



PHÂN CẤP NGÂN SÁCH TRÊN THẾ GIỚI VÀ MỘT SỐ HÀM Ý CHÍNH SÁCH CHO VIỆT NAM

TRƯƠNG BÁ TUẤN, ĐÀO MAI PHƯƠNG

Đẩy mạnh phân cấp ngân sách là xu hướng cải cách được nhiều quốc gia trên thế giới thực hiện trong những năm gần đây, qua đó tăng cường tự chủ tài khóa, trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương. Hiện nay, các nước trên thế giới có những phương thức tổ chức hệ thống ngân sách rất khác nhau, tùy thuộc vào trình độ phát triển và mô hình tổ chức bộ máy nhà nước của từng nước. Bài viết phân tích xu hướng phân cấp ngân sách ở một số quốc gia trên thế giới thông qua những nội dung cơ bản như: Cách thức tổ chức hệ thống ngân sách, phân cấp nguồn thu giữa các cấp ngân sách, phân cấp nhiệm vụ chi giữa các cấp ngân sách... từ đó đưa ra một số hàm ý chính sách đối với Việt Nam.

Từ khóa: Phân cấp ngân sách, năng lực tài khóa, chính quyền địa phương

BUDGET DECENTRALIZATION IN THE WORLD AND SOME POLICY IMPLICATIONS FOR VIETNAM

Truong Ba Tuan, Dao Mai Phuong

Promoting budget decentralization is a trend of reforms implemented by many countries around the world in recent years, thereby strengthening fiscal autonomy and accountability of local governments. Currently, countries in the world have different methods of organizing the budget system, depending on the level of development and organizational structure of the state apparatus of each country. The article analyzes the trend of budget decentralization in some countries around the world through the following basic contents: How to organize the budget system, decentralize revenue sources between budget levels, and decentralize spending tasks between budget levels ... thereby suggesting some policy implications for Vietnam.

Keywords: Budget decentralization, fiscal capacity, local government

Ngày nhận bài: 7/2/2020

Ngày hoàn thiện biên tập: 15/2/2020

Ngày duyệt đăng: 25/2/2020

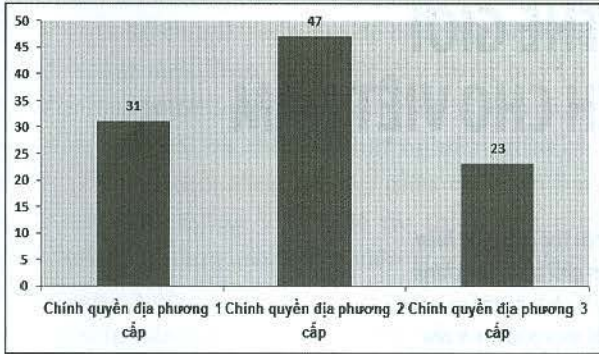
Đặt vấn đề

Đẩy mạnh phân cấp ngân sách là xu hướng cải cách được nhiều quốc gia trên thế giới thực hiện trong những năm gần đây, qua đó tăng cường tự chủ tài khóa, trách nhiệm giải trình của chính quyền địa

phương. Hiện nay, các nước trên thế giới có những phương thức tổ chức hệ thống ngân sách rất khác nhau, tùy thuộc vào trình độ phát triển và mô hình tổ chức bộ máy nhà nước của từng nước. Ngoài ra, cách thức phân định quyền hạn và nghĩa vụ giữa các cấp ngân sách còn phụ thuộc vào nhiều yếu tố khác như phân cấp về quản lý kinh tế - xã hội giữa các cấp chính quyền; quy mô, tính chất công việc được giao cho mỗi cấp chính quyền; khả năng của các cấp chính quyền trong việc đảm bảo cung ứng có hiệu quả các loại hình dịch vụ công.

Tuy nhiên, không phải khi nào phân cấp cũng đem đến các kết quả mong muốn nếu không có sự can thiệp, điều tiết của chính quyền trung ương. Đẩy mạnh phân cấp ngân sách khi không được thiết kế phù hợp, không có các cơ chế giám sát đi kèm, cũng như không hội tụ đủ các điều kiện cần trước khi thực hiện, có thể dẫn đến sự mất ổn định, làm giảm hiệu quả chi tiêu công. Bên cạnh đó, năng lực tài khóa của các địa phương thường rất khác nhau nên quy mô và chất lượng các loại hình dịch vụ công cung ứng ở các địa phương cũng có thể khác nhau, đòi hỏi cần phải có sự can thiệp, điều phối của Trung ương, qua đó đảm bảo được sự hài hòa trong cung ứng dịch vụ công cho người dân. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là cần tập trung chức năng cung cấp hàng hóa và dịch vụ công ở cấp Trung ương, thay vào đó, chính quyền Trung ương có thể sử dụng các công cụ phù hợp để đạt được mục tiêu này, ví dụ thông qua các khoản bổ sung có cân đối và bổ sung có mục tiêu.

HÌNH 1: SỐ CẤP CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG Ở MỘT SỐ QUỐC GIA, VÙNG LÃNH THỔ



Nguồn: OECD/UCLG (2016)

Xu hướng phân cấp ngân sách ở một số quốc gia trên thế giới

Cách thức tổ chức hệ thống ngân sách

Cách thức và phương thức tổ chức của hệ thống ngân sách là một trong những nhân tố quan trọng ảnh hưởng đến mức độ phân cấp giữa các cấp ngân sách của mỗi quốc gia. Hiện nay, hệ thống ngân sách của các quốc gia trên thế giới cơ bản được tổ chức theo một trong hai phương thức sau: (1) Các cấp ngân sách có sự độc lập tương đối, mỗi cấp ngân sách có các nhiệm vụ chi và nguồn thu riêng. Ngân sách cấp trên không có nhiệm vụ phải cân đối thay cho ngân sách cấp dưới; (2) Hệ thống ngân sách được tổ chức theo mô hình ngân sách lồng ghép như ở Việt Nam. Theo cách thức này thì hệ thống ngân sách được tổ chức theo mô hình gồm: Ngân sách trung ương (NSTW) và ngân sách địa phương (NSDP). Trong đó, NSDP lại được tổ chức thành ngân sách tỉnh, huyện và xã. Trong NSDP, ngân sách cấp dưới là một bộ phận của ngân sách cấp trên, ngân sách cấp trên cân đối thay cho ngân sách cấp dưới.

Qua khảo sát kinh nghiệm quốc tế cho thấy, hệ thống ngân sách ở các nước cơ bản được thiết kế theo phương thức thứ nhất, gồm các cấp ngân sách độc lập và thường có ít hơn ba cấp ngân sách. Theo Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD)/UCLG (2016), dựa trên kết quả điều tra từ 101 quốc gia, vùng lãnh thổ, chỉ có khoảng 23% số quốc gia có chính quyền địa phương được tổ chức từ ba cấp và có tới hơn 50% số quốc gia, vùng lãnh thổ có chính quyền địa phương gồm 2 cấp.

Phân cấp nguồn thu giữa các cấp ngân sách

Ở hầu hết các quốc gia, các cấp chính quyền đều được phân cấp với các nguồn thu rõ ràng. Trong đó, chính quyền Trung ương thường được tiếp cận với

các nguồn lực quan trọng, tập trung vào các nguồn thu trên diện rộng như thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB), thu từ dầu thô, tài nguyên; thu từ hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước (DNNN)... Thậm chí có những quốc gia (như Hoa Kỳ) quy định khoản thu từ thuế thu nhập, bao gồm cả thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) và thuế thu nhập cá nhân (TNCN) là khoản thu của ngân sách liên bang. Bên cạnh các khoản thu được hưởng 100% số thu, chính quyền Trung ương còn được tiếp cận với các nguồn thu từ các khoản thu phân chia với chính quyền địa phương như thuế TNDN, thuế TNCN, thuế GTGT... Cũng có quốc gia không quy định về các khoản thu được phân chia theo tỷ lệ giữa các cấp chính quyền mà chỉ quy định các khoản thu cụ thể cho từng cấp chính quyền, được gọi là thuế trung ương và thuế địa phương và mỗi cấp ngân sách được hưởng 100% khoản thu đó (Thái Lan, Hàn Quốc, Malaysia).

Ở hầu hết các nước, các khoản thu NSDP được hưởng 100% phổ biến là thuế tài sản, thuế nhà, đất, một số loại phí, lệ phí... Đây là những sắc thuế mà cơ sở thu thường ít biến động và thường gắn với các lợi ích trực tiếp của các dịch vụ mà chính quyền địa phương cung cấp. Trong phân cấp nguồn thu, chính quyền trung ương ở nhiều nước thường quy định cụ thể các loại thuế, mức thuế, cơ sở tính thuế phân cấp cho các cấp chính quyền địa phương. Chính quyền địa phương không được phép tự xây dựng các loại thuế mới. Tuy nhiên, có quốc gia như: Brazil, Nam Phi, Indonesia, Ba Lan hay Latvia... cho phép chính quyền cấp dưới được thực hiện một số quyền tự chủ tài khóa nhất định, như được thông qua việc điều chỉnh thuế suất trong khung thuế suất do chính quyền Trung ương quy định. Hiện nay, ở nhiều quốc gia, thu của NSTW chiếm tỷ trọng trên 70% tổng thu ngân sách quốc gia, thậm chí có những quốc gia chiếm đến 90%, quy mô thu của NSDP khá thấp. Ví dụ, ở Hàn Quốc,

BẢNG 1: QUY MÔ THU NGÂN SÁCH BÌNH QUÂN CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG PHÂN THEO NHÓM NƯỚC (%)

	Tất cả các quốc gia	Các quốc gia liên bang	Các quốc gia theo thiết chế nhà nước đơn nhất
Tỷ trọng trong tổng thu	23,8	49,5	18,8
Tỷ trọng so với GDP	8,6	17,4	6,9
Số quốc gia được điều tra	98	16	82

Nguồn: OECD/UCLG (2016)



BẢNG 2: QUY MÔ CHI NGÂN SÁCH CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG TRÊN THẾ GIỚI SO VỚI TỔNG CHI NGÂN SÁCH VÀ GDP PHÂN THEO NHÓM NƯỚC (%)

	Tất cả các quốc gia	Các quốc gia liên bang	Các quốc gia nhà nước đơn nhất
So với tổng chi ngân sách	23,9	47,6	19,1
So với GDP	9,0	18,1	7,2
Số quốc gia được điều tra	95	16	79

Nguồn: OECD/UCLG (2016)

thu ngân sách nhà nước (NSNN) của chính quyền địa phương trong tổng thu của quốc gia chỉ chiếm khoảng 35%, Thái Lan 15%, và Philippines 10%. Tuy nhiên, có một số quốc gia tỷ lệ nguồn thu của chính quyền địa phương trong tổng thu ngân sách lại chiếm tỷ lệ cao hơn (Ấn Độ, Trung Quốc..).

Phân cấp nhiệm vụ chi giữa các cấp ngân sách

Mặc dù, đẩy mạnh phân cấp là xu hướng được nhiều quốc gia theo đuổi trong những thập niên gần đây, song ở nhiều nước, chi ngân sách của chính quyền Trung ương vẫn chiếm tỷ trọng khá cao. Chi ngân sách bình quân của chính quyền địa phương chỉ chiếm khoảng 25% tổng chi ngân sách. Tỷ lệ này cao hơn ở các quốc gia được tổ chức theo mô hình nhà nước liên bang, nhưng bình quân vẫn dưới 50% (OECD/UCLG, 2016).

Chuyển giao ngân sách giữa các cấp ngân sách

Qua nghiên cứu kinh nghiệm các nước cho thấy tình trạng mất cân đối theo chiều dọc và chiều ngang diễn ra phổ biến ở nhiều nước trên thế giới. Ở các nước được tổ chức theo thiết chế nhà nước liên bang, các khoản bổ sung từ Trung ương bình quân chiếm khoảng 43% tổng thu của chính quyền địa phương, trong khi đó, ở các quốc gia theo thiết chế nhà nước đơn nhất, tỷ lệ này là 54,7%. Phân theo mức thu nhập, tỷ lệ các khoản bổ sung, hỗ trợ từ trung ương cho địa phương trong tổng thu NSDP ở các nước có thu nhập thấp là 63,1%, các nước thu nhập trung bình thấp là 54,6%, thu nhập trung bình cao là 52,2% và thu nhập cao là 45,8% (OECD/UCLG, 2016). Tuy nhiên, cách thức và phương thức NSTW thực hiện bổ sung cân đối và có mục tiêu cho các địa phương là rất khác nhau, có quốc gia dựa vào các công thức và tiêu chí rất phức tạp.

Vay nợ của chính quyền địa phương

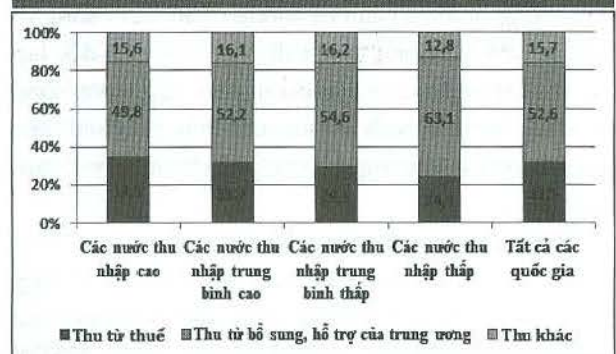
Pháp luật của nhiều nước đều có các quy định cho

phép chính quyền địa phương được bội chi ngân sách và được vay nợ. Tuy nhiên, chính quyền địa phương các nước đều duy trì sự kiểm soát chặt chẽ của trung ương đối với việc vay nợ của chính quyền địa phương. Hầu hết các nước khi cho phép địa phương được vay nợ đều quy định hạn mức vay nợ và giới hạn mục tiêu sử dụng nguồn vốn có được từ việc vay nợ. Việc quy định giới hạn nợ chính quyền địa phương nhằm đảm bảo cho việc kiểm soát nợ cũng như tránh được những rủi ro về nợ, duy trì ổn định kinh tế, chính trị của địa phương nói riêng và quốc gia nói chung. Có quốc gia giới hạn nợ chính quyền địa phương được hình thành thông qua cơ chế thỏa thuận; có quốc gia quy định giới hạn nợ chính quyền địa phương trong các văn bản pháp quy, trong đó các chỉ số được sử dụng để quy định giới hạn nợ thường gắn với khả năng trả nợ của chính quyền địa phương, như tỷ lệ nghĩa vụ trả nợ/nguồn thu hay quy định mức dư nợ bằng một số tuyệt đối.

Một số bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam

Kể từ khi thực hiện công cuộc đổi mới từ giữa thập niên 1980 đến nay, hệ thống tài chính công của Việt Nam đã có nhiều cải cách và điều chỉnh quan trọng, từng bước tiếp cận với các thông lệ quốc tế và các nguyên tắc được thừa nhận chung. Theo đó, từng bước mở rộng phân cấp trên các khía cạnh như: Thẩm quyền quyết định nguồn thu, nhiệm vụ chi cho các cấp ở địa phương; mở rộng quyền vay nợ cho ngân sách cấp tỉnh; trao quyền quyết định một số chế độ chi cho cấp tỉnh. Đặc biệt, trong lĩnh vực phí, lệ phí, đã thực hiện phân cấp cho chính quyền cấp tỉnh quy định mức thu của một số loại phí, lệ phí gắn với quản lý hành chính nhà nước, cung cấp dịch vụ công tại địa phương. Đồng thời, thẩm quyền quyết định dự toán, điều hành dự toán và quyết toán NSNN cũng đã được phân cấp cho chính quyền địa phương trên

HÌNH 2: CƠ CẤU THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG Ở CÁC QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI PHÂN THEO NHÓM NƯỚC (%)



Nguồn: OECD/UCLG (2016)

nhiều nội dung.

Tuy nhiên, qua thực tế triển khai, cơ chế phân cấp ngân sách ở Việt Nam cũng đang bộc lộ một số vấn đề, cụ thể:

(i) Vai trò định hướng của NSTW trong việc thực hiện các nhiệm vụ chi chiến lược có xu hướng giảm, đặc biệt là trong việc đầu tư cho các công trình liên vùng. Dư địa nguồn lực của NSTW để đầu tư cho các công trình có quy mô lớn, có tính chất trọng điểm quốc gia, còn rất hạn hẹp.

(ii) Quy mô thu của NSTW có xu hướng giảm dần, tính bền vững không cao do phụ thuộc tương đối vào các khoản thu không tái tạo, các khoản thu từ vốn.

(iii) Khả năng sử dụng NSTW trong việc khắc phục sự chênh lệch về phát triển giữa các vùng miền còn một số bất cập, sự bất bình đẳng trong chi tiêu giữa các địa phương vẫn khá lớn, trong khi dự địa để NSTW thực hiện hiệu quả chức năng này còn khó khăn.

(iv) Mức độ tự chủ về tài khóa của NSDP còn hạn chế, làm cho NSTW phải ôm đồm cho nhiều nội dung chi, ảnh hưởng đến dư địa nguồn lực có thể sử dụng cho các mục đích ưu tiên chiến lược.

Để khắc phục và xử lý được những vấn đề nói trên cần phải có những giải pháp cải cách đồng bộ và lộ trình thực hiện phù hợp. Qua nghiên cứu kinh nghiệm về phân cấp ngân sách ở một số quốc gia trên thế giới có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm và hàm ý chính sách cho Việt Nam như sau:

Thứ nhất, ở hầu hết các nước, các cấp ngân sách tương đối độc lập, được phân định các nguồn thu và nhiệm vụ chi cho các cấp chính quyền, cấp nào quyết định ngân sách cấp đó. Tuy nhiên, NSTW luôn đóng vai trò trung tâm, chi phối đến hoạt động của cả hệ thống ngân sách. Việt Nam là quốc gia có mức độ phân cấp ngân sách cho chính quyền địa phương khá cao, cả về nguồn thu và nhiệm vụ chi ngân sách. Khác với nhiều nước, Việt Nam là quốc gia có hệ thống ngân sách lồng ghép. Phương thức này tuy đảm bảo được tính thống nhất cao của hệ thống ngân sách, song đi kèm với đó là không ít vấn đề, hạn chế tính độc lập của các cấp ngân sách bên dưới, phức tạp trong công tác quản lý ngân sách và kéo dài thời gian xem xét, quyết định dự toán ngân sách, phê chuẩn quyết toán ngân sách.

Thứ hai, việc tập trung về nguồn lực được xem là yêu cầu quan trọng để NSTW có thể phát huy được vai trò trong hệ thống ngân sách và thực hiện “quyền lực tài khóa”. Ở hầu hết các nước, NSTW được tập trung các nguồn lực quy mô lớn và sử

dụng các quyền lực tài khóa của mình để chi phối đến việc cung ứng các loại hình dịch vụ công ở các địa phương, đảm bảo sự hài hòa giữa quy mô, chất lượng dịch vụ công cung ứng cho người dân ở các địa bàn khác nhau. Việc phân cấp nguồn thu giữa các cấp ngân sách ở Việt Nam giai đoạn vừa qua cho thấy, NSTW cơ bản được đảm bảo nguồn lực để thực hiện được các nhiệm vụ quan trọng. Tuy nhiên, khi phân tích trong một khung khổ dài hạn, yêu cầu đảm bảo vai trò chủ đạo của NSTW ở Việt Nam theo quy định của Hiến pháp năm 2013 cũng đang đối mặt với một số thách thức và rủi ro, đặc biệt là xu hướng giảm dần về tỷ trọng thu của NSTW trong tổng thu NSNN. Theo đó, trong thời gian tới, Việt Nam cần đẩy mạnh việc đổi mới phương thức phân cấp nguồn thu giữa các cấp chính quyền, từng bước củng cố, tăng cường tính bền vững về quy mô thu NSTW, đảm bảo NSTW có khả năng tiếp cận được đầy đủ, phù hợp về nguồn thu.

Cùng với đó, cần tăng cường tiềm lực tài khóa cho chính quyền địa phương trên cơ sở tiếp tục cải cách các chính sách thuế liên quan đến nhà, đất; các khoản phí, lệ phí phân cấp cho địa phương. Theo đó, Việt Nam có thể nghiên cứu việc thay thế thuế sử dụng đất nông nghiệp và thuế sử dụng đất phi nông nghiệp bằng chính sách thuế tài sản phù hợp với các nguyên tắc được thừa nhận và áp dụng rộng rãi ở nhiều nước trên thế giới, đảm bảo tạo ra được các nguồn lực tài chính ổn định cho địa phương.

Thứ ba, cách thức phân cấp nhiệm vụ chi của các nước rất đa dạng, phụ thuộc vào đặc điểm của từng nước. Việc phân định nhiệm vụ chi giữa các cấp chính quyền rõ ràng, ổn định và hợp lý, đảm bảo cho chính quyền địa phương có được sự tự chủ nhất định đối với các nhiệm vụ chi được phân giao. Đồng thời, khi một loại hình dịch vụ công được cung cấp bởi các cấp chính quyền khác nhau, thì vai trò của mỗi cấp chính quyền cần được làm rõ. Kinh nghiệm của các nước cũng cho thấy, trong quá trình phân cấp nếu chỉ tập trung giải quyết nhiệm vụ thu, mà bỏ qua nhiệm vụ chi thì sẽ khó đạt được hiệu quả và có thể gây nên gánh nặng chi tiêu quá lớn cho chính quyền trung ương. Ngoài ra, nếu nhiệm vụ được xác định không chính xác thì sẽ rất khó xác định đúng nguồn thu để đáp ứng nhu cầu chi.


Đối với Việt Nam, phương thức phân cấp nhiệm vụ chi giữa các cấp chính quyền nhìn chung đã từng bước tiếp cận với thông lệ chung. Để phát huy hiệu quả vai trò của từng cấp ngân sách trong hệ thống ngân sách, Việt Nam cần tiếp tục rà soát phương

thức phân cấp nhiệm vụ chi ngân sách của các cấp chính quyền, đảm bảo NSTW được tập trung cho các nhiệm vụ chi quan trọng, thiết yếu, có tính chất liên vùng hay phạm vi quốc gia, hạn chế cùng một nhiệm vụ chi nhưng lại được phân cấp đồng thời cho các cấp ngân sách khác nhau. Bên cạnh đó, tiếp tục cải cách phương thức quản lý chi NSNN để nâng cao hiệu quả chi tiêu công, gắn chặt việc phân bổ nguồn lực được thực hiện theo các mục tiêu ưu tiên về phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ tư, trong hệ thống ngân sách ở hầu hết các nước, NSTW có vai trò rất quan trọng trong việc xử lý vấn đề công bằng, bao gồm cả công bằng dọc và công bằng theo chiều ngang. Trên thực tế, các nước đều xảy ra tình trạng mất cân đối dọc giữa các cấp chính quyền do sự phân cấp không tương thích giữa nhiệm vụ chi và nguồn thu tại mỗi cấp chính quyền. Đồng thời, mất cân đối theo chiều ngang cũng diễn ra khá phổ biến do sự khác biệt về năng lực tài khóa giữa các địa phương bởi trình độ phát triển của các địa phương khác nhau. Đối với Việt Nam, cơ chế bổ sung ngân sách thời gian qua đã phát huy nhiều tác động tích cực, góp phần thu hẹp sự chênh lệch về năng lực tài khóa, đảm bảo người dân ở các địa bàn khó khăn được tiếp cận tốt hơn với các loại hình dịch vụ công. Tuy nhiên, chênh lệch về tài khóa giữa các địa phương còn cao, thiếu sự kết gắn chặt chẽ giữa các chương trình bổ sung có mục tiêu với việc thực hiện các ưu tiên phát triển quốc gia. Theo đó, trong thời gian tới, trong thiết kế hệ thống bổ sung từ NSTW cho NSDP, Việt Nam cần chú trọng đến 3 yếu tố căn bản: (i) Quy mô ngân sách dùng để bổ sung; (ii) Cơ sở xây dựng các chương trình bổ sung ngân sách; (iii) Các điều kiện để được NSTW bổ sung ngân sách, nhất là bổ sung có mục tiêu. Ngoài ra, cần hoàn thiện hệ thống tiêu chí, các nguyên tắc về bổ sung ngân sách theo hướng hạn chế sự phụ thuộc quá nhiều vào tiêu chí dân số, biên chế; đồng thời, đảm bảo các khoản bổ sung có mục tiêu gắn với Kế hoạch đầu tư công trung hạn, trình độ phát triển, mức độ thiếu hụt về cơ sở hạ tầng của các địa phương.

Thứ năm, kinh nghiệm của các nước cũng cho thấy, cần phải thiết lập được các thể chế quản lý đối với các khoản vay của chính quyền địa phương, hạn chế việc vay nợ quá mức của chính quyền địa phương vì bất cứ lý do nào mà các địa phương vay nợ không thực hiện được nghĩa vụ trả nợ đều gián tiếp ảnh hưởng đến NSTW. Phần lớn các quốc gia rất coi trọng việc tạo ra các dư địa cho NSTW trong việc thực hiện các biện pháp can thiệp khi cần thiết để đảm bảo an ninh tài chính công. Đối với Việt Nam,

thời gian qua, vị thế tài khóa của Chính phủ đã có nhiều chuyển biến tích cực, dư nợ công so GDP năm 2019 giảm mạnh so với mức đỉnh của năm 2016 (từ 63,7% xuống còn dưới 55%). Tuy nhiên, Việt Nam cần tiếp tục quản lý chặt chẽ bội chi NSNN nói chung, bội chi NSDP nói riêng, tăng cường công khai, minh bạch các thông tin về vay nợ, quản lý nợ chính quyền địa phương. Đồng thời, tăng cường quản lý hiệu quả các nguồn gốc gây ra rủi ro tài khóa, đảm bảo các khoản nợ dự phòng được nhận diện thông qua các cơ chế báo cáo, giám sát phù hợp.

Tóm lại, đẩy mạnh phân cấp ngân sách đã trở thành xu hướng được nhiều quốc gia tập trung thực hiện trong giai đoạn gần đây. Tuy nhiên, về cơ bản, ở hầu hết các nước, NSTW luôn giữ vai trò điều tiết, chủ đạo trong hệ thống ngân sách. Trên phương diện tập trung nguồn lực, NSTW thường nắm giữ các nguồn thu có tính phổ biến trên diện rộng, có quy mô thu lớn; chính quyền địa phương được phân chia các nguồn thu gắn với các lợi ích trực tiếp của các dịch vụ mà chính quyền địa phương cung cấp. Trên giác độ chi ngân sách, NSTW thường chịu trách nhiệm đảm bảo nguồn lực để thực hiện những nhiệm vụ chi mang tính vĩ mô, tầm chiến lược quốc gia như quốc phòng, an ninh, ngoại giao, hoạt động cơ quan trung ương; phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu; thực hiện vai trò điều tiết kinh tế vĩ mô; đảm bảo an sinh xã hội, thực hiện chính sách phân phối lại. Trong khi đó, NSDP tập trung vào các nhiệm vụ mang tính địa phương, cung cấp dịch vụ công tại khu vực chịu trách nhiệm quản lý, những loại hàng hóa và dịch vụ mà người hưởng lợi chủ yếu trong phạm vi địa phương. 

Tài liệu tham khảo:

1. Anwar Shah & Ana Shah (2006), *The New Vision of Local Governance and the Evolving Roles of Local Governments in Anwar Shah (Ed) "Local Governance in Developing Countries", the International Bank for Reconstruction and Development, the World Bank;*
2. Philippe Wingender (2018), *Intergovernmental Fiscal Reform in China, IMF Working Paper No. 18/88, Washington DC;*
3. OECD/UCLG (2016), *Subnational Governments Around the World: Structure and Finance;*
4. World Bank (2015), *Fiscal Decentralization Review in Vietnam: Making the Whole Greater than the Sum the Parts: Summary Report, Washington, D.C. World Bank Group.*

Thông tin tác giả:

ThS. Trương Bá Tuấn, ThS. Đào Mai Phương

Viện Chiến lược và Chính sách tài chính

Email: truongbatuan@mof.gov.vn, daomaiphuong@mof.gov.vn