

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO**

**BỘ TÀI CHÍNH**

**HỌC VIỆN TÀI CHÍNH**



**PANGTHONG LUÔNGVĂNXAY**

**PHÂN CẤP QUẢN LÝ NSNN Ở CHDCND LÀO  
THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP**

**Chuyên ngành: *Kinh tế tài chính – Ngân hàng***

**Mã số: 62.31.12.01**

**TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ**

**Hà Nội – 2010**

**CÔNG TRÌNH ĐƯỢC HOÀN THÀNH TẠI  
HỌC VIỆN TÀI CHÍNH**

Người hướng dẫn khoa học:

- 1. PGS.TS Lê Văn Ái**
- 2. TS Nguyễn Thị Chất**

Phản biện 1: GS, TSKH.....

Học viện Hành chính Quốc gia

Phản biện 2: PGS, TS.....

Bộ Tài chính

Phản biện 3: TS.....

Đại học Kinh tế quốc dân

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án nhà nước

hợp tại: Học viện Tài chính

vào hồi ..... giờ ..... ngày ..... tháng ..... năm 200 .....

**Có thể tìm hiểu luận án tại:**

- Thư viện Quốc gia
- Thư viện Học viện Tài chính

**CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ  
CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN**

1. PangThong LuổngVănXay (22/9/2008), “Phân cấp quản lý NSNN ở Việt Nam và bài học kinh nghiệm đối với vấn đề phân cấp NSNN ở CHDCND Lào”. *Tạp chí Bộ Tài chính*, số 89, năm thứ 2, tr. 3 và tr. 6.
2. PangThong LuổngVănXay (2008), “Phân cấp quản lý NSNN ở Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào”, *Tạp chí nghiên cứu Tài chính kế toán*, số 10(63), tr. 53 và tr. 54.
3. PangThong LuổngVănXay (07-11/9/2009), “Quan điểm chung về quản lý NSNN”, *Tạp chí Bộ Tài chính*, số 138, tr. 10
4. PangThong LuổngVănXay (28/09/2009-02/10/2009), “ Quan điểm về hoàn thiện, đổi mới phân cấp quản lý NSNN đối với tình hình thực tế của CHDCND Lào”, *Tạp chí Bộ Tài chính*, số 141, tr. 3.
5. PangThong LuổngVănXay (02-06/11/2009 và 09-13/11/2009), “ Một số định hướng và giải pháp lớn”, *Tạp chí Bộ Tài chính*, số 146 , tr.3 và số 147, tr. 3.
6. PangThong LuổngVănXay (07-11/12/2009), “ Một số điều kiện cần có để triển khai thực thi các giải pháp định hướng hoàn thiện phân cấp quản lý NSNN ở CHDCND Lào”, *Tạp chí Bộ Tài chính*, số 151, tr. 3.

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Ngày nay phân cấp quản lý NSNN là một trong những biện pháp quản lý NSNN có tầm quan trọng đặc biệt. Ở CHDCND Lào vấn đề phân cấp quản lý NSNN được đặt ra trong Luật NSNN năm 1994. Tuy nhiên qua một khoảng thời gian thực hiện hơn 12 năm, những nội dung quy định về phân cấp quản lý NSNN trong Luật NSNN năm 1994 tỏ ra không còn thích hợp trước những biến đổi tình hình kinh tế, xã hội của đất nước. Nhằm đổi mới công tác quản lý NSNN nói chung và phân cấp quản lý NSNN nói riêng, ngày 26 tháng 12 năm 2006 Quốc hội nước CHDCND Lào đã thông qua Luật NSNN mới thay cho Luật NSNN năm 1994. Nội dung cốt yếu trong Luật NSNN mới là quy định các vấn đề về phân cấp quản lý NSNN giữa các cấp chính quyền từ Trung ương đến Địa phương. Qua nghiên cứu các nội dung phân cấp quản lý NSNN trong Luật NSNN năm 2006 cho thấy bên cạnh những quy định phù hợp với yêu cầu quản lý kinh tế, tài chính hiện nay, còn nhiều nội dung quy định chưa thực sát với quá trình biến đổi kinh tế, xã hội của đất nước, nhất là trong bối cảnh phát triển mạnh mẽ nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng XHCN, hội nhập kinh tế ngày càng sâu rộng và thực hiện công cuộc Cải cách hành chính một cách quyết liệt.

Nắm bắt được thực tế đó, nhằm góp thêm những ý tưởng trong việc hoàn thiện các nội dung phân cấp quản lý NSNN theo những quy định của Luật NSNN năm 2006, tôi đã chọn đề tài **“Phân cấp quản lý NSNN ở CHDCND Lào - Thực trạng và giải pháp”** làm công trình nghiên cứu bảo vệ luận án tiến sĩ kinh tế.

### 2. Mục đích của đề tài nghiên cứu

Đề tài tập trung làm rõ các vấn đề lý luận về phân cấp quản lý NSNN, phân tích, đánh giá một cách xác đáng, có cơ sở những mặt tích cực và những mặt còn bất cập của các quy định về nội dung phân cấp quản lý NSNN trong Luật NSNN năm 2006, trước những biến đổi của tình hình kinh tế, tài chính và các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước. Từ đó đề xuất các giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện những nội dung phân cấp quản lý NSNN được quy định trong Luật NSNN năm 2006.

### 3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đề tài lấy đối tượng nghiên cứu chính là các nội dung phân cấp quản lý NSNN được thể hiện trong Luật NSNN năm 2006.

Phạm vi nghiên cứu của đề tài là các vấn đề lý luận về phân cấp NSNN có tính phổ biến hiện nay, hiện trạng thu, chi và phân cấp quản lý NSNN của Lào giai đoạn từ năm 1986 đến nay.

### 4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài nghiên cứu

Bằng việc hệ thống hóa, phân tích, làm rõ thêm các vấn đề lý luận về phân cấp quản lý NSNN, luận án có giá trị nâng cao những nhận thức về phân cấp quản lý NSNN trong điều kiện nền kinh tế thị trường có sự quản lý Nhà nước theo định hướng XHCN. Đồng thời, với việc thu thập và hệ thống hóa các tư liệu, số liệu, về tình hình thu, chi, phân cấp quản lý NSNN Lào giai đoạn từ năm 1986 đến nay, luận án phần nào đã cung cấp cho các nhà hoạch định chính sách NSNN một cái nhìn về thực trạng quản lý NSNN trong giai đoạn qua có căn cứ thực tiễn. Đó chính là ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài luận án.

### 5. Kết cấu của Luận án

Ngoài phần mở đầu và kết luận, luận án được kết cấu thành 3 chương theo lối truyền thống.

#### CHƯƠNG 1

#### MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ PHÂN CẤP QUẢN LÝ NSNN VÀ KINH NGHIỆM PHÂN CẤP QUẢN LÝ NSNN CỦA VIỆT NAM

Mục đích chính của chương là hệ thống hóa làm rõ thêm các vấn đề lý luận về phân cấp quản lý NSNN có tính phổ biến hiện nay, đồng thời đề cập ngắn gọn về tình hình phân cấp NSNN của Việt Nam qua các giai đoạn, từ đó rút ra những bài học đối với vấn đề phân cấp quản lý NSNN ở Lào.

Để đạt được mục đích trên, chương này tập trung nghiên cứu các vấn đề chủ yếu sau đây:

##### 1.1 Một số vấn đề lý luận cơ bản về phân cấp quản lý NSNN

###### 1.1.1 Sự cần thiết tiến hành phân cấp NSNN

Qua phân tích luận án cho rằng việc các nước tiến hành phân cấp quản lý NSNN xuất phát từ các lý do sau đây:

*Thứ nhất*, xuất phát từ yêu cầu ổn định chính trị, bảo đảm tính thống nhất của quốc gia, trước xu hướng phân cát cứ như hiện nay.

*Thứ hai*, xuất phát từ yêu cầu sử dụng có hiệu quả các nguồn lực của NSNN, khuyến khích tính năng động, tự chủ của các cấp chính quyền khai thác có hiệu quả, sử dụng tiết kiệm nguồn lực của NSNN.

*Thứ ba*, xuất phát từ yêu cầu mở rộng phân cấp quản lý hành chính, kinh tế, xã hội cho chính quyền các cấp đảm nhận.

### 1.2.1 Khái niệm phân cấp quản lý NSNN

Xung quanh vấn đề phân cấp quản lý NSNN hiện nay trong các tài liệu chuyên môn có khi người ta dùng thuật ngữ “Phân cấp NSNN” có khi người ta dùng thuật ngữ “Phân cấp quản lý NSNN” lẫn lộn nhau Luận án cho rằng hai thuật ngữ này có nội hàm khác nhau không thể lẫn lộn.

Từ sự phân tích nội hàm khác nhau của hai thuật ngữ trên Luận án cho rằng đối với NSNN thì nên dùng thuật ngữ “Phân cấp quản lý NSNN” thì chuẩn xác hơn và từ đó luận án đưa ra định nghĩa về phân cấp quản lý NSNN. ***Phân cấp quản lý NSNN là việc chuyển giao một phần quyền lực và trách nhiệm điều hành, quản lý các hoạt động của NSNN từ chính quyền cấp trên cho chính quyền cấp dưới, song vẫn phải bảo đảm nguyên tắc tập trung thống nhất, có phân công, phân nhiệm trong quản lý NSNN một cách rõ ràng, minh bạch.***

#### 1.3.1 Đặc điểm phân cấp quản lý NSNN

Nhằm phân biệt rõ hơn về phân cấp quản lý NSNN với phân cấp quản lý các lĩnh vực khác luận án phân tích và đưa ra 4 đặc điểm cơ bản của phân cấp quản lý NSNN, đó là:

- Phân cấp quản lý NSNN gắn liền với quá trình phân cấp quản lý hành chính, kinh tế, xã hội của Nhà nước cho chính quyền các cấp. Phân cấp quản lý hành chính, kinh tế xã hội là tiền đề của phân cấp quản lý NSNN. Phân cấp quản lý NSNN bảo đảm điều kiện vật chất và thúc đẩy quá trình phân cấp quản lý hành chính, kinh tế, xã hội của quốc gia.

- Phân cấp quản lý NSNN chịu ảnh hưởng bởi các lợi ích kinh tế, tài chính giữa các cấp chính quyền. Cách thức giải quyết lợi ích kinh tế, tài chính giữa các cấp chính quyền của Nhà nước quyết định mức độ, hình hài của mô hình phân cấp quản lý NSNN.

- Mô hình phân cấp quản lý NSNN là một mô hình động nó phụ thuộc vào sự thay đổi tình hình kinh tế, xã hội và các chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước trong từng giai đoạn lịch sử. Không có một mô hình phân cấp nào cố định áp dụng cho mọi giai đoạn lịch sử, cho mọi nước.

- Việc thực thi mô hình phân cấp quản lý NSNN luôn gắn với quá trình kiểm tra giám sát của các cơ quan quyền lực. Ở một mức độ nào đó phân cấp quản lý NSNN có thể làm suy yếu các mục tiêu quản lý vĩ mô của Nhà nước do chạy theo lợi ích cục bộ, địa phương. Chính vì vậy càng mô rộng phân cấp quản lý NSNN, càng phải tăng cường kiểm tra, giám sát bảo đảm tính thống nhất của nền tài chính quốc gia.

### 1.4.1 Nội dung của phân cấp quản lý NSNN

Phân cấp quản lý NSNN thực chất là việc trao quyền và trách nhiệm cho các cấp chính quyền trong quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn lực của NSNN. Việc trao quyền đó tập trung vào việc giải quyết các vấn đề chủ yếu sau đây:

#### *Thứ nhất, quy định cấp NSNN*

Nội dung đầu tiên của phân cấp quản lý NSNN là xác định trong hệ thống NSNN của một quốc gia tồn tại bao nhiêu cấp ngân sách. Cho đến nay qua nghiên cứu cho thấy ở hầu hết các quốc gia việc quy định các cấp NSNN thường dựa vào cấp chính quyền. Cách xác định cấp ngân sách như vậy chưa thực xác đáng có sự đánh đồng giữa cấp ngân sách với một cấp dự toán. Luận án cho rằng một cấp ngân sách phải bảo đảm được tính độc lập tương đối của nó. Nếu một cấp chính quyền mà nguồn thu không có, toàn bộ các khoản chi tiêu dựa hoàn toàn sự tài trợ của ngân sách cấp trên thì không thể coi là một cấp ngân sách. Với cách đặt vấn đề như vậy, luận án cho rằng một cấp ngân sách phải có đầy đủ các tiêu chí sau đây:

- Cấp chính quyền có một cấp ngân sách khi có khả năng khai thác nguồn thu do bản thân hoạt động kinh tế địa phương đó tạo ra và tối thiểu ít bảo đảm được 50% nhu cầu chi.

- Cấp chính quyền có một cấp ngân sách phải là một cấp chính quyền có đủ năng lực, trình độ quản lý các hoạt động kinh tế, tài chính diễn ra trên địa bàn do mình quản lý.

Khi có đầy đủ hai tiêu chí trên thì đi liền một cấp chính quyền hình thành một cấp ngân sách.

*Thứ hai, phân định nhiệm vụ chi giữa các cấp chính quyền.* Đây là một trong những nội dung quan trọng của phân cấp quản lý NSNN. Nếu việc phân định không rõ ràng, minh bạch có thể dẫn đến hệ lụy là mất bình đẳng, chông chéo, lãng phí nguồn lực của NSNN. Việc phân định nhiệm vụ chi thường phụ thuộc vào loại hình dịch vụ công, yếu tố quản lý kinh tế và các chi phí giao dịch. Nói cách khác, nhiệm vụ chi thường phụ thuộc vào việc phân định chức năng, nhiệm vụ quản lý hành chính, kinh tế, xã hội của các cấp chính quyền.

Do đó, luận án cho rằng căn cứ để phân giao nhiệm vụ chi ngân sách cho các cấp chính quyền là dựa vào vấn đề phân cấp quản lý hành chính, kinh tế, xã hội của Nhà nước đối với mỗi cấp chính quyền.

*Thứ ba, phân giao nguồn thu và các khoản thu cho các cấp chính quyền.* Phân giao nguồn thu và các khoản thu cho các cấp chính quyền là sự

phân định quyền hạn, trách nhiệm trong khai thác, sử dụng nguồn thu cho các cấp chính quyền. Căn cứ để phân giao nguồn thu cho các cấp chính quyền là sự phân định nhiệm vụ chi cho các cấp chính quyền. Mô hình phân giao nguồn thu phổ biến hiện nay trên thế giới thường được xác lập dưới các dạng:

- Cơ sở chịu thuế, thuế suất thuộc về quyền chi phối của Trung ương, địa phương được điều tiết một phần thuế thu được.

- Việc ấn định thuế suất giao chính quyền địa phương quyết định, Trung ương chỉ chi phối đến cơ sở chịu thuế hoặc có khi ngay cả cơ sở chịu thuế giữa Trung ương và địa phương có sự thỏa thuận để phân chia quyền quyết định tùy theo tính chất của từng loại thuế.

- Quyền thực thi các biện pháp thu NSNN tùy theo tình hình thực tế mà có thể được tập trung do Trung ương quyết định, do địa phương quyết định hoặc theo cơ chế phối hợp.

Nói chung cho dù áp dụng dạng nào thì việc phân giao nguồn thu và khoản thu của ngân sách cho chính quyền các cấp đều phải dựa trên cơ sở phân định nhiệm vụ chi, tính chất, vị trí, tác dụng của từng khoản thu.

*Thứ tư, xác định hệ thống điều hòa NSNN. Sự hình thành hệ thống điều hòa ngân sách trước hết do chủ trương phân giao nguồn thu của Nhà nước, tạo ra sự ràng buộc, chi phối của Trung ương đối với địa phương, mặt khác trong quá trình hoạt động ngân sách của các cấp xuất hiện tình trạng mất cân đối, có thể bội thu và có thể bội chi. Cơ chế điều hòa ngân sách có thể ngân sách cấp trên điều tiết một phần nguồn thu của ngân sách cấp dưới khi ngân sách cấp dưới có bội thu, có thể bổ sung cho ngân sách cấp dưới khi ngân sách cấp dưới bội chi. Nghiên cứu tình hình ngân sách của các nước cho thấy ít xảy ra tình trạng ngân sách cấp trên điều tiết ngân sách cấp dưới mà phổ biến ngân sách cấp trên bổ sung cho ngân sách cấp dưới. Bổ sung để cân đối ngân sách cấp dưới; bổ sung để hỗ trợ nhiệm vụ mở rộng đầu tư XDCB của ngân sách cấp dưới theo quy định của pháp luật. Thông thường để phát huy tác dụng tích cực của cơ chế bổ sung người ta thường dựa vào khả năng của từng cấp ngân sách để ấn định mức bổ sung và ổn định trong một khoảng thời gian nhất định*

*Thứ năm, xác định thẩm quyền trong việc ban hành chính sách, chế độ liên quan đến hoạt động thu, chi của NSNN và việc vay nợ của các cấp chính quyền. Trong phân cấp quản lý NSNN việc xác định đúng thẩm quyền trong việc ban hành chính sách, chế độ liên quan đến hoạt động thu, chi và vay nợ có ý nghĩa hết sức quan trọng, nó không chỉ bảo đảm tính thống nhất của hoạt động NSNN mà còn tạo điều kiện nâng cao được tính độc lập*

tương đối của các cấp ngân sách trong việc khai thác nguồn thu và thực hiện nhiệm vụ chi một cách linh hoạt, đạt hiệu quả. Việc xác định thẩm quyền trong việc ban hành chính sách, chế độ trong lĩnh vực ngân sách cho cấp dưới thường phụ thuộc vào thẩm quyền hành chính của cấp dưới. Tuy nhiên, việc xác định thẩm quyền trong việc ban hành chính sách, chế độ liên quan đến hoạt động thu chi của NSNN, sẽ có ảnh hưởng đến các mục tiêu quản lý vĩ mô của NSNN nên cần hết sức thận trọng.

*Thứ sáu, quy định trách nhiệm của các cấp chính quyền trong việc lập, chấp hành quyết toán NSNN. Nhằm bảo đảm quản lý NSNN một cách chặt chẽ, rõ ràng minh bạch, nâng cao trách nhiệm của các cấp chính quyền và các đơn vị thụ hưởng NSNN cần phải quy định trách nhiệm trong xây dựng, tổ chức thực hiện dự toán và quyết toán NSNN. Đó là nội dung không thể thiếu trong phân cấp quản lý NSNN.*

Tùy theo điều kiện, các nhân tố ảnh hưởng của mỗi nước mà mức độ, cách thức thực hiện các nội dung trên có sự khác nhau.

### **1.5.1 Những nhân tố ảnh hưởng đến nội dung phân cấp quản lý NSNN**

*Thứ nhất*, nguồn lực vật chất của các cấp chính quyền. Nguồn lực vật chất của các cấp chính quyền ở đây được hiểu là khả năng hoạt động kinh tế tạo ra nguồn thu cho NSNN, đồng thời là nhu cầu về nguồn của các cấp chính quyền. Chính nhân tố này sẽ quyết định đến mức độ và cách thức phân giao nguồn thu cho các cấp chính quyền.

*Thứ hai*, mô hình tổ chức bộ máy Nhà nước theo hình thức liên bang hay theo hình thức đơn nhất. Nếu mô hình tổ chức Nhà nước theo liên bang thì mức độ phân cấp trong lĩnh vực hoạt động NSNN rộng rãi hơn, tính độc lập của các cấp ngân sách trong việc xử lý các nội dung phân cấp cao hơn. Quan hệ giữa ngân sách liên bang với ngân sách các bang là quan hệ hỗ trợ lẫn nhau. Ngân sách bang ít phụ thuộc về mặt chính sách cụ thể của liên bang. Nếu việc tổ chức bộ máy hành chính nhà nước theo hình thức đơn nhất thì việc phân quản lý NSNN có giới hạn nhất định. NSTW vẫn đóng vai trò chủ đạo. Ngân sách cấp dưới ít nhiều còn phụ thuộc vào ngân sách cấp trên.

*Thứ ba*, các quy định của Nhà nước về thẩm quyền trong việc giải quyết các vấn đề hành chính, kinh tế, xã hội của các cấp chính quyền. Tuy theo mức độ quy định các thẩm quyền nêu trên đối với các cấp chính quyền mà có mức độ, cách thức xử lý các nội dung phân cấp quản lý NSNN khác nhau.

*Thứ tư*, việc giải quyết các vấn đề hành chính, kinh tế của đất nước theo hình thức tập quyền, hay phân quyền. Hình thức tập quyền có nghĩa là mọi

hoạt động quản lý hành chính, kinh tế, xã hội tại địa phương, vùng lãnh thổ do chính quyền Trung ương đảm nhận bởi một bộ máy tại diện của Trung ương nằm ở địa phương. Với hình thức tập quyền thì không có cấp ngân sách mà duy nhất chỉ có NSTW.

Ngược lại nếu là hình thức phân quyền thì trong hệ thống NSNN hình thành nhiều cấp ngân sách và như vậy, các nội dung phân cấp quản lý NSNN mới được tổ chức thực hiện.

*Thứ năm*, tính đặc thù về điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội và lịch sử của từng địa phương, vùng, miền. Tính đặc thù đó quyết định đến việc tổ chức bộ máy cai trị của Nhà nước. Và chính cách tổ chức bộ máy cai trị của Nhà nước mà có thể hình thành đặc thù hoạt động của các cấp ngân sách khác nhau và mối liên hệ với ngân sách cấp trên cũng có sự khác nhau. Ví dụ ngân sách của khu tự trị tất yếu sẽ khác với ngân sách của một Tỉnh trực thuộc Trung ương.

*Thứ sáu*: Năng lực, trình độ quản lý kinh tế, tài chính, hành chính, xã hội của các cấp chính quyền

Như chúng ta biết, thực chất của việc phân cấp quản lý NSNN là việc trao quyền và trách nhiệm quản lý, điều hành, sử dụng NSNN cho chính quyền các cấp. Mức độ và cách thức trao quyền đó phụ thuộc trình độ năng lực quản lý của các cấp chính quyền. Nếu trình độ, năng lực quản lý yếu kém mà trao nhiều quyền và trách nhiệm thì không những không thực hiện được mà có thể gây phương hại đến lợi ích chung trong sử dụng nguồn lực của NSNN.

*Thứ bảy*, hội nhập kinh tế quốc tế và khu vực. Hội nhập kinh tế quốc tế và khu vực vừa có tác động đến sự phân công lại lao động, vừa có ảnh hưởng không nhỏ đến tính độc lập của Nhà nước trong việc xử lý các vấn đề kinh tế xã hội, trong đó có vấn đề phân cấp quản lý NSNN.

### **1.6.1 Tính hai mặt của phân cấp quản lý NSNN**

Mặc dù cho đến phân cấp quản lý NSNN là một xu hướng khách quan, bắt nguồn từ yêu cầu mở rộng phân cấp quản lý hành chính, kinh tế, xã hội, song phân cấp quản lý NSNN thường tồn tại hai mặt đối lập nhau: mặt tích cực và mặt tiêu cực.

#### **- Mặt tích cực:**

Luận án cho rằng nếu mô hình phân cấp quản lý NSNN được thiết lập một cách phù hợp với yêu cầu thực tế của đất nước thì nó sẽ đưa đến những tác động tích cực đối với quá trình quản lý kinh tế, xã hội nói chung và quản lý NSNN nói riêng. Phân cấp quản lý NSNN đúng đắn có thể xóa bỏ cơ chế

“xin, cho” của quyền trong lĩnh vực thu chi NSNN, tạo cơ hội, điều kiện cho người dân tham gia vào quá trình quản lý NSNN một cách trực tiếp, hoặc qua đại diện của mình; tạo ra mối liên hệ giữa người dân và bộ máy quản lý Nhà nước. Ngoài ra, nếu phân cấp quản lý NSNN một cách thích hợp, sẽ bảo đảm quyền lợi chính đáng của người dân trong việc thụ hưởng các dịch vụ công, đồng thời góp phần khai thác và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực của xã hội.

#### **- Mặt tiêu cực của phân cấp quản lý NSNN**

Nếu mô hình phân cấp quản lý NSNN được thiết lập không phù hợp với yêu cầu phát triển của đất nước có thể dẫn đến những hạn chế, tiêu cực nhất định. Nó có thể làm phân tán nguồn lực, sử dụng nguồn lực không hiệu quả, khoét sâu sự mất bình đẳng trong việc sử dụng nguồn lực NSNN, làm suy yếu vai trò điều tiết kinh tế vĩ mô của Nhà nước Trung ương.

### **1.7.1 Các yêu cầu và nguyên tắc phân cấp quản lý NSNN**

Yêu cầu đặt ra đối với vấn đề phân cấp quản lý NSNN là:

- Bảo đảm tính thống nhất của NSNN, đó là sự thống nhất về mục tiêu sử dụng NSNN, sự thống nhất về quyền lực và phương pháp sử dụng NSNN.

- Tôn trọng tính đặc thù của từng loại hàng hóa dịch vụ công khi phân giao nhiệm vụ chi cho từng cấp NSNN. Đối với những loại hàng hóa dịch vụ công mà việc cung cấp và sử dụng nó vừa tốn kém, vừa có ảnh hưởng đến lợi ích toàn cục thì các khoản chi phục vụ cho việc cung cấp hàng hóa dịch vụ công thuộc loại này thì do NSTW đảm nhận.

- Chú trọng đến đặc điểm của từng loại thuế, phí trong phân định nguồn thu cho chính quyền các cấp

- Chú trọng đến mức chênh lệch tối thiểu đến khả năng cung cấp và hưởng thụ dịch vụ công giữa các vùng miền để xác lập mức độ bổ sung ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới

- Khi quy định thẩm quyền ban hành chính sách chế độ liên quan đến hoạt động thu, chi, vay nợ của NSNN cần phải bảo đảm yêu cầu an ninh tài chính, tính bền vững của NSNN và vai trò quản lý vĩ mô của NSTW.

Để bảo đảm thực hiện các yêu cầu trên trong quá trình phân cấp quản lý NSNN cần phải tuân thủ các nguyên tắc sau:

- Thực hiện nguyên tắc thống nhất, tập trung dân chủ

- Giải quyết hài hòa giữa yêu cầu hiệu quả và công bằng trong phân cấp quản lý NSNN

- Tôn trọng yêu cầu của thực tiễn hoạt động kinh tế, xã hội nói chung và hoạt động NSNN nói riêng

Tóm lại, trên đây là những vấn đề lý luận cơ bản về phân cấp quản lý NSNN mà luận án đã đề cập nhằm mục đích làm cơ sở cho việc xem xét đánh giá quá trình phân cấp quản lý NSNN trong thực tiễn.

## **1.2 Phân cấp quản lý NSNN của Việt Nam và bài học kinh nghiệm đối với Lào**

Luận án tập trung mô tả tình hình phân cấp quản lý NSNN của Việt Nam qua các giai đoạn 1967-1983; 1983-1989; giai đoạn có luật NSNN 1996 và luật NSNN năm 2002. Trong đó đặc biệt mô tả khá tỉ mỉ về những nội dung phân cấp quản lý NSNN theo quy định của Luật NSNN năm 2002 và đưa ra những nhận xét cá nhân về tình hình phân cấp quản lý NSNN của Việt Nam.

Với những nhận xét đó, gắn với sự phân tích tình hình thực tế của NSNN ở Lào luận án rút 5 bài học kinh nghiệm đối với quá trình hoàn thiện phân cấp quản lý NSNN ở CHDCND Lào. 5 bài học đó là:

*Thứ nhất*, tạo ra tính đồng thuận trong các cơ quan công quyền từ Trung ương đến địa phương, trong các tầng lớp nhân dân đối với vấn đề xây dựng và tổ chức thực thi mô hình phân cấp quản lý NSNN.

*Thứ hai*, việc quy định nội dung phân cấp quản lý NSNN cụ thể trước hết phải có thống nhất xác lập các nguyên tắc chỉ đạo sát với yêu cầu thực tế, định hướng cho việc quy định các nội dung cụ thể của phân cấp quản lý NSNN

*Thứ ba*, việc phân chia nguồn thu, nhiệm vụ chi, quy định thẩm quyền ban hành chính sách, chế độ, tiêu chuẩn định mức liên quan đến vấn đề thu, chi vay nợ của NSNN phải dựa trên sự phân tích đặc điểm từng khoản thu chi, cũng như năng lực, trình độ quản lý của các cấp chính quyền và gắn chặt với yêu cầu thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mỗi cấp chính quyền.

*Thứ tư*, trong phân cấp quản lý NSNN phải kết hợp và giải quyết hài hòa giữa yêu cầu công bằng và hiệu quả, tuy theo hoàn cảnh cụ thể mà có sự cân nhắc giữa yêu cầu hiệu quả và công bằng không dập khuôn máy móc.

*Thứ năm*, trong phân cấp quản lý NSNN luôn chú trọng đến vấn đề an ninh tài chính, đến vai trò điều tiết vĩ mô của NSTW, không quá chạy theo tư tưởng khuyến khích việc khai thác nguồn thu của các cấp chính quyền địa phương mà mở rộng sự phân cấp quản lý NSNN thoát ly yêu cầu thực tế.

## **CHƯƠNG 2 THỰC TRẠNG PHÂN CẤP QUẢN LÝ NSNN Ở CHDCND LÀO TỪ NĂM 1986 ĐẾN NAY**

Nhằm đưa những đánh giá xác đáng tình hình phân cấp quản lý NSNN ở CHDCND Lào, chương này đi sâu đề cập đến các vấn đề chủ yếu sau đây:

### **2.1 Khái quát một số nét về chủ trương phát triển kinh tế - xã hội của Lào từ sau đại hội Đảng NDCM Lào lần thứ IV (1986) đến nay**

#### **2.1.1 Các chủ trương lớn của Đảng NDCM Lào**

- Phát triển nền kinh tế nhiều thành phần, phát triển các loại thị trường trong nước, mở thị trường ra nước ngoài.

- Thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, theo hướng nâng cao tỷ trọng sản xuất công nghiệp và dịch vụ, giảm dần tỷ trọng sản xuất nông nghiệp.

- Mở rộng kinh tế đối ngoại, đẩy mạnh hoạt động xuất nhập khẩu, đưa nền kinh tế ngày càng hội nhập sâu và rộng vào nền kinh tế khu vực và thế giới.

- Phát triển mạnh mẽ khoa học và công nghệ, giáo dục, đào tạo, xóa đói, giảm nghèo, từng bước cải thiện đời sống vật chất và văn hóa của các tầng lớp nhân dân.

- Phát triển kinh tế đi đôi với việc bảo vệ môi trường sinh thái.

#### **2.1.2 Những kết quả đạt được những mặt còn hạn chế.**

Tổng hợp những báo cáo của Ban Chấp hành TW Đảng và của Chính phủ cho thấy qua hơn 20 năm đổi mới đất nước kinh tế, xã hội của đất nước Lào đã có nhiều đổi thay cơ bản.

Kinh tế tăng trưởng qua các năm, GDP bình quân tăng hàng năm khoảng 6%; thu nhập bình quân đầu người tăng đáng kể, nếu năm 1985 thu nhập bình quân đầu người là 114 USD thì năm 2006 là 491 USD tăng 4 lần so với năm 1985. Do kinh tế có những chuyển biến tích cực, nên nhìn chung mức động viên của thu NSNN so với trước khi đổi mới tăng lên đáng kể, thâm hụt NSNN giảm dần. Đi đôi với những kết quả đạt được trên mặt trận kinh tế tài chính trên mặt trận xã hội, giáo dục, đào tạo, văn hóa, thể thao, an ninh, quốc phòng cũng đạt được nhiều kết quả quan trọng. Tuy nhiên bên cạnh những kết quả đạt được, theo đánh giá của Ban CHTW Đảng và Chính phủ thì nền kinh tế Lào tuy có phát triển song chưa vững chắc, năng suất, hiệu quả, sức cạnh tranh của nền kinh tế còn thấp; tài chính, ngân sách quốc gia thiếu sự ổn định vững chắc, thâm hụt NSNN còn lớn, quản lý NSNN còn nhiều vấn đề cần phải đổi mới.

Tình hình trên đã có những tác động không nhỏ đến quá trình quản lý NSNN nói chung và quá trình phân cấp quản lý NSNN nói riêng.

## **2.2 Thực trạng hoạt động và phân cấp quản lý NSNN từ sau năm 1986 đến nay**

### **2.2.1 Thực trạng hoạt động thu, chi NSNN Lào từ sau năm 1986 đến nay**

Gắn với những thay đổi tình hình kinh tế và xã hội cùng với các chủ trương, chính sách của Nhà nước, có thể xem xét thực trạng hoạt động thu chi của NSNN Lào theo các giai đoạn sau đây:

#### **2.2.1.1 Thực trạng hoạt động thu, chi NSNN giai đoạn sau năm 1986 đến 1990**

Đây là giai đoạn cả nước bắt tay vào công cuộc đổi mới đất nước theo những chủ trương, chính sách do Đại hội Đảng Nhân dân Cách mạng Lào lần thứ VI đề ra. Tuy nhiên, xét về khía cạnh quản lý tài chính, ngân sách chưa có gì chuyển biến đáng kể. Hoạt động thu chi NSNN vẫn mang dấu ấn của thời kỳ bao cấp. Nguồn thu trong nước không đảm bảo được nhu cầu chi thường xuyên, thu từ viện trợ nước ngoài chiếm hơn 51% tổng thu của NSNN. Nhu cầu chi lớn, song nguồn thu không bảo đảm, thâm hụt NSNN bình quân hàng năm trên 30%. Nhìn chung tình trạng thất thoát lãng phí nguồn lực của ngân sách còn khá phổ biến. Cơ cấu chi không có gì thay đổi lớn, chi hành chính, sự nghiệp vẫn chiếm tỷ trọng lớn, chi NSNN cho đầu tư phát triển không đáng kể. Nói tóm lại, nói chung việc quản lý thu, chi NSNN giai đoạn này chưa theo kịp với yêu cầu đổi mới đất nước.

#### **2.2.1.2 Thực trạng hoạt động thu, chi NSNN giai đoạn 1991-1999**

Điểm nổi bật của hoạt động thu chi trong giai đoạn này là thực hiện theo Luật NSNN năm 1994. Sự ra đời Luật NSNN năm 1994 đã đưa hoạt động thu chi NSNN đi vào nề nếp hơn so với giai đoạn trước và có nhiều biến chuyển tích cực hơn.

##### *Về thu NSNN*

Nhà nước đã ban hành một số luật thuế quan trọng bao gồm: luật thuế xuất nhập khẩu; luật thuế doanh thu; luật thuế tiêu thụ đặc biệt; luật thuế thu nhập doanh nghiệp; thuế tài nguyên thuế; thuế đất. Ngoài ra hệ thống phí, lệ phí cũng được bổ sung, sửa đổi nhằm thích ứng với sự chuyển biến của tình hình.

Nhờ vậy, mức động viên nguồn thu cho NSNN năm sau tăng hơn năm trước

Mức động viên nguồn thu của NSNN tăng lên hàng năm một mặt do nền kinh tế có tốc độ tăng trưởng khá, mặt khác do có sự đổi mới về chính sách thu và công tác quản lý thu có những chuyển biến nhất định.

##### *Về chi NSNN.*

Nhìn chung công tác quản lý chi NSNN cũng đã có nhiều chuyển biến tích cực. Công tác lập dự toán chi đã được chú trọng hơn trước. Việc kiểm tra giám sát các khoản chi của NSNN bước đầu được các cơ quan chức năng chú ý thường xuyên hơn, nhờ vậy tình trạng thất thoát lãng phí có giảm hơn giai đoạn trước.

Tuy vậy, do quy mô chi NSNN trong giai đoạn này lớn, song thu NSNN tuy có tăng nhưng không đáp ứng được nhu cầu chi, bội chi NSNN còn chiếm khoảng 25%. Cơ cấu chi vẫn chưa có gì thay đổi chi thường xuyên vẫn chiếm tỷ trọng lớn, chi đầu tư phát triển từ nguồn NSNN vẫn còn chiếm tỷ trọng khiêm tốn.

#### **2.2.1.3 Thực trạng hoạt động thu chi NSNN giai đoạn 2000-2005**

##### *Về thu NSNN.*

Thu NSNN trong giai đoạn này có 3 điểm nổi bật:

Một là, mức động viên nguồn thu NSNN qua các năm lên xuống thất thường.

Hai là, thu NSTW chiếm tỷ trọng thấp hơn ngân sách địa phương (ngân sách cấp Tỉnh)

Ba là, tỷ lệ thu của NSĐP so với tổng thu NSNN có sự chênh lệch lớn giữa các Tỉnh. Chẳng hạn trong giai đoạn này bình quân số thu của NSNN thủ đô Viêng Chăn chiếm khoảng 19% tổng thu của NSNN thì có Tỉnh như PhongSalỳ chỉ chiếm bình quân chưa đầy 0,4% tổng thu của NSNN.

##### *Về chi của NSNN*

Có hai điểm nổi bật về tình hình chi NSNN trong giai đoạn này là:

*Thứ nhất*, so với GDP thì mức chi của NSNN thường cao hơn mức động viên mức động viên của NSNN. Mức chi bình quân chiếm khoảng 21% GDP, mức động viên nguồn thu cho NSNN chiếm khoảng 13% GDP.

*Thứ hai*, so với tổng chi NSNN thì chi của NSTW chiếm tỷ trọng lớn hơn NSĐP.

Tình hình trên cho thấy phân nào việc áp dụng mô hình phân cấp quản lý NSNN nước chưa thực rõ nét, thông qua hoạt động thu của NSNN vai trò chủ đạo của NSTW chưa thực thể hiện rõ.

#### **2.2.1.4 Thực trạng hoạt động thu chi NSNN giai đoạn từ năm 2005 đến năm 2008**

Điểm nổi bật của hoạt động thu chi NSNN trong giai đoạn này là:

- Luật NSNN đã được sửa đổi theo hướng thắt chặt công tác quản lý ngân sách và cụ thể hóa công tác phân cấp quản lý NSNN.



- Một số sắc thuế mới ra đời và được đưa vào áp dụng như Luật thuế GTGT; pháp lệnh thuế nhà; hệ thống phí, lệ phí được bổ sung và sửa đổi theo chỉ thị 02 của Chủ tịch nước.

- Công tác quản lý NSNN đã được tăng cường. Chính phủ và Bộ tài chính đã có sự quan tâm đổi mới công tác kế hoạch hóa NSNN, công tác kiểm tra, giám sát hoạt động thu chi NSNN, công tác tổ chức bộ máy ngành tài chính. Nhờ vậy, nói chung tình hình thu chi có những chuyển biến nhất định

*Về thu:* Số thu năm sau cao hơn năm trước và đa số các khoản thu đều vượt kế hoạch đặt ra. Tỷ trọng các khoản thu nội địa có bước cải thiện đáng kể, năm 2006 - 2007 thu nội địa vượt 10,7% kế hoạch. Tuy vậy thu của NSTW vẫn chiếm tỷ lệ thấp hơn NSDP. Năm 2006-2007 thu NSTW chiếm 40%, thu NSDP chiếm 60% tổng thu NSNN, các khoản thu do các bộ phận quản lý nhìn chung là không đạt kế hoạch đặt ra như các khoản thu của ngành quản lý công sản

*Về chi:* Các khoản chi của NSNN trong giai đoạn này về cơ bản tăng so với giai đoạn trước, song hầu hết các khoản chi quan trọng đều không đạt kế hoạch. Tỷ lệ bội chi của NSNN còn lớn. Năm 2006 — 2007 chi của NSNN so với thu NSNN vượt 40%, trong đó NSTW chi vượt số thu của NSTW là 130%.

Tóm lại, qua thực trạng hoạt động thu, chi của NSNN giai đoạn 2005-2008, nhìn dưới góc độ phân cấp quản lý NSNN theo tinh thần của Luật NSNN năm 2006 chưa có gì chuyển biến. Ngân sách của các Tỉnh nghèo vẫn bội chi, nhận trợ cấp của NSTW; Ngân sách của Tỉnh giàu vẫn bội thu, song Trung ương vẫn không thể điều hòa được.

### **2.2.2 Thực trạng phân cấp quản lý NSNN ở CHDCND Lào trong thời gian qua**

Nhằm đánh giá một cách xác đáng tình hình phân cấp quản lý NSNN thời gian qua trong tiết này ngoài việc mô tả hệ thống các cấp ngân sách và điểm qua diễn biến tình hình phân cấp quản lý NSNN từ năm 1986 đến khi có Luật NSNN năm 2006, luận án tập trung trình bày những nội dung phân cấp quản lý NSNN được quy định trong Luật NSNN năm 2006 và đưa ra những nhận xét đánh giá của bản thân tác giả luận án.

#### **2.2.2.1 Những nội dung cơ bản phân cấp quản lý NSNN được quy định trong Luật NSNN năm 2006.**

Luật NSNN năm 2006 được Quốc hội thông qua ngày 26/12 năm 2006 và có hiệu lực thi hành vào đầu năm 2008.

Về phương diện phân cấp quản lý NSNN, Luật NSNN năm 2006 quy định các nội dung cơ bản sau đây:

#### ***Thứ nhất, về phân định nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa các cấp NSNN***

##### ***- Về phân định nguồn thu***

Cơ chế phân định nguồn thu của NSNN được thực hiện như sau:

- Quy định một số khoản thu NSTW và NSDP được hưởng 100%, theo nguyên tắc những khoản thu lớn, quản lý thu phức tạp, những khoản thu phát sinh ở các cơ sở hạch toán toàn ngành do Trung ương thu và NSTW hưởng 100%; những khoản thu phát sinh do địa phương đầu tư, những khoản thu có số thu nhỏ, việc quản lý không phức tạp do địa phương thu và được hưởng 100%

- Các khoản thu còn lại phân chia theo tỷ lệ được hưởng giữa NSTW và NSDP. Tỷ lệ phân chia này không đồng đều giữa các địa phương và giữa các loại thuế. Tùy theo đặc thù của từng địa phương, từng loại thuế mà có tỷ lệ phân chia khác nhau.

##### ***- Về phân định nhiệm vụ chi giữa NSTW và NSDP (Tỉnh)***

Nguyên tắc chung theo luật quy định là:

##### ***Đối với NSTW***

Đảm nhận các khoản chi cho các hoạt động của các cơ quan Trung ương, chi trả nợ nước ngoài, các khoản chi lớn về quốc phòng, an ninh, các khoản chi đầu tư lớn mang tầm cỡ quốc gia, chi hỗ trợ cho ngân sách cấp dưới. Trên cơ sở đó, Luật NSNN cũng quy định rõ các khoản chi cụ thể do NSTW đảm nhận

##### ***Đối với khoản chi của NSDP (Tỉnh)***

Đảm nhận các khoản chi cho hoạt động của các cơ quan thuộc quyền quản lý của chính quyền địa phương; các khoản chi đầu tư theo quy định của pháp luật và các khoản chi khác có tác dụng trong phạm vi địa phương mà pháp luật cho phép. Trên cơ sở đó Luật NSNN năm 2006 cũng quy định cụ thể các khoản chi của NSDP.

#### ***Thứ hai, quy định mối quan hệ vật chất giữa các cấp NSNN***

Luật NSNN năm 2006 quy định:

- NSTW có trách nhiệm trợ cấp cho NSDP (Tỉnh) trong trường hợp NSDP bội chi (trợ cấp cân đối ngân sách), thực hiện các chương trình dự án của quốc gia mà không đủ nguồn.

- NSTW có quyền điều tiết nguồn thu từ NSDP có bội thu về NSTW để trợ cấp cho các Tỉnh thâm hụt ngân sách.

- NSDP không được phép tự ý điều chỉnh nguồn thu của ngân sách cấp mình cho NSDP khác khi chưa có ý kiến chỉ đạo của Chính quyền Trung ương.

***Thứ ba, quy định về phân cấp quản lý chu trình NSNN***

***Đối vấn đề lập dự toán NSNN***

Luật NSNN năm 2006 quy định các nguyên tắc, phương pháp, trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan, quy trình, thời hạn lập dự toán NSNN.

Nói chung theo Luật quy định việc lập dự toán NSNN phải:

- Dựa trên cơ sở chiến lược tài chính trung hạn, dài hạn mà chính phủ đã quy định được Quốc hội thông qua.

- Hợp lý với mức độ tăng trưởng kinh tế và yêu cầu quản lý vĩ mô của Nhà nước.

- Quán triệt nguyên tắc tập trung dân chủ, có sự tham gia của các Đại biểu quốc hội ở địa phương và các ban của Quốc hội ở Trung ương.

- Lập dự toán NSNN theo quy trình từ dưới lên và phải bảo đảm theo thời gian quy định.

***Đối với vấn đề chấp hành NSNN***

Xét ở góc độ phân cấp quản lý NSNN, Luật NSNN năm 2006 quy định khá rõ ràng trách nhiệm của từng cơ quan bao gồm các cơ quan thụ hưởng NSNN, cơ quan quản lý điều hành NSNN và các cơ quan quyền lực trong việc quyết định các vấn đề của NSNN.

***Đối với vấn đề quyết toán NSNN***

Luật nêu các yêu cầu quyết toán NSNN và quy định trách nhiệm của các cơ quan trong việc quyết toán NSNN cũng như thời gian thực hiện quá trình quyết toán NSNN.

***Thứ tư, đối với vấn đề vay nợ của Nhà nước***

Luật NSNN năm 2006 đã quy định điều kiện vay nợ, thẩm quyền, vay và trả nợ trong và ngoài nước, quy định trách nhiệm của các cơ quan trong việc quản lý và sử dụng nợ, quy định nguồn trả nợ... Nói chung NSDP không được phép vay nợ nước ngoài khi không được phép của các cơ quan có thẩm quyền ở Trung ương.

***Thứ năm, về thẩm quyền ban hành chính sách, chế độ trong lĩnh vực tài chính, NSNN***

Ngoài việc quy định trách nhiệm của cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp trong quản lý NSNN nói chung Luật cũng quy định trách nhiệm ban hành các chính sách chế độ liên quan đến vấn đề NSNN phải do các cơ quan Trung ương đảm nhận và phải có sự phê duyệt của Quốc hội đối với các

chính sách chế độ quan trọng có tác động đến toàn cục và có sự nhất trí của Chính phủ đối với các chế độ chỉ liên quan đến phạm vi của một ngành, một vùng lãnh thổ nhất định. Chính quyền địa phương nói chung không được phép ban hành chính sách chế độ liên quan đến vấn đề NSNN.

***2.2.2.2 Nhận xét đánh giá nội dung phân cấp quản lý NSNN được quy định trong Luật NSNN năm 2006***

Qua nghiên cứu một cách nghiêm túc các nội dung phân cấp quản lý NSNN được quy định trong Luật NSNN năm 2006, chúng tôi cho rằng nội dung phân cấp trong Luật NSNN năm 2006 đã thể hiện được nhiều yếu tố tích cực, song so với những yêu cầu đặt ra trong quá trình đổi mới kinh tế, xã hội nói chung và đổi mới công tác quản lý NSNN nói riêng vẫn còn một số điểm còn bất cập cần được nghiên cứu hoàn thiện.

***Một số mặt tích cực:***

***Thứ nhất,*** Luật đã tái khẳng định hệ thống NSNN có hai cấp như cấp NSTW và cấp NSDP, từ cơ sở pháp lý cho việc điều hành hệ thống NSNN

***Thứ hai,*** các nhiệm vụ thu chi của các cấp NSNN đã được quy định rõ ràng hơn trước tạo thuận lợi cho công tác quản lý, điều hành ngân sách khuyến khích chính quyền các cấp trong việc khai thác nguồn thu và tiết kiệm chi.

***Thứ ba,*** Luật đã quy định rõ quyền vay nợ nước ngoài thuộc về NSTW. Quy định này phù hợp với trình độ quản lý NS hiện nay của Lào và hạn chế được tình trạng sử dụng nguồn lực ngân sách thất thoát, lãng phí của các cấp chính quyền cơ sở.

***Thứ tư,*** việc quy định thẩm quyền ban hành các chính sách, chế độ liên quan đến vấn đề thu chi NSNN do Trung ương đảm nhận là phù hợp với thực tế của Lào, vừa hạn chế được việc sử dụng phân tán nguồn lực của NSNN, vừa bảo đảm phát huy được vai trò quản lý vĩ mô của chính quyền Trung ương.

***Những vấn đề bất cập cần được nghiên cứu hoàn thiện***

***Thứ nhất,*** việc luật hóa các cấp NSNN là cần thiết song cứ có một cấp chính quyền thì phải có một cấp ngân sách như Luật quy định tỏ ra chưa xác đáng. Theo nghiên cứu, đã là một cấp ngân sách phải tự bảo đảm được 50% nhu cầu chi. Thực tế ở Lào cũng không ít Tỉnh hàng năm phải nhận một khoản trợ cấp Trung ương lớn hơn số thu của Tỉnh. Những Tỉnh có trợ cấp của Trung ương lớn thì nên coi các Tỉnh này chỉ là cấp dự toán thì thích hợp

***Thứ hai,*** việc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi của các cấp NSNN trong Luật NSNN năm 2006 còn có phần chồng chéo, chưa rõ ràng phần nào

gây khó khăn cho việc quản lý điều hành ngân sách và sử dụng cơ chế trợ cấp ngân sách.

**Thứ ba**, về quy định thẩm quyền ban hành chính sách, chế độ liên quan đến vấn đề thu chi NSNN do Trung ương đảm nhận là phù hợp song vẫn còn cứng nhắc Chúng tôi còn cứng nhắc bởi vì xét trong điều kiện của Lào không phải tất cả các khoản thu chi NSNN đều có phạm vi tác động như nhau, không phải tất cả Tỉnh đều có trình độ yếu trong quản lý tài chính, ngân sách. Do đó, Luật quy định tất cả các chính sách, chế độ liên quan đến thu chi NSNN đều do Trung ương đảm nhận, có phần máy móc .

**Thứ tư**, trong Luật chưa đề nhiều đến cấp ngân sách đô thị. Hiện nay ở Lào xuất hiện nhiều đô thị do Trung ương quản lý, hoạt động kinh tế, xã hội của chính quyền đô thị tất yếu sẽ có những nét khác biệt với chính quyền cấp Tỉnh, từ đó ngân sách đô thị cũng có những nét khác biệt, cần được nghiên cứu kỹ.

**Thứ năm**, vai trò của Quốc hội trong các vấn đề của NSNN chưa được Luật quy định cụ thể, nhất là vai trò kiểm tra, giám sát của Quốc hội trong việc chấp hành dự toán NSNN.

**Thứ sáu**, đối với vấn đề nợ nước ngoài, tuy Luật NSNN năm 2006, bước đầu đã có những quy định, song chưa thật cụ thể, nhất là quy định điều kiện vay, mức vay, thẩm quyền vay, hình thức vay, cách thức sử dụng các khoản vay cũng như việc bố trí nguồn trả nợ

**Thứ bảy**, vấn đề luật hóa tổ chức bộ máy thu NSNN chưa được Luật đề cập một cách rõ ràng. Thực tế, bộ máy thu hiện nay của Lào còn phân tán, gây không ít khó khăn cho công tác quản lý thu khi mở rộng phân cấp quản lý NSNN. Những bất cập trên đây bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân, song nguyên nhân chính là tiền đề quan trọng của phân cấp quản lý NSNN là phân cấp quản lý hành chính, kinh tế, xã hội, nhưng cho đến nay vấn đề phân cấp trên ở Lào chưa thực rõ nét, mặt khác, vấn đề phân cấp quản lý NSNN là một vấn đề mới đối với Lào chưa có những nghiên cứu bài bản cả về khía cạnh lý thuyết cũng như thực tiễn.

Trên cơ sở đánh giá, nhận xét những nội dung phân cấp quản lý NSNN được quy định trong Luật NSNN năm 2006 và khảo sát tình hình triển khai thực hiện các nội dung phân cấp trong thực tế, luận án đã rút ra sáu bài học đối với vấn đề hoàn thiện nội dung phân cấp quản lý NSNN ở CHDCND Lào trong thời gian tới

### **2.2.2.3 Một số kết luận rút ra từ thực tế phân cấp quản lý NSNN ở Lào:**

**Thứ nhất**, đẩy mạnh phân cấp quản lý hành chính, kinh tế, xã hội để tạo tiền đề cho phân cấp quản lý NSNN

**Thứ hai**, nắm chắc vai trò chủ đạo của NSTW, phát huy tính năng động, sáng tạo của các cấp NSDP

**Thứ ba**, bảo đảm tính ổn định tương đối về tỷ lệ phân chia nguồn thu giữa NSTW và NSDP; tỷ lệ phân chia nên có sự phân biệt, căn cứ vào thực trạng của từng địa phương, đặc tính vai trò, tác dụng của từng nguồn thu.

**Thứ tư**, coi trọng vai trò kiểm tra giám sát của Quốc hội, phát huy vai trò của các tổ chức đoàn thể chính trị, xã hội, của các tầng lớp nhân trong công tác quản lý NSNN

**Thứ năm**, đi đôi với việc triển khai mô hình phân cấp quản lý NSNN phải hết sức chú trọng đến công tác đào tạo cán bộ cả về chuyên môn, nghiệp vụ và phẩm chất đạo đức.

**Thứ sáu**, thận trọng, nghiên cứu kỹ yêu cầu thực tiễn để mở rộng phân cấp quản lý NSNN, không áp dụng máy móc mô hình phân cấp của nước ngoài khi điều kiện trong nước chưa cho phép

## **CHƯƠNG 3**

### **GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN MÔ HÌNH PHÂN CẤP QUẢN LÝ NSNN Ở CHDCND LÀO TRONG GIAI ĐOẠN TỚI**

Chương này tập trung đề cập các vấn đề chủ yếu sau:

#### **3.1 Bối cảnh kinh tế, xã hội Lào trong giai đoạn tới**

Trên cơ sở xem xét những thành quả đạt được và những điểm còn hạn chế về kinh tế, xã hội của đất nước, gắn với việc nghiên cứu chủ trương của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào thể hiện trong Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VIII, luận án cho rằng trong giai đoạn tới tình hình kinh tế, xã hội của Lào có những nét cơ bản sau:

- Kinh tế sẽ có tốc độ tăng trưởng cao. GDP tăng bình quân hàng năm từ 7,5 - 8% (Nghị quyết Đại hội Đảng Lần thứ VIII)

- Cơ cấu kinh tế sẽ chuyển dịch mạnh theo hướng tăng tỷ trọng sản xuất công nghiệp, dịch vụ, giảm dần tỷ trọng sản xuất nông nghiệp. Theo Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VIII đến năm 2010, tỷ trọng sản xuất công nghiệp, giao thông, vận tải chiếm khoảng 36 - 37,5% GDP; Dịch vụ chiếm khoảng 27 - 28% GDP; sản xuất nông nghiệp chiếm khoảng 35 - 36%

- Kinh tế đối ngoại được mở rộng, thu hút nguồn FDI tăng mạnh, xuất khẩu tăng, nhập siêu giảm dần

- Số lượng các doanh nghiệp vừa và nhỏ, doanh nghiệp doanh nhân sẽ tăng mạnh

- Do tiềm lực của Nhà nước và của dân còn nhỏ bé, nên công tác xóa đói, giảm nghèo còn gặp nhiều khó khăn...

- Cải cách hành chính tuy có được đẩy mạnh hơn trước, song vẫn còn nhiều trở ngại, các tệ nạn xã hội còn diễn biến phức tạp

- Giáo dục, đào tạo, y tế, chăm sóc sức khỏe đang đặt ra nhiều thách thức

Những nét cơ bản trên đây, đặt ra nhiều vấn đề trong việc quản lý và sử dụng các cộng cụ của tài chính công, bởi lẽ ở Lào nguồn lực tài chính của các thành phần kinh tế vẫn còn non yếu. Phân cấp quản lý NSNN được coi là một biện pháp quan trọng của quản lý NSNN cần được nghiên cứu hoàn thiện.

### 3.2 Phương hướng và giải pháp hoàn thiện mô hình phân cấp quản lý NSNN ở CHDCND Lào trong giai đoạn tới

#### 3.2.1 Một số quan điểm về quản lý NSNN và hoàn thiện phân cấp quản lý NSNN

##### 3.2.1.1 Quan điểm chung về quản lý NSNN

**Thứ nhất**, thực hiện chính sách ngân sách công khai, minh bạch và công bằng, phấn đấu tăng thu, tiết kiệm chi, bảo đảm đến năm 2010 huy động được 17% GDP vào NSNN.

**Thứ hai**, đổi mới cơ cấu chi một cách hợp lý, tăng các khoản chi đầu tư phát triển từ nguồn NSNN, tăng cường công tác kiểm tra giám sát hoạt động NSNN, giảm thâm hụt ngân sách, nâng cao tính bền vững và an toàn của NSNN

**Thứ ba**, đổi mới cơ cấu thu chi, nâng dần tỷ trọng các khoản thu nội địa, áp dụng mạnh mẽ công cụ tin học trong quản lý thu

**Thứ tư**, đẩy mạnh phân cấp quản lý NSNN, coi đó là một trong những biện pháp quản lý ngân sách hiệu quả

**Thứ năm**, thực hiện quản lý thu, chi NSNN theo dự toán, bảo đảm NSDP không được phép bội chi, tiến đến thăng bằng thu chi của NSNN.

**Thứ sáu**, đổi mới và hoàn thiện công tác quản lý tài chính ở các doanh nghiệp nhà nước theo hướng nâng cao quyền tự chủ, chịu trách nhiệm, nâng cao hiệu quả sử dụng đồng vốn

##### 3.2.1.2 Quan điểm hoàn thiện và đổi mới mô hình phân cấp quản lý NSNN

Phân cấp quản lý NSNN thực chất cũng là một biện pháp quản lý NSNN, do đó trong quá trình hoàn thiện, đổi mới mô hình phân cấp quản lý NSNN tất yếu phải quán triệt đầy đủ các quan điểm về quản lý NSNN, song do yêu cầu cụ thể của mô hình phân cấp NSNN mà có thể cụ thể hóa các quan điểm trên theo các khía cạnh sau:

**Một là**, hoàn thiện, đổi mới mô hình phân cấp quản lý NSNN phải xuất phát từ yêu cầu thực tế khách quan về tình hình quản lý hành chính, kinh tế, xã hội của Lào, việc áp dụng kinh nghiệm của các nước phải có sự chọn lọc, không dập khuôn.

**Hai là**, bảo đảm vai trò chủ đạo của NSTW, phát huy tính độc lập tự chủ của NSDP trong việc khai thác nguồn thu, sử dụng các khoản chi

**Ba là**, bảo đảm yêu cầu công bằng, bình đẳng giữa các địa phương trong phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi

**Bốn là**, coi trọng công tác kiểm tra, giám sát, nhất là công tác kiểm tra, giám sát của cơ quan lập pháp, khuyến khích và tạo cơ hội cho các tổ chức đoàn thể, người dân tham gia quản lý hoạt động thu, chi của NSNN.

**Năm là**, chú trọng yếu tố hội nhập, thực hiện các cam kết quốc tế trong quá trình hoàn thiện, đổi mới mô hình phân cấp NSNN

#### 3.2.2 Một số phương hướng và giải pháp lớn hoàn thiện, đổi mới mô hình phân cấp quản lý NSNN

*Thứ nhất, nghiên cứu kiện toàn lại hệ thống các cấp NSNN.*

Quan điểm của Luận án cho rằng để hình thành một cấp ngân sách phải hội tụ hai điều kiện:

- Khả năng tạo ra nguồn thu bảo đảm được tới 50% nhu cầu chi của địa phương

- Các cấp chính quyền có khả năng, trình độ quản lý kinh tế tài chính NSNN tương đối tốt. Nếu các cấp chính quyền có đầy đủ hai điều kiện đó thì có thể hình thành một cấp ngân sách.

*Thứ hai, hoàn thiện cơ chế để phân chia theo tỷ lệ nguồn thu giữa NSTW với NSDP (Tỉnh)*

Để hoàn thiện cơ chế phân chia theo tỷ lệ nguồn thu giữa NSTW và ngân sách Tỉnh cần phải nắm vững các yêu cầu sau:

- Quán triệt đầy đủ các yêu cầu và các nguyên tắc phân cấp quản lý NSNN đã đề cập ở chương 1

- Bảo đảm NSTW luôn ở trạng thái thặng dư, ngân sách Tỉnh ở trạng thái thiếu hụt có thể cấp nhận được nhằm bảo đảm NSTW đóng vai trò chủ đạo.

Trên cơ sở quán triệt đầy đủ các yêu cầu trên hướng phân chia nguồn thu theo tỷ lệ giữa NSTW và ngân sách Tỉnh là:

- Soát xét đưa một số khoản thu vào phân chia theo tỷ lệ giữa NSTW và ngân sách Tỉnh. Cụ thể nên đưa các khoản thu sau đây vào việc phân chia theo tỷ lệ giữa NSTW và ngân sách Tỉnh:

+ Thuế GTGT (không bao gồm thuế GTGT hàng nhập khẩu và thu từ hoạt động xổ số).

+ Thuế TNDN (không kể Thuế TNDN thu từ các cơ sở hạch toán toàn ngành và hoạt động xổ số).

+ Thuế TNCN và một số loại thu khác có sự đầu tư của NSTW và ngân sách Tỉnh tạo ra.

- Tỷ lệ phân chia giữa NSTW và ngân sách Tỉnh cần có sự phân biệt Tỉnh giàu và Tỉnh nghèo và tính chất vai trò của từng khoản thu.

- Tỷ lệ phân chia nên có tính ổn định tương đối về thời gian có thể là 5 năm trùng hợp với kế hoạch 5 năm.

Ngoài ra, cần nghiên cứu lại số thu ngân sách Tỉnh được hưởng 100% theo hướng đưa thêm một số khoản thu vào diện ngân sách Tỉnh được hưởng 100% đối với các Tỉnh nghèo.

*Thứ ba, sắp xếp, kiểm toán lại nhiệm vụ chi của các cấp ngân sách.*  
 Hướng sắp xếp, kiểm toán có thể là:

- Phân loại nhiệm vụ chi thành hai loại: loại nhiệm vụ chi có tính bắt buộc, loại nhiệm vụ chi tùy theo khả năng của NSNN, để từ đó xác định thứ tự ưu tiên chi. Đương nhiên, việc phân loại nhiệm vụ chi nào là bắt buộc, nhiệm vụ chi nào là tùy theo khả năng của ngân sách không phải máy móc, cố định mà tùy theo bối cảnh tình hình kinh tế, xã hội.

- Căn cứ vào việc phân cấp nhiệm vụ quản lý hành chính, kinh tế, xã hội cho mỗi cấp chính quyền.

- Chú trọng gắn các khoản chi của NSDP vào việc giải quyết các dịch vụ công ích cho người dân và thực hiện xóa đói, giảm nghèo □

- Mở rộng các khoản chi cho ngân sách đô thị.

Với những định hướng đó, luận án đã chỉ rõ những nhiệm vụ chi của NSTW và của NSDP.

*Thứ tư, hoàn thiện cơ chế bổ sung của NSTW cho ngân sách cấp Tỉnh.*

- Xác định mức bổ sung.

▪ Đối với mức bổ sung để cân đối ngân sách cấp Tỉnh thì nên dựa vào các căn cứ sau đây:

+ Chênh lệch số thu của ngân sách cấp Tỉnh so với số thu bình quân của cả nước.

+ Căn cứ vào mức chênh lệch đó, dựa vào điều kiện dân số, điều kiện tự nhiên và xã hội của từng Tỉnh để xác lập mức hỗ trợ và bổ sung cho từng Tỉnh.

▪ Đối với bổ sung để hỗ trợ ĐTXDCB

Về nguyên tắc hỗ trợ và phụ thuộc vào khả năng của NSTW và việc hỗ trợ phải có điều kiện. Điều kiện đó là các công trình xây dựng của Tỉnh phải có trong kế hoạch đã được cấp thẩm quyền phê duyệt và phải thông báo trước với Bộ kế hoạch đầu tư và Bộ tài chính. Mức bổ sung chỉ nằm trong giới hạn từ 50% nhu cầu trở xuống. Việc quy định mức bổ sung này là nhằm bắt buộc chính quyền cấp Tỉnh phát huy tính tích cực khai thác nguồn thu tại chỗ.

- Mức bổ sung để cân đối ngân sách cấp Tỉnh cần ổn định trong thời hạn 5 năm để phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội 5 năm của Tỉnh.

*Thứ năm, cải tiến quy trình lập, phân bổ, quyết toán NSNN*

Luận án cho rằng điểm cốt lõi là nghiên cứu có thể kéo dài khoảng thời gian quy định việc lập, xét duyệt dự toán và quyết toán NSNN, song có thể rút ngắn thời gian phân bổ dự toán; đồng thời phải nâng cao vai trò của Quốc hội trong quá trình xây dựng dự toán, phân bổ dự toán và quyết toán NSNN. Điểm nhánh của giải pháp này là nghiên cứu kéo dài thời gian lập dự toán NS ở các cơ quan, đơn vị cơ sở, đồng thời từng bước nghiên cứu hạn chế tính lỏng ghép của NSNN

*Thứ sáu, về vấn đề thẩm quyền ban hành chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi của NSNN*

Trong điều kiện của Lào, việc ban hành chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi của NSNN do Trung ương đảm nhận như hiện nay về cơ bản là phù hợp. Tuy nhiên, cũng cần nghiên cứu trao đổi với chính quyền cấp Tỉnh được quyền ban hành một số tiêu chuẩn, định mức chi tỏ ra không quan trọng, không có ảnh hưởng lớn đến toàn cục nhằm tạo cho các cấp chính quyền có tính độc lập hơn trong việc sử dụng ngân sách của mình và có thể giúp cho chính quyền địa phương xử lý tình hình kinh tế, hành chính, xã hội trên địa bàn một cách kịp thời.

*Thứ bảy, các giải pháp vay, sử dụng, quản lý, trả nợ nước ngoài.*

Tập trung nghiên cứu hoạch định chính sách quản lý vay và trả nợ nước ngoài, đồng thời hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, thể chế trong quản lý nợ nước ngoài, đào tạo đội ngũ cán bộ quản lý nợ nước ngoài.

*Thứ tám, hoàn thiện, đổi mới hệ thống kiểm tra, giám sát hoạt động NSNN.*

Kiểm tra, giám sát hoạt động NSNN bao gồm kiểm tra, giám sát trong nội bộ hệ thống NSNN và kiểm tra, giám sát từ bên ngoài hệ thống NSNN.

Kiểm tra, giám sát trong nội bộ hệ thống NSNN do các cơ quan sau đây đảm nhận: Ban thanh tra Bộ tài chính, các phòng thanh tra thuộc sở tài chính, bộ phận thanh tra, giám sát của cục thuế, kho bạc. Để nâng cao chất lượng hoạt động của các bộ phận trên cần:

- Xây dựng chức năng, nhiệm vụ một cách rõ ràng.
- Nghiên cứu thiết lập quy trình nghiệp vụ phù hợp chức năng nhiệm vụ, đặc điểm hoạt động của từng bộ phận.
- Lựa chọn, đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ làm công tác thanh tra, giám sát cho từng bộ phận

Kiểm tra, giám sát bên ngoài hệ thống NSNN bao gồm nhiều chủ thể, song trước mắt nên củng cố UB ngân sách của Quốc hội; Kiểm toán nhà nước; Thanh tra Chính phủ. Cùng với việc củng cố tổ chức, phải nghiên cứu nâng cao năng lực hoạt động của cơ quan trên và tạo cơ hội để các cơ quan có đầy đủ có luồng thông tin cần thiết về hoạt động NSNN.

### **3.2.3 Các điều kiện cần thiết để triển khai thực hiện các giải pháp.**

Luận án cho rằng để có thể đưa các giải pháp trên áp dụng vào thực tế cần có ba điều kiện quan trọng

#### **3.2.3.1 Điều kiện pháp lý**

- Hoàn thiện chức năng nhiệm vụ của các cấp chính quyền.
- Triển khai thực hiện mô hình phân cấp quản lý hành chính, kinh tế, xã hội cho chính quyền các cấp.

#### **3.2.3.2 Điều kiện về đội ngũ cán bộ quản lý**

Tăng cường số lượng và chất lượng đội ngũ quản lý NSNN nhất là ở cơ sở

#### **3.2.3.3 Điều kiện về cơ sở vật chất**

Trang bị và nâng cao khả năng ứng dụng công nghệ tin học trong quản lý NSNN

## **KẾT LUẬN**

Bước vào giai đoạn phát triển mới của đất nước theo tinh thần Đại hội VIII của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào, đồng thời đứng trước yêu cầu mới của vấn đề quản lý tài chính, ngân sách của Nhà nước, vấn đề tiếp tục hoàn thiện, đổi mới cơ chế phân cấp quản lý NSNN ở nước CHDCND Lào được đặt ra như là một đòi hỏi khách quan của tình hình. Nắm bắt được yêu cầu thực tế đó, tác giả bản luận án đã lựa chọn đề tài: “*Phân cấp quản lý ngân sách Nhà nước ở CHDCND Lào - Thực trạng và giải pháp*” làm đề tài Luận án tiến sĩ. Trong quá trình nghiên cứu, tác giả của bản luận án đã đi

sâu nghiên cứu những vấn đề mang tính lý luận chung về phân cấp quản lý NSNN, nghiên cứu học hỏi kinh nghiệm thực tế phân cấp quản lý NSNN ở Việt Nam qua từng giai đoạn phát triển để làm cơ sở cho việc xem xét, đánh giá tình hình quản lý NSNN nói chung và tình hình phân cấp quản lý NSNN nói riêng ở nước CHDCND Lào. Từ những đánh giá những kết quả đạt được, những mặt còn hạn chế trong phân cấp quản lý NSNN ở Lào theo tinh thần của Luật NSNN năm 2006, tác giả của bản luận án đã nghiên cứu đề xuất 6 quan điểm và 7 giải pháp mang tính chất những định hướng lớn trong quá trình hoàn thiện phân cấp quản lý NSNN ở nước CHDCND Lào. Điểm mới của luận án là đã khái quát làm rõ thêm những vấn đề lý luận xung quanh chủ đề phân cấp quản lý NSNN như: Phân rõ hơn ranh giới giữa phân cấp ngân sách và phân cấp quản lý ngân sách, hệ thống những căn cứ thực hiện các nội dung phân cấp quản lý ngân sách cũng như các nhân tố chi phối đến vấn đề phân cấp quản lý NSNN... Từ những kết quả nghiên cứu lý luận, bằng việc thu thập, tổng hợp, phân tích các tài liệu thực tế liên quan đến vấn đề phân cấp quản lý NSNN ở nước CHDCND Lào luận án đã đưa ra những đánh giá về hiện trạng phân cấp quản lý NSNN ở Lào. Qua đánh giá thực trạng phân cấp quản lý NSNN ở Lào theo tinh thần của Luật NSNN năm 2006 luận án cho rằng cho đến nay cơ chế phân quản lý NSNN ở Lào chưa được thể hiện rõ nét, hệ thống các văn bản dưới luật để triển khai các quy định về phân cấp quản lý NSNN vừa thiếu vừa thiếu tính cụ thể. Với cách xem xét như vậy luận án đã đi sâu nghiên cứu bối cảnh kinh tế, tài chính của Lào trong giai đoạn mới, cùng với việc nghiên cứu những yêu cầu mà Đại hội VIII của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào và xu hướng hội nhập mở cửa đặt ra cho công tác tài chính, ngân sách của Lào, luận án đi đến việc tiếp tục nghiên cứu những giải pháp hoàn thiện mô hình phân cấp quản lý NSNN ở Lào là hết sức cần thiết. Trên cơ sở khẳng định sự cần thiết phải hoàn thiện phân cấp quản lý NSNN, luận án tập trung nêu 6 quan điểm làm định hướng cho việc triển khai 7 giải pháp hoàn thiện. Nhìn chung những nhiệm vụ đặt ra cho bản luận án cơ bản đã hoàn thành và đạt được một số kết quả nhất định.

Tóm lại, phân cấp quản lý NSNN là một vấn đề phức tạp, đòi hỏi phải giải quyết hàng loạt các vấn đề không chỉ là vấn đề kinh tế tài chính mà cả vấn đề chính trị, xã hội, vấn đề hành chính, tổ chức. Đối với nước CHDCND Lào vấn đề phân cấp quản lý NSNN mới đặt ra trong Luật NSNN 2006. Cho đến nay việc triển khai những quy định về phân cấp quản lý NSNN trong thực tế mới trải qua chưa đầy 3 năm, cũng chưa có những sơ kết đánh giá từ các cơ quan quản lý. Do đó những nghiên cứu đánh giá đề xuất của luận án phần nào mang dấu ấn chủ quan của tác giả và chỉ là những gợi ý tham khảo.