



ỦY BAN TÀI CHÍNH NGÂN SÁCH CỦA QUỐC HỘI
DỰ ÁN

“Tăng cường năng lực quyết định và giám sát ngân sách
của các cơ quan dân chủ Việt Nam”



KỶ YẾU

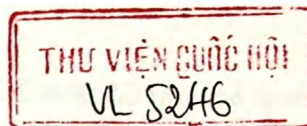
HỘI THẢO QUỐC TẾ VỀ CẢI CÁCH TÀI KHÓA Ở CÁC QUỐC GIA CÓ NỀN KINH TẾ CHUYỂN ĐỔI BÀI HỌC CHO VIỆT NAM



y
2011
VL00005246

Tp. Hội An, ngày 15 & 16 tháng 9 năm 2011

MỤC LỤC



Lời giới thiệu	3
Chương trình Hội thảo.....	5
Phần Giới thiệu đại biểu của TS. Trần Văn	7
Phát biểu chào mừng của Nguyên Phó Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Đức Kiên	9
Phát biểu chào mừng của bà Setsuko Yamazaki, G.đốc quốc gia UNDP tại Việt Nam..12	
Phát biểu chào mừng của ông Lê Phước Thanh, Phó Bí thư Tỉnh ủy, Trưởng đoàn ĐBQH, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam.....	14
Chuyên đề 1: Tổng quan về Chính sách Tài khóa Việt Nam - Thách thức và Định hướng tiếp tục đổi mới.....	16
<i>Bài trình bày của PGS.TS. Đinh Văn Nhã.....</i>	17
Chuyên đề 2: Cải cách Quản lý Tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi – Các vấn đề tổng quan và một số bài học kinh nghiệm có thể rút ra	23
<i>Bài trình bày của GS. Kolodko</i>	24
<i>Bài trình bày của GS. Wang Dashu.....</i>	32
<i>Bài trình bày của PGS.TS. Lê Xuân Bá.....</i>	34
<i>Phản trao đổi thảo luận</i>	40
Chuyên đề 3: Các cơ quan dân cử trong quá trình chuyển đổi – Sự tham gia của các cơ quan dân cử vào cải cách và sự phát triển của vai trò giám sát.....	45
<i>Bài trình bày của TS. Ian Colin Lienert</i>	47
<i>Bài trình bày của GS. Zhu Mingchun</i>	54
<i>Bài trình bày của ông Danh Út.....</i>	56
<i>Bài trình bày của ông Pat Breen T.D.</i>	61
<i>Phản trao đổi thảo luận</i>	65
Chuyên đề 4: Các thách thức trong chuyển đổi chính sách tài khóa và ngân sách	67
<i>Bài trình bày của GS. Laurence Harris.....</i>	69
<i>Bài trình bày của TS. Nguyễn Đức Kiên.....</i>	78
<i>Bài trình bày của TS. Jonathan Pincus.....</i>	93
<i>Phản trao đổi thảo luận</i>	96
Chuyên đề 5: Chính sách thuế và Quản lý nhà nước đối với thuế: cột mốc của cải Cách ngân sách.....	102

<i>Bài trình bày của GS. Won Yunhi</i>	103
<i>Bài trình bày của TS. Vũ Nhĩ Thăng</i>	110
<i>Bài trình bày của Ông Dominic Mellor</i>	115
<i>Phần trao đổi thảo luận</i>	117
Chuyên đề 6: Các công cụ cho Minh bạch tài khóa và Trách nhiệm giải trình – Vai trò của Kiểm toán Nhà nước	121
<i>Bài trình bày của ông Lê Minh Khải</i>	123
<i>Bài trình bày của ông Paul East</i>	133
<i>Bài trình bày của TS. Sanjay Kalra</i>	138
<i>Phần trao đổi thảo luận</i>	141
<i>Tóm tắt phiên</i>	143
Chuyên đề 7:	
Phân cấp và ngân sách: Quan hệ tài khóa giữa các cấp chính quyền	145
<i>Bài trình bày của GS.TS. ZHU Mingchun</i>	146
<i>Bài trình bày của TS. Nguyễn Hữu Từ</i>	151
<i>Bài trình bày của TS. Mai Đức Lộc</i>	157
<i>Phần trao đổi thảo luận</i>	161
<i>Tóm tắt phiên</i>	165
Chuyên đề 8: Đầu tư công	166
<i>Bài trình bày của GS. Chistine Wong</i>	167
<i>Bài trình bày của TS. Jonathan Pincus</i>	175
<i>Bài trình bày của TS. Trần Văn</i>	182
<i>Phần trao đổi thảo luận</i>	184
<i>Tóm tắt phiên</i>	188
Chuyên đề 9: Cải cách ngân sách - Những thành công và thách thức chính	189
<i>Bài trình bày của ông Perran Penrose</i>	191
<i>Bài trình bày của TS. Trần Văn</i>	199
<i>Bài trình bày của TS. Deepak Mishra</i>	202
<i>Tóm tắt phiên</i>	206
Kết luận và Bế mạc Hội thảo	208
Báo cáo Kết quả Hội thảo	210
Phụ lục ảnh	221

LỜI GIỚI THIỆU

Việt Nam là một trong số các quốc gia đã và đang trong quá trình chuyển đổi từ một nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung phi thị trường sang một nền kinh tế thị trường có hội nhập vào hệ thống thương mại toàn cầu và gia nhập các thỏa ước quốc tế. Việt Nam cũng nằm trong số các quốc gia chuyển đổi đông dân cư nhất, với dân số khoảng 86 triệu người, chỉ đứng sau Trung Quốc và Nga trong số các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi. Hầu hết các quốc gia được gọi chung là “các quốc gia chuyển đổi” hiện nay thuộc Liên minh Châu Âu hoặc có mong muốn trở thành thành viên của Liên minh này. Một quốc gia khác ở châu Á cũng có thể được xem là đang trong quá trình chuyển đổi là Trung Quốc. Sự khác nhau cơ bản giữa các quốc gia chuyển đổi châu Âu và những quốc gia chuyển đổi không thuộc châu Âu là các quốc gia chuyển đổi châu Âu chịu sự chi phối của các “mỏ neo” từ bên ngoài, ví dụ như tư cách thành viên của khu vực sử dụng chung đồng Euro, hay các tiêu chuẩn châu Âu; điều này có tác động sâu rộng tới các cải cách chính trị và tài khóa của những quốc gia này. Trung Quốc và Việt Nam bắt đầu quá trình chuyển đổi bằng những con đường khác nhau, bao gồm cả sự khác nhau về hành trình phát triển chính trị. Mặc dù có những sự khác nhau như vậy, có rất nhiều đặc điểm chung và bài học mà Việt Nam có thể tham khảo được từ kinh nghiệm cải cách tài khóa của các quốc gia chuyển đổi khác.

Việt Nam bình thường hóa quan hệ với Hoa Kỳ vào năm 1995, cũng là thời điểm đánh dấu sự hội nhập lớn hơn của Việt Nam vào cộng đồng quốc tế. Kể từ đó, Việt Nam đã đạt được tỷ suất tăng trưởng ổn định và trở thành quốc gia có mức thu nhập trung bình. Khoảng giữa những năm 1980 đến 2000, Việt Nam công bố mức tăng trưởng GDP bình quân đầu người là 4.5%/ năm, đứng trong hàng ngũ những nền kinh tế tăng trưởng nhanh trên thế giới. Trong vòng 05 năm từ 1993 đến 1998 tỷ lệ hộ nghèo nông thôn đã giảm từ 66% xuống còn 45%. Nhìn chung, Việt Nam đã và đang theo đuổi một cách đi thận trọng.

Cùng lúc đó, Việt Nam tìm cách đạt được sự cân bằng giữa nền kinh tế thị trường và một nền kinh tế trong đó nhà nước duy trì một vai trò quan trọng nhằm tránh cú sốc đã xảy ra với một số quốc gia khác cũng chuyển đổi từ nền kinh tế phi thị trường. Điều này bao gồm việc duy trì quyền lực tập trung của Đảng Cộng Sản Việt Nam, trong khi phát triển một hệ thống các cơ quan dân cử ở trung ương và địa phương với năng lực ngày càng tăng để thực hiện chức năng giám sát hành pháp, cân bằng quyền lực của bộ máy quản lý, và đại diện cho nguyện vọng của người dân. Một đặc điểm của quá trình cải cách của Việt Nam là chú trọng tham khảo kinh nghiệm từ các quốc gia khác trong khi vẫn duy trì sự nhất quán trong chính sách đã bắt nguồn từ truyền thống và lịch sử độc đáo của Việt Nam. Nhà nước Việt Nam đã tập trung vào cải thiện việc cung cấp dịch vụ công và chú trọng các chính sách thúc đẩy tăng trưởng và phân phối lợi nhuận có được từ sự tăng trưởng đó.

Như ở các quốc gia chuyển đổi khác, quản lý tài khóa được xem là một vấn đề trọng. Cho đến cách đây hơn chục năm trở về trước, Ngân sách nhà nước vẫn là một bí mật quốc gia và mặc dù Việt Nam vẫn còn phải cần một thời gian nữa mới có thể đạt được các thông lệ quốc tế về minh bạch tài khóa. Minh bạch tài khóa cần phải hài hòa với những thành tựu đạt được của ngân sách. Tuy vậy, Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội Việt Nam nhận định rằng, Ủy ban đang phải đối mặt với những thách thức về vai trò của mình trong công cuộc cải cách quản lý tài khóa và giám sát ngân sách.

Hội thảo “*Cải cách Tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi – Bài học cho Việt Nam*” được tổ chức nhằm chia sẻ kinh nghiệm về cải cách tài khóa giữa các quốc gia trên thế giới; với chủ đề chính nhằm đánh giá các cách tiếp cận khác nhau trong cải cách tài khóa, vị trí của các quốc gia hiện nay trong tiến trình cải cách, các bài học hữu ích cho việc ra quyết định trong hiện tại và tương lai, trong mối quan hệ mật thiết với vai trò của Quốc hội trong tiến trình cải cách.

Cuốn Kỷ yếu này phản ánh những kết quả chủ yếu của Hội thảo nêu trên, bao gồm tập hợp các bài trình bày, các ý kiến trao đổi thảo luận và các bài học, đề xuất rút ra từ hai ngày Hội thảo. Hy vọng rằng cuốn Kỷ yếu này là tài liệu tham khảo bổ ích cho các Đại biểu Quốc hội, các chuyên gia, các nhà quản lý và các cơ quan hữu quan khác trong quá trình thực hiện vai trò quản lý và giám sát tài khóa trong thời gian tới.

PGS.TS. Đinh Văn Nhã

Phó Chủ nhiệm Ủy ban Tài chính – Ngân sách
Giám đốc Dự án Quốc gia

HỘI THẢO QUỐC TẾ VỀ CẢI CÁCH TÀI KHÓA Ở CÁC QUỐC GIA CÓ NỀN KINH TẾ CHUYỂN ĐỔI - BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

Thời gian: 15 & 16 tháng 9 năm 2011
Địa điểm: Palm Garden Resort, Thành phố Hội An,
Tỉnh Quảng Nam, Việt Nam

Thứ Năm, ngày 15 tháng 9

Chuyên đề / Thời gian		Nội dung	Diễn giả
0730 - 0800		Đăng ký Đại biểu	
0750 - 0800		Giới thiệu Đại biểu	TS. Trần Văn, Phó chủ nhiệm, UB TCNS
0800 - 0815		Diễn văn chào mừng	Ông Nguyễn Đức Kiên, nguyên Phó Chủ tịch Quốc hội
0815 - 0830		Diễn văn chào mừng	Bà Setsuko Yamazaki, Giám đốc quốc gia UNDP tại Việt Nam.
0830 - 0840		Diễn văn chào mừng	TS. Lê Phước Thanh, Phó Bí thư Tỉnh ủy, Trưởng đoàn ĐBQH, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam
1	Tham luận 0840 - 0900	Tổng quan về Chính sách Tài khóa Việt Nam - Thách thức và Định hướng tiếp tục đổi mới	Chủ tọa phiên: Bà Setsuko Yamazaki Diễn giả: PGS.TS. Đinh Văn Nhã
2	Tham luận 0900 - 0930 CG Thảo luận 0930 - 1000 Thảo luận TT 1000 - 1015	Cải cách Quản lý Tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi - Các vấn đề tổng quan và một số bài học kinh nghiệm có thể rút ra	Chủ tọa phiên: PGS.TS. Đinh Văn Nhã Bà Setsuko Yamazaki Diễn giả: GS. Grzegorz Kolodko CG Thảo luận: GS. WANG Dashu PGS.TS Lê Xuân Bá
Giải lao			
3	Tham luận 1030 - 1100 CG thảo luận 1100 - 1130 Thảo luận TT 1130 - 1150 Tổng kết 1150 - 1200	Các cơ quan dân cử trong quá trình chuyển đổi - Sự tham gia của các cơ quan dân cử vào cải cách và sự phát triển của vai trò giám sát	Chủ tọa phiên: PGS.TS. Đinh Văn Nhã Bà Setsuko Yamazaki Diễn giả: Ông Ian Lienert CG thảo luận: Ông Danh Út GS.TS Zhu Mingchun Ông Pat Breen T.D.
Nghỉ trưa			
4	Tham luận 1330 - 1400 CG thảo luận 1400 - 1430 Thảo luận TT 1430 - 1500 Tổng kết 1500 - 1515	Các thách thức trong chuyển đổi chính sách tài khóa và ngân sách	Chủ tọa phiên: PGS.TS. Đinh Văn Nhã TS. Benedict Bingham Diễn giả: GS. Laurence Harris CG thảo luận: TS. Nguyễn Đức Kiên GS. Jonathan Pincus
Giải lao			
5	Tham luận 1530 - 1600 CG thảo luận	Chính sách thuế và Quản lý nhà nước đối với thuế: cột mốc của cải cách ngân sách?	Chủ tọa phiên: PGS.TS. Đinh Văn Nhã TS. Benedict Bingham

1600 - 1630 Thảo luận TT 1630 - 1650 Tổng kết 1650 - 1700		Diễn giả: GS. WON Yun-Hi CG thảo luận: TS. Vũ Nhữ Thăng Ông Dominic P. Mellor
Tiệc tối		

Thứ Sáu, ngày 16 tháng 9

Chuyên đề / Thời gian		Nội dung	Diễn giả
6	Tham luận 1530 - 1600 CG thảo luận 1600 - 1630 Thảo luận TT 1630 - 1645	Các công cụ cho Minh bạch tài khóa và Trách nhiệm giải trình – Vai trò của Kiểm toán Nhà nước	Chủ tọa phiên: TS. Phùng Quốc Hiển Bà. Setsuko Yamazaki
	Diễn giả: Ông Lê Minh Khái CG thảo luận: Ông Paul East TS. Sanjay Kalra		
Giải lao			
7	Tham luận 0950 - 1020 CG thảo luận 1020 - 1050 Thảo luận TT 1050 - 1120 Tổng kết 1120 - 1130	Phân cấp và ngân sách: Quan hệ tài khóa giữa các cấp chính quyền	Chủ tọa phiên: TS. Phùng Quốc Hiển Ông Tomoyuki Kimura
	Diễn giả: GS.TS. ZHU Mingchun CG thảo luận: TS. Nguyễn Hữu Từ TS. Mai Đức Lộc		
Nghỉ trưa			
8	Tham luận 1330 - 1400 1400 - 1430 CG thảo luận 1430 - 1445 Thảo luận TT 1445 - 1505 Tổng kết 1505 - 1515	Đầu tư công và Ngân sách 1. Cải cách Quản lý Đầu tư công ở Trung Quốc: Thành tựu và những thách thức 2. Đầu tư công ở Việt Nam – Những thách thức trong quá trình chuyển đổi	Chủ tọa phiên: TS. Phùng Quốc Hiển Bà. Setsuko Yamazaki
	Diễn giả: GS. Christine Wong GS. Jonathan Pincus CG thảo luận: TS. Trần Văn		
Giải lao			
9	Tham luận 0800 - 0830 CG thảo luận 0830 - 0900 Thảo luận TT 0900 - 0920 Tổng kết 0920 - 0930	Cải cách ngân sách: Những thành công và thách thức chính	Chủ tọa phiên: TS. Phùng Quốc Hiển Ông Tomoyuki Kimura
	Diễn giả: Ông Perran Penrose CG thảo luận: TS. Trần Văn TS. Deepak K. Mishra		
10	1645 - 1715	Tổng kết Hội thảo và Bế mạc	TS. Phùng Quốc Hiển

Thứ Năm, ngày 15 tháng 9 năm 2011

Buổi sáng

GIỚI THIỆU ĐẠI BIỂU VÀ PHÁT BIỂU CHÀO MỪNG

1. TS. Trần Văn, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Tài chính – Ngân sách, giới thiệu đại biểu

Kính thưa toàn thể các Quý vị đại biểu!

Trong khuôn khổ Dự án “*Tăng cường năng lực quyết định và giám sát ngân sách của các cơ quan dân cư Việt Nam*” do Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP) hỗ trợ kỹ thuật, Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội tổ chức Hội thảo quốc tế về “*Cải cách Tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi – Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*”. Mục tiêu của Hội thảo là nhằm chia sẻ kinh nghiệm về cải cách tài khóa giữa các quốc gia trên thế giới, đánh giá các cách tiếp cận khác nhau trong cải cách tài khóa, vị trí của các quốc gia hiện nay trong tiến trình cải cách, các bài học kinh nghiệm cho Việt Nam, trong mối quan hệ mật thiết với vai trò của Quốc hội trong tiến trình cải cách.

Tôi xin thay mặt Ban tổ chức hội thảo trân trọng giới thiệu các quý vị đại biểu tham dự hội thảo.

Về phía các cơ quan của Việt Nam có:

Ông Nguyễn Đức Kiên, Nguyên Phó Chủ tịch Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;

Ông Phan Đình Trạc, Ủy viên Trung ương Đảng, Bí thư Tỉnh ủy, Trưởng Đoàn Đại biểu Quốc hội tỉnh Nghệ An;

Ông Dương Thanh Bình, Ủy viên Trung ương Đảng, Bí thư Tỉnh ủy, Trưởng Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh Cà Mau;

Ông Cao Ngọc Xuyên, Phó Chủ nhiệm Văn phòng Trung ương Đảng;

Tiến sĩ khoa học Trịnh Huy Quách, Phó Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội;

Phó Giáo sư, Tiến sĩ Đinh Văn Nhã, Phó Chủ nhiệm Ủy ban TCNS Quốc hội, Giám đốc Dự án quốc gia;

Ông Danh Út, Phó Chủ tịch Hội đồng Dân tộc của Quốc hội;

Ông Lê Minh Khái, Phó Tổng Kiểm toán Nhà nước;

Phó Giáo sư, Tiến sĩ Lê Xuân Bá, Viện trưởng Viện nghiên cứu, quản lý kinh tế Trung ương;

Ông Võ Kim Cự, Phó Bí thư Tỉnh ủy, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, Trưởng Đại biểu Quốc hội tỉnh Hà Tĩnh;

Bà Giảng Páo Mỹ, Trưởng đoàn Đại biểu Quốc hội tỉnh Lai Châu;

Tiến sĩ Lê Phước Thanh, Trưởng đoàn Đại biểu Quốc hội, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam;

Giáo sư Đào Nguyên Cát, Tổng biên tập thời báo kinh tế Việt Nam.

Về phía các tổ chức quốc tế tại Việt Nam có:

Bà Setsuko Yamazaki, Giám đốc quốc gia Chương trình phát triển Liên hợp quốc tại Việt Nam;

Ông Benedict Bingham, Đại diện Thường trú Quỹ tiền tệ quốc tế tại Việt Nam;

Ông Sanjay Kalra, Chuyên gia Quỹ tiền tệ quốc tế;

TS. Deepak Mishra, Kinh tế Trưởng, Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam

Ông Dominic Mellor, Chuyên gia kinh tế trưởng, Ngân hàng phát triển Châu Á tại Việt Nam;

Ông Damien Cole, Đại sứ nước Cộng hòa Ailen tại Việt Nam.

Về phía các chuyên gia kinh tế có:

Giáo sư tiến sĩ Kolodko, Nguyên Phó Thủ tướng, Đại biểu Quốc hội Ba Lan;

Ông Paul East, Nguyên Bộ trưởng Tài chính, Đại biểu Quốc hội Newzeland;

Ông Pat Breen T.D, Chủ nhiệm Ủy ban Đối ngoại và Thương mại Quốc hội Ailen;

Bà Bernadette Herrera-Dy, Đại biểu Hạ viện Philippines;

Giáo sư, Tiến sĩ Zhu Mingchun, Giám đốc Viện nghiên cứu, Ủy ban ngân sách Quốc hội Trung Quốc;

Giáo sư Wang Dashu, Đại học Bắc Kinh, Trung Quốc;

Giáo sư Laurence Harris, Đại học London, Vương quốc Anh;

Giáo sư, Tiến sĩ Christine Wong, Đại học Oxford, Vương quốc Anh;

Giáo sư, Tiến sĩ Won Yunhi, Đại học Seoul, Hàn Quốc;

Ông Ian Lienert, Nguyên chuyên gia Ban chính sách tài khóa Quỹ tiền tệ quốc tế;

Ông Perran Penrose, Cố vấn kỹ thuật cấp cao của Dự án.

Tham dự hội thảo còn các đại biểu Quốc hội là đại diện các cơ quan của Quốc hội, lãnh đạo Hội đồng nhân dân một số tỉnh, thành phố, chuyên gia của Văn phòng Trung ương Đảng, Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài chính, Ủy ban Giám sát

tài chính quốc gia, các viện nghiên cứu, các đại biểu từ các tổ chức quốc tế, cơ quan ngoại giao tại Việt Nam, các cơ quan thông tấn báo chí.

Tôi xin mời bà Setsuko Yamazaki, Giám đốc quốc gia Chương trình phát triển Liên hợp quốc tại Việt Nam và Phó Giáo sư, Tiến sĩ Đinh Văn Nhã, Phó Chủ nhiệm Ủy ban TCNS của Quốc hội chủ tọa phiên họp sáng nay.

2. Ông Nguyễn Đức Kiên, Nguyên Phó Chủ tịch Quốc hội phát biểu chào mừng

Thưa bà Setsuko Yamazaki, Giám đốc quốc gia UNDP tại Việt Nam;

Thưa ngài Kolodko, Nguyên Phó Thủ tướng Cộng hòa Ba Lan;

Thưa các quý vị đại biểu,

Mười năm qua, với tư cách là Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế - Ngân sách, sau đó là Phó Chủ tịch Quốc hội phụ trách lĩnh vực kinh tế và khoa học kỹ thuật. Tôi rất coi trọng và hợp tác có hiệu quả với UNDP, nhiều tổ chức quốc tế, nhiều nước trên thế giới trong lĩnh vực kinh tế ngân sách. Hôm nay với niềm vui và quý trọng, tôi trân trọng cảm ơn và hoan nghênh quý đại biểu đại diện cho Quốc hội, nghị viện các nước, các tổ chức quốc tế, các cơ quan Chính phủ, các chuyên gia trong nước và quốc tế đã thu xếp thời gian tham dự hội thảo quốc tế về “*Cải cách tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi, bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*”.

Sau 25 năm thực hiện đường lối đổi mới, nền kinh tế Việt Nam đã đạt được những thành tựu to lớn, toàn diện trên các lĩnh vực của đời sống xã hội, được quốc tế ghi nhận về thành tích tăng trưởng, xóa đói, giảm nghèo và ổn định xã hội. Trong 5 năm 2006 - 2010 tốc độ tăng trưởng GDP bình quân hàng năm đạt 6,9%. Tỷ lệ nghèo đói theo tiêu chuẩn Việt Nam đến cuối năm 2010 chỉ còn 9,45%.

Trong 8 tháng đầu năm 2011, mặc dù gặp nhiều khó khăn do lạm phát cao, lãi suất cao, nhập siêu lớn nhưng tăng trưởng kinh tế vẫn đạt 5,96%. Đời sống của đại bộ phận nhân dân cơ bản không bị đảo lộn lớn. Việt Nam cũng đạt được những mục tiêu thiên niên kỷ trong thời hạn và trước thời hạn của Liên hợp quốc đề ra.

Quốc hội và Chính phủ Việt Nam nhận thức sâu sắc cải cách thể chế và chính sách công trong đó có cải cách tài chính công là yêu cầu tất yếu của công cuộc đổi mới, hướng tới mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô, phát triển bền vững, bảo đảm an sinh xã hội và thực hiện tốt hơn công bằng xã hội. Mục tiêu cơ bản của cải cách tài chính công ở Việt Nam là công khai, minh bạch trong huy động và sử dụng hiệu quả, công bằng, dân chủ các nguồn lực công mà chủ yếu là ngân sách nhà nước. Các mục tiêu cụ thể gồm:

Một là, nâng cao trách nhiệm giải trình và dân chủ trong quản lý, điều hành ngân sách bằng cách phân định rõ thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc sử dụng ngân sách nhà nước.

Hai là, tăng cường phân cấp ngân sách cho chính quyền địa phương phù hợp với tiến trình đổi mới quan hệ tài chính giữa chính quyền Trung ương và chính quyền địa phương.

Ba là, mở rộng, bảo đảm tính công khai minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi để doanh nghiệp và người dân đóng thuế có thể tiếp cận thông tin ngân sách một cách dễ dàng. Đó cũng là những cam kết mạnh mẽ của Việt Nam với cộng đồng quốc tế nhằm từng bước xây dựng một nền tài chính công có hiệu lực, hiệu quả và phù hợp với các thông lệ quốc tế.

Thực hiện Luật Ngân sách nhà nước được Quốc hội thông qua ngày 16/12/2002, Việt Nam đã và đang đề cao vai trò và trách nhiệm của các cơ quan dân cử trong việc thảo luận, quyết định và giám sát ngân sách nhà nước. Bên cạnh đó Quốc hội Việt Nam đã có những nỗ lực to lớn nhằm xây dựng và hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho mục đích này, như đã ban hành Luật hoạt động giám sát của Quốc hội, Luật Kiểm toán nhà nước, Luật kiểm toán độc lập, Luật quản lý và sử dụng tài sản nhà nước; Luật quản lý nợ công và hệ thống các sắc thuế trực thu, gián thu đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế xã hội và hội nhập quốc tế v.v....

Đồng thời hàng năm Quốc hội cũng xem xét và thảo luận tương đối kỹ lưỡng về dự toán ngân sách nhà nước, phân bổ ngân sách Trung ương và số bổ sung từ ngân sách Trung ương cho ngân sách địa phương. Trong khuôn khổ Luật Ngân sách nhà nước, Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp đã chủ động và thực quyền hơn trong việc quyết định dự toán ngân sách nhà nước, phân bổ ngân sách Trung ương và phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước.

Luật Kiểm toán Nhà nước năm 2005 xác định kiểm toán nhà nước là cơ quan chuyên môn do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật; là bước cải cách quan trọng nhằm bảo đảm tính khách quan, nâng cao hiệu quả, hiệu lực của hoạt động giám sát ngân sách nhà nước.

Hội thảo quốc tế lần này thực sự là một cơ hội tốt để chúng ta trao đổi với nhau về quan điểm ở cấp hoạch định chính sách và kinh nghiệm thực tiễn, tập trung vào một số vấn đề lớn sau đây:

Một là, về tiến trình và kết quả cải cách ngân sách của các nước có nền kinh tế chuyển đổi không chỉ ở một số nước như Trung Quốc, Ba Lan... mà còn ở nhiều quốc gia khác nhau trên thế giới.

Hai là, về thực trạng và xu hướng cải cách tài chính công trên thế giới, vai trò của các cơ quan dân cử trong cải cách tài chính công, đặc biệt là vai trò của Ủy ban Tài chính Ngân sách của Quốc hội như thế nào.

Ba là, về hình thức và các công cụ hỗ trợ như kiểm toán, thanh tra... để các cơ quan dân cử ở trung ương, địa phương hoạt động thực chất, làm tốt hơn chức năng quyết định ngân sách nhà nước.

Bốn là, về nợ công, bội chi ngân sách và mối quan hệ giữa cải cách tài khóa với các chính sách khác như thế nào để phát huy được lợi thế so sánh quốc gia.

Năm là, cải cách tài chính công nhằm bảo đảm tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình của các cấp ngân sách, các chủ thể quản lý, sử dụng ngân sách, góp phần thực hiện mục tiêu tái cấu trúc kinh tế và chuyển đổi mô hình tăng trưởng, nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế một cách có hiệu quả.

Trong tiến trình cải cách tài chính công theo định hướng chiến lược đề ra, Quốc hội Việt Nam sẽ tiếp tục hoàn thiện chính sách và hệ thống thuế. Thực hiện cân đối ngân sách tích cực, bảo đảm tỷ lệ tích lũy hợp lý cho đầu tư phát triển. Phần đầu sớm giảm bội chi ngân sách nhà nước xuống mức có thể kiểm soát được một cách chắc chắn. Đặc biệt hiện nay công cuộc cải cách ngân sách lại diễn ra trong bối cảnh nền tài chính công ở nhiều nước trên thế giới đang trải qua giai đoạn phát triển đầy khó khăn, với những diễn biến rất khó lường trong việc bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát và nợ công có hiệu quả. Vì vậy Quốc hội Việt Nam đặt ra chương trình nghị sự, xem xét, sửa đổi Luật ngân sách nhà nước hiện hành để khắc phục những vướng mắc, khó khăn trong quá trình thi hành luật và tạo bước đổi mới cơ bản trong quản lý ngân sách và nền tài chính quốc gia.

Tại Hội thảo lần này tôi hy vọng các vị đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân và các chuyên gia Việt nam sẽ có dịp tốt để trao đổi và học hỏi kinh nghiệm từ nhiều quốc gia khác nhau, góp phần định hướng rõ nét hơn cho công cuộc cải cách nền tài chính công nói chung và cải cách ngân sách của Việt Nam nói riêng.

Tôi trân trọng đề nghị các vị đại biểu là chuyên gia, nhà khoa học quốc tế trào đổi thẳng thắn về những bài học thành công, bài học chưa thành công và đặc biệt là nguyên nhân và giải pháp đã, đang được áp dụng có hiệu quả ở các nước. Đó là những thông tin rất bổ ích, có ý nghĩa quan trọng, thiết thực để các cơ quan hoạch định chính sách của Việt Nam nghiên cứu toàn diện hơn, sâu sắc hơn nhằm hoàn thiện hệ thống, cơ chế chính sách tài chính ngân sách phù hợp với thể chế chính trị của Việt Nam và các thông lệ quốc tế.

Chúng tôi sẽ nghiên cứu một cách nghiêm túc, sử dụng kết quả của cuộc hội thảo này để góp phần vào việc sửa đổi Luật ngân sách nhà nước và hệ thống pháp luật về tài chính ngân sách trong thời gian sắp tới.

Với tinh thần đó tôi xin tuyên bố khai mạc Hội thảo Quốc tế “*Cải cách tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi - Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*”. Chúc hội thảo thành công tốt đẹp. Xin cảm ơn.

3. Bà Setsuko Yamazaki, Giám đốc Quốc gia Chương trình Phát triển Liên hợp quốc tại Việt Nam.

Thưa ông Nguyễn Đức Kiên, Nguyên Phó Chủ tịch Quốc hội,

Thưa ông Kolodko, Nguyên Phó Thủ tướng Ba Lan,

Kính thưa các vị khách quý, các chuyên gia, các đại diện các cơ quan phát triển, các quý ông, quý bà.

Tôi xin được có lời chào mừng nhiệt liệt tới tất cả quý vị tới tham dự Hội thảo Quốc tế về “*Cải cách Tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi - Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*” được tổ chức tại Hội An. Đây là niềm hân hạnh to lớn để tôi được gặp các vị đại biểu tái đắc cử hoặc mới đắc cử. Chúng tôi rất mong muốn được hợp tác với các quý vị để hỗ trợ cho công tác rất quan trọng của các quý vị trong việc lập pháp cũng như việc giám sát các cơ quan Nhà nước và đại diện cho tâm nguyện của tất cả người dân Việt Nam.

Ở Việt Nam và Trung Quốc vừa có lễ trung thu mà lễ trung thu này là để ăn mừng vụ mùa và tôi nghĩ Hội thảo này cũng là cơ hội tốt để chúng ta gạt hái những bài học từ các nước đã có sự chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường và học hỏi từ những kinh nghiệm phong phú của họ. Trong quá trình 30 năm qua, Việt Nam đã trải qua một số sự chuyển đổi, từ chiến tranh sang hòa bình, từ một nền kinh tế kế hoạch hóa đóng cửa sang nền kinh tế thị trường, từ một nước nghèo trở thành một nước hướng tới có thu nhập trung bình. Ngày nay, là quốc gia có thu nhập trung bình, Việt Nam sẽ gặp phải những thách thức phát triển mới và để có thể quản lý những thách thức, những thay đổi phức tạp này rất cần có những thể chế mạnh mẽ, có đủ kiến thức, nhất là cần củng cố vai trò của Quốc hội và các Ủy ban của Quốc hội. Một yếu tố then chốt để làm sao đảm bảo đại biểu Quốc hội có khả năng thực hiện chức năng giám sát của mình và vai trò đại diện của mình cho nhân dân.

Trong vòng 15 năm qua, UNDP luôn luôn hợp tác chặt chẽ với Quốc hội chính là về lĩnh vực quan trọng này nhằm củng cố hệ thống lập pháp, giám sát cũng như chức năng đại diện nhân dân. Trong những năm qua chúng tôi đã hỗ trợ cho Ủy ban Tài chính - Ngân sách để hoàn thành nhiệm vụ giám sát đối với lĩnh vực tài chính công. Một số người có mặt ở đây đã tham gia hội nghị năm ngoái cũng được tổ chức ở Hội An để rà soát bài học từ 12 Quốc hội khác nhau và một trong những phát hiện từ hội thảo đó là sự cần thiết của kiến thức chuyên môn, kỹ thuật như quản lý tài chính công và giám sát đối với ngân sách Nhà nước, vai trò giám sát quan trọng của Ủy ban Tài chính - Ngân sách được nhấn mạnh. Trong vòng hai ngày sắp tới đây chúng ta sẽ tập trung vào kiến thức chuyên môn kỹ thuật đó và làm sao để nâng cao năng lực của các Ủy ban, cụ thể ở đây là Ủy ban Tài chính - Ngân sách. Mục tiêu của Hội thảo ở đây là chúng ta sẽ điềm lại những bài học kinh nghiệm trong vài thập niên qua của những nước đã trải qua hoặc đang tiếp tục thực hiện chuyển đổi từ nền kinh tế phi thị trường sang kinh tế thị trường. Cách đây 10 năm, ngân sách Nhà nước vẫn là một bí mật quốc gia ở Việt Nam, ở thời điểm đó đã

có những cải cách, nhưng vẫn còn có nhiều nỗ lực cần thực hiện thêm để hướng tới chuẩn mực quốc tế. Hiện nay chúng ta thấy nợ công và thâm hụt ngân sách vẫn còn tăng, cho nên lĩnh vực giám sát ngân sách vẫn là lĩnh vực quan trọng đối với Chính phủ. Có nhiều kinh nghiệm của các nước chuyên đổi khác cho thấy, họ đã phải có sự thay đổi trong hệ thống của họ về quản lý tài chính công, bao gồm việc hướng tới quản lý tài chính một cách minh bạch hơn và đảm bảo trách nhiệm giải trình của các bên liên quan đối với nhân dân trong việc sử dụng tiền đóng thuế của nhân dân. Các nước chuyển đổi đã có bài học về việc quản lý thâm hụt như thế nào, cải cách hệ thống thuế của họ ra sao, tái cấu trúc lại hệ thống ngân sách, định hướng lại đầu tư cũng như thiết lập cơ quan kiểm toán độc lập, quản lý mối quan hệ thay đổi giữa cấp chính quyền địa phương và chính quyền Trung ương. Những chủ đề vừa nêu sẽ được chúng ta thảo luận trong hai ngày của Hội thảo này và tôi hy vọng sẽ cung cấp cho chúng ta những tài liệu hữu ích đối với các cơ quan dân cử.

Hiện nay chúng ta thấy đang nghiên cứu, xem xét sửa đổi Luật ngân sách Nhà nước, đây là thời điểm rất phù hợp. Luật ngân sách Nhà nước năm 2002 đã quy định về thẩm quyền của các cơ quan dân cử trong phê duyệt và giám sát quá trình thực hiện ngân sách. Trong vòng 9 năm qua, quản lý tài chính đã có nhiều phát triển và vai trò của Quốc hội trong việc giám sát tài chính công cũng đã được củng cố. Quốc hội và Chính phủ hiện nay đang thảo luận xem cần phải làm gì để có thể tăng cường hơn nữa tính minh bạch và trách nhiệm giải trình và làm sao để phản ánh những điều này trong luật được sửa đổi. Giám sát tài chính ngân sách mạnh mẽ là yếu tố quan trọng để chúng ta có hệ thống tài chính mạnh mẽ ở Việt Nam, nhất là khi có những yếu tố từ bên ngoài có thể ảnh hưởng tới chúng ta khi chúng ta tham gia vào quá trình toàn cầu hóa.

Thảo luận và kết quả của Hội thảo quốc tế này tôi nghĩ sẽ rất hữu ích để chúng ta cung cấp thông tin cho những đề xuất về sửa đổi Luật ngân sách Nhà nước cũng như các chiến lược liên quan.

Cuối cùng tôi muốn nhấn mạnh rằng UNDP chúng tôi rất mong muốn tiếp tục hỗ trợ cho Quốc hội về công tác giám sát tài chính công. Chúng tôi cũng nhận thức và đánh giá cao những tiến bộ đã đạt được và chúng tôi mong sẽ tiếp tục được chứng kiến những tiến bộ hơn nữa tại Quốc hội khóa mới này. Tôi mong sẽ được nghe những thảo luận, xin chúc quý vị có những thảo luận hữu ích và sôi nổi. Xin cảm ơn.

4. Ông Lê Phước Thanh, Phó Bí thư Tỉnh ủy, Trưởng đoàn ĐBQH, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam, phát biểu chào mừng.

Tỉnh Quảng Nam rất vui mừng được đón tiếp các đồng chí lãnh đạo, nguyên lãnh đạo Quốc hội, các quan khách quốc tế, các chuyên gia, Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các tỉnh bạn về tham dự Hội thảo quốc tế về “*Cải cách tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi*” do Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội tổ chức tại thành phố Hội An. Thay mặt Lãnh đạo Đoàn Đại biểu Quốc hội tỉnh Quảng Nam, xin kính chúc các đồng chí, các quý vị quan khách lời chúc sức khỏe, hạnh phúc. Chúc Hội thảo thành công tốt đẹp.

Quảng Nam nằm trong vùng kinh tế trọng điểm miền Trung, có tiềm năng và địa lý thuận lợi trong việc giao lưu kinh tế với các nước trong khu vực. Với 125 km bờ biển, giao thông đường thủy, đường sắt và đường hàng không phát triển. Có 2 di sản văn hóa thế giới phố cổ Hội An và khu di tích Mỹ Sơn, khu dự trữ sinh quyển thế giới Cù Lao Chàm, các yếu tố tự nhiên cùng truyền thống văn hóa lâu đời đã tạo nên sự đặc sắc, đa dạng, phong phú và hấp dẫn của đất và người Quảng Nam.

Trong những năm qua, cùng với sự phát triển chung của cả nước, Quảng Nam có những bước phát triển vượt bậc trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng và an ninh. Khu kinh tế mở Chu Lai, khu công nghiệp Điện Nam, Điện Ngọc và các khu, cụm công nghiệp trên địa bàn đã thu hút nhiều dự án lớn. Nhiều nhà máy đã đi vào hoạt động tạo ra sản phẩm công nghiệp mới, khẳng định được thương hiệu trên thị trường như ô tô, vật liệu xây dựng, nhiên liệu, dầu sinh học. Các hoạt động du lịch dịch vụ, cùng với sự khôi phục các làng nghề truyền thống đã góp phần thu hút nhiều khách du lịch trong nước và quốc tế.

Sau gần 25 năm đổi mới, mở cửa và hội nhập, vượt qua những khó khăn, thách thức của các cuộc khủng hoảng tài chính khu vực và thế giới, Việt Nam đã có thêm nhiều bài học, kinh nghiệm trong quá trình vận hành, phát triển nền kinh tế. Đặc biệt là nền tài khóa quốc gia, xương sống của nền kinh tế. Tìm kiếm, chia sẻ và học tập kinh nghiệm của các quốc gia thành công trong quá trình chuyển đổi, cải cách, minh bạch nền tài khóa phù hợp với thể chế chính trị, truyền thống lịch sử của đất nước, cũng như những cải cách lớn khác như đổi mới mô hình tăng trưởng, tái cơ cấu nền kinh tế, cải cách nền hành chính công là mục tiêu mà Việt Nam đang hướng đến và cũng là chủ đề của Hội thảo quốc tế *Cải cách Tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi* do Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội tổ chức hôm nay.

Vấn đề này hoàn toàn phù hợp với giải pháp thực hiện có tính đột phá, chiến lược mà Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI đã xác định. Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa, trọng tâm là tạo môi trường cạnh tranh, bình đẳng và cải cách hành chính. Chúng tôi tin tưởng và hy vọng Hội thảo lần này sẽ đem đến cho Việt Nam nói chung và Quảng Nam nói riêng nhiều bài học kinh nghiệm quý giá.

Chúng tôi hy vọng thành phố Hội An xinh đẹp, đô thị cổ được bảo tồn nguyên vẹn kiến trúc cổ xưa, nơi hội tụ, giao thoa của nhiều nền văn hóa tiêu biểu sẽ làm quý vị hài lòng trong những ngày tham dự Hội thảo. Mảnh đất và con người xứ Quảng hiền hòa, thân thiện, hiếu khách luôn chào đón quý khách từ mọi phương trời đến với Quảng Nam.

Một lần nữa xin kính chúc các đồng chí lãnh đạo, nguyên lãnh đạo Quốc hội, các quý vị đại biểu dồi dào sức khỏe. Chúc Hội thảo thành công tốt đẹp.

Xin trân trọng cảm ơn.

Bản sao lưu trữ

Chuyên đề 1:

Tổng quan về Chính sách Tài khóa Việt Nam - Thách thức và Định hướng tiếp tục đổi mới

Chủ tọa: Bà Setsuko Yamzaki

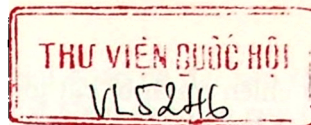
Diễn giả: PGS.TS Đinh Văn Nhã

Setsuko Yamazaki là Giám đốc Quốc gia UNDP tại Việt Nam kể từ năm 2007. Trước khi công tác tại Việt Nam, bà từng là Phó Đại diện thường trú của UNDP tại thủ đô Viên Chăn, Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào. Trước đó, bà từng nắm giữ một số vị trí trong UNDP như Trưởng bộ phận Châu Á/ Thái Bình Dương/ Châu Âu/ Cộng đồng các quốc gia độc lập thuộc Tổ chức Tình nguyện viên Liên hợp quốc có trụ sở tại Gionenơ, Thụy Sĩ và Bonn, Cộng hòa Liên bang Đức; và từng là Trợ lý Đại diện Thường trú tại Bắc Kinh, Trung Quốc. Bà lấy bằng Thạc sĩ ngành Quản lý Hành chính Công tại Đại học Cơ đốc giáo Quốc tế tại Tokyo.

Đinh Văn Nhã hiện là Phó Chủ nhiệm Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, và là Trưởng tiểu ban Tổng hợp dự toán và Điều phối chính sách của Ủy ban. Ông là Đại biểu Quốc hội tỉnh Phú Yên - một tỉnh nằm ở phía Nam Trung Bộ của Việt Nam, kể từ năm 2007, và tái cử năm 2011. Trước khi là Đại biểu Quốc hội, ông là Chánh Văn phòng Bộ Tài chính. Trước đó, ông làm việc tại Viện Khoa học Tài chính, Bộ Tài chính, và sau đó là Phó Viện trưởng. Ông cũng có nhiều đóng góp vào một ấn phẩm về cải cách tại Việt Nam, có tựa đề: *Ngọn lửa Cải cách* (1993). Ông lấy bằng Tiến sĩ Kinh tế tại Đại học Kinh tế Karkhiv, Ukraina.

PGS.TS.Đinh Văn Nhã

Kính thưa các quý vị đại biểu,



Tôi rất vinh dự được trình bày chuyên đề đầu tiên của Hội thảo. Cùng chuẩn bị bài phát biểu này còn có tiến sĩ Phùng Quốc Hiến, Chủ nhiệm Ủy ban TCNS của Quốc hội. Hôm nay Tiến sĩ Phùng Quốc Hiến có cuộc họp quan trọng ở Hà Nội không đến dự. Theo dự kiến chiều nay ông Hiến sẽ vào và sẽ cùng tham dự Hội thảo với chúng ta vào ngày mai. Ông Hiến có ủy quyền cho tôi trình bày bài phát biểu này. Bài phát biểu đã có trong tay các quý vị, nội dung khá chi tiết đề cập đến nhiều vấn đề, tuy nhiên, trong phạm vi thời gian cho phép 20 - 30 phút, tôi xin hết sức cô đọng, tập trung vào 3 vấn đề khái quát lớn.

Một, những vấn đề khái quát có ý nghĩa đặc trưng nhất về quá trình đổi mới chính sách tài khóa của Việt Nam gắn với các giai đoạn phát triển của đất nước trong thế kỷ gần đây.

Hai, những thách thức quan trọng nhất đối với chính sách tài khóa của Việt Nam trong 5 - 10 năm tới.

Ba, một số suy nghĩ, gợi mở ban đầu của chúng tôi về định hướng tiếp tục đổi mới chính sách tài khóa ở Việt Nam, trong đó gắn với yêu cầu nâng cao vai trò của Quốc hội trong việc xem xét, quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước, đặc biệt là ngân sách nhà nước.

Về vấn đề thứ nhất, những nét đặc thù chuyển đổi chính sách tài khóa của Việt Nam gắn với các giai đoạn phát triển của đất nước. Chúng tôi tạm thời phân thành 5 giai đoạn nhỏ phù hợp với giai đoạn cải cách cơ chế quản lý kinh tế gắn với ngân sách nhà nước.

Giai đoạn thứ nhất, trước năm 1975: đây là thời kỳ đất nước có chiến tranh giải phóng đất nước ở khu vực miền Nam và xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc. Do đó nhiệm vụ của chính sách tài khóa trong giai đoạn này là tập trung phục vụ cho 2 nhiệm vụ chính trị, đặc biệt là phục vụ cho chiến tranh giải phóng thống nhất đất nước. Nguồn thu ngân sách của giai đoạn này không lớn, quy mô rất nhỏ, chủ yếu là từ đóng góp của nông nghiệp, lâm nghiệp và một khối lượng nhỏ thu nộp lợi nhuận của khu vực các xí nghiệp quốc doanh ở miền Bắc. Trong đó nhu cầu chi tiêu thì rất lớn, đặc biệt là nhu cầu chi tiêu cho chiến tranh. Do đó Việt Nam cần đổi ngân sách trong thời kỳ này phần lớn dựa vào viện trợ không hoàn lại của các nước trong cộng đồng xã hội chủ nghĩa, đặc biệt rất lớn từ Liên Xô và Trung Quốc.

Giai đoạn thứ hai từ năm 1976 đến năm 1986: đây là giai đoạn đất nước sau chiến tranh, nhiệm vụ quan trọng của chính sách tài khóa là phục vụ cho việc xây dựng, phục hồi tái thiết nền kinh tế và xây dựng các cơ sở kinh tế mới. Trong giai đoạn này thu ngân sách có lớn hơn do có sự thu nộp cao hơn của các xí nghiệp quốc doanh đã được xây dựng trong giai đoạn trước, nhưng nhu cầu chi rất lớn để tái thiết đất nước và xây dựng cơ sở kinh tế mới. Trong khi nguồn thu viện trợ từ các nước trước đây đã viện trợ

trong thời kỳ chiến tranh bị cắt giảm và cắt giảm hết sức đột ngột. Do đó cân đối ngân sách rất căng thẳng, để đáp ứng được nhu cầu chi tiêu Chính phủ đã phải phát hành một số lượng tiền khá lớn để bù đắp bội chi.

Giai đoạn thứ ba là giai đoạn từ 1986 – 1995: đây là giai đoạn bắt đầu thời kỳ đổi mới. Giữa những năm 1980 nền kinh tế bước vào thời kỳ suy thoái, tri trệ có sự mất cân đối lớn giữa tiền và hàng. Do có sự phát hành tiền lớn để chi tiêu dẫn đến giá cả gia tăng, bùng phát lạm phát. Đến cuối năm 1986 - 1987 lạm phát của Việt Nam gọi là lạm phát phi mã, gần 800%. Chính vì bối cảnh nền kinh tế trì trệ, nền kinh tế khó khăn, nhân dân Việt Nam đã quyết tâm đồng lòng lựa chọn con đường là chuyển đổi nền kinh tế từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung quan liêu bao cấp sang phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, có sự quản lý của Nhà nước. Để thực hiện mục tiêu này thì hàng loạt các bộ luật quan trọng đã được Quốc hội thông qua, đó là Luật Đầu tư Nước ngoài, Luật Khuyến khích Đầu tư trong nước, Luật Công ty, Luật Doanh nghiệp tư nhân và một số luật thuế cũng được ban hành kịp thời là Luật Thuế Doanh thu, Luật Thuế Lợi tức, Luật Thuế Sử dụng Đất Nông nghiệp. Nhờ có đổi mới chính sách phù hợp với lòng dân, phát huy được sức mạnh của các thành phần kinh tế, đặc biệt là mở cửa thu hút vốn đầu tư của nước ngoài, trong giai đoạn này nền kinh tế của Việt Nam phát triển nhanh, tốc độ năm sau cao hơn năm trước và thu ngân sách Nhà nước cũng tăng với quy mô lớn hơn. Về chi ngân sách Nhà nước trong giai đoạn này Chính phủ Việt Nam đã thực hiện chính sách tài khóa thắt chặt, đã chấm dứt phát hành tiền để bù đắp bội chi, thay vào đó là thực hiện thí điểm phát hành tín phiếu kho bạc, trái phiếu kho bạc để bù đắp bội chi vào năm 1992. Đặc biệt là do xử lý tốt nợ nước ngoài tại câu lạc bộ Pari năm 1992-1993, Việt Nam cũng đã mở con đường khai thông các quan hệ với các nước bạn bè trên thế giới. Vì vậy giai đoạn này ODA và viện trợ của các nước với lãi suất thấp, ưu đãi cao, năm sau cao hơn năm trước, chính vì thế mà cân đối ngân sách giai đoạn này tích cực hơn và không những đáp ứng được nhu cầu tối thiểu chi thường xuyên mà từ năm 1993-1995 đã dành bình quân một năm từ 70-80% để chi đầu tư phát triển. Giai đoạn này Việt Nam đã bắt đầu xuất hiện những nguồn thu lớn, từ xuất khẩu gạo, từ xuất dầu thô, chính vì thế đây là giai đoạn có thể nói là cân đối ngân sách Nhà nước rất tích cực.

Giai đoạn tiếp theo là từ 1996 – 2003: đây có thể nói là giai đoạn gắn với chính sách tài khóa có nhiều đổi mới, có ý nghĩa tích cực nhất so với các giai đoạn trước. Năm 1996 Quốc hội thông qua Luật ngân sách Nhà nước và một số luật thuế mới tiên tiến, hiện đại đã được áp dụng ở Việt Nam, như Luật Thuế Giá trị gia tăng, Luật Thuế Thu nhập Doanh nghiệp. Đã từng bước xóa bỏ và áp dụng cơ chế chính sách thuế bình đẳng giữa các khu vực kinh tế, không có sự phân biệt đối xử giữa trong và ngoài nước. Chính vì vậy giai đoạn này quản lý ngân sách đi vào nề nếp hơn trên cơ sở Luật ngân sách Nhà nước năm 1996 và nhờ có môi trường chính sách phát triển kinh tế phù hợp từ giai đoạn trước cũng như có các luật thuế tiên tiến, phù hợp mà giai đoạn này quy mô ngân sách của Việt Nam tăng đáng kể. Quy mô ngân sách tăng lên nên chi đầu tư phát triển của Việt Nam, đặc biệt là chi cho con người cũng đã tăng cao. Chi đầu tư phát triển tăng cao đã giúp cho nền kinh tế tăng trưởng bình quân trong giai đoạn này đạt trên 7%.

Giai đoạn tiếp theo là từ 2004 đến nay: đây là giai đoạn đã đặt nền móng hết sức cơ bản, đảm bảo sự quản lý, điều hành ngân sách của Việt Nam cho đến nay tương đối ổn định và đạt được nhiều kết quả tốt. Luật ngân sách mới được Quốc hội thông qua năm 2002, có hiệu lực từ 2004, đồng thời trong thời kỳ này Quốc hội đã sửa đổi một số luật thuế phù hợp hơn: đã điều chỉnh Luật thuế giá trị gia tăng, như mở rộng diện chịu thuế, giảm thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp từ 28% xuống 25% để tăng tích lũy cho khu vực doanh nghiệp; đã ban hành thuế thu nhập cá nhân, một số luật thuế khác như luật thuế bảo vệ môi trường, luật quản lý sử dụng tài sản Nhà nước, luật quản lý nợ công. Có thể nói từ năm 2004 đến nay đã đặt một nền móng, một cơ sở pháp lý rất lớn để hoàn thiện hệ thống cơ sở pháp lý, điều chỉnh và quản lý các quan hệ ngân sách trong nền kinh tế. Nhờ có môi trường tốt trong giai đoạn này riêng từ 2006 - 2010 quy mô thu chi ngân sách của Việt Nam đã tăng hơn 2,6 lần so với 2005, đặc biệt là thu nội địa đã tăng từ 53% lên 63% trong tổng thu ngân sách của Nhà nước. Chính vì thế sự cân đối về ngân sách trong giai đoạn này có ý nghĩa tích cực. Riêng những năm gần đây, yêu cầu phải dành một nguồn vốn khá lớn để khắc phục những ảnh hưởng tiêu cực của khủng hoảng tài chính và kinh tế thế giới, đặc biệt là nhu cầu bảo đảm cho an sinh xã hội rất lớn, thì tỷ lệ tăng chi có cao hơn. Chính vì thế giai đoạn này cũng là giai đoạn mà mức bội chi ngân sách Nhà nước của Việt Nam là cao nhất, khoảng trên 5,6% GDP.

Trước những tình hình lớn đặt ra, chính sách tài khóa của Việt Nam 5-10 năm tới đang đặt ra vấn đề gì thách thức? Theo chúng tôi có mấy thách thức lớn. Thách thức lớn nhất là nhu cầu vốn đầu tư để đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội đặt ra rất cao trong 5-10 năm tới. Tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân 5 năm tới đặt ra là 6,5 - 7%, và giai đoạn 2016-2020 là từ 7 - 7,5%. Bình quân 5 - 10 năm tới mỗi năm phải tạo ra 1,2 - 1,5 triệu việc làm đồng thời đưa thu nhập GDP bình quân đầu người lên 2.000 USD vào năm 2015, điều này đặt ra một yêu cầu rất lớn về đầu tư của ngân sách. 5 năm tới ít nhất phải dành ra 60 tỷ đôla và 10 năm tới tương đương với khoảng 100 tỷ đôla mới đáp ứng được yêu cầu vốn đầu tư từ ngân sách Nhà nước để thực hiện mục tiêu như vậy.

Thách thức thứ hai là những khó khăn và phức tạp trong vấn đề động viên các nguồn lực qua các kênh huy động từ trong nước cũng như nước ngoài. Đối với kênh huy động vốn từ nước ngoài, Việt Nam hiện nay đã công bố với thế giới là có thu nhập trung bình cho nên chúng tôi không kỳ vọng thời gian tới có thể tranh thủ được những nguồn vốn vay ưu đãi với thời gian dài hạn, với lãi suất thấp như trong thời kỳ vừa qua và cũng phải cạnh tranh rất gay gắt với các nước trong khu vực và các nước khác trên thế giới trong thu hút vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài. Trong nước tình hình triển khai các kênh huy động vốn, đặc biệt là qua sự phát triển của thị trường tài chính cũng đang gặp khó khăn, cổ phần hóa cũng gặp nhiều cản trở, nhất là cơ chế chính sách, hệ thống pháp luật chưa đồng bộ, do đó cũng chưa kỳ vọng có thể đáp ứng được. Các kênh huy động vốn qua ngân sách cũng có nhiều lực cản, do áp lực phải tăng tích lũy cho khu vực doanh nghiệp. Đồng thời những nguồn có thể thu hút được và có khả năng tăng cao như xuất khẩu dầu thô, thu từ xuất nhập khẩu theo dự báo cũng bước vào giai đoạn nguồn thu sẽ suy giảm. Như vậy, yêu cầu và khả năng huy động hết sức khó khăn.

Đứng trước tình hình như vậy, theo chúng tôi chính sách tài khóa của Việt Nam trong 5 - 10 năm tới cần phải có lựa chọn và có những định hướng tiếp tục đổi mới, cụ thể như sau:

Thứ nhất là, cần phải đổi mới mạnh mẽ trong suy nghĩ và quan điểm gắn với yêu cầu nâng cao hiệu quả sử dụng chính sách tài khóa như một công cụ thực sự đặc lực của Nhà nước để khai thác, động viên các nguồn lực, đáp ứng thực hiện có khả thi các mục tiêu kế hoạch 5 năm và 10 năm mà chúng ta đã đặt ra. Để đạt được yêu cầu này Quốc hội, theo chúng tôi, trong giai đoạn tới cần phải hướng tới đạt được mục tiêu xem xét phê chuẩn được và thông qua được khung chính sách tài khóa, đó là cơ sở rất quan trọng để Chính phủ và các cơ quan của Chính phủ xây dựng kế hoạch chi tiêu trung hạn cũng như ngân sách hàng năm, coi đó là một cơ sở pháp lý cần thiết để chúng ta thực hiện được mục tiêu trong khả năng các nguồn lực tài chính đã có thể dự báo và bố trí sắp xếp được và thay đổi hoàn toàn cách làm như hiện nay.

Thứ hai là, cần phải tiếp tục nghiên cứu và cải cách hệ thống thuế ở Việt Nam. Theo xu hướng dự kiến đặt ra là sẽ giảm mức động viên từ GDP vào thu ngân sách Nhà nước từ 24% ở thời điểm hiện nay xuống còn khoảng 22-23% để tăng khả năng tích lũy của khu vực doanh nghiệp, đáp ứng yêu cầu cạnh tranh. Chính vì vậy cần phải nghiên cứu rà soát để sửa đổi Luật thuế thu nhập doanh nghiệp đang ở mức thuế suất là 25%, có thể phải giảm một vài phần trăm để tăng khả năng tích lũy doanh nghiệp. Có thể rà soát để điều chỉnh, sắp xếp lại thuế giá trị gia tăng đưa về một thuế suất để áp dụng và vẫn có thể bao quát được các nguồn thu, nhất là mở rộng các diện thu. Đồng thời sắp xếp lại thuế xuất nhập khẩu, biểu thuế xuất nhập khẩu hiện nay vẫn còn 48 loại khác nhau, rất khó quản lý và cũng gây ra nhiều vấn đề tiêu cực trong quản lý thuế nhập khẩu. Cần thu gọn lại, có thể từ 20-25% trong biểu thuế xuất nhập khẩu để đáp ứng yêu cầu vừa huy động, vừa quản lý quá trình hoạt động nhất là gắn với quản lý nhằm hạn chế nhập siêu trong các thập kỷ tới.

Thứ ba là, phải đổi mới quan điểm trong vấn đề phân bổ, sử dụng ngân sách Nhà nước, đặc biệt là cơ cấu mạnh và điều chỉnh tỷ lệ chi đầu tư phát triển theo xu hướng giảm tỷ lệ chi đầu tư phát triển từ ngân sách Nhà nước, hiện nay đang ở khoảng 19-20% xuống khoảng 17-18%, để dành cao hơn cho chi phát triển con người. Tuy những năm gần đây đã được tăng cao nhưng chi cho đầu tư con người, cho giáo dục đào tạo, cho an sinh xã hội mới chỉ đáp ứng được 50% so với nhu cầu phát triển bền vững đất nước. Đồng thời trong quản lý đầu tư công phải thể hiện rất rõ, kiên định quan điểm là đầu tư từ ngân sách Nhà nước chi đầu tư cho cơ sở hạ tầng không thu hồi được vốn, những cơ sở hạ tầng có thể khai thác được bằng những hình thức phù hợp khác thì có cơ chế, chính sách thích hợp để khuyến khích, bảo đảm lợi ích của các doanh nghiệp, thành phần kinh tế trong nước và nước ngoài để đầu tư; kể cả khu vực dịch vụ công mà các doanh nghiệp Nhà nước hiện nay đang làm, nếu các khu vực kinh tế khác, thành phần khác làm tốt hơn thì Nhà nước cũng sẵn sàng, và phải tuyên bố rõ ràng, là dành cho khu vực các thành phần kinh tế khác đảm nhiệm, thu hẹp lại đầu tư công để dành cho các nhu cầu phát triển khác.

Thứ tư là, sẽ tiếp tục nghiên cứu để sớm ban hành Luật ngân sách Nhà nước sửa đổi phù hợp với nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội của đất nước trong tình hình mới, trong đó đặc biệt chú trọng xác định thật rõ nhiệm vụ chi giữa ngân sách Trung ương, ngân sách địa phương, đi đôi với nó là phân định rõ nguồn thu giữa ngân sách Trung ương và địa phương và theo hướng là mở rộng thêm nguồn thu phân chia cho ngân sách địa phương để đảm bảo ngân sách địa phương có quyền chủ động độc lập hơn trong việc quyết định sử dụng ngân sách cấp mình để đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế xã hội. Để làm được việc này thì hướng sửa đổi ngân sách là hàng năm Quốc hội cần nghiên cứu để thông qua Luật ngân sách thường niên thay vì ban hành một số nghị quyết về ngân sách hàng năm như hiện nay.

Thứ năm là, nghiên cứu kinh nghiệm của các nước để có sự chủ động chuẩn bị những điều kiện cần thiết hướng tới áp dụng sớm phương pháp xây dựng dự toán ngân sách Nhà nước theo kế hoạch chi tiêu trung hạn gắn với kết quả đầu ra. Đây là một phương pháp tiên tiến khá hiện đại đã được áp dụng tại nhiều nước trên thế giới trong đó có một số nước có nền kinh tế chuyên đổi và đang chứng minh được những kết quả rất ưu việt mà chúng ta cũng cần phải hướng tới. Đây là một phương pháp rất quan trọng để chúng ta thay đổi cách làm khi Quốc hội có thể xem xét thông qua được khung về chính sách tài khóa cho giai đoạn tới để phục vụ cho việc lập dự toán ngân sách Nhà nước hàng năm.

Thứ sáu là, tăng cường thêm tính công khai, minh bạch trong quản lý ngân sách Nhà nước. Thực tế 10 năm gần đây quản lý ngân sách của Việt Nam chúng ta cũng đã tương đối công khai từ công khai quyết toán cho đến, rồi công khai tất cả các định mức chi tiêu, định mức phân bổ trong phạm vi cả nước. Tuy nhiên so với yêu cầu của nhân dân thì mức độ công khai cũng còn nhiều bất cập, đó là nội dung công khai, thông tin công khai. Chúng ta công khai nhưng người dân chưa hiểu được những con số và chưa hiểu được luồng vận chuyển của những khoản thuế mà nhân dân và doanh nghiệp đóng góp được sử dụng hiệu quả như thế nào, ai là người sử dụng và có quyền chất vấn đến cơ quan nào về những vấn đề nên công khai. Đây là vấn đề rất lớn trong xu hướng phát triển dân chủ để đảm bảo dân chủ trong quản lý kinh tế và ngân sách Nhà nước.

Thứ bảy là, nghiên cứu để tiếp tục sửa đổi những quy định để đảm bảo tăng tính thực quyền, nâng cao hiệu quả, hiệu lực hoạt động của Quốc hội trong quyết định và giám sát ngân sách Nhà nước. Để đảm bảo yêu cầu này trong quá trình sửa đổi Luật ngân sách Nhà nước yêu cầu đầu tiên là phải tăng thêm thời gian lịch biểu tài chính để cho phép Quốc hội cũng như Hội đồng nhân dân có thời gian xem xét, quyết định dự toán và quyết định quyết toán khi phê duyệt. Đồng thời trong thời gian tới Quốc hội trong quá trình thảo luận cần phải ưu tiên dành nhiều thời gian hơn cho tập trung thảo luận về những nội dung của chính sách và đánh giá kết quả thực hiện những mục tiêu chính sách đề ra thay vì chúng ta chỉ dành nhiều thời gian bàn về tăng giảm các chỉ tiêu kinh tế hoặc là các con số ngân sách khi liên quan đến phân bổ và dự toán, quyết toán ngân sách Nhà nước.

Cuối cùng để thực hiện được một số định hướng như vậy thì cần phải đổi mới cung cách cũng như chế độ cung cấp thông tin cho đại biểu Quốc hội, đại biểu hội đồng, tức là các cơ quan dân cử, để các đại biểu có điều kiện cập nhật sát tình hình thực tiễn hơn, thay đổi cách thông tin như hiện nay là không cung cấp gì; nhất là cần phải tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, kể cả tiền bạc để các cơ quan tham mưu cho cơ quan dân cử từ Hội đồng nhân dân đến các cơ quan Quốc hội có đủ khả năng để xây dựng triển khai một hệ thống thông tin độc lập của mình nhằm nâng cao chất lượng thông tin cũng như khả năng tham mưu cho các cơ quan dân cử Việt Nam, nhất là các cơ quan Quốc hội, trong việc xem xét quyết định có chất lượng hơn những vấn đề thuộc thẩm quyền liên quan đến giám sát và quyết định ngân sách Nhà nước.

Trong phạm vi thời gian hạn hẹp tôi trình bày mấy ý khái quát như vậy. Chính sách tài khóa là vấn đề lớn, công cuộc cải cách tài khóa của Việt Nam cũng đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng nhưng cũng đang tồn tại rất nhiều vấn đề mà chúng ta cần phải tiếp tục nghiên cứu cải cách. Ở đây ngoài tôi ra còn có các đồng chí trong thường trực Ủy ban Tài chính ngân sách, các nhà khoa học, các nhà quản lý có rất nhiều kinh nghiệm, có trình độ uyên thâm về tài chính ngân sách, tôi mong rằng chúng ta sẽ cùng trao đổi thảo luận với các vị đại biểu quốc tế trong hai ngày Hội thảo, xin trân trọng cảm ơn.

Chuyên đề 2:

Cải cách Quản lý Tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi – Các vấn đề tổng quan và một số bài học kinh nghiệm có thể rút ra

Chủ tọa: PGS.TS Đinh Văn Nhã
Bà Setsuko Yamazaki

Diễn giả: GS.TS. Grzegorz Kolodko

Chuyên gia tham luận: GS. Wang Dashu
PGS.TS. Lê Xuân Bá

Grzegorz W. KOLODKO từng nắm giữ nhiều vị trí quan trọng như Bộ trưởng Tài chính, Phó thủ tướng Ba Lan, và là một kiến trúc sư trong các cuộc cải cách của Ba Lan, và là người đi đầu trong việc giúp Ba Lan gia nhập Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), và sau đó là gia nhập Liên minh Châu Âu. Ông là người sáng lập và Giám đốc TIGER (www.tiger.edu.pl) – một Tổ chức nghiên cứu về Chuyển đổi, Hội nhập Kinh tế và Toàn cầu hóa – tại Đại học Kozminski, Warsaw (www.kozminski.edu.pl) - nơi ông là Trưởng khoa kinh tế học; ông cũng là giáo sư giảng dạy ở một số trường Đại học như Đại học Yale, UCLA, Rochester và Illinois. GS. Grzegorz W. Kolodko là tác giả của nhiều cuốn sách học thuật và các tài liệu nghiên cứu về chính sách phát triển và chuyển đổi hệ thống, tiêu biểu phải kể tới: *Toàn cầu hóa và Sự theo đuổi toàn cầu hóa ở các nền kinh tế chuyển đổi*; *Phép màu của Ba Lan: Bài học kinh nghiệm cho các thị trường mới nổi*; *Nền kinh tế thế giới và Sự thay đổi lớn thời hậu chủ nghĩa xã hội* và cuốn sách bán chạy nhất: *Sự thật, lỗi lầm và những lời nói dối, Chính trị và Kinh tế trong một thế giới bất ổn*.

WANG Dashu là Giáo sư kinh tế học, Đại học Bắc Kinh, kể từ năm 2002. Ông lấy bằng Tiến sĩ kinh tế tại Đại học La Trobe, Australia, nơi ông giảng dạy kinh tế học và là Chủ tịch Hiệp hội Nghiên cứu Kinh tế Trung Quốc của Australia. Ông Wang từng là Nghiên cứu sinh cấp cao, thuộc Trung tâm Nghiên cứu Phát triển, Hội đồng Nhà nước của nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Trung Hoa. Ông là Điều phối viên Quốc gia cho Tổ chức Phát triển Công nghiệp Liên hợp Quốc (UNIDO) tại Trung Quốc và là Chuyên gia tư vấn của Chương trình Phối hợp Giảm nghèo và Chương trình Nghiên cứu về sự Phát triển của Trung Hoa và Ấn Độ, của Ngân hàng Phát triển Châu Á. Ông xuất bản nhiều ấn phẩm về tài chính công, phát triển kinh tế, dân số và thương mại, chính sách khu vực của Trung Quốc, bằng cả tiếng Anh lẫn tiếng Trung.

Lê Xuân Bá là Viện trưởng Viện Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM) - một viện nghiên cứu kinh tế hàng đầu ở Việt Nam. Ông Lê Xuân Bá là nghiên cứu viên của Viện từ năm 1983, tham gia tư vấn cho chính phủ trong nhiều năm qua. Ông cũng có nhiều ấn phẩm và bài viết về nền kinh tế, đầu tư và phát triển tại Việt Nam.

GS.TS. Kolodko

Xin chào,

Tôi vinh dự được có mặt ở đây và xin được cảm ơn các quý vị về lời mời. Nói chung tình hình thay đổi rất nhiều, tôi nhớ lần đầu tiên sang Việt Nam đó là những năm 90, tôi sang Việt Nam cách đây 20 năm, từ Ba Lan sang, lúc đó Ba Lan được xem như một nền kinh tế được chuyển đổi thành công ở châu Âu. Tôi sang học hỏi kinh nghiệm của chính sách ổn định mà Việt Nam đã thực hiện cách đây 21 năm khi không cần có sự hỗ trợ của các chuyên gia nước ngoài, không cần hỗ trợ của IMF mà chỉ dựa vào kiến thức, sự khôn ngoan, sự cam kết của các chuyên gia và các nhà làm chính sách ở Việt Nam chúng ta đã làm được sự ổn định hóa đó. Nhưng kể từ lúc đó thế giới cũng có nhiều sự thay đổi và nền kinh tế chuyển đổi ở khu vực châu Âu cũng có nhiều thay đổi.

Tiêu đề của hội thảo và tiêu đề bài trình bày của tôi muốn đề cập đến kinh nghiệm của các nền kinh tế chuyển đổi. Nhưng ở đây chúng ta chưa hiểu rõ thế nào là nền kinh tế chuyển đổi. Thường thường chúng ta sử dụng thuật ngữ ở Việt Nam là cải cách và gần đây mới chuyển sang dùng từ là nền kinh tế chuyển đổi. Việc chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường đã bắt đầu ở Việt Nam với *Đổi Mới* từ năm 1986 và ở Liên Xô cũ năm 1985, nên những nước như Ba Lan, Hungari và phần lớn những nước Đông Âu khác bắt đầu chuyển đổi sau khi Trung Quốc, Việt Nam và Liên Xô cũ chứ không phải chúng tôi làm trước quý vị. Ở đây chúng ta có thể bối rối vì cải cách không hẳn chỉ là chuyển đổi, mục đích của nó là nhằm cải thiện hệ thống hiện có, kể cả hệ thống tài khóa, còn chuyển đổi đó là sự dịch chuyển từ tình trạng trước đây là kế hoạch hóa tập trung với doanh nghiệp Nhà nước là chính bây giờ chúng ta chuyển sang nền kinh tế thị trường dựa vào tài sản cá nhân và đầu tư tư nhân cho nên mới có sự dịch chuyển về cấu trúc, có những thay đổi về thể chế được xây dựng để tạo điều kiện cho nền kinh tế tự do, tự do ở mức nào, mở cửa ở mức độ như thế nào, thị trường tới mức nào thì còn tùy. Tôi có một số thông tin để chúng ta có thể tham khảo những số liệu ở đây, ví dụ số liệu của những nước như Ba Lan, Litva, Slovenia và Hungari, Lit-va trước thuộc về Liên Xô cũ và Slovenia cũng là một nước chuyển đổi ở Trung Đông Âu, tương đối khá giả hơn so với những nước nghèo ở Tây Âu, GDP đầu người ở đó còn cao hơn Tây Ban Nha, thậm chí còn cao hơn cả những nước đang bị khủng hoảng tài chính ở Châu Âu như trường hợp của Hy Lạp, Slovenia giàu hơn Hy Lạp rất nhiều.

Vậy đâu là sự khác biệt giữa quý vị và chúng tôi, tức là những nước Trung Đông Âu đang nổi lên. Chúng tôi đôi khi được gọi là những nước chuyển đổi, những nước cộng sản cũ hay các nước xã hội chủ nghĩa, đây là một loại thị trường mới nổi khác được nhìn nhận ở góc độ toàn cầu bởi các nhà đầu tư, các nhà đầu cơ, các tổ chức quốc tế, các nước giàu, họ cũng có thể gọi chúng tôi cùng một tên như họ gọi Việt Nam là các nền kinh tế mới nổi. Đây là góc nhìn rất có ý nghĩa quan trọng, họ thấy đây là nơi có thể làm ăn, tất nhiên họ có được những lợi thế từ những sự chuyển đổi và những điểm yếu của chúng tôi cho nên đó là nơi tốt cho họ đầu tư tiền bạc để tranh thủ những lợi ích, lợi nhuận ở đó.

Còn đối với những nền kinh tế mới nổi này ý nghĩa là chúng ta đang nổi lên từ những nền kinh tế rất cứng nhắc của kế hoạch hóa xã hội chủ nghĩa hồi xưa sang một chế độ mới và đây cũng là nỗ lực để chuyển sang một nền kinh tế dân chủ hóa hơn. Sự khác biệt lớn giữa Đông Âu với các nước Đông Á hay Đông Nam Á ở đây đó là ở Trung Âu và Đông Âu thời Liên Xô cũ đã có những thay đổi, chuyển đổi về mặt kinh tế, và song song với nó là quá trình dân chủ hóa. Còn nói về cái cách tài khóa cụ thể thì các mục tiêu của các chính sách tài khóa ở đây khó hơn rất nhiều.

Chúng ta có thể nói cả một ngày về vấn đề thuế. Vì ai ai cũng biết chính sách tài khóa là gì, các doanh nghiệp, mọi người bên ngoài biết rõ hơn Bộ Tài chính là nên đánh thuế như thế nào, tỷ lệ như thế nào, với những biện pháp gì và với mục đích gì để sử dụng tiền thuế đó, chúng ta có thể thảo luận với tất cả mọi người. Vì đây là vấn đề dân chủ hay dân chủ mới nổi, ý nghĩa của nó là phải thảo luận tất cả mọi thứ. Nếu như chúng ta ở Ba Lan hay ở Bungari hay Séc, hàng ngày trên báo chí chúng ta thấy người ta bàn rất nhiều, những ý kiến về cải thiện hệ thống như thế nào để tốt nhất, tại sao Bộ Tài chính làm như thế là sai, đôi khi Bộ Tài chính quan điểm trung hữu hay cũng có khi hướng về tả một chút, có rất nhiều thay đổi khác nhau như thế. Nói chung thẩm quyền về chính trị cũng thay đổi theo thiên tả hay thiên hữu, chạy từ góc nọ sang góc kia. Và khi bắt đầu thay đổi về cái cách tài khóa ở đây chúng ta khó có thể xác định mục tiêu tài khóa là gì, làm sao có thể đánh thuế các hoạt động kinh tế, đánh thuế vào những thu nhập, làm sao để có những trợ cấp ngân sách trợ cho những nơi nào cần hỗ trợ và làm sao có thể quản lý những hệ lụy, hậu quả của thâm hụt về ngân sách. Vì thế cho nên chính sách tài khóa và cái cách chính sách tài khóa trở nên khó khăn hơn rất nhiều khi có sự thay đổi về chế độ chính trị.

Các nền kinh tế Đông Âu khi dịch chuyển sang nền kinh tế thị trường có vị thế tốt hơn nếu như xét từ một số quan điểm so với một số nước thuộc Liên Xô cũ. Vì ngay từ đầu chúng tôi đã biết rất rõ là mình muốn đi đâu, đây là câu hỏi rất quan trọng, luôn luôn chúng ta phải tự đặt ra ai là người phù hợp hơn, ở vị trí thuận lợi hơn, ở Việt Nam hơn hay ở Ba Lan hơn, ở Trung Quốc hơn hay so với Nam Tư cũ. Vì sao lại như thế? Bởi vì ngay từ khi bắt đầu có cái cách từ cuối những năm 80 đầu 90 chúng tôi đã biết rõ đích chúng tôi đến, đó là làm sao để vào được EU, vì chúng tôi là một nước Trung Đông Âu, mà bây giờ chúng tôi biết rõ mình muốn hướng tới đâu, chúng tôi muốn chuyển thành một nền kinh tế thị trường tự do, hướng tới dân chủ.

Tại thời điểm lịch sử đó chúng tôi thấy đó là rõ ràng, chúng tôi muốn tranh thủ cơ hội duy nhất mà lịch sử tạo cho chúng tôi để tham gia vào khối Tây Âu đó là EU. Do đó chúng tôi biết rất rõ là phải thiết kế lại thể chế của mình như thế nào, kể cả về khuôn khổ tài chính. Chúng tôi biết là phải làm sao thay đổi để phù hợp với luật chơi của EU, chúng tôi muốn được vào EU chứ không phải họ muốn hòa nhập với chúng tôi nên chúng tôi phải theo họ, chúng tôi biết cái đích của mình như thế cho nên nó dễ hơn. Có thực sự là dễ hơn không? Vừa đúng và vừa không. Vì chúng tôi phải thực hiện theo những đầu bài mà EU đưa ra, kể cả những yêu cầu về tài khóa. Với lý do đó chúng tôi không có được sự tự do mà phải tuân thủ những quy định chặt chẽ. Đó không phải là sự lựa chọn của mình

nữa rồi, tự do bản chất của nó là tự mình lựa chọn những cái mình muốn làm nhưng chúng tôi chỉ phải tuân thủ theo những cái gì của EU thôi. Những nước như Nga, Ukraina, những nước thuộc Nam Tư, Slovenia cũng cùng với chúng tôi tham gia EU cách đây 7 năm, họ có đầy đủ những phương pháp khác nhau, họ có thể áp dụng luật thuế nợ thuế kia cũng giống như các bạn có ở Việt Nam.

Như trong bài trình bày vừa rồi của ông Đinh Văn Nhã cho thấy Việt Nam cũng đã tham gia WTO và cũng có một số hạn chế nhất định. Ví dụ như về thu thuế đối với hoạt động xuất nhập khẩu chẳng hạn, cũng bị ảnh hưởng, hạn chế đó không lớn lắm so với hạn chế phải bó tay bó chân của chúng tôi khi phải theo luật chơi của EU. Cho nên cái cách tài khóa của chúng tôi chủ yếu trong khuôn khổ để tham gia luật chơi của EU, tức là dựa vào hai loại đánh thuế làm nguồn thu đó là gián thu và trực thu. Ở đây chính sách là dần dần chuyển trọng tâm của nguồn thu tài khóa, tôi nghĩ đây cũng là lời khuyên tốt cho mọi người, với tất cả các nền kinh tế mới nổi, với trình độ phát triển của mình như thế này thì chúng ta nên dần dần dịch chuyển trọng tâm nguồn thu từ thuế trực thu sang thuế gián thu. Tức là từ những thuế như thuế thu nhập sang những loại như VAT. Khi chúng ta đã xác lập được như thế rồi thì sẽ dễ dàng hơn rất nhiều để quản lý loại thuế như thế và cũng đảm bảo được một luồng tiền tương đối ổn định vào ngân khố của chúng ta để chúng ta trang trải các khoản chi. Chúng tôi đã có thuế thu nhập cá nhân bắt đầu được áp dụng từ ban đầu rất cao và với thuế doanh nghiệp cũng thế, sau đó cũng bắt đầu giảm xuống bằng các điều chỉnh khác nhau với tỷ lệ phần trăm theo một lộ trình, đồng thời nguồn thu chuyển sang mở rộng diện áp dụng thuế VAT.

Chúng ta thấy ở các nước chuyển đổi ở Trung Đông Âu cũng có những sắc thuế đánh vào tài sản. Vấn đề ở đây là gì? Khi chúng ta có những thay đổi về thuế thì sẽ tạo ra vấn đề chính trị rất lớn, vì nó liên quan đến phân phối và phân phối lại tài sản trong xã hội và luồng thu nhập của GDP. Ở đây cũng có số liệu rõ hơn về mức độ đánh thuế ở các nước Đông Âu, tức là hệ thống an sinh của chúng ta tổn kém đến mức độ nào và nhu cầu trợ cấp ngân sách, nhất là hệ thống lương hưu tổn của chúng ta mất bao nhiêu tiền. Nhất là những nước thuộc Liên Xô cũ bây giờ tham gia vào EU như Lit-va và những nước nhỏ như thế. Nói chung mỗi nước chỉ bằng một tỉnh của Việt Nam, tôi nghĩ như thế, khoảng 1,5-2 triệu dân, tôi nghĩ chỉ bằng một phần của thành phố Hồ Chí Minh, họ không có một hệ thống an sinh xã hội giống như các nước Đông Âu, vì lý do đó cho nên tỷ lệ tái phân phối về thu nhập so với GDP nhỏ. Chúng ta thấy tỷ lệ phân phối thu nhập trên GDP từ Trung ương xuống đến chính quyền địa phương ở các nước Đông Âu chiếm khoảng 42-48% là cùng, thấp hơn so với nhiều nước ở Tây Âu, kể cả Pháp, kể cả những nước mang hướng xã hội chủ nghĩa như các nước Bắc Âu, Phần Lan, Na Uy nhưng các nước này không phải là thành viên của EU. Những nước tham gia vào EU mà trước đây là kinh tế kế hoạch hóa tập trung mà tôi có nêu là những nước thuộc Liên Xô cũ, những nước nhỏ có độ mở cao, nói chung họ cũng bị ảnh hưởng một chút bởi khủng hoảng. Những nước như Séc và Slovakia trước đây thuộc Tiệp Khắc, rồi Hungari bây giờ đang gặp phải vấn đề tài khóa lớn nhất, bởi vì chính sách của họ là chi quá mức so với khả năng thu của họ, họ chi nhiều trong khi nguồn thu giảm. Chúng ta có thể xem xét một số nước Nam Âu để

xem trách nhiệm tài khóa như thế nào. Chúng tôi có mời chuyên gia của Mỹ, Anh sang những nước này để giúp họ quản lý tài chính công tốt hơn, họ cũng sang Ba Lan dạy bảo chúng tôi phải làm gì. Nhưng cũng có những nước bây giờ rất kém như Hungari, là trường hợp tệ nhất so với những thành viên mới của EU và một số nước ở phương Tây cũng thế, cũng đang gặp phải tình huống khó khăn về tài khóa.

Chúng ta thấy như Rumania tham gia EU muộn hơn và họ trong những năm gần đây cũng có áp dụng mạnh và Slovenia, nước giàu nhất trong số những nước chuyển đổi từ Trung Đông, trước đây là Nam Tư cũ, là một nước rất nhỏ, khoảng 2 triệu dân, tất cả những nước này đều có hệ thống tài khóa và chính sách tài khóa trong khuôn khổ của EU. Chúng tôi không còn có chủ quyền của mình để xử lý những vấn đề tài khóa theo ý của mình mà phải theo luật của EU. Ở đây có sự ngớ ngẩn là thuế VAT đánh vào 20% đối với sách điện tử, chắc các vị ở đây cũng đọc sách điện tử trên iphone, trên máy tính bảng của mình, thì ở Ba Lan người ta đánh 20% VAT, vì theo luật của EU đây là một dịch vụ phải đánh thuế với mức cơ bản về VAT mà năm ngoái chúng tôi đã tăng vì có khủng hoảng. trước đây là 22%, bây giờ là 23%, đó là cái mà Quốc hội không bàn được, Bộ Tài chính Ba Lan không bàn được vì đó là quy định EU đã áp rồi, áp cho tất cả các nước thành viên, 22% không được mà phải điều chỉnh lên 23% như điều chỉnh mới của EU đối với sách điện tử. Cho nên nó cũng gây ra những hệ lụy về mặt xã hội.

Mặt khác chúng tôi cũng muốn khuyến khích người ta đọc sách điện tử nhưng không làm được vì bị bó tay rồi. Vậy thì bây giờ chúng ta làm sao xây dựng được hệ thống tài khóa để khuyến khích những hành vi, những thái độ mà mình mong muốn trong một hệ thống mà mình bị bó tay như thế. Đây là vấn đề với những người làm trong Bộ Tài chính, trước đây tôi cũng làm trong Bộ Tài chính với nhiều cấp bậc khác nhau, làm sao chúng ta phải có được hệ thống để vừa đảm bảo việc đầu tư cũng như đảm bảo được đoàn kết xã hội về mặt phúc lợi, một hệ thống tài khóa phải làm sao khuyến khích được các doanh nghiệp chú ý đến công ăn việc làm, để duy trì xu hướng tiết kiệm và đầu tư. Cho nên hệ thống tài khóa làm sao để khiến người ta làm ăn một cách trung thực thì đây cũng tiếp tục là vấn đề làm sao để chúng ta xử lý tình trạng kinh tế ngầm.

Tôi nghĩ đây cũng là một tình trạng nhiều hơn ở Việt Nam so với vấn đề ở Ba Lan. Chúng ta không biết cụ thể định nghĩa như thế nào là nền kinh tế không đăng ký, là bao nhiêu thì gọi là kinh tế ngầm, kinh tế bóng hay cái gì đó. Đánh giá ở đây có thể là từ 15-20%, khoảng 1/6 GDP chúng ta không quản lý được, không có số liệu vì thế nên không đánh thuế được nó. Đó cũng là một cái ảnh hưởng đối với những doanh nghiệp đã đăng ký công khai và nó cũng gây ra vấn đề chính trị. Cho nên lời khuyên đối với bất kỳ một nền kinh tế mới nổi nào là chúng ta cố gắng làm những gì mình có thể để xử lý về văn hóa, về thể chế, về các quy định áp dụng, có thể là vừa thưởng vừa phạt nữa để có thể làm sao chúng ta khuyến khích được những doanh nghiệp chưa đăng ký trong hệ thống kinh tế bóng, kinh tế ngầm đó bây giờ lộ diện để đăng ký. Có rất nhiều mẹo, thuật về VAT mà chúng ta thường thực hiện bằng những phương pháp khác nhau, ví dụ như nếu có mức thuế khi người ta đang xây nhà, sửa nhà, nhất là trong thành phố Hội An này chẳng hạn chúng ta có thể giảm thuế cho trường hợp người ta có những hóa đơn. Ví dụ bây giờ thuê

người đến sửa mái nhà ở đây chỉ có thể giảm thuế từ hóa đơn mà người thợ đó làm cho mình thì như thế nó sẽ đảm bảo đăng ký được các doanh nghiệp nhỏ, khuyến khích bằng cách trình ra được những hóa đơn như thế sẽ giúp làm lộ diện những doanh nghiệp chưa đăng ký. Ở đây chúng tôi có mức thuế là 30% bây giờ giảm xuống là 19% trong những năm chuyển đổi như thế. Các doanh nghiệp vẫn còn đang phàn nàn, nhưng bây giờ phàn nàn về sự khác biệt giữa những gì họ trả cho lao động mà họ thuê khi họ đem về số tiền là bao nhiêu sau khi đã trừ đi hai loại thuế doanh nghiệp và thuế thu nhập cá nhân. Trước đây chúng tôi có khoảng 20-30 ngưỡng thuế khác nhau bây giờ đã giảm đi chỉ còn 2-3 nấc.

Chúng ta thấy các nước Trung Đông Âu trong bối cảnh dân chủ người ta thảo luận rất nhiều về thuế thu nhập cá nhân nên đánh như thế nào.

Ở đây có hai thái độ cực đoan, thứ nhất là người ta rất ngốc, tôi cũng không ngại ngừng gì khi nói như thế, họ nói cứ đánh thẳng băng, anh nào cũng như anh nào, bất kể thu nhập thế nào, kể cả người mỗi tháng vài trăm nghìn với người tháng vài trăm triệu cũng trả mức thuế suất giống nhau, thế thì rất ngớ ngẩn. Còn quan điểm kia là chúng ta nên có nhiều mức thuế khác nhau, tôi nghĩ là nên đánh thuế theo lũy tiến, đó là hệ thống rất hợp lý, càng giàu càng phải nộp thuế nhiều hơn, không có một nước nào trên thế giới mà người giàu không có mức đánh lũy tiến như thế. Nhưng lũy tiến ở mức như thế nào, với bao nhiêu mức khác nhau là câu hỏi cần phải bàn. Nhưng hệ thống như thế tôi nghĩ rất cần để đảm bảo sự đoàn kết trong xã hội, sự kết nối trong xã hội và sẽ tránh được bất bình đẳng. Trong khi đó bất bình đẳng vẫn tiếp tục diễn ra ở các nước trước đây thuộc khối cộng sản, những nước đang trong chuyển đổi. Bây giờ những xã hội đó đa dạng hơn, phân hóa nhiều hơn, bất bình đẳng về thu nhập, về hệ số Gini chẳng hạn cao hơn so với bất bình đẳng ở Pháp và các nước Bắc Âu và một số nước khác trong khối Tây Âu, như thế nó đang ảnh hưởng đến sự đoàn kết xã hội và ảnh hưởng đến việc thành lập của các doanh nghiệp, bởi vì họ sẽ cố gắng tránh thuế cho nên bản cùng bắt dặc dĩ họ mới đăng ký thôi. Ngoài ra cũng còn một số những nước khác đang gặp phải khó khăn tài chính đang xuất hiện như tit lớn trên báo chí, như trường hợp của Hy Lạp chẳng hạn, ngay cả khi chúng ta không phải là chuyên gia tài khóa như các vị ở đây chúng ta sang Hy Lạp chúng ta sẽ thấy có hai môn thể thao, thứ nhất là đá bóng, thứ hai là trốn thuế, có hai việc đó thôi.

Người dân thì giàu nhưng nước thì nghèo vì người ta chỉ thích đá bóng thôi chứ không thích trả thuế, nó là bản chất của con người rồi, mình không phải trả thì đời nào mình trả, không ai bắt mình thì đời nào mình trả. Tất cả mọi người, nhất là những người mà chúng ta bầu như những quý vị ngồi ở đây là Hội đồng nhân dân hay Quốc hội, chúng ta cũng biết cách làm cho dân hài lòng như thế nào. Chúng ta vào Quốc hội đưa ra cho họ đề xuất ngân sách, tất nhiên là dựa vào những phân tích chuyên môn về tài khóa, đó là cái đầu vào, nhưng cái đi ra khỏi Quốc hội nó kém hơn rất nhiều, nó có rất nhiều lỗ hổng trong đó cho dù chúng ta thấy họ biết rất rõ là phải đánh thuế những gì và thuế đó được dùng để hỗ trợ cho những gì. Chúng ta thấy miễn thuế không phải là mục đích của chính sách tài khóa nếu như có nhu cầu cần phải trợ cấp cho trường học, y tế và các phúc lợi xã

hội hay kế hoạch hóa gia đình, môi trường, những chỉ tiêu cho mục đích như thế, tức là bằng cách chi chứ không phải là bằng các ưu đãi về thuế, làm như thế chỉ là làm hỏng hệ thống thôi vì hệ thống nó trở nên kém minh bạch và cũng không thân thiện để giúp cải thiện môi trường kinh doanh một chút nào, kể cả trong việc khuyến khích đầu tư bằng cách đó chúng ta cũng không thể đảm bảo được nó lại ảnh hưởng đến những vấn đề về gắn kết xã hội.

Năm 2011 chúng ta đọc báo, xem tivi chúng ta có thể thấy những nước ở Trung Đông Âu như Ba Lan đang chuyển đổi và tôi nghĩ rằng Ba Lan là nước có nền kinh tế rất quan trọng trong khu vực. Cách đây 7 năm khi chúng tôi, có 8 nước, gia nhập EU ngày 1/5/2004 thì Bungari, Rumani mới đang ngấp nghé thôi. Trong số 8 nước này Ba Lan đã chiếm một nửa dân số và một nửa GDP của nhóm mới tham gia đó, vị thế tài khóa của hiện nay của chúng tôi xét về cơ bản không kém hơn, một số mặt còn tốt hơn trong nhóm 15 nước EU, rõ ràng tốt hơn so với những nước miền nam như Hy Lạp, Bồ Đào Nha, Tây Ban Nha, Ý chúng tôi hơn hẳn họ, những nước này chúng ta đọc báo biết rằng hiện nay họ đang gặp khó khăn. Còn từ đây chúng tôi sẽ đi đâu, hướng tới đâu, vấn đề đặt ra là gì. Còn rất nhiều thách thức và khó khăn trong các nền kinh tế chuyển đổi ở Đông Trung Âu, từ cuộc khủng hoảng tài chính ở ngay trong EU và ở đó là chính còn nguyên nhân từ chúng tôi lại ít hơn.

Chúng tôi cũng đã có những nỗ lực để đóng góp vào hệ thống phúc lợi xã hội và đã được thực hiện trong khuôn khổ khó khăn về dân chủ. Chúng ta thấy rõ ràng về lâu dài dân chủ sẽ tạo điều kiện cho phát triển kinh tế nhưng mà ngắn hạn thì nó đang khiến cho có nhiều vấn đề hơn. Chúng ta khi nhìn vào các vấn đề tài khóa hiện nay ở Mỹ thì thấy rõ ràng đó là vấn đề chính trị chứ không phải về vấn đề kỹ thuật. Nếu để chuyên gia thì họ biết cách giải quyết như thế nào nhưng rất khó vì còn có chiến dịch tranh cử của ông tổng thống, rồi lại thay đổi quan điểm, liệu việc ông Obama thay đổi hệ thống tài khóa có phải để không, nếu làm như thế liệu có được trúng cử lần thứ hai hay không, trong khi đó họ cốt để vào được Nhà Trắng chứ không phải là cốt họ làm sao quản lý được tài khóa. Ở châu Âu cũng thế thôi, sắp sửa sang năm là bầu cử tổng thống Pháp, năm rưỡi nữa là tổng tuyển cử ở Đức cho nên họ không bao giờ có ý tưởng phát hành trái phiếu Euro vì sẽ tổn tiền đóng thuế của dân Đức, cho nên không thể có chuyện đó, chắc chắn làm như thế thì Đảng sẽ thất thế trong đợt tổng tuyển cử sắp tới, họ sẽ không nhìn vào những yếu tố logic về kỹ thuật tài khóa mà họ quan tâm đến những vấn đề chính trị.

Vấn đề là ở đây làm sao chúng ta xử lý được khủng hoảng tài khóa ở EU mà bây giờ chúng tôi đang là thành viên và chúng tôi có thể thấy có những nước trên ti vi như là ông Gai-nơ sang Ba Lan chẳng hạn, rồi những nước Đông Âu được nói rất nhiều. Tại sao lại sang Ba Lan? Tại vì bây giờ chúng tôi sắp sửa đóng vai trò chủ tịch EU trong nửa năm, lần này đến lượt chúng tôi cho nên đang có những cuộc họp của các Bộ trưởng tài chính 27 quốc gia của EU tổ chức ở Ba Lan. Bộ trưởng tài chính của Mỹ ông Gai-nơ sang để làm gì? Vì Ý và các nước khác đang kêu gọi Trung Quốc tham gia đầu tư vào trái phiếu của một số nước EU, nếu làm như thế thì họ không mua trái phiếu của Mỹ nữa, tất cả những cái đó nó có ảnh hưởng đến nhau. Trong phạm vi EU có sự đối lập giữa chính

sách tài khóa của một số nước và trong từng nước có sự đối lập giữa quan điểm khác nhau của các đảng phái khác nhau. Về chính trị mà nói họ theo nhiều hướng khác nhau, ở đây là các lợi ích kinh tế đối chọi nhau và nghệ thuật của việc kết hợp chính sách tài khóa đó là làm sao chúng ta phải có cách tiếp cận dài hạn và làm theo nhiều thể hệ khác nhau. Chúng ta thấy ngân sách hàng năm nó chỉ là một bước trong cả một quá trình lâu dài, cho dù có nỗ lực để cung cấp cho Quốc hội ngân sách với khung dài hơn 1 năm, tất nhiên là trong chiến dịch tranh cử bao giờ họ cũng nói là luôn luôn đưa ra dự toán chi tiết, kèm theo đó là dự báo của cả 3 năm chứ không phải là hàng năm. Nhưng trên thực tế không bao giờ xảy ra vì khi chúng ta vận động cho năm tiếp theo chưa ai có thể có cam kết một cách có trách nhiệm về năm sau cụ thể như thế nào. Cho nên thực ra chúng ta thấy về hệ thống tài khóa và chính sách tài khóa của các nền kinh tế chuyển đổi, kể cả các nước đã gọi là tiên tiến của phương tây rồi.

Đây cũng là chính sách cứng bất đắc dĩ, ở Mỹ, EU họ đã có nỗ lực tương ứng, nó có điều phối tốt hơn so với khối ASEAN ở Đông Nam Á, cũng có những công cụ được gọi là quan điểm tài khóa trung hạn cỡ 7 năm, cái hiện nay năm sau sẽ hết hạn, đây nó hướng tới năm 2013 đến 2020 là 7 năm tiếp theo, tức là đưa ra khung thông tin tương đối chính xác đối với bên khối kinh doanh, khối các doanh nghiệp, ngân hàng, ngành tài chính cũng như chính quyền địa phương và Trung ương và đó cũng là thông tin dành cho người dân đóng thuế, người tiêu dùng họ có thể nhìn vào đây lượng trước hệ thống tài khóa có hình dạng như thế nào trong vòng 7 năm tới. Nhưng kể cả trong khung thời gian 7 năm như thế mà bây giờ chỉ còn một năm nữa, nếu chúng ta có nhiều thời gian để xử lý hệ thống chính sách tài khóa của mình để có một tầm nhìn dài hạn hơn thì sẽ trở nên dễ dàng hơn trong việc xử lý những vấn đề mâu thuẫn, xung đột nhau, lúc đó sẽ bớt được áp lực của những nhóm lợi ích, họ sẽ tìm cách lobby để khiến cho hệ thống này trở nên không minh bạch và nhờ đó chúng ta sẽ cải thiện được tình trạng minh bạch.

Ở đây chúng ta có những kinh nghiệm rút ra từ Ba Lan, nhưng không thể nói là chúng tôi toàn câu chuyện thành công, cũng có rất nhiều những sai lầm, rất nhiều thứ đã thỏa hiệp rất sai lầm và đó là những yếu tố ảnh hưởng chính trị. Cũng như có những thỏa hiệp tương đối lành mạnh vì mọi người đều nhất trí, vì mọi người đều thỏa mãn ở một mức độ nhất định nào đó thì chúng ta phải nhượng bộ, chỗ này nhượng một chút, chỗ kia người ta lại nhượng mình một chút, nhưng về cơ bản mọi người đều hài lòng với kết quả. Nhưng cũng có những thỏa hiệp khác mọi người chấp nhận về giải pháp nhưng không ai thấy hài lòng hay thỏa mãn, ai về cũng cảm thấy bức mình, cáu giận là mình đã nhượng bộ quá nhiều. Chúng ta thấy ở các nước như Hungari hay Slovakia, hay Bungari hay Ba Lan, chưa nói đến Nga và Ukraina, còn có nhiều việc phải làm hơn. Ở đây chúng tôi phải viết lại luật tài khóa của mình, nhất là về thuế thu nhập cá nhân. Ngay từ đầu chúng ta sẽ không có gì là ngoại lệ về thuế cả và xem xét liệu có cần phải có thêm những điều chỉnh mà nó thuận lợi hơn cho doanh nghiệp.

Nói chung là còn một chặng đường dài phải đi nhưng nhìn từ góc độ của chúng tôi thì chúng tôi thấy chúng ta có thể rút ra những bài học kinh nghiệm lẫn nhau từ những nước Đông Nam Á. Tức là có cả hai chiều, các bạn học từ chúng tôi nhưng chúng tôi

cũng có thể học kinh nghiệm từ các bạn. Không biết các bạn có hỏi gì không, vì thời gian đã hết, tôi xin giải đáp các câu hỏi, hoặc các vụ có thể vào trang web của chúng tôi, chúng tôi có rất nhiều những tài liệu khác nhau bằng tiếng Anh và có tài liệu tôi xuất bản bằng tiếng Việt, có hai cuốn mới đây, tôi rất sẵn sàng ký tặng cuốn đó nếu ai có nhu cầu.

Bản sao lưu trữ

GS. Wang Dashu

Kính thưa quý vị,

Tôi vinh dự được có mặt ở đây. Diễn giả vừa rồi ông Kolodko đã cung cấp cho chúng ta bức tranh nhìn sâu về quản lý tài khóa ở nền kinh tế chuyển đổi rất có giá trị, rất toàn diện, mang tính xây dựng. Tôi cũng muốn thúc đẩy thêm thảo luận, tôi thấy bài trình bày đó rất tốt. Tôi rất vinh dự được là bình luận viên đầu tiên nhưng cũng rất khó khi là người bình luận đầu tiên như thế. Vì những nội dung mà ông ấy nêu rất chuẩn xác và có giá trị, bây giờ bổ sung thêm cái gì là việc rất khó làm. Tôi chỉ muốn cung cấp thêm kinh nghiệm của Trung Quốc về vấn đề này thôi. Với bài trình bày của ông Kolodko đã đề cập đến Trung Quốc một số lần và như thế thì tạo điều kiện để chúng tôi cung cấp thêm cho quý vị những thông tin về Trung Quốc kỹ hơn.

Tôi cũng đi theo khuôn khổ của bài trình bày giống như vừa rồi. Ở đây nói về tăng trưởng GDP của Trung Quốc, từ năm 1993 nói chung Trung Quốc luôn luôn tăng trưởng nhanh, trung bình khoảng 10%, ngay cả trong cuộc khủng hoảng gần đây có giảm đi một chút nhưng cũng vẫn tăng cao. Như ở Trung Quốc thời điểm 7% là kém lắm, trung bình là phải 10%, năm 2010 là 10,3%. Về chi ngân sách, tức là đóng góp vào tăng trưởng kinh tế. Chúng ta biết Trung Quốc là một nước sở hữu công và đầu tư của Chính phủ đóng góp một tỷ lệ lớn vào tăng trưởng kinh tế. Ở đây chúng ta có thể thấy những số liệu cho thấy từ năm 1994 chi tài khóa luôn tăng, năm sau cao hơn năm trước, khoảng 20% và đóng góp nhiều vào tăng trưởng kinh tế nhờ những chi tiêu ngân sách này. Năm 2007 Trung Quốc được thặng dư ngân sách còn các năm khác đều thâm hụt nhưng không quá lớn, khoảng 2% GDP thôi, nên vẫn kiểm soát được. Tại sao Trung Quốc được hưởng chi nhiều như thế? Vì thu của chúng tôi tốt. Ở đây chúng ta có những số liệu từ năm 1993, thu ngân sách của Trung Quốc liên tục tăng, tỷ lệ nguồn thu so với GDP năm 1994 là 10% bây giờ là 20%, nguồn thu so với GDP là như thế. Trong vòng 10 năm tỷ lệ tăng thêm chênh lệch là 10%. Tại sao tôi chọn năm 1994 để so sánh? Vì năm 1993 có cải cách tài khóa, sử dụng hệ thống thuế mới.

Những lý do để dẫn đến tăng thuế của Trung Quốc, vừa rồi chúng ta thấy chủ yếu nguồn thu ngân sách của Trung Quốc là từ thuế, cho nên tăng thu chủ yếu là nhờ thu thuế; vì tăng trưởng kinh tế tốt. Trong khi đó thuế chính là thuế VAT là loại thuế gián thu thì nó phụ thuộc rất nhiều vào tình trạng kinh tế có tốt không, kinh tế tốt thì VAT sẽ tăng. Chúng ta có thể thấy hình chiếu lúc này tăng trưởng kinh tế luôn đạt 10%, đó là đã trừ lạm phát rồi, nếu chưa trừ thì còn cao hơn.

Năm 1993, khi Trung Quốc bắt đầu thiết lập hệ thống thuế mới thì mức thuế rất cao, VAT là 17%, rất cao so với chuẩn quốc tế, thuế tiêu thụ cũng cao, thuế doanh nghiệp cũng 17%, thuế thu nhập doanh nghiệp trước thời điểm năm 2008 là 33%, năm 2008 chúng tôi giảm xuống còn 25%. Giáo sư Kolodko có nêu ở các nước EU khoảng 10-20%, ở Trung Quốc thuế thu nhập doanh nghiệp lớn hơn so với ở EU, còn thuế thu nhập cá nhân chia thành nhiều nấc khác nhau, nấc cao nhất là 45%, so với chuẩn quốc tế mức như thế là cao. Mặc dù chúng tôi là nền kinh tế lớn thứ nhì nhưng chớ quên đó là đất nước

đang phát triển, đó là nền kinh tế chuyển đổi, đang phát triển lớn nhất trên thế giới, thuế suất cao nhất áp dụng với thuế thu nhập cá nhân là 45%. Các vị có thể đặt câu hỏi là tại sao mức thuế cao nhưng vẫn thu được nhiều? Đó là vì hệ thống quản lý thuế của chúng tôi ngày càng hiệu quả hơn nên tỷ lệ thu rất cao, ít bị thất thu, ở đây gọi là đổi mới thể chế. Trung Quốc có đổi mới thể chế, năm 1993 chúng tôi tách cơ quan thuế thành 2 bộ phận, thứ nhất là phụ trách nguồn thu Trung ương, cái kia phụ trách nguồn thu địa phương, đổi mới như thế rất rõ nét trong giai đoạn này, có internet, máy tính và công nghệ là những cái đang tiến rất nhanh tại thời điểm đó. Kinh nghiệm của Chính phủ Trung Quốc là họ tranh thủ cơ hội này để vi tính hóa việc thu thuế bằng việc kết nối internet qua đó tăng được nguồn thu đáng kể về thuế. Chúng ta thấy việc sử dụng máy tính, kể cả các siêu thị việc bán hàng được kết nối trực tiếp đến cơ quan thuế, thuế thu nhập cá nhân được phổ cập toàn quốc. Chúng ta thấy thu được nguồn thu nhập từ tỉnh này thì Trung ương họ biết ngay vì internet đã kết nối.

Và một cái nữa là đổi mới về phương pháp, chúng ta đã có kinh nghiệm tốt của Trung Quốc. Trước thời điểm năm 1993 đi ăn ở các nhà hàng thường không bao giờ lấy hóa đơn. Nhưng bây giờ có chế độ thưởng hóa đơn nếu may mắn chúng ta có thể được thưởng khoảng 10 đô cũng có khi lên đến 5.000 đô, có những cái thưởng như thế cho nên người ta rất thích ăn xong đòi hóa đơn. Tất nhiên thuế thu nhập doanh nghiệp, kinh doanh, VAT không trốn được.

Tiếp theo là đổi mới về thị trường; các hoạt động trước đây có nhiều loại hình hoạt động không đánh thuế được như cô giáo dạy thêm ở nhà hoặc ôsin thuê một ngày dọn dẹp cũng không khó để tính thuế, nhưng chúng tôi đã cải thiện được hiệu quả trong việc thu thuế.

Bây giờ tôi xin nói về kết luận, từ năm 1994 Trung Quốc đã thu được nguồn thuế lớn thứ nhất là nhờ tăng được thuế suất và thứ nhì quan trọng hơn là nâng cao hiệu quả trong công tác quản lý thu thuế, và nguồn thu lớn để làm ngân sách đảm bảo là các cơ quan thẩm quyền Trung Quốc có thể can thiệp vào nền kinh tế kịp thời và tạo ra sự phục hồi nhanh chóng, tạo điều kiện cho tăng trưởng kinh tế. Quý vị có thể thấy Trung Quốc rất nhanh chóng tạo sự phục hồi kinh tế nhờ có 4.000 tỷ nhân dân tệ để làm nguồn chi năm 2009, 9% tăng trưởng GDP, như vậy chúng tôi đã gượng dậy rất nhanh từ khủng hoảng tài chính của thế giới. Tôi xin nhắc lại là nguồn thu thuế đối với Trung Quốc rất quan trọng, Chính phủ có nguồn thu như thế thì có thể yên tâm khi cần có thể rút ra chi. Xin cảm ơn.

PGS.TS. Lê Xuân Bá

Kính thưa Đoàn Chủ tịch,

Kính thưa toàn thể Hội thảo,

Trước hết tôi xin được cảm ơn Ban tổ chức đã mời tôi tham dự Hội thảo này, cho phép tôi được phát biểu một số ý kiến. Tôi đã có một bài chuẩn bị dài 16 trang trong đó có tương đối đầy đủ số liệu gửi tới Ban tổ chức, nếu quý vị đại biểu nào quan tâm có thể tham khảo thêm. Trong 15 phút Ban tổ chức cho tôi thấy rất khó nói, nhưng có lẽ tôi xin cố gắng tập trung vào một số ý chính.

Tôi có hơn 20 slide, trong đó có trình bày rất nhiều vấn đề, tuy nhiên ở đây tôi có mấy ý. Mặc dù tôi và anh Nhã không trao đổi với nhau trước nhưng trong bài trình bày của anh Nhã và tài liệu tôi chuẩn bị có rất nhiều điểm trùng nhau. Tôi xin phép không trình bày chi tiết theo thứ tự mà tôi xin nhấn mạnh một số điểm.

Thứ nhất về thành tựu tôi rất đồng tình với nhiều ý kiến của anh Nhã đã phát biểu trước, tôi muốn nhấn mạnh thêm hai điểm. Điểm thứ nhất tôi cho rằng từ khi đổi mới đến giờ chính sách thuế của Việt Nam theo tôi nghĩ đã đi theo hướng thích ứng dần với cơ chế thị trường và từng bước phù hợp với thông lệ quốc tế, đây là điều rất quan trọng ở Việt Nam. Trước đây trong cơ chế cũ chúng tôi làm tương đối khác nhưng từ khi đổi mới, hội nhập chuyển sang cơ chế thị trường thì cơ chế thuế ở Việt Nam đã dần dần thích ứng. Nói như thế không có nghĩa là nó thích ứng toàn bộ 100%, chưa đâu, nhưng nó đã đi từ chỗ thích ứng dần và tôi cho đó là một thành tựu cần được nhấn mạnh.

Thứ hai là tôi cho ngân sách Nhà nước Việt Nam đã có rất nhiều tiến bộ, xin điểm qua mấy ý, ví dụ như đã giảm khá nhiều những khoản bao cấp. Chúng ta vẫn hay nói là ngân sách Nhà nước vẫn còn bao cấp cho doanh nghiệp Nhà nước, còn nhưng so với trước đây thì khoản bao cấp giảm nhiều lắm rồi. Hoặc có một thời gian dài do điều kiện và do tình hình cần phải đẩy mạnh tăng trưởng ở Việt Nam cho nên ngân sách Nhà nước Việt Nam đã chú trọng hơn đến đầu tư cho phát triển, cái đó nó cũng là một thành tựu, tất nhiên nó cũng có mặt trái của nó. Hoặc tôi cho là công tác quản lý ngân sách và phân cấp ngân sách trong thời gian vừa rồi nếu nhận xét chung thì cơ bản có nhiều tiến bộ, có nhiều điểm tốt. Ví dụ như nó tạo cho các địa phương, cho các cấp, các ngành sử dụng ngân sách được quyền chủ động của mình trong việc thực hiện ngân sách. Tôi muốn nhấn mạnh thêm hai ý như vậy.

Tuy nhiên về tồn tại trong thời gian qua tôi cũng nhất trí với nhiều ý kiến của anh Nhã nhưng tôi nhấn mạnh thêm vài điểm như sau: Điểm thứ nhất là chi ngân sách của Việt Nam chúng ta trong thời gian vừa rồi, kể cả chi thường xuyên lẫn chi cho đầu tư phát triển vẫn còn nhiều yếu kém chưa hiệu quả hoặc hiệu quả chưa cao. Vấn đề này vừa rồi các phương tiện thông tin đại chúng ở ta nói đến rất nhiều. Ví dụ chỉ qua doanh nghiệp Nhà nước mà hiệu quả của các doanh nghiệp Nhà nước, các tập đoàn kinh tế hiệu quả thấp, thậm chí có những doanh nghiệp không hiệu quả, những cái đó nó làm cho tổng

thẻ chi ngân sách của Nhà nước ta có những cái chưa hiệu quả. Cả chi thường xuyên cũng thế, như lễ hội có những thời kỳ rất nhiều, cái đó thực chất mà nói rất lãng phí. Điểm thứ hai tôi cho rằng trong ngân sách của ta mặc dù Luật ngân sách ra đời thực hiện có rất nhiều yếu tố tốt nhưng gần đây có nhiều ý kiến cho rằng trong bản thân Luật ngân sách Nhà nước của chúng ta cũng còn nhiều điểm chưa tốt mà tôi đây cần được xem xét, bổ sung, sửa đổi. Tôi tổng hợp ý kiến của rất nhiều những chuyên gia từ trước tới nay, người ta nêu ra rất nhiều ý, một là chúng ta có chuyện lồng ghép trong hệ thống ngân sách, chúng ta có ngân sách trung ương và ngân sách địa phương nhưng thực chất ngân sách địa phương chúng ta là 3 cấp thì sự lồng ghép đó không rõ ràng.

Tôi biết ở một số nước ngân sách của cấp nào ra cấp đó, quy định theo luật cứ thế mà làm, cấp trên không can thiệp cấp dưới, cấp dưới không đòi hỏi cấp trên, tôi ví dụ như thế, tất nhiên nó còn liên quan đến nhiều chuyện, tổ chức bộ máy, phân quyền... Ở ta thì chưa có điều kiện như thế nhưng rõ ràng chuyện lồng ghép ở trong hệ thống ngân sách của chúng ta gây ra rất nhiều khó khăn. Ví dụ có những tỉnh về đến nơi thì có phân cấp xuống huyện, xuống xã nhưng cũng có tỉnh thì không, tỉnh làm tất, cái đó là cái người ta nêu ra, có lẽ tới đây cần phải sửa. Điểm thứ hai, theo thảo luận thì phí và lệ phí thu được phải đưa hết về ngân sách Nhà nước nhưng ở một số địa phương vẫn để lại cho địa phương một khoản nào đó nhưng không ai nói gì. Điểm thứ ba người ta cho rằng Luật ngân sách mình cứ đi tính dự phòng của các cấp, các ngành nhưng không quy định cụ thể, chi tiết cái gì là cái khoản cấp được sử dụng quỹ dự phòng đó dẫn đến một số nơi sử dụng quỹ này chưa hiệu quả, đó cũng là một cái người ta cho rằng tới đây cần phải sửa. Điểm thứ tư, 5 khoản quy định cứng trong Luật ngân sách là để lại cho cấp xã hưởng 70% thì rất tốt. Tuy nhiên thực tế cho thấy rất nhiều xã thu 70% là thừa, chi đúng theo kiểu ngân sách thì thừa, nhưng ngược lại có những xã không có nguồn thu, quy định đánh đồng đều như thế cũng là một điều cần phải xem xét sửa. Ví dụ những xã ở đồng bằng, những phường ở thành phố nó khác với xã ở vùng sâu, vùng xa khó khăn nó lại phải có chuyện khác. Tới đây chuyện này cũng cần phải xem.

Điểm thứ năm là điều chỉnh nguồn thu, chúng ta có những dự toán, dự kiến nhưng chúng ta làm chưa đầy đủ, chưa chính xác cho nên có thể có những địa phương trong năm đó, vì chúng ta ổn định ngân sách trong 3-5 năm, có nguồn thu tăng lên trước đây chưa có hoặc có địa phương có nguồn thu giảm xuống. Ví dụ dự kiến là sau 2 năm nhà máy hoạt động thì thu được như thế này nhưng thực ra vì lý do nào đó kéo dài không làm được nữa thế là địa phương đó gặp khó khăn, cái này Luật ngân sách của chúng ta chưa có điều chỉnh vậy anh tăng thu lên, anh giảm đi thì điều chỉnh như thế nào, cái này cũng chưa có.

Điểm thứ sáu, Luật ngân sách chúng ta quy định là ngân sách của cấp này không được hỗ trợ cho hoạt động của ngân sách cấp khác. Nhưng trong thực tế một số địa phương có điều kiện và có nhiều cơ quan Trung ương đóng ở đấy có thể hỗ trợ được và trong thực tế đã hỗ trợ rồi nhưng nếu so với luật thì chúng ta làm sai. Cái đó nhiều người cho rằng phải sửa.

Điểm thứ bảy, liên quan đến chuyện chưa quy định cụ thể chi đầu tư từ ngân sách Nhà nước, cái đó anh Nhã có nói và vừa rồi chúng ta có dự thảo Luật Đầu tư công nhưng rút cục vì nhiều lý do đến bây giờ Luật Đầu tư công chưa ra đời được, đó là một ví dụ thế.

Còn nhiều chuyện như thế nhưng có 7 điểm tương đối nổi cộm của Luật ngân sách mà tới đây chúng ta cần phải nghiên cứu sửa đổi một cách tích cực, đó là điều thứ hai tôi muốn bổ sung thêm.

Thứ ba, tôi muốn bổ sung thêm là bội chi ngân sách Nhà nước còn lớn. Nếu như theo cách tính của Việt Nam ta là bội chi ngân sách thường loanh quanh khoảng 5%, hơn 5% một chút, nếu chúng ta so từ năm 1991 cho đến năm 2010 thì bội chi của chúng ta đã khoảng 2%-5,5% là bội chi tương đối lớn. Nhưng nếu tính cả trái phiếu của Chính phủ vào thì con số lớn lắm chứ không phải như thế này, nó lên tới khoảng 9,7-10%. Một số tổ chức quốc tế tính nếu tính đúng theo chuẩn quốc tế thì bội chi ngân sách của chúng ta có khi lên tới 12%, đó là chưa kể một vài khoản chúng ta chưa bỏ vào. Ví dụ khoản chi đặc biệt thì không ai biết là bao nhiêu để đưa vào đây cả. Tôi muốn nhấn mạnh bội chi ngân sách của chúng ta lớn quá, đi đôi với nó, kèm theo với nó dẫn đến nợ công của chúng ta cũng rất lớn. Trong bảng của tôi có mấy con số, nếu là nợ Chính phủ thì chúng ta năm 2001 chiếm khoảng 35,7% GDP thì đến năm 2010 nợ Chính phủ của chúng ta lên tới 41,1% GDP, con số quá lớn. Nợ công của chúng ta năm 2001 chiếm 36,5% GDP thì đến 2010 lên tới 53% GDP. Có nhiều ý kiến cho rằng nợ công của chúng ta vẫn đang ở trong giới hạn an toàn nhưng thế nào là an toàn là một câu chuyện còn có nhiều tranh cãi. Ví dụ nước Nhật, nếu tôi nhớ không nhầm, thì nợ công là hơn 100% GDP nhưng không ai nghĩ nước Nhật, ít nhất cho đến giờ phút này sẽ vỡ nợ, bởi vì người ta có khả năng trả nợ, người ta có nguồn, cộng thêm nước Nhật nợ người khác nhưng người khác cũng nợ Nhật rất nhiều. Vấn đề cơ bản không phải là %, 53% là cao hay là thấp mà vấn đề cơ bản là chúng ta có khả năng để trả nợ hay không và có trông thấy nguồn để trả nợ hay không. Nhiều chuyên gia kinh tế ở Việt Nam cho rằng nợ công 53% của chúng ta như vậy là cao chứ không phải là thấp, nếu so với các nước khác 60-70%, thậm chí hơn 100% GDP nhưng người ta không lo chuyện đó. Đó là điểm thứ tư tôi muốn bổ sung thêm về phần tồn tại.

Điểm thứ năm, trong bài khai mạc nguyên Phó Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Đức Kiên đã nói và anh Nhã đã nói, tôi chỉ xin nhắc lại, tôi nghĩ tính công khai, minh bạch của chúng ta từ lập quyết toán, đến giao, đến sử dụng ngân sách của chúng ta trong thời gian vừa rồi còn nhiều điểm chưa công khai, minh bạch, chưa tốt, thậm chí còn tương đối mù, việc này chúng ta cần phải xem lại. Nói những điểm yếu kém vừa qua như vậy, vậy thì tới đây chúng ta cần làm gì. Tôi cũng đồng tình với nhiều ý kiến trong bài dẫn đề của anh Nhã, ở đây tôi muốn nhấn mạnh thêm một số ý như sau.

Ở đây tôi tạm thời chia ra ngắn hạn và dài hạn, những phần về ngắn hạn tôi đã ghi rõ trong này, ở đây tôi không nói hết, tôi chỉ xin nhấn mạnh trước mắt chúng ta phải kết hợp hết sức chặt chẽ chính sách tài khóa với chính sách tiền tệ. Như chúng ta đã biết tình

hình kinh tế vĩ mô của Việt Nam chúng ta bây giờ có thể nói là tương đối ảm đạm. Chúng ta biết lạm phát nếu so với cùng kỳ, trong tháng 8 này đã lên tới 22%, nếu bình quân cùng kỳ là trong khoảng 17-18%, nếu so với tháng 12 năm trước thì vào khoảng gần 15%, Việt Nam là một trong những nước có tỷ lệ lạm phát cao. Ở Trung Quốc cũng có lạm phát nhưng thấp chỉ khoảng 4-5% nhưng tăng trưởng của người ta rất cao, trong khi đó tăng trưởng của Việt Nam trong năm nay dự kiến đáng ra cũng được khoảng 6% nhưng lạm phát lại quá cao.

Ý tôi muốn nói ở chỗ mục tiêu của chúng ta đã được nói trong rất nhiều cuộc họp, Thủ tướng, Tổng Bí thư, Chủ tịch nước rồi nghe các nhà khoa học trong nước, ngoài nước nói thì cố gắng giữ lạm phát ở mức khoảng 17-18%. Nếu như thế chúng ta cần phải chú ý kết hợp giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ. Trong thời gian vừa rồi có thể nói chúng ta đã chất lên vai chính sách tiền tệ một gánh quá nặng, trong khi đó chính sách tài khóa theo nhiều ý kiến của các chuyên gia kinh tế, trong đó có tôi, cho rằng chúng ta làm chưa đúng tầm. Có nghĩa là chúng ta cần phải cắt giảm đầu tư công nhiều hơn nữa, chung sức với chính sách tiền tệ để giảm lạm phát xuống.

Tiền tệ ở đây tôi cũng xin nói luôn, gần đây có nhiều người câu thứ nhất thì nói cần phải thực hiện rất nghiêm túc kết luận số 02 của Bộ Chính trị, Nghị quyết 11 của Chính phủ về việc ổn định kinh tế vĩ mô, chống lạm phát. Câu thứ hai không nói thẳng ra nhưng ý đề nghị là phải tung tiền ra nếu không thì gay quá, tôi cho như vậy là không được. Tôi cho rằng chúng ta cần phải kiên trì nếu như mục tiêu là giữ lạm phát ở khoảng 17-18% thì phải thắt chặt tiền tệ hơn nữa, cắt giảm đầu tư công hơn nữa, điều đó chúng ta phải cố chịu đựng để giữ mục tiêu là lạm phát trong khoảng 17-18% và thấp hơn nữa thì càng tốt.

Một lần khi làm việc với Phó Thủ tướng Vũ Văn Ninh, tôi có phát biểu, hôm đó tôi nói hơi văn hoa một chút, tôi nói rằng chống lạm phát không phải là một cuộc dạo chơi có hoa hồng và rượu Champagne, chống lạm phát là một cuộc chiến phải có hy sinh, phải có trả giá. Tôi đề nghị phải như vậy, nếu chúng ta không làm dứt khoát một lần thì rất khó, vì vậy tôi đề nghị trong biện pháp phải kết hợp rất chặt chẽ giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ, nếu không thì tình hình kinh tế vĩ mô của chúng ta sẽ không ổn định. Tôi chỉ xin nhấn mạnh thêm một ý đó còn những ý khác tôi đã viết hết ở đây.

Trong dài hạn, tôi cũng rất đồng tình với ý kiến phát biểu của anh Nhã nhưng ở đây tôi đề nghị nhấn mạnh thêm một số ý như sau.

Ý thứ nhất, tôi cho rằng chúng ta phải đặt cải cách tài chính công hoặc ngân sách nhà nước trong tổng thể đổi mới của nền kinh tế của chúng ta trong giai đoạn tới, có người thì nói là đổi mới 2, đổi mới 3, tóm lại đổi mới gì thì không biết nhưng dứt khoát giai đoạn tới phải đổi mới. Từ chiến lược, từ Nghị quyết đại hội 11 của Đảng đến kế hoạch 5 năm tới đây chắc Quốc hội sẽ thông qua cuối năm nay... thì có hai nội dung cực kỳ quan trọng mà chúng ta nói đi nói lại. Một là tái cấu trúc nền kinh tế, hai là đổi mới mô hình tăng trưởng. Nếu chúng ta không cấu trúc lại nền kinh tế của chúng ta mà cứ để nó như thế này, nếu như chúng ta không đổi mới nguồn tăng trưởng của chúng ta, tăng

trường của chúng ta vẫn chủ yếu 60% dựa vào vốn, 20% dựa vào lao động, 20% dựa vào thiết bị chẳng hạn thì Việt Nam không thể phát triển bền vững, không thể tăng trưởng lâu dài được. Nếu cơ cấu kinh tế của chúng ta cứ lạc hậu như thế này thì tôi xin thưa với quý vị đại biểu rằng hôm nay chúng ta nói cố gắng giảm lạm phát thì ngày mai lại bùng lên. Đó là câu chuyện chúng ta đã thấy trong quá trình vừa qua, lạm phát lên tập trung xuống một chút sau đó lại lên theo cơ cấu kinh tế, theo mô hình tăng trưởng của chúng ta. Vì vậy tôi cho rằng đổi mới hay tái cơ cấu tài chính công hay ngân sách nhà nước phải đặt trong tổng thể đổi mới cải cách của nền kinh tế Việt Nam.

Ý thứ hai, tôi muốn nhấn mạnh dứt khoát trong thời gian tới đây chúng ta phải cố gắng làm thế nào đó để nâng cao được hiệu quả đầu tư công. Báo cáo hội nghị, khi viện chúng tôi được Chính phủ giao cho đề án tái cấu trúc nền kinh tế, có người đặt vấn đề hỏi là vậy thì chúng ta nên tái cấu trúc bắt đầu từ đâu. Trong thời gian vừa rồi nếu các đồng chí theo dõi trên các phương tiện thông tin đại chúng, các cuộc họp báo chí thì chúng ta thấy rằng có rất nhiều ý kiến khác nhau. Tôi nói ví dụ có người nói là bắt đầu từ việc tái cấu trúc hệ thống ngân hàng thương mại của chúng ta, một đất nước nhỏ bé như thế này, GDP khoảng trên dưới 100 tỷ đôla, vậy mà có tới gần 100 ngân hàng và các tổ chức tín dụng là quá nhiều. Trong khi đó các nước khác, ví dụ Hàn Quốc chẳng hạn chỉ có từ 17-20 ngân hàng cho nên có người nói phải bắt đầu từ tái cấu trúc hệ thống ngân hàng thương mại. Ví dụ anh Nguyễn Đức Kiên, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế, là một trong những người ủng hộ quan điểm đó cũng có người nói là phải bắt đầu từ Luật Đầu tư công...

Tôi cho rằng tới đây chúng ta phải nâng cao hiệu quả đầu tư công bằng một số việc sau. Một là chúng ta phải giảm bớt đầu tư cho phát triển và tăng đầu tư cho xã hội nhưng tôi tha thiết đề nghị chúng ta phải có Luật Đầu tư công, trong đó quy định rõ đầu tư từ ngân sách thì đầu tư vào đâu, đầu tư như thế nào, điều quan trọng là ai chịu trách nhiệm về việc đó.

Hai là, hiện tại Bộ Kế hoạch và Đầu tư đang lên danh mục các công trình đầu tư trọng điểm trong lĩnh vực hạ tầng giao thông để thực hiện chiến lược. Vừa rồi tập hợp sơ qua ý kiến của các bộ, các ngành, các địa phương, trong 10 năm chúng ta cần 300 tỷ đôla, tức là trong vòng 3 năm chúng ta sản xuất mà không ăn, không tiêu, không dùng gì cả mới có tiền để làm việc đó. Nếu chúng ta không đầu tư tập trung, chúng ta cứ dàn trải như vừa rồi thì con số đó là không thể và không có hiệu quả.

Ba là tôi muốn đề nghị dứt khoát phải giảm bội chi ngân sách, chúng ta cứ đề là khoảng dưới 5% dự thảo kế hoạch 5 năm tới đây Quốc hội sẽ thông qua, thậm chí nói chính xác là vào khoảng 4,8-4,9%, tôi cho là không được. Có lẽ chúng ta phải mạnh dạn đưa xuống con số là 3%, việc này phải có sự quyết tâm của bộ máy vì đầu tư công xuất phát từ chúng ta, nếu chúng ta không quyết tâm chúng ta không giảm được.

Bốn là đẩy mạnh việc sửa đổi Luật ngân sách, trong đó tôi xin nhấn mạnh thêm một ý là phải lưu ý đến việc phân cấp ngân sách. Báo cáo các đồng chí, việc phân cấp ngân sách của chúng ta hiện giờ là một trong những lý do dẫn đến việc đầu tư dàn trải,

kém hiệu quả. Rất nhiều bến cảng, rất nhiều sân bay, rất nhiều nhà máy xi măng, rất nhiều nhà máy sắt thép, đôi khi chỉ cách nhau một con đường 3m, mà hậu quả của nó sẽ làm bất nguồn nhiều chuyện, trong đó có chuyện bất nguồn từ phân cấp đầu tư. Nếu như chúng ta không sửa việc đó thì hiệu quả đầu tư của Việt Nam chắc chắn sẽ không cao và điều đó ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội của chúng ta.

Kính thưa quý vị đại biểu, tôi phát biểu đã quá giờ, xin cảm ơn hội nghị đã chú ý lắng nghe. Xin hết.

Bản sao lưu trữ

Phần trao đổi thảo luận, do PGS.TS Đinh Văn Nhã điều khiển.

Xin cảm ơn PGS.TS. Lê Xuân Bá, tôi cũng đồng tình rất cao với những quan điểm rất sát với chủ đề hôm nay và bổ sung những vấn đề còn hổng mà tôi chưa đề cập trong báo cáo. Tôi nghĩ rằng chính sách tài khóa của Việt Nam được tôi và anh Bá đưa đến cho các nhà khoa học quốc tế nhiều vấn đề rất thực tiễn, sát tình hình.

Bây giờ thời gian của chúng ta còn lại dành cho trao đổi và thảo luận, theo kế hoạch chúng ta còn khoảng 10 phút để hỏi và trao đổi với các diễn giả. Chúng ta đã nghe 2 diễn giả chính và 2 bình luận viên tham gia thêm. Tôi nghĩ trong các bài phát biểu của các giáo sư đã đặt ra nhiều vấn đề mà các bạn Việt Nam có thể đặt ra câu hỏi. Nếu không có thời gian trao đổi thì ta có thể tranh thủ trong thời gian tiếp theo lồng ghép vào để các diễn giả có thể trả lời thêm.

TS. Đặng Văn Du, Trưởng khoa Tài chính công, Học viện Tài chính

Trong bài trình bày của giáo sư Kolodko có tinh thần khuyến khích các nước có nền kinh tế chuyển đổi, khi đánh thuế nên tăng tỷ trọng thuế gián thu trong tổng thuế mà nhà nước thu được. Chúng tôi có câu hỏi: nếu khuyến khích tăng thuế gián thu thì nguy cơ sẽ dẫn đến mất cân bằng giữa những người dân, trong đó người có thu nhập thấp sẽ phải tải gánh nặng về thuế nhiều hơn người có thu nhập cao. Vậy vấn đề này nếu như ở Ba Lan thì phản ứng của người dân đối với việc đánh thuế gián thu cao của Chính phủ như thế nào và Chính phủ Ba Lan đã xử lý những phản ứng của người dân về đánh thuế gián thu cao ra sao? Ông có thể phổ biến thêm kinh nghiệm đó cho chúng tôi. Xin cảm ơn.

Ông Nguyễn Đức Kiên, Nguyên Phó Chủ tịch Quốc hội

Tôi xin hỏi Giáo sư Kolodko, kinh nghiệm của Ba Lan trong việc lobby (vận động hành lang) kinh tế gắn liền với lobby chính trị, thực tế thời gian qua Ba Lan giải quyết như thế nào để hình thành một bộ máy điều hành thực sự vì đất nước, vì nhân dân?

Tôi xin đặt ra câu thứ hai cho các nhà kinh tế Việt Nam, mặc dù tôi cũng làm kinh tế từ khi tôi công tác đến bây giờ. Năm 2010 bước sang năm 2011 tăng trưởng kinh tế của Việt Nam là 6,75% và lạm phát nói cho tròn là khoảng 12% theo con số mà nhà nước công bố. Nhưng năm 2011, bước sang năm 2012 Chính phủ đưa ra một thông điệp là kinh tế chỉ tăng trưởng khoảng 6% có nghĩa là thấp hơn năm 2010 chuyển sang năm 2011 và lạm phát trên dưới 18% nhưng thực tế sẽ không phải con số như vậy, phải trên 20%, thì chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa năm 2012 đặt ra như thế nào để đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế và ổn định kinh tế vĩ mô, đảm bảo ổn định xã hội và giải quyết những vấn đề phúc lợi xã hội? Xin hết.

GS. Kolodko

Về câu hỏi thứ hai là một câu hỏi rất cơ bản, câu hỏi về vận hành của chế độ dân chủ và tại sao những quyết định chính trị, kinh tế cũng không thực sự hợp lý, lôgic cho lắm khi chúng ta nghe những vị lãnh đạo Đảng hay những chuyên gia làm việc cho họ, cũng có khi là những giáo sư chuyên ngành kinh tế, về tài chính công đúng ra là những người hiểu biết, biết thừa và chắc chắn họ có thể nói những điều mâu thuẫn, người ta nghe là người ta cứ tin thôi và làm theo những giá trị riêng của mình. Nhưng khi chúng ta nghe các chính trị gia, họ đều nói là đại diện cho nhân dân, những điều họ muốn làm, đều vì chúng ta, cho đất nước, cho quốc gia, vì tương lai tốt đẹp hơn cho nhân dân, cho nên người ta không biết đường nào mà lần. Ở đây chúng ta thấy có khi thiên tả một chút, rồi hướng sang trung hữu rồi lại hơi thiên hữu một chút, có khi người ta đại diện cho lợi ích về tích lũy vốn để hướng tới sản xuất về sau này và điều đó ảnh hưởng đến việc làm chính sách. Hiện nay chúng tôi đang trong chiến dịch mới vì chúng tôi chuẩn bị quốc hội mới vào khoảng 9/10, tức là còn khoảng 4 tuần nữa thôi, ở Ba Lan nhiều khi nhân dân nghe những luận điệu rất khác nhau của các vị lãnh đạo Đảng, ai cũng nói làm như thế là có lợi cho đất nước. Có khi cả những giáo sư về tài chính trong những chương trình thảo luận phát sóng trên truyền hình chẳng hạn nói là bây giờ chúng ta giảm thuế thu nhập sẽ tạo xu hướng đầu tư tiết kiệm nhiều hơn, tạo tăng trưởng qua đó sẽ giảm thất nghiệp và sẽ giúp chúng ta tăng được nguồn thu, nhưng cũng có giáo sư khác cùng trường đại học nhưng lại nói khác hẳn 180 độ, hàng triệu người nghe những thảo luận trên tivi như thế rất bối rối. Họ đặt ra câu hỏi không biết ông nào đúng trong hai ông giáo sư đó.

Thực ra không phải ai đúng ai sai mà trong số họ kể cả các vị lãnh đạo chính trị, đồng nghiệp của tôi là chuyên gia, quân sự cũng có người sai, không đúng. Chúng ta như thế sẽ rất nguy hại, nếu đã sai lầm thì sẽ rất ảnh hưởng sai lầm đến đường lối chính sách. Còn trường hợp sai vì họ nói dối, thực ra chính trị là nói dối nhiều vì chúng ta là đại diện cho những nhóm lợi ích tìm cách lừa dân thì làm sao chúng ta có thể thực thi lợi ích vì một nhóm đó nhưng yêu cầu cả nhân dân chấp nhận thì chỉ có cách thuyết phục họ thôi, nói đây là giải pháp vì lợi ích cho tất cả mọi người, như thế cũng là hơi đánh lừa công luận một chút. Cho nên đây là nghệ thuật dân chủ trong các xã hội dân sự và đây là vai trò rất quan trọng của các tổ chức phi Chính phủ. Có thể là những đại diện cho nền kinh tế quốc dân, có thể là những tổ chức phi lợi nhuận, đây phải có một chân vạc là vé thứ ba. Nhưng nhiều khi họ lại do tiền của những đơn vị tài trợ họ có thể bị ảnh hưởng bởi những đường lối của những cơ quan tài trợ như thế.

Câu hỏi đặt ra làm sao chúng ta có thể hợp lý, cả về góc độ cá nhân, khu vực hay quốc gia. Nếu như chúng ta chỉ đại diện cho cá nhân mình trong việc cung cấp thông tin, chúng ta mỗi người đều có hiểu biết của mình, mình biết cái gì là có lợi cho mình hay trong huyện, trong tỉnh, khu vực này, với thể hệ này cái gì là tốt cho mình và từ góc độ cá nhân mình biết điều gì tốt trong bối cảnh như thế. Nhưng còn một định nghĩa khác nữa là phải xem xét thông tin, số liệu chuẩn và khả năng diễn giải, đọc số liệu đó và rút ra kết luận từ số liệu đó, cái đó rất khó, đòi hỏi phải có kiến thức sâu rộng làm sao để hiểu được nền kinh tế của mình vận hành như thế nào, nó liên quan đến chính sách tài khóa, thuế,

thu và chi như thế nào. Ở đây có rất nhiều những sai lầm, những tầm nhìn hạn hẹp, nhiều khi người ta xem xét chính sách tài khóa một cách quá phê phán, nó trở thành một trận đấu chính trị, đôi khi chúng ta cũng phải xem xét yếu tố giữa bên chính trị và bên tư vấn một cách độc lập.

Về câu hỏi đầu tiên là Chính phủ Ba Lan đã làm gì và phản ứng của nhân dân. Đã có nhiều đời chính quyền khác nhau, chúng tôi là một nền kinh tế mới nổi nhưng cũng là một nền dân chủ mới nổi nữa cho nên cũng có nhiều thay đổi chính quyền. Tôi nghĩ thị trường ở các nước Đông Âu như Ba Lan vận hành tốt hơn về mặt dân chủ, tức là những đổi mới về kinh tế đem lại nhiều lợi ích hơn đổi mới về dân chủ. Vì nhiều khi nó dẫn đến sự không hợp lý trong chính sách kinh tế, kể cả ngắn hạn, trung hạn và dài hạn, nó không có lợi cho sự phát triển dài hạn bền vững. Chúng tôi có 3 mức thuế VAT cơ bản và những hàng hóa cơ bản gồm có lương thực, thực phẩm thì đánh thuế thấp nhất trong 3 mức đó, chỉ là 7% theo mức gần đây nhất tăng thêm 1% là 8%. Những hộ gia đình có thu nhập thấp với một tỷ lệ thu nhập cao để chi dùng cho những dịch vụ cơ bản và những lương thực, thực phẩm này thì VAT với mức thấp nhất. Chính phủ có chương trình hỗ trợ bằng nhiều cách, kể cả những trợ cấp về tài khóa như trợ cấp về hộ gia đình hay những biện pháp tài khóa khác để hỗ trợ, như có con đi học hay chăm sóc sức khỏe, có những hỗ trợ như thế. Nhưng rõ ràng vấn đề thuế gián thu đánh vào tiêu thụ như trường hợp Mỹ, Canada hay EU, thì VAT không có tính lũy tiến như thuế trực tiếp. Cho nên tôi không đồng ý với những đồng nghiệp đang lobby cho việc sử dụng thuế này. Tôi nghĩ điều đó đang dẫn đến áp dụng sai lầm ở một nước ở Đông Âu như Nga. Ở đây không có những điểm về thuế thu nhập cá nhân như trong trường hợp các nước Lát-vi-a hay Gruzia là những nước có gánh nặng rất lớn về tiêu thụ.

Nhưng nhìn từ góc độ kinh tế mà nói khi chúng ta nói về mở rộng nền kinh tế, muốn mở rộng nền kinh tế tăng trưởng cần phải có một hệ thống tài khóa mà nó góp phần vào việc hình thành vốn, tạo điều kiện đầu tư, làm sao hạn chế đánh thuế vào thu nhập mà hướng tới đánh thuế vào chi dùng hơn. Cho nên qua đó khuyến khích người ta kiếm thêm tiền, tránh tình trạng tất cả tiền đó chi vào tiêu dùng, khuyến khích người ta tiết kiệm và đầu tư, qua đó Chính phủ có thể xây dựng thuế gián tiếp. Nhưng xây dựng làm sao tránh ảnh hưởng tới rõ tiêu dùng của những người nghèo. Chúng ta có những thuế tiêu thụ đặc biệt, tôi nghĩ thuế tiêu thụ đặc biệt chưa đóng vai trò lớn, như xăng dầu, mỹ phẩm, thuốc lá, đồ uống có cồn vì nó có yếu tố ngoại hiện âm, xăng dầu còn có những yếu tố liên quan đến hệ sinh thái, môi trường, nó liên quan đến thuế sinh thái hơn là vấn đề thu nhập. Đó là để chia sẻ về tình hình mà chúng tôi đang phải đối mặt.

Tôi hiểu ý ông nêu trong câu hỏi này về thuế gián thu và về chính sách thu nhập, luôn luôn có sự xung đột trong đó nhưng không có giải pháp rạch ròi về vấn đề này, miễn là chúng ta không cực đoan thôi. Cũng có người nói rằng càng phải chú ý nguồn thu từ việc gián thu. Cái nữa là đề xuất cụ thể giữa những công cụ tài khóa khác nhau để làm sao chúng ta có được vị thế cân bằng và tạo điều kiện cho kinh tế phát triển. Xin cảm ơn.

PGS.TS. Lê Xuân Bá

Thưa quý vị, về câu hỏi của anh Kiên, tôi xin phép có một số ý như sau.

Năm ngoái tăng trưởng của chúng ta là 6,75% và lạm phát là 12,7%, trong đầu năm nay chúng ta cũng đề ra tốc độ tăng trưởng cao, không phải 6% và lạm phát cũng thấp nhưng chúng ta không giữ được cho nên điều chỉnh lùi dần. Bây giờ đang cố gắng giữ tăng trưởng khoảng 6% và lạm phát khoảng 18%. Như nguyên Phó Chủ tịch vừa rồi cũng nói, xin thưa với hội nghị, rất nhiều người cho rằng con số 18% cũng không giữ được, năm nay giữ được con số dưới 20% cũng đã là may lắm rồi, thậm chí còn sợ là tăng hơn con số đó.

Câu hỏi của nguyên Phó Chủ tịch là tới đây chính sách tiền tệ và tài khóa như thế nào, tôi xin báo cáo với hội nghị, lạm phát của ta có rất nhiều nguyên nhân, nói trong vài ba câu, vài phút thì không thể hết được. Có nguyên nhân về cơ cấu, có nguyên nhân về cầu, nguyên nhân về chi phí... nhưng có một con số nếu nghe chúng ta cũng thấy tương đối giật mình là thường ở các nước phát triển, tín dụng đưa ra chỉ khoảng 60-70% GDP của nước đó thôi, nhưng riêng ở Việt Nam do nhiều chuyện cho nên mấy năm vừa rồi chúng ta tung ra tín dụng bằng khoảng 120-130% GDP, nói cách khác là lượng tiền chúng ta tung ra nhiều quá. Bây giờ để chống lạm phát không có cách nào khác là phải thu số tiền đó về, nếu chúng ta không thu số tiền đó về thì lạm phát sẽ còn lên nữa. Trong nhiều tính toán người ta nói là một đồng tiền đưa ra quay một hồi đôi khi giá cả đã tăng lên gấp 2, gấp 3 lần..., đó là chuyên môn của các nhà kinh tế.

Như vậy là chúng ta phải làm thế nào đó để thu tiền về còn nếu như chúng ta không thu tiền về được thì đừng nói đến chuyện chống lạm phát. Thu tiền về bằng cách nào, ở đây có nhiều chuyện nhưng liên quan trực tiếp đến chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa. Chính sách tiền tệ như Nghị quyết 11 của Chính phủ đã nói rõ năm nay chúng ta cố gắng phấn đấu tăng trưởng tín dụng nhỏ hơn 20% còn tổng phương tiện thanh toán nhỏ hơn 15-16%. Tôi xin báo cáo quý vị đại biểu, trong mấy tháng đầu năm vừa rồi tín dụng của chúng ta mới tăng khoảng 7% và tổng phương tiện thanh toán tôi nhớ mới có 3,7%. Ý lúc này tôi vừa phát biểu là đề nghị chúng ta lấy mục tiêu phấn đấu cuối cùng chứ không phải theo mục tiêu trung gian.

Nhiều người cho rằng, Nghị quyết 11 của Chính phủ nói rằng tín dụng khoảng 20%, bây giờ mới được 7% còn 13% nữa đề nghị làm nốt, tôi cho việc đó là không phải. Hoặc có người nói tổng phương tiện thanh toán là 12%, bây giờ làm chẵn mới được 4,5% còn thiếu thì đưa ra nốt tôi cho cũng không phải. Nếu chúng ta tung tiền ra như vậy thì tôi xin thưa có khi lạm phát lên tới 60-70% không phải dừng ở 20%. Tôi cho rằng mục tiêu của chúng ta là phải kiềm chế lạm phát ở mức nhỏ hơn hoặc bằng 18%, vậy tín dụng có phải thắt chặt hơn nữa vẫn phải làm. Trong điều kiện như vậy thì đương nhiên tăng trưởng của chúng ta không thể cao được, cho nên tăng trưởng của chúng ta dự kiến tới đây thấp hơn năm 2010, thậm chí thấp hơn năm 2011 là điều chúng ta không tránh khỏi. Khi

nào chúng ta hết lạm phát lúc đó chúng ta mới tính đến chuyện tăng trưởng cao, báo cáo các đồng chí, trước mắt chính sách tiền tệ là như vậy.

Về chính sách tài khóa vừa rồi theo báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư lên Chính phủ là chúng ta cắt giảm đầu tư công, tôi nói con số chẵn là khoảng 8.500 tỷ đồng. Tôi xin thưa việc cắt giảm đó theo ý kiến của nhiều người đánh giá vẫn chưa ăn thua, còn phải cắt nữa nếu chúng ta muốn chống lạm phát. Tôi nói ví dụ cắt xây dựng trụ sở, cắt xây dựng những công trình chưa cần thiết, cắt xây dựng những cái chúng ta cảm thấy chưa có hiệu quả ngay, chúng ta có quyết tâm không, bộ máy chính quyền có quyết tâm không, nếu chúng ta chưa quyết tâm thì đừng nói đến chuyện chống lạm phát, muốn chống lạm phát thì chúng ta phải quyết tâm. Đó là chính sách tài khóa tôi đề nghị như vậy. Về lâu dài như tôi vừa nói lúc nãy, chúng ta phải tái cấu trúc nền kinh tế, phải đổi mới mô hình tăng trưởng... Xin phép được dừng tại đây.

Bản sao lưu trữ

Chuyên đề 3:

Các cơ quan dân cử trong quá trình chuyển đổi – Sự tham gia của các cơ quan dân cử vào cải cách và sự phát triển của vai trò giám sát

Chủ tọa: PGS.TS. Đinh Văn Nhã
Bà Setsuko Yamazaki

Diễn giả: TS. Ian Colin Lienert

Chuyên gia tham luận: Ông Danh Út
GS.TS. Zhu Mingchun
Ông Pat Breen T.D.

Ian Lienert là một chuyên gia tư vấn độc lập về Quản lý Tài chính Công. Ông bắt đầu sự nghiệp của mình tại Kho bạc Niu Dilân năm 1974 và có 12 năm làm việc tại Ban Kinh tế của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế. Năm 1989, ông gia nhập Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF). Khi đó, ông là nhà kinh tế học vĩ mô tại Ban Châu Phi của IMF và Viện nghiên cứu của IMF – nơi ông giảng dạy kinh tế vĩ mô và xây dựng chương trình tài chính cho các cán bộ ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi. Sau khi gia nhập Ban các vấn đề tài khóa của IMF, ông tập trung vào lĩnh vực tài chính công và quản lý ngân sách sau năm 1998. Trước khi rời IMF vào đầu năm 2010, ông đã có những hỗ trợ kỹ thuật về Quản lý Tài chính công (PFM), chủ yếu là cho các quốc gia Châu Á và Châu Phi. Ông cũng có nghiên cứu và có nhiều ấn phẩm liên quan tới vai trò của cơ quan lập pháp trong các quy trình ngân sách, khuôn khổ pháp lý cho hệ thống ngân sách quốc gia, và minh bạch tài khóa. Ông còn là Đồng tác giả của một ấn phẩm đặc biệt, là: *Tạp chí Lập ngân sách* của OECD về "Khuôn khổ pháp lý cho các Hệ thống ngân sách: So sánh với kinh nghiệm quốc tế".

Danh Út hiện là Phó Chủ tịch Hội đồng Dân tộc của Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Trước khi làm Đại biểu Quốc hội, ông Danh Út công tác tại Thường vụ công đoàn tỉnh Kiên Giang, Chủ tịch Hội nông dân tỉnh Kiên Giang và sau đó là Trưởng ban dân tộc tỉnh Kiên Giang. Ông giữ chức Phó chủ tịch Hội đồng Nhân dân tỉnh Kiên Giang trong suốt 11 năm, trước khi trở thành Phó đoàn đại biểu QH tỉnh Kiên Giang.

Zhu Mingchun là Trưởng phòng Nghiên cứu thuộc Ủy ban Ngân sách của Quốc hội nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Trung Hoa, từ năm 2010. Trước đó, ông là Trưởng phòng Nghiên cứu, Ủy ban Tài chính - Kinh tế của Quốc hội (khóa 2005-2010). Trước khi công tác tại Ủy ban Tài chính - Kinh tế của Quốc hội, ông là Phó Vụ trưởng Vụ Tổng hợp, Ủy ban Thương Mại và Kinh tế Nhà nước, và Phó Vụ trưởng Vụ Chính sách Công nghiệp, thuộc Ủy ban Cải cách và Phát triển Công nghiệp. Ông từng là Giáo sư của Trung tâm nghiên cứu phát triển, thuộc Hội đồng Nhà nước Trung Hoa, và lấy bằng cao học về tài chính và kinh tế tại Đại học Oxford (Anh Quốc) và Đại học Nhân dân Trung Hoa. Ông cũng có nhiều ấn phẩm và bài viết, bằng tiếng Anh và tiếng Trung, về chiến lược công nghiệp, chính sách khu vực và kinh tế học.

Pat BREEN T.D. là Phó Chủ tịch (*Teachta Dála* (TD)) Hạ viện (*Dáil*), Nghị viện Ai-len (*Oireachtas*) kể từ năm 2002, đại diện cho Đảng Fine Gael ở Tỉnh Clare, Ai-len. Tháng 06 năm 2011, ông được bổ nhiệm làm Chủ tịch Ủy ban Ngoại giao và Thương mại - Nghị viện Ai-len. Trước đó, ông Mr Breen nắm giữ nhiều chức vụ khác nhau trong Đảng Fine Gael: Phát ngôn viên về vấn đề Nhân quyền & Viện trợ nước ngoài - Hạ viện khóa 30, Phó phát ngôn viên về Giao thông - Vận tải và Doanh nghiệp, Thương mại và Việc làm cho Đảng của ông, trong đó đặc biệt chú trọng tới hoạt động kinh doanh nhỏ lẻ. Ông cũng làm việc ở một số Ủy ban của Hạ viện; Ủy ban các vấn đề Châu Âu; Ủy ban Giao thông - Vận tải của Nghị viện, Ủy ban đặc quyền và quy trình, Ủy ban Dịch vụ Hạ viện và Ủy ban Doanh nghiệp và Kinh doanh nhỏ.

TS. Ian Lienert

Kính thưa các vị đại biểu cơ quan dân cử, đại diện cộng đồng quốc tế, quý bà, quý ông, xin cảm ơn các quý vị về cơ hội để tôi được phát biểu về vai trò của Quốc hội trong các quy trình ngân sách, đó là nội dung chính mà tôi sẽ trình bày.

Tiêu đề của thảo luận này, cơ quan dân cử trong chuyển đổi không thấy chữ quốc gia, vì chính các cơ quan dân cử này là chủ thể đang chuyển đổi và ở đây chúng ta đang nói về cải cách Chính phủ và cải cách hành chính công, đó là một phần của nền kinh tế phi thị trường, kể cả những nước tiên tiến cũng chưa phải đã làm tốt mọi thứ. Như ông Kolodko lúc này có nói những vấn đề chính trị ở Mỹ, Anh đều tồn tại, bản thân họ cũng phải cải thiện quy trình ngân sách ở đó. Cho nên tôi sẽ không chỉ nói riêng về các nền kinh tế kế hoạch hóa chuyển đổi mà nói chung tất cả các nước trên thế giới. Tôi sẽ đề cập đến bốn khía cạnh, thời điểm và cách thức để Quốc hội có thể ảnh hưởng đến quy trình ngân sách hàng năm, tôi cũng xem xét về mức độ thẩm quyền của Quốc hội trong các quyết định về ngân sách. Ở đây tôi sẽ sử dụng trường hợp của một số nước, tôi cũng yêu cầu bình luận một chút về vai trò của Quốc hội trong cải cách tài chính, cuối cùng là xem xét vấn đề các cơ quan giám sát làm sao để củng cố làm tốt hơn chức năng giám sát này.

Vấn đề thứ nhất là ảnh hưởng của Quốc hội đối với ngân sách xảy ra lúc nào. Thực ra tôi nghĩ là có 3 cơ hội để Quốc hội có thể tác động đến ngân sách. Trước hết là trước khi ngân sách được Quốc hội duyệt, như vậy Quốc hội có một chút thời gian, thời gian này nhiều hay ít thì tùy từng nước. Thứ hai là trong quá trình thực hiện ngân sách đó Chính phủ có quay lại để trình bày cho Quốc hội không, cung cấp thêm về các chi tiết của khoản thu, như ông Wang đã trình bày phần của Trung Quốc, việc duyệt chi thêm từ những nguồn thu bổ sung thêm ngoài dự kiến tiến hành như thế nào. Và sau năm đó chỉ xong rồi thì rà soát. Đó là 3 thời điểm.

Bây giờ chúng ta sẽ xem về thời điểm trước và khả năng tác động của Quốc hội. Trước hết chúng ta thấy chúng ta được nghe sáng nay là Luật Ngân sách Nhà nước 2002 đã có điều chỉnh, sửa đổi, được Quốc hội thông qua, trong đó nó đề ra những nền tảng, quy tắc chính cho hệ thống ngân sách hiện nay đang được vận hành ở Việt Nam. Đó là một lĩnh vực quan trọng, đó là làm sao tạo ra khuôn khổ pháp lý cần có.

Thứ hai, tôi sẽ nhảy sang phần ba luôn là Quốc hội nhiều nước có cái gọi là rà soát giữa năm trước khi ngân sách, tức là lúc bấy giờ Chính phủ đã có tín hiệu trước là chính sách ngân sách trong năm tài khóa tới như thế nào.

Thứ tư, là cái quan trọng nhất, đó là khả năng của Quốc hội để thay đổi ngân sách hàng năm mà Chính phủ đề xuất. Lát nữa đây chúng ta sẽ thấy những điều chỉnh có thể xảy ra, tất nhiên quyền điều chỉnh của Quốc hội sẽ khác nhau giữa nước này với nước khác. Còn về những ảnh hưởng về sau khi ngân sách thực hiện xong rồi họ sẽ rà soát báo cáo hàng năm của kiểm toán bên ngoài và vai trò tiếp theo rất quan trọng mà tôi nghĩ Ủy

ban Tài chính ngân sách của Quốc hội Việt Nam rất quan tâm đó là làm sao để có những biện pháp tiếp theo sau khi đã có báo cáo của bên kiểm toán rồi. Một lĩnh vực khác mà rất nhiều nước đòi hỏi các quan chức Chính phủ phải xuất hiện trước các Ủy ban của Quốc hội để bảo vệ kết quả ngân sách thực hiện.

Một số nước nêu trong ý thứ tư ở đây, nhất là các nước ở châu Âu lục địa có một luật gọi là Luật ngân sách, cho phép người ta có thể miễn nhiệm Chính phủ trong các trách nhiệm về thực hiện ngân sách của năm trước. Ở đây chúng ta thấy Quốc hội các nước trên thế giới có những thẩm quyền gì về ngân sách. Ở hình chiếu này tôi đưa ra những luận thuyết là trong một hệ thống mà người ta bầu cử trực tiếp tổng thống thì người ta rất quan tâm để làm sao tái đắc cử. Quốc hội cũng thế, các đại biểu Quốc hội cũng rất quan tâm đến việc làm sao để mình có được chân tiếp theo trong Quốc hội. Ở đây sự tương quan giữa Chính phủ với tổng thống được chú trọng hơn trong hệ thống bầu cử tổng thống với so với các hệ thống chính trị khác. Ở thái cực kia trong chế độ một Đảng thì Đảng sẽ đề cử cả đại biểu Quốc hội lẫn các thành viên Chính phủ, trừ phi có những đợt tổng tuyển cử, tôi nghĩ ở Việt Nam cũng có bầu cử như thế. Nhưng dù sao đi chăng nữa về cơ bản quyền của Đảng có ảnh hưởng rất lớn đối với sự lựa chọn của ứng viên. Trong trường hợp của hệ thống như thế, không có sự tách bạch rõ ràng giữa Quốc hội với Chính phủ thì thẩm quyền ngân sách của Quốc hội chắc là kém hơn.

Ở đây chúng tôi có đưa ra mẫu của 15 nước để áp dụng giả thiết này. Chúng ta thấy ở những nước có hệ thống bầu cử trực tiếp tổng thống như trong khảo sát của OECD, như trong câu hỏi mà chúng tôi đưa ra, đây cũng có cả trường hợp của Indonexia, Hàn Quốc, Nga, Mỹ thì những nước theo hệ thống bầu cử tổng thống trực tiếp này Quốc hội có thẩm quyền mạnh hơn. Những nước theo hệ thống Westminster, tức là những thành viên của Chính phủ cũng có ghế ngồi trong Quốc hội mà không có sự tách bạch quá rõ như trường hợp Anh hay các nước chịu ảnh hưởng của Anh như Úc, thẩm quyền của Quốc hội cũng tương đối mạnh.

Còn về chế độ một đảng, tôi có biết một chút về Trung Quốc, tôi xin nêu trường hợp này, nhưng cũng khó lấy hết thông tin cần có ở Trung Quốc. Theo tôi hiểu Quốc hội cũng có quyền hạn chế hơn về ngân sách so với các nước của chế độ khác. Tôi có thể nói nhiều hơn về cách tôi tính chỉ số thể hiện quyền lực ngân sách như thế nào. Nhưng cơ bản 15 nước trong mẫu này cái quan trọng là những nước có chữ T đằng sau như Trung Quốc, Campuchia, Séc, Hungari, Nga là những nước trước đây là kinh tế kế hoạch hóa tập trung, nhưng lại có những vị trí khác nhau chứ không phải cụm lại một chỗ trên biểu đồ này. Như Nga chế độ Quốc hội Duma của họ cũng có thẩm quyền ngân sách rất nhiều kể từ khi cải cách ngân sách của họ diễn ra trong vòng 20 năm qua. Cũng tương tự như thế là Hungari, ít hơn là Séc, thậm chí ít hơn nữa là Campuchia và Trung Quốc. Như vậy chúng ta có thể kết luận từ biểu đồ này cho thấy là thẩm quyền ngân sách của Quốc hội rõ rệt nhất khi có sự tách bạch giữa nhánh lập pháp và nhánh hành pháp. Mặc dù đây không phải là yếu tố duy nhất, còn có những yếu tố khác tác động, ví dụ như khả năng điều chỉnh lại dự thảo ngân sách, còn có nhiều những phân tích khác giúp chúng ta giải thích sự khác biệt này.

Nhưng ý nghĩa tác động của nó là gì? Vì trong các vị ở đây ai nằm trong Ủy ban Tài chính ngân sách rõ ràng quý vị muốn có thêm thẩm quyền trong quyết định về ngân sách. Nếu chúng ta muốn thêm thẩm quyền nhiều hơn thì sẽ đòi hỏi phải có cái cách sâu rộng để đảm bảo sự độc lập của Quốc hội khỏi nhánh hành pháp hay khỏi Chính phủ. Cái này chúng ta nắm rất rõ, cái đó đòi hỏi chúng ta phải có thay đổi lâu dài về bố trí thể chế trong hệ thống của một đất nước. Ở đây tôi không muốn sa đà vào vấn đề về thể chế, về hiến pháp mà chỉ tập trung vào khía cạnh về ngân sách thôi.

Ở đây tôi sẽ nêu một câu hỏi, nhưng tôi cũng đã biết câu trả lời rồi, bây giờ ngân sách không còn là bí mật quốc gia nữa mà sẽ được trình lên Quốc hội và Quốc hội thông qua bằng biểu quyết, cái này chỉ là nghị quyết thôi chứ chưa phải là luật. Ý nữa là trong bối cảnh chúng ta đang cân nhắc cái cách của luật ngân sách Nhà nước năm 2002, chúng ta phải xem là có quá trình rà soát trước khi ngân sách xảy ra không, Chính phủ có giải trình với Quốc hội không. Ở đây chúng ta xem xét xem chiến lược ngân sách về cơ bản, về trung hạn sẽ như thế nào cũng như trong năm sắp tới như thế nào. Quốc hội sẽ nắm được qua trình bày đó và chúng ta có thời gian bao nhiêu để bàn bạc, có đủ để cho phép chúng ta rà soát dự thảo đó và thảo luận thấu đáo trong các Ủy ban của mình hay không.

Ý thứ ba là quy trình, họ duyệt cái gì trước.

Ý thứ tư, tôi muốn nhấn mạnh ý này, là Quốc hội có khả năng, có thẩm quyền để thay đổi những dự toán mà Chính phủ đề xuất ra cho Quốc hội không.

Ý tiếp theo là các Ủy ban của Quốc hội được tổ chức như thế nào và họ có thể có những ảnh hưởng gì, nhất là Ủy ban về Ngân sách, tầm ảnh hưởng của các Ủy ban đó và quy trình thảo luận ở phiên toàn thể như thế nào và cuối cùng họ được hỗ trợ bởi các cơ quan giúp việc như thế nào để giúp giải thích ngân sách được lập như thế nào, mục tiêu của ngân sách đó là gì, chiến lược đằng sau là gì, chính sách mới là gì; chúng ta có những nhà phân tích để giúp chúng ta thảo luận một cách có ý nghĩa, có giá trị, nằm ngoài các Ủy ban của mình.

Ở đây tôi xin được điểm nhanh về các cách làm của một số nước được lựa chọn liên quan đến những vấn đề này. Trước hết, khía cạnh đầu tiên quan trọng đó là lịch biểu của ngân sách hàng năm, tức là họ trao cho mình tại thời điểm cách thời điểm bắt đầu chính thức của ngân sách đó bao xa để mình có thời gian, cái này có trong luật của một số nơi. Canada và Trung Quốc đưa yêu cầu này vào trong luật. Một số nước đưa vào trong hiến pháp, một số nước đưa vào luật, một số nước đưa vào các quy định pháp luật khác. Những nước thành viên của OECD tiến khá xa trong lĩnh vực này, trung bình họ nhận được ngân sách khoảng 2-6 tháng trước khi ngân sách của năm đó bắt đầu. Về cơ bản họ gần như được 4 tháng để bàn về ngân sách được đề xuất và muốn chỉnh sửa có thể sửa được.

Về quy trình thủ tục bàn bạc trong Quốc hội, một số ít các nước OECD ban đầu họ sẽ biểu quyết về tổng chi tương ứng với tổng thu và các chỉ tiêu về thâm hụt tài khóa là bao nhiêu, còn đa số các nước trong khối OECD đi luôn vào thảo luận các dự toán chi

chứ không có một khoản tổng giới hạn trong khoảng bao nhiêu đó thôi không được vượt quá.

Còn về thẩm quyền chỉnh sửa dự toán ngân sách. Khoảng một nửa các nước trong khối OECD luật pháp của họ không hạn chế thẩm quyền của Quốc hội trong việc tạo thay đổi, chỉnh sửa đối với các con số dự toán cả thu và chi. Khoảng 16 trong 30 nước OECD đó tại thời điểm hiện tại, là thời điểm 2007, có thẩm quyền này. Các nước khác chủ yếu là các nước Đông Âu cũng đã có đồng Euro theo quy định của EU, như ông Kolodko đã nói, các nước Pháp, Đức, Ba Lan đều tuân thủ theo quy định là nợ công không được vượt quá 60%, thâm hụt không được vượt quá 3% mà phải có cân bằng trong chu kỳ ngân sách. Nói chung về mặt lý thuyết không bị hạn chế nhưng do những ràng buộc thực tế thì vẫn bị hạn chế và chúng ta có thể cân nhắc những thay đổi trong Luật ngân sách Nhà nước năm 2002 để xem chúng ta muốn thay đổi ở mức độ nhiều hay ít đối với dự toán thu và chi mà Chính phủ đề xuất lên cho Quốc hội. Chúng ta có thể xem xét 3 nước là Úc, Ailen và New Zealand, ba nước phía dưới Quốc hội không được thay đổi tí gì dự toán ngân sách mà Chính phủ đề xuất, Chính phủ đề xuất gì thì duyệt cái đó. Như vậy trong khối OECD có sự khác biệt rất lớn.

Còn vai trò cải cách tài chính ở đây thì Quốc hội là cơ quan lập pháp rồi, Quốc hội thay đổi áp dụng những cải cách về tài khóa bằng cách đưa ra các luật có thể liên quan về thuế, về chi, cũng có thể một luật về việc phân cấp ngân sách, rất nhiều nước có riêng hẳn một luật về phân cấp ngân sách này để làm rõ thẩm quyền và trách nhiệm của các tỉnh trong việc đánh thuế, trong việc phụ trách chi cũng như về hệ thống cân đối ngân sách, trợ cấp giữa các cấp chính quyền khác nhau. Đôi khi người ta nêu rõ trong một luật về cân đối ngân sách này.

Ý thứ tư là hệ thống luật ngân sách Nhà nước cũng rất quan trọng. Còn vấn đề minh bạch một số nước như Campuchia cũng bắt đầu áp dụng. Trong khi có những cải cách về đạo luật tài chính công hay luật ngân sách Nhà nước, Quốc hội cần cân nhắc tại sao chúng ta muốn thay đổi? Có phải nhằm cải thiện ổn định tài chính vĩ mô như trong trường hợp của Ba Lan khi họ áp dụng luật mới cách đây vài năm để phù hợp với thay đổi hiến pháp của họ khi họ gia nhập EU? Việt Nam không phải gia nhập liên hiệp như thế cho nên vấn đề ổn định tài khóa vĩ mô không phải là vấn đề quá quan trọng. Có phải đó là vấn đề thứ hai hay không, đó là để có cách tiếp cận về trung hạn, tôi nghĩ cũng không hẳn. Lý do thứ ba là về hệ thống dựa vào kết quả thực hiện. Tôi nghĩ nguyên nhân chính ở đây là ý thứ tư, đó là nâng tính minh bạch, đó là những cảm nghĩ của tôi từ những trao đổi sáng nay chúng ta đã có với nhau.

Hay đó là vấn đề thứ năm, lý do ở đây có phải là xử lý những vấn đề cụ thể, ví dụ như giảm những hoạt động nằm ngoài ngân sách không? Chúng ta đã có nghe trong giờ giải lao là có những loại phí mà các tỉnh thu nhưng họ thu về không bàn giao lại theo quy định của luật cho các cấp trên thì ở đây luật có cần phải xử lý những vấn đề đang tồn tại cụ thể như thế không. Ở đây chúng ta thấy có vấn đề là phí họ thu về nhưng không làm

theo nguyên tắc là chuyển về ngân sách cấp trên. Đó là trường hợp của vấn đề thứ năm này để giải quyết những vấn đề cụ thể.

Vấn đề thứ sáu, chúng ta đều là người Quốc hội cả, cũng như trong các Ủy ban, Hội đồng, chúng ta cũng muốn nâng cao thẩm quyền ngân sách của Quốc hội để đối trọng với Chính phủ.

Tiếp theo là kinh nghiệm của một số nước có nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung trước đây, trừ trường hợp Indonexia về cơ bản là một nền kinh tế dân chủ. Nga chẳng hạn thì có đạo luật ngân sách nêu ra rất chi tiết về quy trình chuẩn bị ngân sách, phê duyệt ngân sách của Duma ở Nga, hạ viện của họ và quá trình thực hiện ngân sách, kể cả yêu cầu phải có một hệ thống tài khoản duy nhất của kho bạc, đòi hỏi các số dư của tất cả các tài khoản của Chính phủ phải tổng hợp vào một tài khoản duy nhất thể hiện trong đó và cuối ngày phải có con số về số dư tổng này để phản ánh lại mọi thứ, tránh trường hợp nằm ngoài vùng kiểm soát của kho bạc. Nga là một trường hợp tốt để chúng ta lưu ý, không phải là hoàn hảo nhưng họ đã chỉnh sửa luật của họ nhiều lần như chúng ta thấy ở đây. Lần chỉnh sửa cuối cùng năm 2007 nêu rõ cụ thể là diện bao phủ ở các cấp độ khác nhau của chính quyền cũng như xác định những cơ quan được giao thẩm quyền tự quyết và cũng có sự phân biệt giữa các cơ quan này để làm rõ những loại hình hoạt động khác nhau, vì ở Nga có rất nhiều thực thể khác nhau. Campuchia là nước rất gần với Việt Nam cũng có những chỉnh sửa nhỏ đối với luật tài chính công năm 1993 của họ. Như chúng ta so sánh Nga là một cải cách sâu rộng; Indonexia cũng là một cải cách cơ bản, những hệ thống họ thừa kế từ thực dân Hà Lan bây giờ họ thay đổi rất nhiều, như một vụ nổ lớn bigbang. Trường hợp khác như Campuchia chỉ rón rén sửa từng thứ nhỏ một, từ luật của Pháp hồi xưa chứ không phải là một thay đổi quá lớn, quá toàn diện và vẫn còn những yếu tố chưa minh bạch. Còn trường hợp Trung Quốc cũng cân nhắc nhiều năm nay một thay đổi trong luật tài chính công duy nhất của họ ban hành năm 1994 với mục tiêu là để đưa ra quy trình chi tiết hơn. Hiện nay Trung Quốc có ngân sách theo từng bộ, tức là mỗi bộ có ngân sách riêng của mình, khi duyệt là duyệt tổng hợp tất cả mọi thứ, ở tầm cao, và họ không thể nào xem xét tất cả các chi tiêu chi tiết, cụ thể được. Đó là vấn đề của Trung Quốc về việc sửa đổi lại luật năm 1993 hay 1994 gì đó.

Bây giờ tôi muốn đề cập đến các luật về trách nhiệm tài khóa đã được phê duyệt và áp dụng ở một số nước, kể cả các nước như Pakistan, Ấn Độ, Srilanka cũng áp dụng bên cạnh các nước tiên tiến. Ở đây có 4 cấu phần chủ chốt của nó, thứ nhất là để nhằm xác định con đường hướng tới khuôn khổ trung hạn của các con số tổng hợp tài chính. Hai là miêu tả một cách chi tiết hơn vào trong kế hoạch ngân sách hàng năm. Thứ ba là để có báo cáo hàng năm hay thường xuyên đi kèm với ấn phẩm tại thời điểm cuối năm có cả những bảng kê khai tài chính được tính toán. Các vị có thể tham khảo, vì các nước khác đã làm như thế, như Nga với luật ngân sách của mình có yêu cầu báo cáo để nâng cao minh bạch, họ làm cái đó cách đây 15 năm, đó là khía cạnh để chúng ta cân nhắc khi chúng ta sửa đổi Luật ngân sách Nhà nước của Việt Nam năm 2002.

Xin được chuyển tiếp theo đến thể chế giám sát, có lẽ quan trọng nhất ở đây đó là kiểm toán bên ngoài được xác lập một cách độc lập với Chính phủ, và còn có những giám sát quan trọng khác nữa đó là các Ủy ban của Quốc hội. Như chúng ta ở Việt Nam là Ủy ban Tài chính ngân sách xử lý cả về khâu trước thực hiện ngân sách, xem xét, phân tích, cũng như rà soát, kiểm tra sau khi ngân sách được thực hiện xem kết quả như thế nào. Đôi khi người ta có các ban gọi là ban về tài khoản công để giám sát về thực hiện ngân sách thì lúc bấy giờ chúng ta đòi hỏi phải có hệ thống kế toán, và có những báo cáo được kiểm toán. Tôi nghĩ rằng đó là các thể chế được xác lập để giám sát, tôi cũng có nêu một số trường hợp khác. Có thể có văn phòng gọi là văn phòng ngân sách của Quốc hội, ở đây là trung lập giữa các đảng phái trong trường hợp hệ thống đa đảng. Như Mỹ, Hàn Quốc là những nước đã có văn phòng này, không bị ảnh hưởng bởi đảng phái.

Tiếp theo là về vấn đề kiểm toán bên ngoài, chiều mai chúng ta sẽ bàn thêm về cái này, đảm bảo làm sao để kiểm toán này tiếp cận với tất cả mọi thông tin cần có để thực hiện công việc kiểm toán của mình, cái đó rất quan trọng, tạo điều kiện cho cơ quan kiểm toán này chuẩn bị soạn thảo cũng như công bố các báo cáo không chịu ảnh hưởng bởi những can thiệp chính trị cũng như đảm bảo tính độc lập về tài chính, về quản lý, kể cả việc tự tuyển nhân viên, trả lương tương xứng để có được những kiểm toán và kế toán viên giỏi, như thế là họ không bị phụ thuộc vào Luật công chức.

Ở hình chiếu tiếp theo là mối liên hệ như thế nào sẽ tồn tại giữa Quốc hội với cơ quan kiểm toán bên ngoài này. Càng ngày cơ quan kiểm toán độc lập bên ngoài do tính độc lập của họ về cơ bản sẽ phục vụ cho Quốc hội là chính và Quốc hội có thể hỗ trợ bằng cách đưa ra một luật rất minh bạch.

Theo tôi hiểu từ bài trình bày sáng nay đã có một luật như vậy ở Việt Nam, nội dung như thế nào tôi chưa nắm rõ nhưng có thể là nêu đến những vấn đề về việc đảm bảo tính độc lập của cơ quan kiểm toán, việc chỉ định người đứng đầu thì vai trò của Quốc hội trong việc chỉ định nhân sự như thế nào. Như ở Nga, cơ quan kiểm toán chủ yếu phục vụ cho Quốc hội Nga, Duma hạ viện của họ chỉ định 5 nhân vật cộng thêm người đứng đầu còn viện kia cũng sẽ bổ nhiệm thêm khoảng 6 người nữa như vậy có tất cả 12 người trong cơ quan kiểm toán độc lập này để đưa ra các khuyến nghị, điều đó rất quan trọng để giúp cho cơ quan kiểm toán và Quốc hội có thể phối hợp làm việc với nhau một cách hiệu quả và tốt đẹp.

Cuối cùng, ở đây tôi thấy ông Nguyễn Đức Kiên có nêu câu hỏi và yêu cầu chúng tôi thẳng thắn, thậm chí bàn về những vấn đề gây tranh cãi. Trong bài trình bày số 2 ông Phó Chủ nhiệm Ủy ban Tài chính ngân sách cũng đã đưa ra một số ý tưởng, các vị biết rõ Việt Nam còn tôi không biết mấy, cho nên tôi sẽ phải dựa vào bài trình bày của ông Đinh Văn Nhã là chính, tức là tổng quan về các chính sách tài khóa, các cân nhắc. Tôi sẽ xem xét các trang 10, 11, 12, vì ở đó ông đã nêu ra 9 vấn đề mà Việt Nam đã cân nhắc, suy nghĩ về hướng cải cách. Tôi cũng mạnh dạn đưa ra những nhận xét của tôi về cái nào là cái quan trọng nhất, tôi nghĩ vấn đề đầu tiên tôi chú trọng là vấn đề thứ 7 ở đây, tức là nâng cao vấn đề công khai minh bạch. Minh bạch là một khái niệm rộng nhưng sáng nay

chúng ta có nghe cũng có những yếu tố kém minh bạch trong hệ thống về quan hệ ngân sách giữa các cấp chính quyền, các tỉnh, nói chung có thẩm quyền ngân sách khá lớn, nhưng khi giao cho các cơ quan như cấp tỉnh chẳng hạn thì họ có cung cấp lại những thông tin cho Trung ương để theo dõi không, có một hệ thống báo cáo tốt ngược lại trên cả nước không? Liệu có những tài khoản nào mang tính chất toàn diện bao quát tất cả mọi thứ, tất cả hoạt động ngoài ngân sách cũng được phải ánh trong báo cáo đó không, nếu có báo cáo như thế thì công chúng có được tiếp cận và Quốc hội có được báo cáo như thế không? Tôi nghĩ vấn đề này tôi sẽ đưa lên ưu tiên hàng đầu.

Vấn đề thứ tư ông Nhã nêu lên ở đây là nghiên cứu sửa đổi Luật ngân sách Nhà nước và những nội dung chúng ta muốn đưa vào, nhưng có một vấn đề được nêu ở cuối đoạn đó là cần phải dịch chuyển hướng tới việc xây dựng Luật ngân sách Nhà nước thường niên thay cho nghị quyết hàng năm. Theo tôi hiểu ở đây, nghị quyết hàng năm phê duyệt ước tính ngân sách chứ không phải là một đạo luật về chi. Ví dụ như Bộ X, Bộ Y, Bộ X được chia chừng này, chia lương chừng này, cũng có thể là phân loại theo chương trình, cũng có thể là cách khác. Đó là những cái mà Quốc hội sẽ đưa ra theo những giới hạn như Bộ X được chia chừng này, Bộ Y được chia chừng này, tỉnh A chỉ được chi chừng này, tỉnh B chỉ được chi chừng này, về quy định về luật chi được nêu rõ. Ý đó tôi muốn nêu như một ưu tiên thứ nhì.

Tôi nghĩ vấn đề thứ 8 cũng rất là hay là thời gian Quốc hội và các Ủy ban của Quốc hội có để bàn bạc xem xét dự thảo ngân sách. Ở đây ngân sách sẽ được trình bày một cách minh bạch hơn, với các chi tiết đầy đủ hơn và nó sẽ trở thành một luật chuẩn chi và lúc đó Ủy ban Tài chính ngân sách sẽ cần có thêm thời gian để xem xét và lịch thảo luận ngân sách chúng ta có thể điều chỉnh lại để dành thời gian nhiều hơn cho Quốc hội xem xét.

Còn vấn đề thứ 9 ở đây về các cơ quan hỗ trợ, giúp việc, cần phải có hỗ trợ kỹ thuật vì ngân sách là vấn đề kỹ thuật, tất nhiên chính trị cũng có cái kỹ thuật của nó, chúng ta phải có những con số ước tính, định lượng về những gì mà Chính phủ đề xuất, cái này là cái chuẩn thực hiện ở rất nhiều nước. Quốc hội phải có riêng năng lực của mình để giúp họ có thể phân tích. Tôi mạnh dạn nêu 5 vấn đề mà tôi nghĩ là nên ưu tiên trong chương trình cải cách tài khóa của Việt Nam, xin cảm ơn quý vị đã chú ý lắng nghe.

GS. Zhu Mingchun

Tôi nghĩ rằng ông Ian Lienert vừa có một bài trình bày dài và đưa ra rất nhiều ý tưởng. Tôi cũng muốn tranh thủ dịp này để giới thiệu với quý vị những gì đang diễn ra ở Trung Quốc, nhất là ở các hội đồng. Ở các nền kinh tế chuyển đổi tôi nghĩ rằng chúng ta không chỉ nhìn nhận những gì họ đã đưa thành văn bản luật pháp, thành các luật mà cái quan trọng là chúng ta phải xem xét những gì họ đang tiến hành trên thực tế hàng ngày, vì cái đó chính là cải cách, cái đó chính là sự chuyển đổi. Tôi cũng đồng ý là chúng ta cần có những cải cách hết sức căn bản để củng cố, tăng cường tính độc lập của Quốc hội và nâng cao thẩm quyền của Quốc hội đối với việc chuẩn bị và thực hiện ngân sách. Nhưng ngay cả trong chế độ hiện tại, tức là trong khuôn khổ những cái đã được luật pháp quy định thì ngay trong khuôn khổ như thế vẫn còn có nhiều không gian cho phép chúng ta cải thiện công tác của mình. Tôi sẽ nêu 4 vấn đề liên quan:

Thứ nhất là cải thiện cấu trúc pháp lý của ngân sách, như ông Lienert có nêu, luật ngân sách của năm 1994 ở Trung Quốc chúng tôi hiện nay cũng đang tiếp tục sửa đổi, vẫn có những cái cần nêu ra trước Quốc hội để thảo luận thêm. Tôi cũng muốn nói là những gì được nêu ra trong bài trình bày về Trung Quốc, về những quy định luật pháp chúng tôi định đưa vào đó chính là những điều chúng tôi trong vòng 10 năm gần đây cố gắng thực hiện làm sao để ngân sách của chúng tôi chi tiết hơn, ngân sách của các bộ, ngành phải có những nội dung chi tiết, đầy đủ hơn và yêu cầu Chính phủ phải nộp sớm cho Quốc hội. Đó là những nội dung chúng tôi hiện nay đã và đang thực hiện.

Thứ hai là có thể cải thiện cơ chế và năng lực giám sát của Quốc hội. Ở đây có hai phần, thứ nhất là kiểm tra giám sát phải tuân thủ theo quy trình được pháp lý quy định, cái xem xét giám sát đó cần phải được thể chế hóa và phải được thực hiện một cách định kỳ. Trong những năm gần đây cá nhân tôi có tham gia vào Ủy ban ngân sách từ tháng 10 đến giờ, chưa lâu lắm. Trước đây tôi làm cho các bộ của Chính phủ trong suốt thời gian gần 20 năm, ở Ủy ban Kinh tế thương mại, Ủy ban cải cách kinh tế, chủ yếu là trong các cơ quan bộ ngành của Chính phủ. Ở Ủy ban kinh tế thương mại 6 năm còn Ủy ban Ngân sách này mới được một năm. Từ kinh nghiệm cá nhân tôi thì tôi nghĩ điều rất quan trọng là làm sao các cơ quan Quốc hội có được những người có kinh nghiệm, các chuyên gia như thế thì sẽ rất hữu ích. Vì chúng ta đều biết dù là chế độ gì đi chăng nữa những gì Chính phủ nói bao giờ cũng rất tốt nhưng hành động của họ có khi không nhất quán với những lời họ nói. Nếu chúng ta theo dõi hành động thì sẽ tốt hơn, chúng ta phải có năng lực để theo dõi hành động của họ, dù chế độ gì thì tôi nghĩ đều có thể giám sát việc hành động của Chính phủ.

Trong những năm gần đây ở Trung Quốc chúng tôi có đề ra một quy trình làm việc theo 5 giai đoạn. Tức là trước khi kiểm tra, trong quá trình thực hiện, sau quá trình Quốc hội, trong từng giai đoạn như thế chúng tôi cũng trao đổi rất sát với Bộ Tài chính, Bộ Thương mại và họ phải trình bày trước các Ủy ban của chúng tôi cũng như những Ủy ban chuyên biệt khác để giải trình xem họ đang thực hiện công tác gì, tại sao lại họ lại thực hiện theo kiểu như thế, đã làm được gì, sắp tới sẽ làm gì. Tất cả những nội dung đó ông

Ian Lienert đã nêu trong bài trình bày của ông, đó là những cái mà Trung Quốc chúng tôi làm trong những năm gần đây, chúng tôi tập trung vào ba điều. Thứ nhất là ngân sách phải đầy đủ, bởi vì chúng tôi cũng có 4 phần, phần ngân sách tổng quát, nguồn thu, nguồn thu Chính phủ, nguồn thu của các doanh nghiệp Nhà nước, tất cả những bộ phận đó đều phải phản ánh trong ngân sách. Trong những năm gần đây chúng tôi bắt Chính phủ phải trình bày cả 4 mục này nhưng thực ra nội dung chưa được chi tiết lắm, nhưng về cơ bản phần tổng quát đề cập đến nguồn thu từ thuế và chi thì khá chi tiết rồi, còn các phần kia là tài sản trong các doanh nghiệp Nhà nước nguồn thu và chi của họ báo cáo chưa được chi tiết lắm, nhưng cũng có tiến bộ hơn. Ý thứ hai như các vị có nêu làm sao để mọi thứ chi tiết hơn trong báo cáo để chúng ta có thể quan sát được hành động của họ có như lời họ nói không, cái đó liên quan đến minh bạch, rất quan trọng. Với Quốc hội chúng ta cần phải giám sát kể cả dự thảo lẫn việc thực hiện ngân sách, và điều quan trọng là chúng tôi phải có sự tiếp cận của công chúng để giám sát ngân sách, chúng tôi có yêu cầu các cơ quan Chính phủ phải công bố chi tiết của bộ ngành mình cho công chúng xem. Đó là một tiến bộ lớn mà chúng tôi đạt được ở Trung Quốc bằng cách công khai của các bộ ngành như thế.

Ý cuối tôi muốn đề cập tới là lợi ích của việc có một cơ quan kiểm toán độc lập. Cách đây 5 năm tôi có sang Việt Nam và được biết ở Việt Nam có cơ quan kiểm toán cũng tương đối độc lập và báo cáo cho Quốc hội, ở Trung Quốc chúng tôi còn gắn với Chính phủ nhiều nhưng chúng ta có thể tranh thủ vai trò của họ để cải thiện thẩm quyền của Quốc hội trong việc rà soát dự toán và thực hiện ngân sách. Tôi nghĩ có nhiều ví dụ tốt đã thực hiện ở Trung Quốc, qua đó đóng một vai trò quan trọng, chúng tôi cũng hy vọng có thể cải cách để làm sao cơ quan kiểm toán mang tính độc lập nhiều hơn và được củng cố nhiều hơn về mặt năng lực. Xin cảm ơn quý vị đã chú ý lắng nghe.

Ông Danh Út

Kính thưa các vị đại biểu!

Tôi xin phát biểu một số vấn đề về vai trò giám sát của các cơ quan dân cử trong quá trình đổi mới và những điều kiện để giám sát ngân sách có hiệu quả. Ở Việt Nam hoạt động giám sát là một trong ba chức năng quan trọng, cơ bản của Quốc hội đã được Hiến pháp và pháp luật quy định. Hiến pháp năm 1992 quy định Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất nên hoạt động giám sát của Quốc hội là giám sát tối cao.

Từ nhiều năm nay cùng với việc đẩy mạnh công tác xây dựng pháp luật, hoạt động giám sát của các cơ quan Quốc hội đã được tiến hành chủ động, tích cực và đạt nhiều kết quả đáng ghi nhận. Nhất là từ khi Quốc hội thông qua Luật về hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003, từ đó chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội ngày càng được nâng cao, nhất là giám sát tại kỳ họp và giám sát theo chuyên đề.

Tuy nhiên trên thực tế, việc thực hiện chức năng giám sát của Quốc hội vẫn còn hạn chế. Về mặt lý luận, hoạt động giám sát của Quốc hội vẫn đang được tiếp tục nghiên cứu để tạo ra sự thống nhất về nhận thức của hoạt động này. Về thực tiễn, mặc dù các mặt hoạt động nói chung, hoạt động giám sát nói riêng của Quốc hội đã có nhiều tiến bộ đổi mới nhưng chưa đáp ứng được yêu cầu đổi mới nhà nước và sự mong đợi của nhân dân, vẫn còn nhiều bất cập, yếu kém.

Từ thực tiễn gần 20 năm tham gia hoạt động cơ quan dân cử các cấp, tôi thấy để thực hiện tốt hơn vai trò của các cơ quan dân cử trong quá trình đổi mới và phát triển, để hoạt động giám sát ngân sách nhà nước có hiệu quả cần tập trung một số vấn đề như sau:

Một, tiếp tục hoàn thiện các quy định liên quan đến Luật ngân sách nhà nước; Luật hoạt động giám sát. Cần phân công, phân nhiệm rõ ràng. Đây là yêu cầu cơ bản. Cơ quan nhà nước ở cấp nào, tổ chức vị trí nào chỉ nên tập trung chủ yếu thực hiện nhiệm vụ ở cấp đó, vị trí đó. Có như vậy mới nâng cao trách nhiệm và tránh trùng lặp trong hoạt động giám sát. Quốc hội quyết định các chính sách, luật về phát triển kinh tế xã hội, xem xét và quyết định chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia. Quyết định dự toán ngân sách nhà nước và phân bổ ngân sách Trung ương, trong đó có ngân sách dành cho phát triển kinh tế xã hội hàng năm, bao gồm cả chi trực tiếp và chi lồng ghép các chương trình, mục tiêu kinh tế xã hội. Quyết định các chính sách khuyến khích và biện pháp huy động nguồn lực trong và ngoài nước cho phát triển kinh tế xã hội. Cần hoàn thiện quy trình giám sát.

Cũng như mọi hoạt động khác, hoạt động giám sát, phân bổ nguồn lực cho phát triển kinh tế xã hội của Quốc hội chỉ đạt hiệu quả cao khi được thực hiện dựa trên một quy trình hợp lý, khoa học với những phương thức phù hợp. Điều quan trọng là xác định đúng vấn đề cần tiến hành giám sát. Giám sát tình hình thực hiện chính sách phân bổ

nguồn lực; giám sát chi cho phát triển kinh tế xã hội, tình trạng quản lý nguồn lực, tình hình lãng phí, kém hiệu quả và thất thoát trong sử dụng nguồn lực...

Qua hoạt động giám sát phải đưa ra được những nhận định chính xác về hoạt động của các cơ quan nhà nước, các đơn vị trong quá trình quản lý và sử dụng nguồn lực cho phát triển kinh tế xã hội. Chấp hành pháp luật về tài chính về phát triển kinh tế xã hội, từ đó đề ra những biện pháp xử lý thích hợp và kiến nghị các giải pháp đối với các cơ quan chức năng. Qua hoạt động giám sát cũng sẽ phát hiện được những lỗ hổng của các cơ chế, chính sách pháp luật, làm rõ được trách nhiệm của các đối tượng, cơ quan nhà nước chịu sự giám sát của Quốc hội. Giám sát còn là tính răn đe tạo cho các đối tượng chịu sự giám sát của Quốc hội phải tự kiểm tra và điều chỉnh lại hành vi của mình trong hoạt động và quản lý sử dụng nguồn ngân sách. Hoàn thiện cơ chế xử lý hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát. Một vấn đề quan trọng làm cho cơ chế hoạt động giám sát có hiệu quả là tính pháp lý của hoạt động giám sát.

Có ý kiến cho rằng hiệu quả giám sát của các cơ quan dân cử không cao vì đó chỉ là những kiến nghị, những lời khuyên vì cơ quan này không có quyền gì rõ ràng lại thiếu các hình thức giám sát đến cùng và không có biện pháp để giải quyết các vấn đề sau giám sát một cách thực sự. Bên cạnh đó các cơ chế pháp lý để Quốc hội có thể đưa ra những kiến nghị trừng phạt đối với các tổ chức và cá nhân bị phát hiện vi phạm cũng khó có khả năng thực hiện. Theo quy định hiện nay, nếu đề nghị Quốc hội bỏ phiếu bất tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn như hệ quả của việc giám sát là những trường hợp hãn hữu, vì ở đó phải là những trường hợp gây ra thiệt hại nghiêm trọng và theo những trình tự, thủ tục chặt chẽ theo Luật tổ chức Quốc hội quy định.

Các yếu tố xác định thế nào là thiệt hại nghiêm trọng, cho đến nay vẫn chưa được luật hóa. Do đó cần có những hình thức khác như Quốc hội ra nghị quyết lưu ý, nhắc nhở, cảnh cáo các cá nhân, tập thể có dấu hiệu vi phạm pháp luật được phát hiện thông qua hoạt động giám sát của các cơ quan Quốc hội và đại biểu Quốc hội.

Về lâu dài Quốc hội cần thiết phải ban hành những quy định pháp luật cụ thể về thẩm quyền, trình tự thực hiện các biện pháp kiến nghị. Ra nghị quyết về các báo cáo công tác của các cơ quan nhà nước. Phê chuẩn đề nghị miễn nhiệm, bãi nhiệm, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản nếu như phát hiện có sự sai phạm trong quá trình Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội thực hiện chức năng giám sát.

Ngoài ra phải có quy định thật rõ hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát nhằm ràng buộc đối tượng được giám sát trong một thời hạn nhất định phải khắc phục sai sót, khuyết điểm và phải trả lời bằng văn bản cho chủ thể giám sát những vấn đề mà chủ thể giám sát yêu cầu.

Bên cạnh đó để đảm bảo các yêu cầu của việc giám sát như tính kịp thời, khách quan cần trao cho các đại biểu Quốc hội được quyền tiếp cận với các hồ sơ, tài liệu liên quan đến lĩnh vực được giao giám sát. Trong quá trình này các đối tượng bị giám sát

buộc phải cung cấp thông tin và phải có thái độ hợp tác đối với cơ quan giám sát. Trường hợp ngược lại đối tượng bị giám sát có thể chịu những hình thức xử lý, kỷ luật thích đáng

Cần bảo đảm thực hiện các kiến nghị sau giám sát. Giám sát các vấn đề ở tầm chính sách đã khó, đòi hỏi phải có nhiều thời gian và kinh nghiệm. Nhưng việc theo đuổi đến cùng các kiến nghị giám sát có ý nghĩa quyết định đối với việc bảo đảm quyền uy của Quốc hội. Thực tế cho thấy dưới sức ép về mặt thời gian và yêu cầu thực hiện các chức năng khác như lập pháp, xem xét các kiến nghị của cử tri, chương trình của kỳ họp Quốc hội và Hội đồng nhân dân thường quá tải. Do đó các kiến nghị giám sát của các cơ quan của Quốc hội và Hội đồng nhân dân ít được theo đuổi đến cùng. Một vài cơ quan thậm chí không trả lời các kiến nghị giám sát của các cơ quan của Quốc hội và Hội đồng nhân dân.

Hai, cần phát huy vai trò đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp tăng cường chất lượng, tính chuyên nghiệp của đại biểu chuyên trách. Đa số các đại biểu Quốc hội Việt Nam hoạt động không chuyên trách. Số đại biểu chuyên trách chỉ chiếm gần 30% do phải đảm đương nhiều công việc quan trọng khác nên việc dành thời gian cho công tác giám sát còn hạn chế. Với số lượng thời gian hạn chế, việc giám sát về mọi vấn đề, nhất là những vấn đề cụ thể trong huy động, sử dụng nguồn lực là rất khó khăn. Số lượng và chất lượng các thành viên chuyên trách ở Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp là yếu tố có vai trò cực kỳ quan trọng quyết định đến chất lượng về hiệu quả hoạt động của Quốc hội và Hội đồng nhân dân.

Tuy nhiên trong điều kiện hiện nay số lượng đại biểu dân cử làm việc theo chế độ chuyên trách còn quá ít, đa số vẫn làm việc theo chế độ kiêm nhiệm. Trên thực tế với số lượng đại biểu hoạt động chuyên trách còn quá ít như hiện nay thì các đại biểu không thể có điều kiện đi sâu vào một số lĩnh vực hoạt động quan trọng như giám sát các chương trình kinh tế xã hội, giám sát các hoạt động tư pháp, giám sát khiếu nại, tố cáo... Thực tế cho thấy việc hình thành bộ phận Thường trực mà chủ yếu là các đại biểu chuyên trách đã góp phần nâng cao hiệu quả công tác thẩm tra các dự án luật, pháp lệnh, tổ chức giám sát và kiến nghị của Quốc hội và Hội đồng nhân dân.

Có thể nói năng lực giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân phụ thuộc rất nhiều vào đội ngũ đại biểu chuyên trách. Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đoàn đại biểu Quốc hội, Thường trực Hội đồng nhân dân và các Ban của Hội đồng nhân dân. Cần phải tính đến tính chuyên nghiệp của các đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân khi giao cho họ thực hiện công tác giám sát. Yêu cầu về chức năng giám sát đòi hỏi các đại biểu dân cử phải là những người không chỉ bảo đảm tiêu chuẩn về phẩm chất chính trị, phẩm chất đạo đức mà phải là những người thực sự có trình độ, năng lực công tác tốt, am hiểu pháp luật và thực tiễn xã hội, có khả năng thâm nhập vào đời sống của nhân dân để thực hiện quyền giám sát.

Các đại biểu chuyên trách phải được trang bị kiến thức về nhiều lĩnh vực, giữ được mối quan hệ chặt chẽ với cử tri để nắm bắt được tâm tư, nguyện vọng của nhân dân. Có

khả năng phân tích, tổng hợp những kiến nghị của cử tri cùng với trình độ chuyên môn cao để xử lý thông tin, áp dụng đúng và triệt để các hình thức giám sát.

Vấn đề thứ ba, sử dụng tư vấn, chuyên gia và trợ giúp của công cụ giám sát. Dựa vào tư vấn, phân tích của các chuyên gia, giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân là giám sát tập thể vì các cơ quan này là cơ quan tập thể làm việc theo chế độ hội nghị và quyết định theo đa số. Đối tượng chịu sự giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân là các cơ quan nhà nước, các đơn vị chịu trách nhiệm huy động, quản lý và sử dụng nguồn lực. Do đó, để giám sát có hiệu lực, hiệu quả, nhất là phải xem xét những vấn đề cụ thể cần dựa vào tư vấn, phân tích của các chuyên gia, đòi hỏi năng lực của các cơ quan chuyên môn và năng lực của đại biểu cần được nâng cao, đồng thời kết hợp với phương thức tổ chức giám sát theo chuyên đề, làm việc theo nhóm về những vấn đề còn có ý kiến khác nhau, những nội dung còn tranh cãi nhiều.

Cần bảo đảm thông tin kinh tế, tài chính và kiến thức chuyên gia trong quá trình giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân. Để tăng tính thực quyền của Quốc hội và Hội đồng nhân dân trong hoạt động giám sát nguồn lực cho phát triển kinh tế xã hội, điều quan trọng là phải thu thập thông tin, nhất là thông tin kinh tế, tài chính và kiến thức chuyên gia.

Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, Thường trực Hội đồng nhân dân và các Ban của Hội đồng nhân dân cần mời các chuyên gia đầu ngành trình bày về các vấn đề đã và đang tiến hành hoạt động giám sát. Tất nhiên nguồn thông tin quan trọng nhất vẫn là nghe các đối tượng bị giám sát trình bày về hoạt động sử dụng nguồn lực cho phát triển kinh tế xã hội ở cơ quan và đơn vị.

Với những thông tin được cung cấp và kiến thức chuyên môn đầy đủ Quốc hội và Hội đồng nhân dân mới tiến hành xem xét báo cáo hay chất vấn những người đứng đầu các cơ quan đang bị giám sát. Đề nghị giải trình các vấn đề mà Quốc hội, Hội đồng nhân dân quan tâm. Với lượng thông tin đầy đủ, quy trình làm việc hợp lý, cộng với kiến thức chuyên gia thì Quốc hội, Hội đồng nhân dân mới thực sự trở thành người trong cuộc đối với các vấn đề giám sát, không còn ở tình trạng bị đối tượng chịu giám sát múa các con số.

Sự trợ giúp của công cụ giám sát. Trong quản lý và sử dụng nguồn lực cho phát triển kinh tế xã hội Quốc hội và Hội đồng nhân dân khó có thể giám sát hữu hiệu việc huy động và sử dụng chi tiêu, nếu không có sự trợ giúp của cơ quan kiểm toán. Quốc hội và Hội đồng nhân dân không thể tự mình đứng ra tiến hành kiểm tra chi tiết các hoạt động chi tiêu mà cần và có thể yêu cầu sử dụng hoạt động kiểm toán nhà nước và các báo cáo của kiểm toán nhà nước. Để thực hiện được công việc này trước tiên phải nâng cao hiệu quả hoạt động của cơ quan kiểm toán nhà nước. Tăng cường quan hệ phối hợp giữa cơ quan kiểm toán nhà nước với các cơ quan dân cử.

Tóm lại, để tăng cường hiệu lực và hiệu quả hoạt động giám sát của cơ quan dân cử cần nâng cao chất lượng về mọi mặt, bảo đảm các điều kiện cần thiết cho Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp thực hiện chức năng giám sát theo quy định của pháp luật.

Các cơ quan của Quốc hội và Hội đồng nhân dân có vai trò rất quan trọng trong việc giúp Quốc hội, Hội đồng nhân dân thực hiện tốt thẩm quyền quyết định và thực hiện chức năng giám sát các vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý, phân bổ và sử dụng nguồn lực cho phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Xin trân trọng cảm ơn quý vị đại biểu.

Bản sao lưu trữ

Ông Pat Breen T.D.

Thưa ông chủ tọa, đây là lần đầu tiên tôi được sang Việt Nam và ở Ủy ban chúng tôi về ngoại giao và ngoại thương chúng tôi đã có dịp gặp gỡ với rất nhiều vị ở Việt Nam trong vòng 4 ngày qua, bây giờ tôi cũng nắm được nhiều vấn đề về chính trị ở Việt Nam hơn. Mặc dù Ailen và Việt Nam có hệ thống chính trị khác nhau nhưng đều có kinh nghiệm giống nhau trong nỗ lực cùng cố vai trò của cơ quan dân cử trong vấn đề giám sát ngân sách. Chính phủ mới của Ailen có cam kết làm sao nâng được vai trò giám sát của Chính phủ. Từ góc độ đó Việt Nam đã có một Quốc hội ngày càng tích cực hơn trong những năm qua. Tôi cũng xin chúc mừng ông Lienert người đã có trình bày rất hay liên quan đến cơ quan dân cử trong quá trình rà soát và phê duyệt ngân sách. Tôi cũng muốn chia sẻ với quý vị về kinh nghiệm của Ailen trong mảng này, nhất là những biện pháp mới được nâng cao mà Chính phủ Ailen chúng tôi đang thực hiện nhằm nâng cao trách nhiệm giải trình và giám sát trong giai đoạn hiện nay đang diễn ra ở Ailen rất thách thức về cải cách kể cả về kinh tế cũng như chính trị.

Ailen chúng tôi có một quá trình tương đối lâu dài về giám sát ngân sách bởi Quốc hội cũng như cơ quan kiểm toán độc lập gọi là cơ quan kiểm sát và tổng kiểm toán được thành lập từ những năm 1923, tức là một năm sau khi thành lập Nhà nước là chúng tôi thành lập ngay và chúng tôi cũng tham gia vào giám sát chung của EU trong khuôn khổ thỏa thuận về ổn định và tăng trưởng kinh tế EU. Trên hình chiếu này có trình bày về chu kỳ ngân sách của Ailen và sơ đồ này minh họa vai trò của Quốc hội trong chu kỳ ngân sách đó ngày càng diễn ra mạnh mẽ hơn. Tôi xin lưu ý quý vị cụ thể đến khoảng thời gian lớn giữa thời điểm công bố con số ước tính của Bộ Tài chính đến thời điểm mà ngân sách được duyệt thì thời gian rộng rãi như thế cho phép Quốc hội và xã hội dân sự có thể có những đề xuất và đề nghị với Chính phủ về các đề xuất này, các Ủy ban của Quốc hội sẽ quản lý những đề xuất ngân sách. Có thể đưa ra thảo luận công chúng rộng rãi về những vấn đề như thế và qua đó có thể tạo ra những ảnh hưởng đối với quyết định của Bộ tài chính. Chúng tôi có một hệ thống Ủy ban Quốc hội khá mạnh và như thế nó duy trì trách nhiệm giải trình của các bộ, ngành. Với tư cách là người đứng đầu Ủy ban về thương mại và ngoại giao tôi có thể yêu cầu các vị Bộ trưởng ngoại giao và Bộ trưởng thương mại xuất hiện trước Ủy ban của chúng tôi để giải trình, như trong trường hợp của Ủy ban tài khoản công mà lúc này có đại biểu đã đề cập, chúng tôi có Ủy ban như thế ở Ailen và người đứng đầu là thành viên của đảng đối lập. Đây là một ý rất quan trọng, phải là lãnh đạo của đảng đối lập là người đứng đầu Ủy ban này, nó đóng một vai trò rất quan trọng để đảm bảo việc sử dụng hiệu quả nguồn vốn công và các vị thư ký và Bộ trưởng sẽ trình bày về những ngân sách và báo cáo chi tiết về kết quả đem lại như thế nào và Ủy ban tài khoản công có thể yêu cầu sự xuất hiện thêm của các cơ quan khác để giải trình về việc sử dụng nguồn vốn công này. Qua đó nó đóng vai trò rất quan trọng trong việc chúng ta phát giác ra những việc sai trái trong sử dụng tiền công.

Một ví dụ gần đây là Ủy ban tài khoản công của Ailen mà chúng ta biết rằng giáo dục có vai trò rất quan trọng trong việc nâng cao phát triển, họ đã phát lộ ra việc sử dụng sai trái tiền công dẫn đến sự thay đổi hoàn toàn cơ quan Chính phủ làm sai đó. Báo chí

cũng nói rất nhiều và là cơ hội để các diễn giả của đảng đối lập chất vấn Thủ tướng trước Quốc hội. Tổng kiểm toán và cơ quan kiểm sát nhà nước cũng đóng một vai trò rất quan trọng trong giám sát ngân sách, xem xét việc sử dụng đúng mục đích của tiền công. Tôi hiểu rằng với kiểm toán Nhà nước ở Việt Nam cũng có cơ chế tương tự, tất nhiên là cũng có những mô hình khác nhau, nhưng một hệ thống Ủy ban có đủ quyền lực và hoạt động hiệu quả là một yếu tố rất quan trọng để đảm bảo quản trị tốt và minh bạch. Chúng tôi thấy rằng những phiên điều trần và những công bố phiên họp của Ủy ban của Quốc hội sẽ giúp cho hệ thống trở nên hiệu quả hơn rất nhiều. Nói chung cuộc họp của các Ủy ban chúng tôi mở cho báo chí cũng như công chúng ai muốn vào nghe thì được tham dự. Tuy nhiên trong khi Ailen đã có thành tích tương đối mạnh về minh bạch chúng tôi thấy vẫn cần củng cố hơn nữa hệ thống trách nhiệm giải trình. Công việc của các bộ ngành ngày càng trở nên phức tạp và đa dạng hơn, Ailen đã trở thành một trong những nền kinh tế mở nhất trên thế giới và chính sách tài khóa ngân sách của chúng tôi cần phải được xác định trong khuôn khổ bối cảnh như vậy.

Suy thoái kinh tế của Ailen trong vài năm qua một phần là do Chính phủ chưa có lập kế hoạch và giám sát ngân sách được tốt, vì lý do đó chính quyền hiện nay của Ailen đang có một loạt cải cách để đảm bảo có những rà soát về tài chính phù hợp, đảm bảo chỉ đúng mục tiêu để đạt được kết quả và để làm sao cho bên hành pháp phải có trách nhiệm giải trình. Ở đây cũng có nhu cầu để Chính phủ xác định ra được những điểm yếu trong hệ thống và củng cố được giám sát của chúng tôi, chúng tôi tin rằng đây là một phần rất quan trọng để đảm bảo quản trị tốt và minh bạch. Ở đây có 3 ý chính, thứ nhất là để đảm bảo thẩm quyền mới cho các Ủy ban của Quốc hội để có thể tiến hành những chương trình kiểm toán xem tiền có chi tiêu đúng không, hiệu quả không. Tất cả những khoản mua sắm trị giá 20.000 Euro trở lên phải được công bố trên mạng và Chính phủ được yêu cầu đưa ra kế hoạch ngân sách nhiều năm với khung thời gian 3 năm thay vì kế hoạch hàng năm và kế hoạch này phải được trình lên Quốc hội để Quốc hội thảo luận. Kết quả của tất cả bộ ngành sẽ được công bố trong báo cáo về chất lượng của dịch vụ công mà các Ủy ban của Quốc hội sẽ đưa ra danh sách những vấn đề chưa thực hiện đúng và người ta cũng chú trọng đến minh bạch nhiều hơn.

Ở đây tôi nhấn mạnh vấn đề minh bạch, nếu như đại biểu Quốc hội chưa hài lòng với trả lời của bộ ngành nào đó họ có thể yêu cầu phát ngôn của Quốc hội quay trở lại bộ đó để hỏi thêm thông tin. Nếu thông tin này không được bổ sung họ có thể yêu cầu một phiên thảo luận riêng ở Quốc hội, luật đầu tiên về cải cách đã được đưa ra ở Quốc hội vào tuần này.

Với tư cách là chủ tịch Ủy ban kết hợp giữa ngoại giao và ngoại thương thì Ủy ban của chúng tôi luôn đóng vai trò quan trọng trong quá trình giám sát về giám sát đối ngoại. Chúng tôi cho rằng đây là một vấn đề rất quan trọng trong việc triển khai hiệu quả chính sách. Tôi muốn chia sẻ với quý vị ngay tuần này về kinh nghiệm của tôi về vai trò giám sát trong ngân sách viện trợ cho các nước. Tôi nghĩ cơ quan viện trợ của Ailen đã hoạt động rất tích cực ở Việt Nam, được đánh giá cao. Tôi và ông đại sứ Ailen tại Việt Nam có tham gia hội nghị này, tôi rất hài lòng khi xem những hoạt động viện trợ của Ailen

ngay tại Việt Nam và vui mừng thấy rằng có sự minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hệ thống ở đây và tôi sẽ báo cáo lại với Ủy ban ngoại thương và ngoại giao về những gì tôi được chứng kiến và kết quả đó sẽ đưa vào trong nội dung cân nhắc của chúng tôi trong Ủy ban về chi và kết quả đầu ra của ngân sách viện trợ của Ailen trong năm nay cũng như kế hoạch ngân sách cho năm tới. Những lần trước đây chúng tôi có mời sứ quán trình bày kết quả của họ và chúng tôi sẽ tiếp tục làm theo hướng đó.

Tiếp theo tôi muốn nói là Chính phủ đang thành lập Ủy ban tư vấn tài khóa để giúp đánh giá những kết quả và những dự báo kế hoạch ngân sách cũng như đánh giá tính tuân thủ đối với các quy tắc tài khóa và Ủy ban này sẽ độc lập so với Chính phủ và sẽ báo cáo lên Quốc hội. Chức năng của họ gồm xác định và tư vấn về những chính sách tài khóa cùng chu kỳ cũng như ngược lại chiều chu kỳ để giúp xử lý tình hình cũng như những thâm hụt mang tính chất cơ cấu và cần phải duy trì những khoản thuế đặc biệt không phụ thuộc vào các ngành khác. Chúng tôi cũng muốn sẽ đưa cơ quan này trở thành chính thức vào cuối năm này.

Về nhiệm kỳ Châu Âu thì Ai Len đóng một vai trò tích cực trong việc xây dựng và triển khai việc giám sát các kế hoạch kinh tế ở cấp Cộng đồng Châu Âu. Nhiệm kỳ Châu Âu là một chu trình hợp tác chính sách kinh tế được các bộ trưởng Tài Chính châu Âu phê duyệt tuần trước sẽ được triển khai từ năm sau. Trong nhiệm kỳ Châu Âu này, các chính sách về ngân sách và hệ thống của các nước thuộc cộng đồng Châu Âu sẽ được xem xét sáu tháng một lần để phát hiện bất kỳ sự thiếu nhất quán và mất cân bằng nào. Mục đích của việc làm này là để củng cố sự phối kết hợp trong khi các quyết định ngân sách vẫn trong quá trình chuẩn bị. Trong chu kỳ giám sát mới thì hội đồng EU mỗi tháng 3 sẽ xác định ra chính sách kinh tế chủ chốt của các nước EU và đưa ra những tư vấn về chính sách.

Xét tới hướng dẫn này các nước thành viên sẽ trình bày những chiến lược ngân sách của mình về các chương trình quy tụ của EU, đồng thời họ cũng đưa ra những chương trình cải cách quốc gia trong đó nêu rõ những hành động cần phải thực hiện để củng cố chính sách của họ trong những lĩnh vực như việc làm và đảm bảo đoàn kết xã hội. Tháng 7 hội đồng sẽ đưa ra những tư vấn về chính sách trước khi các nước thành viên duyệt ngân sách cho năm sau. Đây là một thời điểm chuyển đổi đang diễn ra ở Ailen về giám sát chính sách tài khóa. Chúng tôi tin tưởng rằng đã đến lúc để chúng ta có thể phát triển một hệ thống minh bạch, mạnh mẽ và chú ý đến hai lĩnh vực thứ nhất là giám sát của Quốc hội thông qua Ủy ban tư vấn tài khóa và EU, không chỉ là những kế hoạch ngân sách ngắn hạn mà hướng tới lập kế hoạch ngân sách trung hạn trở lên và cân nhắc nhiều hơn trong Quốc hội cũng như Ủy ban tư vấn tài khóa và cả EU về các vấn đề chính sách vĩ mô, để đảm bảo những chính sách kinh tế như kiểu của những năm gần đây đã dẫn đến sự bùng nổ thái quá rồi sau đó lại tan vỡ như bong bóng sẽ phải được phát hiện sớm để tránh những gián đoạn về kinh tế.

Với tư cách là đại biểu Quốc hội và tư cách là chủ nhiệm của một Ủy ban tôi rất mong chúng ta sẽ cùng tham gia và cùng thành công trong những thách thức ở đây và rất

mong được nghe thảo luận thêm chiều nay và sáng mai. Cũng như anh bạn Ba Lan, tôi thấy những chia sẻ ở hội nghị này rất hữu ích. Tôi muốn chúc mừng thành tựu của Ba Lan vì tuần trước tôi vừa sang Vacsava và thấy rằng họ đã làm rất tốt với phiên chủ tịch EU của họ. Nói chung lần sau chúng ta thử đấu xem vì tôi nghĩ rằng chúng tôi vừa giỏi bóng đá vừa giỏi trả thuế hơn so với Ba Lan, Ba Lan chỉ giỏi về bóng đá thôi chứ thuế chưa giỏi lắm.

Bản sao lưu trữ

Phản trao đổi thảo luận

GS. Kolodko

Tôi xin có một bình luận về các công cụ về kỷ luật tài khóa và cách để đảm bảo Chính phủ có phối hợp với Quốc hội, phối hợp với khung thời gian, lịch biểu thời gian làm sao cho tài khóa được ổn, ngăn nắp. Ở Ba Lan chúng tôi có khung thời gian, xin cung cấp thông tin ngắn gọn cho các quý vị là như vậy. Tôi nghĩ cái khung thời gian đó cũng có ích, theo đó Chính phủ phải trình bày dự thảo ngân sách lên cho Quốc hội trước cuối tháng 9, ít khi xảy ra trường hợp là trước tháng 9 Quốc hội đã có dự thảo này. Như vậy chúng ta thấy càng để nhiều thời gian thì Chính phủ càng lúng kúng, chúng ta phải đưa ra một hạn định cố định.

Đối với Chính phủ cũng như Quốc hội phải vào cuối tháng 9 như thế để đảm bảo Quốc hội có được 3 tháng để phê duyệt ngân sách đó. Không bao giờ có trường hợp Quốc hội không phê chuẩn ngân sách vì đây là một rủi ro quá lớn. Nếu ngân sách không được duyệt, tức là trong 3 tháng kể từ cuối tháng 9 người ta nộp lên, như thế thì Quốc hội bị giải tán nếu như không duyệt ngân sách. Không ai muốn phải về nhà cả, ai cũng muốn được ở thành phố, thủ đô để bàn nghị 1 năm nữa xem ngân sách như thế nào, thuế có vấn đề gì không, có đủ tiền cho các dự án không. Cho nên chúng ta có thể đoán chắc đa số thời gian người ta sẽ bàn trong vòng 3 tháng đấy thôi, đáng tiếc là ngân sách của Quốc hội còn kém hơn so với đề xuất ban đầu được đưa ra. Vì có những nỗ lực tìm cách cải thiện bởi các nhóm lợi ích đang lobby ở Quốc hội cho nên quy trình ngân sách dù là một ý tưởng rất tốt cũng chỉ có thể hiệu lực dựa trên những yếu tố thực tế.

Hồi tôi ở trong chính quyền đã có sự đấu nhau rất mạnh mẽ trong Quốc hội để không cho phép Quốc hội tăng thêm mức thâm hụt về tài khóa, vì Bộ Tài chính đã đưa ra phân tích rất thấu đáo về mức mà chúng ta có thể chịu về việc đánh thuế trong những hoàn cảnh cụ thể. Với tư cách là đại biểu của nhân dân người ta luôn luôn có mong muốn tăng chi nhiều hơn so với khả năng bên thu cho phép. Quốc hội không thể nào tăng thâm hụt ngân sách như thế được. Chỉ có thể giảm thâm hụt, nhưng điều đấy không bao giờ xảy ra. Còn ngược lại muốn tăng thâm hụt không bao giờ có thể có chuyện đấy. Đây là những gì họ có thể làm với dự thảo. Chỉ có thể tăng chi nếu bên thu cũng tăng theo tại thời điểm lúc bấy giờ khi dự thảo ngân sách đang ở Quốc hội, nhưng Quốc hội cũng không thể nào tăng mức thuế, họ chỉ có thể tăng dự báo về việc thu thuế có thành công hay không. Đây cũng là điều mong mỏi. Chúng tôi cũng phải rất thận trọng, mình cứ lạc quan tếu là không được.

Ở đây chúng ta cũng phải chú ý là trong trường hợp có thể tăng thêm được thuế VAT thì có thể tăng thêm được thu một chút. Nếu chúng ta khuyến khích được khu vực chưa chính thức là sẽ đăng ký thì có thể tăng thêm một chút về thu thì lúc bấy giờ mới có thể dùng tiền thu thêm đấy để chi thêm. Hoặc nếu họ muốn bổ sung thêm một cái gì đấy về mặt chi thì bên kia tương ứng phải tìm được nguồn thu. Hoặc nếu trong phạm vi đấy thì tăng cái nợ phải xóa bớt cái kia đi. Điều đấy cũng rất khó, vì trong những lựa chọn

như thế thể nào cũng có nhóm lợi ích người ta đã ủng hộ khoản chi cụ thể rồi, bây giờ xóa một khoản nào đi rất khó.

Bình luận cuối cùng tôi nghĩ cũng rất phù hợp trong khủng hoảng tài khóa ở các nước EU, cái đấy gọi là sáng kiến của Đức, đây là nước trong khu vực EU đầu tiên trong số 17 nước trong khu vực EU, trong số đó chỉ có 3 nền kinh tế chuyển đổi trước đây thuộc Đông Âu là Slovenia, Slovakia và từ năm nay thêm Estonia, còn 14 nền kinh tế khác theo kiểu truyền thống của phương Tây. Với 17 nước này đề xuất đưa ra là đưa vào trong luật, thậm chí đưa hẳn vào Hiến pháp là phải có giới hạn đối với nợ công. Ba Lan là nước duy nhất trong EU mà đã đưa vào trong Hiến pháp giới hạn cứng đối với nợ công. Bởi xảy ra thâm hụt là chuyện bình thường và luôn luôn có tăng nợ, tăng nợ rất nhiều. Ở Mỹ, ở Hy Lạp chúng ta thấy rồi, nợ có thể tăng như thế nào và nó có thể gây ra vấn đề gì. Như vậy chúng tôi có 3 ngưỡng đối với cả nợ công trên GDP, có 2 cái được đưa vào trong luật công do Quốc hội phê chuẩn, một cái được đưa hẳn vào trong Hiến pháp mà cái đấy thì không thay đổi được, để thay đổi Hiến pháp là chuyện cực kỳ hãn hữu, không bao giờ xảy ra, Hiến pháp nói rõ nợ công không được vượt quá 6% GDP. Nhưng cũng có những định nghĩa khác nhau về nợ công, cái này chúng tôi áp dụng định nghĩa của EU gọi là ESA, ESA95 theo eurostat, đây là cơ quan thống kê, 60%, cái thứ hai là 52%. Nếu vượt ngưỡng 52% thì năm sau Chính phủ phải đề xuất và Quốc hội phải phê duyệt ngân sách mà trong đó thâm hụt không được cao hơn so với năm trước đây. Nhưng trước đây đã vượt lên 55% rồi mà chúng tôi bây giờ đang loanh quanh gần ngưỡng 55% rồi. Nếu bây giờ vượt quá ngưỡng đó thì Chính phủ không được cung cấp bất cứ một bảo lãnh gì thêm nữa đối với cả những hoạt động mới, kể cả nợ của chính quyền địa phương trên cơ sở bảo lãnh. Đây là một công cụ rất mạnh nó có hạn chế đối với cả chính quyền và các đại biểu Quốc hội không được đi quá xa trong việc đi sâu, sa đà vào thâm hụt tài khóa, phải giữ trong khoảng trách nhiệm về tài khóa, cho nên việc lập ngân sách ở Quốc hội trở nên khó hơn rất nhiều mặc dù họ đại diện cho các Chính phủ vì do áp dụng trần tối đa chi được từng đấy, không thể được phát hành thêm nợ mới.

Vấn đề này không phải chỉ là kinh nghiệm của nền kinh tế chuyển đổi mà kể cả các nền kinh tế tiên tiến kiểu phương Tây cũng đều cho thấy đấy là một cách khá khôn ngoan và thông minh, hiệu quả. Nếu không Quốc hội và Chính phủ dễ sa đà vào việc khiến cho đất nước sa đà vào nợ và sẽ gây ra những vấn đề rất nghiêm trọng về lâu dài mà hiện nay nhiều nước đang phải đối mặt. Xin cảm ơn.

Buổi chiều, ngày 15 tháng 9

Chuyên đề 4:

Các thách thức trong chuyển đổi chính sách tài khóa và ngân sách

Chủ tọa: PGS.TS Đinh Văn Nhã
TS. Benedict Bingham

Diễn giả: GS. Laurence Harris

Chuyên gia tham luận: TS. Nguyễn Đức Kiên
TS. Jonathan Pincus

Benedict BINGHAM là Đại diện Thường trú Khu vực Cấp cao của Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) tại Việt Nam và Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào kể từ năm 2007. Ông gia nhập IMF vào năm 1994 và từng là kinh tế gia của Ban Châu Phi, Ban Tài khóa, Ban Châu Á - Thái bình dương của tổ chức này. Trước khi gia nhập IMF, ông là Cố vấn kinh tế vĩ mô tại Bộ Tài chính và Phát triển kinh tế, Uganda; Giám đốc lập kế hoạch kinh tế tại Bộ Tài chính, Fiji. Ông tốt nghiệp ngành kinh tế tại Đại học Bristol, Anh Quốc.

Laurence HARRIS là Giáo sư danh dự về Kinh tế học của Trường Nghiên cứu Phương Đông và Châu Phi (SOAS), Đại học Luân Đôn (Anh Quốc), và là Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Quản lý và Tài chính, Đại học Luân Đôn. Hiện nay, ông còn là Cố vấn kinh tế cho Bộ trưởng Tài chính Nam Phi, và cố vấn cho nhiều chính phủ về các vấn đề liên quan tới chính sách kinh tế và tài khóa, và cố vấn cho các Ngân hàng trung ương của một số quốc gia. Ông cũng là Giáo sư thỉnh giảng tại Đại học California, Đại học Harvard, Đại học Cambridge, Đại học Rome, Đại học Kobe - Nhật Bản và là Học giả thỉnh giảng cho Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) tại Washington. Ông từng là Giáo sư Kinh tế và Trưởng khoa Kinh tế tại Đại học Mở, Anh Quốc. Ông có nhiều ấn phẩm liên quan tới chính sách tài khóa và tiền tệ, và là tác giả của nhiều công trình tiêu chuẩn cũng như các tác phẩm và bài viết về lý thuyết tiền tệ và kinh tế vĩ mô, thị trường tài chính và các thể chế, phát triển và toàn cầu hóa, lý thuyết kinh tế và lịch sử, bao gồm lịch sử học thuyết Mác.

Nguyễn Đức KIÊN hiện là Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế của Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Ông là Đại biểu Quốc hội tỉnh Sóc Trăng (Đồng bằng Sông Cửu Long) từ năm 2007. Trước khi được bầu làm Đại biểu Quốc hội, ông làm việc tại Vụ Công nghiệp, Ban Kinh tế Trung ương Đảng, mà sau đó ông làm Vụ trưởng. Trước đó, ông công tác tại Bộ Giao thông - Vận tải. Ông tốt nghiệp ngành thiết kế và lấy bằng Tiến sỹ tại Đại học Karlsruhe, Đức. Ông là chủ biên và đồng tác giả một số cuốn sách như: Tổng công ty nhà nước hướng tới hội nhập kinh tế quốc tế (2005), Xu hướng và giải pháp cạnh tranh, kiểm soát độc quyền trong công nghiệp (2006), Doanh nghiệp nhà nước - Quản trị và phát triển (2008), Mô hình tập đoàn kinh tế - Hoàn thiện để phát triển (2009).

Jonathan PINCUS là Giám đốc Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, một sáng kiến chung giữa Trường Quản trị Công Kennedy, Đại học Harvard và Đại học Kinh tế Hồ Chí Minh. Trước khi tham gia Chương trình này, ông là Kinh tế gia trưởng cho Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Trước đó, ông giảng dạy kinh tế học phát triển tại Trường nghiên cứu Phương Đông và Châu Phi, Đại học Luân Đôn. Ông tốt nghiệp Đại học Oberlin (Ohio) và lấy bằng Thạc sỹ và Tiến sỹ kinh tế tại Đại học Cambridge (Anh Quốc). Ông có nhiều năm kinh nghiệm làm việc tại Đông Nam Á, trong đó có các chuyến làm việc dài hạn tại Indonesia, Philipin và Việt Nam, với nhiều tổ chức như Tổ chức nông lương, Tổ chức lao động quốc tế và Ngân hàng thế giới. Ông cũng là tác giả của ấn phẩm: *Quyền lực giai cấp và Sự thay đổi về ruộng đất: Đất đai và Lao động ở phía Tây Java* (Macmillan 1996); và là Đồng biên tập *Chính sách Phát triển trong Thế kỷ 21* (Routledge 2002) và *Tự đổi mới Ngân hàng Thế giới* (Tạp chí Đại học Cornell, 2003).

GS. Laurence Harris

Xin cảm ơn các quý vị đã có lời giới thiệu, xin cảm ơn lời mời đến đây. Tôi cảm thấy rất vinh dự được có mặt ở Việt Nam tại Hội nghị quốc tế này.

Kính thưa các quý vị đại biểu,

Ngày hôm nay tôi phát biểu với tư cách một chuyên gia kinh tế vĩ mô và tôi sẽ trình bày về môi trường kinh tế vĩ mô để bàn về vấn đề chính sách tài khóa trong môi trường như thế. Sẽ bắt đầu bằng những cái cơ bản, vấn đề này tôi sẽ trình bày nhanh.

Cái cơ bản đầu tiên, thế nào là mục tiêu của chính sách tài khóa và ngân sách, nó nhằm vào cái gì? Ở đây có 2 mục tiêu tôi sẽ tập trung trình bày đây là cấp vốn cho đất nước, cho quốc gia để góp phần vào tăng trưởng kinh tế qua việc cấp vốn như thế. Nguyên 2 mục tiêu đây chúng ta có thể thấy ngay đây là những thách thức to lớn rồi. Ở đây tôi xin đề cập đến 4 thách thức chính.

Thách thức đầu tiên là để có thể cấp vốn cho một quốc gia như thế thì chúng ta hiện nay đang vận hành trong một bối cảnh kinh tế rất biến động, biến động rất thường xuyên và điều đó khiến cho việc lập ngân sách là một nhiệm vụ trở nên hết sức khó khăn.

Thách thức thứ hai là ở rất nhiều nước, phải nói là đa phần các nước người ta đều tin có thể sử dụng ngân sách để giảm bớt những bất ổn về kinh tế. Ở đây chúng ta thấy nó có tác động 2 chiều là kinh tế bất ổn ảnh hưởng đến ngân sách, nhưng ngân sách tiêu như thế nào cũng có thể ảnh hưởng đến tình trạng bất ổn hay không của kinh tế thì chúng ta sẽ làm gì với ngân sách đi chăng nữa, với tài khóa đi chăng nữa thì nó cũng không thể độc lập được, mà nó sẽ tương tác với thị trường tài chính, nó sẽ có những tác động đối với tín dụng, các loại thị trường tài chính khác và điều đó cũng tạo ra những thách thức to lớn.

Thách thức thứ tư xuất phát từ ba thách thức tôi vừa nêu, đơn giản là chính sách tài khóa và ngân sách lại gắn với tất cả mọi thứ khác, tất cả mọi thứ trong hệ thống đều phải có tác động lẫn nhau. Đây chính là thông điệp chính của tôi, tức là mọi thứ đều ràng buộc, gắn bó với nhau, đây chính là thách thức mà chúng ta phải tìm cách xử lý.

Có một điều mà còn có ý nghĩa căn bản hơn nữa đây là thực tế chính sách ngân sách được xây dựng và thực hiện trong bối cảnh có những nhu cầu trái ngược nhau bởi những nhóm lợi ích khác nhau, mỗi nhóm lại theo đuổi một mục đích khác và sự khác biệt này có thể cao ở các nền kinh tế chuyển đổi. Nói chung ở nền kinh tế nào cũng cao, nhưng những nền kinh tế chuyển đổi thì các mục đích đối chọi nhau cao hơn.

Tôi đang bàn đến các nền kinh tế chuyển đổi. Như chúng ta sáng nay đã bàn với nhau, thực ra nói chuyển đổi nhưng còn rất đa dạng, mỗi loại chuyển đổi có thể khác nhau, mà mỗi nền kinh tế trên thế giới cũng đều có thể gọi là đang chuyển đổi, không có nền kinh tế nào đang tĩnh tại hay chết cả, tất cả mọi nền kinh tế đều đang chuyển đổi, đều đang sống.

Khi nói về nền kinh tế chuyển đổi thì ở đây tôi muốn nói tới một loạt kinh nghiệm rất khác nhau. Ở đây tôi muốn xử lý những vấn đề cơ bản trước, những cái cơ bản tất cả mọi người biết rõ rồi. Tôi muốn đề cập đến kinh tế vĩ mô mà thôi, không nói từ góc độ khác. Vì mỗi quan tâm chính của tôi, lĩnh vực chuyên môn của tôi là kinh tế vĩ mô. Tôi nghĩ các nhà làm ngân sách về tài khóa cần phải chú ý đến góc nhìn về kinh tế vĩ mô nhằm mục đích tạo việc làm... Tức là nhìn từ đây chúng ta chú ý đến thâm hụt ngân sách của Chính phủ, nó sẽ được định nghĩa bằng chênh lệch giữa nguồn thu ngân sách trừ đi khoản chi. Ở đây tôi không nói về yếu tố vĩ mô về việc phân bổ, các quyết định phân bổ, những biện pháp khuyến khích chúng ta đưa ra, không phải là những cái đấy. Tôi muốn chú trọng về hai cách thức mà chúng ta có thể nhìn nhận về chính sách tài khóa: Cái thứ nhất là cái phổ biến, đấy là nhìn nhận chính sách tài khóa về mối quan hệ của nó đối với nền kinh tế sản xuất, sản lượng chỉ tiêu trong nền kinh tế sản xuất. Ở đây chúng ta hiểu thâm hụt và thặng dư về cơ bản là những thành tố tạo ra tổng cầu.

Ví dụ bây giờ chúng ta tăng thâm hụt ngân sách bằng kích thích tài khóa thì nó sẽ làm tăng tổng cầu nếu nó không làm ảnh hưởng đến cầu cá nhân khiến cầu cá nhân giảm thì nó sẽ có tác động chung là làm gia tăng tổng cầu. Chúng ta thấy nếu đầu ra các công ty và các nông trại có phản ứng trước việc tăng tổng cầu đấy thì kết quả chúng ta có GDP sẽ tăng. Nhưng câu hỏi đặt ra là thực sự tăng kích thích tài khóa như thế nó có đem lại tăng trưởng kinh tế về dài hạn hay không. Quan điểm của tôi là không. Việc chúng ta kích thích tài khóa như vậy sẽ không giúp tạo ra tăng trưởng về mặt dài hạn. Đấy là quan điểm của tôi.

Nhưng còn có mặt khác nữa, chúng ta đề cập đến là những ý tưởng cơ bản trong mọi chính sách kinh tế vĩ mô nói chung, nhưng còn có mặt khác nữa, khía cạnh khác nữa của chính sách tài khóa đấy là mặt tài chính của nó, đấy là cái chúng ta phải đối mặt rất gay gắt trong những tháng gần đây, những năm gần đây. Lúc này là về nền kinh tế sản xuất, đấy là về mặt tài chính. Đôi khi trước đây chúng ta thấy chưa rõ bởi vì nó ẩn. Cái này nảy sinh từ thực tế là thâm hụt ngân sách phải tìm cách bù đắp cho nó. Bù đắp đấy thực hiện bằng cách nào hoặc chúng ta có thể vay nợ trên thị trường tài chính bằng cách phát hành trái phiếu, hối phiếu hoặc các khoản vay từ ngân hàng Trung ương, hoặc vay huy động vốn từ nước ngoài. Những việc như thế tạo ra những tác động tài chính làm ảnh hưởng đến hành vi của thị trường. Ví dụ lãi suất sẽ phải tăng, vì nhu cầu vay lớn cho nên sẽ làm tăng lãi suất. Đấy là những lĩnh vực mà tôi sẽ khảo sát với bài trình bày này.

Trước hết, tôi đề cập đến thách thức đầu tiên, thách thức số 1, đó là chính sách tài khóa phải diễn ra trong bối cảnh nền kinh tế đang biến động nhiều và cách chúng ta quan niệm về kinh tế biến động rất dễ hiểu, mọi người ở đây cũng hiểu ý tưởng này. Trong nền kinh tế biến động nhiều thì sẽ có những chu kỳ biến động. Như vậy GDP có thể thấp xuống so với mức tiềm năng mà nền kinh tế có thể tăng trưởng. Chúng ta thấy khoảng cách so với đường tiềm năng có thể tăng, có thể giảm tùy theo từng thời gian. Đây là biểu đồ không tốt, thể hiện tình hình xấu, có nghĩa GDP thấp hơn rất nhiều trong thời kỳ suy thoái. Từ bên trái chúng ta thấy sản lượng của các doanh nghiệp, nó thể hiện sản lượng đó

giảm rất lớn trong thời kỳ suy thoái, nó càng giảm sâu. Thông thường không phải như thế. Chúng ta không thể nào có toàn bộ những tiềm năng như thế được, nhưng chúng ta có thể có những đợt giảm nhẹ và có những trường hợp hiếm xảy ra như phía bên này thể hiện nền kinh tế của Anh vào thời điểm năm 1991 cũng bị âm một chút, giảm một chút về GDP. Một lần nữa là thời điểm năm 2009 giảm nhiều hơn về GDP.

Biến động kinh tế như chúng ta có thể thấy từ biểu đồ này là rất thất thường, rất khó dự báo trước được, chứ không phải ổn định như các biểu đồ trong sách giáo khoa chúng ta vẫn thấy. Tình hình biến động lúc nọ, lúc kia như thế, có những cú sốc như thế sẽ ảnh hưởng như thế nào đến việc lập kế hoạch ngân sách, nó ảnh hưởng đến ngân sách trong những cách mà các nước đã đều trải qua. Tức là khi khoảng cách về sản lượng tăng, tức là thấp hơn rất nhiều so với tiềm năng, con số âm rất lớn thì thâm hụt ngân sách phải tăng một cách tương ứng, như trường hợp ở đây cũng đúng như thế. Khi chúng ta giảm được khoảng cách về sản lượng thì ở đây khoảng cách về thâm hụt ngân sách giảm mới được một chút. Còn đây là thời điểm khủng hoảng năm 2008 - 2009 lại bị tăng âm về giảm sản lượng, tương ứng là bị tăng về thâm hụt ngân sách. Đây là một vấn đề lớn và cơ bản, bởi vì một phần ở đây là tăng thâm hụt ngân sách, cái này nằm ngoài kế hoạch, nằm ngoài dự trù của chúng ta, do cú sốc tạo ra. Nó cũng có thể là vấn đề từ góc độ chúng ta muốn cố gắng để tiên liệu trước để có một kế hoạch kích thích nền kinh tế, như Việt Nam đã có một gói kích thích như vậy vào năm 2009. Ở đây nó khiến chúng ta gặp phải thách thức thứ hai, tại sao chúng ta muốn có một chính sách kích thích kinh tế, nếu làm kích thích kinh tế như thế thì chúng ta phải xử lý, quản lý nó như thế nào.

Nói chung lý do trong sách giáo khoa thường nêu đây là bởi vì kích thích kinh tế như thế người ta tin rằng nó sẽ có tác động làm giảm bớt những biến động trong nền kinh tế và giúp cho nền kinh tế thoát khỏi sự suy thoái và quay trở lại tăng trưởng một cách nhanh chóng trong ngắn hạn, nhưng đây là lý thuyết. Ở đây chúng ta thấy thâm hụt tăng liệu có thể làm giảm những ảnh hưởng tiêu cực của kinh tế không như ngay từ đầu chúng tôi có nói sau khi đã tăng về thâm hụt tài khóa nếu như có phản ứng tương ứng của sản lượng của các nhà sản xuất kể cả trong nông nghiệp và công nghiệp chắc chắn chúng ta sẽ đảm bảo được GDP sẽ tăng. Đây mới gọi là tác động thực tế về nền kinh tế sản xuất của chính sách tài khóa. Nhưng trên thực tế nó có xảy ra như thế không? Tức là các sản lượng của các nhà sản xuất có tăng một cách tương ứng để phản ứng theo tác động của kích thích kinh tế mà kéo theo thâm hụt ngân sách không. Nếu có tăng thì tăng từng nào? Tăng có nhanh không? Phản ứng tăng có nhanh không? Đây là thách thức đầu tiên và đây cũng là thách thức rất khó.

Chúng ta có thể sử dụng phân tích ở đây để phân tích về khủng hoảng, nó thể hiện tác động đối với cả GDP khi chúng ta tăng tiêu dùng của Chính phủ, tăng chi của Chính phủ theo thời gian. Từ ban đầu không phải mấy chúng ta có tác động của tổng cộng 6 năm chia theo các quý. Ở phía trên biểu đồ này cho thấy tăng chi mà không tăng kèm GDP, không có GDP tăng kèm thì nó sẽ có tác động theo thời gian. Tác động ban đầu là với 1 triệu đồng tăng trong chi tiêu dùng của Chính phủ thì tác động tương ứng là tăng GDP được 200 ngàn đồng. Nhưng cùng với thời gian trong vòng 6 năm được nêu ở đây,

số tăng này là trên 1 triệu đồng, thể hiện ở đường màu xanh ở đây. Tất nhiên có những biến động khác nhau giữa các nước, không phải nước nào cũng đều tác động với hệ số như thế. Như thế cũng ổn, không sao cả. Nhưng phải tốn nhiều thời gian thì mới thấy được tác động đầy đủ của nó thể hiện trên thực tế.

Bây giờ chúng ta chỉ 1 triệu đồng thì sẽ tăng GDP được khoảng 1 triệu đồng. Theo bảng chứng này thì không phải như vậy, nó phải mất thời gian, phải tốn tận 6 năm thì mới có tác động như thế, không phải tăng được ngay. Chúng ta xem trường hợp các nước đang phát triển ở phía dưới thì tình hình không khả quan bằng với các nước phát triển tính trung bình ra. Đường màu xanh ở đây là thấp hơn so với đường màu xanh của biểu đồ trên, biểu đồ dưới là của các nước đang phát triển, biểu đồ trên là các nước phát triển. Đường xanh ở phía dưới các nước đang phát triển có tăng nhưng về sau này lại kém đi khi Chính phủ tăng chi. Đây là một nghiên cứu thống kê. Tất nhiên về thống kê cũng có cái mạnh hơn cái khác. Nhưng nói chung đây là kết quả mang tính chất tiêu biểu. Nói chung lần nào lặp lại nghiên cứu này cũng đều có kết luận tương tự như thế. Như vậy có nghĩa là tăng chi Chính phủ tương ứng với thâm hụt ngân sách 1 triệu đồng không nhất thiết sẽ dẫn đến tăng GDP bằng 1 triệu đồng đâu.

Các nước đang phát triển như chúng ta thấy trung bình mà nói nó không được nhiều tác động, hiệu ứng vực lại GDP không được mạnh như hiệu ứng vực GDP ở các nước phát triển. Tại sao lại như thế? Tại sao các gói kích thích kinh tế lại không phát huy lắm ở các nước đang phát triển? Đây là bởi vì những nền kinh tế nhỏ, mở, là nét chung của các nền kinh tế đang phát triển, thường có yếu tố là nhập khẩu nhiều. Như vậy chúng ta sẽ thấy nó không phản ánh vào sản xuất ở trong nước nhiều mà nó chỉ có lợi cho bên ngoài. Tại sao điều đấy lại xảy ra? Không chỉ thuần túy bởi vì người ta thích nhập khẩu, mà nó xảy ra bởi nền kinh tế nội địa quá cứng nhắc. Khi thay đổi chi tiêu Chính phủ thì ảnh hưởng đến lương, đến nhu cầu hàng hóa, nhưng chúng ta lại không sản xuất được trong nước vì năng lực sản xuất trong nước còn hạn chế và cấu trúc sản xuất còn đang cứng nhắc. Tôi cũng không biết rõ về hoàn cảnh cụ thể ở Việt Nam, tôi cho rằng sản lượng ở Việt Nam có thể linh hoạt để đáp ứng nhanh hơn. Nhưng kinh nghiệm của rất nhiều nước đang phát triển là khả năng sản xuất trong nước quá cứng nhắc, không đáp ứng được tăng cầu.

Một kết quả nữa của nghiên cứu tài khóa ở đây cho thấy tác động số nhân của gói kích thích kinh tế yếu hơn ở những nước có tỷ lệ nợ cao. Đây là thách thức số 2. Tức là nói về chính sách tài khóa có giúp chúng ta giảm bớt tình trạng bất ổn của nền kinh tế và giúp chúng ta vượt qua thời kỳ khủng hoảng không. Câu trả lời là có, nhưng có lẽ không có tác động mạnh ở những nước đang phát triển so với các nước phát triển. Điều này khiến tôi liên hệ luôn đến thách thức số 3. Trên thực tế chính sách tài khóa có thể được nhìn nhận từ góc độ của thị trường tài chính nữa. Thị trường tài chính đóng vai trò rất quan trọng để đảm bảo chính sách tài khóa có thể có tác động hiệu quả và có bền vững hay không. Thâm hụt tài khóa được bù đắp hoặc bằng cách chúng ta phát hành tiền hoặc chúng ta đến với thị trường tài chính, vay thị trường tài chính, tức là phát hành nợ trên thị trường tài chính, song song với thời gian đó vẫn phải trả nợ những khoản nợ cũ nữa. Cho

nên nó có thể tạo ra vấn đề ngay. Bây giờ chúng ta tung ra một gói kích thích tài khóa lớn thì hành động đó có thể gây ra tăng lãi suất trên thị trường tài chính.

Một nền kinh tế mà lãi suất tương đối linh hoạt, thả nổi và một thị trường tài chính hoạt động năng động thì nói chung lãi suất sẽ biến động phản ứng ngay khi chúng ta tăng về chính sách tài khóa hoặc trực tiếp từ nhu cầu vay gia tăng cho nên lãi suất kéo theo, hoặc thông qua kênh dự trữ của người ta về tình hình tài chính tương lai thì nó sẽ chậm hơn, có độ trễ hơn, nhưng đây là kỳ vọng của người ta về diễn biến của thị trường tài chính. Hơn nữa chúng ta xem xét lãi suất của thị trường trong nước trong bối cảnh bị tác động bởi gói kích thích kinh tế. Còn vượt ra khỏi biên giới ra nước ngoài thì như thế nào? Tôi biết Việt Nam có khoảng hơn một nửa nợ là chúng ta trang trải từ trong nước. Nhưng cũng phụ thuộc vào một luồng vốn nước ngoài để bù đắp thâm hụt này. Khi chúng ta có một gói kích thích kinh tế như thế chúng ta cần phải xem xét xem liệu luồng vốn từ nước ngoài có tiếp tục đổ vào hay không để giúp chúng ta bù đắp thâm hụt này. Hay như trong trường hợp các nước Mỹ là tình đã gặp phải trong thế kỷ vừa qua, rất có thể luồng vốn nước ngoài sẽ không đổ vào nữa, họ bất ngờ dừng lại và nó sẽ ảnh hưởng đến những vấn đề cán cân thanh toán rất nghiêm trọng. Bởi vì trước đây chúng ta vẫn phụ thuộc vào luồng vốn nước ngoài đổ vào đến khi nó dừng một cái là mình chết.

Điều này lại đặt ra câu hỏi gói kích thích tài khóa bản thân nó có thể vận hành một cách thỏa đáng trong một bối cảnh mà có thâm hụt chu kỳ có những biến động và nỗ lực của chúng ta ở đây là vượt qua những thâm hụt chu kỳ đó. Tức là liệu có luồng vốn không hay khi có vốn chúng ta phải bắt buộc trả với lãi suất cao để thu hút được vốn đó. Để đối mặt với câu hỏi này việc lập kế hoạch ngân sách và khuôn khổ tài khóa cần phải đề ra những cách thức để giúp chúng ta duy trì một cách bền vững phương kế để cấp vốn cho thâm hụt này, làm sao có những điều kiện thuận lợi cho chúng ta để duy trì nguồn vốn bù đắp thâm hụt.

Một trong những cơ chế đơn giản là chúng ta nên có khuôn khổ chi tiêu trung hạn để giúp cho mọi người lường trước. Tôi nghĩ mọi người cũng nắm được ý nghĩa của khuôn khổ này. Nó cho chúng ta một tầm nhìn sâu hơn trong tương lai, dài hạn hơn, xem trong 3 năm tới, 4 năm tới, 5 năm tới tùy theo khuôn khổ cụ thể của từng nước áp dụng là bao nhiêu năm. Điều quan trọng ở đây là các thị trường tài chính luôn luôn hướng tới tương lai, nó phản ứng những gì xảy ra ngày hôm nay, bây giờ thâm hụt là bao nhiêu? Thế nhưng trên hết họ chú ý đến quan điểm đánh giá của họ trong tương lai sẽ xảy ra điều gì. Để có thể tổng hợp khả năng của thị trường tài chính giúp chúng ta trang trải thâm hụt về tài khóa thì cần có một khuôn khổ khác nữa, đó là chúng ta phải có những quy định về tài khóa.

Một quy định tài khóa có giá trị và đáng chú ý là quy định rõ cho quốc gia là chúng ta hướng tới cân bằng về ngân sách, về mặt cấu trúc. Tức một tỉ lệ phần trăm thâm hụt nhất định, gọi là thâm hụt cơ cấu, nó diễn ra bất cứ năm nào trong trường hợp năm đầy nền kinh tế vẫn tăng trưởng ở mức độ bình thường. Nguyên tắc tài khóa đây có ý nghĩa đáng chú ý, vì với mục tiêu chúng ta hướng tới là 0% về thâm hụt, có nghĩa là trong thời kỳ suy thoái khi chúng ta đang trên đà đạt được tăng trưởng tiềm năng và không có được

khoảng cách bằng 0 giữa sản lượng thực tế và sản lượng tiềm năng thì chúng ta sẽ chịu thâm hụt. Còn khi kinh tế đang tốt, tình hình đang khả quan, mọi thứ đang ổn chúng ta sẽ có thặng dư. Nhưng hai cái đấy sẽ bù trừ nhau, chúng ta sẽ có được một cái gọi là thâm hụt cấu trúc bằng 0%. Đây là nguyên tắc Quốc hội lựa chọn. Loại quy tắc tài khóa như vậy được áp dụng ở một số nước trong các cải cách của họ và đang được cân nhắc ở một số nước khác.

Như ông Chủ tọa đã nói, tôi làm việc rất nhiều ở khu vực Nam Phi, Nam Phi hiện nay đang bàn rất nhiều về yếu tố quy tắc tài khóa này. Chính phủ cũng đưa ra đề xuất là phải có quy tắc tài khóa, nhưng chưa thực hiện. Quốc hội cũng như Ủy ban ngân sách của Quốc hội đã thúc đẩy Chính phủ, giục Chính phủ đi theo hướng là phải có quy tắc tài khóa rõ ràng. Nhưng quy tắc tài khóa này cũng có vấn đề của nó, vận hành không dễ đâu, nhiều khi cũng xảy ra những vấn đề đi kèm. Nhưng tại sao người ta vẫn muốn áp dụng? Là để giúp cho chính sách tài khóa có thể ổn trong thị trường tài chính, bởi vì nó đưa ra tín hiệu khiến người ta yên tâm là Chính phủ có ý đồ và có cam kết đối với việc đảm bảo bền vững ngân sách về dài hạn.

Ngay cả bây giờ khi chính phủ tung ra một gói kích thích rất lớn khiến có thể hiện tại người ta nhìn vào đấy sẽ lo, nhưng nếu đi kèm với gói kích thích đấy chính phủ thể hiện là mình có cam kết và mong muốn về dài hạn sẽ cân đối nó để hướng nó về vị trí thăng bằng, thì như thế sẽ tạo ra sự tin cậy, ổn định hơn cho thị trường, bên cho vay cũng dễ dàng cho chúng ta vay với lãi suất thấp hơn. Cũng không nhất thiết phải là quy định tài khóa, có những cái có thể tương tự như thế, yếu hơn, nhưng vẫn thể hiện được cam kết, có nguyên tắc vàng chẳng hạn như chỉ vay để chi đầu tư, không phải vay chi thường xuyên. Thực ra cũng khó để duy trì quy tắc như thế nhưng mình cũng đề ra. Hay một loại tín hiệu khác, tức là chúng ta nên có một hệ thống giống như ở Úc, ở đó Chính phủ mỗi năm hoặc 2 năm một lần đưa ra một báo cáo tài khóa dài hạn, báo cáo đấy phải thể hiện diễn biến của tình hình tài khóa trong một khung thời gian dài 20, 30 năm, có thể ngắn hơn hoặc dài hơn một chút. Trong đó xét tới những biến đổi về dân số, về nhân khẩu học, những yếu tố căn bản của nền kinh tế, lưu ý đến những yếu tố như là vấn đề cách đây vài năm Việt Nam gặp phải, tức là sau khi gia nhập WTO nó ảnh hưởng như thế nào đến nguồn thu của mình, nguồn thu về xuất nhập khẩu, thu hải quan. Báo cáo dài hạn như thế sẽ đưa ra cho thị trường tín hiệu Chính phủ này rất nhìn xa, trông rộng, không phải chỉ phản ứng ăn xổi, ở thì trước mắt. Chúng ta cho thấy có tương tác với thị trường tài chính và đảm bảo có thể đi vay một cách bền vững để bù đắp cho thâm hụt tài khóa. Đây chính là thông qua những tín hiệu mà chúng ta gửi cho thị trường thể hiện rõ là mình có cam kết đàng hoàng, có một tầm nhìn dài hạn.

Về cơ bản tất cả những gì tôi trình bày với các quý vị cho thấy thực ra không có cái gì riêng rẽ cả, mọi cái đều gắn kết với nhau, tương tác, liên hệ với nhau. Xin đưa ra một vài ví dụ.

Ví dụ thứ nhất, bù đắp thâm hụt bằng cách đi vay vốn nước ngoài sẽ tạo ra rủi ro về tỷ giá hối đoái. Vị thế tài chính của nước mình so với các nước khác có thể không bền vững được nữa, lỡ đâu xảy ra sự yếu đi của tỷ giá hối đoái. Có thể người tiết kiệm của

nước ngoài lẫn người tiết kiệm ngay trong nước người ta nghĩ chính sách tài khóa của nước này như thế không duy trì được bền vững đâu. Họ nghĩ như thế có thể tạo ra tâm lý tác động đến tỷ giá hối đoái, họ có thể không tiết kiệm bằng đồng ngoại tệ nữa mà họ chuyển sang giữ bằng đồng đô, vàng... Những vấn đề như thế chúng ta cần phải đánh giá rất thận trọng mỗi lần chúng ta thiết kế chính sách tài khóa.

Ví dụ thứ hai về chính sách tài khóa, nó liên hệ với các yếu tố khác như thế nào? Một số nước nói rằng tỷ giá hối đoái của họ thả nổi hoàn toàn. Nói như vậy có thể hơi quá, thực ra không có nước nào thực tế như thế cả. Bằng cách này hay cách khác cũng phải có cách nào đấy để can thiệp đối với tỷ giá hối đoái của họ, họ hy vọng tỷ giá hối đoái sẽ được giữ một cách tương đối bền vững. Nếu vì mục đích đấy chúng ta nỗ lực can thiệp tỷ giá hối đoái khi có luồng vốn đổ vào khiến cho đồng nội tệ trở nên cao giá hơn như trường hợp đã xảy ra ở Việt Nam tại một thời điểm. Cũng giống như đối với những nước có nhiều tài nguyên hoặc nếu ngân hàng Trung ương sau này can thiệp để ổn định tỷ giá hối đoái, tức là phải mua tiền đồng để tìm cách ổn định tỷ giá hối đoái giữ nó ở mức phù hợp. Những hành động như thế sẽ có chi phí tài khóa nhất định, chứ không phải chỉ là những chính sách tiền tệ được thực hiện dễ dàng, vì chúng ta có thể lấy tiền đồng mua tiền đô để trung hòa thì qua hành động như thế chúng ta sẽ phải có đủ tiền đồng thì mới mua được tiền đô. Như vậy nó cũng tạo ra vấn đề của riêng nó. Ở đây về phía ngân hàng Trung ương chắc chắn sẽ cần phải cân nhắc cả về chi phí tài khóa phải trả khi chúng ta tìm cách can thiệp bằng những hành động trung hòa như thế.

Một lần nữa lại là ví dụ của Nam Phi, ở quốc gia này đã xảy ra một vấn đề rất nghiêm trọng về khía cạnh này, ngân hàng Trung ương bỏ tiền ra mua tiền đô Mỹ để tăng dự trữ ngoại tệ. Nhưng chỉ làm được đến mức mà Bộ Tài chính cảm thấy cho phép làm, không ảnh hưởng gì đến vấn đề tài khóa, không phải là ngân hàng Trung ương muốn can thiệp thế nào cũng được.

Một ví dụ khác để thể hiện việc mọi thứ đều liên hệ với nhau, chính sách tài khóa không thể riêng rẽ độc lập được mà nó còn tương tác với những cái khác. Đây là ví dụ rất phổ biến đã xảy ra ở Mỹ, ở các nước khu vực EU, ở Anh, các nước đang phát triển, kể cả các nền kinh tế chuyển đổi cũng xảy ra, đó là Chính phủ phải có bảo lãnh về tính ổn định của hệ thống tài chính. Thực ra nó không phải là bảo lãnh mang tính chất tuyên bố rõ ràng, thẳng thừng, mà nó mang tính chất ngầm, nhưng đi kèm với cái đó nó cũng có chi phí về tài khóa. Nghĩa vụ dự phòng đầy đủ là chúng ta không nói trực tiếp thì khi trách nhiệm dự phòng đầy trở thành hiện thực thì ngay lập tức nó sẽ tạo ra giá phải trả về tài khóa. Như chúng ta thấy ở Mỹ, Anh đều xảy ra rồi, các nước đang phát triển cũng xảy ra rồi.

Ví dụ thứ tư là điều thường xảy ra ở các nền kinh tế chuyển đổi, các nền kinh tế đang phát triển, hiện tượng đô la hóa. Tức là đồng nội tệ có vẻ như người ta thay thế nó hoàn toàn bằng đồng tiền khác, đấy là đồng đô Mỹ. Như trường hợp đã xảy ra ở Zimbabwe, đúng là 100%, bây giờ người ta không thèm dùng tiền của Zimbabwe nữa, cứ thế dùng tiền đô để trao đổi với nhau. Tôi nghĩ Việt Nam cũng có tình trạng đô la hóa một phần. Bất cứ động thái như thế sẽ tạo ra một giá phải trả về tài khóa. Tại sao? Vì

những lý do như sau. Nếu đất nước đầy đang sử dụng tiền nội tệ riêng của mình trong các hoạt động tiết kiệm và các giao dịch chúng ta có thể tạo ra nguồn lực bằng cách in tiền. Như vậy chúng ta cứ xem tạo ra được bao nhiêu tiền trừ đi chi phí in ấn số tiền đấy là chúng ta sẽ được hưởng toàn bộ số tiền in. Nếu bây giờ nền kinh tế đô la hóa mất rồi thì làm sao in tiền của mình ra được nữa, có ai thèm tiêu tiền đấy đâu. Không thể phát hành tiền riêng của mình, vì nền kinh tế đã đô la hóa hết rồi. Chỉ còn cách duy nhất là phải trông chờ vào những cách khác, không phải bằng cách in tiền, như đánh thuế chẳng hạn hay đi vay, còn không thể nào in tiền được nữa. Đấy chính là cái giá phải trả, chúng ta không thể nào in tiền của mình, sẽ tạo ra một gánh nặng lớn. Đó là một ví dụ khác về vấn đề tại sao chính sách tài khóa lại liên hệ với tất cả mọi thứ khác.

Cuối cùng, tôi muốn nói rằng mọi thứ đây mới chỉ là nhìn từ góc độ kinh tế vĩ mô, xem xét các con số, xem xét các phương trình, mà chúng ta chẳng ai ra các con số hay phương trình, chẳng thức cả. Tôi không nghĩ rằng có ai ở đây lại yêu thích thứ 7, chủ nhật ở nhà ngắm các con số, những đẳng thức đấy làm gì. Nhưng đằng sau những con số đấy, những công thức đấy là những thách thức, là những vấn đề cụ thể của thực tế, nhiều khi nó nằm ẩn phía dưới những con số đấy. Đó là gì? Chính sách tài khóa thì có một, nhưng những nhu cầu đặt ra đối với chính sách đấy có rất nhiều và nó đối chọi nhau. Và thách thức thật sự của việc thiết kế ra được một chính sách tài khóa hợp lý là chúng ta cùng lúc đáp ứng được những nhu cầu đối chọi nhau đấy.

Quay trở lại với trường hợp Nam Phi, chúng ta nhớ lại biểu đồ lúc nãy về khoảng cách sản lượng với thâm hụt ngân sách, quan hệ giữa 2 cái như thế nào? Lúc đang ổn thì không sao vì chúng ta có thặng dư, không bị thâm hụt. Nhưng ở Nam Phi thì thách thức cực kỳ khó khăn vì khi họ đang xuất khẩu được rất nhiều khoáng sản thì công đoàn, nghiệp đoàn, các tổ chức xã hội dân sự họ bảo không, tiền này để tiêu, không tiết kiệm làm gì cả. Tiền này đổ vào đây, mình cứ tiêu đi, mất công tiết kiệm làm gì, chỉ cho mọi người đi, tăng phúc lợi đi, tăng lương đi. Đấy là một ví dụ rõ ràng về việc có những mục tiêu khác, không chú trọng đến vấn đề tiết kiệm về tài khóa cho thời kỳ khó khăn.

Ý tưởng về quy tắc tài khóa lúc nãy tôi có nói sẽ gửi ra một tín hiệu không chỉ là đối với thị trường tài chính mà cũng là tín hiệu gửi đến tất cả mọi người về việc chúng tôi đang xây dựng một khuôn khổ để đối phó với những nhu cầu khác nhau này. Nếu Chính phủ có cam kết đối với quy tắc về tài khóa thì nguyên tắc đặt ra là gì lúc kinh tế tốt thì phải biết cách tiết kiệm để dành, để phục vụ cho những ngày về sau này khi khó khăn thì lấy tiền tiết kiệm ra dùng.

Những ví dụ liên quan ở đây, ví dụ số 1 là áp lực tăng lương trong khu vực nhà nước có thể tạo ra khó khăn lớn về kiểm soát tài khóa. Một trường hợp khác là chi các dự án đầu tư hay dự án cơ sở hạ tầng. Cũng có thể có lợi ích đối với những nhà thầu với các nhà đầu tư hạ tầng, họ được hưởng lợi. Nhưng ngược lại những đối tượng đi vay hay yếu tố về bền vững của khoản nợ chẳng hạn thì nó lại đi ngược lại với lợi ích của nhóm này. Ở đây liên quan đến mức chi phí đối với rủi ro khi đi vay.

Ví dụ thứ ba là thâm hụt tài khóa để phục vụ cho mục đích tiêu dùng hiện tại sẽ tạo ra gánh nặng với thế hệ tương lai. Các ông, các bà vay về để tiêu dùng bây giờ thì đời sau phải trả. Bây giờ mình cứ quyết định, con cái mình nó đã ra đời lúc bây giờ để quyết định đâu mà đẩy lại là gánh nặng cho nó về sau. Các quý vị có con chúng nó cũng đòi hỏi rất ghê, nó cũng lên tiếng đòi hỏi quyền lợi của mình. Nhưng các thế hệ về sau họ có được tiếng nói như vậy không? Đây là một thách thức lớn và tạo ra xung đột lợi ích của thế hệ hiện nay với các thế hệ đời sau này.

Một ví dụ khác là tư nhân hóa các cơ sở nhà nước làm ăn thua lỗ hay các quan hệ hợp tác công tư có thể giúp chúng ta giảm bớt được một cách ngắn hạn những tác động tiêu cực và giảm được nợ. Nhưng biết đâu về dài hạn nó có thể có những tác động tiêu cực về tài khóa thì sao.

Cuối cùng là một ví dụ rất rõ ràng hiển hiện ở rất nhiều nước, đây là chính sách được áp dụng ở Thái Lan, mới hôm qua chính sách Thái Lan là tăng giá gạo trả cho nông dân và trợ giá cho người tiêu dùng. Thực ra chính sách đây rất phổ biến ở nhiều nền kinh tế chuyển đổi, các nền kinh tế đang phát triển. Ở các nước này, những nhu cầu lương thực được hỗ trợ, mặt khác có cả bù giá cho nông dân; những cái đây tốt trước mắt nhưng có thể tạo ra gánh nặng tài khóa về dài hạn.

Thực ra tôi đến đây không phải để phát biểu, mà cũng để học hỏi nhiều, tôi cũng đã rút ra được nhiều bài học từ những câu hỏi ở đây. Câu hỏi tôi đưa ra ở đây có thể cũng không phù hợp, nhưng tôi đã đặt ra đây là thách thức lớn nhất về tài khóa mà tôi đã rút ra được trong sáng nay rồi. Tôi rất biết ơn các quý vị đã giúp chúng tôi hiểu thêm, cũng còn những câu hỏi khác mà tôi muốn học hỏi thêm về Việt Nam. Tôi đã rút ra nhiều kinh nghiệm ở Nam Phi. Ở Nam Phi chúng tôi vinh dự mời Chủ tịch cũng như đại biểu Ủy ban của Quốc hội về vấn đề tài chính, ngân sách sang Nam Phi thảo luận quy trình ngân sách. Đây là một vinh dự lớn chúng tôi đã có. Rất nhiều người ở Nam Phi thấy họ có quy trình tốt ở Nam Phi rồi, họ nghĩ quy trình đó tốt rồi. Nhưng cái mà Nam Phi chưa có đây là tăng trưởng, họ chưa có được tăng trưởng tốt như Việt Nam. Việt Nam tăng trưởng tốt mà lại duy trì tương đối lâu dù chúng ta có thách thức như thế, nhưng Việt Nam được hưởng tăng trưởng cao. Cho nên ngược lại tôi cũng muốn học từ Việt Nam là làm thế nào giúp đạt được tăng trưởng cao như thế. Như Nam Phi chúng tôi làm sao bắt chước Việt Nam để có được tăng trưởng. Chúng tôi rất mong học hỏi. Xin cảm ơn.

TS. Nguyễn Đức Kiên

I- SỰ THAY ĐỔI TRONG VAI TRÒ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP

Từ cuối năm 1986 đường lối đổi mới toàn diện nền kinh tế, trong đó có phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa được xác lập. Đổi mới cơ chế quản lý, bảo đảm cho các đơn vị kinh tế quốc doanh có quyền tự chủ, thật sự chuyển sang hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa, lập lại trật tự, kỷ cương trong hoạt động kinh tế.

Đến năm 1987 tiếp tục xác định phải thực hiện chế độ tự chủ sản xuất kinh doanh đối với đơn vị kinh tế cơ sở... đi đôi với việc đổi mới một bước cơ bản về chính sách, phương thức hoạt động và tổ chức bộ máy quản lý nhà nước nhằm tạo môi trường kinh doanh cho các đơn vị kinh tế cơ sở...

Sau một thời gian tổng kết thực tiễn đến năm 1991 chúng ta đã định rõ trong cơ chế thị trường các đơn vị kinh tế có quyền tự chủ sản xuất kinh doanh, quan hệ bình đẳng, cạnh tranh hợp pháp, hợp tác và liên doanh tự nguyện; thị trường có vai trò trực tiếp hướng dẫn các đơn vị kinh tế lựa chọn lĩnh vực hoạt động và phương án tổ chức sản xuất kinh doanh có hiệu quả; Nhà nước quản lý nền kinh tế nhằm định hướng, dẫn dắt các thành phần kinh tế, tạo môi trường và điều kiện thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh theo cơ chế thị trường, kiểm soát chặt chẽ và xử lý các vi phạm pháp luật trong hoạt động kinh tế, bảo đảm sự hài hoà giữa phát triển kinh tế và phát triển xã hội.

Năm 1996 Nhà nước tiếp tục khẳng định: Tôn trọng và phát huy đầy đủ quyền tự chủ kinh doanh của doanh nghiệp trong cơ chế thị trường. Các cơ quan hành chính không can thiệp vào những việc thuộc chức năng quản trị kinh doanh của doanh nghiệp.

Triển khai tích cực và vững chắc việc cổ phần hoá DNNN nhằm mở rộng dân đa sở hữu bằng nhiều hình thức để huy động thêm vốn, tạo thêm động lực thúc đẩy doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả, làm cho tài sản nhà nước ngày càng tăng lên, không phải để tư nhân hoá. Bên cạnh những doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, gọi thêm cổ phần hoặc bán cổ phần cho người lao động tại doanh nghiệp, cho các tổ chức và cá nhân ngoài doanh nghiệp tùy từng trường hợp cụ thể; vốn huy động phải dùng để đầu tư mở rộng sản xuất kinh doanh.

Tổ chức hợp lý các tổng công ty, bảo đảm vừa tránh phân tán lực lượng, vừa chống độc quyền hoặc trở thành cấp hành chính trung gian. Việc tổ chức lại phải đảm bảo: Kinh tế nhà nước phát huy vai trò chủ đạo trong nền kinh tế, là lực lượng vật chất quan trọng và là công cụ để Nhà nước định hướng và điều tiết vĩ mô nền kinh tế.

Đặc biệt trong những năm hội nhập kinh tế quốc tế tích cực vừa qua, đổi mới DNNN, tiếp tục CPH DNNN được coi là những biện pháp cơ bản để đưa nền kinh tế nước ta thực hiện hội nhập kinh tế quốc tế và thực hiện CNH, HĐH.

DNNN phải làm công cụ vật chất quan trọng để Nhà nước định hướng và điều tiết vĩ mô, làm lực lượng nòng cốt, góp phần chủ yếu để kinh tế nhà nước thực hiện vai trò chủ đạo trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, là chủ lực trong hội

nhập kinh tế quốc tế. Việc xem xét, đánh giá hiệu quả của DNNN phải có quan điểm toàn diện cả về kinh tế, chính trị, xã hội; trong đó lấy suất sinh lời trên vốn làm một trong những tiêu chuẩn chủ yếu để đánh giá hiệu quả của doanh nghiệp kinh doanh, lấy kết quả thực hiện các chính sách xã hội làm tiêu chuẩn chủ yếu để đánh giá hiệu quả của doanh nghiệp công ích.

Tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý đề DN của các thành phần kinh tế được bảo hộ có điều kiện đối với những ngành, lĩnh vực sản phẩm quan trọng. Thực hiện độc quyền nhà nước trong lĩnh vực cần thiết, nhưng không biến độc quyền nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp. Xoá bao cấp, đồng thời có chính sách đầu tư đúng đắn và hỗ trợ phù hợp đối với những ngành, lĩnh vực, sản phẩm cần ưu tiên phát triển. Phân biệt rõ chức năng của cơ quan đại diện quyền chủ sở hữu của Nhà nước với chức năng điều hành sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Giao quyền quyết định nhiều hơn đi đôi với đòi hỏi trách nhiệm cao hơn đối với đại diện trực tiếp chủ sở hữu tại doanh nghiệp...

II- CÁC ĐỊNH HƯỚNG CHỦ YẾU VỀ VAI TRÒ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP

Văn bản pháp quy để đổi mới môi trường kinh doanh, cơ chế chính sách đối với doanh nghiệp theo hướng mở rộng quyền tự chủ sản xuất - kinh doanh cho các DNNN có thể khái quát chung theo những vấn đề sau:

Giảm bớt sự can thiệp hành chính đối với doanh nghiệp.

Ban hành các tiêu chí đánh giá DNNN theo chế độ hạch toán kinh doanh bằng bước đi thử nghiệm

Xử lý các vấn đề về lao động trong DNNN

Hành lang pháp lý cho DNNN hoạt động, thể chế hoá bằng Luật DNNN, Luật DN 2005

Chủ trương thành lập các tổng công ty nhà nước tiến tới tổ chức một số tập đoàn kinh tế mạnh do tổng công ty nhà nước làm nòng cốt có sự tham gia rộng rãi của các thành phần kinh tế trong nước và đầu tư của nước ngoài, có quy mô quốc gia không trực thuộc bộ, ngành chủ quản nào cũng nhằm thực hiện chủ trương xoá bỏ dần chế độ chủ quản, cấp hành chính chủ quản của Nhà nước đối với DNNN đang trong giai đoạn nghiên cứu thí điểm.

Chính phủ quy định nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế

Chuyển từ cấp vốn sang giao vốn để tiến tới đầu tư vốn cho DNNN

Xử lý nợ tồn đọng của DNNN

Chuyển DNNN sang hoạt động theo chế độ công ty

III- DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

Khái niệm DNNN là loại hình doanh nghiệp có 100% vốn Nhà nước hoặc có cổ phần chi phối của Nhà nước, gồm 3 loại doanh nghiệp sau: (1) Doanh nghiệp có 100% vốn Nhà nước được tổ chức dưới hình thức công ty nhà nước độc lập và tổng công ty nhà nước; (2) Doanh nghiệp có 100% vốn Nhà nước tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần hoặc công ty TNHH một hoặc hai thành viên trở lên; (3) Công ty cổ phần có cổ phần chi phối của Nhà nước hoạt động theo Luật Doanh nghiệp.

DNNN có tư cách pháp nhân, có quyền và nghĩa vụ dân sự, tự chịu trách nhiệm về hoạt động kinh doanh trong phạm vi số vốn do doanh nghiệp quản lý. DNNN có đặc trưng pháp lý chủ yếu sau đây:

- DNNN là tổ chức kinh tế do Nhà nước đầu tư vốn và thành lập.

DNNN không chỉ là đối tượng quản lý của Nhà nước như các loại hình doanh nghiệp khác, mà còn là công cụ để Nhà nước điều tiết nền kinh tế theo định hướng nhất định. Do đó, một mặt Nhà nước trao cho doanh nghiệp những quyền quản lý sản xuất, kinh doanh để doanh nghiệp có thể tồn tại và tự phát triển trong cơ chế thị trường, như các doanh nghiệp của các thành phần kinh tế khác. Mặt khác, Nhà nước phải thiết lập được quyền của chủ sở hữu với các DNNN, thể hiện trong tổ chức quản lý doanh nghiệp.

Về trách nhiệm đầu tư vốn: chưa quy định rõ về trách nhiệm, phương thức và mức độ đầu tư vốn của Nhà nước vào DNNN, nên có doanh nghiệp được Nhà nước cấp vốn ngân sách; có doanh nghiệp được cấp vốn tín dụng đầu tư lãi suất thấp; đồng thời lại có những doanh nghiệp phải tự vay vốn theo lãi suất thị trường và phải trả cả gốc lẫn lãi. Trong khi đó, việc đánh giá hiệu quả đều dựa trên một số tiêu chí chung thống nhất như lãi, lỗ, doanh thu, nộp ngân sách... nên không khách quan, không khuyến khích các DNNN có nhiều cố gắng.

Việc khuyến khích vật chất đối với cán bộ quản lý và người lao động theo hướng gắn với hiệu quả sản xuất kinh doanh, kết quả tích lũy vốn của công ty, giảm bớt tính bình quân để kích thích động lực phát triển công ty.

Quy định về DNNN công ích theo định hướng là doanh nghiệp hoạt động công ích cũng phải hạch toán, chuyển sang quản lý theo cơ chế đặt hàng hoặc đấu thầu thực hiện sản phẩm, dịch vụ công ích (có sự tham gia của các thành phần kinh tế). Khuyến khích các thành phần kinh tế khác tham gia hoạt động công ích, khi tham gia hoạt động công ích đều được hưởng các chế độ của Nhà nước đối với sản phẩm, dịch vụ công ích (trợ cấp, trợ giá hoặc các chế độ ưu đãi khác).

Tăng trách nhiệm cá nhân của chủ tịch, thành viên HĐQT, tổng giám đốc khi công ty không thanh toán đủ các khoản nợ và các nghĩa vụ tài sản khác đến hạn phải trả, khi công ty thua lỗ, mất vốn, không bảo đảm lương tối thiểu cho người lao động, không thực hiện đúng các quy định về quản lý vốn, tài sản, về chế độ kế toán, kiểm toán và các chế độ khác do Nhà nước quy định:

Quy định về tổng công ty do các doanh nghiệp tự đầu tư và thành lập nhằm tạo ra khung pháp lý cho việc đầu tư, chi phối lẫn nhau giữa các doanh nghiệp, dần chuyển thành các tập đoàn kinh tế có sự tham gia của các thành phần kinh tế khác, phù hợp với việc mở rộng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các doanh nghiệp. Đây là loại tổng công ty nhà nước theo mô hình “công ty mẹ - công ty con”. Loại hình tổng công ty này không có tư cách pháp nhân, mà chỉ là hình thức liên kết bằng vốn đầu tư giữa các doanh nghiệp có tư cách pháp nhân với nhau.

Chính phủ thống nhất tổ chức thực hiện các quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu; Chính phủ phân công, phân cấp cho các tổ chức, cá nhân sau đây thực hiện:

- Bộ, UBND cấp tỉnh theo phân công, phân cấp của Chính phủ thực hiện quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với công ty không có HĐQT và thực hiện một số quyền và nghĩa vụ của sở hữu đối với công ty có HĐQT.

- Bộ Tài chính thực hiện một số quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu về quản lý tài chính.

- Hội đồng quản trị là đại diện sở hữu trực tiếp đối với công ty có HĐQT và công ty TNHH một thành viên trực thuộc công ty.

- Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước thực hiện chức năng đầu tư vốn vào các doanh nghiệp; thực hiện quyền chủ sở hữu đối với phần vốn đầu tư của mình ở các doanh nghiệp khác và phần vốn của Nhà nước còn lại ở doanh nghiệp độc lập đã cổ phần hoá hoặc đã góp toàn bộ vốn vào Công ty liên doanh với nước ngoài; đại diện chủ sở hữu đối với các công ty TNHH một thành viên được chuyển đổi từ công ty nhà nước độc lập.

- Đối với tổng công ty đặc biệt quan trọng do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập, thì các Bộ có liên quan đề nghị Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm, miễn nhiệm chủ tịch và các thành viên HĐQT.

- Thực hiện chế độ quản lý công ty, giao quyền quyết định đi đôi với đòi hỏi trách nhiệm cao hơn đối với đại diện trực tiếp chủ sở hữu tại doanh nghiệp.

Luật Doanh nghiệp năm 2005 là một bước tiến lớn trong việc xoá bỏ dần cơ chế chủ quản của các bộ ngành đối với doanh nghiệp và tăng quyền tự chủ nhiều hơn cho doanh nghiệp.

IV- QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC CÔNG TY HIỆN NAY

1. Thực trạng nhiệm vụ quản lý của cơ quan hành chính nhà nước đối với các DNNN

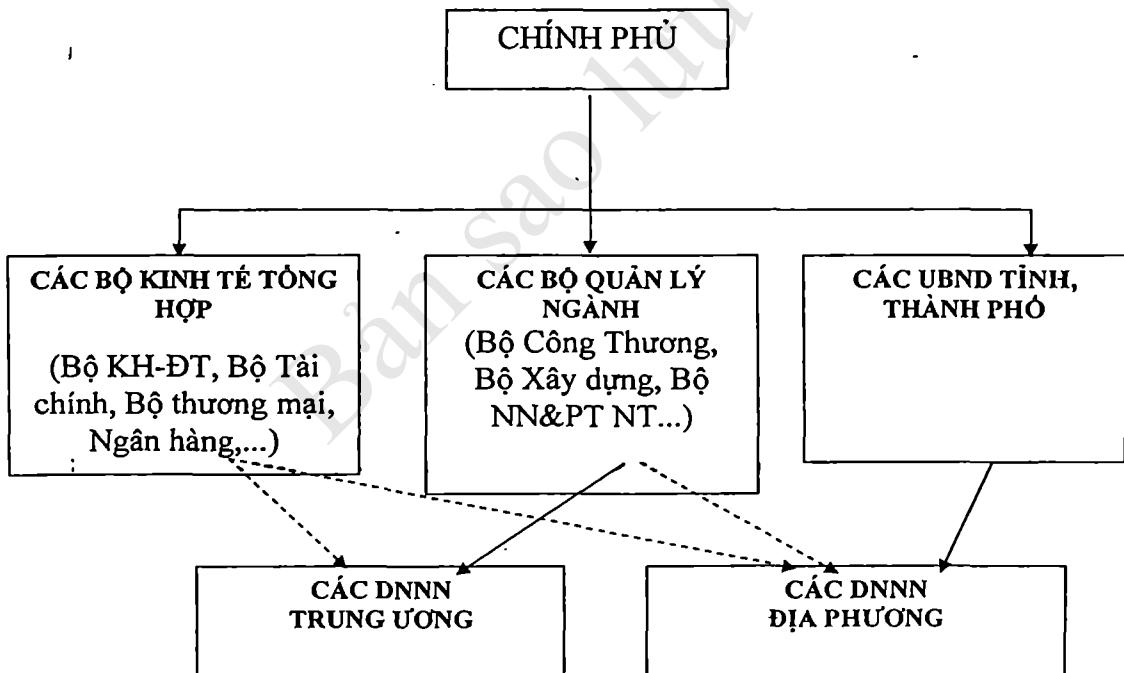
Hiện nay, các DNNN ở Việt Nam đang được đặt dưới sự quản lý trực tiếp rất nhiều cơ quan chủ quản (Thủ tướng, các bộ, các cơ quan ngang bộ và UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương). Điều này được thực hiện theo Luật Doanh nghiệp nhà nước ban hành năm 2003 và hiện nay là Luật Doanh nghiệp 2005.

- Bộ quản lý ngành, UBND cấp tỉnh là đại diện chủ sở hữu tại công ty nhà nước không có HĐQT.

- HĐQT là đại diện trực tiếp chủ sở hữu tại công ty nhà nước có HĐQT và đại diện chủ sở hữu đối với công ty do mình đầu tư toàn bộ vốn điều lệ.

Đến cuối năm 2010, cả nước còn gần 2.000 doanh nghiệp 100% vốn nhà nước (trong đó có 440 doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quốc phòng - an ninh và dịch vụ công ích, 290 doanh nghiệp nông lâm trường; 1.093 doanh nghiệp thuộc các tổng công ty 90-91). Tổng số vốn nhà nước trong các doanh nghiệp này khoảng 220 ngàn tỷ đồng tính theo giá năm 2004.

Thực tế, trong thời gian chuyển đổi mô hình kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường, sự can thiệp trực tiếp của các cơ quan hành chính nhà nước vào hoạt động sản xuất kinh doanh của các xí nghiệp quốc doanh vẫn đang tiếp diễn. Điều này một mặt làm cho các cơ quan hành chính nhà nước, mà cụ thể các cơ quan trực tiếp quản lý các xí nghiệp quốc doanh, sao nhãng vai trò và chức năng quản lý nhà nước của mình, chỉ chú trọng vào giải quyết sự vụ cho doanh nghiệp, mặt khác làm cho các doanh nghiệp không thể chủ động thực hiện các nhiệm vụ sản xuất, kinh doanh của mình.

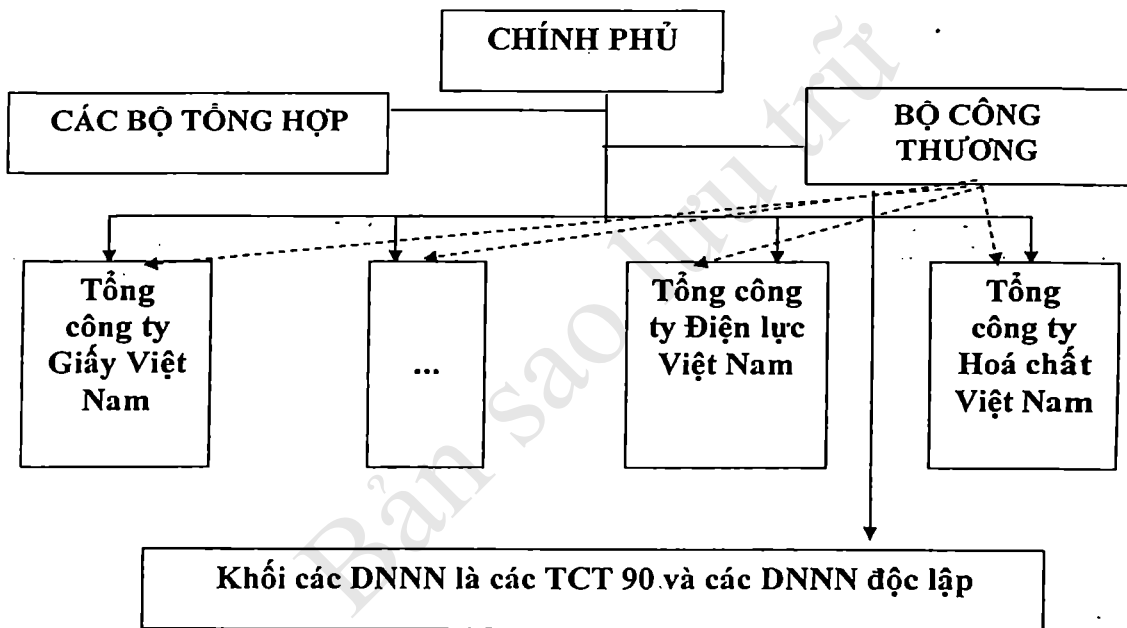


Hình 1: Sơ đồ tổ chức quản lý hành chính nhà nước đối với DNN

Để khắc phục những nhược điểm này, đã có nhiều thay đổi trong quản lý các DNNN theo hướng tăng quyền tự chủ sản xuất kinh doanh nhiều hơn cho các doanh nghiệp, giảm dần sự can thiệp của các bộ quản lý ngành vào hoạt động của các doanh nghiệp. Xu hướng tách biệt quyền sở hữu của Nhà nước và quyền quản lý sản xuất, kinh doanh của các DNNN ngày càng thể hiện rõ nét hơn.

Việc sắp xếp, đổi mới và phát triển nhiều loại hình doanh nghiệp cũng là một trong những cách thức nhằm tách biệt rõ hơn vai trò của chủ sở hữu và người quản lý kinh doanh.

Các tổng công ty thành lập theo Quyết định 91-TTg của Thủ tướng Chính phủ quy định các chức danh chủ chốt của tổng công ty là chủ tịch HĐQT và tổng giám đốc đều do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm vì thế tồn tại quan niệm cho rằng các Tổng công ty 91 đều trực thuộc Thủ tướng Chính phủ.



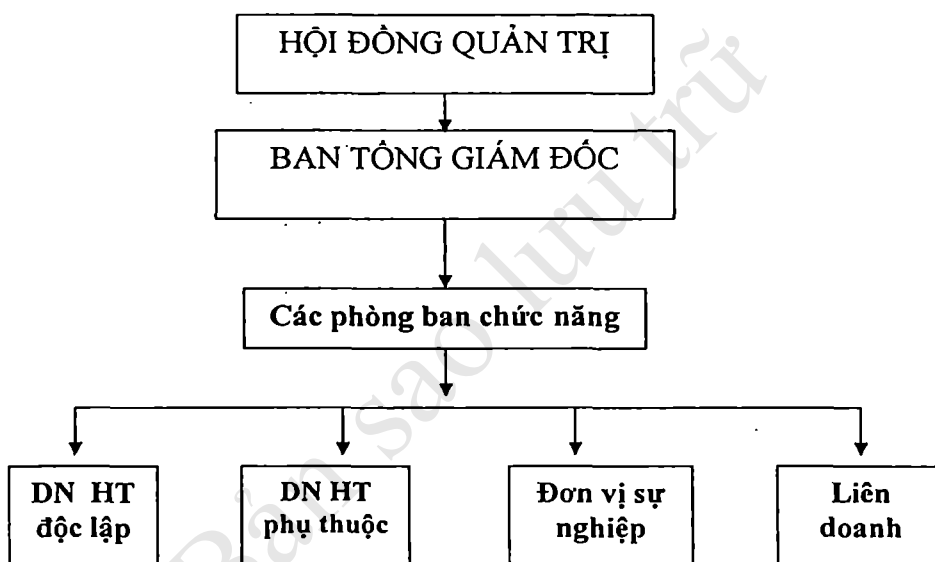
Hình 2: Sơ đồ tổ chức quản lý đối với DNNN ngành công nghiệp

Văn phòng Chính phủ - cơ quan giúp việc của Thủ tướng Chính phủ - không đủ lực lượng để làm các việc quản lý theo dõi hết các Tổng công ty 91, nhưng thường xuyên có các văn bản thay mặt Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo sản xuất - kinh doanh đối với các Tổng công ty 91. Điều này hình thành nên một dạng cơ quan chỉ đạo mới đối với các DNNN nhưng lại không chịu trách nhiệm về hiệu quả sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp. Trong khi các bộ lại chỉ được phân công là đại diện chủ sở hữu của các tổng công ty 90 và DNNN độc lập, nên việc quản lý nhà nước theo ngành của các bộ (vốn được coi là "chủ quản" trước đây đối với các tổng công ty 91) gặp khó khăn và dẫn đến tình trạng

không có nơi nào nắm được một cách đầy đủ và toàn diện các tổng công ty 91 cả về sản xuất kinh doanh và tổ chức.

Ví dụ Tổng công ty Dầu khí Việt Nam là Tổng công ty nhà nước do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập. Tổng công ty chịu sự quản lý nhà nước của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND tỉnh và thành phố trực thuộc Trung - ương với tư cách là các cơ quan quản lý nhà nước; đồng thời chịu sự quản lý của các cơ quan này với tư cách là cơ quan thực hiện quyền của chủ sở hữu đối với DNNN theo quy định tại Luật Doanh nghiệp nhà nước.

Như vậy, thực chất Tổng công ty Dầu khí Việt Nam hoạt động không có bộ chủ quản, chịu sự chỉ đạo trực tiếp của Thủ tướng Chính phủ và sự quản lý nhà nước của các bộ, các cơ quan thuộc Chính phủ (Văn phòng Chính phủ có Vụ Dầu khí).

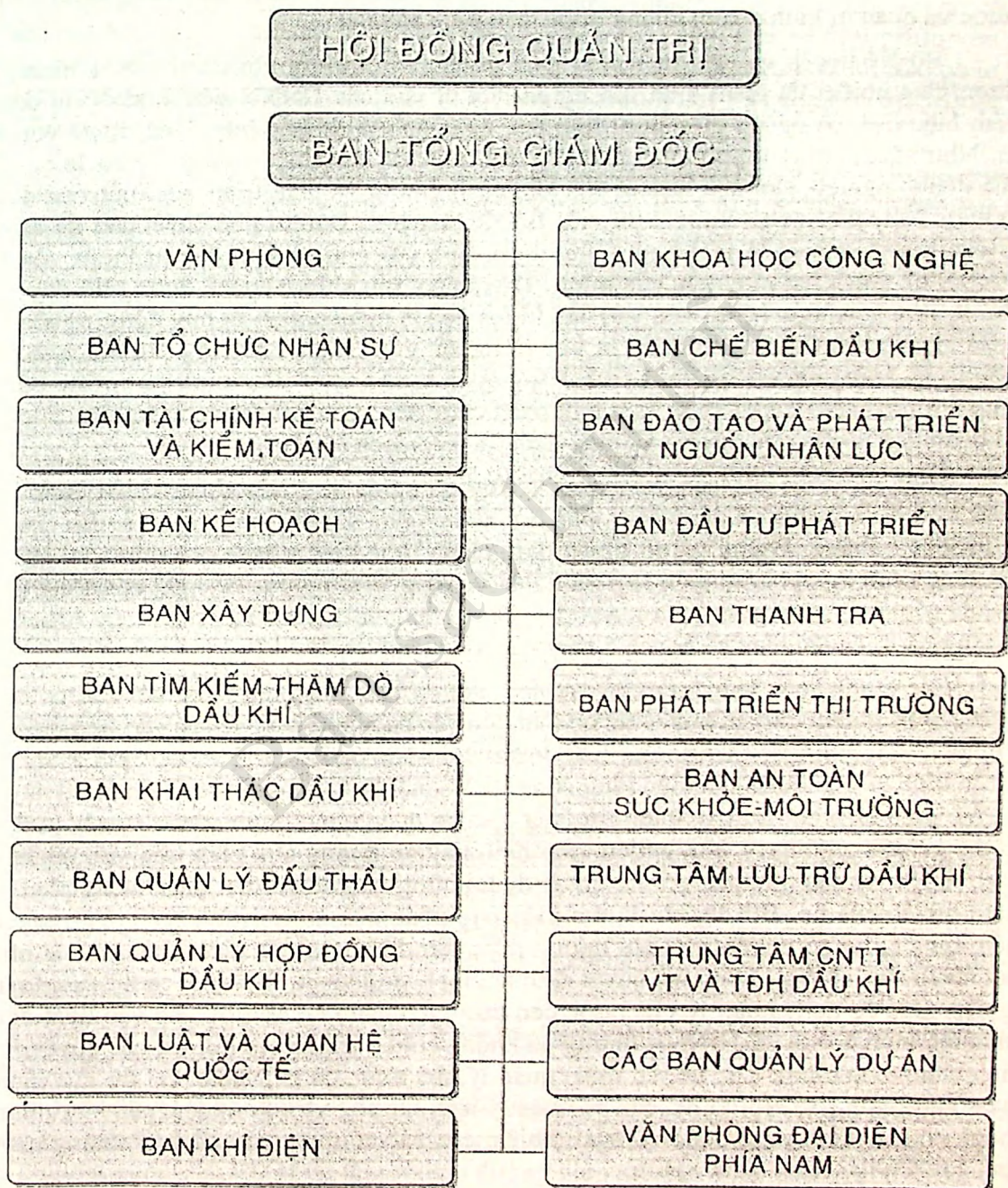


Hình 3: Sơ đồ mô hình quản lý nhà nước đối với Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam

Cách thức quản lý như vậy có ưu điểm là mọi quyết định được xử lý nhanh chóng, kịp thời, tạo điều kiện thuận lợi cho sản xuất, kinh doanh và các quyết định đầu tư của Tổng công ty. Song cách thức quản lý như vậy cũng có nhược điểm là không có bộ quản lý ngành để xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ chiến lược, quy hoạch, phát triển, kế hoạch dài hạn, 5 năm và hàng năm; chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch đã được duyệt; thẩm định hoặc phê duyệt các dự án đầu tư trước khi trình Thủ tướng Chính phủ... Hiện nay, Tổng công ty Dầu khí Việt Nam đã được tổ chức lại thành Tập đoàn Dầu khí quốc gia Việt Nam, là

DNNN đặc biệt, không có bộ chủ quản, chịu sự chỉ đạo trực tiếp của Thủ tướng chính phủ và quản lý nhà nước của các bộ, các cơ quan thuộc Chính phủ và hoạt động theo số đề tổ chức dưới đây.

BỘ MÁY QUẢN LÝ & ĐIỀU HÀNH TẬP ĐOÀN DẦU KHÍ VIỆT NAM



2. Đánh giá về mô hình quản lý hiện nay

2.1- Chức năng quản lý nhà nước và kinh doanh không được tách bạch rõ ràng

Thực tế, hầu hết các DNNN mà ở đây là các tổng công ty 91 được uỷ nhiệm thực hiện một số chức năng thuộc quản lý nhà nước dẫn đến tình trạng chức năng quản lý nhà nước và quản trị kinh doanh không được tách bạch rõ ràng.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư không phải là chủ sở hữu đối với các DNNN nhưng lại được giao nhiệm vụ thẩm định các dự án đầu tư cho các DNNN nên hoạt động đầu tư kém hiệu quả, có ngành thì đầu tư tràn lan, có ngành thì không huy động được vốn đầu tư. Như vậy, có thể nói cơ quan quản lý nhà nước đã can thiệp trực tiếp vào hoạt động của doanh nghiệp, làm ảnh hưởng đến kế hoạch đầu tư và phát triển sản xuất của doanh nghiệp. Xét về bản chất kinh tế thì việc Bộ Kế hoạch và Đầu tư phê duyệt các dự án đầu tư của doanh nghiệp là một hình thức quyết định của chủ sở hữu đầu tư thêm vốn vào DNNN để thực hiện mục tiêu của mình. Tuy nhiên, sau khi kế hoạch được phê duyệt thì chủ sở hữu lại không hề bỏ vốn vào đầu tư mà doanh nghiệp phải tự huy động nguồn vốn hoặc ghi nợ nếu Chính phủ đứng ra vay từ nguồn vốn ODA. Như vậy, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã không thực hiện đúng chức năng quản lý nhà nước của mình về hướng dẫn và định hướng đầu tư mà đã thực hiện một phần chức năng của đại diện chủ sở hữu trực tiếp tại doanh nghiệp là phê duyệt và quyết định các kế hoạch đầu tư.

Hiện nay, hầu hết các tổng công ty tuy có nghĩa vụ “Xây dựng chiến lược phát triển, kế hoạch 5 năm và hàng năm, phù hợp với nhiệm vụ Nhà nước giao và nhu cầu của thị trường”, nhưng không thể tự quyết định chiến lược kinh doanh của mình, vì HĐQT của tổng công ty chỉ có quyền hạn và nghĩa vụ phải “Thông qua đề nghị của tổng giám đốc để trình thủ trưởng cơ quan quyết định thành lập phê duyệt chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển dài hạn, kế hoạch 5 năm của tổng công ty...”.

Các chính sách hiện nay còn xác lập một cơ chế “mời họp” đối với các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền để họ tham dự các cuộc họp bàn về các vấn đề liên quan tới chiến lược, tới việc đầu tư lớn, liên doanh với nước ngoài và hệ thống định mức, tiêu chuẩn kinh tế - kỹ thuật của toàn tổng công ty. Về mặt thực tiễn, việc mời tham dự này có thể tạo điều kiện cho sự can thiệp trực tiếp của cơ quan quản lý nhà nước vào hoạt động cụ thể của tổng công ty. Tuy nhiên, quy định này lại không cho phép các viên chức có trách nhiệm và thẩm quyền có thể quyết định những vấn đề có liên quan trong phạm vi thẩm quyền của họ. Bởi lẽ, khi là đại diện hợp pháp của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền, họ có quyền yêu cầu ngừng thực hiện những quyết định không đúng pháp luật nhà nước, nhưng không thể quyết định những hoạt động kinh doanh cụ thể của doanh nghiệp. Các cơ quan quản lý nhà nước còn can thiệp hành chính trực tiếp vào hoạt động sản xuất, kinh doanh của DNNN nhưng lại không chịu trách nhiệm đối với các quyết định hành chính của mình. Các bộ, cơ quan quản lý nhà nước có một phần vai trò của người chủ sở hữu vốn (Bộ Nội vụ và các bộ quản lý ngành trong việc bổ nhiệm cán bộ), nhưng không có quy định ràng buộc về trách nhiệm của các cơ quan này đối với những quyết định gây tổn hại cho doanh nghiệp.

Vai trò HĐQT với tư cách là đại diện trực tiếp chủ sở hữu của DNNN chưa được xác định rõ, HĐQT vẫn phải báo cáo qua nhiều cấp mới thực hiện được quyền của chủ tài sản doanh nghiệp.

2.2- Cách thức quản lý hiện nay chưa thống nhất giữa hình thức và nội dung

Nghị định của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ có nêu: về thực hiện đại diện chủ sở hữu phần vốn của Nhà nước tại doanh nghiệp có vốn Nhà nước "Bộ thực hiện đại diện chủ sở hữu phần vốn của Nhà nước theo quy định của pháp luật"; nhưng cho tới nay vẫn chưa có được một văn bản pháp lý quy định cụ thể về vấn đề này.

Bên cạnh đó, còn nhiều đầu mối thực hiện vai trò chủ sở hữu đối với doanh nghiệp như Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch - Đầu tư, Bộ Nội vụ, Bộ Công nghiệp...; nhân sự chủ chốt của tổng công ty 91 do Chính phủ quyết định, nhiều báo cáo và văn bản từ tổng công ty được gửi trực tiếp lên Văn phòng Chính phủ trong khi đó nếu có những sai sót hoặc trục trặc trong sản xuất, kinh doanh hay đầu tư thì Chính phủ lại yêu cầu các bộ quản lý ngành chịu trách nhiệm kiểm điểm các đơn vị này và báo cáo lên Chính phủ. Thậm chí các bộ quản lý ngành còn phải điều trần trước Quốc hội; các tổng công ty 91 là các công ty nhà nước, vừa phải thực hiện nhiệm vụ sản xuất kinh doanh, xây dựng chiến lược phát triển ngành kinh tế kỹ thuật, lại vừa phải thay mặt Nhà nước làm nghĩa vụ bình ổn thị trường...

Có thể nói, chế độ chủ quản, mặc dù đã phát huy một số tác dụng tích cực trong cơ chế cũ, nhưng đến nay, khi chuyển sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước đã trở thành trở ngại cho hoạt động sản xuất kinh doanh.

2.3- Chế độ "chủ quản" gây không ít trở ngại làm ảnh hưởng đến quyền tự chủ sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp

Quyền quản lý nhà nước đối với các tài sản nhà nước bị chia cắt làm cho quyền sở hữu của Nhà nước đối với tài sản nhà nước tại các DNNN bị dàn trải, manh mún, rất khó điều hoà và phối hợp hoặc tập trung lại khi cần thiết.

Quyền quản lý nhà nước đối với nguồn vốn nhà nước tại các DNNN của Bộ Tài chính không thể thực hiện một cách đầy đủ, không có hệ thống thống nhất nên không kiểm soát được tình hình sử dụng, bảo đảm phát triển vốn nhà nước, càng không thể có biện pháp đúng đắn, đầy đủ kịp thời về mặt quản lý nhà nước đối với nguồn vốn lớn tại các doanh nghiệp. Vốn nhà nước tại các DNNN đã không được kiểm kê, kiểm soát, hạch toán đầy đủ, đúng đắn, dẫn đến việc sử dụng lãng phí, kém hiệu quả, thậm chí đã bị tham ô ở nhiều ngành, lĩnh vực, địa phương.

2.4- Quản lý phân vốn của Nhà nước tại các công ty còn lỏng lẻo, trách nhiệm của các cơ quan chưa rõ ràng

Việc quyết định đầu tư vốn do nhiều cấp thực hiện (bộ, ngành, địa phương, tổng công ty) dẫn tới tình trạng cùng một lĩnh vực, một ngành nghề nhưng cả Trung ương và địa phương cùng đầu tư (ví dụ đầu tư làm đường giao thông). Việc đầu tư còn mang tính

phong trào, chia cắt theo lãnh thổ, hình thức mà không tính đến khả năng, điều kiện phát triển. Việc giao vốn, cấp vốn trực tiếp từ ngân sách hoặc cho vay ưu đãi vẫn mang tính hành chính, bao cấp, Nhà nước vẫn còn duy trì và tiếp tục đầu tư vào các doanh nghiệp ở những lĩnh vực, ngành không cần nắm giữ mà các thành phần kinh tế khác có khả năng đảm nhận.

Đối với các tổng công ty 91 có nhiều đơn vị thành viên và trực thuộc, việc vay vốn đầu tư song phương và đa phương qua các tổ chức tài chính quốc tế thông thường chỉ thực hiện qua tổng công ty, không thực hiện qua các công ty thành viên hạch toán độc lập. Quy định tại Điều 50 về tăng giảm vốn Nhà nước tại doanh nghiệp khác chỉ thông qua lợi tức là chưa phù hợp.

Đổi mới và sắp xếp doanh nghiệp: Thủ tướng Chính phủ, trong đó, phê duyệt giá trị doanh nghiệp cổ phần hoá do Bộ Tài chính; quyết định giao, bán, khoán, cho thuê doanh nghiệp do Bộ quản lý ngành và UBND cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

Sự chỉ đạo của cấp uỷ đảng trong tổng công ty có HĐQT về thực hiện quy chế dân chủ trong DNNN còn có những bất cập thể hiện qua việc chỉ đạo, kiểm tra, giám sát tổng giám đốc việc thi hành các Nghị định của Chính phủ về thực hiện quy chế dân chủ trong DNNN, ở cơ sở (UBND phường, xã) .

Việc không phân tách rõ ràng quyền của chủ sở hữu vốn nhà nước tại doanh nghiệp và quyền tài sản doanh nghiệp làm cho động lực kinh tế trong DNNN chỉ có tác động tới người lao động mà không chú trọng tới quyền của người chủ sở hữu.

3- Những vấn đề còn chưa rõ về "quyền của chủ sở hữu" tại Doanh nghiệp nhà nước trong Luật Doanh nghiệp

Việc thực hiện nguyên tắc tài sản của Nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp vẫn thuộc sở hữu của Nhà nước, đồng thời phân định được tổng tài sản của Nhà nước do Nhà nước quản lý với tài sản Nhà nước tại doanh nghiệp là một vấn đề mới còn chưa được thể hiện rõ trong Luật Doanh nghiệp. Điều này sẽ có nhiều bất cập khi tham gia thị trường quốc tế. Trong tranh chấp thương mại quốc tế, phía nước ngoài có thể ép ta phải lấy tài sản của doanh nghiệp nhà nước này chịu trách nhiệm về tài sản của doanh nghiệp nhà nước khác. Ví dụ như vụ Chính phủ Tanzania bắt giữ tàu Cần Giờ của Công ty vận tải biển Sài Gòn (Saigonship) theo yêu cầu của bên nguyên đơn Tanzania đòi thế chấp cho những tranh chấp kinh tế về tổn thất hàng hóa của một DNNN khác.

Về cơ cấu sở hữu tài sản của DNNN có thể có tài sản thuộc sở hữu Nhà nước, tài sản là vốn vay của doanh nghiệp, tài sản là liên doanh với các doanh nghiệp khác.

Tuy nhiên, cho đến nay vẫn chưa có chế độ pháp lý chung đối với tài sản của DNNN và khái niệm chung về tài sản của DNNN cũng vì thế mà chưa được xác định. Để các DNNN có thể tồn tại với tư cách pháp nhân trong nền kinh tế thị trường, Nhà nước thực hiện giao vốn, tài sản và trách nhiệm bảo toàn vốn cho DNNN, đồng thời xác nhận tính độc lập về mặt pháp lý và kinh tế cho DNNN. Bằng việc giao vốn và trách nhiệm bảo toàn vốn cho DNNN, Nhà nước tạo ra sự tách bạch giữa tài sản đầu tư và khối tài sản

còn lại của Nhà nước. Tuy nhiên, mức độ tách bạch chưa được rõ ràng như ở công ty thực hiện chế độ cổ phần.

4- CÁC YÊU CẦU ĐỐI VỚI NHÀ NƯỚC TRONG MÔ HÌNH QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP

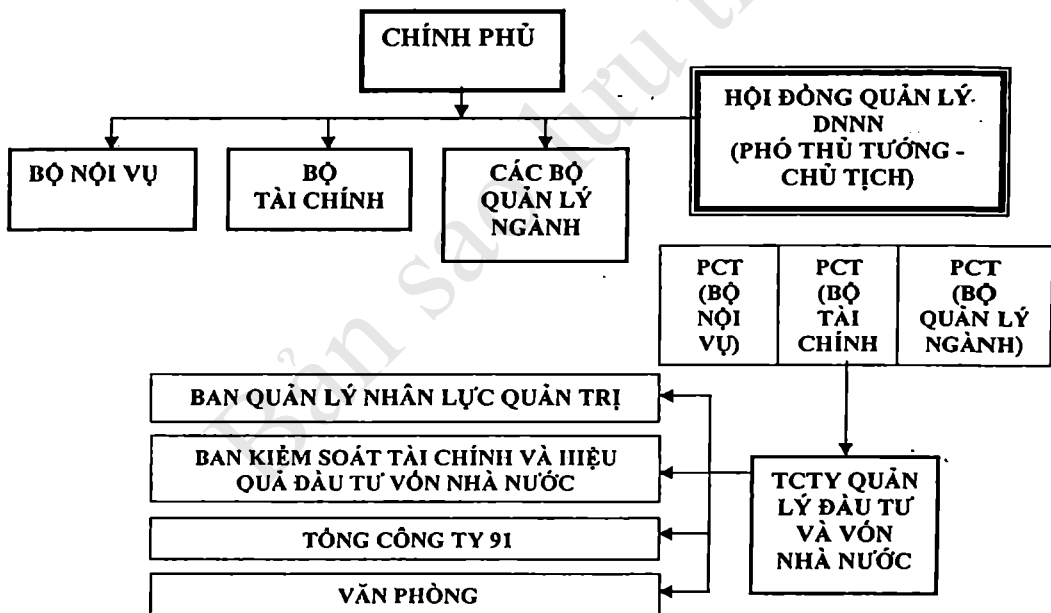
1- Trao quyền quản lý sản xuất và quyền phân phối cho chủ thể kinh doanh của doanh nghiệp

2- Phân định rõ 2 chức năng của đại diện chủ sở hữu nhà nước và chức năng quản lý nhà nước của các bộ, ngành, UBND các tỉnh, thành phố

3- Hình thành một tổ chức làm đầu mối chịu trách nhiệm chính trong việc đầu tư, quản lý và sử dụng vốn của Nhà nước trong các loại hình DNNN với tư cách là đại diện chủ sở hữu nhà nước

4- Áp dụng đầu tư vốn cho các DNNN và quản lý theo phương thức hạch toán kinh doanh thay cho việc cấp phát vốn từ ngân sách nhà nước và quản lý vốn theo kiểu hành chính

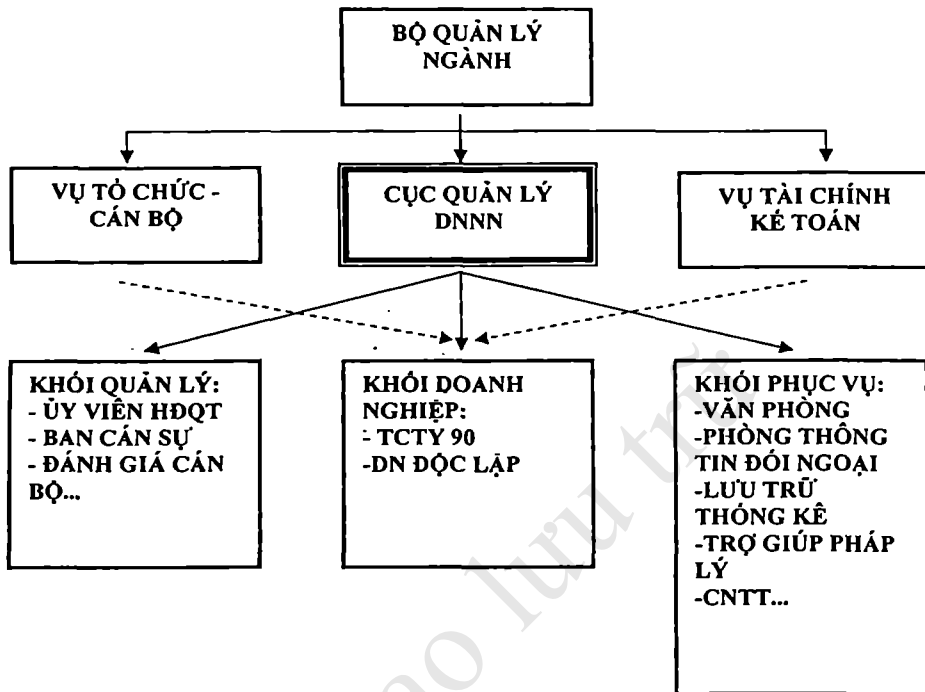
5- HĐQT thực hiện quyền chủ sở hữu nhà nước



Hình 4: Sơ đồ mô hình tổ chức quản lý vốn của DNNN cấp Chính phủ

Điều đó, khác với việc phân chia cho nhiều đầu mối với tư cách là bộ, ngành, cấp hành chính chủ quản với hai chức năng vừa đại diện chủ sở hữu, vừa quản lý nhà nước theo cơ chế hiện hành trong việc đầu tư, quản lý và sử dụng nguồn vốn nhà nước. Từ đó,

các bộ, ngành sẽ chuyên tâm hơn vào chức năng quản lý nhà nước, còn doanh nghiệp sẽ giảm bớt được nhiều đầu mối quản lý hành chính.



Hình 5: Mô hình tổ chức quản lý vốn của DNNN tại các bộ quản lý ngành

6- Về chức năng quản lý của Nhà nước đối với DNNN

Việc phân định rõ chức năng quản lý hành chính của các cơ quan hành chính Nhà nước với quản lý sản xuất, kinh doanh của các DNNN giúp cho DNNN thực sự thực hiện quyền tự chủ kinh doanh, linh hoạt và thích nghi với cơ chế thị trường, có tác dụng thúc đẩy quá trình cải cách nền hành chính quốc gia, nâng cao hiệu quả hoạt động và chức năng quản lý nhà nước của các cơ quan hành chính nhà nước.

Có thể thấy rằng sự can thiệp trực tiếp, cụ thể của các cơ quan quản lý nhà nước vào hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp đã cuốn hút rất nhiều nhân lực và thời gian của Chính phủ, các bộ, ngành và chính quyền địa phương vào việc giải quyết những vấn đề không phải thuộc chức năng quản lý nhà nước, không phải công việc của chính mình mà là của bộ máy quản lý doanh nghiệp. Trong khi cơ chế xin - cho chưa được loại bỏ hoàn toàn thì DNNN không thể tự giải quyết được các vấn đề của mình cũng như họ không muốn tự giải quyết vì doanh nghiệp không muốn mất đi một chỗ dựa vững chắc, một cái ô che chắn tin cậy, kể cả trong trường hợp xấu nhất có thể xảy ra... Kết quả

là bộ máy biên chế của các bộ, ngành, và các cơ quan chuyên môn của UBND các địa phương không thể tinh giản được vì luôn cảm thấy bận rộn nhiều việc, trong khi các DNNN lại không có đủ quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các hoạt động kinh tế của mình.

Bên cạnh việc bị cuốn hút vào công việc cụ thể của quản lý sản xuất - kinh doanh, các cơ quan hành chính nhà nước còn đang lẫn lộn giữa các nhiệm vụ hành chính với các nhiệm vụ sự nghiệp, dịch vụ công. Trong khi chưa làm tốt các nhiệm vụ quản lý nhà nước như tham mưu, xây dựng chính sách, hoạch định chiến lược, quy hoạch phát triển, hướng dẫn và kiểm tra, thanh tra việc thực hiện luật pháp, chính sách... thì các cơ quan tham mưu của bộ, ngành đang trực tiếp thực hiện nhiều chương trình, dự án, đề tài có tính chất sự nghiệp.

Do đó, cùng với việc tách chức năng quản lý nhà nước với chức năng sản xuất kinh doanh còn cần thiết phải phân biệt hoạt động hành chính với hoạt động sự nghiệp, dịch vụ công trong các cơ quan hành chính nhà nước để từ đó tạo điều kiện cho các cơ quan hành chính nhà nước tập trung vào thực hiện các nhiệm vụ chủ yếu của quản lý hành chính nhà nước, không can thiệp cụ thể, đảm bảo quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các DNNN.

Cần xây dựng cơ chế trách nhiệm vật chất đối với đội ngũ cán bộ quản lý doanh nghiệp cổ phần có vốn đầu tư của Nhà nước. Đối với ban tổng giám đốc, việc quy trách nhiệm không khó, nhưng đối với HĐQT, khi mọi quy định được ban hành theo hình thức tập thể, thì việc xác định trách nhiệm cá nhân có khó hơn.

Bên cạnh đó, việc xác định trách nhiệm vật chất của các cơ quan quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp cũng còn chưa rõ ràng, thiếu hoàn toàn các công cụ chế tài khi doanh nghiệp bị thiệt hại từ các quyết định của cơ quan quản lý nhà nước.

Nhà nước cần quản lý các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế bằng pháp luật, bằng các công cụ, phương tiện hữu hiệu như công nghệ thông tin, tổ chức kiểm toán... Các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế đều bình đẳng trước pháp luật; do đó, cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoàn chỉnh các luật có liên quan đến doanh nghiệp, DNNN, đầu tư nước ngoài và khuyến khích đầu tư trong nước.

7- Luật hoá và thể chế hoá về việc thực hiện quyền tài sản doanh nghiệp và trách nhiệm của người đại diện chủ sở hữu tại doanh nghiệp

Ban hành quy chế thu lợi nhuận từ DNNN để xác định rõ việc sử dụng vốn và lợi nhuận tại doanh nghiệp, quyền lợi và trách nhiệm của doanh nghiệp khi sử dụng. Bên cạnh đó chuyển toàn bộ cán bộ trong doanh nghiệp sang chế độ hợp đồng với một bên là đại diện chủ sở hữu vốn để xác định rõ quyền của người lao động và trách nhiệm đối với phần lợi nhuận để lại cho doanh nghiệp. Xem xét lại kết quả hoạt động của Tổng công ty Quản lý vốn nhà nước tại Bộ Tài chính. Trước mắt ở những bộ, địa phương có nhiều DNNN cần thành lập công ty quản lý vốn. Sau đó có kế hoạch và bước đi cụ thể để tiến hành tách ra khỏi cơ quan quản lý nhà nước.

Tiến hành công tác quy hoạch cán bộ của tổ chức đảng đối với những đảng viên sẽ tham gia HĐQT hay là đại diện chủ sở hữu. Trên cơ sở hình thành thị trường lao động

của người quản trị doanh nghiệp để có hướng đào tạo cán bộ, đảng viên tham gia thị trường này.

8- Thực hiện Luật Doanh nghiệp 2005

Rà soát lại việc thực hiện Luật doanh nghiệp đã được Quốc hội thông qua ngày 29/11/2005 để có sửa đổi cho phù hợp với quá trình hội nhập toàn diện và sâu rộng hiện nay.

Bản sao lưu trữ

TS. Jonathan Pincus

Xin cảm ơn các đồng chí, cảm ơn các nhà tổ chức đã có lời mời tôi tới tham gia Hội thảo quốc tế này. Tôi cũng muốn được cảm ơn Giáo sư Harris về bài trình bày phải nói là tuyệt vời. Giáo sư Harris và tôi trước đây đã từng là đồng nghiệp với nhau, tôi đã học được rất nhiều điều từ ông. Tôi rất vinh dự được bình luận về bài trình bày của ông và tôi đã rút ra được nhiều điều quá, cho nên tôi không dám bắt đồng ý kiến về bất cứ điểm nào, mà như thế thì cũng chán. Cho nên tôi sẽ nói ngắn thôi. Một lý do khác để nói ngắn là ngày mai các quý vị lại bị nghe tôi trình bày ở một chuyên đề khác, nên bây giờ mà hành các quý vị quá thì các quý vị sẽ chán quá mất.

Tôi muốn đề cập đến vấn đề Giáo sư Harris đã nói và Ông cũng nhấn mạnh, nhưng tôi muốn quay trở lại một lần nữa, đây là chính sách tài khóa trong nền kinh tế thì tất cả mọi thứ gắn bó ràng buộc với nhau. Đây là thông điệp chính, là điều chúng ta luôn luôn cần phải chú ý. Tôi muốn tập trung vào một khía cạnh cụ thể của mối quan hệ đan xen lẫn nhau giữa nhiều yếu tố đó mà Ông Harris đã nói rồi, nhưng tôi muốn nhấn mạnh lại, đây là luồng vốn. Vì như Ông Harris đã nói những nền kinh tế nhỏ, mở như Việt Nam thì chúng ta phải chịu những biến động về luồng thương mại cũng như luồng vốn. Và những biến động như thế biên độ của nó rất rộng so với GDP, tỷ lệ của nó so với GDP lớn hơn rất nhiều so với biến động ở các nước giàu. Cho nên khi nền kinh tế toàn cầu như tình trạng ngày nay đang trải qua những xáo trộn, những biến động lớn về thị trường tài chính thì tác động đối với kinh tế vĩ mô của những nước nhỏ như Việt Nam nhiều lắm. Khi tình hình phát triển tốt thì ngay lập tức sẽ có luồng vốn đổ vào rất nhiều và mọi thứ gắn liền với nhau, mọi thứ đều phát triển, mọi người chi nhiều. Khi tình hình xấu đi thì tiền đây không còn để mình chi nữa và chúng ta thấy việc vay trở nên tốn kém hơn, chúng ta phải trả lãi suất cao hơn. Đây là tình trạng diễn ra *thuận chu kỳ*, tức là các nền kinh tế đang phát triển chính sách tài khóa khi tốt thì nó lại tốt theo và khi xấu nó cũng phải xấu theo, không có cách gì để chúng ta đi ngược chiều lại giúp chúng ta khắc phục.

Như nước giàu chẳng hạn người ta có thể lấy tiền để chi nó mang tính chất ngược chiều với chu kỳ suy thoái, họ chi như thế để bù cho những khó khăn của thời điểm đấy. Còn đến khi tình hình khá hơn thì họ có thể tiết kiệm mức chi, tức là nó mang tính chất ngược chiều với tính chu kỳ của kinh tế. Chúng ta thấy ở đây cũng có những lợi ích chi trả về chế độ xã hội như bảo hiểm thất nghiệp để giúp cho người dân tại những thời điểm khó khăn. Trong khi đó, những nước đang phát triển, những nước đang chuyển đổi chưa có cơ chế tự bình ổn đấy. Bây giờ khi chúng ta giảm bớt công ăn việc làm so với tăng trưởng dân số, tức là công ăn việc làm sinh ra không đủ cho mức tăng dân thì không có tiền để tăng thêm chi bảo hiểm thất nghiệp.

Ngược lại khi thâm hụt ngân sách tại thời điểm đang khó khăn chúng ta buộc lòng phải giảm bớt chi xã hội nữa là khác. Vì thế chính sách tài khóa ở các nước đang phát triển diễn ra thuận chiều với tình hình kinh tế. Kinh tế kém chúng ta lại chi ít đi, cho nên nó không có tác dụng làm ngược lại. Như ông Laurence đã nói luồng vốn có thể tạo cầu để chúng ta chi thêm trong thời kỳ tốt. Tức là khi chúng ta đang xuất khẩu dầu mà giá dầu cao thì cũng có áp lực là tiền đây thu về phải chi thôi, dùng ngay thôi. Tương tự như

thể khi đang dễ dàng thuận lợi để thu hút luồng vốn nước ngoài có thể thông qua vay nợ hoặc qua đầu tư trực tiếp thì áp lực đối với những nhà nước đang phát triển cũng là vay về một cái là tiêu ngay. Cho nên một lần nữa nó lại nhấn mạnh yếu tố cùng chiều với chu kỳ kinh tế. Ở đây tôi muốn liên hệ đến thời điểm Việt Nam trở thành thành viên của WTO. Việc gia nhập WTO tạo ra quan niệm ở Việt Nam người ta nghĩ rằng rủi ro của việc đi vay ở nước ngoài là rất thấp, thấp hơn so với trước, cho nên tạo ra quan niệm trong quan điểm của nhà đầu tư nước ngoài kể cả các bên cho vay nợ là bây giờ Việt Nam là thành viên WTO rồi, cho vay sẽ ít rủi ro hơn. Cũng do quan niệm như thế cho nên đã dẫn ra luồng vốn nước ngoài đổ vào rất ồ ạt vào thời điểm năm 2007 - 2008. Một lần nữa nó lại nhấn mạnh yếu tố cùng chiều của chu kỳ kinh tế trong giai đoạn đấy. Những năm 2007 - 2008 luồng vốn đổ vào cực lớn, đồng thời tăng về chi của Chính phủ dẫn đến thâm hụt nhiều.

Tôi nói như thế cũng hơi quá dài rồi. Bây giờ tôi muốn tập trung đến phần tài liệu bởi các nhà kinh tế nổi tiếng này và nó có tiêu đề rất phù hợp, tiêu đề của báo cáo này, chúng ta thấy đã khó khăn rồi thì khó khăn dồn dập, giống lúc nãy mưa, mưa ở Hội An đã mưa là mưa rất to, mưa sầm sập luôn. Đấy cũng chính là điều đã xảy ra ở các nước đang phát triển, những nước có thể nhận luồng vốn đổ vào rất ồ ạt như Việt Nam. Ở đây các tác giả đưa ra 4 ý cơ bản mà tôi nghĩ áp dụng rất đúng, rất phù hợp với Việt Nam.

Thứ nhất, các tác giả nói khi GDP đang tăng, tức là tình hình kinh tế đang tốt, luồng vốn đổ vào nhiều, tức là luồng vốn cũng chạy theo, khi thấy kinh tế tốt một cái nó đổ vào, nó cũng cùng với chu kỳ của nền kinh tế, kinh tế tăng trưởng thì nó thu hút được nhiều. Đường màu đỏ ở đây chính là của Việt Nam, tức là chúng ta ở vào quãng giữa của loại này khi GDP tăng thì đi kèm với tăng GDP đấy chúng ta cũng thu hút được nhiều luồng vốn nước ngoài vào.

Ý thứ hai họ có nêu ra ở đây là những nước giàu, những nước OECD nói chung lại ít có yếu tố cùng hướng với chu kỳ kinh tế hơn so với các nước đang phát triển hoặc họ không bị ảnh hưởng, xấu tốt gì họ vẫn duy trì mức chi y hệt như thế, thậm chí họ còn phân chu kỳ, tức là khi khó khăn họ còn chi tài khóa nhiều hơn. Nhưng chúng ta thấy về cơ bản những nước có thu nhập dưới thì mang tính chất cùng chu kỳ nhiều hơn. Đấy chính là điều đã được con số thống kê ở đây chứng tỏ.

Ý tiếp theo họ nói về chính sách tiền tệ, không phải là cái tôi muốn trình bày kỹ ở đây, nhưng ý chính họ nêu là khi thời kỳ đang tốt thì lãi suất thấp hơn khi chúng ta đi vay, ở các nước đang phát triển. Tức là chính sách tiền tệ ở các nước đang phát triển mang tính chất cùng chiều với chu kỳ kinh tế.

Cuối cùng, họ kết hợp tức là luồng vốn và chính sách tài khóa cùng cố lẫn nhau, cho nên đã có sự cố thì sự cố xảy ra rất lớn, mưa là mưa to. Chúng ta thấy ở đây tình hình đang tốt chúng ta lại chi nhiều, cho nên mọi thứ sẽ cùng cố hướng tốt đấy. Nhưng tình hình xấu đi thì mọi thứ lại ngược lại hoàn toàn, chúng ta thấy ảnh hưởng đến thị trường chứng khoán, Chính phủ bây giờ đi vay cũng khó hơn, Chính phủ bây giờ lại phải cắt giảm chi tiêu. Cho nên đã giảm thì mọi thứ hoàn toàn đi ngược chiều cùng một lúc. Cho

nên gọi là mưa là mưa to hẳn là như thế. Không có thời điểm nào ở các nước này mà có thời điểm trung bình mà chúng ta thấy mưa đều đều cả, chỉ có hoặc lũ lụt hoặc hạn hán, chỉ có hai thái cực đấy thôi. Như thế nó gây ra những vấn đề rất khó khăn trong việc quản lý tài khóa ở các nước đang phát triển. Đây chính là điều chúng ta thấy thể hiện ở hình chiếu số 3 này, cũng là Việt Nam màu đỏ, về chính sách tài khóa và về luồng vốn đều như thế. Chúng ta khắc phục tình hình như thế nào?

Câu trả lời như anh Laurence đã giải thích chúng ta cần phải có quy tắc tài khóa, nó sẽ tạo điều kiện để chúng ta đưa ra chính sách tài khóa sao cho nó mang tính chất ngược chiều với chu kỳ kinh tế, không phải là hòa theo chiều của chu kỳ kinh tế. Chúng ta thấy vấn đề này khó hơn ở các nước đang phát triển so với các nước OECD. Thứ nhất, chúng ta không có cơ chế tự bình ổn. Thứ hai, luồng vốn lớn hơn rất nhiều so với GDP của các nước này, cho nên luồng vốn khi đã ồ ạt đổ vào là luồng cực lớn. Cho nên khi chúng ta có quy tắc tài khóa nó có thể hữu ích, nhưng chỉ dựa vào nó không là không đủ. Rất có thể chúng ta cần phải quản lý luồng vốn đấy đổ vào đất nước như thế nào để tự bảo vệ mình trước những biến động quá lớn của những luồng tiền khi tốt thì đổ vào ồ ạt, nhưng thấy có tín hiệu xấu vội vàng rút ra.

Đây là một chủ đề khác hẳn tôi không muốn nêu ở đây cho nó lẫn mục tiêu của Hội thảo này, nhưng ông Harris có nói, tôi cũng xin củng cố thông điệp là tất cả mọi thứ đều liên hệ với nhau. Cho nên chúng ta muốn có chính sách tài khóa ngược chiều với chu kỳ kinh tế thì chúng ta cần phải suy nghĩ ngay về quy mô của luồng vốn so với GDP của chúng ta như thế nào để lường trước và phải tìm cách cố gắng trong khả năng của mình bằng những cách thân thiện với thị trường làm sao đảm bảo chúng ta không bị quá thao túng bởi những luồng tiền nóng đấy, những dòng tiền gián tiếp đổ vào rất nhanh, nhưng rút ra cũng rất nhanh khi có sự cố. Tức là chúng ta phải làm cả hai thứ. Thứ nhất là phải có quy tắc về tài khóa khuyến khích chúng ta có những hành động ngược với chiều chu kỳ kinh tế. Cái nữa là đảm bảo xem tỷ lệ luồng vốn đổ vào ảnh hưởng như thế nào đến giá tài sản, đến lãi suất cũng như về chính sách tài khóa. Tôi xin dừng ở đây, xin cảm ơn.

Phản trao đổi thảo luận, do ông Benedict Bingham điều khiển

Xin cảm ơn anh Pincus.

Bây giờ tôi xin chính thức mở diễn đàn để chúng ta thảo luận. Đã có hai bài trình bày hết sức thú vị, rất có ý nghĩa, phù hợp, liên quan đến hoàn cảnh Việt Nam. Chúng ta nhìn vào 3, 4 năm qua ở Việt Nam, chúng ta đã trải qua thời kỳ biến động nhiều, có những cái tăng trưởng rất nóng, sau đó thời kỳ rối loạn về điều kiện kinh tế, hai hướng khác hẳn nhau. Bây giờ chúng ta sắp bước vào kế hoạch 5 năm, một chu kỳ chính trị 5 năm mới của một Quốc hội mới và Chính phủ mới. Chúng ta có thể rút ra bài học kinh nghiệm của 3, 4 năm qua để thảo luận, rút ra những bài học phù hợp, nhất là những vấn đề mà hai bài trình bày vừa rồi có nêu làm sao để quản lý tốt tình hình khi chúng ta đang có phát triển tốt, có nhiều vốn đổ vào nền kinh tế. Chúng ta phải có phản ứng như thế nào về mặt tài khóa để làm sao giảm bớt được những hình thức thái quá cực đoan của những hành động xảy ra cùng chiều với chu kỳ kinh tế. Cái này là cả những yếu tố về tài khóa lẫn các yếu tố của doanh nghiệp để giảm bớt những biến động như thế.

Ngược lại chúng ta cũng thấy có thời điểm năm 2008 có khủng hoảng mini ở đây cũng như ảnh hưởng của khủng hoảng tài chính thế giới năm 2009. Chúng ta đã có phản ứng về tài khóa như thế nào trong năm 2008 - 2009? Gợi kích thích đầy quy mô của nó năm 2009 như thế đã phù hợp hay chưa, đã tính một cách phải chăng hay chưa, nhất là chú trọng vào hỗ trợ lãi suất, các chương trình hỗ trợ khác. Đây có phải là những chính sách tài khóa phù hợp chưa? Chúng ta có thể đánh giá thêm. Nói rộng hơn, cả ông Harris và ông Pincus đều có nói nếu như chúng ta muốn tìm cách xử lý vấn đề biến động như thế thì chúng ta cần phải có một cái neo chắc chắn về trung hạn, phải có một chiến lược trung hạn để người ta trông vào đây có thể tin tưởng vào chính sách tài khóa của nước mình, tin rằng nó sẽ bền vững hơn so với nhìn vào con số biến động về thâm hụt hàng năm. Và làm thế nào chúng ta có thể thiết kế ra một khuôn khổ chính sách tài khóa trung hạn có thể tin tưởng được ở Việt Nam không chỉ là quy tắc mà thôi, mà đi kèm với quy tắc đây nó phải được hỗ trợ bởi những chiến lược tài khóa phù hợp. Đây là thách thức quan trọng, thách thức lớn cho Chính phủ cũng như Ủy ban các quý vị. Vì chúng ta nhìn 5, 10 năm nữa chắc chắn sẽ có những nhu cầu vốn rất lớn để phát triển cơ sở hạ tầng, phát triển giáo dục, phát triển y tế. Chúng ta lấy đâu ra tiền để trang trải cho những yêu cầu như thế mà vẫn duy trì nợ ở mức phải chăng, bền vững. Nếu chúng ta không xử lý được những yếu tố tranh chấp, áp lực như thế thì những vấn đề khó khăn như ông Lorence nêu ra cho thấy chúng ta rất cần phải nâng cao lòng tin của công chúng, của các nhà đầu tư, các nhà cho vay vào chiến lược dài hạn của chúng ta. Với những lời phi lộ như vậy tôi xin chính thức mở diễn đàn này, nhất là chú trọng vào câu hỏi của ông Lorence khi nêu đầu là vấn đề chính cho Việt Nam. Mời các quý vị ai có câu hỏi bình luận.

TS. Bùi Đức Thọ, Ủy viên Thường trực, Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội

Tôi lắng nghe bài trình bày của giáo sư Harns và Pincus. Tôi đánh giá cao nội dung mà hai giáo sư đã trình bày. Tôi xin có đôi điều bình luận.

Thứ nhất, trong phần trình bày của giáo sư Harris, ông có nói trong chu kỳ khi kinh tế suy thoái thì tài khóa phải thực hiện nới lỏng tức là vận động ngược chiều. Nhưng cũng cảnh tình nguy cơ của dư nợ và vay nước ngoài, rủi ro về tỷ giá. Đặc biệt đối với các nước đang phát triển thì hệ số tăng trưởng khi đầu tư hạn chế cũng tác động đến an ninh tài chính, đến cân đối vĩ mô. Tôi đồng tình điều đó, tôi xin nói thêm một điều đó là trường hợp khi kinh tế suy thoái, ta nới lỏng tài khóa bằng gia tăng thâm hụt và bù đắp nguồn thâm hụt đó bằng nguồn vốn ngoài nước.

Ở Việt Nam hiện nay, theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước thì việc vay bù đắp thâm hụt ngân sách chỉ được thực hiện bằng vay ODA nước ngoài. Hiện tại Việt Nam thoát ra khỏi nước nghèo, do đó quy mô cũng như lãi suất để có thể thực hiện vay ODA là hết sức hạn chế. Vì vậy trong những năm gần đây tỷ trọng vay bù đắp ngân sách nhà nước từ nguồn ODA nước ngoài chỉ chiếm 1/3 tổng lượng bù đắp. Như vậy 2/3 phải huy động từ nguồn trong nước.

Tôi muốn bình luận ở chỗ khi kinh tế suy thoái, ở các nước kém phát triển mà lại muốn gia tăng, nới lỏng thâm hụt ngân sách bằng nguồn vay trong nước thì có nguy cơ nữa là làm giảm đầu tư của khu vực tư nhân. Với hệ số ICOR cũng như hiệu quả đầu tư trong khu vực nhà nước hiện nay kém hơn các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh ở Việt Nam thì điều này có nguy cơ tệ hại hơn.

Thứ hai, bài của giáo sư Pincus, thì lại nói các nước đang phát triển thì chính sách tài khóa cùng chiều với sự phát triển kinh tế. Khi kinh tế tăng trưởng cao, thu ngân sách tăng, chi ngân sách tăng. Nhưng khi kinh tế suy thoái, thu giảm thì chi phải giảm. Điều đó có phải thế không. Theo tôi điều đó phải phân thành hai tình trạng của quốc gia. Chúng tôi xử lý khủng hoảng tài chính năm 2009, Việt Nam là nước đang phát triển, lúc bấy giờ thu ngân sách giảm. Về sau bằng những hỗ trợ, kích cầu đầu tư với gói hơn 8 tỷ đô la thì nền kinh tế phục hồi, thu năm đó bắt đầu phục hồi. Sở dĩ chúng tôi vẫn có thể nới lỏng tài khóa được, gia tăng, điều chỉnh bội chi ngân sách từ 5% lên dưới 7% và sau này quyết toán là 6,9% GDP. Tình trạng lúc bấy giờ của Việt Nam dư địa để điều hành chính sách tài khóa rộng hơn, nợ công còn ở dưới ngưỡng. Chúng tôi có thể nới lỏng tài khóa, có thể tăng vay nợ được, lúc bấy giờ chỉ số CPI cũng ở mức chấp nhận được. Chúng tôi có thể nói cái đó thông qua nới lỏng tiền tệ. Cả nới lỏng tiền tệ, nới lỏng tài khóa, chính điều đó đã làm giảm sự giảm sút của GDP năm 2009. Cuối cùng năm đó chúng tôi cũng tăng trưởng được tương đối khá, cao hơn nhiều nước trong khu vực.

Hiện nay tình trạng lại khác, khi nợ công ở Việt Nam đã bắt đầu chạm vạch đỏ, khi chỉ số CPI đã vượt lên hai chữ số thì hoàn toàn dư địa để ổn định kinh tế vĩ mô, để kích thích bằng con đường nới lỏng tài khóa, nới lỏng tiền tệ là không được.

Từ điều đó tôi muốn nói đến bình luận của tôi là vận động của chính sách tài khóa có cùng chiều hay ngược chiều với chu kỳ kinh tế còn cần phải xem xét đến tình trạng cụ thể về tài chính công của nước đó.

Sáng tôi có nghe ý kiến của một số nhà khoa học trong và ngoài nước phát biểu, tôi xin phép bình luận thêm. Bây giờ để chúng ta phân tích kinh tế Việt Nam thì đầu tiên tôi phải nói là cơ sở dữ liệu phải chuẩn. Nếu chúng ta phân tích trên nền số liệu không đúng thì kịch bản sẽ dẫn đến kết luận chưa chắc đã chuẩn. Sáng nay anh Bá có nói một điểm tôi băn khoăn là hoạch toán bội chi ngân sách nhà nước ở Việt Nam khác thông lệ quốc tế. Điều đó tôi đã phát biểu nhiều trong các hội nghị, các diễn đàn khoa học. Đồng tình với anh Bá là chưa tính trả nợ gốc vào trong đó. Đồng thời một số khoản chi của nhà nước ta ta không đưa vào chi để tính bội chi như trái phiếu Chính phủ. Sáng nay anh có nói bỏ nợ gốc ra, đưa trái phiếu Chính phủ vào thì tỷ lệ bội chi ngân sách nhà nước cao, thậm chí hơn 10% thì quả thật tôi giật mình.

Tôi nói hai năm gần đây năm 2010, 2011, và dự toán 2012, Việt Nam chúng ta chi trái phiếu Chính phủ là 45 ngàn tỷ đồng Việt Nam. Nhưng chi trả nợ của năm 2011 tổng bố trí 101 ngàn tỷ thì viện trợ lúc bấy giờ khoảng 20 ngàn tỷ, như vậy trả nợ gốc của chúng ta là trên 80 ngàn tỷ. Nếu chúng ta bù 45 ngàn tỷ thì làm sao tỷ lệ bội chi ngân sách cao hơn mức Việt Nam công bố.

· Chúng tôi làm việc với các bộ đưa ra con số như sau: theo luật của Việt Nam năm 2006, bội chi 5% GDP, nhưng tính có tới 2%; năm 2007 là 5,64%, tính theo thông lệ quốc tế 3,2%; năm 2008 là 4,58% tính theo luật của Việt Nam bằng 4,1 tính theo thông lệ quốc tế... Những số liệu sau này chính tôi khẳng định số liệu đó. Quý vị đại biểu trao đổi, chúng tôi sẽ có trách nhiệm giải trình.

· Thứ hai, sáng nay các vị có nói đến Việt Nam hiện nay đang phải đối đầu với tăng trưởng chậm lại. Năm ngoái Quốc hội quyết định tăng trưởng kinh tế là 7 - 7,5. Đầu năm vừa rồi tính toán lại phần đầu được 6% là quyết liệt. Bởi vì ngoài tăng trưởng chậm lại là do phải đối mặt với vấn đề CPI cao, 7 tháng đầu năm tăng 14,6. Nhiều đại biểu sáng phát biểu, nếu với cách điều hành như hiện nay và 2 tháng cuối năm tốt như mọi năm thì CPI có thể từ 18 đến 20. Điều hành của Chính phủ Việt Nam có thể đưa CPI về 18% tức là phải thực hiện rắn tay hơn trong việc thắt chặt tiền tệ và thắt chặt tài khóa. Khi tiền tệ trở thành khan hiếm, lãi suất bùng lên quá cao. Phần lớn doanh nghiệp Việt Nam là doanh nghiệp vừa và nhỏ, phụ thuộc vào vốn vay. Chúng tôi đang lo đến sự sắp xếp không kịp đối với cơ cấu lại nền kinh tế thì dẫn đến đổ vỡ lớn. Chính vì vậy điều hành thế nào đó để phù hợp với sức chịu đựng của nền kinh tế của các doanh nghiệp. Nếu dùng liều thuốc quá mạnh, quá sốc thì dẫn đến đổ vỡ lớn, con bệnh lăn ra chết thì rất khó đối với chúng ta.

Vì phải kiềm chế lạm phát nên phải thắt chặt tài khóa, thắt chặt tiền tệ thì dẫn đến khó khăn cho doanh nghiệp và tăng trưởng sẽ giảm xuống. Đây là một vấn đề. Đặt lại vấn đề lạm phát vừa qua và dự báo hết năm 2011 cao do đâu, có phải do chính sách tài khóa là chính hay chính sách tiền tệ là chính. Quan điểm tôi cho rằng tài khóa của Việt Nam có

tác động nhưng gián tiếp, mức độ bởi vì nó có lý do trong nhiều năm nay Việt Nam không phát hành tiền để bù đắp bội chi ngân sách nên tổng phương tiện thanh toán, mức cung tiền tệ tăng không phải chủ yếu ở chỗ đó mà là vấn đề nói lòng chính sách tiền tệ.

Tôi có nhiều số liệu để chứng minh ít nhất trong 4 năm gần đây tổng phương tiện thanh toán tăng từ 29 đến 32,5%. Dự nợ tín dụng của nền kinh tế tăng ở mức tương tự như vậy. Đến bây giờ do độ trễ của chính sách thì hội chứng gây áp lực đối với chỉ số giá hàng tiêu dùng CPI của Việt Nam. Vì vậy phải thắt chặt tiền tệ đương nhiên là một nhiệm vụ trọng tâm.

Có một điều chúng tôi đồng tình với anh Bá sáng nay phát biểu là điều hành của Chính phủ hiện nay chưa tốt. Trong 7 tháng đầu năm tổng phương tiện thanh toán là 3,57% so với đầu năm, tăng trưởng tín dụng là 7,05%. Nhưng vì bám vào chỉ tiêu tăng trưởng tín dụng năm 2010 trên dưới 31% thì năm 2011 giảm xuống dưới 20%. Chỉ trong hơn một tháng qua tổng phương tiện thanh toán tăng lên 9,16 tức là tăng lên 5,3%, tôi cho tăng quá nhanh. Tăng trưởng tín dụng đến 30 tháng 8 lên 11,7%, tức là hơn một tháng tăng 4,65%. Vấn đề này tác động vào chỉ số CPI trong những tháng tới. Đây là trách nhiệm điều hành.

Tôi đồng tình với anh Bá là phải lấy mục tiêu CPI 18% là gốc chứ không thể lấy mục tiêu trung gian là dự nợ hay tốc độ tăng tổng phương tiện thanh toán để điều hành chính sách. Quan điểm của tôi là ở chỗ đó.

Về vấn đề thắt chặt tài chính công. Chúng tôi đang gặp phải 2 việc: Việc thứ nhất là tất cả chỉ tiêu công trong cân đối ngân sách nhà nước cũng như tín dụng nhà nước đều trình ra Quốc hội. Nếu như phải điều chỉnh cái đó thì phải trình lại Quốc hội. Quốc hội vừa qua xem xét thấy trong bối cảnh hiện nay chưa cần thiết phải làm điều đó, chủ yếu là mấy việc như không cho khởi công các dự án công trình mới, tiết kiệm các dự án, đình, hoãn, giãn các dự án đang trong quá trình đầu tư dài, kém hiệu quả, chưa thật sự cấp bách. Dùng vốn vào các dự án để sớm hoàn thành, sớm đưa vào sử dụng. Các vị biết số đình, hoãn, giãn của Việt Nam cũng không phải nhiều. Việt Nam hiện nay khác với các nước là số lượng dự án, công trình của cả Trung ương và địa phương để đáp ứng yêu cầu hoàn thành đúng kế hoạch thì nhu cầu vốn rất lớn. Chỉ nói vốn trái phiếu Chính phủ, chúng tôi làm việc với các bộ, ngành, với Chính phủ thì nhu cầu vốn đã lên tới hơn 400 ngàn tỷ. Vì vậy nếu bây giờ giảm chỉ tiêu công trong đó có vốn trái phiếu Chính phủ thì dẫn đến các công trình dở dang sẽ kéo dài, hiệu quả đầu tư công sẽ rất kém, cái này là đầu tư kém hiệu quả, nó sẽ là áp lực đối với tăng CPI trong tương lai, sẽ còn nguy hiểm hơn. Điều đó là vấn đề cần phải bàn tính một cách thận trọng. Xin hết.

GS.TS Kolodko

Đùa với thâm hụt ngân sách chẳng khác gì đùa với lửa, cho nên thận trọng là hơn. Bao giờ cũng có lý thuyết và bao giờ cũng có thực tế. Tôi là con người khoa học, nhưng tôi cũng làm việc về vấn đề này từ khía cạnh thực tế, cho nên tôi biết những gì nói trong sách giáo khoa về tài chính nhiều khi đem ra trên thực tế nó không còn đúng nữa, đi vào đời sống thực tế nó không còn đúng như thế nữa. Tôi cũng yêu cầu các nhà làm chính sách tôn trọng trọng lực ở đó. Đây cũng là thông tin của một số nước. Lần này không phải đối với Việt Nam. Hiện tượng được gọi là tác động đảo của chương trình thắt chặt về tài khóa như trường hợp của Ba Lan hồi cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới, tức là Chính phủ lúc bấy giờ không chịu nghe lời tôi, mà cứ thắt chặt chi tiêu, nói rằng bây giờ còn có chỗ nào nữa đâu mà chi tiêu, bây giờ mở rộng tài khóa là chết, mở rộng tài khóa sẽ tạo ra thâm hụt thêm như thế sẽ làm tăng nợ công thêm. Thay vì kích thích tài khóa mà tôi nghĩ lúc bấy giờ là điều phù hợp cần làm, tại vì lạm phát thấp và nền kinh tế đang bị chậm lại thì họ thay vào đó lại thắt chặt và tìm cách giảm thâm hụt tài khóa, cho nên kết quả lại ngược lại, lại làm cho tình trạng càng trì trệ hơn cho nền kinh tế.

Chúng tôi không phải là nước duy nhất của OECD cũng như của EU, cả Châu Âu nói chung chúng tôi có may mắn là tăng trưởng vẫn dương, chỉ có hơn một phần mấy phần trăm nhưng vẫn dương. Nhưng về cơ bản bị lâm vào khủng hoảng và thâm hụt 7,9% năm 2010, năm nay khoảng 6% trong khi chi tiêu của Chính phủ năm 2010 là không được quá 4% thay vì kiểm soát được thâm hụt thì một bước đi tính nhầm như thế mặc dù chính sách đây là chính sách đã dẫn đến hậu quả nặng nề hơn cả về nợ công, tăng trưởng thì chậm hơn, thất nghiệp thì lại cao hơn. Nói như thế chúng ta cũng thấy trong bối cảnh rất khó để có thể tăng tài khóa. Như trong trường hợp của Việt Nam nếu bây giờ tỷ lệ thâm hụt đã cao rồi chúng ta làm gì có chỗ để chi tiêu thêm vào tài khóa nữa, buộc lòng phải thắt chặt. Hiện nay chúng ta cũng đang cố gắng tìm tiền để phục vụ cho các dự án cơ sở hạ tầng.

Trong các bài trình bày chúng tôi cũng được nghe là phải có những mô hình căn cứ theo lý thuyết trong đó cho thấy nhiều khi chi tiêu thâm hụt không có tác động thúc đẩy kinh tế nhiều. Nếu chúng ta tìm cách chi tiêu quân sự chẳng hạn, hay mua vũ khí chắc chắn nó sẽ không có tác động gì đối với tăng trưởng. Chúng ta phải chi vào những cái đang là nút thắt cổ chai ảnh hưởng đến làm ăn kinh doanh hay chúng ta phải chi vào những khâu đột phá như nguồn vốn con người thì mới đem lại những tác động bền vững. Đã thâm hụt như thế thì không được phát hành thêm nợ mà buộc lòng trong khoảng chúng ta đang có đây lấy cái nợ bù cái kia, những cái nào chúng ta có thể bỏ bớt đi, tiết kiệm giảm trừ bớt đi từ ngân sách Trung ương lấy tiền đây để chi sang cho những khâu cần thiết khác. Ý tôi muốn nói đây không phải là vấn đề tổng lượng tiền chúng ta chi trong tài khóa, mà chúng ta lựa chọn chi vào đâu, cấu trúc chi, cũng từng đây tiền nhưng mình chi vào đâu. Chúng ta có thể tăng một số hạng mục chi trong khi đó một số hạng mục khác mình lại bỏ hay giảm bởi vì nó không có giá trị về việc nâng sản lượng, bởi vì mục đích chính ở đây là chúng ta cố làm sao chú ý vào đầu tư sản xuất.

Trong trường hợp của Việt Nam theo những gì tôi được hiểu thì Việt Nam đang cần cùng cố về tài khóa. Bởi vì khi cùng một lúc mọi hành động đang đa dạng xảy ra ở nhiều phía, ở đây cũng liên quan đến nội dung tôi trình bày trong cuốn sách của tôi, khi lạm phát đang ở đà cao như thế này, tất nhiên cũng có yếu tố do chi phí đẩy, nhưng cũng do cả yếu tố cầu kéo nữa mà khi chúng ta kết hợp với yếu tố chi tài khóa như thế thì có thể nguy hiểm. Bằng cách giảm bớt những tài khóa thì nó cũng không thể giảm ngay được lạm phát xuống 1 con số nhưng tôi nghĩ có thể giúp giảm được 3-5%. Điều đấy cũng tốt cho tương lai của người dân và nền kinh tế Việt Nam rồi. Vì trách nhiệm tài khóa và cân nhắc tài khóa là một mặt, mặt khác cũng phải chú ý đến hạn chế tăng trưởng tín dụng. Về những yếu tố tài chính ở đây là phải có hỗn hợp chính sách phù hợp cả bên tài khóa lẫn bên tiền tệ. Cái này nó lại độc lập, vì theo cấu trúc của các nền kinh tế Châu Âu là ngân hàng Trung ương luôn độc lập với Chính phủ, cái đấy là cái tốt, nó tốt để giúp chúng ta chống lạm phát, mặc dù nó không tốt trong việc tạo việc làm và đảm bảo tăng trưởng, nhưng nó rất phát huy trong vấn đề chống lạm phát. Chúng ta phải có kết hợp giữa hỗn hợp chính sách của cả khía cạnh tài khóa lẫn tiền tệ như thế nào cho phù hợp. Xin cảm ơn.

Ông Benedict Bingham

Tôi nghĩ phiên thảo luận vừa rồi rất hữu ích, các bài trình bày cũng như các ý kiến tham gia thảo luận. Về bản bạc chính sách ở Việt Nam như tôi nói thì điều quan trọng là Quốc hội thảo luận những bài học kinh nghiệm của 2, 3 năm qua, nhìn vào quá trình đấy chúng ta quản lý kinh tế tốt như thế nào. Khi kinh tế suy thoái chúng ta đã quản lý như thế nào dẫn đến hệ lụy gì, có kết quả gì, tiêu cực là gì. Chúng ta hướng tới trong tương lai để xem xem phản ứng chính sách như thế nào là kết hợp tốt giữa tài khóa và tiền tệ về ngắn hạn cũng như về dài hạn hơn thì nên làm gì để đảm bảo chúng ta có thể một bên là nhu cầu chúng ta vẫn xây dựng được những cơ sở hạ tầng cần thiết và vẫn giữ được nợ công ở mức phải chăng. Xin cảm ơn rất nhiều các quý vị đã tham gia phiên này.

Chuyên đề 5: Chính sách thuế và Quản lý nhà nước đối với thuế: cột mốc của cải cách ngân sách

Chủ tọa: PGS.TS Đinh Văn Nhã
TS. Benendict Bingham

Diễn giả: GS. Won Yunhi

Chuyên gia tham luận: TS. Vũ Nhữ Thăng
Ông Dominic Mellor

Yunhi WON là Giáo sư Trường Khoa học về Thuế, Đại học Seoul, và là Chủ tịch Viện Tài chính Công, Hàn Quốc. Ông từng giảng dạy tại Đại học Bang Ohio (Hoa Kỳ) - nơi ông lấy bằng Tiến sỹ. Ông Yunhi Won còn đảm nhiệm các vị trí cấp cao tại Hàn Quốc như Thành viên Ủy ban Cải cách Hành chính ở địa phương, Thành viên Hội đồng Cố vấn Kinh tế Quốc gia, và Ủy ban Cải cách Thuế - thuộc Bộ Chiến lược và Tài chính. Ông Yunhi Won cũng xuất bản nhiều ấn phẩm, bằng cả tiếng Anh và tiếng Hàn, về chính sách tài khóa và cải cách thuế, kế toán và phân cấp quản lý.

Vũ Nhữ THĂNG hiện là Viện trưởng Viện Chiến lược Ch'nh s'ch T'i ch'nh, Bộ T'i ch'nh từ năm 2010. Trước khi chuyển về công tác tại Viện, ông từng làm việc ở các cơ quan khác thuộc Bộ Tài chính như: Vụ chính sách tài chính, Vụ pháp chế. Ông tốt nghiệp Đại học Tổng hợp Hà Nội, và Đại học Kinh tế Quốc dân trước khi theo học cao học tại Đại học Tổng hợp London, Anh Quốc. Ông lấy bằng Tiến sỹ tại Đại học Tổng hợp Nagoya, Nhật Bản. Ông còn là tác giả của 02 cuốn sách: *Nguyên tắc đối xử quốc gia trong Hiệp định chung về thương mại dịch vụ: Nghiên cứu về thị trường dịch vụ bảo hiểm của Việt Nam*, Đại học Nagoya năm 2008; *Tự do hoá thương mại dịch vụ trong WTO: Luật và Thông lệ*, Nhà xuất bản Hà Nội, năm 2007; và có một số bài viết có liên quan như: *Áp dụng Hiệp định chung về thương mại dịch vụ đối với Prudential - Những ngoại lệ đối với dịch vụ bảo hiểm: Một số vấn đề có-tính chỉ dẫn*, *Tạp chí Luật kinh tế quốc tế Manchester*, năm 2007 và nhiều bài viết bằng cả tiếng Anh lẫn tiếng Việt.

Dominic MELLOR tốt nghiệp trường Đại học Oxford và Warwick (Anh Quốc) và hiện là Kinh tế gia quốc gia cho Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) tại Việt Nam. Trước khi công tác tại ADB năm 2008, ông từng làm việc cho Viện Adam Smith tại Luân Đôn, Quỹ Tiền tệ Quốc tế và Ngân hàng Thế giới. Ông từng là Nhà kinh tế của Ngân hàng Papua New Guinea.

GS. Won Yunhi

Xin cảm ơn ông Chủ tọa.

Trước hết, tôi xin được có lời cảm ơn các nhà tổ chức đã mời tôi tới dự Hội nghị quan trọng này. Tôi rất hân hạnh có cơ hội được chia sẻ với các quý vị về kinh nghiệm của Hàn Quốc. Chiều hôm nay tôi muốn trình bày về kinh nghiệm của Hàn Quốc về chính sách thuế và quản lý thuế trong vòng 50 năm qua. Các quý vị có thể biết Hàn Quốc chúng tôi đã có sự chuyển đổi từ một trong những nước nghèo nhất trên thế giới hồi những năm 50, hoặc sang tận đầu năm 1960 vẫn còn nghèo như thế, sang trở thành một nước OECD. Như vậy là một sự chuyển đổi cực kỳ to lớn trong vòng 50 năm.

Bài trình bày của tôi có 3 phần. Phần thứ nhất tôi muốn giới thiệu ngắn gọn về hệ thống thuế của Hàn Quốc và hai chức năng chính của thuế: Một là thu ngân sách cho Chính phủ, hai là tạo ra một số khuyến khích chính sách, tức là sử dụng thuế như công cụ để khuyến khích. Tôi cũng sẽ trình bày về kinh nghiệm trong các giai đoạn khác nhau với các chính quyền của các nhà lãnh đạo khác nhau.

Về cơ bản chúng tôi có thuế thu nhập doanh nghiệp, chiếm đến 70% tổng số thuế của chúng tôi. Cho đến tận năm ngoái chúng tôi có 60 thuế, nhưng chúng tôi đã đơn giản hóa còn 7 loại thuế. Thật ra có rất nhiều luật thuế, toàn quốc chúng tôi có luật thuế khung về thuế Trung ương, cũng có những nghĩa vụ, những thẩm quyền của bên đóng thuế. Đối với thuế Trung ương áp dụng trên toàn quốc có một số loại thuế và có 11 thuế địa phương. Đây là cơ cấu thuế của Hàn Quốc. Hồi đầu những năm 80 tỷ lệ thuế trực thu là 20%, nhưng sau đó đã tăng, năm 2010 khoảng 45%, tăng hơn gấp đôi. Còn gián thu là 41% vào năm 1980, bây giờ chỉ là 35%, như vậy có giảm đi một chút. Về thuế cá nhân thuế thu nhập tăng hồi những năm 90 là 11%, bây giờ lên 22%, tăng gấp đôi. Thuế thu nhập doanh nghiệp khoảng 8% năm 1990, bây giờ là 22%, gần như tăng gấp ba. VAT nói chung không tăng, không giảm, cỡ hơn 20%, ổn định. Ba loại thuế này chiếm đến 70% tổng thu thuế của chúng tôi.

Về thuế địa phương, về cơ bản là thuế đánh vào tài sản, thuế trước bạ, chúng tôi cũng có loại thuế thu nhập địa phương. Bắt đầu từ năm nay cũng có thay đổi. Tỷ lệ giữa thuế Trung ương và thuế địa phương chúng tôi bắt đầu áp dụng hệ thống chủ quyền địa phương từ năm 1988. Kể từ lúc bấy giờ nói chung nó duy trì ổn định khoảng 80 - 20 giữa hai bên. Đây là một số con số cơ bản về nguồn thu thuế của Hàn Quốc.

Tôi nghĩ thuế ở Hàn Quốc có 2 chức năng chính: Thứ nhất là để tạo ra nguồn thu phục vụ cho chỉ tiêu công. Thứ hai, nó góp phần về mục tiêu chính sách, nó có ý nghĩa phân phối nguồn lực một cách hiệu quả, tái phân phối thu nhập và vai trò ổn định kinh tế. Hai chức năng này tôi nghĩ hệ thống thuế của Hàn Quốc đã hoàn thành trong vòng 50 năm qua tương đối thành công mặc dù vẫn còn tồn tại một số vấn đề, tình trạng kinh tế ngầm vẫn đang phổ biến cỡ khoảng 25-30%, một tỷ lệ rất cao. Nhiều người cũng chỉ trích, phê bình là khoảng cách chênh lệch về thu nhập càng ngày càng gia tăng mà hệ

thống thuế chưa xử lý được tình trạng bất bình đẳng thu nhập như thế. Cho nên vẫn còn một số vấn đề tồn tại về hệ thống thuế nhưng xét tổng thể trong 50 năm qua nói chung hai chức năng này hệ thống thuế đã hoàn thành khá tốt.

Bây giờ tôi muốn nói xem thu ngân sách được bao nhiêu? Ở đây chúng ta thấy đây là tổng thu trên GDP. Hồi những năm 60 thu ngân sách chỉ chiếm 10% GDP, bây giờ cỡ 21%. Nếu chúng ta tính cả những khoản thu về bảo hiểm xã hội nữa thì nó sẽ tăng lên thành 28%. Chúng ta tính ở đây tất cả các loại thu, kể cả thu về tiền bảo hiểm thì nó đã tăng lên được cỡ 10, 20%. Tức là ban đầu là 10%, bây giờ thành 20% nếu tính cả bảo hiểm 28%. Còn biểu đồ này thể hiện mức tăng về thuế của các nước OECD, tăng thu thuế. Trong giai đoạn năm 1975 - 1985 Hàn Quốc nằm ở top các nước dưới về mức tăng nguồn thu từ thuế. Trong giai đoạn năm 1985 - 1995 đã tăng bậc là ở top các nước trên. Từ năm 1995 trở đi mức độ tăng tổng thu thuế nằm trong ngưỡng cao của các nước OECD, tức là tăng thu rất nhanh.

Lý do chính ở đây là do chúng tôi đã áp dụng hệ thống lương hưu toàn quốc từ năm 1988, cho nên việc đóng bảo hiểm hưu trí về sau này nó làm tăng nguồn thu này rất nhiều. Còn đâu là những hình thức thu khác? Tôi nghĩ vấn đề này cũng phổ biến ở nhiều nước. Hồi năm 50, 60 chúng tôi cũng có phí bảo lãnh Nhật Bản, chúng tôi cũng nhận được viện trợ nước ngoài chủ yếu là Mỹ. Sau cuộc chiến tranh Hàn Quốc chúng tôi phụ thuộc rất nhiều vào viện trợ nước ngoài, nhưng sau đó đã giảm, bây giờ chúng tôi sử dụng một nguồn thu đa dạng gồm phí, lệ phí, phí bảo hiểm xã hội. Cũng có những loại đặc thù riêng của Hàn Quốc, chúng tôi có rất nhiều loại phí, có khoảng 100 loại phí đặc biệt như thế. Ví dụ những khoản liên quan đến môi trường đều tính vào phí này. Trong vấn đề cấp hộ chiếu người ta phải trả khoảng 10 đô hay đi xem hát thì trả khoảng 10 đô phụ phí, phụ phí này đưa vào một quỹ riêng phục vụ cho mục đích riêng. Khi chúng ta mua vé xem hát thì có phụ phí như thế, tiền này dùng để phục vụ đầu tư lại vào trong ngành nhà hát hay các rạp chiếu phim. Chúng tôi có rất nhiều loại gần giống như thuế hay các phụ phí giống như thuế như thế, ở đây nó chiếm khoảng 7% của tổng thuế của Hàn Quốc. Nói chung nó duy trì ổn định ở ngưỡng 7% như thế.

Còn vay của Chính phủ nói chung không có nhiều. Ở đây chúng tôi có thặng dư ngân sách tổng so với GDP. Từ khủng hoảng năm 1998 do ảnh hưởng của việc rút vốn hàng loạt thì thâm hụt khoảng 4% so với GDP. Những con số này chưa tính đến các thặng dư từ nguồn thu bảo hiểm vì chúng tôi bắt đầu áp dụng hệ thống hưu trí toàn quốc từ năm 1988, vẫn tích lũy được thặng dư nhiều từ nguồn thu về quỹ hưu trí này. Con số ở đây là con số mà Chính phủ Hàn Quốc đang theo dõi. Năm 1988 có khoảng 5% về thâm hụt ngân sách, năm 2009 khoảng 4%. Hai năm này là hai thời điểm có thâm hụt ngân sách, còn những năm khác chỉ cỡ 1%. Cũng có năm thậm chí thặng dư hẳn hoi. Tôi nghĩ Chính phủ đã duy trì một vị thế ngân sách rất lành mạnh. Đây là nguồn thu ngân sách trên tổng ngân sách. Đây là tài khoản tổng quát, khoảng 100% các tài khoản ở đây lấy từ nguồn thuế để trang trải. Đây là ngân sách tổng hợp gửi ở một tài khoản tổng hợp và 18 tài khoản đặc biệt và khoảng 60 quỹ như quỹ hưu trí. Nếu chúng tổng hợp tất cả vào trong ngân sách thì thuế sẽ chiếm khoảng 70 - 80% tổng ngân sách này. Còn ở đây chúng

ta nói tài khoản tổng hợp thì coi như 100% rồi. Nói như thế để thấy thuế là một nguồn rất quan trọng để trang trải trong tài khoản tổng hợp đấy.

Đây là biểu đồ thể hiện thuế suất và nguồn thu từ thuế với thuế thu nhập cho đến tận đầu những năm 1980 thì chúng tôi đã tăng thuế suất. Nhưng kể từ những năm 1980 trở đi xu hướng giảm lãi suất, có khi giảm đến một nửa. Cuối những năm 70 thì mức thuế khoảng 70%, năm 2010 chỉ còn 35%. Như vậy đã giảm gần như nửa. Còn thuế doanh nghiệp khoảng 45% hồi những năm 70, sau đó giảm, bây giờ còn 22%, tức là giảm một nửa. Nhưng xét tổng thể nguồn thu vẫn tăng gấp đôi. Cuối những năm 70 nguồn thu thuế thu nhập khoảng 2% so với GDP, nhưng năm 2010 nó chiếm khoảng 4% GDP. Như thế chúng ta thấy thuế suất giảm một nửa nhưng tổng nguồn thu từ thuế thu nhập đấy lại tăng gấp đôi.

Tương tự câu chuyện lặp lại với thuế doanh nghiệp, thuế suất thì giảm một nửa từ 50 xuống còn 23%, nhưng nguồn thu thì tăng gấp đôi, 1,5% hồi những năm 70, bây giờ nó chiếm 3,5% so với GDP, như vậy tăng hơn gấp đôi hẳn hoi. Hai xu hướng ngược nhau, thuế suất thì giảm nhưng nguồn thu từ thuế thì tăng. Ở đây có rất nhiều yếu tố, về quản lý thuế có hiệu quả hay không, các biện pháp khuyến khích, các điều kiện kinh tế khác cũng tác động vào đây, rất nhiều yếu tố ảnh hưởng đến nguồn thu thuế.

Về vấn đề quản lý thuế và thu thuế cũng có ý nghĩa rất quan trọng. Với biểu đồ này chúng ta thấy nó thể hiện các mối liên hệ giữa tăng trưởng GDP danh nghĩa và nguồn thu thuế. Chúng tôi có cơ quan quản lý thuế từ năm 1966, từ đó số thu tăng vọt, tăng lên được 60%, vì quản lý hiệu quả hơn. Năm 1966 tăng được đến 65%, năm sau tăng hơn 50%, trong 3 năm liên tục và nguồn thu thuế tăng tổng cộng là 200%. Cho nên vấn đề quản lý thuế là một yếu tố cực kỳ quan trọng để giải thích câu chuyện thành công trong việc tăng thu từ thuế ở Hàn Quốc.

Sau những năm 80 tỷ lệ tăng trưởng GDP và tăng thuế nói chung nó gắn liền với nhau, đi rất sát với nhau. Trong giai đoạn này quản lý thuế đã được bình thường hóa, nguồn thu từ thuế về cơ bản phản ánh và phụ thuộc vào tình hình GDP tăng trưởng tốt hay xấu. Chúng ta thấy hai thời kỳ khác nhau mà tác động của việc quản lý thuế nó giúp chúng ta tăng tổng thu rất nhiều ở giai đoạn năm 1966 đến năm 1969.

Bây giờ sẽ chuyển sang bàn về thuế từ góc độ là công cụ chính sách. Chúng tôi cũng có những ưu đãi thuế để thúc đẩy mục tiêu chính sách, đó là miễn thuế, giảm thuế. Trong giai đoạn đầu hồi những năm 60, 70 các ưu đãi thuế ở đây dành cho các ngành cụ thể, công nghiệp nặng, đóng tàu, điện, điện tử, hóa chất. Những ngành được xác định là ngành chiến lược mũi nhọn thì người ta dành những ưu đãi thuế đó để thúc đẩy phát triển những ngành đó. Sang những năm 80 thì thay đổi hoàn toàn về chính sách khuyến khích ưu đãi thuế này. Chúng tôi không ưu đãi cho những ngành cụ thể nữa, thay vào đó có những biện pháp cho những mục tiêu xã hội, ví dụ chú ý về nghiên cứu phát triển, phát triển con người, bảo vệ các doanh nghiệp vừa và nhỏ, thúc đẩy các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Tức là đã thay đổi trọng tâm của việc áp dụng những biện pháp ưu đãi thuế trước

đây là tập trung vào các ngành cụ thể, bây giờ tập trung vào tác động chức năng của ngành đấy. Đây cũng có nỗ lực kiểm soát mức độ ưu đãi thuế.

Trong năm 2000 tỷ lệ của ưu đãi thuế so với tổng thu từ thuế khoảng 12 - 14%, nói chung là ổn định, vì Chính phủ nỗ lực giảm bớt những ưu đãi thuế. Nhưng cũng không thành công lắm, có lúc vẫn tăng, có lúc lên 16% vào thời điểm năm 2009. Cho nên rất khó để giảm các ưu đãi thuế, có rất nhiều nhóm lợi ích đã quen mùi rồi, cho nên bây giờ rút lại rất khó. Năm 1998, ở đây chúng tôi áp dụng điều khoản thời hạn hiệu lực đối với những hạng mục cá nhân, có 3 cấp độ thời hạn hiệu lực, 2 năm, 3 năm, và 5 năm. Mỗi điều khoản sẽ được xem xét chỉnh sửa. Sau thời hạn hiệu lực, các ưu đãi thuế này sẽ bị loại bỏ này. Từ năm 2009 chúng tôi có ngân sách chi tiêu thuế, tức là khi lập ngân sách hàng năm phải kê các chi tiêu thuế gắn liền với ngân sách nộp cho Quốc hội, Chính phủ phải làm việc này. Chúng tôi cũng muốn minh bạch cả về chi tiêu thuế, nhưng cái này cũng chưa thành công lắm.

Với bảng này chúng ta thấy nó thể hiện phân loại về các ưu đãi thuế theo các loại khác nhau. Khoảng 75% hoặc 2/3 liên quan đến các thuế trực thu, 25% thuế gián thu. Về gián thu việc ưu đãi VAT đối với hàng xuất khẩu chiếm khoảng 7 - 10% trong tổng ưu đãi thuế, còn chủ yếu là ưu đãi đối với thuế thu nhập, thuế thu nhập doanh nghiệp, dành cho những hộ có thu nhập thấp, cho nông dân. Các cơ cấu về ưu đãi thuế theo chức năng. Ví dụ hỗ trợ cho những người có thu nhập thấp chiếm khoảng 26% tổng chi thuế. Một cái nữa là bảo hiểm xã hội cũng là quan trọng, hỗ trợ cho ngư dân, nông dân khoảng 60%. Về cơ bản những ưu đãi thuế ở đây dành hỗ trợ cho các hộ thu nhập thấp.

Chúng tôi cũng có hệ thống VAT cho các hộ có thu nhập thấp. Chúng tôi cũng có khi sử dụng việc đánh thuế cao như một công cụ chính sách để chống lại những hoạt động đầu cơ bất động sản. Những gia đình nào có 2 ngôi nhà trở lên thì bị đánh thuế cao trong thuế đối với thu nhập từ chênh lệch đầu tư. Bây giờ chúng tôi đang có nhu cầu kích thích thị trường bất động sản cho nên đã rút lại quy định này, nhưng Quốc hội vẫn chưa quyết định, đến kỳ họp sắp tới mới quyết định.

Ở thủ đô Seoul dân cư khoảng 10 triệu, xung quanh đấy là 15 triệu nữa tính cộng lại là bằng một nửa dân số, vì dân số chúng tôi là 50 triệu, Seoul là 10 triệu cộng với loanh quanh Seoul 15 triệu là 25 triệu là một nửa dân số rồi. Cho nên chúng tôi cũng phải hướng tới việc làm sao giảm mật độ dân cư ở thủ đô, có thể nói cách khác là dời đô đi nơi khác từ năm sau trở đi, giảm bớt những cơ quan Chính phủ ở Seoul, chuyển sang những địa bàn khác ở trên khắp đất nước. Từ sang năm quý vị sang Hàn Quốc sẽ thấy một số cơ quan Chính phủ chuyển sang chỗ khác.

Tiếp theo là kinh nghiệm của Hàn Quốc theo các giai đoạn khác nhau. Theo các giai đoạn ở đây là theo các giai đoạn chính quyền. Từ năm 1948 - 1959, đấy là Chính phủ mới sau khi chúng tôi giành được độc lập. Giai đoạn quan trọng là từ năm 1960 - 1979, thời Pak Chung Hee, ông này đã cố gắng chính sách công nghiệp hóa thông qua kế hoạch phát triển kinh tế 5 năm. Chúng tôi có 7 kỳ kế hoạch 5 năm như vậy trong 35 năm. Cứ 5 năm một lần Chính phủ sẽ ban hành kế hoạch mới, căn cứ theo đây chính sách thuế, phân

bổ nguồn lực của Chính phủ về cơ bản là bám theo những kế hoạch phát triển như thế. Kỳ đầu những năm 60, 70 tập trung chính là làm sao để phát triển xuất khẩu, phát triển nông nghiệp, nhưng sau đấy chuyển sang thúc đẩy cấu trúc công nghiệp chuyển sang ngành công nghiệp nặng, hóa chất, đóng tàu, điện tử, hóa dầu, những ngành chiến lược thì được trở thành trọng tâm phát triển của giai đoạn này. Năm 1961 có Ban kế hoạch kinh tế được thành lập, đây là một cơ quan rất đặc biệt, giống như Bộ, nó đóng vai trò rất then chốt trong việc lập kế hoạch cũng như phân bổ nguồn lực quốc gia căn cứ vào những kế hoạch đẩy thông qua quy trình ngân sách. Phải nói đây là một Bộ siêu mạnh, quyền lực tập trung rất nhiều. Phó Thủ tướng là người đứng đầu ban này, cho nên thẩm quyền rất lớn trong việc phân bổ nguồn lực ngân sách.

Về nguồn lực tài chính cho các kế hoạch phát triển này Chính phủ Hàn Quốc tìm nhiều nguồn khác nhau. Ban đầu là tiến hành cải cách tiền tệ năm 1962 để làm sao tranh thủ tất cả mọi nguồn tiền nhưng cũng không thành công. Sau đó Chính phủ tìm cách vay các định chế tài chính nước ngoài, ví dụ bảo lãnh các khoản vay của doanh nghiệp, tranh thủ thu thêm thuế và nâng cao tiết kiệm của cư dân. Chúng tôi cũng nói lòng cung tiền để tìm nguồn tài trợ cho các dự án của Chính phủ. Những chính sách tiền tệ này đã dẫn đến lạm phát cao, đến tận cuối những năm 70 thì CPI cỡ 20%, thậm chí có lúc lên 30% vào thời điểm năm 1979. Do muốn mở rộng cung tiền tạo điều kiện cho các dự án của Chính phủ cho nên đã tạo ra lạm phát cao như thế. Chúng tôi có cơ quan quản lý thuế được thiết lập, chịu trách nhiệm thu thuế từ 46% được duy trì cỡ như thế và luôn luôn tăng liên tục, khoảng 60%. Chúng tôi cũng có thuế thu nhập toàn diện từ năm 1974, đánh vào mọi nguồn thu bất kể nguồn thu từ đâu, kể cả hưởng lãi suất..., nhưng đối với loại này được đánh thuế riêng, thấp hơn, không đưa vào trong thuế thu nhập toàn diện này, trừ loại hưởng từ lãi suất và cổ tức ra, còn các loại khác phải tính hết.

Sang năm 1996 có áp dụng lại về thuế thu nhập toàn diện, theo đó tính cả lãi suất và hưởng từ cổ tức. Từ năm 1977 có thuế giá trị gia tăng, ban đầu thuế suất chỉ là 10% và bây giờ vẫn thế, khi cần thu thêm thì có thể tăng. Ví dụ khó khăn về kinh tế chẳng hạn thì có thể tăng thêm một chút để tăng nguồn thu. Nhưng về cơ bản từ trước đến giờ vẫn duy trì cố định ở mức 10%.

Từ năm 1980 -1997 là giai đoạn chuyển dịch sang định hướng thị trường. Chúng ta cũng thấy ông Tổng thống bị ám sát cho nên có chính quyền mới lên thay. Chính quyền mới này đã nỗ lực để ổn định hóa kinh tế. Vừa rồi, tôi có đề cập đến lạm phát cao 30% hồi cuối những năm 70, chính quyền mới đã phải nỗ lực rất nhiều để ổn định nền kinh tế chống lạm phát. Cho nên họ đã có những kỷ luật tài khóa rất chặt chẽ và nghiêm ngặt, rất tiết kiệm về các chi tiêu.

Về cung tiền trước khi chính quyền này lên là tăng, ngân sách tăng cỡ 40%. Sang đầu những năm 80 họ đã thắt chặt ngân sách, năm 1983 ngân sách của Chính phủ không tăng tý nào. Ông đã sử dụng quyền hành đặc biệt trong những tình huống khẩn cấp và giữ lại tất cả những cái thanh toán đối với khu vực tư nhân, kể cả việc trả lãi suất... Phải nói đây là những biện pháp cực kỳ mạnh để đảm bảo kỷ luật tài khóa.

Chính sách của Chính phủ rất thành công trong việc giảm CPI. CPI đã được ổn định hóa, ban đầu là 25%, 30%, nhưng sau khi áp dụng chính sách này CPI đã được giảm xuống cỡ 5%, 8%, 10%, cho nên phải nói rất thành công. Nhưng về sau cũng có người chỉ trích là làm như thế đã làm giảm những đầu tư, cho nên cũng gây ra nút thắt cổ chai trong hệ thống logistics của Hàn Quốc.

Sang đến những năm 80 cũng có 3 luật về giá xăng dầu, về tỷ giá hối đoái và trong giai đoạn này giá dầu giảm, tỷ giá hối đoái tăng và lãi suất thấp. Trong hoàn cảnh như thế có được tăng trưởng cao 12% về tăng trưởng GDP, 10% năm 1987, sau đấy lại là 12%. Hồi những năm 80 tăng trưởng rất cao nhờ có chính sách 3 thấp. Ở đây cũng có yêu cầu về dân chủ hóa, thêm vào đấy là sự kiện Olympic ở Seoul và hệ thống tự chủ. Chúng tôi bắt đầu áp dụng hệ thống hưu trí quốc gia từ năm 1988. Cuối những năm 80 có rất nhiều hệ thống mới, chúng tôi cũng áp dụng thẩm quyền của các địa phương, nhiều chính sách thay đổi được áp dụng tại thời điểm này. Ở đây sau bùng nổ kinh tế này nó diễn ra sốt đầu tư bất động sản, mọi thứ tăng cỡ 30%/năm. Hồi đầu những năm 90 Chính phủ tìm cách kìm chế tình trạng đầu cơ, đưa ra khái niệm sở hữu đất, sẽ tính phụ phí thêm nếu người ta có sở hữu nhà quá dư thừa. Ví dụ một người có đến 200m² hay 600m² thì sẽ phải trả phí cao hơn về diện tích quá dư thừa. Chúng tôi cũng áp dụng những hạn chế về chính sách khác để hạn chế tình trạng đầu cơ. Chúng tôi cũng có hệ thống thuế thu nhập từ năm 1993 theo đúng tên, trước đấy là đăng ký tên bất kỳ, nhưng bây giờ phải đúng tên. Năm 1993 tất cả các công chức phải báo cáo những thay đổi về tài sản của họ, đấy là đối với công chức nhà nước...

Khủng hoảng kinh tế xảy ra năm 1998 cho nên kéo theo nó rất nhiều cải cách thuế để giúp Hàn Quốc vượt ra khỏi khủng hoảng. Cải cách thuế cũng tạo điều kiện cho tái cơ cấu ngành công nghiệp, nhưng vẫn duy trì một số biện pháp khuyến khích để thúc đẩy tăng trưởng. Đến năm 2003 chúng tôi cũng có chương trình cải cách toàn diện, nhưng sau đó có thu hồi lại chính sách này.

Bây giờ tôi muốn đề cập đến chính sách chi tiêu thuế. Hồi đầu chủ yếu chi tiêu thuế tập trung vào những ngành cụ thể. Sang đến năm 1980 thì chuyển việc hỗ trợ những ngành cụ thể sang loại hỗ trợ cho các chức năng. Như tôi có nói chú trọng về công nghệ, nguồn nhân lực, các doanh nghiệp vừa và nhỏ được chú ý hỗ trợ. Chúng tôi đã dành khá nhiều ưu đãi thuế cho các khu vực đó. Về thuế xuất nhập khẩu chúng tôi duy trì cao đối với từng ngành. Trong những năm 90 tiếp tục duy trì ưu đãi đối với một số ngành và đối với cả những cá nhân, những doanh nghiệp nhỏ cũng có thể họ chưa khai đầy đủ thu nhập của họ, bây giờ Chính phủ cố gắng có một hệ thống để bao quát toàn bộ những giao dịch đối với thẻ tín dụng, cho nên có khấu trừ thuế đối với giao dịch thẻ tín dụng. Nếu người ta sử dụng thẻ tín dụng để thanh toán mà khoản chi đấy chiếm 10% thu nhập của họ thì họ sẽ được hưởng miễn giảm thuế. Sau khi áp dụng như thế việc sử dụng thẻ tín dụng ban đầu khoảng 22% cho các chi tiêu dùng cá nhân đã tăng lên thành 70% trong tổng chi tiêu dùng tư nhân. Họ thấy được hưởng giảm trừ khi sử dụng thẻ tín dụng, cho nên họ chuyển sang sử dụng rất nhiều. Chúng tôi áp dụng khấu trừ thuế đối với thanh toán bằng thẻ tín dụng. Hệ thống đấy rất thành công, giúp làm tăng tỷ lệ khai báo vào đăng ký của các

doanh nghiệp nhỏ. Thời gian rất thiếu cho nên tôi xin phép bỏ qua một số các nội dung ở đây.

Về quản lý thuế chúng tôi đã có hệ thống bắt đầu từ năm 1966, hệ thống hải quan năm 1970. Bây giờ tôi muốn đề cập đến việc chính thức hóa trong đăng ký thuế. Đây là một hệ thống rất quan trọng chúng tôi áp dụng cái này từ năm 2001 và hiện nay tất cả mọi báo cáo hay đóng thuế, các hồ sơ thuế đều thực hiện trên hệ thống điện tử, không phải đến trình diện cơ quan thuế nữa. Từ năm nay các doanh nghiệp cá thể sẽ nộp hóa đơn thuế bằng điện tử, sử dụng internet, họ sẽ nộp trực tiếp online. Tôi nghĩ đây là một hệ thống rất thành công, giúp làm tăng tỷ lệ báo cáo đăng ký của các doanh nghiệp nhỏ. Thời gian đúng là hơi thiếu cho nên tôi trình bày sơ sài vậy thôi.

Bản sao lưu trữ

TS. Vũ Nhĩ Thăng

Tôi xin có bài trình bày ngắn kết hợp với thông tin do giáo sư Won đã trình bày. Sáng nay trong bài trình bày của mình TS. Đinh Văn Nhã đã nhấn mạnh một khía cạnh tức là một trong những khâu đột phá trong cả giai đoạn 1986 đến nay, trong chính sách cải cách chính sách tài chính công, liên quan đến cải cách hệ thống thuế của Việt Nam. Tiếp theo đó tiến sĩ Lê Xuân Bá cũng nói cải cách hệ thống thuế ở Việt Nam trong thời gian qua cơ bản đi theo hướng kinh tế thị trường và đảm bảo thực hiện những nguyên tắc và những quy định theo thông lệ quốc tế. Tôi xin phép nhấn mạnh thêm mấy ý này.

Thời gian qua từng sắc thuế của chúng ta đã tập trung vào việc mở rộng các cơ sở tính thuế cũng như từng bước giảm dần mức thuế. Cùng với nó là đơn giản được hệ thống thu, kê khai và nộp thuế. Tuy nhiên như bài trình bày của giáo sư Won, có một kinh nghiệm của Việt Nam tức là mặc dù chúng ta giảm mức thuế suất, thuế thu nhập doanh nghiệp giảm xuống, cũng như thuế thu nhập cá nhân hay thuế VAT có mức dôn một số lại còn hai thuế suất là 5 và 10%, nhưng nguồn thu vẫn đảm bảo nguồn lực cho ngân sách nhà nước. Đồng thời cơ cấu thu cũng đảm bảo tính bền vững hơn.

Tôi xin chứng minh thêm một số ý như sau: trong thời gian qua tỷ lệ động viên của ngân sách Việt Nam so với GDP trong suốt giai đoạn 2001 - 2010 đã có sự mở rộng đáng kể: Từ năm 2001 chúng ta đã thu được 21,6% so với GDP; đến năm 2010 đã tăng lên 28,2% GDP. Bình quân cả giai đoạn 2001 - 2010 tỷ lệ này đạt 26,5% GDP. Trong đó mức độ động viên ngân sách từ thuế và phí của Việt Nam đã tăng từ 20,6% GDP năm 2001 lên 25,8% năm 2010, bình quân giai đoạn này đạt 24,1% GDP. Nếu chúng ta loại trừ một số khoản thu không từ sản xuất, kinh doanh thì mức thu động viên là từ 15,1% GDP năm 2001 lên 22,3% GDP đến năm 2010.

Vấn đề thứ hai liên quan đến cơ cấu thu. Trong những năm gần đây thu từ thuế và phí, lệ phí của Việt Nam ngày càng có xu hướng chiếm tỷ trọng cao trong tổng thu ngân sách nhà nước. Theo đó cơ cấu thu ngân sách của Việt Nam có chuyển dịch theo hướng bảo đảm tính bền vững hơn. Trong thu thuế và phí thì tỷ trọng thu từ thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu cũng đã giảm đáng kể. Đây là một trong những xu hướng bất nguồn tư việc chúng ta hội nhập vào kinh tế quốc tế.

Còn thu từ giao quyền sử dụng đất hay bán nhà sở hữu nhà nước thì trong một số năm từ năm 2001 đến 2007 có xu hướng tăng nhanh từ 2,72% lên 9,5% vào năm 2007, tuy nhiên sau đó có xu hướng giảm xuống. Hiện nay năm 2010 đạt mức 7,72%. Đồng thời tỷ lệ thu ngân sách từ dầu thô trong những năm gần đây đã giảm. Trong vòng 10 năm qua mức độ huy động từ nguồn thu các loại thuế ổn định tức là thuế gắn liền với hoạt động sản xuất, kinh doanh của Việt Nam cũng như thuế tiêu dùng, đầu tư trong nước đã có mở rộng đáng kể. Cụ thể trong giai đoạn 2001 - 2010 tỷ lệ thu từ thuế giá trị gia tăng so với GDP đã tăng từ 4,02 lên gần 8%, thuế tiêu thụ đặc biệt tăng từ 1,58% lên 2,31%.

Tương tự như vậy tổng thu từ thuế thu nhập doanh nghiệp cũng đã tăng từ 5,26% GDP năm 2001 lên 7,25% GDP bao gồm cả khai thác dầu thô. Thuế thu nhập cá nhân cũng có mức tăng trưởng đáng kể từ 0,34% lên 1,33% GDP trong suốt giai đoạn từ 2001 đến 2010. Những con số này cho chúng ta thấy cơ sở thuế của Việt Nam đã được mở rộng đáng kể. Nói cách khác, so sánh tương tự như của Hàn Quốc trong giai đoạn phát triển và cải cách thuế thì việc giảm thuế suất cũng không đồng nghĩa với việc dẫn đến giảm mức độ huy động nguồn thu thuế của Việt Nam. Đây được đánh giá là một trong những điểm tích cực và điểm sáng trong chương trình cải cách thuế của Việt Nam trong thời gian qua.

Thứ ba, dưới phương diện nguồn thu cho ngân sách thì trong hệ thống thuế Việt Nam các sắc thuế tiêu dùng vẫn đóng vai trò quan trọng. Năm 2010 thu ngân sách từ thuế giá trị gia tăng chiếm gần 35% trong tổng thu thuế và phí. Thuế tiêu thụ đặc biệt chiếm 11%. Nếu tính cả thuế xuất nhập khẩu thì cả 3 khoản thuế gián thu này tương đương khoảng 60% tổng thu thuế và phí. Trong khi đó thuế thu nhập bao gồm thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế thu nhập cá nhân chiếm tỷ trọng thấp hơn vào khoảng 27,6% tổng thu từ thuế và phí, không bao gồm dầu thô.

Trong cơ cấu thu ngân sách của Việt Nam trong thời gian qua cũng có điểm nữa cần lưu ý là vai trò của thuế tài sản. Trong việc huy động nguồn lực cho ngân sách vẫn còn khiêm tốn, cụ thể năm 2010 thu thuế nhà đất ở Việt Nam chỉ chiếm 0,26% tổng thu thuế và phí, tương đương với khoảng 0,07%, chưa được 1% GDP và thấp hơn một số nước khác trong khu vực. Đối với Indonesia thì mức này tương đương khoảng 0,51% GDP, ở Trung Quốc thuế bất động sản chiếm khoảng 0,26% GDP. Như số liệu của giáo sư Won cung cấp thì ở Hàn Quốc chiếm khoảng 0,4% GDP.

Thứ tư, liên quan đến vai trò của thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu. Cùng với xu hướng hội nhập kinh tế quốc tế, Việt Nam tham gia khu vực thuế quan AFTA và cũng cam kết trong khuôn khổ hội nhập kinh tế với tổ chức thương mại thế giới WTO thì việc cắt giảm thuế xuất nhập khẩu theo lộ trình cũng đã được thực hiện. Vai trò của thuế xuất nhập khẩu trong thời gian gần đây cũng có mức độ giảm trong tổng thu ngân sách. Năm 2010 thuế xuất nhập khẩu trong tổng thu chiếm khoảng 11,2%. Đây là những vấn đề chung cùng với xu thế hội nhập kinh tế quốc tế.

Tôi xin đặt ra một số vấn đề trong cải cách thuế của Việt Nam trong thời gian tới. Có bốn vấn đề xin phép được trao đổi với quý vị đại biểu: Vấn đề thứ nhất liên quan đến tính bền vững và mức độ động viên. Trong thời gian qua mức độ động viên của ngân sách nhà nước chúng ta đã tăng đáng kể. Trong động viên từ thuế và phí giai đoạn 1991 – 2010 tức là trong vòng 20 năm chúng ta có mức độ động viên tăng từ 13,5% GDP năm 1991 lên 25,8% năm 2010. Đây là mức độ động viên tăng khá nhanh đồng thời tương đối cao so với một số nước trong khu vực. Đặc biệt so với Hàn Quốc trong thời gian qua mức độ động viên từ thuế và phí trên GDP theo số liệu của giáo sư Won cung cấp thì có mức ổn định từ 17 – 20% GDP trong giai đoạn 1991 – 2010 tức là trong vòng 20 năm.

Vậy thời gian tới mục tiêu của Việt Nam như thế nào? Trong nghị quyết đại hội Đảng cũng đã đề ra, trong thời gian tới chúng ta duy trì mức huy động, một mặt đảm bảo nguồn thu cho ngân sách, để đảm bảo công việc chi thường xuyên, chi đầu tư nhưng cũng đảm bảo giữa đầu tư tư nhân và đầu tư công. Hiện nay đang cân nhắc mức 23 – 24% trong tổng huy động, trong đó thuế và phí chiếm khoảng 22 – 23%. Tiếp theo đây ông Dominic Mellor cũng sẽ có bình luận cụ thể về vấn đề này, tôi đã trao đổi với ông Mellor về vấn đề này.

Liên quan đến cơ cấu nguồn thu ngân sách. Xét trên phương diện cơ cấu nguồn thu ngân sách thì chúng ta thấy việc cơ cấu lại cũng cần đảm bảo tính hài hòa trong cấu trúc của hệ thống chính sách thuế. Trong cấu trúc thu ngân sách của Việt Nam thời gian qua như tôi đã báo cáo vẫn còn phụ thuộc vào một số nguồn thu không thường xuyên như dầu thô, giao quyền sử dụng đất và từ việc bán tài sản nhà nước. Nguồn này trong giai đoạn 2001 – 2010 đã chiếm 29% tổng thu ngân sách.

Tuy nhiên ba nguồn này trong thời gian gần đây cũng có xu hướng giảm. Nhưng so với kinh nghiệm của Hàn Quốc thì thấy cần phải dựa thêm vào các loại thuế khác như thuế trực thu chiếm khoảng 70 – 76% trong cả giai đoạn 2001 – 2010. Trong khi đó Việt Nam chúng ta thuế trực thu từ thu nhập doanh nghiệp, thu nhập cá nhân chiếm 27,6%.

Liên quan đến thuế xuất nhập khẩu, trong thời gian vừa rồi theo kinh nghiệm của Hàn Quốc trong phần trình bày của giáo sư Won thì thấy thuế xuất nhập khẩu khi Hàn Quốc tham gia hội nhập kinh tế quốc tế đã có sự điều chỉnh giảm dần. Trong giai đoạn những năm 1980 điều chỉnh cắt giảm xuống 20%, đến những năm 1990 thì cắt giảm 8%. Những chính sách về thuế nhập khẩu được điều chỉnh theo việc khuyến khích tức là kết cấu biểu thuế theo ngành công nghiệp và đã chuyển sang lĩnh vực cần khuyến khích. Ví dụ như nghiên cứu phát triển hay tự động hóa, đây là những điểm nhấn. Tôi nghĩ trong thời gian tới khi chúng ta thiết kế biểu thuế xuất nhập khẩu cũng cần có điều chỉnh.

Về yêu cầu cải cách tổng thể hệ thống thuế thì trong này có một số vấn đề bộc lộ tồn tại trong hệ thống thuế Việt Nam hiện nay cần phải cải cách. Ví dụ liên quan đến thu nhập doanh nghiệp vấn đề về ngưỡng tính thuế, vấn đề về chi phí khống chế, ưu đãi thuế còn 7 mức với mức cao nhất là 35%. Theo kinh nghiệm của Hàn Quốc do giáo sư Won trình bày cải cách thuế của Hàn Quốc phát triển theo từng giai đoạn của đất nước. Như giai đoạn xây dựng có những chính sách thuế để phục vụ cho giai đoạn xây dựng đất nước, hay giai đoạn khuyến khích xuất khẩu và phát triển công nghiệp thì họ cũng có chính sách thuế liên quan đến chính sách xuất khẩu và công nghiệp. Khi chuyển sang kinh tế thị trường thì những chính sách thuế cũng có điều chỉnh để phù hợp. Đặc biệt trong giai đoạn vượt qua khủng hoảng họ cũng áp dụng một số chính sách thuế mới.

Trong giai đoạn chuyển sang kinh tế thị trường chúng tôi thấy có một hiện tượng khá tương đồng với Việt Nam tức là bong bóng của thị trường bất động sản. Trong thời gian đó họ áp dụng một số sắc thuế, thuế cũng được coi là một công cụ hạn chế được sự bong bóng của bất động sản. Đây cũng là kinh nghiệm tốt cho Việt Nam trong quá trình chúng ta thực hiện điều tiết cũng như quản lý thị trường bất động sản qua công cụ thuế.

Liên quan đến một số vấn đề cuộc khủng hoảng thì họ cũng có một số chính sách thuế để khuyến khích và qua đó tái cấu trúc lại các ngành công nghiệp.

Kinh nghiệm thứ hai của Hàn Quốc mà tôi thấy rất tâm đắc, tức là tính hiệu quả thu thuế thì họ tính qua những công cụ như thuế suất, thuế thu nhập trên GDP hay tăng trưởng GDP và thu ngân sách từ thuế thu nhập. Khi thuế suất có xu hướng giảm nhưng quy mô động viên từ thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế thu nhập cá nhân vẫn có xu hướng ổn định và tăng. Điều đó chứng tỏ khi chúng ta giảm thuế suất thì cơ sở tính thuế đã được mở rộng, nguồn thu vẫn đảm bảo.

Trong này có một kinh nghiệm rất hay có thể áp dụng cho Việt Nam, tức là liên quan đến VAT. Luật thuế VAT từ lúc ban hành đến giờ họ áp dụng một thuế suất tức là đảm bảo tính đơn giản trong quá trình thực hiện, 13% giao động 3% thì họ đã chuyển xuống 10% và áp dụng từ lúc ban hành đến nay.

Trong quá trình cải cách thuế chúng ta có thể tham khảo kinh nghiệm của Hàn Quốc ở đây tức là việc chuyển ưu đãi thuế. Ưu đãi thuế ngày xưa tính theo ngành công nghiệp, nhưng hiện nay đã chuyển sang ưu đãi thuế theo lĩnh vực như khoa học công nghệ, phát triển nguồn nhân lực hay ưu đãi thuế cho doanh nghiệp vừa và nhỏ.

Như tiến sĩ Đinh Văn Nhã nói một số kinh nghiệm liên quan đến thuế như ưu đãi cho thanh toán không dùng tiền mặt hay những ngành công nghiệp logistics. Đây là những cái rất quan trọng trong khi chúng ta phải xây dựng chính sách về phát triển công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2020. Vậy vấn đề ưu đãi thuế chúng ta nên lựa chọn theo ngành công nghiệp đặc thù hay đi theo lĩnh vực.

Một trong những bài học rất hay trong bài trình bày của giáo sư Won đó là việc minh bạch trong ưu đãi thuế. Chính sách ưu đãi thuế cũng cần có sự minh bạch để chúng ta đảm bảo việc thực thi có hiệu quả.

Nội dung thứ tư trong bài trình bày của giáo sư Won là ý tốt cho chúng ta trong quá trình cải cách hệ thống thuế cũng như cải cách hệ thống tài chính công liên quan đến vấn đề phân cấp giữa Trung ương và địa phương, đặc biệt là vấn đề phân cấp nguồn thu. Nguồn thu thì Trung ương có sắc thuế của Trung ương, địa phương có sắc thuế của địa phương. Trong khi đó Luật ngân sách của chúng ta thì việc phân cấp này nằm trong luật ngân sách thì việc phân cấp như thế nào cần phải có sự phù hợp với điều kiện của mỗi nước. Tuy nhiên cũng cần tính đến việc gắn kết với dịch vụ công mà do địa phương cung cấp.

Một nội dung nữa liên quan đến quản lý thuế. Việt Nam đã có Luật quản lý thuế ra đời từ năm 2006. Đây là bước đột phá trong việc cải cách hệ thống chế độ thu của Việt Nam. Trong thời gian vừa qua Bộ Tài chính đã có công trình nghiên cứu liên quan đến sửa đổi Luật quản lý thuế, hiện nay đang trong quá trình bàn thảo. Tuy nhiên so với các nước trong khu vực thì chi phí chấp hành thuế ở Việt Nam còn khá cao. Đặc biệt cuộc khảo sát gần đây nhất của ngân hàng Thế giới World bank đã cho thấy năm 2010 doanh nghiệp Việt Nam đã phải chi phí khoảng 942 giờ trung bình mỗi năm cho việc thực hiện

kê khai thanh toán, quyết toán thuế, bao gồm cả quỹ bảo hiểm xã hội. Thực ra đây là số liệu khá tích cực so với 1200 giờ năm 2008. Đương nhiên so với một số nước trong khu vực như Thái Lan chúng ta vẫn còn cao.

Kinh nghiệm của Hàn Quốc cho thấy cải cách quản lý thuế qua việc ứng dụng công nghệ thông tin cũng là công việc hết sức tích cực để làm sao giảm thiểu được chi phí tuân thủ thuế và thời gian nộp thuế cũng như cải cách cơ quan thuế từ việc quản lý theo sắc thuế đi sang chức năng. Tăng cường quản lý thuế VAT hay hỗ trợ người nộp thuế hay những trung tâm xử lý cơ sở dữ liệu. Đây là bài học hết sức quý báu cho việc tăng cường công tác quản lý thuế của Việt Nam trong giai đoạn 2011 – 2020.

Sáng nay chúng ta có nhiều thông tin trao đổi về vấn đề chính sách kinh tế vĩ mô, trong đó có chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ, đặc biệt là vấn đề lạm phát của Việt Nam trong thời gian qua. Trong bài trình bày của mình tiến sĩ Won đã nêu những nội dung giai đoạn năm 1970 – 1980 thay vì việc áp dụng chính sách tăng thâm hụt ngân sách để đầu tư phát triển ngành công nghiệp trong nước thì Hàn Quốc đã lựa chọn chính sách cung tiền. Đây là một trong những nguyên nhân gây ra lạm phát cao của Hàn Quốc trong giai đoạn 70 – 80 lên tới gần 30%. Đây là một trong những kinh nghiệm chúng ta có thể cân nhắc. Khi họ bị lạm phát cao như vậy thì họ lại chuyển sang chính sách tiền tệ thắt chặt và thực hiện chính sách hướng tới ổn định kinh tế. Tuy nhiên khi theo chính sách hướng tới ổn định kinh tế thì việc giảm đầu tư công cũng như gây phản ứng trong dư luận xã hội cũng có. Vấn đề chúng ta lựa chọn chính sách như thế nào để có thể khắc phục qua những tranh cãi như vậy.

Ở Việt Nam về CPI như sáng nay nguyên Phó Chủ tịch Quốc hội đã có đặt vấn đề, chúng tôi thấy có nhiều nguyên nhân, anh Bá đã trao đổi, liên quan đến nguyên nhân cầu kéo, chi phí đẩy hay nguyên nhân về điều hành chính sách, cả chính sách tiền tệ, chính sách tài khóa. Đặc biệt nền kinh tế của chúng ta tương đối mở, xuất nhập khẩu khá lớn so với thế giới (80 tỷ đôla nhập khẩu). Nguyên vật liệu cũng như thiết bị từ nước ngoài nhập vào cũng phần nào tác động đến chỉ số lạm phát ở Việt Nam.

Gần đây nhất ngân hàng Châu Á đã ra dự báo cuối cùng, dự báo mới nhất về lạm phát của Việt Nam trong năm 2011 là 18,7%, đến năm 2012 là 11%. Tôi xin nhường lời cho ông Dominic Mellor nói kỹ về việc tại sao nhận định lạm phát Việt Nam năm 2012 là 11%. Xin hết.

Ông Dominic Mellor

Xin cảm ơn ngài Chủ tọa đã giới thiệu. Các quý vị đã có 2 bài trình bày rất tốt, rất chi tiết, rất toàn diện rồi, giải thích rất nhiều tiến bộ ở Hàn Quốc cũng như ở Việt Nam. Cho nên hình chiếu đầu tiên tôi sẽ đi rất nhanh.

Về Việt Nam chắc không cần nói chi tiết nhiều, vì bài trình bày lúc này đã nói rất kỹ rồi, Việt Nam rõ ràng đã có rất nhiều tiến bộ. Trong Báo cáo của IMF đầu năm nay cũng đã nêu bật những vấn đề cải cách về chính sách thuế, ba câu chuyện thành công ở đây, một trong những câu chuyện thành công là có ở Việt Nam. Việt Nam đã đi một chặng đường xa trong vòng 15 năm qua, đã có những cải cách sâu, rộng về chính sách và quản lý thuế, cũng như có những tiến bộ về việc mở rộng diện đánh thuế. Ở đây tôi không muốn chi tiết, thay vào đó xem xét xem Việt Nam và Châu Á trong bối cảnh chung của thế giới về một số chỉ số thuế, cũng như nêu ra những bài học Việt Nam có thể rút ra từ Hàn Quốc và những nước khác đã trải qua chuyển đổi.

Biểu đồ đầu tiên ở đây thể hiện tổng thu so với GDP ở các khu vực từ năm 1972 đến năm 2005. Chúng ta có thể thấy ở đây Châu Á là đường màu đỏ. Mặc dù Việt Nam so với các nước khác ở Châu Á có tỷ lệ thuế trên GDP cao, nhưng so với thế giới Châu Á nói chung vẫn ở mức thấp.

Hình chiếu tiếp theo, ở đây chúng ta thấy sự khác biệt giữa các nước Châu Á khác nhau, Việt Nam là phía bên tay phải với mức tỷ lệ thuế so với GDP cao nhất trong các nước Châu Á, nhưng thấp hơn nhiều so với các nơi khác của các khu vực khác. Hàn Quốc là cột thứ 5 từ bên phải, tức là so với Việt Nam thì thấp hơn một chút về tỷ lệ thuế trên GDP. Nhưng trung bình của OECD là 34%, cho nên của Hàn Quốc thấp hơn nhiều so với trung bình của OECD. Nếu chúng ta chi tiết hơn về thuế và các loại thuế khác nhau thì ở đây chúng ta có thể thấy có sự khác biệt giữa các nước Châu Á. Nhưng so với các nước chúng ta thấy người ta phụ thuộc vào thuế gián thu nhiều hơn. Với hình chiếu này chúng ta thấy nó so sánh thành phần thuế theo các loại thuế khác nhau. Tôi đã bỏ một số phân loại ở đây không nêu màu gì là màu gì. Nhưng trong bài trình bày lúc này như thuế tài sản cũng có, so sánh với các nước trong khu vực thì thuế tài sản hiện nay của Việt Nam còn đang thấp trong tỷ lệ chung như ông Thăng đã có nêu. Nhưng so với Hàn Quốc thì ba nguồn chính để thu thuế của Hàn Quốc là thuế doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân và VAT. Trong khi đó Việt Nam vẫn có một tỷ lệ tương đối là thuế tiêu thụ đặc biệt và thuế hải quan, giống như các nền kinh tế đang chuyển đổi khác.

Vậy Việt Nam có thể rút ra bài học gì từ Hàn Quốc. Tôi nghĩ điều quan trọng là không chỉ xem xét bản thân chính sách thuế nó chỉ là công cụ thôi, nó là một phần trong toàn bộ các chính sách tài khóa khác mà chúng ta phải xét tới. Chúng ta xem hình chiếu lúc này thể hiện thuế ở Châu Á thấp hơn các nơi khác trên thế giới, chúng ta cũng thấy về các bảo hiểm xã hội ở Châu Á còn đang kém so với các nước khác trên thế giới, nhất là với những thách thức về nhân khẩu từ nay trở đi. Đây là điều mà Châu Á cần phải chú ý. Việt Nam tất nhiên bây giờ dân số còn tương đối trẻ, nhưng cũng phải chuẩn bị trước đi

là vừa. Tôi nghĩ ở đây chúng ta không chỉ dựa vào chính sách thuế mà phải có kế hoạch dài hạn hơn để xem xét bối cảnh với những gì chúng ta đang cố gắng thực hiện về mặt tài khóa, không chỉ thuần túy là một thứ về thuế.

Tôi cũng hoàn toàn nhất trí với diễn giả trước tôi về ý nói rằng có rất nhiều bài học kinh nghiệm từ Hàn Quốc vì Hàn Quốc đã trải qua chuyển đổi, hướng tới thị trường nhiều hơn để quản lý nền kinh tế của họ. Đây là điều Việt Nam hiện nay cũng đang cố gắng thực hiện. Tôi nghĩ một trong những điều đặc biệt lớn ở đây là tại thời điểm Hàn Quốc trải qua tình hình như thế thì nền kinh tế thế giới chưa có nhiều sự hội nhập, trong khi đó Việt Nam gặp phải thách thức là chúng ta phải đối mặt với những biến động về luồng vốn mà do hội nhập nó có thể ra vào bất cứ lúc nào. Đây là điều khiến cho chúng ta quản lý khó khăn hơn cả về phía chi cũng như phía thu. Chúng ta cũng có thể học tập từ Hàn Quốc và cả kinh nghiệm của Trung Quốc nữa. Nhưng thêm vào đó có những thách thức mới mà các nước trước đây trong kinh nghiệm của họ chưa gặp phải.

Thật ra có rất nhiều thứ Việt Nam có thể học hỏi từ Hàn Quốc, nhưng có ba điều tôi nghĩ chủ chốt nhất để Việt Nam học tập. Đây là về thuế thu nhập cá nhân, Việt Nam đã có những nỗ lực trong vòng 5 năm qua, nhưng chúng ta thấy ở đây nó vẫn còn đang thấp, tỷ lệ thuế trực thu vẫn còn đang quá thấp. Hàn Quốc đã trải qua một quá trình cải cách thuế thu nhập cá nhân mạnh từ những năm 70. Đây là một lĩnh vực Việt Nam có thể học hỏi rất nhiều. Lĩnh vực thứ hai cũng đã được diễn giả lúc này đề cập đây là về lĩnh vực công nghệ thông tin, chúng ta có thể ứng dụng để nâng cao hiệu quả quản lý. Hàn Quốc có hệ thống IT rất tiên tiến về quản lý tài khóa trên thế giới, có thể nói là tiên tiến hàng đầu. Việt Nam có thể học tập kinh nghiệm đây. Cuối cùng là lĩnh vực mà Giáo sư Won không đề cập tới, liên quan đến thuế quốc tế và Hàn Quốc đã ký 80 hiệp định chống đánh thuế 2 lần, kể cả hiệp định với Việt Nam. Họ cũng đưa ra đánh thuế đối với chuyển giá, đối với giao dịch của một doanh nghiệp đa quốc gia giữa nước này với nước khác là phải đảm bảo việc tương đối độc lập. Bởi vì Việt Nam vẫn còn đang ở giai đoạn đầu để cải cách thuế tiêu thụ đặc biệt. Đây cũng là một lĩnh vực tôi nghĩ Việt Nam có thể học hỏi kinh nghiệm của Hàn Quốc.

Với những ý như vậy tôi xin cảm ơn tất cả mọi người về cơ hội cho tôi phát biểu, rất mong chúng ta sẽ có thêm những ý kiến về sau. Xin cảm ơn.

Phản trao đổi thảo luận, do PGS.TS. Đinh Văn Nhã điều khiển

TS. Deepak Mishra, Kinh tế trưởng, Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam

Xin chào. Tên tôi là Deepak Mishra, tôi là kinh tế trưởng của Ngân hàng Thế giới. Tôi xin có câu hỏi đối với Giáo sư Won. Trong bài trình bày ông có nêu về Ban kế hoạch kinh tế ở Hàn Quốc, là cơ quan siêu Bộ đóng vai trò rất quan trọng trong việc đưa ra các kế hoạch và phân bổ nguồn lực giống như Bộ Kế hoạch và Đầu tư của Việt Nam, tôi đoán thế. Tôi muốn tìm hiểu là cơ quan này phối hợp như thế nào với Bộ Tài chính trong việc phân bổ nguồn lực tại vì một trong những điều kiện đang gặp phải khó khăn ở Việt Nam là ngân sách rất manh mún, nó chia ra, nói chung như chúng ta thấy lập kế hoạch thì bên Bộ Kế hoạch và Đầu tư lên ngân sách đầu tư, còn bên chi là bên khác. Cho nên nó mang tính chất manh mún, rải giữa các Bộ khác nhau. Không biết ở Hàn Quốc có vấn đề tương tự như thế hay không và các cơ quan đây phối hợp với nhau như thế nào để đảm bảo ngân sách là ngân sách tổng hợp kể cả về đầu tư cũng như về chi không có sự phân tán hay phân mảnh và khác nhau về chính sách. Xin cảm ơn.

GS. Kolodko

Tôi sẽ bám sát theo chủ đề, muốn chia sẻ kinh nghiệm của chúng tôi và những vấn đề gây tranh cãi. Thực ra tất cả các nền kinh tế chuyển đổi, các nền kinh tế xã hội chủ nghĩa của khối Trung Đông Âu trước đều bỏ Ban kế hoạch Trung ương từng tồn tại trong chế độ trước đây. Ở đây chúng ta thấy bộ phận quan trọng nhất chính là Ủy ban kế hoạch. Thường ông đứng đầu cũng là Phó Chủ tịch phụ trách về vấn đề này, sau đó chúng tôi đã bỏ định chế đấy, vì nó gây ra quá nhiều vấn đề mà chúng tôi không thể giải quyết được, nhất là bằng cách là có quá nhiều can thiệp của Chính phủ và nhà nước trong khi chúng tôi đang cố gắng thúc đẩy sự tự do hóa. Đây là yếu tố chính của chuyển đổi.

Chuyển đổi ở đây cốt là chuyển đổi từ kế hoạch hóa tập trung sang một hệ thống thị trường mở, cho nên họ phải phân bổ về cơ bản trên nguyên tắc các quy trình của thị trường. Nhưng một số nước và một số thành phần đã đi quá xa, họ nghĩ rằng chỉ có thị trường mới phân bổ hiệu quả được. Thực ra không hẳn như thế, cũng cần có vai trò chiến lược của Chính phủ trong đó, tất nhiên có những xung đột, có xung đột giữa Ban kế hoạch và bây giờ là với Bộ Tài chính, với Bộ Kinh tế, tức là Bộ chịu trách nhiệm của dự án nọ, dự án kia họ muốn hỗ trợ, đôi khi họ cũng có trách nhiệm tài khóa liên quan nữa. Nếu như chúng ta nhìn vào trong vòng 20 năm qua, có thể nói từ năm 1989 đến nay là 22 năm, đây là giai đoạn chuyển đổi, một nửa giai đoạn chuyển đổi đấy thì kinh tế trưởng là ông Bộ trưởng tài chính. Tôi chỉ đưa ra như thế, không nói thêm. Bản thân tôi cũng phục vụ với tư cách là Phó Thủ tướng và Bộ trưởng Tài chính, không bao giờ tôi chấp nhận vị trí đấy nếu như không được cùng lúc là Phó Thủ tướng phụ trách kinh tế. Tôi sử dụng tài chính công, sử dụng các tiêu chuẩn thuế như công cụ để phục vụ cho mục tiêu cuối cùng là duy trì phát triển kinh tế bền vững.

Nếu chỉ giữ vai trò Bộ trưởng Tài chính không thì giống như ông kế toán trưởng nói về vấn đề chống lạm phát, chống thâm hụt, còn không quan tâm tý gì đến việc phát triển cơ sở hạ tầng, phát triển nguồn nhân lực. Đây không phải là lĩnh vực ưa thích vì ông ấy chỉ mỗi việc chống lạm phát và đảm bảo nguyên tắc ngân sách tránh thâm hụt. Còn ngược lại ông kia về đầu tư thì không cần biết nguồn tiền từ đâu ra chỉ làm sao có cảng, có đường cao tốc, có tiền chi cho y tế, cho giáo dục. Một ông kết hợp cả hai, hai trong một như thế, một ông Phó thủ tướng phụ trách về kinh tế đồng thời là người chịu trách nhiệm về tài chính và chính sách tài khóa mà cũng không phải theo hướng thiên vị, mặc kệ nền kinh tế phát triển như thế nào, tôi nghĩ rằng nó sẽ dễ hơn để cân đối. Tất nhiên kinh nghiệm mỗi nước khác nhau.

Tôi còn nhớ thời tôi sang nước Bỉ cách đây không lâu, tôi nói chuyện với đối tác đồng nghiệp của tôi là ông Bộ trưởng tài chính và ông kia là ông Bộ ngân sách, gặp hai lần hai ông khác nhau, tôi hỏi thế các ông phối hợp với nhau như thế nào? Chúng tôi luôn luôn có chính quyền liên minh đã liên tục 20 năm rồi, đây là cách vận hành dân chủ ở đây. Chính sách về ngân khố là những vấn đề quá nghiêm túc, cho nên bây giờ để một Đảng làm không ổn. Cho nên một Đảng lo về nguồn thu, Đảng kia chịu trách nhiệm về chi, như thế cân đối với nhau. Tôi có nói ai là người chịu trách nhiệm về thâm hụt? Ông ấy nói đây là vấn đề chúng tôi đang cố gắng giải quyết. Kể từ khi kết thúc thế chiến thứ hai đến giờ vẫn chưa ngã ngũ. Tức là mỗi nước phải tìm ra cách riêng của mình. Tôi muốn nói rằng Đảng đối lập của Bộ Tài chính càng tốt thì sẽ càng có lợi về dài hạn. Người đấy có thể chú ý nhiều đến những yếu tố chi thuần túy về tài khóa, nhưng người kia là người quan tâm đến yếu tố phát triển kinh tế. Tôi nghĩ có thể học kinh nghiệm của Hàn Quốc hay Ba Lan, Chi lê nhưng họ vẫn chưa hoàn thiện xong, về cơ bản có nhiều yếu tố tương đồng giữa các nước đó. Xin cảm ơn.

GS. Won Yunhi trả lời

Chúng tôi đã tìm cách thử nhiều hệ thống khác nhau ở Hàn Quốc trong việc lập ngân sách, đánh thuế, quản lý thị trường tài chính. Đây là 3 chức năng đôi khi tách rời nhưng có khi lại kết hợp vào một Bộ. Hồi đầu những năm 70 sang tận năm 80, 90 thì Ban kế hoạch đấy và Bộ Tài chính tách rời nhau, Ban kế hoạch chuyên về lập kế hoạch, Bộ Tài chính lo về đánh thuế, những nguồn thu và quản lý thị trường tài chính. Cũng có người chỉ trích hệ thống như thế, họ nói rằng như thế không hiệu quả, vì mặt lập ngân sách không cân nhắc mặt thu, bên lập kế hoạch cứ thế lập kế hoạch. Bây giờ kết hợp làm thế nào vào một Bộ thì tốt hơn. Nhưng sau năm 1998 xảy ra khủng hoảng kinh tế do ảnh hưởng việc rút vốn hàng loạt của nước ngoài ra khỏi Hàn Quốc thì người ta lại chỉ trích nếu bây giờ để một Bộ lo tất cả mọi thứ, kể cả về việc thu, lập ngân sách, lên kế hoạch đầu tư như thế mạnh quá, thành siêu Bộ, ai mà kiểm soát được họ, ai là người có thể phê phán họ. Sau khủng hoảng tài chính chúng tôi đã tách tất cả các chức năng này ra thành các Bộ ngành khác nhau: Bộ ngân sách, Bộ Tài chính và Bộ về thị trường tài chính, 3 Bộ khác nhau. Sau khủng hoảng chúng tôi rút ra kinh nghiệm tách 3 chức năng đấy cho 3 ông phụ trách.

Cũng có người lại chỉ trích tách như thế không hiệu quả, cho nên bây giờ lại còn 2 Bộ: Bộ về tài chính và chiến lược phụ trách về việc lên ngân sách và đánh thuế để lo về mặt thu, thêm một Bộ nữa không gọi là Bộ, gọi là Ủy ban để kiểm soát thị trường tài chính. Bây giờ cơ chế hiện tại là như thế, có 3 chức năng như thế, đánh thuế một bên, lên kế hoạch ngân sách một bên và giám sát thị trường tài chính là chức năng thứ ba. Có lúc chúng tôi đã kết hợp thành một Bộ, có lúc lại chia ra. Hiện nay còn 2, mặt lập ngân sách và nguồn thu là một Bộ, còn Bộ kia phụ trách về giám sát tài chính, thị trường tài chính gọi là Ủy ban.

Ông Cao Ngọc Xuyên, Phó Chủ nhiệm Văn phòng Trung ương Đảng

Tôi hỏi một câu liên quan đến 2 diễn giả, ông Kolodko và ông Won Yunhi đều nói đến chuyện ưu đãi thuế. Ông Kolodko nói ưu đãi thuế là không tốt, nhưng bên Hàn Quốc ưu đãi thuế chiếm tới 11 – 12% của thu thuế. Không biết ông Kolodko có ý kiến gì không? Ở Việt Nam chúng tôi ưu đãi thuế nằm trong các luật thuế. Chúng tôi muốn tách các tầng lớp, các nhóm khác nhau không nằm trong chính sách thuế, nhưng thực tế khi làm các luật thuế thì không bao giờ tránh khỏi việc đó được, nhóm nọ, nhóm kia đều muốn mình được miễn thuế, giảm thuế trong việc đó cho nên rất khó. Việc thực hiện ưu đãi thuế rất khó cho việc thu thuế và rất ảnh hưởng. Ông có bình luận gì như ở Hàn Quốc họ cũng thực hiện ưu đãi thuế đến 11 – 12% tổng thu thuế. Bên Ba Lan cũng như các nước chuyển đổi bên Đông Âu chắc cũng nhiều ưu đãi thuế. Hiện nay ở nước ông ưu đãi thuế chiếm khoảng bao nhiêu % tổng thu thuế. Xin hết.

GS. Kolodko trả lời

Kinh nghiệm của chúng tôi, không chỉ ở các nền kinh tế chuyển đổi mà thôi, là càng có ưu đãi thuế thì hiệu quả của hệ thống càng kém, càng làm méo mó hệ thống. Bây giờ chúng ta đang cố gắng minh bạch hóa, đang cố gắng quản lý thuế một cách hiệu quả, nhưng bây giờ lại ưu đãi tràn lan như thế thì tôi nghĩ sẽ không thể trông đợi hệ thống sẽ đem lại những yếu tố về minh bạch, cũng không thể nào duy trì được việc có thể giữ mức đầu tư và giữ được gắn kết xã hội. Trong giai đoạn đầu của chuyển đổi hồi đầu những năm 90 hoặc giữa 90 chúng tôi cũng có duy trì một số ưu đãi để thúc đẩy đầu tư, nhất là đối với thu nhập doanh nghiệp để khuyến khích họ tái đầu tư lợi nhuận. Khi chúng tôi giảm thuế như thế chúng tôi nghĩ họ sẽ giữ tiền đấy để tái đầu tư. Nhưng về dài hạn chúng tôi đã bỏ đi để theo đuổi tính minh bạch, đảm bảo sự thống nhất của hệ thống tài chính.

Còn ưu đãi thuế đối với cá nhân những người đóng thuế, những người tiêu dùng, người dân khó mà có kết quả như chúng ta mong muốn. Chúng ta thấy nó sẽ góp phần gây ra những khó khăn, khó để thực hiện được mục tiêu ban đầu của nó. Nếu có thống nhất xã hội và cam kết của cả xã hội trong nhà nước, trong Quốc hội để phục vụ cho lợi ích của nhân dân thì nên hỗ trợ bởi hệ thống tài chính công thông qua chuyển khoản là

hơn. Tức là chúng ta tìm cách có những trợ cấp cho người ta thay vì đưa ra những ưu đãi thuế theo kiểu này. Còn nếu không không thể chấm dứt câu chuyện sẽ phải có thêm quy định này, bổ sung thêm chỗ kia. Chúng ta thấy Bộ Tài chính không đồng ý rồi, chúng ta làm sao phải có bảo vệ văn hóa, bảo vệ môi trường, phải tăng công nghệ thông tin... Không thể nào có ai quản lý hệ thống như thế, cho nên tôi sẽ rất thận trọng trong yếu tố đó và lưu ý đến yếu tố minh bạch. Còn nếu không rất khó để quản lý một hệ thống có nhiều ưu đãi và chi phí của việc quản lý chắc chắn sẽ lên cao. Nguyên việc giám sát hệ thống tôi nghĩ đã tốn tiền rồi, nó đã vượt quá lợi ích ưu đãi đẩy đem lại rồi cho nên chúng ta cần thận trọng và kiểm chế bản thân mình trong việc cung cấp những ưu đãi thuế đấy. Vì nó tạo ra chi phí đối với chính sách tài khóa. Đây là việc tái phân phối nguồn thu nhập sang những nơi mà chúng ta muốn duy trì được tăng trưởng.

Ở đây chúng ta còn có một phần chính sách tài khóa nữa, nó không hẳn là ưu đãi, nhưng thay vào đó chúng ta có thể tác động thông qua bổ sung ngân sách, trợ cấp và chi của Chính phủ kể cả ở cấp Trung ương lẫn cấp địa phương. Thay vào ưu đãi chúng ta có thể làm những cách đó theo kinh nghiệm của chúng tôi. Điều tôi muốn nêu là vấn đề này vẫn đang tiếp tục, vẫn đang thảo luận, chưa phải đã ngã ngũ. Nhưng về cơ bản càng hướng tới kinh tế thị trường nhiều hơn càng ít yếu tố kế hoạch hóa tập trung hơn thì thẩm quyền về thuế cần phải được phân cấp mạnh hơn cho địa phương. Tất nhiên vấn đề này vẫn đang được thảo luận, nhưng hướng chung là như thế.

Ngày thứ hai, thứ Sáu, 16 tháng 9 năm 2011

Buổi sáng

Chuyên đề 6: Các công cụ cho Minh bạch tài khóa và Trách nhiệm giải trình – Vai trò của Kiểm toán Nhà nước

Chủ tọa: TS. Phùng Quốc Hiến
Ông Tomoyuki Kimura

Diễn giả: Ông Lê Minh Khải

Chuyên gia tham luận: Ông Paul East
TS. Sanjay Kalra

Phùng Quốc HIÊN hiện là Ủy viên Ban chấp hành Trung ương Đảng, Ủy viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ nhiệm Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Ông là Đại biểu Quốc hội tỉnh Yên Bái kể từ năm 2007. Trước khi làm Đại biểu Quốc hội, ông là Chủ tịch Ủy ban Nhân dân tỉnh, sau đó là Bí thư Tỉnh ủy Yên Bái. Trước đó, ông là Cục trưởng Cục Thuế tỉnh Yên Bái. Ông Phùng Quốc Hiến lấy bằng Tiến sỹ Kinh tế tại Đại học Tài chính - Kế toán.

Tomoyuki KIMURA là Giám đốc Quốc gia của Ngân hàng Phát triển Châu Á tại Việt Nam kể từ tháng 07 năm 2011. Ông gia nhập Ngân hàng Phát triển Châu Á năm 2000, và phụ trách các vấn đề năng lượng, và là Giám đốc Quốc gia tại Bangladesh và Sri Lanka. Trước khi gia nhập Ngân hàng Phát triển Châu Á, ông là Phó trưởng ban chính sách, Vụ chiến lược hỗ trợ phát triển, Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản tại Tokyo, và Phó trưởng ban Ấn Độ và Nepal, thuộc Quỹ hợp tác kinh tế nước ngoài. Trước đó, ông làm việc cho Ngân hàng Fuji tại Osaka và New York. Ông tốt nghiệp ngành quản lý và luật tại Đại học Tây Bắc và Đại học Kyoto.

Lê Minh KHÁI là Phó tổng kiểm toán, Kiểm toán Nhà nước. Ông tốt nghiệp Đại học Kinh tế Kharkiv năm 1990, sau đó ông theo học tại Đại học Tài chính năm 1993 trước khi học cao cấp lý luận chính trị tại Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh và lấy bằng Thạc sỹ tại Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh. Ông cũng tham gia các đề tài nghiên cứu khoa học cấp nhà nước, cấp bộ, bao gồm nghiên cứu về thực trạng và giải pháp hoàn thiện tổ chức hoạt động của Đoàn kiểm toán; Hoàn thiện phương pháp kiểm soát chất lượng kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước.

Paul EAST QC từng là Đại biểu Quốc hội New Zealand, kể từ năm 1978 cho tới năm 1999, và hiện đang làm việc ở cấp chính quyền địa phương. Ông là một luật sư, và Chủ tịch Hạ viện. Ông cũng nắm giữ nhiều vị trí quan trọng trong nội các chính phủ như: Bộ trưởng Dịch vụ Nhà nước, Bộ trưởng Quốc phòng, Bộ trưởng phụ trách Doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực y tế, Bộ trưởng phụ trách lương hưu cho những người phục vụ trong chiến tranh, và Bộ trưởng phụ trách Kiểm toán Nhà nước (Văn phòng Kiểm toán). Ông giữ chức Chủ tịch Hạ viện và làm Tổng trưởng kiểm soát cho New Zealand trong 7 năm. Với cương vị là một Tổng trưởng kiểm sát, ông rất tích cực trong việc cố vấn cho Liên hợp quốc về tính hợp pháp của những vụ thử hạt nhân. Ngay sau khi dời nhiệm sở, ông được bổ nhiệm làm Tham tán cấp cao New Zealand tại Anh Quốc.

Sanjay KALRA gia nhập IMF năm 1994 và hiện đang làm việc tại Ban Châu Á - Thái Bình Dương. Ông lấy bằng Tiến sỹ kinh tế tại Đại học Columbia, Hoa Kỳ. Ông từng dành một năm nghỉ phép để làm Học giả thỉnh giảng tại Khoa chính sách kinh tế, Ban tiền tệ Singapore, Singapore và Viện kinh doanh quốc tế Jerome A. Chazen, Trường kinh doanh thuộc Đại học Columbia, New York. Trước khi làm việc cho IMF, ông tham gia giảng dạy tại Khoa kinh tế học, Đại học Tufts, Cambridge, bang Massachusetts, Hoa Kỳ. Ông cũng có nhiều ấn phẩm về thị trường tài chính Châu Á, chính sách tài khóa và các vấn đề thương mại ở Châu Á.

TS. Lê Minh Khái

Kính thưa đoàn chủ tọa hội thảo,

Kính thưa các nhà khoa học, các diễn giả trong và ngoài nước,

Kính thưa các quý vị đại biểu.

Trước tiên cho tôi được bày tỏ sự cảm ơn sâu sắc đối với các đồng chí lãnh đạo, ban tổ chức đã mời tôi dự và tạo điều kiện cho tôi phát biểu trao đổi với quý vị đại biểu trong buổi hội thảo hôm nay. Trong phần trình bày của mình tôi sẽ đề cập đến một số nội dung cơ bản, đến 03 vấn đề:

Thứ nhất là sự cần thiết phải nâng cao tính minh bạch tài chính công, trách nhiệm giải trình của chính phủ, vai trò của kiểm toán nhà nước. Trong phần này tôi cũng kết hợp giới thiệu về sự hình thành và phát triển của kiểm toán Việt Nam và quá trình hoạt động từ lúc thành lập đến nay. Qua theo dõi trình bày và trao đổi thông tin của các vị diễn giả ngày hôm qua, đặc biệt là diễn giả của các nước đến với cuộc hội thảo hôm nay cũng chưa có nhiều thông tin về kiểm toán nhà nước, rất quan tâm kết quả quá trình hoạt động của kiểm toán Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

Phần thứ hai tôi đề cập đến những vấn đề đặt ra đối với kiểm toán nhà nước Việt Nam trong việc nâng cao tính minh bạch tài chính công cũng như trách nhiệm giải trình của Chính phủ, với quy mô năng lực và tình hình hoạt động hiện nay như vậy thì thách thức với kiểm toán Việt Nam như thế nào, tôi cũng trao đổi những nét cơ bản như thế.

Nội dung cuối cùng tôi cũng chia sẻ với quý vị những giải pháp để hoàn thiện tổ chức kiểm toán nhà nước trong tình hình hiện nay để đáp ứng yêu cầu nâng cao tính minh bạch tài chính công cũng như trách nhiệm giải trình của chính phủ.

Kính thưa quý vị đại biểu.

Như quý vị đã biết, ở những nước phát triển thì kiểm toán nhà nước đã có quá trình lịch sử hình thành lâu đời cách đây đã hàng trăm năm, như ở Pháp năm 2007 thì tòa thẩm kế pháp đã kỷ niệm 200 năm thành lập. Các nước khu vực Đông Nam Á, gần đây nhất là Thái Lan cũng đã có lịch sử phát triển vài chục năm. Mô hình của các nước cũng khác nhau, có nước kiểm toán nhà nước thuộc Quốc hội, có nước thuộc chính phủ, có một số nước đặc biệt là Pháp, các nước trong cộng đồng Pháp ngữ tổ chức hình thức hoạt động của kiểm toán nhà nước nghiêng về hệ thống tư pháp có nghĩa là tòa thẩm kế. Tuy có mô hình khác nhau nhưng có những điểm giống nhau đối với hoạt động của kiểm toán nhà nước theo nguyên tắc độc lập, khách quan, chỉ tuân thủ theo pháp luật. Hoạt động của kiểm toán được hiến pháp thừa nhận, điều này tôn trọng tuyên bố INTOSAI của Hiệp hội các cơ quan kiểm toán nhà nước tối cao. Ví dụ như ở Cô oét (Kuwait), trước khi thành lập cơ quan kiểm toán nhà nước, cách một năm quốc hội cũng đã đưa bổ sung vào hiến pháp một điều có thành lập một cơ quan công quyền chịu trách nhiệm kiểm tra tài chính công, tiền và tài sản của nhà nước.

Cụ thể năm 1965, kiểm toán nhà nước Cô oét đã thành lập, trước đó một năm, năm 1964 hiến pháp đã sửa đổi và bổ sung điều này, điều này tôi cho rằng hết sức phù hợp để hoàn thiện hệ thống pháp luật, xác định vai trò vị trí của cơ quan kiểm toán nhà nước nó phù hợp với tuyên bố của INTOSAI, cũng như tạo điều kiện pháp lý cho kiểm toán nhà nước hoạt động một cách hiệu quả. Trải qua quá trình hình thành và phát triển ở các nước cơ quan kiểm toán đã khẳng định là một công cụ kiểm tra tài chính công hết sức hiệu quả, là một chức năng không thể thiếu trong hệ thống quyền lực của nhà nước hiện đại. Ở Việt Nam, Kiểm toán Nhà nước thành lập năm 1994. Việc thành lập Kiểm toán Nhà nước là sản phẩm của quá trình đổi mới trong đó là đổi mới nền tài chính công. Sự ra đời của Kiểm toán Nhà nước là một bước phát triển hết sức quan trọng, đánh giá một thời điểm lịch sử hoàn thiện hệ thống của các cơ quan kiểm tra kiểm soát ở Việt Nam. Tính đến nay Kiểm Toán nhà nước Việt Nam đã thành lập được 17 năm.

Tôi khái quát sự hình thành và phát triển qua hai giai đoạn: giai đoạn 1994-2005, giai đoạn này cơ quan Kiểm toán Nhà nước Việt Nam trực thuộc Chính phủ ra đời bằng nghị định 70, ngày 11/7/1994. Sau 9 năm hoạt động, căn cứ vào tình hình thực tế, trước yêu cầu thực tế và đòi hỏi phát triển thì Kiểm toán Việt Nam được Chính phủ bổ sung chức năng nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức hoàn thiện thêm bằng nghị định 93 năm 2003. Trong giai đoạn này Tổng Kiểm toán Nhà nước do Chính phủ bổ nhiệm, kế hoạch kiểm toán hàng năm do Chính phủ quyết định, báo cáo của Kiểm toán Nhà nước thì được báo cáo cho Quốc hội và Chính phủ. Tổ chức bộ máy, biên chế của Kiểm toán Nhà nước do Chính phủ phê duyệt. Đặc biệt trong thời kỳ 1994-2005 thì báo cáo của Kiểm toán Nhà nước chưa được công khai rộng rãi trên phương tiện thông tin đại chúng, chủ yếu công khai tại đơn vị được kiểm toán, có nghĩa là khi chúng tôi phát hành báo cáo kiểm toán gửi cho các đơn vị kiểm toán cũng như một số cơ quan quản lý nhà nước.

Giai đoạn từ năm 2006 đến nay, có thể nói là giai đoạn này được đánh dấu bằng kỳ họp thứ 7 quốc hội khóa XI đã thông qua Luật Kiểm toán Nhà nước ngày 14/6/2005. Trong Luật Kiểm toán Nhà nước đã xác định địa vị pháp lý của Kiểm toán Nhà nước là một cơ quan chuyên môn, thực hiện việc kiểm tra tài chính nhà nước do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân thủ theo pháp luật. Hiện nay có ý kiến cho rằng Kiểm toán Nhà nước có thuộc Quốc hội hay không, theo tôi hiện nay xác định chuyện đó chưa rõ, tuy nhiên toàn bộ hoạt động và toàn bộ chỉ đạo liên quan đến tổ chức và hoạt động là do Quốc hội chỉ đạo và phải xin ý kiến của Quốc hội phê chuẩn. Điều này cũng đã nâng cao tính độc lập của kiểm toán nhà nước thể hiện ở mấy điểm như sau:

Thứ nhất là Tổng Kiểm toán Nhà nước do Quốc hội bầu. Như các vị đã biết là các cơ quan tư pháp thì Viện trưởng Viện Kiểm sát Nhân dân tối cao hay Tòa án Nhân dân tối cao cũng được Quốc hội bầu thì chức danh Tổng Kiểm toán Nhà nước sau khi Luật Kiểm toán Nhà nước có hiệu lực từ 1/1/2006 thì Tổng Kiểm toán Nhà nước cũng được bầu như hai chức danh đó. Nhiệm kỳ của Tổng Kiểm toán Nhà nước là 7 năm. Lý do tại sao là 7 năm, vì nhiệm kỳ của Quốc hội là 5 năm, khi chuyển giao giữa hai nhiệm kỳ Quốc hội thì Tổng Kiểm toán Nhà nước kéo dài thêm 2 năm nữa, để thực hiện một số nhiệm vụ kiểm tra, kiểm soát về ngân sách, tiền và tài sản của nhà nước, giúp cho Quốc

hội trong giai đoạn đó phê chuẩn quyết toán của nhà nước và một số nhiệm vụ khác của Quốc hội. Đặc biệt tính độc lập của Kiểm toán Nhà nước trong giai đoạn hiện nay là kế hoạch kiểm toán nhà nước do Tổng Kiểm toán Nhà nước quyết định, trước khi thực hiện thì báo cáo Chính phủ và Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Điều này cũng xác định tính độc lập của Kiểm toán Nhà nước đã nâng cao hơn, tức là kiểm toán ở đâu, kiểm toán bao lâu và số lượng bao nhiêu là do Tổng Kiểm toán Nhà nước quyết định, không có cơ quan nào can thiệp vào công việc của Tổng Kiểm toán Nhà nước. Độc lập của Kiểm toán Nhà nước cũng được thể hiện ở chỗ tự quyết định về công tác chuyên môn, các kết luận và kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước do Kiểm toán Nhà nước quyết định sau khi thực hiện đúng quy trình đã được phê duyệt, đã được công khai, công bố phát hành kết luận của kiểm toán nhà nước và chịu trách nhiệm về kết luận và kiến nghị kiểm toán của mình. Điều này khác với Thanh tra Chính phủ. Các vị đã biết ở Việt Nam hiện nay có cơ quan thành viên của Chính phủ đó là Thanh tra Chính phủ. Khi kết luận Thanh tra Chính phủ không được độc lập như Kiểm toán Nhà nước, phải báo cáo Chính phủ về kết luận thanh tra, trước khi kết luận phải báo cáo và xin ý kiến của chính phủ. Điều này tôi xin khẳng định ở Kiểm toán Nhà nước tự quyết định vấn đề này và chịu trách nhiệm trước pháp luật, điều này đã được Luật Kiểm toán Nhà nước khẳng định.

Bộ máy của Kiểm toán Nhà nước được tổ chức tập trung, có nghĩa là trực tiếp từ trung ương đến địa phương. Bộ máy của Kiểm toán Nhà nước hiện nay cũng không trực thuộc chính quyền địa phương, điều này cũng đảm bảo tính độc lập của Kiểm toán Nhà nước trong việc thực thi nhiệm vụ mà Luật Kiểm toán Nhà nước quy định. Về tuyển dụng, đào tạo và bồi dưỡng cán bộ và những tiêu chuẩn đặt ra cho kiểm toán viên cũng được Kiểm toán Nhà nước độc lập nghiên cứu xây dựng quy chế và chỉ báo cáo cơ quan của Quốc hội quyết định việc này, ngạch của kiểm toán viên, kiểm toán viên chính và kiểm toán viên cao cấp. Qua nội dung tôi vừa trình bày thì hiện nay cơ quan Kiểm toán Nhà nước Việt Nam về tính độc lập là tương đối độc lập, so với các kiểm toán nhà nước khác trên thế giới và cũng phù hợp với thông lệ quốc tế.

Đối tượng của kiểm toán thì tôi cũng biết hôm qua các vị diễn giả cũng rất quan tâm, tiếp cận thông tin, kiểm toán ai là nó cũng thể hiện được sự độc lập và sự minh bạch. Ở đây trong Luật Kiểm toán Nhà nước đã khẳng định đối tượng kiểm toán nhà nước là toàn bộ hoạt động có liên quan có sử dụng đến ngân sách, tiền và tài sản của nhà nước, đây là các đối tượng. Cụ thể ở các đơn vị là gồm các bộ ngành có sử dụng kinh phí, ngân sách nhà nước, các cơ quan trung ương, các tỉnh thành phố trực thuộc trung ương, các tập đoàn, tổng công ty, các quỹ tài chính của nhà nước, các dự án đầu tư mà có nguồn vốn từ ngân sách trung ương và địa phương. Như vậy đối tượng của kiểm toán nhà nước rất rộng, những đơn vị nào sử dụng kinh phí ngân sách, tiền và tài sản của nhà nước thì thuộc đối tượng của kiểm toán. Thực tế cơ cấu tổ chức của Kiểm toán Nhà nước hiện nay tính đến 2010 có 25 đơn vị trực thuộc, trong đó có 6 đơn vị tham mưu, trong các đơn vị tham mưu này khác với kiểm toán nhà nước một số nước trên thế giới có một Vụ gọi là Vụ chế độ và kiểm soát chất lượng. Vụ này có hai chức năng: chức năng thứ nhất là kiểm tra giám sát những quy trình chuẩn mực, quy chế làm việc kiểm toán nhà nước liên quan đến

chuyên môn nghiệp vụ, đồng thời kiểm tra giám sát hoạt động của kiểm toán nhà nước. Bản thân nội bộ kiểm tra kiểm soát để đảm bảo hoạt động của Kiểm toán Nhà nước hoạt động theo đúng Luật Kiểm toán Nhà nước, quy trình, chuẩn mực kiểm toán nhà nước.

Tôi biết là nhiều ý kiến có liên quan, cũng có ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội, bản khoản không biết hoạt động của Kiểm toán Nhà nước thì ai kiểm tra. Theo Luật Kiểm toán Nhà nước Điều 72, Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các Ủy ban của Quốc hội kiểm tra giám sát về kinh phí hoạt động của Kiểm toán Nhà nước, trong những trường hợp cần thiết thì Quốc hội có thể thành lập một hội đồng lâm thời để giám sát, đánh giá hoạt động của Kiểm toán Nhà nước, kết quả thực hiện và kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước. Bản thân chúng tôi cũng thấy như vậy, do đó trong thiết lập và hệ thống cơ cấu tổ chức của bộ máy Kiểm toán Nhà nước thì chúng tôi xây dựng Vụ chế độ và kiểm soát chất lượng như chúng tôi vừa nói.

Đối với kiểm toán nhà nước các ngân sách của bộ, ngành trung ương, chúng tôi có 07 kiểm toán nhà nước chuyên ngành bao phủ hết toàn bộ ngân sách thuộc ngân sách trung ương. Chính kiểm toán nhà nước khu vực, có nghĩa là kiểm toán 63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Ngoài ra chúng tôi còn có 03 đơn vị sự nghiệp để phục vụ đáp ứng cho các yêu cầu của ngành trong việc thực thi nhiệm vụ của mình theo Luật Kiểm toán Nhà nước. So với thời gian mới thành lập, như các đồng chí biết năm 1994 có 05 đơn vị mà hiện nay có 25 đơn vị, với cán bộ kiểm toán viên là 1.700 người so với 60 người khi mới thành lập, có thể nói trong 17 năm vừa qua ngành kiểm toán nhà nước được sự quan tâm của Quốc hội và Chính phủ đã có sự phát triển vượt bậc về cơ cấu tổ chức, bộ máy tổ chức cũng như hoạt động và kết quả đóng góp thực hiện theo chức năng, nhiệm vụ của mình để phục vụ đắc lực cho Quốc hội trong chức năng, nhiệm vụ giám sát cũng như cho Chính phủ trong việc điều hành, tham gia tích cực vào công tác phòng chống tham nhũng, tiết kiệm, chống lãng phí.

Liên quan đến chủ đề của tôi trình bày hôm nay có hai khái niệm là minh bạch tài chính công và trách nhiệm giải trình. Các diễn giả ngày hôm qua đã khẳng định minh bạch tài chính công là một khái niệm rất rộng. Các nhân tố có liên quan như các vị đại biểu cũng biết, thứ nhất là quy trình để công khai hay là quy trình ngân sách, có nghĩa là lập ngân sách, chấp hành ngân sách và quyết toán ngân sách, nội dung và các chỉ tiêu công khai như thế nào, thời điểm công khai. Minh công khai kịp thời thì có tác dụng khác mà công khai chậm hơn thì có tác dụng khác. Phạm vi, giới hạn công khai, đối tượng được tiếp cận những thông tin mà công khai minh bạch. Ví dụ công khai rộng rãi khác, công khai giới hạn khác. Cơ quan công khai, ví dụ Kiểm toán Nhà nước công khai là một cơ quan độc lập, không thực thi nhiệm vụ tại cơ quan, tại đối tượng kiểm toán công khai những thông tin thì khác, hay nội bộ các đơn vị công khai minh bạch thông tin thì nó có tác dụng khác.

Ở đây tôi nhất trí với các vị diễn giả về công khai và minh bạch như thế. Nhưng tôi nghĩ công khai, minh bạch về tài chính càng rộng rãi, càng đầy đủ, cho phép tất cả các

đối tượng tiếp cận thì nó càng có tác dụng tốt trong việc bền vững tình hình tài chính cũng như tăng cường trách nhiệm trong việc nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng ngân sách, tiền và tài sản của nhà nước, có tác dụng phòng chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí. Trách nhiệm giải trình cũng là một yêu cầu cần thiết đối với các cơ quan hành pháp trước Quốc hội, trước cơ quan dân cử, trước người dân là những người nộp thuế về việc quản lý, sử dụng ngân sách, tiền và tài sản nhà nước để đảm bảo sử dụng một cách hợp pháp, hiệu quả, tiết kiệm và phù hợp với quy định. Đặc biệt báo cáo những nội dung thực hiện và quản lý thì phải được đảm bảo một cách trung thực thì trách nhiệm giải trình mới hết sức đầy đủ và có tác dụng.

Trách nhiệm giải trình tôi nghĩ nó còn liên quan tới công tác kiểm tra, giám sát đề từ các cơ quan quản lý nhà nước, từ các cơ quan dân cử, đặc biệt phải mở rộng đến quần chúng nhân dân để phát hiện những sai sót, vi phạm trong thực hiện để yêu cầu các cơ quan hành pháp, cơ quan của Chính phủ giải trình và làm rõ trước khi phê duyệt. Tính minh bạch tài chính cũng như giải trình trách nhiệm phải yêu cầu tất cả các quy trình, chẳng hạn dự toán ngân sách, quyết toán ngân sách, kết quả kiểm toán phải được công khai kịp thời và đầy đủ. Với vị trí, vai trò của cơ quan Kiểm toán Nhà nước là cơ quan do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập, chỉ tuân thủ theo pháp luật thì Kiểm toán Nhà nước có vai trò quan trọng trong việc giải quyết các vấn đề này. Vai trò này được cụ thể ở mấy điểm như sau:

Thứ nhất, kiểm toán nhà nước là một công cụ quan trọng thực hiện kiểm tra một cách thường xuyên, liên tục việc chấp hành pháp luật và chính sách tài chính trong quá trình quản lý thu, chi ngân sách nhà nước. Qua kiểm toán, Kiểm toán Nhà nước cũng đã đưa ra những đánh giá, nhận xét giúp cho các đơn vị sử dụng kinh phí đúng mục đích, nhằm tiết kiệm các nguồn lực tài chính, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước, tạo điều kiện cho Chính phủ thực hiện giải trình trách nhiệm và giải tỏa trách nhiệm trong việc quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước trước các cơ quan dân cử.

Thứ hai, Quốc hội sử dụng báo cáo kiểm toán nhà nước trong quá trình xem xét, quyết định dự toán ngân sách nhà nước, quyết định phân bổ ngân sách Trung ương, quyết định dự án các công trình trọng điểm quốc gia mà có sử dụng kinh phí, ngân sách nhà nước, xem xét, phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước và sử dụng trong việc giám sát chính sách tài chính, tiền tệ, nghị quyết của Quốc hội về ngân sách Nhà nước về dự án, công trình trọng điểm quốc gia, chương trình phát triển kinh tế, xã hội, những dự án, công trình xây dựng cơ bản khác. Như các đồng chí biết tại kỳ họp thứ nhất Quốc hội Khóa XIII vào ngày 06/8 đã phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước năm 2009, căn cứ để phê chuẩn là gì? Căn cứ vào thứ nhất là Báo cáo của Chính phủ, thứ hai là Báo cáo thẩm tra của Ủy ban tài chính - ngân sách, thứ ba là căn cứ vào Báo cáo của Kiểm toán Nhà nước, căn cứ vào ý kiến góp ý, đóng góp của các đại biểu Quốc hội và Báo cáo giải trình của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Báo cáo của Kiểm toán Nhà nước cũng được Hội đồng nhân dân sử dụng trong quá trình xem xét, quyết định dự toán phân bổ, giám sát và phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương. Thông qua báo cáo tài chính và kiểm toán tuân thủ, Kiểm toán Nhà nước đã yêu cầu các cơ quan có thẩm quyền truy thu vào ngân sách nhà nước các khoản xác định thiếu, cắt giảm các khoản chi tiêu không đúng nội dung, vượt định mức của các cơ quan nhà nước, thu hồi các khoản chi không đúng chế độ theo quy định, nộp ngân sách nhà nước. Đồng thời Kiểm toán Nhà nước kiến nghị với các cơ quan khắc phục những tồn tại trong quản lý, sử dụng ngân sách nhằm phát huy hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước.

Như các vị đã biết vừa rồi chúng tôi đã công bố công khai rộng rãi trước báo chí kết quả kiểm toán năm 2010 đối với niên độ ngân sách năm 2009. Tổng số chúng tôi kiến nghị xử lý tài chính khoảng 17.095 tỷ, tăng thu ngân sách nhà nước, trong đó chủ yếu là các loại thuế 4.904 tỷ, giảm chi và thu hồi nộp ngân sách nhà nước khoảng 2.462 tỷ. Nợ đọng theo dõi không đầy đủ sau khi xác định đúng là nợ đọng thuế chúng tôi đề nghị phải đưa vào theo dõi và thu hồi nộp ngân sách nhà nước khoảng 698 tỷ. Các khoản phải nộp ngân sách nhà nước ghi thu, ghi chi quản lý qua ngân sách nhà nước theo luật quy định chúng tôi kiến nghị là 7.962 tỷ và các kiến nghị khác khoảng 1.062 tỷ. Với vai trò như thế này, báo cáo Hội thảo, trong năm 2010 chúng tôi thực hiện và chúng tôi đạt được kết quả như thế.

Với việc công khai kết quả kiểm toán kiểm toán nhà nước đã cung cấp cho công chúng những thông tin về tình hình thu, chi, quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước, tài sản và công quỹ quốc gia, tạo điều kiện cho người dân tham gia giám sát với tư cách là chủ nhân đất nước. Thông qua kết quả kiểm toán, Kiểm toán Nhà nước đã đề xuất, kiến nghị với cơ quan quản lý chức năng của nhà nước sửa đổi, bổ sung các cơ chế chính sách của nhà nước về các lĩnh vực quản lý kinh tế tài chính cho phù hợp với điều kiện phát triển trong từng thời kỳ.

Ngoài ra Kiểm toán Nhà nước còn tham gia ý kiến với các cơ quan soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật của nhà nước trong việc xây dựng và hoàn thiện chính sách, chế độ đảm bảo các nguyên tắc thống nhất, phù hợp, thực tế, hiệu quả và có tính khả thi cao. Chức năng này trong kết quả kiểm toán năm 2010 chúng tôi cũng kiến nghị sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ khoảng 60 văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có 01 luật, 01 nghị định, 02 thông tư, 28 nghị quyết, 23 công văn và 03 văn bản khác. Điều này có tác dụng rất lớn. Với vai trò và ý nghĩa đó, Kiểm toán Nhà nước trở thành một công cụ quan trọng, là cơ quan kiểm tra, kiểm soát của nhà nước không thể thiếu được trong quản lý kinh tế vĩ mô, góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách, tiền và tài sản quốc gia, tham gia tích cực vào công tác phòng, chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

Phần thứ hai, tình hình và yêu cầu thực tế đặt ra. Như các vị đại biểu đã biết, quản lý tài chính công vẫn còn chưa chặt chẽ. Tình trạng thất thu, sử dụng lãng phí ngân sách nhà nước gây thất thoát vẫn còn diễn ra, thậm chí có nhiều nơi khá phổ biến và nghiêm trọng. Do vậy yêu cầu sử dụng tiết kiệm, hợp lý và có hiệu quả các nguồn lực tài chính

của nhà nước là một yêu cầu cấp bách đối với các cơ quan hành chính nhà nước. Ngoài ra để xây dựng niềm tin rằng việc quản lý và sử dụng ngân sách và tài sản của nhà nước đã hiệu quả, đặc biệt là trong tiến trình hội nhập quốc tế thì tính công khai minh bạch đòi hỏi bắt buộc phải thực hiện. Muốn thực hiện được điều này trước khi công khai rộng rãi thì các thông tin như chúng tôi nói vừa rồi phải được kiểm toán. Yêu cầu này đặt ra cho Kiểm toán với năng lực và tình hình hiện nay của hoạt động kiểm toán nhà nước cũng gây cho Kiểm toán Nhà nước một số áp lực nhất định.

Thứ nhất, kỹ luật tài chính, ngân sách chưa nghiêm thì nhiệm vụ của Kiểm toán Nhà nước vẫn còn nặng nề. Để thực hiện mục tiêu xác nhận tính đúng đắn, trung thực của báo cáo quyết toán ngân sách hay đánh giá tính tuân thủ cũng như đánh giá hiệu quả của việc quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước thì đòi hỏi Kiểm toán Nhà nước hàng năm trong kế hoạch kiểm toán của mình phải tổ chức kiểm toán ở một phạm vi, một mẫu chọn nhất định đủ điều kiện mới đánh giá được việc này. Tuy nhiên, với năng lực của Kiểm toán Nhà nước hiện nay chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ. Kế hoạch hàng năm của chúng tôi hiện nay với lực lượng kiểm toán viên cũng như cơ cấu tổ chức bộ máy hiện nay chỉ kiểm toán được 50% số lượng đầu mối, trong đó có các tập đoàn, tổng công ty, các bộ ngành, các tỉnh, thành phố trực thuộc công ty cũng như các dự án. Vì vậy việc đáp ứng được yêu cầu theo chức năng, nhiệm vụ của Luật đòi hỏi Kiểm toán Nhà nước phải hoàn thiện cơ cấu tổ chức bộ máy cũng như lựa chọn quy mô để xây dựng kế hoạch trung và dài hạn để thực hiện nhiệm vụ kiểm toán đòi hỏi đặt ra cho Kiểm toán Nhà nước trong giai đoạn hiện nay. Đây là một áp lực tôi cho rằng bản thân Kiểm toán Nhà nước cũng phải có biện pháp tháo gỡ.

Thứ hai, trong điều kiện thu chi ngân sách ngày càng lớn, để nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước và công tác quản trị tại các đơn vị công đòi hỏi những thông tin chúng ta sử dụng phải tin cậy. Hôm qua anh Thọ cũng có nói nếu sử dụng những thông tin không chính xác và loãng thông tin rất tệ hại cho việc ra những quyết định trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình. Điều này tôi cho rằng những thông tin, có nghĩa là đầu vào khi chúng ta thực hiện một quy trình trong quản lý, đòi hỏi phải trung thực, tin cậy. Để đáp ứng được yêu cầu này Kiểm toán Nhà nước phải thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của mình, báo cáo kiểm toán phải có những kết luận, kiến nghị thuyết phục về số liệu cũng như tình hình quản lý kinh tế, tài chính; phải có nhận xét, phân tích, đánh giá một cách trung thực để cung cấp cho Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan khác xem xét, sử dụng khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình. Báo cáo kiểm toán phải đánh giá thực trạng tài chính, hiệu quả sản xuất kinh doanh, khả năng bảo tồn vốn các tập đoàn, tổng công ty, các ngân hàng, các tổ chức tài chính; giúp các đơn vị khắc phục những hạn chế, những tồn tại để thực hiện tốt nhiệm vụ của mình, đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững.

Để đáp ứng được yêu cầu trên đòi hỏi Kiểm toán Nhà nước phải có một đội ngũ kiểm toán viên giàu kinh nghiệm, có kiến thức sâu sắc trên tất cả các lĩnh vực. Đặc biệt là khả năng phân tích, tổng hợp, đánh giá chính sách vĩ mô nên việc xây dựng và phát triển nguồn nhân lực của Kiểm toán Nhà nước cũng cần được quan tâm. Báo cáo Hội thảo,

riêng nguồn nhân lực của Kiểm toán Nhà nước cũng có đặc thù, bởi vì phạm vi kiểm toán rất rộng, liên quan tới tất cả ngành nghề, đòi hỏi phải có kinh nghiệm cũng như kiến thức chuyên sâu, khi đánh giá, khi kết luận kiến nghị phải đảm bảo xác đáng. Không thể một người mà biết hết tất cả các lĩnh vực, do đó nguồn nhân lực của Kiểm toán Nhà nước, đặc biệt là những chuyên gia đầu ngành để thực hiện những cuộc kiểm toán, sau này tiến tới hình thức kiểm toán hoạt động, kiểm toán chuyên đề, kiểm toán hiệu quả, đòi hỏi hết sức cao. Việc này cũng gây áp lực rất lớn cho Kiểm toán Nhà nước trong giai đoạn hiện nay.

Thứ ba, việc thực hiện các kết luận, kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước, nhất là việc kiến nghị xử lý trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân có những sai phạm chưa được thực hiện đầy đủ, nghiêm minh và kịp thời. Việc khai thác và sử dụng các kết quả kiểm toán phục vụ cho công tác quản lý điều hành kiểm tra, giám sát còn hạn chế. Vì vậy cần có hình thức chế tài hay phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán, thực hiện kết luận, kiến nghị của kiểm toán.

Báo cáo Hội thảo, trong công khai kết quả kiểm toán vừa rồi chúng tôi có công khai một nội dung là kết quả thực hiện các kết luận và kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước trong năm 2009 đối với năm 2008 chỉ đạt được khoảng 70%. Nhưng điều này cũng phải khẳng định đơn vị không phải không thực hiện, tuy nhiên vì có những kiến nghị, có những nội dung phức tạp mà đã xảy ra trong quá khứ thì việc khắc phục và thực hiện cũng khó khăn và những kiến nghị này vẫn còn tiếp tục được thực hiện. Tuy nhiên, đến thời điểm chúng tôi công khai thì chỉ đạt thế thôi. Để thực hiện đầy đủ cũng là áp lực của Kiểm toán Nhà nước.

Thứ tư, hoạt động kiểm toán nhà nước trong lĩnh vực nhạy cảm, tiến hành trên phạm vi rộng, kiểm toán viên thường xuyên phải đối mặt với những cám dỗ, mua chuộc của các đơn vị được kiểm toán. Nhất là trong thời kỳ hậu khủng hoảng nhiều giải pháp mang tính ngắn hạn, đòi hỏi phải thực hiện trong thời gian ngắn, quy trình có thể bỏ qua, do đó khó tránh khỏi những sai sót. Vì vậy vấn đề rủi ro kiểm toán và đạo đức nghề nghiệp của kiểm toán viên luôn là thách thức đối với Kiểm toán Nhà nước. Quy trình chúng ta đã có, giáo dục tuyên truyền cũng đã có, nhưng kiểm toán viên thiếu rèn luyện trong một tích tắc, trong một giây lát thì cũng có thể xảy ra những hậu quả, rủi ro không thể lường trước được. Điều này trong ngành kiểm toán nhà nước cũng đã có xảy ra và đây tôi cho rằng cũng là bài học kinh nghiệm xương máu trong quá trình xây dựng ngành Kiểm toán Nhà nước để đảm bảo thực hiện nhiệm vụ của Kiểm toán Nhà nước.

Thứ năm, kết quả kiểm toán được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng đã có tác dụng tuyên truyền, nhân rộng các kinh nghiệm quản lý tốt, đồng thời cung cấp các thông tin về sai sót, vi phạm pháp luật, giúp cho các tổ chức, cá nhân ngăn ngừa, góp phần lành mạnh hóa nền tài chính quốc gia. Ngoài những ý nghĩa trên, kết quả kiểm toán nhà nước sau khi được công bố công khai còn có tác dụng mạnh mẽ, mang tính hiệu ứng, thu hút sự quan tâm rộng rãi của quần chúng nhân dân, động viên quần chúng nhân dân tham gia vào quá trình kiểm tra, giám sát các hoạt động kinh tế, tài chính từ các đơn vị cơ sở đến các hoạt động thu chi ngân sách nhà nước, góp phần đấu tranh phòng,

chống tham nhũng, chống lãng phí trong sử dụng tài chính công. Kết quả kiểm toán được công khai như vậy đã gây sức ép rất lớn cho Kiểm toán Nhà nước đòi hỏi kết quả phải phản ánh chuẩn xác, trung thực, khách quan; kết luận, kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước phải có luận cứ rõ ràng, cụ thể và có tính khả thi. Do đó nâng cao chất lượng kiểm toán là một vấn đề cốt lõi trong hoạt động kiểm toán nhà nước hiện nay.

Để công khai những thông tin rộng rãi như thế và có kết luận, kiến nghị về những sai sót, sai phạm đòi hỏi phải tác nghiệp chuẩn xác, phải có căn cứ. Nếu làm chỉ sai một tý cũng rất phức tạp. Rất may từ năm 2006 đến nay, theo Luật Kiểm toán Nhà nước, chúng tôi công khai cũng chưa có vấn đề gì sai sót lớn. Tuy nhiên trong những lần đầu cũng có một số vấn đề cũng phải giải thích lại, nhưng gần đây việc này chúng tôi hết sức quan tâm và hết sức lưu ý do đó kết quả công khai vừa rồi tuy có áp lực nhưng dần dần nó cũng hạn chế đi những sai sót không đáng có.

Phần thứ ba, tôi cũng muốn chia sẻ với Hội thảo một số giải pháp hoàn thiện tổ chức, hoạt động kiểm toán nhà nước. Từ những vấn đề đặt ra nêu trên cùng với nhu cầu và sự mong đợi về tính minh bạch tài chính và trách nhiệm giải trình của các cơ quan Chính phủ đòi hỏi Kiểm toán Nhà nước phải hoàn thiện tổ chức và hoạt động theo các hướng sau đây:

Thứ nhất, cần xây dựng các kế hoạch hành động, các đề án, các chương trình cụ thể với các bước đi, lộ trình thích hợp, thực hiện Chiến lược Phát triển Kiểm toán Nhà nước đến năm 2020 đã được Ủy ban Thường vụ Quốc hội phê chuẩn đạt kết quả cao nhất. Tôi cũng lưu ý trong Chiến lược Phát triển Kiểm toán Nhà nước chúng tôi có 05 nội dung, trong đó có nội dung hoàn thiện cơ sở pháp lý, có nghĩa là địa vị pháp lý, điều kiện pháp lý cho kiểm toán hoạt động. Hiện nay trong đề án đã đề cập một vấn đề là nghiên cứu để bổ sung trong Hiến pháp các điều khoản về kiểm toán nhà nước. Khi bổ sung vào tôi nghĩ không phải nâng cao địa vị của kiểm toán nhà nước, nếu có bổ sung thì chức năng, nhiệm vụ như hiện nay chúng ta đã làm được rồi. Tuy nhiên trong hệ thống pháp luật hiện nay chúng ta còn chưa tương thích, tôi khẳng định như thế. Trong Hiến pháp, như các đồng chí biết, có quy định rất nhiều chương về hệ thống chính trị, các cơ quan quản lý, các cơ quan nhà nước nhưng trong đó chưa đề cập đến cơ quan kiểm toán nhà nước. Ví dụ có một chương về Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội thì cũng không có điều gì nói về kiểm toán nhà nước. Một chương về Chính phủ cũng không có. Nếu trước năm 2005 thì nó nằm trong chương của Chính phủ và các cơ quan trực thuộc Chính phủ. Hay chương về tư pháp có về Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân thì cũng không có kiểm toán nhà nước.

Thứ hai là hoàn thiện công tác kiểm tra tài chính, kiểm toán tuân thủ đồng thời chuyển dần sang trọng tâm là kiểm toán hoạt động để tăng cường kiểm toán chuyên đề. Từng bước thực hiện tiền kiểm toán khi nền kinh tế phát triển theo chiều sâu và quản lý chi tiêu công chuyển sang quản trị theo kết quả đầu ra, lập ngân sách theo khuôn khổ chi tiêu trung hạn. Nghiên cứu để tiến hành thí điểm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với

cán bộ lãnh đạo và người đứng đầu ở các đơn vị kinh tế thuộc sở hữu nhà nước, nhà nước nắm giữ cổ phần chi phối và các đơn vị sự nghiệp công.

Thứ ba là nâng cao năng lực chất lượng hoạt động, phát triển đội ngũ kiểm toán viên có đạo đức nghề nghiệp trong sáng, kiến thức và kỹ năng tương xứng với yêu cầu nghề nghiệp, hoàn thiện quy trình chuẩn mực kiểm toán, thường xuyên đào tạo bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên môn kiểm toán viên, tuyển chọn cán bộ có trình độ chuyên môn, đồng thời có chế độ đãi ngộ phù hợp để thu hút nhân tài cũng như giữ được cán bộ có năng lực, giảm thiểu chảy máu chất xám.

Thứ tư, tăng cường kiểm tra, kiểm soát chất lượng kiểm toán đối với từng cuộc kiểm toán cũng như từng kiểm toán viên để phát huy vai trò trong quản lý và nâng cao hiệu lực chi tiêu công.

Thứ năm, tăng cường năng lực hiệu quả phối hợp giữa Kiểm toán Nhà nước với các cơ quan của Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương cũng như các đơn vị được kiểm toán để tạo điều kiện kiểm toán nhà nước ngày càng hoàn thiện, nâng cao chất lượng, hiệu lực, hiệu quả kiểm toán, phục vụ và đáp ứng được yêu cầu giám sát tài chính công và quyết định các vấn đề kinh tế, xã hội. Tiếp thu, áp dụng những phương pháp kiểm toán mới, tham gia các cuộc kiểm toán liên quốc gia, tăng cường ứng dụng rộng rãi phương pháp kỹ thuật tiên tiến, hiện đại và tin học trong hoạt động kiểm toán phù hợp với xu thế phát triển và hội nhập, nhằm đưa ra những thông tin tin cậy, thích hợp, kịp thời và có chất lượng, đáp ứng tốt hơn yêu cầu công tác quản lý điều hành tài chính, ngân sách nhà nước. Báo cáo Hội thảo, vừa rồi là phần trình bày của tôi. Xin cảm ơn và xin chúc sức khỏe toàn thể quý vị đại biểu.

Ông Paul East QC

Thưa ông chủ tọa,

Thưa quý vị đại biểu, tôi rất vinh dự được có mặt cùng quý vị sáng nay, tôi xin cảm ơn quý vị rất nhiều về lời mời tham dự Hội thảo của quý vị. Tôi đặc biệt thấy vinh dự vì hiện nay ở New Zealand đang là mùa đông mà tôi lại được sang ở khu resort đẹp như thế này, thời tiết lại nắng đẹp như ngày hôm nay. Tôi sẽ nói về những kinh nghiệm liên quan của New Zealand. Chúng tôi có dân số 04 triệu người, diện tích địa lý giống như California, Nhật Bản và vương quốc Anh. Chúng tôi có 120 thành viên Quốc hội. Trước đây tôi cũng làm chính trị gia và làm trong nội các nhiều năm. Tôi thấy rằng ủy ban của Quốc hội Việt Nam cũng sang New Zealand thăm hai lần để xem xét quá trình cải cách ở New Zealand.

Tôi xin nói một chút về quy trình chung chứ không phải nói về kiểm toán, vì có lẽ nói nhiều quá về kiểm toán một lúc người ta cũng thấy chán cho nên tôi muốn đề cập đến một số thảo luận hôm qua. Tôi hoàn toàn nhất trí với ông Harris là mỗi nước đều đang trong quá trình chuyển đổi chi khác là vị trí của chúng ta trong quá trình chuyển đổi đó. Những năm 1980, 1990 ở New Zealand chúng tôi cũng trải qua những cải cách sâu rộng, chúng tôi đã từng có một nền kinh tế tương đối bảo thủ, cứng nhắc và hướng nội nhiều hơn là hướng ngoại. Dù vậy chúng tôi là một quốc gia xuất khẩu. Để cải cách thành công, ngân hàng dự trữ đã trở thành độc lập, thống đốc ngân hàng cam kết duy trì lạm phát trông khoảng 0 - 2%, bây giờ con số đó là vào khoảng 0.5% - 3% và quản lý cung tiền để duy trì mức lạm phát này. Chúng tôi cũng đã thả nổi đồng đô New Zealand, chấm dứt việc cấp giấy phép nhập khẩu. Chúng tôi cũng đưa những tổ chức thương mại nhà nước trực thuộc chính phủ ra bên ngoài và biến chúng thành những tổ chức thương mại thuần túy hoặc các doanh nghiệp nhà nước, và tư nhân hóa một số doanh nghiệp đó. Chúng tôi đưa dịch vụ công vào cải cách và dỡ bỏ những hệ thống chuyên cán bộ từ bộ này sang bộ khác, khiến cho một số người cuối cùng không có việc làm. Chúng tôi bỏ hết những thứ đó và đưa từng phòng ban, từng bộ vào dưới thẩm quyền quản lý của một lãnh đạo và ký kết hợp đồng với vị lãnh đạo đó (có thể là bộ trưởng) để giao các nhiệm vụ mà cơ quan đó phải đảm nhiệm. Với một số ít hạn chế, vị lãnh đạo đó về cơ bản được tự do trong điều hành công việc nhằm đảm bảo thực hiện kết quả công việc. Chúng tôi cũng bỏ Luật lao động cứng nhắc và đưa ra tinh thần dựa vào hợp đồng thuê nhân sự qua đó cán bộ được thỏa thuận trực tiếp với người thuê mình. Chúng tôi cũng cải cách hệ thống thuế của chúng tôi. Tương tự như bài trình bày ngày hôm qua của ông Won ở Hàn Quốc, bước đầu chúng tôi giảm tỷ lệ thuế cận biên từ 66 xuống còn 33 cent trên 1 đô la, và áp dụng VAT đối với các hàng hóa dịch vụ là 10%, bây giờ là 15%. Chúng tôi cũng có đạo luật về tài chính công trong đó quy định 05 cấp độ minh bạch trong quy trình ngân sách năm và đòi hỏi phải có kế toán dồn tích cũng như lập ngân sách dựa trên kết quả đầu ra. Về khía cạnh này tôi cũng biết là có rất nhiều người tư vấn ở nhiều nơi trên thế giới cho rằng đây là công thức mà các nước nên áp dụng. Theo kinh nghiệm ngắn gọn của tôi khi xem xét một số nước tôi cho rằng chúng ta cũng nên lựa chọn kỹ càng và chúng ta nên có một hệ

thống kê toán tiền mặt chặt chẽ và vững vàng trước khi chúng ta chuyển sang chế độ dồn tích.

Chúng tôi cũng áp dụng luật trách nhiệm tài chính trong đó yêu cầu có sự minh bạch tuyệt đối trong các mối quan hệ giữa Quốc hội và bên hành pháp trong quy trình ngân sách, đòi hỏi có những báo cáo rất chi tiết trong nhiều thời điểm trong năm tài khóa. Trong các báo cáo đó con số ước tính dự toán được các ủy ban của Quốc hội rà soát, tôi nghĩ đó cũng là điều tương tự ở Việt Nam. Theo quan điểm chính trị của tôi thì chúng tôi đã đang cố gắng làm quá nhiều và quá vội vàng cho nên rất khó để tranh thủ việc thừa nhận của công chúng. Ở một số thời điểm, chúng tôi có những sai lầm lớn, ví dụ trong việc tư nhân hóa chẳng hạn. Chúng tôi đã quá vội vàng trong việc tư nhân hóa mà không cân nhắc thấu đáo khiến cho các cổ đông cũng phải tham gia theo. Thêm vào đó cũng có những vụ mua bán mà những hãng lớn, kể cả quốc tế lẫn nước ngoài đã tranh thủ kiếm được rất nhiều tiền khi mua và bán những cổ phần của họ trong những đợt tư nhân hóa đó. Chúng tôi cũng thay đổi thuế suất của chúng tôi lên 39%, tôi nghĩ đó là sai lầm và tạo ra xu hướng tránh thuế, trốn thuế. Nếu như chúng ta tăng thuế thì chúng ta sẽ thu thuế giảm hơn so với nguồn thu trước đây khi chưa tăng và chúng ta thấy rằng nếu như họ thấy mức thuế phải chăng thì công chúng sẽ ổn định. Họ thấy không công bằng thì họ sẽ tìm mọi cách để trốn thuế. Đó là một số kinh nghiệm mà tôi có với tư cách là chính trị gia, tôi nghĩ các bạn ở đây cũng thấy không có gì lạ cả. Đó có lẽ cũng là điều các bạn đang gặp phải, nếu chưa gặp phải thì trong tương lai sẽ gặp phải.

Một lần nữa tôi xin quý vị thứ lỗi về việc đưa các quý vị đi trệch khỏi chủ đề hiện tại là vai trò của kiểm toán để chia sẻ một số kinh nghiệm mang tính chất chung trong giới chính trị.

Tôi xin hoan nghênh tài liệu mà ông Phó tổng kiểm toán vừa trình bày, tôi rất thích bài trình bày đó. Tôi xin phép được phát biểu nhấn mạnh các mục tiêu của Kiểm toán Việt Nam khá tham vọng như chúng ta vừa được nghe, đặc biệt hướng tới các vấn đề không chỉ là kết quả kiểm toán thực hiện mà xem cả Luật ngân sách trong khuôn khổ trung hạn, các trách nhiệm giải trình đối với những người đứng đầu các doanh nghiệp nhà nước, các đơn vị kinh tế. Nếu như tôi có thể được phép phát biểu thì tôi sẽ nói là chớ nên tham vọng quá, trước hết cần đảm bảo làm tốt vai trò căn bản của kiểm toán đã. Ở New Zealand chúng tôi có văn phòng kiểm toán đã được 170 năm, điều đó cũng không có nghĩa là chúng tôi biết rõ hết về kiểm toán, đó chỉ là con số thời gian mà thôi, kiểm toán của chúng tôi vẫn còn tiếp tục chuyển đổi. Tôi nghĩ vai trò mang tính bản chất của kiểm toán ở đây là nhằm cung cấp cho Quốc hội một sự đảm bảo rằng tất cả những khoản chi tiêu công đã được thực hiện đúng thẩm quyền, có trách nhiệm và những thông tin được trình lên Quốc hội là chuẩn xác.

Ở New Zealand, cũng giống như ở Việt Nam, Quốc hội duyệt tất cả những chi tiêu của Chính phủ, các cơ quan thuộc nhà nước chịu trách nhiệm giải trình đối với Quốc hội về việc sử dụng nguồn lực công và những thẩm quyền mà Quốc hội đã trao cho họ. Trong quá trình thẩm tra, quyết định, Quốc hội căn cứ trên báo cáo độc lập của tổng kiểm toán nhằm đảm bảo rằng các cơ quan trong khu vực nhà nước hoạt động theo đúng tinh thần

đã được giao cho công việc của họ như Quốc hội đã xây dựng. Các báo cáo Độc lập của kiểm toán cũng giúp cho các chính quyền địa phương và khu vực, vì họ cũng là những người chịu trách nhiệm trước công chúng về cách thức mà họ quản lý nguồn lực của họ. Văn phòng Kiểm toán New Zealand thực hiện kiểm toán đối với các cơ quan nhà nước, các ủy ban về y tế, ủy ban thương mại, du lịch..., các doanh nghiệp nhà nước chưa tư nhân hóa, dịch vụ có trợ cấp của nhà nước như bưu điện và xe buýt, hàng không, dịch vụ sân bay mặt đất, các trường học... tất cả các tổ chức như vậy.

Nhiệm vụ của Tổng kiểm toán rất rõ ràng, thực hiện kiểm toán 05 lĩnh vực chính là: (1) hiệu quả hoạt động – các cơ quan nhà nước đã triển khai hoạt động của mình một cách có hiệu quả, hiệu suất cao, đạt được mục tiêu của Quốc hội đặt ra chưa? (2) đúng thẩm quyền – các hoạt động có được triển khai tuân thủ những quy định về trách nhiệm và đúng thẩm quyền không Quốc hội giao không? (3) chống lãng phí – các nguồn lực có được sử dụng một cách kinh tế không? Tiền thuế của dân có bị sử dụng lãng phí không? (4) trung thực và đáng tin cậy - các cơ quan nhà nước có đáp ứng được kì vọng của Quốc hội và công chúng về sự phù hợp trong hành vi không? (5) trách nhiệm giải trình – các cơ quan có cung cấp đầy đủ và chính xác thông tin về hoạt động của họ không? Các nhà quản lý điều hành có khả năng giải quyết được mối quan tâm của công chúng không?

Toàn bộ diện hoạt động của kiểm toán bao quát 05 lĩnh vực này, chúng tôi có tổng kiểm soát và kiểm toán, chức năng ở đây là đảm bảo tính độc lập đối với Quốc hội, là những khoản chi tiêu, nhất là chi đầu tư của các văn phòng đã được thực hiện theo những mục đích hợp pháp trong phạm vi và thời gian được giao tương ứng từ phía Quốc hội. Chức năng kiểm soát ở đây cũng cùng cố nguyên tắc là Chính phủ không được phép chi mượn hay đánh thuế, nếu như không có sự cho phép trước của Quốc hội và mục đích chính của tổng kiểm soát ở đây là kho bạc của chúng tôi sẽ có bản kê khai hàng tháng, tạo điều kiện cho bên kiểm toán có thể kiểm tra những khoản chi, kể cả khoản chi đầu tư nằm trong phạm vi đã được chuẩn chi hay không. Họ có thể yêu cầu một bộ báo cáo lên hạ viện và phải thuyết phục được khoản chi đó đã được chi theo đúng luật. Họ cũng có thể ngừng chi từ tài khoản nhà nước để tránh trường hợp tiền trong tài khoản đó được chi với mục đích không đúng như ban đầu.

Có lẽ vai trò quan trọng nhất của Tổng kiểm toán ở New Zealand là khả năng tiến hành các điều tra. Chúng tôi có thể yêu cầu điều tra tìm hiểu về bất cứ một lĩnh vực gì trong một cơ quan sử dụng nguồn lực công, xem xét những vấn đề được nêu lên cho Tổng kiểm toán bởi một người bất kỳ trong công chúng hay trong Quốc hội, trong Chính phủ hay bất cứ một tổ chức nào khi họ thấy có nghi ngại về vấn đề quản trị công hay trách nhiệm giải trình ở cơ quan công quyền đó. Tổng kiểm toán có thể tiến hành điều tra chính thức và báo cáo kết quả cho Quốc hội. Họ sẽ quyết định về việc có nên tiến hành khảo sát điều tra hay không, đó nằm hoàn toàn trong nhiệm vụ, thẩm quyền giao cho họ. Điều đó cũng tạo ra một thẩm quyền rất lớn về điều tra. Nếu như họ thấy có những trường hợp lãng phí và họ thấy cần phải tìm hiểu tại sao có sự lãng phí như thế, hay cũng như từ thành viên của công chúng, nhất là ở cấp địa phương chẳng hạn, khi người dân

thấy những hành vi họ cho là lãng phí, họ muốn có hành động thì họ có thể yêu cầu trong báo cáo với Quốc hội về các hoạt động của các cơ quan công.

Ngoài ra kiểm toán nhà nước còn có một vai trò quan trọng nữa ở New Zealand chúng tôi đó là hỗ trợ cho các ủy ban Quốc hội và các thành viên trong thực thi nhiệm vụ của họ là duy trì trách nhiệm giải trình của các cơ quan chính phủ về số tiền mà các cơ quan đã chi. Sự hỗ trợ này có thể thực hiện bằng việc xem xét, rà soát từng dòng một của ngân sách đã được chi như thế nào, rà soát các kết quả của các cơ quan công quyền, hoạt động của họ và họ có thể quyết định tiến hành điều tra, như gần đây họ đã tiến hành điều tra khi có mối quan ngại về cơ quan hàng không, sau đó họ sẽ hỗ trợ đối với ủy ban của Quốc hội để đảm bảo vấn đề này được điều tra thấu đáo.

Tôi xin nói một chút về nhu cầu độc lập đối với Tổng kiểm toán. Để đảm bảo hiệu quả và độ tin cậy, kiểm toán và những cán bộ kiểm toán phải độc lập so với các cơ quan chịu kiểm toán. Để đảm bảo tính độc lập này đòi hỏi kiểm toán viên phải là nhân viên của Quốc hội, được báo cáo trực tiếp lên ủy ban của Quốc hội hoặc bất cứ ai mà Quốc hội nghĩ là cần được báo cáo. Tổng kiểm toán được bầu bởi người đứng đầu Nhà nước, dưới sự tiến cử của Quốc hội và làm việc một nhiệm kỳ 7 năm. Đây là một cơ chế khuyến khích tổng kiểm toán làm việc có hiệu quả và hỗ trợ đắc lực cho Quốc hội với hi vọng là sẽ được tái cử. Kiểm toán viên nhận lương trực tiếp từ ủy ban thường vụ Quốc hội chứ không phải từ chính phủ. Mức lương của kiểm toán được quy định bởi cùng một cơ quan thực hiện chế độ lương cho các thành viên quốc hội. Kiểm toán cũng trình yêu cầu về tài chính trực tiếp cho Quốc hội chứ không phải trình Chính phủ. Các kiểm toán viên được chỉ định bởi tổng kiểm toán để thực hiện kiểm toán tài chính nhiều khi là những người hành nghề tư nhân. Để đảm bảo không có sự xung đột về lợi ích, họ không thể có một mối liên hệ cá nhân gì, ví dụ không được có họ hàng, thành viên trong gia đình làm việc ở cơ quan mà họ tiến hành kiểm toán, họ cũng không được có một lợi ích kinh tế nào gắn liền với cơ quan chịu kiểm toán đó. Kiểm toán viên không được phép cung cấp thêm dịch vụ gì, như đánh giá tài chính hay làm sổ sách kế toán cho các cơ quan chịu kiểm toán nhằm đảm bảo có sự độc lập hoàn toàn trong khi tiến hành kiểm toán. Độc lập là một yếu tố rất quan trọng trong kiểm toán đối với khu vực công, nó mang tính đa diện, nó liên quan đến Hiến pháp, chính trị cũng như đảm bảo tính độc lập về nghề nghiệp. Đó là biện pháp để đảm bảo tính khách quan để sao cho công chúng nhìn vào kiểm toán có thể tin vào chất lượng của họ.

Rất nhiều nước có Hiến pháp hoặc các luật quy định rõ ràng sự độc lập này, bao gồm cả độc lập trong bổ nhiệm và trong cơ chế cung cấp tài chính, để loại bỏ rủi ro có sự can thiệp của bên hành pháp. Những bảo vệ và những biện pháp đảm bảo như thế có hiệu quả hay không còn tùy thuộc vào thể chế chính trị, môi trường văn hóa, xã hội của nước đó. Trên thực tế có một số rủi ro đối với tính độc lập của cơ quan kiểm toán nhà nước. Đầu tiên là vấn đề năng lực, nếu chúng ta không có khả năng tuyển được những người giỏi, có khả năng thì cũng là một trở ngại lớn trong việc đảm bảo chức năng độc lập của các chuyên gia về kiểm toán, đặc biệt là ở các nước nhỏ. Thứ hai là vấn đề tham nhũng, nếu như tham nhũng lan tràn thì có thể khiến cho công việc này gặp rủi ro và có thể ảnh

hường đến tính liêm chính của cả hệ thống. Thứ ba là sự thiếu khả năng tự quyết, việc không có khả năng lên kế hoạch kiểm toán, đề ra mục tiêu, phạm vi, đối tượng của kiểm toán hàng năm sẽ làm suy yếu khả năng của cơ quan kiểm toán nhà nước trong việc cung cấp sự đảm bảo cho quốc hội về tính nhất quán, hiệu quả và hiệu lực của các chi tiêu công.

Ở một số nước phát triển, những báo cáo không được tuân thủ, những khuyến nghị không được tuân thủ cũng là một yếu tố có thể xảy ra. Tuyên bố Lehman cũng nêu ra những nguyên tắc chung đối với tính độc lập của kiểm toán, phải có được một khuôn khổ pháp lý theo Hiến pháp và phải có sự độc lập của người đứng đầu cơ quan kiểm toán cũng như những miễn trừ về luật pháp và phải có quyền quyết định trong tất cả những chức năng, không bị hạn chế về tiếp cận thông tin, quyền và nghĩa vụ báo cáo tự do được quyết định về khuôn khổ thời gian và nội dung kiểm toán. Quyết định về việc công bố thông tin, khả năng để đảm bảo các hoạt động được tiến hành liên quan đến các khuyến nghị để xử lý tình hình cũng như thẩm quyền trong việc bổ nhiệm và trả lương, các yếu tố nguồn lực khác là những yếu tố quan trọng.

Ở nước chúng tôi, chúng tôi đã đảm bảo tính độc lập của cơ quan kiểm toán bằng cách nói rằng đây là một văn phòng thuộc Quốc hội, độc lập đối với hành pháp, nguồn vốn và quan hệ trách nhiệm giải trình nằm trong Quốc hội không phải nằm trong nhánh hành pháp. Nhánh hành pháp không thể nói kiểm toán phải làm gì mà chỉ nói với Quốc hội. Trên thực tế tất cả hoạt động đó là độc lập, họ được tiếp cận nhiều thông tin và có thể yêu cầu tài liệu được cung cấp cho họ khi cần, có thẩm quyền báo cáo độc lập và có thể có những biện pháp để công bố và đảm bảo những khuyến nghị được thực hiện. Tôi đã nói quá giờ so với thời gian cho phép, tôi xin lỗi vì đề cập đến cả những nội dung ngoài nội dung về kiểm toán, vì kinh nghiệm của tôi với tư cách là chính trị gia cho thấy chúng ta không nên làm quá nhiều việc trong một thời gian ngắn. Điều quan trọng đối với chúng tôi là chúng ta phải tranh thủ được người dân, nếu như chúng ta cố gắng làm quá nhiều thì nói chung chúng ta sẽ không đạt được hiệu quả. Tôi cũng muốn nói rằng tôi rất thích cuộc hội thảo trong hơn một ngày qua và tôi mong hội thảo thành công. Xin cảm ơn.

TS. Sanjay Kalra

Thưa các vị chủ tọa, các vị khách quý,

Trước hết, tôi xin cảm ơn Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội Việt Nam và UNDP đã có lời mời tôi tham gia tại Hội thảo này. Tôi cũng xin được cảm ơn Kiểm toán Việt Nam đã có một bài trình bày cực kỳ hữu ích giúp chúng tôi hiểu thêm về Kiểm toán Việt Nam và tôi cũng muốn cảm ơn ý kiến hữu ích mà ông Phó tổng kiểm toán đã chia sẻ thêm, nếu những thành tựu đạt được của Kiểm toán Việt Nam trong việc nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình tài chính công ở Việt Nam. Đồng thời tôi cũng thấy đáng chú ý là tài liệu cũng nêu rõ những thách thức trong tương lai rất thẳng thắn, rất chung thực trong việc thừa nhận những khó khăn, thách thức mà Kiểm toán Việt Nam sẽ phải đối mặt trong hoạt động của mình.

Cũng rất khích lệ khi được biết Kiểm toán Việt Nam đã có một kế hoạch, một chiến lược hướng tới năm 2020 để xử lý những vấn đề thách thức đã nêu. Tất nhiên nhiệm vụ là khó khăn, xét về nhiều khía cạnh nền kinh tế thay đổi xét từ nhiều góc độ là rất nhanh chóng trong những năm qua và bản chất của tài chính và tài khóa cũng đang thay đổi rất nhiều trong bối cảnh kinh tế chung. Ông Paul East vừa rồi cũng đã cung cấp cho chúng ta một tầm nhìn sâu và cũng có những ý kiến rất bổ ích cho nên tôi nghĩ tôi cũng sẽ không nói nhiều. Tôi chỉ xin nói hai ý lớn, cả hai ý này đều nhằm mục đích nhấn mạnh tầm quan trọng của kiểm toán nhà nước trong việc nâng cao minh bạch và trách nhiệm giải trình có lẽ trong một bối cảnh rộng hơn, liên quan nhiều hơn đến nhiệm vụ của IMF chúng tôi.

Trước hết về vấn đề kinh nghiệm giữa các nước, chúng ta đã được chia sẻ kinh nghiệm ở New Zealand, chúng ta thấy rằng có rất nhiều bài học về quá trình lâu dài của New Zealand. Tôi cũng xin nhắc lại ý của chuyên gia trước từ góc độ là New Zealand tiến rất xa, về những gì họ đã làm. Liên quan đến những thành tựu đạt được trong lĩnh vực minh bạch tài khóa thì IMF đã đưa ra Bộ các thông lệ tốt dựa rất nhiều vào kinh nghiệm của New Zealand và kinh nghiệm của nhiều những nước thành viên khác của IMF. Hơn 90 quốc gia thành viên IMF đã hoàn thành Báo cáo Tuân thủ các Chuẩn mực và Quy tắc về Minh bạch Tài khóa (ROSC). Bộ Quy tắc các thông lệ tốt về Minh bạch Tài khóa được xuất bản lần đầu tiên năm 1998 và được cập nhật vào năm 2007. Bản cập nhật này xem xét đến những bài học rút ra được từ các nước thành viên trong quá trình áp dụng Bộ quy tắc, cũng như những thành tựu mà các nước có thể đạt được trong mỗi giai đoạn phát triển khác nhau trong nhiều định chế khác nhau. Tất cả Báo cáo Tuân thủ này của các nước hiện nay đang được công bố rộng rãi và tôi nghĩ có thể là một nguồn hữu ích để giúp các quốc gia có thể tham khảo.

Kiểm toán về tài chính là một phần rất quan trọng trong Bộ Quy tắc các thông lệ tốt về Minh bạch Tài khóa và Báo cáo Tuân thủ, và được đề cập đến rất cụ thể trong hai trụ cột. Trụ cột thứ nhất là đảm bảo quy trình ngân sách công khai. Bộ Quy tắc đề xuất là nên có quy trình rõ ràng về việc thực hiện, giám sát và báo cáo ngân sách, và báo cáo quyết toán cuối năm cần phải có phần điều giải so với ngân sách được duyệt ban đầu và đệ trình

lên Quốc hội trong vòng một năm sau năm ngân sách. Ở một số nước có thể cung cấp được báo cáo quyết toán trong thời hạn rất ngắn, như Moldova chẳng hạn, trong vòng 4 tháng tính từ cuối năm tài chính, những nước khác có thể là 6-7 tháng. Có rất nhiều nước ở giai đoạn tương tự về chuyển đổi, về bố trí thể chế cũng đã làm được việc hoàn thành báo cáo quyết toán trong một thời gian rất ngắn gọn. Tôi nghĩ có thể nên tham khảo kinh nghiệm của các nước đó để xem họ đã làm như thế nào.

Trụ cột thứ hai cũng có đề cập đến vấn đề kiểm toán có tên là “*Đảm bảo tính toàn vẹn*”. Trong trụ cột này, bộ Quy tắc hướng dẫn là cơ quan kiểm toán với bản chất là độc lập so với nhánh hành pháp cần nộp tất cả báo cáo kiểm toán lên Quốc hội và công bố những báo cáo đó, và phải có những cơ chế để theo dõi giám sát những hành động được thực hiện trên tinh thần các khuyến nghị. Nội dung khuyến nghị trong báo cáo kiểm toán yêu cầu thực hiện gì thì phải xem người ta có thực hiện tất cả những hoạt động đó không. Như Kiểm toán Việt Nam ở đây đưa ra những chi tiết trong chiến lược phát triển đến năm 2020, tôi nghĩ có thể tham khảo thêm kinh nghiệm của những nước như thế. Tôi muốn nhấn mạnh lại một điều mà ông Paul East đã nói đó là thay vì chúng ta làm theo cách tốt nhất của những nước khác thì chúng ta nên xem xét chúng ta có thể làm gì là tốt nhất trong khuôn khổ thể chế của nước mình. Tất nhiên mình có tham khảo kinh nghiệm của một số nước nhưng mình cũng phải chú ý đến khuôn khổ của mình. Ngoài ra bộ Quy tắc còn có hai trụ cột khác mà tôi sẽ nói nhanh. Một là làm rõ vai trò và trách nhiệm của khối Chính phủ, các cấp chính quyền khác nhau; một bên là Chính phủ, bên kia là khu vực khác ngoài nhà nước, ngoài Chính phủ, kể cả tư nhân. Trụ cột cuối cùng là về sự công bố thông tin cho công chúng về tài chính, tài khóa, điều này là rất hiển nhiên.

Bây giờ tôi xin đề cập tới vấn đề thứ lớn thứ hai mà tôi muốn chia sẻ với quý vị. Minh bạch tài khóa là điều cực kỳ quan trọng nhưng theo một số nghĩa nào đó nó không phải mục đích tự thân, mục tiêu quan trọng của minh bạch tài khóa là làm sao chúng ta cải thiện được thiết kế và hiệu quả của chính sách tài khóa, nói rộng hơn là chính sách kinh tế vĩ mô nói chung. Tất cả chúng ta ở đây có lẽ đều nhất trí là môi trường kinh tế vĩ mô hiện nay của Việt Nam tương đối khó khăn. Không phải nhìn từ góc độ ngắn hạn mà nhìn ở góc độ trung hạn cũng có thể thấy điều quan trọng là chúng ta phải xử lý được và nắm được tình hình tài khóa, vị thế tài khóa của Việt Nam như thế nào, đó là một câu hỏi rất quan trọng để giúp chúng ta có thể đưa ra một hỗn hợp chính sách kinh tế vĩ mô phù hợp.

Từ kinh nghiệm còn đang rất ít của tôi ở Việt Nam và qua trao đổi với các đồng nghiệp khác ở Việt Nam cũng như ở trụ sở chính của IMF, tôi cảm nhận thấy để có thể nắm bắt và xử lý được tình hình tài khóa ở Việt Nam chúng ta vẫn phải nỗ lực hơn nữa cả trong việc nắm được kết quả thực hiện ngân sách, có so sánh với ngân sách phê duyệt ban đầu, và trong việc cung cấp số liệu, chia sẻ số liệu làm sao đảm bảo có những quan điểm khác nhau, những quan điểm mang tính bổ sung cho nhau về tình trạng nền kinh tế, tình trạng về tài khóa như thế nào. Ở đây không chỉ thuần túy về ngân sách mà thôi, ở một nền kinh tế mà khu vực nhà nước vẫn đang đóng một tỷ lệ lớn, một tỷ lệ quan trọng thì vị thế của khu vực nhà nước sẽ có ý nghĩa rất quan trọng cho nên chúng ta phải nắm bắt được

tình hình của khu vực nhà nước. Đây không chỉ đơn thuần là nắm bắt về con số mà chúng ta phải yên tâm là những gì chúng ta đang thấy, những con số chúng ta nắm được là chính xác và đáng tin cậy. Với khía cạnh này thì kiểm toán nhà nước sẽ có thể cung cấp một dịch vụ hết sức hữu ích.

Bây giờ tôi xin nói ngắn gọn về vấn đề cuối cùng mà tôi muốn trình bày, đó là vấn đề đầu tư công, một vấn đề liên quan đến vị thế tài khóa nói chung. Ở Việt Nam cũng như một số nước khác, đầu tư công vẫn là một công cụ quan trọng để giúp đạt được những mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Trong khía cạnh này, tôi có ấn tượng là kiểm toán nhà nước đóng vai trò hết sức quan trọng để đảm bảo chi tiêu của khu vực nhà nước thực sự đạt được mục tiêu dự tính cho chính sách tài khóa, chính sách xã hội với mức chi phí thấp nhất có thể, điều này là cực kỳ quan trọng nhìn từ góc độ trung hạn. Chúng ta có thể thấy nhiều khi chúng ta tiêu rất nhiều nhưng không đạt được mục tiêu, kể cả mục tiêu xã hội, cuối cùng chúng ta có rất nhiều nợ. Điều đó khiến cho vị thế tài khóa kém bền vững về mặt trung hạn.

Một lần nữa xin cảm ơn các vị đã mời tôi tới tham dự hội thảo quốc tế này. Cảm ơn các chủ tọa.

Bản sao lưu trữ

Phần trao đổi thảo luận, do TS. Phùng Quốc Hiển điều khiển

Xin cảm ơn ông Sanjay Kalra đã nói rõ những kinh nghiệm của mình giúp cho Hội thảo của chúng ta có thêm những thông tin bổ ích. Thưa quý vị, quý vị đã nghe ông Lê Minh Khái trình bày tham luận của mình và nghe hai ý kiến của ông Paul East và ông Sanjay Kalra, sau đây chúng ta sẽ thảo luận tập thể. Các vị có thể đặt câu hỏi để cho các diễn giả có thể nói thêm những vấn đề mà các vị quan tâm. Các vị có thể phát biểu ý kiến của mình về đề tài này. Tôi xin đề nghị các vị tập trung vào các vấn đề sau: chúng ta phải chỉ ra được tại sao tài chính nói chung và vấn đề ngân sách nói riêng phải được công khai và minh bạch và có những công cụ nào để chúng ta có thể làm tốt công khai và minh bạch. Ví dụ ông Paul có nói rằng không chỉ là vấn đề kiểm toán, kiểm tra, thanh tra mà vấn đề xây dựng một hệ thống thuế, có đòn đánh về thuế nhẹ cũng làm cho người ta đỡ trốn thuế. Hay ông Kalra có nói đến vấn đề là cần phải xây dựng một chính sách kinh tế vĩ mô cho phù hợp thì cũng giúp cho vấn đề công khai minh bạch tốt hơn, các vị cũng thảo luận thêm vấn đề này.

Thứ hai là vai trò của kiểm toán đối với việc thực hiện công khai minh bạch và kiểm toán Việt Nam nên làm gì để cho công cụ kiểm toán ngày càng được thực hiện một cách tốt hơn. Các vị có thể nêu những hạn chế của công tác công khai minh bạch về tài chính ngân sách của Việt Nam hiện nay và chúng ta nên làm gì để khắc phục tình trạng này. Đó là một số ý kiến chúng tôi gợi ý các vị có thể phát biểu.

TS. Ian Lienert

Tôi chỉ muốn đưa ra một số ý kiến bình luận, trước hết về diễn giả số 2, số 3 là tìm cách đưa ra bình luận của mình để áp dụng với Việt Nam. Sau đó tôi xin đưa ra câu hỏi cho ông Phó Tổng Kiểm toán Việt Nam. Trong phần trình bày của mình, ông Paul East có nhấn mạnh tầm quan trọng của việc làm tốt những nhiệm vụ cơ bản của kiểm toán đã. Tôi nghĩ rằng việc đó chỉ có thể xảy ra nếu như những điều cơ bản là đúng về vấn đề kế toán. Ở một số nước bản thân các cơ quan sẽ là người chuẩn bị những bản kế toán tổng hợp cần phải có số liệu của tất cả các phòng, ban Chính phủ. Ông Paul East có đề cập tới một số nước tiên tiến không có những hành động thực thi những khuyến nghị của kiểm toán một cách phù hợp. Tôi xin lưu ý như ở Mỹ chẳng hạn, chúng ta vào trang web của văn phòng kiểm toán, giống như đơn vị kiểm toán nhưng là văn phòng tổng trách nhiệm giải trình. Tạm gọi người đứng đầu Văn phòng đó là tổng kiểm toán, ông ta nói rằng các tài khoản tổng hợp của chính quyền liên bang hàng năm là không thể nào kiểm toán được, vì có hai cơ quan là Bộ Quốc phòng và Bộ An ninh quốc gia là hai bộ “nhạy cảm”. Hai bộ này báo cáo tài chính của họ rất yếu kém cho nên nó ảnh hưởng đến chất lượng của tài khoản tổng hợp của cả nước Mỹ. Cho nên văn phòng tổng kiểm toán của Mỹ năm nào cũng phải đưa ra khuyến nghị hai bộ kia cần phải thực hiện theo.

Liên hệ với Việt Nam, và cũng như TS. Kalra có đề cập là chúng ta nên có một thời gian 12 tháng trước khi chúng ta kiểm toán tài khoản tổng hợp. Câu hỏi cụ thể của tôi ở

đây, tôi rất quan tâm xem Việt Nam đang thực hiện như thế nào về kế toán nhìn từ quan điểm đánh giá của cơ quan kiểm toán. Tài khoản tổng hợp năm 2010 đến nay chúng ta đang đến mức độ nào, kiểm toán được bao nhiêu phần trong kế toán tổng hợp của năm 2010. Liệu trong vòng 12 tháng đến cuối năm 2011, chúng ta có được báo cáo đó không? Và với các cơ quan thì từng cơ quan một, từng phòng ban Chính phủ một hiện nay họ đã chịu mức độ trách nhiệm giải trình như thế nào, chúng ta có xác định theo các bộ khác nhau như là Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng... không, có ý kiến bình luận riêng đối với từng bộ không? Tôi rất quan tâm muốn tìm hiểu thêm xem tình hình kiểm toán ở Việt Nam như thế nào. Xin cảm ơn quý vị.

Bà Bernadette Herrera – Dy, Đại biểu Hạ viện Philippines.

Xin chào quý vị, tôi đến từ Philippines, tôi có hai câu hỏi nhanh.

Thứ nhất, theo quý vị chúng ta có nên có thẩm quyền kiện ra tòa không, những người chúng ta thấy có gian lận hay có sai lầm trong việc chi tiêu. Nếu chúng ta có thể tố cáo thì tôi muốn tìm hiểu xem kiểm toán nhà nước có quyền tố cáo ra tòa không, ở đây cũng phải làm sao đảm bảo đối với các công ty nhà nước được tư nhân hóa.

Thứ hai, chúng tôi nghĩ có những dịch vụ mang tính công, mặc dù đã tư nhân hóa rồi nhưng vẫn cần phải được kiểm toán, tôi muốn tìm hiểu ý đó, kể cả những dịch vụ công nhưng sau khi chúng ta tư nhân hóa rồi chúng ta kiểm toán như thế nào đối với những dịch vụ công đó.

Ông Lê Minh Khái

Tôi xin trả lời câu hỏi thứ nhất là ở kiểm toán Việt Nam thì tiến độ kiểm toán với báo cáo quyết toán ngân sách Nhà nước ông gọi là tài khoản tổng hợp thì hiện nay như thế nào? Đối với ngân sách Việt Nam là ngân sách lồng ghép gồm có 4 cấp, do đó chúng tôi hiện nay đã kiểm toán ở cấp ngân sách tỉnh, thành phố, gọi là dự toán cấp 1 của các bộ, ngành. Còn theo quy định của Luật ngân sách thì đến 28/2, có nghĩa là sau 14 tháng bắt đầu từ niên độ Bộ Tài chính sẽ có một báo cáo quyết toán là hạn cuối cùng. Sau khi Bộ Tài chính có báo cáo quyết toán hạn cuối cùng của tài khoản tổng hợp như ông nói thì lúc đó chúng tôi mới bắt đầu kiểm toán những tài khoản tổng hợp ở trên báo cáo quyết toán này. Hàng năm chúng tôi bắt đầu làm sau khi có báo cáo quyết toán, có nghĩa là 28/2 và sau 3 tháng là cuối tháng 5 thì chúng tôi hoàn thành kiểm toán tài khoản tổng hợp này và sau 45 ngày theo luật kiểm toán Nhà nước chúng tôi phát hành báo cáo kiểm toán. Sau khi phát hành báo cáo kiểm toán đó kiểm toán Nhà nước sẽ tập hợp thành báo cáo kiểm toán năm gồm kiểm toán quyết toán ngân sách của tài khoản tổng hợp như ông nói cộng với kiểm toán ở tập đoàn, tổng công ty, các ngân hàng, rồi lĩnh vực an ninh quốc phòng chúng tôi có một báo cáo kiểm toán năm để trình Quốc hội, cung cấp thông tin cho Quốc hội trong việc phê chuẩn quyết toán ngân sách cũng như thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình. Đó là ý thứ nhất.

Ý thứ hai, có một vị đại biểu hỏi là có thẩm quyền truy tố ra tòa hay không? Cái này chức năng của kiểm toán Nhà nước đã xác định rõ, chúng tôi không có chức năng xử lý mà chúng tôi chỉ có chức năng kiến nghị thôi, do đó khi phát hiện những sai phạm hay sai sót thì chúng tôi góp ý chấn chỉnh, sai phạm thì tùy theo mức độ chúng tôi kiến nghị xử lý theo quy định của pháp luật hiện nay. Ví dụ muốn tòa xử lý thì phải có quy trình tố tụng của nó, chẳng hạn như phải có điều tra, rồi có tố tụng, sau đó có phản biện của luật sư rồi tòa lúc đó mới xử. Khi thấy có những dấu hiệu như thế thì chúng tôi có thể chuyển những kiến nghị của chúng tôi đến những cơ quan điều tra để kiểm tra, làm rõ, xác định những bằng chứng mà có đủ điều kiện truy tố theo quy định của pháp luật hay không thì chúng tôi sẽ kiến nghị với cơ quan điều tra, cùng với các cơ quan quản lý cấp trên để theo dõi, đôn đốc thực hiện việc này.

Hàng năm trong kết quả kiểm toán một năm chúng tôi có đưa ra một vài trường hợp vì những vi phạm đó thuộc dạng nghiêm trọng. Trong công khai kết quả kiểm toán năm 2010 chúng tôi có kiến nghị với Chính phủ để chuyển một số vi phạm tại một công ty tài chính chuyên sang cơ quan điều tra để điều tra và tố tụng xét xử theo quy định của pháp luật, hiện nay vụ đó đang được xử lý, tôi xin trả lời như vậy.

Tóm tắt phiên của TS. Phùng Quốc Hiển

Thời gian đã hết và không có vị nào phát biểu thêm cho phép tôi được phát biểu tóm lược vấn đề này.

Kính thưa quý vị, qua bài tham luận của ông Khải và ý kiến thảo luận của quý vị chúng ta đều thấy rất rõ là công khai minh bạch tài chính nói chung và ngân sách nói riêng là rất cần thiết và nó đóng vai trò rất quan trọng, nó đảm bảo cho nền tài chính của chúng ta phát triển một cách bền vững và việc sử dụng các nguồn lực tài chính có hiệu quả và nâng cao được trách nhiệm của các cơ quan, các tổ chức sử dụng tài chính, chính sách ngân sách và nó cũng góp phần cho việc sử dụng tài chính ngân sách của quốc gia ngày một hiệu quả hơn và tốt hơn.

Thứ hai là công khai minh bạch tài chính ngân sách là điều kiện quan trọng để các cơ quan như Quốc hội, Hội đồng nhân dân, các cơ quan của Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp và các tổ chức khác, kể cả người dân có thể giám sát việc sử dụng ngân sách một cách hiệu quả và đúng luật pháp.

Thứ ba, các vị đều cho rằng theo kinh nghiệm của các nước có nhiều công cụ để có thể thực hiện công khai minh bạch về ngân sách, như là có thể giám sát chi tiêu ngân sách, thanh tra, kiểm tra của các cơ quan hoặc giám sát của các cơ quan dân cử thì vai trò kiểm toán cũng rất quan trọng. Kiểm toán là công cụ để kiểm tra một cách thường xuyên, liên tục và có hệ thống đối với việc xây dựng và quyết toán ngân sách của cơ quan được hưởng ngân sách. Kiểm toán cũng là cơ quan cung cấp cho Quốc hội, cho các cơ quan dân cử ở địa phương, cho báo chí, cho công chúng những thông tin quan trọng về việc sử dụng ngân sách Nhà nước, các tài sản cũng như công quỹ của quốc gia. Muốn làm được

như vậy các vị cũng cho rằng kiểm toán phải giữ được vai trò độc lập của nó và nhiều điển giả cũng cho rằng bên cạnh những công cụ như nói ở trên thì vấn đề chúng ta xây dựng được hệ thống luật nhất là hệ thống luật thuế làm sao cho gánh nặng thuế giảm, rồi chúng ta xây dựng được một chính sách kinh tế vĩ mô cho phù hợp thì cũng góp phần vào việc công khai và minh bạch về tài chính và ngân sách.

Thứ tư, các vị cho rằng Kiểm toán Việt Nam đã làm tốt công tác kiểm toán của mình và công tác kiểm toán đã góp phần vào việc sử dụng ngân sách một cách tốt nhất và hiệu quả nhất. Kiểm toán hàng năm đã xuất toán được hàng ngàn tỷ đồng mỗi năm và có rất nhiều kiến nghị về quản lý. Song hiện nay Kiểm toán Việt Nam cũng đang đứng trước những khó khăn đó là về công tác tổ chức, về bộ máy, về năng lực cán bộ và thực tế mới kiểm toán được 50% số đơn vị được thụ hưởng ngân sách hàng năm thôi. Vì vậy muốn cho công tác kiểm toán được tốt thì chúng ta cần phải củng cố bộ máy kiểm toán, phải đảm bảo cho kiểm toán được độc lập, phải làm tốt công khai minh bạch thông qua hệ thống báo chí từ kết quả kiểm toán và tiến tới có thể phải sửa Luật Kiểm toán của Việt Nam cho phù hợp.

Thứ năm, từ kinh nghiệm các nước và thực tế ở Việt Nam để phòng chống tham nhũng, tiêu cực, lãng phí, để nguồn lực tài chính quốc gia, các quỹ tài chính và ngân sách Nhà nước được sử dụng hiệu quả thì phải hoàn thiện được hệ thống pháp luật liên quan đến tài chính và ngân sách trước tiên và phải tăng cường hơn nữa các công cụ để có thể công khai minh bạch một cách tốt nhất, trong đó có vai trò của các cơ quan dân cử, của các cơ quan như kiểm toán, thanh tra, kiểm tra và chúng ta sử dụng tốt thông tin báo chí, ý kiến của nhân dân để làm sao việc công khai minh bạch được tốt hơn. Đó là những ý kiến mà các vị đã nêu, nếu các vị thống nhất thì chúng ta nghỉ giải lao tại đây, xin cảm ơn quý vị.

Chuyên đề 7:

Phân cấp và ngân sách: Quan hệ tài khóa giữa các cấp chính quyền

Chủ tọa: TS. Phùng Quốc Hiển
Ông Tomoyuki Kimura

Diễn giả: GS.TS. ZHU Mingchun

Chuyên gia tham luận: TS. Nguyễn Hữu Từ
TS. Mai Đức Lộc

Zhu Mingchun là Trưởng phòng Nghiên cứu thuộc Ủy ban Ngân sách của Quốc hội nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Trung Hoa, từ năm 2010. Trước đó, ông là Trưởng phòng Nghiên cứu, Ủy ban Tài chính - Kinh tế của Quốc hội (khóa 2005-2010). Trước khi công tác tại Ủy ban Tài chính - Kinh tế của Quốc hội, ông là Phó Vụ trưởng Vụ Tổng hợp, Ủy ban Thương Mại và Kinh tế Nhà nước, và Phó Vụ trưởng Vụ Chính sách Công nghiệp, thuộc Ủy ban Cải cách và Phát triển Công nghiệp. Ông từng là Giáo sư của Trung tâm nghiên cứu phát triển, thuộc Hội đồng Nhà nước Trung Hoa, và lấy bằng cao học về tài chính và kinh tế tại Đại học Oxford (Anh Quốc) và Đại học Nhân dân Trung Hoa. Ông cũng có nhiều ấn phẩm và bài viết, bằng tiếng Anh và tiếng Trung, về chiến lược công nghiệp, chính sách khu vực và kinh tế học.

Mai Đức Lộc là Trưởng ban Kinh tế - Ngân sách, Hội đồng Nhân dân Thành phố Đà Nẵng. Trước khi công tác tại Hội đồng Nhân dân thành phố, ông Mai Đức Lộc là Tổng biên tập Báo Đà Nẵng và là Chủ tịch Hội Nhà báo, thành phố Đà Nẵng.

Kính thưa quý vị, tôi vinh dự có mặt ở đây và có cơ hội chia sẻ với quý vị về mối quan hệ tài khóa giữa các cấp chính quyền ở Trung Quốc. Tôi nghĩ rằng đây là một chủ đề quan trọng cho tất cả mọi nền kinh tế chuyển đổi, bởi vì phần lớn chúng ta trước đây nói chung đều trong một cơ chế tập trung hóa cao độ, quyền lực tài chính là tập trung vào chính quyền Trung ương. Kể từ khi đổi mới tôi nghĩ rằng đã diễn ra một quá trình phân cấp, nói chung chúng ta có thể mô tả nó là quá trình phân cấp.

Ở Trung Quốc chúng tôi đã trải qua hai giai đoạn khác nhau về hệ thống tài khóa, *giai đoạn đầu diễn ra từ năm 1978 đến năm 1994*, kể từ khi chúng tôi bắt đầu chuyển đổi mở cửa. Trong giai đoạn này đã có một sự khởi đầu tốt, tạo đà đổi mới trong lĩnh vực nông nghiệp và chúng tôi đã áp dụng hệ thống khoán nông nghiệp đối với nông dân. Việc này tạo động cơ mạnh mẽ để thúc đẩy sản xuất và các nhà làm chính sách, các nhà hoạch định nghĩ là có thể triển khai hệ thống khoán này sang các lĩnh vực khác như trong lĩnh vực cải cách doanh nghiệp nhà nước. Chúng tôi cũng dành những quyền lợi nhiều hơn để bản thân doanh nghiệp đó chú ý nâng cao lợi nhuận cho doanh nghiệp mình. Về mặt tài khóa chúng tôi cũng áp dụng khái niệm tương tự đó là giao khoán ngân sách. Mục đích của nó cũng cốt để tạo cho chính quyền địa phương có những động cơ mạnh mẽ hơn để phát triển nền kinh tế địa phương, qua đó thu thêm nguồn ngân sách.

Nói chung có 04 loại khoán, thực ra tính kỹ lưỡng thì có thể nhiều hơn, tính tất cả có thể là hơn 06 loại, giữa cấp chính quyền Trung ương và cấp chính quyền địa phương, nhưng tôi chỉ nêu ở đây 04 loại quan trọng. Thứ nhất là khoán một khoản thu nộp ngân sách cố định về trung ương. Ví dụ như Thượng Hải chẳng hạn họ cố định hóa khoản phải nộp lên trung ương hàng năm cụ thể là bao nhiêu, những gì ngoài khoản đó địa phương giữ lại. Thứ hai là khoán trợ cấp cố định cho chính quyền địa phương, như trường hợp của Jilin là một tỉnh tương đối nghèo. Thứ ba là chia theo tỷ lệ trong thu ngân sách như trường hợp ở Thiên Tân. Thứ tư là khoán cố định phần vượt thu ngân sách. Hai loại cuối cùng là hỗ trợ cho những vùng nào phát triển nhanh, lúc bấy giờ giữa trung ương và địa phương sẽ chia nhau phần thu vượt ngân sách.

Bốn loại này là những loại khoán chủ chốt về ngân sách trong thời điểm đó. Cũng có những hình thức khoán khác, phụ thuộc vào sự khác biệt giữa các vùng cũng như thẩm quyền đàm phán, thể tương đối về đàm phán giữa trung ương và địa phương. Trên thực tế những hợp đồng khoán này có lợi cho chính quyền địa phương hơn vì hai lý do: Thứ nhất là những cải cách ban đầu có mục đích là thúc đẩy hay là khuyến khích chính quyền địa phương có thêm động cơ phát triển kinh tế cho nên những hợp đồng khoán này không quá chặt chẽ. Về phía chính quyền địa phương không bắt buộc họ phải thu quá nhiều, bởi vì nền kinh tế Trung Quốc lúc bấy giờ đang phát triển rất nhanh. Cũng khó ai có thể dự báo trước một cách chuẩn xác là sự tăng trưởng của năm sau sẽ là bao nhiêu cho nên trên thực tế, bao giờ cũng vậy, thực tế thực hiện tốt hơn so với dự toán ban đầu. Vì thế cho nên chính quyền địa phương cũng thấy có lợi cho họ khi áp dụng hệ thống khoán này. Tôi

xin đưa ra con số từ năm 1976 đến năm 1993, tổng thu ngân sách cho chính quyền địa phương đã tăng 152%, đối với trung ương thì chỉ tăng 23,3%, như thế có nghĩa là rất có lợi cho địa phương. Trong hệ thống như vậy thì chính quyền địa phương có động cơ rõ ràng vì có lợi cho họ, họ rất hài lòng, rất vui. Tuy nhiên hệ thống này bản thân nó cũng bộc lộ những hạn chế khiến cho chính quyền phải nghĩ đến việc thay đổi.

Sang đến năm 1994 thì hệ thống khoán về ngân sách theo kiểu này càng ngày càng khiến cho nguồn thu của trung ương thấp trên nguồn thu chung, tại vì nó có lợi cho chính quyền địa phương. Các doanh nghiệp nhà nước cũng cố định được số tiền thuế phải nộp cho nhà nước vì thế nó làm suy giảm chức năng điều tiết nền kinh tế của thuế. Năm 1994 tỷ lệ thu ngân sách so với GDP chỉ đạt 12,3%, trong đó phần thu địa phương đạt 22%, cả con số 12,3% lẫn con số 22% này đều thấp hơn rất nhiều so với những mức trung bình của thế giới. Như vậy chính sách khoán bộc lộ những điều bất lợi làm ảnh hưởng đến nền kinh tế vĩ mô, đến chức năng điều tiết của thuế. Yếu kém thứ ba đó là sự chia cắt thị trường.

Năm 1994 khi ông Chu Đông Di bắt đầu trở thành Thủ tướng Trung Quốc, ông đã áp dụng một hệ thống thuế mới gọi là hệ thống chia sẻ thuế từ năm 1994 và cho tới giờ vẫn áp dụng theo hệ thống này.

Hệ thống mới gồm 4 phần: 1) làm rõ trách nhiệm về các nhiệm vụ hành chính và chi tiêu khác nhau giữa cấp chính quyền trung ương và cấp chính quyền địa phương. Cấp chính quyền trung ương phụ trách ngân sách dành cho quốc phòng, ngoại giao và kiểm soát kinh tế. Cấp chính quyền địa phương chịu trách nhiệm cung cấp dịch vụ giáo dục, chăm sóc sức khỏe và các dịch vụ công khác. 2) Làm rõ các loại thuế khác nhau mà cấp chính quyền trung ương và cấp chính quyền địa phương sẽ tiến hành thu, phân chia thuế do cấp chính quyền trung ương thu (như thuế hải quan), thuế do cấp chính quyền địa phương thu (như thuế kinh doanh, thuế xây dựng) và các khoản thuế thu chung (ví dụ thuế giá trị gia tăng, cấp trung ương thu 75%, và địa phương giữ lại 25%; thuế lợi nhuận doanh nghiệp). Về lý thuyết, thuế do cấp chính quyền trung ương thu bao gồm thuế để bảo vệ lợi ích quốc gia và kiểm soát nền kinh tế. Thuế do cấp chính quyền địa phương thu bao gồm các khoản thuế theo quy định, trong khi thuế thu chung là những khoản thuế liên quan chặt chẽ tới phát triển kinh tế. Đồng thời, chúng tôi cũng tiến hành cải cách hệ thống thuế, xây dựng một hệ thống, chủ yếu dựa trên thuế giá trị gia tăng, và được hỗ trợ bởi thuế kinh doanh và thuế tiêu dùng, hợp nhất thuế lợi nhuận doanh nghiệp với thuế thu nhập cá nhân. 3) Cấp chính quyền trung ương và cấp chính quyền địa phương hiện nay có thẩm quyền thuế khác nhau. Cấp chính quyền trung ương phụ trách đánh thuế ở cấp trung ương và thuế thu chung, trong khi cấp chính quyền địa phương chịu trách nhiệm đánh thuế ở cấp địa phương mình. 4) Giúp xây dựng một hệ thống trợ cấp ngân sách, bên cạnh hệ thống hoàn thuế thu nhập và hệ thống hoàn thuế gia tăng – đồng nghĩa với việc chính quyền trung ương có trách nhiệm quan tâm hơn tới những khu vực kém phát triển.

Theo hệ thống này nguồn thu của chính quyền trung ương đã tăng một cách đáng kể và nhanh chóng cùng với mức tăng từ phần thu của chính quyền địa phương. Tôi xin chia sẻ với quý vị qua con số như sau, từ khi hệ thống này được thành lập từ năm 1994 cho đến năm 2009, tổng thu ngân sách mà chúng tôi có đã tăng từ 528 tỷ NDT năm 1994 thành 6.847 tỷ NDT năm 2009, như vậy tốc độ trung bình tăng hàng năm tính ra là 18,7%. Nguồn thu của trung ương tăng với tốc độ trung bình hàng năm là 18,2%, song song với đó thì tốc độ tăng của nguồn thu địa phương là 19,3%, tức là nói chung cũng không chênh lệch nhau quá nhiều, về cơ bản là như nhau. Như vậy hệ thống này đã giúp tăng thu ngân sách cho trung ương và tăng được khả năng kiểm soát về kinh tế vĩ mô tốt hơn. Tại thời điểm này, tỷ lệ nguồn thu so với GDP cũng tăng từ mức ban đầu năm 1994 là 12,3% lên thành 20,4% năm 2009. Mức thu ngân sách chính quyền trung ương đóng góp vào tổng thu ngân sách cũng tăng từ 22% lên 52,4%.

Từ những con số này chúng ta có thể thấy trung ương đã củng cố được khả năng của mình trong việc phân bổ nguồn lực và kiểm soát tình hình kinh tế vĩ mô, có khả năng thu hẹp sự mất cân bằng hay khoảng cách chênh lệch giữa các vùng. Trong một hệ thống như vậy trợ cấp ngân sách cũng đã được thiết lập thành một hệ thống. Tổng chi trợ cấp ngân sách năm 1994 chỉ là 46,1 tỷ NDT, tức là nó chiếm khoảng 11% chi ngân sách của chính quyền trung ương cho năm đó hay là 11,4% cho ngân sách cho chính quyền địa phương của năm 1994. Tính đến năm 2004 tức là 10 năm sau đó thì con số trợ cấp ngân sách đã tăng lên thành giá trị tuyệt đối là 2.367 tỷ NDT. Như thế là tương đương 53,9% tổng chi ngân sách của trung ương năm đó còn so với chi ngân sách của địa phương thì số tiền này chiếm 39%.

Mục tiêu của hệ thống trợ cấp ngân sách này cốt là để thu hẹp những khoảng cách phát triển giữa các vùng và tạo điều kiện cho chính quyền địa phương có được khả năng cung cấp những dịch vụ công cơ bản trong khu vực của họ. Ở đây có hai loại trợ cấp ngân sách, hình thức đầu tiên đó là trợ cấp tổng quát cho tất cả các mục đích, tức là trung ương cứ giao tiền cho địa phương, không nói rõ mục đích sử dụng phải chỉ vào cái gì. Hình thức trợ cấp thứ hai có nêu rõ mục đích sử dụng là gì và chính quyền địa phương phải lên trung ương đăng ký xin những dự án đầu tư cụ thể của mình. Như vậy các bộ, ngành trung ương có được thẩm quyền kinh tế trong việc phê duyệt những dự án, nhưng cũng gây ra những vấn đề trực lợi, có thể tạo điều kiện để tham nhũng.

Ngay cả bây giờ tại thời điểm hiện nay, việc trợ cấp đặc biệt này vẫn chiếm một tỷ lệ lớn trong tổng trợ cấp ngân sách được chi. Cụ thể năm 2009 thì trợ cấp ngân sách tổng cộng là 1.138 tỷ NDT nhưng trong số đó chỉ có 48% là trợ cấp cho tất cả các mục đích chung, tức là không nêu rõ mục đích sử dụng. Trong khoản chi mục đích chung này chỉ có một phần nhỏ thực sự họ được hưởng miễn phí, được sử dụng tùy ý, như vậy thì tỷ lệ này có thấp hơn so với 48% tôi vừa nêu. Còn chi trợ cấp theo mục đích riêng thì chiếm tới 52% tổng chi trợ cấp ngân sách. Đây là loại chi tạo ra quyền hành rất lớn về kinh tế cho các phòng, ban ở trung ương.

Đó là những bức tranh tôi muốn chia sẻ để giúp quý vị mừng tượng một cách tổng quát về hệ thống tài khóa ở Trung Quốc trong vòng 26 năm qua, tức là kể từ khi chúng tôi bắt đầu chuyên đổi. Chúng tôi cũng rút ra được một số bài học kinh nghiệm và kết luận rút ra từ quá trình thực hiện việc cải cách đó, bây giờ tôi muốn chia sẻ với quý vị những bài học kinh nghiệm đó. Tôi nghĩ về cơ bản có 3 bài học sau.

Bài học thứ nhất là chúng ta cần phải phân định và nêu rõ trách nhiệm giữa trung ương và địa phương. Mặc dù lúc này tôi không nêu trong bài viết này nhưng cá nhân tôi nghĩ rằng một điều rất quan trọng đó là chúng ta phải phân chia rõ ràng trách nhiệm giữa thị trường và Chính phủ, có lẽ đó là điều kiện tiên quyết, thực ra phân tách không phải là việc dễ. Hiện nay có rất nhiều diễn giả, học giả có đề cập tới tỷ lệ tổng thu ngân sách trên GDP có thể khác nhau rất nhiều, ngay cả giữa các nước thành viên OECD hay giữa OECD với các nước Đông Á hay Mỹ cũng chênh lệch nhau rất nhiều. Không thể nói được thế nào là một tỷ lệ phù hợp để áp dụng chung cho tất cả các nước, chúng tôi cũng tiến hành nghiên cứu về vấn đề này nhưng chưa thể rút ra được một kết luận rõ ràng là tỷ lệ nên là bao nhiêu. Cũng có người biện luận là tình hình Trung Quốc hiện nay tỷ lệ như thế vẫn thấp hơn so với mức trung bình của thế giới, khoảng trên 20% nhưng con số đó là chưa tính những nguồn tiền hay các loại quỹ từ việc bán đất chẳng hạn, tính tổng cộng lại tôi nghĩ nguồn thu phải hơn 30% GDP. Tất nhiên nó có biến động theo các thời kỳ phát triển kinh tế khác nhau, với những nước nghèo thì vấn đề ở đây là chúng ta thu được bao nhiêu còn đối với các nước giàu thì vấn đề đặt ra là nên sử dụng bao nhiêu trong số tiền đó, ở đây vấn đề thực chất là ranh giới giữa thị trường và Chính phủ.

Ở Trung Quốc chúng tôi trước đây luôn luôn có quan niệm là phải kiểm soát được toàn bộ quy mô nguồn thu của Chính phủ, làm sao tránh trường hợp thu quá nhiều, phải tạo khả năng để khu vực tư nhân họ vẫn có thể tồn tại. Gần đây chúng ta đều biết Chính phủ của chúng tôi đang cố gắng cung cấp nhà ở cho những đối tượng nghèo ở thành phố. Nhưng đáng tiếc rõ ràng chúng ta cũng thấy xu hướng là mở rộng việc cung cấp nhà như thế, kể cả những người không phải là nghèo, thậm chí là thu nhập trung bình cũng được cấp nhà. Như thế lại sa vào tình trạng giống trước, thời của kinh tế kế hoạch hóa tập trung, tức là Chính phủ ôm đồm chăm sóc cho tất cả mọi người. Tôi nghĩ làm như thế không phải là một thiết kế tốt, khôn ngoan mà chúng ta cần phải phân định rõ việc gì Chính phủ làm, việc gì để thị trường làm.

Bài học thứ hai, tôi xin quay trở lại với ý đầu tiên một chút, nếu như có một việc gì đó mà Chính phủ thấy cần phải thực hiện thì ngay trong việc đó chúng ta phải xác định xem ai là người phù hợp hơn giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương để thực hiện, việc này cũng là việc khó xác định. Cũng có những việc rõ ràng không cần nói đến, ví dụ như quốc phòng rõ ràng là việc của trung ương nhưng giáo dục, y tế, cơ sở hạ tầng và nhiều việc khác nữa, những việc này không rạch ròi lắm. Ở Trung Quốc hiện nay chính quyền trung ương đang đóng vai trò lớn hơn so với địa phương, họ đưa ra các quyết định, các chính sách, họ đưa ra các chỉ thị cho chính quyền địa phương, yêu cầu chính quyền địa phương đóng góp một phần tiền để hai bên cùng nhau kết hợp thực hiện, cách

làm phổ biến là như vậy. Nhưng chính quyền địa phương họ cũng có lý lẽ của họ, họ bảo để chúng tôi làm là phù hợp hơn, tốt hơn.

Bài học thứ hai cho thấy chính quyền địa phương phải có nguồn thu ổn định để tránh tình trạng có sự cố xảy ra, bởi vì lỡ đâu họ bán đất với giá cao chẳng hạn. Như trong trường hợp năm ngoái việc bán đất ở Trung Quốc đạt 29.000 tỷ NDT, chiếm tới 70% toàn bộ nguồn thu của chính quyền địa phương. Thứ hai là chính quyền địa phương nhiều khi cũng thích đi vay, họ vay tương đối tràn lan từ nhiều kênh, mặc dù theo Luật ngân sách họ không được phép làm như thế, không được phép phát hành nợ nhưng họ cũng có nhiều cách để chuyển sang những hình thức khác, những kênh khác để tránh việc vi phạm luật pháp mà vẫn được việc của họ. Ví dụ họ thành lập một doanh nghiệp gọi là doanh nghiệp đầu tư, họ bảo lãnh cho doanh nghiệp đó đi vay tiền từ các ngân hàng quốc doanh. Ngân hàng quốc doanh cũng rất hài lòng cho vay bởi vì họ biết doanh nghiệp này đứng đằng sau có chính quyền địa phương hỗ trợ, không sợ vỡ nợ. Đó là kết quả liên quan đến việc chính quyền địa phương rất bấp bênh về nguồn thu.

Bài học thứ ba, điều quan trọng rút ra là chúng ta phải thành lập một hệ thống trợ cấp ngân sách. Ở đây chúng ta phải dành một tỷ lệ tiền lớn để cân đối ngân sách cho chính quyền địa phương để đảm bảo cho dịch vụ công cơ bản được cung cấp. Ở Trung Quốc hiện nay chúng tôi đang gặp phải một số những thách thức lớn trong việc thay đổi hình thái phát triển kinh tế hay gọi là mô hình phát triển kinh tế cũng được. Hiện nay đang thiên về phát triển vùng duyên hải quá nhiều và tập trung vào đầu tư để hướng tới việc thị trường nội địa và tiêu dùng nội địa phải đóng một vai trò quan trọng hơn. Một thay đổi khác nữa là hài hòa hóa, phát triển kinh tế và phát triển xã hội, hai việc phải hài hòa với nhau. Tôi nghĩ cả hai nhiệm vụ này đều rất quan trọng để cải cách hơn nữa hệ thống tài khóa của chúng tôi.

Tóm lại, cần phải làm tốt hơn 03 khía cạnh mà tôi đã nêu, đó là kiểm soát quy mô của khu vực nhà nước nhường chỗ cho khu vực tư nhân đóng vai trò mạnh mẽ hơn; xác định một cách rõ ràng hơn về trách nhiệm giữa trung ương và địa phương để địa phương đóng vai trò lớn hơn nhằm đạt được những mục tiêu đề ra; và phải có một hệ thống trợ cấp ngân sách tốt hơn. Xin cảm ơn quý vị.

TS. Nguyễn Hữu Từ, Phó Chủ nhiệm Văn phòng Trung Ương Đảng

Xin cảm ơn ông Chủ tịch đoàn đã cho tôi phát biểu ngày hôm nay.

Thứ nhất, tôi rất đồng tình và chia sẻ những kinh nghiệm của tiến sĩ Zhu về phân cấp quản lý ngân sách ở Trung Quốc, chúng tôi thấy trong lĩnh vực phân cấp quản lý ngân sách của Trung Quốc cũng có những điểm tương đồng với Việt Nam như tạo điều kiện để cho chính quyền địa phương có nhiều tự chủ hơn, Chính phủ cũng thực hiện việc cân đối ngân sách nhằm giảm bớt chênh lệch nguồn thu chi của Chính phủ và thực hiện các nhiệm vụ thu chi. Hay chúng tôi cũng thực hiện việc chuyển giao ngân sách trên cả hai lĩnh vực là thực hiện việc chuyển giao ngân sách và bổ sung các chương trình của Chính phủ cho ngân sách địa phương. Đặc biệt là 3 bài học của Trung Quốc trong quản lý ngân sách thì chúng tôi thấy có nhiều điểm bổ ích cho ngân sách Việt Nam. Trong bài tham luận của tôi thì từ sự tương đồng đó nhưng giữa quản lý ngân sách Trung Quốc với Việt Nam vẫn có những điểm khác nhau. Ví dụ như quyền lực của chính quyền địa phương ở Trung Quốc được quyền cao hơn trong lĩnh vực thu ngân sách cũng như chi ngân sách. Tuy có những điểm tương đồng và khác nhau chúng tôi muốn làm rõ hơn một số vấn đề lớn ở ngân sách Việt Nam để quý vị cùng trao đổi và rút ra bài học cho giai đoạn tiếp theo.

Thứ nhất chúng tôi thấy trong ngân sách Việt Nam trước khi nói về phân cấp trong 5 năm lại đây từ khi thực hiện Luật ngân sách thì quy mô của ngân sách tăng rất nhanh, thu tăng nhanh cả về quy mô và tốc độ. Đặc biệt chúng tôi thấy tỷ lệ huy động thu từ thuế và phí so với GDP giai đoạn vừa qua tăng rất cao, trong khi mục tiêu chiến lược của Việt Nam đặt ra là chúng ta huy động từ 21-22% từ thuế và phí thì giai đoạn vừa rồi chúng ta đã đạt đến tốc độ khoảng 28-29% từ thuế và phí, giai đoạn 2001-2005 tốc độ này chỉ là 24% so với GDP, đây là tỷ lệ rất cao trong 5 năm vừa rồi. Tại sao tôi nói đến quy mô ngân sách, vì tỷ lệ này nó sẽ liên quan đến câu chuyện phân cấp. So với Trung Quốc tôi không biết vì số liệu trên báo cáo của IMF về Trung Quốc không rõ ràng lắm, nhưng so với các nước Đông Nam Á, kể cả Hàn Quốc thì tỷ lệ này rất cao. Các nước chỉ khoảng 12, 13, 15, 16%, ví dụ Hàn Quốc chỉ khoảng 15-16% GDP nhưng Việt Nam đã đạt đến 29,5% so với GDP điều đó đặt ra cho chúng ta những điểm về các chính sách để khi xem xét ngân sách thì xem xét lại xem tỷ lệ này thế nào là hợp lý với Việt Nam. Bởi vì rõ ràng với tỷ lệ huy động ngân sách rất lớn nhưng bút phá của nền kinh tế Việt Nam trong 10 năm qua không phải là mức cao lắm. Các anh các chị cũng thấy rằng 5 năm vừa rồi tốc độ tăng trưởng của Việt Nam đã chậm lại so với những năm trước đây, và chỉ đạt xung quanh 6-6,5%. Điều đó chứng tỏ rằng đầu tư của chúng ta thực hiện theo chiều rộng, kể cả lĩnh vực đầu tư từ ngân sách và hiệu quả đầu tư tôi thấy có vấn đề.

Thu ngân sách tăng mạnh nhưng chúng tôi thấy một vấn đề như Trung Quốc là có một phần thu không được ổn định mà phần thu này rơi ở chính quyền địa phương, đó là các khoản thu từ đất. Cũng như ở Trung Quốc, Việt Nam phân cấp các khoản thu từ đất thuộc về ngân sách địa phương và điều này làm cho các chính quyền địa phương cố gắng

tăng nguồn thu này để phát triển kinh tế trên địa bàn của mình. Hiện nay tỷ lệ thu từ đất chiếm khoảng 9,1% so với khoản thu nội địa. Chúng tôi cho rằng đây là khoản thu không ổn định và khi thị trường trong giai đoạn hiện nay khoản thu bất bình này nó sẽ ảnh hưởng đến nguồn thu và cân đối thu chi của các tỉnh.

Thu ngân sách Nhà nước tăng liên tục nhưng phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương, giữa các ngân sách có nhiều điểm chưa phù hợp với thực tế và quy định bổ sung cân đối ngân sách từ ngân sách cấp trên cho cấp dưới có nhiều điểm chưa hợp lý. Trong vấn đề này chúng tôi thấy ở Trung Quốc phân cấp rõ ràng hơn, ví dụ người ta phân cấp theo lĩnh vực, chi giáo dục, y tế giao chính quyền địa phương, Trung ương chỉ chi một số lĩnh vực lớn như an ninh quốc phòng, bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô và một số khoản chi ở Trung ương. Nhưng điều này ở Việt Nam tất cả các lĩnh vực đều có cả ở Trung ương và địa phương. Các lĩnh vực hầu như nhiệm vụ chung là cắt đôi ra, nhiệm vụ giao thông cắt một nửa Trung ương, một nửa địa phương, nhiệm vụ y tế một phần Trung ương, một phần địa phương, nhiệm vụ giáo dục cũng một phần Trung ương, một phần địa phương.

Đây là điểm chúng tôi thấy trong phân cấp giữa thực hiện nhiệm vụ của Nhà nước với việc đảm bảo ngân sách cho nhiệm vụ đó rất phức tạp. Tỷ lệ thu ngân sách Trung ương thường theo phân cấp rất lớn dẫn đến tình trạng ngân sách Trung ương phải thực hiện bổ sung cho ngân sách địa phương qua bổ sung cân đối và bổ sung theo các chương trình, mục tiêu rất cao. Đây là một điểm tôi thấy cũng như Trung Quốc cũng có câu chuyện tỷ lệ ở Trung ương và địa phương, nhưng ở Việt Nam các quý vị thấy rằng cách sắp xếp các nguồn thu, sắp xếp các loại thu phân chia dẫn đến là ở Việt Nam có 63 tỉnh, thành phố mà khi chúng tôi xây dựng Luật ngân sách đặt mục tiêu 15 tỉnh nhưng đến nay chỉ đến 13 tỉnh là tự đảm bảo ngân sách của mình, còn các tỉnh còn lại đều phải hưởng hỗ trợ từ ngân sách cấp trên. Đây là một điểm phải nhìn nhận lại, một quốc gia mà số lượng các tỉnh tự đảm bảo thế này là quá ít, chỉ 13/63, chỉ khoảng 20%. Như vậy cũng là một điểm phải đặt ra trong suy nghĩ trong việc cải tiến ngân sách trong giai đoạn tới.

Ở Việt Nam tỷ lệ ngân sách thu ở Trung ương trong kế hoạch ngân sách năm 2011 là 63% và địa phương chỉ chiếm 34,7%, còn Trung ương là 65,3%. Có một đặc điểm là tỷ lệ này đã được cải thiện, nếu cách đây 5 năm là 2006 tỷ lệ này là 75% và 25%, nguồn thu về Trung ương đạt 75% và địa phương chỉ 25%. Vì sao tỷ lệ này nó giảm xuống, phần ngân sách địa phương tăng lên, bởi vì có một phần là các khoản thu từ địa phương và kinh tế địa phương phát triển, kinh tế ngoài quốc doanh phát triển và lĩnh vực kinh tế ngoài quốc doanh phát triển dẫn đến các khoản thu từ doanh nghiệp Nhà nước ở Trung ương giảm xuống. Vậy nên nhìn vào tỷ lệ này ta thấy được có sự tăng thu của ngân sách địa phương cùng với sự phát triển kinh tế của địa phương. Tuy nhiên với sự thay đổi như vậy mà chúng ta thấy rõ ràng Chính phủ vẫn phải thực hiện hàng năm chuyện hỗ trợ cân đối ngân sách cho các tỉnh và hỗ trợ cho các chương trình, mục tiêu.

Điểm nữa chúng tôi cũng thấy ở đây có một đặc điểm như Trung Quốc giai đoạn 1994 các ông có thực hiện việc tổng khoán chi, khoán thu cho địa phương, ở Việt Nam

thì ngân sách Việt Nam ổn định 3-5 năm. Ngân sách ổn định từ 3-5 năm lại gây ra nhiều điểm rất khó khi xây dựng ngân sách ngân sách ổn định ở các địa phương. Thứ nhất việc mình dự báo, công tác dự báo ở Việt Nam thì rất yếu, việc dự báo quy mô ngân sách tăng lên trong vòng 3-5 năm ở địa phương là rất khó, so với tốc độ tăng trưởng hiện nay rất nhanh, nhiều tỉnh tăng trưởng đến 30%, những tỉnh công nghiệp hóa nhanh thì ta không dự báo được. Dẫn đến câu chuyện khi tốc độ tăng trưởng nhanh thì nhiệm vụ chi của chính quyền địa phương cũng tăng lên nhưng ổn định ngân sách làm cho địa phương rất khó trong chuyện đáp ứng yêu cầu. Thứ hai là vấn đề các chính sách mới. Chính sách mới của Chính phủ Việt Nam không phải chính sách nào Chính phủ cũng có tiền để thực hiện cả Trung ương lẫn địa phương, mà rất nhiều chính sách chia ra nguồn địa phương địa phương tự chịu, nguồn Trung ương Trung ương chịu. Bởi vậy cho nên ngân sách địa phương nếu như thực hiện ổn định ngân sách trong 3-5 năm thì ngân sách địa phương rất yếu, rất bấp bênh, làm cho người ta phải tìm mọi cách tăng từ nguồn thu địa phương. Ví dụ tăng các khoản thu từ đất, từ phí ở địa phương, hay thậm chí các tỉnh phía Nam đẩy mạnh tăng xổ số kiến thiết để bổ sung các khoản chi trên địa bàn.

Quay trở lại bài sáng nay mà tôi định phát biểu là minh bạch hóa và công khai tài chính. Đây là điểm rất khó cho việc Việt Nam thực hiện minh bạch và công khai tài chính. Các đồng chí có thể quyết toán được chính xác nhưng so sánh dự toán ngân sách với khoản chi hàng năm các đồng chí sẽ thấy rất rõ các khoản thực thu hàng năm. Ở đây có một câu chuyện thật là Hội đồng nhân dân các tỉnh phải đồng ý để các khoản dự trữ, không công bố để sang năm sau chính sách mới ra thì mình mới có nguồn. Ví dụ khả năng thu được ước tính khoảng 10 thì tìm các biện pháp, tìm các cách thức để chúng mình nó được 8 thôi, để có ổn định ngân sách. Đó là điểm mà phân cấp ngân sách gây khó khăn cho chính quyền địa phương và cái này nó liên quan đến câu chuyện minh bạch tài chính. Đây cũng chính là điểm mà Trung ương lúc nào cũng suy nghĩ là mình phải có khoản lớn hơn để hỗ trợ những địa phương khi nguồn thu bấp bênh.

Với quy định sau mỗi kỳ ổn định thì đồng thời với việc tăng tỷ lệ điều tiết về Trung ương và giảm bổ sung cân đối cấp trên cho cấp dưới, trong khi đó cùng với quá trình đổi mới quản lý kinh tế, Chính phủ đẩy mạnh quá trình phân cấp nhiệm vụ cho cấp dưới nên tỷ lệ tăng chi ngân sách, các nhiệm vụ chi khác cho đầu tư phát triển và chi cho xóa đói giảm nghèo, tăng lương, chi cho phát triển văn hoá – xã hội tăng cao... làm ảnh hưởng đến ngân sách các tỉnh thành phố; số chi bổ sung từ ngân sách Trung ương cho ngân sách địa phương càng tăng mạnh.

Điểm tiếp theo chúng tôi thấy là vì nhiệm vụ chi không rõ ràng cho nên chi đầu tư ngân sách địa phương rất phức tạp, bằng các nguồn khác nhau, nguồn cân đối trong ngân sách, nguồn bổ sung theo mục tiêu, bổ sung của các chương trình mục tiêu quốc gia, nguồn từ xổ số kiến thiết được để lại ở các tỉnh, nguồn thu từ đất cũng được để lại cho các khoản chi này. Như vậy thường xảy ra tình trạng trên một địa bàn các khoản chi đầu tư chồng chéo và rất khó kiểm soát. Ví dụ, nguồn hỗ trợ các mục tiêu của Trung ương rất khó kiểm soát về mặt quyết định, chưa nói đến việc làm đúng hay làm sai. Theo Nghị quyết 11 của Chính phủ là cắt giảm nguồn hỗ trợ mục tiêu này trong năm nay nhưng

vừa rồi Bộ Kế hoạch - Đầu tư đi các tỉnh thành phố thấy rằng các địa phương không hề cắt giảm. Theo Báo cáo của Bộ Kế hoạch - Đầu tư, tỷ lệ cắt giảm rất thấp, có 638 dự án từ nguồn hỗ trợ có mục tiêu từ ngân sách Trung ương tương đương khoảng 1.700 tỷ năm trong danh sách cắt giảm, nhưng trên thực tế chưa cắt. Điều này cho thấy có việc thực hiện không nghiêm các quyết định của chính quyền Trung ương. Chúng tôi thấy nên phải xem xét để giảm bớt việc ủy nhiệm cho chính quyền địa phương chi nguồn ngân sách này.

Tiếp theo, cũng trong phần chi này chúng tôi thấy trong Luật ngân sách có mấy quy định về phân cấp cho địa phương. Quy định là địa phương được tạm ứng ngân sách cho năm sau. Các đồng chí thấy rằng tài khóa ngân sách mà được tạm ứng cho năm sau có nghĩa rằng chi trong một năm là sai. Cho nên báo cáo kiểm toán của đồng chí Khái là báo cáo kiểm toán trong nhiệm vụ chi của năm thôi, còn dòng tiền trong năm của tài chính là khác. Vì dòng tiền là anh nhận nhiệm vụ chi năm nay anh lại chi cả nhiệm vụ chi năm sau, dòng tiền trong một năm là khác. Điều này rất ảnh hưởng đến các nhà kinh tế vĩ mô khi hoạch định chính sách tài chính tiền tệ. Ở Việt Nam khi hoạch định chính sách tài chính tiền tệ rất khó, vì không biết lúc nào là thắt, lúc nào là mở. Bởi vì dòng tiền từ ngân hàng chính sách tiền tệ thì được nhưng chính sách tài chính thì không khớp, ở địa phương còn được chi cả phần trái phiếu Chính phủ, trái phiếu địa phương. Rồi địa phương được quyền huy động theo quy định của Luật ngân sách, Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh được huy động 30%, còn lại các tỉnh khác thì tỷ lệ thấp hơn, dẫn đến việc nợ Chính phủ, nợ quốc gia.

Ở Việt Nam giai đoạn vừa rồi xảy ra tình trạng giao địa phương nhưng ít địa phương huy động vì còn các dự địa, ví dụ từ đất và các nguồn khác, nhưng đến lúc hết dự địa thì tôi chắc chắn rằng các địa phương sẽ chuyển sang thị trường tài chính và như vậy dẫn đến câu chuyện nợ như thế nào. Ông Zhu Mingchun cũng đặt ra vấn đề tương tự như vậy, đó là số liệu nợ ở địa phương và Trung ương ở Trung Quốc không khớp nhau, và cho rằng công bố nợ ở Trung Quốc chưa chắc chính xác, bởi vì chính quyền địa phương được huy động và rất nhiều địa phương thực hiện việc này. Ở Việt Nam chính quyền địa phương cũng được quyền này. Trong tổng nợ hiện nay của ngân sách Việt Nam là 45% so với GDP, thì nợ ở địa phương chỉ có 0,6% GDP, chưa phải là nguy hiểm. Nhưng đây là điểm Luật ngân sách nếu cho phép địa phương huy động thì cần phải có một cơ chế kiểm soát như thế nào để đảm bảo an toàn nợ.

Điểm nữa tôi muốn nói về câu chuyện chi đầu tư nguồn thu từ đất và xổ số kiến thiết. Ở Việt Nam nguồn xổ số không nằm trong ngân sách, dưới dòng ngân sách, mà thực ra đây là một khoản lẽ ra phải được ghi trong ngân sách. Việc chi từ đất và xổ số dẫn đến tính bất minh của ngân sách rất cao. Khi kinh tế phát triển nhanh, quá trình đô thị hóa hấp dẫn thì thu từ đất rất nhiều và nguồn thu để chi đầu tư trở lại rất cao. Tuy nhiên trong những năm kinh tế khó khăn, nhà nước thực hiện chính sách chống lạm phát, các khoản thu này sẽ hụt do thị trường bất động sản trầm lắng, thu nhập giảm... Do phương thức bố trí ngân sách cho các công trình theo từng năm nên sẽ dẫn đến tình trạng tăng nợ của chính quyền địa phương nếu khoản này không có nguồn bù đắp.

Điều này các đồng chí cũng biết rằng nợ đầu tư ở những giai đoạn 2000-2005 đã có xuất hiện rồi và 2006 -2007 Chính phủ đã xử lý hàng loạt các tỉnh, trong đó điển hình nhất là bài học từ Hà Giang, được tạm ứng, được phép huy động từ các nguồn đến lúc kinh tế khó khăn một cái là không có nguồn. Đây là điểm chúng tôi nghĩ cần nhấn mạnh trong quá trình xem xét lại luật ngân sách, phân cấp cả về thu và chi. Từ đây tôi kiến nghị có mấy điểm.

Trước hết, quan điểm của tôi là trước khi đến câu chuyện phân cấp thì phải xem xét làm sao hạ thấp tỷ lệ động viên từ ngân sách vì đây là mấu chốt để nuôi dưỡng nguồn thu để kinh tế phát triển. Nếu anh còn tiếp tục cao nữa thì đến một giai đoạn kinh tế tư nhân, các doanh nghiệp không phát triển mà đã không phát triển thì không thể có nguồn thu. Cho nên để tỷ lệ hiện nay 28, 29%, tôi cho rằng trước mắt có thể có thành tích trong giai đoạn ngắn hạn, nhưng dài hạn là không căn cơ và vì có nhiều tiền, dẫn đến sử dụng không có hiệu quả. Hiệu quả đầu tư của Việt Nam các anh, các chị biết là ICOR lên, trong lĩnh vực doanh nghiệp Nhà nước lên đến 12%, trong lĩnh vực chung của Nhà nước là 8%, cả Nhà nước cả chi từ ngân sách. Trong khi các nước ICOR chỉ khoảng 8.32, Nhà nước là 12.0, còn lĩnh vực tư nhân lúc nào họ cũng chỉ ở 3.0, 3.5. Qua đó có thể nhìn nhận rằng không ngại chuyện hạ thấp tỷ lệ điều tiết vào ngân sách so với GDP mà không có hiệu quả, vấn đề là xem xét lại các hiệu quả kinh tế.

Thứ hai là để xem xét lại phân cấp nguồn thu cho tỉnh thì chúng tôi thấy về mặt tư tưởng, tỉnh phải được đảm bảo cân đối ngân sách lên, không thể có chuyện một quốc gia mà lúc nào Trung ương cũng nghĩ đến chuyện đi trợ cấp cho hơn 50 tỉnh, ta phân cấp mạnh hơn về nguồn thu thì nhẹ đầu Trung ương. Đương nhiên, cùng với nó phải sửa lại phân cấp nghĩa vụ trách nhiệm của Nhà nước, kèm theo đó là nhiệm vụ chi. Ở đây chúng tôi nghĩ rằng chúng ta phải mạnh dạn chuyện này, chứ không nên để Trung ương ôm quá nhiều, chúng tôi nghĩ có nhiều khoản có thể xem xét lại. Ví dụ, khoản thuế doanh nghiệp hạch toán toàn ngành. Câu chuyện trong Luật ngân sách người ta quy định là doanh nghiệp hạch toán toàn ngành mà hạch toán ở công ty mẹ, công ty mẹ ở đâu thì ở đó được thì cái này phần lớn là Trung ương, địa phương thì ít. Cho nên khoản này tôi nghĩ bây giờ cùng với quá trình cổ phần hóa các doanh nghiệp Nhà nước, cùng với việc các doanh nghiệp thành lập theo hình thức công ty mẹ, công ty con hoặc các tập đoàn, các công ty con trở thành độc lập, không thể vin vào ý của công ty mẹ để chuyển phần thuế mà chính quyền địa phương có thể được hưởng để làm sao tăng cho chính quyền địa phương được hưởng các khoản này. Trong này có câu chuyện phải cho phép các chính quyền địa phương khi có những khu kinh tế lớn, hay có những doanh nghiệp lớn thì giai đoạn đầu của thuế đó phải hỗ trợ trở lại cho chính quyền địa phương. Ví dụ khu kinh tế Dung Quất Quảng Ngãi dùng một cái từ hôm trước ngân sách chỉ có mấy trăm tỷ, hôm sau lên mấy nghìn tỷ, nhưng dân được hưởng cái gì và ngân sách địa phương được hưởng cái gì thì toàn bộ Dung Quất hầu như ngân sách về Trung ương, phần ở địa phương được hưởng rất ít. Rõ ràng là người ta phải chuyển đổi kinh tế, người ta phải đầu tư, người ta phải sắp xếp công ăn việc làm, mặc dù khi nhà máy lấy đất thì thực hiện việc đền bù cho dân, nhưng đền bù tại chỗ, tại thời điểm đó nhưng sau đó cả vấn đề xã hội tỉnh phải chịu, tỉnh

phải lo thì tiền ở đâu ra, vì vậy phải có những chính sách cho vấn đề này. Các khoản khác, ví dụ các nhà máy điện, thu từ thuế tài nguyên, chúng tôi nghĩ rằng phải xem xét đề lại cho các tỉnh để thực hiện các nhiệm vụ.

Trong nhiệm vụ chi cần xem xét lại phân cấp nhiệm vụ chi cho chính quyền địa phương, nhất là phân cấp nhiệm vụ chi đầu tư xây dựng cho các chương trình mục tiêu để đảm bảo thống nhất nguyên tắc người nào quyết định đầu tư thì người đó có tiền. Còn hiện nay một số chương trình tỉnh được quyền quyết đến nhóm A, nhưng nhóm A là kinh phí của Trung ương, chứ không phải kinh phí địa phương. Bây giờ nên ai quyết định đầu tư, người đó phải có tiền chứ không có chuyện một ông quyết định đầu tư, một ông tiêu tiền dẫn đến phức tạp trong kiểm tra giám sát. Tức là chúng tôi đồng ý với ông Zhu là chính quyền Trung ương phải có được thực lực để có thể thực hiện việc điều tiết kinh tế vĩ mô đảm bảo sự ổn định kinh tế vĩ mô của đất nước. Bài phát biểu của tôi xin có một số ý kiến như vậy, hơi lạm dụng thời gian một chút của quý vị. Xin trân trọng cảm ơn.

Bản sao lưu trữ

TS. Mai Đức Lộc

Từ hôm qua tới giờ chúng ta đã nghe rất nhiều ý kiến, chúng tôi rất ấn tượng các ý kiến của Giáo sư Kolodko, Giáo sư Wang Dashu và các ý kiến khác chúng tôi nghĩ rằng rất cần thiết và gần gũi đối với mỗi cấp địa phương của Đà Nẵng. Ví dụ của Giáo sư Zhu Mingchun, những vấn đề đó là những vấn đề to lớn, những vấn đề vĩ mô, thậm chí có tầm thế giới. Xin phép quý bà, quý ông, chúng tôi xin trình bày góc độ phân cấp ngân sách đối với ở một địa phương là thành phố Đà Nẵng, nằm về phía Bắc cách nơi mà chúng ta đang ngồi khoảng 25 km. Xin phép các quý vị.

Chúng ta biết rằng đến nay có 4 thời điểm liên quan tới việc phân cấp ngân sách đó là năm 1967 là năm đầu tiên đối với miền Bắc thì có việc thực hiện phân cấp ngân sách và từ năm 1967 kéo dài tới năm 1989, tức là thời điểm đất nước thống nhất. Đến năm 1996 thì chúng ta ban hành Luật ngân sách Nhà nước và được bổ sung vào năm 2002. Qua 4 thời điểm này cùng với những sự thay đổi thì theo chúng tôi có 2 nội dung cần phải quan tâm.

Một là phân cấp quản lý ngân sách phải phù hợp và đồng bộ với phân cấp quản lý về kinh tế, xã hội giữa các cấp chính quyền, ở đây là đối với Trung ương và các địa phương của Việt Nam.

Thứ hai là phân cấp quản lý ngân sách phải theo nguyên tắc là bảo đảm cân đối cho từng cấp ngân sách và tôi xin nhấn mạnh rằng đây là những nội dung về nguyên tắc của Luật ngân sách đề ra như vậy.

Đối với các địa phương thì việc phân cấp ngân sách Nhà nước bước đầu đã được thực hiện theo nguyên tắc chung là có dịch vụ công được phân cấp cho cấp nào có khả năng đáp ứng nhanh nhất và tiện lợi nhất cho nhân dân. Theo đó nguồn kinh phí chi thường xuyên được phân bổ cho mỗi cấp để bảo đảm nguồn lực cho việc cung ứng các dịch vụ công tương ứng. Trong lĩnh vực đầu tư phát triển thì chính quyền địa phương được phân cấp ngày càng lớn hơn trong quyết định về các dự án đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn của ngân sách Nhà nước đã được phân cấp.

Đối với thành phố Đà Nẵng thì được quyết định đối với các nhóm A, nhóm B, nhóm C, dĩ nhiên là các dự án quan trọng thì do Thủ tướng Chính phủ quyết định và Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố thì phân cấp cho phép các quận, các huyện của thành phố có thể quyết định tới mức 5 tỷ đồng và cấp xã là 3 tỷ đồng. Có thể nêu một nhận xét là theo luật thì các cấp chính quyền ở cấp thành phố được giao quyền tự chủ rõ hơn và rộng hơn đối với việc phân cấp ngân sách địa phương. Cụ thể là Hội đồng nhân dân cấp thành phố được quyền quyết định phân cấp các nguồn thu và nhiệm vụ chi cho chính quyền của cấp dưới cũng như của thành phố, được quyết định một số chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu ngân sách ở địa phương theo phân cấp của Trung ương, được quy định một số loại phí và lệ phí thu trên địa bàn của thành phố, được quyết định dự toán thu và chi ngân

sách của thành phố và quyết định phương án phân bổ ngân sách cấp tỉnh và mức độ bổ sung ngân sách cấp tỉnh cho ngân sách các cấp quận, cấp huyện. Đây là về vấn đề chung.

Chúng ta có lẽ dễ dàng nhận ra tính thứ bậc cao và tính lồng ghép của ngân sách cấp dưới vào ngân sách cấp trên. Mô hình này tạo điều kiện quản lý tập trung của cấp trên đối với cấp dưới, nhưng trong thực tế thì nó cũng hạn chế tính độc lập của các cấp ngân sách ở bên dưới và quan trọng hơn là nó tạo ra sự phức tạp trong quản lý ngân sách. Và chúng tôi nhấn mạnh ý này, thiếu sự phân định trách nhiệm rõ ràng cấp Trung ương và các cấp của địa phương thì trách nhiệm phân bổ, đặc biệt là trách nhiệm sử dụng các nguồn ngân sách, phải như thế nào cho có hiệu quả.

Quy trình ngân sách với tính lồng ghép lớn và với thời gian tương đối ngắn làm cho việc lập dự toán trong thực tế đối với thành phố Đà Nẵng phần nhiều là đối phó và có tính nặng về hình thức. Yêu cầu lập và quyết toán ngân sách đòi hỏi cấp dưới phải trình lên cấp trên và cấp trên phải tổng hợp dự toán, cũng như quyết toán đối với cấp dưới. Xét về nguyên tắc phân cấp quản lý ngân sách Nhà nước bao gồm sự phân chia của 2 loại quyền là quyền quyết định và quyền tổ chức thực thi. Trên thực tế ở Việt Nam mới chỉ thực hiện phân cấp về quyền tổ chức thực thi ngân sách, chính quyền địa phương mới chỉ được tăng quyền tổ chức thực thi ngân sách, còn quyền được đưa ra những quyết định ngân sách vẫn thuộc về Trung ương.

Về hệ thống ngân sách của Nhà nước hiện nay gồm có ngân sách Trung ương, ngân sách địa phương. Đối với thành phố Đà Nẵng thì gồm có ngân sách của thành phố, ngân sách của cấp quận và ngân sách cấp phường, cấp xã. Theo quy định của Luật ngân sách thì nhiệm vụ chi thuộc ngân sách cấp nào thì do ngân sách cấp đó được bảo đảm. Việc ban hành và việc thực hiện các chính sách, các chế độ mới làm tăng chi ngân sách thì phải có giải pháp bảo đảm nguồn tài chính phù hợp với khả năng cân đối của ngân sách từng cấp. Trường hợp cơ quan quản lý Nhà nước cấp trên ủy quyền cho cơ quan quản lý Nhà nước cấp dưới thực hiện nhiệm vụ chi thì phải chuyển kinh phí từ ngân sách cấp trên cho cấp dưới để thực hiện nhiệm vụ đó.

Từ khi có Luật ngân sách Nhà nước năm 1996 và đặc biệt Luật sửa đổi năm 2002 thành phố Đà Nẵng thực hiện phân cấp theo luật, tuy nhiên vẫn chưa xác định rõ có một cơ chế đặc thù riêng cho thành phố Đà Nẵng. Như chúng ta biết Trung ương giao cho thành phố Đà Nẵng một nhiệm vụ cực kỳ lớn là phải hoàn thành mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa thành phố Đà Nẵng trước năm 2020, nhưng đó chỉ là việc giao tổng quát theo nguyên tắc nghị quyết chứ cơ chế tài chính và đặc biệt là hệ thống ngân sách phân bổ để thực hiện nhiệm vụ đó vẫn chưa rõ. Trước năm 2011 việc phân chia nguồn thu giữa ngân sách Trung ương và địa phương đối với thành phố Đà Nẵng là Trung ương điều tiết 10%, thành phố được hưởng 90%. Bắt đầu từ năm nay, bắt đầu một chu kỳ ổn định ngân sách mới thì tỷ lệ điều tiết là Trung ương 15%, thành phố Đà Nẵng chỉ được 85%.

Chúng tôi xin phép nói một chút về tình hình thực tế của thành phố Đà Nẵng và qua đây hy vọng rằng cũng có được một số gợi ý nào đó với chúng ta. Như chúng ta biết, Đà Nẵng và Quảng Nam trước đây là một tỉnh, tỉnh Quảng Nam Đà Nẵng. Bắt đầu từ ngày 01 tháng giêng năm 1997 tách 2 đơn vị Đà Nẵng và Quảng Nam thành 2 đơn vị trực thuộc Trung ương. Năm 1996 khi chưa tách tỉnh, toàn tỉnh Quảng Nam tổng thu trên địa bàn được khoảng 1.200 tỷ đồng, trong đó phần của Đà Nẵng thu là hơn 1 nghìn tỷ đồng, còn phần của tỉnh Quảng Nam là gần 200 tỷ. Sau gần 14 năm trở thành một đơn vị hành chính trực thuộc Trung ương, đến năm 2010 phần của thành phố Đà Nẵng tăng lên 12.800 tỷ và phần của Quảng Nam tăng lên 4.500 tỷ. Có thể nói rằng cả Quảng Nam và Đà Nẵng sau khi chia tách đều có sự tăng lên rõ rệt về nguồn thu. Riêng đối với Đà Nẵng, cơ cấu nguồn thu hiện nay là thuế, phí sản xuất kinh doanh... chiếm khoảng 60% - 70%/năm (theo số liệu 3 năm gần đây 2008, 2009, 2010); thu từ đất chiếm khoảng từ 30%-40% tổng thu.

Xin phép đưa ra vài số liệu để đi đến kết luận của việc chi từ việc phân bổ đó. Thành phố Đà Nẵng có diện tích 1.200 km², có 900 nghìn dân với 294 nghìn hộ. Trong hơn 10 năm vừa qua đã di dời, giải tỏa, bố trí mới tái định cư 92 nghìn hộ trên tổng số 294 nghìn hộ. Có thể đề cập đến một con số khác ở đây là, năm 1997 năm đầu tiên thành phố Đà Nẵng trực thuộc Trung ương Đà Nẵng mới chỉ có khoảng 180 con đường có tên, đến nay Đà Nẵng đã có khoảng gần 01 nghìn con đường có tên.

Nói 2 số liệu đó để thấy rằng việc phân bổ và việc sử dụng ngân sách theo nguyên tắc là làm thế nào thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của thành phố Đà Nẵng và chính tăng trưởng lại là cơ sở để bảo đảm nguồn thu cho thành phố. Một khía cạnh khác là vai trò của Ủy ban nhân dân xã được nâng lên rõ rệt, đặc biệt trong phân cấp quản lý việc giải tỏa, đền bù và bố trí tái định cư. Qua thực tế hơn 7 năm làm Trưởng Ban kinh tế ngân sách, hôm nay xin phép báo cáo với các anh ở Ủy ban mấy ý mà chúng tôi thấy rằng cần rút ra.

Một là, vai trò thực chất của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh và vai trò của Ban kinh tế ngân sách trong việc phân bổ ngân sách đối với địa phương chưa rõ ràng. Về nguyên tắc chúng tôi biết là có một quy trình hết sức chặt chẽ, hết sức cẩn thận. Ví dụ hàng năm cứ đến gần tháng 8 thì các ngành của thành phố phải báo cáo dự kiến thực hiện ngân sách của cả năm đối với Bộ tài chính, Bộ tài chính sau đó thông báo số liệu kiểm tra. Tiếp theo thành phố lại xây dựng dự toán bảo vệ lại lần thứ nhất với các cơ quan chức năng của Bộ tài chính, Bộ tài chính tổng hợp báo cáo dự kiến trao đổi lại đối với thành phố. Thành phố lại tổng hợp báo cáo lại Bộ và trình Chính phủ. Cuối cùng, Chính phủ tổng hợp trình Quốc hội và Quốc hội phê chuẩn. Trên cơ sở Quốc hội phê chuẩn, Chính phủ và Bộ tài chính phân bổ lại cho thành phố và con số đó về nguyên tắc phải thông qua Hội đồng nhân dân về việc phân bổ về mức và các nhiệm vụ chi. Nhưng trong thực tế, việc Hội đồng nhân dân và đặc biệt là Ban kinh tế ngân sách tiếp cận tài liệu, nghiên cứu tài liệu, đối chiếu với thực tế trong quỹ thời gian và nhân lực hết sức hạn hẹp là rất khó khăn. Mặt khác nhiều khi các hoạt động đó, các quy trình đó đối với Hội đồng nhân dân nặng về

hình thức nhiều hơn. Chúng tôi thấy cần làm sao để củng cố được vai trò của Hội đồng nhân dân trong khi cải cách về phân cấp ngân sách.

Việc thứ hai về quyết toán và kiểm toán quyết toán. Hiện nay thành phố Đà Nẵng 2 năm mới được một lần kiểm toán và tôi biết rằng các địa phương khác cũng vậy. Số liệu của kiểm toán hết sức quan trọng trong việc kiểm tra cấp báo cáo đối với Hội đồng nhân dân trong việc quyết toán. Nhưng trong thực tế cũng như trình tự đã nêu ở ý thứ nhất, chúng ta nhiều khi nghiên cứu và xem xét để thông qua quyết toán hàng năm của mỗi địa phương cũng nặng về hình thức.

Việc thứ ba, chúng ta biết rằng trong 10 năm sau khi có Luật Ngân sách sửa đổi, sự phát triển kinh tế Việt Nam cả những vấn đề về lý luận và thực tiễn luôn đặt ra những vấn đề hết sức bức bách. Tôi nghĩ rằng cần phải xem xét, ví dụ đất thuộc về tài sản sở hữu toàn dân, trong giai đoạn đầu là Nhà nước đại diện cho sở hữu toàn dân, nhưng sở hữu toàn dân này được sử dụng như thế nào cho có hiệu quả và điều tiết tác động của Luật ngân sách ở đây như thế nào thì cũng là điều chúng ta cần quan tâm. Ông Sanjay Kalra khi này có nói ý là cần phải công khai, cần phải minh bạch theo hướng quy trình xây dựng và thảo luận ngân sách phải theo hướng mở. Chúng tôi cũng rất ấn tượng việc này, vậy thì cần phải có một quy trình cụ thể trong thực tế để cụ thể hóa yêu cầu minh bạch công khai đối với việc phân bổ cũng như sử dụng ngân sách. Xin cảm ơn tất cả.

Phần trao đổi thảo luận, do ông Tomoyuki Kimura điều khiển

Bây giờ chúng ta sẽ mở diễn đàn để các quý vị ai có câu hỏi với các diễn giả trình bày các tham luận hay quý vị trình bày quan điểm của riêng mình thì xin mời phát biểu. Tôi đề nghị chúng ta tập trung vào những vấn đề như: chi, giao chi, ủy nhiệm chi, trợ cấp ngân sách, chia sẻ, phân định trách nhiệm giữa Chính phủ với địa phương, giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương cũng như chính quyền tỉnh và các cấp dưới tỉnh. Xin mời các quý vị.

Giáo sư Christine Wong, Đại học Oxford, Anh

Thưa quý vị, tên tôi là Christine Wong, tôi đến từ trường Đại học Oxford, tôi làm việc về phân cấp ngân sách của Trung Quốc đến nay đã gần 20 năm. Tôi đánh giá cao những gì mà giáo sư Zhu đã trình bày, rõ ràng đây là chủ đề rất quan trọng, vì Trung Quốc có lẽ là nước phân cấp nhất trên thế giới. Xét về tỷ lệ chi tiêu năm 2010 thì chính quyền địa phương cấp tỉnh, cấp thành phố, các hạt, các thị trấn chi 80% tổng ngân sách tổng hợp của cả nước. 80% tổng chi ngân sách diễn ra ở cấp địa phương, tuy nhiên 52% của nguồn thu ngân sách chuyển lên trung ương, trung ương thu chưa đến 50% nhưng lại chỉ có 20% trong tổng thu ngân sách. Như vậy với mỗi đồng tiền mà Chính phủ trung ương thu thì họ lại trả lại 60 xu cho địa phương cho nên việc cân đối ngân sách cho địa phương là rất quan trọng ở Trung Quốc.

Như ông Zhu có nêu là khoảng hơn 50% một chút trong trợ cấp ngân sách là theo mục đích cụ thể, tức là nói rõ ra phần này chúng tôi chỉ cho các anh là phải dùng vào mục đích nọ, mục đích kia. Việc này chưa thấy có nước nào làm tương tự, mỗi Trung Quốc làm như vậy, giao rõ mục đích chi, lý do ở đây là gánh nặng hành chính rất lớn để đảm bảo việc trợ cấp đó được sử dụng hiệu quả, tuân thủ theo đúng tinh thần của mục đích sử dụng đã được giao. Đây là một chủ đề rất lớn. Năm 2006 trong một nghiên cứu của Ngân hàng thế giới mà chúng tôi thực hiện ở Trung Quốc, chúng tôi có gặp gỡ với Bộ Tài chính Trung Quốc để bàn bạc với họ về cách thức quản lý những khoản chi chuyên dụng cho một mục đích nào đó như thế nào. Chúng tôi có gặp gỡ với Vụ ngân sách của Bộ Tài chính, chúng tôi hỏi có bao nhiêu người tham gia vào công tác chuẩn chi riêng, chuyển khoản cho một mục đích cụ thể. Câu trả lời có mỗi 4 người để quản lý, họ nói 4 người đó cũng không phải chỉ chuyên một mục đích đó mà còn kiêm nhiệm cả những việc khác nữa. Tính toàn phần thời gian thì chỉ có 2 người quản lý về toàn bộ những việc chuyển khoản trợ cấp chi cho mục đích cụ thể. Có thể bây giờ họ tăng người lên rồi nhưng tôi nghĩ có tăng thì cũng không đủ được.

Tất cả ý kết luận của ông Zhu tôi hoàn toàn nhất trí, đó là những điều phù hợp để Trung Quốc suy nghĩ, nhưng trong một hệ thống chia sẻ trách nhiệm giữa trung ương và địa phương như thế thì không có một cách nào để thực hiện được kết luận thứ ba là cải thiện hệ thống chuyển khoản trợ cấp, thiết lập đưa ra một hệ thống chuyển khoản trợ cấp phù hợp. Tôi nghĩ khó có thể thiết kế được một hệ thống nào giúp cho việc chuyển khoản trợ cấp hiệu quả, rất khó.

TS. Ian Lienert

Tôi xin phép minh họa về vấn đề giao chi, giao thu và trách nhiệm liên quan ở một nước chắc chúng ta không nhiều người biết, tôi đang đề cập đến Cộng hòa dân chủ Công-gô. Năm 2006 Công-gô đã đưa ra Hiến pháp mới rất chi tiết, trong đó có 4 cấp chính quyền, tức là tăng từ 11 tỉnh ban đầu lên 27 tỉnh sẽ có Hội đồng nhân dân tỉnh có rất nhiều thẩm quyền. Hiến pháp quy định 40% của nguồn lực quốc gia sẽ được chuyển cho các tỉnh, không biết có cao hơn so với một số nước khác không. Hiến pháp cũng quy định chi về giáo dục, y tế và nông nghiệp sẽ được quyết định bởi các Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Hiến pháp tính đến nay đã 5 năm, hiện trạng thực hiện như thế nào tại thời điểm năm 2011, các luật mới cũng đã được soạn thảo và phê chuẩn, trong đó có cả Luật ngân sách nhà nước.

Năm nay một luật ngân sách nhà nước mới đã được ban hành nhưng không giống như luật ở Trung Quốc hay ở Việt Nam, Luật của Công-gô chỉ hạn chế về quy trình của ngân sách và quản lý tài chính công. Cộng hòa nhân dân Công-gô đưa ra hai luật riêng về phân cấp mà hai luật đó ngoài những thứ khác còn bàn tới cả trách nhiệm của Hội đồng nhân dân tỉnh, có nêu chính quyền địa phương tỉnh có thể được phép đi vay bằng đồng nội tệ chứ không được phép nợ bằng ngoại tệ và việc đó phải được trung ương phê duyệt. Như vậy luật quy định rõ có cả thẩm quyền của địa phương trong việc tham gia nợ. Bây giờ còn 2 tháng nữa là tuyên cử, họ có những luật về thuế trên toàn quốc, có một luật khác đang ở chỗ Chính phủ chưa dám trình Quốc hội vì còn 2 tháng nữa là tuyên cử, trong đó xác định thuế địa phương như thế nào, ở mức bao nhiêu. Về chi nông nghiệp, giáo dục, y tế chưa có một tý gì gọi là chuyển khoản trợ cấp cho địa phương.

Tôi nêu ví dụ ở Công-gô như vậy để minh họa và để nói rằng cả 3 diễn giả lúc trước đều nói là phải làm rõ hơn trách nhiệm giữa các cấp nhưng chúng ta thấy rằng đưa ra luật có thể là một cách để thực hiện việc này. Trong luật chúng ta có thể quy định rõ những luật nào là luật toàn quốc, chính quyền trung ương chịu trách nhiệm gì. Nếu cùng chia sẻ chung với địa phương thì phải nêu rõ tỷ lệ là bao nhiêu như 20% hay 80% hay gì đó, chúng ta có thể đưa vào luật, nếu có thay đổi chỗ nào đó thì có thể sửa luật về sau. Ý tôi muốn nói là ở một nước Châu Phi như Công-gô mặc dù luật chưa thực hiện hoặc thậm chí là chưa được duyệt thì việc làm rõ trách nhiệm đang diễn ra thông qua việc ban hành luật pháp. Tôi muốn liên hệ qua ý đó đặt câu hỏi với cả 3 vị đã trình bày, chúng tôi rất mong tìm hiểu xem, nhất là trong trường hợp của Việt Nam, liệu chúng ta có để luật quy định cụ thể về các loại thuế được đánh và sử dụng bởi chính quyền trung ương; đâu là những loại sẽ có sự kết hợp chung giữa trung ương và địa phương; các loại thuế, các loại phí khác liệu có được đưa vào luật để tạo thành khuôn khổ cho tất cả các tỉnh dựa vào đó để thực hiện.

Tôi cũng muốn tìm hiểu việc khó hơn là về chi, có sử dụng luật để giao quyền chi, phân cấp quyền chi cho các tỉnh hay không. Ở Công-gô đã quyết định tất cả những khoản chi về giáo dục, y tế và nông nghiệp sẽ để chính quyền địa phương quyết định. Đó là quy

định của luật pháp còn có được thực hiện vào thời điểm 2015 hay không là chuyện còn phải xem sau nhưng ít ra họ đã nêu rõ trong luật, tất nhiên luật là một chuyện thực hiện là một chuyện khác. Cả về nợ cũng vậy, có ý gì nói về luật ở Trung Quốc hay Việt Nam có nêu ở mức độ là địa phương có thể chủ động phát hành nợ để vay hay không. Chúng ta đã được nghe ý kiến từ đại biểu Trung Quốc, luật quy định không đi vay được nhưng trên thực tế họ vẫn tìm cách để làm việc đó, chính quyền địa phương thiết lập và bảo lãnh các công ty để đi vay, trên thực tế họ vẫn có cách để làm việc đó. Tôi muốn hỏi ở Việt Nam hay ở Trung Quốc chúng ta có nghĩ đến việc quy định bằng luật để nêu rõ trách nhiệm giữa trung ương và địa phương. Xin cảm ơn.

GS. Zhu Mingchun

Xin cảm ơn các vị đã nêu câu hỏi cho tôi. Tôi nghĩ những ý kiến bình luận của quý vị rất quan trọng. Hệ thống luật pháp quy định về thuế hiện nay ở Trung Quốc tôi nghĩ hiện chưa mạnh, cá nhân tôi đánh giá như vậy. Tất nhiên đầu những năm 1990, quốc vụ viện của chúng tôi đã đưa ra quyết định, tất nhiên việc này cũng để tiện cải cách, lý do ở đây là sẽ có các quyết định của Chính phủ, những nghị định, những văn bản luật pháp để tiến hành những cải cách này. Có khoảng 20 loại thuế hiện đang tồn tại, trong đó chỉ có 5 loại thuế được quy định bằng luật gồm thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp được thực hiện trên cơ sở dựa vào một văn bản luật pháp. Có 5 trong số 20 loại thuế được quy định trong luật còn lại là dựa vào những nghị định của Chính phủ, chúng tôi thấy như thế cũng chưa thực sự thỏa đáng cho lắm. Chúng tôi cũng đang nỗ lực rất nhiều trong những năm gần đây nhằm soạn thảo ra những văn bản luật pháp và cũng đang tham vấn, thảo luận với quốc vụ viện để làm sao biến những nghị định này nâng cấp thành luật pháp.

TS. Trịnh Tiến Dũng, Chuyên gia tư vấn độc lập

Trong một ngày rưỡi vừa qua, tôi theo dõi các bài trình bày và các thảo luận và tôi đánh giá rất cao những điểm chúng ta đưa ra đây để phân tích góp phần cho chuyên đề *Cải cách tài khóa ở các nền kinh tế chuyển đổi và bài học của Việt Nam*. Vấn đề tôi muốn nhấn mạnh ở đây là cải cách tài khóa nhằm mục đích gì, tôi nghĩ rằng từ hôm qua đến giờ tôi kỳ vọng được nghe nhiều hơn mục đích bao quát của cải cách tài khóa, nhưng chưa được nghe nhiều các chuyên gia nhấn mạnh. Tôi nghĩ rằng cải cách tài khóa nói cho cùng là làm cho đất nước phát triển và người dân được hạnh phúc. Cải cách tài khóa không phải chỉ nhằm một mục tiêu trung hạn là tăng thu hay chi tốt hơn, tôi nghĩ phải phục vụ cho sự phát triển con người và muốn như vậy thì các lĩnh vực như các dịch vụ xã hội cơ bản như giáo dục, y tế, nước sạch, vệ sinh môi trường, tiếp cận các dịch vụ về pháp lý... Nhưng từ hôm qua đến giờ tôi cố chờ để nghe mà chưa thấy tác giả nào đề cập đến cải cách tài khóa, chúng ta nói thuần về chuyên môn, thuần về tài chính, thuần về ngân sách, thuần về tài khóa, chúng ta chưa có một mối gắn kết giữa những vấn đề về tài khóa với những vấn đề mà tôi cho nó là mục đích của cải cách tài khóa.

Liên quan đến vấn đề phân cấp là chủ đề của phiên này, cũng nói thêm tôi là một trong những người đã góp phần xây dựng lên dự án này từ năm 2003 và tôi theo dõi đến bây giờ. Ở đây có rất nhiều chuyên gia của Ủy ban Tài chính - Ngân sách, một trong những vấn đề mà cả phía UNDP lẫn phía Quốc hội rất quan tâm là trong vấn đề phân cấp thì làm sao giải tỏa được tính lồng ghép. Tính lồng ghép nó làm cho không có một cấp nào có trách nhiệm đầy đủ hoàn toàn với thu và chi. Vậy chúng tôi muốn đặt câu hỏi này với các chuyên gia quốc tế ở đây là các vị có thể hiến kế để có thể tới đây khi Việt Nam sửa đổi Luật Ngân sách có thể giúp cho việc giải quyết tính lồng ghép như thế nào.

Vấn đề thứ hai tôi nghĩ rất quan trọng mà trong Luật Ngân sách của Việt Nam có đề cập đây là nhiệm vụ chi. Tôi muốn đề cập lại các dịch vụ xã hội cơ bản, ở Việt Nam việc phân định lại nhiệm vụ chi cho các chính quyền khác nhau, tôi cho là có bước tiến rất nhiều, nhưng tôi nghĩ rằng các việc đó cần phải cải thiện hơn, ví dụ giáo dục thì cấp nào, loại hình giáo dục nào thì chính quyền địa phương nào có nhiệm vụ và tương ứng với nó là vấn đề về ngân sách. Tôi nghĩ đây là những vấn đề chúng ta nên tập trung nhiều hơn để phân tích, thay vì đề cập khá nhiều về những vấn đề rất thuần về chuyên môn. Xin hết.

GS. Christine Wong

Tôi cho rằng vấn đề ông nêu rất quan trọng, tại sao chúng ta chỉ chuyên về những vấn đề kỹ thuật trong khi mục tiêu chính của tất cả vấn đề cải cách tài khóa này là cốt làm sao để cải cách mức sống, sự thoải mái của người dân, đảm bảo một tương lai tốt đẹp hơn cho nhân dân. Thực ra đó chính là vấn đề Chính phủ Trung Quốc đang cố gắng nghiên cứu, từ năm 2002 họ đã chuyển sự chú trọng về sự phát triển tăng trưởng lên, cải thiện những dịch vụ công, cải thiện mức sống cho người dân để làm sao hướng tới khu vực nông dân, những người có thu nhập thấp ở nông thôn.

Ở đây nếu quay trở lại vấn đề phân cấp ngân sách, như Giáo sư Zhu lúc này có nói, Chính phủ muốn xây dựng nhà ở giá rẻ cho các thành phố. Chúng ta thấy bắt đầu ở Bắc Kinh, Chính phủ nêu mục tiêu muốn đề ra là nhà ở giá rẻ cho tất cả mọi người thì ai là người thực hiện. Các thành phố cấp độ khác nhau, cấp hạt, cấp tỉnh, ai là người chi trả? Trong hệ thống về trách nhiệm tài khóa hiện nay thì đây là trách nhiệm của thành phố và các cấp tương đương thành phố. Trung ương chỉ đưa ra chính sách, họ cũng cung cấp một phần trợ cấp nhưng phần lớn chủ yếu ngân sách là từ cấp địa phương, tức là họ giao trách nhiệm như vậy cho địa phương.

Tương tự như vậy với giáo dục từ năm 2004, 2005, 2006 đến giờ Chính phủ dần dần đã giảm và tiến tới xóa bỏ phí đối với giáo dục cơ bản đối với tất cả trẻ em đi học ở Trung Quốc. Ai là người chi trả cho việc này, ở đây chính quyền trung ương công khoảng 10%, 90% là từ ngân sách của tỉnh, của hạt, họ tìm cách để có nguồn trang trải. Việc đó cũng tùy, lấy từ trợ cấp trung ương cũng có, từ nguồn khác cũng có, đặt ra vấn đề là liệu có phải tất cả các địa phương có thể có đủ tài chính để thực hiện những chính sách rất tốt đẹp mà Chính phủ trung ương đề ra hay không. Ở đây chúng ta cũng phải chờ một thời

gian thì mới thực hiện được chính sách để làm sao đảm bảo có hiệu quả nhất trong việc cung cấp dịch vụ và làm sao biến những chính sách rất hay ho, tốt đẹp từ cấp trung ương thực hiện ở địa phương. Trong đó câu chuyện quan trọng nhất là cấp chính quyền nào là cấp phù hợp nhất để cung cấp dịch vụ và liệu trung ương có có được năng lực để thực hiện những chính sách mà họ đã đề ra hay không.

Tóm tắt phiên của TS. Phùng Quốc Hiển

Thưa các quý vị,

Chúng ta đã thảo luận một vấn đề rất quan trọng mà bất cứ một quốc gia nào cũng phải giải quyết đó là làm sao để phân cấp quản lý ngân sách một cách đúng đắn và hợp lý nhất và giải quyết tốt được vai trò, trách nhiệm, quyền lợi giữa Trung ương và địa phương.

Giải quyết vấn đề này thì các diễn giả và các ý kiến thảo luận đều cho rằng việc phân cấp quản lý và ngân sách có ý nghĩa vô cùng quan trọng. Nếu chúng ta phân cấp không đúng đắn, không hợp lý thì có thể dẫn tới những hậu quả nhất định, có thể mất đi sự kiểm soát vĩ mô của chính quyền Trung ương, có thể làm mất đi vai trò chủ đạo của Trung ương và tạo sự cát cứ của địa phương hoặc ngược lại là tạo sự thụ động hay mất đi sự sáng tạo và chủ động của chính quyền địa phương. Các diễn giả cũng tập trung vào giải quyết vấn đề ngân sách là gì. Phải chăng chúng ta phải tập trung vào để phân cấp nguồn thu cho hợp lý, phân cấp nhiệm vụ chi nhưng quan trọng nhất ai sẽ là người quyết định chính sách thu và chính sách chi. Các diễn giả cũng dành thời gian để nói lên những khó khăn, những bất cập hiện nay trong phân cấp quản lý và ngân sách của Việt Nam.

Từ những bài học kinh nghiệm thì các diễn giả cũng chỉ ra rằng phải chăng để làm tốt việc phân cấp và quản lý ngân sách thì chúng ta phải làm rõ được trách nhiệm của chính quyền Trung ương và chính quyền địa phương. Chúng ta phải giữ được vai trò chủ đạo của ngân sách Trung ương, nhưng cũng phải đáp ứng cho ngân sách địa phương có một nguồn thu ổn định và không quá bị động và không để tiềm ẩn những khoản nợ nần.

Chúng ta phải xây dựng được một hệ thống chính sách thuế cho nó hợp lý, một mức huy động cho hợp lý và xây dựng được chính sách chi hợp lý và cần phải tập trung để cơ cấu lại vấn đề chi tiêu. Chúng ta cần làm rõ được vai trò của Quốc hội, của Hội đồng nhân dân, của chính quyền, các bộ, ngành trong quản lý và phân cấp ngân sách. Có thể nói những kinh nghiệm của Trung Quốc hay của một số nước như các diễn giả đã nêu thì cũng là bài học rất tốt cho Việt Nam để chúng tôi có thể xem xét, sửa đổi Luật ngân sách trong thời gian tới. Một lần nữa xin cảm ơn quý vị và mời các quý vị nghỉ trưa.

Buổi chiều ngày 16 tháng 9 năm 2011

Chuyên đề 8: Đầu tư công

Chủ tọa: TS. Phùng Quốc Hiến
Bà Setsuko Yamazaki

Diễn giả: GS. Chistine Wong
TS. Jonathan Pincus

Chuyên gia tham luận: TS. Trần Văn

Christine WONG là Giáo sư, giảng dạy Tài chính công tại Trung tâm nghiên cứu Trung Hoa, thuộc Đại học Oxford. Trước khi làm việc tại Oxford năm 2007, bà Wong là Giáo sư nghiên cứu quốc tế tại Trường nghiên cứu quốc tế Henry M. Jackson, Đại học Washington (2000-2007), và giữ các vị trí khác tại Khoa kinh tế học, Đại học California, Santa Cruz; Đại học California, Berkeley; và Đại học Mount Holyoke. Nghiên cứu của bà chủ yếu tập trung vào cải cách lĩnh vực công và cải cách tài chính công của Trung Quốc, theo đó, bà đã xuất bản nhiều ấn phẩm có liên quan. Những ấn phẩm xuất bản trong thời gian gần đây bao gồm: ‘Tái cơ cấu chính phủ cho Thế kỷ 21: Liệu Trung Quốc có thể cải cách lĩnh vực công không?’, *Trung Hoa*, Số 200, tháng 12 năm 2009; ‘Cấp ngân sách phát triển nông thôn vì một xã hội hài hòa ở Trung Quốc: những cuộc cải cách tài chính công trong thời gian vừa qua và những triển vọng cải cách” (đồng tác giả: Achim Fock), *Tờ tham luận về nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới số 4693*, tháng 08 năm 2008; *Cái giá cho sự phát triển của Trung Quốc: Tài chính công, An sinh xã hội và sự thay đổi các mô hình bất bình đẳng*, (Đồng tác giả: V. Shue, Editors), Routledge, 2007.

Jonathan PINCUS là Giám đốc Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, một sáng kiến chung giữa Trường Quản trị Công Kennedy, Đại học Harvard và Đại học Kinh tế Hồ Chí Minh. Trước khi tham gia Chương trình này, ông là Kinh tế gia trưởng cho Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam. Trước đó, ông giảng dạy kinh tế học phát triển tại Trường nghiên cứu Phương Đông và Châu Phi, Đại học Luân Đôn. Ông tốt nghiệp Đại học Oberlin (Ohio) và lấy bằng Thạc sỹ và Tiến sỹ kinh tế tại Đại học Cambridge (Anh Quốc). Ông có nhiều năm kinh nghiệm làm việc tại Đông Nam Á, trong đó có các chuyến làm việc dài hạn tại Indonesia, Philipin và Việt Nam, với nhiều tổ chức như Tổ chức nông lương, Tổ chức lao động quốc tế và Ngân hàng thế giới. Ông cũng là tác giả của ấn phẩm: *Quyền lực giai cấp và Sự thay đổi về ruộng đất: Đất đai và Lao động ở phía Tây Java* (Macmillan 1996); và là Đồng biên tập *Chính sách Phát triển trong Thế kỷ 21* (Routledge 2002) và *Tự đổi mới Ngân hàng Thế giới* (Tạp chí Đại học Cornell, 2003).

Chuyên đề 8.1: Cải cách Quản lý Đầu tư công ở Trung Quốc: Thành tựu và những thách thức

GS. Christine Wong

Hiện nay chúng ta đang bàn đến vấn đề quản lý tài chính công, đây là một công trình tương đối mới, vẫn đang tiếp tục chỉnh sửa để tìm hiểu, tìm cách xem hệ thống của Trung Quốc vận hành như thế nào. Quản lý đầu tư công là một cấu phần quan trọng trong cải cách ngân sách, bởi vì trong quá trình chuyển đổi từ một nền kinh tế tập trung sang nền kinh tế thị trường thì vai trò của Chính phủ sẽ thay đổi và vai trò của Chính phủ trong đầu tư thay đổi rất nhiều. Ngày xưa trong nền kinh tế tập trung cách thức mà Chính phủ phân bổ nguồn lực chủ yếu thông qua đầu tư, họ đầu tư vào một lĩnh vực nào đấy mà họ thấy rằng cần phải phát triển cho một nền kinh tế thị trường thì bây giờ Chính phủ nhường vai trò đó cho thị trường. Tuy nhiên, Chính phủ vẫn còn đóng vai trò khá quan trọng trong việc bù đắp những khoảng trống trong những loại đầu tư mà thị trường không hoặc không thể làm một cách hiệu quả, đó là đầu tư vào những hàng hóa công cộng, cơ sở hạ tầng...

Vậy thì cải cách về đầu tư công ở đây nó liên quan đến việc giảm vai trò của Chính phủ để tập trung vào những lĩnh vực then chốt, những lĩnh vực mà Chính phủ cần phải tập trung. Ở Trung Quốc cải cách về đầu tư công bắt đầu từ năm 1981, là ngưng những khoản viện trợ miễn phí cho các doanh nghiệp Nhà nước, thay vào đó là các doanh nghiệp Nhà nước phải đến gặp ngân hàng để vay vốn kể cả vốn đầu tư cũng như vốn lưu động. Đây cũng là quá trình dần dần làm rõ ranh giới quy định giữa đầu tư công và đầu tư tư, tức là Chính phủ thì đầu tư cái gì còn cái gì là cái mà thị trường sẽ tự đầu tư.

Trước khi nói về vấn đề này, tôi muốn làm rõ một điều, tôi không phải là người Trung Quốc, về sắc tộc mà nói thì gốc là Trung Quốc nhưng bây giờ đã là đời thứ 5 sống ở Mỹ, nhưng tôi nghiên cứu về Trung Quốc, cho nên nói về chữ “chúng tôi” thì các quý vị cũng hiểu rõ ở đây tôi nhìn với tư cách là người ngoài cuộc nhìn vào nền kinh tế Trung Quốc. Trung Quốc bắt đầu bằng việc phân loại đầu tư ra thành 3 thứ.

Thứ nhất là về lợi ích chung, lợi ích công cộng, tức là hàng hóa công cộng. Vấn đề gọi là lợi ích công cộng ở đây nghe nó rộng rộng chung chung quá so với hàng hóa công cộng vì chúng ta có thể biện luận, nhà máy thép chẳng vì lợi ích công là gì. Vì đất nước chắc chắn sẽ cần thép đó là một ngành then chốt để đóng góp cho tăng trưởng dài hạn của đất nước Trung Quốc. Cho nên, có những lợi ích công cộng.

Thứ hai là ngành cạnh tranh cơ bản.

Thứ ba là ngành cạnh tranh và ở đây chúng ta thấy đầu tư ở đây chỉ hạn chế vào 2 loại đầu, còn loại cạnh tranh thì không nên tham gia làm gì.

Đồng thời đầu vào ngân sách của Chính phủ trong vấn đề đầu tư, chi đầu tư đã bị ngưng lại, việc ngưng giảm rất nhanh và đây chúng ta thấy C là chữ Trung ương, chữ L là chữ địa phương và ở đây chúng ta thấy ban đầu họ chỉ đến một nửa ngân sách của họ cho

đầu tư công. Vì trong nền kinh tế tập trung thì nguồn thu từ các doanh nghiệp Nhà nước, lợi nhuận từ các doanh nghiệp Nhà nước ngay lập tức được chi lại cho các doanh nghiệp Nhà nước, đó là những khoản đầu tư vào trong vốn của họ. Trong quá trình đổi mới thì những khoản thu này được lấy ra khỏi ngân sách và giao cho bên ngân hàng, các ngân hàng quốc doanh, để từ đấy mới giao vốn cho các bên Nhà nước. Chúng ta đã nghe sáng nay ông Zhu của Trung Quốc có đề cập đến việc giảm ngân sách trong năm cải cách đầu tiên và chúng ta có thể thấy từ những con số này, năm 1978 ngân sách của Trung ương là 15,8% GDP, của địa phương chiếm 18,1% GDP, như vậy tổng cộng lại khoảng 35% GDP. Đến thời điểm 1988 thì đã giảm còn 20% cả Trung ương lẫn địa phương, cụ thể là Trung ương 7,1%, địa phương là 12,9% và chúng ta có thể thấy tỷ lệ mà họ chi về đầu tư thì thay đổi rất nhiều. Tất nhiên với Trung ương thì họ vẫn duy trì một mức nhất định, trong khi đó thì của địa phương giảm rất ghê. Vì họ gặp phải những áp lực chỉ tiêu trong việc đáp ứng nhu cầu dịch vụ trước và nguồn lực ngân sách ở đây khi vào ngân khổ tiêu đi rất nhanh.

Đến năm 2006, tức là sau khi có cuộc cải cách năm 2004 mà anh Zhu đã đề cập đến, chúng ta thấy cũng có những cái cải thiện một chút về địa phương, khoảng 20%, nguồn dành cho đầu tư có giảm một chút kể cả cấp Trung ương lẫn địa phương. Cũng có giảm dần dần về các biện pháp quản lý hành chính Nhà nước đối với hoạt động đầu tư, hồi xưa có rất nhiều tầng nấc phê duyệt, tôi nghĩ rằng ở Việt Nam chắc cũng thế, cũng có một hệ thống phê duyệt tương tự, khi một dự án được đưa lên từ ngưỡng bao nhiêu tiền đấy thì địa phương có thể duyệt, trên ngưỡng bao nhiêu đó thì phải chuyển lên Trung ương phê duyệt.

Tương tự như thế ở Trung Quốc, cấp thẩm quyền phê duyệt cũng được phân cấp dần dần. Tới năm 2004, người ta không còn yêu cầu các thủ tục cấp Bộ đối với các dự án không phải của Nhà nước và các chính quyền địa phương hiểu rằng tất cả những cái gì không có đầu tư từ ngân sách thì bây giờ không cần phê duyệt nữa. Đây là một sự phân biệt rất quan trọng. Thực ra nguyên tắc ý nó là gì, cải cách nói rằng chỉ những đầu tư công sử dụng các nguồn lực tài khóa mới phải được phê duyệt. Ngoài ra còn một số ngành chiến lược khác nữa mà các dự án đầu tư cần phải được phê duyệt ở cấp Bộ, còn những thứ khác là thị trường có thể tự xử lý không cần phải qua phê duyệt Nhà nước.

Ban đầu khi cải cách, khi Chính phủ rút lui không đầu tư nữa thì người ta lo ngại rằng làm như thế có giảm đầu tư hay không, nguồn vốn chúng ta cần để hỗ trợ tăng trưởng kinh tế không còn như trước đây nữa khi Chính phủ rút lui. Nhưng trên thực tế điều đó đã không diễn ra ở Trung Quốc. Ở đây đường màu xanh thể hiện tất cả đầu tư nói chung trong xã hội, còn đường màu đỏ là đầu tư về cơ sở hạ tầng, về cơ bản có 4 ngành: Viễn thông, cấp nước, giao thông, cái thứ tư là cái gì tôi quên mất. Chúng ta có thể thấy nói chung mức đầu tư vẫn duy trì ở mức cao, thậm chí còn cao quá. Đây là một phần của câu chuyện kinh tế ở Đông Á, chúng ta thấy nhờ có tiết kiệm và đầu tư cao, nên tăng trưởng ở Đông Á rất tốt và nói chung Trung Quốc dẫn đầu trong câu chuyện này.

Đầu tư cơ sở hạ tầng nói chung cũng rất mạnh mẽ, mặc dù Chính phủ bây giờ không tham gia nhiều như ngày trước, nhưng đầu tư vẫn tăng. Nói chung như thế thể hiện

là cải cách thành công và Chính phủ có thể đạt được mục tiêu của mình là duy trì tăng trưởng, mặc dù bây giờ Chính phủ không phải là người tham gia chủ động nhiều vào đầu tư. Đây là một thành tích đáng nể, ngân hàng thế giới cũng có tính chỉ số về ngành logistics, đánh giá 155 quốc gia khác nhau trong năm 2010 và trong đánh giá đó thì Trung Quốc xếp hạng 27/155 nước. Trên thực tế nếu chúng ta nhìn vào chỉ số LPI ở đây thì điểm của Trung Quốc là 3,49; điểm trung bình cho các nước thu nhập cao là có 3,55, như thế Trung Quốc đạt gần nước thu nhập cao. Và chúng ta nhìn vào các cấu phần về cơ sở hạ tầng là cột số 5 thì điểm của Trung Quốc là 3,54 và như thế chúng ta thấy rằng ngang ngửa với 3,56 là điểm của các nước có thu nhập cao. Chúng ta thấy trong nền kinh tế kế hoạch hóa thì đầu tư cơ sở hạ tầng là thấp, nhất là cơ sở hạ tầng đô thị vì người ta nghĩ rằng đầu tư không đem lại kết quả sản lượng nhiều, cho nên Chính phủ đứng ngoài mà thay vào đó là đầu tư vào những cái gì đem lại các sản lượng cụ thể. Nhưng cuối cùng Trung Quốc đã đuổi kịp với thế giới. Đây là một bí mật mà ai cũng biết, Trung Quốc là một nơi hấp dẫn đầu tư trực tiếp nước ngoài cực kỳ nhiều vì chúng ta trả mức lương ngang với lương của nước thế giới thứ ba, trong khi đó các sản lượng ngang với nước thế giới thứ nhất. Đó là điều đã góp phần vào câu chuyện thành công ngoạn mục của Trung Quốc.

Câu hỏi đặt ra là họ đã làm như thế nào mà giỏi thế. Ở đây họ đã tiến hành một cách rất phân cấp. Đây là biểu đồ thể hiện hồi năm 1988 ở đây chúng ta thấy địa phương chiếm khoảng 65% đầu tư công, nhưng đến thời điểm 2007, tức là năm chúng tôi có số liệu gần đây nhất thì họ đã đưa ra đến 90% đầu tư công. Đây là một điều khiến chúng ta phải suy nghĩ, vì sáng nay thấy nói địa phương không có tiền đủ sau cải cách năm 1994 khi chính quyền Trung ương bắt đầu lấy 50, 55% nguồn thu từ địa phương, còn 70, 80% chỉ là bây giờ để cho địa phương phải công, như vậy sẽ thiếu khoảng 20, 30% ngân sách trong suốt giai đoạn kể từ năm 1994 trở đi và khoảng cách đó càng ngày càng doãng rộng ra trong những năm gần đây, lên cỡ 30% của ngân sách, nhưng bây giờ lại nói họ chi đầu tư mạnh như thế này về phía địa phương thì làm sao làm được như thế.

Phần lớn những đầu tư này không phải đưa ra ở cấp tỉnh, mà ở đây là cấp thành phố, là cấp trên cùng khi nói về các cấp địa phương. Trung Quốc đã đô thị hóa rất nhanh, cho nên dân số đô thị càng ngày càng tăng, mỗi năm 4,5%; các thành phố ban đầu cơ sở hạ tầng rất kém, còn bây giờ họ phải cố gắng để xây dựng cơ sở hạ tầng vì có thể mới hấp dẫn được đầu tư và hỗ trợ cho cả đầu tư trong nước. Nếu như các quý vị hay sang du lịch Trung Quốc những năm 90 thì thấy có những thành phố ít xe hơi, đường xá cũng ít kể cả thành phố lớn chẳng nữa. Lần đầu tiên tôi sang Trung Quốc là năm 1976, sau khi xảy ra động đất ở thủ phủ Nam Kinh, một trong những thành phố lớn của Trung Quốc. Giữa trưa đi vào trung tâm thành phố mà toàn thấy xô úp ngược trên vỉa hè, đấy là những xô người ta đem mật ra phơi. Nhưng đến những năm sau thì khác và bây giờ sang Nam Kinh thì khác lắm rồi. Tôi đã nhiều lần sang Bắc Kinh, mỗi lần sang lại thấy có một cái gì đó mới so với lần trước, tốc độ cải tiến rất nhanh, bắt đầu từ những năm 80, 90 càng về sau càng nhanh hơn. Phải nói rằng thành phố thay da, đổi thịt mỗi ngày trong những năm 90 và cả những năm 2000 nữa, bắt đầu từ các thành phố duyên hải trước, sau đó dần dần

hướng đến phía Tây, phía dưới miền Nam và những thành phố nhỏ hơn. Điều này diễn ra trong một giai đoạn có giảm mạnh về ngân khố.

Chúng ta thấy ngân sách ban đầu là 35%, cuối cùng chỉ còn có 11% so với GDP, vào thời điểm 1985 thì tụt giảm rất lớn và 1996 thì bắt đầu gượng lại. Từ cuối những năm 1980 các chính quyền địa phương bắt đầu đã xây dựng cơ sở hạ tầng. Nói chung họ không có tiền mà được Trung ương giao cho trách nhiệm chi về cơ sở hạ tầng. Ngày xưa Trung ương đóng góp đến một nửa số đầu tư về cơ sở hạ tầng hay đầu tư công, còn bây giờ 90% là do địa phương tự lo lấy. Trong bối cảnh ngân sách giảm như thế mà họ vẫn tăng được, trong khi đó lại không được vay, Chính phủ quy định, Trung ương quy định là địa phương không được vay trừ khi Quốc vụ viện phê duyệt. Vậy họ đã làm như thế nào? Ông Zhu đã đề cập đến các Công ty đầu tư địa phương, đây là những công cụ đầu tư ngoài ngân sách mà chính quyền địa phương đã xây dựng để tránh vấn đề không được phép đi vay trên thị trường tài chính. Họ học mọo này từ Ngân hàng Thế giới và ADB, tức là họ tạo ra những công cụ riêng để tìm nguồn vốn cho các dự án, như là họ đã thiết lập ra một đơn vị cố tư cách pháp lý để có sự độc lập về tài chính. Nhìn vào thì thấy chính quyền địa phương không dính dáng gì vào công ty này cả.

Ở đây thì những công cụ tập trung vào một mục đích, ví dụ vay tiền của ADB, Ngân hàng Thế giới hay các tổ chức tài chính quốc tế khác để phục vụ cho mục đích là xây cầu, xây đường, sau đó tìm nguồn trả lại khoản vay đó. Ở Thượng Hải thì họ đã có một sáng tạo hồi năm 88, họ đã thành lập ra Tổng công ty tài sản thành phố Thượng Hải. Thượng Hải đô thị hóa, cho nên rất cần có cơ sở hạ tầng phục vụ cho quá trình đô thị hóa đó. Năm 88 tức là khoảng thời gian mà thành phố Podon được xây dựng. Thượng Hải được giao nhiệm vụ là xây dựng khu vực mới và tự đổi mới mình, phục hưng mình để làm sao sánh ngang với cả vùng Quảng Châu. Thượng Hải thấy rằng vậy thì mình cần phải xây dựng cơ sở hạ tầng đô thị và cần phải có những cách để tìm ra nguồn vốn cho việc đó, vì thế họ đã thiết lập ra Tổng công ty này và có được nguồn phân bổ cơ sở hạ tầng chiếm khoảng 5% của ngân sách. Họ cũng có một nguồn thuế phục vụ riêng cho mục đích này, phục vụ cho việc bảo dưỡng và xây dựng cơ sở hạ tầng, cái này tính như phụ phí VAT, họ thu các phí, như từ việc cho thuê nhà ở và họ cũng được phép đi vay thương mại từ ngân hàng, cuối cùng là phát hành trái phiếu.

Như vậy là Tổng công ty này được phép phát hành trái phiếu của công ty mình và nhiệm vụ ở đây là tạo cơ sở hạ tầng trong cấp thoát nước, đường xá... Cũng có một số công trình sẽ tạo ra nguồn phí. Nhưng để nâng cao năng lực thanh toán khoản vay thì họ cũng được phép tham gia sản xuất hàng hóa tư nhân, tức là tham gia vào những hoạt động để tạo ra nguồn thu nhập nhằm làm cân bằng cán cân kế toán của họ, đảm bảo việc thanh toán trả nợ sau này cho ngân hàng. Đây là cái họ cố cài vào để nhờ đâu có những vấn đề gì thì công ty này vẫn được độc lập so với chính quyền địa phương. Thượng Hải đã thiết lập ra công ty này mà không thèm xin phép ai và cũng không ai nói rằng Thượng Hải làm như thế là không được, đó là điều quan trọng. Với tổng công ty này thì chúng ta thấy năng lực cấp vốn của Thượng Hải đã tăng vọt lên.

Tôi làm việc ở Ngân hàng Thế giới hồi cuối những năm 90. Lúc bấy giờ chúng tôi có một hội thảo cơ sở hạ tầng địa phương mời các thị trưởng của khoảng 200 thành phố trên khắp đất nước Trung Quốc rộng lớn và chúng tôi cũng hỏi nhóm Thượng Hải đề nghị họ trao đổi về kinh nghiệm Thượng Hải. Trong 2 ngày hội thảo, chúng tôi thấy có những đám đông bao giờ cũng xúm quanh nhóm Thượng Hải, thấy Thượng Hải đi đến đâu là các đại biểu khác ngồi bên cạnh để tham khảo, nghỉ giải lao uống trà, uống cà phê là cứ quây lấy nhóm Thượng Hải để tìm hiểu học hỏi kinh nghiệm. Thượng Hải rất sẵn lòng chia sẻ với các diễn đàn bên ngoài, chứ bảo phát biểu thì họ không đồng ý có một bài trình bày, chỉ trao đổi riêng với các đồng nghiệp thì họ đồng ý. Bằng cách đó mô hình của Thượng Hải đã phổ biến sang các thành phố khác và họ thấy yên tâm hơn với ý tưởng là mình có thể thiết lập ra những cơ chế tài chính như thế để vay tiền, để cấp vốn cho xây dựng cơ sở hạ tầng, mọi người thấy có thể thành công được. Hạn chế về việc phải độc lập về tài chính qua đó đã dần giảm bớt và công ty đầu tư với chính quyền địa phương ngày càng trở nên gần gũi hơn. Ngân hàng phát triển Trung Quốc được thành lập hồi năm 1994 và được chỉ định là ngân hàng chính sách, tức là chuyên cho vay dài hạn cho các quỹ phát triển cơ sở hạ tầng. Ngân hàng phát triển Trung Quốc đã trở thành đơn vị đi đầu để hỗ trợ cho các công ty đầu tư địa phương này và giúp họ tăng trưởng mạnh mẽ hơn và họ bắt đầu có những quỹ tín dụng dài hạn, cung cấp những khoản tín dụng cỡ 10 năm trở lên. Ở đây có một trường hợp là ký kết với tỉnh Quảng Đông 100 tỷ nhân dân tệ với kỳ hạn 10 năm. Ngân hàng phát triển Trung Quốc nói rằng chúng tôi rất yên tâm tin tưởng tỉnh Quảng Đông này, các anh, các chị cứ xây dựng kế hoạch phát triển của mình, và nếu cần vốn thì cứ đến với chúng tôi. Ngân hàng nói thế vì Quảng Đông là một tỉnh lớn, đã có những thành công về kinh tế, hoàn toàn có khả năng hoàn trả nợ vay.

Trong quá trình này Trung Quốc xây dựng nhiều nhà cửa và giá đất ở tất cả mọi nơi ngày càng tăng. Các công ty đầu tư ngay lập tức chú trọng đến việc sử dụng đất để thế chấp vay ngân hàng. Vào thời điểm năm 2004, đã hình thành một tập quán là thế chấp đất, coi như đổi đất lấy tiền để phát triển. Các ngân hàng cũng yên tâm cho vay khi có đất ký quỹ do vậy đất đai trở thành một mỏ vàng cho các chính quyền địa phương trong tiếp cận vốn.

Với việc sử dụng các công ty đầu tư địa phương như thế Trung Quốc đã chọn cho mình một chiến lược mang tính rủi ro, nhưng họ cố tình làm như vậy một cách chủ động. Nói chung Trung ương ở Bắc Kinh biết thừa, họ biết rất rõ là tình hình nó đang diễn ra như thế. Tôi đã cố gắng tìm hiểu ở Bộ tài chính và các đối tác của họ hồi năm 1997. Họ nói rằng chúng tôi biết bà Christine Wong này định nói gì, bà không cần phải nghiên cứu về việc đó làm gì, cũng không cần cảnh báo với chúng tôi về vấn đề vay nợ của địa phương. Năm 2003, tôi thông qua Ngân hàng Thế giới để tiếp cận với Bộ tài chính thì cũng nhận được câu trả lời tương tự. Nói chung mọi người không thích đề cập đến những vấn đề cấp vốn cho phát triển cơ sở hạ tầng ở đô thị. Nói chung tỷ lệ giữa rủi ro và lợi ích có thay đổi giữa các vùng khác nhau như Thượng Hải hay Quảng Châu hay Thiên Tân. Anh Jonathan cũng có đề cập đến vấn đề cải cách hành chính công ở Trung Quốc giống như là ở hai quốc gia khác nhau; ở các thành phố duyên hải thì cải cách hành chính công

rất tốt, ở trong vùng nội địa sâu bên trong thì tình hình kém hơn rất nhiều và tỷ lệ nghèo cũng cao hơn rất nhiều, kể cả về cung cấp dịch vụ công cũng thế. Với mô hình chấp đất để lấy tiền cho phát triển cơ sở hạ tầng này, càng tiến vào trong nội địa hơn thì rủi ro càng tăng, còn lợi ích thì giảm.

Bây giờ tôi muốn đề cập đến những khía cạnh về quản trị, cũng không biết là có bị ông Chủ tọa nhắc nhở vấn đề thời gian không. Trong sơ đồ về các công ty được thành lập như thế nào này có tỷ lệ giữa mức độ tham gia sản xuất hàng hóa công cộng và những mặt hàng có tính chất tư. Tuy nhiên không có quy tắc rõ ràng về tỷ lệ giữa 2 loại hoạt động này như thế nào.

Mối liên hệ giữa các công ty đầu tư ở địa phương với chính quyền càng ngày càng trở lên gần gũi hơn, nó không còn tách bạch như hồi xưa nữa. Khi chúng ta nói chuyện với các cán bộ ở cấp thành phố họ cũng không rõ ràng về việc đây là các công ty hay là một phần của chính quyền địa phương. Cũng có những quan chức thành phố mà đồng thời lại cũng là giám đốc của những công ty đầu tư địa phương. Có sự đan xen xóa mờ ranh giới như vậy, và cũng không có hệ thống điều phối về việc vay trong một thành phố.

Tôi cũng tiến hành nghiên cứu hồi năm 1998, 30 thành phố ở Shijuan và ở đây không ai biết rõ là tổng cả thành phố vay bao nhiêu, bởi vì chỗ nợ vay như thế này, chỗ kia vay thế kia, có nhiều công ty vay nhằm mục đích khác nhau, Sở xây dựng cũng có việc vay của Sở xây dựng, Sở kế hoạch cũng có dự án và công ty đầu tư của riêng mình. Vì không có sự thống nhất chung về Bộ hay về Quốc vụ viện để phê duyệt các công cụ này cho nên không có sự thừa nhận chính thức và không có ai đứng ra chịu trách nhiệm giám sát chung đối với những công ty đầu tư địa phương mới mở này. Điều này dẫn đến những sự phức tạp và thiếu tính minh bạch trong tài chính công ở địa phương. Những vấn đề này còn ảnh hưởng đến những gói kích thích kinh tế ở Trung Quốc về sau này mà theo nhiều ghi chép là rất thành công, bởi vì nó đảo ngược được xu hướng sụt giảm của nền kinh tế Trung Quốc, giúp hồi phục nhanh chóng. Tuy nhiên chi phí của nó rất lớn. Tôi có một nghiên cứu gần đây cho thấy tuy Chính phủ nói rằng gói kích thích kinh tế trị giá khoảng 4 ngàn tỷ nhân dân tệ, nhưng trên thực tế dựa trên các ước tính dè dặt nhất cũng vào khoảng 10 ngàn tỷ, tức là 30% GDP của Trung Quốc.

Lý do là bởi vì có những phần của các công ty đầu tư địa phương. Lần đầu tiên Quốc vụ viện của Trung Quốc nói rằng nên khuyến khích các chính quyền địa phương tạo ra những nền tảng tài chính của địa phương để đầu tư. Mọi nguồn lực cần được huy động để phát triển kinh tế. Vậy là như nắm mọc sau mưa, người ta đua nhau vay tiền, thanh khoản lúc bấy giờ tăng vọt. Các LIC có những khoản vay mới năm 2009, năm 2010 càng nhiều. Con số ước tính tổng số vay của các LIC lên tới khoảng 52 ngàn tỷ nhân dân tệ. Cuối năm 2009, đầu năm 2010 chính quyền Trung ương bắt đầu nhận thấy có vấn đề và bắt đầu yêu cầu một số cơ quan tiến hành điều tra những công ty này. Và lúc đấy chính phủ mới phát hiện ra rằng không ai nắm được cụ thể có bao nhiêu LIC và các công ty này đã vay bao nhiêu tiền và dùng tiền vay vào những việc gì. Ủy ban giám sát ngân hàng bắt đầu lo lắng và tiến hành điều tra vào giữa 2009. Ngân hàng nhân dân tức là ngân hàng Trung ương của Trung Quốc cũng bắt đầu tham gia điều tra, Bộ tài chính, Bộ xây

dựng, cơ quan kiểm toán cũng điều tra theo cách riêng của mình. Văn phòng kiểm toán cuối cùng đưa ra được một báo cáo gọi là toàn diện nhất tính đến thời điểm đó về các công ty đầu tư địa phương, có bao nhiêu công ty, họ vay bao nhiêu. Và con số này là hơn 10 ngàn tỷ nhân dân tệ. Ngân hàng trung ương Trung quốc thì đưa ra con số tổng vay là 14 ngàn tỷ. Cũng không ai biết con số cụ thể là bao nhiêu vì bên kiểm toán họ sử dụng một định nghĩa hẹp hơn cho các khoản vay khi tiến hành điều tra. Họ chỉ xem xét những khoản vay mà LIC đi vay với tư cách của Chính phủ, còn những khoản vay có bảo lãnh thì không tính đến cho nên có thể nói là báo cáo của bên kiểm toán chưa đầy đủ. Ủy ban giám sát ngân hàng của Trung Quốc tin rằng các LIC chiếm đến 70% nợ của chính quyền địa phương. Ngoài ra còn có những vấn đề khác về quản lý đầu tư công, trên thực tế khi mọi thứ chuyển sang ngoài ngân sách như thế thì không ai biết được mà theo dõi. Bộ tài chính bảo đảm đây không phải là trong trách nhiệm của chúng tôi, ở đây chúng tôi chỉ quản lý những cái gì trong ngân sách. Bộ kế hoạch hay Ủy ban kế hoạch thì chưa bao giờ chú ý đến các vấn đề tài chính, cho nên rõ ràng là họ bây giờ cũng không để ý làm gì, vì họ coi nó không liên quan đến đầu tư công.

Đây là trong giai đoạn ngân sách đang rơi tự do, tức là bây giờ chính quyền chỉ chăm sóc về việc nguồn thu làm sao không giảm hơn nữa và cố gắng tìm cách gỡ gạc chứ không chú ý lắm đến việc địa phương đang làm gì. Họ nói rằng các anh, các chị bây giờ tự lo lấy giải pháp của địa phương, miễn làm sao các anh, các chị đảm bảo hướng đến tăng trưởng thì chúng tôi ủng hộ về mặt tinh thần. Cho nên địa phương về cứ phát huy sáng tạo và cũng không ai nghĩ đến chuyện đưa ra một kế hoạch điều phối chung, khi nào người ta thấy cơ hội có tiền thì người ta cứ làm, không cần phải hỏi ý kiến ai. Đây là vấn đề phân cấp cho thị trường, người ta nghĩ rằng thị trường đã chín muồi và đã có các tổ chức tài chính đủ khả năng cung cấp vốn cho các dự án đầu tư và những người đi vay. Ở đây người ta cũng không đặt ra quá nhiều những câu hỏi khi cho vay, vì người đi vay là các chính quyền địa phương, họ nghĩ thế nào họ cũng có thể trả nợ được. Tình trạng tài chính của chính quyền địa phương không phải là vấn đề công khai. Yêu cầu thông tin từ các cơ quan địa phương này thì cũng khó. Vấn đề tiếp theo tôi được biết là không có ngân sách chi đầu tư, và nó cũng không được báo cáo gì cho Quốc hội.

Tóm tắt lại chúng ta có thể nói hệ thống quản lý đầu tư công của Trung Quốc đã giải phóng một sự năng động rất lớn dẫn đến tình trạng có rất nhiều đầu tư, nhưng lại chưa gắn nó với trách nhiệm giải trình tương ứng. Gần đây có thêm những bằng chứng về chất lượng yếu kém của các khoản đầu tư này, có những thành phố mà không có ai ở. Tôi nghe nói ở Mông Cổ có một thành phố chỉ có nhà, không có người. Ở các thành phố ở Trung Quốc nhiều khi có những nơi mới hoàn toàn bên kia sông, có rất nhiều tòa nhà xây đẹp, nhưng trông không có ai ở trong đó. Với tốc độ tăng trưởng 10%/năm trong vòng 30 năm như thế, người ta nghĩ rằng cứ xây đi rồi sau này thế nào cũng có người vào. Cách đây 3 tháng trong khi trả lời phỏng vấn, người đứng đầu cơ quan quản lý hàng không nói rằng chúng tôi có kế hoạch xây dựng 45 sân bay mới trong vòng 5 năm tới. Hiện nay đã có khoảng 170 sân bay, 80% đang thất thoát không kiếm được lợi nhuận mà còn thua lỗ, họ có những hệ thống đường sắt cao tốc, và có những biện pháp giao thông khác nữa thế

mà còn xây thêm 45 sân bay. Chúng ta thấy từ chỉ số logistics của Ngân hàng Thế giới thứ hạng của Trung Quốc rất cao. Đầu tư công ở Trung Quốc phải nói rằng rất thiên về những hoạt động nào có khả năng thu hồi và có tiềm năng kinh tế. Còn vốn tính trên đầu người thì nói chung nó vẫn khiêm tốn chứ chưa được bằng các mức của quốc tế và tình trạng vẫn như thế cho đến tận năm 2009. Hệ thống như thế có nhiều khoảng trống dẫn đến tham nhũng và chưa hạn chế được những cơ hội trục lợi.

Phải nói là sai lầm căn bản ở Trung Quốc dường như có 2 thế giới song song tồn tại, một bên là những người đang nói rất trung thực, thẳng thắn về cải cách từng bước từ hệ thống kế hoạch hóa tập trung sang hệ thống thị trường phân cấp. Đây là những vấn đề về ngân sách. Còn mặt kia đây là những cái ngoài ngân sách, là nơi mọi chuyện xảy ra. Và sai lầm ở đây tôi nghĩ đó là quan niệm sai lầm rằng nếu nó là ngoài ngân sách thì nó không phải là tài khóa, không phải là vấn đề tài chính công. Vì ở một thị trường chưa phát triển đầy đủ thì các cơ quan của Nhà nước luôn có thẩm quyền gần giống như thẩm quyền của chính quyền. Họ có thể đánh những loại phí bắt buộc, giống như thuế bởi vì các cơ quan công quyền được giao quá nhiều quyền tự quyết trong việc tự tìm lấy nguồn thu, làm những gì mình muốn, miễn là tự quản lý được. Ở đây chúng ta cũng thấy có sự phân cấp về thẩm quyền đánh thuế cho những cơ quan công ở cấp dưới mà không có sự giám sát đi kèm, cho nên giá phải trả rất cao. Cải cách tài chính công rất hạn hẹp, chỉ tập trung vào những gì trong phạm vi ngân sách. Tôi e rằng cuối cùng người dân Trung Quốc là người phải trả cái giá này. Xin cảm ơn.

Chuyên đề 8.2: Đầu tư công ở Việt Nam – Những thách thức trong quá trình chuyển đổi

TS. Jonathan Pincus

Xin cảm ơn chị Setsuko, anh Hiền và các nhà tổ chức. Hội thảo tuyệt vời của chúng ta trong vòng 2 ngày qua đã giúp tôi học hiểu rất nhiều từ tất cả các diễn giả trình bày, và giáo sư Christine Wong là người đã cung cấp cho chúng ta rất nhiều những ý hay về những vấn đề lâu nay băn khoăn về Trung Quốc.

Thực ra có rất nhiều liên quan giữa Trung Quốc và Việt Nam, chúng ta làm sao tìm hiểu được sự khác biệt giữa 2 nước này và những gì chúng ta có thể học hỏi không chỉ là về đầu tư công mà còn về nhiều vấn đề khác từ kinh nghiệm của Trung Quốc, cả về mặt tích cực lẫn ý tiêu cực, tức là cái gì hay để mình bắt chước, cái gì dở mình tránh. Ở đây, tôi không nói nhiều về những yếu tố cụ thể trong quản lý tài chính công vì các vị ngồi đây thì biết rõ, chuyên sâu hơn tôi rất nhiều. Tôi sẽ chỉ đề cập đến một khía cạnh cụ thể trong đầu tư công ở Việt Nam mà các quý vị ở đây chắc cũng được nghe tôi nói trong các dịp trước rồi. Nhưng điều quan trọng là chúng ta vẫn thảo luận thêm, một lần nữa tôi xin phép được quay trở lại về chủ đề ưa thích của tôi.

Ý chính tôi muốn chuyển tải tới các quý vị ngày hôm nay đó là đầu tư công ở Việt Nam rất phân tán, manh mún và tình trạng phân tán rải rác như thế nó đang làm giảm một cách nghiêm trọng hiệu quả đầu tư và nó đã dẫn tới tình trạng thâm hụt ngân sách của Việt Nam cũng như thâm hụt thương mại; và chúng ta cũng có thể mở rộng lý luận này để nói rằng nó dẫn tới vấn đề bất ổn của đồng nội tệ và lạm phát. Vì tất cả những vấn đề này như ông Laurence Harris hôm qua đã nói là mọi việc đều liên hệ với nhau, chứ không phải riêng rẽ, cho nên chúng ta luôn luôn phải lưu ý những mối liên hệ tương tác giữa các yếu tố khác nhau. Ở đây các quý vị có thể vui mừng thấy rằng tôi sẽ không đề cập đến những khía cạnh kỹ thuật trong nửa sau của bài trình bày như trong tài liệu các quý vị có, vì tôi nghĩ bây giờ với thời gian hạn chế như thế này thì tốt nhất không nên tập trung vào kỹ thuật mà thay vào đó là tập trung vào khía cạnh kinh tế chính trị thì thiết thực hơn.

Đã phát biểu với quý vị như thế rồi, tôi xin phép nhấn mạnh lại một số những ý của thảo luận về mặt kỹ thuật một chút, tức là đầu tư công kém hiệu quả của Việt Nam đang tạo ra thâm hụt tài khóa mà cái này dẫn tới bất ổn nội tệ và lạm phát. Chúng ta cần phải hiểu mối quan hệ như thế khi chúng ta xem xét về tác động sau cùng của vấn đề kém hiệu quả trong đầu tư công Việt Nam. Quay trở lại với hình chiếu này thì ý chính là đầu tư công hiện nay ở Việt Nam đang phân tán, có lẽ đây là bởi vì các cơ quan trong hệ thống chính quyền cũng còn đang phân tán rời rạc. Ở đây sự rời rạc không chỉ thể hiện trong việc có nhiều cơ quan ở cấp Trung ương không nói chuyện, không trao đổi, phối hợp với nhau mà còn thể hiện cả ở sự kết nối lỏng lẻo giữa Trung ương và địa phương; và các cơ quan ở cấp tỉnh thì lại càng không trao đổi, phối hợp với nhau mấy. Cũng tương tự như thế, khu vực doanh nghiệp Nhà nước rộng lớn của Việt Nam cũng hoạt động rất riêng rẽ với nhau và điều đó lại tác động rất lớn đến tính hiệu quả hay không của họ.

Giáo sư Zhu của Trung Quốc sáng nay cũng đã phát biểu một điều đáng chú ý mà tôi nghĩ nó cũng tồn tại rất nhiều trong bối cảnh Việt Nam giống như trong trường hợp Trung Quốc, đây là tình trạng phân tán rời rạc, nguồn gốc của nó là do không có sự tách bạch rõ ràng về trách nhiệm của chính quyền là gì và trách nhiệm của thị trường là gì, cho nên nhiều khi Chính phủ lại sa đà vào những lĩnh vực lẽ ra phải để thị trường tự làm. Tôi nghĩ ví dụ này điển hình nhất trong thị trường đất đai. Nhưng điều ngược lại cũng đúng tức là thị trường nhiều khi lại lấn sâu, lại nhảy vào những lĩnh vực mà lẽ ra Chính phủ phải là người đứng ra gánh vác trách nhiệm. Ví dụ ở đây là khi các nhà quản lý, đồng thời cũng là những doanh nghiệp tham gia vào cuộc chơi, một mặt ra các chính sách để điều tiết thị trường của ngành đấy, nhưng đồng thời lại cũng sở hữu những doanh nghiệp hoạt động trong chính ngành đó, cho nên thực ra khi quản lý như thế nó không rõ ràng với trách nhiệm của họ là chỉ đưa ra luật chơi, bởi vì bản thân họ cũng là người chơi, “vừa đá bóng, vừa thổi còi”. Cho nên chúng ta thấy có sự can thiệp lẫn nhau giữa thị trường với Nhà nước và ngược lại Nhà nước với thị trường.

Chúng ta thấy thị trường phân tán như thế nó bắt nguồn từ thực tế rằng sự phân biệt đâu là trách nhiệm của thị trường, đâu là trách nhiệm của Nhà nước chưa được xác định rõ ràng. Và chúng ta cũng biết Việt Nam trước nay nói chung luôn có thâm hụt ngân sách khá lớn và thâm hụt ngân sách này không phải là vì chi xã hội nhiều mà nguồn gây ra thâm hụt chủ yếu là do đầu tư công tràn lan. Chi tiêu cơ sở hạ tầng của Việt Nam đã tăng khá nhanh, chiếm một tỷ lệ lớn so với GDP ngày càng tăng. Tất nhiên có những lý do hợp lý, vì ai cũng đều thấy với điều kiện như hiện nay, Việt Nam cần phải có cơ sở hạ tầng tốt hơn. Giáo sư Chritine Wong vừa rồi đề cập đến việc Trung Quốc đã thu hút được nhiều đầu tư như thế nào nhờ có cơ sở hạ tầng rất tốt cỡ hàng đầu thế giới mà giá nhân công lại rẻ. Việt Nam rõ ràng cũng có tham vọng giống như Trung Quốc, làm sao để cung cấp cho nhà đầu tư cơ sở hạ tầng hạng nhất và hơn nữa cũng là để phục vụ ngay người dân trong nước rồi sau đó thu hút nhà đầu tư nước ngoài. Đó cũng là mục tiêu Chính phủ nêu lên hết sức rõ ràng.

Nói chung đó là mục tiêu rất xứng đáng, rất cần phải cải thiện cơ sở hạ tầng nhanh và mạnh. Nhưng vấn đề của Việt Nam là gì? Là chúng ta xây không đúng cái mình cần, và có sự trùng lặp trong việc xây dựng cơ sở hạ tầng, chi phí xây dựng lại quá tốn kém, giá thành quá cao so với ở Trung Quốc hay các nơi khác trên thế giới. Có rất nhiều ví dụ minh họa. Ví dụ tôi thường sử dụng đây là đường cao tốc Đồng Nai - Thành phố Hồ Chí Minh. Sắp sửa có sân bay mới ở Đồng Nai. Quãng đường 50km Đồng Nai - Thành phố Hồ Chí Minh có giá là một tỷ đô la Mỹ để xây chặng đường có 50km. Đây là vấn đề nghiêm trọng, một tỷ đô đó thì xây hẳn được một cây cầu giữa Thành phố Hồ Chí Minh và Đồng Nai chứ nói đường thì ăn thua gì. Với hiệu quả như thế thì chúng ta có thể đặt ra câu hỏi là bằng cách nào chúng ta cải thiện hiệu quả đầu tư công ở Việt Nam là vấn đề cần phải được giải quyết.

Đâu là nguyên nhân dẫn tới tình trạng phân tán rời rạc? Ở đây một phần là vấn đề phân cấp, vì đã có sự phân cấp hay giảm bớt sự tập trung về trách nhiệm quản lý hành chính và phát triển. Nhưng nó cũng dẫn đến một việc là thẩm quyền chính trị ngày càng

lớn của chính quyền địa phương. Kỳ đại hội Đảng gần đây cho thấy một tỷ lệ cao hơn của chính quyền địa phương có ghế trong các bộ phận quan trọng của Đảng hay của chính quyền và tiếng nói của địa phương, thẩm quyền của địa phương càng ngày càng mạnh hơn và họ sử dụng sức mạnh chính trị đó để khai thác những nguồn lực từ Trung ương.

Một lý do khác dẫn đến sự phân tán rời rạc ở đây là tầng lớp tinh tú chính trị, các lãnh đạo của Việt Nam bản thân họ cũng có sự rải rác phân tán về mặt địa lý, họ rất trung thành với quê hương nơi họ xuất xứ và cũng có những lý do lịch sử lâu dài giải thích yếu tố này. Nhưng chúng ta cần phải thấy rằng khi so sánh với các nước trong khu vực thì các tầng lớp lãnh đạo của Việt Nam có tư tưởng địa phương, phân tán nhiều hơn so với các nơi khác. Lý do ở đây là bởi vì chúng ta không có một thể chế cấp Trung ương. Ví dụ mà tôi sử dụng đây là hệ thống trường đại học. Như ở Thái Lan chẳng hạn, nếu chúng ta là sinh viên giỏi giang từ tỉnh lên thì chúng ta sẽ học ở trường đại học Chuloncon ở Bangkok. Nếu chúng ta là người Indonesia và cũng là người giỏi giang thì chúng ta sẽ học ở trường công nghệ Bandung, ngay cả khi chúng ta đến từ vùng rừng núi thì cũng học ở trường đại học cao cấp nhất của Indonesia. Nhưng Việt Nam thì lại không có một trường nào cỡ siêu sao như thế để thu hút tất cả những sinh viên giỏi. Ví dụ các bạn ở vùng Đông Nam Bộ là người giỏi giang thì có thể vào trường Đại học Kinh tế quốc dân Thành phố Hồ Chí Minh, chứ không phải vào trường ở Hà Nội. Nếu miền Bắc thì mình vào trường Đại học Kinh tế quốc dân Hà Nội, chứ không thể vào trường Đại học Kinh tế quốc dân Thành phố Hồ Chí Minh. Ở nhiều địa phương khác cũng thế, tức là tính cục bộ địa phương luôn là một nét chủ đạo ở Việt Nam. Chúng ta thấy chưa có một nỗ lực nào để tập trung một định chế làm sao tụ họp được tất cả những người giỏi giang của đất nước về một chỗ, họ xây dựng mạng lưới, xây dựng những quan hệ với nhau và cùng nhau xây dựng ra được một tầng lớp cao cấp của cả quốc gia. Chúng ta cần phải rất nghiêm túc về ý tưởng này. Trong bối cảnh như thế Việt Nam rất khác so với các nước khác trong khu vực từ giác độ đó.

Còn đâu là những nguyên nhân khác dẫn đến sự phân tán? Nói chung các nhà quản lý hành chính thường có quyền đối với cả những tài sản, cũng chưa có một hệ thống về mặt tư pháp nào để giải quyết những tranh chấp khác nhau về mặt tài sản. Những tranh chấp về tài sản thường giải quyết bằng biện pháp hành chính chứ không phải bằng biện pháp tư pháp, cho nên cuối cùng đấu lực với nhau, đấu quyền với nhau, ai mạnh hơn thì được, cũng chưa có cách nào để giải quyết vấn đề này.

Bây giờ chúng ta nói cụ thể hơn một chút, đây cũng là một ví dụ ưa thích của tôi đây là tình trạng xây dựng cảng.

Chúng ta đều biết Việt Nam có kế hoạch 24 tỷ đô để xây dựng cảng. Tất nhiên cảng có ý nghĩa rất quan trọng đối với thương mại, vận tải hàng hóa ra vào đất nước một cách hiệu quả về mặt chi phí. Nhưng Việt Nam lại không có một kế hoạch cụ thể, chỉ nên tập trung xây dựng 2 cảng, ví dụ Hải Phòng, Vũng Tàu mà đây là trăm hoa đua nở, dọc theo bờ biển có rất nhiều cảng, mỗi cảng như thế tốn khoảng vài trăm ngàn tỷ đô. Đây là ví dụ thể hiện tình trạng phân tán rải rác.

Về mặt kinh tế mà nói, hai cảng là đủ cho cả nước rồi, một cảng ở miền Bắc, một cảng ở miền Nam, kết nối giữa 2 cảng miền Bắc và miền Nam thì có thể có một đường cao tốc từ Bắc vào Nam hay là một hệ thống tàu hỏa chuyên chở hàng tốc độ nhanh để chúng ta có thể kết nối giữa 2 cảng. Nhưng Việt Nam không làm thế mà lại xây dựng hơn 20 cảng dọc theo bờ biển, tình nào cũng thích có cảng. Cũng tương tự như thế nhưng ở cấp độ vi mô hơn là ngay Thành phố Hồ Chí Minh cũng có tình trạng phân tán. Đây là cảng ở miền Đông Nam Bộ, nơi chủ yếu các hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam được xuất đi từ đó. Cảng ở Đông Nam nói chung đã bị phân tán ngay ở trong các cảng này. Ví dụ cảng Sài Gòn thì không phải là một cảng duy nhất, cảng Sài Gòn thực ra gồm có 5 cảng nhỏ với 5 chủ sở hữu khác nhau là Vinaline là công ty vận tải của Việt Nam, Bộ Giao thông Vận tải, Thành phố Hồ Chí Minh, Hải quân, và Vinashin. Như vậy có 5 chủ sở hữu khác nhau đối với cảng Sài Gòn, và có thể coi là có 5 cảng. Chính phủ có kế hoạch là sẽ chuyển, di dời cảng Sài Gòn từ Thành phố Hồ Chí Minh sang Vũng Tàu. Điều đó là hợp lý vì Vũng Tàu là một tỉnh có điều kiện thiên nhiên về cảng nước sâu nằm ngay trên bờ biển giúp chúng ta có thể cho các tàu lớn vào cập cảng được. Và lại cảng ngay Thành phố Hồ Chí Minh như thế thì sẽ làm ô nhiễm môi trường, ảnh hưởng đến giao thông thì cũng không hay, và phải nạo vét sông một cách thường xuyên thì cũng rất tốn tiền. Cho nên việc di dời cảng về miền ven biển là phù hợp hơn, nhưng 5 ông kia lại không nhất trí với nhau về chuyện di dời.

Tại sao lại không nhất trí được với nhau? Vấn đề rất phức tạp, nhưng tựu trung là vấn đề về kiểm soát đối với đất. Đất như thế bây giờ mà di đi chỗ khác thì đền như thế nào, 5 ông đó không nhất trí được với nhau và kết quả là năm 2010 đã trôi qua mà chưa thấy có ai rời ra Vũng Tàu. Bây giờ thì còn tệ hơn nữa là Long An cũng tự xây cảng, Hải quân cũng xây cảng của mình. Như vậy chúng ta thấy dọc theo sông, rải rác chỗ nọ, chỗ kia sẽ có cảng. Vấn đề là chỉ nên có một cảng tầm cỡ quốc tế, những cảng nhỏ không đảm bảo tính kinh tế theo quy mô, không đảm bảo được khả năng giải quyết vấn đề về việc tắc nghẽn giao thông và tốn đất vốn dĩ là nguồn lực rất đắt đỏ ở Thành phố Hồ Chí Minh. Đây là cái giá chúng ta phải trả khi vẫn tồn tại tình trạng phân tán manh mún như hiện nay.

Còn một vấn đề khác xảy ra đây là trong phạm vi các doanh nghiệp Nhà nước. Chúng ta thấy báo chí gần đây đề cập rất nhiều câu chuyện về tình trạng làm ăn thua lỗ ở các doanh nghiệp Nhà nước, tình trạng kém trách nhiệm giải trình, kém minh bạch. Tôi nghĩ rằng lý do ở đây có rất nhiều và các vị ngồi đây rất nhiều người đã làm việc, nghiên cứu về vấn đề doanh nghiệp Nhà nước Việt Nam. Tình trạng phân mảnh manh mún cũng là lý do khiến cho các doanh nghiệp Nhà nước không thể nào hiệu quả được như trong trường hợp của Vinashin. Khi mà Vinashin phải tái cơ cấu thì chúng ta lúc bấy giờ mới biết là bản chất của Vinashin như thế nào. Cái mà chúng ta biết được là gì?

Thực ra nói là Vinashin, nhưng không phải một công ty khi ý tưởng của Vinashin là kết hợp rất nhiều những công ty đóng tàu nhỏ lại, kết hợp dưới một mái nhà chung là Vinashin để tìm cách khai thác tính kinh tế theo quy mô và cạnh tranh về mặt xuất khẩu so với các nước như Hàn Quốc và Nhật Bản. Nhưng Vinashin không thể nào trở thành

công ty lớn để giúp đạt được tính kinh tế theo quy mô và cạnh tranh với các nhà đóng tàu ở các nơi khác được mà trên thực tế xét thẳng ra họ chỉ là 445 công ty nhỏ, thêm vào đó khoảng 20 công ty liên doanh, liên kết nữa. Đây là những cái lộ diện chúng ta biết từ kết quả kiểm toán của công ty kiểm toán quốc tế. Nhưng họ cũng không ký bản báo cáo kiểm toán đó, họ bảo rằng chưa chắc đã được tiếp cận với tất cả các thông tin, cho nên rất có khả năng còn có nhiều hơn 445 công ty con này, phải nói là mức độ phân tán rất lớn. Trong điều kiện như vậy không thể hiệu quả được, không thể quản lý để đảm bảo khai thác được kinh tế quy mô và kết quả cuối cùng là tập đoàn đã sụp đổ. Đây không phải trường hợp duy nhất của Vinashin, tôi e rằng nhiều doanh nghiệp Nhà nước cũng được tổ chức theo lối tương tự. Nói về họ không phải nói về một công ty lớn mà nó là nhiều các công ty nhỏ ghép lại với nhau, không phải tăng quy mô để cạnh tranh quốc tế mà đây chỉ là tập hợp của nhiều công ty cỡ nhỏ rải rác trên khắp chiều dài, chiều rộng đất nước Việt Nam.

Ngoài ra còn có ví dụ khác thể hiện tình trạng phân tán, rời rạc ở Việt Nam. Một ví dụ thể hiện rất rõ, đó là dân số Việt Nam hơn 90 triệu dân trên tổng số 63 tỉnh thành, dân số Trung Quốc là 1,3 tỷ mà có 31 tỉnh, cho nên đơn vị tỉnh ở Việt Nam là đơn vị rất nhỏ. Vậy mà mỗi tỉnh ở Việt Nam lại muốn có riêng cảng của mình, sân bay của riêng mình, đại học của riêng mình, công ty bia của riêng mình, những cơ sở hạ tầng đó phải có nhà máy điện riêng, thủy điện riêng, tất cả những cái gì chúng ta thấy họ đều muốn phát triển riêng cho mình. Khi chúng ta nói chuyện với các lãnh đạo tỉnh, họ nói rằng tại sao An Giang cần phải có sân bay, tôi thực sự nghĩ mãi không ra tại sao An Giang cần phải có sân bay, tất nhiên có đường nối với Thành phố Hồ Chí Minh là ổn rồi, cứ đi đường đó sang mà sử dụng sân bay của Thành phố Hồ Chí Minh là được, nhưng họ vẫn xây sân bay của riêng họ. Chúng ta phải đặt câu hỏi rất nghiêm túc, tại sao những đơn vị hành chính đấy lại không có một tư duy hợp tác theo xu hướng khu vực hay xu hướng vùng để đảm bảo hiệu quả đầu tư công tốt hơn.

Tôi nghĩ rằng một ví dụ khác cũng thể hiện rất rõ tình trạng phân tán rời rạc này, đây là vấn đề các doanh nghiệp lớn nằm ngoài khu vực Nhà nước. Hiện nay ở Việt Nam chưa có một công ty tư nhân nào gọi là lớn và doanh nghiệp Nhà nước lớn thì có, nhưng rất phân tán rời rạc với nhiều các công ty con. Cũng có những công ty đầu tư nước ngoài lớn nhưng tư nhân trong nước thì chưa có cái nào lớn. Các tổ hợp tập đoàn có nhưng ngoại trừ về đất, về tài chính thì nói chung không có một đơn vị nào gọi là lớn trong những công ty tư ở đây. Nói cách khác những công ty tư nhân lớn, gọi là có quy mô một chút ở Việt Nam thì hoặc là liên quan đến bất động sản, hoặc liên quan đến đất đai; các công ty khác gọi là tư nhân thì đều cỡ vừa và nhỏ. Chúng ta phải đặt câu hỏi tại sao như thế, các doanh nghiệp khu vực tư nhân trong nước của Việt Nam tại sao chưa có cơ hội để phát triển quy mô khai thác tính kinh tế theo quy mô. Tôi nghĩ rằng các lý do ở đây là về mặt chính trị. Chúng ta cần phải khảo sát nhu cầu làm sao tạo điều kiện cho khu vực tư nhân có thể có quan hệ với chính quyền địa phương để tồn tại:

Một ví dụ khác về tính phân tán là tình trạng không có kế hoạch tổng hợp để kết hợp các nhà tài trợ cho dự án hệ thống tàu điện ngầm mà chúng ta đang định xây ở Thành

phố Hồ Chí Minh. Lý do tại sao nó trở thành vấn đề cấp thiết là bởi vì Việt Nam rất có khả năng xảy ra khủng hoảng tài khóa. Vấn đề chúng ta đang đề cập, tất cả những cái này liên quan đến nghĩa vụ nợ dự phòng của các ngân hàng, các ngân hàng ở đây lại cho vay rất nhiều về bất động sản và bất động sản đang có vấn đề, những ngân hàng này đang khó khăn trong việc cấp vốn. Sáng nay chúng ta đọc báo có câu chuyện về những ngân hàng nhỏ phụ thuộc vào thị trường liên ngân hàng để có đủ thanh khoản. Đây là dấu hiệu cho thấy các ngân hàng nhỏ không trụ được lâu như chúng ta đã rút ra kinh nghiệm từ Anh, từ Mỹ, và bây giờ là Châu Âu đang có khủng hoảng trong khu vực tài chính, cuối cùng là Chính phủ phải lấy tiền của dân ra mà trang trải. Vấn đề của Việt Nam là chúng ta đã thâm hụt nhiều rồi, bây giờ lại cộng thêm gánh nặng của các ngân hàng nữa thì phải nói là thâm hụt của chúng ta không thể nào duy trì được, nó rất bất ổn.

Tôi nghĩ rằng một số những vấn đề mà chúng ta đang gặp phải hiện nay cũng bắt nguồn từ những gói kích thích mà chúng ta đã đưa ra, và bắt đầu có những dấu hiệu ảnh hưởng từ khủng hoảng thế giới. Ở đây có sự khác biệt lớn giữa Trung Quốc và Việt Nam, Trung Quốc họ cũng kích cầu và họ đã tăng tín dụng rất nhanh vào năm 2009, nhưng tăng tín dụng đẩy dẫn đến việc tích lũy được vốn bằng đầu tư công cho nên tăng trưởng vốn cố định, tài sản cố định cũng rất cao. Ở Việt Nam chúng ta cũng kích thích kinh tế, nói lòng về tiền tệ, nhưng cái đó nó không đem lại cho chúng ta vốn cố định. Tăng cung tiền, tăng tín dụng rất ghê, nhưng không đi kèm với sự tăng về cơ sở hạ tầng. Lý do của sự khác biệt này giữa 2 nước là do tình trạng rời rạc phân tán, tiền chi ra nhưng không được đầu tư hiệu quả, không mang lại được những đầu tư công hiệu quả do người ta lựa chọn dự án không chuẩn và do chi phí quá lớn, quá đắt đỏ của các dự án.

Phần còn lại của bài trình bày của tôi có liên quan đến các câu chuyện vĩ mô, nhưng có lẽ chúng ta không có thời gian nên có lẽ chúng ta chuyển ngay đến hình chiếu cuối cùng. Cuối cùng thì tình trạng phân tán rời rạc này nó đem lại hệ lụy gì? Tình trạng phân tán rời rạc này nó khiến cho đầu tư công ở Việt Nam rất kém hiệu quả, vì lựa chọn dự án không chuẩn và thực hiện dự án theo những lối rất tốn kém, bản thân nó gây ra vấn đề cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng mà lẽ ra Việt Nam đang rất cần để trở thành một câu chuyện thành công như một nước có thu nhập trung bình, có năng lực cạnh tranh tốt. Nhưng nó còn đi xa hơn cả ý nghĩa đó, tôi nghĩ rằng có cả những rủi ro lớn về kinh tế vĩ mô đang tiềm ẩn ở Việt Nam. Điều này xuất phát từ thực tế là thâm hụt ngân sách của chúng ta cao và có thể còn tăng hơn nữa. Ở Việt Nam, nếu trong hệ thống tài chính gặp phải vấn đề thâm hụt ngân sách lớn thì nó gắn với cả thâm hụt thương mại ngày càng tăng. Mặc dù tài khoản vốn của Việt Nam về mặt chính thức đang đóng, nhưng về cơ bản nó giống như một tài khoản mở vì người ta có thể rút thông qua việc mua vàng, mua ngoại tệ và chúng tôi ước tính có thể có 40-50 tỷ USD về tổng dự trữ vàng trong dân. Con số đó lẽ ra phải trở thành nguồn dự trữ nằm trong ngân hàng Nhà nước, nhưng bây giờ người ta cho vào kết sắt ở công ty hay ở nhà, họ không tin tưởng vào đồng nội tệ nữa mà cũng không thể gửi tài khoản nước ngoài được, một phần của số vàng này trên thực tế đang rời khỏi đất nước dưới dạng rút vốn, nhưng chúng ta không có số liệu theo dõi là số tiền rút ra khỏi Việt Nam là bao nhiêu dưới hình thức chảy máu vốn. Nếu chúng ta nhìn

vào con số thống kê giao dịch vàng, lấy số xuất khẩu vàng trừ đi số nhập khẩu vàng, chúng ta có thể thấy một con số rất lớn, ngoài ra còn các khoản tiền đang rút ra khỏi hệ thống ngân hàng dưới hình thức trợ cấp cho những nhập khẩu. Ở đây chúng ta thấy người ta mua vàng dự trữ, rút vốn ra nước ngoài dẫn đến thâm hụt ngân sách và cũng một phần vì chính sách tỷ giá hối đoái neo. Tổng cầu về dài hạn sẽ trở thành nhập khẩu hoặc trở thành tiền tiết kiệm, tức nó sẽ biến thành nhập khẩu hoặc người ta biến nó thành những khoản vàng dự trữ trong nhà. Nếu chúng ta muốn giải quyết những vấn đề đó thì chúng ta cần phải giải quyết vấn đề thâm hụt ngân sách.

Thông điệp chính của tôi là gì? Đó là chính sách tài khóa có ý nghĩa quan trọng đối với ổn định kinh tế vĩ mô. Khi chúng ta xử lý thâm hụt ngân sách, giảm bớt thâm hụt ngân sách đòi hỏi chúng ta phải xử lý về vấn đề đầu tư công, giảm bớt tình trạng phân tán trong hệ thống thể chế của chúng ta để làm sao chúng ta có thể chi tiêu hiệu quả hơn về doanh nghiệp Nhà nước, về cơ sở hạ tầng và có được kết quả hiệu quả hơn từ đầu tư đó. Xin cảm ơn.

Bản sao lưu trữ

TS. Trần Văn

Kính thưa quý vị đại biểu.

Bài phát biểu của Giáo sư Christine Wong đã cho thấy thành tựu và kinh nghiệm tốt của Trung Quốc trong cải cách đầu tư công nhằm vào giải phóng động lực phát triển, trong đó có rất nhiều bài học có ý nghĩa đối với Việt Nam. Riêng về mô hình các công ty đầu tư tại địa phương, chúng tôi thấy ở Việt Nam Thành phố Hồ Chí Minh đã lựa chọn mô hình này. Năm 2001 chính quyền Thành phố cũng cho thành lập công ty phát triển hạ tầng kỹ thuật của thành phố sau đó công ty này trở thành công ty đại chúng và niêm yết trên thị trường chứng khoán của Thành phố Hồ Chí Minh. Sau 10 năm hoạt động công ty này đã huy động được trên 10 ngàn tỷ vốn vào đầu tư các dự án hạ tầng trọng điểm của Thành phố Hồ Chí Minh, chắc quý vị cũng đã biết nhiều dự án như là đường Hùng Vương, đường Điện Biên Phủ kéo dài, xa lộ Hà Nội, cầu Bình Triệu... Tất nhiên trong bài của mình thì giáo sư đã lưu ý đến một số vấn đề của các công ty đầu tư hạ tầng địa phương ở Trung Quốc, chúng tôi cũng sẽ lưu ý.

Trước đó trong bài trình bày của mình thì TS. Jonathan đã nêu bật những thách thức đối với ngân sách nhà nước qua việc đầu tư công kém hiệu quả ở Việt Nam dẫn đến thâm hụt ngân sách cũng như là những bất ổn vĩ mô khác và đã đưa ra những gợi ý quan trọng. Nhiều báo cáo của các diễn giả khác tại hội thảo này cũng đã đề cập trực tiếp hay gián tiếp đến chính sách đầu tư công trong tổng thể chính sách tài khóa. Do đó phần bình luận của mình tôi xin đề cập đến hai khía cạnh khác là việc lập kế hoạch ngân sách cho đầu tư công ở Việt Nam hiện nay và triển vọng của mô hình hợp tác công tư.

Các nguồn đầu tư công ở Việt Nam hiện nay gồm các nguồn vốn đầu tư trong cân đối ngân sách nhà nước, các nguồn vốn trái phiếu Chính phủ, nguồn vốn tín dụng của nhà nước, nguồn vốn của các doanh nghiệp nhà nước và nguồn vốn ODA. Số liệu thống kê cho thấy về chi đầu tư xây dựng cơ bản trong cân đối ngân sách nhà nước giai đoạn 2006-2010 thường chiếm 7% - 8% GDP, phần nhà nước hoàn toàn chi phối. Trong khi đó nguồn vốn trái phiếu Chính phủ chiếm khoảng 1,5-2% GDP được lập kế hoạch và phân bổ theo danh mục tổng hợp từ các công trình dự án do chính quyền địa phương và các bộ ngành quyết định. Vốn tín dụng nhà nước thường chiếm 5-6% GDP, đây là nguồn vốn nhà nước có thể chi phối phần lớn. Tiếp đó là các nguồn vốn doanh nghiệp nhà nước thường chiếm từ 5,5-6% GDP và nhà nước có thể chi phối một phần. Nguồn vốn ODA được lập kế hoạch phân bổ theo danh mục các dự án kêu gọi nguồn vốn ODA của Chính phủ, các dự án ODA cơ bản nhằm tạo môi trường và tạo điều kiện thuận lợi cho Việt Nam để khai thác nguồn lực trong nước với các lĩnh vực ưu tiên là nông nghiệp nông thôn, hạ tầng kinh tế xã hội, bảo vệ môi trường và tăng cường năng lực thể chế. Đây cũng phù hợp với các mục tiêu, các trọng tâm trong nguồn vốn đầu tư của nhà nước. Tuy nhiên trong thời gian gần đây thì tỷ trọng đầu tư từ ngân sách nhà nước về xây dựng cơ bản có xu hướng giảm dần và tăng đầu tư cho lĩnh vực xã hội, cụ thể năm 2010 chiếm đến 49,1% trong tổng chi đầu tư phát triển ngân sách nhà nước. Trong đó đặc biệt chú trọng đến giáo

dục và đào tạo chiếm 17,4%, y tế xã hội 9,2%, khoa học công nghệ 3,5%. Chúng tôi thấy đây là xu hướng tích cực, phân đầu tư cho hạ tầng dành dư địa cho các khu vực tư nhân. Tuy nhiên ngoài những vấn đề như giáo sư Pincus đã trình bày như đầu tư dàn trải, cơ chế phối hợp liên quan đến các công trình dự án giữa trung ương và địa phương, giữa các bộ ngành ở trung ương, chúng tôi thấy là đầu tư của nhà nước cho đầu tư công cũng phải khắc phục những vấn đề về cơ chế quản lý nguồn vốn, xác định các trật tự ưu tiên cho các nguồn lực đầu tư có hạn, các vấn đề về năng lực, về quy hoạch, điều phối dự án, tư vấn, giải phóng mặt bằng, quản lý dự án, năng lực của nhà thầu và cuối cùng là kiểm tra, giám sát chống tham nhũng lãng phí, cũng như đánh giá hiệu quả của dự án.

Sáng nay TS. Nguyễn Hữu Từ, Văn phòng Trung ương Đảng đã phát biểu đó là vấn đề đáng lo ngại khi hiệu quả của đầu tư rất thấp, chỉ số ICOR là 12 đối với nguồn vốn đầu tư nhà nước, là 8 đối với nguồn vốn đầu tư từ khu vực của doanh nghiệp nhà nước. Đứng trước nhu cầu về đầu tư khổng lồ cho hạ tầng để tạo ra sự đột phá cho nền kinh tế, như PGS.TS Lê Xuân Bá hôm qua đã đưa ra con số là 300 tỉ đô la Mỹ, thì chúng tôi coi mô hình hợp tác công tư có lẽ là một hướng đi tích cực. Tất nhiên chúng ta cũng biết hiện tại quy mô của khu vực tư nhân của chúng ta còn chưa lớn, thu nhập của người dân còn thấp. Tuy nhiên phải bắt đầu hướng tới mục tiêu này. Mới đây Thủ tướng Chính phủ cũng đã ban hành Nghị định 108, quy định về các hình thức hợp tác công tư, Bộ tài chính cũng đã có hướng dẫn cần thiết, theo đó nhà nước dành cho các nhà đầu tư quyền kinh doanh công trình trong một thời gian nhất định để thu hồi vốn đầu tư và lợi nhuận đối với các dự án BOT, BTO hoặc nhà nước tạo điều kiện cho các nhà đầu tư thực hiện các dự án khác để thu hồi vốn, lợi nhuận hoặc thanh toán cho nhà đầu tư theo thỏa thuận trong hợp đồng BT. Những cơ sở pháp lý như vậy tạo điều kiện cho việc thúc đẩy đầu tư ở khu vực tư nhân vào hạ tầng kinh tế xã hội của đất nước.

Hiện nay chúng tôi được biết Chính phủ đang thành lập danh mục các dự án hạ tầng trọng điểm mang tính chất đột phá đối với nền kinh tế bao gồm các dự án đường cao tốc Bắc – Nam, các tuyến đường ngang trọng yếu, các cảng biển nước sâu, sân bay quốc tế lớn làm trạm trung chuyển hàng hóa và hành khách quốc tế, các tuyến đường thủy nội địa quan trọng, giao thông đô thị nội đô ở hai đô thị lớn là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh. Điều quan trọng là nhiều công trình dự án trong danh mục này được định hướng đầu tư theo hình thức hợp tác công tư. Tóm lại để có một nền tài chính quốc gia bền vững và ngân sách nhà nước lành mạnh, việc đa dạng hóa các nguồn vốn, khuyến khích đầu tư tư nhân, ngoài việc tăng cường hiệu quả đầu tư công, chống tham nhũng lãng phí thì sẽ góp phần tăng cường nguồn lực tài chính quốc gia, làm giảm bội chi ngân sách, giữ cho nợ công ở mức an toàn, góp phần đảm bảo an ninh tài chính quốc gia. Xin cảm ơn các quý vị đại biểu.

Phân trao đổi thảo luận, do TS. Phùng Quốc Hiển điều khiển

Kính thưa các quý vị,

Sau đây chúng ta đi vào phần thảo luận, tôi đề nghị quý vị có thể đặt ra những câu hỏi, có thể phát biểu ý kiến của mình liên quan đến chủ đề đầu tư công. Đặc biệt là tập trung vào hai vấn đề:

Thứ nhất là Trung Quốc đã có kinh nghiệm gì trong quản lý đầu tư công và những mô hình của Trung Quốc có những hạn chế gì? Có thể vận dụng kinh nghiệm của Trung Quốc vào Việt Nam như thế nào?

Thứ hai là những hạn chế của đầu tư công của Việt Nam, hướng khắc phục như thế nào.

Đó là hai trọng tâm mà tôi đề nghị các vị tập trung vào thảo luận. Xin mời các vị phát biểu.

GS. Wang Dashu, Đại học Bắc Kinh, Trung Quốc

Tôi là Wang Dashu, đến từ Trung Quốc. Tôi xin cảm ơn 2 diễn giả và bình luận viên đã cung cấp cho chúng ta những kinh nghiệm và những thông tin bổ ích. Nhất là giáo sư Christine Wong, với tư cách là người ngoài cuộc như bà nói, bà nhìn vào hệ thống đầu tư công của Trung Quốc với tư cách là người ngoài, vì thế tôi cũng học hỏi được rất nhiều từ quan điểm của người ngoài cuộc của bà. Còn ông Pincus có đề cập về kinh nghiệm của Việt Nam, ông có đề cập đến những đường cao tốc. Tôi cũng xin chia sẻ thêm thông tin về Trung Quốc về lĩnh vực này.

Về lĩnh vực này thì Trung Quốc có nhiều kinh nghiệm tốt, làm sao để không thâm hụt ngân sách mà vẫn có được hệ thống cơ sở hạ tầng chất lượng cao. Hiện nay ở Trung Quốc tất cả các đường cao tốc người sử dụng đều phải trả phí. Tôi được biết là có 120.000 km đường cao tốc trả phí trên thế giới, thì trong đó Trung Quốc đã chiếm tới 100.000km. Chúng ta mà sang Trung Quốc thì cứ mỗi 10 km lại phải dừng lại trả phí một lần, rồi đi khoảng 5 km nữa lại bị dừng lại trả phí một lần nữa. Như vậy về mặt hiệu quả phân bổ nguồn lực là một chuyện và nó cũng giúp chúng ta giảm được thâm hụt cả ở cấp Trung ương lẫn địa phương, họ rất khôn ngoan trong việc áp dụng hình thức người sử dụng trả phí. Tôi nghĩ rằng đây là một kinh nghiệm chúng ta có thể tham khảo. Ông Pincus có đề cập đến tình trạng Việt Nam tình nào cũng thích xây dựng cơ sở riêng của mình nào là sân bay, nào là cảng. Ở Trung Quốc thì một số thành phố, như Thượng Hải, thậm chí có 2 sân bay, bây giờ Bắc Kinh định xây thêm một cái nữa. Để tìm nguồn vốn cho những công trình xây dựng như thế thì có cái gọi là phí xây dựng sân bay áp dụng đối với cả hành khách sử dụng dịch vụ này. Cách làm của Trung Quốc bây giờ là chuyển hết gánh nặng sang cho người sử dụng.

Ông Jim Winkler, Giám đốc dự án VNCI, do USAID tài trợ

Xin chào, tôi là Jim Winkler Giám đốc của dự án VNCI do USAID tài trợ. Tôi nghĩ rằng các bài trình bày hết sức đáng chú ý. Về trường hợp Trung Quốc, trước đây chúng ta đều nghĩ rằng người ta rất giàu về dự trữ và họ đầu tư rất chiến lược và dài hạn. Trong bài trình bày của chị Christine Wong đã giúp chúng ta nhìn sâu sắc hơn quan điểm chung đó. Từ đó có thể rút ra 2 bài học quan trọng từ Trung Quốc cho Việt Nam. Thứ nhất là, sự cam kết tuyệt đối bất chấp tất cả đối với tăng trưởng, xuất khẩu và thu hút đầu tư nước ngoài khi thực hiện đầu tư công. Thứ hai là chú trọng đến hiệu quả, dự án đầu tư phải đảm bảo tính khả thi và có khả năng hoàn vốn cao. Ở cả 2 góc nhìn như thế hiện nay ở Việt Nam đều chưa đạt được.

Tôi xin đưa ra một ví dụ, chúng tôi tiến hành nghiên cứu hồi năm 2008 đối với các công chức Chính phủ Việt Nam để xem xét cơ sở hạ tầng phục vụ cho xuất khẩu. Chúng tôi so sánh Tp. Hồ Chí Minh và Cảng Container quốc tế Jantian, Trung Quốc và với Singapo. Nghiên cứu này được tài trợ bởi Nike, APL và Malrisk vì những công ty này bản thân họ đã mệt mỏi với việc chậm trễ tại các cảng, và chi phí bốc dỡ cao. Phải mất 3 đến 5 ngày để chuyển được các container tới cảng ở khu vực Thành phố Hồ Chí Minh, đó là vào những ngày đẹp trời. Còn tại cảng Container quốc tế Jantian, xếp hạng thứ tư trên thế giới, thì chỉ mất khoảng 2 đến 4 tiếng đồng hồ. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Đông kể với chúng tôi câu chuyện rằng hồi đầu những năm 90 họ đã được phê duyệt từ Bắc Kinh để thí điểm mô hình hợp tác công - tư và trong quá trình cạnh tranh họ đã lựa chọn Công ty nhập khẩu Hansan. Họ nói rằng họ không bán đất, đổi đất, họ vẫn giữ 49% quyền sở hữu đất với cả cảng đấy, còn Công ty nhập khẩu Hansan quản lý toàn bộ hoạt động. Công ty này đã xây dựng nên một cảng trung chuyển lớn cho toàn bộ khu vực miền Nam của Trung Quốc, và được kết nối bằng mọi loại phương tiện giao thông, như đường bộ, đường sắt và đường hàng không. Đó là một sự tập trung chiến lược dài hạn với tầm nhìn 50, 60 năm. Ngay từ hồi những năm 1990 đó họ đã chú trọng điều đó. Đây chính là điều mà chị Christine nói, tức là phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ cho xuất khẩu. Bài học quan trọng ở đây là chúng ta đừng bán đất, như một diễn giả đã nói là nếu chúng ta bán đất thì chỉ thu được một lần tiền vào ngân khố và thế là hết. Nhưng chúng ta giữ quyền sử dụng đất đó và giao cho một đối tác hiệu quả nhất để tổ chức xây dựng và quản lý hoạt động kinh doanh trên đất đó thì chúng ta sẽ có được nguồn thu cho cả thành phố, thêm vào đó chúng ta lại nâng cao được lưu lượng xuất khẩu và thu hút được đầu tư. Còn đối với Singapore, Singapore đứng thứ nhất trên thế giới về tốc độ xử lý container tại cảng. Họ chỉ mất có 10 phút để cho lô hàng Container qua cảng.

Bài học rút ra cho Việt Nam ở đây là quản lý đầu tư công thực sự là gì? Đó là chúng ta phải xem xét vấn đề hiệu quả, phải đo lường được những lợi ích thu được từ dự án đầu tư đó, không chỉ lợi ích cho một thành phố khi bán một mảnh đất, mà những lợi ích khác về nhiều mặt như tạo ra việc làm, tăng trưởng, thu hút đầu tư, những điều mà chúng ta cần cho khu vực đó.

Còn có những khái niệm khác mà anh Jonathan có đề cập đó là về tình trạng phân tán, manh mún trong đầu tư. Điều này liên quan đến cái mà anh Jonathan nói là xác định

lại đâu là vai trò của Chính phủ, đâu là vai trò của khu vực tư nhân và thị trường. Đang có một sáng kiến hiện nay, không chỉ là trong khuôn khổ Nghị định 108 mà còn cả Quyết định 71 về đấu thầu cạnh tranh, những Chính phủ như ở Anh, Nam Phi, Hàn Quốc, Chile, Australia thì Chính phủ có trách nhiệm chuẩn bị danh mục dự án đầu tư theo thứ tự ưu tiên rồi sau đó kêu gọi đấu thầu nhằm thu hút được nhà thầu hiệu quả nhất. Điều đó có nghĩa là Chính phủ sẽ có được mức trợ cấp thấp nhất phải bỏ ra cho dự án đó. Và họ cũng mong có thể đạt được năng suất, hiệu quả cao nhất cho đường cao tốc có thu phí, cảng, cầu... Và một nhân tố quan trọng đối với Việt Nam ở đây là chúng ta nên xem Việt Nam sẽ phân cấp vai trò giám sát quá trình đầu tư tập trung như thế nào.

Lúc trước đã có người nói rằng có lẽ cần phải tập trung lại, chứ không phải phân tán quá nhiều. Tôi thấy điều đó rất đúng, vì chúng ta cần phải có một cơ quan Trung ương tập trung giám sát rất nhiều những bộ ngành, thành phố khác nhau, thường có những cách tiếp cận mang tính chất bất thường đối với cả những khoản đầu tư mà lại không có năng lực tiến hành nghiên cứu khả thi hay tiền khả thi để biết được đâu là cơ hội tốt nhất, làm sao để có thể thu hút được tư nhân và làm sao để có được ngân hàng tốt nhất cung cấp nguồn tín dụng vốn hạn hẹp cho công trình đầu tư này. Bài học của Trung Quốc vẫn đúng. Tất nhiên Việt Nam có thể không nên quyết tâm hướng tới tăng trưởng và xuất khẩu bằng mọi giá như Trung Quốc vì Việt Nam chú ý hơn đến những yếu tố về môi trường, nước sạch... Nhưng yếu tố về năng suất hiệu quả cần phải là yếu tố trọng tâm khi ra quyết định đầu tư chứ không thể làm theo cách tiếp cận nửa vời là nhìn vào những dự án có vẻ như quan trọng đối với một địa phương, hay một bộ ngành nào đó bỏ vì thực ra họ đang cạnh tranh giành nguồn lực đầu tư. Xin cảm ơn.

TS. Trịnh Tiên Dũng, chuyên gia tư vấn độc lập

Tôi xin tham gia vào ý kiến thứ hai mà chủ tọa vừa nêu, đây là những bất cập về đầu tư công ở Việt Nam. Hiện nay Chính phủ đang có nỗ lực rất mãnh liệt trong vấn đề xem xét lại và cắt giảm đầu tư công. Nhưng tôi cho rằng việc làm của Chính phủ mang tính chất “bắt cóc bỏ đĩa”, tức là rất ngắn hạn, biện pháp nói chung là không thu được kết quả lớn như hôm qua anh Thụy đã nói. Tôi nhớ lại năm 1998 với sự giúp đỡ của UNDP, lúc bấy giờ Thủ tướng Chính phủ Võ Văn Kiệt đã ban hành Quyết định về chương trình đầu tư công. Sau đó Ngân hàng Thế giới tiếp tục hỗ trợ chúng ta đã liên tục đưa ra các chương trình đầu tư công cho 5 năm một. Tôi cho rằng cách làm như vậy nó mang tính bao quát mang tính hệ thống và đồng bộ hơn. Bây giờ mỗi lần chúng ta lại cắt như thế này thì tôi xin hỏi những nhà kinh tế, tài chính ở đây không hiểu tại sao quyết định trước đây của Thủ tướng Chính phủ bây giờ không còn được áp dụng nữa, tôi chỉ hỏi thế thôi.

TS. Nguyễn Đức Kiên

Kính thưa các quý vị,

Ở đây về cơ bản thì tôi nhất trí và đánh giá rất cao hai bản báo cáo của GS. Wong và TS. Pincus, cũng như bản tham luận của TS. Trần Văn. Tôi chỉ xin cung cấp thêm hai thông tin để cho các quý vị được biết.

Thứ nhất là về đầu tư công của doanh nghiệp nhà nước và vai trò của doanh nghiệp nhà nước.

Báo cáo các quý vị từ năm 2003 các doanh nghiệp nhà nước của Việt Nam không còn cơ quan chủ quản nữa. Đây là theo Luật doanh nghiệp nhà nước 2003. Bây giờ vấn đề ở đây chúng tôi đang quan tâm không phải là do các bộ chủ quản can thiệp vào các doanh nghiệp nhà nước mà vấn đề là ai quản lý vốn đấy. Các doanh nghiệp nhà nước đầu tư một lượng lớn như thế họ xử lý như thế nào trong quản lý và nâng cao hiệu quả. Như TS. Trần Văn thông báo là nếu đối với lĩnh vực đầu tư công của doanh nghiệp nhà nước thì chỉ số ICOR hiện nay là rất cao, cỡ khoảng 8% trong những năm gần đây.

Vấn đề thứ hai là tôi muốn trao đổi thêm về vấn đề đầu tư hệ thống cảng. Ở đây chúng ta đều biết rằng trong khu vực Đông Nam Á này thì vận tải bằng container chúng tôi cũng có kinh nghiệm. Cảng Klang của Malaixia những năm 1998-1999 được đầu tư để thay đổi, tạo đối trọng đối với cảng container của Singapore. Nhưng bây giờ các bạn đều thấy việc tổ chức cảng Klang ấy không thành công như cảng của Singapore. Vì thế vấn đề ở đây là việc buộc phải đầu tư một cảng container ở Việt Nam để nâng cao năng lực vận tải và giảm thời gian chờ container ở khu vực. Ở khu vực miền Nam tập trung khoảng gần 70% tổng lượng hàng xuất khẩu của Việt Nam, bao gồm khu vực cửa sông Sài Gòn, Đồng Nai, khu vực Thị Vải và Cái Mép của Bà Rịa – Vũng Tàu. Ở đó bị ảnh hưởng của thủy triều là bán nhật triều, nên một con tàu đi vào sông Sài Gòn vào cảng container cũng bị ảnh hưởng. Vì thế nó đội giá bốc xếp và vận chuyển container lên. Chúng tôi cũng xin ghi nhận và chia sẻ với giáo sư Pincus về việc tổ chức quá nhiều cảng biển, 28 tỉnh ven biển đều có 28 cảng, đây cũng đang là bản khoản phía đầu tư công của Việt Nam. Một trong những cái mà nói là tổ chức cảng ở hai đầu đất nước rồi tổ chức vận tải nối kết. Ở đây chúng ta phải nhìn lại nút thắt của nền kinh tế Việt Nam. Nút thắt của nền kinh tế Việt Nam là hệ thống cơ sở hạ tầng trong đó có đảm bảo việc vận tải. Việt Nam không giống các nước khác vì nó trải dài trên một quãng 2000 km. Nếu chiều dài như vậy cộng thêm tiền bốc xếp, công xuống kéo dài thêm nữa, nếu không áp dụng vận tải đa phương thức, kết hợp cả vận tải đường sắt, đường bộ và vận tải biển thì lúc đó sẽ rất khó khăn. Lúc ấy chúng ta tính ngay đến bài toán nếu làm đường cao tốc để vận tải container từ cảng Đồng Nai tỉnh Đồng Nai chạy ra khu vực Đà Nẵng hoặc Quảng Ngãi, Phú Yên thì so với tiền xây một cái cảng nó là bao nhiêu. Vấn đề ở đây không phải là nói nhiều cảng hay ít cảng mà vấn đề phải đi thẳng vào hiệu quả bài toán đầu tư đây nó là bao nhiêu. Tôi cũng xin trao đổi thêm một chút để cho các diễn giả biết. Xin cảm ơn.

Tóm tắt phiên của TS. Phùng Quốc Hiên

Thưa các quý vị, chúng ta thấy tăng hay giảm đầu tư công và hiệu quả của đầu tư công đang là vấn đề được bàn thảo rất sôi nổi ở Việt Nam. Trong hội thảo lần này chúng ta cũng được nghe hai bản tham luận của hai giáo sư về đầu tư công của Trung Quốc cũng như là đầu tư công của Việt Nam và ý kiến phát biểu của một số đại biểu, trong đó có phát biểu của tiến sĩ Trần Văn, chúng ta có thể rút ra những vấn đề sau:

Thứ nhất, chúng ta thấy rằng đầu tư công rất quan trọng và nhà nước phải có đầu tư cho cơ sở hạ tầng, cho phúc lợi xã hội, tuy nhiên xu thế đầu tư công chúng ta phải chuyển từ nhà nước đầu tư tất cả chuyển sang đầu tư vào hàng hóa công cộng, những cơ sở hạ tầng mà các thành phần kinh tế khác không thể tham gia hoặc không đủ điều kiện để tham gia. Chúng ta cũng thấy rõ là cắt giảm đầu tư công hiện nay có phải là một xu thế hay không? Nếu cắt giảm như thế thì nó đem lại kết quả gì? Như một số diễn giả cho rằng chúng ta cắt giảm đầu tư công thì đầu tư toàn xã hội không giảm, thậm chí hiệu quả đầu tư còn cao hơn. Vậy thì chúng ta phải lựa chọn xu thế cắt giảm đầu tư công để vừa có thể nhường dư địa cho các thành phần kinh tế khác, đảm bảo được nợ công, chống được lạm phát. Các diễn giả cũng nêu một loạt mô hình công – tư, ví dụ mô hình công ty đầu tư tại Trung Quốc, hoặc mô hình người sử dụng trả phí và một số mô hình BOT, rồi mô hình đầu tư của Việt Nam. Các mô hình này có những mặt tích cực, nhưng cũng có những mặt cần phải được xem xét, nghiên cứu rút ra kinh nghiệm tránh được vết xe như tiến sĩ Wong đã nêu trong việc một số mô hình các công ty đầu tư địa phương tại Trung Quốc thoát ly khỏi sự kiểm soát của nhà nước. Những tồn tại hạn chế trong đầu tư công của Việt Nam cũng được các diễn giả nêu, chúng ta cũng cần xem xét về mặt cơ chế, quy hoạch, vấn đề đầu tư phân tán, tư duy trong thiết kế, xác định hiệu quả đầu tư như thế nào, cũng có những vấn đề thuộc về cục bộ của địa phương. Đây là những vấn đề trong thời gian tới việc xem xét, giám sát quản lý đối với đầu tư công chúng ta cần phải tập trung.

Từ bài học kinh nghiệm các nước và từ thực tế của Việt Nam chúng ta cần cơ cấu lại đầu tư công, cơ cấu lại ngân sách theo hướng giảm dần đầu tư công, đó là những yêu cầu đặt ra của các diễn giả. Tôi xin được dừng chuyên đề về đầu tư công tại đây. Xin mời các vị nghỉ giải lao.

Chuyên đề 9: Cải cách ngân sách - Những thành công và thách thức chính

Chủ tọa: TS. Phùng Quốc Hiển
Bà Setsuko Yamazaki

Diễn giả: Ông Perran Penrose

Chuyên gia tham luận: TS. Trần Văn
TS. Deepak Mishra

Perran PENROSE tốt nghiệp Đại học Oxford và Đại học Luân Đôn (Anh Quốc), và hoạt động trong lĩnh vực tài chính công tại Việt Nam kể từ năm 1995. Ông hiện là Cố vấn cho Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. Ông Penrose từng làm việc tại Châu Âu, Châu Á, Trung Đông, Mỹ La tinh, vùng Caribe và Châu Phi. Ông là Cộng tác viên cho Trung tâm Quản lý và Kinh doanh Quốc tế, trường Quản lý, Đại học Cambridge, Anh Quốc, và từng là Học giả thỉnh giảng - Đại học East Anglia (Anh Quốc). Ông cũng là Đồng giám đốc Chương trình Quản lý Tài chính công của Chính phủ, trường Kenedy, Đại học Harvard; giảng dạy tại Trường Dubai của Chính phủ; tại Trường Maastricht của Chính phủ Hà Lan; Trung tâm Nghiên cứu Quản lý Tài chính (CeFiMS), tại Trường nghiên cứu Phương Đông và Châu Phi, Đại học Luân Đôn. Từ năm 2012, ông sẽ tham gia giảng dạy Chương trình Tài chính công tại Viện nghiên cứu phát triển, Anh Quốc.

Trần VĂN hiện là Phó Chủ nhiệm Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, Trưởng tiểu ban Đầu tư công. Ông là Đại biểu Quốc hội tỉnh Cà Mau - là tỉnh nằm ở cực nam của Việt Nam kể từ năm 2007, và tái cử năm 2011, là Thành viên của Nhóm nghị sỹ hữu nghị Việt Nam - Liên minh Châu Âu/ Nghị viện Châu Âu. Ông tốt nghiệp Đại học ở Matxcova và lấy bằng Tiến sỹ kinh tế tại Viện hàn lâm khoa học Ukraina. Ông Văn từng làm việc ở Bộ Giao thông vận tải, từ năm 1998 làm việc tại Ban Kinh tế Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam và từ năm 2006 làm Chánh Văn phòng Ban Kinh tế Trung ương Đảng. Ông là chủ nhiệm nhiều đề tài, chuyên đề nghiên cứu khoa học về kinh tế vĩ mô, kinh tế vùng; đồng tác giả một số cuốn sách như: *Các khía cạnh kinh tế trong phát triển vận tải biển ở Việt Nam* (tiếng Nga 1996), *Các cấp ủy Đảng ở ĐBSCL chỉ đạo chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo tinh thần Nghị quyết 21 của Bộ Chính trị* (2005), *Tổng công ty nhà nước hướng tới hội nhập kinh tế quốc tế* (2005), *Xu hướng và giải pháp cạnh tranh, kiểm soát độc quyền trong công nghiệp* (2006), *Doanh nghiệp nhà nước - Quản trị và phát triển* (2008), *Mô hình tập đoàn kinh tế - Hoàn thiện để phát triển* (2009).

Deepak MISHRA công tác tại Ngân hàng Thế giới kể từ năm 1998. Trước đó, ông giảng dạy kinh tế học tại Đại học Maryland, Hoa Kỳ, nơi ông lấy bằng Tiến sỹ. Trước khi được bổ nhiệm là Kinh tế gia trưởng của Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam năm 2010, ông là Kinh tế Gia trưởng của Ngân hàng Thế giới ở Ethiopia. Ông cũng từng là Nhà kinh tế cao cấp cho Ấn Độ và Pakistan trong khoảng thời gian 6 năm ở Washington. Song song với việc phụ trách các hoạt động cho vay ở những quốc gia này, ông còn có nhiều ấn phẩm xuất bản về chính sách thương mại, cạnh tranh, chính sách tài khóa và kinh tế. Hiện ông đang viết Báo cáo Phát triển Việt Nam năm 2012: *Một nghị trình chưa hoàn thiện: Nền kinh tế thị trường đem lại một Việt Nam có thu nhập trung bình*, sẽ được xuất bản vào tháng 12 tới.

Bản sao lưu trữ

Ông Perran Penrose

Xin cảm ơn bà chủ tọa và ông chủ tọa. Bây giờ nhiệm vụ của tôi rất là khó khăn vì trình bày cuối cùng bao giờ cũng khó, mọi người đã mệt lắm rồi.

Các diễn giả trước khi trình bày cũng đều cảm ơn nhà tổ chức, tôi thì không làm được thế vì chả khác gì mình mời mình. Tôi xin phép bắt đầu bằng việc cảm ơn một nhóm nhỏ những người đã tham gia tổ chức hội thảo này từ ngày đầu, anh Dũng và nhóm của anh ấy, gồm có chị Ngân, anh Vĩnh, những người đã phụ trách việc dịch tài liệu, bạn Cúc và Ly thực hiện những việc về quản lý hành chính. Chắc chắn các bạn đều thấy tổ chức một hội thảo như thế này không phải là đơn giản tí nào, và các bạn nhất trí với tôi rằng 2 ngày qua là hoàn hảo, chúng ta hãy cùng nhau vỗ tay hoan nghênh.

Tôi sẽ đề cập rất nhanh vì tôi cũng hiểu rất rõ là cuối của 2 ngày mà 2 ngày có rất nhiều những diễn giả siêu đẳng như thế thì rất lo là mình lại phát biểu không bằng họ. Tôi cũng biết rằng rất nhiều tài liệu, nội dung ở đây các diễn giả khác cũng đã đề cập đến trong các bài trình bày của họ và chủ đề tôi trình bày có lẽ nhiều người ở đây còn biết nhiều hơn. Tôi xin phép xem xét rất nhanh một số những đặc điểm cơ bản mang tính kỹ thuật về việc các nước thay đổi hệ thống ngân sách của họ như thế nào, sau đó tôi sẽ đưa ra những ý phần cuối về một số điểm mà Việt Nam đã tham gia quá trình chuyển đổi này như thế nào và thành quả của Việt Nam về tài chính công hiện tại là như thế nào.

Vì như rất nhiều các bài trình bày trước đã nêu, mỗi nước phải tự tìm ra cho mình con đường phù hợp, không có cách duy nhất và vấn đề ngân sách bao giờ cũng là vấn đề phức tạp. Bức ảnh này không phải nói về đua xe, trông bụi mù mịt như thế này nhưng không phải đua xe. Một vài năm trước đây, khi ông Phùng Quốc Hiển sang Đại học Havard nói chuyện với một số người ở đó, ông nói rằng ông cảm thấy ông như một người lái xe tốc độ nhanh, bây giờ nhìn vào kính chiếu hậu thì chỉ thấy bụi, không thấy qua lớp bụi đó là cái gì. Đây là cách đây khoảng 4, 5 năm và tôi lúc nào cũng nhớ về hình ảnh này. Như tất cả quý vị chắc hẳn đều biết cách tiếp cận của Việt Nam nói chung đối với chuyển đổi đã được GS. Đặng Phong nêu ra, ông nói rằng đường lối chuyển đổi của Việt Nam là *cứ đi thì mới thành đường*. Nó khác so với Trung Quốc, Trung Quốc họ nói rằng *dò đá sang sông*. Quê tôi ở Cornwall ở Anh, chắc các quý vị không biết tới vùng Cornwall đây vì nó cũng hẻo lánh. Ở đó mình ngồi trên tàu hỏa không có nghĩa là mình đã biết tàu sẽ chạy lúc nào.

Chủ đề bài trình bày của tôi luôn luôn trăn trở về hình ảnh này. Chúng ta đang ngồi trên xe đẩy mà trước mặt mình cũng không nhìn thấy rõ thì không biết trước mặt có phải là đường không? Đường phía sau cũng không trông thấy gì cả thì bây giờ chúng ta có thể nhìn vào đường phía trước không? Chúng ta thấy trước cửa kính ở đây cũng có một ít bụi chứ không phải chỉ mỗi bụi về sau. Ông Phùng Quốc Hiển cũng đặt ra vấn đề trong màn bụi đó, đằng sau màn bụi đó là gì? Tôi thấy một câu hỏi còn đáng chú ý hơn nữa, đây là cái gì không có trong màn bụi đó? Điều đó còn buồn cười hơn vì cái mà không có trong đây thì làm sao mình trông thấy, chắc là các quý vị cũng hiểu ẩn ý của tôi. Tôi cũng băn

khoản là liệu khi chúng ta mờ mờ như thế thì con đường có càng ngày càng trở nên rõ ràng hay không. Trong 2 ngày qua, chúng ta đã cố gắng nhìn vào màn bụi đó và câu hỏi căn bản mà tất cả các diễn giả đều đã nêu lên là bây giờ khi chúng ta đang đi trên đường như thế liệu đường trước mắt nó có trở nên càng ngày càng rõ hơn không.

Bây giờ tôi muốn đi nhanh qua các hình chiếu này để đảm bảo kỷ lục tôi là người duy nhất giữ đúng thời gian cho phép, tôi không chắc mình có đạt được thành tích đấy không nữa. Hình chiếu này các quý vị cũng có trong tài liệu, bài trình bày của tôi nói chung mang tiếng là hình chiếu nhưng nó cũng nhiều chữ nên nó gần giống văn bản. Tôi muốn xem xét từ một khung để xem xét nhiều vấn đề một lúc, tôi nhìn nhận những vấn đề ở đây như những vấn đề mang tính vĩ mô, khía cạnh ngân sách vĩ mô. Tất nhiên có cả khía cạnh vi mô của nó nữa. Khía cạnh vĩ mô thì chúng ta bàn rất nhiều, chính sách tài khóa, thâm hụt, các quy tắc tài khóa tất cả những điều đó. Về góc độ vi mô thì ngân sách hơi khác với những thứ khác vì nó mang tính chất không rõ ràng nhiều hơn. Nhiều người nói phải làm thế nào để có độ mờ một cách tối ưu vì những người làm chính sách thì không muốn những người khác hiểu ngân sách mà mình đang làm ra, cứ muốn để từ mờ như thế. Khi nói về cải cách tôi phải xin lỗi trước, tôi phải nói ngay là tôi rất ghét từ cải cách vì nói cải cách nó mang nhiều ý nghĩa; nói là tiến bộ cũng đúng, thay đổi cũng đúng, cải thiện cũng đúng, củng cố cũng đúng. Và nếu nói theo ý nghĩa là chúng ta phải vất đi mọi thứ đang có hiện nay và bắt đầu lại từ đầu thì tôi cũng không biết là tôi có hài lòng với ý tưởng như thế không. Nhưng giống như mọi người đảng nào vẫn phải dùng từ đó, ghét nhưng vẫn phải dùng. Nhưng cải cách ở đây không phải là những gì quá to tát mà chỉ là sự thay đổi, ý của tôi là hướng theo cái đó thì sự tranh chấp giữa vĩ mô và vi mô trong ngân sách là cái rất hiển nhiên vì những lý do tôi nêu ở đây, cũng như các lý do khác tôi chưa nêu ở đây.

Tôi muốn nói đến tầm quan trọng của các thể chế, bởi vì khi các thể chế như Bộ Tài chính, các bộ, ngành khác mà chúng ta có đề cập như các cơ quan ở địa phương chẳng hạn, những thể chế đó nếu yếu kém sẽ dẫn đến hệ lụy là mối liên hệ giữa khía cạnh vĩ mô và vi mô của ngân sách sẽ trở lên khó quản lý. Ở đây tôi có một sơ đồ nhỏ về một số những cách thức khác nhau để chúng ta xem xét cải cách tài chính công, qua đó chúng ta có thể cải thiện được cách quản lý ngân sách nào là phân bổ, kiểm soát ngân sách, các tài khoản ngân sách, lập kế hoạch ngân sách, đấy là những khía cạnh mang tính vĩ mô. Nhưng mặt khác ngân sách cũng có rất nhiều những yếu tố phức tạp. Ở trên cùng tôi có nêu về khía cạnh giao dịch, ở phần giữa thì xem xét về khía cạnh quản lý về việc phân bổ như thế có ổn hay không và phần dưới cùng, thực ra cái này phải nên ở trên, đấy là vai trò của cơ quan lập pháp. Tôi sẽ không nhắc lại những ý quan trọng mà các đại biểu khác đã nêu trong bài trình bày trước đây của họ, chỉ nhắc lại một điều là Giáo sư Harris đã nói tất cả mọi thứ đều gắn kết với nhau chứ không phải riêng rẽ độc lập. Đấy là một khái niệm rất khó nắm bắt, nhưng nó là khái niệm quan trọng. Những vấn đề như chúng ta liên hệ với trạng lúc này thì thấy ở đây nó là yếu tố tốc độ như thế nào, nhanh hay chậm. Nếu như đi nhanh quá, như có người nói, là chúng ta sẽ không chờ theo mình được nhiều người; nếu chúng ta đi quá chậm thì chúng ta sẽ bỏ qua cơ hội. Cho nên câu hỏi đặt ra là

Việt Nam đi như thế là nhanh quá hay chậm quá, nhanh quá thì không tranh thủ được mọi người thống nhất với mình, và trình tự ở đây là bước nào trước, bước nào sau, bước nào là bước thứ ba. Và trong thế giới thực tại thì nó ồ ạt xảy ra cùng một lúc, chứ không phải lần lượt cái nọ, cái kia. Đây chính là định nghĩa về chính trị, nếu như các quý vị đồng ý với tôi.

Về những nhiệm vụ cơ bản chúng ta cần phải xem xét thì ở đây có nêu lên một số những ý kỹ thuật. Mặc dù tôi hiểu ý là trong đầu óc chúng ta luôn luôn phải có một ý tưởng là ngân sách để làm gì, ngân sách để làm sao cho người dân sống sung sướng hay để làm sao mỗi anh hài lòng một chút cho nó công bằng. Nếu như không có một hệ thống như giáo sư Christine Wong có nói thì sự phân phối để đảm bảo sự hài lòng đó cũng không phải là chuyện dễ làm. Vì vậy chúng ta phải có những hành động mang tính kỹ thuật và đôi khi tôi thấy qua nhiều năm ở Việt Nam, vấn đề này nó phụ thuộc vào việc quyết định đâu là những hành động kỹ thuật cần phải tiến hành. Rõ ràng tất cả các nền kinh tế chuyển đổi đều đưa ra Luật ngân sách của họ, Việt Nam cũng có Luật ngân sách của mình. Một trong những lý do tại sao có những thay đổi hiện nay chưa diễn ra như thế, là bởi vì Luật ngân sách chưa tạo điều kiện cho chúng xảy ra. Mọi người bảo để chờ Luật ngân sách thay đổi đã rồi mình hãy tiến hành thay đổi. Và một điều quan trọng diễn ra đối với nền kinh tế chuyển đổi đây là ý tưởng về hạn chế ngân sách cứng, không thể nào mà chi thoải mái được, nếu không thì mình sẽ va đầu vào một tường cứng, đây chính là ý nghĩa của trần ngân sách cứng.

Tất cả những thể chế kỹ thuật đều đã đảm bảo thì chúng ta mới có thể phát huy tác dụng của hạn chế cứng này. Chúng ta phải có những biểu mẫu hay mục lục tài khoản mới trong đó mục lục tài khoản nêu rõ ai là người được hưởng ngân sách. Ai mà chẳng muốn được ngân sách, cho nên việc xây dựng mục lục tài khoản mới mang tính chính trị rất nhiều, nhưng nó tạo ra khung xương cho hệ thống tài chính công, mà cơ thể con người cũng vậy, không có xương thì chẳng khác gì con rắn. Và nói chung nó khiến cho các nước hướng tới chuẩn mực kế toán quốc tế mà gọi tắt ở đây là IPSAS, đây là chuẩn mực kế toán trong lĩnh vực công. Và ở đây chúng ta cũng thấy một trong những điều khó nhất thực hiện là phải làm sao có được một ngân sách toàn diện tính đến tất cả mọi thứ trong đó. Có rất nhiều những ý kiến hiện nay, tôi chưa tính tỷ lệ là bao nhiêu, nhưng một tỷ lệ cao của những thảo luận trong vòng 2 ngày qua cách nọ hay cách kia đều liên quan đến việc khó để đưa ra được một ngân sách toàn diện, có những cái để ngoài ngân sách, những cái liên quan đến doanh nghiệp Nhà nước, những tiền còn đang ngoài luồng chưa đưa vào trong ngân sách, chưa thể hiện vào trong sổ sách kế toán... Cái đó là rất khó.

Còn một yếu tố quan trọng nữa, cũng là một lĩnh vực còn chưa rõ ràng, đây là cái cách về mua sắm công. Ở đây chúng ta có vấn đề về các thể chế mà chúng ta cần thay đổi. Tôi có thể nêu liệt kê ra đây một số định chế mà nếu muốn chúng ta có thể thảo luận về chúng sau. Các định chế phải ăn nhập vào trong một khuôn khổ, một quy trình ngân sách phù hợp và tất cả mọi nước đều phải xem xét lịch biểu tài khóa của mình và dành thời gian thêm cho người ta làm ngân sách.

Về khuôn khổ ngân sách thì đây là mối quan tâm mà chúng ta cần phải chú ý ở Việt Nam. Trước khi xảy ra chuyển đổi thì ngân sách chủ yếu là liên quan đến bên hành pháp, còn bây giờ ngân sách là cái mà Quốc hội có thể kiểm soát. Ở đây nó có liên quan đến vấn đề là chúng ta chuẩn chi ngân sách như thế nào, Luật ngân sách hàng năm nó diễn ra như thế nào. Hiện nay Việt Nam chưa có được đạo luật mà chúng ta chỉ có nghị quyết của Quốc hội để phê chuẩn ngân sách năm và tài liệu đính kèm vào Luật ngân sách Nhà nước thì thể hiện mẫu cho việc chuẩn chi. Nhiều nước đã gặp phải vấn đề là ngân sách phải có một hình thức trình bày như thế nào. Cá nhân tôi cho rằng đây là một vấn đề có ý nghĩa quan trọng. Ở phía dưới tất cả những cái này thì chúng ta cần phải đảm bảo có thể chi tiền và quản lý được các khoản chi, đó chính là nhiệm vụ của hệ thống kho bạc. Có một mối liên hệ chặt chẽ giữa hệ thống kho bạc, hình thức của ngân sách, và thẩm quyền quyết định trong việc quản lý ngân sách, tất cả mọi thứ gắn với nhau. Nếu chúng ta quyết định lựa chọn lập ngân sách theo kết quả đầu ra, theo chương trình hay theo hoạt động thì điều đó sẽ ảnh hưởng đến hệ thống tài khoản. Nếu chúng ta muốn chuyển từ ngân sách theo hạng mục sang khoán chi thì chúng ta sẽ kiểm soát nó như thế nào, vì lúc đó ngân sách sẽ chuyển sang tính hành pháp chứ không còn mang tính lập pháp. Đây là những câu hỏi về kỹ thuật vô cùng khó và còn ẩn trong sự tù mù chứ chưa ai thực sự quan tâm trừ những người làm công việc trực tiếp liên quan.

Vấn đề mua sắm đấu thầu, Chính phủ ở các nền kinh tế chuyển đổi Đông Âu ngay lập tức phải tuân theo quy định về mua sắm đấu thầu của EU, cũng giống như các nước gia nhập WTO thì phải tuân theo quy định của WTO khi thực hiện mua sắm, đấu thầu. Nhìn chung có thể nói mua sắm đấu thầu bao phủ lên toàn bộ cái cách của chính phủ. Theo mạch trình bày của GS. Wong cũng như các diễn giả khác, thì chúng ta cũng thất bại trong cái cách mua sắm đấu thầu như đối với mọi lĩnh vực khác. Tôi đề cập sơ bộ như thế để có một cái nhìn tổng quan.

Vấn đề minh bạch, chúng ta đã đề cập rất nhiều về minh bạch. Bản thân tôi nghĩ minh bạch không phải là cái gì đáng phải e ngại, nó là cái chúng ta cần phải quản lý. Khi lần đầu tiên sang đây vào năm 1995 tôi làm việc về rà soát chi tiêu công và tôi thấy rất hay, ngân sách là bí mật quốc gia, không ai được phép xem các con số và tôi nghĩ rằng như thế biết hay không cũng không quan trọng. Nhưng bây giờ tình hình đã thay đổi, khi chúng ta ít e ngại vấn đề minh bạch vì mình có thể quản lý được nó rồi thì tôi nghĩ chúng ta có thể thấy nó có yếu tố lợi ích là đem lại sự ổn định. Khi nói minh bạch tôi không có ý nói đến chỉ số về độ mở của ngân sách, chỉ số này cho thấy Việt Nam xếp hạng rất thấp, còn Nam Phi thì xếp hạng đầu. Chỉ số đó chỉ nói về việc báo cáo chứ không nói gì đến những thành quả của ngân sách mà những gì chúng ta nói về ngân sách của Việt Nam thì thấy kết quả đạt được rất nhiều trong vòng 15 năm. Câu hỏi của chúng ta là liệu có duy trì được nhiều thành quả như thế không trong tương lai. Ở đây chúng tôi nhìn nhận làm 2 giai đoạn. Có vẻ như ban đầu chúng ta nên xây dựng những yếu tố căn bản cho tốt đã, cái này cũng nhiều người nói rồi, những việc đơn giản ban đầu và phải làm cho chuẩn, chứ đừng vội vàng làm những cái phức tạp. Nhưng hình như tôi thấy các nước đang phát triển đều gặp phải áp lực làm sao hướng tới những hệ thống cao cấp, những cái xa vời mà nó

rất phức tạp. Tôi cũng già rồi, các quý vị cũng thấy rõ, tất nhiên cũng có những người khác ở đây già. Hồi xưa tôi nhớ rằng có những ngân sách rất đơn giản vì thế mà rất đẹp, tôi nghĩ tình hình cũng không cải thiện nhiều ở nhiều nơi khi chúng ta gia tăng thêm sự phức tạp trong ngân sách. Nhưng sự thống nhất chung ở nhiều nơi trên thế giới là người ta muốn nên chuyển sang những hệ thống ngân sách phức tạp, trong đó 3 lĩnh vực lớn:

Thứ nhất là về lập kế hoạch ngân sách trong đó có cả chính sách tài khóa.

Thứ hai là chúng ta xem ngân sách hoạt động như thế nào, kết quả thực hiện ngân sách.

Thứ ba, xem các số liệu kế toán cho chúng ta biết câu chuyện gì.

Trong 3 lĩnh vực này thì bản thân tôi tin tưởng nhiều nhất vào tầm quan trọng của khuôn khổ tương lai, chúng ta có cái gọi là khuôn khổ trung hạn. Tôi có thể đoán chắc với các quý vị là khi các quý vị 65 tuổi, lúc về hưu thì 3 năm lúc bấy giờ người ta coi là ngắn, khi người ta mới 25 tuổi thì 3 năm thấy dài quá. Thế nào là ngắn, trung hay dài hạn thì nói chung mỗi người một ý kiến khác nhau. Vấn đề đầu tiên đối với tôi là cái mà chúng ta vẫn gọi là kiến trúc tài khóa, điều gì sẽ diễn ra trong vòng 20 năm nữa. Tại sao tôi phải đặt ra câu hỏi 20 năm nữa như thế nào, đây là nghĩ đến con cái mình, ai chẳng yêu con cái của mình. Cho nên câu hỏi ở đây là hệ lụy của những quyết định hiện nay chúng ta đưa ra đối với thế hệ tương lai là gì. Đây là những loạt câu hỏi lớn. Ở cấp độ trung hạn, trong vòng 3, 4 năm tới thì Việt Nam cũng đã thực hiện một số điều, nhưng chúng ta vẫn còn đi đằng sau, chưa có được một khuôn khổ chỉ tiêu trung hạn, tôi nghĩ đây là điều rất quan trọng cần phải thực hiện. Việt Nam cũng đã có thực hiện một số việc về khuôn khổ trung hạn rồi nhưng nó còn phức tạp quá, cho nên nghĩ chưa thích hợp, chúng ta cần phải xem xét thêm.

Chúng ta thấy phép thử ở đây là việc lập ngân sách, nếu ngân sách vẫn là những kế hoạch như ban đầu thì khuôn khổ trung hạn không có ý nghĩa gì. Bản thân tôi cho rằng đây là một lĩnh vực then chốt đối với Quốc hội vì rất khó để chúng ta thẩm tra ngay bây giờ, nhưng chúng ta có thể dễ dàng bàn cho 3 năm tới và thay đổi cho phù hợp. Tôi không thể sa thải các bạn ngay bây giờ, nhưng có thể 3 năm nữa thì tôi nghĩ ra cách, lúc bấy giờ các bạn không còn việc nữa. Tôi nghĩ rằng khái niệm về lập kế hoạch theo kết quả thực hiện thì phức tạp hơn rất nhiều. Nhiều tổ chức quốc tế đang nói rằng cần phải lập ngân sách dựa trên kết quả hoạt động như thế và tất nhiên cách làm này cũng có những lợi ích tích cực cả về lý thuyết và trên thực tế. Tôi tham gia thiết kế rất nhiều những loại này. Có một điểm chúng ta nhận thấy việc các nhà quản lý ngân sách phải nhìn vào những gì mình làm là một điều rất tốt. Vấn đề là ngay khi chúng ta áp dụng những hệ thống mới thì thói quen liêu lại lần át và hệ thống tự động trở nên rất phức tạp. Cho nên, theo quan điểm của tôi, chúng ta nên duy trì được sự đơn giản, sao cho mọi người nhìn vào có thể hiểu được. Hệ thống đó sẽ có giá trị ứng dụng cao và thứ hai là sẽ tránh những động cơ trái chiều. Khi chúng ta muốn đo lường thì nó cũng giống như kiểm tra trong khi giảng dạy. Chúng ta nghĩ rằng mọi người đến trường để học. Họ có học được nhiều không? Không biết, họ chỉ quan tâm đến việc vượt qua các kỳ thi, kỳ kiểm

tra. Khi chúng ta thi đố điều đó có đồng nghĩa với việc chúng ta đã học được những kiến thức đó? Có thể. Nhưng cũng chưa chắc. Nhưng các giáo viên luôn dạy mình cách để làm sao vượt qua được các kỳ thi, chứ không phải cốt dạy để mình học được cái gì đấy. Cái đó gọi là động cơ trái chiều, sai hướng đi. Có rất nhiều bằng chứng trên khắp thế giới cho chúng ta thấy rằng những hệ thống lập ngân sách theo kết quả hoạt động được áp dụng ở những nơi chưa sẵn sàng cho hệ thống đó.

Tôi không nói là những hệ thống đó tồi, nhưng chúng có nguy cơ tạo ra những động cơ trái chiều mà chúng ta cần tránh. Đây là một ý tưởng rất hay cần nghiên cứu thêm, nhưng cũng rất khó để thực hiện một cách phù hợp với bối cảnh cụ thể của từng nơi. Và như tôi đã nói trong hình chiếu ban đầu, tôi nghĩ rằng không thể nào có cái gọi là tập quán tốt nhất, mỗi nơi cần có cách riêng của mình, có thể có cách tiếp cận tốt bây giờ, nhưng 3 năm nữa sẽ không còn tốt nữa. Cuối cùng, trong ý tưởng xa vời ở đây thì người ta hay nêu ý là phải chỉnh sửa hệ thống kế toán. Có một phong trào diễn ra ở nhiều nước khác nhau là chuyển đổi hệ thống kế toán, cụ thể là áp dụng hệ thống kế toán dồn tích mà vẫn thường được sử dụng trong khu vực tư nhân. Trên thực tế có hai hệ thống chuẩn mực, chuẩn mực dành cho khu vực Nhà nước và chuẩn mực dành cho khu vực tư nhân. Câu hỏi đặt ra là nếu khu vực tư nhân phải thay thế đảm nhiệm công việc của khu vực Nhà nước thì làm sao chúng có thể đảm bảo là các chi phí có thể so sánh được với nhau, vì nó rất phức tạp. Về cơ bản tôi nghĩ bây giờ người ta đang hướng tới sự đồng thuận là chúng ta cần phải thận trọng hơn với kế toán dồn tích và cũng có nhất trí rằng những hình thức có điều chỉnh của kế toán dồn tích có thể tốt. Anh Ian Lienert có thể nói lại cho đúng sau, nhưng theo như tôi được biết thì hiện nay chưa có một chuẩn mực gì của IPSAS đưa ra đối với hệ thống kế toán dồn tích có điều chỉnh. Tức là mỗi nước phải tự mình mày mò ra cách để xây dựng nên hệ thống của riêng mình.

Để đi đến kết luận, tôi muốn đề cập đến một số hình chiếu cụ thể bàn về cải cách ở Việt Nam và xem xét một số những điều tôi nghĩ có thể có trong màn bụi đằng sau xe. Những gì tôi đã mô tả khi tôi nhìn vào kính chiếu hậu thì đây là những điều tôi mong muốn được thấy, thảo luận, thay đổi điều gì đó xảy ra. Nhìn từ khía cạnh vĩ mô, mà ở đây tôi nói cũng chỉ điểm sơ sài một số ý và tôi chắc rằng các vị đại biểu sau này sẽ bổ sung thêm, và có thể nhất trí hay không nhất trí với tôi, Việt Nam có rất nhiều thành công khi chúng ta trải qua quá trình chuyển đổi này, tất nhiên cũng có một số sai lầm như về khía cạnh doanh nghiệp Nhà nước, lúc bấy giờ tương đối tốt. Tuy nhiên, có một điều chưa hề được cải cách và các nước chuyển đổi khác cũng thường có vấn đề tương tự đó là ngân sách song trùng, nghĩa là ngân sách đầu tư và ngân sách chi thường xuyên được lập bởi hai cơ quan khác nhau, và mỗi tương quan giữa chúng là cả một vấn đề. Bởi vì như chúng ta thấy bản thân các khoản chi đầu tư sẽ tạo ra những nghĩa vụ chi thường xuyên trong tương lai. Ví dụ như việc tuyển dụng trong khu vực Nhà nước, ai sẽ là người ra quyết định tuyển dụng, dĩ nhiên là không phải Bộ Tài chính. Nhưng việc tuyển dụng này ngay lập tức sẽ dẫn đến quỹ lương sẽ bị ảnh hưởng. Tương tự chúng ta thấy có rất nhiều vấn đề về quan hệ ngân sách giữa các cấp chính quyền khác nhau. Đây cũng là một lĩnh vực mà Việt Nam đang còn phải cố gắng, như tôi đã nói trong tầm nhìn trung hạn cũng còn nhiều

việc phải làm, ví dụ về định mức, thời kỳ ổn định... những thứ mà chúng ta phải sửa đổi để có thể xây dựng được một hệ thống mạnh trong tương lai.

Vấn đề về ngân sách toàn diện cũng còn tồn tại. Hiện nay người ta đang xem xét quy trình ngân sách Nhà nước, nhưng theo Luật ngân sách thì thực hiện quy trình này là tương đối khó. Tôi phải nói rằng là chúng ta chưa có được một lịch biểu đủ rộng rãi cho ngân sách, tức là thời gian mà Ủy ban Tài chính – Ngân sách của Quốc hội, Hội đồng nhân dân, nói chung là cơ quan dân cử xem xét ngân sách chưa có đủ dẫn đến tình trạng ngân sách bị phê duyệt muộn. Nhưng tôi hi vọng là điều này sẽ được thay đổi.

Câu hỏi mà tôi đặt ra là ở Việt Nam chúng ta duy trì được một nguồn thu ngân sách tăng trưởng tốt, chúng ta cũng chưa gặp phải khủng hoảng như các nước khác mà buộc chúng ta phải tiến hành cải cách, liệu chúng ta đã tận dụng thời gian mà mình có trước khi chúng ta rơi vào hoàn cảnh bắt buộc phải cải cách không? Và ở đây không chỉ về hệ thống ngân sách mà cái quan trọng hơn, như TS. Trịnh Tiến Dũng có nói, đó là về những gì ngân sách hướng tới. Một trong những vấn đề lớn chúng ta chưa xem xét đến đó là về khía cạnh phát triển nguồn nhân lực, về hệ thống giáo dục những yếu tố quan trọng cho tương lai. Ở cấp độ vi mô, sẽ cần một thời gian dài để thay đổi hệ thống tài khoản, phát triển hệ thống kho bạc, những thay đổi về việc chuẩn bị ngân sách, phân tích lợi ích - chi phí thì tôi nghĩ chưa được như mong muốn. Việc hướng tới để đưa ra việc lập ngân sách tổng thể hơn, hay là khoán chi..., có thể có những hệ lụy nhất định. Ngân sách dịch vụ công có thể đang gặp phải khủng hoảng hoặc còn có thể có những điều khác nữa, nhưng tôi cũng không tin chắc là bản thân ngân sách đã có đầy đủ thông tin.

Vì Hội thảo của chúng ta tập trung vào Quốc hội và vai trò của Quốc hội, ở đây tôi không muốn lặp lại những ý kiến bình luận trước mà chỉ muốn nêu ra một số ý về việc tất cả những điều này có tác động ảnh hưởng như thế nào đến công việc của Ủy ban tài chính ngân sách và Hội đồng nhân dân. Quan điểm của cá nhân tôi cho rằng do tình trạng phân tán, manh mún trong bộ máy hành pháp, cho nên Quốc hội Việt Nam đóng một vai trò quan trọng hơn nhiều so với Quốc hội các nước khác, bởi vì với những vấn đề về ngân sách song trùng, ngân sách đầu tư phát triển... như chúng ta đã nói, phải có ai đó tập hợp tất cả mọi thứ lại với nhau.

Tôi cảm thấy ở Việt Nam những tiến bộ tương lai, những cải thiện kỹ thuật sẽ xuất phát và cần phải xuất phát từ áp lực của các cơ quan dân cử lên Chính phủ, chúng ta phải đặt ra áp lực với họ, buộc họ phải cải cách, tôi thấy họ đang cải cách rất chậm. Cũng có vấn đề về tỷ lệ đại biểu chuyên trách của các Ủy ban Quốc hội cũng như Hội đồng nhân dân còn đang rất hạn chế, khối lượng công việc mà họ phải gánh vác rất lớn, ông Hiền bây giờ tóc cũng bạc là vì thế, các thành viên khác của Ủy ban cũng thế, có rất nhiều công việc đòi hỏi họ phải đáp ứng trong một thời gian ngắn. Họ có một đội ngũ chuyên gia kinh tế hỗ trợ nhưng những người hiểu rõ về ngân sách thì không nhiều. Đây là vấn đề vì ngân sách là cái mà chúng ta phải làm trực tiếp thì mới hiểu được. Theo tôi thì cũng có những vấn đề đối với các cơ quan cung cấp thông tin và thực hiện các nghiên cứu, bắt nguồn từ cùng một lý do là thiếu con người. Như vậy trong khuôn khổ những gì ta bàn tại Hội thảo này, một câu hỏi đặt ra là làm sao chúng ta có thể chú trọng hơn nữa việc tách

bạch quyền lực trong bối cảnh cụ thể của Việt Nam giữa một bên là nhánh hành pháp và bên kia là nhánh lập pháp, Quốc hội có thể làm gì trong quá trình cải cách. Tôi cho rằng phần lớn những vấn đề này phụ thuộc vào việc phát triển thể chế, bao gồm thiết lập một văn phòng dịch vụ công mang tính chất độc lập và trả lời trước Quốc hội. Tôi nghĩ bước đầu tiên quan trọng là xem xét về quy trình chuẩn chi và những thông tin gắn liền với việc chuẩn chi đó để làm sao các đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân nhìn vào có thể hiểu được ngân sách. Ngân sách phải được trình bày dưới một định dạng dễ hiểu thì mới có thể giám sát được.

Để kết luận tôi muốn nói đơn giản rằng tất cả những gì tôi trình bày đều liên quan đến Quy tắc các Thông lệ tốt về Minh bạch Tài khóa, đây là một danh mục rất tốt để kiểm tra xem chúng ta nên thực hiện các thay đổi và cải cách theo trình tự nào. Xin cảm ơn quý vị.

Bản sao lưu trữ

TS. Trần Văn

Kính thưa quý vị đại biểu,

Ông Penrose là chuyên gia Dự án của Ủy ban chúng tôi, đã có kinh nghiệm hơn 15 năm làm cố vấn cho các cơ quan hoạch định cũng như giám sát chính sách tài khóa ở Việt Nam. Những nội dung ông trình bày vừa có tính chất hàn lâm với các chuẩn mực quốc tế gắn với thực tiễn của các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi rất hữu ích cho Việt Nam trong quá trình cải cách ngân sách cũng như là tăng cường năng lực giám sát ngân sách của các cơ quan và đại biểu dân cử. Chúng tôi nghĩ là sẽ tiếp tục nghiên cứu bài trình bày của ông cũng như các diễn giả khác trong hai ngày hội thảo này, phục vụ trực tiếp cho hoạt động của Ủy ban trong công tác tham mưu cho Quốc hội Việt Nam xem xét quyết định và giám sát ngân sách nhà nước. Ở đây tôi xin trình bày với quý vị trường hợp cụ thể của Việt Nam qua kết quả thực hiện chính sách tài khóa giai đoạn 2006-2010 và những thách thức giai đoạn 2011-2015 để làm rõ hơn phần trình bày của ông Penrose.

Quý vị cũng biết là giai đoạn 2006-2010 là giai đoạn khó khăn, Việt Nam chúng tôi cũng bị tác động bởi cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái toàn cầu, nhiều năm lạm phát cao, nhiều thiên tai dịch bệnh, ngân sách nhà nước ở bảng trình bày ở đây cũng đạt được kết quả tích cực là do tăng trưởng kinh tế vẫn đạt bình quân 7%/ năm, rồi chuyển dịch cơ cấu kinh tế có hướng tích cực hơn, quy mô của nền kinh tế và năng lực của các ngành đều tăng và GDP tính theo giá so sánh năm 2010 thì gấp hơn 2 lần so với năm 2000, quy đầu người tính ra đô là Mỹ năm 2010 đạt 1.168 đô la. Các số liệu tôi trình bày ở trên cho thấy tiềm lực tài chính quốc gia và huy động các nguồn lực cho phát triển đã được nâng lên, hội nhập tài chính quốc tế ngày càng sâu rộng hơn đó là nhờ hệ thống chính sách tài khóa tích cực và điều hành linh hoạt tùy theo tình hình cụ thể của Chính phủ thể hiện qua các chính sách thu, chính sách chi và chính sách cân đối của ngân sách nhà nước.

Trong chính sách thu trong thời gian vừa qua Việt Nam đã xây dựng được một hệ thống thuế khá hoàn chỉnh, đã sửa đổi bổ sung được nhiều sắc thuế quan trọng như thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế tiêu thụ đặc biệt. Xây dựng được một số luật thuế mới như thuế thu nhập cá nhân, thuế bảo vệ môi trường, ban hành luật quản lý thuế chống thất thu, cải cách hành chính và hiện đại hóa ngành thuế. Hôm qua tiến sĩ Vũ Nhĩ Thăng và ông Dominic Mellor đã có phân tích rất sâu sắc về chính sách thuế của Việt Nam trong thời gian vừa qua.

Trong chính sách chi, thời gian vừa qua Việt Nam cũng đã thay đổi cơ cấu chi và chi tích cực hơn cho hạ tầng kinh tế xã hội, đặc biệt ưu tiên cho các lĩnh vực như nông nghiệp nông thôn, giáo dục, y tế, khoa học công nghệ, môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu và an sinh xã hội.

Trong chính sách cân đối chúng tôi cũng xây dựng Luật quản lý nợ công, quy định về chiến lược kế hoạch vay và trả nợ quốc gia. Các vị có thể thấy là nợ chính phủ, nợ

nước ngoài, nợ công ở Việt Nam ở mức an toàn như đã trình bày ở slide trước, tất nhiên là bên cạnh những lưu ý nhất định.

Bên cạnh những thành tựu đã đạt được thì chính sách tài khóa của Việt Nam trong giai đoạn vừa qua cũng có một số nhược điểm, như trong chính sách thu thì một số luật thuế còn chứa đựng nhiều nội dung của chính sách xã hội. Bài của giáo sư Won, đại học Seoul, hôm qua cũng phân tích rõ trong bài học kinh nghiệm của Hàn Quốc về vấn đề này. Nguồn thu từ thuế gián thu và xuất nhập khẩu, thu từ khoáng sản đất đai còn chiếm tỉ trọng cao. Chính sách chi thì chi đầu tư phát triển cũng còn dàn trải, thiếu tập trung, hiệu quả chưa cao. Trong cải cách, cải cách đầu tư công còn chậm, cải cách hành chính và tinh giảm biên chế còn chậm, tất cả đều dẫn đến chi phí cao. Về đầu tư công chúng tôi đã có bài trình bày riêng.

Trong chính sách cân đối thì bội chi ngân sách trong giai đoạn này bình quân là 5,5% cao hơn mục tiêu 0.5%, cũng làm cho nợ Chính phủ và nợ công tăng nhanh, tuy còn ở mức an toàn nhưng cũng khó khăn hơn cho ngân sách nhà nước, nhất là một số các khoản vay có thể sử dụng chưa được hiệu quả gây lo ngại cho khả năng trả nợ từ một số công trình cụ thể. Từ đó chúng tôi thấy trong giai đoạn 2011-2015 có một số kiến nghị.

Thứ nhất là huy động nguồn lực cho ngân sách thông qua các chính sách về thuế, thu phải hợp lý không tạo gánh nặng cho các thành phần kinh tế, về cơ bản mức huy động trên GDP bằng và thấp hơn so với giai đoạn trước.

Thứ hai chi ngân sách phải được tính toán dựa trên khả năng thu trong khuôn khổ kế hoạch chi tiêu trung hạn từ 3-5 năm tới, có trật tự và ưu tiên trong chi ngân sách.

Về cân đối ngân sách, đảm bảo yêu cầu cân đối ngân sách của giai đoạn sau phải tích cực hơn, phần tăng thu của ngân sách phải ưu tiên cho trả nợ, giảm bội chi tăng dự trữ tài chính.

Cuối cùng là vấn đề đảm bảo tính đồng bộ thống nhất và tập trung của ngân sách, trong đó ngân sách trung ương giữ vai trò chủ đạo đi đôi với việc tăng cường phân cấp cho ngân sách của địa phương trên nguyên tắc trung ương hỗ trợ địa phương tự cân đối và chịu trách nhiệm về quyết định của mình. Bài trình bày sáng nay của giáo sư Zhu Mingchun liên quan đến nội dung phân cấp về ngân sách ở Trung Quốc, kinh nghiệm phân cấp ngân sách ở Trung Quốc chúng tôi cũng rất tâm đắc.

Những kiến nghị như chúng tôi vừa trình bày nhằm hướng tới các mục tiêu:

Thứ nhất, về chính sách thu cần đảm bảo tỉ lệ huy động vào ngân sách nhà nước bình quân trong 5 năm không vượt quá 24%/ năm. Trong đó thuế và phí không quá 23% GDP/ năm.

Thứ hai là về chi ngân sách thì không chế trần chi tiêu không quá 28,5% GDP trong đó bao gồm cả chi từ trái phiếu chính phủ.

Mới đây khi làm việc với ủy ban chúng tôi thì Bộ kế hoạch và đầu tư, là cơ quan chịu trách nhiệm xây dựng Kế hoạch vốn đầu tư phát triển toàn xã hội trong giai đoạn

2011-2015 và Kế hoạch đầu tư phát triển từ ngân sách nhà nước, từ trái phiếu Chính phủ, cũng đã đề nghị phương thức xác định mức trần hỗ trợ vốn cho các bộ, ngành và địa phương theo các chương trình dự án cụ thể trên cơ sở tiêu chí và định mức phân bổ cả nguồn vốn trái phiếu Chính phủ tương tự như phân bổ nguồn vốn đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước. Đó cũng có thể là sáng kiến đột phá nhằm tăng cường hiệu quả đầu tư công và gắn trách nhiệm giữa trung ương và địa phương, giữa người quyết định đầu tư và người bố trí nguồn vốn đầu tư.

Về bội chi ngân sách thì chúng tôi cũng đề nghị bình quân 5 năm không quá 4,5% GDP, trong đó nợ Chính phủ phân đầu không quá 50% GDP, nợ công bao gồm cả nợ chính phủ, chính quyền địa phương và nợ Chính phủ bảo lãnh không quá 60% GDP đảm bảo tích cực cho an ninh tài chính quốc gia.

Chúng tôi cho rằng cải cách tài chính công và ngân sách nhà nước ở Việt Nam tăng cường hiệu quả việc phân bổ sử dụng ngân sách nhà nước, tăng tính ổn định bền vững trong cân đối ngân sách nhà nước, thúc đẩy cải cách khu vực công đi đôi với cải cách hành chính. Cuối cùng là khuyến khích mạnh mẽ xã hội hóa cung ứng dịch vụ công. Xin cảm ơn quý vị đại biểu.

TS. Deepak Mishra

Xin cảm ơn bà chủ tọa. Thưa các đại biểu Quốc hội Việt Nam.

Tôi hết sức vui mừng được tham dự Hội thảo quốc tế này và đóng vai trò bình luận viên đối với bài trình bày của ông Perran Penrose. Tôi nghĩ rằng thời gian công sức chúng ta bỏ ra trong 2 ngày qua rất xứng đáng, tôi đã học được rất nhiều điều và tôi cũng xin thú thật là tôi chưa biết tí gì về ông Penrose khi nhận lời bình luận. Qua đó đủ biết là tôi cũng tương đối mới, mặc dù đã ở đây hơn 1 năm, nhưng trong vòng 1 ngày qua được biết về ông Penrose và quan điểm của ông về các tổ chức quốc tế và thực tế là ông có mặt ở Việt Nam 15 năm rồi, còn tôi mới được hơn 1 năm thì không hiểu đây có phải là sự tình cờ ông mời tôi để làm bình luận viên không hay có cái gì hơn thế. Chúng tôi cũng có những quan điểm khác nhau và tôi sẽ trình bày về điều đó, nhưng các quý vị có thể sẽ thất vọng nếu như các quý vị trông đợi nhiều quá.

Trước hết, trong bài trình bày này tôi muốn đề cập đến những thông điệp chính mà tôi thu được từ bài trình bày của ông Penrose. Đáng tiếc là chúng ta thảo luận vấn đề này lại ở phiên cuối cùng, có rất nhiều những ý tưởng mang tính khái niệm trong bài viết này mà nó có thể tạo khuôn khổ để giúp chúng ta thảo luận các phiên khác. Dù sao đi chăng nữa thì tôi cũng muốn đề cập đến một số phần mà ông Penrose đã trình bày. Mặc dù có những phần trong tài liệu có nhưng khi nói ở đây ông không đề cập đến. Có hình chiếu về việc chúng ta hướng tới định nghĩa hẹp từ việc chuyển từ kinh tế tập trung sang kinh tế thị trường thì vai trò của ngân sách trong đây là gì, đây là định nghĩa hẹp. Định nghĩa rộng hơn là dịch chuyển ở đây tức là ý hội nhập thông qua thương mại cũng như thông qua việc áp dụng những chuẩn mực quốc tế thì tôi cũng nghĩ rằng có ý nghĩa quan trọng đối với ngân sách. Từ đó tôi cũng muốn đề cập đến ý hay khác của báo cáo này, đó là phân nói về hai cách mà chúng ta có thể cải cách.

Cách thứ nhất là những cái gì cần làm, còn cách kia là chúng ta tìm cách áp dụng những thông lệ tốt nhất. Trong bài có đề cập rằng nhiều nơi thất bại trong cải cách vì đã cố áp dụng những mô hình phức tạp, cao cấp quá, và áp lực của các đối tác quốc tế, cũng như căng thẳng giữa việc lập ngân sách vĩ mô và ngân sách vi mô, và trên thực tế khi các năng lực của các cơ quan tham gia vào việc lập ngân sách còn yếu; như trong trường hợp của Việt Nam, thì sức mạnh của lập ngân sách vi mô lại càng lớn. Perran cũng có đề cập đến yếu tố về tốc độ và trình tự của cải cách mà ông gọi là liệu pháp cú nỗ lớn hay dần dần từng bước, cách tiếp cận đơn giản hay cách tiếp cận phức tạp. Theo tôi đánh giá của bài viết này là Việt Nam nói chung cũng có thành tích trong cải cách ngân sách, nhưng còn có rất nhiều việc khác phải làm. Và nói chung những cách làm là áp dụng các thông lệ tốt của các nước khác cũng chưa hữu ích. Cách tiếp cận dần dần từng bước có nghĩa là nhiều vấn đề hiện giờ vẫn đang tồn tại chưa kể đã có thêm những vấn đề mới nổi lên, và như thế các vấn đề chưa được xử lý dồn tích lại thành một khối lượng lớn ngày càng phức tạp và rắc rối hơn. Đó là cái giá của liệu pháp dần dần từng bước một mà chúng ta đang theo đuổi.

Tôi cũng muốn đề cập đến những ý quan sát của tôi từ bài viết. Về cơ bản, tôi nhất trí với phần lớn những nội dung ở đây, điểm nào không đồng ý thì tôi sẽ trình bày thêm. Những phân tích trong bài viết dựa trên cơ sở những quan sát cá nhân trong 15 năm ông ấy làm việc ở Việt Nam, theo dõi sát sao mọi thứ thì tôi nghĩ đây là những bằng chứng rất mạnh mẽ, nhưng sẽ hữu ích hơn nếu những câu chuyện này được bổ sung thêm bằng những bằng chứng, con số cụ thể. Có một số điều sẽ tạo khác biệt lớn trong cải cách ngân sách, ít nhất là theo như cách hiểu của tôi là những vấn đề sau.

Một là tại sao có những cải cách thành công và có những cải cách lại thất bại. Tôi nghĩ rằng chúng ta cần phải phân tích sâu hơn nữa nhất là từ góc độ kinh tế chính trị để xem xem đã có những cải cách gì ở Việt Nam về ngân sách và rút ra bài học, thiết kế các chính sách trên cơ sở phát huy những thành công. Tôi hoàn toàn nhất trí với ý tưởng của bài viết là Việt Nam nên tiếp tục cải cách những cái cơ bản trước khi chuyển sang những cải cách cao cấp hơn về ngân sách. Nhưng thế nào là cải cách ngân sách cơ bản, thế nào là cải cách ngân sách cao cấp, tại sao khuôn khổ ngân sách hàng năm được coi là cơ bản còn khuôn khổ trung hạn lại coi là cải cách cao cấp, điều gì quyết định trong việc phân chia ra hai mức như thế? Đây là điều mà GS. Laurence Harris hôm qua đã nêu ra là tại sao Việt Nam đã có thể thực hiện nhiều việc để đảm bảo duy trì đà tăng trưởng 7%/ năm, trong suốt 20 năm nhưng những cái gọi là cải cách rất cơ bản về tài khóa thì lại không làm được? Liệu có một sự chưa ăn khớp với nhau, hay do thiếu sự sẵn sàng thực hiện hay do yếu kém về năng lực, do Chính phủ và các cơ quan Chính phủ không có đủ năng lực để thực hiện cải cách hay do họ không muốn làm, không muốn đưa ra những quyết định khó khăn. Tôi nghĩ rằng bài viết chưa trả lời được là vì sao Việt Nam mất hơn 20 năm vẫn chưa thực hiện được những cải cách cơ bản trong khi nhiều nước thậm chí năng lực kém hơn như những nước thuộc liên xô cũ lại có thể làm được. Do đó tôi cho rằng ở đây có một vấn đề còn sâu hơn vấn đề năng lực, và vấn đề quan trọng hơn của chúng ta là tìm hiểu được lực cản đối với quá trình cải cách đó. Đây có phải là do ý chí hay do năng lực.

Cuối cùng trong bài trình bày của tôi là vấn đề về minh bạch ngân sách. Chúng ta đều nói rằng minh bạch bản thân nó không phải là mục đích tự thân mà cái quan trọng là làm sao để cải thiện việc cung cấp dịch vụ. Nói chung tôi nghĩ về kết quả thực hiện dịch vụ của Việt Nam cũng khá ổn, mặc dù ngân sách chưa thực sự mở, chưa thực sự minh bạch. Chúng ta nhìn vào tất cả những bài trình bày chúng ta đã lắng nghe trong vòng 2 ngày của hội thảo, về Ireland, Hàn Quốc, New Zealand thì thấy một chủ đề chung về vấn đề công bố thông tin. Ở đây, như trường hợp Ấn Độ và nhiều nơi khác thì rõ ràng cho thấy rất cần phải để công chúng biết nhiều hơn về quá trình này.

Ở Việt Nam tôi nghĩ đây không chỉ về công chúng mà bản thân Quốc hội cũng cần có thông tin tốt hơn, báo chí cũng thế, các tổ chức đoàn thể cũng thế, rất nhiều những tác nhân đều có thể đóng vai trò làm tai, làm mắt để quan sát Chính phủ giúp chúng ta có thể nâng cao được hiệu quả mà chúng ta đang cố gắng đạt được. Tôi ngạc nhiên là không thấy ai đề cập gì về luật về bí mật. Hiện nay Việt Nam đang có những quy định đang cản trở việc công khai hay cho công chúng tiếp cận thông tin. Ở đây có những luật nó hướng tới việc đảm bảo Việt Nam trở thành một nước có thu nhập trung bình thì có lẽ luật này

cũng phải liên quan. Tôi nghĩ là Perran hay những vị khác đã làm rất nhiều về lĩnh vực này phải đưa ra được những vấn đề khó khăn này, làm sao cho người ta có cái nhìn rõ ràng hơn về việc trong cơ chế hiện tại có thể đạt được những gì và những cái gì chúng ta cần phải nỗ lực hơn nữa thì mới có thể đạt được.

Cuối cùng tôi xin nêu ra ý quan sát của tôi về cải cách ngân sách và tài khóa chung ở Việt Nam. Có thể tôi là ở nhóm thiểu số, nhưng tôi đánh giá rằng dù có những tiến bộ nhất định thì cải cách ngân sách của Việt Nam chậm trễ và đáng thất vọng nhất trong quá trình chuyển đổi. Quy trình ngân sách chưa bắt kịp với các khu vực khác của nền kinh tế và nó đang gây ra một lực cản đối với nền kinh tế. Việt Nam đang phải trả giá cho sự chậm trễ của mình trong vấn đề tài khóa. Nhiều người nhất trí với những gì mà Jonathan đã trình bày trong phiên trước là những nguyên nhân gốc rễ của những cái bất ổn về kinh tế vĩ mô có liên quan đến việc quản lý đầu tư công không hiệu quả, quy trình ra quyết định đầu tư không minh bạch và trách nhiệm giải trình yếu của các cơ quan thực hiện ngân sách. Và điều đáng buồn là mọi chuyện còn có thể tệ hơn nữa là những trách nhiệm nợ dự phòng của Chính phủ bảo lãnh cho doanh nghiệp Nhà nước thông qua hệ thống ngân hàng cuối cùng cũng sẽ phải phản ánh vào trong bản cân đối ngân sách của Chính phủ và nó có thể dẫn tới thâm hụt ngân sách nhiều hơn và mức nợ sẽ trở lên không bền vững; nó sẽ là lực cản đối với nền kinh tế trong một thời gian dài sắp tới. Cho nên tôi nghĩ rằng cải cách tài khóa, cải cách ngân sách ở Việt Nam không chỉ cần thiết mà nó cực kỳ cấp thiết, và phải được ưu tiên hàng đầu trong vòng 5 năm tới.

Theo cách nhìn đó, thì đâu là những mục tiêu có thể khả dĩ đạt được? Tôi xin nhắc lại những điều Perran đã trình bày, cũng là kết quả của những công trình nghiên cứu của chúng tôi trước đây. Ở đây tôi chia ra làm 2 phần, những can thiệp về phía cung, những cái mà chúng ta đã dành nhiều thời gian, nhưng mặt khác vẫn phải có can thiệp từ phía cầu của quy trình ngân sách.

Về phía cung tôi nói rất nhanh vì vấn đề này đã có nhiều người thảo luận. Chúng ta sẽ phải cắt bỏ ngân sách song trùng, làm cho ngân sách toàn diện hơn, chuẩn bị hệ thống tài khoản, chuyển sang khuôn khổ ngân sách nhiều năm, công bố thông tin ngân sách của chính phủ, những điều mà sẽ tạo ra sự khác biệt lớn. Tất cả những điều này dẫn đến nhu cầu cần phải có Luật Ngân sách mới, hay ít nhất đó là điều tôi nhận thấy được từ bài trình bày của Perran. Tôi là người đầu tiên ủng hộ ý tưởng này vì Luật Ngân sách là một thành tố mà tôi nghĩ rằng quan trọng. Nếu như Luật ngân sách mới giúp chúng ta đạt được những điều trên thì chúng ta hoan nghênh nó. Đây là điều chúng tôi đã phối hợp với Chính phủ để làm và cũng nhiều bài trình bày trước đã đề cập.

Ngoài ra thì có nhu cầu rất lớn cần đầu tư thêm để can thiệp vào phía cầu. Tôi nghĩ các cơ quan dân cử, xã hội dân sự, và người dân Việt Nam là những người xứng đáng có thông tin đầy đủ hơn về việc ngân sách được chi tiêu như thế nào. Và chúng ta cũng đã nghe từ ông Kolodko, cựu phó Thủ tướng Ba Lan và cựu Bộ trưởng Tài chính. Chúng ta có thể tưởng tượng nếu Việt Nam có một vị Bộ trưởng Tài chính nổi tiếng như một ngôi sao nhạc rock như thế không. Ở nước tôi, Bộ trưởng Tài chính cũng là một siêu sao, và ngân sách là một lễ hội quốc gia, mọi người đều quan tâm đến ngân sách. Khi mọi người

ai cũng quan tâm đến ngân sách thì tạo ra áp lực là phải có trách nhiệm giải trình, phải thẩm tra, giám sát và Chính phủ sẽ phải đáp ứng các yêu cầu đó. Như thế tôi nghĩ chúng ta phải can thiệp cả vào phía cầu để bổ sung cho những can thiệp vào phía cung mà chúng ta đã và đang làm. Can thiệp từ phía cầu là tăng cường năng lực giám sát của các cơ quan dân cử như Quốc hội và Hội đồng nhân dân, cung cấp kiến thức về ngân sách cho các cơ quan giúp việc và những người liên quan khác. Như chúng ta có thể thấy trên các mặt báo, những người viết về ngân sách có vẻ như đã phải vật lộn để hiểu được những từ ngữ kĩ thuật của tài chính. Tôi được biết rất nhiều quốc gia tiến hành tập huấn cho giới truyền thông về ngân sách để khi các nhà báo viết về lĩnh vực này mọi người đọc có thể hiểu được điều gì đang diễn ra. Và khi chúng ta khiến cho các tổ chức đoàn thể xã hội và người dân quan tâm đến ngân sách thì nó sẽ tác động đến cách ngân sách được lập hàng năm.

Tóm lại chúng ta cần can thiệp từ cả phía cung lẫn phía cầu để đảm bảo cơ chế này hiệu quả sao cho người dân đóng thuế sẽ có được giá trị cao nhất từ đồng tiền thuế mà họ đóng góp.

Tóm tắt phiên của bà Setsuko Yamazaki

Xin cảm ơn anh Mishra, xin cảm ơn tất cả các diễn giả và các bình luận viên, chúng ta đã có thảo luận rất phong phú về các vấn đề này. Tôi xin nêu 3 ý mà theo quan điểm của tôi là những ý quan trọng.

Thứ nhất, chuyển đổi là một quá trình liên tục và cải cách ngân sách đóng vai trò quan trọng trong quá trình chuyển đổi.

Thứ hai, ta có rất nhiều bài học rút ra từ kinh nghiệm của các nước khác, nhưng các bài học của các nước khác chỉ mang tính chất tham khảo chứ Việt Nam sẽ phải có những điều chỉnh sao cho phù hợp với bối cảnh Việt Nam. Tất cả mọi thứ đều khác nhau, từ bối cảnh nước nọ sang nước kia, cho nên chúng ta phải có những điều chỉnh đối với những bài học của các nơi khác cho nó phù hợp với bối cảnh Việt Nam.

Tiếp theo là về vấn đề tốc độ cải cách, nhiều nước trải qua quá trình chuyển đổi đã áp dụng liệu pháp sốc, còn Việt Nam thì rất may mắn là chúng ta đã thông thả từng bước để tiến hành cải cách kể từ khi đổi mới hồi năm 1986 tới giờ. Nhưng Việt Nam bây giờ đang ở ngã ba đường, chúng ta cũng chưa rõ là chúng ta có nhiều thời gian, có nhiều dư địa để thông thả xem xét lại quá trình cải cách hay không, hay bây giờ đã là thời điểm cấp thiết cần phải có hành động cải cách rồi. Và tôi nghĩ việc sửa đổi luật ngân sách sắp tới là một cơ hội để chúng ta nhìn lại quá trình cải cách. Tôi được biết là Luật này đã có từ 1998, được sửa đổi bổ sung vào năm 2002, cho đến giờ đã gần một thập kỉ nên nó cũng trở nên cũ rồi và đã đến lúc chúng ta phải xem xét lại Luật Ngân sách. Đây là thông điệp mà tôi thấy được từ phần bình luận của Deepak. Chúng ta cần phải xem xét hết sức nghiêm túc vào dịp cuối năm nay.

Thứ ba là vấn đề về bảo trợ xã hội và dịch vụ xã hội trong ngân sách. Ông Trần Văn cũng có nhắc nhở chúng ta là Việt Nam đã chú ý nhiều đến chi xã hội, bao gồm giáo dục, y tế, vấn đề biến đổi khí hậu, đây là những thách thức quan trọng nhất là trong giai đoạn chuyển đổi sẽ xảy ra tình trạng bất bình đẳng và khoảng cách gia tăng giữa các đối tượng khác nhau trong xã hội. Chúng ta cần phải lưu ý hơn đến những chỉ tiêu xã hội và khía cạnh xã hội của cải cách ngân sách.

Đó là ba ý mà tôi đã ghi nhận được và ý nghĩa của chúng đối với Quốc hội và Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội. Đây là vấn đề minh bạch làm sao chúng ta có thể đảm bảo mở rộng phạm vi thảo luận đến với công chúng, đến với người dân và tôi xin được trích lời ông Paul East đến từ New Zealand, ông có nêu là điều quan trọng là chúng ta cần có được sự đồng thuận của mọi người trong quá trình cải cách. Tôi nghĩ đây là điều đó đúng ở tất cả cả mọi quốc gia.

Tôi xin tóm tắt như vậy cho phiên này, trước khi trả lại diễn đàn cho ông Phùng Quốc Hiển, tôi xin được cảm ơn ông Phùng Quốc Hiển về sự hiện diện của ông tại Hội thảo này, cũng như ông Nhã, với tư cách là người chủ tọa. Tôi xin được cảm ơn tất cả các đại biểu Quốc hội có mặt với chúng tôi trong vòng 2 ngày vừa qua, cũng như các chuyên gia quốc tế đến từ nhiều quốc gia khác nhau chia sẻ kinh nghiệm về chuyển đổi và cải

cách với tất cả chúng tôi. Chúng tôi cũng xin được cảm ơn các đồng nghiệp đến từ các tổ chức tài chính quốc tế, ngân hàng thế giới IMF, ngân hàng phát triển Châu Á tham gia cùng chúng tôi trong hội thảo này. Cuối cùng xin cảm ơn các đối tác phát triển. Một lần nữa xin cảm ơn các cán bộ của dự án, những người tổ chức, anh Dũng và nhóm của anh gồm có chị Ngân, anh Vĩnh, chị Cúc, chị Ly, chúng ta hãy cùng nhau vỗ tay thể hiện sự đánh giá cao đối với công tác tổ chức hội thảo. Xin mời ông Hiền.

Bản sao lưu trữ

KẾT LUẬN VÀ BẾ MẠC HỘI THẢO

TS. Phùng Quốc Hiển

Kính thưa ngài Phó Thủ tướng Cộng hòa Ba Lan.

Kính thưa bà Giám đốc quốc gia UNDP tại Việt Nam.

Thưa các vị đại biểu khách quý, thưa các quý ông và quý bà.

Sau hai ngày làm việc sôi nổi tích cực, khẩn trương và nghiêm túc, vừa thể hiện sâu sắc tính chất khoa học trao đổi các kinh nghiệm quý báu về kết quả thành công và không thành công trong cải cách tài khóa tại các nước có nền kinh tế chuyển đổi, vừa thể hiện tinh thần hợp tác đoàn kết, hữu nghị, thân thiện, mang tính đồng nghiệp rất cao của các nhà khoa học, các chuyên gia hàng đầu trong lĩnh vực tài chính, ngân sách đến từ nhiều nước trên thế giới tụ họp tại mảnh đất Hội An xinh đẹp, thanh bình và đầy lòng mến khách; cho phép tôi khẳng định rằng hội thảo đã hoàn thành mục tiêu đề ra và thành công tốt đẹp.

Hội thảo đã nghe 22 báo cáo được chuẩn bị hết sức công phu của các nhà khoa học quốc tế và Việt Nam là các giáo sư, tiến sĩ có trình độ lý luận cao, có nhiều năm trải nghiệm trên nhiều lĩnh vực kinh tế, tài chính với nhiều thực tiễn phong phú. Đồng thời Hội thảo cũng nhận được sự tham gia ý kiến đóng góp trao đổi và bình luận rất tích cực thẳng thắn của hơn 20 đại biểu tham dự.

Trên cơ sở kết quả trao đổi và thảo luận trong hai ngày qua, thay mặt cơ quan tổ chức Hội thảo tôi xin phát biểu một số ý kiến tổng kết như sau:

Một là, Hội thảo thống nhất khẳng định rằng việc chuyển đổi từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung bao cấp sang cơ chế thị trường ở các nước mới nổi trong hơn 20 năm qua, cho dù bằng biện pháp sốc hay từ từ, đều đem lại kết quả tích cực ở mỗi nước. Đóng góp ý nghĩa quan trọng đem lại thành tựu đó là sự lựa chọn phù hợp và đúng đắn các giải pháp cải cách chính sách tài khóa với tư cách là một công cụ đặc lực tạo nguồn lực tài chính, góp phần thực hiện thắng lợi kinh tế xã hội ở mỗi quốc gia. Trong quá trình chuyển đổi cơ chế tài chính ngân sách, mỗi nền kinh tế đều có bài học thành công và không thành công ở mức độ khác nhau và cũng đang phải đối mặt với rất nhiều khó khăn và thách thức. Hội thảo cũng nhất trí cho rằng chuyển đổi chính sách tài khóa không thể kết thúc trong một thời gian ngắn mà là một quá trình lâu dài, trong quá trình đó việc trao đổi lẫn nhau giữa các nhà lập pháp, các nhà quản lý, các nhà khoa học trong lĩnh vực tài chính trên các diễn đàn hội thảo quốc tế là rất cần thiết.

Hai là, Hội thảo nhất trí khẳng định rằng để mỗi quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi có một nền tài chính quốc gia luôn ổn định vững chắc thì cần phải có một Quốc hội mạnh với đầy đủ thẩm quyền quyết định các vấn đề trước, trong và sau quá trình hoạt động của ngân sách nhà nước. Đồng thời có một hệ thống cơ quan tham mưu, đội ngũ chuyên gia giúp việc có trình độ chuyên môn giỏi, nhiều kinh nghiệm thực tiễn và được trang bị đầy đủ các thông tin và điều kiện vật chất cần thiết để hoạt động có hiệu quả. Đồng thời để

thực hiện tốt chức năng giám sát ngân sách, ngoài việc có sự tham mưu hoạt động giám sát có hiệu quả của các ủy ban chuyên môn Quốc hội cũng cần có sự trợ giúp và hợp tác chặt chẽ, hiệu quả của cơ quan kiểm toán độc lập.

Ba là, Hội thảo đã dành nhiều thời gian để nghe, trao đổi và thảo luận rất kỹ các kinh nghiệm cụ thể của Ba Lan, Trung Quốc, Hàn Quốc và nhiều nước khác trên thế giới trong quá trình cải cách chính sách thuế, cải cách cơ chế và phân cấp ngân sách, cải cách quản lý đầu tư công và việc sử dụng công cụ kiểm toán độc lập để tăng tính minh bạch tài khóa. Chúng tôi cho rằng đối với Việt Nam đây là những kinh nghiệm rất quý và sẽ tiếp tục nghiên cứu và tìm hiểu sâu hơn để vận dụng phù hợp với thực tế của Việt Nam. Nhân cơ hội này tôi tha thiết đề nghị các giáo sư, tiến sĩ các chuyên gia cao cấp quốc tế sẽ tiếp tục hợp tác giúp đỡ chúng tôi, chúng tôi luôn tôn trọng bất cứ sự giúp đỡ nào của các quý vị đem lại sự thành công trong quá trình đổi mới chính sách tài khóa ở Việt Nam.

Bốn là, Hội thảo cũng đã nghe một số báo cáo đề cập đến kết quả tồn tại và những suy nghĩ ban đầu định về hướng hoàn thiện trong đổi mới cải cách một số vấn đề liên quan đến chính sách tài khóa ở Việt Nam. Trên cơ sở các báo cáo đó tôi hy vọng các quý vị đại biểu, các chuyên gia, các vị khách quốc tế đã có cơ hội nắm bắt và hiểu rõ hơn, chia sẻ với chúng tôi những khó khăn thách thức đặt ra trong quá trình đổi mới và phát triển hệ thống tài chính Việt Nam trong giai đoạn tới. Bản thân chúng tôi cũng ý thức được rằng đó chỉ là những kết quả ban đầu có ý nghĩa khích lệ, phía trước chúng tôi là những nhiệm vụ và thách thức rất lớn, đòi hỏi phải tiếp tục học tập nghiên cứu nâng cao nhận thức, trình độ hiểu biết và vừa phải tranh thủ học tập kinh nghiệm thành công trong chuyển đổi chính sách tài khóa trên thế giới. Trong quá trình đó tôi rất hy vọng sẽ tiếp tục nhận được sự giúp đỡ của các nhà khoa học, các cơ quan nghiên cứu, các tổ chức quốc tế để hoàn thành tốt nhiệm vụ được Quốc hội giao phó.

Cuối cùng thay mặt Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội tôi xin cảm ơn sự tham gia nhiệt tình và đóng góp tích cực và hiệu quả của ông Nguyễn Đức Kiên, nguyên Phó chủ tịch Quốc hội; Giáo sư Kolodko, nguyên Phó Thủ tướng Cộng hòa Ba Lan; bà Setsuko Yamazaki, Giám đốc quốc gia UNDP tại Việt Nam; ông Benedict Bingham, Đại diện thường trú IMF tại Việt Nam; ông Perran Penrose, cố vấn kỹ thuật cao cấp của dự án; các giáo sư, tiến sĩ, chuyên gia cao cấp đại diện cho các viện nghiên cứu, các trường đại học ở Việt Nam, các tổ chức quốc tế, các sứ quán nước ngoài tại Việt Nam. Cảm ơn sự tham gia tích cực của các ông, bà đại diện lãnh đạo Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các vị đại biểu Quốc hội, lãnh đạo Hội đồng nhân dân các tỉnh miền Trung, đại diện các bộ, ngành, các viện nghiên cứu, các trường đại học, các cơ quan thông tấn báo chí trung ương và địa phương. Đồng thời tôi chân thành cảm ơn sự hỗ trợ, giúp đỡ trên tinh thần hợp tác thiện chí và thể hiện trách nhiệm cao và giàu lòng mến khách của Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam góp phần quan trọng đem lại sự thành công của Hội thảo.

Cuối cùng xin chúc các quý vị đại biểu sức khỏe, hạnh phúc và thành công trong công việc và cuộc sống. Xin trân trọng cảm ơn.

BÁO CÁO KẾT QUẢ HỘI THẢO
Cải cách tài khóa ở các Quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi
Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

Thực hiện kế hoạch hoạt động của Ủy ban Tài chính - Ngân sách, trong khuôn khổ Dự án “*Tăng cường năng lực quyết định và giám sát ngân sách của các cơ quan dân cử Việt Nam*” do Chương trình phát triển Liên hợp quốc (UNDP) hỗ trợ kỹ thuật, trong hai ngày 15 và 16 tháng 9 năm 2011, Thường trực Ủy ban Tài chính - Ngân sách tổ chức cuộc Hội thảo quốc tế về “*Cải cách tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi - Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*” tại thành phố Hội An, tỉnh Quảng Nam.

Hội thảo do đồng chí Phùng Quốc Hiển, Ủy viên TW Đảng, Ủy viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ nhiệm Ủy ban Tài chính – Ngân chủ trì. Tham gia chủ trì các phiên của Hội thảo còn có Bà Setsuko Yamazaki, Giám đốc quốc gia, Chương trình phát triển Liên hợp Quốc tại Việt Nam; Ông Benedict Bingham, Đại diện Thường trú Quỹ tiền tệ quốc tế tại Việt Nam; và Ông Tomoyuki Kimura, Giám đốc Ngân hàng Phát triển Châu Á tại Việt Nam.

Tham dự Hội thảo có khoảng 120 đại biểu, gồm có: Các Đồng chí Thường trực Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội; Đại diện Hội đồng Dân tộc và một số Ủy ban của Quốc hội; Đại diện một số cơ quan ở trung ương (Văn phòng Trung ương Đảng, Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Kiểm toán Nhà nước); Các Nhà quản lý và các chuyên gia có liên quan; Lãnh đạo tỉnh ủy, HĐND, UBND, Đoàn Đại biểu Quốc hội tỉnh Quảng Nam; Đại diện Thường trực Hội đồng nhân dân, Ban Kinh tế - Ngân sách của HĐND một số tỉnh, thành phố. Tham dự Hội thảo còn có các Chuyên gia uy tín trong nước và quốc tế trong lĩnh vực tài chính - ngân sách, đại diện một số tổ chức quốc tế tại Việt Nam (UNDP, EU, ADB, WB, IMF, USAID...), đại sứ quán một số quốc gia tại Việt Nam (Anh, Ai len, Canada...), Đại biểu Quốc hội các nước (Ba Lan, Ai Len, Philippines, Niu Di Lân, Trung Quốc). Một số đại biểu tiêu biểu tham dự Hội thảo gồm có: Ông Nguyễn Đức Kiên, Nguyên Phó Chủ tịch Quốc hội khóa XII; GS.TS. Grzegorz Kolodko, Nguyên Phó Thủ tướng, ĐBQH Ba Lan; Ông Pat Breen T.D., Chủ nhiệm Ủy ban Đối ngoại và Thương mại, Quốc hội Ai len... .

Nội dung Hội thảo xoay quanh những vấn đề chủ chốt như vai trò của cơ quan dân cử trong giám sát ngân sách và cải cách tài khóa; kinh nghiệm cải cách tài khóa của các quốc gia trên thế giới có nền kinh tế chuyển đổi thành công và những thách thức đặt ra đối với tiến trình cải cách; vấn đề phân cấp trong quản lý ngân sách; chính sách thuế với

vai trò là một công cụ tài khóa; các vấn đề về đầu tư công; vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong việc minh bạch tài khóa và nâng cao trách nhiệm giải trình. Trong 2 ngày, Hội thảo đã nghe 22 báo cáo được chuẩn bị công phu của các nhà khoa học quốc tế và Việt Nam, là các giáo sư, tiến sĩ có trình độ lý luận cao, có nhiều năm trải nghiệm trong lĩnh vực kinh tế - tài chính với nhiều thực tiễn phong phú. Đồng thời, Hội thảo cũng đã nhận được sự tham gia ý kiến đóng góp, trao đổi và bình luận rất tích cực, thẳng thắn của các đại biểu tham dự. Từ đó, đưa ra được những góc nhìn đa chiều trong Cải cách tài khóa ở các Quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi và từ đó đưa ra những định hướng sửa đổi chính sách tài khóa ở Việt Nam. Ủy ban Tài chính - Ngân sách xin báo cáo kết quả Hội thảo, một số nội dung sau:

1. Khái quát về cải cách quản lý tài khóa ở các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi.

Hội thảo khẳng định rằng, việc chuyển đổi từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung, quan liêu, bao cấp sang cơ chế thị trường ở các nước XHCN đã đem lại kết quả tích cực ở mỗi nước. Các giải pháp cải cách chính sách tài khóa, với tư cách là một công cụ đặc lực trong việc tạo nguồn lực tài chính, góp phần thực hiện thắng lợi nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội ở mỗi quốc gia. Trong quá trình chuyển đổi cơ chế tài chính - ngân sách, mỗi nền kinh tế đều có bài học thành công và không thành công ở các mức độ khác nhau và cũng đang phải đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức lớn.

Mục tiêu của cải cách tài khóa ở những quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi là sử dụng chính sách tài khóa để ổn định kinh tế vĩ mô; đồng thời điều chỉnh hệ thống tài chính công tiến tới các chuẩn mực quốc tế và phù hợp với nền kinh tế thị trường hiện đại. Trong khi đó, môi trường thực hiện chính sách tài khóa ở những quốc gia này đang đứng trước các thách thức to lớn do suy thoái kinh tế, lạm phát cao, áp lực đối với những khoản chi xã hội cao hơn, thất nghiệp gia tăng do đó đòi hỏi cơ cấu lại nền kinh tế.

Với bối cảnh như vậy, cải cách tài khóa sẽ hướng tới các vấn đề cốt lõi là: (1) Hệ thống thuế phải phù hợp với nền kinh tế thị trường (áp dụng các sắc thuế tiên tiến: thuế giá trị gia tăng, thu nhập doanh nghiệp, thu nhập cá nhân); (2) Quy mô của lĩnh vực công có sự thay đổi: giảm dần tỷ trọng đầu tư từ NSNN, tăng cường công tác xã hội hóa, tạo dư địa cho các thành phần kinh tế khác tham gia, đặc biệt trong các lĩnh vực như giáo dục, y tế (3) Quản lý ngân sách hướng tới minh bạch, có kế hoạch trung, dài hạn trong việc lập, phân cấp quản lý ngân sách nhà nước (với chu kỳ ngân sách từ 5 đến 10 năm) và (4) Quản lý các khoản nợ công để đảm bảo an ninh tài chính quốc gia.

* *Về chính sách tài khóa ở Việt Nam:* đa số đại biểu tham dự Hội thảo đều có chung nhận định rằng, chính sách tài khóa của Việt Nam sau 25 năm đổi mới đã có những bước cải cách lớn, trong đó đổi mới chính sách thuế là một trong những khâu đột

phá mang tính chiến lược, dài hạn kết hợp với việc chấm dứt phát hành tiền (thay bằng phát hành trái phiếu Chính phủ để xử lý bội chi) tạo cơ sở ổn định tài chính cho các năm tiếp theo. Cơ chế quản lý NSNN - thực hiện phân cấp ngân sách giữa NSTW và NSDP từng bước được đổi mới; các bước lập dự toán, kiểm toán, quyết toán NSNN và nợ công được công khai trên cơ sở Luật NSNN (sửa đổi năm 2002), Luật quản lý, sử dụng Tài sản nhà nước, Luật quản lý nợ công; Tăng thẩm quyền quyết định của Quốc hội, Hội đồng nhân dân trong quyết định dự toán, quyết toán NSNN.

Trong thời gian tới, chính sách tài khóa của Việt Nam đứng trước nhiều thách thức to lớn, như: mục tiêu kế hoạch phát triển kinh tế xã hội trong những năm tới là khá cao trong khi đó nguồn lực đáp ứng các nhu cầu đầu tư cho phát triển kinh tế - xã hội ở trong nước còn thấp, khả năng thu hút vốn đầu tư nước ngoài gặp nhiều khó khăn. Trong khi đó, tỷ lệ động viên vào NSNN/GDP đã ở mức cao so với khu vực, bội chi NSNN và nợ công đã ở mức tương đối cao. Chính vì vậy, trong những năm tới việc hoạch định chính sách trong điều hành và quản lý tài chính phải có những bước đột phá từ trong tư duy đến việc lựa chọn chính sách và các bước triển khai các chính sách cụ thể, phù hợp với tình hình mới.

2. Cải cách về thu Ngân sách nhà nước.

a. Cải cách thuế và cơ cấu động viên NSNN

Các ý kiến tham gia trong hội thảo đã phần nào đánh giá được những thành công của quá trình cải cách hệ thống thuế của Việt Nam trong hai thập kỷ gần đây là đảm bảo huy động kịp thời nguồn lực tài chính cho NSNN. Thu NSNN trong những năm qua liên tục được mở rộng, qua đó góp phần đảm bảo được các nhu cầu chi tiêu của nhà nước, tỷ lệ động viên NSNN so với GDP của Việt Nam đã có những bước tiến đáng kể.

Quy mô thu NSNN của Việt Nam trong những năm gần đây vào khoảng 27,5 - 29%GDP, không tính khoản thu từ dầu thô và tiền sử dụng đất thì chỉ tiêu thu ngân sách đạt 22 - 23%GDP. Các chuyên gia Việt Nam cho rằng đây là tỷ lệ tương đối cao so với các nước trong khu vực, do vậy cần nghiên cứu để quyết định một tỷ lệ huy động vào NSNN hợp lý, thấp hơn hiện nay (dự kiến thu NSNN từ thuế, phí, lệ phí giai đoạn 2011-2015 khoảng 22-23%GDP so với 24-25%GDP giai đoạn 2006-2010).

Về vấn đề này, một số chuyên gia nước ngoài cho rằng, đối với các quốc gia đang ở trong giai đoạn chuyển đổi thì nên thu ngân sách ở mức cao nhất có thể, với chi phí thu ngân sách ở mức thấp nhất mà không gây ra những tác động tiêu cực đối với tăng trưởng kinh tế, phát triển kinh tế ở mức tốt nhất đồng thời đảm bảo điều kiện sinh hoạt của người dân hợp lý; có thể tăng thuế gián thu trong giai đoạn này¹. Đối với lo ngại về việc tăng

¹ Ông Kolodko - Cựu phó thủ tướng Ba Lan - từng là Bộ trưởng Bộ Tài chính Ba Lan.

thuế có thể gây tác động tiêu cực tới người dân nghèo, chuyên gia cho rằng, Chính phủ sẽ có chương trình hỗ trợ bằng nhiều cách khác (như trợ cấp về tài khóa trong giáo dục, chăm sóc sức khỏe...) Khó có thể khẳng định được tỷ lệ tổng thu NSNN/GDP bao nhiêu là phù hợp để áp dụng chung cho tất cả các nước, đối với những nước nghèo, vấn đề là thu được bao nhiêu và sử dụng như thế nào; đối với nước giàu: vấn đề là nên sử dụng bao nhiêu trong số đó.

Thu NSNN của Việt Nam hiện nay còn phụ thuộc khá nhiều vào nguồn thu từ tài nguyên, đây là yếu tố khó ổn định vì giá bán tài nguyên phụ thuộc nhiều vào biến động giá cả của thị trường quốc tế và năng lực chế biến tinh làm tăng giá trị sản phẩm. Thuế suất nhiều mặt hàng xuất nhập, khẩu có xu hướng giảm theo lộ trình đã cam kết với WTO; Thu nội địa là nguồn thu chiếm tỷ trọng lớn, nhưng khả năng tăng thu cao hàng năm sẽ khó khăn do: phát triển sản xuất kinh doanh hiệu quả chưa cao, quy mô nhỏ. “*Hạ thấp tỷ lệ động viên vào NSNN để nuôi dưỡng nguồn thu*” là giải pháp được nhiều chuyên gia trong nước khuyến nghị, các ý kiến cho rằng việc để tỷ lệ thu cao trước mắt là cần thiết, nhưng lâu dài thì không tốt mà cần tiến hành trên diện rộng, giảm dần mức thu của các sắc thuế, trên tinh thần tăng cường tích lũy cho người dân, khuyến khích phát triển doanh nghiệp, các thành phần kinh tế... Chỉ số ICOR khu vực nhà nước cao trong khi khu vực tư nhân rất thấp, vì vậy việc giãn, giảm các khoản thuế cho doanh nghiệp là một quyết định nên làm trong giai đoạn hiện nay nhằm thúc đẩy sản xuất, tăng sản phẩm hàng hoá cho xã hội, hơn nữa tạo cho doanh nghiệp có điều kiện tái đầu tư, nâng cao năng lực sản xuất, hạ giá thành sản phẩm... Bên cạnh đó, các chuyên gia khuyến nghị, cần nâng cao vai trò của thuế thu nhập các nhân và thuế bất động sản trong huy động nguồn thu, “không gian” để gia tăng mức độ động viên từ các sắc thuế này được xem là rộng hơn so với các sắc thuế khác.

Về chính sách ưu đãi thuế, các chuyên gia cho rằng, càng ưu đãi thuế nhiều thì hiệu lực của Luật càng kém. Việc ưu đãi tràn lan khó giữ mức thu và giảm độ gắn kết xã hội. Nên giảm ưu đãi thuế đối với doanh nghiệp để đảm bảo tính rõ ràng, minh bạch; đối với cá nhân nên được hỗ trợ bởi các chính sách an sinh xã hội hơn là hưởng ưu đãi về thuế, bởi chỉ riêng việc giám sát hệ thống trợ cấp có thể tốn kém chi phí hơn là lợi ích do ưu đãi đem lại.

b. Cải cách trong quản lý thu NSNN

Các chuyên gia cũng cho rằng, bên cạnh hệ thống chính sách thuế ngày càng hoàn thiện, minh bạch và phù hợp với thực tế quản lý; việc đổi mới trong công tác quản lý thuế là yếu tố hết sức quan trọng, có tác động trực tiếp tới kết quả thu NSNN. Các chuyên gia đến từ Hàn Quốc đã chia sẻ những kinh nghiệm đổi mới trong quản lý nhà nước về thuế như: xây dựng trung tâm xử lý dữ liệu điện tử; hệ thống hồ sơ lưu trữ thông tin người nộp thuế trực thu; mở văn phòng tư vấn thuế; khai thuế trên Internet, thu thuế tại gia... đó là những cách thức, hướng đi đúng mà Việt Nam hiện cũng đang triển khai và nỗ lực ngày một hoàn thiện hơn.

Một kinh nghiệm của Trung Quốc về quản lý hóa đơn là chế độ thưởng từ hóa đơn giúp cho người dân có thói quen lấy hóa đơn sau khi mua hay sử dụng hàng hóa dịch vụ; áp dụng thu thuế điện tử thông qua các máy bán hàng ở siêu thị (do NSNN đầu tư mua và lắp đặt hệ thống máy tính) kết nối trực tiếp với cơ quan thuế. Hàn Quốc sử dụng công cụ thuế cao đối với bất động sản (đối với việc sở hữu nhà thứ hai trở lên) như một chính sách chống đầu cơ.

3. Về chi NSNN, bội chi NSNN và quản lý nợ công.

Nếu như thu NSNN trong thời gian qua được nhiều chuyên gia đánh giá là đã có nhiều bước cải cách đột phá thì chi NSNN lại chưa có những bước tiến đáng kể; dù đã có những nỗ lực nhưng trong quản lý và phân cấp ngân sách vẫn còn nhiều yếu kém và đặc biệt là hiệu quả chưa cao. Các vấn đề về tham nhũng, lãng phí còn xảy ra ở nhiều nơi, nhiều lĩnh vực.

Hội thảo đã chỉ ra những điểm thách thức lớn trong đầu tư công ở Việt Nam và những khuyến nghị tháo gỡ, đó là:

(1) Đầu tư rời rạc, thiếu trọng điểm: do các địa phương đều muốn lợi ích cục bộ của địa phương mình nên đầu tư thiếu trọng tâm, trọng điểm và dàn trải. Ví dụ như các địa phương đều muốn có sân bay, cảng biển và trường đại học, dẫn đến vì lợi ích cục bộ mà thiếu đi sự gắn kết, tập trung phát triển dựa trên lợi thế để phát huy hiệu quả tối ưu nhất. Điều đó đòi hỏi chính phủ phải có kế hoạch quy hoạch tổng thể phát triển chung nhất vì lợi ích quốc gia, hiệu quả đồng vốn chứ không vì lợi ích từng địa phương. Ví dụ, Việt Nam đã đầu tư thành lập rất nhiều trường Đại học, nhưng chưa có một trường đại học ở tầm quốc gia mà ở đó tập trung sinh viên là những người giỏi nhất sau khi tốt nghiệp PTTH trong cả nước.

(2) Thâm hụt ngân sách ở Việt Nam chủ yếu là do còn tập trung quá nhiều vào các dự án đầu tư kém hiệu quả, đầu tư dàn trải, thời gian thực hiện kéo dài; thâm hụt ngân sách khiến thâm hụt thương mại nghiêm trọng hơn, làm suy yếu đồng tiền và có thể dẫn

đến rủi ro ở khu vực ngân hàng. Cần có những giải pháp đồng bộ, tập trung vào nâng cao hiệu quả đầu tư công, các chính sách đẩy mạnh sản xuất, xuất khẩu đủ mạnh..

(3) Khối các tập đoàn, tổng công ty nhà nước hoạt động chưa hiệu quả. Các chuyên gia khuyến nghị một mặt cần giảm bớt sự can thiệp hành chính đối với doanh nghiệp, phân định rõ chức năng quản lý hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước với quản lý sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp để các doanh nghiệp thực sự có quyền tự chủ kinh doanh; mặt khác, nên áp dụng đầu tư vốn cho các DNNN và quản lý theo phương thức hạch toán kinh doanh thay cho việc cấp phát vốn từ NSNN và quản lý vốn theo kiểu hành chính. Do vậy, cần tiếp tục đẩy mạnh công tác cổ phần hóa các DNNN theo lộ trình và tăng cường công tác giám sát để đảm bảo hạn chế thất thoát, lãng phí nguồn lực công.

(4) Chi đầu tư ở các địa phương rất phức tạp, từ nhiều nguồn khác nhau: NSNN tập trung, các chương trình mục tiêu quốc gia, chương trình hỗ trợ có mục tiêu, vốn trái phiếu Chính phủ, đầu tư từ tiền sử dụng đất, nguồn xổ số kiến thiết ... dẫn đến có sự trùng lặp, chồng chéo và khó kiểm soát dẫn tới việc quản lý, điều hành thiếu hiệu quả. Đòi hỏi phải có sự rà soát, sắp xếp và hệ thống hóa các khoản chi một cách rõ ràng, minh bạch, hướng tới giảm thiểu những chính sách nhỏ manh mún, vốn ít mà phát sinh những chi phí quản lý không cần thiết.

(5) Đặc biệt, có ý kiến khuyến nghị nên khống chế trần chi tiêu công không vượt quá 28,5% GDP trong giai đoạn 2011 - 2015, trong đó bao gồm cả TPCP và tăng chi cho dự trữ tài chính, có thể ở mức 1%GDP/năm.

** Về bội chi NSNN và nợ công:* các ý kiến tại hội thảo kiến nghị về mức bội chi ngân sách bình quân 5 năm không vượt quá 4,5% GDP; Nợ Chính phủ phần đầu không vượt quá 50% GDP; nợ công bao gồm nợ Chính phủ, nợ chính quyền địa phương và nợ Chính phủ bảo lãnh không quá 60%GDP, đảm bảo tích cực cho an ninh tài chính quốc gia.

Các ý kiến cũng cho rằng, cần phải đưa vào Hiến pháp quy định về giới hạn cứng đối với trần nợ công. Trường hợp vượt quá bao nhiêu % thì Chính phủ không được bảo lãnh thêm bất cứ một khoản vay nào nữa - kể cả vay của địa phương. Các chuyên gia đánh giá đây không chỉ là kinh nghiệm của các nền kinh tế chuyển đổi mà còn là của các nền kinh tế phát triển như EU nói chung - đó là cách làm tốt, tránh cho quốc gia không bị lâm vào tình trạng khủng hoảng nợ.

(6) Về huy động vốn đầu tư cơ sở hạ tầng: Một kinh nghiệm thành công ở Trung Quốc là việc huy động thông qua hình thức công ty tài chính đô thị. Bắt đầu từ việc thành lập Tổng công ty tài sản thành phố Thượng Hải, xuất hiện từ năm 1988, trong bối cảnh rất cần có cơ sở hạ tầng phục vụ cho quá trình đô thị hóa, Thành phố Thượng Hải được

giao nhiệm vụ xây dựng khu vực mới và tự đổi mới, phục hưng để sánh ngang với cả vùng Quảng Châu, Thượng Hải đã thành lập Tổng công ty này, Tổng công ty được phép phát hành trái phiếu của công ty, làm nguồn vốn xây dựng cơ sở hạ tầng trong cấp nước, thoát nước, đường xá v.v... Tổng công ty cũng được phép tham gia sản xuất hàng hóa tư nhân - những hoạt động để tạo ra nguồn thu nhập đảm bảo việc thanh toán trả nợ sau này. Việc huy động qua tổng công ty này làm năng lực cấp vốn của Thượng Hải tăng vọt; đây được coi là một mô hình thành công được nhân rộng tại nhiều địa phương ở Trung Quốc trong nhiều năm nay. Theo đó, chính quyền địa phương cần phải tạo nguồn lực cần thiết của riêng mình để đầu tư, phát triển cơ sở hạ tầng... Tuy nhiên bên cạnh đó, chuyên gia khuyến nghị phải có giải pháp kiểm soát vì để các địa phương tự huy động phát triển kinh tế, cũng có thể dẫn đến tình trạng “trăm hoa đua nở”.

4. Cải cách về phân cấp ngân sách.

Hội thảo đã khẳng định ý nghĩa quan trọng của phân cấp ngân sách, phân cấp thiếu hợp lý có thể dẫn đến mất đi kiểm soát vĩ mô của trung ương, hay ngược lại, làm giảm đi tính chủ động của chính quyền địa phương. Phân cấp ngân sách hợp lý sẽ giúp cho trung ương củng cố được khả năng của mình trong việc phân bổ nguồn lực và kiểm soát tình hình kinh tế vĩ mô, có khả năng để thu hẹp bất cân bằng hay là khoảng cách chênh lệch giữa các vùng. Đồng thời tạo sự chủ động cho chính quyền địa phương trong thực thi các nhiệm vụ.

Các chuyên gia đến từ Hàn Quốc, Trung Quốc chia sẻ kinh nghiệm áp dụng hệ thống phân chia nguồn thu từ các sắc thuế, theo đó làm rõ trách nhiệm của trung ương và địa phương, việc phân định rõ trách nhiệm các cấp chính quyền trong thu, chi NSNN sẽ giúp Chính phủ thực hiện hỗ trợ phát triển kinh tế tốt hơn; tạo khuôn khổ để phân chia thuế giữa trung ương và địa phương mà không cần phải điều chỉnh lại hàng năm;

Hội thảo đã rút ra một số kinh nghiệm trong phân cấp ngân sách như sau:

Một là, vai trò, trách nhiệm của cấp chính quyền trung ương và chính quyền địa phương phải rõ ràng. Thông thường, tại một số quốc gia như Trung Quốc, Hàn Quốc, chính quyền trung ương đóng vai trò quan trọng hơn; tuy nhiên, có những công việc để chính quyền địa phương làm thì phù hợp hơn. Vì vậy phải đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất và tập trung của ngân sách trong đó NSTW phải giữ vai trò chủ đạo, tăng cường phân cấp ngân sách cho địa phương trên nguyên tắc trung ương hỗ trợ, địa phương tự cân đối và chịu trách nhiệm về quyết định chi của mình. Theo đó, Quốc hội chỉ quyết định NSTW và khoản bổ sung NSDP, còn ngân sách của mỗi tỉnh, thành phố do Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố quyết định.

Hai là, cấp chính quyền địa phương cần phải có nguồn thu ngân sách ổn định, tránh rủi ro về tài chính từ các khoản nợ tiềm ẩn. Kinh nghiệm cho thấy, chính quyền địa phương cần nguồn thu ổn định để tránh sự cố xảy ra, có những trường hợp dự kiến giá bán đất cao nên đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng lớn, song thực tế không đạt như vậy, dẫn đến ngân sách địa phương không đủ để trang trải đầu tư, trở thành gánh nặng cho NSTW.

Có ý kiến cho rằng, Việt Nam nên phân cấp nguồn thu cho địa phương nhiều hơn, cố gắng để hạn chế dần số lượng địa phương phải trợ cấp từ trung ương như hiện nay. Ví dụ như đối với khoản thu NSNN từ các khu công nghiệp: trong những năm đầu đi vào hoạt động, nên dành toàn bộ nguồn thu thuế từ đó cho địa phương sử dụng để đầu tư phát triển.

Ba là, phải làm rõ cấp chính quyền nào quyết định và thực hiện những nhiệm vụ chi. Điều đó đòi hỏi bên cạnh việc áp dụng chính sách thu hợp lý và có kế hoạch trung dài hạn, chính quyền trung ương phải giữ vai trò chủ đạo của trung ương, đồng thời bảo đảm cho địa phương được chủ động trong chi ngân sách ở mức trần cho phép. Áp dụng “cấp nào chi trả thì cấp đó ra quyết định đầu tư” - không nên để địa phương quyết định đầu tư, trong khi Trung ương lo tiền sẽ kéo theo tình trạng xin cho, đồng thời vượt quá khả năng đáp ứng của ngân sách nhà nước. Bên cạnh đó, có ý kiến cho rằng hiện nay ở Việt Nam, chính quyền địa phương mới chỉ được tăng quyền về tổ chức thực thi ngân sách, còn thẩm quyền quyết định vẫn thuộc về trung ương, nên cho phép chính quyền địa phương tự chủ ở một mức độ hợp lý trong việc ra các quyết định ưu tiên của địa phương.

5. Vai trò của Quốc hội trong cải cách ngân sách.

Trước hết, đa số các chuyên gia quốc tế tham dự Hội thảo đều nhấn mạnh đến vai trò của Quốc hội trong tiến trình cải cách tài khóa. Đó là vai trò lập pháp của Quốc hội trong việc tạo ra hành lang pháp lý cho quản lý tài chính công; từ Luật Ngân sách Nhà nước đến các luật cụ thể cho từng ngành, lĩnh vực như Luật Đầu tư xây dựng cơ bản, Luật quản lý nợ công, Luật đấu thầu, Luật trách nhiệm tài khóa... và hệ thống về quy trình ngân sách. Trong quá trình cải cách tài khóa, các quốc gia hầu hết đều tiến hành sửa đổi bổ sung Luật ngân sách để phù hợp với yêu cầu mới của tình hình phát triển kinh tế xã hội. Có thể đưa vào Luật Ngân sách sửa đổi bổ sung những quy định mới về giới hạn trần thâm hụt ngân sách hoặc nợ công, các nguyên tắc tài khóa mới, lập ngân sách trung hạn, lập ngân sách theo kết quả hoạt động, tăng cường minh bạch tài khóa và tăng thẩm quyền về ngân sách cho Quốc hội... Ví dụ: Liên bang Nga đã ban hành Bộ Luật Ngân sách mới năm 1998, Campuchia tiến hành sửa đổi Luật Tài chính công vào năm 2008. Trung Quốc hiện nay đang trong giai đoạn dự thảo Luật sửa đổi bổ sung Luật tài chính công 1993.

Thứ hai, về ảnh hưởng của Quốc hội đến quá trình Ngân sách: các chuyên gia cho rằng, Quốc hội có thể tác động tại ba thời điểm: *trước* khi Quốc hội phê duyệt Ngân sách, *trong* quá trình thực hiện ngân sách và *sau* chấp hành dự toán NSNN hàng năm. Ở thời điểm *trước*, Quốc hội thông qua luật NSNN, trong đó đề ra những nền tảng, quy tắc chính cho hệ thống ngân sách được vận hành, đó là tạo ra khuôn khổ pháp lý để thực thi. Ở thời điểm *trong*, Quốc hội nhiều nước thực hiện việc rà soát giữa năm ngân sách, Quốc hội có thể điều chỉnh về ngân sách trong năm theo đề xuất của Chính phủ, về những ảnh hưởng sau khi ngân sách thực hiện, Quốc hội sẽ xem xét báo cáo hàng năm trên cơ sở báo cáo của Kiểm toán, từ đó có những biện pháp tiếp theo sau khi đã có báo cáo của kiểm toán. Ở một số nước, Quốc hội yêu cầu các quan chức Chính phủ phải xuất hiện trước các Ủy ban của Quốc hội để bảo vệ kết quả ngân sách thực hiện.

Thứ ba, Quốc hội có vai trò quan trọng trong việc quyết định các chính sách thu, chi ngân sách. Việc cải cách các chính sách thuế theo từng giai đoạn phát triển của nền kinh tế là cần thiết để góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, huy động được tối đa nguồn lực cho phát triển trong khi vẫn thúc đẩy các thành phần kinh tế sản xuất kinh doanh hiệu quả. Các chính sách chi thể hiện mục tiêu chính trị của từng giai đoạn phát triển, thông qua việc quyết định tỉ lệ chi cho dịch vụ công, chi trợ cấp xã hội, chi đầu tư phát triển, cơ cấu chi theo ngành, lĩnh vực...

Thứ tư, vai trò của Quốc hội trong việc quyết định chính sách phân cấp quản lý tài khóa. Xu thế hiện nay, cải cách tài khóa là phân cấp mạnh hơn, trao cho các cấp chính quyền địa phương nhiều thẩm quyền hơn và khả năng tự chủ cao hơn trong thu chi ngân sách. Cũng có ý kiến cho rằng, việc phân cấp mạnh mẽ hay không phụ thuộc vào năng lực của các cấp chính quyền, đặc biệt là năng lực của chính quyền địa phương thường được cho là yếu kém không đáp ứng được yêu cầu của quản lý ngân sách. Tuy nhiên, nhiều chuyên gia nhận định chính việc phân cấp triệt để mới tạo ra cơ hội và môi trường để các cấp chính quyền địa phương phát triển năng lực của mình. Kinh nghiệm phân cấp quản lý tài khóa của Trung Quốc được thể hiện ở hệ thống khoán thu ngân sách trong giai đoạn 1978 - 1994, trong đó chính phủ khoán cho các cấp chính quyền địa phương về khoản thu nộp ngân sách cố định hàng năm, ngân sách trợ cấp của trung ương cho địa phương, và tỷ lệ tăng thu ngân sách. Giai đoạn 1994 đến nay, Trung Quốc áp dụng hệ thống chia nguồn thu, quy định rõ trách nhiệm của các cấp chính quyền trong chi tiêu (cấp chính quyền trung ương phụ trách ngân sách dành cho quốc phòng, ngoại giao và kiểm soát kinh tế; cấp chính quyền địa phương chịu trách nhiệm cung cấp dịch vụ giáo dục, chăm sóc sức khỏe và các dịch vụ công khác) và thẩm quyền thuế của mỗi cấp chính quyền, làm rõ các loại thuế mà mỗi cấp sẽ thu.

Thứ năm, Quốc hội cần tăng cường năng lực giám sát trong quản lý tài chính công. Cùng với hoạt động giám sát của Ủy ban Tài chính - Ngân sách và các ủy ban chuyên trách khác của Quốc hội, Quốc hội còn có thể sử dụng các kết quả của cơ quan

Kiểm toán Nhà nước và ý kiến tư vấn, phân tích của các chuyên gia tài chính ngân sách độc lập. Để đảm bảo các kết quả của cơ quan Kiểm toán Nhà nước mang tính chính xác, khách quan, Quốc hội cần đảm bảo tính độc lập trong hoạt động của cơ quan kiểm toán nhà nước bằng cách ban hành luật kiểm toán dựa trên các tiêu chuẩn của INTOSAI và bổ nhiệm người đứng đầu cơ quan này. Để tăng cường hiệu quả hoạt động giám sát, ngoài việc hoàn thiện quy trình giám sát, Quốc hội cũng cần hoàn thiện cơ chế xử lý hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát và bảo đảm thực hiện các kiến nghị sau giám sát. Đồng thời, các cơ quan của Quốc hội cần có một hệ thống cơ quan tham mưu, đội ngũ chuyên gia giúp việc có trình độ chuyên môn giỏi, nhiều kinh nghiệm thực tiễn và được trang bị đầy đủ các thông tin và điều kiện vật chất cần thiết để hoạt động có hiệu quả trên cơ sở một hệ thống dữ liệu và thông tin độc lập của mình.

6. Một số vấn đề cơ bản khác.

Bên cạnh những trao đổi chuyên đề - đi sâu vào những nội dung cụ thể của chính sách tài khóa; các chuyên gia còn trao đổi dưới góc nhìn tổng thể và những khía cạnh liên quan khác cùng nhằm hướng tới đích là một chính sách tài khóa mang lại hiệu quả cao nhất.

Một là, xem xét các vấn đề cần đặt trong sự ràng buộc mật thiết giữa các yếu tố của nền kinh tế, sự tác động hai chiều như: sự ổn định hay bất ổn của nền kinh tế sẽ tác động tới ngân sách và ngược lại. Trong nền kinh tế: nếu ta gia tăng thâm hụt ngân sách, thực hiện các gói kích thích tài khóa sẽ làm gia tăng tổng cầu, GDP tăng. Tuy nhiên, có chuyên gia cho rằng việc tăng kích thích tài khóa không thực sự đem lại tăng trưởng kinh tế trong dài hạn và khi nền kinh tế có bất ổn (như lạm phát, khủng hoảng...) thì kích thích tài khóa cũng ảnh hưởng ít đến tăng trưởng kinh tế đối với các nước có nợ công cao.

Chính sách tài khóa có thể được nhìn nhận từ góc độ của thị trường tài chính để đảm bảo chính sách tài khóa có tác động ổn định hay không. Nếu đưa ra gói kích thích kinh tế lớn có thể gây nên phản ứng tiêu cực từ việc tăng lãi suất. Việt Nam có khoảng hơn 3/5 nợ trang trải trong nước, nhưng cũng phụ thuộc luồng vốn nước ngoài để bù đắp. Khi thực hiện gói kích thích lớn, cần xem xét lượng vốn nước ngoài đổ vào có bù đắp được nỗi không để tránh việc ảnh hưởng đến cán cân thanh toán một cách nghiêm trọng.

Hai là, việc lập kế hoạch ngân sách và khuôn khổ tài khóa cần đề ra cách thức để duy trì nguồn vốn bù đắp thâm hụt. Nên có kế hoạch chi tiêu trung hạn để có tầm nhìn dài hạn hơn. Các chuyên gia cho rằng, nghệ thuật áp dụng chính sách tài khóa là phải có tầm nhìn dài hạn, bởi ngân sách hàng năm chỉ là những bước đi trong một quá trình lâu dài. Do đó, lập kế hoạch ngân sách trung và dài hạn là điều nên coi trọng trong quá trình cải

cách tài khóa. Đây là cách làm đang được nhiều nước trên thế giới áp dụng. Ưu điểm nổi trội của phương pháp này là tạo được sự ổn định tài khoá trong trung hạn - một giai đoạn có độ dài tương đương với thời kỳ ổn định ngân sách theo quy định của Luật NSNN (2002).

Ba là, về quy tắc tài khóa: nhiều quốc gia áp dụng chính sách ngược chiều so với tình hình phát triển của nền kinh tế. Kinh nghiệm ở Ba Lan trong thời kỳ suy thoái, Chính phủ thay vì nới lỏng thì lại thắt chặt và tìm cách giảm thâm hụt dẫn đến kết quả ngược lại - là cho nền kinh tế càng suy thoái và thâm hụt nhiều hơn nữa, tỷ lệ thất nghiệp cao hơn... Ở Việt Nam, nợ công cao sẽ tất yếu đòi hỏi phải thắt chặt tài khóa, chúng ta cũng đang nỗ lực tìm kiếm vốn hỗ trợ cho các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng, điều đó đòi hỏi phải xác định những mục tiêu phù hợp đảm bảo hiệu quả mà không làm tăng cao gánh nặng cho NSNN.

Bốn là, về sự phối hợp quản lý NSNN giữa Bộ Kế hoạch và Bộ Tài chính: các chuyên gia nước ngoài cho rằng các nền kinh tế XHCN trước đây đều đã bãi bỏ “Ủy Ban Kế hoạch trung ương” - cơ quan giống như Bộ Kế hoạch và Đầu tư của Việt Nam, vì có nhiều vấn đề bất cập, gọi là “ngân sách kép” trong việc phối hợp giữa các cơ quan trung ương. Tuy nhiên, vấn đề này cần phải tiếp tục nghiên cứu kỹ lưỡng để có những thay đổi phù hợp với thể chế của Việt Nam. Hơn nữa, việc hợp nhất sẽ dẫn đến bộ này càng có nhiều quyền lực hơn trước và sẽ dẫn tới những vấn đề phức tạp hơn.

Trên đây là báo cáo một số nội dung cơ bản tại Hội thảo “*Cải cách tài khóa ở các Quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi – Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*” do Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội tổ chức trong khuôn khổ Dự án hợp tác quốc tế của Ủy ban.



Ông Nguyễn Đức Kiên
Nguyên Phó Chủ tịch
Quốc hội



GS. TS. Grzegorz Kolodko
Nguyên Phó Thủ tướng, Bộ
trưởng Tài chính Ba Lan



Bà Setsuko Yamazaki
Giám đốc quốc gia
UNDP tại Việt Nam



PGS. TS. Đinh Văn Nhã
PCN UB Tài chính - Ngân
sách của Quốc hội



Ông Pat Breen T.D.
Chủ nhiệm UB Đối ngoại và
Thương mại, Quốc hội Ireland



Từ trái sang phải:
Ông Garvan McCann – ĐSQ Ireland
Ông Pat Breen T.D.,
Ông Damien Cole - Đại sứ Cộng hòa Ireland.



Từ trái sang phải:
TS. Phùng Quốc Hiến, Chủ nhiệm UB TCNS QH
Ông Tomoyuki Kimura, Giám đốc quốc gia,
ADB Việt nam



TS. Ian Lienert
Chuyên gia tư vấn độc lập về
Tài chính công
Cựu chuyên gia IMF



PGS.TS. Lê Xuân Bá
Viện trưởng Viện NCQL
Kinh tế Trung ương



Ông Paul East
Nguyên bộ trưởng,
ĐBQH New Zealand



GS.TS Zhu Mingchun
Ủy ban Ngân sách Quốc hội
Trung Quốc



GS.TS. Wang Dashu
Khoa Tài chính công
Đại học Bắc Kinh, Trung Quốc



Từ trái sang phải:
 Ông Perran Penrose –
 Cố vấn kỹ thuật cao cấp của UBTCNS
 Ông Benedict Bingham
 Đại diện thường trú IMF tại Việt Nam



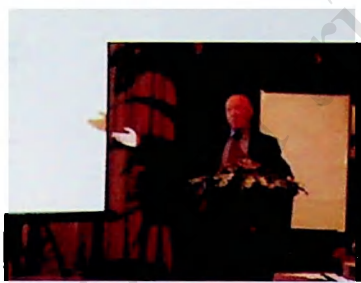
Ông Danh Út
 Phó Chủ tịch Hội đồng
 Dân tộc của Quốc hội



TS. Jonathan Pincus
 Giám đốc Chương trình Kinh tế
 Fulbright tại Việt Nam



GS.TS. Won Yunhi
 Đại học Seoul



GS.TS. Laurence Harris
 Đại học London



TS. Vũ Nữ Thăng
 Viện trưởng Viện Chiến lược
 Chính sách Tài chính
 Bộ Tài chính



Từ trái sang phải:
 Bà Patricia Barandun,
 Trợ lý Giám đốc quốc gia, UNDP VN
 GS.TS. Grzegorz Kolodko
 Bà Châu Thị Thu Nga,
 ĐBQH thành phố Hà Nội



Từ trái sang phải, hàng trên:
 Ông Trần Kim Hùng, Phó Chủ tịch
 HĐND tỉnh Quảng Nam
 TS. Mai Đức Lộc, Trưởng Ban KTNS
 HĐND Tp. Đà Nẵng
Hàng dưới:
 Ông Sion Morton, EU Việt Nam



Từ trái sang phải:
 Bà Yumiko Tamura, ADB Việt Nam
 Bà Vũ Lan Anh, Cán bộ ĐSQ Anh
 Bà Bemadette Herrera-Dy,
 ĐBQH Philippines



Từ trái sang phải, hàng trên:
 Ông Phan Đình Trạc UVTW Đảng, BTTU,
 Trưởng Đoàn ĐBQH tỉnh Nghệ An
 Ông Trần Xuân Vinh, Phó đoàn ĐBQH tỉnh Quảng Nam
 Ông Võ Kim Cự, Phó BTTU, CT UBND tỉnh,
 Trưởng Đoàn ĐBQH tỉnh Hà Tĩnh
Hàng dưới:
 GS. Đào Nguyên Cát,
 Tổng biên tập Thời báo Kinh tế
 Ông Vũ Anh Quân, Phó viên Thời báo Kinh tế



Ông Dominic Mellor,
 Chuyên gia kinh tế
 ADB tại Việt Nam



Từ trái sang phải:
 Ông Lê Minh Khải, Phó Tổng KTNN
 TS. Trần Văn, PCN UB TCNS
 TS. Bùi Đức Thọ, UVTT UBTCNS
 Ông Dương Thanh Bình,
 UVTW Đảng, BTTU, Trưởng đoàn
 ĐBQH tỉnh Cà Mau



Ông Lê Minh Khải
 Phó Tổng Kiểm toán Nhà nước



Toàn cảnh Hội thảo

Văn phòng Dự án: Số 8 Chu Văn An, Ba Đình, Hà Nội
Điện thoại: 08048157; Fax: 08048528
Email: project50739.vn@undppartners.org
Website: www.na.gov.vn/ubtcns