

Phân cấp trong một hệ thống thuế thống nhất:

**Thu ngân sách
tại Thành phố Hồ Chí Minh
2001 - 2004**

Lời nói đầu

Việt Nam vẫn tiếp tục giai đoạn tăng trưởng kinh tế nhanh chóng. Kết quả tăng trưởng đã góp phần tăng các khoản thu ngân sách từ thuế của Chính phủ. Những khoản thu này được sử dụng để chi cho việc xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng, cung cấp các dịch vụ xã hội cho hàng triệu người dân Việt Nam cũng như cung cấp tài chính cho các chức năng cốt yếu của khu vực công.

Cải cách thuế là vấn đề cấp bách đối với chính phủ Việt Nam. Các nhà hoạch định chính sách phải đối mặt với những vấn đề quan trọng nhằm đảm bảo mức độ kiểm soát hợp lý giữa Trung ương và địa phương đối với các thuế suất, các quy định và việc thu thuế. Những quyết định này sẽ tác động tới cơ cấu khuyến khích đối với các cá nhân và các công ty cũng như giúp Chính phủ tạo dựng khả năng phân phối lại các khoản thu ngân sách từ các tỉnh giàu sang các tỉnh nghèo.

Tài liệu đối thoại chính sách này của UNDP nhằm đóng góp một phần nhỏ bé cho cuộc thảo luận về vấn đề trên. Tài liệu này không nhằm đưa ra câu trả lời cho những vấn đề lớn như vậy, mà cung cấp một số thông tin cơ bản thu được từ kinh nghiệm thực tiễn của địa phương giàu nhất Việt Nam. Mục đích của tài liệu này là trình bày cách thức triển khai thực hiện một hệ thống thuế thống nhất hiện nay tại một địa phương dư ngân sách.

Tính bền vững lâu dài của hệ thống thuế tại Việt Nam là yếu tố hết sức quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế và chi tiêu công cộng cho các dịch vụ y tế và giáo dục thiết yếu. Như vậy, một hệ thống thuế công bằng và bền vững sẽ là trọng tâm trong chiến lược của Chính phủ nhằm đạt được các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ và xây dựng một nước Việt Nam giàu mạnh, trong đó mọi người dân đều có cơ hội bình đẳng để phát huy hết tiềm năng của mình.

Jordan D. Ryan
Đại diện Thường trú UNDP

Lời cảm ơn

Tài liệu đối thoại chính sách này do một nhóm các nhà nghiên cứu, bao gồm Juan Luis Gomez Reino, Phạm Sỹ Chung, Scott Cheshier và Jago Penrose, biên soạn.

Nhóm tác giả xin cảm ơn Ông Jonathan Pincus, Chuyên viên Kinh tế Cao cấp của UNDP Việt Nam. Ông Perran Penrose đã cung cấp những ý kiến bổ sung và gợi ý cho cuốn tài liệu này. Nhóm tác giả cũng xin cảm ơn Ông Đỗ Ngọc Huỳnh ở Vụ Chính sách thuế của Bộ Tài chính đã cung cấp thông tin và chỉnh sửa những dữ liệu thực tế chưa chính xác trong các bản thảo đầu tiên.

Nhóm tác giả xin chịu trách nhiệm về tất cả những sai sót còn lại về dữ liệu và cách diễn giải ý nghĩa của các dữ liệu đó. Mặc dù đây là tài liệu đối thoại chính sách của UNDP, song những quan điểm nêu ra trong tài liệu này là của riêng các tác giả, và không nhất thiết phản ánh quan điểm của Liên Hợp Quốc hay của các nước mà nó đại diện.

Mục lục

Lời nói đầu.....	Error! Bookmark not defined.
Lời cảm ơn	3
Mục lục	4
Danh mục các bảng biểu.....	5
Tóm tắt nội dung	7
Giới thiệu	7
Thu ngân sách tại Thành phố Hồ Chí Minh	10
Khái niệm về các nguồn thu ngân sách được phân bổ	14
Các nguồn thu ngân sách giao cho địa phương.....	14
Các khoản chuyển từ ngân sách trung ương xuống	16
Các nguồn thu ngân sách khác	17
Phân tích các khoản thu ngân sách của Thành phố Hồ Chí Minh.....	19
Các nguồn thu ngân sách giao cho địa phương.....	20
Các khoản thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương	21
Kết luận	24
Phụ lục.....	25
Các vấn đề số liệu	30
Tài liệu tham khảo	32

Danh mục các bảng biểu

Bảng 1: Phân bổ nguồn thu theo Luật Ngân sách nhà nước 2002.....	10
Bảng 2: Các nguồn thu ngân sách giao cho Thành phố HCM (triệu đồng VN)	11
Bảng 3: Các hạng mục thu ngân sách chính giao cho Thành phố HCM (triệu đồng VN)	19
Bảng 4: Các nguồn thu ngân sách giao cho địa phương (triệu đồng VN).....	20
Bảng 5: Thu từ các khoản phí, lệ phí (triệu đồng VN)	20
Bảng 6: Thu từ các hoạt động giao dịch đất đai (triệu đồng VN).....	21
Bảng 7: Tỷ lệ phân chia cho Thành phố HCM	21
Bảng 8: Số tiền thuế (phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương) thu được trên thực tế tại Thành phố HCM..... (triệu đồng VN)	22
Bảng A.1: Số thuế thực thu tại Thành phố HCM, số liệu gốc, 2001-2003..... (triệu đồng VN)	29
Bảng A.2: Số liệu gốc năm 2003 của Thành phố HCM (triệu đồng VN).....	31
Bảng A.3: Số liệu gốc năm 2004 của Thành phố HCM (triệu đồng VN)....	33

Các từ viết tắt

CIT	Thuế thu nhập doanh nghiệp
DAF	Quỹ Hỗ trợ phát triển
DfID	Bộ Phát triển quốc tế, Vương quốc Anh
DoF	Sở Tài chính
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
HCMC	Thành phố Hồ Chí Minh
MoF	Bộ Tài chính
NTP	Chương trình mục tiêu quốc gia
PC	Ủy ban Nhân dân
PER	Kiểm điểm chi tiêu công cộng
PIT	Thuế thu nhập cá nhân
SBL	Luật Ngân sách nhà nước
SCT	Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa, dịch vụ trong nước
SOE	Doanh nghiệp nhà nước
VAT	Thuế giá trị gia tăng

Tóm tắt nội dung

Tài liệu này phân tích cơ cấu các khoản thu ngân sách tại Thành phố Hồ Chí Minh trong khoảng thời gian từ 2001 đến 2004. Trong khuôn khổ hệ thống thuế thống nhất của Việt Nam, những thay đổi về mức độ thu ngân sách của chính quyền cấp tỉnh chủ yếu là do các quyết định của Trung ương. Mặc dù Thành phố Hồ Chí Minh thực sự kiểm soát một số khoản phí và lệ phí nhất định, song Trung ương vẫn phân bổ nguồn thu ngân sách, quy định thuế suất và mức thuế, và chuyển hầu hết các khoản thu qua hệ thống kho bạc nhà nước. Một khi các tỉnh vẫn chưa có quyền tự chủ về thu ngân sách, thì khó có thể đề cập tới một hệ thống phân cấp ngân sách theo đúng nghĩa thông thường của từ này.

Các khoản phí, lệ phí giao dịch đất đai nay trở thành một phần đáng kể trong các khoản thu ngân sách của các địa phương. Tầm quan trọng của các hoạt động giao dịch đất đai đối với diện thu thuế ở địa phương là một vấn đề cần quan tâm. Mức lệ phí giao dịch đất đai cao là kết quả của quá trình đưa đất chưa có chứng nhận quyền sử dụng vào hệ thống quản lý đất đai chính thức. Do diện tích đất đai có hạn, nên những lệ phí này không phải là một nguồn thuế bền vững. Sớm muộn tất cả đất đai hiện có sẽ chính thức được cấp chứng nhận quyền sử dụng, và kết quả là mất đi những khoản phí, lệ phí này. Do vậy, cần chuyển hướng quan tâm tới việc thu thuế đối với đất đai đã cấp đăng ký sử dụng để duy trì ngân quỹ địa phương về lâu dài và hạn chế tình trạng đầu cơ đất đai.

Sự tăng thu ngân sách địa phương không phản ánh sự gia tăng về nỗ lực thu thuế hay kết quả khai thác tốt hơn các nguồn thuế, mà đơn giản chỉ do những thay đổi về công tác kế toán trong hệ thống thuế thống nhất hiện nay. Cần nghiên cứu thêm để hiểu rõ hơn về tiềm năng thu thuế thật sự của Thành phố Hồ Chí Minh trong hệ thống này cũng như tác dụng tiềm tàng của việc tăng cường phân cấp ngân sách cả về cơ cấu khuyến khích đối với cá nhân và công ty cũng như năng lực của Chính phủ trong việc phân phối lại nguồn lực từ các tỉnh giàu sang các tỉnh nghèo.

1. Giới thiệu

Phân cấp là một vấn đề chính sách quan trọng ở Việt Nam, và gần đây đã trở thành tiêu điểm chú ý của các nhà nghiên cứu và các tổ chức quốc tế (Báo cáo kiểm điểm chi tiêu công cộng 2005, Martinez-Vazquez 2005, Báo cáo Phát triển Việt Nam 2005). Một ý kiến nhận xét thường được đưa ra là tỷ lệ chi của chính quyền địa phương trong tổng mức chi tiêu công tăng từ 26% năm 1992 lên 48% năm 2002 cho thấy rằng cơ cấu ngân sách của Việt Nam hiện nay đã được phân cấp nhiều hơn so với trước đây, và hệ thống của Việt Nam được phân cấp nhiều hơn so với các nước đang phát triển khác trong và ngoài khu vực (Báo cáo kiểm điểm chi tiêu công cộng 2005).

Mặc dù cấp tỉnh được giao nhiệm vụ chi lớn hơn, song không được quên một thực tế là hệ thống ngân sách của Việt Nam theo Luật Ngân sách nhà nước 2002 vẫn mang tính thống nhất. Tuy Luật Ngân sách nhà nước chuyển giao phần lớn các nhiệm vụ chi xuống cấp tỉnh, song ngân sách địa phương vẫn phải được Trung ương phê duyệt¹.

Hệ thống thuế vẫn thực sự mang tính thống nhất. Mặc dù cấp tỉnh kiểm soát một số khoản phí và lệ phí nhất định, song Trung ương vẫn phân bổ nguồn thu ngân sách, quy định thuế suất và mức thuế, và chuyển hầu hết các khoản thu qua hệ thống kho bạc nhà nước. Một khi các tỉnh vẫn chưa có quyền tự chủ về thu ngân sách, thì khó có thể đề cập tới một hệ thống phân cấp ngân sách theo đúng nghĩa thông thường của từ này (Penrose 2005). Việc kết hợp quyền hạn chi tiêu đã được phân cấp với hệ thống thu ngân sách mang tính tập trung tác động tới cơ cấu khuyến khích đối với các cơ quan chính quyền ở cấp trung ương và cấp địa phương. Những biện pháp khuyến khích này là yếu tố quan trọng để tạo ra các kết quả thu thuế và chi tiêu, song vẫn chưa được am hiểu tường tận ở Việt Nam.

Tài liệu này nhằm góp phần nâng cao hiểu biết về những vấn đề này thông qua việc xem xét, phân tích cơ cấu thu ngân sách tại Thành phố Hồ Chí Minh trong các năm 2001 - 2004. Như vậy, mục đích của tài liệu là rất khiêm tốn. Báo cáo kiểm điểm chi tiêu công cộng năm 2005 đã mô tả toàn diện về hệ thống chi tiêu và phân cấp quyền hạn cho các đơn vị hành chính và dịch vụ, và bạn đọc nào chưa biết về hệ thống này nên tham khảo thông tin có liên quan trong Báo cáo kiểm điểm chi tiêu công cộng. Tài liệu này không đề cập tới vấn đề còn chưa được nghiên cứu đầy đủ, đó là việc vay vốn của chính quyền cấp tỉnh, bởi vì nhóm nghiên cứu không có được thông tin này.

Thay vào đó, tài liệu này cung cấp những thông tin mới về cơ cấu thu ngân sách tại Thành phố Hồ Chí Minh trong giai đoạn 2001 - 2004. Thành phố Hồ Chí Minh đã được lựa chọn để nghiên cứu, bởi vì đây là địa phương có đóng góp rất quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam. Trong thời gian 2000 - 2004, Thành phố Hồ Chí Minh chiếm 40% tổng lượng hàng hoá xuất khẩu và tiếp nhận 20% tổng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài. Trong năm 2004, Thành phố Hồ Chí Minh đóng góp gần 20% GDP, gần 30% tổng thu ngân sách và tiếp nhận hơn 50% lượng tiền chuyển từ nước ngoài về.

Về mặt nào đó, không thể khái quát hóa tình hình tại Thành phố Hồ Chí Minh cho các tỉnh, thành khác. Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội được tự chủ hơn đáng kể về chính sách so với các tỉnh, thành khác, đặc biệt liên quan tới việc vay nợ. Hơn nữa, Thành phố Hồ Chí Minh là địa phương năm 1999 đã thực hiện thí điểm chương trình mà thực tế sau này đã dẫn đến sự ra đời của Quyết định số 192/2001/QĐ-TTg ngày 17 tháng 12 năm 2001 và Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16 tháng 1 năm 2002 về việc phân cấp chi tiêu cho các đơn vị hành chính và dịch vụ². Nghị định số 93/2001/NĐ-CP ngày 12 tháng 12 năm 2001 trao thêm quyền tự chủ cho Thành phố Hồ Chí Minh trong một số lĩnh vực từ quản lý kế hoạch và đầu tư đến quản lý ngân sách nhà nước và công tác cán bộ của các cơ quan công quyền. Từ trước đến nay, Thành phố Hồ Chí Minh luôn yêu cầu và được trao quyền tự chủ ngân sách nhiều hơn so với các tỉnh, thành khác, mặc dù những thay đổi này diễn ra trong khuôn khổ chung của hệ thống ngân sách thống nhất. Tuy vậy, Thành phố Hồ Chí Minh là trường hợp điển hình có thể làm sáng tỏ phần nào bản chất của hệ thống hiện hành.

Số liệu cho tài liệu nghiên cứu này do Sở Tài chính và Cục Thuế Thành phố Hồ Chí Minh cung cấp. Cán bộ của hai cơ quan này và cán bộ của Bộ Tài chính đã được phỏng vấn và họ là nguồn cung cấp thông tin chủ yếu cho việc xác định các dòng thu ngân sách như được nêu trong tài liệu này.

¹ Hơn nữa, Martinez-Vazquez (2005) nhận thấy rằng tuy Luật Ngân sách nhà nước 2002 tăng quyền kiểm soát chi tiêu ngân sách của cấp tỉnh, và như vậy đánh dấu một bước tăng cường phân cấp, song Luật này lại dẫn đến sự tập trung hoá trở lại quyền kiểm soát của cấp huyện và cấp xã vào cấp tỉnh so với Luật Ngân sách nhà nước 1996. Luật Ngân sách nhà nước 2002 đặt cấp huyện và cấp xã dưới quyền chủ động kiểm soát của cấp tỉnh.

² Xem chi tiết trong Quyết định số 230/1999/QĐ-TTg ngày 17 tháng 12 năm 1999, và Chương 7 của Báo cáo kiểm điểm chi tiêu công cộng 2005.

Những phát hiện và kết luận của tài liệu này cần được làm sáng tỏ thêm. Trong giai đoạn 2001 - 2004 đã diễn ra những thay đổi to lớn về cơ cấu ngân sách và luật pháp ở Việt Nam. Chỉ xin nêu ra ở đây ba thay đổi chính, đó là: Luật Ngân sách nhà nước 2002 được thực thi năm 2004, Luật Đất đai 2003 được ban hành, và Thuế thu nhập doanh nghiệp được sửa đổi. Hơn nữa, Chính phủ Việt Nam dự định tiến hành cải cách sâu rộng hệ thống thuế theo Quyết định số 201/2004/QĐ-TTg ngày 6 tháng 12 năm 2004. Quyết định này đề ra phương hướng cải cách hệ thống thuế đến năm 2010³. Những thay đổi như vậy, kể cả trước đây và trong tương lai, có tác động tới các kết luận trong tài liệu này. Trên tinh thần đó, mọi kết quả phân tích về hệ thống ngân sách ở Việt Nam chỉ có thể mang lại những kết luận tạm thời vào thời điểm hiện nay cho tới khi nào tác dụng của những thay đổi này được hiểu rõ hơn sau một thời gian nữa. Tuy nhiên, chúng tôi hy vọng rằng các kết luận như vậy sẽ gợi mở phương hướng cho các hoạt động nghiên cứu trong tương lai nhằm góp phần vào việc phân tích và đối thoại chính sách về những vấn đề quan trọng này.

³ Xem chi tiết về các hoạt động cải cách này trong tài liệu của Đỗ Ngọc Huỳnh (2005).

2. Thu ngân sách tại Thành phố Hồ Chí Minh

Việc thực thi Luật Ngân sách nhà nước 2002 trong năm 2004 mang lại thay đổi quan trọng nhất cho hệ thống thu ngân sách ở Việt Nam trong giai đoạn được nghiên cứu. Mặc dù mới có hiệu lực vào năm cuối của giai đoạn này, song Luật Ngân sách nhà nước mới đã tác động đáng kể tới việc phân bổ các khoản thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương, và vì vậy nó có ý nghĩa then chốt đối với mối quan hệ giữa Thành phố Hồ Chí Minh và Trung ương.

Trong số những thay đổi diễn ra do tác động của Luật Ngân sách nhà nước 2002 có việc thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa, dịch vụ trong nước và phí xăng, dầu trước đây vốn được coi là các khoản thu ngân sách hoàn toàn thuộc về Trung ương thì nay được xác định lại là những loại thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương. Tác động của thay đổi này sẽ được phân tích trong phần sau của tài liệu.

Khuôn khổ phân bổ nguồn thu trong Luật Ngân sách nhà nước 2002 được trình bày trong Bảng 1. Trong bối cảnh của Việt Nam, khái niệm "phân bổ nguồn thu" nhằm nhấn mạnh bản chất thống nhất của hệ thống ngân sách. Chính quyền địa phương không được kiểm soát cơ cấu và thuế suất, thậm chí đối với cả những loại thuế mà Luật Ngân sách nhà nước giao cho họ. Chính quyền địa phương chỉ có quyền giữ lại và chi những khoản thu này. Do vậy, việc phân bổ nguồn thu có mối liên quan chặt chẽ với cơ chế kế toán cho việc phân phối các khoản thu giữa Trung ương và địa phương hơn là với cơ chế phân cấp thẩm quyền về thuế.

Bảng 1: Phân bổ nguồn thu theo Luật Ngân sách nhà nước 2002

Nguồn thu của ngân sách trung ương, Điều 30

Thuế giá trị gia tăng hàng hoá nhập khẩu

Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu

Thuế tiêu thụ đặc biệt hàng hoá nhập khẩu

Thuế thu nhập doanh nghiệp của các đơn vị hạch toán toàn ngành

Các khoản thuế và thu khác từ dầu, khí

Tiền thu hồi vốn của ngân sách trung ương, thu từ quỹ dự trữ tài chính của Trung ương, thu nhập từ vốn góp của Nhà nước

Viện trợ không hoàn lại cho Chính phủ Việt Nam

Các khoản phí, lệ phí nộp vào ngân sách trung ương

Thu kết dư ngân sách trung ương

Các khoản thu khác

Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương, Điều 30

Thuế giá trị gia tăng, không kể thuế giá trị gia tăng hàng hoá nhập khẩu

Thuế thu nhập doanh nghiệp, không kể thuế thu nhập doanh nghiệp của các đơn vị hạch toán toàn ngành

Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao

Thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài, không kể thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài từ lĩnh vực dầu, khí

Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa, dịch vụ trong nước

Phí xăng, dầu

Nguồn thu của ngân sách địa phương, Điều 32

Thuế nhà, đất

Thuế tài nguyên, không kể thuế tài nguyên thu từ dầu, khí

Thuế môn bài

Thuế chuyển quyền sử dụng đất
 Thuế sử dụng đất nông nghiệp
 Tiền sử dụng đất
 Tiền cho thuê đất
 Tiền cho thuê và tiền bán nhà ở thuộc sở hữu nhà nước
 Phí trước bạ
 Thu từ hoạt động xổ số kiến thiết
 Thu hồi vốn của ngân sách địa phương, thu từ quỹ dự trữ tài chính của địa phương, thu nhập từ vốn góp của địa phương
 Viện trợ không hoàn lại trực tiếp cho địa phương
 Các khoản phí, lệ phí, thu từ các hoạt động sự nghiệp
 Thu từ quỹ đất công ích và thu hoa lợi công sản khác
 Thu kết dư ngân sách địa phương
 Các khoản thu khác
 Nguồn: Luật số. 01/2002/QH11

Bảng 2 trình bày số liệu về các khoản thu của Thành phố HCM trong các năm 2001 - 2004. Bảng này kết hợp một vài bộ số liệu do Sở Tài chính Thành phố HCM cung cấp. Chi tiết về quá trình tổng hợp Bảng này được nêu trong phần Phụ lục.

Mặc dù đã rất cố gắng đảm bảo độ chính xác của những số liệu được tóm tắt trong Bảng 2, song vẫn còn một số vấn đề chưa được giải quyết. Những vấn đề này bắt nguồn từ sự không nhất quán về phân loại trong nguồn thông tin gốc. Vì vậy, cần thận trọng khi xác định ý nghĩa của các con số. Hơn nữa, ý nghĩa của một số hạng mục thu ngân sách nêu trong Bảng lại không thấy rõ ngay được. Phần sau đây mô tả các hạng mục trong Bảng, và qua đó nêu bật một số khó khăn còn tồn tại liên quan đến số liệu thu ngân sách ở cấp tỉnh, đặc biệt, song không chỉ giới hạn, tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Bảng 2: Các nguồn thu ngân sách giao cho Thành phố Hồ Chí Minh (triệu đồng VN)

	2001	2002	2003	2004
Các nguồn thu ngân sách giao cho địa phương	4.698.901	5.816.847	7.017.448	6.694.200
Thuế nhà, đất	58.139	57.586	56.381	80.963
Thuế sử dụng đất nông nghiệp	10.636	7.002	2.109	1.875
Tiền cho thuê đất	193.518	231.012	169.078	207.233
<i>Tiền cho thuê đất và mặt nước</i>	<i>47.258</i>	<i>99.119</i>	<i>42.434</i>	<i>66.569</i>
Thuế chuyển quyền sử dụng đất	122.239	119.618	98.602	96.686
Thuế tài nguyên	1.103	1.346	675	713
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	<i>172</i>	<i>141</i>	<i>157</i>	<i>137</i>
<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>	<i>0</i>	<i>1.099</i>	<i>471</i>	<i>544</i>
<i>Ngoài quốc doanh</i>	<i>931</i>	<i>106</i>	<i>47</i>	<i>32</i>
Thuế môn bài	78.752	84.447	171.307	136.441
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	<i>1.332</i>	<i>1.397</i>	<i>4.475</i>	<i>2.438</i>
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	<i>1.541</i>	<i>1.567</i>	<i>5.241</i>	<i>3.250</i>
<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>	<i>812</i>	<i>947</i>	<i>3.839</i>	<i>3.092</i>
<i>Ngoài quốc doanh</i>	<i>75.067</i>	<i>80.536</i>	<i>157.752</i>	<i>127.661</i>
Thu nhập sau thuế	126.909	70.816	82.628	30.000
Xổ số kiến thiết	310.152	341.041	398.072	395.085
Thu từ các khoản phí, lệ phí	3.274.529	4.079.414	5.556.775	5.323.321
<i>Các khoản phí, lệ phí ở cấp trung ương</i>	<i>1.030.703</i>	<i>1.663.216</i>	<i>2.831.249</i>	<i>3.286.251</i>
<i>Các khoản phí, lệ phí</i>	<i>97.948</i>	<i>242.158</i>	<i>441.314</i>	<i>231.234</i>
<i>Lệ phí trước bạ</i>	<i>353.742</i>	<i>411.391</i>	<i>545.504</i>	<i>757.012</i>
<i>Thu từ việc sử dụng đất</i>	<i>579.013</i>	<i>1.009.667</i>	<i>1.844.431</i>	<i>2.298.005</i>
<i>Các khoản phí, lệ phí ở cấp địa phương</i>	<i>2.243.826</i>	<i>2.416.198</i>	<i>2.725.526</i>	<i>2.037.070</i>

Các khoản thu ngoài ngân sách	868.097	1.294.304	955.928	954.942
Các khoản thu khác (nợ-có)	1.375.729	1.121.894	1.769.598	1.082.128
Các khoản thu khác	522.924	824.565	481.821	421.883
<i>Tiền cho thuê và tiền bán nhà thuộc sở hữu nhà nước</i>	<i>460.073</i>	<i>593.270</i>	<i>346.096</i>	<i>366.853</i>
<i>Thu hồi vốn và các khoản thu khác</i>	<i>17.655</i>	<i>176.313</i>	<i>67.594</i>	<i>52.216</i>
Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương	774	770	1.048	468
Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương	855	157.621	38.105	7.644
Đầu tư trực tiếp nước ngoài	534	452	1.027	1.326
Ngoài quốc doanh	15.492	17.470	27.414	42.778
<i>Thu từ các hoạt động xuất, nhập khẩu</i>	<i>2.155</i>	<i>605</i>	<i>195</i>	<i>0</i>
<i>Chuyển từ ngân sách cấp dưới lên</i>	<i>2.815</i>	<i>1</i>	<i>527</i>	<i>2.814</i>
<i>Tiền thưởng vượt chỉ tiêu thu thuế tiêu thụ đặc biệt</i>	<i>40.226</i>	<i>54.376</i>	<i>67.409</i>	<i>0</i>
Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương	3.599	3.429	2.868	0
Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương	8.058	8.819	13.759	0
Đầu tư trực tiếp nước ngoài	20.295	32.589	39.339	0
Ngoài quốc doanh	8.274	9.539	11.443	0
Các khoản chuyển từ ngân sách trung ương	2.759.027	2.946.625	4.883.609	6.025.288
Chuyển từ ngân sách cấp trên xuống	780.488	772.315	1.039.208	139.542
Các khoản thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương	1.978.539	2.174.310	3.844.401	5.885.746
Thuế giá trị gia tăng	839.096	949.536	1.650.671	1.870.521
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	<i>292.583</i>	<i>306.808</i>	<i>533.083</i>	<i>576.135</i>
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	<i>110.587</i>	<i>124.500</i>	<i>204.691</i>	<i>229.320</i>
<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>	<i>160.989</i>	<i>207.988</i>	<i>337.755</i>	<i>439.964</i>
<i>Ngoài quốc doanh</i>	<i>274.937</i>	<i>310.240</i>	<i>575.142</i>	<i>625.102</i>
Thuế thu nhập doanh nghiệp	856.183	939.414	1.718.541	1.794.408
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	<i>277.024</i>	<i>282.146</i>	<i>460.818</i>	<i>309.304</i>
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	<i>132.240</i>	<i>140.909</i>	<i>248.970</i>	<i>261.806</i>
<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>	<i>135.800</i>	<i>167.529</i>	<i>424.432</i>	<i>580.394</i>
<i>Ngoài quốc doanh</i>	<i>311.119</i>	<i>348.830</i>	<i>584.321</i>	<i>642.904</i>
Thuế tiêu thụ đặc biệt	0	0	0	1.483.760
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>791.890</i>
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>265.358</i>
<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>416.205</i>
<i>Ngoài quốc doanh</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>10.307</i>
Thuế chuyển lợi nhuận về nước	11.580	10.586	22.933	1.942
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	<i>0</i>	<i>259</i>	<i>2.127</i>	<i>1.052</i>
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	<i>0</i>	<i>673</i>	<i>227</i>	<i>0</i>
<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>	<i>11.580</i>	<i>9.654</i>	<i>20.579</i>	<i>890</i>
Thu từ việc sử dụng vốn	59.342	27.946	18.508	19.590
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	<i>41.057</i>	<i>14.181</i>	<i>9.605</i>	<i>3.530</i>
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	<i>18.285</i>	<i>13.765</i>	<i>8.903</i>	<i>16.060</i>
Thuế thu nhập cá nhân	212.338	246.828	433.748	458.847
Phí xăng, dầu	0	0	0	256.678
TỔNG THU NGÂN SÁCH ĐƯỢC GIAO TRƯỚC	7.457.928	8.763.472	11.901.057	12.719.488
KHI CÓ VIỆN TRỢ				
Viện trợ không hoàn lại	39.510	61.040	96.766	0
TỔNG THU NGÂN SÁCH ĐƯỢC GIAO KÈ CẢ VIỆN TRỢ	7.497.438	8.824.512	11.997.823	12.719.488
Thu kết dư ngân sách năm trước	762.903	759.402	863.978	67.289
TỔNG THU NGÂN SÁCH ĐƯỢC GIAO	8.260.341	9.583.914	12.861.801	12.786.777

CÁC KHOẢN THU ĐỂ CUNG CẤP TÀI CHÍNH				
Thu từ vốn vay	0	500.000	1.800.000	2.550.000
TỔNG THU NGÂN SÁCH	8.260.341	10.083.914	14.661.801	15.336.777

Nguồn: Sở Tài chính Thành phố HCM

3. Khái niệm về các nguồn thu ngân sách được phân bổ

Phần lớn nguồn thu ngân sách trình bày trong Bảng 2 tương ứng với sự phân loại trong Luật Ngân sách nhà nước 2002. Tuy nhiên, vẫn còn 3 điểm khác biệt giữa Bảng này và Luật Ngân sách nhà nước:

- Mục "Tiền sử dụng đất" trong Điều 32 tương ứng với mục "Thu từ việc sử dụng đất" trong Bảng.
- Mục "Các khoản phí, lệ phí, thu từ các hoạt động sự nghiệp" và "Các khoản thu khác" trong Luật Ngân sách nhà nước tương ứng với mục "Thu từ các khoản phí, lệ phí" trong Bảng.
- Mục "Thu từ quỹ đất công ích và thu hoa lợi công sản khác" không nằm trong số liệu do Sở Tài chính Thành phố Hồ Chí Minh cung cấp nên không được đưa vào Bảng này.

Bảng 2 chia tách một số dòng thu theo loại hình sở hữu doanh nghiệp. **Các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương** bao gồm tất cả các doanh nghiệp nhà nước thuộc quyền quản lý của Trung ương hoặc các bộ. Phần lớn các khoản phân bổ ngân sách cho các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương, như được phản ánh rõ trong số liệu, được cấp từ ngân sách trung ương. **Các doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương** bao gồm tất cả các doanh nghiệp nhà nước thuộc quyền quản lý của chính quyền cấp tỉnh hoặc các sở chuyên ngành cấp tỉnh. Phần lớn các khoản phân bổ ngân sách cho các doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương được cấp từ ngân sách của tỉnh. **Đầu tư trực tiếp nước ngoài** bao gồm tất cả các công ty do nước ngoài sở hữu, trong đó có các công ty liên doanh, các công ty hoàn toàn do nước ngoài làm chủ và chủ thể của các hợp đồng hợp tác kinh doanh. **Ngoài quốc doanh** là khu vực tư nhân trong nước.

3.1. Các nguồn thu ngân sách giao cho địa phương

Đất sử dụng được phân loại để đánh thuế cho phù hợp. **Thuế nhà, đất** được áp dụng cho đất sử dụng để làm nhà ở. Hiện nay, thuế nhà vẫn được miễn. **Thuế sử dụng đất nông nghiệp** được áp dụng cho đất sử dụng để sản xuất nông nghiệp. Cả hai loại thuế này đều liên quan tới quyền sử dụng đất lâu dài.

Tiền cho thuê đất là khoản lệ phí sử dụng đất hàng năm áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp không phân biệt hình thức sở hữu. **Tiền cho thuê đất và mặt nước** là tiền cho thuê đất chỉ áp dụng cho các công ty nước ngoài. Loại lệ phí này được nêu trong Quyết định số 179/1998/QĐ-BTC ngày 24 tháng 2 năm 1998.

Thuế chuyển quyền sử dụng đất là thuế đánh vào thu nhập ròng có được do chuyển nhượng quyền sử dụng đất.

Thuế tài nguyên là thuế đối với việc khai thác tài nguyên thiên nhiên. Chúng tôi không rõ vì sao lại không được cung cấp số liệu về các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương, vì loại thuế này áp dụng cho doanh nghiệp thuộc tất cả các loại hình sở hữu. Chi tiết về cách tính toán loại thuế này được nêu trong Nghị định số 68/1998/NĐ-CP ngày 3 tháng 9 năm 1998.

Thuế môn bài là loại thuế hàng năm dựa trên vốn đăng ký của công ty, và loại vốn này được xác định theo hình thức sở hữu doanh nghiệp. Đối với doanh nghiệp nhà nước, vốn đăng ký được coi là vốn pháp định, nhưng đối với doanh nghiệp tư nhân, vốn đăng ký cũng giống như vốn đầu tư. Thông tin chi tiết được nêu trong Thông tư số 42/2003/TT-BTC ngày 7 tháng 5 năm 2003; Thông tư số 96/2002/TT-BTC ngày 24 tháng 10 năm 2002; và Nghị định số 75/2002/NĐ-CP ngày 30 tháng 8 năm 2002.

Thu nhập sau thuế chỉ áp dụng đối với các doanh nghiệp nhà nước. Một số công ty nhà nước được thành lập sau năm 1994 gọi là các Tổng công ty 90 và Tổng công ty 91 phải đóng góp một tỷ lệ phần trăm trong khoản thu nhập sau thuế của mình cho ngân sách nhà nước. Các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương đóng góp cho Trung ương, còn các doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương đóng góp cho chính quyền cấp tỉnh. Số liệu trình bày trong Bảng 2 chỉ phản ánh phần đóng góp của các doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương.

Mối quan hệ chính xác giữa thu nhập sau thuế nêu trong Bảng 2 và Luật Ngân sách nhà nước 2002 chưa rõ rệt. Thu nhập sau thuế được thể hiện trong Bảng này có thể là một thành phần của mục "Thu hồi vốn của ngân sách địa phương, thu từ quỹ dự trữ tài chính của địa phương, thu nhập từ vốn góp của địa phương". Tuy nhiên, đó cũng có thể là một thành phần của mục "Các khoản thu khác" trong Luật Ngân sách nhà nước. Vì hạng mục này được tách thành một dòng thu ngân sách riêng trong số liệu do Sở Tài chính Thành phố Hồ Chí Minh cung cấp nên chúng tôi đã phân loại lại cho phù hợp với Luật Ngân sách nhà nước.

Xổ số là các khoản thu từ xổ số kiến thiết của Nhà nước.

Thu từ các khoản phí, lệ phí bao gồm một số dòng thu ngân sách. Bảng 2 tách nguồn thu từ các khoản phí, lệ phí thành 2 mục nhỏ theo cấp chính quyền chịu trách nhiệm thực thi chủ yếu. **Các khoản phí, lệ phí ở cấp trung ương** bao gồm các khoản thu phân cho địa phương được đưa vào hệ thống thuế trung ương. Cơ quan trung ương có liên quan tiến hành thu những khoản phí và lệ phí này. Tỷ suất cũng như mức thu phí, lệ phí do Trung ương (Quốc hội hoặc Bộ Tài chính) quyết định. Trong hệ thống thuế thống nhất của Việt Nam, các khoản phí, lệ phí này và các khoản thuế khác được chuyển vào kho bạc nhà nước. **Các khoản phí, lệ phí ở cấp tỉnh** do từng tỉnh thu, và số tiền thu được do chính quyền cấp tỉnh giữ lại. Các tỉnh cũng kiểm soát tỷ suất và mức thu của các khoản phí, lệ phí này theo hướng dẫn của Bộ Tài chính⁴. Nghị định số 57/2002/NĐ-CP ngày 3/6/2002 đưa ra danh mục phí, lệ phí và cấp chịu trách nhiệm về các thu khoản này.

Các khoản phí, lệ phí bao gồm rất nhiều nguồn thu. "Phí" do cá nhân hoặc cơ quan/tổ chức trả cho các cơ quan nhà nước hoặc các cơ quan được ủy quyền, còn "lệ phí" do cá nhân hoặc cơ quan/tổ chức trả cho các cá nhân và tổ chức khác⁵. Pháp lệnh số 38/2001/PL-UBTVQH10 ngày 28/8/2001 đưa ra danh mục phí, lệ phí, song không nêu cấp chịu trách nhiệm thu, như nêu trong Công lệnh số 13/2001/L-CTN ngày 11/9/2001⁶. Các cơ quan thuế nhà nước cũng như các cơ quan nhà nước khác, các tổ chức kinh tế, các đơn vị dịch vụ công, các lực lượng vũ trang và các nhà cung cấp dịch vụ được phép thu phí, lệ phí theo pháp luật hiện hành.

Phí trước bạ là các khoản phí đăng ký quyền sở hữu đất đai, ô tô, xe máy, tàu thuyền và những tài sản khác. Mức phí được tính theo tỷ lệ phần trăm của tổng giá trị tài sản đăng ký. Thông tin về các mức phí trước bạ được nêu trong Nghị định số 47/2003/NĐ-CP ngày 12/5/2003 và Nghị định số 176/1999/NĐ-CP ngày 21/12/1999.

Thu từ việc sử dụng đất chỉ thực hiện đối với đất chưa có giấy chứng nhận quyền sử dụng⁷. Đây là khoản phí để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, và chỉ áp dụng trong quá trình giao dịch chuyển nhượng đất đai.

Trước khi ban hành Luật Đất đai 1988, các cá nhân và tổ chức không có quyền sử dụng đất. Luật Đất đai sửa đổi năm 1993 cấp quyền sử dụng đất dựa trên việc sở hữu đất đai hiện có. Dân ngụ cư lâu năm được cấp quyền sử dụng đất lâu dài mà không phải trả phí "cấp quyền sử dụng đất". Những cư dân mới đến phải trả loại phí này. Mức phí được tính dựa trên giá đất chuyển nhượng và có thể lên tới 100% giá công bố. Nghị định số 198/2004/NĐ-CP ngày 3/12/2004 cung cấp thông tin chi tiết về loại phí này⁸.

Thu ngoài ngân sách bao gồm các khoản phí, lệ phí do chính quyền Thành phố Hồ Chí Minh thu.

Các khoản thu khác (nợ - có) bao gồm các khoản thu từ các cơ quan/tổ chức cung cấp dịch vụ công cơ bản như giáo dục, y tế, và nhằm mục đích bù đắp cho các khoản chi. Các khoản thu này được các đơn vị dịch vụ giữ lại, chứ không phải chuyển về ngân sách trung ương. Xem thêm thông tin về ý nghĩa của việc các cơ quan cung cấp dịch vụ giữ lại các khoản phí này trong Chương 7 của Báo cáo kiểm điểm chi tiêu công cộng 2005.

Các dòng thu ngân sách được đưa vào mục **Các khoản thu khác** là một trong những số liệu cần xem xét thêm trong Bảng 2⁹. Những khoản thu này được tập trung vào cùng một mục để tách khỏi những khoản thu được xác định rõ ràng hơn trong Bảng.

Cho thuê và bán nhà thuộc sở hữu nhà nước: được ghi là: "Tiền cho thuê và tiền bán nhà ở thuộc sở hữu nhà nước" trong Điều 32 của Luật Ngân sách nhà nước 2002. Mục này bao gồm các khoản thu từ vốn và các khoản thu thường xuyên. Tiền bán nhà ở cần được tính là khoản thu từ vốn, còn tiền cho thuê nhà được tính là khoản thu thường xuyên. Tuy nhiên, chính quyền thành phố không thể cung cấp số liệu riêng về dòng thu ngân sách này.

⁴ Xem thêm thông tin trong Điều 11 của Pháp lệnh số 38/2001/PL-UBTVQH10 ngày 28/8/2001 như nêu trong Công lệnh số 13/2001/L-CTN ngày 11/9/2001.

⁵ Xem Điều 2 và 3 của Pháp lệnh số 38/2001/PL-UBTVQH10 ngày 28/8/2001 như nêu trong Công lệnh số 13/2001/L-CTN ngày 11/9/2001.

⁶ Nghị định 57 và Pháp lệnh 38 không đề cập tới các khoản bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế hay các khoản bảo hiểm khác.

⁷ Thường được gọi là sổ đỏ.

⁸ Nghị định 198 chiếu theo Luật Đất đai 2003, mà Luật này không được thực hiện trước thời điểm 1/7/2004, và vì vậy không ảnh hưởng trực tiếp tới số liệu được nghiên cứu trong tài liệu này. Tuy nhiên, trong lĩnh vực cụ thể này, cả hai văn bản pháp lý đều gắn chặt với văn bản pháp lý trước đó về "thu từ việc sử dụng đất".

⁹ "Thuế chuyển lợi nhuận về nước" và "Thu từ việc sử dụng vốn" được nêu trong mục "Các khoản chuyển từ ngân sách trung ương". Khoản "Thu kết dư ngân sách năm trước" được nêu trong mục "Các nguồn thu còn lại".

Thu hồi vốn và các khoản thu khác: Dòng thu ngân sách này cũng bao gồm các khoản thu từ vốn và các khoản thu thường xuyên. "Thu hồi vốn" bao gồm các khoản thu từ nguồn vốn đầu tư của nhà nước cho các doanh nghiệp quốc doanh và cần được tính là khoản thu từ vốn. Tuy nhiên, khoản thu này lại nằm cùng một mục với "các khoản thu khác" vốn là một mục không rõ ràng, trong đó có cả các dòng thu ngân sách như "tiền phạt", theo số liệu năm 2004¹⁰. Ví dụ, con số trong Bảng về các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương sẽ phải là 0 nếu như dòng thu ngân sách này chỉ phản ánh mức thu hồi vốn, vì tất cả vốn ngân sách trung ương được thu hồi thì đều quay trở về ngân sách trung ương. Tuy nhiên, con số do Sở Tài chính Thành phố Hồ Chí Minh cung cấp có cả "các khoản thu khác", song bản chất của những khoản thu khác này lại không rõ ràng.

Thu từ các hoạt động xuất, nhập khẩu: Toàn bộ những khoản thu này quay trở lại ngân sách trung ương theo Điều 30 của Luật Ngân sách nhà nước 2002. Tuy nhiên, con số được cung cấp bao gồm cả một số khoản thu ngân sách nhỏ từ các hoạt động xuất, nhập khẩu mà địa phương giữ lại. Các cuộc phỏng vấn với các cán bộ chính quyền thành phố cho thấy những khoản thu này có nhiều khả năng là các khoản phí, lệ phí liên quan tới các cảng và vận tải mà chính quyền địa phương được quyền kiểm soát một phần.

Các khoản chuyển từ ngân sách cấp dưới lên: Dòng thu này bao gồm 2 mục. Các khoản phân bổ cho các huyện và xã chưa sử dụng quay trở về ngân sách của tỉnh và được tính là khoản dư ngân sách chuyển từ năm trước sang. Các khoản thu dư từ huyện và xã cũng được đưa vào dòng thu này.

Tiền thưởng vượt chỉ tiêu thu thuế tiêu thụ đặc biệt: Đây là một hạng mục đặc biệt. Trước năm 2004, 100% các khoản thu từ thuế tiêu thụ đặc biệt được đưa vào ngân sách trung ương, và như vậy địa phương không giữ lại khoản thu nào từ thuế tiêu thụ đặc biệt trong các năm 2001 - 2003. Tuy nhiên, số liệu cho thấy Thành phố Hồ Chí Minh trên thực tế đã giữ lại các khoản thu này trong những năm đó. Sở Tài chính Thành phố Hồ Chí Minh cho rằng con số này phản ánh khoản tiền thưởng mà Thành phố được hưởng do vượt chỉ tiêu thu thuế tiêu thụ đặc biệt. Việc đưa khoản tiền thưởng vào dòng thu thuế tiêu thụ đặc biệt dễ gây ra hiểu lầm, vì như vậy khó có thể phân biệt giữa tiền thưởng và tiền thuế thu được. Các khoản tiền thưởng và thu từ thuế tiêu thụ đặc biệt được tách riêng trong Bảng 2, song phần này có thể chính xác hơn so với thực tế. Không rõ liệu con số thuế tiêu thụ đặc biệt năm 2004 có bao gồm cả khoản tiền thưởng vượt chỉ tiêu thu thuế hay không, hoặc liệu vấn đề này cũng xảy ra với các khoản thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương khác hay không, ví dụ như thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập doanh nghiệp.

3.2. Các khoản chuyển từ ngân sách trung ương xuống

Việt Nam có một hệ thống ngân sách thống nhất. Vì vậy, xét về mặt kỹ thuật, tất cả các nguồn thu được phân bổ là "các khoản chuyển từ ngân sách trung ương xuống", bởi vì Trung ương kiểm soát cơ cấu thuế, thuế suất và việc phân bổ các nguồn thu ngân sách cho Trung ương và các tỉnh¹¹. Tuy nhiên, ở Việt Nam cần phân biệt giữa nguồn thu ngân sách phân bổ cho địa phương và các khoản chuyển từ ngân sách trung ương xuống. Nguồn thu ngân sách của địa phương được Trung ương giao và điều tiết, song sự thay đổi các nguồn thu được phân bổ không nằm trong quá trình ngân sách thông thường. Những thay đổi này phải căn cứ vào pháp luật hoặc các nghị định có liên quan được ban hành, và tuy có những thay đổi diễn ra song những thay đổi đó không phải là nét đặc thù về cơ cấu của chính quá trình ngân sách.

Về khái niệm, các khoản chuyển từ ngân sách trung ương xuống khác với các nguồn thu được phân cho địa phương ở chỗ các khoản ngân sách này thường xuyên được tính toán lại trong quá trình xây dựng ngân sách. Các khoản ngân sách trung ương được chuyển giao dưới nhiều hình thức.

Chuyển từ ngân sách cấp trên xuống bao gồm việc điều chuyển ngân sách nhằm mục đích cân đối (hay là điều chuyển ngân sách cân bằng), phân bổ ngân sách cho các chương trình mục tiêu quốc gia, khoản ngân sách một cục có điều kiện, cân đối các khoản trợ cấp với các khoản chuyển ngân sách cụ thể từ trung ương xuống địa phương. Tổng mức phân bổ ngân sách cho các chương trình mục tiêu quốc gia và các khoản trợ cấp thay đổi tùy thuộc vào một loạt các tiêu chí bởi vì những khoản kinh phí này được dành riêng cho các mục đích và hoạt động đặc biệt. Tuy nhiên, việc chuyển ngân sách được thiết kế nhằm điều chuyển

¹⁰ Xem thêm thông tin về vấn đề này trong phần Phụ lục.

¹¹ Phần này bao gồm cả 'các khoản phí, lệ phí ở cấp tỉnh' vì Trung ương quyết định loại phí, lệ phí nào thuộc thẩm quyền của cấp tỉnh và giám sát tỷ suất và mức thu các loại phí, lệ phí đó.

các khoản thu từ các tỉnh dư ngân sách sang các tỉnh thâm hụt ngân sách và được ấn định theo giá trị trên danh nghĩa cho một giai đoạn ổn định thông thường là 3 năm, và sau đó sẽ được tính toán lại¹².

Công thức này xác định các khoản chuyển ngân sách đến các tỉnh thâm hụt ngân sách và tỷ lệ phân chia được áp dụng cho các loại thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương tại các tỉnh dư ngân sách¹³. Theo nghĩa đó, **các khoản thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương** là các khoản điều chuyển từ ngân sách trung ương với số lượng căn cứ theo tỷ lệ phân chia dành cho cấp tỉnh được hình thành trong giai đoạn ổn định và đề ra các khoản điều chuyển nhằm mục đích cân đối cho các tỉnh thâm hụt ngân sách¹⁴.

Thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập doanh nghiệp¹⁵.

Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa, dịch vụ trong nước. Trước năm 2004, 100% nguồn thu này được giao cho Trung ương, song theo Luật Ngân sách nhà nước 2002, giờ đây nó đã trở thành thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương.

Thuế chuyển lợi nhuận về nước tương đương với mục “Thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài” trong Luật ngân sách nhà nước 2002. Thuế này đánh vào các khoản lợi nhuận mà các công ty nước ngoài chuyển về nước, song đã chính thức bị bãi bỏ vào ngày 1/1/2004. Không rõ vì sao lại có số liệu về nguồn thu này cho năm 2004, và vì sao lại có những số liệu như vậy từ các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương và cấp địa phương. Những con số này được trình bày trong Bảng 2 đúng như Sở Tài chính cung cấp, mặc dù rõ ràng không nhất quán với khái niệm về loại thuế này.

Thu từ việc sử dụng vốn là lệ phí vốn áp dụng cho các công ty được tiếp cận với nguồn vốn từ ngân sách nhà nước. Không rõ vì sao khoản thu này lại được coi là thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương, vì dòng thu ngân sách này không được nêu trong Điều 30 của Luật Ngân sách nhà nước 2002, vốn là điều khoản quy định các loại thuế như vậy. Tuy nhiên, dòng thu này cũng được đưa vào trong Bảng 2 để đảm bảo nhất quán với phân loại về nguồn thu mà Sở Tài chính Thành phố Hồ Chí Minh sử dụng.

Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao. Phí xăng, dầu trước đây là 100% giao cho Trung ương, song theo Luật Ngân sách nhà nước 2002 được áp dụng trong năm 2004, giờ đây đã trở thành thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương.

3.3. Các nguồn thu ngân sách khác

Viện trợ không hoàn lại bao gồm các khoản tài trợ, quà tặng và viện trợ do các tổ chức quốc tế và các tổ chức hay cá nhân nước ngoài khác chuyển trực tiếp cho Thành phố Hồ Chí Minh. Nghị định số 124/2004/NĐ-CP ngày 18 tháng 5 năm 2004 cho phép UBND Thành phố Hồ Chí Minh được tiếp nhận viện trợ không hoàn lại với số lượng không hạn chế, và UBND Thành phố chịu trách nhiệm quản lý và sử dụng các khoản viện trợ đó.

Thu kết dư ngân sách năm trước là các khoản thu được chuyển từ năm trước sang. Điều 63 của Luật Ngân sách nhà nước 2002 trình bày cơ chế kế toán cho việc chuyển kết dư ngân sách. Về mặt kỹ thuật, đây không phải là những khoản thu ngân sách vì chúng được đưa ra trong năm trước (và như vậy không thể coi là các khoản thu của năm hiện tại). Dòng thu này được đưa vào Bảng nhằm đảm bảo nhất quán với số liệu của Sở Tài chính.

Thu từ vốn vay bao gồm các khoản thu từ việc phát hành công trái cấp tỉnh và vay từ Quỹ Hỗ trợ phát triển trung ương để đầu tư vốn. Khoản 3, Điều 8 của Luật Ngân sách nhà nước 2002 cho phép chính quyền cấp tỉnh được vay ở mức tối đa là 30% ngân sách đầu tư vốn hàng năm trong một năm nhất định. Nghị định số 141/2003/NĐ-CP ngày 20 tháng 11 năm 2003 đưa ra quy trình phát hành công trái cấp tỉnh. Nghị định số 124/2004/NĐ-CP ngày 18 tháng 5 năm 2004 giao thẩm quyền đặc biệt về ngân sách và tài chính cho Thành

¹² Các tỉnh dư thừa ngân sách là các tỉnh có mức thu ngân sách dự tính vượt nhu cầu chi ngân sách dự toán. Hiện có 15 tỉnh/thành như vậy tại Việt Nam, trong đó có Thành phố Hồ Chí Minh. Xem thêm thông tin về các hình thức điều chuyển ngân sách này và công thức chuyển ngân sách cân bằng trong Báo cáo kiểm điểm chi tiêu công cộng 2005, trang 93 và 94.

¹³ Các tỉnh thâm hụt ngân sách được giao 100% các khoản thu từ các loại thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương. Các tỉnh dư ngân sách tuân theo tỷ lệ phân chia. Tỷ lệ phân chia thấp cho thấy có nhiều khoản thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương được giao cho Trung ương.

¹⁴ Xem giải thích về cơ chế xác định tỷ lệ phân chia và giai đoạn ổn định trong Báo cáo kiểm điểm chi tiêu công cộng 2005, trang 85, 86, 93.

¹⁵ Xem thông tin về các vấn đề liên quan tới thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập doanh nghiệp trong Báo cáo kiểm điểm chi tiêu công cộng 2005, trang 89 - 91, Martinez-Vazquez (2005), Báo cáo Phát triển Việt Nam (2005), Zee và cộng sự (2004).

phố Hồ Chí Minh. Ví dụ, giới hạn vay ở Thành phố Hồ Chí Minh là 100% ngân sách đầu tư hàng năm. Thành phố Hồ Chí Minh phải trả cả gốc, lãi suất và các chi phí liên quan trong việc phát hành công trái từ các khoản tiền thuế thu được.

4. Phân tích các khoản thu ngân sách của Thành phố Hồ Chí Minh

Phần lớn các dòng thu ngân sách tại Thành phố Hồ Chí Minh đều tăng trong khoảng thời gian 2001 - 2003, với mức độ dao động nhiều hơn trong năm 2003 và 2004. Mặc dù mức thu ngân sách năm 2004 nói chung cao hơn năm 2003, song một số hạng mục thu lại tụt mạnh.

Bảng 3 trình bày các hạng mục thu ngân sách chính trong giai đoạn 2001 - 2004 theo giá trị tuyệt đối và tính theo tỷ lệ phần trăm trong tổng thu ngân sách. Cần phải thận trọng khi tìm hiểu ý nghĩa của những số liệu này vì hai lý do. Thứ nhất, bị thiếu một số giá trị, ví dụ viện trợ không hoàn lại của năm 2004. Thứ hai, mục "Các khoản chuyển từ ngân sách trung ương" bao gồm cả "Các khoản thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương", vốn là chức năng thu thuế thực tế và tỷ lệ phân chia được áp dụng cho từng năm. Vì vậy, tổng thu ngân sách và mức thu của từng hạng mục chịu tác động của tỷ lệ phân chia đang được áp dụng phổ biến¹⁶. Tuy nhiên, việc sử dụng các con số tỷ lệ sau khi chia cho thấy tầm quan trọng của các khoản thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương và tỷ lệ phân chia liên quan tới những hạng mục thu ngân sách khác được giao.

Bảng 3: Các hạng mục thu ngân sách chính giao cho Thành phố Hồ Chí Minh (triệu đồng VN)

	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>
TỔNG THU	8.260.341	10.083.914	14.661.801	15.336.777
Các nguồn thu giao cho địa phương	4.698.901	5.816.847	7.017.448	6.694.200
Các khoản chuyển từ ngân sách trung ương xuống	2.759.027	2.946.625	4.883.609	6.025.288
Viện trợ không hoàn lại	39.510	61.040	96.766	0
Thu kết dư ngân sách năm trước	762.903	759.402	863.978	67.289
Thu từ vốn vay	0	500.000	1.800.000	2.550.000
TỔNG THU	100,0	100,0	100,0	100,0
Các nguồn thu giao cho địa phương	56,9	57,7	47,9	43,6
Các khoản chuyển từ ngân sách trung ương xuống	33,4	29,2	33,3	39,3
Viện trợ không hoàn lại	0,5	0,6	0,7	0,0
Thu kết dư ngân sách năm trước	9,2	7,5	5,9	0,4
Thu từ vốn vay	0,0	5,0	12,3	16,6

Nguồn: Sở Tài chính Thành phố HCM

Tất cả 5 hạng mục thu ngân sách đều tăng trong các năm từ 2001 đến 2003. Trong thời gian 2003 - 2004, chỉ có mục "Các khoản chuyển từ ngân sách trung ương xuống" và mục "Thu từ vốn vay" là tăng lên. Mức tăng của "Các khoản chuyển từ ngân sách trung ương xuống" trong năm 2004 có thể phần nào xuất phát từ những thay đổi về cơ cấu thu ngân sách do kết quả thực hiện Luật Ngân sách nhà nước 2002, đặc biệt là việc quy định lại thuế tiêu thụ đặc biệt và "Phí xăng, dầu" như là các loại thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương.

Bảng này cho thấy tầm quan trọng của mục "Các nguồn thu ngân sách giao cho địa phương" và mục "Các khoản chuyển từ ngân sách trung ương" đối với ngân sách của Thành phố Hồ Chí Minh, trong đó mục thứ nhất chiếm 43,6% và mục thứ hai chiếm 39,3% của "Tổng thu ngân sách" năm 2004. Những mục này được phân tích kỹ hơn dưới đây.

¹⁶ Xem thêm thông tin về tỷ lệ phân chia trong phần "Các khoản thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương" dưới đây.

4.1. Các nguồn thu ngân sách giao cho địa phương

Bảng 4 trình bày kết quả thu ngân sách và tỷ lệ phân chia nguồn thu trong mục “Các nguồn thu ngân sách giao cho địa phương”. Phần lớn các dòng thu ngân sách dao động trong giai đoạn 2001 - 2004. Một số dòng giảm liên tục trong suốt giai đoạn này do chuyển đổi kinh tế tại Thành phố Hồ Chí Minh. Ví dụ, sự sa sút về mức thu thuế sử dụng đất nông nghiệp nhiều khả năng là do tình trạng giảm diện tích đất canh tác trong quá trình đô thị hóa.

Bảng 4: Các nguồn thu ngân sách giao cho địa phương (triệu đồng VN)

	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
Các nguồn thu giao cho địa phương	4.698.901	5.816.847	7.017.448	6.694.200	100,0	100,0	100,0	100,0
Thuế nhà, đất	58.139	57.586	56.381	80.963	1,2	1,0	0,8	1,2
Thuế sử dụng đất nông nghiệp	10.636	7.002	2.109	1.875	0,2	0,1	0,0	0,0
Tiền cho thuê đất	146.260	131.893	126.644	140.664	3,1	2,3	1,8	2,1
Tiền cho thuê đất và mặt nước	47.258	99.119	42.434	66.569	1,0	1,7	0,6	1,0
Thuế chuyển quyền sử dụng đất	122.239	119.618	98.602	96.686	2,6	2,1	1,4	1,4
Thuế tài nguyên	1.103	1.346	675	713	0,0	0,0	0,0	0,0
Thuế môn bài	78.752	84.447	171.307	136.441	1,7	1,5	2,4	2,0
Thu nhập sau thuế	126.909	70.816	82.628	30.000	2,7	1,2	1,2	0,4
Xổ số kiến thiết	310.152	341.041	398.072	395.085	6,6	5,9	5,7	5,9
Thu từ các khoản phí, lệ phí	3.274.529	4.079.414	5.556.775	5.323.321	69,7	70,1	79,2	79,5
Các khoản thu khác	522.924	824.565	481.821	421.883	11,1	14,2	6,9	6,3

Nguồn: Sở Tài chính Thành phố HCM

Các số liệu cho thấy tầm quan trọng to lớn của mục “Thu từ các khoản phí, lệ phí”. Tổng “Thu ngân sách địa phương” tăng, giảm theo sự biến động của riêng dòng thu ngân sách này.

Bảng 5 trình bày kết quả phân chia chi tiết hơn dòng “Thu từ các khoản phí, lệ phí”. Bảng này cho thấy sự dao động của các mục trong dòng thu ngân sách này theo thời gian. “Các khoản phí, lệ phí ở cấp trung ương” tăng gấp 3 lần trong giai đoạn 2001 - 2004 (từ 31,5% của tổng thu năm 2001 lên tới 61,7% năm 2004). “Các khoản phí, lệ phí ở cấp tỉnh” giảm một chút trong giai đoạn này, nhưng cũng tụt từ 68,5% của tổng thu năm 2001 xuống còn 38,3% năm 2004. Các khoản phí, lệ phí ở cấp trung ương tăng lên một phần là do tăng “Phí trước bạ”. Ví dụ, phí đăng ký ô tô và xe máy đã tăng theo mức tăng về số lượng xe trong Thành phố.

Bảng 5: Thu từ các khoản phí, lệ phí (triệu đồng VN)

	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
Thu từ các khoản phí, lệ phí	3.274.529	4.079.414	5.556.775	5.323.321	100,0	100,0	100,0	100,0
Các khoản phí, lệ phí ở cấp trung ương	1.030.703	1.663.216	2.831.249	3.286.251	31,5	40,8	51,0	61,7
Các khoản phí, lệ phí	97.948	242.158	441.314	231.234	3,0	5,9	7,9	4,3
Phí trước bạ	353.742	411.391	545.504	757.012	10,8	10,1	9,8	14,2
Thu từ việc sử dụng đất	579.013	1.009.667	1.844.431	2.298.005	17,7	24,8	33,2	43,2
Các khoản phí, lệ phí ở cấp địa phương	2.243.826	2.416.198	2.725.526	2.037.070	68,5	59,2	49,0	38,3
Các khoản thu ngoài ngân sách	868.097	1.294.304	955.928	954.942	26,5	31,7	17,2	17,9
Các khoản thu khác (nợ-có)	1.375.729	1.121.894	1.769.598	1.082.128	42,0	27,5	31,8	20,3

Nguồn: Sở Tài chính Thành phố HCM

Tuy nhiên, nguyên nhân chính dẫn đến kết quả tăng “Các khoản phí, lệ phí ở cấp trung ương” là do mức “Thu từ việc sử dụng đất” tăng mạnh (từ 18% lên tới 43% trong tổng thu). Các hoạt động giao dịch đất đai sinh ra 3 nguồn thu tiềm năng: “Thuế chuyển quyền sử dụng đất”; “Phí trước bạ”; và, có thể, “Thu từ việc sử dụng đất”. Hạng mục thứ ba áp dụng đối với những lô đất chưa được cấp giấy chứng nhận sử dụng. Bảng 6 trình bày số liệu về các khoản thu từ ba nguồn này trong các năm 2001 - 2004.

Bảng 6: Thu từ các hoạt động giao dịch đất đai (triệu đồng VN)

	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>
Thuế chuyển quyền sử dụng đất	122.239	119.618	98.602	96.686
Phí trước bạ	353.742	411.391	545.504	757.012
Thu từ việc sử dụng đất	579.013	1.009.667	1.844.431	2.298.005

Nguồn: Sở Tài chính Thành phố HCM

Kết quả phân tích 3 nguồn thu này cho thấy số lượng các hoạt động giao dịch đất đai tại Thành phố Hồ Chí Minh đang gia tăng. Phí trước bạ chắc chắn cũng tăng theo, và khoản "Thu từ việc sử dụng đất" tăng bốn lần, chứng tỏ nhiều hoạt động giao dịch liên quan tới đất đai chưa được cấp quyền sử dụng.

Điều khó giải thích là "thuế chuyển quyền sử dụng đất" giảm trong giai đoạn 2001 -2004, trong khi đó "thu từ việc sử dụng đất" lại tăng lên một cách nhanh chóng và liên tục. Hơn nữa, vì cả hai nguồn thu này đều dựa trên giá trị đất đai được công bố, nên chúng tôi thiết nghĩ hai dòng thu này lẽ ra phải cùng song hành với nhau.

Có hai khả năng giải thích cho hiện tượng trên. Khả năng thứ nhất là giá đất không tăng, và điều đó dẫn đến kết quả là mức thu thuế đối với thu nhập ròng từ các hoạt động giao dịch đất đai vẫn không thay đổi. Một khả năng mang tính thực tế hơn, (trên cơ sở bằng chứng cho thấy về sự bùng nổ về bất động sản tại Thành phố Hồ Chí Minh trong giai đoạn này) là giá đất được thể hiện trên giấy tờ không phản ánh giá thanh toán trên thực tế. Nếu đúng như vậy, thì tức là có những mảnh đất rộng lớn mà trước đây chưa cấp quyền sử dụng tại Thành phố Hồ Chí Minh hiện đang được mua, bán và cấp giấy chứng nhận ở mức giá thấp hơn giá thị trường. Mặc dù còn phải nghiên cứu thêm để xác minh giả thiết này, song số liệu về thu ngân sách của Thành phố Hồ Chí Minh thoạt nhìn cũng đã cung cấp đủ bằng chứng về một quá trình tích lũy tư bản được thúc đẩy bởi việc thu mua đất đai của nhà nước ở mức giá thấp hơn thực tế một cách giả tạo.

"Thu từ việc sử dụng đất" hiện nay là nguồn thu quan trọng nhất trong "Các nguồn thu ngân sách giao cho địa phương", chiếm gần 35% của tổng thu trong năm 2004. Trong bối cảnh khả năng cung ứng đất đai chưa được cấp chứng nhận sử dụng chỉ có hạn, chúng ta có thể dự báo nguồn thu ngân sách này sẽ giảm so với các nguồn khác. Thực tế, Sở Tài chính cũng dự báo sự việc sẽ xảy ra như vậy nhưng không trước năm 2010. "Phí trước bạ" có nhiều khả năng sẽ tiếp tục tăng. Cho dù như vậy thì các nguồn thu thuế của Thành phố Hồ Chí Minh sẽ thay đổi đáng kể trong những năm tới vì các khoản phí, lệ phí sẽ giảm so với các nguồn thu khác.

4.2. Các khoản thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương

Như đã nêu ở trên, việc phân bổ các khoản thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương cho Thành phố Hồ Chí Minh phụ thuộc vào các khoản thu thuế trên thực tế và tỷ lệ phân chia được đưa ra trong một năm nhất định. Bảng 7 trình bày tỷ lệ phân chia từ năm 2001 đến năm 2004.

Bảng 7: Tỷ lệ phân chia cho Thành phố Hồ Chí Minh

	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>
Tỷ lệ	24%	24%	33%	29%

Nguồn: Sở Tài chính Thành phố HCM

Hai giai đoạn ổn định được nêu trong Bảng 7 (2001 - 2003 và 2004 - 2006). Điều thú vị là tỷ lệ phân chia thay đổi rõ rệt trong năm 2003 ở giai đoạn ổn định đầu tiên. Cán bộ của Sở Tài chính khẳng định những con số này, nhưng lại không lý giải được tại sao tỷ lệ phân chia đột ngột tăng lên.

Các con số về tổng thu ngân sách thực tế (tức là trước khi áp dụng tỷ lệ phân chia) là thông tin hữu ích cho ta thấy sự thay đổi về mức độ quan trọng của các nguồn thu khác nhau nằm trong các loại thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương. Những con số này được trình bày trong Bảng 8 cho giai đoạn 2001 - 2004.

Bảng 8: Số tiền thuế (phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương) thu được trên thực tế tại Thành phố Hồ Chí Minh (triệu đồng VN)

	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
Tổng số tiền thuế thu được	8.365.475	9.178.562	11.856.494	20.404.790	100.0	100.0	100.0	100.0
Thuế giá trị gia tăng	3.499.346	3.962.686	5.007.300	6.487.110	41.8	43.2	42.2	31.8
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	1.219.094	1.278.366	1.615.406	1.986.671	14.6	13.9	13.6	9.7
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	463.893	518.756	620.272	790.757	5.5	5.7	5.2	3.9
<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>	670.787	872.894	1.028.764	1.554.157	8.0	9.5	8.7	7.6
<i>Ngoài quốc doanh</i>	1.145.572	1.292.670	1.742.858	2.155.525	13.7	14.1	14.7	10.6
Thuế thu nhập doanh nghiệp	3.684.506	4.026.710	5.409.370	6.259.698	44.0	43.9	45.6	30.7
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	1.268.249	1.279.747	1.615.845	1.066.565	15.2	13.9	13.6	5.2
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	554.096	587.118	728.389	902.780	6.6	6.4	6.1	4.4
<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>	565.833	706.360	1.294.470	2.073.444	6.8	7.7	10.9	10.2
<i>Ngoài quốc doanh</i>	1.296.328	1.453.485	1.770.666	2.216.909	15.5	15.8	14.9	10.9
Thuế tiêu thụ đặc biệt	0	0	0	5.116.411	0.0	0.0	0.0	25.1
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	0	0	0	2.730.654	0.0	0.0	0.0	13.4
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	0	0	0	915.026	0.0	0.0	0.0	4.5
<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>	0	0	0	1.435.191	0.0	0.0	0.0	7.0
<i>Ngoài quốc doanh</i>	0	0	0	35.540	0.0	0.0	0.0	0.2
Thuế chuyển lợi nhuận về nước	48.250	43.986	69.493	6.695	0.6	0.5	0.6	0.0
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	0	1.076	6.445	3.627	0.0	0.0	0.1	0.0
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	0	2.685	686	0	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>	48.250	40.225	62.362	3.068	0.6	0.4	0.5	0.0
Thu từ việc sử dụng vốn	248.630	116.713	56.084	67.551	3.0	1.3	0.5	0.3
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương</i>	171.071	59.358	29.106	12.172	2.0	0.6	0.2	0.1
<i>Doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương</i>	77.559	57.355	26.978	55.379	0.9	0.6	0.2	0.3
Thuế thu nhập cá nhân	884.743	1.028.467	1.314.247	1.582.230	10.6	11.2	11.1	7.8
Phí xăng, dầu	0	0	0	885.095	0.0	0.0	0.0	4.3

Nguồn: Sở Tài chính Thành phố HCM

Trong giai đoạn này, mức thu thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế thu nhập cá nhân đều tăng liên tục, và tỷ lệ phân chia của từng loại thuế vẫn tương đối ổn định. Mức thu thuế thu nhập doanh nghiệp từ các công ty nước ngoài trong năm 2004 tăng lên một phần là do việc thực hiện những thay đổi trong Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, nâng thuế suất lên tới 28%. Mức thu thuế thu nhập doanh nghiệp từ các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương trong thời gian 2003 - 2004 giảm xuống là kết quả của việc giảm thuế suất đối với các doanh nghiệp trong nước từ 32% xuống còn 28%. Tuy nhiên, sự thay đổi này không ảnh hưởng đến các doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương hay các doanh nghiệp ngoài quốc doanh. Những sự thay đổi như vậy cũng có tác dụng khuyến khích nhiều hơn về thuế đối với các công ty cổ phần hóa. Tuy nhiên, mức thu thuế thu nhập doanh nghiệp vẫn tăng thêm 16% trong năm 2004.

Không có số liệu về thuế tiêu thụ đặc biệt và “Phí xăng, dầu” trong các năm 2001 - 2003 vì đây không phải là các loại thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương trước khi Luật Ngân sách nhà nước 2002 được bắt đầu thực hiện vào năm 2004. Trong năm 2004, tiền thu thuế tiêu thụ đặc biệt đóng góp hơn 25% trong “Tổng thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương”, trong đó tiền thu “Phí xăng, dầu” đóng góp 4,3%. Việc thực hiện Luật Ngân sách nhà nước 2002 đã mang lại hơn 70% mức tăng “Các khoản thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương” trong thời gian 2003 - 2004.

“Các khoản thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương” tăng đáng kể là do những thay đổi về cơ cấu của hệ thống phân bổ nguồn thu ngân sách. Hệ thống ngân

sách của Việt Nam về bản chất vẫn là thống nhất, và Trung ương quyết định phương hướng và tốc độ thay đổi cơ cấu. Tuy nhiên, “các khoản thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương” tăng liên tục và tương đối ổn định.

Số liệu trình bày trong tài liệu này thể hiện tương đối rõ cơ cấu các nguồn thu ngân sách tại Thành phố HCM. Tuy nhiên, những số liệu này không cho ta biết nhiều về tiềm năng thuế của Thành phố HCM. Cần nghiên cứu thêm để đánh giá mức độ nỗ lực trong công tác thuế, khả năng tác động của việc trao thêm thẩm quyền thực chất về thuế cũng như xác định xem liệu có tồn tại một số khoản thuế chưa được khai thác đầy đủ hay không. Trong hệ thống thuế thống nhất của Việt Nam, việc nghiên cứu, tìm hiểu những vấn đề này vẫn chủ yếu mang tính chất suy đoán. Tuy nhiên, cần xem xét thêm các biện pháp khuyến khích ở cấp tỉnh cũng như tác dụng của các biện pháp này đối với việc xây dựng và thực hiện chính sách.

5. Kết luận

Vẫn còn sớm để nói về phân cấp ngân sách ở Việt Nam. Việt Nam vẫn duy trì một hệ thống ngân sách thống nhất, trong đó Trung ương có toàn quyền thay đổi việc phân bổ các nguồn thu ngân sách. Chính quyền cấp tỉnh không thực sự kiểm soát mức thu ngân sách của tỉnh. Do vậy, không có gì đáng ngạc nhiên khi số liệu thu ngân sách của Thành phố HCM cho thấy những sự dao động về mức thu của chính quyền thành phố chủ yếu là do những thay đổi mà Trung ương đưa ra.

Thông tin trình bày trong tài liệu này phải thừa nhận là chưa đầy đủ và có chỗ còn chưa rõ ràng. Các tỉnh, thành không công bố số liệu thu ngân sách đầy đủ và được chia tách thành các hạng mục cụ thể, và có lẽ chưa có những số liệu như vậy. Hơn nữa, hệ thống này đang thay đổi nhanh chóng do việc thực hiện Luật Ngân sách nhà nước 2002 và những thay đổi trong các cơ cấu đã thiết lập. Cần tiếp tục tìm hiểu một cách đầy đủ và tường tận về hệ thống mới và đánh giá khả năng tác động của nó đối với nền kinh tế.

Tài liệu này chỉ ra một số vấn đề cần khẩn trương giải quyết. Thứ nhất, tầm quan trọng của các khoản phí, lệ phí giao dịch đất đai đối với diện thu thuế ở địa phương là một vấn đề cần quan tâm. Do lệ phí đất đai được thu trong quá trình đưa đất chưa có chứng nhận quyền sử dụng vào hệ thống quản lý đất đai chính thức nên những lệ phí này không phải là một nguồn thuế bền vững. Sớm muộn thì tất cả đất đai hiện có sẽ chính thức được cấp chứng nhận quyền sử dụng, và kết quả là mất đi những khoản phí, lệ phí này. Do vậy, cần chuyển hướng quan tâm tới việc thu thuế đối với đất đai đã cấp đăng ký sử dụng để duy trì ngân quỹ địa phương về lâu dài và hạn chế tình trạng đầu cơ đất đai. Bằng chứng cũng cho thấy Thành phố HCM chưa khai thác hết tiềm năng thu thuế, một phần vì giá đất trên giấy tờ thấp hơn rất nhiều so với giá thực trả.

Các khoản thu từ các loại thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương tăng tương đối liên tục cho đến năm 2004 khi thuế tiêu thụ đặc biệt và “phí xăng, dầu” được Trung ương quy định lại là các loại thuế thuộc nhóm thuế này. Sự tăng thu ngân sách địa phương không phản ánh sự gia tăng về nỗ lực thu thuế hay kết quả khai thác tốt hơn các nguồn thuế, mà đơn giản chỉ do sự thay đổi về công tác kế toán trong hệ thống thuế thống nhất. Cần nghiên cứu thêm để hiểu rõ hơn về tiềm năng thu thuế thật sự của Thành phố Hồ Chí Minh trong hệ thống thuế thống nhất cũng như tác dụng tiềm tàng của việc tăng cường phân cấp ngân sách.

Thành phố HCM đang trong quá trình công nghiệp hóa và tăng trưởng nhanh chóng. Chính tính năng động của Thành phố đã đặt ra nhu cầu lớn về chi tiêu công cộng nhằm cung cấp cơ sở hạ tầng kinh tế thiết yếu để duy trì và thúc đẩy tăng trưởng. Mức tăng trưởng dân số cũng đặt ra áp lực to lớn về cơ sở hạ tầng xã hội như trường học, cơ sở y tế, nhà ở với giá phải chăng và các tiện nghi văn hóa. Cần xây dựng một cơ sở thu ngân sách mạnh mẽ và bền vững để đảm bảo mức tăng trưởng và mức sống không bị hạn chế bởi những khó khăn về ngân sách của chính quyền cấp tỉnh, huyện và xã. Cần nghiên cứu thêm về năng lực của Thành phố HCM trong việc đáp ứng những nhu cầu này cũng như các hoạt động cải cách chính sách để nâng cao hiệu quả của các khoản đầu tư công cộng và chi thường xuyên, nhằm tăng cường diện thu thuế và việc chấp hành các luật lệ, quy định hiện hành. Trong thời gian tới cũng cần tập trung vào việc đơn giản hóa mã số thuế và phân bổ nguồn thu ngân sách để góp phần làm cho hệ thống thuế trở nên minh bạch hơn và có trách nhiệm giải trình cao hơn.

Phụ lục

Phụ lục này mô tả cơ sở xây dựng Bảng 2 trong phần nội dung chính của tài liệu. Sở Tài chính Thành phố HCM cung cấp số liệu theo 2 đợt. Đáng tiếc là thiết kế và cách trình bày số liệu của 2 báo cáo này lại khác nhau.

Bộ số liệu thứ nhất bao gồm các con số thu ngân sách thực tế trong các năm từ 2001 đến 2003 và được trình bày trong Bảng A.1.

Bảng A.1: Số thuế thực thu tại Thành phố Hồ Chí Minh, số liệu gốc, 2001-2003 (triệu đồng VN)

	2001	2002	2003
Tổng thu	30.731.639	37.401.997	41.590.901
Thu trong nước	17.471.547	20.326.622	24.887.042
Thu từ các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương	4.625.701	4.914.432	5.823.137
Thuế giá trị gia tăng	1.219.094	1.278.366	1.615.406
Thuế thu nhập doanh nghiệp	1.268.249	1.279.747	1.615.845
Thu nhập sau thuế	70.648	76.328	91.608
Thuế chuyển lợi nhuận về nước		1.076	6.445
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	1.894.531	2.217.382	2.459.200
Thuế môn bài	1.332	1.397	4.475
Thu từ việc sử dụng vốn	171.071	59.358	29.106
Thu hồi vốn và các khoản thu khác	776	778	1.052
Thu từ các doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương	2.033.686	2.309.287	2.543.978
Thuế giá trị gia tăng	463.893	518.756	620.272
Thuế thu nhập doanh nghiệp	554.096	587.118	728.389
Thuế chuyển lợi nhuận về nước		2.685	686
Thu nhập sau thuế	126.909	70.816	82.628
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	808.661	913.228	1.041.522
Thuế môn bài	1.541	1.567	5.241
Thu từ việc sử dụng vốn	77.559	57.355	26.978
Thuế tài nguyên	172	141	157
Thu hồi vốn và các khoản thu khác	855	157.621	38.105
Thu từ các công ty đầu tư trực tiếp nước ngoài	2.021.619	2.621.878	3.555.730
Thuế giá trị gia tăng	670.787	872.894	1.028.764
Thuế thu nhập doanh nghiệp	565.833	706.360	1.294.470
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	688.145	900.782	1.122.363
Thuế môn bài	812	947	3.839
Thuế tài nguyên		1.099	471
Tiền cho thuê đất, mặt nước và mặt biển	47.258	99.119	42.434
Thuế chuyển lợi nhuận về nước	48.250	40.225	62.362
Các khoản thu khác từ các công ty đầu tư trực tiếp nước ngoài	534	452	1.027
Thu từ khu vực doanh nghiệp ngoài quốc doanh	2.559.592	2.872.444	3.727.415
Thuế giá trị gia tăng	1.145.572	1.292.670	1.742.858
Thuế thu nhập doanh nghiệp	1.296.328	1.453.485	1.770.666
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	24.300	28.177	28.678
Thuế môn bài	75.067	80.536	157.752
Thu từ việc sử dụng vốn	1.902		
Thuế tài nguyên	931	106	47
Các khoản thu khác từ khu vực doanh nghiệp ngoài quốc doanh	15.492	17.470	27.414

Thuế nhà, đất	58.139	57.586	56.381
Thuế sử dụng đất nông nghiệp	10.636	7.002	2.109
Thuế thu nhập cá nhân	884.743	1.028.467	1.314.247
Xổ số kiến thiết	310.152	341.041	398.072
Phí giao thông	805.043	1.051.492	1.044.473
Các khoản phí, lệ phí	211.141	363.480	678.219
Thu ngoài ngân sách	874.529	1.310.740	915.640
Thu từ việc sử dụng đất	579.013	1.009.667	1.844.431
Thuế chuyển quyền sử dụng đất	122.239	119.618	98.602
Tiền bán nhà ở thuộc sở hữu nhà nước	460.073	593.270	346.096
Phí trước bạ	353.742	411.391	545.504
Tiền cho thuê đất	146.260	131.893	126.644
Các chứng từ thu-chi	1.375.729	1.121.894	1.769.598
Viện trợ không hoàn lại	39.510	61.040	96.766
Thu từ các hoạt động xuất, nhập khẩu	13.260.092	16.575.375	16.703.859
Vay vốn		500.000	

Nguồn: Sở Tài chính Thành phố HCM

Bộ số liệu thứ hai chỉ bao gồm số liệu của các năm 2003 và 2004. Các số liệu này được trình bày trong Bảng A.2 cho năm 2003 và Bảng A.3 cho năm 2004.

Bảng A.2: Số liệu gốc năm 2003 của Thành phố Hồ Chí Minh (triệu đồng VN)

	Ngân sách trung ương	Ngân sách địa phương
Tổng thu	41.543.335	14.661.801
Tổng thu trừ đi các khoản nợ, có, chuyển ngân sách, kết dư, vay	39.773.737	9.091.724
Thu trong nước	24.839.476	10.957.893
Thu trong nước trừ đi các khoản nợ - có	23.069.878	9.188.295
Thu từ các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương	5.823.137	1.014.024
Thuế giá trị gia tăng	1.615.406	533.083
Thuế thu nhập doanh nghiệp	1.615.845	460.818
trong đó, thu từ các đơn vị hạch toán toàn ngành	191.402	
Thu nhập sau thuế	91.608	
Thuế chuyển lợi nhuận về nước	6.445	2.127
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	2.459.200	2.868
Thuế môn bài	4.475	4.475
Thu từ việc sử dụng vốn	29.106	9.605
Thu hồi vốn và các khoản thu khác	1.052	1.048
Thu từ các doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương	2.543.978	602.681
Thuế giá trị gia tăng	620.272	204.691
Thuế thu nhập doanh nghiệp	728.389	248.970
Thuế chuyển lợi nhuận về nước	686	227
Thu nhập sau thuế	82.628	82.628
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	1.041.522	13.759
Thuế môn bài	5.241	5.241
Thu từ việc sử dụng vốn	26.978	8.903
Thuế tài nguyên	157	157
Thu hồi vốn và các khoản thu khác	38.105	38.105
Thu từ các công ty đầu tư trực tiếp nước ngoài	3.555.730	869.876

Thuế giá trị gia tăng	1.028.764	337.755
Thuế thu nhập doanh nghiệp	1.294.470	424.432
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	1.122.363	39.339
Thuế môn bài	3.839	3.839
Thuế tài nguyên	471	471
Tiền cho thuê đất, mặt nước và mặt biển	42.434	42.434
Thuế chuyển lợi nhuận về nước	62.362	20.579
Các khoản thu khác từ các công ty đầu tư trực tiếp nước ngoài	1.027	1.027
Thu từ các doanh nghiệp ngoài quốc doanh	3.727.415	1.356.119
Thuế giá trị gia tăng	1.742.858	575.142
Thuế thu nhập doanh nghiệp	1.770.666	584.321
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	28.678	11.443
Thuế môn bài	157.752	157.752
Thu từ việc sử dụng vốn		
Thuế tài nguyên	47	47
Các khoản thu khác từ các công ty ngoài quốc doanh	27.414	27.414
Thuế nhà, đất	56.381	56.381
Thuế sử dụng đất nông nghiệp	2.109	2.109
Thuế thu nhập cá nhân	1.314.247	433.748
Xổ số kiến thiết	398.072	398.072
Phí giao thông	1.044.473	0
Các khoản phí, lệ phí	678.219	441.314
Thu ngoài ngân sách	964.840	955.928
Thu từ việc sử dụng đất	1.844.431	1.844.431
Thuế chuyển quyền sử dụng đất	98.602	98.602
Tiền cho thuê và tiền bán nhà thuộc sở hữu nhà nước	346.096	346.096
Phí trước bạ	545.504	545.504
Tiền cho thuê đất	126.644	126.644
Nợ - có	1.769.598	1.769.598
Viện trợ không hoàn lại	0	96.766
Thu từ các hoạt động xuất, nhập khẩu	16.703.859	195
Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng hoá nhập khẩu	7.905.425	195
Thuế giá trị gia tăng đối với hàng hoá nhập khẩu	8.736.137	
Thu từ chênh lệch giá hàng hoá nhập khẩu	62.297	
Thu kết dư ngân sách năm trước		863.978
Chuyển từ ngân sách cấp trên xuống		1.039.208
Chuyển từ nguồn vốn nước ngoài		
Thu từ ngân sách cấp dưới		527
Thu từ vốn vay xây dựng kết cấu hạ tầng		1.500.000
Vay từ kho bạc nhà nước		300.000

Nguồn: Sở Tài chính Thành phố HCM

Bảng A.3: Số liệu gốc năm 2004 của Thành phố Hồ Chí Minh (triệu đồng VN)

	Ngân sách trung ương	Ngân sách địa phương
Tổng thu	48.153.520	15.407.229
Tổng thu trừ đi các khoản nợ, có, chuyển ngân sách, kết dư, vay	47.071.392	11.565.456
Thu trong nước	27.701.112	12.577.481
Thu trong nước trừ đi nợ - có	26.618.984	11.495.353
Thu từ các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương	5.999.287	1.684.817
Thuế giá trị gia tăng	1.986.671	576.135
Thuế thu nhập doanh nghiệp	1.066.565	309.304
trong đó, thu từ các đơn vị hạch toán toàn ngành	148.492	
Thu nhập sau thuế	48.200	
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	2.730.654	791.890
Thuế môn bài	2.438	2.438
Thu từ việc sử dụng vốn	12.172	3.530
Thuế chuyển lợi nhuận về nước	3.627	1.052
Tiền phạt	468	468
Thu từ các doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương	2.704.973	813.575
Thuế giá trị gia tăng	790.757	229.320
Thuế thu nhập doanh nghiệp	902.780	261.806
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	915.026	265.358
Thu nhập sau thuế	30.000	30.000
Thuế môn bài	3.250	3.250
Thu từ việc sử dụng vốn	55.379	16.060
Thuế tài nguyên	137	137
Tiền phạt	7.644	7.644
Thu từ các công ty đầu tư trực tiếp nước ngoài	5.137.391	1.508.984
Thuế giá trị gia tăng	1.554.157	439.964
Thuế thu nhập doanh nghiệp	2.073.444	580.394
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	1.435.191	416.205
Thuế môn bài	3.092	3.092
Thuế tài nguyên	544	544
Tiền cho thuê đất, mặt nước và mặt biển	66.569	66.569
Thuế chuyển lợi nhuận về nước	3.068	890
Các khoản thu khác từ các công ty đầu tư trực tiếp nước ngoài	1.326	1.326
Thu từ các doanh nghiệp ngoài quốc doanh	4.579.650	1.449.133
Thuế giá trị gia tăng	2.155.525	625.102
Thuế thu nhập doanh nghiệp	2.216.909	642.904
Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa trong nước	35.540	10.307
Thuế môn bài	127.661	127.661
Thuế chuyển lợi nhuận về nước	1.205	349
Thuế tài nguyên	32	32
Tiền phạt	42.778	42.778
Thuế nhà, đất	80.963	80.963
Thuế sử dụng đất nông nghiệp	1.875	1.875
Thuế thu nhập cá nhân	1.582.230	458.847

Xổ số kiến thiết	395.085	395.085
Phí xăng, dầu	885.095	256.678
Các khoản phí, lệ phí	617.565	231.234
Thu ngoài ngân sách	975.650	954.942
Thu từ việc sử dụng đất	2.298.005	2.298.005
Thuế chuyển quyền sử dụng đất	96.686	96.686
Tiền cho thuê và tiền bán nhà thuộc sở hữu nhà nước	366.853	366.853
Phí trước bạ	757.012	757.012
Tiền cho thuê đất	140.664	140.664
Nợ - có	1.082.128	1.082.128
Dầu thô	1.326.514	
Thu từ các hoạt động xuất, nhập khẩu	19.125.894	
Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng hoá nhập khẩu	7.639.828	
Thuế giá trị gia tăng đối với hàng hoá nhập khẩu	11.469.408	
Thu từ chênh lệch giá hàng hoá nhập khẩu	16.658	
Chuyển từ ngân sách cấp trên xuống		139.542
Thu từ ngân sách cấp dưới		2.814
Kinh phí chuyển từ năm trước sang		67.289
Các khoản vay trong nước khác		2.550.000

Nguồn: Sở Tài chính Thành phố HCM

Khi xây dựng Bảng 2, chúng tôi đã xin ý kiến tư vấn của Sở Tài chính và Bộ Tài chính. Họ nêu lên một số gợi ý, nhưng không đưa ra giải pháp dứt khoát. Trên cơ sở những gợi ý đó, số liệu của năm 2003 được dùng làm chuẩn mực vì giai đoạn này được nêu trong cả 2 lần cung cấp số liệu.

Giải thích về các dòng thu ngân sách trong Bảng 2

- “Thu hồi vốn và các khoản thu khác” bao gồm:
 - “Các khoản thu khác từ các doanh nghiệp ngoài quốc doanh” trong Bảng A.2¹⁷
 - “Các khoản thu khác từ các công ty đầu tư trực tiếp nước ngoài” trong Bảng A.2 và Bảng A.3
 - “Tiền phạt” từ các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương, các doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương và các doanh nghiệp ngoài quốc doanh trong Bảng A.3
- “Các khoản thu khác (nợ - có)” bao gồm:
 - “Chứng từ thu - chi” trong Bảng A.1
 - “Nợ - có” trong Bảng A.2 và A.3
- Phần “hạch toán thống nhất” của thuế thu nhập doanh nghiệp cho các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương không xuất hiện trong Bảng 2 vì 100% khoản thu này được giao cho Trung ương.
- “Viện trợ không hoàn lại” được tách ra trong Bảng 2 vì chỉ sử dụng cho các khoản chi vào vốn. Việc đó cũng áp dụng cho mục “Thu từ vốn vay”.
- “Thu kết dư ngân sách năm trước” được tách ra, vì nếu để chung với các mục khác trong Bảng thì có những vấn đề nảy sinh¹⁸.

Giải thích về Bảng A.1

- “Thu trong nước” tương ứng với “Tổng thu” trừ đi “Thu từ các hoạt động xuất, nhập khẩu” và “Vay vốn”.
- Bảng A.1 đưa ra con số “Thu từ việc sử dụng vốn” của các doanh nghiệp ngoài quốc doanh trong năm 2001, nhưng không có số liệu trong năm 2002. Dòng thu này trong Bảng A.2 không có số liệu, và không thấy xuất hiện trong Bảng A.3. Dòng này đã được loại bỏ và trừ vào thu ngân sách năm 2001 trong Bảng 2.
- “Phí giao thông” trong Bảng A.1 là nguồn thu quan trọng. Dòng thu này xuất hiện trong Bảng A.2 cùng với con số “Ngân sách trung ương” chứ không phải “Ngân sách địa phương”, chứng tỏ vì một lý do nào đó 100% khoản thu này được giao cho Trung ương. Dòng thu này không xuất hiện trong Bảng A.3 cũng như trong Bảng 2.

¹⁷ ‘Doanh nghiệp ngoài quốc doanh’ tương ứng với ‘Ngoài quốc doanh’ trong Bảng 2.

¹⁸ Xem thêm thông tin trong phần “Khái niệm về các nguồn thu ngân sách được phân bổ”.

Giải thích về Bảng A.2

- “Ngân sách trung ương” là tổng thu ngân sách cho Thành phố HCM và “Ngân sách địa phương” là các khoản thu ngân sách giao cho Thành phố HCM¹⁹.
- “Tổng thu trừ đi các khoản nợ, có, chuyển ngân sách, kết dư, vay” có nghĩa là “Tổng thu” trừ đi “Nợ - có”, “Viện trợ không hoàn lại”, “Thu kết dư ngân sách năm trước”, “Chuyển từ ngân sách cấp trên xuống”, “Chuyển từ nguồn vốn nước ngoài”, “Thu từ ngân sách cấp dưới”, “Thu từ vốn vay xây dựng kết cấu hạ tầng” và “Vay từ kho bạc nhà nước”²⁰.
- “Thu trong nước” tương ứng với tất cả các dòng thu ngân sách cho đến tận, và bao gồm cả, dòng “Viện trợ không hoàn lại”.
- “Chuyển từ nguồn vốn nước ngoài” chỉ xuất hiện trong Bảng A.2 nhưng không có số liệu, và không được nêu trong Bảng 2.
- Vốn vay được tách thành “Thu từ vốn vay xây dựng kết cấu hạ tầng” và “Vay từ kho bạc nhà nước”. Đây là năm duy nhất thực hiện việc chia tách dòng thu này. Hai mục này được kết hợp trong dòng “Thu từ vốn vay” năm 2003 ở Bảng 2.

Giải thích về Bảng A.3

- “Tổng thu trừ đi các khoản nợ, có, chuyển ngân sách, kết dư, vay” là “Tổng thu” trừ đi “Nợ - có”, “Chuyển từ ngân sách cấp trên xuống”, “Thu từ ngân sách cấp dưới”, “Kinh phí chuyển từ năm trước sang” và “Các khoản vay trong nước khác”.
- “Thu trong nước” tương ứng với tất cả các dòng thu ngân sách cho đến tận, và bao gồm cả, dòng “Nợ - có”.
- “Thuế chuyển lợi nhuận về nước” không áp dụng đối với các doanh nghiệp nhà nước cấp địa phương. Tuy nhiên, không rõ tại sao lại có số liệu về các doanh nghiệp nhà nước trong Bảng A.1 và A.2, nên chúng tôi đưa giá trị 0 vào dòng thu này trong Bảng 2 cho năm 2004. Đối với các doanh nghiệp ngoài quốc doanh, con số “Thuế chuyển lợi nhuận về nước” được đưa ra cho năm 2004, nhưng không thấy xuất hiện trong Bảng A.1 hay A.2. Số liệu này được loại bỏ và trừ vào số thu ngân sách năm 2004 trong Bảng 2.
- Có một dòng thu mới là “dầu thô”. Vì 100% khoản thu này được giao cho Trung ương nên nó không được đưa vào Bảng 2.
- “Viện trợ không hoàn lại” không xuất hiện trong Bảng A.3, rất có thể là do bị sót.
- “Kinh phí chuyển từ năm trước sang” trong Bảng A.3 tương ứng với “Thu kết dư ngân sách năm trước” trong Bảng 2.

Thiết kế chung của số liệu gốc đã thay đổi từ cơ quan/tổ chức theo loại hình doanh nghiệp sang cơ quan/tổ chức theo nguồn thu, cho phép so sánh dễ dàng hơn giữa các nguồn thu ngân sách với nhau. Ví dụ, trong bảng số liệu gốc, mỗi loại hình doanh nghiệp đều có các mục “Các nguồn thu giao cho địa phương” và “Các khoản thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương”.

Các vấn đề số liệu

Việc cung cấp số liệu cập nhật cho các năm 2003 và 2004 là hết sức hữu ích, song lại gây ra một số vấn đề vì các con số trong Bảng A.1, Bảng A.2 và Bảng A.3 không khớp nhau. Rất có thể đã diễn ra việc điều chỉnh số liệu, và khi thấy có những sự không nhất quán, người ta đã dùng các con số sau để thay thế. Mục “Thu ngoài ngân sách” trong Bảng 2 là một ví dụ. Do không ăn khớp về số liệu đã dẫn đến các con số khác nhau về “Tổng thu” và “Thu trong nước” giữa Bảng A.1 và Bảng A.2. Các con số trong Bảng A.2 đã được sử dụng cho năm 2003 trong Bảng 2.

Ngoài ra, Bảng A.1 không có số liệu về một vài dòng thu trong năm 2001 hay năm 2002, trong khi Bảng 2 lại có những số liệu đó. Những con số này thu được qua nhiều cuộc phỏng vấn với các cán bộ của Sở Tài chính.

Trong cả 3 bảng, một vài hạng mục không có số liệu. Các mục này mang giá trị 0 trong Bảng 2. Trong một số trường hợp, có nhiều khả năng là do thiếu số liệu, ví dụ như “Viện trợ không hoàn lại” trong năm 2004, nhưng trong một số trường hợp khác, số thu thực sự bằng 0, như “Thu từ vốn vay” trong năm 2001.

¹⁹ Điều này cũng được áp dụng trong Bảng A.3.

²⁰ Mục “Tổng thu trừ đi các khoản nợ, có, chuyển ngân sách, kết dư, vay” không xuất hiện trong Bảng A.1 và không được thể hiện rõ trong Bảng 2. Tuy nhiên, có thể coi nó tương đương với mục “Tổng thu ngân sách được giao trước khi có viện trợ” trong Bảng 2. Điều này cũng áp dụng đối với mục “Thu trong nước trừ đi nợ - có”.

Số liệu về “Ngân sách địa phương” năm 2004 trong Bảng A.3 cộng không đúng. Các mục “Tổng thu” và “Tổng thu trừ đi các khoản nợ, có, chuyển ngân sách, kết dư, vay” bị nhầm. Tuy nhiên, vì cơ cấu số liệu đã thay đổi trong Bảng 2, với một số dòng thu bị loại bỏ, nên sự nhầm lẫn này không ảnh hưởng gì.

Vẫn còn một vài điểm không nhất quán trong số liệu. “Các khoản phí, lệ phí” trong các năm 2003 và 2004 khác nhau từ “Ngân sách trung ương” đến “Ngân sách địa phương”, nhưng không phải do tỷ lệ phân chia trong một năm nhất định. Có thể lý giải điều này là do cách thức quản lý của Trung ương đối với những khoản phí và lệ phí này. Xem thêm thông tin trong Pháp lệnh số 38/2001/PL-UBTVQH10 ngày 28/8/2001 như nêu trong Công lệnh số 13/2001/L-CTN ngày 11/9/2001.

“Thu ngoài ngân sách” trong các năm 2003 và 2004 cũng khác nhau, và cũng không phải do tỷ lệ phân chia áp dụng phổ biến hiện nay. Không thể lý giải tại sao lại có sự khác nhau này. “Thu hồi vốn và các khoản thu khác” của các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương trong năm 2003 cũng hơi khác nhau.

Số liệu về một số khoản thu thuế phân chia theo tỷ lệ phần trăm giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương không khớp với tỷ lệ phân chia áp dụng phổ biến hiện nay. Điều này cũng xảy ra với thuế giá trị gia tăng của khu vực ngoài quốc doanh trong năm 2003, thuế thu nhập doanh nghiệp của các doanh nghiệp nhà nước cấp trung ương và cấp địa phương trong năm 2003, thuế thu nhập doanh nghiệp của các công ty đầu tư trực tiếp nước ngoài trong các năm 2003 và 2004, và thuế thu nhập cá nhân trong năm 2003. Trong một số trường hợp, những sai khác này ở mức độ nhỏ và nhiều khả năng do lỗi ghi chép, đánh máy.

Tài liệu tham khảo

Đỗ Ngọc Huỳnh (2005). “Cải cách hệ thống chính sách thuế của Việt Nam đến năm 2010”, *Diễn đàn Luật pháp và Pháp lý Việt Nam*, tập 11 (tr.132).

Martinez-Vazquez, Jorge (2005). “Thực hiện tốt phân cấp ngân sách tại Việt Nam”, tài liệu học thuật 05-13 trong Chương trình nghiên cứu quốc tế, trường Nghiên cứu chính sách Andrew Young, Đại học Bang Georgia, tháng 6.

Penrose, Perran (2005). Tài liệu về “Giám sát ngân sách trong hệ thống phân cấp” phục vụ cho Diễn đàn cấp cao tại Nha Trang ngày 15/10/2005, chưa công bố.

Báo cáo kiểm điểm chi tiêu công cộng 2005. “Việt Nam: Quản lý chi tiêu công cộng phục vụ tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo, kiểm điểm chi tiêu công cộng và đánh giá tín nhiệm”, tập 1, Báo cáo chung của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam và Ngân hàng Thế giới, Nhà Xuất bản Tài chính, tháng 4.

Báo cáo Phát triển Việt Nam 2005: Quản trị quốc gia, Báo cáo chung của các nhà tài trợ phục vụ cho Hội nghị của Nhóm Tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, 1-2/12/2004.

Zee, Howell; Easson, Alex; Isaac, John; Shibasaki, Sumiya; Wakefield, Solita (2004). “Việt Nam: Đánh giá các khoản thuế chính”, Vụ Các vấn đề ngân sách, Quỹ Tiền tệ Quốc tế.