

PHÁP LUẬT VỀ TRÁI PHIẾU DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN

TRẦN VIỆT LONG*

Tóm tắt: Trái phiếu doanh nghiệp ở Việt Nam và trên thế giới là một trong những mối quan tâm của rất nhiều chủ thể từ doanh nghiệp đến cơ quan nhà nước. Theo đó, việc tiếp cận trái phiếu doanh nghiệp ở từng góc độ pháp lý hay thực trạng thực hiện pháp luật về trái phiếu đều cần phải được luận giải ở góc độ nội hàm và bản chất cốt lõi nhằm xây dựng, ban hành và thực hiện pháp luật về trái phiếu doanh nghiệp một cách có hiệu quả, tương thích với hệ thống pháp luật quốc tế. Bài viết phân tích thực trạng pháp luật, thực tiễn thực hiện pháp luật và đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật góp phần nâng cao hoạt động quản lý nhà nước đối với thị trường trái phiếu doanh nghiệp ở Việt Nam trong thời gian tới.

Từ khóa: Trái phiếu; trái phiếu doanh nghiệp; Luật Kinh tế; Việt Nam.

Abstract: Corporate bonds in Vietnam as well as globally, are a matter concern for various stakeholders, ranging from businesses to state agencies. Therefore, the interpretation of corporate bond laws and their effective implementation need to be approached from a legal perspective, considering their underlying meaning and core nature. This will facilitate the development, promulgation, and implementation of corporate bond laws that are compatible with the international legal standards. The article analyzes the current legal situation, the practical implementation of laws, and proposes several solutions to improve policies and legal systems, thereby enhancing state management activities in the corporate bond market in Vietnam in the near future.

Keywords: Bonds; corporate bonds; Economic Law; Vietnam.

Ngày nhận bài: 05/9/2023; Ngày sửa bài: 12/10/2023; Ngày duyệt đăng bài: 27/12/2023.

Đặt vấn đề

Thị trường trái phiếu doanh nghiệp hình thành ở Việt Nam từ năm 2000. Với sự phát triển của nền kinh tế, từ năm 2011 thị trường trái phiếu doanh nghiệp bắt đầu phát triển, đặc biệt từ năm 2017 đến nay thị trường phát triển nhanh chóng, trở thành kênh huy động vốn cho doanh nghiệp, phục vụ sản xuất kinh doanh, giảm bớt sự phụ thuộc vào kênh tín dụng ngân hàng; định hướng nhà đầu tư tập trung vào các tài khoản đầu tư, thời hạn thay đổi vì gửi tiền tiết kiệm ngắn hạn; giảm thiểu rủi ro đối với các ngân hàng

thương mại trong thời hạn huy động vốn ngắn để cho vay và nâng cao tính công khai, minh bạch trong quá trình huy động vốn trái phiếu. Tuy nhiên, trong bối cảnh hiện nay, pháp luật về trái phiếu doanh nghiệp cũng tồn tại một số bất cập cần được điều chỉnh ở góc độ pháp lý và thực tiễn thực hiện. Mặt khác, hoạt động phát hành trái phiếu doanh nghiệp cũng nảy sinh một số vấn đề chưa đáp ứng yêu cầu cần có giải pháp giải quyết, bảo đảm thị trường trái phiếu doanh nghiệp phát triển ổn định, lành mạnh, minh bạch, hiệu quả, bền vững.

* Trường Đại học Luật, Đại học Huế, Email: tvlong@hul.edu.vn

1. Khái quát về trái phiếu doanh nghiệp

1.1. Khái niệm trái phiếu doanh nghiệp

Huy động vốn luôn là một trong những thách thức mà doanh nghiệp phải đối mặt trong quá trình thực hiện hoạt động kinh doanh. Bên cạnh những phương thức huy động vốn truyền thống, trái phiếu chính là một trong những công cụ giúp thu hút dòng tiền vào doanh nghiệp. Đây là hình thức huy động vốn của doanh nghiệp, qua đó ghi nhận nghĩa vụ thanh toán tiền vốn, lãi theo đúng kì hạn và các nghĩa vụ khác đối với chủ nợ là nhà đầu tư trái phiếu.

Theo quy định tại Khoản 3 Điều 4 Luật Chứng khoán năm 2019, trái phiếu là loại chứng khoán xác nhận quyền và lợi ích hợp pháp của người sở hữu đối với một phần nợ của tổ chức phát hành. Khoản 1 Điều 4 Nghị định 153/2020/NĐ-CP thì: “Trái phiếu doanh nghiệp là loại chứng khoán có kỳ hạn từ 01 năm trở lên do doanh nghiệp phát hành, xác nhận quyền và lợi ích hợp pháp của người sở hữu đối với một phần nợ của doanh nghiệp phát hành”.

Như vậy, có thể hiểu trái phiếu doanh nghiệp là một loại chứng khoán nợ do doanh nghiệp phát hành, dưới dạng chứng chỉ hoặc bút toán ghi sổ hoặc dữ liệu điện tử. Theo đó, doanh nghiệp có nghĩa vụ thanh toán cả tiền gốc lẫn lãi đối với khoản cho chủ sở hữu trái phiếu khi đến kỳ hạn.

1.2. Đặc điểm của trái phiếu doanh nghiệp

Với bản chất là khoản nợ của doanh nghiệp, trái phiếu doanh nghiệp có những

đặc trưng để khiến cho loại chứng khoán nợ này trở nên khác biệt với các loại tài sản đầu tư khác. Những đặc điểm của trái phiếu doanh nghiệp bao gồm:

Một là, về chủ thể phát hành: Đúng như tên gọi của loại chứng khoán này, tổ chức phát hành trái phiếu doanh nghiệp chính là doanh nghiệp. Tuy nhiên, không phải doanh nghiệp nào cũng có thể phát hành trái phiếu. Do rủi ro của việc huy động vốn bằng trái phiếu là rất lớn, việc thu hẹp phạm vi đối tượng được phát hành trái phiếu doanh nghiệp là rất cần thiết nhằm duy trì tính ổn định của thị trường trái phiếu. Do đó, nhiều quốc gia quy định chỉ có một loại hình doanh nghiệp đáp ứng được các điều kiện phát hành trái phiếu mới được huy động vốn bằng phương thức này. Ở Việt Nam, công ty cổ phần và công ty trách nhiệm hữu hạn là hai loại hình doanh nghiệp được phép chào bán trái phiếu để huy động vốn.

Hai là, nhà đầu tư trái phiếu doanh nghiệp là chủ nợ của doanh nghiệp: Đây là phương thức huy động vốn mà ở đó doanh nghiệp phát hành các khoản nợ cho các tổ chức, cá nhân có nhu cầu. Do đó, các chủ thể này khi mua các khoản nợ trên chính thức xác lập tư cách chủ nợ đối với doanh nghiệp. Pháp luật về doanh nghiệp gọi các chủ thể này là nhà đầu tư trái phiếu. Có thể nói, nhà đầu tư trái phiếu doanh nghiệp chính là chủ thể quyết định sự tồn tại, phát triển và duy trì tính ổn định của kênh huy động vốn này. Đây là lý do vì sao pháp luật điều chỉnh hoạt động huy động vốn bằng kênh phát hành trái phiếu phải nỗ lực bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư trái phiếu. Và,

do là chủ nợ của doanh nghiệp nên nhà đầu tư trái phiếu không có các quyền và nghĩa vụ của thành viên hoặc cổ đông công ty phát hành. Trong trường này, nhà đầu tư trái phiếu có các quyền và nghĩa vụ của một chủ nợ đối với tổ chức phát hành.

2. Thực trạng pháp luật về trái phiếu doanh nghiệp ở Việt Nam

Một là, thiếu cơ chế kiểm tra, giám sát đối với việc đảm bảo điều kiện phát hành trái phiếu của các công ty phát hành.

Quy định về chào bán, giao dịch trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ tại thị trường trong nước và chào bán trái phiếu doanh nghiệp ra thị trường quốc tế tại Điều 18 Nghị định số 153/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ quy định về chào bán, giao dịch trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ tại thị trường trong nước và chào bán trái phiếu doanh nghiệp ra thị trường quốc tế còn bất cập như: Giao doanh nghiệp phát hành tự chịu trách nhiệm về việc công bố thông tin nhưng thiếu cơ chế kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước về tính chính xác, tính trung thực của thông tin doanh nghiệp đã công bố. Bên cạnh đó, quy định của pháp luật về điều kiện và thủ tục phát hành trái phiếu doanh nghiệp tương đối đơn giản nên nhiều doanh nghiệp thiếu vốn có thể lợi dụng quy định này để đưa ra mức lãi suất cao nhưng không có phương án kinh doanh khả thi. Một số doanh nghiệp phát hành trái phiếu với khối lượng lớn gấp nhiều lần so với vốn chủ sở hữu, liên tục huy động thông qua chia nhỏ thành nhiều đợt phát hành và tăng mức lãi suất để thu hút nhà đầu tư

cá nhân nhỏ lẻ gây rủi ro cho nhà đầu tư. Đây là nguy cơ rất lớn đối với thị trường vốn nói chung và nhà đầu tư trái phiếu doanh nghiệp nói riêng. Như đã phân tích ở phần trên, điều kiện tiên quyết để bảo đảm cho sự phát triển của thị trường trái phiếu chính là bảo vệ quyền lợi của chủ nợ. Tình trạng thiếu cơ chế giám sát việc đảm bảo điều kiện phát hành trái phiếu như theo quy định hiện hành sẽ là một hạn chế không hề nhỏ ảnh hưởng đến việc bảo đảm khả năng trả nợ của doanh nghiệp trong tương lai. Do đó, yêu cầu đặt ra đối với quy định hiện nay đó là cần một giải pháp tăng cường vai trò của cơ quan quản lý trong đó có vai trò của Ủy ban chứng khoán nhà nước đối với việc đảm bảo điều kiện phát hành trái phiếu của doanh nghiệp.

Hai là, quy định điều kiện đối với nhà đầu tư trái phiếu còn lỏng lẻo.

Để bảo vệ nhà đầu tư trái phiếu, rất cần đưa ra các quy định chặt chẽ về điều kiện để trở thành nhà đầu tư trái phiếu. Đây là “màng lọc” quan trọng để ngăn các nhà đầu tư chưa đủ kinh nghiệm và khả năng tham gia thị trường. Điều 11 Luật Chứng khoán năm 2019 quy định cá nhân chỉ cần nắm giữ danh mục chứng khoán niêm yết, đăng ký giao dịch có giá trị tối thiểu 02 tỷ đồng theo xác nhận của công ty chứng khoán đã có thể được xác định nhà đầu tư chuyên nghiệp. Và Nghị định 153/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 quy định đối tượng được mua trái phiếu riêng lẻ phải là nhà đầu tư chứng khoán chuyên nghiệp. Quy định này dẫn đến thực tế nhiều nhà đầu tư chỉ quan tâm tới lãi suất cao nên đã chủ động nộp tiền vào tài khoản đảm bảo từ 02 tỷ đồng

trở lên để trở thành nhà đầu tư chuyên nghiệp nhằm đủ điều kiện được mua trái phiếu nhưng thiếu hiểu biết về tài chính, dễ bị các đối tượng lợi dụng huy động vốn sau đó chiếm đoạt. Trong nhiều trường hợp, nhà đầu tư không chuyên là cá nhân muốn tham gia mua bán trái phiếu doanh nghiệp làm các hợp đồng ủy quyền cho những nhà đầu tư chuyên nghiệp gây rủi ro cho nhà đầu tư khi xảy ra các sự kiện vi phạm tín dụng, quyền lợi của nhà đầu tư hoàn toàn có thể bị ảnh hưởng. Tiêu chí nhà đầu tư chứng khoán chuyên nghiệp được xác định là “cá nhân nắm giữ danh mục chứng khoán niêm yết, đăng ký giao dịch có giá trị tối thiểu là 2 tỷ đồng theo xác nhận của công ty chứng khoán “hoặc” cá nhân có thu nhập chịu thuế năm gần nhất tối thiểu là 1 tỷ đồng” tương đối đơn giản đã tạo kẽ hở làm phát sinh nhiều trường hợp “lách luật” để hợp thức hóa tư cách nhà đầu tư.

Ba là, quy định về việc mua/bán trái phiếu doanh nghiệp của các đối tượng sở hữu chéo.

Với tư cách là một kênh huy động vốn của doanh nghiệp, phát hành trái phiếu sẽ làm gia tăng tài sản nợ của doanh nghiệp. Vì vậy, mặc dù không làm tăng vốn điều lệ công ty nhưng phát hành trái phiếu thành công cũng giúp công ty phát hành có thể tăng dòng tiền trong doanh nghiệp. Tuy nhiên, so với quy định về việc góp vốn (cũng là một một phương thức huy động vốn) thì hiện chưa có quy định doanh nghiệp có “sở hữu chéo” vốn góp,

cùng “hệ sinh thái” không được phép mua/bán trái phiếu lẫn nhau. Chưa có các quy định, hướng dẫn cụ thể làm cơ sở pháp lý trong việc xác định thiệt hại cho các nhà đầu tư để có căn cứ xác định cấu thành tội phạm của các tội phạm về chứng khoán và một số tội phạm có liên quan đến chứng khoán (ví dụ như tội lừa đảo chiếm đoạt tài sản...). Ngoài ra, việc thiếu quy định cụ thể dẫn đến việc các cơ quan có thẩm quyền khó khăn trong việc kiểm soát chặt chẽ dòng tiền của nhà đầu tư, từ đó tạo ra những “kẽ hở” để các đối tượng phạm tội lợi dụng để rửa tiền thông qua kênh đầu tư chứng khoán, trái phiếu.

Từ năm 2021 đến nay, thị trường trái phiếu doanh nghiệp tập trung vào một số lĩnh vực như sản xuất, thương mại, dịch vụ, năng lượng,... Quy mô thị trường trái phiếu doanh nghiệp đến cuối năm 2021 tương đương 15% GDP, bằng 12,06% quy mô dư nợ tín dụng, trong đó phát hành riêng lẻ là chủ yếu, chiếm 90% tổng lượng phát hành trái phiếu doanh nghiệp¹. Theo Hiệp hội Thị trường Trái phiếu Việt Nam (VBMA), lũy kế từ đầu năm đến nay, tổng giá trị phát hành trái phiếu doanh nghiệp được ghi nhận là gần 132,4 ngàn tỉ đồng. Trong đó gồm 17 đợt phát hành công chúng trị giá 16,5 ngàn tỉ đồng, chiếm 12,4% tổng giá trị phát hành; và 101 đợt phát hành riêng lẻ trị giá gần 116 ngàn tỉ đồng, chiếm 87,6%². Một số tồn tại trong quá trình thực hiện pháp luật về trái phiếu doanh nghiệp như sau:

¹ Xem tại: Bộ Tài chính (2021), *Báo cáo thường niên thị trường trái phiếu Việt Nam*, tr.9-10.

² Minh Thành, Đầu tư trái phiếu doanh nghiệp: Đùng ham lãi suất cao, Đầu tư trái phiếu doanh nghiệp, <https://tuoitre.vn/dau-tu-trai-phiieu-doanh-nghiep-dung-ham-lai-suat-cao-20230921205411938.htm>, truy cập ngày 21/09/2023.

Bốn là, về tổ chức phát hành trái phiếu

Thực tế cho thấy, việc phát hành trái phiếu doanh nghiệp chủ yếu thông qua hình thức phát hành riêng lẻ, tỷ lệ phát hành ra công chúng rất nhỏ. Nếu doanh nghiệp phát hành khối lượng lớn trái phiếu, lãi suất cao, nhưng sử dụng vốn không hiệu quả hoặc tình hình sản xuất kinh doanh gặp khó khăn, dẫn đến không hoàn trả được gốc và lãi trái phiếu cho nhà đầu tư. Nhà đầu tư nắm bắt ít thông tin cần thiết như tình hình tài chính thực tế của doanh nghiệp phát hành trái phiếu, về tài sản thế chấp, phương thức thanh toán, điều khoản về nghĩa vụ của doanh nghiệp và phương thức, cơ chế, quy trình xử lý tranh chấp và bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư... Khi doanh nghiệp phá sản, hoặc không trả đủ lãi theo cam kết, nhà đầu tư sẽ có thể mất toàn bộ tiền đầu tư.

Tình trạng doanh nghiệp phát hành trái phiếu vi phạm ảnh hưởng đến lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư. Cụ thể, đối với 5 công ty chứng khoán liên quan đến vụ việc Tập đoàn Tân Hoàng Minh, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước đã trao đổi kết quả, tài liệu kiểm tra 5 công ty chứng khoán cho Cơ quan Cảnh sát điều tra - Bộ Công an. Còn đối với 9 tổ chức phát hành gồm: 4 tổ chức phát hành không phải công ty đại chúng kiểm tra đột xuất và 5 tổ chức phát hành là công ty đại chúng thanh tra định kỳ, kết quả kiểm tra, thanh tra cho thấy có 8/9 tổ chức phát hành có vi phạm. Trong đó, 2 tổ chức phát hành không phải công ty đại chúng vi phạm quy định tại Luật Chứng khoán

(là Công ty cổ phần Tập đoàn Apec Group và Công ty cổ phần Tập đoàn VsetGroup chào bán trái phiếu ra công chúng, nhưng không đăng ký với Ủy ban Chứng khoán Nhà nước theo quy định). Ủy ban Chứng khoán Nhà nước đã xử phạt 600 triệu đồng với mỗi doanh nghiệp trên và yêu cầu thu hồi trái phiếu đã phát hành, hoàn trả tiền mua trái phiếu cho nhà đầu tư nếu nhà đầu tư có yêu cầu³.

Đối với 2 tổ chức phát hành không phải công ty đại chúng khác là Công ty CP Đầu tư thương mại Hồng Hoàng, Công ty TNHH Đầu tư và phát triển Bất động sản Seaside Homes, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước đã kiểm tra đột xuất theo chỉ đạo của Bộ Tài chính. Kết quả cho thấy 2 doanh nghiệp này vi phạm công bố thông tin không đúng thời hạn theo quy định của Nghị định 153 và bị xử phạt 70 triệu đồng. Bốn tổ chức phát hành là Công ty đại chúng thanh tra định kỳ vi phạm nghĩa vụ công bố thông tin gồm: Công ty CP Công trình giao thông Đồng Nai, Công ty CP Tân Phú Việt Nam, Công ty CP Tập đoàn Danh Khôi, Công ty CP Bất động sản và Đầu tư VRC). Bộ Tài chính đang xem xét xử lý theo quy định.

Năm là, về nhà đầu tư trái phiếu doanh nghiệp

Cơ cấu nhà đầu tư chính trên thị trường vẫn tập trung ở các công ty chứng khoán và tổ chức tín dụng, số nhà đầu tư chuyên nghiệp chỉ chiếm 6%, tiềm ẩn phát sinh nguy cơ: Các ngân hàng mua trái phiếu

³ Minh Phương, *Bổ sung quy định để minh bạch thị trường trái phiếu doanh nghiệp*, <https://dangcongsan.vn/kinh-te/bo-sung-quy-dinh-de-minh-bach-thi-truong-trai-phieu-doanh-nghiep-619925.html>, truy cập ngày 10/10/2023.

nhằm mục đích để đảo nợ cho chính các doanh nghiệp phát hành đang có dư nợ tín dụng tại ngân hàng, làm phát sinh nợ xấu ngày càng nghiêm trọng hoặc bằng hình thức đầu tư trái phiếu để “bơm” tiền cho các công ty sân sau của ngân hàng, phục vụ lợi ích riêng, sở hữu chéo; các doanh nghiệp phát hành trái phiếu lợi dụng sự thiếu hiểu biết về thông tin của các nhà đầu tư cá nhân để chiếm đoạt tài sản của các trái chủ...

Như vậy, có thể thấy bên cạnh các quy định pháp luật về trái phiếu doanh nghiệp đáp ứng yêu cầu, khắc phục các bất cập trong thực tiễn thì một số quy định pháp luật về trái phiếu doanh nghiệp hiện nay cũng tồn tại các bất cập cần được điều chỉnh, bổ sung đáp ứng yêu cầu về quản lý cũng như thúc đẩy trái phiếu doanh nghiệp theo đúng yêu cầu, quy định.

3. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về trái phiếu doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay

Một là, đối với cơ chế kiểm tra, giám sát việc đảm bảo điều kiện phát hành trái phiếu của các công ty phát hành. Theo đó, nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động huy động vốn và đảm bảo quyền lợi của nhà đầu tư trái phiếu doanh nghiệp, cần rà soát các quy định pháp luật liên quan đến thị trường phát hành, đầu tư trái phiếu doanh nghiệp, các danh mục chứng khoán niêm yết và đăng ký giao dịch có giá trị tối thiểu đối với nhà đầu tư chuyên nghiệp. Kịp thời sửa đổi, bổ sung các quy định của pháp luật để tăng cường hiệu lực công tác quản lý nhà nước về lĩnh vực thị trường chứng

khoán, trái phiếu doanh nghiệp, bảo đảm thị trường phát triển lành mạnh, minh bạch, an toàn. Cần có quy định về cảnh báo sớm, quản lý rủi ro và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm quy định pháp luật về trái phiếu doanh nghiệp.

Hai là, điều kiện đối với nhà đầu tư trái phiếu. Quy định hiện hành cho thấy các điều kiện đặt ra đối với nhà đầu tư trái phiếu còn lỏng lẻo. Đặc biệt là vấn đề liên quan đến việc quy định về điều kiện tài khoản của nhà đầu tư chứng khoán chuyên nghiệp. Do đó, để bảo vệ nhà đầu tư trái phiếu doanh nghiệp, cần thiết phải các quy định chặt chẽ hơn nhằm siết chặt điều kiện các nhà đầu tư trái phiếu doanh nghiệp. Cụ thể, quy định lại về điều kiện đối với nhà đầu tư trái phiếu doanh nghiệp phát hành riêng lẻ, không nên ghi nhận nhà đầu tư trái phiếu doanh nghiệp là cá nhân đối với trường hợp phát hành trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ. Sửa đổi, bổ sung này là cần thiết nhằm nâng cao chất lượng trái phiếu phát hành, quy định đẩy nhanh việc thiết lập thị trường giao dịch trái phiếu doanh nghiệp và chuẩn hóa quy định về chế độ công bố thông tin của doanh nghiệp phát hành.

Ba là, đối với quy định về việc mua trái phiếu của doanh nghiệp có “sở hữu chéo” vốn góp, cùng hệ sinh thái. Theo đó, để hạn chế các giao dịch không minh bạch trong các doanh nghiệp thuộc cùng một hệ sinh thái, nên bổ sung quy định về việc không được phép mua bán trái phiếu lẫn nhau đối với doanh nghiệp thuộc cùng một nhóm công ty. Quy định này nhằm hoàn thiện các chế định về huy động vốn và các quy định

về hạn chế sở hữu chéo trong pháp luật doanh nghiệp hiện hành.

Bốn là, về tổ chức phát hành trái phiếu

Để bảo đảm quyền lợi cho nhà đầu tư, tổ chức phát hành trái phiếu doanh nghiệp cần công khai, minh bạch tình hình tài chính thực tế của doanh nghiệp phát hành trái phiếu, thông tin về tài sản thế chấp, phương thức thanh toán, điều khoản về nghĩa vụ của doanh nghiệp và cơ chế, quy trình xử lý tranh chấp và bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư trong trường hợp xảy ra các rủi ro phát sinh liên quan đến quyền và nghĩa vụ của các bên.

Năm là, nhà đầu tư mua trái phiếu doanh nghiệp cần nâng cao sự am hiểu về trái phiếu doanh nghiệp. Theo đó, đối với nhà đầu tư mua trái phiếu cần tìm hiểu cụ thể các thông tin, nắm được các phương thức phát hành trái phiếu doanh nghiệp ra công chúng và phát hành trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ để có sự đầu tư đúng đắn và phòng ngừa các rủi ro trong quá trình đầu tư mua trái phiếu doanh nghiệp.

Kết luận

Như vậy, thông qua việc phát hành trái phiếu, doanh nghiệp có thể tìm được những nhà đầu tư tiềm năng giúp gia tăng nguồn vốn cho hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Theo đó, để phát triển thị trường trái doanh nghiệp, nhà nước tiếp tục tạo cơ chế, hệ thống pháp lý hoàn chỉnh nhằm tạo điều kiện khuyến khích nhà đầu tư trái phiếu đầu tư vào phương thức huy động vốn này góp phần tạo ra một nền tài chính đa dạng, hỗ trợ doanh nghiệp huy động vốn trung và dài hạn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chính phủ, *Nghị định số 155/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Chứng khoán.*
2. Chính phủ, *Nghị định số 153/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 quy định về chào bán, giao dịch trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ tại thị trường trong nước và chào bán trái phiếu doanh nghiệp ra thị trường quốc tế (Được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 65/2022/NĐ-CP).*
3. Quốc Hội, *Luật Chứng khoán năm 2019.*
4. Quốc Hội, *Luật Doanh nghiệp năm 2020.*
5. Bộ Tài chính (2021), *Báo cáo thường niên thị trường trái phiếu Việt Nam*.
6. Kiều Trang, *Doanh nghiệp bất động sản lại ồ ạt phát hành trái phiếu, tổng 23.000 tỷ trong tháng 8 (09:23 30/08/2023)*, <https://vneconomy.vn/doanh-nghiep-bat-dong-san-lai-o-at-phat-hanh-trai-phieu-tong-23-000-ty-trong-thang-8.htm>.
7. Ánh Tuyết, *Trái phiếu doanh nghiệp là kênh đầu tư sinh lời hấp dẫn và an toàn nếu biết “chọn người gửi của” (14:00 02/03/2022)*, <https://vneconomy.vn/trai-phieu-doanh-nghiep-la-kenh-dau-tu-sinh-loi-hap-dan-va-an-toan-neu-biet-chon-nguoi-gui-cua.htm>.
8. Hậu Lộc, *Vi phạm phát hành trái phiếu từ vụ Tân Hoàng Minh, Vạn Thịnh Phát: Con sâu làm rầu nồi canh (16:45 12/10/2022)*, <https://phapluat.tuoitrethudo.com.vn/vi-pham-phat-hanh-trai-phieu-tu-vu-tan-hoang-minh-van-thinh-phat-con-sau-lam-rau-noi-canh-72265.html>

QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ CÔNG KHAI NGÂN SÁCH VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA

NGUYỄN PHƯƠNG VY*

Tóm tắt: Công khai ngân sách nhà nước là yêu cầu tất yếu trong hoạt động quản lý ngân sách nhà nước. Bài viết này đề cập đến yêu cầu đối với việc công khai ngân sách nhà nước và phân tích thực trạng công khai ngân sách nhà nước, từ đó tìm ra những điểm bất cập, vướng mắc trong thực hiện công khai ngân sách nhà nước nhằm đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả công khai ngân sách nhà nước.

Từ khóa: Công khai ngân sách nhà nước; Luật Ngân sách nhà nước; minh bạch ngân sách nhà nước; sử dụng ngân sách nhà nước.

Abstract: Government's budget disclosing is a necessity in authoritative budget management. This article talks about the requirements towards budget disclosure of an authority and elaborate on the reality in disclosing authoritative budget, therefore identifying problems and disadvantages in the disclosure of government's budget to propose some solutions to improve the law and increase the efficiency of budget disclosure in authoritative management.

Keywords: Government's budget disclosure; Authoritative budget laws; authoritative budget; usage of governments' budget.

Ngày nhận bài: 15/9/2023; Ngày sửa bài: 10/11/2023; Ngày duyệt đăng bài: 27/12/2023.

Đặt vấn đề

Ngân sách nhà nước có vai trò rất quan trọng trong toàn bộ hoạt động kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng và đối ngoại của đất nước. Việc công khai ngân sách được quy định trong một số văn bản như Nghị quyết Hội nghị TW3 Khoá X năm 2006, Kết luận Hội nghị TW4 Khoá XII năm 2016, Nghị quyết của Bộ Chính trị về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại ngân sách nhà nước, quản lý nợ công để bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững năm 2016, Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, Nghị định số 163/2016/NĐ-CP, Thông tư số 343/2016/TT-BTC... Trên thực tiễn thời gian qua, Chính phủ đã có nhiều nỗ lực nhằm tăng cường công tác công khai, minh bạch trong hoạt động quản lý ngân sách nhà nước tuy nhiên vẫn còn một số hạn chế, bất cập đòi hỏi phải nghiên cứu và hoàn thiện chính sách pháp luật cũng như đề xuất các giải

pháp nhằm tăng cường công khai ngân sách nhà nước.

1. Ngân sách nhà nước và yêu cầu đối với việc công khai ngân sách

Khoản 14 Điều 4 Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 quy định: *Ngân sách nhà nước* là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước được dự toán và thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Như vậy, ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu và chi của Nhà nước nằm trong dự toán đã được quyết định bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền; thực hiện trong thời hạn 1 năm, tính từ ngày 01/01 đến 31/12; xây dựng và thực hiện nhằm mục tiêu bảo đảm về mặt tài chính cho việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.

Từ quan niệm về ngân sách nhà nước, có thể thấy ngân sách nhà nước bao gồm những đặc điểm sau:

* ThS, NCS. Khoa Luật, Học viện Khoa học xã hội. Email:vykhanhllu@gmail.com

Thứ nhất, ngân sách nhà nước gắn liền với quyền lực kinh tế - chính trị của Nhà nước. Thông qua công cụ ngân sách, Nhà nước xây dựng và hoàn thiện thể chế pháp luật về kinh tế, điều tiết nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trên cơ sở tôn trọng các quy luật thị trường.

Thứ hai, ngân sách nhà nước là một thành phần thuộc sở hữu nhà nước, được Nhà nước thống nhất quản lý và phải được bảo đảm sử dụng hiệu quả, công bằng, công khai, minh bạch, đúng pháp luật, trên cơ sở hướng tới lợi ích công.

Thứ ba, ngân sách nhà nước có sự phân công, phân cấp quản lý; gắn quyền hạn với trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước.

Theo Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015, những nguồn chính của thu ngân sách gồm: Thuế, phí, lệ phí (Ví dụ: thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân, phí bảo trì đường bộ, lệ phí công chứng...); Hoạt động dịch vụ do cơ quan nhà nước thực hiện, hoạt động sự nghiệp có thu của các đơn vị sự nghiệp công (Ví dụ: trường học công, bệnh viện công, viện nghiên cứu, trung tâm thể thao...); Các khoản viện trợ không hoàn lại của Chính phủ các nước, các tổ chức, cá nhân ở ngoài nước cho Chính phủ Việt Nam và chính quyền địa phương (Ví dụ: phát hành công trái, trái phiếu chính phủ, các khoản vay ODA hoặc vay ưu đãi của chính phủ...); Nguồn thu khác (Ví dụ: lợi tức góp vốn từ tổ chức kinh tế, thu hồi vốn từ tổ chức kinh tế, bán và cho thuê tài sản nhà nước, đóng góp tự nguyện...). Cũng tại Điều 5, khoản 2 có quy định, chi ngân sách nhà nước gồm: Chi đầu tư phát triển (các khoản chi dài hạn nhằm tăng cường cơ sở vật chất và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế như điện, đường, trường, trạm...); Chi dự trữ quốc gia (phục vụ việc dự trữ cho các biến động bất

ngờ như dịch bệnh, thiên tai...); Chi thường xuyên (khoản chi nhằm duy trì hoạt động của bộ máy nhà nước); Chi trả nợ và viện trợ (Nhà nước trả các khoản đã vay trong nước, nước ngoài khi đến hạn và các khoản chi làm nghĩa vụ quốc tế) và chi khác theo quy định của pháp luật.

Theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 và Luật Tiếp cận thông tin, việc công khai và cung cấp thông tin về ngân sách nhà nước cho người dân là bắt buộc đối với các cơ quan thực hiện ngân sách. Do vậy các cơ quan thực hiện ngân sách cần chủ động cung cấp thông tin để người dân có thể liên hệ, trao đổi khi cần thiết. Việc công khai sẽ đảm bảo quyền công dân, mọi tổ chức, cá nhân có thể theo dõi, kiểm tra và giám sát việc quản lý ngân sách nhà nước. Khi người dân tham gia quá trình giám sát thì nguồn lực ngân sách nhà nước sẽ được phân bổ tốt hơn, hiệu quả hơn và cải thiện việc cung cấp các dịch vụ công, nhất là trong lĩnh vực y tế, giáo dục, các công trình đầu tư công, tránh lãng phí, tham nhũng. Để đảm bảo việc công khai ngân sách nhà nước, từ Hiến pháp năm 2013 đã ghi rõ: Ngân sách nhà nước phải được sử dụng hiệu quả, công bằng, công khai, minh bạch, đúng pháp luật. Luật Ngân sách nhà nước đầu tiên năm 1996 đã quy định chung về công khai ngân sách như sau: “Ngân sách nhà nước được quản lý thống nhất theo nguyên tắc tập trung dân chủ, công khai, có phân công trách nhiệm gắn với quyền hạn, phân cấp quản lý giữa các ngành, các cấp”. Đến Luật Ngân sách nhà nước 2002 đã quy định chi tiết hơn về nội dung công khai; thẩm quyền quy định việc công khai; trách nhiệm của Bộ Tài chính, của các đơn vị dự toán ngân sách, các tổ chức, cá nhân đối với việc công khai ngân sách. Quy định về công khai ngân sách nhà nước được hình thành thành một điều riêng (Điều 15) trong Luật Ngân sách nhà nước năm 2015. Tại đó, việc công khai ngân sách nhà nước được

quy định rất cụ thể về nội dung, hình thức, thời gian, đối tượng và thẩm quyền quy định việc công khai. Nghị định số 60/2003/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách nhà nước, Nghị định số 163/2016/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ngân sách nhà nước, Nghị định số 117/2017/NĐ-CP quy định về quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước đối với một số hoạt động đối ngoại... đều quy định rõ về việc công khai ngân sách nhà nước.

2. Thực trạng công khai ngân sách nhà nước trong thời gian qua

Trong thời gian qua việc công khai ngân sách nhà nước đã đạt được những kết quả quan trọng thể hiện ở một số phương diện sau:

Trung tâm Phát triển và Hội nhập (CDI) phối hợp với Liên minh Minh bạch ngân sách (BTAP), Viện Nghiên cứu kinh tế và chính sách (VEPR) công bố Chỉ số công khai ngân sách quốc gia (OBI) của Việt Nam và Chỉ số công khai ngân sách bộ, cơ quan trung ương (MOBI) cho năm 2019¹. Theo kết quả được công bố, Việt Nam được đánh giá đã có nhiều nỗ lực và bước tiến đáng ghi nhận về mức độ công khai ngân sách. Kết quả khảo sát OBI năm 2019 cho thấy điểm xếp hạng của Việt Nam có sự cải thiện. Mức độ công khai ngân sách của các bộ, cơ quan Trung ương đã có sự cải thiện so với năm 2018, cụ thể điểm số trung bình đạt 21,2 điểm, tăng 10,2 điểm so với MOBI2018. Theo kết quả Khảo sát ngân sách mở toàn cầu năm 2021 (OBS2021) được Tổ chức Hợp tác ngân sách quốc tế (IBP) công bố, điểm số công khai minh bạch ngân sách của Việt Nam tiếp tục được cải thiện so với các kỳ đánh giá trước, nâng mức xếp hạng của Việt Nam lên

68/120 nước, tăng 9 bậc so với năm 2019 và tăng 23 bậc so với năm 2017; trong đó đạt mức 44/100 điểm đối với trụ cột Minh bạch ngân sách, tăng 6 điểm so với năm 2019².

Ngày 26/8/2020, Cổng Công khai Ngân sách nhà nước chính thức được vận hành, đánh dấu bước tiến quan trọng, thể hiện quyết tâm của Bộ Tài chính nói riêng và Chính phủ nói chung đối với công tác công khai ngân sách nhà nước. Tại đây, thông tin công khai ngân sách nhà nước gồm: công khai theo Luật Ngân sách Nhà nước, công khai theo tiêu chuẩn quốc tế và Báo cáo ngân sách nhà nước dành cho công dân. Bên cạnh đó, thông tin công khai ngân sách ở các bộ/cơ quan trung ương và địa phương bao gồm dự toán ngân sách, quyết toán ngân sách và tình hình thực hiện công khai.

Tính đến năm 2022, Bộ Tài chính đã liên tiếp xuất bản 9 năm Báo cáo ngân sách dành cho công dân (từ năm 2015). Bằng ngôn ngữ và hình thức thể hiện đơn giản, dễ hiểu thông qua các hình ảnh, bảng, biểu đồ, Báo cáo giúp người dân có thể tiếp cận và nắm bắt được các thông tin cơ bản về ngân sách nhà nước. Thông qua đó, người dân có thể tham gia giám sát việc quản lý, sử dụng ngân sách và có thể đóng góp tiếng nói của mình đối với vấn đề phân bổ, quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước đến Quốc hội thông qua các Đại biểu quốc hội. Việc công khai Báo cáo ngân sách nhà nước dành cho công dân hàng năm là một trong những hình thức quan trọng góp phần thúc đẩy công khai, minh bạch ngân sách ở Việt Nam thông qua đánh giá của các tổ chức minh bạch quốc tế.

Hiện nay, quy trình ngân sách được quy định rõ ràng trong Luật Ngân sách Nhà nước và hệ thống định mức phân bổ ngân

¹ Liên minh minh bạch ngân sách, Trung tâm Phát triển và Hội nhập, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (2020), “Kết quả khảo sát: Chỉ số công khai ngân sách Bộ, cơ quan trung ương - MOBI 2019”, Báo cáo khảo sát.

² World Bank (2017), “Đánh giá chỉ tiêu công Việt Nam: Chính sách tài khóa hướng tới bền vững, hiệu quả và công bằng”, Báo cáo nghiên cứu.

sách được xây dựng minh bạch, rõ ràng qua từng thời kỳ. Hệ thống định mức phân bổ ngân sách chi thường xuyên được xây dựng và áp dụng từ năm 2004 đã trải qua 5 lần đổi mới, đến nay áp dụng Quyết định số 30/2021/QĐ-TTg ngày 10/10/2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước năm 2022 để phù hợp với yêu cầu thực tế. Kết quả này cho thấy Chính phủ và Bộ Tài chính Việt Nam đã nỗ lực thực hiện các cam kết công khai thông tin về quản lý và sử dụng nguồn lực công để người dân có thể tham gia thảo luận về ngân sách với những cải cách về pháp luật và thể chế quản trị ngân sách theo hướng minh bạch hơn.

Bên cạnh đó, thực trạng việc công khai ngân sách nhà nước vẫn còn một số bất cập như:

Một là, kết quả khảo sát Chỉ số công khai ngân sách tỉnh (POBI- Province Open Budget Index) cho thấy Việt Nam còn ít hoặc chưa công khai đầy đủ các thông tin về ngân sách nhà nước theo như quy định của pháp luật Việt Nam và thông lệ tốt của quốc tế. Báo cáo POBI 2020 cho thấy có sự cải thiện trong công khai ngân sách. Tuy nhiên, chỉ số về sự tham gia của người dân vẫn không thay đổi so với năm trước. Kết quả khảo sát OBS2017 cho thấy Việt Nam thuộc nhóm 27 nước ít hoặc không công khai ngân sách. Tại khu vực Đông Nam Á, chỉ số OBI của Việt Nam chỉ xếp trên Myanmar, xếp sau các nước Campuchia, Đông Timor, Malaysia, Thái Lan, Indonesia và Philippine. CDI và VEPR cũng thực hiện khảo sát MOBI, qua đó cho thấy 37 bộ, cơ quan Trung ương được khảo sát đều ít công khai thông tin về ngân sách nhà nước. Theo khảo sát MOBI2018, 12 bộ, cơ quan Trung ương có công khai ít nhất một

trong số 6 tài liệu quy định phải công khai trên cổng thông tin điện tử của đơn vị. Có 5 đơn vị chỉ có điểm về tính thuận tiện (có thư mục công khai ngân sách nhưng không có tài liệu kèm theo). Có 20 bộ, cơ quan Trung ương không công khai bất cứ thông tin gì về ngân sách³.

Hai là, công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán đã được triển khai nhưng chưa có kết quả rõ rệt. Năm 2022, Kiểm toán nhà nước xây dựng kế hoạch kiểm toán với 178 nhiệm vụ kiểm toán. Ngoài nhiệm vụ kiểm toán báo cáo quyết toán của bộ, cơ quan trung ương, địa phương để xác nhận quyết toán ngân sách nhà nước hàng năm, Kiểm toán nhà nước đã lựa chọn kiểm toán các chủ đề lớn gắn với việc quản lý, điều hành ngân sách nhà nước; nhiều chuyên đề có phạm vi rộng được dư luận xã hội quan tâm nhằm đánh giá toàn diện việc thực hiện chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước xuyên suốt từ trung ương đến địa phương. Tuy nhiên, kết quả kiểm toán vẫn chưa được công khai, chưa hỗ trợ công tác công khai ngân sách nhà nước triệt để.

3. Một số kiến nghị, giải pháp nhằm hoàn thiện quy định pháp luật và nâng cao hiệu quả công khai ngân sách nhà nước

Thứ nhất, hoàn thiện các quy định pháp luật.

Cần hoàn thiện nhanh chóng tổ chức và hoạt động của Kiểm toán nhà nước (hệ thống chuẩn mực kiểm toán, quy trình kiểm toán, phương pháp chuyên môn nghiệp vụ kiểm toán để nâng cao chất lượng kiểm toán) hướng tới công khai, minh bạch, hiệu quả trong công tác quản lý ngân sách nhà nước.

Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 cần được bổ sung thêm một số quy định về thẩm quyền và trách nhiệm của Kiểm toán Nhà nước trong công tác lập và quyết toán

³ Liên minh minh bạch ngân sách, Trung tâm Phát triển và Hội nhập, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (2020), "MOBI 2019: Chỉ số công khai ngân sách Bộ, cơ quan trung ương - Đo lường mức độ công khai ngân sách của các đơn vị dự toán và đơn vị được ngân sách nhà nước hỗ trợ", Báo cáo nghiên cứu.

ngân sách nhà nước; bổ sung, sửa đổi Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 theo hướng phân biệt rõ phạm vi của ngân sách nhà nước và các quỹ tài chính ngoài ngân sách nhà nước; bổ sung quy định về địa vị pháp lý của Kho bạc Nhà nước để tăng cường tính minh bạch và hiệu quả hoạt động cho ngân sách nhà nước.

Ngành Tài chính cần triển khai thực hiện như Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII đã giao Chính phủ thực hiện tái cơ cấu lại ngân sách nhà nước, trong đó có tái cơ cấu lại thu ngân sách nhà nước; Nghị quyết số 07-NQ/TW ngày 18/11/2016 của Bộ Chính trị về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại ngân sách nhà nước, quản lý nợ công để bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững; Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương về tiếp tục tái cơ cấu lại, đổi mới, nâng cao hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước.

Thứ hai, tăng cường giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước đối với công khai ngân sách nhà nước.

Đối với các cơ quan giúp việc chuyên môn cho Quốc hội, cụ thể là Ủy ban Tài chính và ngân sách, cần phải cơ cấu tổ chức lại theo hướng có thêm số lượng các ủy viên chuyên trách ở trung ương và địa phương. Các chuyên gia này sẽ thẩm định cùng với Kiểm toán Nhà nước mục đích làm rõ các phần thu, chi trong bản dự toán do Chính phủ trình cho Quốc hội. Các kết luận mang tính tham vấn của Ủy ban Tài chính và Ngân sách phải trở thành các ý kiến có tính ảnh hưởng tới hành động biểu quyết ngân sách

của các đại biểu khác trong Quốc hội. Đoàn Đại biểu Quốc hội ở các địa phương nên đề xuất thành lập các ban tư vấn mà thành viên là các chuyên gia và nhà nghiên cứu về lĩnh vực này, được hỗ trợ kinh phí và trợ giúp lâu dài để tư vấn cho các đại biểu về ngân sách hàng năm. Đối với Hội đồng nhân dân (HĐND), Bộ máy làm việc của HĐND phải đủ mạnh để tổ chức các hoạt động của mình và đủ năng lực để thẩm tra các thông tin do UBND trình trước khi quyết định. Cần củng cố và tăng cường số lượng đại biểu chuyên trách của Thường trực và các Ban của HĐND, kiện toàn Ban Kinh tế và Ngân sách của HĐND tỉnh cả về số lượng và chất lượng để thực hiện tốt các nhiệm vụ được giao. Về công tác phối hợp giữa HĐND với Kiểm toán Nhà nước trong giám sát ngân sách ở địa phương, đối tượng kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước không nằm ngoài các đối tượng giám sát của HĐND theo quy định của pháp luật, vì vậy, nếu phối hợp chặt chẽ với Kiểm toán Nhà nước thì hoạt động giám sát của HĐND các cấp sẽ được nâng cao về chất lượng và hạn chế những sự trùng lặp không cần thiết. Phối hợp giữa UBND tỉnh và Thường trực HĐND tỉnh cần phải phối hợp chặt chẽ hơn trong việc xem xét, cho ý kiến về dự toán ngân sách địa phương hằng năm trước khi gửi cho các Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các bộ, ngành có liên quan. UBND chỉ đạo cơ quan tham mưu xây dựng và gửi dự toán ngân sách năm sau và các tài liệu liên quan đúng thời gian theo quy định.

Thứ ba, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra đối với các cơ quan thực hiện và quản lý ngân sách nhà nước.

Chính phủ, Bộ Tài chính, Sở Tài chính các cấp cần tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm trong quản lý thu, chi ngân sách nhà nước; tăng cường kỷ luật, kỷ cương tài chính; theo dõi thi hành pháp luật về ngân sách nhà nước;

tiếp tục thực hiện tốt Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí. Các cơ quan tư pháp phối hợp chặt chẽ với cơ quan tài chính, thuế, hải quan, quản lý thị trường và các cơ quan, tổ chức có liên quan trong công tác điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án trong các vụ án liên quan đến sai phạm về lĩnh vực thuế, tài chính, ngân sách nhà nước; kịp thời áp dụng các biện pháp thu hồi tài sản bị chiếm đoạt, thất thoát. Xử lý nghiêm đối với các tổ chức, cá nhân vi phạm để cảnh báo, phòng ngừa vi phạm.

Thứ tư, tăng cường vai trò giám sát của xã hội đối với việc quản lý và sử dụng ngân sách của các cơ quan nhà nước nói chung.

Giám sát xã hội đối với việc quản lý và sử dụng ngân sách góp phần đấu tranh phòng chống quan liêu, lãng phí, tham nhũng và các hành vi tiêu cực khác trong cơ quan nhà nước. Giám sát đối với việc quản lý và sử dụng ngân sách về thực chất là giám sát hoạt động của cán bộ, công chức trong các cơ quan nhà nước quản lý và sử dụng ngân sách - những người có vai trò quyết định trong bộ máy hành chính nhà nước. Quá trình giám sát này góp phần đẩy lùi và hạn chế tình trạng tham nhũng, sách nhiễu nhân dân, thiếu trách nhiệm, gây hậu quả nghiêm trọng, lãng phí trong việc sử dụng tài sản công và ngân sách nhà nước thông qua đó góp phần bảo vệ lợi ích nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Việc nâng cao vai trò giám sát của các tổ chức, cá nhân trong xã hội buộc các cơ quan quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước phải có quy trình rõ ràng, cơ chế công khai, minh bạch các thông tin về ngân sách, hướng tới đưa chỉ số công khai ngân sách ở Việt Nam lên thứ bậc cao hơn.

Kết luận

Trong những năm qua, Chính phủ đã có nhiều nỗ lực nhằm tăng cường công tác công khai, minh bạch trong hoạt động

quản lý ngân sách nhà nước; từ việc xây dựng quy trình ngân sách minh bạch, rõ ràng; xây dựng hệ thống định mức phân bổ ngân sách và các định mức chi tiêu công khai, minh bạch; công khai và lấy ý kiến rộng rãi về các văn bản luật, các chế độ, chính sách lớn có tác động đến đông đảo người dân; công khai các số liệu, tài liệu liên quan đến dự toán và quyết toán ngân sách nhà nước; công khai các báo cáo kiểm toán, kết luận thanh tra đối với việc quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, để tăng cường công khai minh bạch ngân sách trong thời gian tới, Chính phủ và các bộ, cơ quan Trung ương cần có những cam kết cải thiện bền vững, lộ trình dài hơn và thực chất hơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Ngân sách nhà nước năm 2015.
2. Liên minh Minh bạch ngân sách, Trung tâm Phát triển và Hội nhập, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (2020), *"MOBI 2019: Chỉ số công khai ngân sách Bộ, cơ quan trung ương - Đo lường mức độ công khai ngân sách của các đơn vị dự toán và đơn vị được ngân sách nhà nước hỗ trợ"*, Báo cáo khảo sát.
3. Liên minh Minh bạch ngân sách, Trung tâm Phát triển và Hội nhập, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chiến lược Việt Nam (2020), *"Kết quả khảo sát: Chỉ số công khai ngân sách Bộ, cơ quan trung ương - MOBI 2019"*, Báo cáo khảo sát.
4. World Bank (2014), *"Đánh giá minh bạch tài khóa của Việt Nam: Phân tích và phản hồi của các bên liên quan về thông tin ngân sách nhà nước được công khai"*, Báo cáo nghiên cứu.
5. World Bank (2017), *"Đánh giá chỉ tiêu công Việt Nam: Chính sách tài khóa hướng tới bền vững, hiệu quả và công bằng"*, Báo cáo nghiên cứu.