

THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC GIAI ĐOẠN 2000-2012: NHỮNG CHUYỂN BIẾN VÀ HẠN CHẾ

Lê Thị Kim Chung*, Nguyễn Phương Mai**

Thu NSNN là một công tác rất quan trọng vì đây là khâu quyết định việc thực hiện các vai trò của NSNN nói chung cũng như ảnh hưởng trực tiếp đến các khoản chi NSNN nói riêng. Bài viết nhằm mục đích làm sáng tỏ những chuyển biến trong thu NSNN của Việt Nam trong thời gian qua và những mặt hạn chế còn tồn tại. Trên cơ sở vận dụng các phương pháp phân tích, tổng hợp, so sánh, quy nạp, diễn dịch, phân tích số liệu thực tiễn; kết hợp với các bảng biểu, sơ đồ, biểu đồ để thể hiện dữ liệu nghiên cứu. Kết quả bài viết đã phân tích được tình hình thu NSNN giai đoạn 2000 – 2012, góp phần làm sáng tỏ những chuyển biến trong thu NSNN của Việt Nam trong giai đoạn này và những mặt hạn chế còn tồn tại, trên cơ sở đó đề xuất một số khuyến nghị nhằm tăng hiệu quả thu ngân sách.

Từ khóa: cơ cấu nguồn thu, cán cân ngân sách, thu ngân sách, tăng thu ngân sách.

1. Đặt vấn đề

Ngân sách nhà nước (NSNN) đóng một vai trò vô cùng quan trọng đối với sự phát triển kinh tế của bất kì quốc gia nào trên thế giới. NSNN được xem là khâu chủ đạo của hệ thống tài chính thể hiện những quan hệ tài chính giữa nhà nước với các chủ thể trong xã hội và gắn liền với việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của nhà nước như điều tiết kinh tế vĩ mô, ổn định trật tự xã hội và các hoạt động an sinh xã hội khác. Đặc biệt, trong nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay, việc từ bỏ nguyên tắc quản lý trực tiếp theo kiểu “cấp phát và giao nộp” đối với khu vực kinh tế quốc doanh và các cơ quan nhà nước, đã tạo điều kiện cho NSNN đảm nhận vai trò quản lý vĩ mô đối với toàn bộ nền kinh tế – xã hội. Với những biến động của kinh tế thế giới thời gian qua, kinh tế Việt Nam đang đối diện với không ít khó khăn, thách thức: tăng trưởng kinh tế chưa bền vững, vấn đề lạm phát chưa được giải quyết một cách triệt để, thất nghiệp vẫn còn ở mức cao. Trong lĩnh vực ổn định kinh tế và quản lý vĩ mô thì NSNN – với tư cách là một công cụ để thực hiện - đóng vai trò rất quan trọng. Thu NSNN hiểu một cách đơn giản chính là công tác lập quỹ NSNN, từ đó NSNN

có thể chi cho các hoạt động của mình, thực hiện được vai trò của mình. Do đó, có thể nói thu NSNN là khâu quyết định việc thực hiện các vai trò của NSNN nói chung cũng như ảnh hưởng trực tiếp đến các khoản chi NSNN nói riêng. Bài viết phân tích và trình bày những chuyển biến và hạn chế trong thu NSNN giai đoạn 2000 - 2012, từ đó đề xuất một số khuyến nghị nhằm tăng hiệu quả thu ngân sách.

2. Tình hình thu NSNN giai đoạn 2000 - 2012

2.1. Tình hình thu NSNN giai đoạn 2000-2006

Trong thời gian qua NSNN góp phần củng cố và tăng cường tiềm lực tài chính nhà nước. Thu NSNN không những đã đảm bảo đủ nguồn thu cho chi tiêu thường xuyên của Chính phủ mà còn để dành ra một phần tích lũy cho đầu tư phát triển.

Trong các năm trước năm 2000 thu NSNN chưa năm nào đạt mục tiêu đề ra, nhưng sang giai đoạn 2000-2006 thu NSNN luôn đạt và vượt kế hoạch, năm sau cao hơn năm trước, bình quân mỗi năm thu NSNN tăng 20,67%.

Các khoản thu lớn như thu nội địa, thu từ liên doanh khai thác dầu thô, thu từ hoạt động xuất nhập khẩu trong cân đối ngân sách qua các năm đều tăng.

Thu trong nước (Thu nội địa) ngày càng năm giữ

Bảng 1: Quyết toán thu NSNN giai đoạn 2000-2006 (tỷ đồng)

	2000	2001*	2002	2003	2004	2005	2006
TỔNG THU	90.749	103.888	123.860	152.274	190.928	228.287	279.472
Thu trong nước (Không kể thu từ dầu thô)	46.233	52.647	63.530	78.687	104.576	119.826	145.404
Thu từ doanh nghiệp Nhà nước	19.692		25.066	28.748	32.177	39.079	46.344
Thu từ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài	4.735		7.276	9.942	15.109	19.081	25.838
Thu từ khu vực công, thương nghiệp, dịch vụ ngoài quốc doanh	5.802		7.764	10.361	13.261	16.938	22.091
Thuế sử dụng đất nông nghiệp	1.776		772	151	130	132	111
Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao	1.831		2.338	2.951	3.521	4.234	5.179
Lệ phí trước bạ	934		1.332	1.817	2.607	2.797	3.363
Thu xổ số kiến thiết	1.969		3.029	3.657	4.570	5.304	6.142
Thu phí xăng dầu	2.192		2.995	3.204	3.583	3.943	3.969
Thu phí, lệ phí	2.713		3.021	3.279	4.182	4.192	4.986
Các khoản thu về nhà đất	2.823		5.486	10.546	17.463	17.757	20.536
Các khoản thu khác	1.766		4.451	4.031	7.973	6.369	6.845
Thu từ dầu thô	23.534	26.281	26.510	36.773	48.562	66.558	83.346
Thu từ hải quan	18.954	22.949	31.571	33.845	34.913	38.114	42.825
Thuế xuất, nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu; Thu chênh lệch giá hàng nhập khẩu	13.568		22.083	21.507	21.654	23.660	26.280
Thuế giá trị gia tăng hàng nhập khẩu	5.386		9.488	12.338	13.259	14.454	16.545
Thu viện trợ không hoàn lại	2.028	2.011	2.249	2.969	2.877	3.789	7.897

Ghi chú: * Số liệu thu NSNN năm 2001 là từ Bảng cân đối Quyết toán NSNN năm 2001 (2013)

Nguồn: Quyết toán thu NSNN nhiều năm (2013)

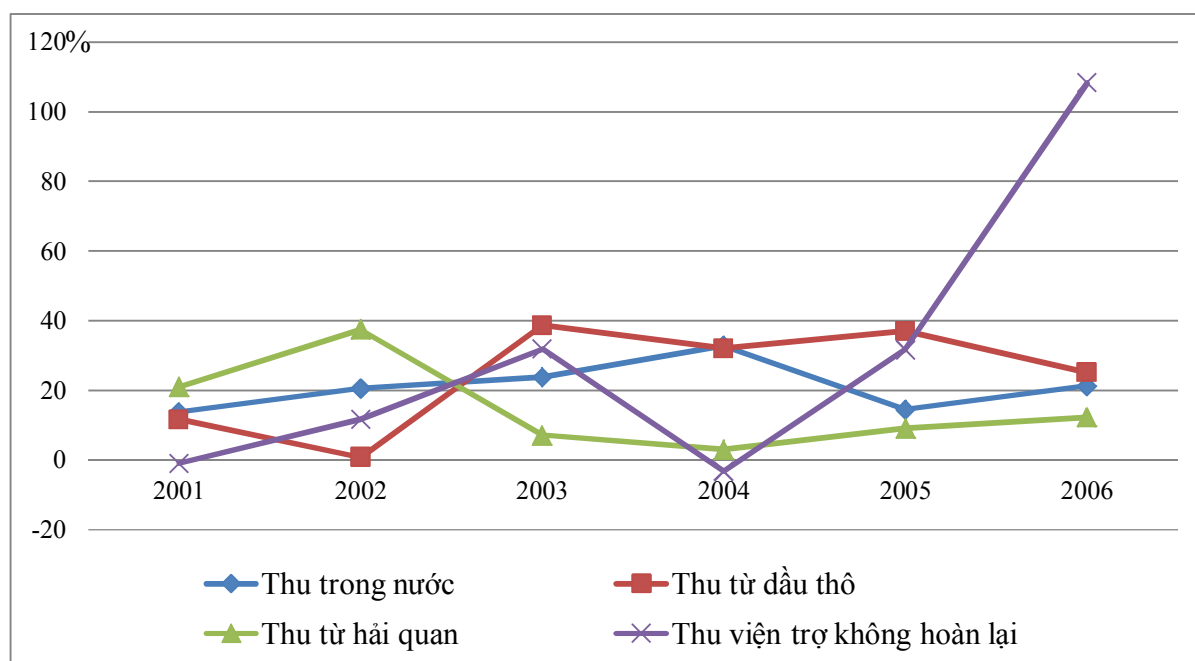
vai trò quan trọng trong tổng thu ngân sách nhà nước và tăng tương đối rõ nét, trong giai đoạn 2000-2006 bình quân hàng năm tăng 21,21%, cao hơn mức tăng chung nên tỷ trọng thu nội địa trong tổng thu ngân sách đã tăng từ 50,95% năm 2000 lên 52,49% năm 2005 và 52,03% năm 2006. Hai khoản thu lớn trong thu nội địa là thu từ doanh nghiệp nhà nước (DNNN) và thu từ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (ĐTNN) chiếm khoảng 26% tổng thu nội địa. Đáng lưu ý là tỷ trọng thu từ DN có vốn ĐTNN đều tăng qua các năm, từ 5,22% năm 2000 lên 9,25% năm 2006, trong khi tỷ trọng thu từ DNNN lại giảm qua các năm, từ 21,7% năm 2000 xuống 16,58% năm 2006. Nguyên nhân chủ yếu là do giá dầu thô liên tục tăng cao qua các năm tạo

điều kiện tăng thu từ lợi nhuận của các DN xuất khẩu dầu thô. Và với việc thực hiện pháp lệnh về phí và lệ phí đã bãi bỏ 140 khoản phí thuộc các bộ ngành trung ương và hơn 200 khoản phí thuộc các địa phương nên đã làm cho các khoản thu từ phí và lệ phí vào NSNN hàng năm tăng tương đối nhẹ, bình quân hàng năm tăng khoảng 13,32%. Ngoài ra, các khoản thu còn lại cũng đều tăng qua các năm, riêng thu từ thuế sử dụng đất nông nghiệp lại có xu hướng giảm, bình quân hàng năm giảm khoảng 22%, và các khoản thu từ nhà đất còn rất thấp so với tiềm năng thực tế do công tác quản lý đất đai còn nhiều bất cập.

Thu từ dầu thô qua các năm tăng rất nhanh, từ

Hình 1: Tốc độ tăng trưởng của các khoản thu NSNN giai đoạn 2000-2006

Đơn vị tính: %



Nguồn: Quyết toán thu NSNN nhiều năm (2013) và tính toán của tác giả

23.534 tỷ đồng năm 2000 lên 83.346 tỷ đồng (gấp khoảng 3,5 lần so với năm 2000), bình quân hàng năm tăng 24,27%. Tỷ trọng thu từ dầu thô trong tổng thu NSNN cũng tăng lên rõ nét, từ 25,93% năm 2000 lên 29,82% năm 2006, và chiếm tỷ trọng gần một phần tư tổng thu NSNN, chủ yếu do giá dầu thô xuất khẩu tăng mạnh qua các năm, đặc biệt là năm 2005, giá dầu thô bắt đầu tăng cao, bình quân 57USD/thùng. Tổng sản lượng dầu thô xuất khẩu giai đoạn 2000-2006 bình quân hàng năm đạt khoảng 47.014 nghìn tấn, trị giá đạt gần 31,5 tỷ USD (*Một số mặt hàng xuất khẩu chủ yếu*, 2013).

Thu từ hoạt động xuất - nhập khẩu năm 2000-2006 đạt 223.171 tỷ đồng, bình quân hàng năm tăng khoảng 15,09%. Sau khi hoàn thuế GTGT theo chế độ, số thu cân đối từ hoạt động xuất nhập khẩu đạt gần 145 tỷ đồng. Tổng kim ngạch xuất nhập khẩu trong giai đoạn 2000-2006 đạt gần 355.603 triệu đô la Mỹ, tốc độ tăng trưởng hàng năm là 19,1%, được xếp vào mức cao trong khu vực chỉ đứng sau Trung Quốc (*Tổng mức lưu chuyển hàng hóa xuất, nhập khẩu*, 2013).

Thu viện trợ không hoàn lại là khoản thu bị phụ thuộc nhiều vào hoàn cảnh và điều kiện bên ngoài. Vì vậy, trong các khoản thu NSNN thì đây là khoản thu có biến động tăng giảm thất thường. Nhưng xét

về tốc độ tăng bình quân hàng năm vẫn khá cao 30,01%, đặc biệt năm 2006 tốc độ tăng lên đến 108,42% so với cùng kỳ năm 2005. Năm 2006, việc có thêm một số dự án mới được vay vốn đã nâng tổng vốn ODA được hợp thức hoá thông qua các hiệp định ký kết với các nhà tài trợ nên chỉ trong 7 tháng đầu năm tổng vốn ODA đạt 1,599 tỷ USD, trong đó vốn vay đạt 1.466 triệu USD và vốn viện trợ khoảng 133 triệu USD (*Giải ngân vốn ODA*, 2006).

2.2. Tình hình thu NSNN giai đoạn 2007 – 2012

Với việc gia nhập tổ chức thương mại thế giới (WTO), Việt Nam phải đối mặt với nhiều thách thức và khó khăn, nhiều quy định đã được điều chỉnh phù hợp với thực tiễn và cam kết gia nhập WTO. Và trong điều kiện nền kinh tế suy giảm, phải thực hiện chính sách miễn, giảm, giãn nộp thuế để hỗ trợ doanh nghiệp vượt qua khó khăn nhưng tổng thu NSNN bình quân hàng năm vẫn vượt dự toán 118,04%.

Trong giai đoạn này với việc Việt Nam phải thực hiện các cam kết khi gia nhập WTO và do chịu tác động của suy giảm kinh tế nên các khoản thu có tốc độ tăng trưởng không ổn định.

Nét nổi bật trong thu NSNN trong giai đoạn này là mặc dù nền kinh tế phải đối phó với rất nhiều khó

Bảng 2: Quyết toán thu NSNN giai đoạn 2007 – 2012 (tỷ đồng)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012*
TỔNG THU	315.915	430.549	454.786	588.428	704.267	743.190
Thu trong nước (Không kể thu từ dầu thô)	174.298	240.076	280.112	377.030	431.066	467.430
Thu từ doanh nghiệp Nhà nước	50.371	71.835	84.049	112.143	126.944	
Thu từ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài	31.388	43.953	50785	64.915	77.432	
Thu từ khu vực công, thương nghiệp, dịch vụ ngoài quốc doanh	31.178	43.527	47.903	70.023	86.345	
Thuế sử dụng đất nông nghiệp	113	97	67	56	72	
Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao	7.422	12.940	14.318	26.276	38.463	
Lệ phí trước bạ	5.690	7.363	9.670	12.611	15.701	
Thu phí xăng dầu	4.457	4.517	8.962	10.521	11.201	
Thu phí, lệ phí	4.059	7.773	9.363	10.021	8.264	
Các khoản thu về nhà đất	33.925	39.072	43.677	55.849	59.456	
Các khoản thu khác	5.695	8.999	11.318	14.615	7.178	
Thu từ dầu thô	76.980	89.603	61.137	69.179	110.205	140.107
Thu từ hải quan	60.381	91.457	105.629	130.351	155.790	127.828
Thuế xuất, nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu; Thu chênh lệch giá hàng nhập khẩu	38.385	60.474	76.996	74.068	81.440	
Thuế giá trị gia tăng hàng nhập khẩu	21.996	30.983	28.633	56.283	74.350	
Thu viện trợ không hoàn lại	4.256	9.413	7.908	11.868	7.206	7.825

Ghi chú: *số liệu thu NSNN năm 2012 là từ Bộ tài chính (2013)

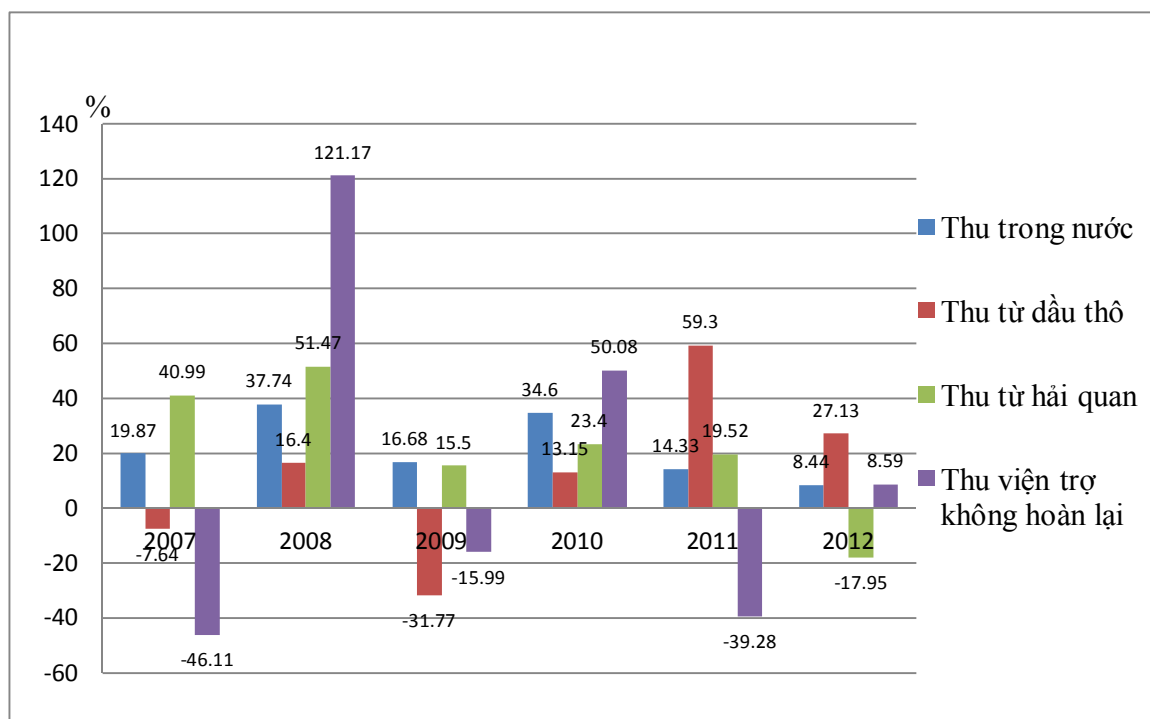
Nguồn: Tổng cục thống kê (2013, tr.155)

khăn, thách thức và biến động khó lường từ năm 2008, nhiều khoản thu giảm mạnh nhưng tổng thu nội địa vẫn tiếp tục đạt mức tăng trưởng cao và giữ vai trò chủ đạo trong tổng thu NSNN. Cụ thể như sau:

Thu nội địa giai đoạn này bình quân hàng năm tăng 21,94%, và vẫn chiếm hơn một nửa tổng thu NSNN từ 55,17% năm 2007 lên 64,07% năm 2010 và 62,90% năm 2012. Thu từ khu vực DN có vốn ĐTNN đã dần trở thành nguồn thu quan trọng của NSNN, tiếp tục tăng trưởng và dẫn đầu trong khu vực doanh nghiệp với mức tăng bình quân hàng năm khoảng 24,83%. Tốc độ tăng của khu vực công,

thương nghiệp, dịch vụ ngoài quốc doanh đến năm 2009 có xu hướng chững lại (chỉ tăng 10,05% so với năm 2008) do việc chuyển một bộ phận cá nhân kinh doanh sang nộp thuế thu nhập cá nhân nhưng từ năm 2010 số thu từ khu vực này lại tăng trưởng khá ổn định, bình quân hàng năm tăng 32,06%. Bên cạnh đó, mức tăng trưởng hàng năm của khu vực này khá ổn định là do nhiều DNNN đã được cổ phần hóa nhưng Nhà nước không giữ cổ phần chi phối, số thuế phải nộp tính vào khu vực kinh tế ngoài quốc doanh. Trong khi đó, thu từ khu vực DNNN chỉ tăng khoảng 22,99%/năm chủ yếu là do không thành lập thêm DNNN mới và chỉ tiếp tục thực hiện sắp xếp

Hình 2: Tốc độ tăng trưởng của các khoản thu NSNN giai đoạn 2007-2012



Nguồn: Tổng cục thống kê (2013, tr.155) và tính toán của tác giả

lại DNNN, thực hiện ưu đãi thuế đối với DNNN chuyển đổi sở hữu. Giai đoạn này vẫn nằm trong lộ trình thực hiện pháp lệnh về phí và lệ phí nên các khoản thu từ phí và lệ phí vào NSNN hàng năm tăng tương đối nhẹ nên bình quân hàng năm tăng khoảng 16,57%. Giá xăng dầu liên tục tăng cao nên lượng tiêu thụ không đạt mức dự kiến nên tốc độ tăng của khoản thu từ phí xăng dầu không cao, bình quân hàng năm tăng 27,18%. Từ năm 2007, luật thuế thu nhập cá nhân chính thức được ban hành đã làm tăng nguồn thu cho NSNN, giai đoạn này bình quân hàng năm thu từ thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao tăng 51,64%. Giống như giai đoạn trước thì các khoản thu từ nhà đất giai đoạn này cũng rất thấp so với tiềm năng thực tế do công tác quản lý đất đai còn nhiều bất cập.

Thu từ dầu thô giai đoạn 2007 – 2012 bình quân hàng năm tăng khá thấp 12,76%. Nguyên nhân chủ yếu là do: sang năm 2007, nhằm thực hiện chủ trương cắt giảm xuất khẩu một số nguyên, nhiên liệu quan trọng, nhất là dầu thô nhằm đảm bảo nguồn cung nguyên, nhiên liệu trong nước, tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên nên sản lượng xuất khẩu của dầu thô đã có sự điều chỉnh giảm bớt. Từ năm 2006, mỏ Bạch Hổ giảm khoảng 1 triệu tấn dầu thô/năm,

một số mỏ mới không đủ bù lại số giảm từ mỏ Bạch Hổ. Do vậy, tỷ trọng thu từ dầu thô trong tổng thu NSNN có xu hướng giảm từ 24,37% năm 2007 xuống 18,85% năm 2012.

Thu từ hoạt động xuất - nhập khẩu giai đoạn này có mức tăng trưởng khá, bình quân hàng năm tăng 22,15%, sau khi hoàn thuế GTGT theo chế độ thu từ hoạt động xuất nhập khẩu bình quân tăng 27,42%. Đạt được sự tăng trưởng này là một thành tựu nổi bật của Việt Nam sau khi gia nhập WTO, đó là mở rộng thị trường, tăng nhanh kim ngạch xuất khẩu. Thị trường được mở rộng, thông suốt với 149 nền kinh tế thành viên. Theo Tổng cục thống kê (2013, tr.527) tổng kim ngạch xuất khẩu trong 5 năm 2007 - 2012 đạt 452,02 tỷ USD, cao gấp 2,7 lần so với con số 165,12 tỷ USD giai đoạn 2000 - 2006. Nếu như năm 2007, kim ngạch xuất khẩu đạt 48,56 tỷ USD tăng 21,93%, thì đến năm 2008, con số đã tăng vọt lên đến 62,69 tỷ USD (tăng 29,08%). Sau khi giảm xuống còn 57,1 tỷ USD (giảm 8,92%) năm 2009 do tác động của khủng hoảng kinh tế thế giới, kim ngạch xuất khẩu bật lên tới 72,24 tỷ USD tăng 26,52% trong năm 2010 và tăng ngoạn mục với con số trên 96,91 tỷ USD, tăng 34,15% trong năm 2011 và 114,53 tỷ USD vào năm 2012. Từ năm 2007, tình

hình nhập khẩu cũng bắt đầu biến động mạnh, tăng trưởng nhập khẩu đạt tới 39,82% năm 2007 và 28,6% năm 2008. Do tác động của suy thoái kinh tế thế giới, nhập khẩu giảm còn 13,34% năm 2009. Tuy nhiên, nhập khẩu đã nhanh chóng phục hồi, năm 2010 tăng 21,3% và năm 2011 tăng 25,83%. Trong giai đoạn 2007 - 2012, nhập khẩu tăng gần 2 lần từ 62,76 tỷ USD lên 113,792 tỷ USD, tốc độ tăng nhập khẩu trung bình là 18,1%/năm. Tình trạng nhập siêu tiếp diễn nhưng có xu hướng giảm cả số tuyệt đối và tỷ lệ phần trăm so với tổng kim ngạch hàng hóa xuất khẩu. Năm 2007, nhập siêu 14,2 tỷ USD bằng 29,24% tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa, đến năm 2011, nhập siêu chỉ còn 9,84 tỷ USD, bằng 10,15% kim ngạch xuất khẩu và đến năm 2012 đã bắt đầu xuất siêu dù rất ít, chỉ 0,78 tỷ USD. Tuy việc gia nhập WTO khiến Việt Nam phải thực hiện cắt giảm thuế quan nhưng do tổng kim ngạch xuất khẩu tăng rất nhanh nên số thu thuế từ hoạt động xuất - nhập khẩu vẫn tăng trưởng khá cao; tỷ trọng trong tổng thu NSNN cũng tăng so với giai đoạn trước, chiếm tỷ trọng khoảng 19 – 24 % tổng thu NSNN.

Thu viện trợ không hoàn lại giai đoạn này vẫn có sự tăng trưởng không ổn định. Năm 2007 thu viện trợ không hoàn lại giảm 46,11%, đến năm 2008 đã tăng mạnh lên 121,17%, năm 2010 tăng 50,08%, và đến năm 2012 lại chỉ tăng nhẹ 8,59% so với năm trước, nhưng do tác động của suy thoái kinh tế thu viện trợ không hoàn lại giảm 15,99% năm 2009 và 39,28% năm 2011, nên tốc độ tăng của khoản thu này bình quân hàng năm khá thấp chỉ đạt 13,08%/năm bằng một nửa giai đoạn 2000-2006.

Chủ yếu là do việc gia nhập WTO mang lại cho Việt Nam một vài thuận lợi, như tốc độ tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2007-2012 đạt bình quân 6,5%/năm, mặc dù thấp hơn so với các giai đoạn trước, nhưng đây vẫn được xem là sự tăng trưởng khá khi mà nhiều nước trên thế giới tăng trưởng kinh tế rất thấp, thậm chí còn khủng hoảng (tăng trưởng GDP âm); không còn là nước thuộc diện ưu tiên xóa đói giảm nghèo; và hiện Việt Nam đã trở thành quốc gia có mức thu nhập trung bình; bên cạnh đó một nguyên nhân chính là do suy thoái toàn cầu nên nhiều nước phải thắt lưng buộc bụng. Đây là một số nguyên nhân dẫn đến các khoản viện trợ vào Việt Nam giai đoạn này đã giảm xuống so với trước.

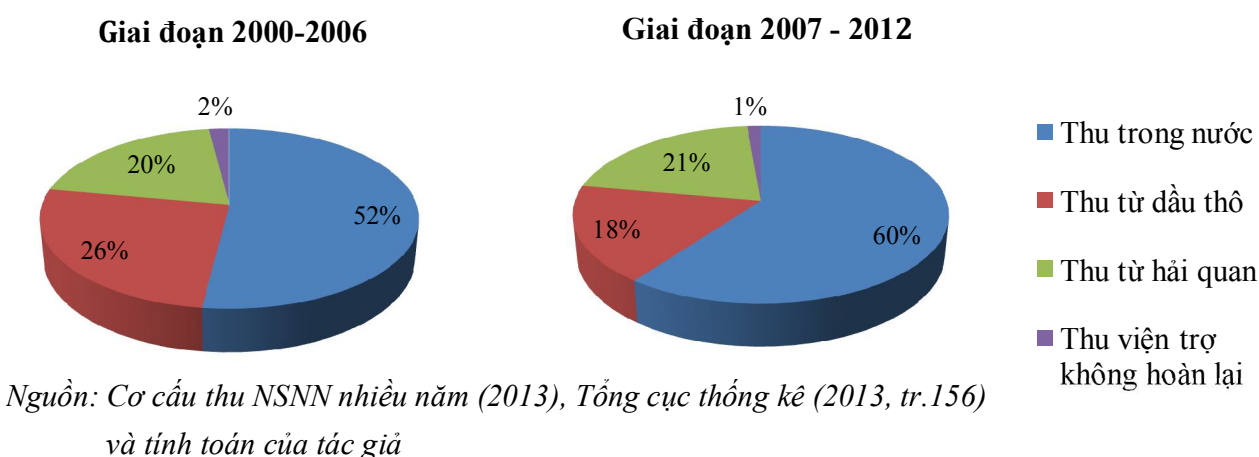
3. Nhận xét và khuyến nghị

3.1. Những chuyển biến trong thu NSNN giai đoạn 2000-2012

Phân tích tình hình thu NSNN giai đoạn 2000-2012, có thể thấy trong những năm qua thu NSNN đã có một số chuyển biến nổi bật:

Nhìn chung, thu NSNN luôn được giữ ở trạng thái gia tăng và vượt dự toán, lượng thu năm sau cao hơn năm trước, các khoản thu NSNN biến động tương đối ổn định. Cùng với sự tăng cao về số thu, thì cơ cấu thu NSNN đã thay đổi theo chiều hướng tích cực, trong đó thu nội địa tăng cao và dần dần trở thành nguồn thu chủ yếu của NSNN (đến năm 2012 thu nội địa đã chiếm khoảng 63% thu NSNN), quy mô thu NSNN cũng tăng khá đồng đều qua các năm. Tổng cục thống kê (2011) cho biết các địa phương có quy mô thu NSNN hơn 1000 tỷ đồng/năm tăng từ 21 tỉnh – thành phố năm 2006 lên tới 41 tỉnh – thành phố năm 2010, trong đó có 5/63 địa phương có số

Hình 3: Cơ cấu thu NSNN bình quân



thu hơn 10.000 tỷ đồng/năm như: Hà Nội, TP.HCM, Bà Rịa – Vũng Tàu, Bình Dương, Đồng Nai.

Thuế đã được xem xét đúng với vai trò cơ bản của nó trong cơ chế thị trường là tạo nguồn thu chủ yếu cho NSNN, hệ thống thuế đã và đang được hiện đại hóa theo hướng mở rộng cơ sở thu thuế, tăng được tỷ lệ động viên từ thuế so với GDP, các sắc thuế có nội dung tương đối rõ ràng, đơn giản, dễ hiểu. Ngành thuế cũng đã ban hành Luật Quản lý thuế, Luật Thuế TNCN, sửa đổi Luật Thuế GTGT, Luật Thuế tài nguyên, Luật thuế TNDN... phù hợp với điều kiện nước ta và thông lệ quốc tế, từng bước chuẩn hóa công tác quản lý thuế tạo điều kiện cho Việt Nam trong việc thực hiện các cam kết trong quá trình hội nhập với khu vực và thế giới. Ngành thuế đang tiếp tục thực thi hiệu quả các giải pháp mà chính phủ chỉ thị, chăm lo công tác quản lý và nâng cao trình độ của cán bộ thuế... nên ngành thuế luôn hoàn thành dự toán thu được giao.

Chính phủ đã điều chỉnh và rà soát các nguồn thu ngân sách, chú trọng vào các nguồn thu lớn như từ dầu thô, hoạt động xuất nhập khẩu. Công tác quản lý, điều hành NSNN đã được tích cực triển khai, đặc biệt chú trọng tháo gỡ khó khăn về thủ tục hành chính, tiếp cận vốn, mặt bằng sản xuất... tạo môi trường thuận lợi để doanh nghiệp đầu tư phát triển SXKD, tăng nguồn thu cho ngân sách. Ngoài ra chính phủ cũng sử dụng tốt các công cụ kinh tế vĩ mô như phát hành trái phiếu đã huy động được nguồn vốn trong dân cư đóng góp trực tiếp vào thu NSNN...

3.2. Một số vấn đề còn tồn tại của thu NSNN

Tuy nhiên, bên cạnh những chuyển biến thì thu NSNN vẫn phải đối mặt với một số tồn tại không nhỏ:

Thứ nhất, thu NSNN chưa ổn định. Tuy thu NSNN năm nào cũng vượt dự toán đề ra, năm sau luôn cao hơn năm trước nhưng những nguồn thu xuất phát từ nội lực của nền kinh tế còn tăng rất thấp (tăng thu do sản xuất kinh doanh chỉ chiếm khoảng 20% trong tổng số tăng thu) chưa tương xứng với mức độ đầu tư phát triển, trong khi đó dầu thô và các loại thuế xuất, nhập khẩu luôn chiếm tỷ trọng lớn khoảng 45% tổng thu NSNN và đóng góp tới khoảng 80% số tăng thu NSNN. Đây là những khoản thu tuy đạt tốc độ tăng trưởng cao nhưng bị phụ thuộc nhiều vào hoàn cảnh và điều kiện bên ngoài, mang tính chất không ổn định, dễ gây rủi ro

cho ngân sách.

Thứ hai, cơ cấu thu NSNN mặc dù đã có sự chuyển biến tích cực nhưng vẫn còn chứa đựng nhiều yếu tố không ổn định, và ẩn chứa nhiều rủi ro. Trong cơ cấu thu NSNN hiện nay khoảng 2/3 nguồn thu ngân sách nhà nước hàng năm đến từ ba loại thuế là thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế quan thu từ hoạt động xuất nhập khẩu, nguồn thu từ thuế thu nhập cá nhân và bất động sản còn quá thấp. Tính đến năm 2011 tỉ lệ thuế TNCN trong tổng thu mặc dù đã tăng lên đến 8% song đây vẫn là một tỉ lệ rất nhỏ khi so sánh với 56% của Mỹ, 45% của Đức hay Nhật là 29% và 28% của Pháp. Hiện nay, một số nước châu Á đang phát triển như Phi-lip-pin, Ma-lay-xi-a, Thái Lan cũng đều duy trì tỉ lệ thu thuế TNCN từ khoảng 13% đến 17%. Trong thời gian tới, cùng với lộ trình cắt giảm thuế theo cam kết WTO, các khoản thu từ xuất nhập khẩu sẽ giảm, trong khi thu từ bán nhà thuộc sở hữu nhà nước, chuyển quyền sử dụng đất, cổ phần hóa, dầu thô... là những nguồn thu hữu hạn, khả năng đóng góp chỉ mang tính hạn chế. Do đó, nếu không chuyển đổi cơ cấu nguồn thu một cách hợp lý thì tổng thu sẽ có nguy cơ suy giảm nghiêm trọng.

Thứ ba, công tác quản lý thu NSNN vẫn còn nhiều bất cập. Công tác dự báo, phân tích các nguồn lực thu NSNN, xác định nhiệm vụ chi còn hạn chế dẫn đến lập dự toán chưa sát, ảnh hưởng tới việc điều hành NSNN. Về điều hành ngân sách, tình trạng phân bổ và giao dự toán chậm, giao không hết dự toán chi ngay từ đầu năm vẫn xảy ra ở một số bộ, ngành, địa phương, đặc biệt là trong việc phân bổ, giao kế hoạch vốn cho các chương trình mục tiêu quốc gia; vẫn còn tình trạng thất thu ngân sách do các hiện tượng gian lận thương mại, báo cáo sai lệch; ở một số địa phương, bộ ngành hạch toán thu, chi chưa đúng chế độ, lập và gửi báo cáo quyết toán không kịp thời, việc thẩm định báo cáo quyết toán còn chậm so với thời gian quy định, chất lượng thẩm định quyết toán NSNN chưa cao; việc sử dụng kinh phí sai mục đích còn tồn tại phổ biến ở nhiều địa phương. Về công tác quản lý và thu thuế, cơ quan quản lý thuế và các cơ quan khác chưa có sự phối hợp chặt chẽ do đó vẫn tồn tại trường hợp thất thu thuế; hoạt động quản lý thuế còn thiếu tính khả thi, một số quy định trong việc quản lý nguồn thu thuế chưa đảm bảo tính tương thích với các luật, thủ tục khác trong lĩnh vực hành chính, kinh tế...; vẫn

còn tồn tại tình trạng nhiều doanh nghiệp chiếm dụng tiền nộp thuế; tình trạng buôn bán hóa đơn bất hợp pháp, buôn lậu, gian lận thương mại, hạch toán sai lệch kết quả tài chính để trốn lậu thuế... vẫn chưa được khắc phục triệt để; các biện pháp ngăn chặn, xử lý vi phạm chưa đủ mạnh, chưa triệt để.

3.3. Một số khuyến nghị nhằm tăng hiệu quả thu NSNN

Thu NSNN có thể được xem là hiệu quả trên một số phương diện:

- Đảm bảo tổng thu theo dự kiến;
- Nguồn thu phải ổn định và có tính bền vững cao;
- Tăng thu nhưng không làm giảm các lợi ích xã hội.

Từ tình hình thu NSNN từ năm 2000 đến 2012 cho thấy để đảm bảo tính hiệu quả trong thu NSNN trong các năm tới thì cần tiếp tục hoàn thiện các giải pháp theo hướng:

Một là, xem xét, đánh giá lại ưu tiên của các dự án đầu tư công. Chương trình đầu tư công của Việt Nam phải tập trung vào các dự án mang lại những lợi ích thiết thực cho người dân và cho nền kinh tế nhằm tránh tình trạng thất thoát, lãng phí NSNN. Chính phủ nên tạm dừng hoặc chấm dứt các dự án chậm triển khai, những dự án treo không mang lại lợi ích cho xã hội, nhằm nhanh chóng khôi phục lại đà tăng trưởng của nền kinh tế, tạo nguồn thu cho ngân sách.

Hai là, ngành tài chính cần phối hợp chặt chẽ với các bộ, ngành, địa phương tiếp tục tập trung thực hiện các giải pháp về vốn tín dụng và lãi suất cho vay theo nghị quyết số 01/NQ-CP nhằm tháo gỡ kịp thời khó khăn, vướng mắc cho doanh nghiệp, cá nhân, góp phần cải thiện môi trường đầu tư và kinh doanh, huy động tối đa các nguồn lực cho đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, tăng khả năng cạnh tranh của nền kinh tế, tạo cơ hội cho các doanh nghiệp trong nước mở rộng quy mô sản xuất cũng như thị trường tiêu thụ, đặc biệt là các doanh nghiệp nhà nước, nuôi dưỡng và phát triển bền vững nguồn thu cho NSNN. Kiên quyết giải thể hay tiến hành cổ phần hóa những doanh nghiệp nhà nước hoạt động kém hoặc không hiệu quả nhằm hạn chế gánh nặng cho NSNN.

Ba là, Bộ tài chính cần cải thiện các nguồn thu ngân sách theo hướng giảm dần tỉ trọng của các

nguồn thu không bền vững là thu từ dầu mỏ và từ nhập khẩu, dần nâng cao hơn nữa tỉ trọng thu của thuế TNCN và thu từ bất động sản. Lý do của việc nên lấy thuế TNCN là nguồn thu chính là bởi đây là loại thuế có khả năng điều tiết thu nhập trong xã hội cao, đảm bảo công bằng (*do biểu thuế được thiết kế theo kiểu lũy tiến từng phần chứ không mang tính trung bình như các loại thuế khác*) và mang tính nhân văn (*do được giảm trừ gia cảnh*) nên dễ dàng được sự đồng thuận của người dân, tạo sự bền vững cho ngân sách.

Bốn là, tăng cường rà soát, nắm chắc đối tượng để nắm chắc nguồn thu ngân sách trên địa bàn; quản lý chặt chẽ công tác hoàn thuế, cũng như phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan thu, cơ quan tài chính và các lực lượng chức năng trong công tác quản lý thu, tăng cường kiểm tra, giám sát trong quản lý thu thuế, chống thất thu, chống gian lận thương mại, chống buôn lậu, chống chuyển giá; kiểm soát việc kê khai thuế, quyết toán thuế của các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân để thu đúng, thu đủ.

Năm là, tăng cường công tác tuyên truyền, hỗ trợ đối với người nộp thuế để đảm bảo phương châm hoạt động của ngành thuế “minh bạch, chuyên nghiệp, liêm chính, đổi mới” đi vào thực chất. Thường xuyên tổ chức “tuần lễ lắng nghe ý kiến người nộp thuế”, các hội nghị đối thoại, tập huấn chính sách thuế,... Tập trung xử lý các khoản nợ đọng thuế, triển khai các biện pháp cưỡng chế nợ thuế để thu hồi nợ đọng và hạn chế phát sinh số nợ thuế mới, động viên kịp thời cho nguồn thu NSNN.

Sáu là, tiếp tục triển khai thực hiện cải cách thủ tục hành chính thuế để tiết kiệm thời gian, giảm chi phí cho người nộp thuế; tạo mọi điều kiện thuận lợi để doanh nghiệp phát triển sản xuất, kinh doanh, thu hút đầu tư, tạo nguồn thu bền vững cho NSNN. Hiện đại hoá phương thức quản lý, thu nộp ngân sách như kê khai thuế qua mạng, phối hợp thu thuế qua hệ thống ngân hàng, tự động hoá quy trình tiếp nhận giải quyết hồ sơ, thủ tục hành chính thuế,... để nâng cao chất lượng quản lý thuế, tập trung số thu kịp thời vào NSNN. Đẩy mạnh triển khai thực hiện các đề án thuộc Chiến lược phát triển ngành Thuế giai đoạn 2011-2020, kế hoạch cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011-2015 đảm bảo lộ trình và yêu cầu đã đề ra. □

Tài liệu tham khảo:

- Bảng cân đối Quyết toán NSNN năm 2001* (2013), truy cập ngày 01 tháng 10 năm 2013, từ
<http://www.mof.gov.vn/portal/page/portal/mof_vn/1351583/2126549/2115685/2134513/89834480/89836373?p_folder_id=88917393&p_recurrent_news_id=89364855>
- Bộ tài chính (2013), *Ngân sách Việt Nam 2012 - 2013*, Hà Nội
- Cơ cấu thu NSNN nhiều năm* (2013), truy cập ngày 01 tháng 10 năm 2013, từ
<<http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=429&idmid=3>>
- Giải ngân vốn ODA* (2006), truy cập ngày 5 tháng 10 năm 2013 từ
<<http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=230&ItemID=4584>>
- Một số mặt hàng xuất khẩu chủ yếu* (2013), truy cập ngày 05 tháng 10 năm 2013, từ
<<http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=393&idmid=3&ItemID=14547>>.
- Quyết toán thu NSNN nhiều năm* (2013), truy cập ngày 01 tháng 10 năm 2013, từ
<<http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=429&idmid=3>>
- Tổng cục thống kê (2011), *Tình hình kinh tế xã hội Việt Nam 10 năm 2001 - 2010*, Hà Nội.
- Tổng cục thống kê (2013), *Niên giám thống kê 2012*, Nhà xuất bản Thống Kê, Hà Nội.
- Tổng mức lưu chuyển hàng hóa xuất, nhập khẩu* (2013), truy cập ngày 5 tháng 10 năm 2013, từ
<<http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=393&idmid=3&ItemID=14552>>.

State budget revenue in the period 2000 - 2012: improvements and limitations

Abstract:

State budget revenue is key to the successful performance of government's role in socio – economic management. This paper aims to clarify positive changes and limitations in Vietnam's state budget revenue in the past 13 years (from the year 2000 to the year 2012). The study also provides recommendation for better performance of state budget revenue.

Thông tin tác giả:

***Lê Thị Kim Chung, Thạc sĩ**

- Lĩnh vực nghiên cứu chuyên sâu: kinh tế vĩ mô

- Nơi công tác: Trường Đại học Thăng Long

email: kimchung.neu@gmail.com

****Nguyễn Phương Mai, Thạc sĩ**

- Nơi công tác: Trường Đại học Thăng Long