

CHUYỂN ĐỔI PHƯƠNG THỨC KIỂM SOÁT CHI NGÂN SÁCH QUA KHO BẠC NHÀ NƯỚC TRONG BỐI CẢNH HIỆN ĐẠI HÓA TÀI CHÍNH CÔNG

TS. Phạm Thu Trang* - Ths. Đinh Thu Trang**

Cùng với sự phát triển của cách mạng công nghiệp 4.0, việc chuyển từ “tiền kiểm” sang “hậu kiểm” đang là xu hướng chung trong nhiều hoạt động kinh tế - xã hội. Tại Chiến lược phát triển Kho bạc Nhà nước đến năm 2030 cũng đã đề ra nhiệm vụ: Đổi mới phương thức kiểm soát chi ngân sách nhà nước theo hướng chuyển từ “tiền kiểm” sang “hậu kiểm”. Theo đó, Kho bạc Nhà nước đã triển khai đồng bộ nhiều giải pháp và đạt được một số kết quả tích cực. Thời gian kiểm soát chi ngân sách nhà nước qua Kho bạc Nhà nước được rút ngắn chỉ còn 01 ngày làm việc đối với các khoản chi theo phương thức thanh toán trước, kiểm soát sau. Tuy nhiên, phương thức thanh toán này cũng tiềm ẩn rủi ro đòi hỏi phải có những giải pháp cụ thể. Trong bài viết này, tác giả tập trung phân tích thực trạng và rút ra một số khuyến nghị trong đổi mới thực hiện phương thức kiểm soát chi ngân sách nhà nước từ “tiền kiểm” sang “hậu kiểm” trong thời gian tới.

• Từ khóa: tiền kiểm, hậu kiểm, thanh toán trước, kiểm soát sau, kiểm soát trước, thanh toán sau, kho bạc nhà nước.

Along with the development of the 4.0 industrial revolution, the shift from “pre-control” to “post-control” is a common trend in many socio-economic activities. The State Treasury Development Strategy to 2030 also sets out the task: Innovating the method of controlling state budget expenditures in the direction of shifting from “pre-control” to “post-control”. Accordingly, the State Treasury has synchronously deployed many solutions and achieved some positive results. The time for controlling state budget expenditures through the State Treasury has been shortened to only 01 working day for expenditures using the pre-payment, post-control method. However, this payment method also has potential risks that require specific solutions. In this article, the author focuses on analyzing the current situation and draws some recommendations for innovating the method of controlling state budget expenditures from “pre-control” to “post-control” in the coming time.

• Key words: pre-control, post-control, pre-payment, post-control, pre-control, post-payment, state treasury.

Ngày nhận bài: 11/8/2025

Ngày gửi phản biện: 12/9/2025

Ngày duyệt đăng: 10/11/2025

DOI: <https://doi.org/10.71374/jfar.v25.i301.05>

1. Đặt vấn đề

Tại Việt Nam, hướng dẫn và thực hiện thanh toán, chi trả các khoản chi của ngân sách nhà nước là một trong những chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Kho bạc Nhà nước đã được quy định tại Quyết định số 385/QĐ-BTC ngày 26/02/2025 của Bộ Tài chính. Theo quy định tại Luật ngân sách nhà nước năm 2015, Kho

bạc Nhà nước có trách nhiệm kiểm soát chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định. Trong khi đó, theo quy định mới tại Luật ngân sách nhà nước năm 2025, đơn vị sử dụng ngân sách chịu trách nhiệm kiểm soát chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định; Kho bạc Nhà nước thực hiện chi ngân sách theo đề nghị của đơn vị sử dụng ngân sách khi các khoản chi có trong dự toán được cấp có thẩm quyền giao. Như vậy, các quy định tại Luật ngân sách nhà nước năm 2025 đã giảm kiểm tra trong khâu tiền kiểm đối với việc thanh toán các khoản chi ngân sách nhà nước qua Kho bạc Nhà nước; do đó, cần tăng cường hậu kiểm để đảm bảo các khoản chi ngân sách được thực hiện đúng quy định của pháp luật về tiêu chuẩn, chế độ, định mức chi, phù hợp với điều kiện chi ngân sách nhà nước tại Luật ngân sách nhà nước năm 2025.

2. Tiền kiểm và hậu kiểm trong kiểm soát chi ngân sách nhà nước qua Kho bạc Nhà nước

Hiện nay, có 02 phương thức kiểm soát chi ngân sách nhà nước là tiền kiểm và hậu kiểm. Trong đó, tiền kiểm (kiểm soát trước, thanh toán sau) là việc Kho bạc Nhà nước thực hiện kiểm tra hồ sơ, chứng từ do đơn vị giao dịch gửi tới, nếu đủ điều kiện theo quy định thì thực hiện thanh toán, chi trả bằng tiền mặt hoặc chuyển khoản cho đơn vị giao dịch. Kho bạc Nhà nước có thể từ chối thanh toán, chi trả các khoản chi không đúng, không đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật. Hậu kiểm (thanh toán trước, kiểm soát sau) là việc Kho bạc Nhà nước làm thủ tục thanh toán ngay sau khi nhận đủ hồ sơ hợp pháp, hợp lệ của đơn vị giao dịch theo

* Học viện Tài chính

** Kho bạc Nhà nước

quy định. Việc kiểm soát chi và xử lý kết quả kiểm soát được Kho bạc Nhà nước thực hiện sau khi đã thanh toán các khoản chi.

Theo quy định của pháp luật hiện hành, phương thức kiểm soát trước, thanh toán sau (tiền kiểm) được áp dụng với:

- Chi thường xuyên: tất cả các khoản chi thường xuyên từ ngân sách nhà nước; thời hạn kiểm soát, thanh toán đối với khoản tạm ứng là 01 ngày làm việc, với các khoản thanh toán là 02 ngày làm việc kể từ khi Kho bạc Nhà nước nhận đủ hồ sơ, chứng từ hợp pháp, hợp lệ.

- Chi đầu tư: các khoản chi không có hợp đồng, các khoản chi thực hiện thanh toán lần cuối của hợp đồng hoặc các khoản chi có giá trị đề nghị thanh toán lớn hơn 80% giá trị hợp đồng cho đến hết giá trị hợp đồng; thời hạn kiểm soát, thanh toán là 03 ngày làm việc kể từ ngày Kho bạc Nhà nước nhận đủ hồ sơ đề nghị thanh toán của Chủ đầu tư theo quy định.

Phương thức thanh toán trước, kiểm soát sau (hậu kiểm) được áp dụng với:

- Chi thường xuyên: từng lần thanh toán của các hợp đồng thanh toán nhiều lần, trừ lần thanh toán cuối cùng. Sau khi nhận đủ hồ sơ hợp pháp, hợp lệ, Kho bạc Nhà nước làm thủ tục thanh toán cho đối tượng thụ hưởng trong thời hạn 01 ngày làm việc; sau đó, thực hiện kiểm soát hồ sơ theo chế độ quy định trong thời hạn 01 ngày làm việc kể từ ngày thanh toán. Nếu phát hiện khoản chi không đảm bảo đúng chế độ quy định, Kho bạc Nhà nước gửi văn bản thông báo kết quả kiểm soát tới đơn vị giao dịch; sau đó xử lý thu hồi giảm trừ giá trị thanh toán vào lần thanh toán kế tiếp. Nếu lần thanh toán kế tiếp không đủ khối lượng hoàn thành hoặc dự toán để giảm trừ thì thực hiện thu hồi giảm chi ngân sách nhà nước (trường hợp chưa quyết toán ngân sách) hoặc thu hồi nộp ngân sách nhà nước (trường hợp đã quyết toán ngân sách).

- Chi đầu tư: các khoản chi có hợp đồng và thực hiện thanh toán cho từng lần giải ngân của hợp đồng thanh toán nhiều lần cho đến khi giá trị giải ngân đạt 80% giá trị hợp đồng thì chuyển sang phương thức kiểm soát trước, thanh toán sau cho các lần giải ngân còn lại; thời hạn kiểm soát, thanh toán là 01 ngày làm việc kể từ khi Kho bạc Nhà nước nhận đủ hồ sơ theo quy định.

3. Thực trạng thực hiện phương thức kiểm soát chi ngân sách nhà nước từ tiền kiểm sang hậu kiểm

Chiến lược phát triển Kho bạc Nhà nước đến năm 2030 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 455/QĐ-TTg ngày 15/4/2022 đã đề ra nhiệm vụ: Đổi mới phương thức kiểm soát chi ngân sách nhà nước theo hướng chuyển từ “tiền kiểm” sang

“hậu kiểm”, gắn với việc tăng cường phân cấp, giao trách nhiệm giải trình cho đơn vị sử dụng ngân sách và tương ứng với mức độ phát triển chức năng kiểm toán nội bộ tại các bộ, ngành, địa phương, đi đôi với việc kiểm soát rủi ro, tăng cường thanh tra, kiểm tra các trường hợp có dấu hiệu vi phạm. Đây cũng là xu thế chung trong hoạt động kiểm soát ở nhiều lĩnh vực, đặc biệt là trong khu vực công. Theo đó, Kho bạc Nhà nước đã triển khai đồng bộ nhiều giải pháp và đạt được những kết quả đáng ghi nhận.

Kết quả đạt được

Thứ nhất, xây dựng và trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật hoặc ban hành theo thẩm quyền các cơ chế, chính sách nhằm tạo hành lang pháp lý đầy đủ, đồng bộ cho việc áp dụng phương thức thanh toán trước, kiểm soát sau trong kiểm soát chi ngân sách nhà nước qua Kho bạc Nhà nước; bổ sung quy định việc gửi, nhận và trả kết quả kiểm soát chi ngân sách nhà nước qua Dịch vụ công trực tuyến của Kho bạc Nhà nước; tăng tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị sử dụng ngân sách.

Thứ hai, cung cấp 11/11 thủ tục hành chính qua dịch vụ công trực tuyến toàn trình và tích hợp toàn bộ lên cổng Dịch vụ công quốc gia, phục vụ tốt 100% đơn vị giao dịch thuộc đối tượng bắt buộc tham gia dịch vụ công trực tuyến. Năm 2023, hệ thống dịch vụ công trực tuyến đã xử lý trên 50 triệu hồ sơ, chứng từ, chiếm hơn 99% lượng chứng từ chi ngân sách nhà nước qua Kho bạc Nhà nước; tạo điều kiện thuận lợi cho các đơn vị giao dịch, giảm chi phí hoạt động, đảm bảo minh bạch và rút ngắn thời gian giải quyết thủ tục hành chính.

Thứ ba, triển khai liên thông dữ liệu số, từng bước khép kín quy trình kiểm soát chi và thanh toán từ đơn vị sử dụng ngân sách, qua các hệ thống của Kho bạc Nhà nước và hệ thống ngân hàng.

Thứ tư, rút ngắn thời gian kiểm soát chi ngân sách nhà nước qua Kho bạc Nhà nước chỉ còn 01 ngày làm việc đối với các khoản chi theo phương thức thanh toán trước, kiểm soát sau, đặc biệt là các khoản chi đầu tư; tạo thuận lợi cho các chủ đầu tư, ban quản lý dự án, cơ quan kiểm soát chi và các đơn vị có liên quan nhưng vẫn đảm bảo chặt chẽ, đúng quy định của pháp luật, góp phần đẩy nhanh tiến độ giải ngân vốn đầu tư công, rút ngắn thời gian thực hiện dự án, sớm đưa vào khai thác, sử dụng phát huy hiệu quả; đồng thời, góp phần quản lý chặt chẽ, nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn đầu tư công của nhà nước. Bên cạnh đó, giúp công chức làm nhiệm vụ kiểm soát chi ngân sách nhà nước giảm bớt áp lực công việc và những rủi ro trong quá trình thi hành công vụ, nhất là tại các Phòng Giao dịch thuộc Kho bạc Nhà nước khu vực vừa phải kiểm soát chi thường xuyên, vừa phải kiểm soát chi đầu tư vào những thời điểm cuối quý, cuối

năm với rất nhiều khoản thanh toán của các cơ quan, đơn vị.

Thứ năm, việc kiểm soát, thanh toán các khoản chi thường xuyên ngân sách nhà nước qua Kho bạc Nhà nước được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành; bước đầu xây dựng ngưỡng (kiểm soát theo bảng kê nội dung chi) để thực hiện kiểm soát chi theo rủi ro (qua đó, giảm được 70% tổng số món, song vẫn kiểm soát được 99% tổng giá trị chi); thực hiện kiểm soát chi theo cơ chế khoán chi; thực hiện quy trình kiểm soát chi một cửa.

Một số hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được, việc chuyển từ tiền kiểm sang hậu kiểm trong kiểm soát chi ngân sách nhà nước qua Kho bạc Nhà nước cũng tồn tại những hạn chế nhất định và tiềm ẩn rủi ro, nhất là trong khi mọi thủ tục hành chính đều đang được Kho bạc Nhà nước thực hiện trên môi trường mạng như hiện nay, cụ thể: (i) chưa phân định rõ trách nhiệm giữa Kho bạc Nhà nước và đơn vị sử dụng ngân sách trong kiểm soát, thanh toán các khoản chi thường xuyên ngân sách nhà nước theo tiêu chuẩn, định mức, chế độ quy định; (ii) một số hồ sơ thanh toán của các dự án đầu tư công ở dạng scan có dung lượng lớn nên không gửi được qua Dịch vụ công trực tuyến trong khi việc số hóa hồ sơ gửi Kho bạc Nhà nước lại phụ thuộc nhiều vào việc chuẩn hóa hồ sơ điện tử và liên thông, chia sẻ dữ liệu giữa các Bộ, ngành, địa phương và chủ đầu tư với Kho bạc Nhà nước, gây khó khăn cho Kho bạc Nhà nước khi thực hiện quy trình kiểm soát chi điện tử.

4. Giải pháp tăng cường hậu kiểm trong kiểm soát chi ngân sách nhà nước qua Kho bạc Nhà nước

Trong thời gian tới, để tiếp tục phát huy những kết quả đã đạt được và khắc phục những hạn chế nêu trên, Kho bạc Nhà nước cần triển khai một số giải pháp sau:

Thứ nhất, tiếp tục rà soát, hoàn thiện hành lang pháp lý để tạo điều kiện đổi mới phương thức kiểm soát chi ngân sách nhà nước theo hướng chuyển từ “*tiền kiểm*” sang “*hậu kiểm*”, tăng cường phân cấp, giao trách nhiệm giải trình cho đơn vị sử dụng ngân sách.

Thứ hai, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát đảm bảo phương thức thanh toán trước, kiểm soát sau phát huy hết hiệu quả trong thực tế và phòng ngừa những tiêu cực, rủi ro có thể xảy ra. Tăng cường giám sát từ xa, tổ chức kiểm tra đột xuất công tác kiểm soát chi ngân sách nhà nước, công tác an toàn kho quỹ tại một số đơn vị Kho bạc Nhà nước; nghiêm khắc xử lý các trường hợp sai phạm; thống nhất đầu mối, quy trình kiểm soát chi đối với các khoản chi từ nguồn vốn nước ngoài.

Thứ ba, số hóa công tác kiểm soát chi trên cơ sở liên thông dữ liệu số giữa các hệ thống công nghệ

thông tin của Kho bạc Nhà nước và các đơn vị liên quan; trong đó:

- Trao đổi dữ liệu trực tuyến dự toán ngân sách kế hoạch vốn trung hạn và kế hoạch vốn hàng năm, dữ liệu dự toán ngân sách với Bộ Tài chính.

- Trao đổi dữ liệu điện tử về đấu thầu, hợp đồng điện tử, danh sách nhà cung cấp, liên thông dữ liệu về hóa đơn của Tổng cục Thuế, liên thông với hệ thống của Bộ Tài chính để trao đổi thông tin quản lý dự án đầu tư công.

Thứ tư, nâng cao số lượng, chất lượng đội ngũ công chức làm công tác kiểm tra chuyên ngành Kho bạc Nhà nước vừa tinh thông nghiệp vụ, vừa hiểu biết sâu các quy định của pháp luật về kiểm soát chi ngân sách nhà nước để thực hiện hậu kiểm.

Thứ năm, tiếp tục đẩy mạnh ứng dụng các hình thức thanh toán điện tử trong chi ngân sách nhà nước cho các đối tượng thụ hưởng. Hoàn thiện cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin, bảo đảm an toàn dữ liệu và an ninh mạng trong các giao dịch thanh toán điện tử. Đồng thời, mở rộng kết nối, liên thông giữa hệ thống thanh toán của Kho bạc Nhà nước với hệ thống ngân hàng thương mại, công dịch vụ công quốc gia và các nền tảng thanh toán số.

Thứ sáu, tăng cường quản trị rủi ro, phối hợp và đánh giá hiệu quả công tác hậu kiểm trong kiểm soát chi ngân sách nhà nước. Xây dựng hệ thống quản trị rủi ro trong kiểm soát chi NSNN để nhận diện, cảnh báo sớm và xử lý sai phạm; tăng cường phối hợp, chia sẻ dữ liệu giữa Kho bạc Nhà nước, cơ quan tài chính, thanh tra và kiểm toán nhằm nâng cao hiệu quả giám sát. Định kỳ đánh giá, công khai kết quả hậu kiểm và hoàn thiện quy trình, tiêu chí kiểm soát chi phù hợp thực tiễn.

Với việc thực hiện đồng bộ các giải pháp trên, hệ thống Kho bạc Nhà nước sẽ tiếp tục phát huy truyền thống đoàn kết, sáng tạo của toàn thể đội ngũ công chức, viên chức để phấn đấu đạt được các mục tiêu đã đề ra trong công tác kiểm soát chi ngân sách nhà nước nói riêng cũng như xây dựng một Kho bạc Nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả theo Chiến lược phát triển Kho bạc Nhà nước đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Tài liệu tham khảo:

- Bộ Tài chính (2017), Thông tư số 17/2024/TT-BTC ngày 14/3/2024 hướng dẫn kiểm soát, thanh toán các khoản chi thường xuyên qua Kho bạc Nhà nước.
 Bộ Tài chính (2025), Quyết định số 385/QĐ-BTC ngày 26/02/2025 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Kho bạc Nhà nước.
 Chính phủ (2020), Nghị định số 11/2020/NĐ-CP ngày 20/01/2020 quy định về thủ tục hành chính thuộc lĩnh vực Kho bạc Nhà nước.
 Chính phủ (2013), Nghị định số 99/2021/NĐ-CP ngày 11/11/2021 về quản lý, thanh toán, quyết toán dự án sử dụng vốn đầu tư công.
 Kho bạc Nhà nước (2022), Quyết định số 890/QĐ-Kho bạc Nhà nước ngày 02/3/2022 về việc ban hành Quy trình kiểm soát, thanh toán dự án sử dụng vốn đầu tư công qua hệ thống Kho bạc Nhà nước.
 Quốc hội (2025), Luật Ngân sách Nhà nước số 89/2025/QH15 ngày 25/6/2025.
 Thủ tướng Chính phủ (2022), Quyết định số 455/QĐ-TTg ngày 13/4/2022 phê duyệt Chiến lược phát triển Kho bạc Nhà nước đến năm 2030.