hội, trong đó có giám sát thực hiện ngân sách nhà nước là yêu cầu khách quan xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Kết quả giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội với những phát hiện, thảo luận thấu đáo về những điểm nghẽn, điểm bất cập trong các văn bản pháp luật có liên quan sẽ là cơ sở để hoàn thiện các quy định pháp luật trúng hơn, đúng hơn với thực tiễn giám sát và quản lý ngân sách nhà nước; từ đó nâng cao hiệu lực và hiệu quả giám sát, chất lượng quyết định ngân sách nhà nước của Quốc hội.

Thứ hai, mức độ tin cậy của dự toán ngân sách nhà nước năm và các kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước trung hạn là cơ sở, điều kiện tiên quyết đảm bảo hiệu lực, hiệu quả giám sát thực hiện ngân sách nhà nước. Để dự toán ngân sách nhà nước năm và các kế hoạch tài chính ngân sách nhà nước trung hạn có độ tin cậy cao đòi hỏi Quốc hội tăng cường hơn nữa giám sát lập ngân sách nhà nước, đặc biệt là các kế hoạch tài chính - ngân sách trung hạn như kế hoạch tài chính 05 năm, kế hoạch đầu tư công 05 năm gắn kết chặt chẽ với chính sách, chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Thăm tra dự toán ngân sách nhà nước năm cần gắn kết với thông tin, dữ liệu về tình hình và kết quả thực hiện các kế hoạch tài chính - ngân sách trung hạn như kế hoạch tài chính 05 năm, kế hoạch đầu tư công 05. Đồng thời với thăm tra dự toán ngân sách nhà nước năm cần thiết phải rà soát, cập nhật và có điều chỉnh kế hoạch tài chính 05 năm, kế hoạch đầu tư công 05 nếu cần thiết để hỗ trợ một cách hữu ích nhằm đảm bảo độ tin cậy và khả năng tiên liệu của dự toán ngân sách. Hiệu lực, hiệu quả giám sát thực hiện ngân sách nhà nước cũng đòi hỏi thực hiện nhất quán về phân loại ngân sách trong dự toán ngân sách năm với báo cáo tình hình thực hiện và báo cáo quyết toán ngân sách.

Thứ ba, tăng cường giám sát thường xuyên hơn đối với toàn bộ quá trình thực hiện ngân sách nhằm kịp thời chấn chỉnh quá trình thực hiện ngân sách nhà nước như giám sát thực hiện ngân sách nhà nước thông qua các báo cáo tình hình thực hiện ngân sách quý, 6 tháng, năm; thực hiện giám sát chuyên đề có lựa chọn với những lĩnh vực, vấn đề có rủi ro trong thực hiện ngân sách nhà nước như đầu tư công, chuyển nguồn, các chương trình và dự án lớn...; giám sát thực hiện ngân sách nhà nước gắn với tình hình kết quả thực hiện nhiệm vụ. Giám sát thực hiện ngân sách nhà nước không chỉ giám sát tình hình thực hiện dự toán ngân sách nhà nước năm mà cần giám sát cả tình hình thực hiện ngân sách được chuyển nguồn từ các năm trước.

Thứ tư, tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp lý về hoạt động giám sát thực hiện ngân sách nhà nước và những vấn đề có liên quan đến ngân sách nhà nước của Quốc hội; trong đó trọng tâm là các quy định mang tính pháp lý về mục đích giám sát, trách nhiệm của các chủ thể giám sát và đối tượng được giám sát đối với từng vấn đề

cụ thể về ngân sách nhà nước, cơ chế phối hợp giữa các chủ thể giám sát của Quốc hội, việc giải quyết các kiến nghị sau giám sát và cơ chế phối hợp giữa các chủ thể trong việc giải quyết các kiến nghị sau giám sát. Đồng thời nên quy định cụ thể hơn phạm vi, đối tượng và hoàn thiện, đổi mới, lựa chọn các phương thức, hình thức giám sát thực hiện ngân sách nhà nước phù hợp với từng chủ thể giám sát như Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội. Giải pháp này nhằm đảm bảo cơ sở pháp lý tăng cường hiệu lực và hiệu quả giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội; từ đó góp phần nâng cao chất lượng quyết định ngân sách nhà nước của Quốc hội.

Thứ năm, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số trong lĩnh vực ngân sách nhà nước nhằm nâng cao hiệu lực và hiệu quả giám sát ngân sách nhà nước. Dữ liệu về ngân sách nhà nước và liên quan đến ngân sách nhà nước là cơ sở đảm bảo tính khách quan, tin cậy, minh bạch và hiệu quả giám sát thực hiện ngân sách nhà nước. Vì vậy, xây dựng hệ thống dữ liệu ngân sách nhà nước có hệ thống, toàn diện, thống nhất, liên thông, phân cấp và phân quyền tiếp cận dữ liệu về tình hình, kết quả thực ngân sách nhà nước và những vấn đề có liên quan đến ngân sách nhà nước đầy đủ, đồng bộ, kịp thời đối với từng chủ thể giám sát và chủ thể có liên quan đến giám sát của Quốc hội góp phần nâng cao tính hiệu lực, hiệu quả của giám sát thực hiện ngân sách nhà nước.

Thứ sáu, quy định rõ thêm vị trí, vai trò và trách nhiệm của từng chủ thể giám sát thực hiện ngân sách nhà nước về phạm vi, chất lượng của báo cáo giám sát; đồng thời, phát huy vai trò của Ủy ban Kinh tế và Tài chính, Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội. Phát huy vai trò kiểm toán ngân sách nhà nước, đặc biệt là kiểm toán hoạt động ngân sách nhà nước trong tất cả các khâu như lập, chấp hành và quyết toán ngân sách nhà nước của Kiểm toán Nhà nước trong cung cấp thông tin, dữ liệu phục vụ giám sát thực hiện ngân sách nhà nước của Quốc hội.

Tiếp tục hoàn thiện và đổi mới hoạt động giám sát thực hiện ngân sách nhà nước góp phần tăng cường hiệu lực và hiệu quả giám sát, làm minh bạch bạch thêm các hoạt động ngân sách nhà nước trong mối quan hệ với các hoạt động chính trị, kinh tế - xã hội của đất nước; từ đó tăng cường kỷ luật tài khóa, hiệu quả phân bổ và hiệu quả hoạt động quản lý ngân sách nhà nước, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội theo đúng chủ trương, đường lối, quyết sách của Đảng và Nhà nước trong giai đoạn mới.

Tài liệu tham khảo:

- Quốc hội (2013), Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.
 Quốc hội (2014), Luật số 57/2014/QH13 Luật tổ chức quốc hội.
 Quốc hội (2020), Luật số 65/2020/QH14 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Quốc hội.
 Quốc hội (2015), Luật số 87/2015/QH13 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân.
 Quốc hội (2015), Luật số 83/2015/QH13 Luật Ngân sách nhà nước.
 Quốc hội (2017), Luật số 20/2017/QH14 Luật Quản lý nợ công.
 Quốc hội (2024), Luật số 58/2024/QH15 Luật Đầu tư công.
 UBTV Quốc hội (2017), Nghị quyết số 343/2017/UBTVQH14.
 UBTV Quốc hội (2020), Nghị quyết số 974/2020/UBTVQH14 Nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 343/2017/UBTVQH 14 ngày 19 tháng 01 năm 2017 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.
 Chính phủ (2024), Việt Nam - Đánh giá chi tiêu công và trách nhiệm giải trình tài chính (PEFA).