

Những ràng buộc phát triển kinh tế- xã hội nhìn từ Luật Ngân sách Nhà nước

TS. NGUYỄN ĐỨC TRUNG

Nghiên cứu này tập trung đánh giá những tác động từ các hoạt động thu chi Ngân sách Nhà nước trong việc thực thi các nhiệm vụ thúc đẩy phát triển kinh tế- xã hội khi Luật Ngân sách Nhà nước 2015 bắt đầu có hiệu lực kể từ năm 2017 trên cơ sở đánh giá việc triển khai và thực thi Luật Ngân sách Nhà nước năm 2002, những điểm khác biệt so với thông lệ quốc tế, những điều chỉnh trong Luật Ngân sách Nhà nước 2015. Kết quả nghiên cứu cho thấy dù đã có những bước tiến quan trọng, Luật Ngân sách Nhà nước 2015 vẫn còn rất nhiều hạn chế và tạo ra một số “rào cản” cho tăng trưởng trong trung và dài hạn.

Từ khóa: *Ngân sách Nhà nước (NSNN), Luật NSNN 2002, Luật NSNN 2015.*

1. Dẫn nhập

Ngân sách Nhà nước có vai trò hết sức quan trọng trong nền kinh tế, ảnh hưởng không chỉ tới khu vực công mà cả khu vực tư nhân. Do đó, cũng giống như các hệ thống chính sách khác, việc pháp định chặt chẽ các khía cạnh của lĩnh vực tài chính công là hết sức cần thiết để đảm bảo phát huy tối đa vai trò của Chính phủ trong nền kinh tế. Những bài học từ các cuộc khủng hoảng nợ công trên khắp thế giới gần đây cho thấy tầm quan trọng của việc gia tăng hiệu quả hoạt động thu chi NSNN cũng như cải thiện tính minh bạch, độ tin cậy và khả năng phát hiện sớm các rủi ro tài chính của khu vực công.

Tại Việt Nam, Luật NSNN hiện hành được Quốc hội Khóa 11, kỳ họp thứ 2 thông qua ngày 16/12/2002, hiệu lực từ năm ngân sách 2004. Với tư cách là văn bản có tính pháp định cao nhất về NSNN, Luật NSNN 2002 có vai trò quan trọng trong việc quản lý, điều hành, giám sát thực hiện các hoạt động tài chính của khu vực công. Tuy nhiên, qua 12 năm triển khai, Luật NSNN 2002 đã bộc lộ nhiều hạn chế từ căn cứ lập dự toán, giao và phân bổ dự toán, hạch toán các nguồn thu chi NSNN, đồng thời cũng cho thấy những khác biệt rất lớn so với thông lệ quốc tế, gây ra nhiều hệ lụy tới phát triển kinh tế- xã hội. Được ban hành sau thời gian dài nghiên cứu, tiếp thu, chỉnh sửa, Luật NSNN 2015 đã ghi nhận

những bước tiến quan trọng, đáng kể nhất là việc bổ sung yêu cầu về lập kế hoạch tài chính. Quy định rõ ràng hơn về phạm vi thu NSNN, loại trừ chi trả nợ gốc khỏi chi NSNN, hạch toán bổ sung chi đầu tư từ nguồn Trái phiếu Chính phủ (TPCP) cho y tế, giáo dục, giao thông, thủy lợi, tính bội chi Ngân sách địa phương (NSĐP) vào Ngân sách trung ương (NSTW). Mặc dù vậy, rất nhiều bất cập của Luật cũ chưa được khắc phục trong Luật mới và trở thành những rào cản đối với phát triển kinh tế- xã hội trong thời gian tới.

Nghiên cứu này sẽ tập trung làm rõ những bất cập của Luật NSNN 2002 và một số tác động tới nền kinh tế trong nước trong hơn một thập kỷ qua. Từ đó, nhận diện những điểm yếu của Luật NSNN 2015 để làm rõ những ràng buộc đối với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong tương lai.

2. Luật NSNN 2002 và những tác động đến nền kinh tế

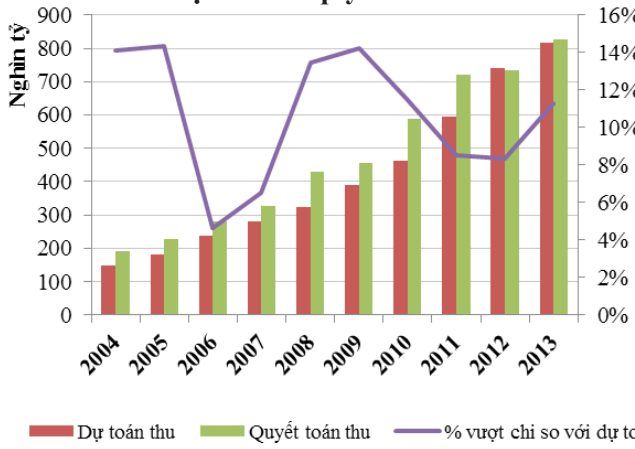
Thay thế cho Luật NSNN 1996, Luật NSNN 2002 đề cập khá toàn diện các khía cạnh của hoạt động NSNN, tạo nền tảng cho việc điều hành quản lý tài chính công tại Việt Nam. Tuy nhiên, Luật NSNN hiện hành cũng bộc lộ một số bất cập, hạn chế cần được xem xét sửa đổi, bổ sung cho phù hợp, như: Tính lồng ghép của hệ thống NSNN; phạm vi ngân sách; quản lý các khoản phí, lệ phí; phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa NSTW với NSĐP; đảm bảo công khai minh bạch và trách nhiệm giải trình; cải cách hành chính trong lĩnh vực tài

chính, ngân sách. Nhiều nội dung của Luật được đề cập khá chung chung, một số trái với thông lệ quốc tế và quan trọng hơn cả là các chế tài không đủ mạnh khiến cho việc thực thi ngân sách khá lỏng lẻo, từ đó dẫn tới nhiều rủi ro cho cân đối NSNN.

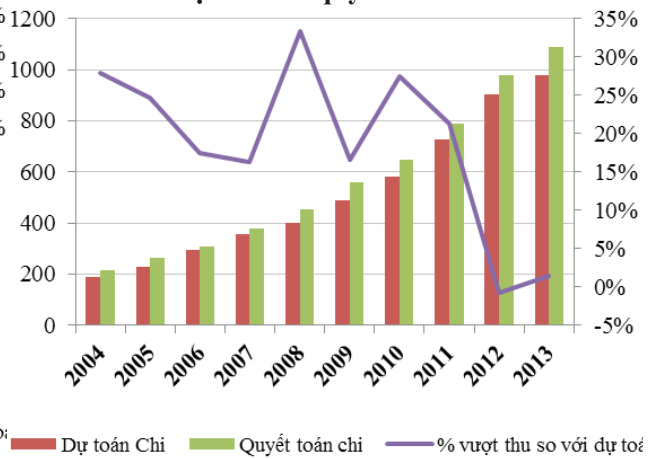
Luật NSNN 2002 quy định việc lập dự toán ngân sách hàng năm mà chưa quy định xây dựng kế hoạch tài chính NSNN trung hạn, kế hoạch đầu tư công trung hạn, từ đó hạn chế tính dự báo của NSNN, hạn chế tính chủ động của các Bộ, ngành, địa phương trong xây dựng kế hoạch và bố trí nguồn lực ngân sách một cách hợp lý và hiệu quả; việc ban hành chính sách mới, triển khai các dự án đầu tư nhiều khi vượt quá khả năng cân đối của NSNN.

Trên thực tế, các quy định và căn cứ về công tác dự báo phục vụ cho lập dự toán NSNN chưa rõ ràng, dẫn tới có sự sai lệch lớn giữa số quyết toán và dự toán, gây rủi ro về chi tiêu vượt mức. Năm 2012, trong khi IMF đã tiên lượng được phần nào diễn biến tăng chậm lại của nguồn thu NSNN (dự báo thu NSNN của Việt Nam trong năm chỉ tăng 6,1% so với dự báo thu của năm trước, cao hơn không đáng kể mức tăng thấp nhất 5,4% của năm 2009 và thấp hơn hẳn so với tốc độ tăng trưởng dự báo bình quân 25% của các năm từ 2005- 2011 ngoại trừ 2009), đơn vị chủ quản vẫn lập dự toán cả thu và chi NSNN năm 2012 tăng tới 24,5% so với năm 2011. Kết quả là thực thu NSNN bị hụt 5,6 nghìn tỷ đồng (trương đương 0,76%) so với dự toán, chỉ tăng 1,8% so với

Hình 1. Dự toán và quyết toán thu NSNN



Hình 2. Dự toán và quyết toán chi NSNN



Nguồn: Bộ Tài chính

thực thu NSNN của năm trước, thế nhưng thực hiện chi ngân sách vẫn tăng tới 24% so với chi NSNN của năm trước, vượt chi tới 75,4 nghìn tỷ đồng (tương đương 8,5%).

Quy trình lập dự toán NSNN lồng ghép phức tạp giữa NSDP và NSTW, lập dự toán theo chiều từ dưới lên (Điều 39) nhưng phân bổ dự toán lại theo chiều từ trên xuống (Điều 45), phát sinh nhiều mâu thuẫn, trùng lặp, chồng chéo. Bên cạnh đó, thời gian biểu về việc lập và quyết định dự toán chưa hợp lý. Thời gian hình thành NSNN dài nhưng thời gian lập NSNN của mỗi cấp lại ngắn (chỉ khoảng 35- 40 ngày ở từng cấp đơn vị cơ sở, Bộ, Ngành địa phương), đồng thời quy định thời gian xây dựng dự toán ngân sách cho năm sau quá sớm (trước 10/6 hàng năm, Bộ Tài chính giao số kiểm tra thu/chi cho các cấp, trước 25/7 tất cả cá cấp Bộ, Ngành, địa phương phải hoàn tất dự toán NSNN cấp mình gửi Bộ Tài chính tổng hợp). Việc quy định trích thưởng cho NSDP từ số tăng thu NSTW so với dự toán (khoản 5, Điều 59) và cho

phép các cơ quan và địa phương được quyền tự quyết định sử dụng phần tăng thu trong thời kỳ ổn định ngân sách để chi để phát triển kinh tế- xã hội trên địa bàn (khoản 7, Điều 9) càng khuyến khích việc lập dự toán thu thấp xa rời thực tế ở các cấp địa phương, để lập thành tích và đạt thưởng khi vượt thu cao, tạo quyền chủ động chi các khoản tăng thu (nhất là các cơ quan, địa phương có nguồn thu lớn, có khả năng cân đối thu- chi).

Về nguồn thu phí, lệ phí, Luật không quy định rõ phạm vi thu phí, lệ phí, cho phép một số cơ quan được để lại một tỷ lệ trên số thu lệ phí để chi, ngoài phần đã bố trí từ dự toán NSNN. Tuy nhiên tỷ lệ được quyết định chưa sát với hoạt động của đơn vị dẫn đến có đơn vị không đủ bù kinh phí hoạt động, có đơn vị thừa nguồn thu, rủi ro sử dụng sai mục đích.

Tiêu chuẩn, phạm vi các khoản được phép chi chuyển nguồn sang năm sau tương đối mơ hồ, dẫn tới hậu quả là chi chuyển nguồn, cả chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển, chiếm tới 31,3%

trong tổng chi NSNN năm 2011, có xu hướng ngày càng tăng. Việc chi chuyển nguồn, các cam kết chi chưa thực hiện, chi chưa hoàn tất thủ tục, kinh phí chuyển nguồn sang năm sau để cải cách tiền lương và các khoản vượt thu được coi là một khoản chi trong tổng chi NSNN của một năm khiến diễn biến NSNN trở nên khó dự đoán, khó quản lý, làm sai lệch bản chất thu chi NSNN và phá vỡ kỷ luật ngân sách, làm sai lệch các kết quả phân tích, dự báo về kinh tế vĩ mô và tiền tệ, tài khóa sử dụng số liệu theo chuỗi thời gian. Số thu chuyển nguồn lớn trong năm 2011, khiến số liệu quyết toán thu vượt thu lớn tới 56- 68% trong giai đoạn 2008-2011 (nếu loại trừ cấu phần này thì chỉ vượt 16- 33%).

Chi NSNN bao gồm toàn bộ các khoản chi trả nợ mà không trừ đi trả nợ gốc. Bội chi NSNN theo Luật 2002 là bội chi NSTW, NSDP cấp tỉnh không được bội chi nhưng được huy động vốn trong nước để đầu tư xây dựng công trình kết cấu hạ tầng. Bội chi NSNN không phản ánh khoản vay bằng phát hành TPCP cho

lĩnh vực giáo dục, y tế, giao thông, thủy lợi. Khoản vay về cho vay lại của Chính phủ không được tính vào bội chi NSNN. Việc phân cấp ngân sách không rõ ràng, dẫn tới mất chủ động cho NSDP, địa phương trông chờ ngân sách cấp trên đồng thời NSTW không có nguồn lực để tập trung đầu tư các công trình, dự án lớn thuộc nhiệm vụ của NSTW, dẫn đến vai trò chủ đạo của NSTW ngày càng bị thu hẹp. Thực tế có nhiều khoản bổ sung có mục tiêu (vốn đầu tư) hàng năm lớn hơn số chi đầu tư trong cân đối NSDP. Đáng chú ý như năm 2013, sau khi bổ sung có mục tiêu từ NSTW cho NSDP, chi NSTW chỉ còn chiếm 49,9%, chi NSDP thuộc nguồn vốn đầu tư phát triển đã tăng từ 5.280 tỷ đồng (năm 2004) lên tới 36.605 tỷ đồng (năm 2013). Ngoài ra, Luật không quy định phạm vi điều chỉnh các quỹ tài chính Nhà nước ngoài ngân sách và các quỹ hoạt động theo quy định của pháp luật và điều lệ của Quỹ.

3. Luật Ngân sách Nhà nước 2015 và những ràng buộc cho phát triển kinh tế

Luật NSNN năm 2015, thay thế Luật NSNN năm 2002, đã được Quốc hội khóa XII thông qua và chính thức có hiệu lực thi hành từ năm ngân sách 2017. Với mục tiêu nâng cao hiệu quả xây dựng, thực hiện, kiểm tra, giám sát và công khai minh bạch NSNN, Luật 2015 có những điểm thay đổi quan trọng so với Luật 2002. Cụ thể như sau:

- Luật mới đã bổ sung yêu cầu,

nội dung về lập kế hoạch đầu tư công, kế hoạch tài chính- NSNN trung hạn, bao gồm 3 năm (lập hàng năm) và 5 năm (lập ở năm đầu kỳ kế hoạch phát triển kinh tế- xã hội 5 năm), ở cả cấp quốc gia, Bộ, ngành và cấp tỉnh/thành phố trực thuộc TW, lấy đó làm căn cứ để xét duyệt dự toán ngân sách và phương án phân bổ NSNN hàng năm. Việc bổ sung yêu cầu, nội dung về lập kế hoạch đầu tư công, kế hoạch tài chính- NSNN trung hạn khi lập dự toán ngân sách về nguyên tắc sẽ góp phần nâng cao tính dự báo, tính chủ động, linh hoạt của các Bộ, ngành, địa phương trong xây dựng kế hoạch phát triển và bố trí nguồn lực ngân sách một cách hợp lý, hiệu quả; cung cấp thêm thông tin, căn cứ để quyết định dự toán NSNN hợp lý, chính xác hơn, hạn chế bố trí dự án đầu tư dàn trải và gấn việc ban hành chính sách với dự trù về nguồn ngân sách để thực hiện trong trung hạn.

- Về phạm vi thu ngân sách, luật mới quy định rõ ràng hơn với việc tập trung toàn bộ nguồn thu phí, lệ phí vào NSNN theo hướng không gấn số thu với nhiệm vụ chi.

- Các cấu phần chi NSNN đã được Luật mới quy định đầy đủ, rõ ràng hơn, trong đó loại trừ chi trả nợ gốc khỏi tổng chi NSNN để tránh tính lập 2 lần; hạch toán bổ sung chi đầu tư từ nguồn TPCP cho y tế, giáo dục, giao thông, thủy lợi; tách riêng chi dự trữ quốc gia thành một hạng mục trong chi NSNN. Ngoài ra, phạm vi và hạng mục các loại khoản chi được phép chuyển nguồn đã được

quy định rõ ràng hơn.

- Phạm vi tính bội chi NSNN cũng đã được điều chỉnh theo hướng bội chi NSNN bao gồm bội chi NSTW và bội chi NSDP cấp tỉnh, đồng thời loại trừ chi trả nợ gốc khỏi chi NSTW và NSDP để tính bội chi NSNN trong khi hạch toán khoản vay của Chính phủ thông qua phát hành trái phiếu cho lĩnh vực giáo dục, y tế, giao thông, thủy lợi... vào bội chi NSNN. Việc quy định rõ ràng hơn về các khoản chi và khoản tính vào bội chi sẽ khiến quy mô của bội chi NSNN xét trên tổng thể sẽ tăng đáng kể so với số liệu tính toán theo Luật cũ do việc bổ sung thêm bội chi NSDP và các khoản phát hành TPCP cho y tế, giáo dục, giao thông, thủy lợi... làm tăng quy mô bội chi lên rất nhiều so với việc loại trừ chi trả nợ gốc khỏi hạng mục chi NSNN. Ước tính bội chi ngân sách 2014 tăng hơn 1% so với dự toán cũ từ mức 5,3% lên mức 6,3%/GDP, do năm 2014 thực hiện phát hành TPCP ở mức cao. Bội chi NSNN năm 2015 tính theo quy định mới sẽ ở mức 5,5% GDP, cao hơn so với dự toán 5% GDP công bố vào ngày 15/12/2014. Mặc dù vậy, quy định này giúp phản ánh xác thực, phù hợp với thông lệ quốc tế hơn mức độ thâm hụt ngân sách, tình trạng cân đối thu chi NSNN và nghĩa vụ nợ của Chính phủ, tạo áp lực phấn đấu giảm mức bội chi NSNN về mức an toàn, hợp lý hơn, đồng thời tạo thuận lợi hơn cho công tác quản lý, theo dõi nợ công và đánh giá tính bền vững của NSNN.

- Luật mới quy định rõ về việc sử dụng nguồn thu vượt dự toán cho

các thứ tự ưu tiên mà trước hết là để giảm bội chi, tăng chi trả nợ, bao gồm trả nợ gốc và lãi; sau đó mới là các mục đích chi khác. Điều này giúp tránh được những bất cập đã phát sinh trong giai đoạn 2004- 2011, khi mà số quyết toán tổng thu NSNN thường vượt dự thu rất lớn, lên tới 43- 68%, riêng các năm từ 2008- 2011 vượt tới 56- 68%, nhưng quy mô và tỷ lệ bội chi NSNN năm sau vẫn cứ liên tục tăng so với năm trước.

- Luật mới đạt được bước tiến đáng kể khi bổ sung quy định gắn việc phân bổ, quản lý, quyết toán ngân sách, đánh giá kết quả, hiệu quả chi NSNN với kết quả hoàn thành nhiệm vụ ở các cấp. Trong khi đó, phạm vi và hạng mục các loại khoản chi được phép chuyển nguồn được quy định rõ ràng hơn dự kiến sẽ hạn chế dần tình trạng chuyển nguồn ngân sách quá lớn, đặc biệt đối với các khoản chi thường xuyên khác, làm méo mó bức tranh về thực trạng NSNN, tăng cường kỷ luật tài chính.

Luật mới và trở thành những tồn tại của Luật mới, chưa giải quyết được những bất cập kéo dài trong công tác lập, phân bổ dự toán NSNN cũng như hạch toán thu chi và bội chi NSNN. Cụ thể:

Thứ nhất, việc bổ sung yêu cầu về lập kế hoạch tài chính- NSNN, kế hoạch đầu tư công trung hạn làm cơ sở cho việc lập dự toán NSNN chưa giải quyết được về cơ bản các bất cập hiện nay trong công tác lập dự toán NSNN. Thời gian lập kế hoạch tài chính 3- 5 năm là khá dài, đòi hỏi phải có các điều kiện cần và đủ, trong đó điều kiện mang tính quyết định là phải dự báo được nguồn thu NSNN cho 3- 5 năm. Trong khi đó, các quy định và căn cứ về công tác dự báo phục vụ cho lập dự toán NSNN còn mơ hồ, chưa chặt chẽ, thiếu cơ sở cụ thể và chưa có quy định về trách nhiệm cũng như chế tài xử lý đối với các cơ quan trình dự toán và chấp hành dự toán nếu dự toán sai lệch quá nhiều, xa rời thực tế, hoặc kết

2015 trong khi GDP được đặt mục tiêu tăng 6,2- 6,5% và lạm phát được đặt mục tiêu không quá 5% cho cả 2 năm. Việc ước tính quá cao GDP danh nghĩa dẫn đến việc ước tính tổng thu thiếu chính xác đồng thời gia tăng nguy cơ bội chi vượt mức 5% GDP. Số liệu quyết toán năm 2013 cho thấy mức bội chi lên tới 6,6% GDP, vượt xa so với mức dự toán 4,8% và mức đã được Quốc hội phê duyệt điều chỉnh là 5,3% GDP. Bên cạnh đó, việc dự toán nguồn thu NSNN được xây dựng dựa trên phương án giá dầu thô khá cao, các phương án tăng thu nội địa không rõ ràng trong bối cảnh đặt mục tiêu tỷ lệ thu nội địa tăng cao (chiếm tỷ trọng 80% thu NSNN) khiến cho việc đạt được dự toán thu NSNN sẽ rất khó khăn. Bội chi mặc dù giảm về tỷ lệ (dự kiến 4% GDP năm 2020) nhưng gia tăng về quy mô, tạo áp lực lên nguồn vốn đầu tư từ NSNN.

Thứ hai, Luật mới cũng chưa cụ

Luật NSNN năm 2015, thay thế Luật NSNN năm 2002, đã được Quốc hội khóa XII thông qua và chính thức có hiệu lực thi hành từ năm ngân sách 2017. Với mục tiêu nâng cao hiệu quả xây dựng, thực hiện, kiểm tra, giám sát và công khai minh bạch NSNN, Luật NSNN năm 2015 có những điểm thay đổi quan trọng so với Luật NSNN 2002. Tuy nhiên, nhiều bất cập của Luật cũ chưa được khắc phục trong Luật mới và trở thành những tồn tại của Luật mới, chưa giải quyết được những bất cập kéo dài trong công tác lập, phân bổ dự toán NSNN cũng như hạch toán thu chi và bội chi NSNN.

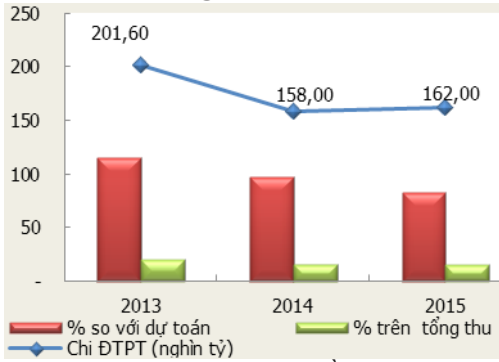
Trong khi hiệu quả thực tế của những cải tiến trong Luật mới phụ thuộc vào chất lượng công tác dự báo, dự toán và tính thực tiễn, cụ thể của các hướng dẫn, quy định và biện pháp triển khai dưới luật, *nhiều bất cập của Luật cũ chưa được khắc phục trong*

quả chấp hành không đạt được như mục tiêu. Cụ thể, dự báo về GDP danh nghĩa làm căn cứ để dự báo nguồn thu nội địa đôi lúc xa rời thực tế. Khi rà soát lại các tính toán, GDP danh nghĩa đã được dự toán tăng 17,92% trong năm 2014 và 13,8% trong năm

thể hóa vai trò, thẩm quyền, trách nhiệm, cơ chế phối hợp giữa các bộ ngành hữu quan trong việc lập các dự báo để làm cơ sở lập dự toán NSNN cũng như chưa bỏ quy định về thường vượt thu cho các địa phương.

Thứ ba, các khoản được phép chi

Hình 3. Chi đầu tư phát triển tính đến 15/12/2015, giai đoạn 2013- 2015



Nguồn: Bộ Tài chính

chuyển nguồn trong Luật mới là những khoản chiếm tỷ trọng khá lớn trong tổng chi NSNN hàng năm, đặc biệt chi đầu tư phát triển được kết chuyển toàn bộ nên những bất cập của quy định về cho phép chuyển nguồn NSNN về cơ bản vẫn chưa được khắc phục.

Thứ tư, thời hạn điều chỉnh dự toán mặc dù đã được quy định rõ trong Luật mới nhưng vẫn

gần thời điểm cuối năm (15/11 của năm ngân sách) nên không tránh khỏi bị động cho ngân sách các cấp dưới khi cấp trên có điều chỉnh dự toán, có thể dẫn đến tình trạng tập trung giải ngân, tăng chi trong những tháng cuối của năm hoặc chi chuyển nguồn lớn, không phát huy được tác động lan

tỏa của chính sách tài khóa và hạn chế hiệu quả của đầu tư công tới thúc đẩy phát triển kinh tế- xã hội.

Thứ năm, bội chi NSNN vẫn không bao gồm các khoản vay về cho vay lại, tiềm ẩn rủi ro về nghĩa vụ nợ của Chính phủ và gia tăng bội chi ngân sách thực tế khi các doanh nghiệp không trả được nợ.

Ngoài những bất cập xuất phát

từ nội dung Luật, công tác quản lý NSNN còn tồn tại nhiều vấn đề trong quá trình thực thi khi một số quy định đã liên tục bị vi phạm. Nguyên tắc quan trọng trong quản lý NSNN đã được quy định rõ ràng tại Khoản 2 Điều 8: “Các khoản đi vay để bù đắp bội chi ngân sách không được sử dụng để chi tiêu dùng mà chỉ được sử dụng để chi cho đầu tư phát triển”. Tuy nhiên, nguyên tắc này thường xuyên bị phá vỡ trong thực tế với minh chứng gần nhất là năm 2015 khi mức bội chi 226 nghìn tỷ đồng cao hơn nhiều so mức chi đầu tư phát triển ước tính đạt 207 nghìn tỷ đồng. Như vậy, Luật NSNN 2015 đã tạo ra những tiền đề quan trọng nhằm tăng cường kỷ cương ngân sách và tính minh bạch, hiệu quả trong quản lý ngân sách, đưa hoạt động ngân sách Nhà nước

xem tiếp trang 15

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đề cương giới thiệu Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015, Bộ Tư pháp, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2015).
2. Hiroko Uchimura, Hisaki Kono (2014), *Intergovernmental Fiscal Relationships in Vietnam after The 2002 State Budget Law: The Center-Province and the Province-District/Commune Dimensions*, Institute of Developing Economies (IDE).
3. Nguyễn Danh Hào, *Trình bày Ngân sách Nhà nước: Hướng tới khuôn khổ thống kê Tài chính chính phủ (GFS) (2014), Hội thảo Vietnam Finance 2014: Tăng cường hệ thống thông tin quản lý tài chính Chính phủ (GFMIS) hướng tới nền tài chính công hiệu quả và hiện đại.*
4. TS. Nguyễn Văn Tuyền, TS. Nguyễn Thị Ánh Vân, TS. Phạm Thị Giang Thu, ThS. Vũ Văn Cương (2008), *Giáo trình Luật Ngân sách Nhà nước*, NXB Công an nhân dân.
5. World Bank Vietnam (2014), *Revising Vietnam’s State Budget Law (2002): Proposals Drawing on International Experience, Policy Note.*

SUMMARY

These binding on socio-economic development as seen from State Budget Law

This paper aims at analyzing the impacts of state budget activities on socio-economic development goals once the Law on State Budget 2015 comes into effect in 2017 based on evaluating the implementation of Law on State Budget 2002, the differences from international practices, and the amendments included in the State Budget Law 2015. The results show that despite of many important progress, the State Budget Law 2015 still has limitations, which create a number of “barriers” to growth in the medium and long term.

THÔNG TIN TÁC GIẢ

Nguyễn Đức Trung, Tiến sĩ

Đơn vị công tác: Phó Vụ trưởng Vụ Dự báo, thống kê – Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

Tạp chí tiêu biểu đã có bài viết đăng tải: Tạp chí Ngân hàng, Tạp chí Khoa học và Đào tạo Ngân hàng, Tạp chí Công nghệ ngân hàng

Email: ndtrunghvn@gmail.com

Kiểm định và so sánh, Nhà xuất bản thống kê, Hà nội.

18. NHCSXH (2015), “Báo cáo tổng kết chuyên đề tín dụng cho người nghèo năm 2014- Phương hướng nhiệm vụ năm 2015”, Báo cáo số 68/BC-NHNN ngày 9/1/2015, Hà nội.

19. NHNN (2013), “Báo cáo tổng kết thực hiện Chỉ thị 57/CT-TU ngày 10/10/2000 của Bộ Chính Trị về củng cố, hoàn thiện và phát triển hệ thống Quỹ Tín dụng Nhân dân”, Báo cáo số 82/BC-NHNN ngày 5/7/2013, Hà nội.

20. North, D.C.C (1995), “The New Institutional Economics and Third World Development”, In J. Harriss, J. Hunter và C.M. Lewis (eds) (1995), *The New Institutional Economics and Third World Development*, Routledge, London.

SUMMARY

Roles of Microfinance for Poverty Reduction and Development- Theoretical Debates and Practical Evidences from Vietnam

The paper aims at synthesizing the key theoretical debates and practical experience on the role of microfinance (MF) for poverty reduction and development. The key theories of MF

prove (i) MF has an important role for poverty reduction and economic development, but is not the only and optimal solution; (ii) three theoretical approaches on MF provision for poverty reduction and development: Traditional approach with preferential interest rates; Ohio with high interest rates; New Institutional approach focused on developing the suitable operational institutions. In Vietnam (i) MF is expected to contribute greatly to poverty reduction and economic development campaigns; (ii) but the net impact of MF have not been specifically quantified; (iii) the access of the poor to preferential credit in Vietnam is relatively good; and (iv) these approaches are applied by MF providers in Vietnam at different levels. Of which, the traditional approach has been applied more in Vietnam Bank for Social Policies - the leading MF provider in Vietnam.

THÔNG TIN TÁC GIẢ

Lê Thanh Tâm, Tiến sĩ

Đơn vị công tác: Đại học Kinh tế Quốc dân

Lĩnh vực nghiên cứu chính: Quản trị các tổ chức tín dụng, ngân hàng thương mại, quản trị rủi ro, tài chính vi mô, tài chính nông thôn.

Tạp chí tiêu biểu đã có bài viết đăng tải: Khoa học và Đào tạo Ngân hàng, Ngân hàng, Journal of Economics and Development; The East Asian Journal of Business Management; Tạp chí Kinh tế và Phát triển

Email: taminhanoi@gmail.com

tiếp theo trang 6

tiền gần hơn với thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, những bất cập của Luật NSNN 2002 vẫn chưa được khắc phục trong Luật mới, do đó, những bất cập trong vấn đề thu chi NSNN và huy động bù đắp bội chi NSNN cũng như những

hệ lụy gây ra cho nền kinh tế như đã chứng minh trong giai đoạn 2014- 2015 vừa qua. Việc điều chỉnh những bất cập này sẽ khó có thể diễn ra trong ngắn hạn khi hầu hết các vấn đề tồn tại liên quan đến thể chế và quan hệ kinh tế đã được xác lập trong thời gian

dài. Do đó, giải pháp tối ưu cho giai đoạn trước mắt là khắc phục và điều chỉnh trong quá trình thực thi với quyết tâm của cơ quan chủ quản trên cơ sở nhận diện những vấn đề còn tồn tại mới có thể phần nào khắc phục những bất cập còn hiện hữu. ■

tiếp theo trang 76

mục tiêu, định hướng huy động, sử dụng vốn vay, chương trình quản lý nợ công, hệ thống chỉ tiêu giám sát nợ công. Nhưng trên thực tế Bộ Kế hoạch và Đầu tư lại chịu trách nhiệm việc huy động và sử dụng vốn vay. Sự thiếu phối hợp nhịp nhàng giữa hai Bộ này là nguyên nhân cản trở quá trình huy động, quản lý, sử dụng và trả nợ. Thực tiễn quản lý nợ công thế giới cho thấy mô hình quản lý nợ công được coi là kém

hiệu quả nhất khi chức năng quản lý nợ được thực hiện đồng thời bởi nhiều định chế khác nhau. Tóm lại, nợ công là một trong những vấn đề kinh tế quan trọng nhất trong hoạt động của Chính phủ, nó có vai trò to lớn không thể phủ nhận trong phát triển kinh tế của các nước, đặc biệt trong xây dựng cơ sở hạ tầng ở các nước đang phát triển. Tuy nhiên, với qui mô nợ công lớn nhưng cơ cấu không hợp lý sẽ làm cho đất nước dễ bị tổn thương hơn khi có

những biến động về kinh tế và tài chính, thậm chí có thể trở thành yếu tố châm ngòi cho các cuộc khủng hoảng kinh tế. Vì vậy, việc thường xuyên hoàn thiện công tác quản lý nợ công là một nhiệm vụ hết sức cấp bách của tất cả các nước. Việc phân tích thực tiễn hoàn thiện quản lý nợ công của nước Nga trong thời gian qua cũng cho thấy quản lý hiệu quả nợ công sẽ mang lại những kết quả tích cực cho phát triển kinh tế và tương lai của đất nước. ■