



Original Article

Enhancing Local Government Revenue in Vietnam

Bui Quang Phat*

*Department of Labor, Invalids and Social Affairs of Bac Giang Province,
No. 52, Ngo Gia Tu Road, Bac Giang City, Vietnam*

Received 04 February 2021

Revised 06 March 2021; Accepted 09 March 2021

Abstract: The paper analyzes the current status of local government revenues in Vietnam base on two indicator groups: The size and The structure of local government revenues. In addition, the paper also compares the revenue among local governments, analyzes the causes that led to the differences. Some recommendations are proposed to enhance local government revenues in Vietnam. This is an important basis to promote local government revenues through decentralized revenues and at the same time reduce the burden for central government.

Keywords: Local government revenue, budget decentralization, central government transfer.

* Corresponding author.

E-mail address: phatbq@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1108/vnueab.4442>

Tăng cường thu ngân sách địa phương ở Việt Nam

Bùi Quang Phát*

*Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tỉnh Bắc Giang,
số 52, đường Ngô Gia Tự, thành phố Bắc Giang, tỉnh Bắc Giang, Việt Nam*

Nhận ngày 04 tháng 02 năm 2021

Chỉnh sửa ngày 06 tháng 3 năm 2021; Chấp nhận đăng ngày 09 tháng 3 năm 2021

Tóm tắt: Bài viết phân tích thực trạng thu ngân sách địa phương ở Việt Nam dựa trên hai nhóm chỉ tiêu chính: Quy mô và cơ cấu thu ngân sách địa phương. Ngoài ra, trên cơ sở so sánh quy mô thu ngân sách tại các địa phương, bài viết tìm hiểu nguyên nhân dẫn tới sự khác biệt về nguồn thu giữa các vùng, lãnh thổ, từ đó đề xuất một số khuyến nghị nhằm thúc đẩy tăng thu ngân sách, góp phần giảm gánh nặng bổ sung cân đối ngân sách từ trung ương cho các địa phương.

Từ khóa: Thu ngân sách địa phương, quy mô, cơ cấu thu ngân sách, ngân sách trung ương.

1. Lời mở đầu

Theo Luật Ngân sách Nhà nước 2015, Ngân sách Nhà nước (NSNN) bao gồm NSTU (NSTU) và ngân sách địa phương (NSDP) [6]. NSDP là các khoản thu NSNN cấp cho địa phương hưởng, thu bổ sung từ NSTU cho NSDP và các khoản chi NSNN thuộc nhiệm vụ chi của cấp địa phương. Như vậy, tổng thu NSDP bao gồm khoản thu NSDP hưởng theo phân cấp và khoản thu bổ sung từ NSTU cho NSDP. Có thể thấy, thu ngân sách tại các địa phương có vai trò rất quan trọng: (i) Tổng hợp các khoản thu ngân sách tại các địa phương hình thành nên tổng thu NSNN; và (ii) Thu NSDP tăng góp phần giúp các địa phương thực hiện tốt nhiệm vụ chi ngân sách và giảm thiểu gánh nặng bổ sung cân đối từ NSTU cho các địa phương.

Ở Việt Nam, mức thu NSDP tăng đều qua các năm trong giai đoạn 2009-2018 [2], song tốc độ tăng trưởng có xu hướng giảm dần. Bên cạnh đó, mặc dù NSDP có thặng dư song chủ yếu từ mức thu bổ sung từ NSTU còn chiếm tỷ trọng lớn trong tổng thu NSDP. Trung bình trong giai đoạn 2009-2018, thu bổ sung từ NSTU chiếm trung bình 31,78% (tính toán dựa

trên Phụ lục số 02/CKTC-NSNN giai đoạn 2009-2018 [2]). Ngoài ra, thu ngân sách tại các địa phương có sự chênh lệch rất lớn giữa các vùng, lãnh thổ, điều này dẫn tới gánh nặng bổ sung ngân sách từ trung ương về các vùng, lãnh thổ này là rất lớn. Để đánh giá thực trạng thu NSDP tại Việt Nam, bài viết thực hiện phân tích dựa trên 2 nhóm chỉ tiêu chính là quy mô và cơ cấu thu NSDP. Bài viết cũng so sánh quy mô thu ngân sách tại các địa phương, phân tích nguyên nhân dẫn tới sự khác biệt trong nguồn thu giữa các vùng, lãnh thổ, từ đó đề xuất một số khuyến nghị nhằm thúc đẩy tăng thu ngân sách tại các địa phương. Đây là cơ sở quan trọng để thúc đẩy tăng thu NSDP qua các khoản thu được phân cấp, đồng thời giảm gánh nặng bổ sung cân đối ngân sách từ trung ương cho các địa phương.

2. Thực trạng thu ngân sách địa phương giai đoạn 2009-2018

2.1. Quy mô thu ngân sách địa phương

i) Tổng thu NSDP

Tổng thu NSDP tăng đều qua các năm từ 405.103 tỷ đồng năm 2009 lên mức 1.348.513 tỷ đồng năm 2018 [2]. Tăng thu NSDP đã góp phần tăng thu ngân sách nhà nước trong cả giai đoạn 2009-2018. Năm 2010, thu NSDP tăng

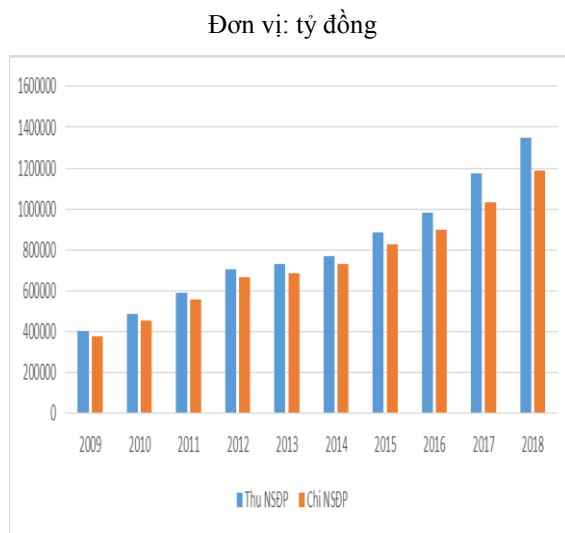
* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: phatbq@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1108/vnueab.4442>

20,38% so với năm 2009, tốc độ tăng trưởng này tăng nhẹ ở mức 20,47% năm 2010. Tuy nhiên sau đó, tốc độ tăng thu NSDP giảm xuống còn 19,88% năm 2011, và xuống mức thấp nhất vào năm 2013, chỉ đạt 3,49%. Trung bình tốc độ tăng trưởng bình quân giai đoạn 2009-2018 ở mức hơn 13,69% (tính toán của tác giả dựa trên số liệu thu bổ sung từ NSTU cho các địa phương trong Phụ lục số 02/CKTC-NSNN về Quyết toán cân đối nguồn thu, chi NSTU và NSDP năm 2009-2018 [2]).

Tương tự, nguồn chi NSDP cũng có xu hướng tăng qua các năm. Nếu chi NSDP năm 2009 chỉ ở mức 376.690 tỷ đồng thì đến năm 2018, con số này ở mức 1.185.166 tỷ đồng. Tốc độ tăng trưởng chi NSDP lần lượt ở mức 20,01% năm 2010, 23,15% năm 2011, 19,08% năm 2012, 3,44% năm 2013 và trung bình 13,69% trong giai đoạn 2009-2018 [2].



Hình 1. Quy mô thu chi NSDP giai đoạn 2009-2018.

Nguồn: Bộ Tài chính (2009-2018) [2].

Mặc dù tốc độ tăng thu NSDP có xu hướng giảm qua các năm, song do chi NSDP cũng tăng ở mức tương ứng nên trong cả giai đoạn, NSDP vẫn đạt thặng dư. Mức thặng dư tăng qua các năm, từ 28.413 tỷ đồng năm 2009 lên 163,347 tỷ đồng năm 2018 [2].

ii) Thu NSNN tại các địa phương

Thu NSNN tại các địa phương bao gồm thu nội địa, thu từ dầu thô, thu từ xuất khẩu, nhập

khẩu và các nguồn thu khác. Nguồn thu NSNN tại các địa phương là nguồn chủ yếu hình thành nên tổng thu NSNN.

Trong số các vùng, lãnh thổ, Đông Nam Bộ đóng góp nguồn thu lớn nhất vào thu NSNN (trung bình 38,29% giai đoạn 2009-2016), tiếp đến là Đồng bằng sông Hồng (32,24%), Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung (14,12%), Đồng bằng sông Cửu Long (6,87%), Trung du và miền núi phía Bắc (5,95%) và cuối cùng, đóng góp thấp nhất là khu vực Tây Nguyên (2,5%) (tính toán của tác giả dựa trên số liệu thu NSNN theo các vùng, lãnh thổ trong Phụ lục số 03/CKTC-NSNN về Quyết toán thu, chi ngân sách của các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương năm 2009-2018 [3]). Số liệu trên cho thấy mức chênh lệch rất lớn về thu NSNN giữa các vùng trong cả nước.

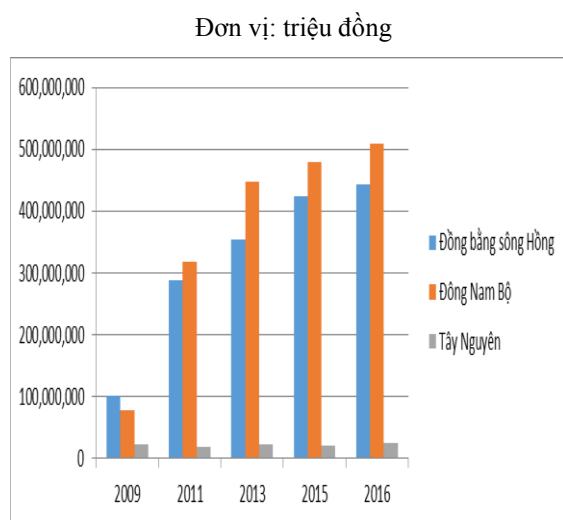
Hình 2 thể hiện mức thu NSDP và so sánh giữa ba khu vực Đồng bằng sông Hồng, Đông Nam Bộ và Tây Nguyên trong các năm 2009, 2011, 2013, 2015 và 2016. Theo đó, mức thu ngân sách ở Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ đều tăng qua các năm. Đặc biệt, năm 2010, thu ngân sách tại hai khu vực này có sự tăng trưởng vượt bậc so với năm 2009, lần lượt ở mức 132% và 303%. Giai đoạn 2010-2016, tốc độ tăng trưởng thu ngân sách tại Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ có xu hướng giảm dần, trung bình ở mức 10% và 8%. Khu vực Tây Nguyên không chỉ có mức thu ngân sách thấp nhất cả nước mà còn giảm trong các năm 2010, 2013, 2014, 2015. Trung bình trong cả giai đoạn 2009-2016, tốc độ tăng trưởng hàng năm ở khu vực Tây Nguyên là 2%. Mức thu ngân sách tại Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Hồng năm 2016 lần lượt gấp 20,95 và 18,31 lần mức thu ngân sách tại khu vực Tây Nguyên (tính toán của tác giả dựa trên số liệu thu ngân sách nhà nước theo các vùng, lãnh thổ trong phụ lục số 03/CKTC-NSNN về Quyết toán thu, chi ngân sách của các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương từ năm 2009-2018 [3]).

2.2. Cơ cấu thu ngân sách địa phương

Nguồn thu NSDP bao gồm thu NSDP hưởng theo phân cấp, thu bổ sung từ NSTU (gồm bổ sung cân đối và bổ sung có mục tiêu), thu từ quỹ dự trữ tài chính, thu huy động đầu tư, kinh phí đã xuất quỹ từ năm trước chưa quyết

toán và số chuyển nguồn năm trước để chi theo chế độ quy định, thu kết dư NSDP.

Chiếm tỷ trọng lớn nhất trong nguồn thu NSDP là thu NSDP hưởng theo phân cấp (Bảng 1). Thu NSDP hưởng theo phân cấp bao gồm các khoản thu NSDP được hưởng 100% và các khoản thu phân chia theo tỷ lệ giữa NSTU và NSDP. Các khoản thu NSDP được hưởng 100% được quy định cụ thể trong Luật Ngân sách Nhà nước số 83/2015/QH13 ngày 25/06/2015 [6].



Hình 2. Thu ngân sách tại khu vực Đồng bằng sông Hồng, Đông Nam Bộ và Tây Nguyên giai đoạn 2009-2016.

Nguồn: Bộ Tài chính (2009-2018) [3].

Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa NSTU và NSDP gồm: i) Thuế giá trị gia tăng; ii) Thuế thu nhập doanh nghiệp, trừ thuế thu nhập doanh nghiệp; iii) Thuế thu nhập cá nhân; iv) Thuế tiêu thụ đặc biệt, trừ thuế tiêu thụ đặc biệt; và v) Thuế bảo vệ môi trường.

Bảng 2 thể hiện tỷ trọng các nguồn thu NSDP. Thu NSDP hưởng theo phân cấp bao gồm: i) thu từ thuế, phí và các khoản thu khác; và ii) thu từ nguồn viện trợ không hoàn lại. Trong đó khoản thu từ thuế, phí và các khoản thu khác chiếm tỷ trọng chủ yếu, tăng qua các năm, từ 170,547 tỷ đồng năm 2009 đến 682,484 tỷ đồng năm 2018, tốc độ tăng trưởng trung bình hàng năm giai đoạn 2009-2016 đạt mức trên 17%.

Theo Thông tư số 342/2016/TT-BTC hướng dẫn Nghị định số 163/2016/NĐ-CP hướng dẫn

Luật NSNN thì tỷ lệ phân chia khoản thu giữa NSTU và NSDP được xác định riêng cho từng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và áp dụng chung đối với tất cả các khoản thu phân chia trên địa bàn. Công thức xác định tỷ lệ phần trăm phân chia như sau: i) Tổng số chi NSDP được xác định căn cứ nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ NSNN theo nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; ii) Tổng số khoản thu NSDP hưởng 100% được xác định trên cơ sở khả năng thu; và iii) Tổng số các khoản thu phân chia giữa NSTU và NSDP được xác định trên cơ sở khả năng thu. Nếu $A - B \geq C$ thì tỷ lệ là 100% và phần chênh lệch nếu có sẽ được NSTU bổ sung để cân đối NSDP. Nếu $A - B < C$ thì tỷ lệ phần trăm được xác định bằng $(A - B)/C * 100\%$ [1].

Trong thời kỳ ổn định ngân sách 2017-2020, tỷ lệ phân chia nguồn thu giữa NSTU và NSDP của toàn bộ các tỉnh thuộc Trung du và miền núi phía Bắc là 100%. Khu vực đồng bằng sông Hồng, tỷ lệ phân chia nguồn thu ở Hà Nội là 35%, ở Hải Phòng, Quảng Ninh, Hải Dương, Hưng Yên, Vĩnh Phúc và Bắc Ninh lần lượt là 78%, 65%, 98%, 93%, 53% và 83%; các tỉnh còn lại đạt tỷ lệ 100%. Khu vực Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung, chỉ trừ 4 tỉnh là Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi và Khánh Hòa có tỷ lệ phân chia lần lượt 68%, 90%, 88% và 72%, các tỉnh còn lại 100%. Khu vực Tây Nguyên, tỷ lệ phân chia ở tất cả các tỉnh đều là 100%. Khu vực Đông Nam Bộ, các tỉnh Thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Bình Dương và Bà Rịa - Vũng Tàu có tỷ lệ lần lượt là 18%, 47%, 36% và 64%, các tỉnh còn lại 100%. Khu vực Đồng bằng sông Cửu Long, chỉ duy nhất Cần Thơ có tỷ lệ phân chia nguồn thu giữa NSTU và NSDP là 91%, các tỉnh còn lại là 100% [7].

Đóng góp lớn thứ hai trong nguồn thu của NSDP là thu bổ sung từ NSTU, bao gồm bổ sung cân đối và bổ sung có mục tiêu. Trong đó, số bổ sung cân đối ngân sách là khoản NSTU bổ sung cho NSDP nhằm đảm bảo cho chính quyền địa phương cân đối ngân sách được cấp để thực hiện nhiệm vụ được giao. Số bổ sung có mục tiêu là khoản ngân sách cấp trên bổ sung cho ngân sách cấp dưới để hỗ trợ thực hiện các

chương trình, dự án, nhiệm vụ cụ thể. Theo Đinh Thị Nga (2017), NSTU phải cấp bổ sung cân đối ngân sách cho 47 tỉnh có nguồn thu không đủ chi tiêu. Số bổ sung cân đối từ NSTU cho NSDP của một số tỉnh rất lớn, đặc biệt là các tỉnh miền núi, có tỉnh lên tới 88% tổng chi cân đối ngân sách [7]. Tuy nhiên, theo Luật NSNN (2015), sau mỗi thời kỳ ổn định ngân sách, các địa phương phải tăng khả năng tự cân đối, phát triển NSDP, thực hiện giảm dần tỷ lệ bổ sung cân đối từ ngân sách cấp trên so với tổng chi NSDP hoặc tăng tỷ lệ phần trăm nộp về ngân sách cấp trên đối với các khoản thu phân chia giữa các cấp ngân sách để tăng nguồn lực cho ngân sách cấp trên thực hiện các nhiệm

vụ chi quốc gia và phát triển đồng đều giữa các địa phương [6].

Thu bổ sung từ NSTU tăng đều qua các năm trong giai đoạn 2009-2018, từ mức 134,118 tỷ đồng năm 2009 lên mức 337,466 tỷ đồng năm 2018. Tỷ trọng trung bình của thu bổ sung từ NSTU trong tổng thu NSDP là 31,83% trong cả giai đoạn (tính toán của tác giả dựa trên số liệu thu bổ sung từ NSTU cho các địa phương trong Phụ lục số 02/CKTC-NSNN về Quyết toán cân đối nguồn thu, chi NSTU và NSDP từ năm 2009-2018 [2]).

Bảng 1. Cơ cấu thu NSDP giai đoạn 2009-2018 (Đơn vị: tỷ đồng)

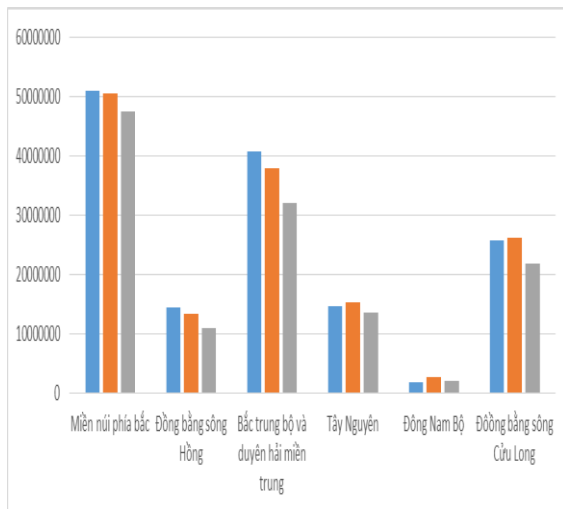
Chi tiêu	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nguồn thu NSDP	405103	487703	587562	704411	729062	769779	882374	982931	1174262	1348513
Thu NSDP hưởng theo phân cấp	171183	224873	268731	281983	312927	339341	415056	507133	566495	643895
Thuế, phí và thu khác	170547	224342	267653	280981	311566	338207	413751	505133	565366	642484
Viện trợ không hoàn lại	636	531	1078	1002	1361	1134	1305	1265	1128	1411
Thu bổ sung từ NSTU	134118	139813	182225	234403	233687	253937	287706	254040	320581	337466
Bổ sung cân đối	38754	52565	93778	107744	131511	148289	145893	127822	-	-
Bổ sung có mục tiêu	95364	87248	88447	126659	102176	105648	141813	126218	-	-
Thu khác	99802	123017	136606	188025	182448	176501	179612	221758	287187	367153

Nguồn: Bộ Tài chính (2009-2018) [2].

Bảng 2. Tỷ trọng các nguồn thu NSDP giai đoạn 2009-2018 (Đơn vị: %)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Thu NSDP hưởng theo phân cấp	42	46	46	40	43	44	47	52	48,24	47,74
Thu bổ sung từ NSTU	33	29	31	33	32	33	33	26	27,3	25,02
Thu khác	25	25	23	27	25	23	20	23	24,45	27,22

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên số liệu ở Bảng 1.



Hình 3. Bổ sung cân đối ngân sách 6 khu vực trong cả nước giai đoạn 2014-2018.

Nguồn: Bộ Tài chính (2009-2018) [3].

Hình 3 cho thấy trong giai đoạn 2014-2018, NSTU phải bổ sung cân đối cho khu vực Trung du và miền núi phía Bắc ở mức lớn nhất trong cả nước. Năm 2018, tổng bổ sung cân đối từ NSTU cho NSDP là 337,465,673 triệu đồng, trong đó Trung du và miền núi phía Bắc chiếm tỷ trọng 31,33%, tiếp đến là Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung ở mức 25,57%, Đồng bằng sông Cửu Long đứng vị trí thứ 3 với 19,03%. Tiếp đến là Tây Nguyên và Đồng bằng sông Hồng với tỷ trọng 10,23% và 8,8%. Đông Nam Bộ là khu vực có nguồn bổ sung cân đối từ NSTU ở mức thấp nhất. Tỷ trọng bổ sung cân đối so với chi cân đối NSDP ở Trung du và miền núi phía Bắc đạt mức cao nhất, trung bình 35,07% trong cả giai đoạn 2009-2018. Tỷ lệ này cho thấy để cân đối chi NSDP, NSTU phải bổ sung cân đối 35,07%. Tiếp đến là khu vực Tây Nguyên, Đồng bằng sông Cửu Long, Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung với tỷ lệ lần lượt là 26,78%; 20,75% và 18,94%. Tỷ lệ giữa bổ sung cân đối từ NSTU và chi cân đối NSDP ở Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ ở mức 5,54% và 1,32%. Điều này cho thấy, áp lực đối với NSTU đặc biệt từ các địa phương ở Trung du và miền núi phía Bắc, Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung, Tây Nguyên và Đồng bằng sông Cửu Long là rất lớn.

3. Đánh giá thực trạng thu ngân sách địa phương ở Việt Nam

Thông qua phân tích thực trạng thu NSDP giai đoạn 2009-2018, một số đánh giá được rút ra như sau:

Thứ nhất, thu NSDP tăng đều qua các năm trong suốt giai đoạn song mức tăng trưởng không ổn định, thậm chí có xu hướng giảm dần.

Thứ hai, NSDP có thặng dư song đóng vai trò lớn trong nguồn thu lại xuất phát từ thu bổ sung của NSTU. Trong đó thu bổ sung cân đối từ NSTU chiếm 50% tổng thu bổ sung, cho thấy khó khăn của các địa phương trong việc cân đối ngân sách, đồng thời gây áp lực lớn cho NSTU. Ba khu vực nhận bổ sung lớn nhất từ NSTU gồm Trung du và miền núi phía Bắc, Tây Nguyên và Đồng bằng sông Cửu Long.

Thứ ba, thu ngân sách tại các địa phương có sự chênh lệch rất lớn giữa các vùng và lãnh thổ. Hai vùng, lãnh thổ có nguồn thu lớn nhất là Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Hồng có quy mô thu lớn gấp hơn 20 lần nguồn thu tại Tây Nguyên. Chính sự chênh lệch lớn trong thu ngân sách tại các địa phương như vậy dẫn đến áp lực bổ sung cân đối từ NSTU dành cho các vùng, lãnh thổ có mức thu thấp.

Nguyên nhân dẫn tới sự chênh lệch trong thu ngân sách tại các địa phương chủ yếu xuất phát từ sự khác biệt trong điều kiện kinh tế - xã hội tại các địa phương. Cụ thể:

i) Sự khác biệt về mức độ tăng trưởng kinh tế ở các địa phương: Ở các địa phương, tăng trưởng kinh tế đồng nghĩa với việc thu nhập của người dân địa phương sẽ tăng lên, thu nhập của các doanh nghiệp địa phương cũng tăng lên, khi đó nguồn thu của chính quyền địa phương từ thuế thu nhập cá nhân và thuế thu nhập doanh nghiệp cũng sẽ tăng. Ngoài ra, khi các cá nhân, hộ gia đình và các doanh nghiệp được cải thiện thu nhập, mức độ sẵn sàng nộp thuế của người dân cũng tăng lên, từ đó góp phần giảm tình trạng tránh thuế, trốn thuế và tăng thu ngân sách cho chính quyền địa phương.

Bảng 3 cho thấy sự chênh lệch lớn về tổng GDP theo giá so sánh giữa các vùng giai đoạn 2010-2018. Đông Nam Bộ là khu vực dẫn đầu cả nước về tăng trưởng kinh tế, tiếp đến là Đồng bằng sông Hồng. Trung du miền núi phía

Bắc và Tây Nguyên là hai khu vực có mức GDP theo giá so sánh thấp nhất cả nước;

ii) Sự khác biệt về mức độ đa dạng hóa kinh tế: Đây cũng là một trong những nhân tố quan trọng ảnh hưởng tới thu NSDP, được thể hiện thông qua mức độ đa dạng hóa trong các ngành, lĩnh vực kinh tế mà địa phương đã và đang phát triển. Ví dụ, có những địa phương với điều kiện địa lý thuận lợi trong phát triển nông nghiệp, chỉ tập trung vào phát triển lĩnh vực nông

nghiệp. Khi đó, nếu điều kiện thời tiết thuận lợi, nguồn thu của chính quyền địa phương sẽ tăng lên, ngược lại nếu thiên tai xảy ra, nông dân có nguy cơ mất trắng tài sản, nguồn thu vào ngân sách sẽ bị ảnh hưởng. Do vậy, mức độ đa dạng hóa kinh tế ở các địa phương sẽ làm giảm mức độ rủi ro trong các hoạt động kinh tế ở địa phương, từ đó giúp tăng nguồn thu cho NSDP.

Bảng 3. Tổng GDP theo giá so sánh của 6 vùng kinh tế giai đoạn 2010-2018
Đơn vị: Tỷ đồng

Vùng kinh tế	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Trung và miền núi phía Bắc	12,51	13,30	14,34	15,66	17,46	20,30	22,35	24,69	27,02
Đồng bằng sông Hồng	60,66	66,88	71,42	80,89	84,80	93,17	101,65	129,86	141,66
Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	24,74	26,39	28,42	30,97	34,10	37,54	41,14	44,04	48,32
Tây Nguyên	19,86	21,39	22,67	24,25	25,76	27,41	29,57	31,82	34,23
Đông Nam Bộ	176,65	174,56	189,52	205,33	219,21	241,64	257,20	271,85	289,82
Đồng bằng sông Cửu Long	26,94	29,53	32,34	34,73	37,41	37,01	39,05	41,54	44,61

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2009-2018) [8].

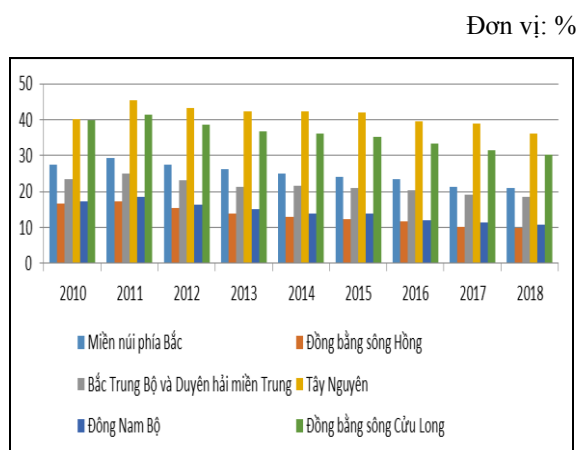
Mức độ đa dạng hóa kinh tế có thể được đo lường bằng tỷ trọng ngành sản xuất nông nghiệp trong GDP. Tỷ trọng này càng cao càng làm giảm khả năng thu ngân sách vì thu nhập hạn chế của khu vực này và vì đặc điểm sản xuất phân tán của nó khiến cho việc thu thuế ít hiệu quả. Hình 4 cho thấy tỷ trọng sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản trong GDP của Tây Nguyên dẫn đầu cả nước, trung bình cả giai đoạn là 41,12%. Đứng thứ hai là Đồng bằng sông Cửu Long với tỷ trọng trung bình 35,88%. Tiếp theo là Trung du và miền núi phía Bắc và Bắc Trung Bộ, Duyên hải miền Trung với tỷ trọng trung bình 25,05%, 21,44% và 22,23%. Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Hồng là hai lãnh thổ có tỷ trọng sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản trong GDP thấp nhất cả nước, lần lượt 14,33% và 13,31%;

iii) Sự khác biệt trong thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào địa phương

FDI có thể tác động đến thu NSDP theo hai kênh trực tiếp và gián tiếp. Thứ nhất, các doanh

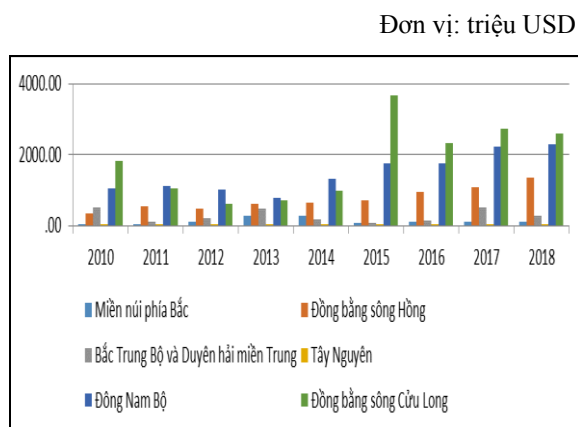
nh nghiệp nước ngoài phải trả tiền thuê đất hàng kỳ cho chính quyền (đây là nguồn thu quan trọng của NSDP), đồng thời nộp thuế thu nhập doanh nghiệp tại địa phương. Thứ hai, các doanh nghiệp nước ngoài tác động gián tiếp đến thu NSDP thông qua tăng thu nhập cho người lao động và tăng thu nhập cho các doanh nghiệp địa phương cung cấp sản phẩm đầu vào (doanh nghiệp phụ trợ), từ đó góp phần tăng thuế thu nhập cá nhân và thuế thu nhập doanh nghiệp (Hình 5).

Số liệu về vốn FDI đăng ký tại các vùng, lãnh thổ trong cả nước giai đoạn 2010-2018 cho thấy Tây Nguyên và Trung du, miền núi phía Bắc vẫn là hai khu vực có vốn FDI đăng ký thấp nhất. Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Hồng vẫn giữ được sự tăng trưởng ổn định trong thu hút vốn FDI hàng năm. Đông Nam Bộ là khu vực dẫn đầu cả nước về thu hút vốn FDI trong giai đoạn 2011-2014. Tuy nhiên, bước sang giai đoạn 2015-2018, Đồng bằng sông Cửu Long là khu vực có vốn FDI đăng ký cao nhất cả nước [8].



Hình 4. Tỷ trọng sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản trong GDP.

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2009-2018) [8].



Hình 5. Vốn FDI đăng ký giai đoạn 2010-2018.

Nguồn: Tổng cục Thống kê (2009-2018) [8].

4. Một số khuyến nghị tăng cường thu ngân sách địa phương ở Việt Nam

Một trong những vấn đề quan trọng khi nghiên cứu thực trạng thu ngân sách tại các địa phương ở Việt Nam là sự chênh lệch rất lớn về thu ngân sách giữa các vùng, lãnh thổ trong cả nước. Điều này dẫn đến áp lực lớn đối với NSTU khi phải bổ sung thường xuyên, với tỷ trọng cao cho ngân sách tại các địa phương có nguồn thu thấp. Vì vậy, cần thiết phải tăng cường nguồn thu đối với các địa phương có nguồn thu thấp. Nguyên nhân dẫn tới sự chênh lệch thu ngân sách giữa các vùng, lãnh thổ được chỉ ra bao gồm sự khác biệt về tăng trưởng kinh tế, sự khác biệt về tỷ trọng sản xuất nông

nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản trong GDP và sự khác biệt trong thu hút vốn đầu tư nước ngoài. Do vậy, để tăng cường nguồn thu vào các địa phương có nguồn thu thấp nhằm giảm áp lực cân đối ngân sách đối với NSTU, cần đưa ra các giải pháp thúc đẩy tăng trưởng kinh tế ở các địa phương, giảm sự phụ thuộc vào sản xuất nông nghiệp và tăng cường thu hút vốn đầu tư nước ngoài. Trên thực tế, việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng giảm tỷ trọng sản xuất nông nghiệp trong GDP và thu hút vốn đầu tư nước ngoài cũng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, do vậy bài viết tập trung vào hai giải pháp chính sau:

i) Giảm sự phụ thuộc vào sản xuất nông nghiệp tại các địa phương; Cơ cấu kinh tế tại các địa phương cần chuyển dịch theo hướng giảm tỷ trọng sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản, đồng thời tăng tỷ trọng ngành công nghiệp, xây dựng và dịch vụ đặc biệt tại các khu vực như Tây Nguyên, Trung du và miền núi phía Bắc, Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung. Để làm được điều này, một số khuyến nghị được đưa ra như sau:

Thứ nhất, các địa phương cần rà soát lại quy hoạch tổng thể địa phương trong đó đặc biệt nhấn mạnh quy hoạch phát triển ngành kinh tế trên địa bàn tỉnh, huyện. Đối với các địa phương có lợi thế so sánh về sản xuất nông nghiệp, ví dụ như Tây Nguyên và Đồng bằng sông Cửu Long, cần có định hướng phát triển công nghiệp chế biến nhằm gia tăng giá trị và tính cạnh tranh của các mặt hàng nông sản, từ đó thúc đẩy lợi nhuận của doanh nghiệp và tăng nguồn thu ngân sách cho địa phương.

Thứ hai, xác định các ngành và sản phẩm chủ lực trong từng thời kỳ. Hình thành nhóm ngành chủ lực và xây dựng cơ chế hỗ trợ phát triển cho nhóm ngành chủ lực. Phối hợp các ngành kinh tế tại địa phương để tạo sự phát triển đồng bộ. Ví dụ, Tây Nguyên có lợi thế về trồng cà phê, chính quyền địa phương cần có định hướng hỗ trợ phát triển ngành công nghiệp chế biến, đồng thời có thể phát triển dịch vụ du lịch. Khách du lịch có thể tham quan các vườn cà phê, trải nghiệm cuộc sống, trải nghiệm quy trình sản xuất từ khi gieo trồng đến khi đóng gói sản phẩm và bán ra thị trường,...

Thứ ba, nâng cao vai trò của khu vực kinh tế tư nhân. Đây là khu vực kinh tế năng động,

đóng góp giá trị lớn vào tăng trưởng GDP của các địa phương, đồng thời là cơ sở quan trọng để thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tăng tỷ trọng sản xuất công nghiệp và dịch vụ trên địa bàn. Chính quyền địa phương cần tạo điều kiện cho sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân thông qua việc xây dựng môi trường kinh doanh lành mạnh, hiệu quả, công bằng, phối hợp cùng hệ thống ngân hàng thương mại xây dựng cơ chế ưu đãi tín dụng cho khu vực này để phát triển các ngành kinh tế chủ lực tại địa phương.

Thứ tư, tăng cường ứng dụng khoa học công nghệ vào các ngành kinh tế tại địa phương. Cuộc cách mạng khoa học công nghệ lần thứ tư đã làm thay đổi nhanh chóng cách thức vận hành của nền kinh tế. Việc áp dụng công nghệ cao vào các ngành kinh tế mũi nhọn của địa phương sẽ giúp nâng cao năng suất lao động, tăng khả năng cạnh tranh trên thị trường. Để làm được điều này, đòi hỏi chính quyền địa phương mạnh dạn đầu tư vốn vào các hoạt động hợp tác, nghiên cứu triển khai, thúc đẩy ứng dụng, chuyển giao tiến bộ khoa học và công nghệ vào thực tiễn sản xuất, hỗ trợ hoạt động khởi nghiệp đổi mới sáng tạo;

ii) Tăng cường thu hút vốn FDI vào các địa phương, trong đó tập trung vào các dự án có mức đầu tư lớn, công nghệ cao, kỹ thuật hiện đại. Chính quyền địa phương cần cải cách thủ tục hành chính gắn với cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, tạo lập môi trường kinh doanh thông thoáng, thuận lợi, bình đẳng, thu hút các nguồn lực cho đầu tư phát triển. Đổi mới cơ chế quản lý điều hành, nâng cao trách nhiệm và năng lực thực hiện của đội ngũ cán bộ, nâng cao hiệu quả quản trị và hành chính công của tỉnh. Tăng cường thu hút vốn FDI vào phát triển các ngành mũi nhọn của địa phương, đồng thời chính quyền địa phương cần lựa chọn các dự án không gây tác động xấu tới môi trường và phát triển bền vững tại địa phương.

5. Kết luận

Bài viết đã thực hiện phân tích thực trạng thu NSDP ở Việt Nam trong giai đoạn 2009-2018 thông qua các chỉ tiêu như: Quy mô thu NSDP; Tỷ lệ thu ngân sách quyết toán/dự toán; Cơ cấu thu NSDP. Bên cạnh những kết quả đạt được như Quy mô thu NSDP đều tăng

qua các năm và số liệu quyết toán đều vượt dự toán hàng năm, vẫn còn một số hạn chế trong thu NSDP như: Thu bổ sung từ NSTU chiếm tỷ trọng lớn trong tổng thu NSDP, điều này sẽ gây gánh nặng lớn cho NSTU đồng thời có sự chênh lệch lớn trong thu ngân sách giữa các vùng, lãnh thổ trong cả nước. Nguyên nhân dẫn tới sự chênh lệch thu ngân sách giữa các vùng, lãnh thổ được chỉ ra bao gồm sự khác biệt về tăng trưởng kinh tế, sự khác biệt về tỷ trọng sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản trong GDP và sự khác biệt trong thu hút vốn đầu tư nước ngoài. Do vậy, để tăng cường nguồn thu vào các địa phương có nguồn thu thấp nhằm giảm áp lực cân đối ngân sách đối với NSTU, cần đưa ra các giải pháp thúc đẩy tăng trưởng kinh tế ở các địa phương, giảm sự phụ thuộc vào sản xuất nông nghiệp và tăng cường thu hút vốn đầu tư nước ngoài.

Tài liệu tham khảo

- [1] Ministry of Finance, Circular No. 342/2016/TT-BTC dated 30/12/2016 guiding a number of articles of the Government's Decree No. 163/2016/ND-CP dated 21 December 2016, stipulating the implementation of a number of state budget law's articles, 2016 (in Vietnamese).
- [2] Ministry of Finance, Appendix No.02/CKTC-NSNN on Final Account of Central budget and Local budget balance from 2009-2018 (in Vietnamese).
- [3] Ministry of Finance, Appendix No.09/CKTC-NSNN on Final Account of budget revenue and expenditure of cities and provinces under central authority from 2009-2018 (in Vietnamese).
- [4] Ministry of Finance, Appendix No.02/CKTC-NSNN on Plan of Central budget and Local budget from 2009-2018 (in Vietnamese).
- [5] Dinh Thi Nga, "The relationship between Central budget and Local budget: Current situation and some recommendations", Journal of Finance. <https://tapchitaichinh.vn/su-kien-noi-bat/su-kien-tai-chinh/quan-he-giua-ngan-sach-trung-uong-voi-ngan-sach-dia-phuong-thuc-trang-va-mot-so-de-xuat-126378.html/>, 2017 (accessed 30 November 2020) (in Vietnamese).
- [6] National Assembly, State Budget Law No. 83/2015/QH13 on June 25/ 2015 (in Vietnamese).
- [7] National Assembly, Appendix issued accompanies with Resolution No. 29/2016/NQ-QH dated on November 14, 2016 on the allocation of central government budget for 2017 (in Vietnamese).
- [8] General Statistics Office, Report on socio-economic situation from 2009-2018 (in Vietnamese).