

THU CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC VIỆT NAM: PHÂN TÍCH QUY MÔ VÀ KHUYẾN NGHỊ ĐỐI VỚI KHUÔN KHỔ PHÁP LÝ

TS. Phạm Xuân Hoan

Đại học Melbourne, Australia

Email: hoanphamxuan@gmail.com

Bài viết chỉ ra 4 điểm tồn tại của thu chi ngân sách nhà nước Việt Nam: Quy mô ngân sách so với GDP là rất lớn; tăng trưởng thu, chi không ổn định; tốc độ tăng trưởng thu, chi tương đối nhanh; thâm hụt ngân sách lớn và có xu hướng tăng. Bài viết cũng chỉ ra, quy mô ngân sách nhà nước thực ra còn lớn hơn nhiều so với con số được công bố, vì nhiều khoản thu, chi đã không được phản ánh theo đúng quy định của pháp luật hoặc theo bản chất của hoạt động thu chi. Trên cơ sở phân tích này, bài viết khuyến nghị Việt Nam cải cách theo hướng giảm dần quy mô ngân sách, đồng thời khuyến nghị những thay đổi liên quan tới công tác hạch toán nhằm phản ánh đúng hơn quy mô ngân sách nhà nước.

Từ khóa: Ngân sách nhà nước, thuế, phí, lệ phí, sổ xó, trái phiếu

Ngày 9/2/2010, Thủ tướng chính phủ có văn bản số 278/TTg-PL giao nhiệm vụ Bộ Tài chính chủ trì nghiên cứu, triển khai xây dựng Luật Ngân sách nhà nước (NSNN) sửa đổi.

Trong quá trình soạn thảo Luật, rất cần phải hiểu thực trạng NSNN hiện tại, trong đó có vấn đề quy mô thu chi ngân sách, từ đó có định hướng đúng đắn theo hướng giữ nguyên, thu hẹp hay mở rộng quy mô NSNN.

Quy mô NSNN, về lý thuyết cũng như thực tế phụ thuộc vào vai trò của Chính phủ trong quản lý đất nước. Một chính phủ lớn (big government) tham gia sâu rộng vào tất cả các khía cạnh của xã hội sẽ đòi hỏi phải có quy mô NSNN lớn. Một chính phủ nhỏ (small government), chỉ tập trung vào các hoạt động quan trọng của nhà nước, để các hoạt động khác cho tư nhân và các tổ chức xã hội, quy mô

NSNN sẽ nhỏ. Như vậy, nếu dùng quy mô NSNN để soi ngược lại, cũng thấy được phần nào mức độ quản lý, tham gia vào các hoạt động xã hội của Chính phủ.

I. Cơ sở pháp lý và thực trạng thu chi ngân sách Việt Nam

Thu và chi ngân sách tại Việt Nam được thực hiện theo Luật Ngân sách số 01/2002/QH11 ngày 16/12/2002, Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 6/6/2003 quy định chi tiết và hướng dẫn Luật ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn khác. Hiện tại, thu ngân sách được thực hiện thông qua 10 loại thuế, 171 khoản phí và 130 khoản lệ phí. Chi ngân sách đã phản ánh được hầu hết các khoản chi tiêu chính của tất cả các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước, thuộc tất cả các cấp chính quyền trung ương, tỉnh, huyện và xã.

Thực trạng thu, chi ngân sách được phản ánh qua bảng 1. Có thể nhận xét một số khuynh hướng như sau:

Thứ nhất: Tăng trưởng thu, chi ngân sách Việt Nam rất không ổn định. Rõ nét nhất là thu ngân sách năm 2008 tăng tới 31,93%, nhưng năm 2009 tiếp theo chỉ là 6,13%, năm 2010 lại tăng lên tới 26,18% và năm 2011 đột ngột lại giảm xuống 6,6%; chi ngân sách năm 2006 tăng 17,27% nhưng năm 2007 tiếp theo lên tới 29,65% và tỷ lệ này lại giảm chỉ còn 9,71% trong năm 2011. Điều đó, ngoài việc do biến động của thực trạng nền kinh tế, có yếu tố điều hành thu chi ngân sách của Việt Nam còn tương đối giật cục, chạy theo xử lý sự vụ nên khó ổn định được một cách tương đối.

Thứ hai: Mức độ huy động nguồn lực nền kinh tế vào ngân sách nhà nước ngày càng cao. Nếu so với tổng sản phẩm quốc dân, thì thu ngân sách nhà nước tăng từ 20,55% năm 2000 lên tới 28,07% năm 2008. Nếu so với tổng thu nhập quốc gia thì tỷ lệ này tăng từ 20,85% lên 29,00% năm 2008 và 29,4% năm 2010.

Thứ ba: Tuy thu ngân sách tăng trưởng nhanh,

nhưng chi ngân sách còn tăng trưởng nhanh hơn. Năm 2009 trong khi tăng trưởng thu NSNN chỉ là 6,13% thì tăng trưởng chi NSNN lên tới 18,22%. Các năm khác đều chứng kiến mức tăng trưởng chi NSNN rất lớn, ví dụ 29,65% trong năm 2007; 23,84% trong năm 2008. Trong giai đoạn 2000-2011, tỷ lệ chi NSNN so với GDP tăng từ 24,67% lên 28,65% và tỷ lệ chi NSNN so với tổng thu nhập quốc gia tăng từ 25,03% lên 30,04%.

Thứ 4: Ngoại trừ 3 năm 2004-2006 khi kinh tế Việt Nam phát triển tốt, thâm hụt ngân sách có xu hướng giảm, những năm còn lại thâm hụt ngân sách tăng tương đối mạnh, lên tới 8,58% GDP năm 2009, so với mức dưới 5% GDP các năm trước 2007. Những năm gần đây Chính phủ Việt Nam đã cố gắng hạn chế, nhưng mức độ thâm hụt ngân sách vẫn còn tương đối cao, cụ thể là 5,21% năm 2010 và 5,15% năm 2011.

Thực ra, theo chuẩn mực quốc tế thì thâm hụt NSNN Việt Nam không cao như tính toán từ số liệu của Tổng cục thống kê trong bảng 1. Nhiều lý do dẫn tới chênh lệch giữa số liệu của Việt Nam và số liệu của các tổ chức quốc tế (Ví dụ: Ngân hàng Phát

Bảng 1: Thu, chi ngân sách và một số chỉ tiêu vĩ mô, 2000-2011 của Việt Nam

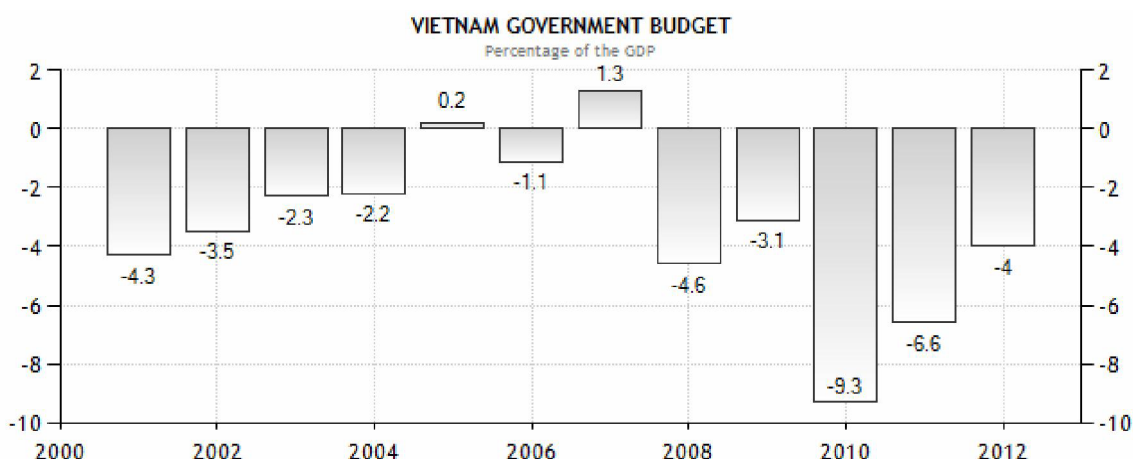
	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tổng GDP (1)	441,646	535,762	613,443	715,307	839,211	974,266	1,143,715	1,485,038	1,658,389	1,980,914	2,535,008
Tổng thu nhập quốc gia (2)	435,319	527,056	603,688	701,906	822,432	951,456	1,108,752	1,436,955	1,580,461	1,898,664	2,415,204
Tổng thu nhập quốc gia /GDP	98.57%	98.38%	98.41%	98.13%	98.00%	97.66%	96.94%	96.76%	95.30%	95.85%	95.27%
Tổng thu ngân sách (3)	90,749	123,860	152,274	190,928	228,287	279,472	315,915	416,783	442,340	558,158	595,000
Tăng trưởng thu ngân sách			22.94%	25.38%	19.57%	22.42%	13.04%	31.93%	6.13%	26.18%	6.60%
Tổng thu NS/GDP	20.55%	23.12%	24.82%	26.69%	27.20%	28.69%	27.62%	28.07%	26.67%	28.18%	23.47%
Tổng thu NS/Tổng thu nhập quốc gia	20.85%	23.50%	25.22%	27.20%	27.76%	29.37%	28.49%	29.00%	27.99%	29.40%	24.64%
Tổng chi NS (4)	108,961	148,208	181,183	214,176	262,697	308,058	399,402	494,600	584,695	661,370	725,600
Tăng trưởng chi ngân sách			22.25%	18.21%	22.65%	17.27%	29.65%	23.84%	18.22%	13.11%	9.71%
Tổng chi NS/GDP	24.67%	27.66%	29.54%	29.94%	31.30%	31.62%	34.92%	33.31%	35.26%	33.39%	28.62%
Tổng chi NS/Tổng thu nhập quốc gia	25.03%	28.12%	30.01%	30.51%	31.94%	32.38%	36.02%	34.42%	37.00%	34.83%	30.04%
Thâm hụt ngân sách/GDP	4.12%	4.54%	4.71%	3.25%	4.10%	2.93%	7.30%	5.24%	8.58%	5.21%	5.15%

Nguồn:

- (1), (2), (3) và (4): Tổng cục thống kê, download trực tiếp từ website <http://www.gso.gov.vn>, trong đó số liệu 2011 là số liệu sơ bộ.

- Các chỉ tiêu khác: Tính toán của tác giả.

Đồ thị 1: Thâm hụt NSNN của Việt Nam theo chuẩn mực quốc tế



Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á

triển Châu Á như tại đồ thị 1), trong đó có lý do mang tính kỹ thuật là hiện nay Việt Nam đang hạch toán 2 lần các khoản chi trả nợ gốc các khoản tiền do Chính phủ vay: Lần thứ nhất, hạch toán khoản vay này để chi cho các mục tiêu, nhiệm vụ thuộc các lĩnh vực chi tương ứng đã bố trí trong dự toán NSNN hàng năm. Lần thứ hai, hạch toán chi trả nợ gốc khi đến hạn để trả nợ vay

II. Những khoản thu, chi NSNN nhà nước chưa được phản ánh đầy đủ

Mặc dù thu, chi NSNN rất lớn như đã trình bày ở phần I, tuy nhiên, thực tế mức độ thực tế còn lớn hơn nhiều do một số khoản không được phản ánh đầy đủ vào NSNN.

Thu, chi từ nguồn xổ số kiến thiết: khoản k điều 32 Luật NSNN quy định thu từ hoạt động xổ số kiến thiết là nguồn thu ngân sách địa phương được hưởng 100%. Về bản chất, thu từ hoạt động xổ số kiến thiết được thực hiện thông qua các loại thuế giá trị gia tăng, tiêu thụ đặc biệt và thu nhập doanh nghiệp (vốn đương nhiên là nguồn thu NSNN). Như vậy cả về khuôn khổ pháp lý cũng như về bản chất, thu từ nguồn xổ số kiến thiết phải được coi là một nguồn thu NSNN.

Tuy nhiên, Nghị quyết Đại hội Đảng X nêu “*sử dụng nguồn thu từ xổ số kiến thiết để đầu tư các công trình phúc lợi về giáo dục, y tế; việc phân bổ đầu tư đối với từng công trình cụ thể do HĐND tỉnh, thành phố quyết định; không đưa nguồn thu này thành một nguồn thu thường xuyên, ổn định của*

NSNN”. Trên cơ sở đó từ năm 2007 nguồn thu, chi này đã không được phản ánh vào NSNN, mặc dù vẫn dùng để thực hiện các nhiệm vụ mà NSNN phải chịu trách nhiệm, qua đó làm giảm bức tranh tổng thể về quy mô NSNN ở Việt Nam.

Cần lưu ý, mức độ thu từ hoạt động xổ số là rất lớn, do quy mô to lớn của ngành xổ số tại Việt Nam. Hiện nay, doanh thu của ngành này khoảng trên 2% GDP, tức trên 2 tỷ USD/năm. Tỷ lệ 2% GDP ngành xổ số của Việt Nam là cao hơn rất nhiều các nước khác, ví dụ tỷ lệ tại Mỹ là 0,43%, Nhật là 0,2% và Trung Quốc là 0,23%, thuộc diện cao nhất thế giới.

Thu, chi từ lệ phí: Điều 3, Pháp lệnh số 38/2001/PL-UBTVQH10 ngày 28/8/2001 về Phí và lệ phí quy định lệ phí là khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải nộp khi được cơ quan nhà nước hoặc tổ chức được ủy quyền phục vụ công việc quản lý nhà nước được quy định trong Danh mục lệ phí ban hành kèm theo Pháp lệnh này. Đồng thời điều 19 Pháp lệnh này nêu rõ, “*mọi khoản lệ phí thu được đều thuộc NSNN, tổ chức thu lệ phí phải nộp đầy đủ, kịp thời số lệ phí thu được vào NSNN*”.

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, nhà nước đã cho phép một số cơ quan hành chính nhà nước được để lại một phần hoặc toàn bộ nguồn thu từ lệ phí để bù đắp chi phí thu và đảm bảo hoạt động thường xuyên, phần còn lại mới nộp và phản ánh vào thu NSNN. Về lý thuyết, chi phí thu và chi phí hoạt động thường xuyên của các cơ quan công quyền này phải được lấy từ NSNN, không được bù trừ ngoài

NSNN như cách làm hiện nay. Cách làm này đã làm giảm thống kê về thu, chi NSNN thực tế.

Thu, chi từ một số loại phí đặc biệt: Điều 2 Pháp lệnh Phí và lệ phí quy định Phí là khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải trả khi được một tổ chức, cá nhân khác cung cấp dịch vụ được quy định trong Danh mục phí ban hành kèm theo Pháp lệnh.

Quy định như trên hàm ý phí không phải là một nguồn thu NSNN, vì nó được dùng để chi trả cho một dịch vụ nào đó mà người đóng được hưởng lợi.

Tuy nhiên có nhiều loại phí không gắn trực tiếp với việc cung cấp dịch vụ của một cơ quan hay tổ chức cụ thể nào như: phí đảm bảo hàng hải, phí sử dụng đường bộ, phí cảng vụ, phí sử dụng kho số viễn thông, phí sử dụng tần số vô tuyến điện,... Đây là các loại phí được thu từ các lĩnh vực hoạt động chỉ do Nhà nước thực hiện hoặc các dịch vụ thuộc đặc quyền của nhà nước (nên mức phí cao hơn rất nhiều chi phí cung cấp). Vì vậy cần phải coi các khoản phí này là khoản thu NSNN. Hiện nay, các khoản thu này đang được trích một phần hoặc toàn bộ để bù đắp chi phí thu hoặc chi phí thường xuyên của đơn vị thu, vô hình dung việc thu, chi từ nguồn này đã không được thể hiện trong NSNN.

Thu, chi từ hoạt động kinh tế của nhà nước: Điều 2, Luật ngân sách quy định rõ các khoản thu từ hoạt động kinh tế của Nhà nước là nguồn thu NSNN. Nghị định 60/2003/NĐ chi tiết các khoản thu từ hoạt động kinh tế của nhà nước bao gồm tiền thu hồi vốn của Nhà nước tại các cơ sở kinh tế, thu hồi tiền cho vay của Nhà nước (cả gốc và lãi) và thu nhập từ vốn góp của nhà nước vào các cơ sở kinh tế, kể cả thu từ lợi nhuận sau khi thực hiện nghĩa vụ về thuế của các tổ chức kinh tế.

Thực tế triển khai lại hoàn toàn khác. Các khoản thu từ hoạt động kinh tế của nhà nước nêu trên chưa được tổng hợp vào thu chi NSNN, mà được:

- Để lại bổ sung vốn điều lệ cho các tổ chức kinh tế;
- Chuyển về Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp, do công ty mẹ của các tập đoàn kinh tế, công ty mẹ của tổ hợp công ty mẹ-công ty con, hoặc do tổng công ty nhà nước quản lý;
- Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp

do SCIC (tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước) quản lý.

Nguồn thu từ hoạt động kinh tế của nhà nước là rất lớn. Đơn cử, chỉ riêng Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp đã có tổng số thu tới ngày 31/8/2011 là 55.475 tỷ đồng, trong đó chủ yếu từ thu bán phần vốn nhà nước khi cổ phần hóa doanh nghiệp 36.007 tỷ đồng, thu từ cổ tức phần vốn nhà nước 12.361 tỷ đồng. Số tiền này đã chủ yếu được chi bổ sung vốn điều lệ cho SCIC, đầu tư cho một số dự án và doanh nghiệp nhà nước theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ¹.

Thu, chi từ nguồn trái phiếu chính phủ cho chi đầu tư: Do yêu cầu về đẩy mạnh phát triển kinh tế xã hội, thời gian qua Quốc hội cho phép Chính phủ phát hành trái phiếu chính phủ để tăng nguồn vốn đầu tư cho các công trình, dự án quan trọng, cấp thiết trong lĩnh vực giáo dục, y tế, giao thông, thủy lợi. Quy mô nguồn vốn trái phiếu chính phủ là rất lớn. Giai đoạn 2011-2015, tổng mức đầu tư ban đầu của các công trình, dự án thuộc danh mục đầu tư từ nguồn vốn này lên tới 225.000 tỷ đồng, riêng năm 2011 đã lên tới 45.000 tỷ đồng² tương đương với khoảng 8% thu ngân sách của năm. Điều đáng nói là phần lớn các công trình, dự án sử dụng nguồn vốn này, sau khi được thông qua, đều phải điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư, có dự án điều chỉnh tổng mức đầu tư lên tới 2 lần, như vậy sẽ gây sức ép hơn nữa lên việc huy động vốn trái phiếu chính phủ.

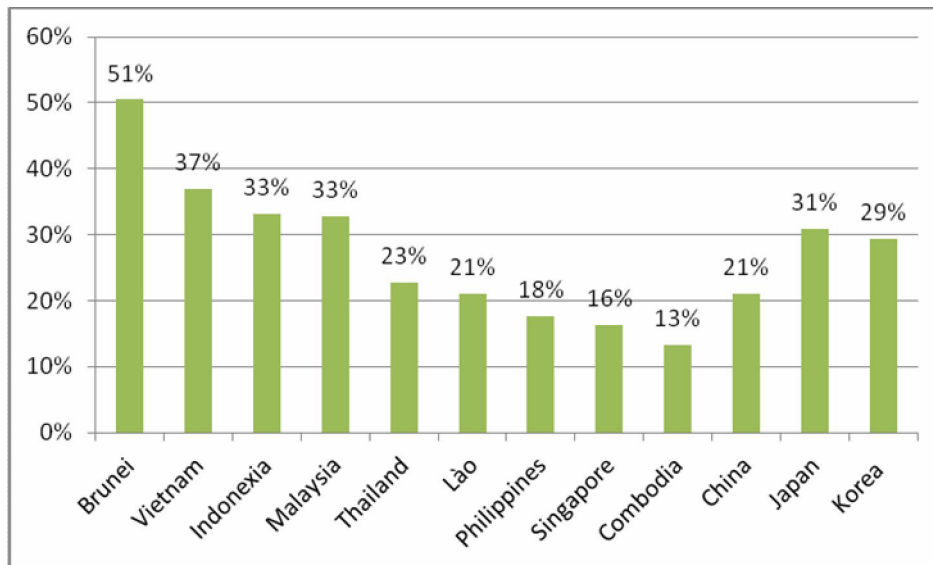
Quy mô nguồn vốn trái phiếu chính phủ lớn như vậy, nhưng không được tổng hợp và cân đối trong NSNN, do vậy chưa phản ánh đúng quy mô thực sự của NSNN.

III. Định hướng cho quy mô NSNN Việt Nam

Để thấy rõ hơn quy mô NSNN của Việt Nam, chúng ta có thể tham khảo đồ thị 2 về chi tiêu NSNN theo tỷ lệ% GDP của nhóm nước ASEAN+3. Trong đồ thị này, đối với Việt Nam, đồ thị được vẽ, trên cơ sở NSNN được công bố, chưa bao gồm các khoản thu chi lớn trình bày ở phần II.

Để nhận thấy chi tiêu NSNN của Việt Nam (tính theo tỷ lệ GDP) thuộc loại rất lớn, chỉ đứng sau Brunei trong khối ASEAN. So với các nền kinh tế lớn trong khu vực là Indonesia, Malaysia, Philip-pines, chi tiêu NSNN của chúng ta lớn hơn đáng kể,

Đồ thị 2: Chi tiêu NSNN theo tỷ lệ % GDP nhóm ASEAN+3



Nguồn: *The Audacious Epigone*

Bảng 2: Hệ số ICOR các khu vực kinh tế của Việt Nam, giai đoạn 2000-2007

	ICOR (tính trên tổng mức đầu tư)	ICOR (Tính trên tổng tài sản tích lũy)
Toàn nền kinh tế	5.2	3.5
Khu vực công	7.8	4.9
Khu vực tư nhân	3.2	2.2
Khu vực đầu tư nước ngoài	5.2	4.3

Nguồn: *Vu Tuan Anh (2011) "Đầu tư công ở Việt Nam: Thực Trạng và Khuyến nghị đăng tại website của Tạp chí tài chính.*

gấp 2,31 lần Singapore. Đặc biệt, so với hai nước có chế độ chính trị giống Việt Nam trong ASEAN, tỷ lệ % GDP cho chi tiêu NSNN của ta gấp 1,76 lần Lào và 2,85 lần Campuchia. Tỷ lệ % GDP cho chi tiêu NSNN của ta cũng gấp 1,76 lần Trung Quốc, một nước có chế độ chính trị giống Việt Nam. Nếu hạch toán đầy đủ các khoản chi tiêu chưa được phản ánh như nêu tại phần II, thì quy mô chi tiêu NSNN của Việt Nam còn lớn hơn rất nhiều.

Một phần đáng kể NSNN được dùng để đầu tư công, mà hiệu quả tương đối thấp, như so sánh tại Bảng 2: tỷ lệ ICOR của khu vực công cao hơn tương đối nhiều so với khu vực tư nhân và khu vực đầu tư nước ngoài. Trong khi đó, nền kinh tế đang rơi vào giai đoạn khó khăn, sản xuất, kinh doanh của khối doanh nghiệp bị đình đốn. Vì vậy khuyến nghị, nên

định hướng giảm thuế, giảm phí, để giảm huy động nguồn lực từ xã hội cho NSNN.

IV. Một số khuyến nghị cụ thể đối với khuôn khổ pháp lý

Việt Nam đang soạn thảo Luật NSNN sửa đổi. Để phản ánh đúng quy mô thu, chi NSNN, đồng thời phù hợp với tình hình thực tiễn của đất nước, xin kiến nghị Luật NSNN sửa đổi và các văn bản hướng dẫn thực hiện sau này cần phản ánh được chi tiết một số điểm như sau:

Thứ nhất, đề nghị giữ nguyên như quy định của Luật NSNN năm 2002, theo đó xác định thu, chi từ nguồn xổ số kiến thiết là nguồn thu, chi ngân sách. Tiếp tục giao 100% nguồn thu này cho ngân sách địa phương, để thực hiện các mục tiêu theo Nghị

quyết của Đảng, Quốc hội. Đồng thời, để đảm bảo quyền lợi của NSDP, đề nghị bổ sung thêm nội dung trong luật NSNN sửa đổi, quy định rõ nguồn thu xổ số kiến thiết không sử dụng để tính tỷ lệ phần trăm (%) phân chia nguồn thu giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương.

Thứ hai, đề nghị các khoản lệ phí sẽ do các cơ quan quản lý nhà nước thu và được nộp toàn bộ vào NSNN. Chi phí hoạt động của các cơ quan này sẽ được NSNN đảm bảo theo định mức, tiêu chuẩn chi NSNN được pháp luật quy định

Thứ ba, Nghị quyết Trung ương 6 khóa X định hướng coi các khoản phí là giá của dịch vụ, gắn với chất lượng dịch vụ và tính vào doanh thu, kết quả hoạt động của đơn vị. Do đó kiến nghị:

- Đối với phí do cơ quan quản lý nhà nước thu: đề nghị quy định nộp toàn bộ vào NSNN. Chi phí hoạt động của các cơ quan này sẽ được NSNN đảm bảo theo định mức, tiêu chuẩn chi ngân sách được pháp luật quy định, tương tự như đối với trường hợp lệ phí.

- Đối với phí do các đơn vị sự nghiệp công lập thu: Đề nghị quy định:

+ Trường hợp không gắn trực tiếp với kết quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập được giao nhiệm vụ thu phí, thì các đơn vị này chỉ được trích tỷ lệ % trên số thu để trang trải chi phí thu, phần còn lại nộp toàn bộ vào NSNN.

+ Trường hợp gắn trực tiếp với kết quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập thì xác định rõ bản chất là giá dịch vụ, số thu này không thuộc phạm vi NSNN. Nhà nước sẽ giao lại tài sản cho đơn vị sự nghiệp quản lý, toàn bộ số thu phí được coi là doanh thu của đơn vị, đơn vị phải hạch toán, quản lý, sử dụng, kế toán, quyết toán và công bố công khai theo quy định của pháp luật.

- Đối với một số loại phí được giao cho các doanh nghiệp thu:

+ Phí thu được từ các dịch vụ do nhà nước đầu tư, sau đó giao cho doanh nghiệp quản lý, nhưng chi đầu tư mới, bảo trì các công trình này vẫn do NSNN đảm bảo từ nguồn thu phí và bố trí cân đối từ NSNN, doanh nghiệp chưa đủ điều kiện hạch toán tăng tài sản, thực hiện khấu hao tài sản để có nguồn

tái tạo, bảo trì các tài sản này theo quy định, thì các loại phí nêu trên vẫn được xác định là khoản thu thuộc NSNN và phải được nộp vào NSNN.

+ Phí thu được từ các dịch vụ do nhà nước đầu tư, nhưng đã chuyển giao cho các doanh nghiệp quản lý và doanh nghiệp có đủ điều kiện hạch toán tăng tài sản, thực hiện khấu hao tài sản để có nguồn tái tạo, bảo trì các tài sản này theo quy định, thì sẽ được chuyển đổi sang cơ chế giá dịch vụ như đối với trường hợp doanh nghiệp tự đầu tư.

Thứ tư, đối với các khoản thu từ hoạt động kinh tế của nhà nước, đề nghị xác định các khoản thu từ hoạt động kinh tế của nhà nước là khoản thu thuộc NSNN và được tập trung vào NSNN để cân đối, phân bổ chung. Theo đó nên giữ như quy định hiện hành của Luật NSNN năm 2002 và sửa đổi, bổ sung các quy định có liên quan cho phù hợp.

Nếu quy định như trên, sẽ tập trung được nguồn lực vào NSNN, đảm bảo nguyên tắc đầy đủ của NSNN và tăng cường hiệu lực quản lý, giám sát tài chính đối với các khoản thu thuộc NSNN; đảm bảo đầy đủ thẩm quyền phân bổ và giám sát tối cao của Quốc hội trong việc phân bổ NSNN phục vụ các mục tiêu phát triển kinh tế- xã hội của đất nước. Kiến nghị này là phù hợp với quy định hiện hành của Luật NSNN năm 2002 và các văn bản hướng dẫn.

Thực hiện theo khuyến nghị trên sẽ có nhược điểm là không phù hợp với mô hình tổ chức quản lý hiện hành đối với các khoản thu từ hoạt động kinh tế của nhà nước đã được Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ quyết định. Đồng thời, thực hiện theo phương án này, phần nào sẽ hạn chế tính chủ động và nguồn lực của các doanh nghiệp nhà nước trong việc tái đầu tư mở rộng, phát triển sản xuất, kinh doanh, đảm bảo phản ứng kịp thời với những biến động của kinh tế thế giới. Tuy nhiên, đó là những nhược điểm có thể xử lý tình huống được, nên việc tập trung nguồn lực này vào NSNN về lâu dài là đúng đắn.

Thứ năm, khuyến nghị xóa bỏ việc phân biệt giữa *thu cân đối NSNN* và *thu quản lý qua NSNN*.

- Thuật ngữ *thu cân đối NSNN* dùng để tổng hợp các khoản thu NSNN được cân đối chung để sử dụng cho việc thực hiện các nhiệm vụ chi phát triển

kinh tế- xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng của đất nước. Toàn bộ số thu này được tổng hợp trình Quốc hội thông qua cả ở khâu dự toán và quyết toán.

- Thuật ngữ *thu quản lý qua NSNN* dùng để tổng hợp các khoản thu của NSNN nhưng không sử dụng để cân đối chung mà được sử dụng để bố trí chi cho các nhiệm vụ, mục tiêu chi định sẵn. Việc quy định, quản lý, sử dụng các khoản thu này được thực hiện theo một số văn bản riêng biệt và được phản ánh vào NSNN theo hình thức thi thu, ghi chi vào NSNN. Thu quản lý qua NSNN hiện nay bao gồm rất nhiều khoản học phí, viện phí và một số khoản phí, lệ phí khác được để lại cho các cơ quan, đơn vị để thực hiện nhiệm vụ đặt hàng, giao kế hoạch sản phẩm,

dịch vụ công ích của nhà nước như: Phí sử dụng đường bộ, phí đảm bảo hàng hải; các khoản phí, lệ phí và đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng phát sinh tại xã,... tuy nhiên, trong số các khoản thu này, chỉ một số ít khoản thu (phí sử dụng đường bộ, phí đảm bảo an toàn hàng hải; các loại phí, lệ phí và đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng phát sinh tại xã) phải trình ra Quốc hội khi thông qua dự toán NSNN hàng năm.

Việc xóa bỏ phân biệt giữa *thu cân đối NSNN* và *thu quản lý qua NSNN* không làm thay đổi quy mô thu chi ngân sách, nhưng làm thay đổi mức độ giám sát của Quốc hội, tăng hiệu quả sử dụng NSNN. □

Chú thích:

1. Theo Vụ NSNN, Bộ Tài chính tại hội thảo chuyên đề phạm vi ngân sách và chuyên đề công khai ngân sách, tháng 6/2012

2. <http://hanoimoi.com.vn/newsdetail/Kinh-te/542721/phan-bo-su-dung-von-trai-phieu-chinh-phu-con-nhieu-bat-cap.htm>

Tài liệu tham khảo:

1. Asian Development Bank (2011), “*Asian Development Outlook 2011*”.
2. Asian Development Bank (2010), “*Key Indicators for Asia and the Pacific 2010*”, Online at: www.adb.org/statistics.
3. Bộ Tài chính (2012), “*Kỷ yếu hội thảo chuyên đề Phạm vi Ngân sách và chuyên đề Công khai Ngân sách*”, ngày 13-14/6/2012 tại Hải Phòng.
4. Chính phủ Việt Nam (2010), “*Báo cáo Tình hình Kinh tế - Xã hội năm 2010 và Dự báo năm 2011*”, số 145/BC-CP.
5. Chính phủ Việt Nam, “*Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 6/6/2003, quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách nhà nước*”.
6. IMF (2009a), “*World Economic and Financial Surveys – World Economic Outlook Database*”.
7. IMF (2009b), “*World Economic Outlook – Sustaining the Recovery*”.
8. Quốc Hội Việt Nam (2002), “*Luật 01/2002/QH11 ngày 16/12/2002 về Ngân sách Nhà nước*”
9. Số liệu online tại trang web <http://www.tradingeconomics.com/>
10. The Audacious Epigone online at <http://anepigone.blogspot.com/>
11. Tổng cục Thống kê: Số liệu công bố chính thức trên trang Web www.gso.gov.vn
12. Ủy Ban Thường vụ Quốc hội, “*Pháp lệnh số 38/2001/PL-UBTVQH10 ngày 28/8/2001 về Phí và Lệ Phí*”.
13. Vu Tuan Anh (2011) “*Đầu tư công ở Việt Nam: Thực Trạng và Khuyến nghị*” đăng tại website của Tạp chí tài chính www.mof.gov.vn