

Kiểm soát nợ công: Tăng tính chủ động của Quốc hội

25/10/2014 07:36 GMT+7

Nguồn: www.tuoitre.vn

TTCT - Siết chặt kỷ luật đối với nợ công là một trong những chủ đề nóng tại nghị trường sau khi Quốc hội khai mạc hôm 20-10.



Ông Nguyễn Xuân Thành

Ông Nguyễn Xuân Thành, giám đốc Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright (FETP), đề xuất nên thành lập một cơ quan phân tích và tăng tính chủ động của Quốc hội.

* Theo ông, đâu là nguyên nhân dẫn tới nợ công tăng cao và nhanh trong thời gian qua?

- Cải cách trong thời gian qua dẫn tới rất nhiều nguồn của ngân sách được thể chế hóa. Điều này giới hạn việc huy động ngân sách, đặc biệt cho đầu tư. Khi các nguồn thu ngân sách bị ràng buộc thì Chính phủ luôn chuyển hướng sang vay nợ để tài trợ đầu tư.

Ở đây, tôi chỉ nói về nợ công cho đầu tư. Về cơ bản, vay nợ được dùng đầu tư cho hai loại dự án: một là các dự án cung cấp hàng hóa, dịch vụ công thuần túy và không có nguồn thu; hai là các dự án đầu tư có nguồn thu. Các dự án không có thu như xây trụ sở, cơ quan, các công trình cơ sở hạ tầng không thu phí.

Về bản chất, các nước cân đối một phần sử dụng tiền thu ngân sách, thu thuế để tài trợ các dự án này - các dự án này không thể huy động vốn của tư nhân. Phần thứ hai là từ vay nợ.

Nhìn lại các nước và vùng lãnh thổ đi trước như Hàn Quốc, Đài Loan, Singapore, trong giai đoạn chi ngân sách đầu tư trước đây họ không phải vay nợ nhiều, thậm chí duy trì được thặng dư ngân sách, nghĩa là nguồn thu từ thuế đủ cho chi thường xuyên và đầu tư.

Hiện nay ở Việt Nam, động lực để các cơ quan nhà nước khai thác các nguồn thu thuế để tài trợ cho những dự án này là rất hạn chế, nhất là ở các địa phương.

Thứ nữa về chi, việc có nhiều hạng mục công trình đầu tư bằng nợ công mà không có thu cho thấy đây không đơn thuần là nợ công mà là vấn đề đầu tư công.

Rất nhiều công trình đầu tư không phục vụ việc nâng cao giá trị kinh tế - xã hội trong tương lai như trụ sở, cơ quan nhà nước, kể cả công trình giao thông ở địa phương hiện không mang lại hiệu quả kinh tế - xã hội, không tạo ra nguồn trong tương lai để trả nợ. Đó là nhóm không có thu, không hoàn được vốn.

Với các công trình có thu phí thì về nguyên tắc, trong tương lai nguồn thu từ các công trình sẽ dùng để trả nợ công. Tuy nhiên vấn đề là chủ đầu tư giao cho doanh nghiệp nhà nước thực hiện thì động cơ của anh là muốn làm dự án để có nguồn lực, có hợp đồng hay mục tiêu là làm dự án để về sau khai thác một cách hiệu quả?

Động cơ hiện nay chủ yếu mới là muốn làm dự án, không có động cơ khai thác hiệu quả, mà nếu không có động cơ đó thì trong lúc làm dự án họ cũng không quan tâm đến phải làm dự án cho hiệu quả.

*** Vậy ai có thể giám sát nợ công này? Đây là vai trò của Quốc hội?**

- Cấu trúc thể chế của Việt Nam có đặc điểm là phân mảng về mặt thể chế và cát cứ. Tình trạng cát cứ là nếu nhìn vào thể chế nhà nước cụ thể thì từ Quốc hội, Chính phủ, doanh nghiệp nhà nước, chính quyền địa phương, HĐND tỉnh thành phố, trách nhiệm quản lý nợ công của các thể chế này là rất lớn về mặt hình thức nhưng lại rất nhỏ về mặt thực tế.

Ta hay tập trung vào Quốc hội, nói rằng về mặt quyền lực trên giấy của Quốc hội là rất nhiều nhưng thực tế thì lại rất ít. Điều này đúng không chỉ với Quốc hội mà đúng cho cả Chính phủ, từng bộ một... Cuối cùng, trách nhiệm thuộc về ai thì lại không nói được.

Thí dụ một dự án xây cầu, chính quyền địa phương giao cho một doanh nghiệp đầu tư. Bộ Tài chính đi vay nợ nước ngoài, bảo lãnh rồi cho chính quyền địa phương vay lại. Chính quyền địa phương lại bảo lãnh cho khoản vay đấy từ Bộ Tài chính rồi giao khoản vay cho doanh nghiệp để doanh nghiệp làm.

Nợ đó thực chất là doanh nghiệp vay để xây cầu nhưng được bảo lãnh hai cấp nhà nước. Sau khi xây xong cầu thì tiền phí không đủ để trả nợ, chính quyền phải đứng ra trả nợ thay. Khi đứng ra bảo lãnh thì đâu là những cơ quan chịu trách nhiệm, trung ương, địa phương hay doanh nghiệp?

Trách nhiệm trả nợ thuộc về ai cũng không chỉ ra được, phân mảng như vậy nên rất khó giám sát.

*** Câu chuyện giờ là xử lý thế nào được nợ công? Làm sao tăng được cơ chế giám sát cho Quốc hội?**

- Để hoạch định, quản lý, giám sát nợ công của quốc gia thì vấn đề bây giờ là phải bóc tách nợ công đó ra.

Nếu Quốc hội thật sự muốn và được cơ quan các cấp khác ủng hộ thì cơ chế giám sát cần phải đi vào cụ thể. Ủy ban Tài chính ngân sách nên đứng đầu giám sát vấn đề nợ công, không chỉ căn cứ vào con số vĩ mô như trần tỉ lệ nợ công/GDP hay trần nghĩa vụ trả nợ/tổng chi ngân sách.

Cách làm của ta hiện nay là sắp vượt thì lại nâng trần. Bây giờ cần giám sát cụ thể từng khía cạnh. Nợ công ở cấp độ trung ương thì cơ quan trung ương giải trình, ở cấp độ địa phương thì các địa phương giải trình. Bóc tách để Quốc hội giám sát.

Ta nên hình thành một cơ quan mới trong Quốc hội, có thể nằm trong Ủy ban Tài chính ngân sách, gồm các chuyên gia giúp cung cấp cho Quốc hội các phân tích. Ở trung ương là Bộ Tài chính, ở địa phương là UBND các tỉnh..., các cơ quan đó phải có trách nhiệm cung cấp thông tin cho cơ quan phân tích của Quốc hội.

Sẽ không còn chỉ là báo cáo phân tích một chiều của Bộ Tài chính nữa.

Mỗi cấp phải báo cáo rõ: bao nhiêu nợ công là tài trợ cho các dự án không có nguồn thu, bao nhiêu là tài trợ cho các dự án có nguồn thu, bao nhiêu là nguồn trái phiếu chính phủ, bao nhiêu là nguồn trái phiếu của các tổ chức tài chính, bao nhiêu nợ công là dưới dạng vay ODA...

Cơ quan phân tích của Quốc hội lấy được đủ thông tin và phân tích, đưa ra báo cáo. Quốc hội căn cứ báo cáo đấy để thảo luận, bỏ phiếu, điều chỉnh các mục tiêu trung hạn và ngắn hạn thường kỳ.

Quốc hội cần những phân tích dựa trên những con số chính thống đầy đủ. Cơ chế bây giờ là nếu chỉ phía Bộ Tài chính báo cáo thì thông tin một chiều. Các tổ chức độc lập bên ngoài báo cáo cũng chỉ là “cuối ngựa xem hoa” vì không có đầy đủ thông tin, các cơ quan nhà nước cũng chưa cung cấp thông tin đầy đủ cho họ.

Quốc hội nên có cơ quan phân tích riêng của mình, chỉ phân tích chứ không tham gia vào làm chính sách. Khi có những phân tích rõ ràng như vậy sẽ có cái nhìn rõ hơn về bức tranh kinh tế Việt Nam: bao nhiêu nợ công, bao nhiêu dự án, bao nhiêu dự án có thu...

Trường hợp tối ưu thì mỗi ngân sách sẽ là một đạo luật. Sau khi Quốc hội phê chuẩn thì cơ quan hành pháp phải thực hiện, không làm là vi phạm. Đó là trao quyền rất cao cho Quốc hội. Ở Việt Nam thực chất luôn là quá trình thương lượng, ta muốn tăng thêm quyền lực cho Quốc hội nhưng vấn đề là Quốc hội không có sự chủ động.

Hiện nay quy trình là Chính phủ trình ngân sách (trong đó có kế hoạch vay nợ và kế hoạch trả nợ) rồi Quốc hội phê duyệt. Hiện tại đề nghị luôn là từ phía Chính phủ. Chính phủ đề lên ngân sách, Quốc hội phê duyệt.

Chính phủ đề nghị thay đổi ngân sách, Quốc hội phê duyệt. Nếu Quốc hội đề nghị thay đổi thì có được không? Nếu phát triển, chủ động nữa thì Quốc hội có phiên bản ngân sách riêng của mình rồi hai bên (với Chính phủ) thương lượng để ra bản ngân sách cuối cùng.

Quốc hội căn cứ vào đâu để chủ động? Thì trở lại việc Quốc hội cần có một cơ quan phân tích, nguồn lực của Quốc hội phải được nâng lên, từng đại biểu sẽ dựa vào cơ quan đó, Quốc hội sẽ chủ động để thực hiện quyền làm luật và quyền giám sát của mình.

** Xin cảm ơn ông.*

THANH TUẤN thực hiện