

Ngân sách nhà nước năm 2007-2008

BÙI ĐƯỜNG NGHIÊU

1. Một số nét lớn về tình hình thu ngân sách 2007

Nhìn tổng thể, tất cả các khoản mục lớn của kế hoạch thu ngân sách nhà nước (NSNN) năm 2007 đều hoàn thành vượt kế hoạch: thu từ thuế tăng 0,5%, thu từ phí, lệ phí tăng 7,7%, thu viện trợ tăng 16,5%, các khoản thu khác ngoài thuế, phí, lệ phí tăng 9,5% so với dự toán.

Các yếu tố góp phần làm tăng thu gồm thuế thu nhập doanh nghiệp (tăng 5%), thuế sử dụng đất nông nghiệp (tăng 12,1%), thuế nhà, đất (tăng 19,8%), thuế chuyển quyền sử dụng đất (tăng 10,3%), riêng thuế môn bài tăng 39,2%; các khoản thu từ phí, lệ phí tăng 7,7%, thu từ viện trợ tăng 16,5%, các khoản thu khác tăng 9,5%. Song, khác với những năm trước, việc thực hiện kế hoạch thường vượt trên 10% so với dự toán, năm 2007 tỷ lệ vượt kế hoạch rất thấp, chỉ là 2,1%.

Nhìn nhận dưới một góc độ khác, số liệu

thực tế thu NSNN năm 2007 cho thấy, tất cả các yếu tố làm tăng thu NSNN năm 2007 chỉ chiếm 49,1% trong tổng thu NSNN, phần còn lại là các yếu tố không làm tăng hoặc làm giảm thu NSNN. Số thu từ thuế chiếm tới 86,4% nhưng chỉ “vượt kế hoạch” 0,5% (*vượt 1.283 tỷ đồng*), đó thực sự là một mức tăng không đáng kể. Theo kế hoạch, tổng thu từ thuế phải chiếm 87,8%, còn lại 12,2% là đóng góp của các khoản thu ngoài thuế (*bao gồm phí, lệ phí, viện trợ và thu khác*), nhưng trên thực tế, thu từ thuế năm 2007 chỉ chiếm tỷ trọng 86,4%, phần đóng góp của các khoản thu khác đã lên tới 13,6% tổng thu NSNN. Chính điều đó đã ảnh hưởng đến kết quả thu NSNN năm 2007.

Rất đáng chú ý là những sắc thuế chiếm tỷ trọng lớn trong cơ cấu thu NSNN như thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) chiếm 34,3% tổng thu NSNN, thuế giá trị gia tăng (GTGT) chiếm 27,3% thì hầu như không tăng hoặc tăng thấp.

BẢNG 1: Kết cấu và mức độ đóng góp trong tổng thu NSNN năm 2007

Đơn vị: tỷ đồng

	Dự toán	Thực hiện	Cơ cấu (%)	Mức tăng thu	Tỷ lệ hoàn thành kế hoạch (%)
Các khoản thu từ thuế	247 463	248 746	86,4	1 283	100,5
Các khoản phí, lệ phí	12 328	13 497	4,7	1 169	107,7
Thu viện trợ	3 000	3 400	1,2	400	116,5
Các khoản thu khác	19 109	22 257	7,7	3 148	109,5

Trong các khoản thu từ thuế, vấn đề đáng chú ý là những sắc thuế chiếm tỷ trọng nhỏ trong tổng thu thì hoàn thành vượt kế hoạch, còn những sắc thuế chiếm tỷ trọng lớn thì chỉ vừa đủ hoàn thành, thậm chí không hoàn thành kế hoạch. Hầu hết các sắc thuế có tỷ trọng thu lớn đều có tỷ lệ

hoàn thành kế hoạch thấp hơn dự toán. Thuế GTGT chiếm 27,3% tổng thu NSNN nhưng thực hiện thấp hơn 313 tỷ đồng, bằng 99,6% dự toán. Thuế TNDN chiếm tới 34,3% tổng thu NSNN nhưng thực hiện chỉ đạt

Bùi Đường Nghiêu, TS, Viện Khoa học tài chính.

98.853 tỷ đồng, thấp hơn 112 tỷ đồng so với kế hoạch, đạt 96% dự toán. Thuế tài nguyên giảm 786 tỷ đồng so với dự toán, bằng 99,6% kế hoạch... Kết quả này chứng tỏ chất lượng lập dự toán thu chưa cao, chưa sát thực tế.

Phải chăng yếu tố “là thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại thế giới (tháng 12-2006)” chưa được tính toán kỹ khi mà thời điểm lập kế hoạch NSNN năm 2007 bắt đầu từ quý 2 và quý 3 năm 2006?

BẢNG 2: Các khoản thu đạt thấp hơn kế hoạch

Đơn vị: tỷ đồng

	Dự toán 2007	Thực hiện 2007	Mức thực hiện thấp hơn dự toán	Tỷ trọng trong tổng thu NSNN (%)	Tỷ lệ hoàn thành kế hoạch (%)
Thuế thu nhập doanh nghiệp	98 965	98 853	-112	34,3	96,0
Thuế GTGT	78 929	78 616	-313	27,3	99,6
Thuế tài nguyên	19 854	19 068	-786	6,6	99,6
Thuế TTĐB hàng sản xuất trong nước	17 110	17 041	-69	5,9	99,9

Các khoản thu thuế hoàn thành vượt kế hoạch bao gồm thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu (XNK) vượt 1.200 tỷ đồng (vượt 5%) so với kế hoạch; Thuế thu nhập cá nhân vượt 739 tỷ đồng, tăng 12,1% so với kế hoạch. Các sắc thuế khác như thuế sử dụng đất nông nghiệp; thuế nhà, đất; thuế chuyển quyền sử dụng đất; thuế môn bài đã có đóng góp vào tăng thu vượt 624 tỷ đồng; song, do chiếm tỷ trọng nhỏ trong tổng thu NSNN nên mức độ ảnh hưởng không cao.

Các khoản thu liên quan đến đất đai, tuy

là những khoản thu ngoài thuế, chiếm tỷ trọng nhỏ trong tổng thu NSNN nhưng mức độ thực hiện vượt kế hoạch rất cao. Cụ thể, thu chuyển quyền sử dụng đất vượt 39,2% so với dự toán; thu tiền cho thuê đất vượt 65,5%; thu tiền bán nhà thuộc sở hữu nhà nước thực hiện bằng 206,5% dự toán. Rõ ràng, ở đây có vấn đề về tính sát thực của dự toán thu và kế hoạch hóa nguồn thu NSNN. Đồng thời, chất lượng cũng như năng lực phân tích và dự báo khi xây dựng dự toán thu NSNN còn nhiều vấn đề cần được cải thiện, nâng cao.

BẢNG 3: Mức độ hoàn thành và đóng góp của một số sắc thuế năm 2007 *Đơn vị: tỷ đồng*

	Dự toán	Thực hiện	Kết cấu (%)	Mức tăng, giảm	Tỷ lệ hoàn thành (%)
Thuế XK, NK, TTĐB hàng nhập khẩu	23 800	25 000	8,7	1 200	105,0
Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao	6 120	6 859	2,4	739	112,1
Thuế chuyển quyền sử dụng đất	1 249	1 738	0,6	489	139,2
Thuế môn bài	771	830	0,3	59	107,7
Thuế nhà, đất	584	644	0,2	60	110,3
Thuế sử dụng đất nông nghiệp	81	97	0,03	16	119,8
Tổng số	281 900	287 900		6 000	102,1

Sự đóng góp qua thuế vào NSNN của các khu vực kinh tế cũng có nhiều điểm đáng chú ý. Trong khi thu thuế nội địa từ các DNN chỉ vừa hoàn thành kế hoạch, đạt 100% dự toán, cho dù đã tăng 17% so với thực hiện năm 2006, thì thu từ khu vực các doanh

ng nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) chỉ đạt 97,9% kế hoạch, tuy rằng số thu vẫn cao hơn mức thực thu năm 2006 là 25,4%. Riêng khu vực các doanh nghiệp ngoài quốc doanh khác ở trong nước (không kể doanh nghiệp FDI), số thực thu năm 2007 vượt 10,3% so với

dự toán và tăng 39,4% so với mức đã thực hiện năm 2006. Rõ ràng, vấn đề ở đây là cần có những nhìn nhận đánh giá đúng mức đối với sự đóng góp của các khu vực kinh tế vào NSNN nói riêng, cũng như đóng góp của các khu vực này vào tốc độ tăng trưởng kinh tế, giải quyết việc làm và quá trình phát triển kinh tế - xã hội nói chung của đất nước.

2. Xu hướng thu, chi ngân sách nhà nước năm 2008

Ngân sách năm 2008 đã được Quốc hội phê chuẩn với tổng thu NSNN là 332.080 tỷ đồng, trong khi đó, quy mô chi lên tới xấp xỉ 400 ngàn tỷ đồng (398.980 tỷ đồng), bội chi 66.900 tỷ đồng. Rõ ràng, trong dự toán năm 2008, thu, chi và bội chi NSNN chưa có dấu hiệu "bị thắt chặt" mà vẫn theo khuynh hướng "mở rộng". Tổng thu ngân sách trong dự toán năm 2008 tăng 10,4% so với dự toán năm 2007 và tăng 6,5% so với thực tế thực hiện năm 2007; tổng chi trong dự toán năm 2008 tăng 11,6% so với dự toán năm 2007 và tăng 8,3% so với thực tế thực hiện năm 2007; bội chi tăng 18,4% so với bội chi năm 2007.

Về kết cấu, dự toán thu NSNN năm 2008

có những bước chuyển đổi khá lớn so với những năm trước. Có thể thấy điều đó qua tỷ lệ đóng góp của những khoản thu lớn bao gồm: thu từ dầu thô giảm từ 22% trong tổng thu NSNN năm 2007 xuống 19,8%; thu chuyển nguồn từ ngân sách năm trước sang năm sau giảm từ 7,7% xuống 2,7% trong dự toán 2008 để nhường chỗ cho các khoản thu nội địa, tăng từ 51,1% năm 2007 lên 57% trong dự toán năm 2008; thu từ các hoạt động XNK cũng tăng nhẹ từ 18,1% năm 2007 lên 19,4% trong dự toán năm 2008. Đây là xu hướng tích cực bảo vệ tính bền vững của NSNN. Mặt khác, chính sách thu NSNN năm 2008 cũng đã thể hiện những quan điểm tiến bộ khi Nhà nước quyết định hủy bỏ hoặc sửa đổi nhiều loại phí, lệ phí (thủy lợi phí, phòng chống bão lụt, an ninh...) theo hướng giảm bớt gánh nặng cho các tầng lớp dân cư, nhất là với người dân ở nông thôn, miền núi. Điều đó vừa thể hiện sự lớn mạnh của NSNN, vừa thể hiện một "tư duy thị trường" trong hoạch định chính sách thu NSNN, từng bước thoát khỏi cách nghĩ "gạn thu" mọi khoản có thể thu được cho NSNN.

BẢNG 4: Kết cấu thu NSNN 2007-2008 (%)

	Dự toán 2007	Ước thực hiện 2007	Dự toán 2008
Thu nội địa	50,4	51,1	57,0
Thu từ dầu thô	23,8	22,0	19,8
Thu cân đối ngân sách từ hoạt động XNK	18,4	18,1	19,4
Thu viện trợ không hoàn lại (không có biến động lớn)	1,0	1,1	1,1
Thu chuyển nguồn	6,3	7,7	2,7

Về chi ngân sách: chi NSNN thể hiện rõ nhất khuynh hướng tiếp tục mở rộng chính sách tài khóa trong năm 2008. Trong khi quy mô thực tế chi NSNN năm 2007 đã đạt 368,34 nghìn tỷ đồng tăng 3,1% so với kế hoạch, tương đương 32,2%GDP, thì, dự toán chi năm 2008 đã tiếp tục tăng lên 398,98 nghìn tỷ đồng, cao hơn 11,6% so với dự toán năm 2007 và tăng 8,3% so với thực hiện năm 2007. Tuy nhiên, khi so sánh theo tỷ trọng so với GDP thì dự toán chi NSNN năm 2008 cũng đã thể hiện một cố

gắng kiềm chế tăng chi: so với thực tế thực hiện năm 2007, tỷ trọng chi cân đối NSNN trong dự toán năm 2008 đã giảm được 2,4%GDP (từ 32,2%GDP xuống 29,8%) - cho dù đây chỉ là dự toán và vẫn còn ở mức cao.

Mặc dù vậy, xét về tổng số tuyệt đối thì mức chi tuyệt đối trong dự toán năm 2008 được duyệt cũng đã tăng khá nhiều so với thực hiện năm 2007 và với mức dự toán này, chắc chắn thực tế chi NSNN năm 2008 sẽ vượt ngưỡng 400 nghìn tỷ đồng. Điều đó đồng

nghĩa với một tỷ trọng chi NSNN so với GDP vẫn được duy trì ở mức khá cao

(khoảng 30%GDP). Bài toán đặt ra ở đây là tăng chi NSNN có tăng cùng hiệu quả?

BẢNG 5: Chi NSNN 2007-2008

Đơn vị: tỷ đồng

	Dự toán 2007	Ước thực hiện 2007	Dự toán 2008
Chi đầu tư phát triển	99.450	101.500	99.730
Chi thường xuyên	174.550	206.000	208.850
Chi trả nợ và viện trợ	49.160	49.160	51.200
Chi khác (chi tình giãn biên chế, lao động dôi dư, cải cách tiền lương, hỗ trợ kinh doanh xăng dầu, bổ sung quỹ dự trữ tài chính, dự phòng, chuyển nguồn)	34.240	11.680	39.200
Tổng cộng	357.400	368.340	398.980

Mặc dù số tuyệt đối tăng nhưng các hạng mục chủ yếu trong kết cấu chi NSNN năm 2008 lại có những biến đổi tích cực. Tổng chi đầu tư phát triển đã được kiểm chế, giảm từ 27,8% trong dự toán năm 2007 (từ 27,6% trong thực hiện năm 2007) xuống 25% trong dự toán năm 2008 nhường chỗ để cho chi thường xuyên tăng từ 48,8% lên 52,3% trong dự toán năm 2008. Dự toán chi đầu tư phát triển từ NSNN năm 2008 cho dù đã giảm hơn so với mức thực hiện năm 2007 nhưng vẫn ở mức cao, chiếm 7,5%

GDP (so với mức 8,9% thực hiện trong năm 2007).

Khi so sánh tỷ trọng kết cấu trong dự toán năm 2007 với dự toán năm 2008, các khoản chi trả nợ, viện trợ cũng giảm được 1% (từ 13,8% xuống 12,8% trong tổng chi NSNN). Riêng các khoản mục chi khác (*như chi tình giãn biên chế, lao động dôi dư, cải cách tiền lương, hỗ trợ kinh doanh xăng dầu, bổ sung quỹ dự trữ tài chính, dự phòng, chuyển nguồn*) không có thay đổi đáng kể trong cách lập dự toán NSNN năm 2007-2008.

BẢNG 6: Kết cấu chi NSNN 2007-2008 (%)

	Dự toán 2007	Ước thực hiện 2007	Dự toán 2008
Tỷ trọng chi đầu tư phát triển trong tổng chi NSNN	27,8	27,6	25,1
Tỷ trọng chi thường xuyên trong tổng chi NSNN	48,8	55,9	52,3
Tỷ trọng chi trả nợ và viện trợ trong tổng chi NSNN	13,8	13,3	12,8
Chi khác (chi tình giãn biên chế, lao động dôi dư, cải cách tiền lương, hỗ trợ kinh doanh xăng dầu, bổ sung quỹ dự trữ tài chính, dự phòng, chuyển nguồn)	9,6	3,2	9,8
Tổng cộng	100,0	100,0	100,0

Trong chi đầu tư phát triển thì chi đầu tư xây dựng cơ bản chiếm tỷ trọng tuyệt đối (95,8% đến 96,4%) các khoản chi đầu tư phát triển khác như chi bổ sung Quỹ xúc tiến thương mại; chi góp vốn cổ phần các tổ chức tài chính quốc tế; chi cấp vốn điều lệ Quỹ hỗ trợ phát triển hợp tác xã; chi bù chênh lệch lãi suất tín dụng nhà nước; chi bổ sung vốn và hỗ trợ doanh nghiệp khu kinh tế quốc phòng; chi bổ sung dự trữ quốc

gia... chiếm tỷ trọng không đáng kể (khoảng 4 đến 5% tổng chi NSNN).

Do chi đầu tư XD CB từ NSNN chiếm phần lớn nên cần thiết phải có biện pháp mạnh trong việc sàng lọc những công trình bị bố trí dàn trải, thiếu vốn để có giải pháp thích hợp. Ví dụ, với những công trình mà tính thời sự, tính hiệu quả không còn hoặc bị giảm nhiều, những công trình mà cả quy mô, công nghệ và lợi ích đều "lạc hậu" so với thời

cuộc thi đều nên kiên quyết cắt bỏ để góp phần cải thiện chỉ số ICOR, nâng dần mức độ hiệu quả của chi đầu tư từ NSNN. Trong bối cảnh xu hướng lạm phát cao 2007-2008, NSNN càng nên lựa chọn ưu tiên, chỉ nên đầu tư tập trung dứt điểm để công trình được đầu tư nhanh chóng hoàn thành, sớm tạo ra của cải vật chất, tăng cung cho nền kinh tế, góp phần giảm áp lực lạm phát.

Cũng rất đáng chú ý là năm 2008, Chính phủ và Quốc hội đã quyết tâm không bố trí khoản “chi bù lỗ kinh doanh xăng dầu”. Điều đó thể hiện quyết tâm điều hành giá xăng dầu theo cơ chế thị trường, đồng thời, điều đó sẽ buộc ngành xăng dầu phải tổ chức lại kinh doanh, rà soát chi phí, hoàn thiện “công nghệ quản lý” cho phù hợp với thị trường để kinh doanh có lãi.

BẢNG 7: Chi đầu tư phát triển từ NSNN 2007-2008 Đơn vị: tỷ đồng

Nội dung chi	Dự toán 2007	Ước thực hiện 2007	Dự toán 2008
Tổng chi cân đối NSNN	357.400	368.340	398.980
Tổng chi đầu tư phát triển	99.450	101.500	99.730
Tỷ lệ chi đầu tư phát triển so với GDP (%)	8,7	8,9	7,5
Trong đó, chi đầu tư xây dựng cơ bản	95.230	97.280	96.110
Tỷ lệ chi XDCB trong tổng chi ĐTPT (%)	95,8	95,8	96,4

BẢNG 8: Các khoản chi khác của NSNN 2007-2008

Đơn vị: tỷ đồng

	Dự toán 2007	Ước thực hiện 2007	Dự toán 2008
Chi tinh giản biên chế, lao động dôi dư	500	500	
Chi cải cách tiền lương	24.600	0	28.400
Hỗ trợ tài chính kinh doanh xăng dầu		2.000	
Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100	100	100
Dự phòng	9.040	0	10.700
Chi chuyển nguồn		9.080	

Trong thực tế thực hiện dự toán chi NSNN năm 2007, chỉ riêng chi trả nợ và viện trợ là chấp hành đúng (hoàn thành 100%) dự toán đã được Quốc hội phê

chuẩn, còn lại các hạng mục chi khác đều tăng so với mức đã được Quốc hội phê chuẩn, cho dù mức tăng có thấp hơn các năm trước.

BẢNG 9: Mức độ bố trí tăng chi NSNN 2007-2008 (%)

	Thực hiện 2007 so với dự toán 2007	Dự toán 2008 so với dự toán 2007	Dự toán 2008 so với thực hiện 2007
Chi đầu tư phát triển	102,1	100,3	98,3
Chi thường xuyên	118,0	119,7	101,4
Chi trả nợ và viện trợ	100,0	104,1	104,1
Các hạng mục khác	34,1	114,5	335,6
Tổng cộng	103,1	111,6	108,3

Chi đầu tư phát triển có mức tăng thấp (chỉ tăng 2,1% so với dự toán) do tỷ lệ giải ngân các dự án đầu tư năm 2007 đều ở mức rất thấp, nhất là các dự án giao thông. Các

hạng mục khác thực hiện thấp hơn dự toán là do không thực hiện khoản chi cải cách tiền lương như dự toán đã bố trí 24.600 tỷ đồng. Tổng chi thường xuyên tăng 18% (thực

hiện so với dự toán 2007) chủ yếu là do tất cả các hạng mục chi thường xuyên đều thực hiện vượt dự toán; trong đó các hạng mục có quy mô lớn tăng mạnh hơn các hạng mục có quy mô nhỏ. Cụ thể:

- Chi đảm bảo xã hội chiếm tới 17,6% tổng chi thường xuyên đã tăng mạnh nhất, từ 26,8 lên 36,8 nghìn tỷ đồng, tăng 35,5% so với dự toán được phê chuẩn.

- Chi sự nghiệp kinh tế (chiếm 7,1%) và sự nghiệp giáo dục đào tạo (chiếm 26,1% tổng chi thường xuyên) có mức tăng cao thứ hai, lần lượt là 13,9% và 13,6%.

- Chi quản lý hành chính, Đảng, đoàn thể (chiếm 13,6% tổng chi thường xuyên của NSNN) tăng 13,2%.

- Chi y tế (chiếm 8% tổng chi thường xuyên) cũng tăng 12% so với dự toán được duyệt.

- Các khoản mục chi khác như: chi khoa học và công nghệ, môi trường, văn hóa, thể dục, thể thao, bù giá hàng chính sách, dân số kế hoạch hóa gia đình... có quy mô nhỏ, chiếm tỷ trọng nhỏ trong tổng chi thường xuyên và cũng có tốc độ tăng chi vượt dự toán thấp, thực tế chỉ vượt từ 2% đến 8,7% so với dự toán đã được Quốc hội phê chuẩn.

BẢNG 10: Chi tiết các khoản mục chi thường xuyên của NSNN 2007. Đơn vị: tỷ đồng

	Dự toán 2007	Ước thực hiện 2007	Thực hiện so với dự toán 2007 (%)
Tổng chi thường xuyên	174 550	206 000	118,0
Chi đảm bảo xã hội	26 800	36 310	135,5
Chi sự nghiệp kinh tế	12 830	14 609	113,9
Chi giáo dục - đào tạo	47 280	53 720	113,6
Chi quản lý hành chính, Đảng, đoàn thể	24 800	28 075	113,2
Chi y tế	14 660	16 425	112,0
Chi bù giá hàng chính sách	690	750	108,7
Chi thể dục, thể thao	820	880	107,3
Chi phát thanh và truyền hình	1 310	1 397	106,6
Chi văn hóa, thông tin	2 250	2 374	105,5
Chi bảo vệ môi trường	3 500	3 637	103,9
Chi khoa học, công nghệ	3 580	3 700	103,4
Chi dân số KHH gia đình	590	602	102,0

BẢNG 11: Kết cấu chi thường xuyên của NSNN (%)

	Dự toán 2007	Ước thực hiện 2007	Dự toán 2008
Tổng chi thường xuyên	100,0	100,0	100,0
Chi giáo dục - đào tạo	27,1	26,1	25,9
Chi đảm bảo xã hội	15,4	17,6	17,1
Chi quản lý hành chính, Đảng, đoàn thể	14,2	13,6	13,6
Chi y tế	8,4	8,0	8,0
Chi sự nghiệp kinh tế	7,4	7,1	7,5
Chi sự nghiệp bảo vệ môi trường	2,0	1,8	1,9
Chi khoa học, công nghệ	2,1	1,8	1,8
Chi văn hóa, thông tin	1,3	1,2	1,2
Chi phát thanh và truyền hình	0,8	0,7	0,7
Chi thể dục, thể thao	0,5	0,4	0,4
Chi bù giá hàng chính sách	0,4	0,4	0,4
Chi dân số KHH gia đình	0,3	0,3	0,3

Trong dự toán NSNN năm 2008, xu hướng phân cấp mạnh cho địa phương cũng tiếp tục được duy trì khá rõ nét trong quản lý ngân sách. Nếu loại trừ các khoản chi đặc thù thuộc trách nhiệm của trung ương như

chi trả nợ, viện trợ thì trung bình ngân sách các địa phương chiếm 44%, trung ương chiếm 56% trong tổng chi của NSNN Việt Nam, đó là mức khá cao so với mặt bằng phân cấp ngân sách khu vực và thế giới.

BẢNG 12: Mức độ phân cấp trong quản lý chi tiêu của ngân sách Việt Nam năm 2008

	Tổng số (tỷ đồng)	Trung ương (%)	Địa phương (%)
Tổng chi cân đối ngân sách nhà nước	398.980	63,2	36,8
Chi đầu tư phát triển	99.730	55,8	44,2
Chi trả nợ và viện trợ	51.200	100	
Chi phát triển sự nghiệp kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, quản lý hành chính nhà nước, Đảng, đoàn thể	208.850	56,1	43,9
Chi cải cách tiền lương	28.400	79,6	20,4
Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100		100
Dự phòng	10.700	53,1	46,9

3. Xem xét mức độ bền vững của NSNN

NSNN có bền vững hay không phụ thuộc nhiều yếu tố, nhưng trước hết cần xem xét cơ sở thu NSNN có bền vững hay không? Nếu chia tổng thu NSNN thành các khoản thu từ thuế, phí, lệ phí gắn với hoạt động kinh doanh trong nước, các khoản thuế gắn với hoạt động kinh tế đối ngoại (*như thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu*) và các khoản thu gắn với việc khai thác và bán tài nguyên, hoặc tài sản nhà nước như thu từ bán dầu thô, chuyển nhượng tài sản thuộc sở hữu nhà nước, chuyển quyền sử dụng đất... và xem xét tỷ trọng đóng góp của các loại khoản thu đó thì có thể thấy được mức độ bền vững của các nguồn thu NSNN.

Rõ ràng, yêu cầu hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng đã và đang bắt buộc dỡ bỏ các hàng rào thuế quan (*thuế XNK buộc phải giảm dần và giảm mạnh*). Vậy nếu thu NSNN dựa càng nhiều vào thu thuế XNK thì mức độ bền vững càng thấp. Mặt khác, nếu thu NSNN không dựa trên cơ sở thu từ nội bộ nền kinh tế, tức là các khoản thu thuế, phí, lệ phí đối với các cơ sở kinh doanh, mà lại dựa trên các khoản thu ngoài thuế, phí được phân chia theo tỷ lệ với thu nhập

từ khai thác, bán tài nguyên, bán quyền sử dụng đất, chuyển nhượng tài sản thuộc sở hữu nhà nước... thì NSNN cũng không bền vững.

Nếu các nguồn thu từ thuế do các doanh nghiệp hoạt động trong nước đóng góp nhiều thì nguồn thu NSNN bền vững hơn. Nếu thu NSNN do các nguồn thu từ khai thác tài nguyên (dầu thô...) hoặc từ thuế XNK, bán dầu thô, chuyển quyền sử dụng đất... thì ngân sách sẽ ít bền vững hơn bởi các khoản thu này chịu ảnh hưởng nhiều của các biến động ngoại sinh, ngân sách không thể chủ động được (như giá cả, cung cầu...).

Xu hướng nguồn thu NSNN đang trở nên bền vững hơn khi so sánh kết cấu thu NSNN theo tỷ trọng đóng góp của các loại nguồn thu và so sánh số thực hiện với dự toán năm 2007, so sánh dự toán năm 2008 với số thực hiện năm 2007. Số thu từ nội bộ nền kinh tế tăng dần, cả trong dự toán và thực hiện, từ 53,8% trong dự toán năm 2007 lên 55,4% trong thực hiện năm 2007 và tăng lên 58,9% khi lập dự toán năm 2008. Số thu từ dầu thô giảm dần, từ 25,4% xuống 20,1%; số thu từ thuế XNK ổn định ở mức 19 - 20%. Tổng cộng các yếu tố ít bền vững giảm từ

45,1% trong dự toán năm 2007, xuống 43,4% khi thực hiện năm 2007 và quyết tâm giảm xuống còn 40% trong dự toán thu năm 2008. Rõ ràng, ngoài số lượng dầu thô thương mại

ít, làm giảm tỷ trọng thu từ dầu thô còn có một nỗ lực rất lớn của Bộ Tài chính và Chính phủ trong điều hành vĩ mô và chỉ đạo điều hành thu NSNN.

BẢNG 13: Kết cấu thu NSNN (%)

	Dự toán 2007	Thực hiện 2007	Dự toán 2008
Tổng thu cân đối NSNN	100,0	100,0	100,0
Thu từ kinh tế nội địa	53,8	55,4	58,9
Thu từ dầu thô	25,4	23,8	20,1
Thu từ xuất khẩu, nhập khẩu	19,7	19,6	19,9
Thu viện trợ không hoàn lại	1,1	1,2	1,1

Tổng thu cân đối NSNN thực hiện năm 2007 (287.900 tỷ đồng), tuy chỉ tăng 2,1% so với dự toán (281.900 tỷ đồng) nhưng đã tăng 11,6% so với thực hiện năm 2006 (257.975 tỷ đồng); trong đó các khoản thu thuế từ nội địa nền kinh tế đã tăng 21,4%; thu từ hoạt động XNK tăng 31,7%. Hai

khoản thực hiện giảm so với năm 2006 là thu từ dầu thô (giảm 14,5%), thu từ viện trợ nước ngoài (giảm 6%). Điều đó chứng tỏ thu NSNN đã tiến triển cùng chiều với tăng trưởng kinh tế và đây là một biểu hiện tích cực về tính bền vững về nguồn thu của NSNN.

BẢNG 14: Thực hiện thu NSNN

		Dự toán 2007 (tỷ đồng)	Thực hiện 2007 (tỷ đồng)	Thực hiện 2007 so dự toán (%)	Thực hiện 2007 so thực hiện 2006 (%)
I	Thu nội địa không kể dầu thô	151 800	159 500	105,1	121,4
1	Thu từ kinh tế quốc doanh	53 954	53 963	100,0	117,0
2	Thu từ doanh nghiệp FDI	31 041	30 378	97,9	125,4
3	Thu từ kinh tế ngoài quốc doanh	27 667	30 508	110,3	139,4
4	Thuế sử dụng đất nông nghiệp	81	97	119,8	80,8
5	Thuế thu nhập cá nhân	6 119	6 859	112,1	132,4
6	Lệ phí trước bạ	3 750	4 493	119,8	133,6
7	Phí xăng dầu	4 693	4 640	98,9	116,5
8	Các loại phí, lệ phí	3 885	4 364	112,3	108,4
9	Các khoản thu về đất	18 143	21 724	119,7	110,3
10	Thu khác của NSNN	1 804	1 811	100,4	83,8
11	Thu quỹ đất công ích, hoa lợi công sản ở xã	663	663	100,0	99,5
II	Thu từ dầu thô	71 700	68 500	95,5	85,5
III	Thu cân đối NSNN từ hoạt động XNK	55 400	56 500	102,0	131,7
IV	Thu viện trợ không hoàn lại	3 000	3 400	113,3	94,0