

Tài chính công Việt Nam trước ngưỡng cửa gia nhập WTO

NGÔ TUẤN NGHĨA

Sau hơn mười năm kể từ khi chính thức đệ trình đơn xin gia nhập WTO, đến nay Việt Nam đã kết thúc tiến trình đàm phán song phương cũng như đa phương với 28 quốc gia và vùng lãnh thổ trong nhóm làm việc. Cùng với kết quả đó là quá trình hoàn thiện và đổi mới bên trong nền kinh tế đất nước. Trong số đó phải kể tới những cải cách quan trọng nền tài chính công, theo hướng có lợi cho tăng trưởng và hội nhập trước sức ép của các cuộc đàm phán. Tuy nhiên, đứng trước ngưỡng cửa của việc gia nhập WTO, nhiều thách thức đang nảy sinh đối với tài chính công của nước ta.

1. Những kết quả đạt được trước thêm WTO của tài chính công Việt Nam

Lộ trình đàm phán gia nhập WTO của nước ta cũng đồng thời là quá trình cải cách mạnh mẽ nền tài chính công phục vụ hội nhập kinh tế quốc tế và bảo vệ lợi ích đất nước trong điều kiện mới. Cùng với quá trình chuyển đổi nền kinh tế từ mô hình kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, nền kinh tế Việt Nam còn phải tích cực hội nhập vào nền kinh tế khu vực và thế giới. Theo đó, tác động của việc hội nhập đã không ngừng thúc đẩy những cải cách trong mọi khía cạnh của nền kinh tế, trong đó có vấn đề cải cách nền tài chính công. Tiến trình cải cách tài chính công Việt Nam trên lộ trình gia nhập WTO đã đạt được những thành tựu bước đầu cụ thể là.

1.1. Nền tài chính công đang dần được vận hành dưới một hệ thống các chính sách thu, chi theo hướng minh bạch và phù hợp với thông lệ quốc tế hơn

Xét về khía cạnh này Việt Nam đã đạt được những bước tiến dài so với thời gian trước đây. Đó là việc Chính phủ công bố ngân sách nhà nước định kỳ hàng năm; công bố các số liệu thống kê tài chính chính phủ trong niên giám thống kê tài chính hàng năm; phát triển hệ thống các hướng dẫn mới về chuẩn mực kế toán và kiểm toán; hoàn thiện việc quản lý nợ nước ngoài và việc cung cấp thông tin ngân sách cho các tổ chức và các nhà tài trợ quốc tế; cải tiến hoạt động báo cáo của các cơ quan về nguồn thu tự huy động, nguồn hỗ trợ từ bên ngoài và các khoản chi liên quan và đưa vào thực hiện những chuẩn mực kế toán theo tiêu chuẩn quốc tế.

Điểm đột phá cho tiến trình đi đến minh bạch hóa nền tài chính công là thời điểm ngày 20-3-1996, tại kỳ họp thứ 9, Quốc hội khoá IX thông qua Luật Ngân sách nhà nước (NSNN), có hiệu lực thi hành từ năm 1997. Từ đây, cơ sở pháp lý quan trọng cho hoạt động thu chi NSNN được thực hiện chính thức theo Luật này. Đáp ứng yêu cầu hội nhập, thực hiện chủ trương đẩy mạnh xây dựng thể chế kinh tế thị trường từng bước đáp ứng và lường trước những yêu cầu đặt ra trong tiến trình đàm phán với các quốc gia có lợi ích liên quan đối với việc gia nhập WTO của Việt Nam, tại kỳ họp thứ 3 Quốc hội khoá X ngày 20-5-1998 đã thông qua Luật Sửa đổi bổ sung một số điều luật của Luật NSNN, có hiệu lực từ năm 1999. Nội dung của Luật này tập trung làm rõ

Ngô Tuấn Nghĩa, ThS, Viện Kinh tế chính trị, Học viện CTQG Hồ Chí Minh.

nguồn thu và cơ cấu nguồn thu cho cả bốn cấp ngân sách, nhằm khuyến khích chính quyền các cấp tích cực và minh bạch hơn trong khai thác nguồn thu; quy định rõ trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan nhà nước trong quyết định và phân bổ dự toán ngân sách; quy định rõ cách thức xử lý để cân đối thu chi NSNN trong quá trình chấp hành. Tiếp theo với việc sửa đổi, bổ sung Luật NSNN, năm 1999, Chính phủ ban hành các văn bản pháp quy quan trọng liên quan đến tài chính công nhằm đón đầu cho sự phân cấp mạnh NSNN nhằm làm giảm bớt sức ép đối với ngân sách trung ương, tạo điều kiện cắt giảm dần thâm hụt ngân sách phục vụ cho điều chỉnh cơ cấu và tái cơ cấu nền kinh tế theo đà hội nhập. Quyết định số 192/2001/QĐ-TTg ngày 17-12-2001 về mở rộng diện thí điểm khoán biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với cơ quan hành chính nhà nước, và Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 31-12-2002 của Chính phủ về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu đã có tác dụng nâng cao tính minh bạch của hoạt động trong quản lý tài chính của các cơ quan hành chính nhà nước, cũng như các đơn vị sự nghiệp. Tiếp theo, để mở đường cho các phiên đàm phán được xúc tiến mạnh mẽ để Việt Nam gia nhập WTO với các đối tác, đặc biệt là các vấn đề liên quan đến lĩnh vực tài chính công từ năm 2002, ngày 16-2-2002, tại kỳ họp thứ nhất, Quốc hội khoá XI đã thông qua Luật NSNN sửa đổi thể hiện sự cải cách mạnh mẽ nền tài chính công, như nâng cao vai trò cũng như thể chế hóa yêu cầu kiểm soát chặt chẽ chi tiêu công (đặc biệt là lĩnh vực mua sắm công của các cơ quan dân cử) và kiểm toán nhà nước, tiếp tục phân cấp mạnh hơn cho các chính quyền địa phương các cấp trong quản lý NSNN; thể chế hóa việc yêu cầu lập ngân sách và phân bổ ngân sách theo kết quả đầu ra.

Đi đôi với những quy định về quản lý chi tiêu công, để tạo nguồn thu cho NSNN, nhiều cải cách trong lĩnh vực thu cũng được triển khai mạnh mẽ theo hướng phù hợp với lộ trình đã được đàm phán, đặc biệt là lộ trình về cải cách thuế, đặc biệt từ năm 1996 đến nay.

Trước giai đoạn 1996-2000 khi đất nước dần triệt để chuyển nền kinh tế sang vận hành theo cơ chế thị trường, hàng loạt các sắc thuế được ban hành như: thuế doanh thu, thuế lợi tức và thuế tiêu thụ đặc biệt được Quốc hội ban hành ngày 30-6-1990, thuế xuất nhập khẩu 26-12-1990; thuế sử dụng đất nông nghiệp 10-3-1993; thuế chuyển quyền sử dụng đất 1-7-1994; thuế tài nguyên được Ủy ban Thường vụ quốc hội ban hành ngày 30-3-1990.

Đến giai đoạn 1996-2000 tức là những năm sau khi Việt Nam đệ trình đơn xin gia nhập WTO, trong giai đoạn này hàng loạt các cải cách thuế nhằm tạo điều kiện tăng thu cho ngân sách nhà nước, để từ đó có thể tăng chi tiêu công và tiến tới nền tài chính công hiệu quả cũng là để đáp ứng các yêu cầu của đàm phán những năm trước mắt. Ngày 10-5-1997 Quốc hội khoá IX đã thông qua Luật Thuế giá trị gia tăng và Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp. Hai luật này có hiệu lực thi hành từ 1-1-1999. Đây là hai luật thuế cơ bản điển hình cho hình thức gián thu và trực thu phù hợp với thông lệ quốc tế. Do hai luật thuế này có phạm vi tác động đến nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội, nên đây có thể được coi là bước tiến quan trọng trong cải cách tài chính công nhìn từ khía cạnh tạo nguồn thu. Trên thực tế, Luật Thuế giá trị gia tăng đã phát huy hiệu quả rất tốt đối với nền tài chính công của Việt Nam. Thậm chí nếu so sánh với một số quốc gia có trình độ phát triển kinh tế cao hơn nước ta nhưng hiệu quả phát huy từ Luật Thuế giá trị gia tăng của Việt Nam vẫn được coi là tốt hơn.

Hiệu quả của thuế giá trị gia tăng ở một số quốc gia

Nước	Ngân sách từ thuế GTGT (% GDP)	Thuế suất GTGT (%)	Hiệu quả của thuế GTGT (Ngân sách/thuế suất)
Campuchia	2,7	10	0,27
Indônêxia	3,5	5, 10, 15	0,35
Philippin	2,9	10	0,29
Xinggapo	1,4	3	0,47
Thái Lan	2,6	7	0,37
Trung bình			0,35
Việt Nam	5,4	5. 10, 20	0,54

Nguồn: IMF (2004).

Mặc dù là một nước có thu nhập bình quân đầu người thấp, song hiệu quả thu ngân sách của Việt Nam có thể so với rất nhiều nước có thu nhập cao hơn. Chẳng hạn, GDP bình quân đầu người tính theo ngang giá sức mua năm 2003 mới đạt 2490 USD, ở khu vực Đông Nam Á, Việt Nam mới chỉ cao hơn mức 2078 của Campuchia, 1759 của Lào, 1037 của Mianma, nhưng thấp xa hơn so với mức 24.481 của Xinggapo, 19.210 của Brunây, 9512 của Malaixia, 7505 của Thái Lan, 4321 của Philippin, 3361 của Indônêxia tính chung trong cả khu vực là 4038 và Việt Nam mới chỉ bằng 61,7%), cũng thấp chỉ

bằng một nửa mức 5003 của Trung Quốc, thấp hơn so với mức 2892 USD của Ấn Độ (số liệu của UNDP). Thu ngân sách giai đoạn 2001 - 2005 đạt con số 770 ngàn tỷ đồng, vượt 150 ngàn tỷ đồng so với kế hoạch đề ra, tốc độ tăng thu bình quân hàng năm đạt 18,3%/ năm¹.

Việc phát huy hiệu quả của thuế thu nhập doanh nghiệp đối với ngân sách cũng tương tự, kết quả nghiên cứu cho thấy, liều lượng đóng góp của thuế thu nhập doanh nghiệp đối với ngân sách của Việt Nam cho thấy mức độ tốt hơn so với các nước trong khu vực.

Hiệu quả của thuế thu nhập doanh nghiệp ở một số quốc gia

Quốc gia	Ngân sách từ thuế TNDN (% GDP)	Thuế suất thuế TNDN	Hiệu quả của thuế TNDN (Ngân sách/thuế)
Malaixia	8,9	28, 38	0,2
Philippin	2,5	32	0,08
Xinggapo	5,2	24,5	0,21
Thái Lan	2,9	20, 25, 30	0,10
Trung bình			0,11
Việt Nam	5,4	10, 15, 20, 25	0,09

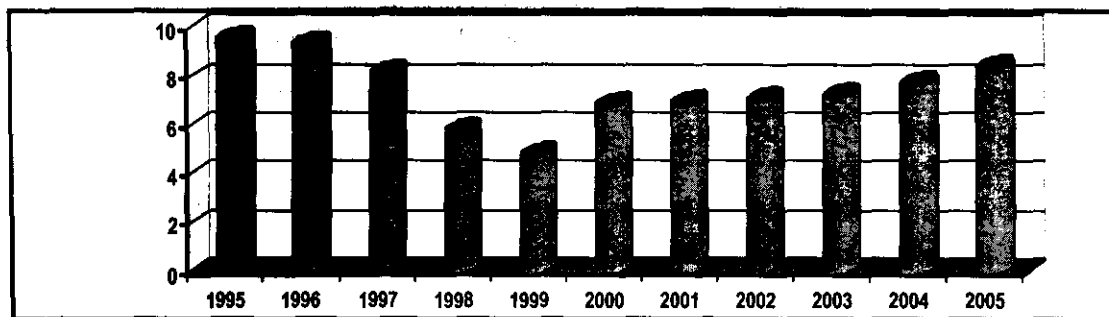
Nguồn: IMF (2004).

Điều cần chú ý là không phải tỷ lệ huy động vào ngân sách cao mà làm phương hại đến sự phát triển của các doanh nghiệp cũng như các nhà đầu tư, do đó mà giảm sút tăng trưởng. Trái lại, nhìn chung tốc độ tăng

trưởng kinh tế của Việt Nam giai đoạn trước và sau năm 2000 đến nay vẫn đạt những kết quả chấp nhận được.

1. Tạp chí Thuế nhà nước, số 1 + 2 tháng 1-2006.

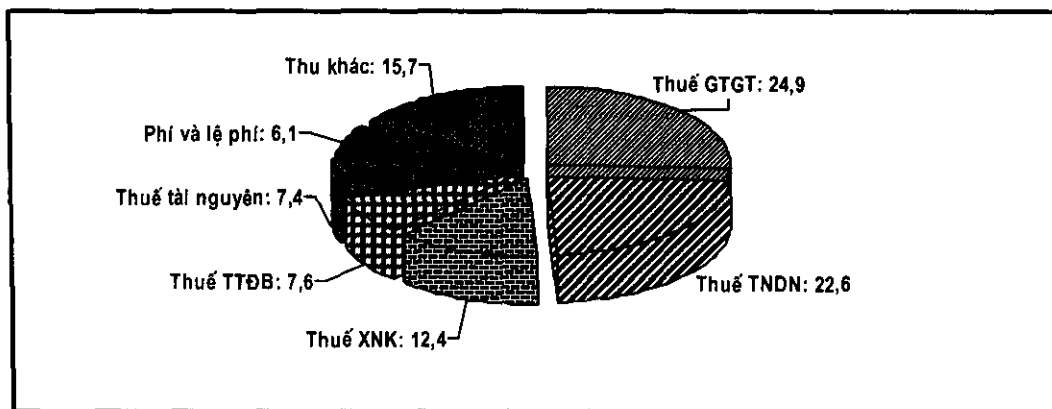
Tỷ lệ tăng trưởng GDP Việt Nam 1995 - 2005 (%)



Giai đoạn 2001-2005, đây được coi là bước 3 của lộ trình cải thiện thuế tương đương với bước 3 của cải cách tài chính công. Giai đoạn này cho thấy những cải biến sâu sắc trong chi tiêu công và phân cấp chi tiêu công trên cơ sở cải thiện vững chắc nguồn thu. Quốc hội khoá XI đã sửa đổi một số điều của Luật Thuế giá trị gia tăng như thực hiện quy định 3 mức thuế suất bao gồm: 0%, 5% và 10%, mở rộng thêm một số dịch vụ hàng hóa không thuộc diện chịu thuế giá trị gia tăng, xoá bỏ miễn giảm thuế giá trị gia tăng. Cũng trong giai đoạn này, thuế tiêu thụ đặc biệt đã được sửa đổi bổ sung về đối tượng chịu thuế, đặc biệt là dần từng bước không phân biệt đối xử

giữa hàng hóa trong nước với hàng hóa nhập khẩu. Đây là xu hướng tốt phù hợp với quy chuẩn của WTO; thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu quy định thời gian ân hạn thuế nhằm ngăn chặn tình trạng nợ đọng thuế kéo dài; bổ sung một số khoản trong thuế thu nhập doanh nghiệp, ban hành thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao... Nhờ những cải cách như vậy, tốc độ tăng thu cho NSNN từ thuế và phí giai đoạn 2001 - 2005 luôn đạt chỉ tiêu năm sau cao hơn năm trước. Năm 2002 tốc độ tăng thu cho NSNN là 18,1%, thì năm 2003 tăng hơn so năm 2002 là 13%, năm 2004 so với 2003 tăng 12,4%, năm 2005 so với 2004 tăng 18,8%².

Cơ cấu thu từ thuế, phí giai đoạn 2000 - 2004 (%)



Nguồn: Bộ Tài chính (2005).

Thêm vào đó, năm 2005 còn chứng kiến một hiện tượng quan trọng trong tiến trình cải cách nguồn thu cho Chính phủ là việc chính thức phát hành trái phiếu quốc tế ngày 19-10-2005. Sự kiện này cho thấy nền

tài chính công của Việt Nam đang thực sự hội nhập một cách mạnh mẽ. Ngay ngày đầu tiên phát hành trái phiếu Chính phủ tại

2. Tạp chí Thuế nhà nước, kỳ 1 tháng 12 năm 2005, tr 7.

Hồng Công con số đặt mua đã đạt khoảng 1 tỷ USD, gấp 2 lần con số mà Chính phủ dự định phát hành. 10 ngày sau đó, tức là ngày định giá trái phiếu Việt Nam trên thị trường tài chính thế giới thì số lượng các nhà đầu tư đặt mua đã lên tới con số 4,5 tỷ USD, gấp 6 lần số trái phiếu phát hành.

Những kết quả nói trên đang là những dẫn chứng cụ thể cho những nỗ lực rất cao của Việt Nam trong tiến trình cải cách nền tài chính công theo hướng minh bạch hơn, phục vụ hội nhập ngày càng sâu rộng nền kinh tế Việt Nam vào nền kinh tế thế giới, mà gần đây nhất là tham gia với tư cách là thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO).

1.2. Tài chính công ngày càng trở thành công cụ điều tiết hữu hiệu của Nhà nước đối với nền kinh tế, thực hiện tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo, từng bước đảm bảo công bằng xã hội.

Thực hiện chủ trương tăng trưởng kinh tế đi đôi với cải thiện và từng bước thực hiện công bằng xã hội trong chiến lược phát triển kinh tế của Việt Nam, những thành tựu tích cực về xoá đói giảm nghèo và tăng trưởng kinh tế đang chứng minh cho chủ trương phù hợp như vậy. Nếu như tại thời điểm Việt Nam đệ đơn gia nhập WTO năm 1995 tỷ lệ người nghèo là 60% số người Việt Nam, thì đến tháng 1 năm 2006 tức là sau 10 năm tỷ lệ đó chỉ còn 20%³. Góp phần đáng kể vào thành công đó phải kể đến vai trò điều tiết

rất tích cực của tài chính công. Các hạng mục chi tiêu công cho lĩnh vực nông nghiệp, giáo dục, y tế được đẩy mạnh trong những năm gần đây, đặc biệt là chi tiêu cho xoá đói giảm nghèo trên địa bàn nông thôn thông qua các chương trình kinh tế lớn như chương trình 133, 327, 135, 120, 143, chương trình kiên cố hóa thủy lợi nông thôn... mà những khoản chi này đang được thực hiện và phát huy hiệu quả.

Hiệu quả mục tiêu của chương trình xoá đói giảm nghèo

Hình thức	Mức độ bao phủ*
Tín dụng cho người nghèo	5,5%
Chứng chỉ y tế	2,6%
Bảo hiểm y tế	9,9%
Giáo dục cho người nghèo	20%

* Mức độ bao phủ được tính là số các hộ gia đình nghèo được hưởng lợi từ chương trình. Nguồn: UNDP và Bộ LĐTBXH (2004).

Mức chi cho phát triển nông nghiệp nông thôn thường được Nhà nước quan tâm, xuất phát từ thực tế của nền kinh tế Việt Nam, muốn thoát khỏi tình trạng một quốc gia nông nghiệp kém phát triển thì việc đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế luôn được chú ý. Vì vậy, các khoản chi và hạng mục chi từ NSNN hầu như bao phủ mọi khía cạnh của lĩnh vực nông nghiệp. Từ thủy lợi, giải quyết việc làm, nghiên cứu khoa học nông nghiệp, đến các chương trình kinh tế mục tiêu quốc gia.

Tỷ lệ chi cho các chương trình mục tiêu quốc gia (CTMTQG) trong tổng chi ngân sách nhà nước từ 1998-2002

Năm	Tổng chi tiêu cho các CTMTQG (tỷ đồng)	Tổng chi tiêu của Nhà nước (tỷ đồng)	CTMTQG/Tổng chi tiêu (%)
1998	1495	73.419	2,0
1999	2484	84.817	2,9
2000	2988	103.151	2,9
2001	3405	119.403	2,9
2002	4575	135.409	3,4

Nguồn: Chính phủ Việt Nam và Ngân hàng Thế giới, Báo cáo tổng hợp chi tiêu công phần 2, về các vấn đề chuyên ngành, Nxb Tài chính, 2005, tr.122.

3. Trả lời phỏng vấn của ông Claus Rorland, Giám đốc quốc gia của WB tại Việt Nam, ngày 10-1-2006. TTXVN, TLTKĐB ngày 13-1-2006.

Để đảm bảo tính hiệu quả các chương trình mục tiêu quốc gia, có một xu hướng tích cực là chi tiêu công cho chúng đang tăng lên. Số liệu cụ thể đối với từng chương trình mục tiêu quốc gia như là: tổng số vốn được phân bổ cho chương trình xoá đói giảm nghèo và việc làm trong 4 năm đầu tiên của kỳ lập kế hoạch 2001-2005 là 3.780 tỷ đồng. Bên cạnh đó, nhiều tài trợ cho các dự án xoá đói giảm nghèo ở phía Bắc, các tỉnh miền Trung và một số nơi khác, số vốn tài trợ lên tới 320 triệu USD vào cuối năm 2005, tương đương 5000 tỷ đồng. Trong năm 2003, riêng chương trình 135 đã chiếm khoảng 1200 tỷ đồng đầu tư từ ngân sách đã được phân bổ cho khoảng 2342 xã và trong giai đoạn 2001-2004 là khoảng 4910 tỷ đồng đối với riêng chương trình này. Chương trình mục tiêu quốc gia về y tế nhận được 1650 tỷ đồng cho giai đoạn 2001-2004 so với con số 2155 tỷ đồng cho toàn bộ giai đoạn 10 năm (1990-2000). Phân bổ ngân sách của Chính phủ cho chương trình này đã tăng 46% về danh nghĩa và tăng

khoảng 25% về giá trị thực trong giai đoạn 2000-2004 cho thấy vai trò tích cực của tài chính công đối với thực hiện công bằng từng bước trong ngành y tế, góp phần thực hiện bình đẳng xã hội. Những con số này còn chưa kể tới nguồn vốn được tài trợ. Ngân sách dành cho chương trình nước sạch nông thôn giai đoạn 2000-2004 là 880 tỷ đồng; cho chương trình giáo dục quốc gia cùng giai đoạn là 3760 tỷ đồng so với 5000 tỷ đồng thời kỳ 1990-2000. Ngân sách dành cho các chương trình văn hóa quốc gia giai đoạn 2001-2004 là 540 tỷ đồng, trong đó 230 tỷ đồng được phân bổ cho năm 2003⁴.

Cùng với các chương trình trọng điểm, chi ngân sách cho quỹ lương trong tổng chi của Chính phủ cũng đang cho thấy tác động tăng thu nhập đối với đời sống dân cư. Tài chính công đang góp phần cải thiện đời sống cán bộ, công chức. Mức tiền lương cơ bản của công chức tăng từ 210.000 đồng năm 1997 lên 290.000 đồng năm 2003, 350.000 đồng từ 1-10-2005 và 450.000 đồng từ 1-10-2006.

Tỷ lệ chi quỹ lương trong tổng chi thường xuyên của ngân sách

Năm	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Tỷ lệ%	42,1	45,8	49,6	55,9	55	56	55

Nguồn: Bộ Tài chính (2005).

1.3. Đối mới phân cấp chi tiêu công đang từng bước thúc đẩy tính chủ động của các địa phương và các đơn vị theo hướng huy động và sử dụng các nguồn lực tài chính một cách hiệu quả.

Cùng với tiến trình hội nhập thì tác động của sức ép đô thị hóa và áp lực ngày càng lớn đối với nhu cầu cung cấp các dịch vụ công cho

các khu vực dân cư làm cho gánh nặng ngân sách trung ương dường như ngày càng quá tải. Bởi thế, xu hướng phân cấp ngân sách trong tài chính công là một xu thế tất yếu đối với nước ta. Điều này là phù hợp với diễn biến chung so với khu vực. Chi tiêu của cấp tỉnh, thành phố đã tăng đều từ 26% năm 1992 lên 43% năm 1998 và đến nay là 48%.

Chi tiêu địa phương một phần trong chi tiêu công của một số quốc gia (%)

Nước	Campuchia	Trung Quốc	Indônêxia	Philippin	Thái Lan	Việt Nam
Tỷ lệ	17	69	32	26	10	48

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, phân cấp ở Đông Á, Nxb Văn hóa thông tin, 2005, tr.2.

4. Đánh giá chi tiêu công, phân chuyên ngành, Chính phủ Việt Nam và Ngân hàng Thế giới 2005.

Tài chính công ...

Cơ cấu thu chi ngân sách trung ương và ngân sách địa phương giai đoạn 2000 - 2003 (%)

Chỉ tiêu	2000	2001	2002	2003
<i>Thu cân đối NSNN</i>	100	100	100	100
- Trung ương	75,5	75,4	75,5	75,2
- Địa phương	24,5	24,6	24,5	24,8
<i>Chi cân đối NSNN</i>	100	100	100	100
- Trung ương	58,6	56,8	56,8	58,1
- Địa phương	41,4	43,2	43,2	41,9

Nguồn: Bộ Tài chính (2004)

Phân cấp nguồn ngân sách chi cho khuyến nông và dịch vụ nông lâm nghiệp (tỷ đồng) và tổng chi tiêu công dành cho lĩnh vực nông nghiệp

Năm	1999	2000	2001	2002	2003
Cho khuyến nông					
<i>Tổng ngân sách quốc gia</i>	85	108	155	196	245
- Trung ương	26	29	43	66	68
- Địa phương	59	79	112	130	177
Cho dịch vụ nông nghiệp					
<i>Ngân sách nhà nước</i>	444	546	576	678	-
- Trung ương	100	99	113	150	-
- Địa phương	344	447	463	528	-
Dành cho nghiên cứu khoa học nông nghiệp					
- Bộ NNPTNT		122,7	142,7	148,3	175,6
- Bộ KH-CN		27,8	19,6	20,2	21,9
- Tổng số		150,5	162,3	168,5	197,5
- Các khoản lương %		31,5	35,8	37,5	31,0
Chi tiêu công dành cho các tiểu ngành					
Thủy lợi	3241	3620	4678	4211	-
Lâm nghiệp	444	546	576	678	-
Nghiên cứu	-	150	162	168	197
Khuyến nông	85	108	155	196	185
Khác		1380	1849	2218	-
<i>Tổng</i>	5326	5804	7420	7471	-

Nguồn: Bộ Tài chính 2004, Bộ NNPTNT 2004.

Theo tiêu chuẩn quốc tế hiện nay thì Việt Nam đã trở thành một nước có chỉ số phân cấp cao⁵. Chi tiêu của chính quyền cấp tỉnh, thành phố được tài trợ thông qua nguồn thu tại địa phương và chuyển giao bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương. Đối với các tỉnh phát triển mạnh, có sự dịch chuyển nguồn lực ngược lại từ ngân sách địa phương lên ngân sách trung ương.

Song song với việc phân cấp từ cấp chính quyền trung ương xuống chính quyền địa phương, Việt Nam đang tích cực trao quyền tự chủ về ngân sách cho các đơn vị hành chính và sự nghiệp. Đặc biệt là việc uỷ quyền cho các đơn vị thụ hưởng ngân sách. Sự linh

5. Xem Báo cáo phát triển Việt Nam 2005 của nhóm tư vấn dành cho các nhà tài trợ tại Hội nghị các nhà tài trợ cho Việt Nam 2004, tr 81.

hoạt này giúp cho các đơn vị tự chủ hơn do đó thực hiện chỉ tiêu công tốt hơn.

1.4. Kiểm soát được mức bội chi ngân sách và thực hiện tốt công tác quản lý nợ theo các cam kết quốc tế, từ đó góp phần tích cực vào việc nâng cao độ tin nhiệm và hình ảnh của Việt Nam với các nhà đầu tư cũng như với các tổ chức quốc tế.

Đối với một quốc gia có trình độ phát triển thấp như Việt Nam thì nhu cầu tăng chi nhằm phục vụ phát triển kinh tế xã hội là một sức ép thường trực và rất nặng nề lên cán cân ngân sách. Vì vậy, một mặt luôn chú trọng đẩy mạnh chi và đa dạng cơ cấu chi ngân sách phục vụ mục tiêu tăng trưởng, mặt khác kìm chế được mức bội chi ngân sách trong phạm vi chấp nhận được là một thành công đối với tài chính công Việt Nam

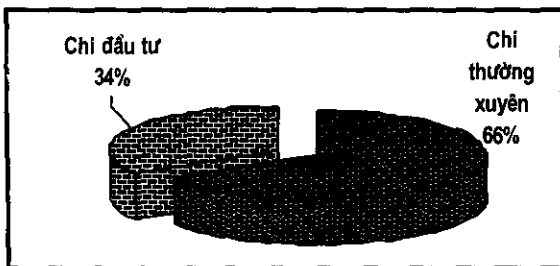
trong tiến trình đàm phán gia nhập WTO thời gian qua. Bởi lẽ trên thực tế, kinh nghiệm của nhiều quốc gia cho thấy, đối với các nước có trình độ phát triển thấp cộng hưởng với việc thúc đẩy gia nhập nền kinh tế thế giới thường đi liền với sự bội chi ngân sách và mất cân bằng ngân sách kéo dài. Nguyên nhân là vì đi liền với tiến trình hội nhập cũng là tiến trình tự do hóa nền kinh tế, mà trước hết là tự do hóa thương mại với sự rũ bỏ những rào cản thuế quan làm biến đổi cơ cấu nguồn thu của tài chính công. Tình hình đó làm cho mục tiêu tăng trưởng bị tác động nghiêm trọng. Tuy nhiên, thực tế Việt Nam những năm qua cho thấy một sự lành mạnh trong cán cân ngân sách nói riêng và với tài chính công nói chung. Đó là kết quả đáng ghi nhận đối với tài chính công Việt Nam.

Chi và bội chi ngân sách nhà nước của Việt Nam giai đoạn 2000-2004 (%)

Năm	2000	2001	2002	2003	2004
Thu NSNN	20,5	21,6	22,2	22,5	23,3
Chi NSNN	23,4	24,8	25,0	26,2	25,6
Bội chi theo chuẩn quốc tế	2,8	3,4	1,9	2,0	1,6

Nguồn: Thời báo Kinh tế Việt Nam: Kinh tế 2004-2005 Việt Nam và thế giới: Thu chi NSNN 2004 và triển vọng 2005, tr 13-16.

Cơ cấu Chi ngân sách gia đoạn 2000-2005

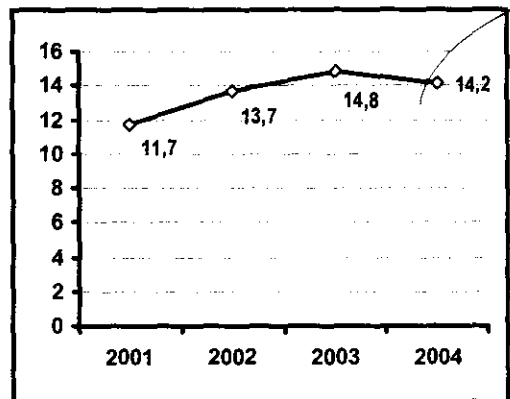


Nguồn: Bộ Tài chính (2005).

Bên cạnh kết quả đạt được trong kiểm soát mức cân bằng ngân sách là sự thành công của Việt Nam trong kiểm soát vấn đề nợ nước ngoài. Mặc dù nhu cầu vay dưới các hình thức khác nhau để phục vụ cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, song nhìn chung cho đến nay nợ của Việt Nam còn đang nằm trong ngưỡng kiểm

soát tốt. *Tính đến ngày 31-12-2004, dư nợ của Chính phủ bằng 34,7% GDP, trong đó dư nợ nước ngoài là 31,5% GDP. Tính đến ngày 31-12-2005, dư nợ của Chính phủ 35,1% GDP, dư nợ nước ngoài 30,9% GDP.*

Tỷ trọng trả nợ trên tổng chi NSNN (%)



Nguồn: Bộ Tài chính (2005).

Những thành tựu về kiểm soát chi tiêu công và nợ nước ngoài đang cho thấy một sự tích cực trong tài chính công của Việt Nam trước ngưỡng cửa gia nhập WTO. Minh chứng cho nhận định này có thể rất nhiều, trong số đó phải kể tới những cam kết về đầu tư và tài trợ của các nước, cũng như các tổ chức quốc tế trong thời gian vừa qua về việc tài trợ vốn cho Việt Nam. Riêng năm 2005, cả nước thu hút được 5,8 tỷ USD vốn đầu tư nước ngoài, tăng 25% so với cùng kỳ năm 2004, vượt 29% so với mục tiêu ban đầu đề ra. Vốn đăng ký mới tăng 81,8% và vốn thực hiện tăng 14,5% so với năm 2004. Dự báo năm 2006 vốn FDI vào Việt Nam sẽ tiếp tục gia tăng, dự kiến tăng 100% so với 2005⁶.

Những kết quả nêu trên phản ánh sự trưởng thành vượt bậc của tài chính công Việt Nam trong tiến trình hội nhập. Tuy nhiên, trước thềm WTO, với sức ép của hội nhập cho thấy tài chính công Việt Nam đang đứng trước nhiều thử thách to lớn.

2. Thách thức đối với tài chính công Việt Nam trong thời gian tới

Sau hai thập kỷ tiến hành cải cách nền tài chính công từ cơ chế kinh tế cũ sang cơ chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, mặc dù đạt thành tựu nhất định, song đứng trước những sức ép mới của tiến trình cam kết thuộc quá trình đàm phán gia nhập WTO giữa Việt Nam với các nước thuộc "nhóm làm việc" trong khuôn khổ WTO, đòi hỏi tài chính công phải tiếp tục được nâng lên một trình độ cao hơn hẳn về chất. Điều đó đang đặt ra không ít những vấn đề gay gắt đối với tiến trình cải cách tài chính công của Việt Nam.

2.1. Sức ép về sự sụt giảm nguồn thu có thể dẫn đến giảm chi cho đầu tư phát triển, đặc biệt là chi cho phát triển kết cấu hạ tầng phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước trong khi nhu cầu chi ngày càng mở rộng không ngừng.

Một trong những tác động trực tiếp đến tài chính công của Việt Nam trong lộ trình

đàm phán gia nhập WTO là ảnh hưởng của việc cắt giảm thuế nhập khẩu. Thuế nhập khẩu là nguồn thu quan trọng đối với ngân sách và do đó đối với quy mô chi tiêu của Chính phủ cho các hoạt động phục vụ quốc kế dân sinh. Vì thế, trước yêu cầu tăng chi ngân sách phục vụ cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước trong điều kiện nguồn thu hạn hẹp, điều này trước mắt có thể tác động mạnh đến cán cân ngân sách của đất nước. Thách thức này là hiển nhiên và không thể xem nhẹ.

Sự suy giảm về mức thu ngân sách từ thuế quan là mối quan ngại lớn nhất hiện nay khi mà các rào cản thương mại bị dỡ bỏ. Giờ đây, khi đã đứng trước ngưỡng cửa của việc gia nhập WTO, mối quan tâm thường trực đó là việc liệu những cam kết đã đưa ra trong quá trình đàm phán, cùng với những cam kết trước đây với khu vực ASEAN trong việc thiết lập khu mậu dịch tự do tác động như thế nào đến sự ổn định thể chế tài chính của Việt Nam. Do thuế suất áp dụng đối với thương mại quốc tế đang đóng góp tới 17% trong tổng thu ngân sách nhà nước.

Không những là chủ đề gia nhập WTO, mà gần nhất là tiến trình tiến tới hoàn thiện khu vực mậu dịch tự do ASEAN. Năm 2006 có tới 96 mặt hàng có mức thuế nhập khẩu từ 0 - 5%⁷. Theo cam kết, để thực hiện khu vực mậu dịch tự do AFTA thì Việt Nam sẽ phải hoàn tất cắt giảm thuế quan xuống 0 - 5% trong năm 2006 theo đúng lộ trình 10 năm kể từ năm 1996. Theo đó, nhiều mặt hàng có mức thuế suất cao từ 50 - 100% đã có lộ trình cắt giảm xuống còn 0 - 5%. Tình hình này chắc chắn sẽ làm giảm nguồn thu ngân sách trong ngắn hạn. Thậm chí nếu không tích cực tái cơ cấu nền kinh tế trong nước thì hậu quả của việc giảm thuế nhập khẩu theo lộ trình hội nhập sẽ còn để lại lâu dài đối với tài chính công của Việt Nam.

Trong khi đó, nhu cầu đầu tư phục vụ phát triển đất nước lại không ngừng gia tăng

6. Tạp chí Thuế nhà nước, tháng 1-2006, tr.20.

7. Tạp chí Thuế nhà nước, số 1-2, tháng 1-2006, tr 12.

Tài chính công ...

manh mẽ theo từng năm, đơn cử như nhu cầu đầu tư cho kết cấu hạ tầng giao thông

phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước những năm tới đây.

Nhu cầu đầu tư cho phát triển giao thông đến năm 2020 (tỷ đồng)

	Giai đoạn 2002 -2010	Giai đoạn 2011 - 2020	Tổng giai đoạn 2002 - 2020	Trung bình hàng năm
Đường bộ	245.990	328.530	574.520	31.918
Trong đó				
- Cao tốc	56.570	158.530	215.100	11.950
- Quốc lộ	139.420	125.000	264.420	14.690
- Tỉnh lộ	50.000	45.000	95.000	5.278
Đường sắt	218.661	393.576	612.237	34.013
Trong đó				
- Tốc độ cao	204.000	361.500	565.500	31.417
- Tốc độ trung bình	14.661	32.076	46.737	2.596
Hàng hải	20.387	65.000	85.387	4.744
Đường sông nội địa	4.673	4.507	9.180	510
Hàng không dân dụng	17.880	36.330	54.210	3.012
Giao thông đô thị (Hà Nội và TpHCM)	195.886	423.595	619.481	34.416
Trong đó				
- Đường bộ	129.385	221.448	350.883	19.491
- Đường sắt	56.501	193.147	249.648	13.869
- Hỗ trợ giao thông công cộng	10.000	9.000	19.000	1.056
Giao thông nông thôn	86.500	77.850	164.350	9.131
Tổng	789.977	1.329.388	2.119.364	117.744

Nguồn: Báo cáo của Bộ Giao thông vận tải trình Thủ tướng Chính phủ, tháng 12-2002.

Nếu tính riêng lĩnh vực kết cấu hạ tầng giao thông như trên thì trung bình nhu cầu chi đầu tư cho lĩnh vực này thường chiếm 10% tổng thu ngân sách với mức thu ngân sách như hiện nay. Điều đó cho thấy, nếu như trong những năm tới đây, nếu tốc độ tăng thu ngân sách không tăng nhanh hơn tốc độ tăng của các nhu cầu chi tiêu thì tất

yếu sẽ dẫn đến mất cân bằng nghiêm trọng trong tài chính công, và do đó tác động tiêu cực đến tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo.

Bên cạnh đó, những năm tới bắt đầu Việt Nam phải tính tới chuyện trả nợ nước ngoài theo lộ trình đã cam kết với các đối tác. Tình hình này càng làm cho sức ép tài chính công càng trở nên rõ ràng hơn.

Tổng dư nợ và nghĩa vụ trả nợ giai đoạn 2000 - 2010 (triệu USD)

Năm	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007	2010
Tổng dư nợ	8672	10411	11696	13028	14554	16123	19228	23000
Nghĩa vụ trả nợ	340	537	578	592	647	723	1042	1465

Nguồn: Bộ Tài chính (2005).

2.2. Năng lực phân cấp tài chính công nhìn chung còn yếu, thực lực của các quy trình quản lý chi tiêu công ở

các địa phương của Việt Nam mặc dù có cải thiện nhưng còn nhiều bất cập, làm cho khả năng quản lý chi tiêu

công kém và có nguy cơ kém hiệu quả hơn nếu không có những chuyển biến mang tính đột phá trước và sau khi trở thành thành viên chính thức của WTO.

Cùng với quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước là sự gia tăng mạnh mẽ về đô thị hóa và sức ép tăng chi ngày càng lớn. Tình hình đó đòi hỏi phải có sự phân cấp

So sánh năng lực quản lý tài chính công một số quốc gia

Nước	Trung Quốc	Indônêxia	Philippin	Thái Lan	Việt Nam
- Phân tích chính sách và lên kế hoạch	Yếu	Trung bình	Trung bình	Yếu	Yếu
- Lập ngân sách	Trung bình	Trung bình	Yếu	Tốt	Trung bình
- Thực hiện ngân sách	Yếu	Yếu	Yếu	Yếu	Trung bình
- Giám sát và kế toán	Yếu	Yếu	Yếu	Trung bình	Yếu
- Kiểm toán và đánh giá	Yếu	Yếu	Yếu		Yếu

Nguồn: WB, Phân cấp ở Đông Á, bản tiếng Việt, Nxb Văn hóa thông tin, 2005, tr. 121.

Về năng lực lập kế hoạch, là một nước chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung nhưng tư duy cũ đã không còn phù hợp nữa, trong khi tư duy kế hoạch mang tính định hướng trong nền kinh tế thị trường lại còn đang trong giai đoạn hình thành, nên năng lực dự báo và do đó năng lực xây dựng kế hoạch cho sự phân cấp tài chính công tại địa phương còn rất nhiều bất cập. Chẳng hạn như vấn đề hệ thống song trùng trực thuộc của Sở Kế hoạch đầu tư và các Sở Tài chính đối với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và Hội đồng nhân dân làm cho hầu hết các báo cáo tài chính của hai bộ phận này thường không trùng khớp với nhau. Thứ hai, quy trình lập kế hoạch của các địa phương ít tham khảo tới các kế hoạch tài chính dẫn đến những sự "lệch pha" đối với quản lý chi tiêu công trên phạm vi các tỉnh.

Năng lực sẵn sàng cho sự quản lý chi tiêu công một cách hiệu quả đối với phân cấp của Việt Nam còn rất bất cập, cụ thể là: trong hệ thống các chỉ tiêu cơ bản của yêu cầu hay thực chất các điều kiện tối thiểu để thực hiện phân cấp nhằm giảm bớt sức ép chi

mạnh mẽ hơn nữa để giảm tải chi từ ngân sách nhà nước. Yêu cầu này có tác động kép, một mặt giúp cho các địa phương có sự chủ động trong việc quản lý chi tiêu công nhằm hạn chế những thất thoát không cần thiết. Mặt khác giảm sức ép lên ngân sách trung ương. Tuy nhiên, năng lực phân cấp và quản lý chi tiêu công của Việt Nam nhìn chung còn yếu kém.

tiêu công của trung ương trong và sau tiến trình đàm phán hội nhập như: sự giao trách nhiệm rõ ràng, sự gắn quyền hạn với trách nhiệm, năng lực của các địa phương ... của Việt Nam còn yếu và nhìn chung chưa đáp ứng được so với yêu cầu mới.

Đánh giá các chỉ tiêu đáp ứng yêu cầu phân cấp chi tiêu và quản lý tài chính công của Việt Nam

Chỉ tiêu	Mức độ
Giao trách nhiệm rõ ràng	Trung bình
Gắn trách nhiệm với quyền hạn	Yếu
Gắn nguồn lực với trách nhiệm	Trung bình
Năng lực của các địa phương	Trung bình
Trách nhiệm giải trình ở các địa phương	Yếu
Trách nhiệm giải trình với quốc gia	Yếu

Nguồn: WB, Phân cấp ở Đông Á, 2005.

Tình trạng phân trách nhiệm không rõ ràng trong quản lý chi tiêu công của Việt Nam hiện nay thường do nguyên nhân nền tài chính còn mang nặng dấu ấn "xin cho". Dẫn đến khi cần nhu cầu đầu tư, các địa phương ít chủ động mà thường chờ từ ngân sách trung ương điều xuống. Tình hình này nếu cứ tiếp tục kéo dài sẽ ngày càng làm cho

gánh nặng ngân sách tăng lên, đặc biệt là những năm hậu WTO. Những thách thức trên đây đòi hỏi phải có những giải pháp cụ thể.

Bên cạnh đó, vấn đề tham nhũng đang là "quốc nạn" đối với nền kinh tế Việt Nam nói chung mà trước hết và trực tiếp nhất đối với tài chính công nói riêng.

Tham nhũng luôn gây ra sự lãng phí nguồn lực, nhất là trong chi tiêu công. Tham nhũng là rào cản lớn nhất cho sự phát triển

công bằng, chống đói nghèo của mọi quốc gia, nhất là với các quốc gia đang phát triển. Đối với một nước có mức thu nhập quốc dân thấp và nguồn thu của tài chính công eo hẹp như Việt Nam thì tham nhũng thật sự là một nguy cơ đang nổi lên có thể phá vỡ tính hiệu quả của nền tài chính công. Thực tế những chỉ số về kiểm soát tham nhũng và nhận thức về chống tham nhũng của Việt Nam còn rất thấp khi so sánh với các nước trong khu vực.

Đánh giá mức độ kiểm soát tham nhũng và chỉ số nhận thức tham nhũng so sánh Việt Nam và một số quốc gia

Nền kinh tế/chỉ tiêu	1998	2000	2002	2003
Về mức độ kiểm soát tham nhũng*				
- Trung Quốc	58,7	46,7	42,3	49,8
- Thái Lan	61,2	46,2	53,6	54,2
- Xingapo	97,3	99,5	99,5	99,5
- Philippin	45,9	37,5	37,6	38,1
- Việt Nam	28,4	23,4	33,0	33,8
Về chỉ số nhận thức chống tham nhũng**				
- Trung Quốc	3,5	3,1	3,5	3,4
- Thái Lan	3,0	3,0	3,2	3,3
- Xingapo	9,1	9,3	9,3	9,4
- Philippin	3,3	2,8	2,6	2,5
- Việt Nam	2,5	2,5	2,4	2,4

Chú thích: *Mức độ kiểm soát tham nhũng được tính bằng tỷ lệ phần trăm của từng quốc gia - tỷ lệ càng cao chứng tỏ sự kiểm soát tham nhũng tốt hơn

** Chỉ số nhận thức tham nhũng được coi là kiểm soát hoàn toàn nếu là 10 và không hiệu quả là mức 0.

Nguồn: WB và Thanh tra chính phủ Việt Nam, Đương đầu với tham nhũng ở châu Á, Nxb Tư pháp, 2005, tr. 303-306.

3. Những giải pháp nâng cao hiệu quả tài chính công Việt Nam cho giai đoạn hậu gia nhập WTO

Phấn đấu trở thành thành viên của WTO là một trong những chiến lược quan trọng trên mặt trận kinh tế đối ngoại của nước ta. Đây là một trong những phương sách thiết thực để đưa đường lối chủ động hội nhập kinh tế quốc tế do Đảng ta khởi xướng và lãnh đạo sáng tạo trong suốt hai thập kỷ qua đi vào thực tiễn. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, tiến trình đàm phán để được công

nhận là thành viên chính thức của tổ chức thương mại lớn nhất hành tinh này rất không đơn giản. Mỗi một cuộc đàm phán kết thúc đánh dấu một sự thành công xét về mục đích công việc, song chính chúng lại đặt ra những thách thức đối với những đổi mới kinh tế bên trong. Những yêu cầu về đổi mới và hoàn thiện cơ chế chính sách luôn là vấn đề nóng đối với tiến trình hội nhập của nước ta.

Con đường gia nhập WTO của Việt Nam hoàn toàn không hề bằng phẳng, điều đó

hoàn toàn đúng với động cơ của chúng ta là gia nhập WTO không phải bằng bất cứ giá nào, mà phải trên cơ sở phân tích và cân nhắc mối quan hệ lợi ích của đất nước với khả năng giảm thiểu sự lệ thuộc vào phần còn lại của thế giới. Hệ quả tất nhiên là sẽ động chạm vào vấn đề lợi ích của các quốc gia liên quan khác trong quá trình đàm phán. Quan hệ lợi ích luôn là vấn đề gai góc nhất trong mọi cuộc đàm phán song phương cũng như đa phương. Điều đó xuất phát từ tính chất và đặc trưng trình độ phát triển của nền kinh tế Việt Nam. Bởi vậy, sự cải tiến các lĩnh vực trong đó có tài chính công cũng không thể vượt ra ngoài quỹ đạo đó. Các giải pháp bao gồm:

3.1. Tăng cường giám sát và dự báo hiệu quả chi tiêu công; cải cách hệ thống thuế xuất nhập khẩu nhằm tăng nguồn thu cho ngân sách, nhưng phải phù hợp với tiến trình hội nhập; đẩy mạnh chống nợ đọng, thất thu và lãng phí, minh bạch hóa ngân sách nhà nước.

Trong nền kinh tế thị trường thì dự báo là một chức năng quan trọng của quản lý để xác lập căn cứ cho việc xây dựng các chiến lược phát triển kinh tế xã hội. Thực hiện tốt và hoàn thiện chức năng dự báo nói chung và chức năng dự báo chi tiêu công nói riêng có ý nghĩa vô cùng quan trọng đối với việc xác lập và huy động nguồn thu đảm bảo tính bền vững của nền tài chính công, nhất là trong điều kiện cơ cấu nguồn thu, có chiều hướng thu hẹp một cách nhanh chóng.

Trong lĩnh vực tài chính công, công tác dự báo chiến lược là quá trình tìm kiếm các xu thế vận động và phát triển của nền kinh tế xã hội trong nước, cũng như những biến động có thể diễn ra trong môi trường khu vực và quốc tế ảnh hưởng đến cơ cấu nguồn thu của ngân sách và do đó sẽ ảnh hưởng đến khả năng chi. Với ý nghĩa đó, dự báo là hoạt động không thể thiếu trong

công tác hoạch định và quản lý thu ngân sách.

Trong những năm tới đây, để nâng cao hiệu quả của giám sát và dự báo trong lĩnh vực tài chính công, đặc biệt là đối với chi tiêu công, cần thực hiện các biện pháp cụ thể như: tiếp tục cải cách việc xác lập căn cứ thu và chi của ngân sách. Căn cứ để xác lập thu chi phải gắn liền với nền kinh tế và chính sách thu phải cơ bản khắc phục được sự cứng nhắc. Theo đó quy trình lập dự toán ngân sách phải được đơn giản hóa. Tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính trong lĩnh vực thu và dự báo nguồn thu. Tăng cường đầu tư nguồn lực và thực hiện mô hình hóa công tác dự báo, cần sớm đưa các mô hình kinh tế vào công tác dự báo tài chính công, tuy nhiên để thực hiện áp dụng các biện pháp hiện đại đòi hỏi sự công khai và chính xác trong thông tin về thu và chi tiêu tài chính công, nhằm giúp cho công tác dự báo đạt hiệu quả. Sớm nghiên cứu công tác lập kế hoạch theo hướng phù hợp với sự vận hành của nền kinh tế trong cơ chế thị trường.

Đối với việc cải cách hệ thống thuế xuất nhập khẩu phù hợp với thông lệ quốc tế. Việt Nam sẽ trở thành thành viên chính thức của WTO, một khi trở thành thành viên đầy đủ của tổ chức này thì tất yếu phải tiến hành tự do hóa thương mại, đầu tư theo như luật chơi chung. Bởi vậy, trước mắt cần rà soát thật cụ thể những sự bất cập trong hệ thống thuế xuất nhập khẩu của Việt Nam trên cơ sở căn cứ vào những kết quả đã thực hiện đàm phán mà được các đối tác chấp nhận. Chẳng hạn như vấn đề các trường hợp miễn thuế, giảm thuế, hoàn thuế trong Luật Thuế xuất nhập khẩu hiện nay nội hàm của các khái niệm này còn hết sức chung chung và chưa rõ ràng. Sự chồng chéo giữa luật thuế và các luật khác như Luật Đầu tư, Luật Khoa học công nghệ, Luật Dầu khí... đang gây cản trở đối với việc thực thi trên thực tế và do đó tác động tiêu cực đến hiệu quả của tài chính

công. Cho nên, cần nhanh chóng khắc phục những sự chồng chéo đó thông qua sửa đổi căn bản Luật Thuế xuất nhập khẩu. Cần bổ quy định thông báo thuế trong Luật Thuế xuất nhập khẩu vì các thông báo này không đáp ứng được yêu cầu cải cách hành chính, mặt khác lại gây ra sự lãng phí nguồn lực.

Đi đôi với cải cách thuế xuất nhập khẩu cũng cần cải tiến và hoàn thiện công tác chống thất thu, nợ đọng.

Việc chống thất thu có thể thực hiện được nhờ các biện pháp như: tập trung kiểm tra phân tích các đối tượng kinh doanh có quy mô lớn, có doanh số cao, có số thuế phải nộp lớn, các đối tượng thường xuyên có sai phạm trong công tác kê khai, thuế, trốn thuế, có những dấu hiệu bất thường như luôn khai báo lỗ, âm thuế giá trị gia tăng triền miên... Bên cạnh đó cần phối hợp chặt chẽ với các ngành chức năng liên quan để phân công trách nhiệm hiệu quả, tránh tạo kẽ hở và do đó dẫn đến thất thu ngân sách, từ đó làm phương hại đến tài chính công. Việc áp dụng các công nghệ hiện đại vào việc kê khai và tin học hóa công tác thanh toán bằng chuyển khoản cũng là biện pháp khuyến khích các chủ thể đầu tư kinh doanh thu nộp thuế.

Để có thể chống nợ đọng cần thực hiện ngay và triệt để Chỉ thị số 15/2005/CT - TTg về các biện pháp xử lý nợ đọng và chống thất thu ngân sách nhà nước. Theo chỉ thị này, đã đến lúc các cơ quan như: Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước, Bộ Kế hoạch đầu tư, Bộ Tư pháp, Viện Kiểm soát nhân dân tối cao, Ủy ban nhân dân các tỉnh phải vào cuộc để thực hiện tốt chức năng huy động nguồn vào cho ngân sách.

Cùng với việc thực hiện các giải pháp mới tạo nguồn thu, các giải pháp về chi tiêu công cũng phải được thực hiện triệt để.

Nhằm minh bạch hóa chi tiêu công cần thực hiện quy trình quản lý ngân sách nhà nước theo kết quả đầu ra. Đây là biện pháp quản lý hiện đại đối với việc quản trị quốc

gia. Theo đó các đơn vị có liên quan trực tiếp đến chi tiêu công từ ngân sách nhà nước phải quản lý hoạt động của mình trên cơ sở các kết quả đầu ra. Chẳng hạn để đánh giá kết quả hoạt động chi tiêu công của một cơ quan và việc trao quyền tự chủ về tài chính cho đơn vị theo kết quả đầu ra với các nội dung như: xác định trước công việc cần hoàn thành, sản phẩm và kết quả cụ thể sẽ là gì... Trên cơ sở đó nguồn tài chính sẽ được phân bổ rõ ràng.

3.2. Đổi mới phân cấp ngân sách, thực hiện tốt các mục tiêu cải cách tài chính công trong chiến lược tổng thể về cải cách nền tài chính công Việt Nam 2001 - 2010.

Phân cấp ngân sách sẽ là xu hướng tất yếu đối với nền tài chính công của Việt Nam giai đoạn hậu WTO. Bởi lẽ đã đến lúc cần phát huy vai trò chủ động của các địa phương trong huy động và đầu tư phát triển trên địa bàn của mình. Không thể duy trì mãi cơ chế xin cho như trước.

Việc đổi mới phân cấp ngân sách cần thực hiện theo một lộ trình, phân cấp ngân sách là một quá trình chứ không phải là một thời điểm. Do đó, về phía Chính phủ cần xác định rõ nhiệm vụ chi của từng cấp và các nguyên tắc chi thật cụ thể và minh bạch, phân cấp thu trên cơ sở phân cấp chi và phải đảm bảo quyền quyết định hay tự chủ thu, tăng cường cơ sở pháp lý để công chúng có thể tham gia vào việc giám sát chi của các cấp một cách thực sự chứ không phải là hình thức. Về phía các địa phương cũng cần có những đề xuất theo hướng nâng cao trách nhiệm đối với tài chính quốc gia, thực hiện sự điều chuyển theo luật định đối với những nguồn thu vượt quá định mức nhằm tăng cường sức mạnh cho ngân sách.

Đổi mới cơ chế phân cấp quản lý ngân sách, bảo đảm tính thống nhất của hệ thống tài chính quốc gia và vai trò chủ đạo của ngân sách nhà nước, đồng thời chủ

đồng sáng tạo và trách nhiệm của địa phương cũng như các ngành trong việc điều hành tài chính và ngân sách.

Bảo đảm quyền quyết định ngân sách địa phương của Hội đồng nhân dân các cấp, tạo điều kiện cho chính quyền địa phương chủ động cao, tăng cường quyền quyết định của các đơn vị sử dụng ngân sách. Phân biệt rõ cơ quan hành chính công quyền với các tổ chức sự nghiệp, các tổ chức định vụ công, xoá bỏ triệt để cơ chế xin cho. Đồng thời phải thực hiện triệt để các biện pháp chống tham nhũng và lãng phí.

Tóm lại, để cho nền tài chính công Việt Nam tiếp tục được cải thiện và đóng góp hữu hiệu vào sự tăng trưởng và hội nhập của nền kinh tế Việt Nam, đặc biệt là sau khi trở thành thành viên chính thức của WTO với rất nhiều thách thức trước mắt, những giải pháp nói trên cần được thực hiện triệt để và đồng bộ./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Tạp chí Thuế nhà nước, số 5/2005, số 8/2005
2. Báo cáo hàng năm của Bộ Tài chính.
3. Báo cáo chung của Chính phủ Việt Nam và Ngân hàng Thế giới với sự hỗ trợ của nhóm các nhà tài trợ (2005), Việt Nam quản lý chi tiêu công để tăng trưởng và giảm nghèo.
4. Ngân hàng Thế giới (2000), Việt Nam tiến vào thế kỷ XXI.
5. WB, Báo cáo phát triển Việt Nam 2005, quản lý và điều hành.
6. Tạp chí Lý luận chính trị, số 9-2004.
7. WB - Thanh tra chính phủ (Việt Nam), Đương đầu với tham nhũng ở châu Á, Nxb Tư pháp, 2005.
8. Alonso, Rosa (2004), "Institutions for Public Expenditure Management, transparency and Accountability in Vietnam"
9. William L, Cuddihy (2004), "Vietnam per: ariculture Sector".
10. Brooke, Peter (2003), "Vietnam, public Expenditure Review 2004 in the Education sector".