

Bài giảng 33

Chuyển giao nguồn lực và trợ cấp chéo giữa các địa phương

Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright
Học kỳ Hè 2014

Giảng viên: **Đỗ Thiên Anh Tuấn**

1

Nội dung trình bày

- * Nhắc lại một số vấn đề cơ bản của phân cấp
- * Mất cân bằng hàng ngang
- * Mất cân bằng hàng dọc
- * Trợ cấp ngân sách

2

Bốn câu hỏi cơ bản của phân cấp tài khóa

- * Ai làm việc gì?
 - * Phân chia chức năng giữa các cấp chính quyền
- * Ai đánh loại thuế nào?
 - * Phân chia nguồn thu
- * Làm thế nào khắc phục khác biệt về năng lực thu và nhu cầu chi giữa các địa phương?
 - * Mất cân bằng hàng ngang
- * Làm thế nào giải quyết hài hòa mối quan hệ ngân sách giữa các cấp chính quyền?
 - * Mất cân bằng hàng dọc giữa các cấp chính quyền

3

Mất cân bằng hàng ngang

- * Các địa phương thường khác nhau về nguồn lực
 - * Vd: cơ sở thuế bình quân đầu người thường khác nhau rất lớn giữa thành thị và nông thôn
- * Các địa phương thường khác nhau về nhu cầu dịch vụ công do cơ cấu dân số, vị trí địa lý khác nhau

4

Mất cân bằng hàng ngang

- * Phân cấp ngân sách làm tăng chênh lệch thu nhập giữa các địa phương?
- * Tùy thuộc vào 2 nhân tố (WB, 2000):
 - * (i) Công bằng hàng ngang – khả năng chính quyền địa phương cung cấp mức độ tương đương các dịch vụ công cho dân cư của mình.
 - * (ii) Khả năng và quyết tâm của chính quyền địa phương trong việc cải thiện phân phối thu nhập bên trong lãnh thổ của mình.

5

Giải quyết mất cân bằng hàng ngang

- * Công bằng hàng ngang → cấp ngân sách ngang bằng hóa:
 - * Trợ cấp từ địa phương giàu sang địa phương nghèo
 - * Hệ lụy: địa phương có động cơ báo cáo thấp cơ sở thuế để tối đa hóa các khoản trợ cấp
- * Ravallion (1999): trợ cấp sẽ kém hiệu quả nếu chính quyền địa phương không thực hiện tái phân phối (theo hướng có lợi cho người nghèo)
 - * Vd: trợ cấp bảo lụt ở Việt Nam

6

Mất cân bằng hàng dọc

- * Mất cân bằng hàng dọc là hiện tượng phổ biến ở hầu hết mọi quốc gia
- * Chức năng chi tiêu giao cho địa phương nhiều hơn khả năng tài trợ từ nguồn thu được giao cho địa phương đó
- * Những cơ sở thuế tạo ra nguồn thu lớn nhất thường thuộc về chính quyền trung ương
- * Chính quyền địa phương nói chung phải phụ thuộc vào các khoản chuyển giao từ chính quyền cao hơn

7

Giải quyết mất cân bằng hàng dọc

- * **Chia sẻ nguồn thu**
- * (i) Theo từng sắc thuế
 - * Ưu: Chính quyền địa phương cung cấp thông tin về người đóng thuế → gia tăng thu thuế
 - * Nhược: Chính quyền trung ương tập trung thu những loại thuế không hoặc ít chia sẻ hoặc tăng thuế suất của loại có chia sẻ → có thể bóp méo hệ thống thuế

8

Giải quyết mất cân bằng hàng dọc

- * (ii) Theo tổng nguồn thu có thể tốt hơn
 - * Không giải quyết vấn đề mất cân bằng hàng ngang
 - * Tỷ lệ chia sẻ nguồn thu cố định có tác động thuận chu kỳ – kinh tế bùng nổ thì tiền thu thuế tăng và ngược lại
 - yêu cầu chính quyền địa phương lập quỹ bình ổn thu ngân sách

9

Trợ cấp ngân sách: cần thiết

- * Mất cân bằng hàng ngang
- * Mất cân bằng hàng dọc
- * Ngoại tác liên vùng/địa phương
- * Dùng nguồn thuế của chính quyền trung ương thay cho nguồn thuế của chính quyền địa phương
 - * Vd: thuế đánh trên cả nước có thể tạo ra phi hiệu quả ít hơn các thuế tương tự ở địa phương
- * Cơ chế ổn định kinh tế vĩ mô

10

Các dạng trợ cấp ngân sách

xét dưới 4 khía cạnh:

- * (i) Trợ cấp có mục đích cụ thể (specific) sv. trợ cấp có mục đích chung (general) nhằm giải quyết mất cân bằng hàng dọc
- * (ii) Trợ cấp tự động phân bổ theo công thức sv. trợ cấp theo dự án
- * (iii) Trợ cấp cả gói (lump-sum) sv. trợ cấp đối ứng (matching)
- * (iv) Trợ cấp không giới hạn (open-ended) sv. trợ cấp bị giới hạn (closed-ended)

11

Đặc điểm của trợ cấp ngân sách

- * Trợ cấp đối ứng không giới hạn làm tăng chi tiêu của chính quyền cho dịch vụ được trợ cấp nhiều hơn trợ cấp cả gói “có cùng quy mô”
- * Nhưng trợ cấp cả gói làm tăng mức hữu dụng của người nhận nhiều hơn
- * Trợ cấp đối ứng bị giới hạn có thể là trợ cấp đối ứng hoặc trợ cấp cả gói
- * Trợ cấp đối ứng giúp giảm nhẹ thuế

12

Đặc điểm trợ cấp ngân sách

- * Trợ cấp cả gói có mục đích cụ thể có thể không khác với trợ cấp có mục đích chung
- * Trợ cấp theo nỗ lực thuế là trợ cấp đối ứng
 - * Nỗ lực thuế = tiền thu thuế/thu nhập, hoặc
= thuế tài sản/giá trị chịu thuế
- * Nếu tổng trợ cấp của chính quyền trung ương là cố định, thì sẽ có cạnh tranh về thuế suất giữa các địa phương

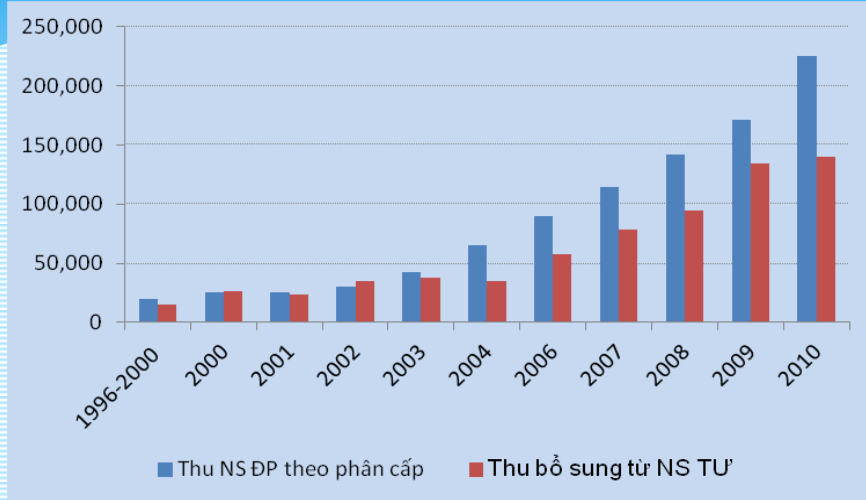
13

Một số nguyên tắc trợ cấp hiệu quả

- * Đơn giản, minh bạch
- * Ổn định, có thể dự báo được
- * Đáp ứng nhu cầu và mục tiêu địa phương
- * Khả thi về mặt quản lý
- * Đủ nguồn thu
- * Tối thiểu hóa tác dụng phụ (khuyến khích đúng)

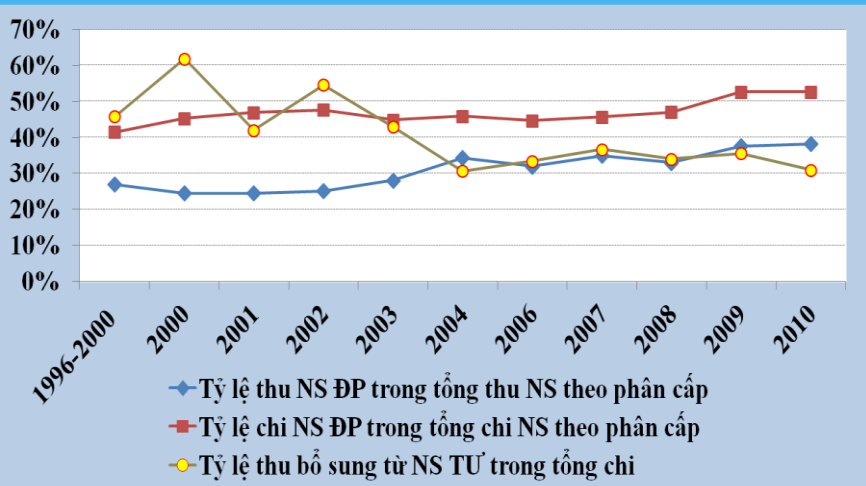
14

Chuyển giao từ TƯ xuống ĐP



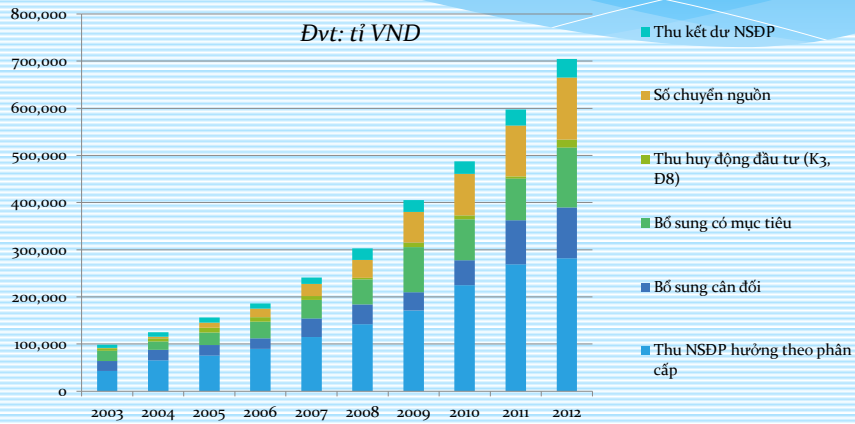
Nguồn: Bộ Tài chính

Chuyển giao từ TƯ xuống ĐP



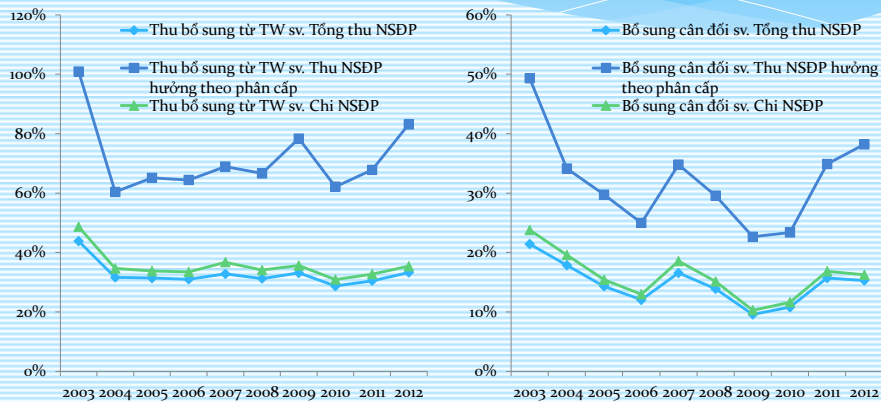
Nguồn: Tính toán từ số liệu của Bộ Tài chính

Cơ cấu thu ngân sách của địa phương



Nguồn: Bộ Tài chính

Quy mô thu bổ sung từ TW



Nguồn: Bộ Tài chính