

Tạp chí khoa học TÀI CHÍNH - NGÂN HÀNG

ISSN: 2734-9543

TỔNG BIÊN TẬP

TS. Phạm Phan Dũng

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP

PGS. TS. NGUYỄN. Phạm Ngọc Ánh

CHỦ TỊCH HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP

PGS. TSKH. Bùi Xuân Biên

ỦY VIÊN HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP

GS. TS. NGUYỄN. Hoàng Trần Hậu

PGS. TS. Nguyễn Thị Liên

PGS. TS. Hoàng Văn Hải

PGS. TS. Vũ Sỹ Cường

TS. Trương Hồng Hải

TS. Vũ Văn Hương

TS. Bạch Đức Hiến

TS. Trần Quốc Vinh

TS. Lê Quang Bính

PGS. TS. Trần Minh Thái

TS. Lê Văn Liên

TS. NGUYỄN. Nguyễn Đình Hợp

TS. Phùng Văn Ổn

BAN THƯ KÝ VÀ TRỊ SỰ

PGS. TS. Lê Văn Ái

ThS. Luật sư Đỗ Quốc Quyền

ThS. Nhữ Văn Hanh

ThS. Nguyễn Phú Thắng

TÒA SOẠN

Trường ĐH Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

136 Phạm Văn Đồng, P. Xuân Đình,

Q. Bắc Từ Liêm, Hà Nội

Điện thoại: 024 6674 0284

Fax: 024 3793 1336

Email: quanlykhoahoc.fbu@gmail.com

TRONG SỐ NÀY

KINH TẾ - LUẬT

3 Cơ chế pháp lý bảo vệ dữ liệu cá nhân trên internet và môi trường số

TS. Nguyễn Thị Thu Vân

13 Xác định chủ thể “cá nhân kinh doanh” trong pháp luật về kinh doanh bất động sản

Ths. Nguyễn Thị Thu Hương

19 Mua sắm dịch vụ giáo dục ở một số quốc gia và khuyến nghị cho Việt Nam

TS. Nguyễn Viết Lợi

NCS. Nghiêm Thị Thúy Hằng

TÀI CHÍNH - NGÂN SÁCH

27 Công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành ngân sách nhà nước ở Việt Nam - Thực trạng và giải pháp

PGS.TS. Lê Văn Ái

32 Chính sách tài khóa - Những điều chỉnh nhằm đạt “mục tiêu kép” ở Việt Nam

TS. Nguyễn Viết Lợi

37 Tái cơ cấu chi ngân sách nhà nước để thực hiện đột phá chiến lược phát triển nguồn nhân lực trong điều kiện quy mô ngân sách nhà nước còn hạn chế

Ths. Phan Thanh Hà

41 Dịch vụ công trực tuyến của hệ thống Kho bạc Nhà nước - một hoạt động mang tính minh bạch, hiệu quả

TS. Trần Quốc Vinh

- 49** Thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu vào các nước thành viên Liên minh Châu Âu và tác động đến kinh tế thương mại Việt Nam

Ths. Hồ Ngọc Tú

TIỀN TỆ - TÍN DỤNG

- 54** Lý thuyết về mối quan hệ giữa chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa trong thực hiện mục tiêu kinh tế vĩ mô

TS. Nguyễn Thị Kim Thanh

- 65** Cạnh tranh thị trường giữa Mobile Banking & Mobile Money

TS. Phạm Phan Dũng

QUẢN TRỊ KINH DOANH

- 71** Tác động của cuộc Cách mạng công nghệ 4.0 đến quản trị nhân lực trong các doanh nghiệp Việt Nam hiện nay

Ths. Nguyễn Thị Lạng

KẾ TOÁN - KIỂM TOÁN

- 80** Nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về xác định mục tiêu, thiết kế chương trình nội dung và phương pháp đào tạo môn học nguyên lý kế toán

TS. Hoàng Văn Tường

CÔNG NGHỆ THÔNG TIN

- 89** Giải pháp tổ chức thi online dựa trên ứng dụng Google form và Zoom của Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

TS. Phùng Văn Ổn

In 100 cuốn, khổ 19 x 27 cm tại Nhà xuất bản Thống kê.

Địa chỉ: Số 86, 98 Thụy Khuê, Q. Tây Hồ, Hà Nội.

Giấy phép số: 18/GP-BTTTT do Bộ Thông tin và Truyền thông cấp ngày 12/01/2018.

In xong và nộp lưu chiểu tháng 8 năm 2021.

CƠ CHẾ PHÁP LÝ BẢO VỆ DỮ LIỆU CÁ NHÂN TRÊN INTERNET VÀ MÔI TRƯỜNG SỐ

TS. Nguyễn Thị Thu Vân*

Tóm tắt: Cách mạng công nghiệp lần thứ tư với nền tảng dựa trên kỹ thuật số đã tác động sâu sắc vào đời sống xã hội và làm thay đổi căn bản cuộc sống con người trong Thế kỷ XXI. Các tiến bộ công nghệ của cuộc Cách mạng công nghiệp này phần lớn dựa trên việc thu thập, lưu trữ, phân tích và truyền tải dữ liệu, mà một phần rất lớn trong đó là các thông tin liên quan đến dữ liệu cá nhân. Với sự bùng nổ số lượng người sử dụng mạng xã hội và internet, tình trạng mua bán, xâm phạm dữ liệu cá nhân đang trở thành một vấn nạn toàn cầu, trong đó không loại trừ Việt Nam. Vì vậy việc nghiên cứu cơ chế pháp lý bảo vệ dữ liệu cá nhân trên internet và môi trường số là cần thiết và cấp bách hơn bao giờ hết.

• Từ khóa: dữ liệu cá nhân, thông tin cá nhân, quyền riêng tư, bí mật đời tư.

Summary: The Fourth Industrial Revolution with its digital-based foundation has a profound impact on society and has fundamentally changed human life in the 21st century. The technological advances of this industrial evolution are largely based on the collection, storage, analysis and transmission of data, a huge part of which is personal data. With the surging number of people using social media and the internet, the situation of buying, selling and breaching personal data is becoming a global problem, Vietnam included. Therefore, the research of legal mechanisms to protect personal data on the internet and the digital environment is necessary and more urgent than ever.

• Keywords: personal data, personal information, privacy, personal secrets.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phân biên: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

1. Đặt vấn đề

Trong những năm đầu của Thế kỷ XXI, nhân loại đang chứng kiến những thay đổi chưa từng thấy trong lịch sử loài người.

Những thay đổi đó là hệ quả của những thành tựu đạt được từ cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư (viết tắt : CMCN 4.0). Đây là cuộc cách mạng được đánh giá là “làm thay đổi cơ bản lối sống, phong cách làm việc và cách thức giao tiếp. Xét về phạm vi, mức độ và tính phức tạp, sự thay đổi này không giống với bất kỳ điều gì mà con người từng trải qua”¹.

Cuộc CMCN 4.0 là sự hợp nhất các công nghệ, làm mờ đi ranh giới giữa các lĩnh vực vật lý, kỹ thuật số và sinh học. Cuộc cách mạng này - trên nền tảng kỹ thuật số - đã phát triển thành các xu hướng lớn và ngày càng trở nên phổ biến như IoT (Internet of Thing - Internet vạn vật), AI (Artificial Intelligence - Trí tuệ nhân tạo), VR (Virtual Reality - Thực tế ảo), AR (Augmented Reality - Tương tác ảo), Cloud (Điện toán đám mây), Big Data (Dữ liệu lớn), công nghệ in 3D v.v... Với các công nghệ này - mà phần lớn trong số đó liên quan đến việc thu thập, lưu trữ, phân tích và truyền tải dữ liệu - giờ đây người ta có thể chuyển hóa hoàn toàn cuộc sống trong thế giới thực thành thế giới ảo; hoặc sử dụng máy tính kết hợp với dữ liệu lớn để thay thế

¹ Theo Klaus Schwab, giáo sư người Đức, Chủ tịch Diễn đàn Kinh tế Thế giới Davos tháng 6.2016, người đã đưa ra khái niệm Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4.

* Viện Pháp luật Kinh tế - Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

con người ra quyết định. Những công nghệ này động chạm đến mọi cá nhân, tổ chức, chính thể trên thế giới; từ khu vực công tới khu vực tư; từ văn hóa, khoa học, kinh tế, quân sự, chính trị đến tất cả mọi lĩnh vực trong toàn xã hội; nó gây ảnh hưởng to lớn đến mọi luật lệ, mọi nền kinh tế, mọi ngành công nghiệp, thậm chí thách thức vai trò thực sự của con người. Và bởi vì ứng dụng của các công nghệ này hầu hết dựa trên cơ sở của việc thu thập, lưu trữ, phân tích, truyền tải dữ liệu cá nhân của hơn 7 tỷ người trên trái đất, nên hơn bao giờ hết nó đặt việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trước những nguy cơ chưa từng thấy, đặc biệt trên internet và môi trường số.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Thách thức đối với việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trong bối cảnh cuộc CMCN 4.0

2.1.1. Big Data và việc bảo vệ dữ liệu cá nhân

Big Data (dữ liệu lớn) là thuật ngữ dùng để chỉ một tập hợp dữ liệu rất lớn và phức tạp đến nỗi những công cụ, ứng dụng xử lý dữ liệu truyền thống không thể đảm đương được.

Dữ liệu chính là tiền bạc của doanh nghiệp, là sức mạnh của Chính phủ. Những thông tin về thói quen, sở thích của khách hàng có được từ lượng dữ liệu khổng lồ được các doanh nghiệp thu thập khi khách hàng ghé thăm và tương tác với trang web của mình cho phép doanh nghiệp hiểu rõ hơn về khách hàng, hành vi và sở thích tiêu dùng của họ. Với tiềm năng ưu việt, Big Data không chỉ ứng dụng trong kinh doanh mà còn có khả năng tác động đến hầu hết ngành nghề khác. Chính phủ các nước có thể ứng dụng Big Data để dự đoán tỷ lệ thất nghiệp, xu hướng nghề nghiệp của tương lai để đầu tư cho những hạng mục phù hợp hoặc cắt giảm chi tiêu, kích thích tăng trưởng kinh tế.

Dưới góc độ quản lý nhà nước, dữ liệu lớn cho phép các cơ quan Chính phủ quản lý tốt hơn, ví dụ, giải quyết vấn đề tắc nghẽn giao thông ở các thành phố lớn; hoặc cải thiện tốt hơn công tác an ninh và thực thi pháp luật, như chống âm mưu khủng bố, gián điệp, phát hiện và ngăn chặn các cuộc tấn công không gian mạng, bắt tội phạm, dự đoán hoạt động tội phạm và phát hiện các giao dịch gian lận v.v... Nói cách khác, trong tương lai ở mọi lĩnh vực, từ y tế, điện tử, sản xuất, công nghiệp, viễn thông, giải trí, bán lẻ, hàng không, ngân hàng, tài chính ... ai nắm được thông tin, biết khai thác và xử lý hàng nghìn tỉ byte dữ liệu, người đó sẽ quản lý tốt hơn và có được lợi thế cạnh tranh hơn hẳn. Như vậy, trong thời đại của Big Data, một lượng dữ liệu khổng lồ về con người đang được Chính phủ, doanh nghiệp thu thập hằng ngày. Nhưng có một sự thật đáng lo ngại đó là việc thu thập, lưu trữ, sử dụng và chia sẻ lượng dữ liệu khổng lồ này không nằm trong tầm kiểm soát.

Dữ liệu lớn không chỉ mang lại lợi ích cho các doanh nghiệp và Chính phủ, mà mỗi cá nhân cũng được hưởng lợi rất nhiều từ công nghệ này. Mỗi ngày có 2,5 tỷ Gigabyte dữ liệu được tạo ra bằng cách thu thập từ mọi vật dụng mà cá nhân sử dụng, từ điện thoại di động cho đến thiết bị gia dụng của gia đình. Điều này đã làm mất những gì được coi là thông tin riêng tư của mỗi cá nhân vì tất cả mọi thông tin riêng tư đều có thể bị thu thập mà chính cá nhân đó không hề biết. Việc chia sẻ các thông tin được coi là dữ liệu cá nhân như số thẻ tín dụng, địa chỉ email, số điện thoại, số thẻ bảo hiểm y tế v.v... trên thực tế cũng rất khó kiểm soát.

Trong thời đại ngày nay, khi người ta online hàng ngày, hàng giờ không ngắt, cộng với sự trợ giúp của Big Data, thì việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trở nên một thách thức vô cùng lớn không chỉ cho các chuyên gia bảo mật mà còn cho các nhà làm luật.

2.1.2. Cloud computing và việc bảo vệ dữ liệu cá nhân

Việt Nam đang dần tiếp cận các dịch vụ đám mây và là một trong những nước đầu tiên ở ASEAN đưa vào sử dụng điện toán đám mây và được coi là một thị trường mới nổi đầy tiềm năng. Theo Báo cáo về thị trường điện toán đám mây tại Việt Nam 2020, đặc biệt khi đại dịch COVID-19 diễn ra, thị trường điện toán đám mây đã tăng trưởng nhanh chóng. Việt Nam là một trong những nước có tốc độ tăng trưởng liên quan đến sử dụng điện toán đám mây, từ năm 2010 đến 2016, tốc độ tăng trưởng đạt 64,4%.

Tuy vậy, công nghệ điện toán đám mây cũng bộc lộ những rủi ro, đặc biệt trong việc bảo vệ dữ liệu cá nhân. Ngoài sự lo ngại về việc bị tấn công gây mất dữ liệu, thì các thông tin người dùng và dữ liệu của họ chứa trên điện toán đám mây liệu có đảm bảo được riêng tư, hoặc các thông tin đó liệu có bị sử dụng vì một mục đích nào khác hay không là một trong những vấn đề rất đáng quan ngại mà người dùng băn khoăn khi sử dụng. Bởi điều này phụ thuộc gần như hoàn toàn vào trách nhiệm, thậm chí là đạo đức nghề nghiệp của nhà cung cấp dịch vụ điện toán đám mây trong việc thực hiện những cam kết của họ đối với cá nhân người dùng. Lo ngại này lại càng trở nên quan trọng khi khách hàng sử dụng điện toán đám mây là cá nhân không có nhiều kiến thức và hiểu biết về công nghệ.

2.1.3. Internet of Thing và việc bảo vệ dữ liệu cá nhân

Internet of Things (Internet kết nối vạn vật - IoT) là một xu hướng công nghệ mới đang được phát triển rất nhanh chóng làm thay đổi cách sống và phương thức làm việc của con người. Tuy nhiên, cùng với tốc độ phát triển của IoT thì vấn đề an toàn và đảm bảo quyền riêng tư trong IoT là một trong những thách thức đáng lưu tâm của các chuyên gia an toàn thông tin và các nhà hoạch định chính sách. Trong môi trường IoT, tất cả các

thiết bị đều có thể kết nối với nhau qua mạng Internet. Lợi ích của IoT mang lại rất lớn đối với người dùng. Hiện nay, IoT được sử dụng phổ biến trong các ứng dụng về theo dõi sức khỏe, nhà thông minh, phát triển xe hơi tự lái v.v...

Chính vì vậy mà câu hỏi về tính bảo mật của các thiết bị IoT đang là một trong những vấn đề rất được quan tâm hiện nay. Trong khi đó, cả trên bình diện quốc tế lẫn quốc gia, hiện chưa có bất kỳ quy định nào về bảo mật dữ liệu dành cho các thiết bị IoT.

2.1.4. Internet, mạng xã hội, các thiết bị thông minh (smarphone, tablette ...) và việc bảo vệ dữ liệu cá nhân

Ngày nay, thiết bị di động đã trở thành một công cụ hỗ trợ đắc lực và không thể thiếu đối với mỗi cá nhân. Thiết bị di động hiện nay không chỉ thực hiện một nhiệm vụ nghe gọi mà nó còn chứa các ứng dụng, tài liệu, danh tính, thông tin được lưu trữ, hình ảnh, sở thích, email, thông tin y tế, dữ liệu tài chính, địa chỉ và các thông tin khác về thành viên trong gia đình hoặc người liên quan và hầu hết những thứ này đều cho phép truy cập không hạn chế.

Việc truy cập Internet qua các thiết bị thông minh như smarphone, tablette để vào các mạng xã hội giờ đây đã trở nên quá phổ biến đối với các công dân. Sự phát triển quá mạnh mẽ của thiết bị di động cùng với sự thuận tiện của mạng lưới Wifi miễn phí đã đẩy người dùng vào những rủi ro mất an ninh, an toàn thông tin như bị nghe lén, tấn công lừa đảo, bị sử dụng, phát tán dữ liệu cá nhân, bị giả mạo hoặc đánh cắp danh tính; thậm chí có thể gây ra ảnh hưởng nghiêm trọng tới những thành viên khác trong gia đình hoặc người quen.

Việt Nam là quốc gia có tỷ lệ tăng trưởng người dùng internet thuộc loại cao trên thế giới. Theo báo cáo Digital 2020 của We are social, Việt Nam có 96,9 triệu dân; số lượng thuê bao di động là 145,8 triệu thuê

bao (chiếm tỷ lệ 150% so với tổng dân số cả nước); số lượng người dùng internet là 68,17 triệu người (chiếm tỷ lệ 70% số dân); số lượng người dùng mạng xã hội là 65 triệu người (chiếm tỷ lệ 67% số dân). Việc sử dụng smartphone một cách dễ dàng do giá thành rẻ cùng với cách thức sử dụng thấy được từ con số thống kê nêu trên đặt ra một số vấn đề liên quan đến đạo đức, pháp luật: khi sử dụng thiết bị công nghệ số để chụp ảnh, quay video, người ta rất dễ dàng vi phạm quyền riêng tư của cá nhân; đặc biệt, khi có sự “trợ giúp” của internet và mạng xã hội facebook, việc vi phạm quyền riêng tư có thể - và đã từng - để lại những hậu quả khôn lường². Vì vậy, việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trong quá trình sử dụng Internet, mạng xã hội qua các thiết bị thông minh đã trở nên một thách thức vô cùng lớn đối với các nhà quản lý và hoạch định chính sách, cả dưới góc độ pháp lý lẫn góc độ kỹ thuật; cả trên phạm vi toàn cầu cũng như tại Việt Nam.

2.1.5. Thương mại điện tử và việc bảo vệ dữ liệu cá nhân

Thương mại điện tử mang đến rất nhiều lợi ích cho xã hội. Đối với người tiêu dùng cá nhân, thương mại điện tử cho phép họ mua sắm mọi nơi, mọi lúc đối với các cửa hàng trên khắp thế giới; giúp họ có nhiều lựa chọn hơn vì tiếp cận được nhiều nhà cung cấp hơn với giá thấp hơn và có thể được giao hàng nhanh hơn v.v... Khi đăng ký mua hàng qua một trang web, khách hàng phải khai báo số điện thoại, nơi nhận hàng (thường là cơ quan hoặc nhà riêng). Một số trang web khác khi truy cập còn đòi hỏi những thông tin rất “riêng tư” như: thu nhập của bạn bao nhiêu một tháng; nếu định mua ô tô, bạn sẽ chọn loại xe gì... Tất cả những thông tin đó đều thuộc quyền sở hữu cá nhân của khách hàng, nhưng khi đã tiết lộ nó ra ngoài, rất có thể nó sẽ bị lợi dụng để trở thành tài sản của người

khác. Đối với các giao dịch online, bên cạnh các thông tin có giá trị kinh tế như thông tin về thẻ tín dụng, tài khoản của người sử dụng thì các thông tin như số điện thoại, email, địa chỉ của người tiêu dùng cũng đang dần trở thành những thứ có giá trị đối với các doanh nghiệp. Trong thương mại điện tử việc cam kết bảo vệ các thông tin cá nhân có ảnh hưởng quan trọng đến sự phát triển của ngành này. Thế nhưng thời gian qua, số các vụ vi phạm quyền riêng tư về thông tin cá nhân ngày một nhiều hơn, gây tác động tiêu cực tới tâm lý người tiêu dùng khi tham gia giao dịch điện tử.

3. Quy định hiện hành của pháp luật Việt Nam và những hạn chế

3.1. Quy định của Hiến pháp 2013 và Bộ luật Dân sự 2015

Trong hệ thống pháp luật Việt Nam, chế định quyền riêng tư hay quyền bảo vệ thông tin cá nhân đã được quy định tại nhiều văn bản pháp luật. Tuy nhiên, các quy định này hiện nay phần lớn là các quy định về việc bảo vệ quyền riêng tư trong đời sống nói chung, tức việc bảo vệ quyền này được quy định theo một chế định chung không phân biệt là trong môi trường trực tuyến (online) hay môi trường ngoại tuyến (offline).

Hiến pháp năm 2013 quy định về quyền riêng tư như sau:

Hộp 2. Điều 21 Hiến pháp 2013

1. Mọi người có quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân và bí mật gia đình; có quyền bảo vệ danh dự, uy tín của mình. Thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình được pháp luật bảo đảm an toàn.
2. Mọi người có quyền bí mật thư tín, điện thoại, điện tín và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác. Không ai được bóc mở, kiểm soát, thu giữ trái luật thư tín, điện thoại, điện tín và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư của người khác³.

² Xin tham khảo trường hợp nữ sinh 15 tuổi tự tử vì bạn trai tung clip sex lên mạng. Nguồn: <http://mld.com.vn/phap-luat/nu-sinh-15-tuoi-uong-thuoc-tu-tu-do-bi-tung-clip-sex-len-mang-2015062023292861.htm>

Mặc dù các quy định dành riêng cho việc bảo vệ quyền riêng tư trên Internet và môi trường số chưa được đề cập cụ thể và minh thị trong Hiến pháp 2013, nhưng Điều 21 khoản 2 đoạn 2 đã ngụ ý việc bảo vệ quyền riêng tư trong bối cảnh khoa học công nghệ phát triển bằng quy định “*Không ai được bóc mở, kiểm soát, thu giữ trái luật thư tín, điện thoại, điện tín và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư của người khác*”.

Được coi là một đạo luật khung điều chỉnh các quan hệ giữa cá nhân và pháp nhân, Bộ luật Dân sự 2015 cũng đã có những quy định nhằm bảo vệ quyền riêng tư tại Điều 38. So với quy định tại Điều 21 Hiến pháp 2013, về quyền riêng tư trên Internet và môi trường số, ngoài việc vẫn tiếp tục sử dụng cụm từ “*các hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác*” như trong Hiến pháp 2013, Bộ luật Dân sự 2015 đã bổ sung thêm thuật ngữ “*cơ sở dữ liệu điện tử*” tại Khoản 3 Điều 38. Điều đó cũng có nghĩa là, việc bảo đảm quyền riêng tư không chỉ áp dụng đối với các loại thông tin riêng tư tồn tại dưới các dạng thức truyền thống như thư tín, điện thoại, điện tín v.v... mà còn áp dụng cả đối với các dữ liệu tồn tại dưới dạng kỹ thuật số như cơ sở dữ liệu điện tử.

Tuy nhiên, cũng như Hiến pháp 2013, Bộ luật Dân sự 2015 chỉ dừng ở việc khẳng định nguyên tắc chung, là có sự bảo vệ đối với dữ liệu cá nhân tồn tại dưới mọi dạng thức, trong đó có cả các cơ sở dữ liệu điện tử. Còn, về phương thức bảo vệ, cả hai văn bản nói trên đều chưa phân biệt sự khác nhau của việc bảo vệ quyền riêng tư trong môi trường số và trong môi trường bình thường.

3.2. Quy định của các đạo luật chuyên ngành

Đối với việc bảo vệ quyền riêng tư trên mạng Internet và môi trường số, một số đạo luật chuyên ngành như Luật Viễn thông, Luật Công nghệ thông tin, đặc biệt là Luật An toàn thông tin mạng cũng đã có một số

quy định đáng lưu ý. Tuy nhiên, sự không nhất quán trong quy định của các văn bản nói trên đã bộc lộ một số khoảng trống đáng chú ý của pháp luật Việt Nam trong việc bảo vệ quyền riêng tư trên internet và môi trường số. Cụ thể như sau:

Không có sự thống nhất về khái niệm liên quan đến việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trên Internet và môi trường số:

Trong các đạo luật chuyên ngành nêu trên, các nhà làm luật đã sử dụng khá nhiều khái niệm khác nhau và vì mỗi khái niệm lại khoác một cái “vỏ ngôn ngữ” khác nhau, nên nội hàm của chúng không đồng nhất, ví dụ: khái niệm thông tin riêng, thông tin cá nhân, thông tin về bí mật đời tư.

- Luật Công nghệ thông tin sử dụng các khái niệm: thông tin số, thông tin riêng, thông tin cá nhân trên môi trường mạng.

- Luật Giao dịch điện tử sử dụng các khái niệm: thông tin về bí mật đời tư; ngoài ra, Luật Giao dịch điện tử còn sử dụng và đưa ra định nghĩa về các khái niệm có liên quan đến môi trường mạng, như: dữ liệu, cơ sở dữ liệu, thông điệp dữ liệu, giao dịch điện tử.

- Luật Viễn thông sử dụng khái niệm: thông tin riêng.

- Luật An toàn thông tin mạng sử dụng khái niệm: thông tin cá nhân.

Trong số các khái niệm nêu trên, khái niệm “**thông tin riêng**” được ba văn bản là Luật Viễn thông, Luật Công nghệ thông tin và Nghị định số 72/2013/NĐ-CP (gọi tắt là Nghị định 72) sử dụng, nhưng hai đạo Luật nêu trên đều chỉ sử dụng khái niệm “*thông tin riêng*” mà không đưa ra định nghĩa; định nghĩa “*thông tin riêng*” được làm rõ tại Nghị định 72 (Điều 3 Khoản 15) như sau: “*Thông tin riêng*” là thông tin trên mạng của một tổ chức, cá nhân mà tổ chức, cá nhân đó không công khai hoặc chỉ công khai cho một hoặc một nhóm đối tượng đã được xác định danh tính, địa chỉ cụ thể. Điều 6 Luật

Viễn thông tuy không đưa ra định nghĩa thế nào là “*thông tin riêng*”, nhưng lại quy định, “doanh nghiệp viễn thông không được tiết lộ ***thông tin riêng*** liên quan đến người sử dụng dịch vụ viễn thông, *bao gồm tên, địa chỉ, số máy gọi, số máy được gọi, vị trí máy gọi, vị trí máy được gọi, thời gian gọi và thông tin riêng khác* mà người sử dụng đã cung cấp khi giao kết hợp đồng với doanh nghiệp ...”.

Khái niệm “***thông tin cá nhân***” thì được Luật Công nghệ thông tin, Luật An toàn thông tin mạng và Nghị định số 72 sử dụng, trong đó Nghị định số 72 đã định nghĩa khá rõ về khái niệm “*thông tin cá nhân*” tại Điều 3 Khoản 16 như sau: “*Thông tin cá nhân*” là thông tin gắn liền với việc xác định danh tính, nhân thân của cá nhân bao gồm tên, tuổi, địa chỉ, số chứng minh nhân dân, số điện thoại, địa chỉ thư điện tử và thông tin khác theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, Nghị định số 52/2013/NĐ-CP (gọi tắt là Nghị định số 52) cũng có định nghĩa tại Điều 3 Khoản 13 về “*thông tin cá nhân*” nhưng với nội hàm có chút khác biệt so với định nghĩa của Nghị định 72 như sau: thông tin cá nhân là các thông tin góp phần định danh một cá nhân cụ thể, bao gồm tên, tuổi, địa chỉ *nhà riêng*, số điện thoại, *thông tin y tế, số tài khoản, thông tin về các giao dịch thanh toán cá nhân và những thông tin khác mà cá nhân mong muốn giữ bí mật*; thông tin cá nhân trong Nghị định này *không bao gồm thông tin liên hệ công việc và những thông tin mà cá nhân đã tự công bố trên các phương tiện truyền thông*.

Khái quát lại từ những định nghĩa nêu trên, có thể thấy pháp luật hiện hành của Việt Nam chưa có sự nhất quán khi cùng lúc tồn tại nhiều khái niệm liên quan đến việc bảo vệ quyền riêng tư nói chung, quyền riêng tư trên internet và môi trường số nói riêng.

Một là, Luật Viễn thông và Nghị định 72 đã có sự phân biệt sự khác nhau giữa hai khái niệm “***thông tin riêng***” và “***thông tin***

cá nhân”, theo đó, nội hàm hai khái niệm này không hoàn toàn trùng khít nhau, có loại thông tin vừa là “*thông tin riêng*” đồng thời là “*thông tin cá nhân*” (như tên, địa chỉ - kể cả địa chỉ thư điện tử, số điện thoại); nhưng cũng có một số loại thông tin khác được coi là “*thông tin riêng*” mà lại không phải là “*thông tin cá nhân*” (như vị trí máy gọi, vị trí máy được gọi, thời gian gọi v.v...).

Hai là, trong Nghị định 52 địa chỉ của cá nhân phải là địa chỉ nhà riêng mới được coi là “*thông tin cá nhân*”. Theo nghĩa này, các địa chỉ khác tuy có giúp để định danh một cá nhân cụ thể, như địa chỉ cơ quan làm việc hay trụ sở kinh doanh của cá nhân sẽ không được coi là thông tin cá nhân và vì vậy không được bảo vệ theo chế định bảo vệ thông tin cá nhân của Nghị định này. Cũng trong logic này mà Nghị định 52 không công nhận các “*thông tin liên hệ công việc*” hoặc các thông tin mà cá nhân đã tự công bố trên các phương tiện truyền thông (có thể ví dụ như mã số thuế cá nhân, số tài khoản ngân hàng v.v...) là thông tin cá nhân.

Bên cạnh các khái niệm nêu trên, Luật Giao dịch điện tử 2005 lại sử dụng khái niệm thông tin về “***bí mật đời tư***” (Điều 46). Đây cũng là khái niệm được sử dụng trong Bộ luật dân sự 2005 (Điều 38). Tuy nhiên, cả hai văn bản nói trên không đưa ra định nghĩa thế nào là thông tin “*bí mật đời tư*”.

Kể từ Hiến pháp 2013, cụm từ được sử dụng không còn là “*thông tin về bí mật đời tư*” nữa, mà là cụm từ “***thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình***”. Đây là khái niệm được sử dụng tại Hiến pháp 2013, Bộ luật Dân sự 2015, Luật Tiếp cận thông tin 2015, Luật Trẻ em 2015. Tuy nhiên, trong tất cả các văn bản nêu trên, chưa văn bản nào đưa ra được định nghĩa cho các khái niệm này.

Về khái niệm “***dữ liệu cá nhân***”, các văn bản pháp luật của Việt Nam chưa sử dụng cụm từ này và vì vậy chưa có định nghĩa về

nó. Tuy nhiên, xét về nội hàm, khái niệm **“thông tin cá nhân”** được định nghĩa trong Nghị định 72 có nội hàm gần gũi nhất với nội hàm khái niệm **“dữ liệu cá nhân”** được định nghĩa trong các quy định của Châu Âu và trong các đạo luật của một số quốc gia trên thế giới.

Quy định chưa đủ cụ thể về các khía cạnh của vấn đề bảo vệ dữ liệu cá nhân trên Internet và môi trường số:

Trong các đạo Luật chuyên ngành nói trên của Việt Nam - đặc biệt là trong Luật công nghệ thông tin và Luật An toàn thông tin mạng - việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trên Internet và môi trường số được đề cập bao gồm các khía cạnh sau đây:

- + Việc cung cấp, trao đổi, truyền đưa, lưu trữ, quản lý, sử dụng thông tin số;
- + Việc thu thập, xử lý, sử dụng thông tin;
- + Việc theo dõi, giám sát, quản lý nội dung thông tin;
- + Một số văn bản quy định thêm khía cạnh biên tập, chia sẻ, phát tán thông tin.

Tuy nhiên, chúng tôi cho rằng các khía cạnh này chưa đủ cụ thể, chưa giải thích được nội hàm của các hành vi nói trên, khiến việc áp dụng chính những quy định này trong thực tế khó khả thi.

Chưa phân biệt được sự khác nhau về trách nhiệm của tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân trong việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trên internet và môi trường số:

Các đạo luật chuyên ngành như Luật Công nghệ thông tin 2006, Luật Viễn thông 2009, Luật An toàn thông tin mạng 2015 đều có các quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ dữ liệu cá nhân nói chung, nhưng chưa có sự phân biệt sự khác nhau trong việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trên môi trường mạng với môi trường bình thường (trong khi việc vi phạm quyền này

trên môi trường mạng là rất phổ biến) khiến những quy định nói trên chưa thực sự phát huy tác dụng.

Các hành vi bị nghiêm cấm được quy định một cách chung chung và chưa chú ý thích đáng đến bảo vệ quyền của cá nhân:

Phần lớn các văn bản pháp luật chuyên ngành đều ghi nhận nguyên tắc chung, đó là nghiêm cấm việc cung cấp, trao đổi, truyền đưa, lưu trữ, sử dụng thông tin mà vi phạm các quy định về bí mật, an toàn thông tin. Tuy nhiên, đối với thông tin cá nhân nói chung và dữ liệu cá nhân trên môi trường số nói riêng, các văn bản phần lớn chỉ chú trọng việc bảo vệ bí mật đối với những thông tin của nhà nước, quốc phòng, an ninh, kinh tế, đối ngoại v.v... Việc cấm các hành vi vi phạm dữ liệu cá nhân chỉ được quy định **“ẩn”** sau cụm từ **“và những bí mật khác được pháp luật quy định”**.

Trong lĩnh vực thương mại điện tử, hành vi đánh cắp, sử dụng, tiết lộ, chuyển nhượng, bán các thông tin liên quan thông tin cá nhân của người tiêu dùng trong thương mại điện tử khi chưa được sự đồng ý của các bên liên quan cũng là những hành vi bị nghiêm cấm.

Mặc dù đã được đề cập, nhưng pháp luật hiện hành đang **“ưu tiên”** quy định (một cách minh thị) về hành vi cấm đối với những thông tin của cơ quan công quyền hay đối với các thông tin liên quan đến lĩnh vực quốc phòng, an ninh; việc cấm các hành vi vi phạm dữ liệu cá nhân nhất là trên internet và môi trường số chưa được chú ý thích đáng.

Về quyền của cá nhân được bảo vệ dữ liệu của mình:

Phần lớn các văn bản pháp luật chuyên ngành nói trên đều khẳng định nguyên tắc chung, đó là cá nhân được bảo vệ bí mật thông tin theo quy định pháp luật. Theo đó, các hành vi thu thập, xử lý và sử dụng thông tin cá nhân trên mạng phải được người đó đồng ý.

Về việc cung cấp thông tin của cá nhân cho bên thứ ba, pháp luật cũng bảo vệ quyền của cá nhân chủ thể thông tin bằng quy định: các chủ thể có liên quan không được cung cấp thông tin cá nhân của người khác cho bên thứ ba, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác hoặc có sự đồng ý của người đó; cá nhân cũng có quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại do hành vi vi phạm trong việc cung cấp thông tin cá nhân.

Nguyên tắc này cũng áp dụng cho cả cơ quan nhà nước, nơi rất nhiều thông tin cá nhân được thu thập, lưu trữ, xử lý và cung cấp; theo đó, việc bảo đảm an toàn, bảo mật và lưu trữ thông tin điện tử trong cơ quan nhà nước cũng có nghĩa là cơ quan nhà nước không được sử dụng thông tin vào mục đích khác trái với quy định về việc sử dụng thông tin đó, không tiết lộ thông tin cho bên thứ ba theo quy định của pháp luật.

Chưa có cơ chế giám sát đối với một số trường hợp ngoại lệ của việc bảo vệ dữ liệu cá nhân:

Quyền bảo vệ dữ liệu cá nhân không phải là một quyền tuyệt đối. Trong một số trường hợp, tổ chức, cá nhân có quyền thu thập, xử lý và sử dụng thông tin cá nhân của người khác mà không cần sự đồng ý của người đó. Đó là trường hợp việc thu thập, xử lý và sử dụng thông tin cá nhân đó được sử dụng cho các mục đích: ký kết, sửa đổi hoặc thực hiện hợp đồng sử dụng thông tin, sản phẩm, dịch vụ trên môi trường mạng; tính giá, cước sử dụng thông tin, sản phẩm, dịch vụ trên môi trường mạng; nhằm thực hiện nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật (Điều 21 Khoản 3 Luật Công nghệ thông tin). Thậm chí, trong một số trường hợp đặc biệt, để bảo vệ lợi ích công, người có thẩm quyền có quyền áp dụng các biện pháp điều tra tố tụng đặc biệt mà biện pháp đó vi phạm đến quyền bảo vệ dữ liệu cá nhân, như ghi âm, ghi hình bí mật; nghe điện thoại bí mật; thu thập bí mật

dữ liệu điện tử (Điều 223 Bộ luật Tố tụng Hình sự 2015).

Tuy nhiên, việc áp dụng các biện pháp ngoại lệ nói trên chỉ thực hiện đối với các trường hợp xâm phạm an ninh quốc gia, ma túy, tham nhũng, khủng bố, rửa tiền, một số tội phạm khác có tổ chức thuộc loại tội phạm đặc biệt nghiêm trọng mà chưa chú ý đến các trường hợp ngoại lệ khác không thuộc các trường hợp nêu trên. Ngoài ra, vì cần thiết phải vi phạm quyền bảo vệ dữ liệu cá nhân để bảo vệ lợi ích lớn hơn trong các trường hợp ngoại lệ nêu trên, nên rất cần thiết phải có cơ chế giám sát để bảo đảm các “ngoại lệ” này được áp dụng chính xác, tránh việc vi phạm quá đà quyền của cá nhân hoặc lạm dụng các trường hợp ngoại lệ. Những quy định để giám sát các trường hợp nói trên hiện đang là khoảng trống trong pháp luật Việt Nam.

Mặc dù hệ thống pháp luật Việt Nam đã có các quy định về việc bảo vệ dữ liệu cá nhân nói chung và bảo vệ dữ liệu cá nhân trên Internet và môi trường số nói riêng như trên đã phân tích, nhưng trên thực tế, quyền bảo vệ dữ liệu cá nhân vẫn chưa được thực thi hữu hiệu ở Việt Nam.

Một số nghiên cứu của các chuyên gia cho thấy, việc xâm phạm quyền đối với dữ liệu cá nhân ở Việt Nam thường xảy ra khi các chủ thể lấy được thông tin cá nhân của người dùng và sử dụng các thông tin đó thu lợi, trái với ý muốn của họ. Việc vi phạm này thường dưới các hành vi sau đây:

- + Đăng hồ sơ cá nhân của người khác lên mạng;
- + Dán bảng điểm công khai ở trường học;
- + Đăng ảnh riêng tư của con cái lên mạng;
- + Tự ý chụp và đăng tải ảnh đám tang;
- + Công bố chuyện riêng tư của người khác;

+ Sử dụng phần mềm nghe lén trái phép thông tin cá nhân;

+ Rao bán dữ liệu cá nhân trên mạng (số điện thoại, địa chỉ email, địa chỉ nhà riêng, dữ liệu về thuế thu nhập v.v...);

+ Vi phạm quyền riêng tư của trẻ em v.v...

Trước thực trạng đó, chúng tôi cho rằng, Việt Nam cần có một cơ chế pháp lý hữu hiệu hơn nhằm bảo vệ dữ liệu cá nhân nói chung và dữ liệu cá nhân trên Internet và môi trường số nói riêng.

4. Kiến nghị

Việt Nam cần xây dựng một đạo luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân, trong đó có hệ thống các quy định đặc thù điều chỉnh việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trên internet và môi trường số (online privacy law).

Sự tiến triển với tốc độ như cấp số nhân của cuộc CMCN 4.0 đã ngày càng tác động đến đời sống cá nhân dưới những dạng thức khác nhau; càng ngày tung tích, dấu vết của cá nhân càng dễ bị theo dõi, bị định vị bởi những kỹ thuật mới; thông tin cá nhân bị đặt trước nguy cơ mất an toàn, bị làm giả, bị lộ; hoặc bị sử dụng (mua bán, trao đổi) vì mục đích gây hại cho cá nhân v.v... Vậy, đâu là hướng giải quyết cho những nguy cơ nói trên?

Trên bình diện toàn cầu, ở khu vực hay trong phạm vi các quốc gia đều sử dụng cơ chế pháp lý để giải quyết tình trạng này. Trong phạm vi pháp luật quốc gia, hiện có 80 nước³ đã ban hành các đạo luật riêng có tính chất chuyên ngành về bảo vệ thông tin cá nhân hoặc dữ liệu cá nhân⁴.

Bảo vệ dữ liệu cá nhân không phải là vấn đề mới trong hệ thống pháp luật và thực

³ Ví dụ: Australia, Canada, France, Germany, Israel, Italia, Japan, Korea, Netherlands, Portugal, Spain, Sweden, United Kingdom, Poland v.v...

⁴ Số liệu dẫn theo báo cáo của Bà Sophie Vulliet-Tarvenier tại cuộc Tọa đàm “Kinh nghiệm của Cộng hòa Pháp trong việc xây dựng pháp luật về bảo vệ thông tin cá nhân” tổ chức tại Bộ Tư pháp ngày 25.4.2016.

tiễn đời sống xã hội Việt Nam. Việc bảo vệ dữ liệu của cá nhân đều đã được Nhà nước Việt Nam công nhận và bảo vệ thông qua hệ thống các văn bản pháp luật quy định về bảo đảm an toàn và bí mật đối với thư tín, điện thoại, điện tín của công dân. Kể từ khi những biến đổi mới về khoa học công nghệ, đặc biệt trong công nghệ kỹ thuật số và Internet đã mang tới những phương pháp và công cụ làm việc mới, làm thay đổi các quan hệ vốn có trong xã hội. Trong bối cảnh nói trên, việc cá nhân sử dụng internet và mạng xã hội với tốc độ chia sẻ thông tin nhanh đến chóng mặt qua các ứng dụng tài chính, ứng dụng chụp ảnh, ghi âm, quay phim trên điện thoại thông minh được mua với giá cả hợp lý đã đặt vấn đề bảo vệ dữ liệu cá nhân trước sự cấp thiết cần bảo vệ về mặt pháp luật hơn bao giờ hết.

Dưới góc độ lý luận, trong thời gian qua, cách tiếp cận của xã hội nói chung và của các nhà quản lý nói riêng về quyền tiếp cận thông tin của con người cũng đã có nhiều thay đổi. Việc coi quyền tiếp cận thông tin là một quyền được ghi nhận minh thị trong Hiến pháp 2013 là một bước phát triển rất dài về nhận thức của xã hội và của các nhà quản lý. Điều đó đặt ra những thách thức mới về ranh giới giữa quyền được tiếp cận thông tin của người này với quyền được bảo vệ bí mật cá nhân của người khác.

Mặc dù hệ thống pháp luật hiện hành của Việt Nam đã có khá nhiều quy định liên quan đến việc bảo vệ quyền đối với dữ liệu cá nhân, nhưng các quy định đó nằm rải rác trong nhiều văn bản khác nhau mà không được thiết kế trong một đạo luật riêng nên nội hàm của các quy định này không thống nhất. Phần lớn các văn bản này chỉ thiết kế các nguyên tắc chung của việc bảo vệ dữ liệu cá nhân mà không thể đưa ra được các quy định cụ thể; các quy định hiện nay chưa phân biệt rõ ràng sự khác nhau của việc bảo vệ quyền đối với thông tin cá nhân nói chung với việc bảo vệ quyền đó trên mạng internet và môi trường số nói riêng, khiến trên thực tế

quyền đó mặc dù đã được quy định nguyên tắc chung nhưng chưa thực sự được bảo vệ hữu hiệu.

Kinh nghiệm xây dựng luật của Việt Nam nhiều năm qua cho thấy, khi một chế định pháp luật đủ lớn và đủ quan trọng trong việc bảo vệ quyền của các chủ thể, thì không nên để nó nằm rải rác trong nhiều văn bản khác nhau mà nên thiết kế nó trong một đạo luật riêng. Với một đạo luật riêng, các quy định của chế định đó sẽ vừa đảm bảo được sự chính xác, vừa đủ cụ thể và đạt được sự nhất quán trong cách tiếp cận; nó sẽ bảo vệ tốt hơn quyền của các chủ thể trong quan hệ pháp luật. Vì vậy, chúng tôi cho rằng, để bảo vệ tốt hơn quyền của cá nhân đối với thông tin của mình, cần phải xây dựng một đạo luật riêng về bảo vệ dữ liệu cá nhân, nhất là khi một trong những lý do của việc hạn chế tiếp cận thông tin là nhằm bảo vệ thông tin cá nhân. Theo đó quyền được bảo đảm an toàn về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân là một trong những quyền nhân thân quan trọng, bất khả xâm phạm.

Chúng tôi cho rằng, Luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân sẽ điều chỉnh một số nội dung cơ bản như: quy định rõ nội hàm thông tin cá nhân, nội hàm của quyền, quy định các quyền của cá nhân có dữ liệu và các giới hạn, điều kiện hạn chế quyền bảo vệ dữ liệu cá nhân, vấn đề công khai thông tin cá nhân vì lợi ích cộng đồng; các nguyên tắc xử lý thông tin cá nhân, quy trình thu thập thông tin cá nhân, chuyển giao thông tin cá nhân cho bên thứ ba v.v... Liên quan đến chế định bảo vệ dữ liệu cá nhân trên Internet và môi trường số, Luật bảo vệ dữ liệu cá nhân cần dành một thời lượng thích hợp cho các quy định điều chỉnh việc bảo vệ thông tin cá nhân trên internet và môi trường số, cụ thể, cần có các quy định một số khía cạnh sau đây:

- Làm rõ và phân biệt nội hàm các khái niệm có liên quan đến bảo vệ dữ liệu cá nhân, như khái niệm thông tin cá nhân, dữ

liệu cá nhân, thông tin bí mật riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình v.v...

- Xác định các nguyên tắc chung nhưng có tính đặc thù trong việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trên Internet và môi trường số;

- Xác định các quyền của cá nhân trong việc bảo vệ dữ liệu cá nhân khi truy cập Internet hoặc hoạt động trong môi trường số;

- Xác định trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc bảo vệ dữ liệu cá nhân; trong đó đặc biệt chú trọng việc bảo vệ quyền riêng tư của trẻ em trên Internet và môi trường số;

- Quy trình bảo vệ dữ liệu cá nhân trên Internet và môi trường số;

- Cơ chế bảo đảm quyền bảo vệ dữ liệu cá nhân, trong đó đặc biệt chú trọng đến cơ chế kiểm tra, giám sát việc thực thi quyền bảo vệ dữ liệu cá nhân trên thực tiễn.

- Chế tài xử lý đối với hành vi vi phạm việc bảo vệ dữ liệu cá nhân nói chung trong đó bao gồm cả hành vi vi phạm việc bảo vệ dữ liệu cá nhân trên Internet và môi trường số./.

Tài liệu tham khảo:

Hiến pháp 2013

Bộ luật Dân sự 2015

Luật Công nghệ thông tin 2006

Luật Viễn thông 2009

Luật An toàn thông tin mạng 2015

The right to privacy in the digital age, Resolutions of the United Nations 2016.

Data Act, 1973, "Online Privacy Law", The Law Library of Congress, Global Legal Research Center, Juin 2012.

XÁC ĐỊNH CHỦ THỂ “CÁ NHÂN KINH DOANH” TRONG PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN

Ths. Nguyễn Thị Thu Hương*

Tóm tắt: Bài viết tập trung làm rõ vấn đề xác định tư cách chủ thể của cá nhân trong Luật kinh doanh bất động sản (2014) và các văn bản có liên quan, từ đó phân định trong trường hợp nào cá nhân thực hiện các hoạt động mua, bán, chuyển nhượng, hoặc thực hiện các dịch vụ về bất động sản cần tuân thủ các quy định về điều kiện kinh doanh, về nghĩa vụ theo Luật kinh doanh bất động sản. Từ sự phân tích các quy định nói trên, bài viết đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật liên quan đến việc xác định “cá nhân kinh doanh” với tư cách là một chủ thể của quan hệ pháp luật.

• Từ khóa: cá nhân kinh doanh, cá nhân hoạt động thương mại, chủ thể của quan hệ pháp luật, Luật kinh doanh bất động sản, Luật Đầu tư, Bộ luật Dân sự, Luật Thương mại.

Summary: The article aims to explore the topic of identifying the legal status of individuals in Law on Real Estate Business in Vietnam 2014 and related documents, thereby understanding in which cases individuals must comply with the regulations on business conditions and obligations while they engage in the purchase, sale, transfer activities or real estate services. From the analysis of the aforementioned regulations, the article shares a number of recommendations to improve the law related to the identification of a “individual business” as an subject of legal relations.

• Keywords: individual business, individual engaged in commercial activities, Subject of legal relations, Real Estate Business Law, Investment Law, Civil Code, Commercial Law.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phân biện: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

I. MỞ ĐẦU

Từ cuối năm 2020 đến nay, thị trường bất động sản (viết tắt là BĐS) Việt Nam hoạt động vô cùng sôi động, rất nhiều cá nhân đã đầu tư vốn để mua, nhận chuyển nhượng rồi bán, chuyển nhượng lại hay thực hiện việc

môi giới, tư vấn thông tin về BĐS... nhằm mục đích kiếm lời. Theo Khoản 1 Điều 3 Luật kinh doanh bất động sản (2014): “Kinh doanh BĐS là việc đầu tư để thực hiện hoạt động mua, nhận chuyển nhượng để bán, chuyển nhượng; cho thuê cho thuê lại, cho thuê mua BĐS; thực hiện dịch vụ môi giới BĐS; dịch vụ sàn giao dịch BĐS; dịch vụ tư vấn BĐS hoặc quản lý BĐS nhằm mục đích sinh lời”. Bên cạnh đó, Luật kinh doanh bất động sản (2014) (viết tắt là KDBĐS) chỉ rõ đối tượng áp dụng quy định Luật là “tổ chức, cá nhân KDBĐS tại Việt Nam”; chủ thể thực hiện hoạt động KDBĐS gồm có cá nhân và tổ chức; các hoạt động KDBĐS được chia thành 02 loại hình là: *thứ nhất*, nhóm hoạt động mà BĐS là đối tượng trực tiếp (xây dựng, mua bán, chuyển nhượng, cho thuê...) và *thứ hai*, nhóm hoạt động mà đối tượng kinh doanh là dịch vụ BĐS (môi giới, dịch vụ sàn, tư vấn...).

Xét theo chủ thể thực hiện, quy định của Luật KDBĐS cho thấy, nếu hoạt động mua bán, chuyển nhượng, cho thuê, tư vấn, môi giới... BĐS được tiến hành bởi các “cá nhân kinh doanh” thì những hoạt động cần này phải tuân thủ quy định pháp luật về KDBĐS, các cá nhân đó cần đảm bảo các điều kiện,

* Viện Pháp luật Kinh tế - Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

tiêu chuẩn, có các nghĩa vụ luật định. Khẳng định đó cũng có nghĩa, dấu hiệu căn bản để phân biệt ai thuộc diện điều chỉnh của Luật KDBĐS khi “mua bán đất” (hiểu theo nghĩa thông thường) đó là họ có phải là “cá nhân kinh doanh” hay không? Bài viết này tập trung phân tích các quy định pháp luật để từ đó xác định cụ thể thế nào là “cá nhân kinh doanh” trong các văn bản pháp luật về KDBĐS.

Các nội dung nghiên cứu cơ bản là:

- *Thứ nhất*, điều kiện để cá nhân thực hiện hoạt động KDBĐS theo Luật KDBĐS (2014) và các văn bản có liên quan

- *Thứ hai*, mối liên hệ giữa cách xác định “cá nhân kinh doanh” trong Luật KDBĐS (2014) và “cá nhân hoạt động thương mại” trong Luật Thương mại (2005)

- *Thứ ba*, một số kiến nghị hoàn thiện quy định liên quan việc xác định “cá nhân kinh doanh” trong Luật KDBĐS (2014)

II. NỘI DUNG NGHIÊN CỨU

1. Điều kiện để cá nhân thực hiện hoạt động KDBĐS theo Luật KDBĐS (2014) và các văn bản có liên quan

1.1. Điều kiện để cá nhân thực hiện kinh doanh mà BĐS là đối tượng trực tiếp

Điều 10 Luật KDBĐS (2014) xác định phạm vi điều chỉnh và điều kiện của cá nhân KDBĐS như sau:

- Cá nhân KDBĐS phải thành lập doanh nghiệp hoặc hợp tác xã và có vốn pháp định không được thấp hơn 20 tỷ đồng.

- Trường hợp cá nhân bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS quy mô nhỏ, không thường xuyên thì không phải thành lập doanh nghiệp nhưng phải kê khai nộp thuế theo quy định của pháp luật.

Các quy định của Nghị định số 76/2015/NĐ-CP hướng dẫn Luật KDBĐS, xác định “cá nhân kinh doanh” BĐS phải thành lập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp hoặc hợp tác xã theo quy định của pháp luật về hợp tác xã và phải có vốn

pháp định không được thấp hơn 20 tỷ đồng, trừ 02 trường hợp sau:

- Cá nhân bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS quy mô nhỏ, không thường xuyên.

- Cá nhân kinh doanh dịch vụ BĐS độc lập (môi giới BĐS độc lập).

Cụ thể, các trường hợp “bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS quy mô nhỏ, không thường xuyên” nêu trên, Điều 5 Nghị định số 76/2015/NĐ-CP quy định cá nhân không phải thành lập doanh nghiệp KDBĐS bao gồm:

- Cá nhân bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS mà không phải do đầu tư dự án BĐS để kinh doanh và cá nhân bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS do đầu tư dự án BĐS để kinh doanh nhưng dự án có tổng mức đầu tư dưới 20 tỷ đồng (không tính tiền sử dụng đất).

- Cá nhân chuyển nhượng quyền sử dụng đất, chuyển nhượng dự án BĐS, bán nhà, công trình xây dựng đang bảo lãnh, thế chấp để thu hồi nợ.

- Cá nhân chuyển nhượng quyền sử dụng đất, bán nhà, công trình xây dựng để xử lý tài sản theo quyết định của Tòa án, của cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi xử lý tranh chấp, khiếu nại, tố cáo.

- Cá nhân đầu tư xây dựng nhà ở để bán, cho thuê, cho thuê mua mà không phải thành lập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về nhà ở.

- Cá nhân bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS thuộc sở hữu của mình.

Như vậy, trong KDBĐS, việc mua bán, chuyển nhượng có giá trị lớn sẽ thực hiện theo các dự án. Có nghĩa là khi đầu tư không có dự án nhiều khả năng là không lớn và có dự án nhưng mức vốn đầu tư dưới 20 tỷ đồng (không tính tiền sử dụng đất) vẫn được xác định có “quy mô nhỏ”. Các trường hợp cá nhân bán, chuyển nhượng... để thu hồi nợ, theo quyết định của cơ quan có thẩm

quyền... hay BĐS thuộc sở hữu của mình được xác định là có thêm tính chất không thường xuyên.

Tuy nhiên, cách xác định trên bị ảnh hưởng khi Luật đầu tư (2020) có hiệu lực từ ngày 01/01/2021 có những điều chỉnh liên quan đến điều kiện của tổ chức, cá nhân KDBĐS tại Luật KDBĐS. Theo đó, điều kiện “có vốn pháp định không được thấp hơn 20 tỷ đồng” đã được hủy bỏ, cá nhân KDBĐS chỉ phải thành lập doanh nghiệp hoặc hợp tác xã (trừ trường hợp bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS quy mô nhỏ, không thường xuyên) mà không cần đáp ứng yêu cầu về vốn pháp định.

Điều chỉnh này của Luật đầu tư rõ ràng sẽ làm phát sinh nhu cầu phải có phương thức khác để xác định thế nào là “quy mô nhỏ, không thường xuyên” trong KDBĐS. Thực tế thì vấn đề liên quan đến “cá nhân kinh doanh” đã được đề cập trong Luật Thương mại (2005)¹. Do đó, trong trường hợp vấn đề xác định chủ thể “cá nhân” trong Luật KDBĐS có những phát sinh hoặc chưa được quy định, quy định chưa rõ thì có thể vận dụng các quy định của Luật Thương mại, Luật Dân sự.

1.2. Điều kiện để cá nhân thực hiện hoạt động kinh doanh mà đối tượng là dịch vụ BĐS

Điều 62 Luật KDBĐS quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ môi giới BĐS của cá nhân như sau:

- Cá nhân kinh doanh dịch vụ môi giới BĐS phải thành lập doanh nghiệp và phải có ít nhất 02 người có chứng chỉ hành nghề môi giới BĐS, trừ trường hợp môi giới độc lập theo quy định pháp luật.

- Cá nhân có quyền kinh doanh dịch vụ môi giới BĐS độc lập nhưng phải có chứng chỉ hành nghề môi giới BĐS và đăng ký nộp thuế theo quy định của pháp luật về thuế.

Về điều kiện thành lập sản giao dịch BĐS²: Cá nhân kinh doanh dịch vụ sản giao dịch BĐS phải thành lập doanh nghiệp. Doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ sản giao dịch BĐS phải có ít nhất 02 người có chứng chỉ hành nghề môi giới BĐS; người quản lý, điều hành sản giao dịch BĐS phải có chứng chỉ hành nghề môi giới BĐS.

Về điều kiện kinh doanh dịch vụ quản lý BĐS: Cá nhân kinh doanh dịch vụ quản lý BĐS phải thành lập doanh nghiệp. Trường hợp kinh doanh dịch vụ quản lý nhà chung cư, tòa nhà hỗn hợp có mục đích để ở thì phải có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật về nhà ở.

Từ các quy định trên nhận thấy, loại trừ trường hợp thực hiện dịch vụ môi giới BĐS cá nhân có thể kinh doanh độc lập, các trường hợp còn lại cá nhân khi thực hiện đều cần thành lập doanh nghiệp với những yêu cầu rõ ràng về người quản lý, điều hành, số lượng người có chứng chỉ hành nghề. Trong trường hợp cá nhân không thực hiện việc thành lập doanh nghiệp, thành lập không đảm bảo yêu cầu, hành nghề không có chứng chỉ sẽ chịu chế tài theo Nghị định số 13/2017/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động khai thác, chế biến, kinh doanh khoáng sản làm vật liệu xây dựng; sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; KDBĐS, phát triển nhà ở, quản lý sử dụng nhà và công sở. Cần lưu ý rằng, tại quy định về điều kiện riêng về hoạt động môi giới BĐS nêu trên, yêu cầu về chứng chỉ hành nghề và nghĩa vụ đăng ký nộp thuế khi cá nhân môi giới BĐS độc lập hoàn toàn không phụ thuộc vào việc hoạt động kinh doanh dịch vụ đó có “quy mô nhỏ” hay tính chất “không thường xuyên” hay không. Tuy nhiên, cách quy định tại điều 10 Luật KDBĐS và điều 3 Nghị định số 76/2015/NĐ-CP lại đang dẫn tới cách hiểu chưa rõ ràng, thống nhất giữa các quy

¹ Xem thêm Điều 3 Bộ Luật Dân sự 2015.

² Xem thêm Điều 24 Thông tư số 11/2015/TT-BXD hướng dẫn chi tiết.

định về điều kiện KDBĐS nói chung và điều kiện kinh doanh dịch vụ BĐS nói riêng, rằng trường hợp kinh doanh dịch vụ BĐS mà có “quy mô nhỏ, không thường xuyên” thì có thể không phải kê khai nộp thuế theo quy định pháp luật.

2. Mối liên hệ giữa cách xác định “cá nhân kinh doanh” trong Luật KDBĐS và “cá nhân hoạt động thương mại” trong Luật Thương mại 2005

Nghiên cứu nội dung của Luật Thương mại 2005 nhận thấy, KDBĐS là một trong những hoạt động thương mại đặc biệt.

Điều 2 Luật Thương mại 2005 xác định đối tượng áp dụng Luật là:

1. Thương nhân hoạt động thương mại theo quy định của Luật.

2. Tổ chức, cá nhân khác hoạt động có liên quan đến thương mại.

Điều 3 Luật Thương mại 2005 quy định:

1. Hoạt động thương mại là hoạt động nhằm mục đích sinh lợi, bao gồm mua bán hàng hoá, cung ứng dịch vụ, đầu tư, xúc tiến thương mại và các hoạt động nhằm mục đích sinh lợi khác.

2. Hàng hóa bao gồm:

a) Tất cả các loại động sản, kể cả động sản hình thành trong tương lai;

b) Những vật gắn liền với đất đai.

Như vậy, có thể hiểu “cá nhân kinh doanh” trong Luật Thương mại gồm thương nhân và cá nhân hoạt động thương mại một cách độc lập, thường xuyên không phải đăng ký kinh doanh hoặc cá nhân khác hoạt động có liên quan đến thương mại.

Điều 6 của Luật thương mại 2005 quy định về thương nhân:

1. Thương nhân bao gồm tổ chức kinh tế được thành lập hợp pháp, cá nhân hoạt động thương mại một cách độc lập, thường xuyên và có đăng ký kinh doanh.

2. Thương nhân có quyền hoạt động thương mại trong các ngành nghề, tại các địa

bàn, dưới các hình thức và theo các phương thức mà pháp luật không cấm.

Điều 3 Nghị định số 39/2007/NĐ-CP của Chính phủ định nghĩa cá nhân hoạt động thương mại một cách độc lập, thường xuyên không phải đăng ký kinh doanh:

1. Cá nhân hoạt động thương mại là cá nhân tự mình hàng ngày thực hiện một, một số hoặc toàn bộ các hoạt động được pháp luật cho phép về mua bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ và các hoạt động nhằm mục đích sinh lợi khác nhưng không thuộc đối tượng phải đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật về đăng ký kinh doanh và không gọi là “thương nhân” theo quy định của Luật Thương mại. Cụ thể bao gồm những cá nhân thực hiện các hoạt động thương mại sau đây:

a) Buôn bán rong (buôn bán dạo) là các hoạt động mua, bán không có địa điểm cố định (mua rong, bán rong hoặc vừa mua rong vừa bán rong), bao gồm cả việc nhận sách báo, tạp chí, văn hóa phẩm của các thương nhân được phép kinh doanh các sản phẩm này theo quy định của pháp luật để bán rong;

b) Buôn bán vật là hoạt động mua bán những vật dụng nhỏ lẻ có hoặc không có địa điểm cố định;

c) Bán quà vặt là hoạt động bán quà bánh, đồ ăn, nước uống (hàng nước) có hoặc không có địa điểm cố định;

d) Buôn chuyển là hoạt động mua hàng hóa từ nơi khác về theo từng chuyến để bán cho người mua buôn hoặc người bán lẻ;

đ) Thực hiện các dịch vụ: đánh giày, bán vé số, chữa khóa, sửa chữa xe, trông giữ xe, rửa xe, cắt tóc, vẽ tranh, chụp ảnh và các dịch vụ khác có hoặc không có địa điểm cố định;

e) Các hoạt động thương mại một cách độc lập, thường xuyên không phải đăng ký kinh doanh khác.

2. Kinh doanh lưu động là các hoạt động thương mại không có địa điểm cố định.

“Cá nhân khác hoạt động có liên quan đến thương mại” là các cá nhân ngoài các

cá nhân đã thể hiện ở các mục nêu trên và có các hoạt động liên quan đến hoạt động thương mại (hoạt động nhằm mục đích sinh lợi, bao gồm mua bán hàng hoá, cung ứng dịch vụ, đầu tư, xúc tiến thương mại và các hoạt động nhằm mục đích sinh lợi khác).

Tóm lại, các quy định trên cho thấy, “cá nhân hoạt động thương mại” là người thực hiện các hoạt động nhằm mục đích sinh lợi. Dưới góc độ quản lý nhà nước về chủ thể, “cá nhân hoạt động thương mại” gồm thương nhân và người hoạt động thường xuyên, liên tục không có đăng ký kinh doanh. Khi đã xác định được tính chất “thường xuyên, liên tục”, yếu tố “đăng ký kinh doanh” là dấu hiệu để phân biệt “thương nhân” và cá nhân hoạt động thương mại khác thì dù có là *thương nhân hay không*, dù là “cá nhân hoạt động thương mại”, cá nhân cần đáp ứng đầy đủ các yêu cầu về điều kiện kinh doanh và thực hiện các nghĩa vụ mà luật định.

KDBĐS là một hoạt động thương mại đặc biệt. Khi cá nhân thành lập doanh nghiệp/hợp tác xã, rõ ràng cá nhân KDBĐS trở thành “thương nhân” trong Luật Thương mại. Nhưng khi cá nhân không thành lập doanh nghiệp/hợp tác xã thì tư cách chủ thể của cá nhân chưa được quy định rõ trong Luật KDBĐS. Thực tế thì hiện nay có những cá nhân coi việc tìm kiếm và đầu tư “mua đi bán lại”, môi giới BĐS... nhằm kiếm lời là công việc hàng ngày, công việc mang lại nguồn thu chính cho họ nhưng cá nhân đó vẫn không thực hiện các quy định về điều kiện, nghĩa vụ theo quy định của pháp luật. Để hạn chế tình trạng đó, cần vận dụng quy định của Luật Thương mại để phân định. Cụ thể: Trường hợp thứ nhất, cá nhân không phải thành lập doanh nghiệp vì thực hiện dịch vụ về BĐS độc lập; cá nhân là “cá nhân kinh doanh” chịu sự điều chỉnh của Luật KDBĐS khi hoạt động kinh doanh đó được thực hiện “thường xuyên, liên tục”; Trường hợp thứ hai, cá nhân không phải thành lập doanh nghiệp do thuộc trường hợp được xác định là “quy mô nhỏ, không thường xuyên”, khi

đó cá nhân không là “cá nhân kinh doanh” trong Luật KDBĐS, không là “cá nhân hoạt động thương mại” trong Luật Thương mại.

3. Một số kiến nghị hoàn thiện quy định về “cá nhân kinh doanh” trong các văn bản pháp luật về KDBĐS

Thứ nhất, sửa đổi quy định xác định trường hợp: cá nhân bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS quy định tại Khoản 2 Điều 10 Luật KDBĐS không phải thành lập doanh nghiệp KDBĐS bao gồm:... và trường hợp cá nhân bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS do đầu tư dự án BĐS để kinh doanh nhưng dự án có tổng mức đầu tư dưới 20 tỷ đồng (không tính tiền sử dụng đất)... theo hướng: Cá nhân bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS quy định tại Khoản 2 Điều 10 Luật KDBĐS không phải thành lập doanh nghiệp KDBĐS bao gồm:... và trường hợp cá nhân bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS do đầu tư dự án BĐS để kinh doanh nhưng không mang tính thường xuyên.

Bởi thực tế sử dụng mức đầu tư để là tiêu chuẩn xác định quy mô, tính chất của hoạt động KDBĐS nhiều khi khiến quy định không phù hợp với thực tế phát triển của kinh tế xã hội. Bên cạnh đó, mức vốn đầu tư có những khi không được xác định trung thực. Khi Khoản 2 Điều 10 Luật KDBĐS đưa ra một số trường hợp kinh doanh có “quy mô nhỏ”, “không thường xuyên”, thì căn cứ xác định thế nào là “quy mô nhỏ” không còn mang tính thực tế, việc tiếp cận chuyển sang “không thường xuyên” là hợp lý.

Thứ hai, quy định cụ thể hơn về trường hợp “cá nhân” hoạt động môi giới độc lập thì có nghĩa vụ đăng ký thuế ra sao, theo hướng bổ sung vào Điều 62 Luật KDBĐS: “Cá nhân có quyền kinh doanh dịch vụ môi giới BĐS độc lập nhưng phải có chứng chỉ hành nghề môi giới BĐS và đăng ký nộp thuế, cá nhân môi giới BĐS thường xuyên, liên tục phải nộp thuế theo quy định của pháp luật về thuế”.

Bởi Thông tư số 92/2015/TT-BTC của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập cá nhân đối với cá nhân cư trú có hoạt động kinh doanh; hướng dẫn thực hiện một số nội dung sửa đổi, bổ sung về thuế thu nhập cá nhân quy định tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật về thuế số 71/2014/QH13, xác định đối tượng nộp thuế như sau:

Điều 1. Người nộp thuế

1. Người nộp thuế theo hướng dẫn tại Chương I Thông tư này là cá nhân cư trú bao gồm cá nhân, nhóm cá nhân và hộ gia đình có hoạt động sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ thuộc tất cả các lĩnh vực, ngành nghề sản xuất, kinh doanh theo quy định của pháp luật (sau đây gọi là cá nhân kinh doanh). Lĩnh vực, ngành nghề sản xuất, kinh doanh bao gồm cả một số trường hợp sau:

a) Hành nghề độc lập trong những lĩnh vực, ngành nghề được cấp giấy phép hoặc chứng chỉ hành nghề theo quy định của pháp luật.

b) Làm đại lý bán đúng giá đối với đại lý xô số, đại lý bảo hiểm, bán hàng đa cấp của cá nhân trực tiếp ký hợp đồng với công ty xô số kiến thiết, doanh nghiệp bảo hiểm, doanh nghiệp bán hàng đa cấp.

c) Hợp tác kinh doanh với tổ chức.

d) Sản xuất, kinh doanh nông nghiệp, lâm nghiệp, làm muối, nuôi trồng, đánh bắt thủy sản không đáp ứng điều kiện được miễn thuế hướng dẫn tại điểm e, khoản 1, Điều 3 Thông tư số 111/2013/TT-BTC ngày 15/8/2013 của Bộ Tài chính.

2. Người nộp thuế nêu tại khoản 1 Điều này không bao gồm cá nhân kinh doanh có doanh thu từ 100 triệu đồng/năm trở xuống.

Thứ ba, thay vì yêu cầu “có trình độ tốt nghiệp trung học phổ thông trở lên”, nên quy định “có trình độ tốt nghiệp trung học phổ thông hoặc tương đương trở lên” trong điều kiện để được cấp chứng chỉ hành nghề môi giới BĐS theo Điều 68 Luật KDBĐS, cụ thể:

Điều 68. Chứng chỉ hành nghề môi giới BĐS

1. Cá nhân được cấp chứng chỉ hành nghề môi giới BĐS khi có đủ các điều kiện sau đây:

a) Có năng lực hành vi dân sự đầy đủ;

b) Có trình độ tốt nghiệp trung học phổ thông hoặc tương đương trở lên;

c) Đã qua sát hạch về kiến thức môi giới BĐS.

2. Chứng chỉ hành nghề môi giới BĐS có thời hạn sử dụng là 05 năm.

Công văn số 3645/BGDĐT-GDCN năm 2016 của Bộ Giáo dục và đào tạo về bằng tốt nghiệp trung cấp chuyên nghiệp của đối tượng có đầu vào trình độ trung học cơ sở quy định: “Căn cứ Luật Giáo dục và các quy định hiện hành về đào tạo, trường hợp người học đã có bằng tốt nghiệp TCCN nhưng chưa có bằng tốt nghiệp trung học phổ thông (THPT), nếu đã học và được công nhận hoàn thành các môn văn hóa trong chương trình giáo dục THPT hoặc trong chương trình đào tạo TCCN (dành cho đối tượng đã có bằng tốt nghiệp THCS) theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo thì bằng tốt nghiệp TCCN của người học nói trên được sử dụng thay cho bằng tốt nghiệp THPT để học lên cao hoặc cho nhu cầu tuyển dụng”.

Như vậy việc điều chỉnh yêu cầu tối thiểu về trình độ để được cấp chứng chỉ môi giới BĐS là phù hợp với thực tế đào tạo hiện nay ở nước ta./.

Tài liệu tham khảo

Bộ luật dân sự số 91/2015/QH13, ngày 24/11/2015
 Luật KDBĐS số 66/2014/QH13, ngày 25/11/2014
 Luật Thương mại số 36/2005/QH11, ngày 14/6/2005
 Luật đầu tư số 61/2020/QH14, ngày 17/6/2020
 Nghị định số 76/2015/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật KDBĐS, ngày 10/9/2015
 Nghị định số 39/2007/NĐ-CP, ngày 16/3/2007.
 Thông tư số 92/2015/TT-BTC ngày 15/6/2015.
<http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210476>
<http://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/van-ban-chinh-sach-moi.aspx?ItemID=1708>

MUA SẴM DỊCH VỤ GIÁO DỤC Ở MỘT SỐ QUỐC GIA VÀ KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

TS. Nguyễn Việt Lợi - NCS. Nghiêm Thị Thúy Hằng*

Tóm tắt: *Tại nhiều quốc gia, nhà nước có thể mua dịch vụ giáo dục thông qua việc ký kết hợp đồng cung ứng dịch vụ với cơ quan, tổ chức, cá nhân... Mua sắm dịch vụ giáo dục có thể là trường công úy thác cho tổ chức xã hội, tư nhân cung cấp toàn bộ dịch vụ giáo dục; hoặc mua suất học - chỗ học; cung cấp các dịch vụ quản lý, giáo trình hay để tổ chức xã hội đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, đồng thời cung cấp các dịch vụ giáo dục khác có liên quan. Việc nghiên cứu tìm hiểu kinh nghiệm tổ chức mua sắm dịch vụ giáo dục của một số nước để góp phần hoàn thiện sự nghiệp sự cải cách, đổi mới nền giáo dục, đào tạo ở Việt Nam là vấn đề cần được quan tâm. Bài viết của chúng tôi đi sâu nghiên cứu kinh nghiệm tổ chức mua sắm dịch vụ giáo dục của Anh, Úc, Trung Quốc và từ đó đưa ra những khuyến nghị đối với quá trình tổ chức mua sắm dịch vụ giáo dục ở Việt Nam trong điều kiện thực hiện chủ trương xã hội hóa việc cung ứng dịch vụ sự nghiệp công của Đảng và Nhà nước.*

• Từ khóa: mua sắm, dịch vụ giáo dục, xã hội hóa, dịch vụ công.

Summary: *In many countries, the state can purchase educational services through signing service provision contracts with agencies, organizations, and individuals ... Procurement of educational services can be trusted public schools, for social organizations, private providers of full educational services; or buy a class - place of study; provide management services, good curriculum for social organizations to invest in building facilities, and provide other related educational services. Researching the experience of organizing the procurement of education services in some countries to contribute to perfecting the cause of reform and renewal of education and training in Vietnam is an issue that needs attention. Our article explores the experience of British, Australian, and Chinese educational procurement organizations and then gives recommendations for the process of purchasing education services in Vietnam in conditions for implementing the policy of socialization of the provision of public non-business services by the Party and State.*

• Keywords: *shopping, educational services, socialization, public services.*

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phản biện: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

1. Kinh nghiệm tổ chức mua sắm dịch vụ giáo dục tại một số nước

Tại Anh

Ở Anh (và EU nói chung), 27 lĩnh vực dịch vụ mua sắm công được đưa vào phạm vi mua sắm tại Quy định về hợp đồng mua sắm công. Trong danh mục này bao gồm cả các dịch vụ công như dịch vụ chăm sóc y tế và xã hội, dịch vụ giáo dục và dạy nghề; dịch vụ pháp lý, dịch vụ vận chuyển nước, dịch vụ giải trí, văn hóa và thể thao... và cả dịch vụ thông thường phục vụ cho hoạt động của các cơ quan thuộc bộ máy nhà nước như dịch vụ bảo trì và sửa chữa phương tiện và thiết bị; dịch vụ máy tính và dịch vụ liên quan; dịch vụ nghiên cứu phát triển; dịch vụ kế toán kiểm toán và sổ sách kế toán; dịch vụ quảng cáo... Các lĩnh vực dịch vụ này được chia thành 2 nhóm là nhóm A gồm 16 dịch vụ và nhóm B gồm 11 dịch vụ. Các quy định

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

mua sắm dịch vụ có sự phân biệt giữa các dịch vụ thuộc các nhóm khác nhau, theo đó, các quy định mua sắm đầy đủ, nghiêm ngặt được áp dụng cho các dịch vụ thuộc nhóm A, còn đối với các dịch vụ thuộc nhóm B thì các quy định sẽ có phần thông thoáng hơn khi không yêu cầu bất cứ hình thức quảng cáo hoặc thông báo mời thầu, tuy nhiên vẫn phải thực hiện một số quy định như quy định về minh bạch thông tin và đối xử công bằng, không phân biệt đối xử theo quy định của các hiệp ước về các chức năng của Liên minh châu Âu (TFEU).

Về mua sắm dịch vụ giáo dục: nhóm dịch vụ giáo dục và dạy nghề thuộc phần B của danh mục dịch vụ mua sắm (thứ tự 24) nên không phải thực hiện các thủ tục nghiêm ngặt theo quy định mua sắm, hoặc tuân theo khoảng thời gian đấu thầu tối thiểu, hay yêu cầu đăng thông báo mời thầu trong các tạp chí chính thức của Liên minh châu Âu (OJEU) như đối với các dịch vụ giao thông vận tải đường bộ, đường hàng không, dịch vụ tài chính, dịch vụ nghiên cứu phát triển... song mua sắm dịch vụ giáo dục và dạy nghề vẫn phải tuân thủ các yêu cầu về minh bạch thông tin và đối xử công bằng với các nhà cung cấp.

Chính phủ Anh đã quy định cụ thể, chi tiết về mua sắm đối với dịch vụ giáo dục và dạy nghề bao gồm các dịch vụ có mã CPV code từ 80100000-5 đến 80430000-7, cụ thể: dịch vụ giáo dục tiểu học, dịch vụ giáo dục trung học cơ sở; dịch vụ giáo dục trung học phổ thông và dịch vụ giáo dục đại học đối với người lớn. Ở đây, nhà trường có quyền tự chủ đáng kể trong việc mua sắm hàng hoá và dịch vụ, họ có thể ký kết hợp đồng mua sắm hàng hóa và dịch vụ để đạt được giá trị của đồng tiền, kể cả thông qua mua sắm điện tử hay tổ chức mua sắm công.

Anh là nước thực hiện mua sắm dịch vụ giáo dục từ sớm nên cũng có nhiều kinh nghiệm cải cách và sự đa dạng trong lĩnh vực này, điển hình như:

+ *Thực hiện mua sắm một hoặc một số dịch vụ giáo dục*: Các cơ quan giáo dục địa phương (Local Education Authority - LEA) của Anh từ năm 2002 được áp dụng hình thức ký hợp đồng mua sắm các chức năng giáo dục liên quan từ khu vực tư nhân như dịch vụ đánh giá lại trường học, cải tiến hoặc phát triển chương trình giảng dạy. Các quyết định ký hợp đồng mua sắm dịch vụ giữa các LEA với khu vực tư nhân cũng có thể là tự nguyện. Một số LEA đã lựa chọn hình thức mua sắm đối với một số hoặc tất cả các dịch vụ của họ. Các LEA được tự nguyện ký hợp đồng thực hiện các chức năng với khu vực tư nhân hay mở rộng đáng kể phạm vi chức năng mà LEA có thể được ký hợp đồng với khu vực tư nhân như cải tiến trường học, chương trình giảng dạy và đánh giá nhiệm vụ... Các dịch vụ đã được mua sắm bao gồm các dịch vụ cốt lõi (như cải thiện trường học; dịch vụ tư vấn chương trình; chiến lược văn và toán; dịch vụ kiểm tra/tư vấn) và các dịch vụ hỗ trợ (như quản lý tài chính và ngân sách; nguồn nhân lực; dịch vụ công nghệ thông tin). Các LEA phải lựa chọn đối tác khu vực tư nhân từ một danh sách các chuyên gia tư vấn và các nhà cung cấp được Bộ Giáo dục và Kỹ năng (DfES) chấp thuận. Việc quản lý một số trường công lập ở Anh được thực hiện thông qua ký hợp đồng mua sắm với khu vực tư nhân như việc quản lý Trường Abbeylands ở Surrey County đã được chuyển cho Nord Anglia - một công ty tư nhân từ tháng 9/2002 với thời gian thực hiện hợp đồng quản lý được ký kéo dài 7 năm thông qua hình thức đấu thầu cạnh tranh.

+ *Mua suất học tại trường tư*: Luật giáo dục của Anh năm 1980 đã có Kế hoạch hỗ trợ chỗ học (Assisted Place Scheme - 1980) cho trẻ em có thành tích học tập cao hoặc trẻ em có thành tích đến từ các hộ nghèo được vào học tại các trường tư thục tốt. Đây chính là hình thức chính phủ “mua suất học” tại trường tư. Hàng năm Chính phủ Anh đã lấy

từ nguồn thu thuế của địa phương 70 triệu bảng Anh để hỗ trợ chỗ học cho trên 5.000 học sinh tài năng, học sinh ưu tú đến từ các hộ nghèo mà không đủ khả năng tài chính để học tại các trường tư thục. Mỗi trường tư thục tham gia kế hoạch này phải ký một bản hợp đồng với chính quyền trung ương, theo đó, mỗi trường phải cung cấp một khoản kinh phí nhất định hàng năm, căn cứ vào thu nhập của các gia đình học sinh để tiến hành miễn, giảm học phí ở mức độ nhất định nào đó, phần thiếu sẽ được chính phủ cấp bù. Tham gia Kế hoạch hỗ trợ chỗ học, các trường tư thục duy trì tính độc lập và tự chủ. Trong năm học 1985-1986, Anh đã cấp 33,8 triệu bảng Anh giúp 31.412 học sinh được hưởng các mức miễn, giảm học phí, trong đó có 40% học sinh được miễn học phí hoàn toàn.

Kế hoạch hỗ trợ chỗ học của Anh, một mặt đã lấy kinh phí NSNN hỗ trợ trường tư phát triển, mặt khác thúc đẩy giáo dục công bằng, góp phần giúp các học sinh của hộ nghèo được theo học tại các trường tư thục. Tuy nhiên, nhiều phê phán cho rằng, Kế hoạch hỗ trợ chỗ học đã giúp các trường tư thục lấy đi một phần kinh phí từ NSNN đáng ra của các trường công, đồng thời đối tượng học sinh được hưởng lại là tầng lớp trung lưu mà không phải từ các hộ nghèo. Vì vậy Kế hoạch hỗ trợ chỗ học đã dừng lại năm 1997.

+ *Mua sắm toàn bộ dịch vụ giáo dục:* Năm 1997, Anh đã khởi động Kế hoạch Khu vực hành động giáo dục - Education Action Zones (EAZs). Đây là mô hình trường công ủy thác cho tổ chức xã hội, tư nhân cung cấp toàn bộ dịch vụ giáo dục thông qua kế hoạch “Khu vực hành động giáo dục”. Mỗi “Khu vực hành động giáo dục” sẽ hoạt động trong 3 năm đầu và được kéo dài thêm tối đa 2 năm. Chương trình hỗ trợ đặc biệt này của Anh đã thành lập được 25 Khu vực hành động giáo dục nhằm nâng cao chất lượng giáo dục cho các trường học yếu kém ở cả khu vực nông thôn và thành thị. Trước đó,

các trường này được cơ quan quản lý giáo dục địa phương quản lý song vẫn không thể thay đổi được tình trạng yếu kém của trường. Để khuyến khích cải cách giáo dục, nâng cao chất lượng giáo dục của các trường trong những khu vực này, chính phủ Anh đã cho phép doanh nghiệp tư nhân, nhà trường, hiệu trưởng phát huy vai trò lãnh đạo, còn giới kinh doanh, cơ quan quản lý địa phương, tổ chức tình nguyện phát huy vai trò hạt nhân.

“Khu vực hành động giáo dục” được vận hành bởi một giám đốc dự án (project director do diễn đàn hành động giáo dục mời). Giám đốc dự án có quan hệ mật thiết với các hiệu trưởng của các trường trong khu vực hành động và thực hiện các kế hoạch hành động do diễn đàn đã đề ra. Giám đốc dự án được chọn có thể là lãnh đạo cơ quan giáo dục địa phương, hay từ một trường nào đó hoặc cũng có thể là người làm kinh doanh. Chủ tịch hội đồng của các trường trong khu vực hành động giáo dục có thể lựa chọn người trong diễn đàn hành động là người đại diện, ủy thác họ cung cấp dịch vụ về nhân sự hoặc giáo trình, hoặc chuyển phần lớn quyền lợi của mình cho bên diễn đàn hành động, điều này có nghĩa là diễn đàn hành động có thể trở thành Hội đồng quản trị chung của các trường trong khu vực hành động. Mỗi “Khu vực hành động giáo dục” có những đặc điểm khác nhau nên các chính sách ưu tiên cũng khác nhau song hàng năm ngoài nguồn kinh phí thường xuyên, mỗi “Khu vực hành động giáo dục” được cấp thêm 250.000 bảng Anh và yêu cầu huy động thêm từ bên ngoài 250.000 bảng Anh vốn đối ứng. “Khu vực hành động giáo dục”.

“Khu vực hành động giáo dục” đã thúc đẩy thành tích của các trường học trong khu vực đồng thời thu hút đầu tư tư nhân có cải thiện rõ ràng. Tuy nhiên, kế hoạch này cũng tồn tại một số vấn đề như kế hoạch hành động còn thiếu tính mũi nhọn, Chính phủ thiếu cơ chế đánh giá hiệu quả của “Khu vực hành động giáo dục”, chỉ thông qua thành tích của

học sinh để đo lường sự thành công và thất bại; không hình thành chính sách hoặc quy định trong dài hạn sẽ khiến tính bền vững của các biện pháp cải cách thiếu đảm bảo, cải cách khó có thể thực hiện theo chiều sâu.

Tại Úc

Quy chế mua sắm liên bang - (Commonwealth Procurement Rules - CPR) không đưa ra danh sách các dịch vụ công thuộc phạm vi mua sắm, tuy nhiên các nhà cung cấp có thể nắm được danh sách các dịch vụ, lĩnh vực được mua sắm qua kế hoạch mua sắm năm đăng tải trên website <https://www.tenders.gov.au>. Tuy nhiên, tương tự Anh, nhóm dịch vụ thuộc diện mua sắm công ở Úc bao gồm các dịch vụ công như dịch vụ chăm sóc sức khỏe, dịch vụ giáo dục và đào tạo, dịch vụ vận tải, lưu trữ và thư... và cả các dịch vụ thông thường phục vụ cho cơ quan, bộ máy nhà nước như dịch vụ kỹ thuật và nghiên cứu công nghệ, dịch vụ tài chính và bảo hiểm... Ở Úc, dịch vụ giáo dục và đào tạo luôn được nằm trong danh sách 20 hàng hóa, dịch vụ được mua sắm công nhiều nhất tại Úc hàng năm.

Mua sắm dịch vụ giáo dục và đào tạo chỉ chiếm tỷ trọng 2,5% tổng giá trị mua sắm công tại Úc, song đáng chú ý là các doanh nghiệp vừa và nhỏ giành được hợp đồng đối với dịch vụ giáo dục và đào tạo chiếm tới 63,6%, trong khi các doanh nghiệp vừa và nhỏ lại rất khó giành được hợp đồng đối với các dịch vụ công ích, dịch vụ quốc phòng, bảo vệ an ninh trật tự và an toàn xã hội...

Bộ Giáo dục và Đào tạo Úc thực hiện các chính sách và chương trình mua sắm dịch vụ chăm sóc trẻ em, giáo dục và nghiên cứu của Chính phủ nước này. Các hoạt động mua sắm của Bộ giáo dục và Đào tạo hỗ trợ việc cung cấp các dịch vụ cho Bộ và các khách hàng của mình. Trong mua sắm dịch vụ, Bộ Giáo dục và Đào tạo lựa chọn các giải pháp thị trường bao gồm cả trong nước và quốc tế một cách sáng tạo, hiệu quả nhằm đạt được

giá trị của đồng tiền. Bộ Giáo dục và Đào tạo Úc tiến hành tất cả các hoạt động mua sắm của mình phù hợp với các quy định trong Quy chế mua sắm liên bang và các quy trình nội bộ của Bộ phù hợp với Quy chế mua sắm liên bang. Tất cả các nhà thầu cung cấp dịch vụ cho Bộ Giáo dục và Đào tạo của Úc được quản lý bởi website AusTender, mọi người có thể tìm kiếm các thông tin về các nhà thầu cung cấp dịch vụ cho Bộ Giáo dục và Đào tạo Úc tại mục AusTender advanced search.

Tổ chức xã hội đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, đồng thời cung cấp các dịch vụ giáo dục liên quan: Tại nhiều bang của Úc đã thực hiện Dự án trường học mới (New school project). Tại bang New South Wales, tổ chức tư nhân đã tự huy động vốn trong bang, để thiết kế, xây dựng được 9 ngôi trường đạt chuẩn và vượt chuẩn của Bộ Giáo dục và Đào tạo Úc trong giai đoạn từ 2002-2005. Sau khi xây dựng hoàn tất, tổ chức tư nhân có trách nhiệm vệ sinh, bảo dưỡng, duy tu, đảm bảo an ninh đối với các thiết bị và trường lớp. Trong giai đoạn vận hành, chính quyền bang căn cứ vào chất lượng dịch vụ do tư nhân cung cấp để cấp chi phí hàng tháng cho tổ chức tư nhân. Sau khi hợp đồng kết thúc, dự án sẽ được chuyển giao cho chính quyền bang. Dự án trường học mới của bang New South Wales sau khi được cơ quan tài chính của bang kiểm tra giai đoạn 1 năm 2005 cho thấy có những kết quả tích cực, góp phần cải tiến phương thức cung cấp cơ sở hạ tầng giáo dục truyền thống. Có thể thấy, dự án Trường học mới tại New South Wales chính là một bước đi hướng tới mô hình hợp tác công - tư (PPP) trong lĩnh vực hạ tầng giáo dục ở Úc.

Trung Quốc

Trung Quốc chưa quy định cụ thể phạm vi mua sắm trong các văn bản pháp quy. Tuy nhiên, qua kế hoạch và thực tế mua sắm ở Trung Quốc cho thấy, phạm vi mua sắm dịch vụ công của Trung Quốc đang được mở rộng dần trong những năm gần đây, tuy nhiên vẫn còn hạn chế khi chủ yếu tập trung ở nhóm

dịch vụ công cơ bản như dịch vụ giáo dục, y tế công cộng, văn hóa, dưỡng lão, dịch vụ cho người tàn tật, sinh đẻ kế hoạch, dịch vụ đào tạo việc làm, bảo vệ môi trường, giáo dục công dân, tư vấn chính sách... Một số dịch vụ về việc làm, văn hóa, từ thiện, cứu trợ... mới được thực hiện ở một số ít tỉnh, thành phố lớn đi đầu trong hoạt động mua sắm dịch vụ công.

Các dịch vụ giáo dục được mua sắm được thí điểm và mở rộng dần sang các dịch vụ như dịch vụ quản lý trường mầm non, trung học; đánh giá chất lượng trường công lập; dạy học cho đối tượng đặc biệt; mua suất học, chỗ học cho học sinh tiểu học, trung học... Tuy nhiên, mua sắm các dịch vụ giáo dục của Trung Quốc mới được thực hiện tại một số tỉnh thành lớn như Thượng Hải, Nam Kinh, Bắc Kinh... chưa có quy định phạm vi cụ thể, chủ yếu mang tính giải quyết nhu cầu cấp bách của thực tế. Nhiều tỉnh, thành của Trung Quốc có hệ thống trường mầm non, tiểu học, trung học công lập không đáp ứng đủ nhu cầu thực tế nên bộ phận giáo dục của địa phương đã bắt đầu tìm đến giải pháp ký hợp đồng mua dịch vụ giáo dục từ các trường dân lập.

Tại Thượng Hải, Cục giáo dục Quận Phố Đông mới - Thượng Hải đã đặt hàng khu vực tư nhân cung cấp dịch vụ nhà trẻ, dịch vụ giáo dục tiểu học, trung học cơ sở cho con cái của các lao động nhập cư. Văn phòng ủy ban chống ma túy thành phố, Văn phòng công tác cải tạo cộng đồng, Văn phòng thanh thiếu niên đã đặt hàng Trung tâm dịch vụ xã hội Tự Cường Thượng Hải, Trung tâm dịch vụ cộng đồng Tân Hàng, Trung tâm thanh thiếu niên Dương Quang cung cấp các dịch vụ chuyên nghiệp đối với cộng đồng thanh thiếu niên như đối tượng lạm dụng ma túy, phải cải tạo hay bỏ học, bỏ việc, lang thang.

Quận Phố Đông mới của Thượng Hải từ năm 2005 còn có bước sáng tạo đột phá trong hoạt động đặt hàng, mua sắm dịch vụ giáo dục đó là đưa nguồn lực giáo dục chất

lượng cao của khu vực trung tâm đến với các trường ở khu vực ngoại thành. Thực tế tại một số quận huyện ngoại thành của Thượng Hải cho thấy đã có nhiều trường hợp mua dịch vụ giáo dục từ các tổ chức môi giới giáo dục (đơn vị tư nhân phi doanh nghiệp) hay từ các trường có uy tín, chất lượng cao như: Quận Phố Đông mới và Đại học Đồng Tế xây dựng trường trung học; chính quyền Khu Phố Đông mới và trường trung học Kiến Bình, trường trung học Dương Viên... ký hợp đồng mua dự án giáo dục liên quan; Quận Phố Đông mới ủy thác cho Trung tâm tư vấn quản lý giáo dục Thành Công quản lý trường trung học Đông Cầu...

Một số dịch vụ giáo dục Khu Phố Đông - Thượng Hải áp dụng mua sắm

Nội dung	Ví dụ
Dịch vụ quản lý trường học	Chính quyền Khu Phố Đông mới mua dịch vụ quản lý nhà trẻ
Dịch vụ đánh giá giáo dục	Mua dịch vụ đánh giá đối với trường học công lập, tổ chức môi giới giáo dục... từ các tổ chức xã hội.
Mua suất học	Mua chỗ học của các trường dân lập cho con của các lao động nhập cư
Dịch vụ giáo dục đặc thù	Chính phủ thực hiện dịch vụ dạy học tại nhà cho trẻ em thiếu năng thông qua phương thức mua sắm dịch vụ
Dịch vụ bồi dưỡng giáo viên	Đặt hàng phòng giáo dục tổ chức lớp bồi dưỡng giáo viên cho trường học của con em nông dân, lao động nhập cư
Dịch vụ cung cấp thiết bị giáo dục	Hỗ trợ cho việc Khu Phố Đông trong việc miễn phí sử dụng thiết bị tại các sân vận động cho trẻ em độ tuổi trung học và tiểu học

Nguồn: Trang Quản lý hành chính Trung Quốc

Năm 2014 Bắc Kinh đã cùng với các tổ chức giáo dục dân lập khởi động Dự án cải cách giáo dục tiểu học và trung học với kỳ

hạn 3 năm. Theo đó, 13 tổ chức giáo dục dân lập đã được lựa chọn là đối tượng cung cấp dịch vụ giáo dục cho dự án. Tính đến tháng 7/2015 đã có 76 trường tiểu học, trung học của Bắc Kinh thực hiện hợp đồng mua sắm dịch vụ giáo dục với 11 tổ chức giáo dục dân lập.

2. Một số kết luận và khuyến nghị

2.1. Một số kết luận

Qua nghiên cứu cho thấy, mua sắm dịch vụ giáo dục được triển khai ở nhiều quốc gia, song mức độ thực hiện khác nhau phụ thuộc vào trình độ phát triển hoạt động mua sắm công, mua sắm dịch vụ công của chính phủ đó. Thực tiễn ở Trung Quốc những năm gần đây cho thấy, quốc gia này có xu hướng học hỏi kinh nghiệm của các quốc gia đi trước qua việc thực hiện dự án mua sắm dịch vụ giáo dục. Mua sắm dịch vụ giáo dục ở các nước nghiên cứu được thực hiện theo dự án mua sắm, từng bước mở rộng diện áp dụng và không phân theo bậc học.

Từ thực tiễn mua sắm dịch vụ giáo dục của các nước cho thấy, chính phủ có thể mua dịch vụ giáo dục từ 3 tổ chức: (i) Cơ quan chính phủ khác (hợp đồng nội bộ); (ii) Tổ chức xã hội trên thị trường; tổ chức xã hội trên thị trường là tổ chức kinh doanh; (iii) Công dân trong khu vực dịch vụ.

Các loại hợp đồng mua sắm thường được thực hiện trong lĩnh vực giáo dục bao gồm: (i) Hợp đồng quản lý (hợp đồng giữa chính quyền với một nhà cung cấp tư nhân để cung cấp dịch vụ quản lý trường học công và chính phủ cung cấp kinh phí, cơ sở hạ tầng); (ii) Hợp đồng vận hành (tương tự như hợp đồng quản lý, tức là hợp đồng giữa chính phủ với một nhà cung cấp tư nhân để cung cấp dịch vụ quản lý trường học công và chính phủ vẫn cung cấp cơ sở hạ tầng, song khác với hợp đồng quản lý là nhà quản lý tư nhân phải chịu toàn bộ trách nhiệm ở tất cả các khía cạnh vận hành dịch vụ, bao gồm cả việc

làm của nhân viên); (iii) Hợp đồng cung cấp dịch vụ (khác với hợp đồng quản lý và hợp đồng vận hành là các thiết bị, cơ sở hạ tầng cung cấp dịch vụ là của tư nhân).

Nói một cách cụ thể hơn, các loại hợp đồng mua sắm dịch vụ giáo dục mà các nước thực hiện là:

+ Trường công ủy thác cho tổ chức xã hội, tư nhân cung cấp toàn bộ dịch vụ giáo dục. Cơ quan chính phủ ký hợp đồng với tổ chức xã hội hoặc ủy thác cho tổ chức xã hội quản lý trường học công của khu vực mình. Tất cả các quyền của trường công ủy thác quản lý không thay đổi, nguồn kinh phí không thay đổi, kinh phí mở lớp vẫn do nhà nước đảm nhiệm. Chính phủ cung cấp các thiết bị giáo dục, tổ chức xã hội hoặc cá nhân cung cấp toàn bộ dịch vụ giáo dục gồm dịch vụ quản lý trường học, giáo trình, giảng dạy, nhân sự và hậu cần. (Khu vực hành động giáo dục ở Anh và Trung tâm tư vấn quản lý giáo dục Thành Công tại Thượng Hải).

+ Mua suất học - chỗ học. Cơ quan chính phủ và tổ chức tư nhân như trường tư ký hợp đồng mua chỗ học cho học sinh của trường công (Kế hoạch hỗ trợ chỗ học của Anh, mua suất học tại Thượng Hải - Trung Quốc).

+ Cung cấp các dịch vụ giáo dục như quản lý, giáo trình... Trong hình thức trường công ủy thác cho tổ chức xã hội, tư nhân, chỉ trừ việc không cung cấp thiết bị giáo dục, tổ chức xã hội (tổ chức kinh doanh và tổ chức phi lợi nhuận) trong phạm vi quyền hạn của mình được chính phủ giao thực hiện cung cấp các dịch vụ cho trường công, từ quản lý trường học, khai thác giáo trình, hướng dẫn học tập đến bồi dưỡng học sinh, bồi dưỡng giáo viên, dịch vụ hậu cần... Mua sắm theo loại hình này tức là Chính phủ và tổ chức xã hội có chuyên môn ký hợp đồng đặc biệt là cung cấp một hoặc một nhóm dịch vụ như giáo trình, quản lý...); (Cơ quan giáo dục địa phương của Anh ký hợp đồng mua sắm các dịch vụ giáo dục liên quan).

+ Tổ chức xã hội đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, đồng thời cung cấp các dịch vụ giáo dục liên quan, chính phủ thông qua hợp đồng xác định thời gian thực hiện hợp đồng, kết quả cuối cùng, tiêu chuẩn dịch vụ và số tiền phải thanh toán... (Dự án trường học mới của Bang New South Wales - Úc).

2.2. Khuyến nghị

- Từng bước tiến tới hình thành thị trường giáo dục

Giáo dục chứa đựng cả lợi ích công cộng và lợi ích cá nhân, song tương quan giữa lợi ích công cộng và cá nhân lại khác nhau ở các cấp bậc học. Đối với tính chất công cộng, lợi ích thể hiện rõ hơn ở các bậc học thấp, giáo dục cơ bản, phổ cập giáo dục bắt buộc (không cạnh tranh, không loại trừ), tuy nhiên đối với tính cá nhân, lợi ích cá nhân được tăng lên ở những bậc học cao như giáo dục đại học, đào tạo nghề, tức là cá nhân đầu tư để có nghề nghiệp nhằm nâng cao thu nhập của mình (tính chất loại trừ và tính chất cạnh tranh cao hơn). Chính vì vậy, xét chung ở phương diện cung ứng hàng hóa dịch vụ thì giáo dục là hàng hóa dịch vụ công không thuần túy, nên cũng giống như những hàng hóa và dịch vụ khác nó cũng chịu sự chi phối của các quy luật kinh tế.

Từ kinh nghiệm quốc tế về mua sắm dịch vụ công, dịch vụ giáo dục cho thấy, mua sắm dịch vụ công theo hình thức mua sắm cạnh tranh chiếm ưu thế và phương thức mua sắm không cạnh tranh (non competitive action) cụ thể như phương thức đặt hàng, chỉ định thầu (single source) thường chỉ được các nước sử dụng hạn chế hoặc chỉ trong trong những lĩnh vực đặc biệt liên quan đến an ninh quốc gia như mua sắm của Bộ Quốc phòng Anh... Tuy nhiên, mua sắm dịch vụ công ở nước ta hiện vẫn chủ yếu thực hiện dưới hình thức đặt hàng, giao nhiệm vụ như quy định tại Nghị định số 32/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 về giao nhiệm vụ đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp dịch vụ công sử dụng NSNN từ nguồn

kinh phí thường xuyên¹. Nghị định 32 đã đưa ra 78 nhóm dịch vụ giao nhiệm vụ, đặt hàng, đấu thầu cung cấp. Đối với lĩnh vực giáo dục - đào tạo, danh mục thuộc lĩnh vực dịch vụ sự nghiệp giáo dục đào tạo và sự nghiệp giáo dục nghề nghiệp có với 9/10 nhóm dịch vụ thực hiện phương thức giao nhiệm vụ hoặc đặt hàng gồm: Dịch vụ giáo dục mầm non và phổ thông; Dịch vụ giáo dục đại học; Dịch vụ giáo dục thường xuyên; Dịch vụ đào tạo bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức; Dịch vụ đào tạo trình độ cao đẳng; Dịch vụ đào tạo trình độ trung cấp; Dịch vụ đào tạo sơ cấp nghề, đào tạo nghề dưới 03 tháng; Dịch vụ đào tạo nghề học nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm. Riêng Dịch vụ khác thuộc lĩnh vực giáo dục - đào tạo quy định thực hiện phương thức giao nhiệm vụ hoặc đặt hàng hoặc đấu thầu. Chính xu hướng lựa chọn nhà cung cấp dịch vụ công qua hình thức đặt hàng, giao nhiệm vụ ở Việt Nam đã phản ánh một thực tế là số lượng và chất lượng của các chủ thể tham gia đấu thầu ở nước ta chưa đủ để hình thành thị trường mang tính cạnh tranh, khiến cho việc mua sắm dịch vụ công bằng phương thức đấu thầu khó được hình thành. Điều này cũng tương tự xảy ra đối với Trung Quốc (Thượng Hải) trong những năm gần đây. Do vậy, để mua sắm dịch vụ giáo dục hoạt động đúng nghĩa thực sự, tức là có sự cạnh tranh trên thị trường nhằm lựa chọn được các nhà cung cấp dịch vụ hiệu quả nhất, bất kể là công lập hay dân lập thì đòi hỏi Việt Nam phải mất một thời gian dài nữa. Tuy nhiên, Việt Nam cũng cần tính đến việc thực hiện một số giải pháp để từng bước tiến tới hình thành thị trường dịch vụ giáo dục trong tương lai như thí điểm thực hiện mua sắm một số dịch vụ giáo dục theo cơ chế

¹ Nghị định 32 thay thế cho Nghị định số 130/2013/NĐ-CP ngày 16 tháng 10 năm 2013 của Chính phủ về sản xuất và cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích và Quyết định số 39/2008/QĐ-TTg ngày 14 tháng 3 năm 2008 của Thủ tướng Chính phủ ban hành quy chế đấu thầu, đặt hàng, giao nhiệm vụ cung cấp dịch vụ sự nghiệp công sử dụng kinh phí NSNN.

thị trường, ban hành các chính sách khuyến khích, hỗ trợ các tổ chức tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ giáo dục...

- Thí điểm thực hiện mua sắm một số dịch vụ giáo dục theo cơ chế thị trường

Để tiến tới thực hiện mua sắm dịch vụ giáo dục, kinh nghiệm quốc tế cho thấy có thể ưu tiên thực hiện một số dự án, chương trình mua sắm dịch vụ giáo dục theo cơ chế thị trường thí điểm trước đối với một số địa phương, một vài dịch vụ... Những kinh nghiệm đúc rút từ các dự án thí điểm này sẽ là tiền đề cho việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống cơ sở pháp lý về mua sắm dịch vụ công nói chung và dịch vụ giáo dục nói riêng. Một số dự án, chương trình mua sắm dịch vụ giáo dục có thể thí điểm như mua suất học cho học sinh mầm non của trường mầm non công tại một số trường tư đạt chuẩn tại một số thành phố lớn có số dân quá tập trung, cơ sở hạ tầng của trường công không đủ để đáp ứng nhu cầu thực tế để tránh tình trạng người dân không xin được học cho con đúng tuyến phải học trường tư, chịu mức chi phí cao. Hay có thể thí điểm dự án, chương trình mua sắm dịch vụ đào tạo đại học đối với một vài nhóm ngành nghề thiết yếu mà xã hội còn đang thiếu. Theo đó, cần nghiên cứu xây dựng cơ chế đặt hàng của Nhà nước đối với đào tạo đại học, trên cơ sở đó, Nhà nước sẽ ban hành các định mức kinh tế kỹ thuật gắn với các tiêu chuẩn chất lượng sau đào tạo để làm căn cứ đặt hàng đào tạo và có sự gắn kết giữa khâu đào tạo với sử dụng sau đào tạo. Như vậy, tất cả các cơ sở giáo dục đại học đều được tham gia vào quy trình tuyển chọn kinh phí đặt hàng đào tạo từ NSNN. Qua đó, lựa chọn được những cơ sở có phương án đào tạo tốt nhất, chất lượng và hiệu quả nhất để giao kinh phí NSNN, sẽ khắc phục được việc phân bổ kinh phí bình quân, dàn trải, không gắn với chất lượng như thời gian qua, tạo điều kiện hình thành một môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các cơ sở giáo

dục đại học, không phân biệt công lập, ngoài công lập, gắn với chất lượng và hiệu quả.

- Từng bước nâng cao số lượng và năng lực của các tổ chức xã hội tham gia cung ứng dịch vụ giáo dục.

Từ kinh nghiệm quốc tế cho thấy, để hình thành thị trường mua sắm dịch vụ công mang tính cạnh tranh thực sự, cần phải có một đội ngũ tương đối nhiều các tổ chức xã hội cung cấp dịch vụ công và các tổ chức này phải có năng lực để có thể cạnh tranh giành được hợp đồng.

Do nước ta mới đang bước đầu hướng đến thực hiện mua sắm dịch vụ công, dịch vụ giáo dục nên việc phát triển các tổ chức xã hội cung ứng dịch vụ còn phải lệ thuộc vào kế hoạch, chiến lược phát triển dịch vụ công, dịch vụ giáo dục của nước ta trong giai đoạn tới. Tuy nhiên, trong bối cảnh hiện nay, căn cứ theo khung khổ pháp lý hiện hành liên quan đến mua sắm dịch vụ giáo dục, vẫn cần phải có các chính sách khuyến khích, hỗ trợ thực sự đối với các tổ chức xã hội tham gia cung cấp dịch vụ giáo dục như bảo lãnh vay vốn, miễn giảm thuế.../.

Tài liệu tham khảo:

- Caroline Perry(2012) Procurement in education: summary paper*
- Contracting out of Local Education Authority functions*
- World Bank (2006) Colombia Contracting Education Services*
- Norman LaRocque - New Zealand Business Roundtable, 2010, Contracting for the Delivery of Education Services: A Typology and International Examples*
- 汪利兵,2001公立学校私营化 英国教育行动区案例研究
- 政府购买公共服务的现实困境与路径创新：上海的实践
- <http://www.commissioningportal.co.uk/procurement/>
- Nguyễn Việt Lợi - Đổi mới chính sách tài chính nhằm thúc đẩy khu vực tư nhân tham gia cung ứng dịch vụ công - Đề tài NCKH cấp Bộ (2020) - Bộ Tài chính.*

CÔNG KHAI, MINH BẠCH TRONG QUẢN LÝ, ĐIỀU HÀNH NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM - THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

PGS.TS. Lê Văn Ái*

Tóm tắt: Vấn đề công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành Ngân sách nhà nước (NSNN) là vấn đề lớn có ý nghĩa không chỉ về kinh tế mà còn có ý nghĩa sâu sắc về chính trị. Ở Việt Nam vấn đề công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành NSNN đã được thể chế hóa trong các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước. Điều 15 Luật NSNN năm 2015 đã quy định rõ nội dung, cách thức công khai quản lý, điều hành NSNN. Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 343/2016/TT-BTC hướng dẫn công khai NS các cấp với các quy định về: nội dung, trách nhiệm, hình thức, thời điểm công khai NSNN. Kể từ khi công khai NSNN được luật hóa, các tổ chức quốc tế đã có những đánh giá tích cực về công khai NSNN của Việt Nam. Mặc dù đã có những tiến bộ, song đi sâu nghiên cứu vấn đề công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành, sử dụng NSNN vẫn còn một số vấn đề cần phải bàn. Bài viết này tập trung nghiên cứu các vấn đề cốt lõi về công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành, sử dụng NSNN trên các phương diện nhận thức lý luận, phân tích thực trạng và đề xuất hệ thống các giải pháp hoàn thiện.

• Từ khóa: ngân sách nhà nước, công khai, minh bạch, quản lý, điều hành NSNN.

Summary: The issue of publicity and transparency in the management and administration of the State Budget is a big issue of not only economic significance but also profound political significance. In Vietnam, the issue of publicity and transparency in the management and administration of the state budget has been institutionalized in legal documents of the State. Article 15 of the 2015 Law on State Budget clearly stipulates the contents and methods of public management and administration of the State budget. The Ministry of Finance issued Circular No. 343/2016/TT-BTC guiding the public budgeting at all levels with regulations on: content, responsibilities, form, and time of state budget disclosure. Since the publicity of the state budget was legislated, international organizations have made positive assessments about the publicity of Vietnam's state budget. Although there have been advancements, there are still some issues that need to be discussed in-depth research on publicity and transparency in the management, administration and use of the state budget. This article focuses on researching the core issues of publicity and transparency in the management, administration and use of the state budget in terms of theoretical awareness, analyzing the current situation and proposing a system of complete solutions. benevolent

• Keywords: state budget, publicity, transparency, state budget management and administration.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phản biện: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

1. Một số nhận thức cơ bản về công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN

Có thể hiểu một cách khái quát nhất về công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN là làm cho mọi công dân, các tổ chức kinh tế “biết”, “hiểu” và thực hiện phản biện về cách thức quản lý, điều hành, sử dụng NSNN của các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức kinh tế - xã hội liên quan đến NSNN.

Để “biết” cách thức quản lý, điều hành, sử dụng NSNN Nhà nước bắt buộc phải công khai; để “hiểu” và thực hiện phản biện cách thức quản lý, điều hành, sử dụng NSNN tất yếu phải minh bạch, nghĩa là các quy định về quản lý, điều hành, sử dụng NSNN phải rõ ràng, dễ hiểu, chính xác, không khuất tất.

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

Trong một xã hội dân chủ, NSNN là ngân sách của dân, các khoản thu trong NSNN là sự đóng góp của người dân, của các tổ chức kinh tế, xã hội, các khoản chi của NSNN là vì dân, vì sự phát triển phồn vinh của đất nước. Do đó cách thức quản lý, điều hành, sử dụng NSNN phải được công khai minh bạch.

Thực hiện công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành, sử dụng NSNN mang nhiều ý nghĩa quan trọng: huy động sự tham gia tích cực của người dân, các tổ chức kinh tế, xã hội trong quản lý, điều hành, sử dụng NSNN; hạn chế tình trạng tham nhũng, lãng phí trong sử dụng NSNN; tạo ra niềm tin đối với nhà đầu tư thời gian qua vấn đề công khai, minh bạch NSNN đã được thể chế hóa bằng các văn bản quy phạm pháp luật.

2. Các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành quy định công khai minh bạch trong quản lý, điều hành, sử dụng NSNN ở Việt Nam

Việc thực hiện công khai ngân sách hiện nay được thực hiện theo quy định của Luật NSNN hiện hành và các thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính về công khai tài chính - ngân sách. Theo đó, hàng năm, Bộ Tài chính đã thực hiện công khai số liệu dự toán và quyết toán ngân sách nhà nước đã được Quốc hội quyết định, phê chuẩn. Ngoài ra, Bộ Tài chính còn tổng hợp số liệu công khai dự toán, quyết toán ngân sách đã được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định, phê chuẩn. Số liệu này được phát hành ấn phẩm và đưa lên trang Thông tin điện tử của Bộ Tài chính (<http://www.mof.gov.vn>).ong.

Công khai, minh bạch quản lý, điều hành và sử dụng NSNN trong các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước được quy định như sau:

Về đối tượng công khai là các cấp NSNN, các đơn vị dự toán ngân sách, các tổ chức được NSNN hỗ trợ, các dự án đầu tư xây dựng cơ bản có sử dụng vốn NSNN, các doanh nghiệp nhà nước, các quỹ có nguồn từ NSNN và các quỹ có nguồn thu từ các khoản đóng góp của nhân dân được cấp có thẩm quyền cho phép thành lập theo quy định của pháp luật phải thực hiện công khai số liệu thu - chi ngân sách.

Đồng thời, bổ sung quy định về công khai các thủ tục NSNN bao gồm: các quy định về quy trình, thủ tục kê khai, thu, nộp, miễn giảm, gia hạn, hoàn lại các khoản thu; tạm ứng, cấp phát, thanh toán NSNN đối với cơ quan thu, cơ quan tài chính và Kho bạc Nhà nước.

Về nội dung công khai bao gồm:

- Công khai dự thảo dự toán ngân sách trình Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp, qua đó tạo điều kiện cho người dân và các tổ chức xã hội giám sát công tác quản lý ngân sách từ khâu lập dự toán, bố trí ngân sách cho các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Đồng thời với việc công khai dự toán ngân sách từ khâu trình Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp giúp cho công tác công khai minh bạch ngân sách phù hợp với thông lệ Quốc tế, đặc biệt là Chỉ số Ngân sách mở (OBI) của Tổ chức Quan hệ đối tác ngân sách quốc tế IBP, yêu cầu cao việc công khai ngân sách từ khâu dự thảo ngân sách trình Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp.

- Công khai tình hình thực hiện dự toán ngân sách cùng với báo cáo thuyết minh, giải trình ngân sách. Việc bổ sung thêm nội dung công khai tình hình thực hiện ngân sách giúp cho việc theo dõi thông tin công khai được liên tục từ khâu lập dự toán, thực hiện dự toán và quyết toán ngân sách; đồng thời, các

báo cáo thuyết minh về dự toán, thực hiện dự toán và quyết toán ngân sách đi kèm với số liệu công khai ngân sách, giúp cho việc công khai gắn với minh bạch và tăng cường trách nhiệm giải trình của các cơ quan, đơn vị trong quản lý và sử dụng NSNN.

- Kết quả thực hiện các kiến nghị của cơ quan kiểm toán: Việc công khai báo cáo kết quả kiểm toán, cũng như kết quả thực hiện các khuyến nghị của kiểm toán giúp cho việc thực hiện các khuyến nghị kiểm toán được nghiêm túc và tăng cường giám sát của người dân đối với việc thực hiện các khuyến nghị, kết luận của cơ quan kiểm toán Nhà nước.

Về thời gian công khai ngân sách

- Báo cáo đề xuất dự toán NSNN phải được công khai chậm nhất là 05 ngày làm việc kể từ ngày Chính phủ gửi đại biểu Quốc hội, Ủy ban nhân dân gửi đại biểu Hội đồng nhân dân.

- Báo cáo dự toán NSNN đã được cấp có thẩm quyền quyết định, báo cáo quyết toán NSNN đã được cấp có thẩm quyền phê chuẩn, kết quả kiểm toán NSNN, kết quả thực hiện các kiến nghị của Kiểm toán nhà nước phải được công khai chậm nhất là 30 ngày kể từ ngày văn bản được ban hành (thay vì quy định 60 ngày như hiện nay).

- Báo cáo tình hình thực hiện NSNN hàng quý, 06 tháng phải được công khai chậm nhất là 15 ngày kể từ ngày kết thúc quý và 06 tháng.

- Báo cáo tình hình thực hiện NSNN hàng năm được công khai khi Chính phủ trình Quốc hội vào kỳ họp cuối năm và kỳ họp giữa năm sau.

Về giám sát ngân sách nhà nước của cộng đồng

Các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước về công khai, minh bạch trong quản

lý, điều hành, sử dụng NSNN quy định về việc giám sát NSNN của cộng đồng, trong đó quy định Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp chủ trì tổ chức việc giám sát NSNN của cộng đồng.

Nội dung giám sát NSNN của cộng đồng gồm:

- Việc chấp hành các quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng NSNN;

- Tình hình thực hiện dự toán NSNN hàng năm;

- Việc thực hiện công khai NSNN theo quy định của Luật NSNN.

Bộ Tài chính đang tiếp tục hoàn chỉnh hệ thống văn bản hướng dẫn thi hành Luật NSNN, trong đó quy định hệ thống biểu mẫu, thông tin công khai ngân sách phù hợp với từng đối tượng, đảm bảo yêu cầu đơn giản, dễ hiểu và cung cấp đầy đủ, kịp thời và chính xác các thông tin, số liệu trong quá trình lập, chấp hành và quyết toán NSNN để mọi tổ chức, cá nhân có thể theo dõi, kiểm tra và giám sát việc quản lý ngân sách nhà nước.

3. Một số tồn tại hạn chế của quá trình tổ chức thực hiện công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN

Mặc dù vấn đề công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành, sử dụng NSNN đã được luật hóa với những quy định khá chặt chẽ, song qua thực tế triển khai vẫn còn bộc lộ những hạn chế nhất định

Một là, quy trình thẩm tra và đưa ra các chính sách còn hạn chế. Kinh nghiệm cho thấy quá trình thẩm tra NS, các báo cáo thẩm tra đóng vai trò cực kỳ quan trọng được coi là cách thức dẫn dắt quá trình thảo luận và đưa ra các chính sách cần thiết đồng thời là biện pháp tăng cường hoạt động tham vấn ý kiến cộng đồng và giải trình trách nhiệm

của Chính phủ. Quốc hội và Hội đồng nhân dân là những chủ thể có trách nhiệm chủ yếu trong việc thẩm tra các báo cáo và đề xuất các chính sách liên quan. Trong thực tế ở Việt Nam quy trình thẩm tra, đưa ra chính sách còn hạn chế, vai trò của Quốc hội nhất là HĐND chưa được đề cao. Hầu hết quá trình thẩm tra được thực hiện trong một thời gian ngắn, do đó thiếu các hoạt động tham vấn, khảo sát thực địa cũng như các sáng kiến nhằm tăng tính minh bạch ngân sách. Đặc biệt, đối với quy trình ngân sách ở địa phương còn thiếu cơ chế để các chuyên gia, các cơ quan, tổ chức dựa vào cộng đồng tham gia thảo luận, góp ý trong quy trình ra quyết định ngân sách.

Hai là, trong thực tế hiện nay các quy định về minh bạch ngân sách chưa đi kèm với chế tài và cơ chế giải trình. Các mục minh bạch thông tin trên Cổng thông tin điện tử của các địa phương còn thiếu tài liệu hướng dẫn triển khai các quy định về minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN.

Ba là, mặc dù các quy định về công khai, minh bạch ngân sách đối với đơn vị dự toán ngân sách, tổ chức được phân bổ và hỗ trợ ngân sách đã được Chính phủ và Bộ Tài chính ban hành đầy đủ, song thiếu hướng dẫn về công khai NS của cơ quan Đảng, các chương trình dự án đầu tư cơ bản. Đây là lỗ hổng lớn, tạo ra rào cản đối với công tác giám sát các chương trình, dự án đầu tư công của các cơ quan hữu quan và người dân, gây khó khăn cho công tác đánh giá chi tiêu công.

Bốn là, thiếu các chế tài và cơ chế theo dõi giám sát minh bạch ngân sách.

Năm là, công tác tổ chức thực hiện các quy định về minh bạch ngân sách còn hạn chế, chưa đầy đủ và thiếu tính đồng bộ.

Sáu là, năng lực chủ trì tổ chức giám sát, thực hiện dân chủ cơ sở và thúc đẩy trách

nhiệm giải trình của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ở các cấp còn hạn chế, tính độc lập trong tổ chức giám sát của Mặt trận chưa được phát huy đầy đủ.

Những hạn chế kể trên bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân, cụ thể là:

- Vấn đề công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN là một vấn đề nhạy cảm bị chế ước bởi yêu cầu bảo đảm bí mật quốc gia, do đó việc quy định về công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành, sử dụng NSNN có giới hạn nhất định. Mặt khác, ở một góc độ nào đó thực hiện công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN có thể làm giảm lợi ích nhóm, giảm quyền lực nhất định trong lĩnh vực NSNN, nên có thể ở một phần nào đó của cơ quan nhà nước còn chần chừ trong việc thực hiện chủ trương công khai, minh bạch trong lĩnh vực NSNN.

- Hoạt động quản lý, điều hành và sử dụng NSNN là một hoạt động phức tạp đòi hỏi có sự am hiểu nhiều vấn đề của lĩnh vực kinh tế tài chính. Do đó, cho dù có công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành, sử dụng NSNN song việc nhận thức hiểu biết về tài chính ngân sách của cộng đồng dân cư, các tổ chức kinh tế có giới hạn nhất định. Thực tế này cũng dẫn đến những hạn chế trong việc giám sát, biện luận về các chính sách NSNN.

Nhằm khắc phục những hạn chế, đưa vấn đề công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN thực chất, hạn chế tính hình thức, cần nghiên cứu thực thi các giải pháp cụ thể, thiết thực.

4. Một số giải pháp tăng cường công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN hiện nay ở Việt Nam

Một là, thực hiện việc rà soát, phân tích đánh giá các quy định về công khai, minh

bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN tại các văn bản quy phạm pháp luật của nhà nước hiện hành, bổ sung những quy định về công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN ở lĩnh vực NS Đảng, lĩnh vực đầu tư công... theo hướng bảo đảm các quy định chặt chẽ, rõ ràng, dễ hiểu, nhất ở cấp địa phương.

Hai là, cần nghiên cứu xây dựng chương trình tập huấn về vấn đề quản lý, điều hành và sử dụng NSNN, trang bị kiến thức về tài chính, ngân sách cho đội ngũ cán bộ, công chức hoạt động trong hệ thống Mặt trận Tổ quốc các cấp nhằm phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc trong việc giám sát, phản biện vấn đề quản lý, điều hành sử dụng NSNN và chính sách NSNN.

Ba là, xây dựng nội dung, quy trình thẩm định, nâng cao vai trò của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp trong hoạt động thẩm định các vấn đề NSNN.

Bốn là, hoàn thiện hệ thống thông tin trong lĩnh vực hoạt động của NSNN, bảo đảm việc cung cấp thông tin đầy đủ, chính xác, kịp thời cho các cơ quan quyền lực như Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp.

Năm là, Đài tiếng nói Việt Nam và Đài truyền hình Việt Nam cần có chương trình phát sóng về các vấn đề NSNN nhằm nâng cao nhận thức của cộng đồng về các vấn đề của NSNN.

Kết luận

Công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN có ý nghĩa quan trọng cả trên phương diện kinh tế và chính trị. Nhà nước Việt Nam đã ban hành và tổ chức triển khai thực hiện hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật quy định vấn đề công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành, sử dụng NSNN từ cấp trung ương đến cấp cơ sở. Trong quá trình tổ chức thực hiện

bên cạnh những kết quả tích cực như đánh giá của Tổ chức Quan hệ đối tác ngân sách quốc tế (IBP) song qua nghiên cứu thực tiễn việc thực hiện công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN ở Việt Nam vẫn còn hạn chế nhất định. Do đó việc nghiên cứu đề xuất các giải pháp khắc phục những hạn chế là hết sức cần thiết. Năm giải pháp mà tác giả bài viết đề xuất mang tính gián tiếp ở tầm vĩ mô song có ý nghĩa nhất định trong việc tổ chức thực hiện vấn đề công khai minh bạch trong quản lý, điều hành và sử dụng NSNN hiện nay ở Việt Nam./.

Tài liệu tham khảo:

Luật NSNN năm 2015.

Quyết định số 192/2014/QĐ-BTC ngày 16/11/2014 của Bộ trưởng Bộ Tài chính.

Nghị định số 31/2017/NĐ-CP về quy chế lập, thẩm tra, quyết định kế hoạch tài chính 05 năm địa phương, kế hoạch đầu tư công trung hạn 05 năm địa phương, kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm địa phương, dự toán và phân bổ ngân sách địa phương, phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương hằng năm.

Nghị định số 31/2017/NĐ-CP về quy chế lập, thẩm tra, quyết định kế hoạch tài chính 05 năm địa phương, kế hoạch đầu tư công trung hạn 05 năm địa phương, kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm địa phương, dự toán và phân bổ ngân sách địa phương, phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương hằng năm.

Thông tư số 90/2018/TT-BTC sửa đổi, bổ sung Thông tư số 61/2017/TT-BTC hướng dẫn công khai ngân sách với đơn vị dự toán ngân sách ban hành ngày 28/9/2018.

Thông tư số 61/2017/TT-BTC hướng dẫn công khai ngân sách với đơn vị dự toán ngân sách và tổ chức được ngân sách hỗ trợ.

Báo cáo đánh giá minh bạch tài khóa của Việt Nam: Phân tích phản hồi của các bên liên quan về thông tin ngân sách nhà nước được công khai của Ngân hàng Thế giới năm 2014.

Việt Nam, Chi tiêu công và trách nhiệm giải trình - PEFA, 2013.

CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA - NHỮNG ĐIỀU CHỈNH NHẪM ĐẠT “MỤC TIÊU KÉP” Ở VIỆT NAM

TS. Nguyễn Viết Lợi*

Tóm tắt: Năm 2020, nhiệm vụ tài chính - ngân sách nhà nước (NSNN) được triển khai trong bối cảnh tình hình kinh tế - xã hội có nhiều khó khăn, thách thức, nhất là tác động, ảnh hưởng nghiêm trọng của đại dịch Covid-19 và thiên tai, bão lũ. Tuy nhiên, với sự chủ động trong điều hành và triển khai, nhiệm vụ tài chính - NSNN trong năm 2020 đã đạt được những kết quả rất tích cực, đóng góp vào kết quả ấn tượng, toàn diện trên các lĩnh vực, thực hiện thành công “mục tiêu kép” vừa phòng, chống dịch bệnh, vừa duy trì phục hồi và phát triển các hoạt động kinh tế - xã hội, bảo đảm an sinh xã hội và đời sống, sức khỏe của nhân dân.

• Từ khóa: chính sách tài khóa, chính sách thu, chính sách chi, mục tiêu kép.

Summary: In 2020, the State budget-finance (state budget) tasks will be implemented in the context of a difficult and challenging socio-economic situation, especially the serious impacts and effects of the Covid pandemic- 19 and natural disasters, storms and floods. However, with the proactive in the administration and implementation, the financial and state budget tasks in 2020 have achieved very positive results, contributing to impressive and comprehensive results in all fields and implementation. to successfully “double target” both prevention and fight against epidemics, while maintaining the recovery and development of socio-economic activities, ensuring social security, life and health of the people.

• Keywords: fiscal policy, revenue policy, spending policy, dual goals.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phân biên: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

1. Đặt vấn đề

Đại dịch Covid-19 xuất hiện từ cuối năm 2019 và đã lan rộng ra phạm vi toàn cầu trong năm 2020 với diễn biến phức tạp, khó lường. Dịch bệnh đã và đang gây ảnh hưởng nghiêm

trọng tới kinh tế - xã hội thế giới và cả Việt Nam, do sản xuất kinh doanh bị gián đoạn, đầu tư giảm sút, doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn, thất nghiệp gia tăng... Trước tình hình dịch bệnh, Chính phủ Việt Nam đã xác định “mục tiêu kép”, đó là vừa phòng, chống dịch bệnh hiệu quả, bảo vệ sức khỏe nhân dân, vừa duy trì phục hồi và phát triển các hoạt động kinh tế - xã hội, đảm bảo an sinh xã hội, tăng cường tiềm lực quốc phòng, an ninh và đối ngoại. Để đạt được “mục tiêu kép” nêu trên, Việt Nam đã có những điều chỉnh chính sách linh hoạt, trong đó có chính sách tài khóa.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Điều chỉnh chính sách tài khóa

Chính sách thu NSNN

Để ứng phó với dịch bệnh và hỗ trợ doanh nghiệp, người dân tháo gỡ khó khăn và khôi phục sản xuất kinh doanh, tái khởi động nền kinh tế, bên cạnh việc thực hiện các luật thuế hiện hành, Chính phủ đã trình Quốc hội thông qua một số giải pháp cấp bách, cụ thể:

Thứ nhất, thực hiện miễn một số loại thuế, phí, gồm: (i) Miễn thuế nhập khẩu đối với các mặt hàng vật tư và thiết bị y tế phục vụ phòng chống dịch Covid-19; vật tư, nguyên liệu đầu vào của các doanh nghiệp da giày, dệt may, chế biến nông, lâm, thủy sản, cơ khí, công

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

ng nghiệp phụ trợ, công nghiệp ô tô; (ii) Miễn lệ phí môn bài đối với hộ gia đình, cá nhân, nhóm cá nhân lần đầu tham gia hoạt động sản xuất, kinh doanh trong năm đầu; doanh nghiệp nhỏ và vừa chuyển từ hộ kinh doanh; (iii) Kéo dài thời hạn miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp đến hết năm 2025...

Thứ hai, thực hiện giảm một số loại thuế, phí, gồm: (i) Nâng mức giảm trừ gia cảnh của thuế thu nhập cá nhân cho người nộp thuế và người phụ thuộc; (ii) Giảm 30% số thuế thu nhập doanh nghiệp phải nộp năm 2020 đối với doanh nghiệp, hợp tác xã, đơn vị sự nghiệp và tổ chức khác có tổng doanh thu chịu thuế năm 2020 không quá 200 tỷ đồng; (iii) Giảm 30% mức thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu bay áp dụng đến hết năm 2020; (iv) Giảm 50% lệ phí trước bạ đối với ô tô sản xuất hoặc lắp ráp trong nước đến hết năm 2020; (v) Giảm 15% tiền thuê đất năm 2020 cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân bị tác động của dịch bệnh Covid-19; (vi) Rà soát, cắt giảm một số khoản phí và lệ phí, như lệ phí đăng ký doanh nghiệp, phí công bố thông tin doanh nghiệp; phí thẩm định cấp sửa đổi, bổ sung giấy phép hoạt động bưu chính, phí cấp giấy phép hoạt động của tổ chức tín dụng...

Thứ ba, thực hiện gia hạn thời hạn nộp thuế và các khoản thu ngân sách, bao gồm: (i) Gia hạn thời hạn nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân và tiền thuê đất cho các doanh nghiệp và hộ kinh doanh; (ii) Giãn thời hạn nộp thuế tiêu thụ đặc biệt đối với ô tô sản xuất hoặc lắp ráp trong nước tới hết năm 2020 nhằm kích thích cả sản xuất và tiêu dùng trong nước...

Chính sách chi NSNN

Song song với chính sách thu, Chính phủ cũng kịp thời ban hành một số chính sách chi NSNN nhằm phòng, chống dịch bệnh và đảm bảo an sinh xã hội, bao gồm các nhóm chính sách sau:

Một là, NSNN thực hiện các chính sách hỗ trợ đối với cơ sở y tế, hỗ trợ người dân, hỗ trợ công chức, viên chức tham gia phòng chống,

cách ly dịch bệnh như hỗ trợ trong mua trang thiết bị y tế trong phòng chống dịch, hỗ trợ tiền ăn, tiền sinh hoạt cho người dân và cơ sở y tế trong quá trình cách ly, phòng chống dịch, hỗ trợ chi phí khám bệnh, chữa bệnh theo quy định hiện hành về giá dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh đối với người bị nhiễm dịch bệnh; hỗ trợ công chức, viên chức, người lao động tham gia công tác phòng chống dịch bệnh.

Hai là, thực hiện các biện pháp hỗ trợ trực tiếp người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19 như: (i) Người lao động làm việc theo chế độ hợp đồng lao động phải thỏa thuận tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, nghỉ việc không hưởng lương từ 01 tháng trở lên do các doanh nghiệp gặp khó khăn bởi đại dịch Covid-19, không có doanh thu hoặc không có nguồn tài chính để trả lương được hỗ trợ với mức 1.800.000 đồng/người/tháng; (ii) Người lao động bị chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc nhưng không đủ điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp; người lao động không có giao kết hợp đồng lao động bị mất việc làm được hỗ trợ 1.000.000 đồng/người/tháng; (iii) Hộ kinh doanh cá thể có doanh thu khai thuế dưới 100 triệu đồng/năm tạm ngừng kinh doanh từ ngày 01/4/2020 được hỗ trợ 1.000.000 đồng/hộ/tháng...

Ba là, thực hiện các biện pháp mạnh mẽ đảm bảo cân đối NSNN năm 2020, như: (i) Yêu cầu các Bộ, cơ quan Trung ương và địa phương chủ động điều hành chi NSNN chặt chẽ, triệt để tiết kiệm, bố trí trong dự toán được giao để thực hiện các nhiệm vụ chi quan trọng; rà soát để cắt giảm tối thiểu 70% kinh phí hội nghị, công tác phí trong và ngoài nước và tiết kiệm thêm 10% chi thường xuyên khác còn lại của năm 2020, đặc biệt là các khoản chi mua sắm chưa thực sự cần thiết; (ii) Tạm hoãn việc điều chỉnh mức lương cơ sở đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và lương hưu¹ nhằm chia sẻ khó khăn với nhà nước và người lao động; (iii) Yêu cầu các địa phương chủ động quản lý điều hành chi ngân sách

¹ Dự kiến thực hiện từ ngày 01/7/2020.

địa phương, trường hợp hụt thu thì phải chủ động sử dụng dự phòng ngân sách, quỹ dự trữ tài chính, tăng thu, tiết kiệm chi và các nguồn hợp pháp khác và cắt giảm các nhiệm vụ chi theo quy định của Luật NSNN; (iv) Dành khoảng 25,3 nghìn tỷ đồng nguồn tăng thu và tiết kiệm chi NSTW năm 2019 chuyển sang năm 2020 để chi phòng chống dịch và xử lý cân đối NSTW năm 2020.

2.2. Tác động đến thu - chi ngân sách, đến công tác phòng chống, kiểm soát dịch bệnh và phát triển kinh tế - xã hội

Thu NSNN đạt kết quả tích cực

Năm 2020, tổng thu NSNN đạt khoảng 1.507,8 nghìn tỷ đồng, đạt 98% so dự toán; tỷ lệ động viên vào NSNN đạt 24% GDP; riêng thuế, phí đạt 19,1% GDP. Hiệu quả thu ngân sách như trên là rất tích cực trong bối cảnh kinh tế - xã hội gặp nhiều khó khăn, tăng trưởng kinh tế chỉ đạt 2,91% (thấp hơn nhiều so mục tiêu 6,8%), đồng thời nhiều chính sách miễn giảm hoặc gia hạn tiền thuế, thuê đất, phí và lệ phí được thực hiện để hỗ trợ cho doanh nghiệp và người dân. Trong đó, thu nội địa ước đạt 1.290,1 nghìn tỷ đồng, bằng 100% dự toán, tuy nhiên hầu hết các khoản thu đạt và vượt dự toán là các khoản thu từ đất, trong khi các khoản thu lớn từ hoạt động sản xuất - kinh doanh không đạt dự toán². Số thu từ dầu thô đạt khoảng 34,6 nghìn tỷ đồng, đạt 98,3% so dự toán do trong năm giá dầu thô bình quân chỉ đạt 45,7 USD/thùng, giảm 14,3% so giá dự toán. Thu cân đối từ hoạt động xuất, nhập khẩu đạt khoảng 177,5 nghìn tỷ đồng, đạt 85,6% so dự toán.

Với ước kết quả thu NSNN năm 2020, tổng thu NSNN 5 năm 2016 - 2020 đạt 6,89 triệu tỷ đồng, quy mô động viên NSNN bình quân đạt 25,2% GDP, trong đó thu từ thuế, phí đạt 22% GDP. Tỷ trọng thu nội địa trong tổng thu NSNN đã tăng từ 68% bình quân

² Trong đó, thu từ khu vực doanh nghiệp nhà nước đạt 83,4% dự toán, thu từ khu vực doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đạt 90,1%, thu từ khu vực kinh tế ngoài quốc doanh đạt 91,2%, thu thuế bảo vệ môi trường đạt 89,7% dự toán.

giai đoạn 2011 - 2015 lên 85,7% năm 2020. Như vậy, so với mục tiêu 5 năm đề ra tại Nghị quyết số 25/2016/QH14 ngày 09/11/2016 về Kế hoạch tài chính 5 năm quốc gia giai đoạn 2016 - 2020³ thì các mục tiêu về thu ngân sách cơ bản đảm bảo.

Chi NSNN đảm bảo mục tiêu đề ra

Để thực hiện phòng, chống, kiểm soát dịch bệnh, NSNN phải tăng chi cho các hoạt động y tế, bảo đảm vệ sinh môi trường và các hoạt động hỗ trợ kiểm soát dịch. Đồng thời, các nhóm chính sách chi về an sinh xã hội cũng mang áp lực chi NSNN lớn do tác động của dịch bệnh đến tình hình sản xuất kinh doanh, gây ảnh hưởng đến lao động và việc làm của người dân (đặc biệt là lao động trong khu vực du lịch, dịch vụ, kinh doanh ăn uống... giảm mạnh) khiến tình trạng thất nghiệp và thiếu việc làm tăng cao.

Đến ngày 30/12/2020, NSNN đã chi khoảng 18,1 nghìn tỷ đồng cho công tác phòng chống dịch và hỗ trợ 12,95 triệu người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19. Ngân sách trung ương đã sử dụng gần 12,4/17,5 nghìn tỷ đồng dự phòng để hỗ trợ các địa phương khắc phục hậu quả bão, mưa lũ và khôi phục sản xuất sau thiên tai, dịch bệnh, đầu tư các dự án khẩn cấp nhằm kịp thời phòng, chống, khắc phục hậu quả thiên tai... Các địa phương cũng đã chủ động sử dụng khoảng 8,2 nghìn tỷ đồng dự phòng ngân sách địa phương, quỹ dự trữ tài chính và nguồn cải cách tiền lương còn dư của địa phương để chi cho công tác phòng chống dịch bệnh và hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19; chủ động sử dụng nguồn ngân sách địa phương chi khắc phục hậu quả thiên tai, khôi phục sản xuất, cơ sở hạ tầng thiết yếu và hỗ trợ đời sống nhân dân, đảm bảo an sinh xã hội ở địa phương.

³ Mục tiêu thu NSNN theo Nghị quyết số 25/2016/QH14: Tổng thu NSNN cả giai đoạn 2016 - 2020 khoảng 6.864 nghìn tỷ đồng; tỷ lệ huy động và NSNN không thấp hơn 23,5% GDP, trong đó từ thuế, phí, lệ phí khoảng 21% GDP; tỷ trọng thu nội địa bình quân khoảng 84 - 85% tổng thu NSNN.

Trong năm 2020, nhiều khó khăn, vướng mắc trong khâu giải ngân và tiến độ giải ngân vốn đầu tư công đã được tháo gỡ. Đến hết thời hạn chính lý quyết toán ngân sách năm 2020 (ngày 31/01/2021), vốn giải ngân các nhiệm vụ chi đầu tư phát triển thực hiện đạt xấp xỉ 96,6% dự toán. Nhìn chung, nhờ việc chủ động và linh hoạt trong công tác điều hành, chi NSNN năm 2020 đã cơ bản hoàn thành mục tiêu đề ra, đảm bảo nguồn thực hiện các nhiệm vụ chi quan trọng theo dự toán, đặc biệt là chi đầu tư phát triển, đảm bảo quốc phòng, an ninh, trả nợ đúng hạn...

Bộ chi ngân sách được kiểm soát

Trong bối cảnh tình hình còn nhiều khó khăn do ảnh hưởng nghiêm trọng của thiên tai, dịch bệnh; nhưng nhờ dự địa tài khóa tích lũy được từ việc cơ cấu lại NSNN và nợ công trong giai đoạn 2016 - 2019, đồng thời nhờ sự chủ động, linh hoạt trong điều hành chính sách tài khóa, nên cân đối ngân sách năm 2020 cơ bản được đảm bảo. Bộ chi NSNN năm 2020 được kiểm soát chặt chẽ, ước khoảng 251,35 nghìn tỷ đồng (tăng 16,55 nghìn tỷ đồng so với dự toán), tương ứng khoảng 3,99% GDP thực hiện⁴, trong phạm vi Quốc hội cho phép điều chỉnh (dưới 4,5% GDP).

Cùng với việc đảm bảo mức bộ chi NSNN, công tác quản lý nợ công cũng được chú trọng. Nguồn lực cho đầu tư phát triển được đa dạng hóa, trong đó đã thực hiện đa dạng hóa các nhà đầu tư trái phiếu chính phủ (TPCP), kéo dài kỳ hạn danh mục TPCP (tăng 0,5 năm so với năm 2019 lên 13,94 năm), giảm lãi suất huy động (bình quân đạt 2,86% so với 4,51% năm 2019). Việc quản lý và sử dụng vốn vay được kiểm soát chặt chẽ, các khoản vay được thực hiện hiệu quả hơn, góp phần đảm bảo các chỉ tiêu an toàn về nợ công trong giới hạn Quốc hội cho phép. Cơ cấu nợ công theo hướng bền vững hơn, góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, nâng cao xếp hạng tín nhiệm quốc gia. Đến cuối năm 2020, dư nợ công khoảng 55,3% GDP (năm 2019 là 55%

⁴ GDP dự toán là 6.807 nghìn tỷ đồng; GDP ước thực hiện là 6.293 nghìn tỷ đồng.

GDP), nợ Chính phủ khoảng 49,1% GDP (năm 2019 là 48% GDP), dư nợ nước ngoài của quốc gia khoảng 47,3% GDP, trong phạm vi giới hạn cho phép⁵.

Tác động đến phòng chống, kiểm soát dịch bệnh và phát triển kinh tế - xã hội

Mặc dù trong bối cảnh gặp nhiều khó khăn, thách thức, đặc biệt là diễn biến nhanh chóng, phức tạp của thiên tai và dịch bệnh, nhưng với các quyết sách, chỉ đạo đúng đắn, kịp thời và linh hoạt của Đảng, Chính phủ và sự đồng lòng của toàn bộ hệ thống chính trị cũng như sự nỗ lực, cố gắng của người dân và cộng đồng doanh nghiệp, đất nước ta vẫn hoàn thành thắng lợi các mục tiêu kinh tế - xã hội, đặc biệt là hoàn thành tốt nhiệm vụ kép - vừa phòng chống dịch bệnh, vừa duy trì phục hồi và phát triển các hoạt động kinh tế - xã hội, đảm bảo đời sống nhân dân.

Năm 2020, 10/12 chỉ tiêu kinh tế - xã hội đạt và vượt mục tiêu đề ra. Tốc độ tăng trưởng kinh tế đạt 2,91%, tuy là mức tăng thấp nhất của các năm trong giai đoạn 2011 - 2020⁶ nhưng trong bối cảnh dịch Covid-19 diễn biến phức tạp, ảnh hưởng tiêu cực tới mọi lĩnh vực kinh tế - xã hội thì đây là thành công lớn của Việt Nam với mức tăng trưởng năm 2020 thuộc nhóm cao nhất thế giới. Kinh tế vĩ mô duy trì ổn định, lạm phát được kiểm soát ở mức 3,23%, các cân đối lớn của nền kinh tế được đảm bảo, hệ số tín nhiệm quốc gia được cải thiện. Quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội được giữ vững; các chính sách an sinh xã hội, phúc lợi xã hội, bảo vệ sức khỏe người dân được quan tâm thực hiện tốt. Đặc biệt, trong bối cảnh dịch Covid-19 trên thế giới diễn biến rất phức tạp, số ca mắc bệnh và tử vong vẫn tăng cao⁷ thì tại Việt Nam tình hình

⁵ Theo quy định tại Nghị quyết số 25/2016/QH14 ngày 09/11/2016, mức trần dư nợ công là 65% GDP; trần dư nợ chính phủ là 54% GDP và trần dư nợ nước ngoài của quốc gia là 50% GDP.

⁶ Tốc độ tăng GDP các năm 2011 - 2020 lần lượt là: 6,24%; 5,25%; 5,42%; 5,98%; 6,68%; 6,21%; 6,81%; 7,08%; 7,02%; 2,91%.

⁷ Theo Tổ chức Y tế Thế giới, tính đến ngày 08/3/2021, trên thế giới có 116 triệu ca được xác nhận dương tính với virus corona và trên 2,5 triệu ca tử vong do virus corona.

dịch bệnh cơ bản được kiểm soát⁸, sức khỏe người dân được bảo vệ.

2.3. Định hướng chính sách tài khóa 2021

Theo dự toán NSNN năm 2021 đã được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 128/2020/QH14 ngày 12/11/2020, tổng thu NSNN là 1.343,33 nghìn tỷ đồng; tổng chi NSNN là 1.687 nghìn tỷ đồng; bội chi NSNN là 343,67 nghìn tỷ đồng, tương đương 4% GDP, gồm: Bội chi NSTW là 318,87 nghìn tỷ đồng, tương đương 3,7% GDP; bội chi ngân sách địa phương là 24,8 nghìn tỷ đồng, tương đương 0,3% GDP. Tổng mức vay của NSNN là 608,5 nghìn tỷ đồng. Trong bối cảnh dịch bệnh vẫn còn diễn biến phức tạp, ảnh hưởng đến các mặt của đời sống kinh tế - xã hội, để đạt được mục tiêu tài chính - ngân sách nêu trên, trong năm 2021, cần thực hiện đồng bộ các biện pháp:

(i) Tiếp tục ưu tiên các biện pháp phòng, chống và kiểm soát dịch Covid-19 thật tốt để tạo sự ổn định trong hoạt động sản xuất kinh doanh cũng như đời sống của người dân.

(ii) Tiếp tục thực hiện đồng bộ, hiệu quả các cơ chế, chính sách phù hợp, nhất là về tài chính, tiền tệ, an sinh xã hội để hỗ trợ người dân, doanh nghiệp, người lao động, đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa vượt qua khó khăn của đại dịch covid - 19, nhanh chóng khôi phục và phát triển kinh tế - xã hội. Trong đó, tiếp tục duy trì các giải pháp, chính sách thuế, phí hỗ trợ người dân và doanh nghiệp gặp khó khăn do dịch bệnh, như: Gia hạn thời hạn nộp thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp, miễn tiền phạt chậm nộp thuế với doanh nghiệp đã nộp đủ thuế, miễn, giảm thuế xuất nhập khẩu hàng hóa trực tiếp phục vụ công tác chống dịch... Đồng thời thực hiện chính sách miễn, giảm tiền thuê đất của Nhà nước cho doanh nghiệp và người dân chịu ảnh hưởng của dịch trong thời gian diễn ra dịch, kéo dài thời gian, giãn tiến độ nộp tiền

⁸ Theo Bộ Y tế Việt Nam, tính đến ngày 08/3/2021, Việt Nam có khoảng 2,5 nghìn ca nhiễm và 35 ca tử vong do virus corona.

thuê đất sau khi dịch được kiểm soát. Bên cạnh đó, ưu tiên bố trí kinh phí phòng, chống đại dịch Covid -19; chủ động, dự báo, phát hiện sớm và không chểnh mảng, không để dịch lớn xảy ra

(iii) Nghiên cứu, hoàn thiện hệ thống chính sách thu chi NSNN theo hướng: (i) Rà soát hợp lý hóa các ưu đãi thuế, phát triển cơ sở thu mới, điều chỉnh thuế suất... nhằm thúc đẩy, mở rộng và nuôi dưỡng nguồn thu ổn định, bền vững; (ii) Rà soát lại nhu cầu chi; quy định và thực hiện nghiêm các nguyên tắc về chính sách, chế độ chi, qua đó đẩy mạnh tiến độ giải ngân, khắc phục tình trạng bố trí vốn vượt khả năng nguồn lực, phân tán và dàn trải.

(iv) Tăng cường kỷ luật, kỷ cương tài chính, đẩy mạnh cải cách hành chính, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin, bảo đảm xây dựng nền hành chính quốc gia hiện đại, kết nối thông suốt, đi đôi với giám sát trong quản lý thu, chi NSNN thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

(v) Kiểm soát chặt chẽ bội chi NSNN, bội chi ngân sách địa phương và mức vay nợ của ngân sách địa phương; có biện pháp tích cực để giảm bội chi; tăng cường kiểm tra, giám sát việc vay, sử dụng vốn vay và trả nợ, nhất là đối với các hiệp định vay mới, vay nước ngoài, vay có bảo lãnh của Chính phủ nhằm bảo đảm kiểm soát nợ công trong giới hạn.

Tài liệu tham khảo:

Bộ Tài chính (2020), Báo cáo NSNN hàng tháng và Báo cáo kết quả thực hiện thu, chi NSNN năm 2020.

Chính phủ (2021), Báo cáo số 69/BC-CP ngày 08/3/2021 của Chính phủ về việc đánh giá bổ sung kết quả thực hiện NSNN năm 2020, tình hình triển khai thực hiện dự toán NSNN năm 2021.

Kết luận số 77-KL/TW về chủ trương khắc phục tác động của đại dịch Covid -19 để phục hồi và phát triển nền kinh tế đất nước.

Trang tin điện tử của Bộ Y tế Việt Nam.

Trang tin điện tử của Tổ chức Y tế thế giới.

Trang tin điện tử của Tổng cục Thống kê.

TÀI CƠ CẤU CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC ĐỂ THỰC HIỆN ĐỘT PHÁ CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN NGUỒN NHÂN LỰC TRONG ĐIỀU KIỆN QUY MÔ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CÒN HẠN CHẾ

Ths. Phan Thanh Hà*

Tóm tắt: Đại hội XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam xác định phát triển nguồn nhân lực tiếp tục là một trong ba khâu đột phá chiến lược thúc đẩy phát triển; trong đó nguồn nhân lực của bộ máy nhà nước với nhiệm vụ đề ra và thực hiện chủ trương, chính sách, pháp luật là bộ phận đặc biệt quan trọng. Nhưng cho đến nay việc tạo động lực cho bộ phận này chưa đạt kết quả mong đợi. Một trong những động lực quan trọng bảo đảm nâng cao năng suất, chất lượng công việc của đội ngũ công chức, viên chức là giải quyết hợp lý thu nhập, tiền lương cho họ. Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước đã thực hiện nhiều đợt cải cách tiền lương, song công cuộc cải cách chưa thực sự đạt được hiệu quả như mong muốn. Mục đích của bài viết này là đi sâu nghiên cứu cách thức tạo ra nguồn lực tài chính để cải cách tiền lương, tạo động lực cho công chức, viên chức bằng cách tái cơ cấu chi ngân sách, coi đó là đột phá của đột phá.

• Từ khóa: ngân sách nhà nước, tài chính, tiền lương, thu nhập, công chức, viên chức.

Summary: XIII Congress of the Communist Party of Vietnam determined that human resource development continues to be one of the three strategic breakthroughs to promote development; in which the human resource of the state apparatus with the task of setting and implementing guidelines, policies and laws is a particularly important part. But so far, the motivation for this department has not achieved the expected results. One of the important motivations to ensure improving productivity and work quality of the contingent of civil servants and public employees is to reasonably settle their incomes and salaries. Over the past years, the Party and State have implemented many wage reforms, but the reform has not really achieved the desired effect. The purpose of this article is to delve deeply into how to create financial resources to reform wages, motivate civil servants by restructuring budget spending, considering it a breakthrough. break.

• Keywords: state budget, finance, salary, income, civil servants, public employees.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phản biện: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

Từ năm 1986 kinh tế đã chuyển mạnh sang thị trường. Các biện pháp chuyển đổi sang kinh tế thị trường gần đây đều xoay quanh việc phát triển sản xuất kinh doanh, trong đó có chính sách giá đối với nhiều loại hàng hóa, dịch vụ công thiết yếu. Nhưng tiền lương chậm chuyển đổi theo thị trường, nhất là tiền lương trong bộ máy nhà nước. Về lý thuyết, tiền lương là loại giá cả đặc biệt biểu hiện giá trị sức lao động, nhưng đến nay tiền lương công chức viên chức chưa được xác định phù hợp với giá trị sức lao động là chi phí cần thiết bình quân trong xã hội. Việc tăng lương gần đây cho công chức, viên chức hầu như chỉ để bù đắp một phần bị lạm phát xói mòn tích tụ trong nhiều năm. Mặc dù ngân sách

* Nguyên Phó Vụ trưởng Vụ Tài chính - Tiền tệ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

hàng năm đều chi cho cải cách tiền lương nhưng kết quả tăng lương của từng công chức, viên chức là không đáng kể, khoảng cách so với lương của người lao động trong doanh nghiệp ngày càng lớn. Nếu tiếp tục trì hoãn cải cách tiền lương thì nhà nước khó có thể đòi hỏi đội ngũ công chức, viên chức cung cấp dịch vụ có chất lượng cho xã hội khi thu nhập của chủ tịch nước theo bảng lương hiện hành là 19,37 triệu đồng, lương chuyên viên trung bình 4 - 5 triệu đồng/tháng, không bằng lương người lao động trong doanh nghiệp.

Đại hội XIII xác định “cần cải cách tiền lương theo nguyên tắc thị trường, gắn với sự thay đổi của giá cả sức lao động trên thị trường, tương xứng với tốc độ tăng trưởng kinh tế, tốc độ tăng năng suất lao động, bảo đảm nguyên tắc phân phối theo lao động, tạo động lực nâng cao năng suất và hiệu quả” (1). Cải cách theo hướng đó chưa thực hiện được chủ yếu do chưa đủ nguồn tài chính vì theo Luật Ngân sách nhà nước thì chính sách mới ban hành phải đảm bảo nguồn chi. Cái khó lớn nhất để cải thiện tiền lương đối với công chức, viên chức trong khu vực nhà nước là nguồn tài chính của Nhà nước còn hạn hẹp.

Tuy nhiên, lý do không đủ nguồn chi là chưa xác đáng vì hầu như không bao giờ tìm đủ được nguồn thu để đáp ứng đủ nhu cầu chi ngân sách. Bài học của đổi mới những năm 1980 là chi ngân sách phải dựa trên thu ngân sách và tuy không có nguồn lực bổ sung mà chỉ thay đổi tư duy, thay đổi cơ chế, cách làm thì vẫn có thể thực hiện cải cách và đạt kết quả vô cùng to lớn. Đổi mới những năm 80 cho thấy thành công về phát triển kinh tế đạt được nhờ giải quyết các ách tắc: 1) Tự do hóa sản xuất (giá - tiền gồm cung cấp đầu vào, vốn hoạt động, nguyên vật liệu cho sản xuất) và 2) Phân

phối (tiền lương). Đột phá khoán 10 trong nông nghiệp đã giải quyết khâu phân phối, từ đó kích thích sản xuất, giúp chuyển từ tình trạng thiếu đói sang thừa ăn để xuất khẩu.

Như vậy cần tái cơ cấu ngân sách, trước hết là chi ngân sách để thực hiện cải cách tiền lương theo quan điểm chỉ đạo của nghị quyết 07-NQ/TW của Bộ Chính trị: chỉ chi trong khả năng của nền kinh tế..., hạn chế và tiến tới xóa bỏ cơ chế “xin - cho”. Trong giai đoạn hiện nay doanh nghiệp, người dân đang khó khăn vì đại dịch Covid-19 thì không nên tăng các loại thuế phí trong khi vẫn cần tăng lương cho công chức viên chức. Bố trí nguồn để cải cách tiền lương cần được coi là ưu tiên hàng đầu trong sử dụng ngân sách trung ương (NSTW) và ngân sách địa phương (NSDP). Để có nguồn cải cách tiền lương cho bộ máy nhà nước, với ngân sách hiện hành cần sắp xếp, phân bổ lại các khoản chi tiêu.

Mức lương của cán bộ, công chức năm 2021 vẫn giữ như từ ngày 01/7/2019 theo công thức: Lương cơ sở 1.490.000 đồng/tháng x hệ số hiện hưởng. Hệ số cao nhất công chức nhóm A3 trong bảng lương là 8, tương ứng với mức lương 11.920.000 đ/tháng. Nhóm C có hệ số thấp nhất là 1,35, tương đương mức lương 2.011.500đ/tháng. Lương tối thiểu năm 2021 không thay đổi so với 2020: vùng IV (thấp nhất) là 3.070.000 đồng/tháng. Tức là mức lương thấp nhất của người lao động ở doanh nghiệp vùng thấp nhất hiện cao gấp 1,5 lần lương công chức thấp nhất áp dụng chung cho cả nước. Như vậy trước mắt cần tìm nguồn tăng lương cơ bản áp dụng cho bộ máy nhà nước, ít nhất là bằng lương tối thiểu áp dụng cho doanh nghiệp, tức là tăng 1,5 lần.

Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1950 về việc giao dự toán ngân

sách nhà nước năm 2021, trong đó quy định 5 nguồn cải cách tiền lương; Theo đó, năm 2021 dự kiến chi không nhiều cho cải cách tiền lương và tinh giản biên chế: 25.505 tỷ đồng, bằng 2,46% tổng chi thường xuyên của ngân sách nhà nước, trong đó NSTW là 2.000 tỷ đồng (chiếm 7,8%), NSĐP là 23.505 tỷ đồng (chiếm 92,2%) và bổ sung nguồn từ NSTW cho NSĐP cho các mục tiêu này là 28.624,676 tỷ đồng. Số tiền nói trên bao gồm cả chi cho những người ra khỏi bộ máy nên chi cải cách tiền lương thực tế còn ít hơn nữa.

Năm 2021, trong dự toán NSTW chi thường xuyên cho 10 lĩnh vực công bố (từ chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề... đến bảo đảm xã hội) là 241,796 tỷ đồng, chiếm 50,8% tổng chi thường xuyên (475,850 tỷ đồng), các lĩnh vực không công bố là 234,054 tỷ đồng, chiếm 49,2% tổng chi thường xuyên (4, biểu B17). Đây là một tỷ lệ khá cao. Trong 10 lĩnh vực chi thường xuyên được công bố của NSTW thì riêng bảo đảm xã hội là 85,321 tỷ đồng, bằng 54,5% tổng chi thường xuyên cho 9 lĩnh vực công bố khác. Tỷ lệ chi tiền lương cho bộ máy đang làm việc tuy hợp lý so với tổng chi thường xuyên nhưng so với chi bảo đảm xã hội thì lại thấp.

Có thể dành phần lớn số tăng thu để tăng lương, thưởng. Số kinh phí này năm 2018 không nhỏ: quyết toán thu NSNN đạt 1.431.662 tỷ đồng, tăng 112.462 tỷ đồng (+8,5%) so dự toán (là 1.319.200 tỷ đồng); trong khi đó chi các khoản đầu tư phát triển, chi thường xuyên, chi trả nợ đều thấp hơn dự toán. Tuy nhiên do đại dịch nên trong giai đoạn 2016-2020 tổng thu NSNN đạt 6,89 triệu tỷ đồng, vượt kế hoạch đề ra không nhiều (100,4%).

Luật ngân sách nhà nước tại Điều 59 quy định: ưu tiên sử dụng số tăng thu (trừ tăng

thu của NSĐP do phát sinh nguồn thu từ dự án mới đi vào hoạt động và số tiết kiệm chi ngân sách so với dự toán) như sau: bổ sung nguồn thực hiện chính sách tiền lương và chính sách an sinh xã hội là ưu tiên thứ ba, sau ưu tiên (i) giảm bội chi, tăng chi trả nợ và (ii) bổ sung quỹ dự trữ tài chính. Để có nguồn cải cách tiền lương thì cần thay đổi ưu tiên sử dụng số tăng thu so với dự toán.

Ưu tiên cho tăng lương khi lập dự toán có thuận lợi hơn khi Điều 42 Luật Ngân sách nhà nước cho phép các cơ quan nhà nước lập dự toán ngân sách thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính; cho phép đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính theo quy định của Chính phủ mặc dù dự toán chi thường xuyên phải được lập trên cơ sở chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định. Có thể giảm các khoản chi như cho vay, chuyển nguồn sang năm sau... Bên cạnh đó, cần rà soát các chính sách xã hội, an sinh xã hội, thực hiện khoán chi và tiền tệ hóa, đưa vào thu nhập một số chính sách, chế độ theo tiêu chuẩn, định mức chi như Nghị quyết 07-NQ/TW đã đưa ra chủ trương: “Sau năm 2020 trao quyền tự chủ đi đôi với trách nhiệm giải trình đối với các đơn vị sử dụng ngân sách”.

Đề án cải cách tiền lương cần được xây dựng theo 2 giai đoạn. Giai đoạn đầu có thể khoảng 3 năm và chỉ giải quyết vấn đề nguồn kinh phí trong kế hoạch tài chính trung hạn. Trong lúc đó sẽ tính toán và chuẩn bị cho các giải pháp lâu dài hơn như bố trí bộ máy, trả lương theo vị trí công việc, điều chỉnh chế độ, tiêu chuẩn, định mức đối với những khoản không thể khoán chi...

Về lâu dài còn cần thay đổi nguyên tắc phân chia thu ngân sách giữa trung ương và địa phương. Năm 2021 có 15/63 tỉnh thành có điều tiết về TW, với mức điều tiết cao nhất là TP HCM với tỷ lệ 82%. Mặc dù việc hỗ trợ từ NSTW cho các địa phương có điều kiện tự nhiên kém thuận lợi với nguồn thu thấp là cần thiết nhưng cần giảm mức độ bao cấp, tức là giảm gánh nặng cho ngân sách TW.

Việc áp dụng một tỷ lệ phân chia (%) như nhau giữa các sắc thuế được phân chia giúp đơn giản hóa việc thực hiện nhưng phân biệt cho từng địa phương có nghĩa vụ điều tiết là chưa phù hợp với nguyên tắc thị trường, làm suy giảm động lực lành mạnh tăng quy mô ngân sách của địa phương. Để công bằng mà không cào bằng, khuyến khích nỗ lực lành mạnh của các địa phương tăng quy mô ngân sách thì tỷ lệ điều tiết nên chia thành nhóm, tương tự như lương tối thiểu vùng. Hỗ trợ NSTW cho địa phương sẽ minh bạch hơn khi quy định nguyên tắc phân bổ trong luật.

Nên thành lập nhóm cán bộ nghiên cứu liên ngành về ngân sách, KHĐT, nội vụ, lao động... với sự hỗ trợ của chuyên gia trong nước và quốc tế để xây dựng phương án hợp lý về lý thuyết và khả thi về điều kiện thực tế như Đại hội XIII đặt ra cho cải cách tiền lương. Công khai, minh bạch phân bổ ngân sách không chỉ TW mà cả địa phương sẽ góp phần tìm ra nguồn kinh phí cho cải cách tiền lương.

Tóm lại, cần thúc đẩy “thực hiện lộ trình giá thị trường có sự quản lý của nhà nước đối với những hàng hóa quan trọng, thiết yếu” mà cải cách tiền lương cho công chức, viên chức là ưu tiên hàng đầu; không nên trì hoãn lâu hơn nữa. Trong 3 năm tới cần tăng lương cơ bản ít nhất lên 1,5 lần để lương công chức thấp nhất tương đương

với lương tối thiểu vùng thấp nhất. Để tạo động lực làm việc cho cán bộ, giảm bao cấp cho NSĐP thì việc tạo nguồn cải cách tiền lương cần tiến hành theo giai đoạn, từng bước cơ cấu lại chi ngân sách. Trước mắt cần tập trung ưu tiên chi cho cải cách tiền lương, giảm chi một cách hợp lý cho các lĩnh vực chưa công bố trong dự toán, giảm các khoản chi như cho vay, chuyển nguồn sang năm sau, ưu tiên sử dụng nguồn tăng thu, tiết kiệm chi cho tăng lương... Trong giai đoạn tiếp theo sẽ thực hiện các cải cách cơ bản hơn cả về tiền lương và ngân sách nhà nước theo hướng phù hợp hơn với nguyên tắc thị trường.

Tài liệu tham khảo:

Báo cáo chính trị đại hội 13 Đảng Cộng sản Việt Nam.

Nghị quyết 07-NQ/TW 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.

Luật Ngân sách nhà nước 2015.

Quyết toán ngân sách nhà nước năm 2018.

Dự toán ngân sách nhà nước năm 2021.

Báo cáo của Chính phủ trình Quốc hội đánh giá bổ sung kết quả thực hiện ngân sách nhà nước năm 2020, tình hình triển khai thực hiện dự toán ngân sách nhà nước năm 2021, <https://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/tai-chinh/5-nam-2016-2020-keo-dinh-no-cong-xuong-muc-an-toan-721946.html>

Võ Thành Hưng, Cơ cấu chi ngân sách nhà nước và những vấn đề đặt ra trong phát triển kinh tế nhanh, bền vững, <https://tapchitaichinh.vn/su-kien-noi-bat/co-cau-chi-ngan-sach-nha-nuoc-va-nhung-van-de-dat-ra-trong-phat-trien-kinh-te-nhanh-ben-vung-302544.html>

DỊCH VỤ CÔNG TRỰC TUYẾN CỦA HỆ THỐNG KHO BẠC NHÀ NƯỚC - MỘT HOẠT ĐỘNG MANG TÍNH MINH BẠCH, HIỆU QUẢ

TS. Trần Quốc Vinh*

Tóm tắt: Việc triển khai thực hiện dịch vụ công trực tuyến (DVCTT) với Kho bạc Nhà nước (KBNN) là việc hình thành thêm một kênh giao dịch điện tử để khách hàng có thể thực hiện các giao dịch với KBNN, là bước cải cách hành chính (CCHC) mạnh mẽ của KBNN theo chỉ đạo của Chính phủ, Bộ Tài chính với mục tiêu hình thành hệ thống kho bạc điện đại, hoạt động trên nền tảng điện tử theo đúng lộ trình, chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020 và các năm tiếp theo. Tuy vậy những hoạt động của DVCTT trong đó có việc kiểm soát, thanh toán chi Ngân sách Nhà nước (NSNN) qua KBNN có đạt được hiệu quả như mong muốn hay không lại phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố. Do vậy rất cần có cái nhìn tổng thể, đánh giá kĩ lưỡng về quá trình thực hiện và đưa ra các giải pháp hoàn thiện, tháo gỡ một cách đồng bộ.

• Từ khóa: ngân sách nhà nước, Kho bạc Nhà nước, kiểm soát chi (KSC), dịch vụ công trực tuyến.

Summary: The implementation of online public services (public services) with the State Treasury (ST) is the formation of an additional electronic transaction channel for customers to perform transactions with the State Treasury, which is a step. Strong administrative reform of the State Treasury under the direction of the Government and the Ministry of Finance with the aim of forming a representative treasury system operating on electronic platforms in accordance with the roadmap and development strategy of the State Treasury to 2020 and the years to come. However, whether activities of online public services, including whether the control and payment of State Budget expenditure (state budget) through the State Treasury are to be as effective as desired, depends on many factors. Therefore, it is necessary to have an overall view, carefully evaluate the implementation process and offer complete and synchronous solutions to disassemble.

• Keywords: state budget, State Treasury, expenditure control, online public services.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phản biện: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

1. Những nội dung cơ bản của Kiểm soát chi NSNN qua KBNN

Kiểm soát chi NSNN là việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện thẩm định, kiểm tra, giám sát đối với các khoản chi NSNN diễn ra tại các khâu của quá trình chi ngân sách, từ lập dự toán, chấp hành dự toán, đến quyết toán NSNN, nhằm đảm bảo mỗi khoản chi NSNN được thực hiện đúng dự toán được duyệt, đúng chế độ tiêu chuẩn, định mức quy định và có hiệu quả kinh tế - xã hội.

Kiểm soát chi NSNN qua KBNN là việc KBNN tiến hành thẩm định, kiểm soát, giám sát đối với các khoản chi NSNN (đã được chủ tài khoản ra quyết định chuẩn chi) xem có phù hợp với dự toán; phù hợp với các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu do cơ quan nhà nước có thẩm quyền

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

quy định theo những nguyên tắc, hình thức và phương pháp quản lý tài chính hiện hành hay không?

Theo quy định của luật NSNN (2015) và các Nghị định của Chính phủ, KBNN chỉ thực hiện thanh toán các khoản chi NSNN khi có đủ các điều kiện sau:

- *Đã có trong dự toán chi NSNN được giao, trừ các trường hợp sau:*

+ Tạm cấp kinh phí theo quy định tại Điều 51 của Luật NSNN 2015.

+ Chi từ nguồn tăng thu so với dự toán được giao và từ nguồn dự phòng ngân sách theo quy định tại Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21/12/2016 về việc quy định chi tiết một số điều của NSNN.

+ Chi ứng trước dự toán NSNN năm sau theo quyết định của cấp có thẩm quyền quy định tại Điều 57 của Luật NSNN 2015.

- *Đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định.*

Định mức tiêu chuẩn là giới hạn tối đa các mức chi tiêu cho một mục đích cụ thể của ĐVSDNS được cơ quan có thẩm quyền quy định. Định mức, tiêu chuẩn là căn cứ quan trọng để lập dự toán chi NSNN hàng năm và là căn cứ để KBNN kiểm soát chi.

- *Đã được thủ trưởng ĐVSDNS hoặc người được ủy quyền quyết định chi.* Quyết định chi là sự đồng ý của thủ trưởng đơn vị hoặc người được ủy quyền đồng ý chi một khoản chi nào đó. Nó thể hiện dưới hình thức văn bản hoặc thông qua việc thủ trưởng đơn vị hoặc người được ủy quyền ký trên hồ sơ chứng từ chuyển đến KBNN. Vì vậy, KBNN phải luôn kiểm tra mẫu dấu, chữ ký của chủ tài khoản hoặc người được ủy quyền được đăng ký ở KBNN.

- *Có đủ hồ sơ, chứng từ thanh toán theo quy định* đối với từng khoản chi đều phải lập theo mẫu chứng từ đã quy định, KBNN có trách nhiệm kiểm tra tính hợp pháp, hợp lệ của hồ sơ chứng từ thanh toán trước khi

thanh toán, chi trả cho ĐVSDNS. Ngoài các điều kiện trên, trường hợp sử dụng kinh phí NSNN để mua sắm trang thiết bị, phương tiện làm việc và các công việc khác thuộc phạm vi phải đấu thầu thì phải có đầy đủ quyết định trúng thầu hoặc quyết định chỉ định đơn vị cung cấp hàng hóa của cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

Trước đây với hình thức giao dịch trực tiếp tại trụ sở KBNN, quy trình tiếp nhận hồ sơ và kiểm soát giải ngân thanh toán của KBNN được thực hiện qua các bước:

- Khách hàng gửi hồ sơ, chứng từ cho cán bộ KSC KBNN. Cán bộ KSC thực hiện phân loại, xử lý hồ sơ.

- Cán bộ KSC kiểm tra tính hợp lệ, hợp pháp của hồ sơ chứng từ theo quy định, kiểm tra số dư TK. Nếu thấy đã đáp ứng đủ điều kiện cần thiết, hạch toán kế toán, ký trên chứng từ và chuyển toàn bộ hồ sơ, chứng từ cho kế toán trưởng (hoặc người được ủy quyền).

- Kế toán trưởng KBNN kiểm soát tính hợp lệ, hợp pháp của hồ sơ chứng từ (trên máy, trên giấy), sau đó, hồ sơ, chứng từ được chuyển cho Giám đốc (hoặc người được ủy quyền).

- Giám đốc (Phó Giám đốc) cơ quan KBNN kiểm soát hồ sơ chứng từ (kiểm soát lại), ký chứng từ, rồi chuyển chứng từ cho cán bộ KSC theo dõi.

- Cán bộ KSC theo dõi TK chuyển chứng từ, hồ sơ thanh toán cho thanh toán viên (đối với những chứng từ chuyển khoản) hoặc chuyển cho thủ quỹ (đối với chứng từ chi tiền mặt).

- Cán bộ KSC trả hồ sơ, chứng từ cho khách hàng

- Thủ quỹ yêu cầu khách hàng ký nhận tiền trên chứng từ, tiến hành chi tiền và trả 1 liên chứng từ cho khách hàng (nếu đơn vị có nhu cầu chi tiêu tiền mặt phù hợp với quy định).

2. Tình hình triển khai DVCTT tại hệ thống KBNN

Trong quá trình thực hiện KSC chi NSNN, với chức năng nhiệm vụ quy định, KBNN thường thực hiện 3 công đoạn chính, bao gồm: tiếp nhận hồ sơ chi NSNN; kiểm soát hồ sơ chi NSNN; hạch toán kế toán các khoản chi NSNN.

Thực hiện mục tiêu của Chương trình mục tiêu quốc gia về ứng dụng công nghệ thông tin (CNTT) trong hoạt động cơ quan nhà nước giai đoạn 2011- 2015 theo quyết định số 1605/QĐ-TTg ngày 27/08/2010 của Thủ tướng Chính phủ là “*cung cấp thông tin, DVCTT mức độ cao, trên diện rộng cho người dân và doanh nghiệp, làm cho hoạt động của cơ quan nhà nước minh bạch hơn, phục vụ người dân và doanh nghiệp tốt hơn*” và Chiến lược phát triển KBNN với mục tiêu đến năm 2020, các hoạt động KBNN được thực hiện trên nền tảng CNTT hiện đại và hình thành Kho bạc điện tử; với mục tiêu hiện đại hóa các hoạt động nghiệp vụ của KBNN, ngày 17/12/2015 Bộ trưởng Bộ Tài chính đã có Quyết định số 2704/QĐ-BTC “*về việc thí điểm thủ tục giao dịch điện tử đối với dịch vụ công trên Cổng thông tin KBNN*” nhằm đảm bảo tính pháp lý làm căn cứ cho các ĐVSDNS, các chủ đầu tư và Ban quản lý dự án và các đơn vị KBNN tổ chức thực hiện.

Sau khi hoàn thành xây dựng các ứng dụng, ban hành quy trình thí điểm, tổ chức công tác tuyên truyền, tập huấn cho các đối tượng tham gia, Hệ thống KBNN đã chính thức triển khai thí điểm DVCTT tại 5 KBNN tỉnh, thành phố gồm: KBNN Hải Phòng, KBNN Hà Nội, KBNN Đà Nẵng, KBNN Cần Thơ và KBNN Thành phố Hồ Chí Minh từ ngày 1/3 đến 1/4/2016 đúng theo chủ trương của Nghị quyết số 36a/NQ-CP ngày 14/10/2015 của Chính phủ về Chính phủ điện tử, trên Cổng Thông tin điện tử KBNN tại hai địa chỉ: <http://vst.mof.gov.vn> và <http://kbnn.botachinh.gov.vn> với 3 DVCTT được

Thủ tướng Chính phủ phê duyệt gồm: (1) Khai báo phiếu giao nhận hồ sơ giao dịch kiểm soát chi qua mạng và giao dịch một cửa với KBNN; (2) Giao diện thông tin yêu cầu thanh toán qua mạng và chương trình kê khai yêu cầu thanh toán; (3) Đăng ký mở và sử dụng tài khoản tại KBNN.

Việc triển khai thực hiện DVCTT với KBNN là việc hình thành thêm một kênh giao dịch điện tử của KBNN để khách hàng có thể thực hiện các giao dịch với KBNN, là bước CCHC mạnh mẽ của KBNN theo chỉ đạo của Chính phủ, Bộ Tài chính với mục tiêu hình thành hệ thống Kho bạc hiện đại, hoạt động trên nền tảng điện tử theo đúng lộ trình, chiến lược phát triển KBNN đến năm 2020 và các năm tiếp theo; là hình thức đưa KBNN đến gần hơn nữa với khách hàng và xã hội qua hệ thống mạng internet. Đến thời điểm hiện nay toàn hệ thống KBNN đã triển khai một số DVCTT như:

(1) Thủ tục kiểm soát thanh toán các khoản chi thường xuyên, chi sự nghiệp có tính chất thường xuyên, chi chương trình mục tiêu quốc gia, chương trình mục tiêu sử dụng kinh phí sự nghiệp;

(2) Thủ tục kiểm soát thanh toán vốn đầu tư thuộc nguồn vốn NSNN;

(3) Thủ tục kiểm soát, thanh toán chi phí quản lý dự án đầu tư của các dự án sử dụng vốn NSNN qua KBNN;

(4) Thủ tục kiểm soát chi vốn nước ngoài qua KBNN;

(5) Thủ tục hạch toán vốn ODA, vốn vay ưu đãi vào NSNN;

(6) Thủ tục đăng ký sử dụng tài khoản, bổ sung tài khoản và thay đổi mẫu dấu, mẫu chữ ký của đơn vị giao dịch tại KBNN;

(7) Thủ tục tất toán tài khoản của đơn vị giao dịch mở tại KBNN;

(8) Thủ tục kiểm soát cam kết chi NSNN qua KBNN;

(9) Thủ tục đối chiếu, xác nhận số dư tài khoản của đơn vị giao dịch tại KBNN;

Ngoài ra, KBNN triển khai ứng dụng Cảnh báo rủi ro trong kiểm soát chi NSNN theo đó cung cấp thêm kênh thông tin trực tuyến qua thiết bị di động thông báo cho khách hàng về: tình hình biến động số dư tài khoản của ĐVSĐNS tại KBNN; trạng thái xử lý giao nhận hồ sơ, chứng từ yêu cầu thanh toán, giấy rút tiền mặt của ĐVSĐNS trong quá trình giao dịch với KBNN...

Khi thực hiện các DVCTT này, quy trình tiếp nhận hồ sơ và kiểm soát chi NSNN qua KBNN đã có thay đổi hướng đến mục tiêu tạo điều kiện thuận lợi cho khách giao dịch, cơ bản về các bước trong thực hiện DVCTT được tiến hành như sau:

Khi thực hiện các DVCTT này, quy trình tiếp nhận hồ sơ và KSC NSNN qua KBNN đã có thay đổi hướng đến mục tiêu tạo điều kiện thuận lợi cho khách giao dịch, cơ bản về các bước trong thực hiện DVCTT được tiến hành như sau:

- Giao dịch viên (GDV) tiếp nhận và kiểm tra hồ sơ, chứng từ trên dịch vụ công trực tuyến (các ĐVSĐNS không phải đem hồ sơ giấy tới KBNN nữa), sau đó GDV in phục hồi hồ sơ, chuyển hồ sơ, chứng từ giấy và trên DVC lên Kế toán trưởng (KTT) tại KBNN.

- KTT kiểm soát hồ sơ và chứng từ giấy trên DVC; trình hồ sơ, chứng từ giấy và trên DVC lên Giám đốc KBNN.

- Giám đốc KBNN kiểm soát, phê duyệt hồ sơ, chứng từ giấy và trên DVC.

- Sau khi Giám đốc KBNN phê duyệt trên DVC, hệ thống tự động giao diện bút toán vào TABMIS ở trạng thái đã phê duyệt. Đồng thời, TABMIS sẽ trả lại trạng thái dành dự toán với yêu cầu thanh toán cho chương trình DVC.

- + Trường hợp đủ dự toán để chi, GDV áp dụng thanh toán theo quy định hiện hành.

- + Trường hợp không đủ dự toán để chi, thực hiện hủy ký lần lượt các chức danh trên DVC và phản hồi trên DVC, đồng thời DVC tự động gửi mail thông báo cho khách hàng.

Sau khi Nghị định số 11/2020/NĐ- CP của Chính phủ quy định về thủ tục hành chính thuộc lĩnh vực KBNN được ban hành, KBNN đã chỉ đạo, quán triệt các đơn vị trong toàn hệ thống tăng cường tuyên truyền, đôn đốc, hướng dẫn các đơn vị sử dụng NSNN tham gia đăng ký và sử dụng DVCTT mức độ 4 với KBNN, đồng thời, khuyến khích, động viên các đơn vị không thuộc đối tượng bắt buộc cũng tham gia DVCTT mức độ 4 với KBNN để nâng cao tính toàn diện, hiệu quả của việc triển khai DVCTT tại KBNN.

Tính đến nay, đã có 89.514 ĐVSĐ NS đã hoàn thành việc đăng ký và tham gia sử dụng DVCTT mức độ 4 với KBNN (100% ĐVSĐNS thuộc đối tượng bắt buộc tham gia đăng ký sử dụng DVCTT). Ngoài ra, KBNN đã khuyến khích được 2.391 đơn vị không thuộc đối tượng bắt buộc tham gia đăng ký và sử dụng DVCTT mức độ 4 với KBNN (*trừ các đơn vị thuộc khối An ninh, Quốc phòng, các Tổ chức và Hội nghề nghiệp*), đồng thời đã tích hợp 7/11 thủ tục hành chính lên Cổng DVC Quốc gia theo chỉ đạo của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ. Hoạt động trên đã góp phần cải cách hành chính mạnh mẽ, tạo điều kiện thuận lợi cho đơn vị sử dụng ngân sách có thể giao dịch với KBNN 24/7 (kể cả ngày nghỉ/ngày lễ) tại bất cứ địa điểm nào có kết nối internet. Trong giai đoạn dịch bệnh Covid-19 diễn biến phức tạp, số giao dịch qua DVCTT ngày càng tăng mạnh (tỷ lệ giao dịch đạt 98% so với tổng số chứng từ chi ngân sách nhà nước) đây là khó khăn thách thức nhưng cũng là cơ hội để KBNN đẩy mạnh triển khai DVCTT, nâng cao hiệu quả kiểm soát chi và sử dụng vốn NSNN.

2.1. Những tác động tích cực được nhìn nhận

Đối với các ĐVSĐNS: hoạt động trên của hệ thống KBNN đã tạo điều kiện thuận

lợi và giảm thời gian đi lại, giảm chi phí hoạt động cho các ĐVSDNS, hạn chế việc giả mạo chữ ký, giả mạo con dấu của đơn vị do Kế toán trưởng và Thủ trưởng đơn vị ký duyệt bằng chữ ký số. Đồng thời trên cổng thông tin điện tử về DVCTT cũng đã cung cấp minh bạch đầy đủ các thông tin về thời gian, quá trình tiếp nhận hồ sơ, kiểm soát thanh toán. Các trạng thái như: “KBNN từ chối hoặc tiếp nhận hồ sơ”; “KBNN đang xử lý hồ sơ”; “KBNN đã thanh toán hoặc từ chối Thanh toán”... đều được phản ánh rõ ràng. Điều đó không chỉ góp phần tăng tính minh bạch trong hoạt động kiểm soát hồ sơ và giải ngân thanh toán các khoản chi NSNN qua KBNN, mà qua đó các ĐVSDNS cũng biết được hồ sơ của mình gửi đến có đầy đủ không? Đã đủ điều kiện chi NSNN chưa? Tình trạng và kết quả xử lý hồ sơ thanh toán của đơn vị mình tại KBNN như thế nào?...

Về phía các đơn vị KBNN: về cơ bản khắc phục được việc tiếp nhận hồ sơ giấy, trả lời kết quả bằng phương pháp thủ công, khắc phục được việc kiểm soát mẫu dấu chữ ký bằng mắt thường trên hồ sơ và chứng từ bằng giấy... DVC đã góp phần hiện đại hóa công tác kiểm soát chi theo hướng hồ sơ, chứng từ của đơn vị thực hiện kiểm soát chi qua KBNN sẽ được gửi trên DVC, từ đó giao diện vào hệ thống TABMIS bảo đảm minh bạch về hồ sơ, chứng từ, nội dung kiểm soát, là bước đi đầu tiên tiến tới thực hiện quy trình kiểm soát chi điện tử. Qua DVC, Lãnh đạo KBNN các cấp có thể kiểm tra được tình trạng xử lý các hồ sơ kiểm soát chi qua các báo cáo thống kê trên DVC; từ đó, làm tăng tính trách nhiệm của cán bộ kiểm soát chi trong quá trình thực thi nhiệm vụ.

2.2. Những bất cập cần lời giải

Với hoạt động của kênh giao dịch điện tử này, các ĐVSDNS khi giao dịch với KBNN đều không phải mang hồ sơ, chứng từ trực tiếp đến KBNN nơi giao dịch, đơn vị chỉ cần gửi hồ sơ, chứng từ điện tử qua hệ thống DVC trực tuyến của KBNN và

nhận phản hồi, kết quả qua DVC và email. Việc KBNN cung cấp DVCTT phục vụ các ĐVSDNS, các chủ đầu tư và Ban quản lý dự án trên cổng thông tin điện tử KBNN đã góp phần quan trọng trong cải cách thủ tục hành chính, hiện đại hóa công tác kiểm soát chi, tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho các đơn vị... Tuy nhiên, để hoạt động kiểm soát, giải ngân, thanh toán các khoản chi NSNN trên môi trường điện tử đạt được các yêu cầu về tính chính xác, tính hiệu quả cả về mặt kinh tế và thời gian thì rất cần sự đồng bộ về cơ chế chính sách, về sự phối hợp, về cơ sở vật chất và nhận thức của các đối tượng tham gia vào hoạt động của DVCTT. Thời gian qua, trong thực tế triển khai, mặc dù đã thu nhận được một số kết quả tích cực nhưng hiện nay việc thực hiện DVCTT với KBNN vẫn còn khá nhiều những bất cập ở một số nội dung sau:

* Về phía các ĐVSDNS

- Để thực hiện DVCTT các đơn vị SDNS cần phải thực hiện một số thao tác khai báo trên chứng từ đề nghị tạm ứng hoặc thanh toán, tuy nhiên hiện nay một số ĐVSDNS đang sử dụng hệ thống kế toán và các phần mềm kế toán khác nhau, không tích hợp lại được với nhau. Vì thế, mỗi khi nhập chứng từ, kế toán đơn vị phải thực hiện 2 lần: nhập trên hệ thống của đơn vị, sau đó từ hệ thống của đơn vị lại nhập chuyển sang hệ thống của KBNN nên vẫn mất rất nhiều thao tác và thời gian.

- Với các dự án đầu tư, do đặc điểm của các công trình XDDB nên hồ sơ pháp lý của dự án cũng rất khác nhau và rất nhiều, mỗi loại hồ sơ cũng rất dày, nếu scan để gửi sang KBNN thì tài liệu đó sẽ chiếm dung lượng rất lớn, không truyền được qua mạng, do vậy các đơn vị lại phải gửi trực tiếp bằng bản giấy đến KBNN. Điều này đã hạn chế phần nào tiện ích của DVCTT, làm cho cán bộ KBNN vẫn phải tiếp tục thực hiện cả các thao tác tiếp nhận hồ sơ và kiểm soát hồ sơ mang tính thủ công.

- Trong thực tế thì phần lớn các đơn vị chưa tham gia sử dụng DVCTT mức độ 4 với KBNN là các tổ chức CT - XH, tổ chức CT - nghề nghiệp, tổ chức XH, tổ chức XH - nghề nghiệp (Hội người mù, Hội người cao tuổi, Hội cựu thanh niên xung phong, Hội nạn nhân chất độc màu da cam và dioxin, UBMTTQ tỉnh, Hội chữ thập đỏ, Hội phụ nữ, Hội nông dân, Đoàn luật sư...) và các đơn vị đang chờ Ban Cơ yếu Chính phủ cấp chứng thư số. Một số tổ chức CT - XH, tổ chức CT - nghề nghiệp, tổ chức XH, tổ chức XH - nghề nghiệp có chủ tài khoản, kế toán trưởng là những người cao tuổi, thị lực kém, không có kỹ năng sử dụng mạng; cán bộ làm công tác kiêm nhiệm, khả năng sử dụng máy vi tính còn hạn chế, việc cấp và chứng thực chữ ký số còn gặp khó khăn do nhân sự thường xuyên biến động. Một số đơn vị số giao dịch phát sinh hàng năm với KBNN rất ít (từ 01-10 giao dịch/năm) và không có đủ kinh phí để trang bị thiết bị tin học (mua máy tính, mua máy scan, thuê đường truyền Internet, mua chữ ký số) để tham gia DVCTT với KBNN. Việc không đủ 100% các ĐVSDNS thực hiện được DVCTT sẽ làm cho KBNN vừa phải làm điện tử vừa phải làm thủ công và đương nhiên việc lưu trữ hồ sơ chứng từ cũng vậy vừa phải lưu trữ điện tử vừa phải lưu trữ thủ công.

- Trang bị và trình độ sử dụng CNTT của một số ĐVSDNS chưa đồng đều và còn hạn chế cũng ảnh hưởng đến việc DVCTT với KBNN, nhất là khối các đơn vị thuộc ngân sách xã, khối trường học, máy tính còn thiếu, cấu hình kém, hệ thống máy móc hỗ trợ như máy scan, máy in chưa đảm bảo yêu cầu để thực hiện DVC một cách toàn diện và thông suốt.

- Một số đơn vị SDNS quen với việc giao dịch tại quầy để được hướng dẫn trực tiếp và nhận được phản hồi trực tiếp. Khi thực hiện DVCTT, việc thay đổi thói quen làm việc như phê duyệt chứng từ thông qua bản

giấy, ký chữ ký tay trên giấy bằng việc duyệt chứng từ trên máy tính, ký bằng chữ ký số, chưa được nhìn nhận một cách đúng đắn đã làm ảnh hưởng không nhỏ đến quá trình triển khai thực hiện. Một số đơn vị SDNS có đủ điều kiện triển khai (trang thiết bị, đường truyền internet,...) nhưng còn ngần ngại, không muốn thực hiện DVC theo phương thức điện tử.

- Một số địa bàn vùng núi, vùng sâu, vùng xa, địa hình phức tạp, chất lượng đường truyền mạng Internet không ổn định nên việc triển khai DVCTT tới các ĐVSDNS trên các địa bàn này còn gặp nhiều khó khăn.

- Việc chưa bắt buộc tham gia GDDT với KBNN trên Trang thông tin DVC của KBNN đối với một số đơn vị là một trong những nguyên nhân chưa thúc đẩy việc chuyển đổi từ phương thức giao dịch truyền thống sang phương thức giao dịch điện tử của các ĐVSDNS một cách toàn diện, gây khó khăn cho KBNN trong kiểm soát, tổng hợp và lưu trữ điện tử đối với hoạt động chi NSNN.

** Về phía các đơn vị KBNN*

Với đặc điểm của các khoản chi NSNN (chi thường xuyên và chi không thường xuyên) là rất đa dạng, nhất là các khoản chi sự nghiệp và chi đầu tư XDCB do vậy hồ sơ tài liệu từ các đơn vị gửi đến KBNN cũng khá đa dạng, tuy vậy nhiều loại tài liệu, hồ sơ chưa được đồng nhất về mẫu và kết cấu (nhất là các cam kết, các hợp đồng kinh tế giữa đơn vị SDNN và nhà thầu cung ứng dịch vụ).

Theo quy định của Thông tư số 133/2017/TT-BTC về giao dịch điện tử trong hoạt động nghiệp vụ KBNN thì hồ sơ gửi đến KBNN được tạm thời quy định: (1) Đối với chi đầu tư: hồ sơ pháp lý của dự án gửi bản giấy, hồ sơ từng lần thanh toán của dự án gửi qua DVC; (2) Đối với chi thường xuyên: Hồ sơ pháp lý và hồ sơ từng lần thanh toán gửi qua DVC, hồ sơ thanh toán phải gửi bản

giấy (đối với các hồ sơ, tài liệu gửi kèm theo chứng từ chuyên tiền có độ dài trên 10 trang A4/1 hồ sơ, tài liệu).

Với đặc điểm của các khoản chi NSNN (chi thường xuyên và chi không thường xuyên) là rất đa dạng, nhất là các khoản chi sự nghiệp và chi đầu tư XD/CB do vậy hồ sơ tài liệu từ các đơn vị gửi đến KBNN cũng khá đa dạng, tuy vậy nhiều loại tài liệu, hồ sơ chưa được đồng nhất về mẫu và kết cấu (nhất là các cam kết, các hợp đồng kinh tế giữa ĐVSDNN và nhà thầu cung ứng dịch vụ). Nhiều hồ sơ, chứng từ của đơn vị giao dịch gửi đến KBNN chưa được số hóa, phải thực hiện scan nên ảnh hưởng đến tốc độ xử lý của chương trình, trong quá trình tiếp nhận và kiểm soát, GDV của KBNN vẫn phải làm bản thủ công (việc tiếp nhận hồ sơ thì cơ bản đã làm trên môi trường điện tử nhưng kiểm soát chi vẫn đang phải làm nửa điện tử, nửa thủ công). GDV của KBNN vẫn phải in lại các tài liệu mà đơn vị gửi đến nhất là các tài liệu thực hiện scan gửi qua cổng DVC để kiểm soát (kiểm soát thủ công). Cách thức này cũng làm phát sinh công việc cho đơn vị sử dụng NSNN và gây khó khăn cho KBNN trong công tác kiểm soát hồ sơ trên môi trường điện tử, chính vì vậy khi lưu trữ hồ sơ chứng từ KBNN vẫn đang phải kết hợp cả lưu trữ thủ công và thực hiện lưu trữ điện tử.

3. Một số giải pháp và kiến nghị

Hoạt động của DVCTT và việc kiểm soát hồ sơ thanh toán chi NSNN qua KBNN có nhanh gọn, hiệu quả hay không phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố, do vậy, cần có cái nhìn tổng thể và các giải pháp hoàn thiện, tháo gỡ một cách đồng bộ ở một số nội dung chính như sau:

- KBNN cần nghiên cứu nâng cấp hệ thống TABMIS và các hệ thống ứng dụng nghiệp vụ KBNN như: DVCTT, Thanh toán song phương/liên ngân hàng (TTSP/TTLNH), Đầu tư Kho bạc (ĐTKB), Quản lý Thu Ngân sách (TCS)... tiếp tục nâng cấp,

hoàn thiện tiện ích, chức năng, kỹ thuật để đảm bảo tính ổn định và nâng cao hiệu quả của việc KSC NSNN trên cơ sở triển khai DVCTT mức độ 4 với KBNN. Chuẩn bị tốt các điều kiện để thực hiện các hoạt động lưu trữ; nghiên cứu, triển khai giải pháp để số hóa và lưu trữ điện tử chứng từ, hồ sơ giao dịch góp phần nâng cao hiệu quả triển khai DVCTT, nghiên cứu đồng bộ các hoạt động của các dịch vụ công trong lĩnh vực tài chính, ngân sách với việc xây dựng hệ thống thông tin ngân sách và kế toán nhà nước số (vDBAS) theo hướng tăng cường kết nối, trao đổi thông tin, dữ liệu với các bộ ngành liên quan và ĐVSDNS theo lộ trình cải cách về chính sách, nghiệp vụ của Chính phủ, Bộ Tài chính và KBNN.

Tiếp tục nghiên cứu xây dựng hệ thống CNTT của KBNN nhằm kết nối, trao đổi thông tin và chia sẻ dữ liệu giữa KBNN, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, các Bộ, ngành nhằm đáp ứng yêu cầu về quản lý vốn đầu tư công của các Bộ, ngành, địa phương đạt hiệu quả, kết nối vào hệ thống Giám sát đánh giá đầu tư công của Bộ Kế hoạch và Đầu tư để có được thông tin về dự án đầu tư.

- Các Bộ ngành, UBND các tỉnh, thành phố cần kịp thời ra các văn bản và chỉ đạo cụ thể để các ĐVSDNS tổ chức triển khai thực hiện tốt mục tiêu và nội dung của chính phủ điện tử, triển khai thực hiện các hoạt động dịch vụ công trực tuyến trong đó có DVCTT mức độ 4 với KBNN đảm bảo đúng với thời gian, lộ trình; tăng cường công tác phối hợp với KBNN thực hiện tốt công tác tuyên truyền và giám sát các đơn vị trực thuộc trong việc thực hiện DVCTT, loại bỏ tư tưởng níu kéo cách làm thủ công, cách làm cũ, không tự nâng cao trình độ để tiếp cận với những ứng dụng công nghệ trong quản lý; từng bước sắp xếp lại vị trí việc làm và cán bộ, đảm bảo cán bộ có đủ trình độ thực hiện được nhiệm vụ tại vị trí việc làm được tiếp nhận và sắp xếp; đồng thời bố trí ngân sách hợp lý để từng bước nâng cấp hạ

tăng truyền thông, đảm bảo đường truyền được thông suốt và ổn định.

Yêu cầu các đơn vị trực thuộc rà soát về thực trạng trang thiết bị làm việc, bố trí kinh phí cho các ĐVSDNS, đặc biệt là các đơn vị thuộc ngân sách cấp xã, phường; các tổ chức CT - XH, tổ chức CT - nghề nghiệp, tổ chức XH để các đơn vị và tổ chức này có điều kiện nâng cấp cấu hình máy tính, trang bị máy và thiết bị để Scan tài liệu... đảm bảo cho các hoạt động của DVCTT mức độ 4 với KBNN thực hiện được thông suốt.

- Bộ Tài chính tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện hệ thống chính sách, chế độ, định mức, tiêu chuẩn chi ngân sách theo hướng ổn định, phù hợp trong từng giai đoạn (tránh việc điều chỉnh hàng năm và nhiều lần qua nhiều văn bản) trên cơ sở đó giúp các cơ quan chuyên môn có thể thiết kế xây dựng được các phần mềm kiểm soát được tiêu chuẩn, định mức đối với chi NSNN và ứng dụng CNTT trong kiểm soát chi NSNN theo từng giai đoạn, đồng thời có giải pháp bắt buộc đối với các ĐVSDNS trong việc thống nhất sử dụng hệ thống kế toán, phần mềm kế toán. Mở rộng triển khai kết nối liên thông hệ thống kế toán hành chính - sự nghiệp với hệ thống DVCTT của KBNN để hình thành liên thông điện tử giữa ĐVSDNS với KBNN để giảm tải nhập liệu lại trên hệ thống DVCTT.

- Trong hoạt động của các giao dịch điện tử có tính liên thông, việc thiết kế, liên thông các dữ liệu dùng chung cho các cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước là rất quan trọng vì nó góp phần xử lý hiệu quả các yêu cầu quản lý nhưng lại tiết kiệm được thời gian và nhân lực của từng cơ quan đơn vị. Trong hồ sơ đề nghị thanh toán các khoản chi NSNN của các đơn vị cũng vậy, các mẫu hồ sơ chứng từ thanh toán, mẫu cam kết; mẫu hợp đồng rất cần sự đồng nhất; đặc biệt là thúc đẩy hình thức ký kết hợp đồng điện tử vừa thuận tiện cho giao kết, tra soát, lưu trữ vừa giúp cho việc gửi hồ sơ và kiểm soát hồ sơ, giải ngân và thanh toán rút ngắn được

thời gian, phát hiện nhanh được các sai sót trong thực hiện chi NSNN... Sự thống nhất và liên thông về các mẫu biểu đối với một số tài liệu được coi là cơ sở rất quan trọng trong xây dựng các phần mềm kiểm soát trên môi trường điện tử của các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện các dịch vụ công. Do vậy, ngoài việc rà soát ban hành các tiêu chuẩn định mức chi tiêu từ NSNN, Bộ Tài chính cần nghiên cứu, thiết kế thống nhất các mẫu biểu hồ sơ chứng từ thanh toán cơ bản, liên thông các dữ liệu dùng chung cho phù hợp với phương thức kiểm soát thanh toán trên DVCTT; Bộ Kế hoạch và Đầu tư cũng cần nghiên cứu để có chế tài thúc đẩy việc triển khai đấu thầu quốc gia và hợp đồng điện tử trên cổng thông tin đấu thầu quốc gia để các tài liệu đó sẽ được tra soát và gửi điện tử cho các cơ quan có chức năng kiểm soát thay vì yêu cầu ĐVSDNS mang bản giấy hoặc bản quét (scan) đến đơn vị kiểm soát... Làm được như vậy thì việc triển khai các dịch vụ công, kiểm soát chi tiêu trên nền tảng điện tử sẽ cơ bản đáp ứng được yêu cầu và thực sự đạt được hiệu quả./.

Tài liệu tham khảo:

Quyết định 1605/QĐ-TTg ngày 27/08/2010 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình quốc gia về ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động cơ quan nhà nước giai đoạn 2011- 2015.

Nghị quyết 36a/NQ-CP ngày 14/10/2015 của Chính phủ về Chính phủ điện tử.

Nghị định 165/2018/NĐ-CP ngày 24/12/2018 của Chính phủ về giao dịch điện tử trong lĩnh vực tài chính.

Nghị định 11/2020/NĐ-CP 20/1/2020 của Chính phủ quy định về thủ tục hành chính trong lĩnh vực KBNN.

Nghị quyết 02/NQ-CP ngày 01/01/2020 của Chính phủ về việc tiếp tục thực hiện nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia đến năm 2025.

Nghị định số 40/2020/NĐ-CP ngày 8/4/2020 của Chính phủ quy định thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường mạng.

Các báo cáo của KBNN năm 2018, 2019, 2020.

THUẾ CARBON ĐỐI VỚI HÀNG HOÁ NHẬP KHẨU VÀO CÁC NƯỚC THÀNH VIÊN LIÊN MINH CHÂU ÂU VÀ TÁC ĐỘNG ĐẾN KINH TẾ THƯƠNG MẠI VIỆT NAM

Ths. Hồ Ngọc Tú*

Tóm tắt: Đa phần hàng hóa nhập khẩu vào Liên minh châu Âu (EU) đều không đáp ứng đủ tiêu chuẩn về xả thải carbon trong quá trình sản xuất như các doanh nghiệp nội địa, dẫn tới sự bất công giữa doanh nghiệp sản xuất trong nước và nước ngoài. EU đang đề xuất thuế carbon đánh vào hàng hóa nhập khẩu (thuế biên giới carbon) và dựa vào mức xả thải carbon trong quá trình sản xuất hàng hóa làm căn cứ để tính thuế. Việc áp dụng thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu sẽ ảnh hưởng tới mức độ cạnh tranh thương mại của hàng hóa Việt Nam vào thị trường EU và lợi nhuận của các doanh nghiệp xuất khẩu, nhưng sẽ khuyến khích phát triển các công nghệ ít gây ô nhiễm môi trường hơn trong quá trình sản xuất. Việc nghiên cứu áp dụng thuế carbon đối với Việt Nam trong thời gian tới là cần thiết để áp dụng theo lộ trình thích hợp, mà không áp dụng ngay khi EU tuyên bố áp dụng thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu (năm 2023).

• Từ khóa: thuế carbon, hàng hóa nhập khẩu, cạnh tranh thương mại, Liên minh Châu Âu.

Summary: Most of the goods imported into the European Union (EU) do not meet the standards of carbon emission in the production process like domestic enterprises, leading to inequality between manufacturing enterprises and enterprises. domestic and foreign. The EU is proposing a carbon tax on imported goods (carbon border tax) and based on the level of carbon emissions in the production of goods as a basis for tax calculation. The application of a carbon tax on imported goods will affect the commercial competitiveness of Vietnamese goods in the EU market and the profits of exporters, but will encourage the development of less expensive technologies. cause more environmental pollution in the production process. The study of applying a carbon tax to Vietnam in the near future is necessary to apply according to the appropriate roadmap, but not as soon as the EU announces the application of a carbon tax on imported goods (in 2023).

• Keywords: carbon tax, imported goods, trade competition, European Union.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phản biện: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

1. Tổng quan chung về thuế carbon và đề xuất thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu tại EU

Năm 2005, Liên minh Châu Âu (EU) bắt đầu thực hiện đánh thuế việc xả thải carbon ra môi trường. Theo đó, các doanh nghiệp trong các ngành công nghiệp tại EU bắt buộc phải trả tiền cho mỗi tấn carbon họ xả thải ra môi trường. Thuế carbon cũng được các quốc gia khác trên thế giới áp dụng như Canada, Australia, Hoa Kỳ. Tuy nhiên, thuế carbon ở EU được xem là đã triển khai trên quy mô lớn và sâu rộng nhất. Một số nước thành viên trong EU đánh thuế carbon rất cao như Thụy Điển (108,81 Euro/tấn các bon), Thụy Sĩ (90,53 Euro/tấn các bon), Phần Lan (62,18 Euro/tấn các bon). Các nước đánh thuế carbon thấp nhất là Ba Lan

* Viện Chiến lược và Chính sách tài chính, Bộ Tài chính

(0,09 Euro/tấn các bon), Ukraina (0,37 Euro/tấn các bon) và Estonia (1,83 Euro/tấn các bon). Thuế carbon được xem là một trong những giải pháp hiệu quả nhất để điều chỉnh lượng xả thải carbon hàng năm tuân theo thoả thuận Paris về biến đổi khí hậu năm 2015 mà các quốc gia đã ký kết.

Bảng 1: Thuế carbon tại các nước thành viên EU

Quốc gia	Thuế suất thuế carbon (USD/tấn carbon)	Thời điểm áp dụng thuế carbon
Đan Mạch	26	1992
Estonia	2	2000
Phần Lan	68	1990
Pháp	49	2014
Ái xơ len	30	2010
Ái len	28	2010
Latvia	10	2004
Liechtenstein	99	2008
Na Uy	53	1991
Ba Lan	0,1	1990
Bồ Đào Nha	26	2015
Slovenia	19	1996
Tây Ban Nha	16	2014
Thụy Điển	119	1991
Thụy Sĩ	99	2008
Ukraina	0,4	2011

Nguồn: E. Asen (2020)

Mặc dù các nước trong EU cơ bản đã áp dụng thuế carbon cho hàng hoá sản xuất tại nội địa nhưng thực tế hiện nay đa phần các hàng hoá nhập khẩu vào khu vực EU đều chưa tuân theo tiêu chuẩn xả thải của EU, đặc biệt là những hàng hoá có xả thải carbon lớn như thép và xi măng nhập khẩu từ Trung Quốc. Do đó, Ủy ban Châu Âu (EC) đề xuất đánh thuế carbon lên các hàng hoá được sản xuất tại nước ngoài nhưng chưa được áp dụng thuế carbon trong quá trình sản xuất như tiêu chuẩn đưa ra ở các nước EU.

Việc áp dụng thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu mang lại một số tác động tới tình hình kinh tế thương mại chung như: i) Thúc đẩy các nhà sản xuất nước ngoài đóng góp vào việc chống biến đổi khí hậu và hiện tượng nóng lên trên toàn cầu; ii) Các nước sẽ có thêm nguồn thu ngân sách để thúc đẩy nền kinh tế tăng trưởng xanh; iii) Tạo sân chơi bình đẳng hơn về cạnh tranh thương mại giữa các doanh nghiệp EU. Ngoài ra, việc áp dụng thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu cũng nhằm giảm thiểu tình trạng rò rỉ carbon (Carbon leakage) tức là các doanh nghiệp trong EU sẽ chuyển nhà máy sản xuất ra khỏi EU đến một quốc gia khác để tránh thuế carbon nội địa và sau đó có thể nhập khẩu hàng hoá họ đã sản xuất ở nước khác về EU. Như vậy, thì tổng số lượng khí carbon trên toàn cầu không được cắt giảm như kế hoạch ban đầu. Theo nghiên cứu thì nếu việc rò rỉ carbon được ngăn chặn thì tổng số lượng carbon toàn cầu thải ra sẽ giảm thêm 5%/năm (T.Hamilton, 2021).

Trong kế hoạch khôi phục kinh tế, tập trung vào việc chống biến đổi khí hậu, đầu tư bền vững, EU đề xuất đánh thuế carbon cho hàng hoá nhập khẩu vào năm 2023 và dự kiến đến năm 2030 sẽ cắt giảm khoảng 50% lượng khí thải carbon¹. Các sản phẩm chủ yếu sẽ bị đánh thuế carbon như thép, xi măng, dầu mỏ, than đá, các sản phẩm từ khai khoáng, đá xây dựng, giấy, dệt may... Để đảm bảo tính cạnh tranh công bằng, các sản phẩm nhập khẩu sẽ phải mua giấy phép ô nhiễm từ Hệ thống thương mại khí thải của EU (ETS). Dự kiến, Ủy ban châu Âu (EC) sẽ đưa ra đề xuất chính thức về kế hoạch thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu vào tháng 6/2021².

¹<https://www.bcg.com/publications/2020/how-an-eu-carbon-border-tax-could-jolt-world-trade>.

²<https://www.vietnamplus.vn/phan-ung-cua-nghi-vi-en-chau-au-ve-viec-ap-thue-carbon-doi-voi-hang-hoa/699012.vnp>.

2. Tác động của thuế carbon với hàng hoá nhập khẩu đến kinh tế và ngoại thương của Việt Nam

Tác động tới hoạt động kinh tế

Việc áp dụng thuế carbon với hàng hoá nhập khẩu tại EU có thể mang lại lợi ích đối với kinh tế Việt Nam. Chi phí cho nhiên liệu có xả thải carbon ra môi trường gia tăng sẽ khuyến khích các doanh nghiệp xuất khẩu chuyển đổi sang các năng lượng sạch như năng lượng mặt trời, gió và thủy điện. Xét trên tổng thể nền kinh tế thì đánh thuế carbon sẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế hơn vì nền kinh tế giảm chi phí để xử lý các hậu quả do ô nhiễm môi trường mang lại trong dài hạn. Chẳng hạn, thuế carbon tại Thụy Điển được áp dụng đã giúp lượng khí thải carbon giảm 26% trong 27 năm qua và trong giai đoạn này nền kinh tế tăng trưởng hơn 78% (T. Joe, 2021)³. Theo thống kê thì các ngành sản xuất của Việt Nam hiện nay xả thải khí carbon cao hơn trung bình 20% so với các nước EU. Chuyển đổi sang các dạng năng lượng sạch sẽ giúp Việt Nam giảm thải khí carbon trong quá trình sản xuất khi hiện tại sản lượng lĩnh vực năng lượng tái tạo chỉ chiếm 37% tổng sản lượng năng lượng của quốc gia⁴.

Tuy nhiên, việc chuyển đổi sang các lĩnh vực năng lượng sạch hơn cho quá trình sản xuất có thể sẽ khiến chi phí sản xuất các sản phẩm hàng hoá của Việt Nam tăng lên dẫn đến giảm khả năng cạnh tranh của các hàng hoá sản xuất trong nước tại thị trường nội địa cũng như thị trường xuất khẩu, đồng thời giá cả tiêu dùng các mặt hàng tăng ảnh hưởng trực tiếp tới cuộc sống người dân nhất là những người có thu nhập thấp trong xã hội. Xu hướng hiện nay trên thế giới là các nước phát triển tăng cường sử dụng các

năng lượng sạch thay thế các năng lượng hoá thạch trong quá trình sản xuất hoặc là sẽ di chuyển các nhà máy sản xuất thải lượng lớn khí carbon sang các nước đang phát triển như các nhà máy sản xuất thép, hoá chất... Xét trong ngắn hạn việc EU áp dụng thuế carbon đối với hàng hoá xuất khẩu của Việt Nam sẽ khiến GDP của Việt Nam thấp hơn bởi vì xuất khẩu của Việt Nam sang EU chiếm khá cao khi ở mức khoảng 10% GDP hàng năm của quốc gia.

Tác động tới hoạt động ngoại thương

Hiện nay, EU là thị trường xuất khẩu lớn thứ ba của Việt Nam, sau Hoa Kỳ và Trung Quốc. Theo Tổng cục Thống kê, trong năm 2020, xuất khẩu của Việt Nam sang EU đạt 35,13 tỷ USD, chiếm 12,4% tổng kim ngạch xuất khẩu năm 2020. Đối với các đối tác thương mại của EU như Việt Nam thì các mặt hàng trong quá trình sản xuất trực tiếp xả thải lượng lớn carbon ra môi trường như thép, xi măng, than, khoáng sản, dầu mỏ, đá xây dựng, gốm sứ, phân bón, hóa chất, chất dẻo, dệt may sẽ chịu thuế carbon ở mức khá cao. Tuy nhiên, theo kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam sang EU năm 2020 thì chỉ có một số các mặt hàng xuất khẩu chịu thuế carbon đối với hàng hoá xuất khẩu đến EU như: dệt may⁵ (3,07 tỷ USD), thép (494,406 triệu USD), sản phẩm từ chất dẻo (458,1 triệu USD), than đá (122 nghìn USD), các sản phẩm hóa chất (15,99 triệu USD), đá quý kim loại quý và sản phẩm (60,2 triệu USD), giấy và các sản phẩm từ giấy (4,76 triệu USD). Trong đó, thép là hàng hoá có khả năng chịu thuế carbon cao nhất vì ở Việt Nam sử dụng nhiên liệu đầu vào như than để sản xuất thép và theo ước tính của Bộ Công Thương thì để sản xuất 10 triệu tấn thép hàng năm sẽ tạo ra 21 triệu tấn khí

³<https://www.greenqueen.com.hk/carbon-border-taxes-101-what-are-they-why-do-we-need-them/>.

⁴<https://energytransition.org/2020/07/eu/>

⁵https://moit.gov.vn/CmsView-EcoIT-portlet/html/print_cms.jsp?articleId=17330.

thải carbon và lượng xả thải carbon từ sản xuất thép sẽ chiếm khoảng 17% tổng lượng xả thải carbon quốc gia đến năm 2025⁶. Các mặt hàng khác như dầu mỏ, khoáng sản, xi măng thì Việt Nam gần như không xuất khẩu hoặc xuất khẩu rất ít sang EU.

Đối với lợi nhuận của các doanh nghiệp xuất khẩu vào EU, theo Ben Aylor (2020), việc áp dụng thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu ảnh hưởng đến các công ty có mức xả thải carbon ra môi trường lớn. Trong nghiên cứu giả định khi EU đánh thuế carbon 30 USD/tấn carbon đối với hàng hoá nhập khẩu thì có thể làm lợi nhuận của các nhà xuất khẩu nước ngoài giảm trung bình 20% trong điều kiện giá dầu thô từ 30 - 40 USD/thùng. Đặc biệt, đối với lợi nhuận các nhà xuất khẩu thép cuộn đẹp sẽ giảm trung bình 40%⁷. Do đó, lợi nhuận của các doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam bị đánh thuế carbon sẽ nằm trong xu hướng giảm chung.

Trong trường hợp đề xuất đánh thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu của EU có hiệu lực thì hàng hoá xuất khẩu của Việt Nam vào thị trường này bị ảnh hưởng khá lớn vì Việt Nam mặc dù đã áp dụng thuế bảo vệ môi trường đối với 8 mặt hàng⁸, nhưng lại chưa áp dụng thuế xả thải carbon và quy chuẩn về xả khí thải của Việt Nam thấp hơn EU. Một số mặt hàng xuất khẩu chủ lực của Việt Nam sẽ bị đánh thuế cao như dệt may, thép, chất dẻo. Có hai khả năng về chính sách thuế carbon áp dụng với hàng hoá Việt Nam: (i) EU sẽ đưa ra một

mức thuế chung đối với từng lĩnh vực nhập khẩu của Việt Nam vào khu vực; (ii) Hàng hoá Việt Nam sẽ chịu thuế suất carbon khác nhau khi nhập khẩu vào các nước thành viên EU qua sự so sánh giữa tiêu chuẩn xả thải carbon tại mỗi nước thuộc EU và Việt Nam. Chẳng hạn, hàng hoá Việt Nam xuất khẩu vào các nước như Thụy Sĩ, Thụy Điển có thể sẽ bị áp dụng thuế carbon cao hơn nhiều so với hàng hoá xuất khẩu đến Ukraina, Ba Lan.

Tuy nhiên, nếu thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu được áp dụng sẽ tạo ra rủi ro vi phạm các quy tắc của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) về đối xử công bằng đối với hàng hoá tương tự và không có sự phân biệt giữa nhà sản xuất nội địa và nước ngoài. Thực tế, các hàng hoá được sản xuất tại EU sẽ dễ dàng tuân thủ các quy tắc về xả thải carbon. Trong khi hàng hoá sản xuất ngoài khu vực EU như Việt Nam có thể sẽ chịu mức thuế cao hơn nếu trong quá trình sản xuất các hàng hoá này họ xả thải khí carbon nhiều hơn mức EU quy định. Việc thông qua thuế carbon đối với hàng hoá nhập khẩu trong thời gian tới tại EU cũng gặp phải một số thách thức khi rất khó xác định tiêu chuẩn kỹ thuật, hành chính để xác định các mặt hàng nhập khẩu phải chịu thuế carbon bao nhiêu.

2. Một số hàm ý chính sách đối với Việt Nam

Mặc dù hiện nay Việt Nam đã áp dụng thuế bảo vệ môi trường đối với 8 loại hàng hoá nhưng chủ yếu dựa vào thể tích, trọng lượng làm cơ sở tính thuế, khác hẳn với phương pháp tính thuế dựa vào lượng khí thải carbon trong quá trình sản xuất. Do đó, phương pháp tính thuế bảo vệ môi trường hiện nay đối với các hàng hoá sản xuất trong nước của Việt Nam cần được cải

⁶ <https://www.vir.com.vn/eu-carbon-tax-plan-compels-local-suppliers-to-step-up-83298.html>

⁷ <https://www.bcg.com/publications/2020/how-an-eu-carbon-border-tax-could-jolt-world-trade>

⁸ (1) Xăng dầu, mỡ nhờn; (2) Than đá; (3) Dung dịch hydro-chloro-fluoro-carbon (HCFC); (4) Túi nilon; (5) Thuốc diệt cỏ thuộc loại hạn chế sử dụng; (6) Thuốc trừ mối thuộc loại hạn chế sử dụng; (7) Thuốc bảo quản lâm sản thuộc loại hạn chế sử dụng; (8) Thuốc khử trùng kho thuộc loại hạn chế sử dụng.

tiến nhằm đảm bảo tính công bằng cho các doanh nghiệp khi tính thuế⁹.

Nghiên cứu áp dụng thuế carbon tại Việt Nam nhằm mang lại các lợi ích như: (i) Giúp tăng cường các hoạt động bảo vệ môi trường hơn, giảm thiểu áp dụng các công nghệ lạc hậu vào sản xuất nhất là trong các ngành hóa dầu, hóa chất, thép, than, nhiệt điện...; (ii) Tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước và nguồn tăng thu được xem là nguồn lực quan trọng để chi ngân sách cho các nhiệm vụ bảo vệ môi trường, chống biến đổi khí hậu hằng năm; (iii) Việc áp thuế carbon cũng nâng cao tiêu chuẩn về giảm khí thải carbon trong quá trình sản xuất tại Việt Nam và đây là căn cứ để đàm phán thương mại về thuế suất carbon đối với hàng nhập khẩu mà EU dự định áp dụng; (iv) Giảm thiểu sự dịch chuyển các nhà máy sản xuất gây ô nhiễm môi trường từ các nước phát triển sang nước đang phát triển như Việt Nam. Thực tế, EU áp dụng thuế quan về thuế carbon với hàng hoá nhập khẩu khi Việt Nam không tiến hành đánh thuế carbon nội địa với các hàng hóa sản xuất trong nước thì sẽ chịu thuế carbon khi xuất khẩu.

Tuy nhiên, việc áp dụng thuế carbon cần có lộ trình và có thể chưa áp dụng ngay trong năm 2023 do áp dụng thuế carbon cũng mang lại một số bất lợi đối với kinh tế Việt Nam như: (i) Giảm thiểu cạnh tranh thương mại của các hàng hóa Việt Nam do giá sản xuất các mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam sẽ tăng; (ii) Tăng khả năng cạnh tranh của các hàng hóa EU vào Việt Nam do giá hàng hóa nội địa gia tăng khi áp thuế carbon. Trên thực tế, EU cũng là một trong những đối tác thương mại xuất

khẩu lớn vào Việt Nam khi năm 2020, tổng kim ngạch hàng hóa EU xuất khẩu vào Việt Nam khoảng 14,65 tỷ USD. Trong đó, một số mặt hàng xuất khẩu của EU vào Việt Nam có kim ngạch đáng kể tính đến thời điểm năm 2020 sẽ được hưởng lợi khi Việt Nam áp dụng thuế carbon như: Thuốc trừ sâu và nguyên liệu (70,2 triệu USD); thủy tinh và các sản phẩm từ thủy tinh (3,1 triệu USD); sản phẩm từ thép (193 triệu USD); sản phẩm từ giấy (6,6 triệu USD); sản phẩm từ chất dẻo (127,7 triệu USD); sản phẩm từ hóa chất (503 triệu USD); phân bón các loại (38,8 triệu USD); hóa chất (178,5 triệu USD), chất dẻo nguyên liệu (210 triệu USD); đá quý, kim loại quý và sản phẩm (48,76 triệu USD); (iii) Giá cả tiêu dùng các hàng hóa cũng sẽ tăng, gây ảnh hưởng đến đời sống của người dân, nhất là với những người có thu nhập thấp trong xã hội.

Một giải pháp khác thay thế việc áp dụng thuế carbon trong nước là khuyến khích các doanh nghiệp xuất khẩu chuyển đổi công nghệ để giảm thải khí carbon trong quá trình sản xuất. Chính phủ có thể ưu đãi thuế, ưu đãi tín dụng hay các chính sách khác cho các doanh nghiệp chuyển đổi công nghệ sản xuất sạch hơn. Từ đó, hàng hoá xuất khẩu từ Việt Nam vào EU sẽ chịu mức thuế carbon thấp hơn hoặc không bị áp dụng thuế carbon khi các tiêu chuẩn về xả thải carbon trong quá trình sản xuất tuân theo tiêu chuẩn của EU.

Tài liệu tham khảo:

B. Aylor (2020), *How an EU Carbon Border Tax Could Jolt World Trade*.

E. Asen (2020), *Carbon Taxes In Europe*, Tax Foundation.

T. Joe (2021), *Carbon Border Taxes 101: What Are They & Why Do We Need Them*.

T. Hamilton (2021), *The EU Wants a Carbon Tax on Imports - but Would it be the Climate Solution Officials Expect?*, University of Richmond.

⁹ Ví dụ đối với hai doanh nghiệp đều sản xuất than như nhau nhưng sẽ có doanh nghiệp áp dụng công nghệ tiên tiến hơn trong quá trình sản xuất, còn doanh nghiệp khác thì áp dụng công nghệ lạc hậu gây ô nhiễm môi trường hơn và cần được đánh thuế ở các mức độ khác nhau.

LÝ THUYẾT VỀ MỐI QUAN HỆ GIỮA CHÍNH SÁCH TIỀN TỆ VÀ CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA TRONG THỰC HIỆN MỤC TIÊU KINH TẾ VĨ MÔ

TS. Nguyễn Thị Kim Thanh*

Tóm tắt: Chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa là hai công cụ quản lý kinh tế vĩ mô vô cùng quan trọng của bất cứ quốc gia nào. Mỗi một chính sách đều có mục tiêu riêng, nhưng chung qui lại đều cùng theo đuổi mục tiêu của quản lý kinh tế vĩ mô là tăng trưởng kinh tế bền vững, kiểm soát lạm phát và công ăn việc làm cao. Mặc dù đối tượng điều chỉnh và điều tiết của mỗi chính sách là không giống nhau, nhưng giữa chúng có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, ảnh hưởng và tác động đến tính hiệu quả của nhau.

• Từ khóa: Ngân hàng Trung ương, Bộ Tài chính, chính sách tiền tệ, chính sách tài khóa, kinh tế vĩ mô.

Summary: Monetary policy and fiscal policy are two extremely important macroeconomic management tools of any country. Each policy has its own objectives, but in general, they both pursue the goals of macroeconomic management, namely sustainable economic growth, controlling inflation and high employment. Although the subject of adjustment and regulation of each policy is not the same, there is a close relationship between them, affecting and affecting each other's effectiveness.

• Keywords: Central Bank, Ministry of Finance, monetary policy, fiscal policy, macroeconomics.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phản biện: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

lượng tiền nhằm góp phần đạt được các mục tiêu của quản lý kinh tế vĩ mô (KTVM). Một CSTT nới lỏng sẽ làm tăng cung tiền, giảm lãi suất qua đó thúc đẩy đầu tư, tăng tổng cầu song có thể làm gia tăng lạm phát nếu mức tăng tiền quá lớn vượt mức sản lượng tiềm năng, ngược lại, một CSTT thắt chặt sẽ có tác động giảm tổng cầu, qua đó lạm phát sẽ được kiềm chế. Đây là những tác động của CSTT đối với mục tiêu quản lý KTVM mang tính độc lập khi chưa tính đến sự vận hành chính sách tài khóa của Chính phủ.

- Chính sách tài khóa

Mục tiêu chính của chính sách tài khóa (CSTK) là nhằm tác động vào định hướng phát triển của nền kinh tế thông qua những chính sách về chi tiêu của Chính Phủ và những thay đổi về chính sách thuế, nó thể hiện các quan điểm, cơ chế và phương thức huy động các nguồn lực tài chính hình thành

1. Cơ sở lý thuyết về mối quan hệ giữa chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa

1.1. Khái quát về chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa

- Chính sách tiền tệ

Chính sách tiền tệ (CSTT) thực chất là tổng thể các biện pháp, các công cụ của NHTW chi phối, điều tiết quá trình cung ứng tiền, lãi suất và tín dụng, tức là thông qua chi phối dòng chu chuyển tiền và khối

* Nguyên Viện trưởng Viện Chiến lược - Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

nên ngân sách nhà nước, các quỹ tài chính có tính chất tập trung của nhà nước để thực hiện các khoản chi của ngân sách nhà nước trong từng thời kỳ. Quá trình chi tiêu cũng như các khoản thu thuế của chính phủ có tác động trực tiếp đến các biến số KTVM như: tăng trưởng và lạm phát. Một sự nới lỏng CSTK có thể tăng áp lực lên giá cả thông qua hai kênh: tổng cầu và tài trợ. Xét qua kênh tổng cầu, CSTK nới lỏng sẽ làm tăng cầu hàng hóa trong nước, trong trường hợp cung ứng sản lượng hàng hóa không đáp ứng cầu, sẽ gây áp lực tăng giá đối với những hàng hóa này, nó cũng có thể làm tăng cầu đối với hàng hóa nhập khẩu, gây áp lực làm giảm giá đồng bản tệ, qua đó gây tăng giá hàng nhập khẩu. Đây là những tác động của CSTK đối với mục tiêu quản lý KTVM chưa tính sự vận hành CSTT của NHTW.

Trong thực tế, để đạt được mục tiêu quản lý KTVM của một nền kinh tế mở, phủ của các quốc gia đồng thời phải kết hợp cả CSTK, CSTT, chính sách tỷ giá. Sự kết hợp hai loại chính sách này rất phức tạp tùy thuộc vào yêu cầu thực hiện mục tiêu quản lý KTVM ở những chu kỳ kinh tế khác nhau.

Hiệu quả sự kết hợp này như thế nào tùy thuộc vào quan điểm đồng thuận trong sử dụng CSTK của Chính phủ (Bộ Tài chính), CSTT, tỷ giá của NHTW. Hiện nay, trên phương diện lý thuyết đã có rất nhiều nhà kinh tế đi sâu nghiên cứu lý thuyết về sự kết hợp này.

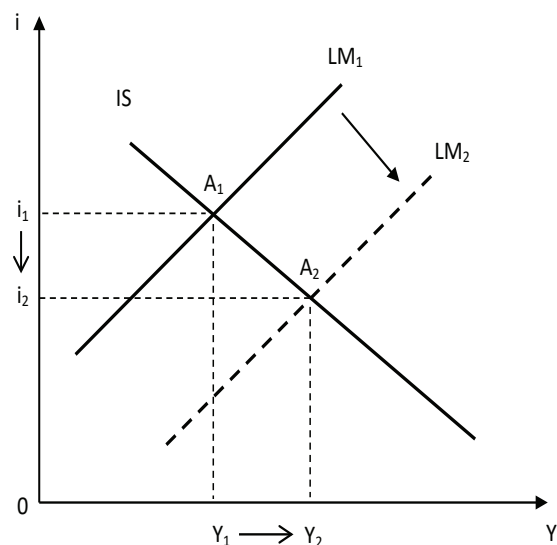
1.2. Một số lý thuyết về mối quan hệ giữa CSTT và CSTK

- Mô hình ISLM

Mô hình IS-LM được thiết lập nhằm giải thích các tác động của CSTT và CSTK đối với nền kinh tế trong ngắn hạn khi mức giá cả được giữ cố định. Đường IS biểu diễn các kết hợp về tổng sản phẩm trong nước và lãi

suất mà tại đó thị trường hàng hóa và dịch vụ ở điểm cân bằng. Trong khi đó, đường LM biểu thị một tập hợp các điểm cân bằng trên thị trường tiền tệ tại một mức cung tiền cố định và với mức giá cho trước. Mỗi điểm trên đường IS hay LM thể hiện các cân bằng khác nhau trên thị trường hàng hóa hoặc tiền tệ. Trong ngắn hạn (*nghĩa là trong điều kiện giá cả không thay đổi*), giao điểm giữa đường IS và đường LM xác định mức thu nhập (*sản lượng*) và lãi suất. Nới lỏng CSTT làm đường LM dịch chuyển sang bên phải, làm tăng thu nhập và hạ lãi suất. Thắt chặt CSTT lại làm cho đường LM dịch chuyển sang bên trái, làm hạ thu nhập (*sản lượng*) và tăng lãi suất. Mở rộng CSTK thì làm cho đường IS dịch chuyển sang bên phải, làm tăng thu nhập (*sản lượng*) và lãi suất. Còn thắt chặt CSTK thì làm cho đường IS chuyển sang bên trái, làm giảm cả thu nhập (*sản lượng*) và lãi.

Hình 1

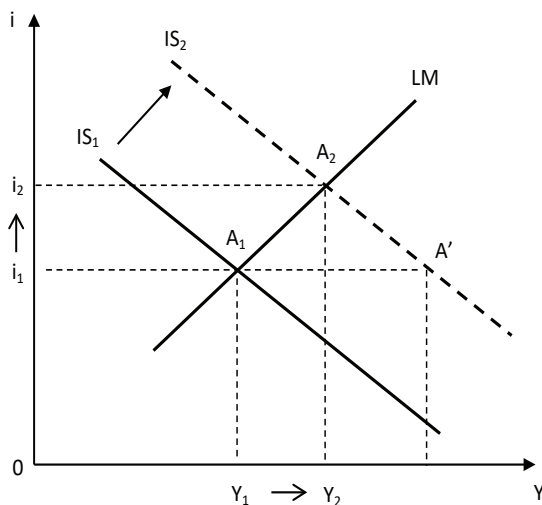


Hình 1 mô tả những thay đổi trong CSTT làm dịch chuyển đường LM: CSTT mở rộng làm tăng cung tiền, hoặc giảm lãi suất (đồng nội tệ bị mất giá) trong khi giá cả không thay

đổi sẽ làm tăng sản lượng. Do yếu tố tiền tệ không ảnh hưởng đến đường IS cho nên đường IS trong trường hợp này không dịch chuyển mà chỉ làm dịch chuyển đường LM sang LM₂. Ngược lại, thắt chặt CSTT sẽ dịch chuyển đường LM sang trái.

Hình 2 mô tả những thay đổi trong CSTK làm dịch chuyển đường IS như thế nào. CSTK mở rộng (tăng chi tiêu hoặc giảm thuế), với mức lãi suất không đổi sẽ làm tăng tổng cầu, qua đó sẽ làm tăng sản lượng hàng hóa để đáp ứng nhu cầu của nền kinh tế, đường IS sẽ dịch chuyển lên trên (sang phải) từ IS₁ sang IS₂ làm điểm cân bằng nền kinh tế chuyển từ điểm A₁ sang A₂.

Hình 2



Như vậy, qua hình 1 và hình 2 với sự không tương tác giữa thị trường tiền tệ và thị trường hàng hóa cho thấy thực hiện CSTT mở rộng sẽ dẫn đến lãi suất giảm, thu nhập (sản lượng) tăng và đồng nội tệ bị mất giá. Ngược lại, khi thắt chặt tiền tệ, lãi suất sẽ tăng, sản lượng giảm và đồng nội tệ lên giá. CSTK mở rộng dẫn đến tăng sản lượng và lãi suất, đồng nội tệ lên giá.

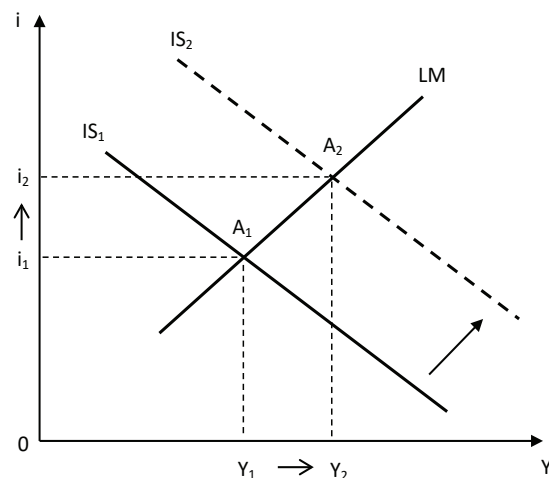
Mối quan hệ giữa CSTT và CSTK qua mô hình ISLM

Trên thực tế, các hiệu ứng của CSTT và CSTK trình bày ở trên không độc lập lẫn nhau mà một sự thay đổi của chính sách này sẽ ảnh hưởng đến chính sách kia. Vì vậy, sự phụ thuộc lẫn nhau có thể làm thay đổi tác động của một thay đổi chính sách. Ví dụ, khi thực hiện nới lỏng CSTK bằng cách tăng chi tiêu nhà nước. Vậy tác động của sự thay đổi chính sách này đối với nền kinh tế sẽ như thế nào? Câu trả lời theo mô hình IS-LM lại phụ thuộc vào việc NHTW của nước đó phản ứng ra sao đối với CSTK nói trên.

a. NHTW giữ nguyên cung tiền:

Tăng chi tiêu Chính phủ làm cho đường IS dịch chuyển sang bên tay phải, khiến thu nhập và lãi suất đều tăng.

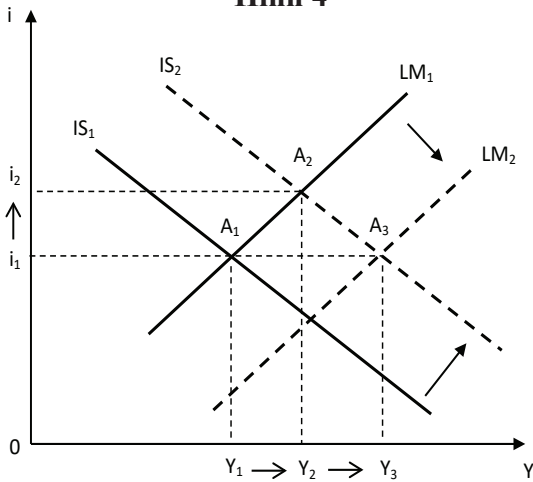
Hình 3



b. NHTW muốn duy trì mức lãi suất không thay đổi:

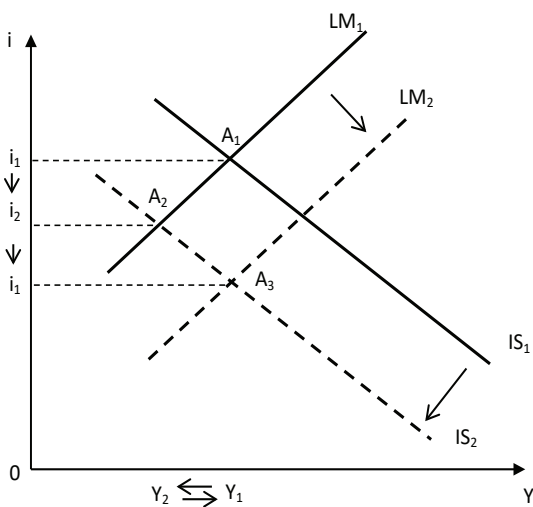
Khi tăng chi tiêu làm cho đường IS dịch chuyển sang bên phải, NHTW phải tăng cung tiền để duy trì mức lãi suất ở điểm ban đầu. Điều này làm cho đường LM chuyển dịch xuống dưới. Lãi suất không tiếp tục tăng lên nữa, nhưng thu nhập (sản lượng) lại tăng hơn so với mức thu nhập khi NHTW duy trì mức cung tiền tệ không thay đổi.

Hình 4



c. NHTW muốn duy trì mức thu nhập (*sản lượng*) không đổi sau động thái giảm chi tiêu chính phủ của chính sách tài chính:

Hình 5



Trong trường hợp này, NHTW sẽ tăng cung ứng tiền. Việc giảm chi tiêu của chính phủ làm cho lãi suất tụt giảm xuống i_2 từ mức i_1 . Để giữ mức thu nhập (*sản lượng*) không đổi, NHTW sẽ phải tăng cung ứng tiền làm cho đường LM chuyển dịch sang bên phải. Điểm cân bằng mới sẽ là A_3 . Như vậy, động thái giảm chi tiêu chính phủ cùng với nói lỏng CSTT làm tăng cung ứng tiền, lãi suất giảm mạnh. Mặc dù thu nhập (*sản lượng*) không thay đổi, động thái giảm chi

tiêu chính phủ và tăng cung tiền đã làm thay đổi việc phân bổ nguồn lực của nền kinh tế. Mức chi tiêu chính phủ giảm làm giảm tiêu dùng, nhưng lãi suất thấp hơn lại khuyến khích đầu tư.

Từ 3 ví dụ trên, chúng ta có thể thấy tác động của CSTK sẽ phụ thuộc vào các động thái chính sách của NHTW, chẳng hạn như giữ nguyên mức cung tiền, lãi suất hay mức thu nhập (*sản lượng*) không đổi. Hay nói cách khác, khi thực hiện phân tích bất kỳ sự thay đổi nào trong một chính sách, chúng ta phải có giả định về hiệu ứng của nó đối với chính sách kia. Giả định phù hợp nhất sẽ phụ thuộc vào chính sách nào tiện nhất và nhiều xem xét chính trị nằm sau tiến trình lập chính sách kinh tế.

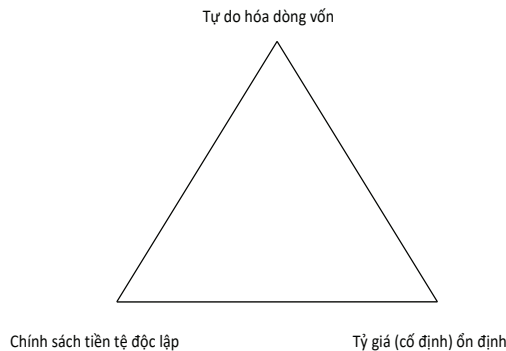
- Mô hình Mundell - Fleming

Việc mở rộng phân tích mô hình IS-LM chuẩn trong nền kinh tế mở với tự do chu chuyển vốn có tên là mô hình Mundell-Fleming. Cho dù đến ngày nay, những phân tích của mô hình này đã có những thay đổi, tuy nhiên, những phân tích ban đầu của Mundell và Fleming trình bày ở đây vẫn còn giá trị trong việc tìm hiểu các CSTT và CSTK hoạt động thế nào trong môi trường tự do chu chuyển vốn.

Mundell đã có những đóng góp quan trọng trong kinh tế học quốc tế, đặc biệt trong lĩnh vực kinh tế tiền tệ và tài chính. Ông sử dụng mô hình của mình để rút ra kết quả chu chuyển vốn không hoàn hảo và dùng nó để hình thành nên một lý thuyết quan trọng có tên là “bộ ba bất khả thi”. Ông cho rằng một nước nếu muốn sử dụng CSTT và CSTK để đạt cân bằng đối nội (*dưới hình thức cân bằng cung - cầu*) và cân bằng đối ngoại (*dưới hình thức cân bằng cán cân thanh toán*), CSTT sẽ đóng vai trò then chốt cho việc đạt mức cân bằng đối ngoại mong muốn và CSTK cho cân bằng đối nội.

Bộ ba bất khả thi là một tập hợp ba mục tiêu mà một nước mong muốn nhưng không thể đạt được đồng thời. Tập hợp mục tiêu của “bộ ba bất khả thi” được minh họa trong sơ đồ sau:

Hình 6



Bộ ba bất khả thi là một giả thuyết trong lý thuyết kinh tế học quốc tế. Lý thuyết này cho rằng một quốc gia không thể đồng thời thực hiện cùng một lúc 3 mục tiêu chính sách vĩ mô (gồm chế độ tỷ giá hối đoái cố định, tự do lưu chuyển vốn và một CSTT độc lập để ổn định giá cả), mà chỉ có thể thực hiện đồng thời hai trong ba chính sách này mà thôi¹. “Bộ ba bất khả thi” dùng để chỉ tình thế kinh tế dễ đổ vỡ khi mà một quốc gia cố tình thi hành ba chính sách trên cùng lúc. Lý do là vì nếu như nước đó neo đồng nội tệ của mình vào một đồng tiền nào đó và khi luồng vốn được tự do lưu chuyển, CSTT của nước đó bị trói buộc bởi chế độ tỷ giá cố định và do đó sẽ phải phụ thuộc vào NHTW của nước mà đồng bản tệ đang neo vào. Ví dụ như để kiềm chế bớt lạm phát, lãi suất được nâng lên, nhưng điều này lại khiến cho luồng vốn từ bên ngoài chảy vào và đồng nội tệ sẽ lên giá trong khi nước đó lại đang phải áp dụng chế độ tỷ giá cố định.

¹ Xem Mundell, Robert A. (1963). “Capital Mobility and Stabilization Policy Under Fixed and Flexible Exchange Rates.” *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 29(4), pp. 475-485.

Một nước chỉ có thể đạt được hai trong ba mục tiêu này. Nếu thực hiện hai mục tiêu là chu chuyển vốn hoàn hảo và chế độ tỷ giá ổn định, quốc gia đó phải từ bỏ độc lập trong CSTT. Nếu một nước muốn đạt được chu chuyển vốn hoàn hảo và độc lập CSTT thì phải sẵn sàng thả nổi tỷ giá. Nếu một nước muốn một chính sách tỷ giá ổn định và thực hiện CSTT độc lập thì phải có quy định hạn chế tự do chu chuyển vốn.

Ngày nay, chúng ta có thể hiểu được lý do các nước lựa chọn chính sách của mình bằng việc nhìn vào lược đồ bộ ba bất khả thi. Ví dụ như Mỹ với CSTT độc lập và tự do chu chuyển vốn, Mỹ phải hy sinh chế độ tỷ giá hối đoái ổn định và cho phép thả nổi đồng đô la.

Khái niệm bộ ba bất khả thi liên quan đến việc hiểu một số nguyên tắc cơ bản của KTVM và những minh họa qua phân tích đường IS-LM.

* Cân bằng đối nội và đối ngoại:

Cân bằng đối nội đạt được khi tổng cầu đối với các sản phẩm trong nước bằng tổng cung các sản phẩm trong nước ở mức toàn dụng nhân công và ổn định giá cả. Khi điều kiện này không được đáp ứng, áp lực lạm phát hoặc khả năng suy thoái sẽ xuất hiện do tổng cầu sẽ nhiều hơn hoặc ít đi so với mức sản lượng tại điểm toàn dụng nhân công².

Cân bằng đối ngoại tồn tại khi cán cân thanh toán ở gần điểm cân bằng. Hay nói cách khác, nó biểu hiện điều kiện mà tại đó tài khoản vãng lai của một nước hoặc không được thâm hụt quá, hoặc cũng không qua thặng dư.

Mỗi nước thông qua nhiều công cụ chính sách khác nhau để tác động đến các khu vực kinh tế trong nước (cân bằng kinh tế đối nội)

² Xem: Robert Mundell, “Kinh tế học quốc tế”, Nhà xuất bản Macmillan: New York, 1968

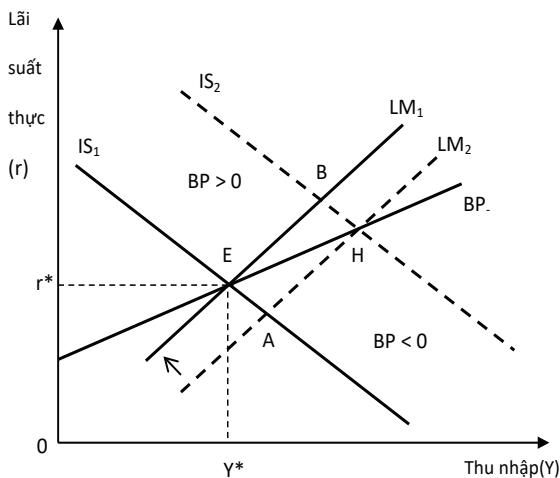
đồng thời đến với khu vực kinh tế đối ngoại (cân bằng kinh tế đối ngoại). Để duy trì cả cân bằng đối nội và cân bằng đối ngoại, một nước cần phải sử dụng cả CSTT và CSTK.

Một đóng góp quan trọng của mô hình Mundell-Flemming là việc giới thiệu phân tích khu vực bên ngoài trong đường IS-LM truyền thống bằng việc đưa thêm một đường nữa có tên là đường Cán cân thanh toán BP. Đường BP thể hiện các kết hợp khác nhau giữa thu nhập, lãi suất mà tại đó Cán cân thanh toán của một nước ở điểm cân bằng.

$BP = NX + KA$. Trong đó: NX : Xuất khẩu ròng; $KA = k(r-r^*)$ là Cán cân vốn. Với chế độ tỷ giá cố định, KA sẽ là hàm của chênh lệch giữa lãi suất trong nước và lãi suất nước ngoài.

Cân bằng đối ngoại khi $BP = 0$; $BP > 0$ CCTT thặng dư; $BP < 0$ CCTT thâm hụt.

Hình 7



Hình 7 mô tả tính hiệu quả của CSTT và CSTK trong chế độ tỷ giá cố định thông qua phân tích đường IS-LM-BP. Đường IS và LM sẽ cho kết quả là những tập hợp giữa thu nhập và lãi suất mà tại đó đường BP có thể hoặc không đạt điểm cân bằng (tức $BP = 0$). Nếu điểm cân bằng lãi suất và thu nhập ở bên phải của đường BP (ví dụ như

điểm A trong hình 7), nền kinh tế sẽ ở trạng thái Cán cân thanh toán thâm hụt ($BP < 0$). Nếu điểm cân bằng lãi suất và thu nhập ở bên trái của đường BP (ví dụ tại điểm B), nền kinh tế sẽ ở trạng thái thặng dư Cán cân thanh toán ($BP > 0$).

+ Xem xét tác động của việc mở rộng CSTT thông qua dịch chuyển đường LM sang bên phải, chúng ta nhận thấy vị trí điểm cân bằng mới sẽ ở bên phải của đường BP, thể hiện Cán cân thanh toán thâm hụt. Trong sơ đồ bên dưới, khi đường LM dịch chuyển sang bên phải, điểm cân bằng IS-LM sẽ ở điểm A - tức là bên phải của đường BP. Cán cân thanh toán trở nên thâm hụt bởi vì việc tăng cung tiền trong nước (do nới lỏng CSTT) dẫn đến lãi suất giảm, điều này làm cho luồng vốn dịch chuyển ra và kết quả là thâm hụt cán cân vốn. Hay nói cách khác, việc tăng thu nhập do tăng cung tiền làm cho Cán cân vãng lai trở nên thâm hụt. Tuy nhiên, bản thân việc thâm hụt hay thặng dư Cán cân thanh toán sẽ không ổn định. Cán cân thanh toán thâm hụt tạo áp lực gây giảm giá của đồng nội tệ do cầu về ngoại tệ lớn hơn mức cung của nó. Mức chênh lệch này sẽ phải được NHTW bù đắp để bảo vệ đồng nội tệ trong chế độ tỷ giá cố định. Tuy nhiên, khi NHTW bán ngoại tệ ra thì có nghĩa đồng thời nó sẽ rút đồng nội tệ khỏi lưu thông. Điều này có một tác động làm giảm cung tiền trong nền kinh tế. Việc giảm cung tiền khi NHTW bán ngoại tệ dần dần sẽ làm cho đường LM dịch chuyển sang bên trái trở lại điểm ban đầu. Quy trình này sẽ dừng lại khi trở về điểm cân bằng E ban đầu.

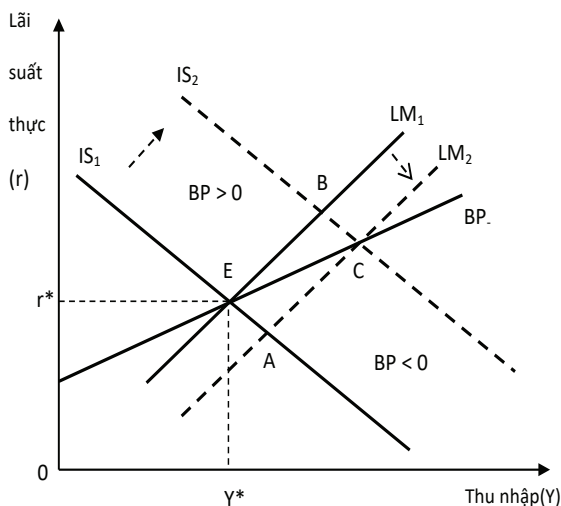
+ Xét tác động của CSTT thắt chặt.

Ngược lại, giả sử NHTW muốn thực hiện CSTT thắt chặt, lãi suất tăng lên. Khi luồng vốn tự do lưu chuyển, vốn từ bên ngoài sẽ chảy vào trong nước do có sự chênh lệch giữa lãi suất trong nước và lãi suất ở nước ngoài.

Do kết quả của luồng vốn ào ạt chảy vào trong nước, Cán cân thanh toán sẽ thặng dư. Các nhà đầu tư nước ngoài mua tài sản trong nước gây áp lực làm đồng nội tệ lên giá và buộc NHTW phải can thiệp để ổn định mức tỷ giá hối đoái. Khi NHTW tiến hành mua ngoại tệ, đồng nghĩa là một lượng lớn tiền sẽ được bơm ra ngoài lưu thông. Điều này làm thay đổi mục đích ban đầu của NHTW là thực hiện thắt chặt tiền tệ. Quá trình này sẽ ngừng lại khi lãi suất trong nước quay trở lại mức ban đầu. Như vậy, dưới chế độ tỷ giá cố định và tự do chu chuyển vốn, một nước không thể theo đuổi mục tiêu độc lập về CSTT. Mọi cố gắng trong CSTT sẽ tạo ra các luồng vốn chảy ra hoặc chảy vào và điều này dẫn tới phải can thiệp cho đến khi lãi suất trở lại mức lãi suất ban đầu phù hợp với lãi suất của các thị trường tiền tệ quốc tế.

Tương tự, khi xét đến tác động của việc mở rộng CSTK, chúng ta thấy khi nới lỏng CSTK sẽ dẫn đến thặng dư trong Cán cân thanh toán. Như trong sơ đồ hình 8, đường IS dịch sang bên phải làm cho điểm cân bằng IS-LM chuyển đến điểm B. Điểm B ở bên trái đường BP chỉ cán cân thanh toán đang ở trạng thái thặng dư.

Hình 8



Khi xem xét tác động của việc mở rộng CSTK và hành động can thiệp của NHTW trong việc duy trì tỷ giá hối đoái, đường IS dịch sang bên phải sẽ làm cho Cán cân thanh toán trở nên thặng dư (điểm B). Khi Cán cân thanh toán thặng dư, có nghĩa là cầu về đồng nội tệ sẽ nhiều hơn mức cung của nó. NHTW sẽ can thiệp thông qua cung tiền và mua ngoại tệ vào. Hàm ý của việc can thiệp này của NHTW là làm tăng cung tiền nội tệ được thể hiện bằng việc đường LM dịch sang bên phải. Điểm cân bằng mới này (điểm C) là điểm cân bằng trong dài hạn. Do đó, khi sản lượng tăng nhiều trong trường hợp này do các luồng cung tiền khi không có chính sách trung hòa làm cho việc mở rộng CSTK ban đầu mạnh mẽ lên. Như vậy, trong một hệ thống mà tỷ giá bị ấn định một cách cố định, các CSTK sẽ đóng vai trò then chốt trong khi các chính sách can thiệp tiền tệ là không có hiệu quả.

Tóm lại, kết luận từ việc phân tích này là CSTT là không hiệu quả trong việc làm tăng mức sản lượng dưới chế độ tỷ giá cố định và tự do lưu chuyển vốn. Để tăng mức sản lượng và duy trì vị trí tại điểm A, NHTW phải thực hiện những chính sách gọi là trung hòa. Điều đó có nghĩa là thông qua các hoạt động nghiệp vụ của thị trường mở hoặc các công cụ chính sách khác, NHTW sẽ tăng cung tiền với khối lượng bằng chính số nó rút từ lưu thông về khi bán ngoại tệ để duy trì mức tỷ giá hối đoái trong nước. Do vậy, NHTW bằng CSTT của mình đã “trung hòa” các hiệu ứng tiền tệ của sự bất cân bằng trong Cán cân thanh toán. Do đó, khi một nước đang duy trì chế độ tỷ giá cố định và không có chính sách trung hòa tiền tệ, CSTK khi đó sẽ có hiệu quả hơn CSTT.

CSTT vô hiệu lực trong việc tăng mức sản lượng dưới chế độ tỷ giá cố định. Trong chế độ tỷ giá cố định và chu chuyển vốn hoàn

hảo, chính các luồng vốn quốc tế sẽ bức chế cung tiền của quốc gia đó. CSTT không thể được theo đuổi một cách độc lập để nhằm đạt được các mục tiêu trong nước là tăng mức sản lượng hoặc làm giảm tỷ lệ lạm phát trong chế độ tỷ giá cố định.

Đó là lý do tại sao chế độ tỷ giá thả nổi có thể được coi là tốt hơn so với chế độ tỷ giá cố định. Trong chế độ tỷ giá cố định, chính phủ thường không có nhiều tự do để thực hiện CSTT. Dưới chế độ tỷ giá thả nổi, các nước có thể sử dụng cả hai.

Như vậy, khi hoạch định CSTT và chính sách tỷ giá, các NHTW sẽ phải cân nhắc những yếu tố xung đột và sự lựa chọn đánh đổi do vấn đề bộ ba bất khả thi gây ra. Bộ ba bất khả thi ra đời từ kết quả nghiên cứu của Mundell và được coi là một trong những kim chỉ nam cho các nhà NHTW trong quá trình hoạch định chính sách của mình. Hiện tại vẫn còn nhiều tranh luận về vấn đề này. Tuy nhiên, những vấn đề chẳng hạn như mức độ ổn định tỷ giá hay độc lập trong thực thi CSTT cũng còn phụ thuộc vào tình hình kinh tế và mức độ phát triển của mỗi một quốc gia. Khi luồng vốn chảy vào một nước để tài trợ cho thâm hụt tài khoản vãng lai các nước thường phải đối mặt với vấn đề tiến thoái lưỡng nan về chính sách này, trong đó chính sách hoạch định để giải quyết vấn đề này lại làm trầm trọng thêm vấn đề kia. Đặc biệt, đôi khi có xảy ra mâu thuẫn giữa các mục tiêu của cân bằng đối nội và cân bằng đối ngoại.

2. Phối hợp CSTT và CSTK

Qua mô hình IS-LM và mô hình IS-LM-BP với những giả định cố định lãi suất và giá cả nhằm đơn giản hóa để có thể thấy rõ tác động của CSTT và CSTK đến việc thay đổi tổng cung và thay đổi trong chính sách này có thể tác động đến việc thay đổi mục tiêu của

chính sách kia và chúng có quan hệ với nhau tạo nên cân bằng của nền kinh tế. Dựa trên cơ sở lý thuyết này và một số các lý thuyết KTVM, mà các nghiên cứu thực nghiệm đã chỉ ra được những điểm cần phối hợp trong điều hành CSTT và CSTK như sau:

2.1. Tác động của thay đổi CSTK đến CSTT và ngược lại

* CSTK tác động đến CSTT

- Thu, chi chính phủ có tác động trực tiếp đến cung tiền và lãi suất trong khi đó CSTT với nội dung cơ bản là kiểm soát cung tiền và lãi suất của nền kinh tế. Xem xét bảng cân đối tiền tệ toàn ngành (monetary survey) dễ dàng nhận thấy, các hoạt động thu, chi chính phủ được phản ánh rõ qua các giao dịch trên tài khoản kho bạc mở tại NHTW hoặc mở tại NHTM. Tiền gửi của Chính phủ tại NHTW là cấu phần quan trọng trong tiền cơ bản (money base), do vậy cũng là cấu phần quan trọng làm thay đổi M2 trong nền kinh tế. Trong những thời kỳ nguồn thu và chi tiêu của chính phủ diễn ra mạnh mẽ, việc chuyển tiền hai chiều trên tài khoản của Chính phủ tại NHTW có thể gây biến động tiền cơ bản của NHTW. Thực tế ở Việt Nam, cũng như nhiều nước đang phát triển khác, sự biến động của tiền gửi kho bạc có những lúc tăng cao đáng kể làm giảm mạnh vốn khả dụng của các NHTM, qua đó làm tăng lãi suất liên ngân hàng. Ngược lại, cũng có lúc làm tăng đáng kể vốn khả dụng và giảm lãi suất liên ngân hàng. Điều này gây áp lực nhất định cho kiểm soát cung tiền của NHTW trong thực thi CSTT. Đặc biệt ở những nước một phần tiền gửi kho bạc được gửi tại NHTM thì việc kiểm soát cung tiền và lãi suất của NHTW càng khó khăn hơn.

- Quan hệ giữa CSTK với CSTT thể hiện trước hết qua kênh tài trợ thâm hụt ngân sách. Thâm hụt ngân sách được tài trợ bằng

việc in tiền sẽ làm tăng lượng tiền cung ứng và có xu hướng làm tăng lạm phát. Nếu thâm hụt của ngân sách được tài trợ thông qua việc vay từ các NHTM sẽ có xu hướng lấn áp các khoản vay của khu vực phi chính phủ, qua đó gây tác động làm giảm nhu cầu đầu tư của khu vực này, tăng trưởng kinh tế sẽ giảm sút. Tài trợ từ nguồn vay nước ngoài quá mức sẽ gây hậu quả cho cán cân thanh toán.

- Trong dài hạn, CSTK có thể ảnh hưởng đến sự ổn định lâu dài của CSTT và rất rõ nét, nếu một CSTK kém bền vững lâu dài sẽ tác động lên mục tiêu CSTT. Kỳ vọng thâm hụt ngân sách lớn và liên tục cộng với nhu cầu nợ lớn của Chính phủ có thể giảm lòng tin vào nền kinh tế và gây nên rủi ro đến sự ổn định của thị trường tài chính. Thiếu niềm tin vào sự bền vững tài chính của Chính phủ có thể trở thành yếu tố tiềm ẩn gây ra bất ổn cho các thị trường trái phiếu, ngoại hối và thậm chí làm sụp đổ cơ chế tiền tệ.

- Ngoài ra, CSTK còn có ảnh hưởng đến dòng chu chuyển vốn quốc tế, qua đó làm ảnh hưởng đến khả năng kiểm soát luồng ngoại tệ ra vào đất nước của NHTW, gây rủi ro cho hệ thống tài chính: Chính sách thu và chi tài khóa xây dựng không hợp lý có thể sẽ có tác động tiêu cực đối với quá trình phân bổ nguồn lực, điều này sẽ làm tăng rủi ro liên quan đến dòng vốn quốc tế. Chẳng hạn như chế độ ưu đãi thuế đối với hoạt động kinh tế này so với hoạt động kinh tế khác, hoặc đầu tư chính phủ vào những lĩnh vực có ưu tiên đặc biệt có thể dẫn đến hậu quả các quyết định đầu tư được đưa ra trên cơ sở ưu đãi thuế chứ không phải dựa vào yếu tố hiệu quả sản xuất hoặc đầu tư quá lớn của chính phủ vào ngành, lĩnh vực nào đó có thể dẫn tới cung vượt cầu trong lĩnh vực này. Tác động theo hướng như vậy có thể dẫn đến tình trạng quá nhiều nguồn lực được đầu tư vào một ngành được ưu đãi thuế và như vậy

sẽ kéo theo làm giảm tỷ lệ tăng trưởng kinh tế nói chung, gây biến động mạnh về giá tài sản trong ngành và gây ra những tác động tiêu cực đối với tài sản tài chính của khu vực ngân hàng liên quan đến ngành này.

** Ảnh hưởng của CSTT đến CSTK*

- CSTT thắt chặt sẽ ảnh hưởng đến nguồn thu của chính phủ, do thắt chặt CSTT sẽ làm giảm đầu tư, khả năng thu thuế của chính phủ sẽ bị ảnh hưởng.

- Một sự tăng lên trong lãi suất từ CSTT làm ảnh hưởng đến giá trái phiếu chính phủ giảm, điều đó cũng ảnh hưởng đến cân đối ngân sách.

- Một sự gia tăng tỷ giá (đồng bản tệ giảm) sẽ làm gia tăng khoản nợ chính phủ bằng đồng ngoại tệ qui đổi.

2.2. Những vấn đề cần phối hợp

** Nguyên tắc phối hợp*

Từ những phân tích trên, có thể thấy rằng CSTT và CSTK có sự phụ thuộc lẫn nhau, thay đổi của một chính sách sẽ ảnh hưởng đến hiệu quả của chính sách kia. Hơn nữa, trong thực tế, hai chính sách này lại do 2 cơ quan khác nhau điều hành cho nên cần phải có một phối hợp giữa CSTT và CSTK để tránh những bất ổn có thể xảy đến. Lambertini và Rovelli (2004) đã chỉ ra rằng việc phối hợp của hai chính sách này sẽ giúp giảm thiểu chi phí bình ổn lạm phát.

Các nghiên cứu cũng chỉ ra rằng, để đảm bảo tính hiệu quả của sự phối hợp giữa hai chính sách, cần thiết phải tuân thủ 3 nguyên tắc cơ bản sau:

(i) Cần có sự nhất quán về mục tiêu chính sách nhằm đạt được mục tiêu KTVM là lạm phát ổn định, tăng trưởng bền vững và công ăn việc làm cao;

(ii) Trong quá trình thực thi, cần tạo ra sự đồng bộ, bổ sung cho nhau.

(iii) Hỗ trợ và chia sẻ thông tin, để đảm bảo thực hiện hiệu quả các quyết định chính sách nhằm đạt được mục tiêu đề ra của các chính sách, đảm bảo tính bền vững của các chính sách.

Trong thực tế áp dụng, thông thường các nước sẽ thực hiện đầy đủ các nguyên tắc cơ bản trên, tuy nhiên mỗi quốc gia có thể linh hoạt xác định cách thức thực hiện các nguyên tắc trên phù hợp với thực trạng của nền kinh tế.

** Những vấn đề phối hợp*

Để hạn chế những ảnh hưởng bất lợi giữa hai chính sách với nhau và nâng cao hiệu quả điều hành của các chính sách, một vấn đề thực tế đặt ra là giữa CSTT và CSTK trong quá trình thực thi cần có sự phối hợp với nhau:

- Vấn đề quan trọng đảm bảo tính hiệu quả của cả hai chính sách khi theo đuổi mục tiêu chung là ổn định vĩ mô, tăng trưởng kinh tế, kiểm soát lạm phát và công ăn việc làm cao, đó là quyết định lựa chọn đúng CSTT hay CSTK là công cụ chính tác động đến tổng cầu/ hoặc liều lượng tác động của từng công cụ đến tổng cầu là bao nhiêu là hợp lý nhằm đạt được mục tiêu tăng trưởng, lạm phát và công ăn việc làm cao hiệu quả nhất trong từng tình hình kinh tế cụ thể, nhất là trong bối cảnh suy thoái kinh tế hoặc/và lạm phát.

- Phối hợp trong việc tài trợ thâm hụt ngân sách: Đây là vấn đề rất quan trọng đảm bảo tính hiệu quả của cả hai chính sách. Một liều lượng hợp lý cho việc bù đắp thâm hụt ngân sách từ hệ thống ngân hàng (bao gồm từ NHTW - tiền phát hành, NHTM), từ vay nước ngoài sẽ hỗ trợ sẽ mang lại hiệu quả nhất định cho thực thi CSTT và CSTK. Để đảm bảo sự phối hợp tốt trong việc tài trợ này, thông thường các nước hàng năm phải thiết lập chương trình tài chính quốc gia, chương trình này là một hệ thống các giải pháp vĩ

mô đồng bộ, để thực hiện một kế hoạch định lượng về các chỉ tiêu vĩ mô. Trong đó, giữa CSTT và CSTK đã có sự phối hợp với nhau từ khâu lên kế hoạch đến khâu thực hiện để bù đắp thâm hụt ngân sách. Mặt khác, thay bằng yêu cầu NHTW phát hành tiền trực tiếp thì Bộ Tài chính có thể phát hành trái phiếu chính phủ cho NHTW. Trong điều kiện cần tăng cung tiền cho nền kinh tế, NHTW có thể mua trái phiếu chính phủ. Hoặc khi thiếu công cụ điều tiết tiền tệ, chính phủ (thông qua Bộ Tài chính) có thể chủ động phát hành trái phiếu để NHTW mua, điều này vừa tạo thêm cho NHTW công cụ để điều tiết thị trường tiền tệ, qua đó có thể giảm được khối lượng tiền trong lưu thông...

- Cần thiết phải có sự phối hợp trong phát triển thị trường trái phiếu - cơ sở hạ tầng quan trọng cho việc quản lý nợ công, thị trường trái phiếu có phát triển thì tính thanh khoản của trái phiếu Chính phủ mới cao, qua đó mà thu hút được các nguồn vốn nhân rồi của các khu vực khác của nền kinh tế. Đồng thời, thị trường trái phiếu Chính phủ là nơi tạo ra mức lãi suất dài hạn chuẩn cho thị trường tài chính (vì mức lãi suất này không chưa đựng những yếu tố rủi ro). Trong thị trường này thì vai trò của NHTW rất quan trọng, NHTW góp phần làm tăng tính thanh khoản của thị trường. Trái phiếu Chính phủ là một phương tiện quan trọng để NHTW thực thi CSTT, thông qua việc mua bán trái phiếu Chính phủ mà NHTW tác động mạnh, thậm chí chi phối giá cả của trái phiếu trên thị trường. Các tín hiệu thắt chặt hay nới lỏng CSTT cũng tác động mạnh đến giá trái phiếu Chính phủ.

- Trong quá trình thực thi, cần tạo ra sự đồng bộ, bổ sung cho nhau: Mục tiêu chính trong điều hành CSTT của NHTW là duy trì giá cả ổn định và hệ thống tài chính lành mạnh, còn Bộ Tài chính có mục tiêu dài hạn là tối thiểu hoá tổn phí tài chính của chính

phủ tính đến những rủi ro liên quan đến việc quản lý nợ. Để theo đuổi hai mục tiêu các mục tiêu này, NHTW và Bộ Tài chính trong việc thực thi CSTT và CSTK có sự giao thoa nhất định. NHTW phải kiểm soát lượng tiền cơ bản MB cũng như hoạt động của thị trường tiền tệ³. Một trong những mục đích kiểm soát MB của NHTW là duy trì mức tiền cơ sở để đảm bảo được nhu cầu thanh khoản riêng của hệ thống NHTM, ổn định lãi suất để ổn định thị trường tiền tệ. Trong khi đó lại có sự khác biệt nhất định giữa nhu cầu thu chi của Bộ Tài chính và nhu cầu quản lý thanh khoản của NHTW. Các hoạt động giao dịch của Kho bạc quốc gia (như thu, chi, trả nợ...) và của NHTW (như mua bán ngoại tệ trên thị trường, thực hiện thay đổi dự trữ bắt buộc, nghiệp vụ thị trường mở,...) có thể có những tác động không đồng nhất đối với tiền cơ sở.

Chính vì vậy, *sự phối hợp giữa hai cơ quan/hai CSTT và CSTK* là hết sức quan trọng. Có ba vấn đề đặt ra ở đây:

Một là, bổ sung một lượng chứng khoán chính phủ (trái phiếu, hoặc tìm phiếu Kho bạc) cần thiết để làm công cụ thích hợp cho CSTT? Đây là việc làm cần thiết để hạn chế sự gián đoạn, phân khúc thị trường và hỗ trợ sự phát triển thị trường thứ cấp. Tuy nhiên, sự bổ sung này dễ làm thị trường lẫn lộn mục đích tài trợ ngân sách với mục tiêu kiểm soát cung tiền tệ.

Hai là, làm sao có thể giảm thiểu xung khắc giữa việc quản lý nợ của Bộ Tài chính

và việc bổ sung chứng khoán chính phủ làm công cụ CSTT. Thời điểm và khối lượng phát hành chứng khoán chính phủ không phải lúc nào cũng đồng nhất với nhu cầu của CSTT. Để xử lý vấn đề này, cần có sự trao đổi thông tin đầy đủ và kịp thời giữa Bộ Tài chính và NHTW. Trên cơ sở đó, Bộ Tài chính có thể và cần có khả năng điều chỉnh thời điểm và khối lượng vay cho phù hợp hơn với điều kiện trên thị trường tiền tệ.

Ba là, làm sao có thể giảm bớt hiệu ứng của luồng thu chi ngân sách (hàng ngày) đối với cân đối tiền mặt của ngân hàng (Dao động của cân đối tiền mặt của Kho bạc Nhà nước tại NHTW có tác động trực tiếp đến tiền cơ sở)? Tất nhiên điều này phụ thuộc vào việc cải thiện khả năng dự báo của các luồng thu, chi ngân sách và cung cấp thông tin kịp thời. Vì vậy, trong quá trình thực thi CSTK, các khoản thu chi lớn của chính phủ có kế hoạch và thông báo trước với NHTW sẽ hỗ trợ rất tích cực cho thực thi CSTT đạt hiệu quả, giúp NHTW dự báo được diễn biến cung tiền để kịp thời điều tiết cho phù hợp với mục tiêu.

Theo World Bank và IMF (2001), để có được sự phối hợp chặt chẽ giữa NHTW và Bộ Tài chính, một số nước thiết lập Ủy ban phối hợp gồm đại diện Bộ Tài chính, gồm cả Kho bạc Nhà nước và NHTW. Một số nước vừa duy trì sự độc lập của NHTW, lại vừa có qui định về sự phối hợp tác nghiệp giữa NHTW và Bộ Tài chính nhằm đảm bảo sự nhất quán với các mục tiêu CSTT của NHTW.

Tài liệu tham khảo:

Mundell, Robert A. (1963). "Capital Mobility and Stabilization Policy Under Fixed and Flexible Exchange Rates." *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 29(4), pp. 475-485

Robert Mundell, "Kinh tế học quốc tế", Nhà xuất bản Macmillan: New York, 1968

Tiền cơ sở tại sao lại là vấn đề đối với thị trường tiền tệ và ngân sách?

³ Tiền cơ sở tại sao lại là vấn đề đối với thị trường tiền tệ và ngân sách?

Tiền cơ sở H gồm: dự trữ (bắt buộc RR và vượt mức ER; được gửi tại NHTW) và tiền mặt trong lưu thông CICC. Lượng tiền cơ sở được xác định bởi các giao dịch có tác động đến tài sản ngoại tệ ròng NFA, tín dụng ròng cho CP NDCG, tín dụng ròng cho các ngân hàng NCOB và các tổ chức tài chính khác NCOFI và các khoản mục khác OIN.

$\Delta H = \Delta NFA + \Delta NDA$

$\Delta(RR + ER + CIC) = \Delta(NFA + NDCG + NCOB + NCOFI + OIN)$

CẠNH TRANH THỊ TRƯỜNG GIỮA MOBILE BANKING & MOBILE MONEY

TS. Phạm Phan Dũng*

Tóm tắt: Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 316/QĐ-TTg ngày 16/3/2021 cho phép triển khai thí điểm dùng tài khoản viễn thông (Mobile Money) thanh toán cho các hàng hóa, dịch vụ có giá trị nhỏ. Người dân dùng Mobile Money sẽ có thêm một lựa chọn hữu dụng phục vụ chi tiêu với các tiện ích như ví điện tử nhưng không nhất thiết phải có tài khoản ngân hàng. Hoạt động của Mobile Money do chưa được điều chỉnh trong Luật các tổ chức tín dụng nên sẽ ảnh hưởng đến hoạt động của các ngân hàng thương mại nói riêng và việc điều hành chính sách tiền tệ của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam nói chung. Phạm vi bài viết chỉ nêu một số ý kiến nghiên cứu đề xuất một số giải pháp quản lý giám sát hoạt động của Mobile Money cho phù hợp thực tế, đảm bảo an ninh tài chính - tiền tệ.

• Từ khóa: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, ngân hàng thương mại, thanh toán không dùng tiền mặt, mobile banking, mobile money.

Summary: The Prime Minister issued Decision No. 316/QĐ-TTg dated March 16, 2021 permitting the pilot implementation of using a telecom account (Mobile Money) to pay for goods and services with value. small value. Mobile Money users will have an additional useful option for spending with utilities such as e-wallets but not necessarily having a bank account. Mobile Money's operations have not been regulated in the Law on Credit Institutions, so it will affect the operation of commercial banks in particular and the State Bank of Vietnam monetary policy management in general. The scope of the article only gives a number of research opinions to propose some management solutions to monitor Mobile Money's operations to suit the reality and ensure financial and monetary security.

• Keywords: State Bank of Vietnam, commercial bank, non-cash payment, mobile banking, mobile money.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phân biện: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

1. Sự cần thiết phải triển khai Mobile Money

Hiện nay, nhu cầu tiếp cận và sử dụng các dịch vụ tài chính, đặc biệt tại khu vực nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo của Việt Nam trên cơ sở tận dụng hạ tầng, dữ liệu, mạng lưới viễn thông, giảm các chi phí xã hội... là rất lớn. Việc thí điểm các mô hình thanh toán mới, sẽ vừa thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển, vừa để mở rộng kênh thanh toán không dùng tiền mặt (viết tắt: TTKDTM) trên thiết bị di động, mang lại tiện ích cho người sử dụng.

Ở Việt Nam, với trên 96 triệu dân, số lượng thuê bao di động ước tính khoảng trên 130 triệu thuê bao, sẽ là điều kiện thúc đẩy sự tăng trưởng vững chắc của thị trường dùng tài khoản viễn thông (Mobile Money) thanh toán cho các hàng hóa, dịch vụ có giá trị nhỏ. Các doanh nghiệp viễn thông như Viettel, MobiFone, VNPT cũng đang chuẩn bị các điều kiện cần thiết để sẵn sàng cung ứng dịch vụ Mobile Money khi được cấp phép. Theo Bộ Thông tin và Truyền thông (viết tắt: TT&TT) thì việc triển khai dịch vụ

* Viện Quản trị kinh doanh - Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

thanh toán số mà hạt nhân là Mobile Money được coi là nền tảng quyết định kiến trúc nền kinh tế số, là mạch máu của nền kinh tế, là cơ sở để bùng nổ các dịch vụ số khác.

Tại Nghị quyết số 01/NQ-CP của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển KT-XH và dự toán ngân sách Nhà nước năm 2019, tại Mục II, điểm 2.5 có nêu: “Đẩy mạnh TTKDTM; thực hiện thí điểm các mô hình thanh toán mới, các doanh nghiệp công nghệ tài chính (fintech), nghiên cứu việc nạp tiền vào ví điện tử không thông qua tài khoản ngân hàng và áp dụng công nghệ mới, giải pháp đổi mới sáng tạo vào lĩnh vực ngân hàng”. Như vậy, việc thúc đẩy các phương tiện TTKDTM để hỗ trợ tăng trưởng là một trong những chỉ đạo của Chính phủ và cũng nằm trong nỗ lực của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (viết tắt: NHNNVN).

Đầu năm 2020, khi ban hành Chỉ thị số 11/CT-TTg về các nhiệm vụ, giải pháp cấp bách tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, bảo đảm an sinh xã hội, ứng phó với dịch Covid-19, Thủ tướng Chính phủ cũng yêu cầu NHNNVN triển khai các chương trình miễn, giảm phí dịch vụ thanh toán điện tử nhằm hỗ trợ trực tiếp cho người sử dụng dịch vụ, nhất là phí thanh toán trực tuyến đối với các dịch vụ hành chính công. Đồng thời, trình ngay Thủ tướng Chính phủ quyết định cá biệt về việc thí điểm dùng tài khoản víễn thông để thanh toán cho các dịch vụ có giá trị nhỏ (dịch vụ Mobile Money).

Triển khai thực hiện Nghị quyết số 01/NQ-CP và Chỉ thị số 11/CT-TTg nêu trên, NHNNVN đã phối hợp với Bộ TT&TT nghiên cứu trình Chính phủ cho triển khai thí điểm Mobile Money theo hướng: trước mắt doanh nghiệp víễn thông sẽ triển khai thí điểm với các dịch vụ hạn chế nhất định như: thanh toán với số tiền giới hạn, chỉ dựa vào hệ thống phân phối của các doanh

ngiệp víễn thông, giới hạn các nhà mạng di động lớn triển khai. Ngoài ra, phải đảm bảo vấn đề định danh trên từng tài khoản di động và các vấn đề bảo mật khi triển khai. Các doanh nghiệp khi triển khai phải bảo đảm tài chính và chi trả cho khách hàng, thực hiện giám sát hệ thống và thực hiện giám sát chống gian lận tài chính, chống tài trợ khủng bố. Với những yêu cầu như trên, nhà mạng di động phải làm tốt công tác định danh khách hàng bằng cách thu hồi các SIM có sẵn trên kênh phân phối và phải ban hành các chế độ chính sách để quản lý đại lý của mình, đồng thời phải tuân thủ các quy định của NHNN.

Trên cơ sở đề xuất của Thống đốc NHNNVN, ngày 16/3/2021, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành quyết định số 316/QĐ-TTg cho phép triển khai thí điểm dùng tài khoản víễn thông (Mobile Money) thanh toán cho các hàng hóa, dịch vụ có giá trị nhỏ.

2. Mobile Money là gì? Mô hình hoạt động và so sánh Mobile Money và Mobile Banking

Vậy Mobile Money là gì? Mobile Money là tiền điện tử do tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán kinh doanh dịch vụ víễn thông phát hành và định danh khách hàng. Tiền điện tử (gồm thẻ trả trước, ví điện tử, tiền di động) là giá trị tiền tệ lưu trữ trên các phương tiện điện tử được trả trước bởi khách hàng cho ngân hàng, các tổ chức trung gian thanh toán.

Bản chất Mobile Money là e-Money (ví điện tử) nhưng không có tài khoản ngân hàng. Khác biệt lớn nhất của hai loại hình này nằm ở khâu định danh khách hàng. Với ví điện tử, định danh do ngân hàng làm, còn với Mobile Money, các nhà mạng phải tự làm.

Mobile Money có thể được hiểu ngắn gọn là tiếp cận dịch vụ tài chính qua điện thoại di

động, có các đặc điểm như việc chuyển tiền, thanh toán được thực hiện qua điện thoại di động; khách hàng chính là những cá nhân chưa có tài khoản ngân hàng (unbanked). Các dịch vụ chính bao gồm thanh toán (giao dịch bán lẻ, thanh toán hoá đơn), chuyển tiền, giao dịch tín dụng nhỏ, quản lý tài khoản, nộp và rút tiền tại đại lý...

2.1. Ba mô hình phổ biến quản lý Mobile Money

Trên thế giới có 3 mô hình quản lý Mobile Money phổ biến: Quản lý theo kiểu ngân hàng, quản lý theo mô hình nhà mạng di động hoặc kết hợp linh hoạt các phương thức quản lý.

- Đối với quản lý kiểu ngân hàng, dịch vụ sẽ nằm dưới sự giám sát của các cơ quan quản lý tài chính quốc gia. Các nhà cung cấp dịch vụ di động phải làm việc với ngân hàng. Người dùng phải tuân thủ các quy định về định danh khách hàng. Mô hình này có ưu điểm là hoạt động thanh toán và người dùng dịch vụ sẽ an toàn hơn. Song, hạn chế sẽ là các ngân hàng phải mở rộng quy mô, người dùng ở vùng sâu, vùng xa khó tiếp cận, thủ tục pháp lý phức tạp...

- Đối với quản lý theo mô hình nhà mạng di động, mọi người dân với một số điện thoại đã được định danh đều có thể sử dụng dịch vụ. Nhìn chung, ngành viễn thông có độ phủ lớn hơn nhiều so với các chi nhánh ngân hàng, do vậy khả năng phục vụ người dùng cũng rộng hơn. Mô hình này có hạn chế là tính an toàn, bảo mật không cao. Trước khi Mobile Money bùng nổ, nhà mạng buộc phải xử lý được tình trạng sim lậu, sim rác nhằm giải quyết rủi ro tài chính như rửa tiền, gian lận... Do vậy, các nhà cung cấp viễn thông sẽ giới hạn lượng tiền được giao dịch trong một tháng.

- Mô hình quản lý bởi đối tác cung cấp giải pháp phối hợp với nhà mạng và ngân hàng, hoặc là một liên doanh giữa ngân hàng và nhà cung cấp dịch vụ viễn thông.

Số sánh Mobile Banking & Mobile Money

	Mobile Banking	Mobile Money
1	Tiền điện tử (e-money)	Tiền điện tử (e-money)
2	Là công cụ của ngân hàng	Là công cụ của các nhà mạng
3	Kết nối với tài khoản khách hàng tại ngân hàng để thực hiện các dịch vụ truyền thống như gửi tiền, cho vay, thanh toán...	Không kết nối với tài khoản ngân hàng, chủ yếu để thực hiện giao dịch thanh toán, chuyển tiền với giá trị giao dịch nhỏ.
4	Cơ quan QL: NHNN, BCA	Cơ quan QL: NHNNVN, Bộ TT & TT, Bộ Công an

2.2. Vấn đề đặt ra: Mobile Money có phải là tài khoản ngân hàng?

Khi Mobile Money được cấp phép hoạt động thì hàng chục triệu thuê bao di động trong nước có thể thanh toán, chuyển khoản các giao dịch giá trị nhỏ (dưới 10 triệu) mà không cần tài khoản ngân hàng. Hiện cả nước có 130 triệu thuê bao di động, nếu 30% số thuê bao này sử dụng dịch vụ Mobile Money và chi tiêu 10 triệu đồng/tháng (hạn mức tối đa được phép), thì dòng tiền chảy qua Mobile Money lên tới hàng trăm ngàn tỷ đồng/tháng. Số tiền hàng trăm ngàn tỷ đồng trong tài khoản Mobile Money của khách hàng sẽ do ai quản lý? Nhà mạng có thể sử dụng số tiền đó để kinh doanh, đầu tư?

Giống như ở nhiều nước trên thế giới, Mobile Money ở Việt Nam sẽ chỉ được phục vụ nhu cầu thanh toán và chuyển tiền các món có giá trị nhỏ, tạo bước chuyển về TTKDTM. Hai chức năng quan trọng nhất của ngân hàng là huy động và cho vay thì Mobile Money không được làm. Tuy Mobile Money không thể giống như ngân hàng, nhưng đối với các NHTM thì đây vừa là sức ép, vừa là cơ hội. Giống như ví điện tử, là phương thức TTKDTM tiện lợi phát triển nhanh chóng thời gian gần đây, khi Mobile Money hoạt

động, nó sẽ trở thành đối thủ cạnh tranh thị phần thanh toán với các NHTM.

Theo nghiên cứu của Vũ Hồng Thanh (Viện Đào tạo và nghiên cứu BIDV): trên thế giới sẽ có 05 xu hướng phát triển Mobile Money trong thời gian tới: i) Thanh toán qua Mobile Money sẽ là phương thức thanh toán phổ biến thứ hai trên toàn thế giới, sau thẻ ghi nợ bởi tính tiện lợi do không phải triển khai thủ tục mở tài khoản ngân hàng; ii) Bảo mật là rào cản lớn nhất để Mobile Money phát triển. Do vậy, việc phát triển các giải pháp để bảo đảm an toàn trong giao dịch của khách hàng sẽ là mối quan tâm hàng đầu của các công ty triển khai dịch vụ Mobile Money; iii) 70% các giao dịch điện tử được thực hiện thông qua các thiết bị di động và thế hệ khách hàng Gen Y (Sinh từ năm 1982 - 2000) và Gen Z (sinh năm 2000 - hiện tại) sẽ là nguồn lực chính để phát triển thị trường Mobile Money, do vậy tập trung vào đối tượng này sẽ là chìa khóa thành công của Mobile Money; iv) Internet vạn vật (IoT) sẽ là một công cụ hữu hiệu để triển khai Mobile Money bởi tính tiện lợi trong việc cho phép kết nối nhiều hơn giữa các dịch vụ, giúp việc chuyển tiền di động trở nên thuận tiện hơn nữa; v) Giao thức tương tác tốc độ cao giữa người dùng sẽ là công nghệ hữu hiệu để các nhà mạng sử dụng xác thực thông tin khách hàng, tạo ra tính bảo mật và an toàn trong giao dịch qua Mobile Money.

2.3. Điểm còn hạn chế của Mobile Money

- Thời gian qua, do sự phát triển nhanh chóng của khoa học công nghệ, kinh tế số cùng các phương thức kinh doanh và các ý tưởng sáng tạo mới xuất hiện đã làm cho các cơ quan quản lý nhà nước chưa theo kịp trong quản lý các hoạt động kinh tế số. Hành lang pháp lý cho việc cấp phép thử nghiệm Mobile Money chưa hoàn chỉnh, chưa đồng bộ. Chủ thể trong hoạt động Mobile Money chưa được quy định và hoạt động của các công ty viễn thông không thuộc đối tượng điều chỉnh của Luật các tổ chức tín dụng.

- Khi triển khai Mobile Money sẽ phát sinh nhiều rủi ro: i) rủi ro liên quan đến kỹ thuật, có thể trục trặc khi chuyển tiền; ii) rủi ro khi nhà mạng có thể sử dụng tiền trong tài khoản Mobile Money của khách hàng để sử dụng cho mục đích khác; iii) rủi ro về bảo mật thông tin dữ liệu khách hàng của nhà mạng kém hơn các NHTM; iv) rủi ro có thể phát sinh các vấn đề như sử dụng Mobile Money để đánh bạc online, rửa tiền... Ngoài ra, Mobile Money tiềm ẩn một số rủi ro như: dữ liệu có thể thiếu chính xác (do Việt Nam còn sử dụng nhiều sim rác), khó kiểm soát hoạt động của các đại lý, nguy cơ mất tiền của khách hàng cao hơn ngân hàng...

- Khi triển khai Mobile Money thì vấn đề đặt ra là có sự bất bình đẳng giữa các doanh nghiệp, tổ chức cung cấp ví điện tử so với nhà mạng viễn thông, khi các thuê bao viễn thông được phép nạp tiền mặt vào tài khoản Mobile Money. Vì vậy NHNN cần cho phép được nạp tiền từ tiền mặt vào ví điện tử với một hạn mức nhất định; hạn mức này tương tự như nạp từ tài khoản viễn thông để tạo sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp Fintech.

- Kết cấu hạ tầng công nghệ thông tin (viết tắt: CNTT) tuy đã được cải thiện nhanh chóng, nhưng vẫn kém xa nhiều nước trong khu vực và trên thế giới. Việc xây dựng triển khai các cơ sở dữ liệu quốc gia, hạ tầng CNTT làm nền tảng phục vụ phát triển kinh tế số còn chậm so với tiến độ cần có. Còn những rào cản trong cơ chế đầu tư ứng dụng CNTT gây khó khăn cho các doanh nghiệp trong triển khai các dự án.

3. Cơ hội và lợi ích của Mobile Money với các ngân hàng

Thứ nhất, cơ hội hợp tác giữa NHTM và các trung gian thanh toán: Các bên trung gian thanh toán, các ví điện tử hoặc các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ Mobile Money và NHTM sẽ gia tăng cạnh tranh song cạnh tranh lành mạnh và cần thiết. Mặt khác, do

đây là khoản thanh toán nhỏ, sự phát triển của Mobile Money có thể là đối tác hợp tác với NHTM. Nếu thực hiện tốt điều này, khả năng mở rộng, phát triển nền khách hàng của các NHTM là rất lớn.

Thứ hai, Mobile Money là cơ hội mang lại nguồn tiền gửi thanh toán khổng lồ nhằm giảm chi phí, gia tăng hiệu quả. Hiện nay, Quyết định số 316/QĐ-TTg yêu cầu các nhà mạng phải duy trì số dư tài khoản thanh toán tại NHTM tối thiểu bằng số dư các tài khoản Mobile-Money của các khách hàng tại cùng thời điểm. Như vậy, nguồn tiền gửi từ Mobile Money có thể vẫn trong hệ thống ngân hàng?

Thứ ba, thúc đẩy tài chính toàn diện và nâng cao nhận thức, kiến thức về dịch vụ tài chính. Mobile Money sẽ góp phần tăng khả năng tiếp cận dịch vụ tài chính của người dân, xóa bỏ các rào cản như khoảng cách địa lý, học vấn, thu nhập. Với những người dân tại vùng sâu vùng xa, chưa được tiếp cận với dịch vụ ngân hàng, Mobile Money sẽ tạo điều kiện để người dân sử dụng các sản phẩm dịch vụ mới, tạo thói quen TTKDTM.

Thứ tư, hỗ trợ đắc lực cho phát triển TTKDTM. Khi tiền di động phát triển đến một giai đoạn nhất định, sẽ thúc đẩy hệ thống ngân hàng phát triển, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế lên tầm cao hơn. Mobile Money sẽ giúp người dân được tiếp cận dịch vụ thanh toán và các dịch vụ khác như tiết kiệm, bảo hiểm... với tốc độ nhanh hơn nhiều so với mô hình dịch vụ ngân hàng truyền thống. Đây là cơ hội lớn để phát triển tài chính với chi phí thấp và nhanh chóng.

4. Những thách thức đặt ra

Bên cạnh những cơ hội thì việc phát triển Mobile Money tại Việt Nam cũng phải đối mặt với nhiều thách thức:

- Thói quen thanh toán dùng tiền mặt ở Việt Nam không dễ dàng thay đổi một sớm một chiều.

- Mobile Money là sản phẩm công nghệ cao, được cung cấp chủ yếu qua các nhà mạng, việc giám sát và quản lý Mobile Money cần phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan như NHNNVN, Bộ TT&TT, Bộ Công an... Bên cạnh đó, nếu việc định danh khách hàng, quản lý sim rác và giao dịch ẩn danh không được thực hiện chặt chẽ, Mobile Money có thể là kênh để “Rửa giao dịch”, ảnh hưởng đến công tác phòng chống rửa tiền.

- Việc phát triển mạng lưới đại lý sẽ phát sinh rủi ro liên quan đến trình độ, năng lực, nhận thức và trách nhiệm của mạng lưới này. Nếu không có phương án quản lý và bảo mật phù hợp, tiền của khách hàng có nguy cơ bị mất, có thể bắt nguồn từ phía nhà cung cấp, đại lý, tội phạm CNTT hoặc thậm chí là những người thân.

- Môi trường pháp lý hiện nay cho Mobile Money còn chưa hoàn thiện, đồng bộ. i) Quy định về mạng lưới đại lý Mobile Money chưa được ban hành; ii) Quy định về xác thực và định danh khách hàng - KYC còn ở mức trung bình do Việt Nam chưa hoàn thiện việc cấp mã công dân, các quy định về giao dịch ẩn danh và cho phép nhà cung cấp dịch vụ linh hoạt thiết lập các yêu cầu về định danh tối thiểu; iii) Cơ sở hạ tầng và môi trường đầu tư ở mức trung bình khá do Việt Nam chưa có cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và quy định cho phép sử dụng, phân phối lại cho các tài khoản tiền di động.

5. Giải pháp phát triển Mobile Money ở Việt Nam

Nghị quyết số 52-NQ/TW của Bộ Chính trị đặt mục tiêu đến năm 2025, nền kinh tế số Việt Nam sẽ đạt 20% GDP. Giữa năm 2020, Chương trình Chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 đã được Chính phủ phê duyệt, với mục tiêu Việt Nam thuộc nhóm 50 nước dẫn đầu về chính phủ điện tử, liên quan đến phát triển kinh tế số, nâng cao năng lực cạnh tranh của

nền kinh tế, mục tiêu đến năm 2025 là kinh tế số chiếm 20% GDP; đến năm 2030, con số là 30% GDP. Để đưa Nghị quyết số 52-NQ/TW của Bộ Chính trị vào cuộc sống, trong đó có việc phát triển Mobile Money ở Việt Nam, cần có một số giải pháp sau:

5.1. Trên thực tế, để hạn chế rủi ro, theo quyết định thí điểm của Chính phủ, các nhà mạng bị cấm các hoạt động cấp tín dụng, các hoạt động ngân hàng (cho vay, huy động vốn...) với khách hàng sử dụng Mobile Money, trả lãi trên số dư tài khoản Mobile Money hoặc bất kỳ hành động nào làm tăng giá trị tiền tệ so với số tiền nạp vào trên tài khoản Mobile Money; cấm thực hiện các giao dịch cho mục đích rửa tiền, tài trợ khủng bố, lừa đảo, gian lận; cho thuê, thuê, mượn, mua bán, trao tặng tài khoản Mobile Money... Các nhà mạng phải mở tài khoản đảm bảo thanh toán tại NHTM với số dư duy trì không thấp hơn tổng số dư tất cả tài khoản Mobile Money của khách hàng tại cùng thời điểm... NHNN cần quản lý dòng tiền này để đảm bảo các nhà mạng không sử dụng đầu tư, kinh doanh; chỉ phục vụ nhu cầu thanh toán, chuyển tiền của khách hàng. Đồng thời, NHNNVN cần có cơ chế giám sát để dòng tiền từ Mobile Money không chảy vào các kênh phạm pháp như đánh bạc, rửa tiền, buôn lậu... Vì thế, các đơn vị liên quan như NHNNVN, Bộ TT-TT, các NHTM cần cơ chế giám sát chéo để kiểm soát chặt chẽ, hạn chế tối đa các rủi ro phát sinh.

5.2. Xây dựng và hoàn thiện môi trường thể chế, pháp lý Mobile Money đáp ứng yêu cầu của thời kỳ hội nhập quốc tế trong điều kiện kinh tế số. Trước mắt cần nghiên cứu để ban hành các nghị định về chia sẻ dữ liệu; về xác thực điện tử; về bảo vệ dữ liệu cá nhân và bảo đảm quyền riêng tư của cá nhân; về việc xử lý, giải quyết những tranh chấp, xung đột về hoạt động, cũng như lợi ích của các chủ thể tham gia các hoạt động, kinh doanh, thương mại và dân sự trên môi trường số... Cơ quan quản lý cần hoàn thiện

việc định danh khách hàng, xử lý triệt để tình trạng sim rác, đẩy nhanh hoàn thiện cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và cấp mã số công dân... Sau một thời gian thực hiện thí điểm (khoảng từ 2-3 năm) cần tổng kết, đánh giá, báo cáo Thủ tướng Chính phủ kết quả thực hiện thí điểm để đề xuất chính sách quản lý cho phù hợp.

5.3. Cần trang bị kiến thức, thống nhất tư tưởng và hành động về kinh tế số, từ đó làm chuyển biến mạnh mẽ tư duy lãnh đạo quản lý và điều hành kinh tế - xã hội trong điều kiện kinh tế số. Việt Nam cần xác định chiến lược phát triển và hội nhập kinh tế số là xu thế của thời đại, là hướng đi quan trọng và cần thiết trong định hướng phát triển quốc gia, là cơ hội cho Việt Nam bứt phá và đi tắt, đón đầu. Theo đó, cần tiếp nhận những mô hình, ý tưởng sản xuất, kinh doanh mới, khuyến khích cái mới, tạo môi trường, điều kiện và cơ hội cho cái mới ra đời và phát triển.

5.4. Chú trọng công tác bảo vệ an ninh kinh tế, an ninh thông tin qua không gian mạng; giám sát và phòng, chống hiệu quả các loại tội phạm mạng, tội phạm công nghệ cao. Điều này cần được chú ý ở mỗi cơ quan, đơn vị trong hệ thống tài chính - tiền tệ và doanh nghiệp viễn thông./.

Tài liệu tham khảo:

Bộ Chính trị (2019), Nghị quyết số 52/NQ-TW, ngày 27/09/2019 về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng Công nghiệp 4.0.

Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 01/01/2020 của Chính phủ về việc tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2020;

Quyết định số 316/QĐ-TTg ngày 16/3/2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt triển khai thí điểm dùng tài khoản viễn thông (Mobile Money) thanh toán cho các hàng hóa, dịch vụ có giá trị nhỏ

Báo cáo của Viện Đào tạo và nghiên cứu BIDV.

TÁC ĐỘNG CỦA CUỘC CÁCH MẠNG CÔNG NGHỆ 4.0 ĐẾN QUẢN TRỊ NHÂN LỰC TRONG CÁC DOANH NGHIỆP VIỆT NAM HIỆN NAY

Ths. Nguyễn Thị Lạng*

Tóm tắt: Trước những tác động mạnh mẽ của cuộc cách mạng công nghệ 4.0 dẫn đến sự thay đổi căn bản về cơ cấu nguồn nhân lực và cấu trúc lao động. Quản trị nhân lực được đánh giá là lĩnh vực chịu ảnh hưởng sâu sắc và hứa hẹn sẽ có nhiều đổi thay trong phương pháp, quy trình, cách thức làm việc. Quản trị nhân lực thời cách mạng công nghệ 4.0 không chỉ đơn thuần là tính lương, chế độ phúc lợi, tuyển dụng hay đào tạo, mà hơn hết người làm nhân sự cần phát hiện và giữ chân nhân tài, cao hơn nữa là hoạch định chính sách phát triển nguồn nhân lực cho doanh nghiệp. Bài viết dưới đây hướng tới việc phân tích những cơ hội và thách thức của cuộc cách mạng công nghệ 4.0 đối với lĩnh vực quản trị nhân lực, từ đó đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả công tác này tại các doanh nghiệp Việt Nam hiện nay.

• Từ khóa: cách mạng công nghệ 4.0, quản trị nhân lực, khoa học công nghệ, doanh nghiệp.

Summary: Facing strong impacts of the 4.0 technology revolution leading to a fundamental change in the structure of human resources and labor structure. Human resource management is considered to be a deeply affected field and promises to have many changes in methods, processes and working methods. Human resource management in the technology revolution 4.0 is not just about calculating salary, welfare, recruitment or training, but most of all, people working on human resources need to discover and retain talent, and more importantly, planning human resource development policies for businesses. The following article aims to analyze the opportunities and challenges of the 4.0 technology revolution in the field of human resource management, and then propose some solutions to improve this work efficiency in enterprises Vietnam today.

• Keywords: technology revolution 4.0, human resource management, science and technology, enterprise.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phân biện: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

1. Đặt vấn đề

Đối với các tổ chức, nguồn nhân lực được xem là nguồn tài nguyên, tài sản vô giá. Với sức mạnh vô hạn và sự sáng tạo không ngừng, con người là yếu tố quan trọng tạo nên sự khác biệt, giúp nâng cao hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh và khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp trên thị trường. Do đó, việc tìm kiếm, thu hút và lựa chọn được những ứng viên phù hợp với các vị trí, chức danh công việc, giữ chân họ gắn bó lâu dài với tổ chức luôn là vấn đề khiến các doanh nghiệp hết sức quan tâm và chú trọng.

Khoa học - công nghệ (viết tắt: KH-CN) phát triển góp phần tạo ra năng suất lao động cao hơn, tuy nhiên việc máy móc dần thay thế sức lao động của con người lại đặt các doanh nghiệp trước bài toán vô cùng khó khăn trong giải quyết các vấn đề liên quan đến thu hút, đào tạo - phát triển và sử dụng lao động. Nhận thức được những ảnh hưởng và sự tác động mạnh mẽ của khoa học công nghệ đối với tương lai phát triển của tổ chức và gần đây nhất là cuộc cách

* Viện Quản trị kinh doanh - Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

mạng công nghệ 4.0 (viết tắt: CMCN 4.0) - được các chuyên gia dự đoán sẽ mang lại nhiều thay đổi, đặc biệt là lĩnh vực quản trị nhân lực. Hiện nay, một số doanh nghiệp Việt Nam đã và đang tập trung vào việc nghiên cứu, tìm cách ứng dụng các phần mềm quản lý, cải cách phương thức quản trị nhân sự nhằm nâng cao hiệu quả công việc, khai thác và phát huy được khả năng tiềm tàng từ mỗi nhân viên. Để làm được điều đó, việc đánh giá được những tác động của cuộc CMCN 4.0 đến lĩnh vực quản trị nhân lực tại các doanh nghiệp Việt Nam hiện nay là một việc làm tiên quyết, tạo nền tảng cơ sở, từ đó tìm ra các giải pháp ứng dụng thành tựu của khoa học kỹ thuật hướng tới sự đổi mới, sáng tạo trong quản trị nhân lực.

2. Nội dung nghiên cứu

Dựa trên nền tảng, cấu trúc của CMCN 4.0, bài viết tập trung vào 3 nội dung chính: (i) Phân tích những tác động của CMCN 4.0 đến quản trị nhân lực; (ii) Đánh giá thực trạng hoạt động quản trị nhân lực tại các doanh nghiệp Việt Nam trong thời đại CMCN 4.0; (iii) Một số giải pháp trong việc nâng cao hiệu quả quản trị nhân lực trong thời đại công nghệ 4.0.

2.1. Phân tích tác động của CMCN 4.0 đến quản trị nhân lực nói chung và tại các doanh nghiệp Việt Nam hiện nay nói riêng

2.1.1. Tác động của CMCN 4.0 đến quản trị nhân lực nói chung

Đối với các hoạt động quản trị trong doanh nghiệp, quản trị nhân lực - HRM (Human Resource Management) là lĩnh vực chịu tác động không nhỏ từ 4 cuộc CMCN trong lịch sử. Trải qua mỗi giai đoạn, quản trị nhân lực đều có những chuyển biến sâu sắc:

HR 1.0: Đây được xem là giai đoạn phát triển đầu tiên của quản trị nhân lực với các nghiệp vụ hỗ trợ cơ bản đều được xử lý thủ công hoàn toàn trên giấy, chủ yếu quản lý các yếu tố hành chính liên quan đến con

người trong tổ chức hay các vấn đề liên quan đến họ như: tiền lương, phúc lợi, an toàn lao động, lưu trữ hồ sơ...

HR 2.0: Sự ra đời của các thiết bị điện tử đầu tiên được ứng dụng vào các hoạt động quản trị nhân lực giúp việc quản lý hiệu quả hơn, quy trình thực hiện cũng từ đó được sắp xếp hợp lý và rút ngắn. Trong giai đoạn này, quản trị nhân lực bắt đầu tập trung nhiều hơn vào việc phát triển các kỹ năng cứng cần thiết trong tuyển dụng và đào tạo nhân lực.

HR 3.0: Khi máy tính và mạng Internet xuất hiện đã tạo điều kiện để quản trị nhân lực dần chuyển hướng sang đào tạo và phát triển kỹ năng mềm cho cán bộ nhân sự. Tuy nhiên, trong giai đoạn này, mạng Internet chưa được khai thác một cách triệt để trong quản trị nhân lực mà chỉ được sử dụng chủ yếu để phục vụ cho việc giới thiệu, trưng bày và kinh doanh sản phẩm.

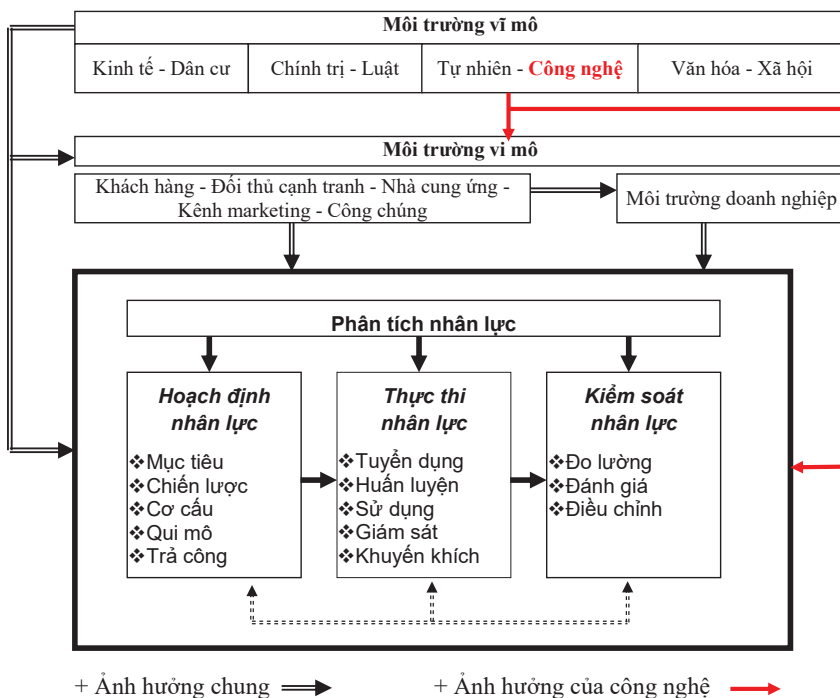
HR 4.0: Đây là giai đoạn hứa hẹn nhiều sự đổi thay trong quản trị nhân lực, với việc tạo ra các môi trường làm việc mở. Máy móc và công nghệ thông minh hơn, thân thiện với con người nhờ Trí tuệ nhân tạo (AI), Vạn vật kết nối - Internet of Things (IoT) và dữ liệu lớn (Big Data). Điều đó đã tạo điều kiện thuận lợi để các nhà lãnh đạo doanh nghiệp và cán bộ nhân sự quản trị tốt hệ thống thông tin, phát triển nhân sự, xóa nhòa khoảng cách, tạo môi trường làm việc gắn kết giữa những nhân viên trong tổ chức. Bộ phận quản trị nhân lực ngày càng khẳng định được vị trí, vai trò quan trọng của mình đối với sự phát triển chung của tổ chức, đặc biệt trong việc hoạch định chính sách phát triển nguồn nhân lực cho doanh nghiệp cũng như thu hút, giữ chân nhân tài. Trong các hoạt động đó, tuyển dụng và đào tạo nhân lực là hai hoạt động bị chịu ảnh hưởng nhiều nhất.

2.1.2. Mô hình quản trị nhân lực trước tác động của CMCN 4.0

Quản trị nhân lực hiện đại chịu ảnh hưởng của nhiều nhân tố khác nhau, trong đó có

Khoa học - công nghệ. Trước sự tác động mạnh mẽ của cuộc CMCN 4.0 làm thay đổi tính chất và hoạt động quản trị nhân lực, mô hình quản trị nhân lực sẽ có nhiều thay đổi, dần chuyển sang trạng thái năng động hơn, hiệu quả hơn bằng việc áp dụng những thành tựu của khoa học, kỹ thuật hiện đại, cải tiến năng suất lao động. Có thể khái quát sự tác động của CMCN 4.0 đến Quản trị nhân lực bằng mô hình như sau:

Mô hình quản trị nhân sự



việc cho bộ phận nhân sự, giúp tiết kiệm thời gian, chi phí, nâng cao hiệu suất làm việc. Cụ thể:

- Trong công tác tuyển dụng nhân lực, sự phát triển của khoa học - công nghệ với nền tảng công nghệ số như: IoT, AI, Big Data sẽ tạo ra những bước tiến đột phá, hỗ trợ đắc lực trong việc theo dõi hiệu quả tuyển dụng; tiếp cận, sàng lọc, đánh giá cũng như quản lý dữ liệu của ứng viên. Cùng với đó, CMCN 4.0 mở ra cơ hội tìm kiếm nguồn tìm kiếm ứng viên ngày càng đa dạng với những kênh tuyển dụng phong phú. So với một số Website tuyển dụng truyền thống như trước đây, việc áp dụng hệ thống mạng xã hội như Facebook, Skype hay tuyển dụng Online ngày càng phổ biến và thể hiện tính tối ưu. Việc sơ loại hồ sơ ứng viên và tiến hành phỏng vấn được thực hiện một cách tự động hóa (tự động gửi email, trả lời tin nhắn từ ứng viên, hay tự động xuất báo cáo về chiến dịch tuyển dụng của doanh

2.1.3. Những cơ hội và thách thức của cuộc CMCN 4.0 đến lĩnh vực quản trị nhân lực

* Cơ hội

Cuộc CMCN 4.0 mở ra nhiều cơ hội cho hoạt động Quản trị nhân lực tại các doanh nghiệp, đặc biệt trong việc đổi mới phương pháp và quy trình quản lý. Các nghiệp vụ cơ bản của quản trị nhân lực như tuyển dụng nhân lực, đào tạo và phát triển nhân lực, đánh giá thực hiện công việc hay tính lương, thưởng, đãi ngộ... cũng từ đó được thực hiện nhanh chóng hơn, giảm bớt khối lượng công

việc). Hồ sơ ứng viên từ toàn bộ các kênh tuyển dụng được quy tụ về một hệ thống duy nhất để tiến hành xử lý thông qua các phần mềm như: LinkedIn, Base E-hiring... Thông qua các phần mềm quản trị nhân sự, nhà tuyển dụng có thể cập nhật được thông tin cá nhân, bản mô tả công việc, kết quả thực hiện công việc, KPI của mỗi nhân viên trong nội bộ tổ chức. Trên cơ sở đó, nhà tuyển dụng có thể tiếp cận chính xác hồ sơ của các ứng viên tiềm năng, đáp ứng được yêu cầu công việc. Bên cạnh đó, nhờ sự tích hợp bộ đánh giá năng lực ứng viên trên các nền tảng công

nghe số cho phép nhiều ứng viên cùng tham gia quá trình sàng lọc, giúp tiêu chuẩn hóa việc đánh giá, việc kiểm tra kiến thức hay đánh giá tính cách, năng khiếu của ứng viên từ đó cũng được thực hiện nhanh chóng và chính xác hơn.

- Trong công tác bảo quản và lưu trữ hồ sơ, công nghệ Blockchain - một trong những thành tựu quan trọng của cuộc CMCN 4.0 được đánh giá là công cụ hỗ trợ hữu ích cho các nhà quản trị và bộ phận nhân sự tại các doanh nghiệp trong việc nâng cao tính bảo mật và mức độ tin cậy của thông tin, cải thiện tính minh bạch so với cách thức ghi chép hồ sơ hiện hành, loại bỏ các đơn vị trung gian liên quan đến hoạt động lập hồ sơ và chuyển giao tài sản. Bên cạnh đó, Blockchain được thiết kế để chống lại sự thay đổi dữ liệu, do đó, tránh được tình trạng gian lận bằng cách ngụy tạo giao dịch và lịch sử dữ liệu.

- Trong đánh giá thực hiện công việc, các phần mềm ứng dụng như: digiiCAT, digiiKPI, Cloud Jet, Base KPI sẽ tự động thiết lập các tiêu chí đánh giá và theo dõi kết quả thực hiện công việc, hỗ trợ cán bộ nhân sự trong việc thiết kế Từ điển năng lực và khung năng lực cho các vị trí chức danh; thiết kế các đợt đánh giá; theo dõi và đánh giá năng lực theo khung năng lực và tự động thiết kế các báo cáo tổng hợp. Từ đó, việc quản lý năng lực cá nhân trong doanh nghiệp sẽ được thực hiện một cách dễ dàng, chủ động và linh hoạt, tạo nền tảng để các doanh nghiệp đưa ra định hướng phát triển năng lực nhân sự, phục vụ tuyển dụng, tính lương, bổ nhiệm.

- Đối với lương, thưởng và các chế độ đãi ngộ, phần mềm quản lý đãi ngộ - tính lương digiiC&B giúp các doanh nghiệp chủ động, áp dụng các hình thức trả lương linh hoạt theo đặc thù và loại hình doanh nghiệp khác nhau (*lương kinh doanh, lương sản phẩm, lương dự án, lương KPI...*) cũng như kết hợp các yếu tố tính lương theo vị

trí, năng lực trong cấu trúc lương nhân sự (*2P hay 3P*). Các doanh nghiệp có thể thay đổi, điều chỉnh các chính sách lương và chế độ đãi ngộ linh hoạt, tùy thuộc vào tình hình sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Ứng dụng Blockchain một lần nữa được các doanh nghiệp sử dụng làm công cụ liên kết tài khoản thanh toán và tiền lương của nhân viên với hiệu quả làm việc của họ dưới dạng các hợp đồng thông minh, giúp tự động hóa quy trình quản lý dòng công việc và quá trình thanh toán lương, góp phần giảm thiểu rủi ro gian lận hoặc chậm trễ trong việc nhận lương, trả lương hàng tháng. Ngoài ra, ứng dụng này còn giúp lưu trữ được các dữ liệu sinh trắc học (*như: quét mống mắt hoặc dấu vân tay*), tạo ra hồ sơ với những ID hợp lệ. Từ đó, bộ phận nhân sự sẽ quản lý được thời gian làm việc của nhân viên một cách hiệu quả; giải quyết tốt các vấn đề về lương, thưởng cũng như yêu cầu bồi thường của người lao động, hỗ trợ cho doanh nghiệp trong việc giải quyết các vấn đề liên quan đến khiếu nại hay tranh chấp lao động.

- Đối với công tác đào tạo và phát triển nhân lực, CMCN 4.0 mở ra nhiều cơ hội mới cho doanh nghiệp và người lao động. Đối với doanh nghiệp, các công ty sẽ có điều kiện được tiếp cận với các ứng dụng thông minh như digiiHRPlan - Hỗ trợ phân tích, đánh giá hiện trạng nguồn nhân lực từ đó lập kế hoạch phát triển nguồn nhân lực cho doanh nghiệp. Bên cạnh đó, việc xác định nhu cầu đào tạo được thực hiện chính xác dựa trên nhu cầu thực tế của doanh nghiệp và người lao động, hỗ trợ trong việc đánh giá hiệu quả công tác đào tạo hay hướng đến sử dụng nguồn nhân lực sau đào tạo một cách hợp lý, tránh lãng phí chi phí đầu tư. Đối với người lao động, CMCN 4.0 tạo điều kiện quan trọng giúp họ phát huy sáng kiến, khả năng sáng tạo, kích thích ý thức học tập, phát triển năng lực bản thân theo hướng toàn diện nhờ được trang bị thêm nhiều kỹ năng, tay nghề mới. Chất lượng

nguồn nhân lực được nâng cao làm tăng khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp trên thị trường.

Trong kỷ nguyên “công nghệ số hóa”, sự gắn kết giữa con người với con người được thay bằng những liên kết gián tiếp nhưng chặt chẽ hơn, nhanh hơn thông qua IoT; xóa nhòa khoảng cách địa lý giữa các quốc gia, góp phần hình thành “công dân toàn cầu”; địa điểm làm việc của con người cũng trở nên linh hoạt hơn, thay vì đến văn phòng, con người có thể làm việc từ xa và ít phải di chuyển. CMCN 4.0 làm xóa nhòa khoảng cách giữa lãnh đạo và nhân viên, hướng các doanh nghiệp Việt Nam xây dựng văn hóa tổ chức theo hướng chuyên nghiệp, nâng cao sự trải nghiệm của nhân viên; tăng cường mối quan hệ tương tác, trao đổi thông tin nhiều chiều; tạo điều kiện để triển khai cách thức làm việc mới dựa trên sự phát triển công nghệ và cùng nhau chia sẻ lợi ích; trẻ hóa đội ngũ quản lý và tạo điều kiện để doanh nghiệp áp dụng mô hình quản lý mới.

Việc khởi tạo các nền tảng công nghệ số cho phép lưu trữ và xử lý lượng lớn các dữ liệu trên thuật toán đám mây, tạo ra sự logic và đồng bộ về mặt thông tin, giúp cho các nhà quản trị có thể ra quyết định một cách khoa học và chuẩn xác, hạn chế được những quyết định cảm tính.

* Thách thức

Bên cạnh những cơ hội và lợi ích to lớn đối với quản trị nhân lực, CMCN 4.0 cũng đặt ra muôn vàn những thách thức, đe dọa đối với lĩnh vực này. Trước sự tác động mạnh mẽ của CMCN 4.0, đối tượng quản trị nhân lực đã dần thay đổi, giờ đây không phải đơn thuần chỉ quản lý con người tự nhiên mà phải quản lý cả con người nhân tạo, không chỉ quản lý trí tuệ tự nhiên mà phải quản lý cả trí tuệ nhân tạo. Do đó, quản trị nhân lực buộc phải có sự tính toán, thay đổi và thích nghi để phù hợp với xu hướng phát triển trong tương lai.

Hiện nay, Việt Nam được xếp vào quốc gia có nguồn lao động dồi dào, giá nhân công thấp, tuy nhiên chất lượng nguồn nhân lực không cao. Khoa học - công nghệ phát triển đặt lao động Việt Nam trước áp lực cạnh tranh và sự đào thải vô cùng lớn, nhất là những lao động làm trong lĩnh vực: bảo hiểm, môi giới bất động sản, tư vấn tài chính, vận tải. Yêu cầu về năng lực thực hiện công việc đòi hỏi ngày càng cao, ngoài kiến thức chuyên môn, người lao động phải có kỹ năng và khả năng vận hành máy móc, công nghệ vào thực tế. Từ đó thấy rằng, CMCN 4.0 đặt ra những thách thức lớn đến công tác tuyển dụng nhân lực khi mà yêu cầu dành cho các ứng viên ngày càng cao trong khi chất lượng nguồn nhân lực không đáp ứng được yêu cầu công việc, các doanh nghiệp Việt Nam phải đối mặt với tình trạng vừa thừa, vừa thiếu lao động. Theo dự báo, vấn đề “chảy máu chất xám” trong các ngành về trí tuệ nhân tạo, internet vạn vật, xe ô tô tự lái, robotic... diễn ra ngày càng nghiêm trọng, nguồn nhân lực này đang được các công ty nước ngoài và các doanh nghiệp liên doanh săn đón với mức lương cao, dẫn đến sự thiếu hụt lao động đáp ứng cho các doanh nghiệp trong nước, tạo áp lực cho công tác tuyển dụng và xây dựng hệ thống đãi ngộ cho các doanh nghiệp Việt Nam trong việc thu hút và giữ chân nhân tài.

Ngoài việc phải đối mặt với một thị trường tuyển dụng khan hiếm nguồn nhân lực đa năng và chất lượng cao, các nhà tuyển dụng còn phải đối mặt với sự “lựa chọn” công việc của các ứng viên khi nhu cầu về đời sống vật chất, tinh thần của họ ngày càng tăng lên. Công nghệ thông tin phát triển, tạo điều kiện để người lao động được tiếp xúc với môi trường tuyển dụng đa dạng, khi đó họ bắt đầu có sự so sánh doanh nghiệp này với doanh nghiệp khác. Đứng trước CMCN 4.0 đòi hỏi các doanh nghiệp phải thật nhạy bén, tận dụng tốt thế mạnh của mình để vượt lên trên đối thủ, xây dựng chính sách đãi ngộ

và giữ chân người lao động hợp lý, xây dựng văn hóa doanh nghiệp nhằm hạn chế tình trạng nhảy việc của người lao động.

Sự ra đời của người máy, robot, trí tuệ nhân tạo AI sẽ lấn át và thay thế một phần trí tuệ, sức lao động của con người; người máy sẽ cạnh tranh và thay thế con người thực. Theo ước tính của Tổ chức Lao động quốc tế, có đến 86% số lao động trong các ngành dệt may và da giày của Việt Nam có nguy cơ cao mất việc làm trong vòng 15 năm tới. Từ đó có thể thấy rằng, CMCN 4.0 sẽ dẫn đến sự giảm đi đáng kể về quy mô nguồn nhân lực, tạo ra những biến đổi trong bộ máy tổ chức và mô hình kinh doanh, áp lực cho quản trị nhân sự trong việc phải làm sao để thiết kế bộ máy tổ chức linh hoạt, gọn nhẹ, giải quyết tốt các vấn đề về sử dụng lao động, bố trí lao động dôi dư của doanh nghiệp.

CMCN 4.0 tạo ra môi trường làm việc tự do, năng động cho người lao động, vừa giúp họ mang lại thu nhập, lại linh hoạt về mặt thời gian. Bên cạnh đó, cũng giúp doanh nghiệp tiết kiệm chi phí cơ sở vật chất và nhân sự. Tuy nhiên, điều đó sẽ gây nên những khó khăn nhất định cho bộ phận nhân sự khi họ vừa phải quản lý tốt nhân viên để bảo đảm các bí mật kinh doanh và thông tin nhân sự cũng như phải kiểm soát tốt tiến độ, chất lượng công việc.

Máy móc, công nghệ liên tục thay đổi, đòi hỏi người lao động phải thường xuyên cập nhật, trau dồi các kiến thức, kỹ năng mới. Từ đó, công tác đào tạo và phát triển nhân lực của doanh nghiệp phải không ngừng đổi mới và nâng cao, những áp lực cho bộ phận nhân sự trong việc thiết kế các chương trình đào tạo, lựa chọn giảng viên, tìm kiếm được những cơ sở đào tạo uy tín đáp ứng được yêu cầu của doanh nghiệp ngày càng lớn.

2.2. Đánh giá thực trạng hoạt động quản trị nhân lực tại các doanh nghiệp Việt Nam trong thời đại công nghệ 4.0

Ở Việt Nam, mặc dù Chính phủ đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách liên quan

đến đẩy mạnh công nghệ thông tin, ứng dụng khoa học kỹ thuật để tham gia CMCN 4.0, song đối với các doanh nghiệp Việt Nam, xu hướng này còn đang khá mới mẻ, thậm chí nhiều doanh nghiệp vẫn đang loay hoay trên con đường tìm ra giải pháp tối ưu trong công tác quản trị nhân sự thời kỳ công nghệ mới. “Qua một cuộc khảo sát gần đây của Bộ Công Thương và UNDP trên 2.659 doanh nghiệp thuộc 18 nhóm ngành công nghiệp về độ sẵn sàng tiếp cận với cuộc CMCN 4.0. Có tới 82% doanh nghiệp chỉ đang ở vị trí sắp “tham gia”, 61% doanh nghiệp đứng ngoài cuộc đua và chỉ có 21% doanh nghiệp vừa mới “nhập cuộc đua” đầy cam go này”.

Thực tế cho thấy, nhiều doanh nghiệp Việt Nam vẫn sử dụng phương pháp quản trị nhân sự thủ công và mang nặng tính hành chính từ tuyển dụng nhân sự cho đến đánh giá, tính lương, thưởng hay đào tạo, phát triển nhân sự khiến hiệu quả của hoạt động quản trị nhân sự không cao. Việc sử dụng phần mềm quản trị nhân sự mới chỉ chủ yếu tập trung tại các doanh nghiệp là những tập đoàn lớn.

Trong công tác tuyển dụng nhân lực, nhiều doanh nghiệp Việt cũng đã và đang tìm cách ứng dụng phần mềm nhân sự vào quy trình tuyển dụng thực tế, tuy nhiên, đa phần chỉ mới dừng lại ở việc tìm kiếm và tiếp cận nguồn ứng viên. Bên cạnh đó, trước sự biến động không ngừng của môi trường kinh doanh càng khiến nhiều doanh nghiệp khó khăn trong việc xây dựng kế hoạch tuyển dụng và sử dụng lao động. Ví dụ như trong năm 2020, trước bối cảnh dịch bệnh Covid-19, doanh thu của các doanh nghiệp bị giảm sút nghiêm trọng, trong khi đó bộ máy vận hành lại quá công kênh, vì vậy việc dư thừa nhân sự là điều không thể tránh khỏi. Ngược lại, khi hoạt động kinh doanh phát triển trở lại, nhu cầu về nhân sự tăng cao, doanh nghiệp sẽ phải đối mặt với tình trạng thiếu hụt nguồn nhân lực. Nhu cầu tuyển dụng có thể phát sinh từ các phòng/ban khác nhau trong doanh nghiệp, do đó,

bộ phận nhân sự đôi khi chưa cập nhật được thông tin một cách kịp thời, dẫn đến việc tìm kiếm ứng viên còn hạn chế, gây nên sự chậm trễ trong khâu tuyển dụng. Ngoài ra, các doanh nghiệp phải đối mặt với nguồn tuyển dụng khan hiếm, nguồn nhân lực trình độ thấp, thiếu kinh nghiệm thực tế, chưa đáp ứng được đòi hỏi của công việc, cùng với đó ngân sách chi cho việc thu hút và giữ chân nhân tài tại các doanh nghiệp Việt Nam thực sự chưa đủ sức hấp dẫn đối với nguồn nhân lực chất lượng cao.

Hiện nay, hệ thống lương, thưởng tại nhiều doanh nghiệp đã được cải tiến chuyển dần từ phương pháp trả lương theo thời gian làm việc, theo thâm niên công tác hay chức vụ sang trả lương 2P, 3P (tính đến hiệu quả làm việc và mức độ đóng góp thực tế của nhân viên với doanh nghiệp). Xu hướng này giúp các doanh nghiệp quản lý tốt hơn các khoản phúc lợi không tính thành tiền và xác định rõ gói thu nhập của từng nhân viên hàng tháng, nhưng vẫn đảm bảo sự công bằng và ổn định trong tổ chức. Tuy nhiên, công tác tính toán lương, thưởng và chế độ đãi ngộ cho nhân viên tại một số doanh nghiệp vẫn còn nhiều sai sót, chưa công bằng; chế độ đãi ngộ còn khá thấp, chưa đủ sức kích thích người lao động cống hiến, dẫn đến giảm mức độ hài lòng của nhân viên. Chưa kể đến việc một số doanh nghiệp vẫn đang thực hiện công tác này theo phương pháp thủ công vừa mang lại hiệu quả không cao, vừa tăng áp lực công việc cho bộ phận nhân sự. Việc đánh giá thực hiện công việc tại các doanh nghiệp đa phần vẫn sử dụng phương pháp đánh giá truyền thống, đôi khi còn mang tính hình thức.

Những hạn chế trong công tác đào tạo và phát triển nhân lực như: xác định nhu cầu đào tạo chưa chính xác, phần lớn phụ thuộc vào ý kiến chủ quan của người phụ trách, không đúng với yêu cầu công việc; việc đánh giá hiệu quả công tác đào tạo chưa được chú trọng hay những bất cập trong sử dụng nhân lực sau đào tạo, gây ra những

lãng phí rất lớn về thời gian và tiền bạc của các doanh nghiệp đến nay đã dần được khắc phục. Trong thời đại CMCN 4.0, nhiều doanh nghiệp Việt đã tập trung hơn vào việc lấy ý kiến về các chương trình đào tạo và lắng nghe ý kiến, phản hồi liên tục, triển khai những khuôn mẫu làm việc mới trên quy mô lớn hơn. Hướng tiếp cận mới đến việc quản trị hiệu suất làm việc đã góp phần tăng hiệu suất và thay đổi văn hóa đoàn thể.

Thực tế trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó tập trung vào một số nguyên nhân cơ bản như sau:

Một là, nhiều doanh nghiệp vẫn còn tư duy ngại thay đổi hay chưa nhận thức được tầm quan trọng của khoa học, công nghệ trong việc nâng cao năng suất lao động, hiệu quả quản lý đặc biệt là quản trị nhân lực dẫn đến chậm cải tiến. Ngoài ra, việc đầu tư vào hệ thống đòi hỏi nhiều nỗ lực và tiêu tốn nhiều thời gian, chi phí của doanh nghiệp, trong khi đó, đa phần các doanh nghiệp Việt chưa có đủ nguồn lực và khả năng tài chính để xâm nhập vào các thị trường công nghệ của thế giới, tiếp cận được nhiều máy móc, trang thiết bị hiện đại. Do đó, việc ứng dụng máy móc, công nghệ chưa được đầu tư đồng bộ, mới chỉ tập trung chủ yếu vào bộ phận sản xuất và kinh doanh.

Hai là, tại Việt Nam, số doanh nghiệp vừa, nhỏ và siêu nhỏ chiếm tỷ lệ lớn (gần 98%) so với tổng số doanh nghiệp của cả nước, số lượng doanh nghiệp lớn còn ít (chỉ chiếm 2,1%); máy móc, trang thiết bị, công nghệ lạc hậu hàng chục năm so với thế giới, quy trình sản xuất chưa được chuẩn hóa, đôi khi lại phải thay đổi để thích ứng được với sự phát triển nóng. Trong khi đó, để vận hành được hệ thống quản trị, doanh nghiệp cần phải đầu tư bài bản, xây dựng hệ thống quy chuẩn và thống nhất. Điều đó cản trở các doanh nghiệp trong việc áp dụng công nghệ 4.0.

Ba là, chất lượng nguồn nhân lực của Việt Nam nhìn chung còn thấp, năng lực

nhân sự không đồng đều, người lao động ít có điều kiện tiếp xúc với máy móc, công nghệ hiện đại. Bên cạnh đó, bộ phận quản trị nhân sự còn yếu kém về trình độ và năng lực chuyên môn, “non” về kinh nghiệm, chưa đủ uy tín. Trong báo cáo về mức độ sẵn sàng cho nền sản xuất trong tương lai do Diễn đàn Kinh tế thế giới mới công bố, Việt Nam thuộc nhóm các quốc gia chưa sẵn sàng cho cuộc CMCN 4.0, chỉ xếp thứ 70/100 về nguồn nhân lực và 81/100 về lao động có chuyên môn cao.

2.3. Một số giải pháp trong việc nâng cao hiệu quả quản trị nhân lực trong thời đại công nghệ 4.0

Trước thực trạng ứng dụng KHCN vào hoạt động quản trị nhân lực tại các doanh nghiệp Việt Nam hiện nay, nhằm phát huy cơ hội cũng như né tránh những thách thức mà cuộc CMCN 4.0 mang lại, tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản trị nhân lực trong thời đại công nghệ 4.0 như sau:

Thứ nhất, việc áp dụng KHCN vào hoạt động quản trị nói chung và quản trị nhân lực nói riêng phụ thuộc rất lớn vào quan điểm, chủ trương của các nhà lãnh đạo cấp cao trong các doanh nghiệp. Do đó, mỗi doanh nghiệp cần tin tưởng rằng, việc ứng dụng CNTT vào thực tiễn quản trị sẽ giúp nâng cao năng suất lao động, hiệu quả quản lý, tiết kiệm chi phí cho doanh nghiệp, từ đó tạo ra lợi thế cạnh tranh. Đồng thời, cần coi trọng việc hợp tác với các nhà đầu tư và doanh nghiệp nước ngoài để tăng thêm nguồn lực tài chính, nâng cao năng lực quản trị.

Thứ hai, mỗi doanh nghiệp cần xác định được hoạt động kinh doanh cốt lõi của mình, từ đó xây dựng chiến lược và chính sách đầu tư vào KHCN rõ ràng, đúng đắn. Trước khi thay đổi công nghệ trong quản trị nhân lực, cần thay đổi công nghệ trong sản xuất kinh doanh. Việc đổi mới đòi hỏi doanh nghiệp

phải có sự chuẩn bị kỹ lưỡng về nguồn lực và cần được thực hiện theo một quy trình quy chuẩn, đồng bộ. Do đó, đầu tư cho KHCN trong quản trị nhân sự cần được khai thác và sử dụng triệt để, tránh lãng phí. Các nhà quản trị cấp trung và cấp cao của doanh nghiệp cần phải có sự tính toán về chi phí đầu tư, mức độ hoàn thành mục tiêu và ước lượng giá trị mà nó mang lại để xây dựng chiến lược đầu tư hợp lý, tương xứng với giá trị mà nó mang lại.

Thứ ba, doanh nghiệp nên lựa chọn thời điểm đầu tư thích hợp, phải tìm kiếm và lựa chọn được phần mềm phù hợp với điều kiện thực tế của doanh nghiệp. Doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực nào thì phải tiếp cận và nắm bắt công nghệ mới trong lĩnh vực đó. Để ứng dụng được phần mềm quản trị nhân sự vào thực tế, đòi hỏi tính hệ thống và chuẩn hóa từ tất cả các khâu, các nghiệp vụ quản trị nhân sự khác nhau nhằm tạo ra một hệ thống logic, hoàn chỉnh.

Thứ tư, tập trung nghiên cứu, cập nhật, điều chỉnh và đổi mới các phương pháp, mô hình quản trị nhân lực hiện đại phù hợp với quy mô, lĩnh vực hoạt động và các nguồn lực của doanh nghiệp. Bên cạnh đó, cần coi trọng việc “tái cấu trúc bộ máy tổ chức” hướng tới xây dựng bộ máy doanh nghiệp tinh gọn, hiệu quả; bố trí đúng người, đúng việc.

Thứ năm, để vận hành được hệ thống phần mềm quản trị nhân sự hiện đại, các doanh nghiệp cần đội ngũ cán bộ nhân sự chất lượng cao và có năng lực về công nghệ, thông tin. Đây chính là điều kiện cốt lõi để có thể áp dụng CMCN 4.0 vào hoạt động thực tế tại doanh nghiệp. Để làm được điều này, các doanh nghiệp Việt cần có chính sách phù hợp trong thu hút và tuyển dụng nhân sự trẻ, có tài năng và sáng tạo, có khả năng điều hành, xử lý công việc ở mọi lúc, mọi nơi; xác định chính xác mục tiêu tuyển dụng, tận

dụng đa dạng các kênh thông tin để tiếp cận nguồn ứng viên, ứng dụng các phần mềm hiện đại vào công tác tuyển dụng. Bên cạnh đó, cần có chiến lược trong công tác đào tạo và phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, tập trung đào tạo các nhóm năng lực cần thiết trong tương lai; gắn hiệu quả hoạt động sản xuất, kinh doanh với thực hiện chế độ đãi ngộ, lương, thưởng, phúc lợi cho người lao động trong doanh nghiệp. Đặc biệt, cần coi trọng việc xây dựng chính sách tiền lương, thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ bảo hiểm xã hội đối với người lao động nhằm tạo động lực, nâng cao trách nhiệm, tự giác, sáng tạo, góp phần tăng năng suất lao động.

Thứ sáu, doanh nghiệp cần tập trung xây dựng văn hóa và thương hiệu riêng của mình; tạo ra môi trường gắn kết, thoải mái, khơi dậy tinh thần chủ động, sáng tạo và trách nhiệm của đội ngũ nhân viên trong tổ chức.

Kết luận

CMCN 4.0 đã tạo ra những bước tiến quan trọng trong lĩnh vực quản trị nhân lực với những xu hướng và ứng dụng phần mềm quản trị mang tính đột phá, hỗ trợ đắc lực cho các doanh nghiệp trong việc giải quyết các vấn đề liên quan đến nhân sự của tổ chức, tạo điều kiện thuận lợi để bộ phận quản trị nhân lực tại các doanh nghiệp Việt Nam sáng tạo và đổi mới quy trình quản lý. Từ đó, giúp doanh nghiệp tiết kiệm tối đa thời gian, chi phí và công sức; năng suất lao động và hiệu quả quản trị tăng gấp nhiều lần so với trước đây.

Bên cạnh những cơ hội, CMCN 4.0 cũng đặt các doanh nghiệp Việt Nam trước những thách thức vô cùng lớn. Khi cả doanh nghiệp tiến tới kỹ thuật số, bộ phận quản trị nhân lực phải trở thành lá cờ tiên phong dẫn đầu trong tổ chức số hóa ấy, vươn lên đứng đầu bằng việc phát triển nguồn nhân lực thế hệ mới có đủ kỹ năng, năng lực và trí tuệ đáp ứng được những đòi hỏi của công việc trong tương lai.

“Đi tắt, đón đầu” nhằm ứng dụng các thành tựu của KHCN vào nâng cao hiệu quả hoạt động quản trị nói chung và quản trị nhân lực nói riêng trở thành xu hướng tất yếu. Tuy nhiên, việc tiến tới áp dụng máy móc, công nghệ phải được tính toán kỹ lưỡng, có chiến lược đầu tư lâu dài, thực hiện một cách đồng bộ với nhiều nghiệp vụ quản trị nhân lực khác nhau trong doanh nghiệp, quản trị người thực - người ảo. Đặc biệt, cần tập trung cho công tác tuyển dụng và đào tạo - phát triển nhân lực. Suy cho cùng, con người vẫn luôn giữ vai trò quyết định, bởi “chính con người tạo ra máy móc” và máy móc - công nghệ chỉ mang tính chất hỗ trợ, là công cụ gắn kết nhân sự, không thể thay thế con người trong quá trình vận hành công việc.

Tài liệu tham khảo:

Phạm Anh (2020), *Ứng dụng khoa học công nghệ trong quản trị nhân lực nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế Việt Nam*.

Văn Hào - TTXVN (2018), báo *Thể thao & Văn hóa*, Nội dung cuốn sách “Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư” của tác giả Klaus Schwab.

Đinh Thị Nguyên - Đinh Hồng Linh, *Tạp chí Tài chính* (2020), *Những vấn đề đặt ra đối với công tác quản trị nhân sự của doanh nghiệp Việt Nam*.

TS. Lê Thanh Hà, NXB Lao động - Xã hội (2012), *Giáo trình Quản trị nhân lực*.

Nguyễn Thị Nam Phương, Hội thảo Quốc gia Hội thảo Quốc gia chủ đề “Quản trị nhân lực doanh nghiệp trong bối cảnh hội nhập quốc tế và cách mạng công nghiệp 4.0” (2020), *Tham luận Xu hướng Quản trị Nhân lực 4.0 và khuyến nghị đối với doanh nghiệp*.

Trang Việt (2019), *Báo đầu tư*, *Săn đầu người thời công nghệ*.

Một số trang web:

ooc.vn/phan-mem-nhan-su-digihr/

<https://shrm.pace.edu.vn/kho-tri-thuc/cach-mang-hoa-quan-tri-nhan-su-tren-nen-tang-blockchain>

<http://hrchannels.com/uptalent/nhung-thach-thuc-cho-nganh-nhan-su-o-viet-nam-trong-ky-nguyen-hr-4-0.html>

NGHIÊN CỨU KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ XÁC ĐỊNH MỤC TIÊU, THIẾT KẾ CHƯƠNG TRÌNH NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP ĐÀO TẠO MÔN HỌC NGUYÊN LÝ KẾ TOÁN

TS. Hoàng Văn Tường*

Tóm tắt: Nguyên lý kế toán là môn học quan trọng trong chương trình đào tạo về kinh doanh và tài chính của một số trường đại học. Mục đích của bài báo là nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về xác định mục tiêu, chương trình nội dung cũng như phương pháp đào tạo. Trên cơ sở tổng kết, so sánh và phân tích các tài liệu, tác giả phân tích các xu hướng chủ đạo, thảo luận và đề xuất quan điểm liên quan đến đào tạo nguyên lý kế toán theo hướng xác định mục tiêu theo hướng dung hòa, chương trình nội dung theo hướng tích hợp giữa kế toán tài chính và kế toán quản trị, phương pháp đào tạo linh hoạt.

• Từ khóa: nguyên lý kế toán, mục tiêu, chương trình nội dung, phương pháp.

Summary: Accounting principles are an important subject in some universities' training programs in business and finance. The purpose of this paper is to study international experiences in target definition, content programs as well as training methods. On the basis of summarizing, comparing and analyzing documents, the author analyzes the main trends, discusses and recommends points of view related to the training of accounting principles in the direction of goal-oriented targeting. content program towards the integration between financial accounting and management accounting, flexible training methods.

• Keywords: accounting principles, goals, content program, methods.

Ngày nhận bài: 24/5/2021

Ngày phản biện: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

Việc đào tạo nguyên lý kế toán gặp rất nhiều khó khăn do sự đa dạng về chuyên ngành, sự khác nhau về mục tiêu nghề nghiệp cũng như ấn tượng tiêu cực về kế toán của sinh viên. Khi nghĩ về kế toán, người học thường liên tưởng đến hình ảnh “đo lọ nước nắm, đếm củ dưa hành”. Không chỉ sinh viên ngoài chuyên ngành kế toán, ngay cả sinh viên chuyên ngành kế toán cũng chưa thực sự nhận thức được tầm quan trọng của khóa học nguyên lý kế toán đối với mục tiêu nghề nghiệp của mình.

Mục đích của bài báo này là tổng kết kinh nghiệm quốc tế đào tạo nguyên lý kế toán về các nội dung như mục tiêu đào tạo, thiết kế nội dung chương trình cũng như phương pháp đào tạo. Trong các phần tiếp theo, chúng tôi mô tả phương pháp nghiên cứu, các kết quả nghiên cứu. Chúng tôi kết luận bài báo với ý kiến đánh giá và các đề xuất rút ra từ kinh nghiệm.

1. Giới thiệu

Nguyên lý kế toán là một phần kiến thức cốt lõi trong các chương trình đào tạo về kinh doanh tại các trường đại học cũng như các tổ chức tổ chức nghề nghiệp về kế toán. Nguyên lý kế toán là kiến thức nền, để tiếp thu kiến thức về tài chính và quản trị kinh doanh.

* Viện Kế toán - Kiểm toán, Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

2. Phương pháp nghiên cứu

Nhóm tác giả đã nghiên cứu 15 bài báo liên quan đến đào tạo kế toán, nguyên lý kế toán được đăng trên các tạp chí uy tín trên thế giới, 6 giáo trình của các tác giả về nguyên lý kế toán đang được giảng dạy của các trường đại học trên thế giới, 2 tài liệu phục vụ ôn thi chứng chỉ nghề nghiệp của 2 tổ chức lớn trên thế giới, 1 cuốn sổ tay về giảng dạy và học tập ở trình độ cao. Thông qua việc thu thập, so sánh dữ liệu để nhận dạng, xây dựng và kết nối các khái niệm, chúng tôi đã tổng kết các quan điểm, đánh giá và đề xuất các quan điểm liên quan đến vấn đề nghiên cứu.

3. Kết quả nghiên cứu

Chúng tôi đã tổng kết kinh nghiệm đào tạo nguyên lý kế toán trên thế giới trên các khía cạnh sau: Xác định mục tiêu môn học; Chương trình nội dung và Phương pháp đào tạo:

Xác định mục tiêu môn học

Việc xác định mục tiêu môn học có ý nghĩa quan trọng trong việc thiết kế nội dung cũng như xác định phương pháp đào tạo cần thiết để đạt được mục tiêu đó. Theo quan điểm truyền thống, nguyên lý kế toán là môn học nhập môn về kế toán và có mục tiêu là cung cấp kiến thức và kỹ năng cho sinh viên để học các môn khác chuyên sâu về kế toán. Tuy nhiên đối tượng người học nguyên lý kế toán rất đa dạng, bao gồm cả sinh viên chuyên ngành kế toán và sinh viên ngoài chuyên ngành kế toán, việc xác định mục tiêu theo quan điểm truyền thống dần trở nên không thích hợp. Bên cạnh đó có rất nhiều yếu tố gây áp lực thay đổi mục tiêu của học phần như môi trường kinh doanh thay đổi, yêu cầu từ người sử dụng báo cáo tài chính, yêu cầu từ người học, người làm kế toán và xu hướng xóa nhòa ranh giới giữa kế toán - quản trị. Trong thời gian qua đã có nhiều quan điểm cũng như các nghiên cứu

thực nghiệm được tiến hành về việc xác định mục tiêu của môn học nguyên lý kế toán.

Các quan điểm xác định mục tiêu môn học nguyên lý kế toán xuất phát từ hai cách tiếp cận khác nhau: hướng tới người làm kế toán và hướng tới người sử dụng. Theo kết quả nghiên cứu Cherry và cộng sự (1996) tìm hiểu ý kiến của các Khoa đào tạo không phải chuyên ngành kế toán tại 525 trường đào tạo kinh doanh (tỷ lệ phản hồi là 37,52%), kết quả cho thấy 62,6% ủng hộ tiếp cận theo người sử dụng, 21,5% nhấn mạnh việc lập báo cáo tài chính và 15,9% hướng về các quy trình. Trong nội dung môn học, Bảng cân đối kế toán và Báo cáo kết quả hoạt động kinh doanh là nội dung quan trọng nhất. Hệ thống ghi sổ kép, phân tích nghiệp vụ và các chuẩn mực được xếp hạng kém nhất. Kỹ năng giải quyết vấn đề và lập luận logic là 2 kỹ năng được cho là quan trọng nhất. Các kỹ năng về viết và trình bày được cho là ít quan trọng hơn. Cũng theo Cherry và cộng sự (1983) trên cơ sở phỏng vấn 42 giáo sư từ 9 trường đại học giảng các môn chuyên ngành kế toán nhằm xác định các nội dung quan trọng trong chương trình nguyên lý kế toán cũng như mức độ thỏa mãn đối với môn nguyên lý kế toán. Kết quả cho thấy các nội dung quan trọng nhất là Bảng cân đối kế toán, Báo cáo kết quả hoạt động kinh doanh và nguyên tắc ghi nhận doanh thu - chi phí. Hệ thống ghi sổ kép và các khoản mục trên báo cáo tài chính ở mức trung bình. Các vấn đề như thuế thu nhập doanh nghiệp, lý thuyết kế toán, đạo đức... xếp hàng thứ yếu. Mức độ thỏa mãn của sinh viên trước khi bước vào các môn chuyên ngành ở mức độ không cao (điểm trung bình 2,43 trên thang điểm 5 với 1 là mức thỏa mãn cao nhất). Bernadi và cộng sự (1999) khảo sát các nhân tố ảnh hưởng đến điểm số môn học Kế toán tài chính (Intermediate Accounting I) trên cơ sở tìm hiểu 150 chương trình đào tạo chuyên ngành kế toán trong đó tỷ lệ môn nguyên lý

kế toán tiếp cận theo người sử dụng là 53 và theo người lập là 97. Kết quả cho thấy 2 cách tiếp cận khác nhau về môn nguyên lý kế toán không có ảnh hưởng đáng kể đến kết quả môn Kế toán tài chính. Các nhân tố có ảnh hưởng đáng kể là đầu vào của sinh viên (thể hiện qua điểm SAT) và nỗ lực của sinh viên (qua bài tập về nhà). Diller-Haas (2004) trên cơ sở khảo sát 33 khoa kế toán ở New York về việc áp dụng phương pháp tiếp cận nào trong môn nguyên lý kế toán. Kết quả cho thấy chỉ có 29% chuyển sang tiếp cận theo người sử dụng hoặc dung hòa, 71% vẫn áp dụng theo truyền thống. Các trường chuyển sang tiếp cận theo người sử dụng hoặc dung hòa đánh giá cao kết quả chuyển đổi đến sự quan tâm của sinh viên chuyên ngành kế toán và ngoài chuyên ngành. Các trường giữ quan điểm truyền thống cảm thấy hài lòng và lo lắng rằng nếu chuyển đổi sẽ không cung cấp đủ kiến thức nền tảng cho chuyên ngành kế toán sau này. Palm và cộng sự (2010) khảo sát 21 trường đại học tại Úc về vấn đề áp dụng cách tiếp cận mới so với cách tiếp cận truyền thống. Kết quả cho thấy cách tiếp cận truyền thống vẫn giữ một vai trò quan trọng trong xác định mục tiêu và cách thức tiếp cận. Có 23% “định hướng theo kỹ thuật” và 41% “tiếp cận theo khái niệm”. Giáo trình sử dụng thiên về kỹ thuật, với 60% giáo trình được sử dụng bởi 57% cơ sở đào tạo. Các giáo trình theo hướng đổi mới hoặc dung hòa chiếm 30% và được chấp nhận bởi 38% các cơ sở đào tạo.

Chương trình nội dung

Xuất phát từ việc xác định mục tiêu môn học khác nhau, có nhiều quan điểm về việc xác định chương trình nội dung. Các quan điểm bao gồm:

Quan điểm thứ nhất: Tách rời nguyên lý kế toán tài chính và nguyên lý kế toán quản trị.

- Quan điểm của các chương trình mà nhóm tác giả khảo sát:

Các chương trình môn học mà nhóm tác giả khảo sát thuộc các trường phái khác nhau như trường phái cổ điển (đã điều chỉnh), trường phái đổi mới và trường phái dung hòa.

Trường phái cổ điển: Đại diện tiêu biểu cho trường phái cổ điển là Horngren, chương trình ông và cộng sự đề xuất là nguyên lý kế toán tài chính. Mục tiêu của chương trình là hướng tới người làm kế toán (người lập báo cáo tài chính), đề cao vai trò quan trọng của các kỹ thuật ghi chép Nợ/Có, chương trình tiếp cận theo khoản mục, nội dung của báo cáo tài chính không quan trọng và cùng với các nguyên tắc kế toán, nó được trình bày ngay tại đầu chương trình. Nội dung chương trình được minh họa qua Hình 1 (Xem phụ lục).

Quan điểm này có rất thuận lợi cho sinh viên chuyên ngành kế toán hoặc tài chính. Nhưng nặng nề và vô ích với các lớp không chuyên ngành (thí dụ quản trị, kinh tế học). Có thể sẽ buồn chán hoặc dẫn đến cách tiếp cận thiên về kỹ thuật.

Trường phái đổi mới: Ingram và cộng sự đề xuất chương trình nguyên lý kế toán tài chính được tiếp cận dựa trên phương trình kế toán. Mục tiêu của chương trình là hướng đến người sử dụng, các kỹ thuật ghi sổ Nợ/Có có vai trò thấp, tiếp cận theo từng hoạt động, báo cáo tài chính có vai trò quan trọng và được trình bày ngay đầu chương trình, các nguyên tắc kế toán được trình bày xen kẽ. Nội dung chương trình được minh họa qua Hình 2 (xem Phụ lục).

Theo Vũ Hữu Đức (2010), chương trình Ingram và cộng sự đề xuất rất thú vị đối với sinh viên không thuộc chuyên ngành kế toán và tài chính, nhưng không cung cấp đủ kiến thức nền tảng để học các môn chuyên sâu về

kế toán tài chính, chương trình rất nặng và thiên về phân tích.

Trường phái dung hòa: Theo Anthony và cộng sự (2009), Stice và cộng sự (2012), chương trình môn nguyên lý kế toán dung hòa giữa mục tiêu hướng đến người làm kế toán và người sử dụng, nội dung kỹ thuật (Nợ/có) có vai trò trung bình, tiếp cận theo từng khoản mục trên báo cáo tài chính, báo cáo tài chính có vai trò quan trọng và được tiếp cận ngay tại ban đầu và kết thúc chương trình, các nguyên tắc kế toán được đề cập cuối chương trình. Nội dung chương trình được minh họa qua Hình 3 (xem Phụ lục).

Theo Vũ Hữu Đức (2010), chương trình này có thể thú vị hơn đối với sinh viên không chuyên ngành và cung cấp thêm cơ sở cho sinh viên chuyên ngành. Khối lượng kiến thức nhiều nên giáo viên sẽ rất khó khăn khi trình bày tất cả. Có thể giải quyết khó khăn trên bằng cách áp dụng một chương trình linh hoạt điều chỉnh theo đối tượng.

Bên cạnh các quan điểm về xác định nội dung và kết cấu môn học nguyên lý kế toán nêu trên, chúng tôi cũng khảo sát quan điểm của các tổ chức nghề nghiệp như Hiệp hội kế toán công chứng Anh quốc (the Association of Chartered Certified Accountants - ACCA) hay Viện Kế toán Công Chứng Vương quốc Anh và xứ Wales (Institute of Chartered Accountants in England and Wales - ICAEW). Nội dung các môn học nói chung cũng như nội dung phần nguyên lý kế toán nói riêng là những tài liệu nghiên cứu phục vụ cho việc ôn tập, luyện thi để đạt được chứng chỉ nghề nghiệp về kế toán, được thiết kế theo hướng “thực dụng”. Các kiến thức về nguyên lý kế toán được thiết kế lồng ghép vào phần kế toán tài chính hay kế toán quản trị.

Quan điểm thứ hai: Tích hợp giữa nguyên lý kế toán tài chính và nguyên lý kế toán quản trị.

Quan điểm tích hợp giữa nguyên lý kế toán tài chính và nguyên lý kế toán quản trị trong một chương trình đào tạo được nhiều nhà nghiên cứu, học giả đề xuất hiện nay như Wild và cộng sự (2009), Waygandt và cộng sự (2015), Wild và cộng sự (2015),... Mục tiêu của chương trình nguyên lý kế toán theo quan điểm này dung hòa giữa người lập báo cáo và người sử dụng báo cáo, dung hòa việc tiếp nhận được các kiến thức tiên quyết, nền tảng quan trọng để tiếp cận các kiến thức kế toán chuyên ngành với việc nghiên cứu các chuyên ngành khác của sinh viên. Bên cạnh việc nhấn mạnh đến việc chuẩn bị các khoản mục để phục vụ cho việc lập báo cáo tài chính, chương trình cũng nhấn mạnh đến việc phân tích, so sánh sự khác biệt kết quả thực tế với dự toán. Phần nguyên lý kế toán tài chính tiếp cận theo từng khoản mục, báo cáo tài chính có vai trò quan trọng và được đề cập ngay từ đầu và được nhắc lại ở phần cuối, các nguyên tắc kế toán được đề cập xen kẽ. Phần nguyên lý kế toán quản trị được tiếp cận theo từng chức năng của nhà quản lý (hoạch định, ra quyết định và kiểm soát). Nội dung chương trình được minh họa qua Hình 4 (xem Phụ lục).

Theo quan điểm của Coppage (2014), chương trình dung hòa được mục tiêu của nhiều đối tượng người học, tuy nhiên khối lượng kiến thức nhiều dẫn đến khó triển khai tất cả các nội dung khi thời lượng dành cho môn học bị hạn chế.

Phương pháp đào tạo

Phương pháp đào tạo về kế toán nói chung và nguyên lý kế toán nói riêng đang đối mặt với một thách thức không nhỏ. Sản phẩm của quá trình đào tạo kế toán là thế hệ trẻ, những người sẽ làm việc trong trường năng động, sử dụng công nghệ thông tin hiện đại và luôn nỗ lực để thúc đẩy những thay đổi trong tổ chức. Những thay đổi này đòi hỏi các học giả/giảng viên cũng như người học

phải liên tục chú ý và thích nghi. Sinh viên cần được trang bị những kiến thức, kỹ năng cần thiết để thích ứng thành công với những thay đổi này. Nói chung, nếu một khóa học cung cấp cho sinh viên các kỹ năng sử dụng kiến thức đúng đắn và những khả năng cần thiết, sinh viên sẽ có thể thích ứng với những khó khăn khi môi trường thay đổi.

Theo Fry và cộng sự (2009), phương pháp đào tạo có thể ảnh hưởng đến sự phát triển năng lực của người học về nhiều mặt như: hợp tác, lãnh đạo, trách nhiệm, tự tin, độc lập, và khả năng ra quyết định cũng như kỹ năng giao tiếp. Việc lựa chọn và sử dụng phương pháp dạy học phụ thuộc vào từng bối cảnh cụ thể. Trên cơ sở đề xuất quá trình giảng dạy trong lĩnh vực kinh doanh nói chung và kế toán nói riêng của Palm, trong Hình 5, Riccio (1999) và cộng sự đã cố gắng thiết lập mối quan hệ giữa các phương pháp đào tạo với việc phát triển các năng lực cũng như các trở ngại có thể xảy ra.

Hình 5. Mối quan hệ phương pháp đào tạo và năng lực người học

Phương pháp đào tạo	Ảnh hưởng đến các năng lực	Các trở ngại đối với giảng viên/ người học
(1) Truyền thống (thuyết giảng)	Ghi nhận kiến thức, phối hợp với sinh viên khác	
(2) Hoạt động nhóm ngoài lớp	Hợp tác, lãnh đạo, trách nhiệm, nhiệm vụ nhóm có cấu trúc, sự phụ thuộc lẫn nhau, kỹ năng giao tiếp, chia sẻ trách nhiệm	Quy mô lớp, thời gian dành cho hoạt động nhóm, sự thiếu hợp tác của một số cá nhân, phần thưởng dành cho cá nhân và nhóm để thúc đẩy hiệu quả hoạt động.
(3) Hoạt động nhóm ngoài lớp	Hợp tác, lãnh đạo, trách nhiệm, nhiệm vụ nhóm có cấu trúc, phụ thuộc lẫn nhau, kỹ năng giao tiếp, chia sẻ trách nhiệm	

Phương pháp đào tạo	Ảnh hưởng đến các năng lực	Các trở ngại đối với giảng viên/ người học
(4) Giải quyết tình huống	Kỹ năng giao tiếp bằng miệng, kỹ năng viết, kỹ năng tương tác nhóm, lợi ích về nhận thức (giải quyết vấn đề, phán đoán, đối phó với sự mơ hồ, hiểu biết về thế giới thực, hiểu tài liệu)	<i>Đối với sinh viên:</i> thời gian chuẩn bị, thất vọng, cảm thấy bất an trong cuộc thảo luận <i>Đối với giảng viên:</i> thời gian chuẩn bị, thời gian đào tạo về phương pháp, thời gian để đánh giá sinh viên, mất kiểm soát trong lớp học, xuất hiện sự kiện không mong đợi, đòi hỏi về thể chất và tinh thần của người hướng dẫn.
(5) Bài tập cá nhân về nhà	Độc lập, kỹ năng viết, tổ chức, tư duy logic.	Tài liệu tham khảo phong phú.
(6) Nghiên cứu tại thư viện	Độc lập (Thông tin nhiều và có khả năng định vị, đánh giá, và sử dụng có hiệu quả các thông tin cần thiết)	Cần được tập huấn/ đào tạo để truy cập cơ sở dữ liệu lớn, đa phương tiện, bản tin trực tuyến,...
(7) Bài tập cá nhân trên lớp	Độc lập, kỹ năng viết, tổ chức, tư duy logic.	Sinh viên cần có kiến thức rộng về chủ đề của bài tập.
(8) Hội thảo	Tự tin, kỹ năng giao tiếp (khả năng nói), tư duy phê phán.	Quy mô lớp, sự bất an.
(9) Nghiên cứu qua Internet	Độc lập, kinh nghiệm và sự tương tác về công nghệ	Cơ sở vật chất, công nghệ trang bị cho lớp học.
(10) Hoạt động trên máy tính	Khuyến khích khám phá, bộc lộ cảm xúc khi làm chủ bằng cách cho phép sinh viên tự thao tác, giao tiếp với các hoạt động kinh doanh thực (CD-ROM and Systems). Phản hồi và đánh giá tức thì, động lực, độc lập.	Cơ sở vật chất của lớp học, thời gian chuẩn bị, chi phí.
(11) Đi thực tế tại các đơn vị	Tiếp cận với thực tiễn kinh doanh. Hiểu được quy trình kinh doanh.	

Theo kết quả nghiên cứu 35 giảng viên giảng dạy về kế toán và nguyên lý kế toán ở các trường đại học của Riccio (1999), phương pháp đào tạo được các giảng viên sử dụng thể hiện qua Hình 6 (xem Phụ lục).

Theo French và cộng sự (2013), mỗi phương pháp đào tạo đều có ưu và nhược điểm riêng, việc vận dụng các phương pháp cần linh hoạt theo từng mục tiêu, nội dung giảng dạy cho từng đối tượng và hoàn cảnh cụ thể.

4. Thảo luận và đề xuất

Mục đích của nghiên cứu này là tổng kết kinh nghiệm quốc tế vào đào tạo nguyên lý kế toán trên các khía cạnh xác định mục tiêu, xây dựng chương trình nội dung cũng như xác định phương pháp đào tạo thích hợp.

Về xác định mục tiêu đào tạo

Các xu hướng về xác định mục tiêu đào tạo nguyên lý kế toán trên thế giới như đã đề cập ở trên bao gồm: hướng tới người làm kế toán, hướng tới người sử dụng sản phẩm của kế toán và xu hướng dung hòa cả hai. Theo quan điểm của nhóm tác giả, trên cơ sở kinh nghiệm của quốc tế, gắn với điều kiện cụ thể của Việt Nam, xác định mục tiêu đào tạo nên theo hướng dung hòa để thỏa mãn được nhu cầu của nhiều đối tượng, tạo tính hấp dẫn cho đối tượng học khác nhau.

Về chương trình nội dung

Chúng tôi đồng thuận với các tác giả khi nhận định về ưu nhược của các quan điểm về xác định nội và kết cấu chương môn học. Mỗi quan điểm phân tích ở trên phù hợp trong mỗi giai đoạn lịch sử khác nhau và trong từng điều kiện cụ thể. Theo quan điểm của nhóm tác giả, trong bối cảnh hiện nay (môi trường kinh doanh thay đổi liên tục, nhu cầu và mục tiêu nghề nghiệp của sinh viên khác nhau,...), chương trình nội dung môn học

nên theo hướng tích hợp giữa nguyên lý kế toán tài chính và nguyên lý kế toán quản trị.

Về phương pháp đào tạo

Có rất nhiều phương pháp đào tạo được triển khai, mỗi phương pháp có mối quan hệ với việc phát triển năng lực của sinh viên là khác nhau cũng như gặp phải những rào cản nhất định. Việc sử dụng các phương pháp đào tạo phải linh động theo từng tình huống.

Phương pháp truyền thống (thuyết giảng), mặc dù có nhiều quan điểm phê phán, nhưng thực tiễn vẫn là phương pháp được sử dụng nhiều. Tuy nhiên khi mục tiêu, nội dung và chương trình thay đổi, các giảng viên cũng cần đổi mới phương pháp đào tạo theo hướng phát huy năng lực của người học, tận dụng khoa học công nghệ, hợp lý hóa quá trình giảng dạy và đánh giá,...

5. Kết luận

Nguyên lý kế toán là nội dung quan trọng trong các chương trình đào tạo về kinh doanh và tài chính. Với mục đích tổng kết rút kinh nghiệm về đào tạo nguyên lý kế toán trên thế giới, trên cơ sở các tài liệu sẵn có, bài báo đã tổng kết và phân tích các 3 xu hướng xác định mục tiêu, 2 quan điểm về chương trình nội dung, và các phương pháp đào tạo đang được thực hiện trên thế giới. Các kinh nghiệm được rút ra là tài liệu tham khảo quan trọng trong việc xác định các nội dung liên quan về nguyên lý kế toán ở Việt Nam. Tuy nhiên, công trình nghiên cứu còn có một số hạn chế sau: Thứ nhất, do hạn chế về số lượng mẫu tham khảo, các kết luận rút ra có thể mang tính chủ quan, chưa bao quát hết, các nghiên cứu tiếp theo cần mở rộng phạm vi. Thứ hai, nhóm tác giả mới chủ yếu là liệt kê các phương pháp đào tạo mà chưa nghiên cứu kinh nghiệm việc vận dụng các phương pháp này đối với từng nội dung cụ thể của môn học. Việc nghiên cứu chi tiết cần tiếp tục được thực hiện.

Tài liệu tham khảo:

Vũ Hữu Đức (2010), *Đổi mới giảng dạy nguyên lý kế toán*, TP. Hồ Chí Minh.

ACCA (2016), *Financial Accounting*, BBP.

ICAEW (2016), *Accounting*.

International Accounting Education Standards Board (2008). *International Education Standards 1-8 (for professional Accountants)*.

The Accounting Education Change Commission: Position Statement Number Two: *The First Course in Accounting*, June 1992.

Ingram (1992), *Introduction Finance Accounting*, Pearson Education.

Weygandt Kimmel Kieso (2015), *Accounting Principles*, Wiley.

Anthony (2009), *Accounting Principles*, Wiley.

Horngren (1981), *Introduction Finance Accounting*, Pearson Education.

Fry (2009), *A handbook of teaching and learning in Higher Education*, Third Edition, Taylor and Francis Group.

Riccio (2008), *Teaching- Learning method in Accounting Education*, Sao PauLo.

D. Lee Warren and Marilyn N. Young (2012), *Integrated Accounting Principles: A Best Practices Course for Introductory Accounting*, Issues in Accounting Education, American Accounting Association

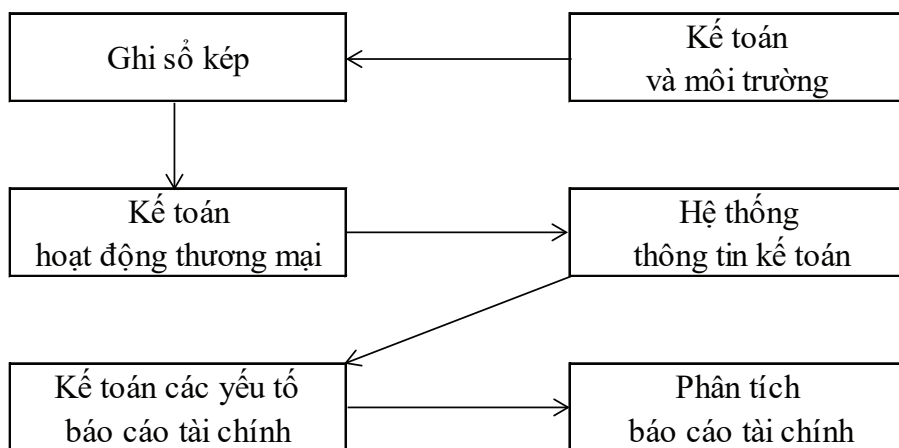
Mohamed, E & Lashine (2003), *Accounting knowledge and skills and the challenges of a global business environmen'*, *Managerial Finance*

Rebele (1985), *An examination of accounting students' perceptions of the importance of communication skills in public accounting*, *Issues in Accounting Education*

Tuhkanen (1976), *Bookeeping and Accounting: The "Why" Approach in Teaching Accounting*, *Business Education*

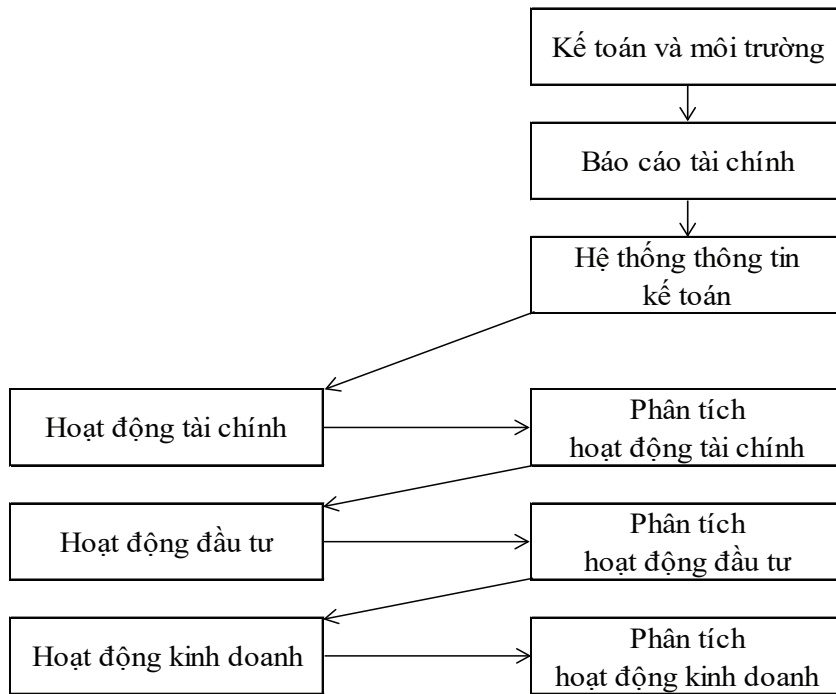
PHỤ LỤC

Hình 1: Nội dung chương trình theo quan điểm cổ điển



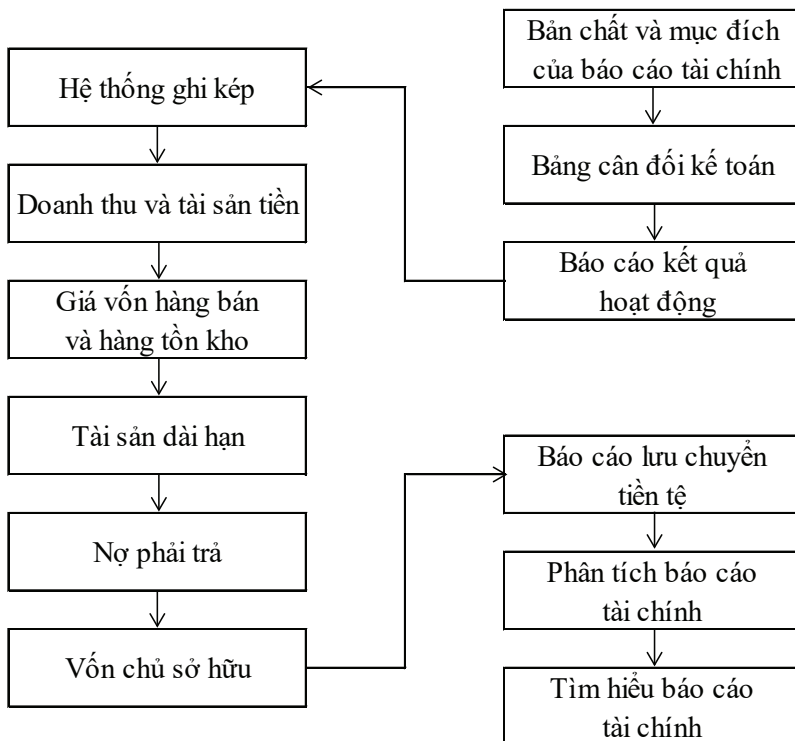
Nguồn: Horngren (1981), *Introduction Finance Accounting*, Pearson Education

Hình 2: Nội dung chương trình theo trường phái đổi mới



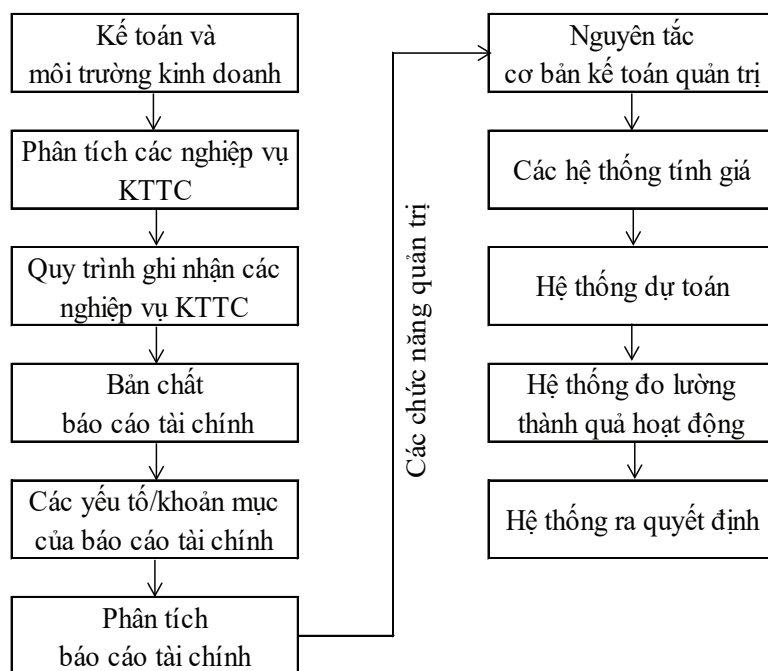
Nguồn: Ingram (1992), Introduction Finance Accounting, Pearson Education

Hình 3: Nội dung chương trình theo trường phái dung hòa



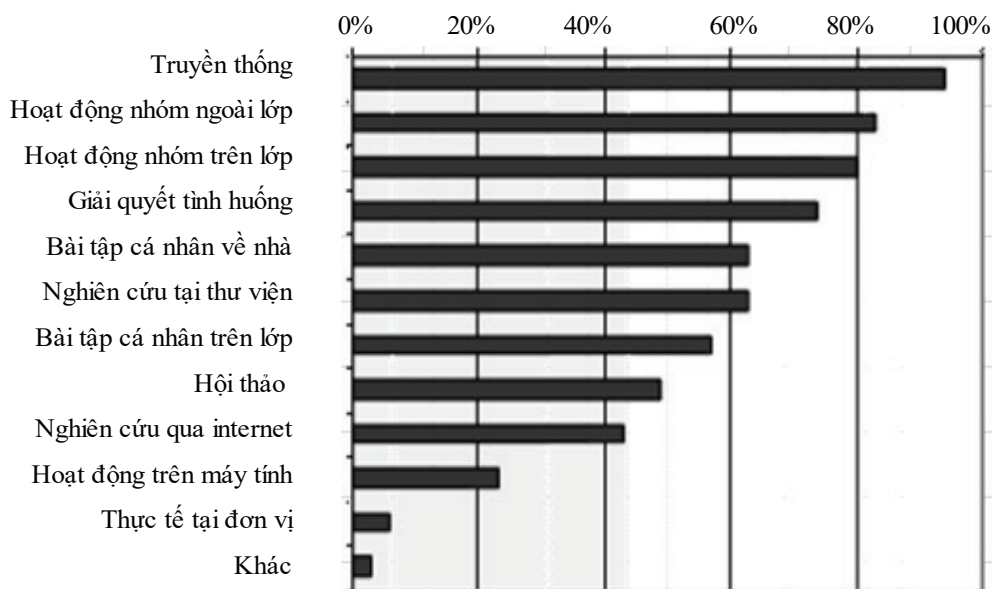
Nguồn: Anthony (2009), Accounting Principles, Wiley

Hình 4: Nội dung chương trình theo quan điểm tích hợp



Nguồn: Weygandt Kimmel Kieso (2015), Accounting Principles, Wiley

Hình 6: Phương pháp đào tạo



Nguồn: Riccio (2008), Teaching - Learning method in Accounting Education, Sao Paulo.

GIẢI PHÁP TỔ CHỨC THI ONLINE DỰA TRÊN ỨNG DỤNG GOOGLE FORM VÀ ZOOM CỦA TRƯỜNG ĐẠI HỌC TÀI CHÍNH - NGÂN HÀNG HÀ NỘI

TS. Phùng Văn Ôn*

Tóm tắt: Bài báo trình bày kết quả nghiên cứu xây dựng giải pháp tổ chức thi online cho Trường Đại học Tài chính Ngân hàng Hà Nội dựa trên Google Form và ZOOM, bao gồm giải pháp kỹ thuật xây dựng đề thi cho giảng viên, xây dựng quy trình tổ chức phối hợp xây dựng và quản lý đề thi cho các Bộ môn dựa trên Google Form, xây dựng quy trình tổ chức thi, coi thi, chấm thi và quản lý kết quả thi cho Phòng Quản lý Đào tạo, các Bộ môn, giảng viên và cán bộ coi thi. Giải pháp này đã được nhà trường quyết định đưa vào sử dụng cho kỳ thi cuối năm học 2020-2021.

• Từ khóa: thi online, ứng dụng Google Form, ứng dụng ZOOM, Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội.

Summary: The article presents the results of research to develop solutions to organize online exams for Hanoi University of Finance and Banking based on Google Form and ZOOM, including technical solutions to build exam questions for lecturers, building the process of organizing, coordinating the construction and management of exam questions for the Departments based on Google Form, building the process of organizing exams, reviewing exams, marking and managing exam results for the Training Management Department, departments, lecturers and examination officials. This solution has been decided to be used by the school for the end of the school year 2020-2021 exam.

• Keywords: online exam, Google Form application, ZOOM application, Hanoi University of Finance and Banking.

Ngày nhận bài: 24/5/2021
Ngày phân biên: 04/6/2021

Ngày chỉnh sửa: 25/6/2021
Ngày chấp nhận đăng bài: 01/7/2021

I. ĐẶT VẤN ĐỀ

Trong bối cảnh dịch Covid-19 bùng phát trở lại, hoạt động giảng dạy của nhiều trường đại học trong cả nước nói chung và Trường Đại học Tài chính Ngân hàng Hà Nội nói riêng chuyển sang thực hiện trên môi trường mạng. Kỳ thi đợt 2 học kỳ 2 năm học 2020-2021 sẽ diễn ra khi sinh viên của Trường đang ở nhà tại các địa phương mà không thể tập trung thi học kỳ như các năm trước, đòi hỏi nhà trường phải có giải pháp phù hợp cho kỳ thi này và có thể áp dụng cho

các tình huống tương tự. Trước yêu cầu đó, chúng tôi đã nghiên cứu, đề xuất giải pháp tổ chức thi online cho Trường Đại học Tài chính Ngân hàng Hà Nội dựa trên ứng dụng Google Form và ZOOM.

II. GIẢI PHÁP KỸ THUẬT XÂY DỰNG ĐỀ THI VÀ CHẤM THI DỰA TRÊN GOOGLE FORM

2.1. Giải pháp tạo đề thi mới (Đề trắc nghiệm và đề tự luận)

Các bước thực hiện như sau:

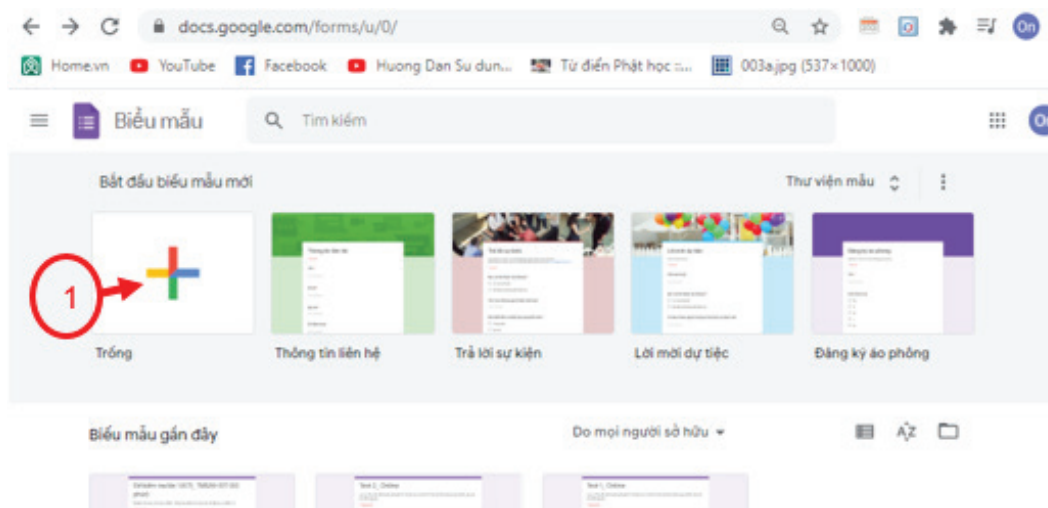
* Viện Công nghệ thông tin, Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

Bước 1: Truy cập vào trang Google Form và lấy Mẫu Form đề thi

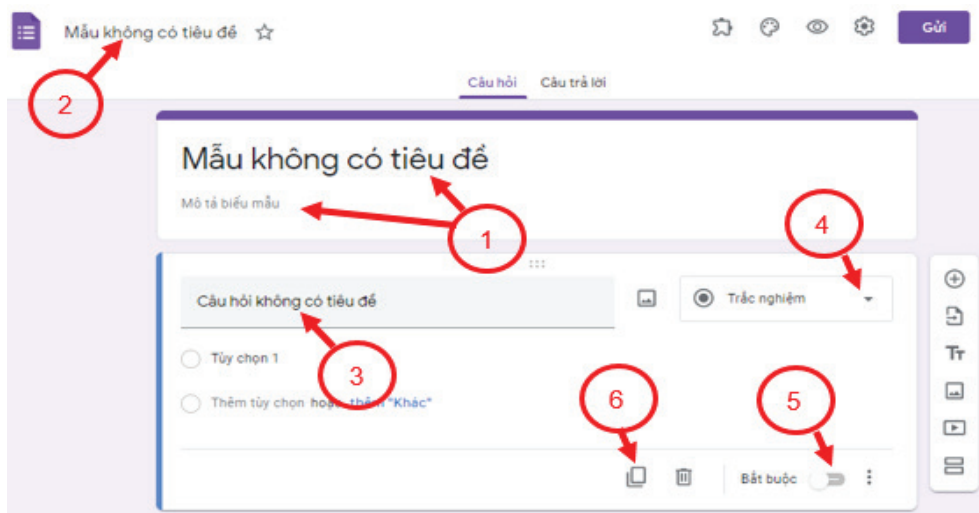
1) Truy cập vào trang Google Form bằng đường link sau:

<https://docs.google.com/forms/u/0/>

- Khi xuất hiện trang Google Form như hình dưới, hãy Click chuột vào biểu tượng + (đã chú thích bằng **mũi tên số 1**) để tạo một Đề thi mới:



- Kết quả là xuất hiện trang **Mẫu Form** để làm đề thi như hình dưới (chú ý 2 vị trí được chỉ bởi mũi tên số 1 và số 2). Mẫu Form đề thi này được lưu trữ trên ứng dụng Google Drive của người tạo.



Bước 2: Thiết lập Thông tin chung cho Đề thi/Kiểm tra

1. Đặt tiêu đề cho Đề thi:

a) Click chuột vào vị trí con trỏ số 1 và nhập vào cụm từ:

Đề thi (kiểm tra) học phần ...

Thời gian làm bài: 90 phút

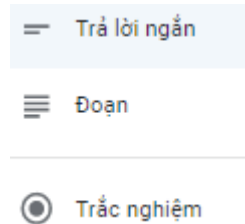
Copy tiêu đề Đề thi (kiểm tra) học phần ... vào vị trí con trỏ số 2 để đặt tên cho Form.

b) Click chuột vào vị trí con trỏ số 3 và nhập vào cụm từ sau (để SV điền họ tên khi làm bài):

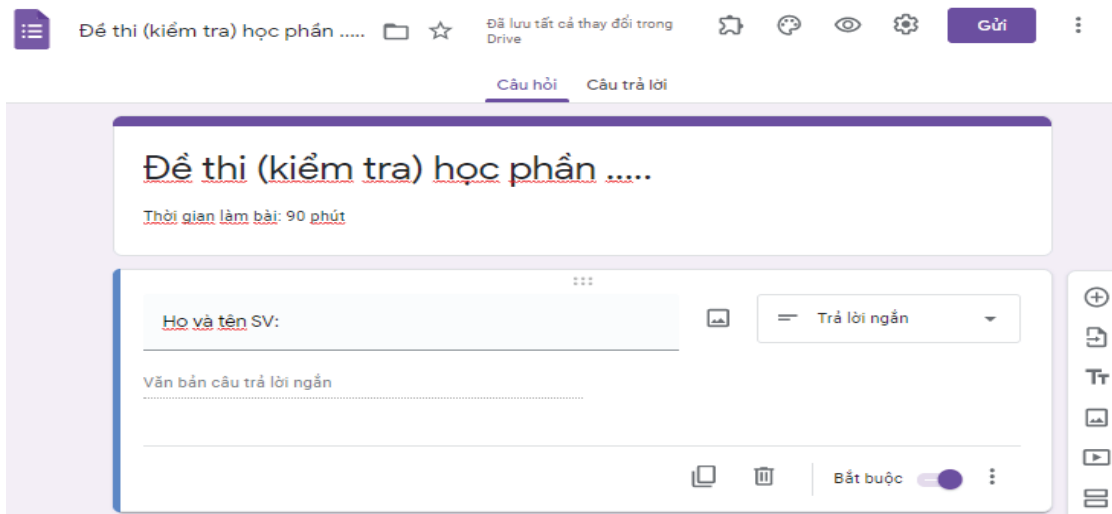
Họ và tên SV:

c) Click chuột vào vị trí con trỏ số 4, khi xuất hiện một danh sách các lựa chọn thì Click chuột vào: **Trả lời ngắn**.

d) Click chuột vào vị trí con trỏ số 5, để xác định chế độ **Bắt buộc**.



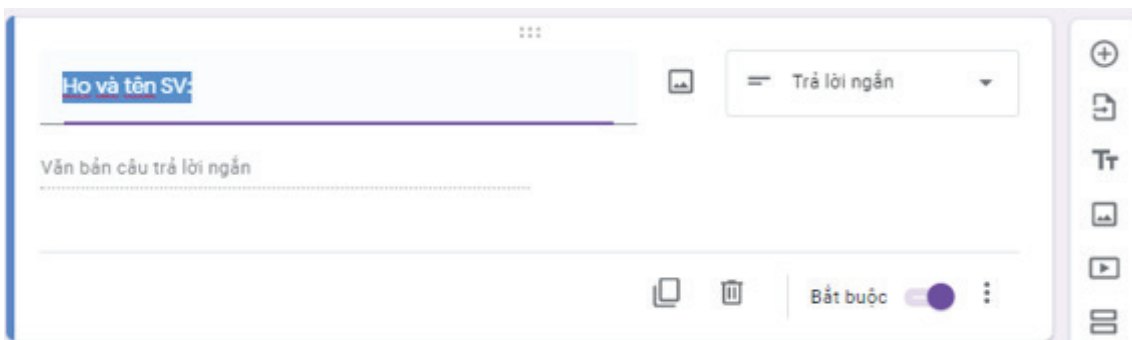
Sau các thao tác trên, ta nhận được kết quả như hình sau (chú ý là ô Bắt buộc đã đậm lên):



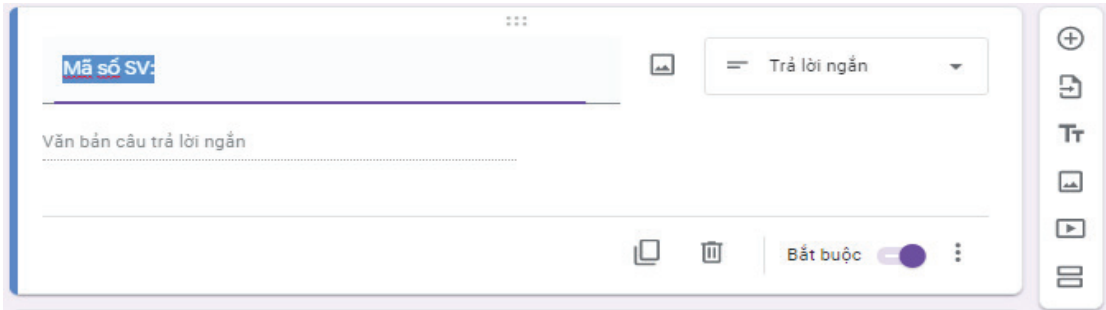
2. Thiết lập các thông tin khác, gồm: Mã số SV, Tên lớp, SBD, Số đề.

Các thao tác cụ thể như sau:

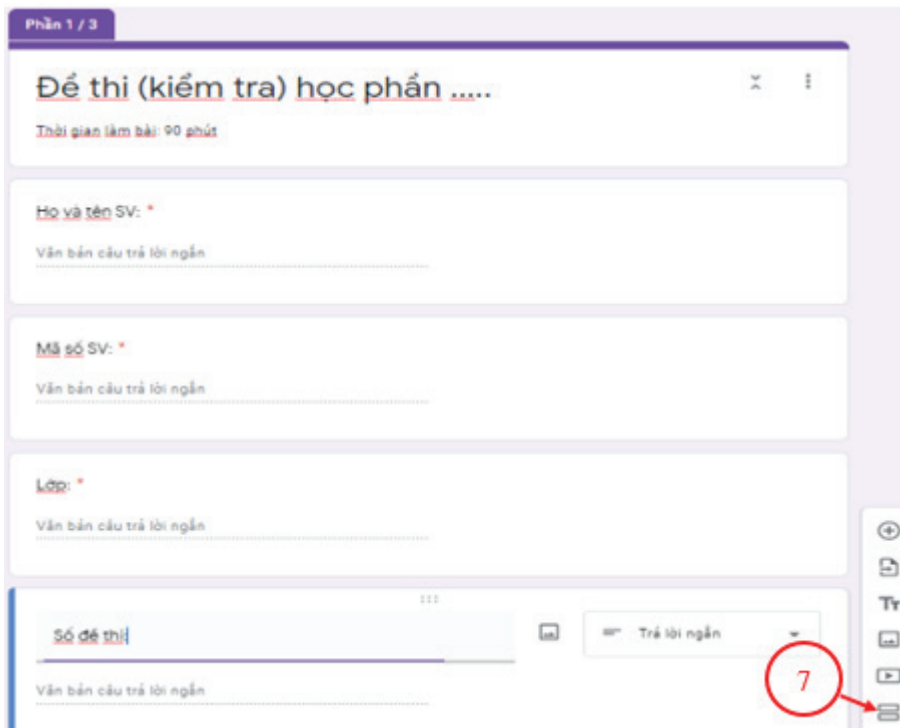
a) Click chuột vào vị trí số 6 để tạo mục thông tin mới. Kết quả sẽ tạo một mục mới để điền thông tin (thực chất là copy mục hiện tại, tức mục khai báo Họ và tên SV)



Ta nhập vào vị trí Họ và tên SV cụm từ: **Mã số SV**. Kết quả là:



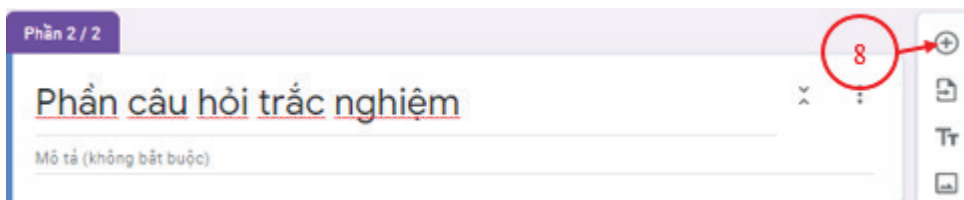
b) Thực hiện tương tự như bước a) để tạo thêm các mục: **Lớp**, **SBD**, **Số đề thi**. Kết quả như hình dưới (và **hoàn thành Bước 2. Thiết lập thông tin chung**):



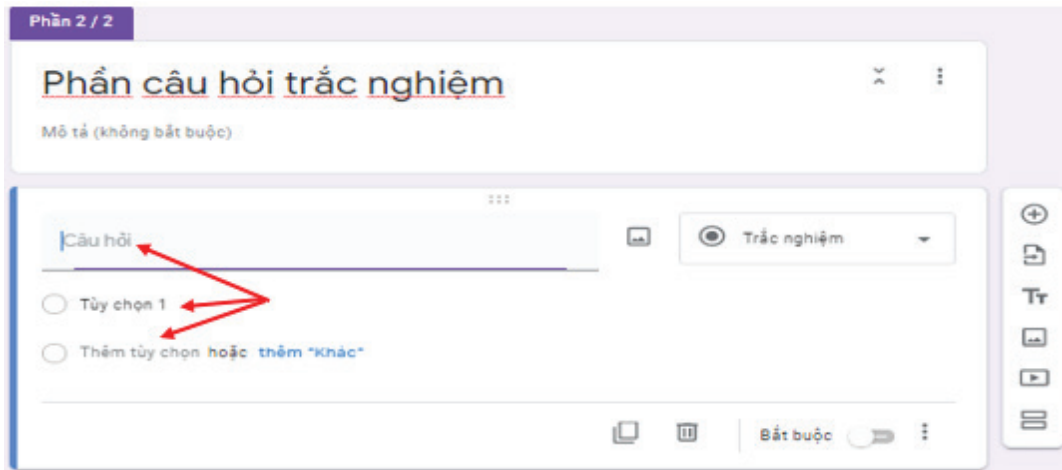
Lưu ý: Mục Email của SV được Google Form tự thiết lập trong mục **Cấu hình**.

Bước 3: Tạo Đề thi/Kiểm tra trắc nghiệm và đáp án, điểm

1) Click chuột vào vị trí mũi tên màu đỏ số 7 chỉ để tạo Phần mới và ta nhập vào cụm từ: Phần câu hỏi trắc nghiệm.



2) Tạo các câu hỏi trắc nghiệm: Click chuột vào nút dấu + (vị trí mũi tên đỏ số 8 đang chỉ vào); sẽ xuất hiện mục tạo câu hỏi như sau:

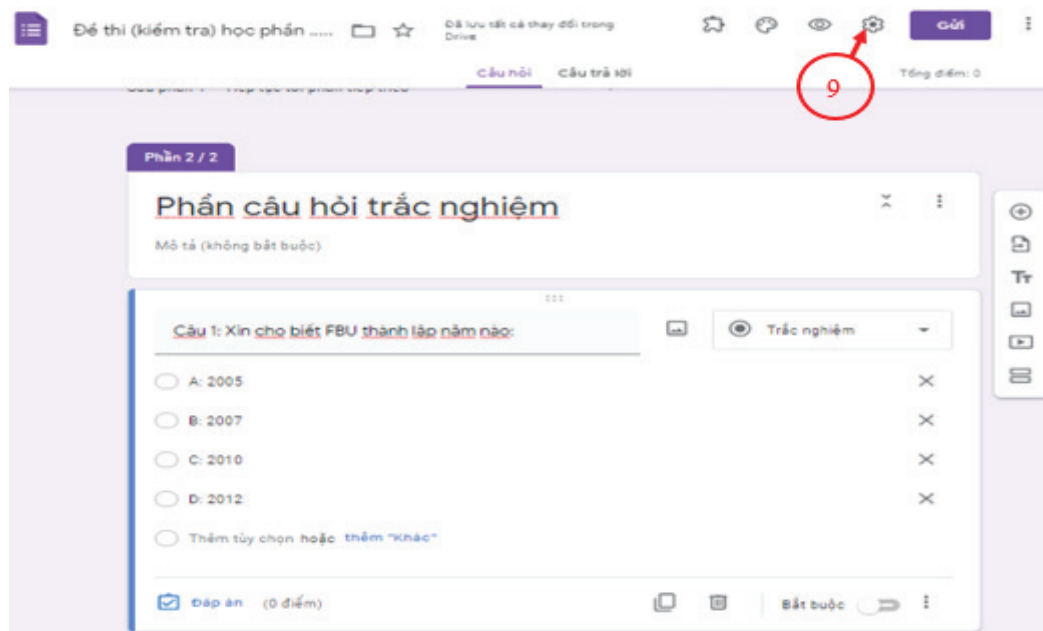


a) Nhập câu hỏi thứ nhất vào vị trí **Câu hỏi**:


Ví dụ: Câu 1: Xin cho biết FBU thành lập năm nào:

b) Nhập Phương án trả lời thứ nhất vào vị trí **Tùy chọn 1**. Ví dụ: A: 2005

c) Click chuột vào **Thêm tùy chọn** để nhập phương án trả lời thứ 2. Ví dụ: B: 2007
Tương tự như vậy, và điền vào các phương án: C: 2010, D: 2012. Kết quả như sau:



Lưu ý:

- 1) Ô trắc nghiệm đã được đặt mặc định sẵn, nên không phải chọn nữa.
- 2) Ô Bắt buộc ta không chọn (để mờ), tức là không buộc SV phải làm câu này nếu không biết câu trả lời chắc chắn (khác với 3 mục thông tin chung ở trên đều bắt buộc phải điền vào).
- 3) *Thiết lập các chế độ cho đề thi, gồm: Cài đặt chung, Bản trình bày và Bài kiểm tra:*
 - Click chuột vào biểu tượng Cài đặt  (Vị trí con trỏ màu đỏ số 9 đang chỉ vào) và thực hiện thiết lập thông số như sau:

a) **Cài đặt chung:** Click chuột vào mục **Cài đặt chung**, sau đó:

- Click chuột vào **Thu thập email**, để thu thập Email của thí sinh. Khi đó trên phần 1 (thông tin chung) sẽ tự động thêm mục thu thập Email. Trong trường hợp không cần thiết thu thập email thì bỏ qua lựa chọn này.

- Click chuột vào **Giới hạn ở 1 lần trả lời** sẽ không cho phép SV làm thêm bài sau khi đã **Nộp bài**.

b) **Bản trình bày:** Click chuột vào mục **Bản trình bày**, sau đó:

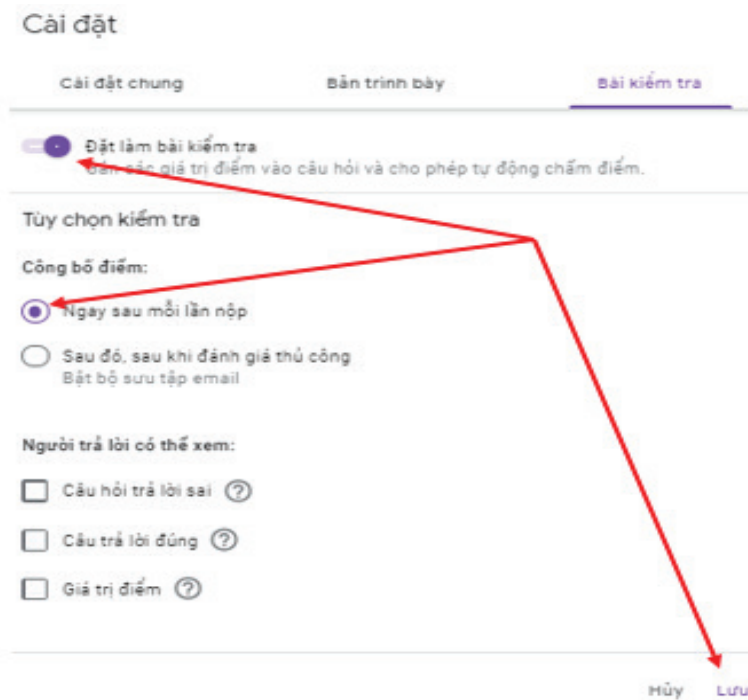
- Click chuột vào **Hiển thị thanh tiến độ**, để thí sinh biết tiến độ làm bài.
- Click chuột vào **Xáo trộn thứ tự của câu hỏi**, để hệ thống tự động xáo trộn thứ tự các câu hỏi trong đề thi (trình tự các câu hỏi sẽ được thay đổi khi phân phối bài cho thí sinh).

- Nhập vào ô **Thư xác nhận** cụm từ: **Nộp bài thành công**. Khi đó, Hệ thống sẽ thông báo cho thí sinh biết kết quả việc Nộp bài của mình đã thực hiện tốt.

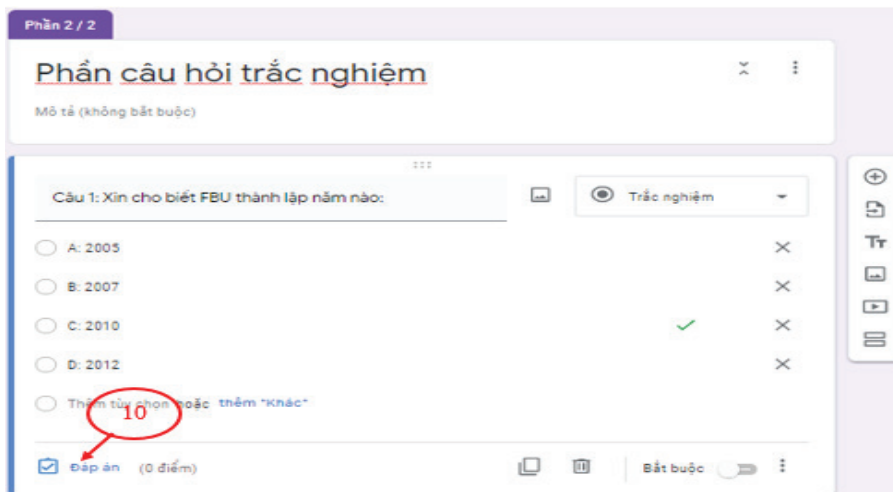
c) **Bài kiểm tra:** Click chuột vào mục **Bài kiểm tra**, sau đó:

- Click chuột vào **Đặt làm bài kiểm tra**. Lúc này, tại mỗi câu hỏi, sẽ có thêm mục **Đáp án**, cho phép người tạo đề thi thiết lập **Đáp án** và **Điểm** cho câu trả lời trắc nghiệm.

- Click chuột vào **Công bố điểm**, để hệ thống tự động **thông báo điểm** cho thí sinh sau khi **Nộp bài**.
- Cuối cùng, click chuột vào nút **Lưu** để lưu các thông số đã thiết lập.

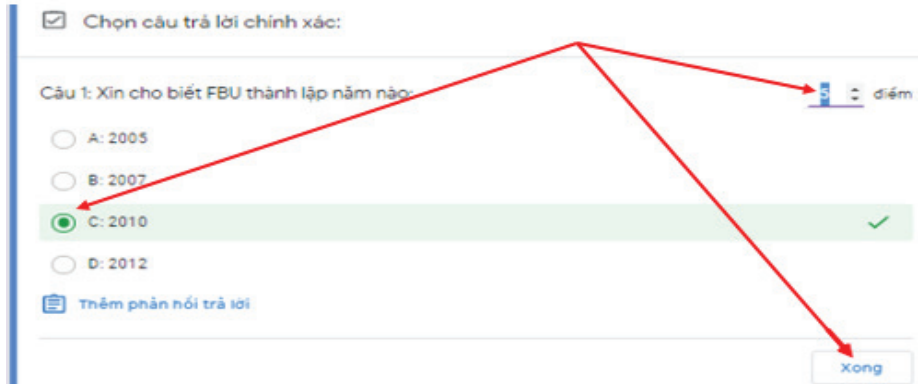


- Sau khi click chuột vào nút **Lưu**, sẽ quay trở lại phần thiết lập câu hỏi, như hình sau:

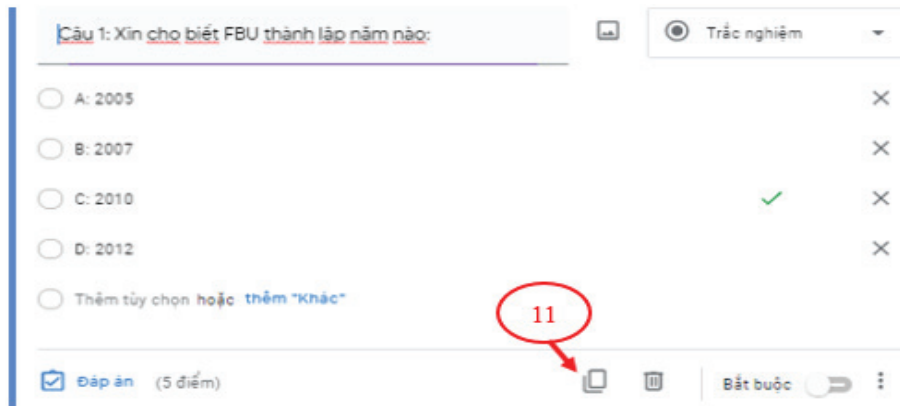


4) Tạo đáp án, gán điểm:

- Click chuột vào nút **Đáp án** (Vị trí con trỏ màu đỏ **số 10** đang chỉ vào) để xác định đáp án và điểm cho câu hỏi.
- Cụ thể như sau: Click chuột vào C để chọn đáp án C và Nhập số 5 vào ô Điểm để cho điểm của câu này là 5, sau đó click chuột vào nút **Xong**.



Khi đó, mục câu hỏi 1 sẽ có thêm điểm (5) bên cạnh ô Đáp án như hình sau:

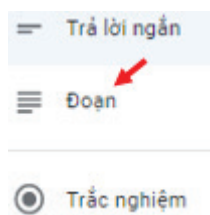


5) Tạo các câu hỏi trắc nghiệm tiếp theo:

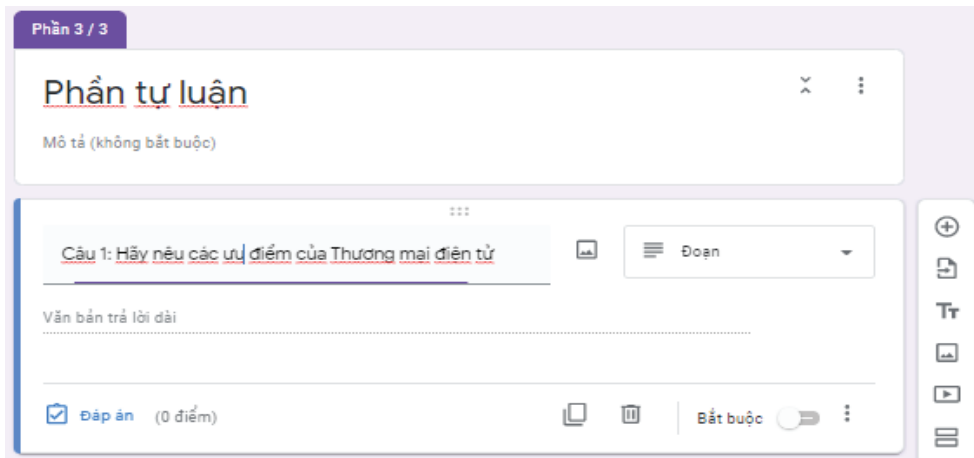
- Click chuột vào biểu tượng Copy (vị trí mũi tên đỏ số 11 đang chỉ vào), sẽ sinh thêm khung mới để tạo câu hỏi (khung này được copy từ khung câu hỏi trước), ta chỉ việc sửa thành câu hỏi mới.
- Việc xác định câu trả lời và điểm tương tự như câu trước.
- Cứ tiếp tục như vậy cho đến khi xong câu hỏi cuối cùng.

Bước 4: Tạo Đề thi/Kiểm tra tự luận

- Để tạo phần thi **tự luận**, ta thực hiện tương tự như khi tạo phần **thi trắc nghiệm**. Tuy nhiên, trong phần loại câu hỏi, thay vì **Trắc nghiệm**, ta phải chọn **Đoạn** như hình bên:



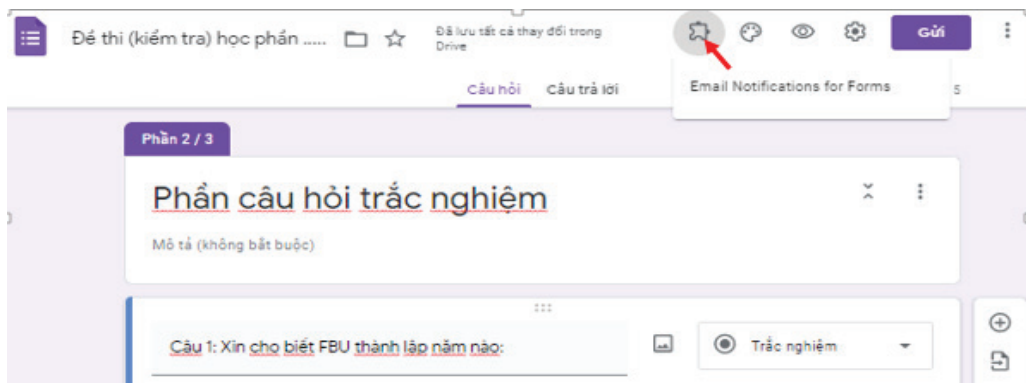
- Kết quả như hình sau:



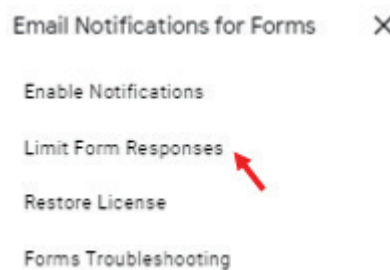
Lưu ý: Nếu chỉ tạo đề trắc nghiệm thì bỏ qua phần tự luận (và ngược lại)

Bước 5: Thiết lập thời gian thi

- Để thiết lập thời gian thi, click chuột vào biểu tượng mà mũi tên đỏ đang chỉ. Khi xuất hiện dòng chữ **Email Notifications for Forms** thì click chuột vào đó.



- Khi xuất hiện các lựa chọn như hình bên, thì click chuột vào Limit Form Responses.



- Trang Limit Form Responses xuất hiện, cho phép ta lập thời gian thi như hình sau:

Limit Google Form Responses

Open and close your Google Form at a specific date and time HELP!

Open the form on	Start Date 05/19/2021	Time 07:30
Close the form on	End Date 05/19/2021	Time 09:00

or turn off after _____ entries.

Open form on a recurring schedule. The form remains closed outside the specified schedule.

Enable form every Choose days between Time and Time

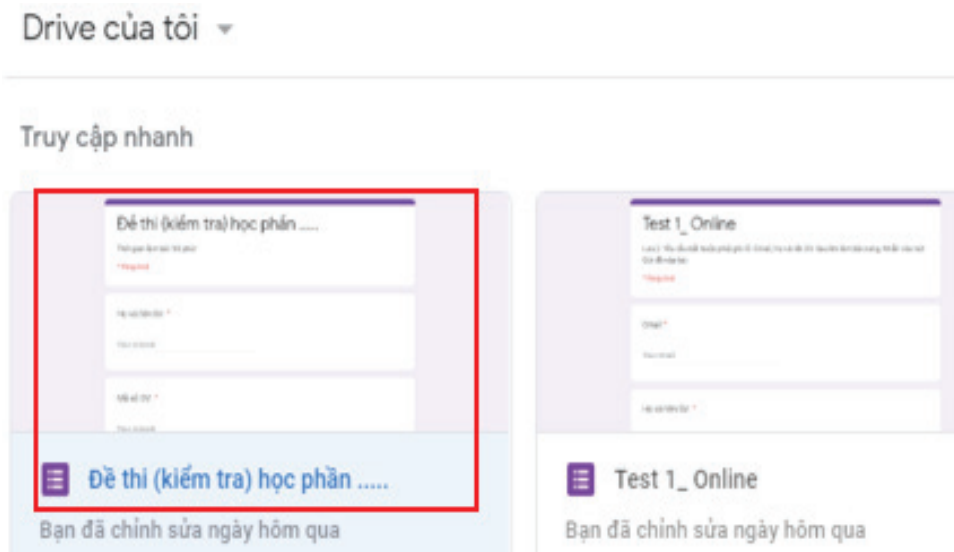
Closed Form Message

SAVE RESET CLOSE

• Click chuột vào **SAVE** để lưu lịch thi. Khi đó, **chỉ đến giờ này** hệ thống mới cho phép mở đề thi để làm bài.

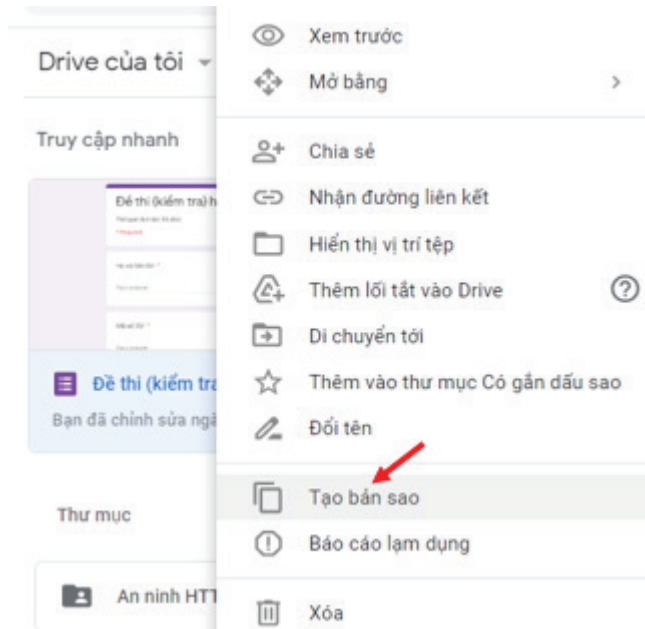
2.2. Giải pháp chỉnh sửa đề thi đã có

• Để tiếp tục xử lý một Đề thi đã có, chỉ cần tìm Đề thi đó trên Google Drive của mình rồi click đúp chuột vào nó (ví dụ Đề thi (kiểm tra học phần..., như ở hình dưới), Form đề thi sẽ xuất hiện cho phép ta tiếp tục xử lý (bổ sung, chỉnh sửa) nội dung như đã trình bày trong mục I.

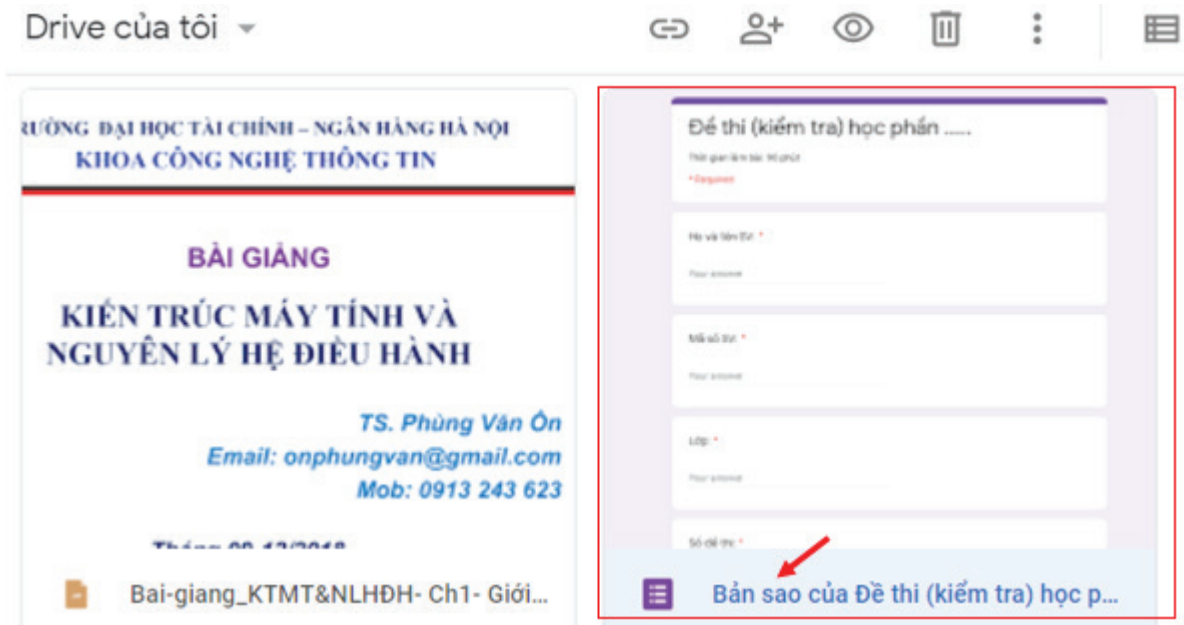


2.3. Giải pháp tạo một Đề thi từ một Đề thi đã có

• Để tiếp tạo một Đề thi từ một Đề thi đã có, chỉ cần tìm Đề thi đã có đó trên Google Drive của mình rồi **click chuột phải** vào nó (ví dụ Đề thi (kiểm tra học phần..., như ở hình dưới). Một danh sách chọn xuất hiện, hãy click chuột vào mục **Tạo bản sao** (copy).



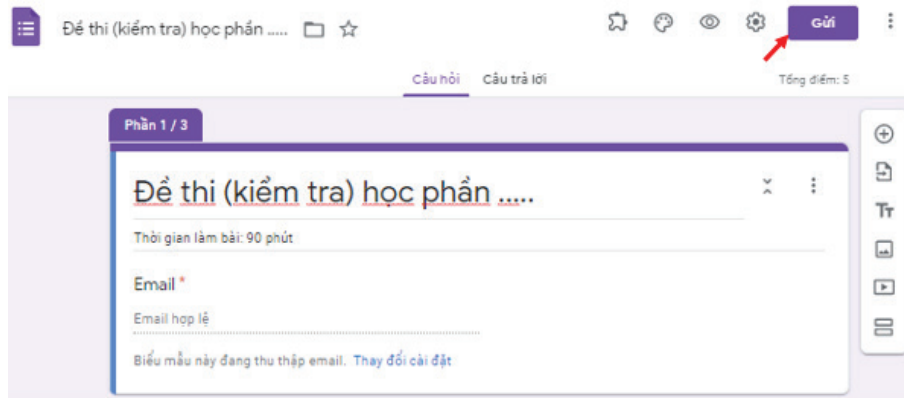
Khi đó, một bản sao (Copy) được tạo ra như trên hình sau. Hãy click chuột vào Đề thi này để chỉnh sửa thành Đề thi mới.



2.4. Giải pháp chia sẻ Đề thi để cộng tác làm việc

Trong trường hợp cần phối hợp với nhau để cùng làm đề thi, người khởi tạo đề thi (còn gọi là người chủ đề thi) có thể chia sẻ với những người khác để cùng tham gia làm đề (bổ sung, chỉnh sửa). Cách thực hiện như sau:

Bước 1: Click chuột vào nút **Gửi**.

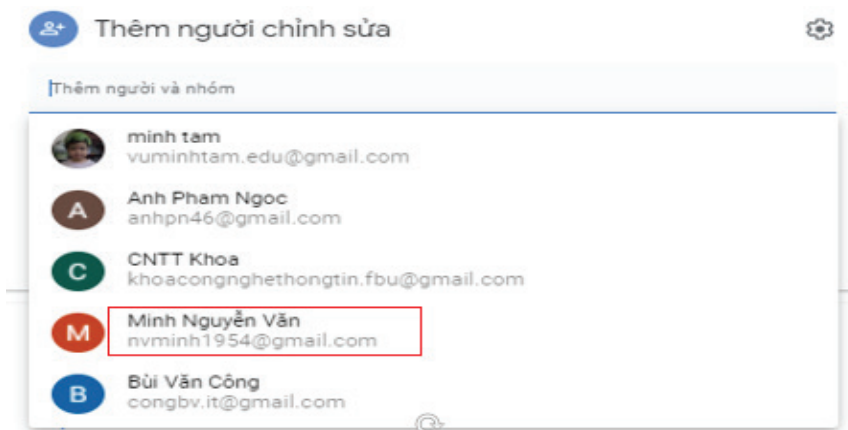


Kết quả sẽ xuất hiện như trên hình sau và hãy click chuột vào mục **Thêm cộng tác viên**:



Bước 2: Thêm cộng tác viên

Khi xuất hiện màn hình sau, hãy click chuột vào mục **Thêm người và nhóm**, khi đó sẽ xuất hiện một danh sách các thành viên đã có. Hãy click chuột vào tên thành viên muốn thêm. Trên hình là chọn **Minh Nguyễn Văn**. Trường hợp chưa có người muốn thêm trong danh sách thì nhập **Email của người muốn thêm** vào ô Thêm người và nhóm.

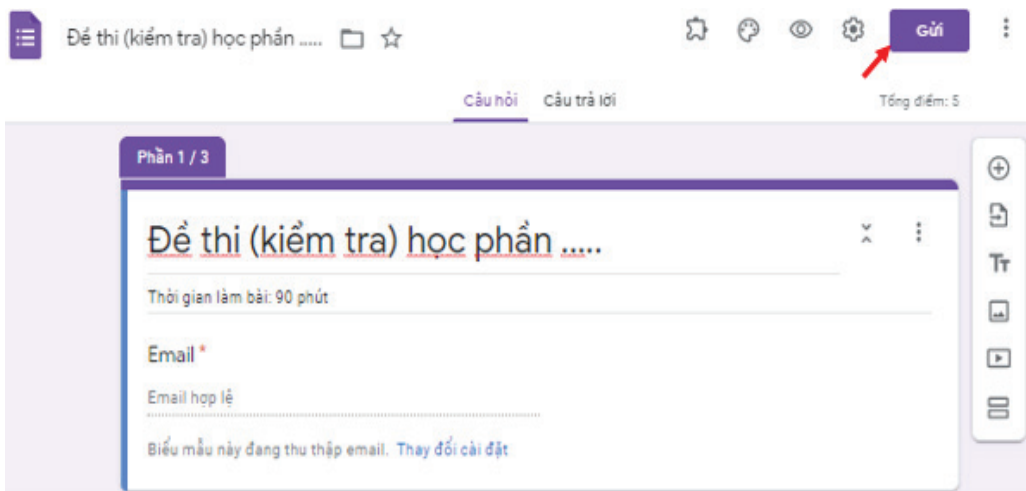


Bước 3: Hoàn tất thêm cộng tác viên.

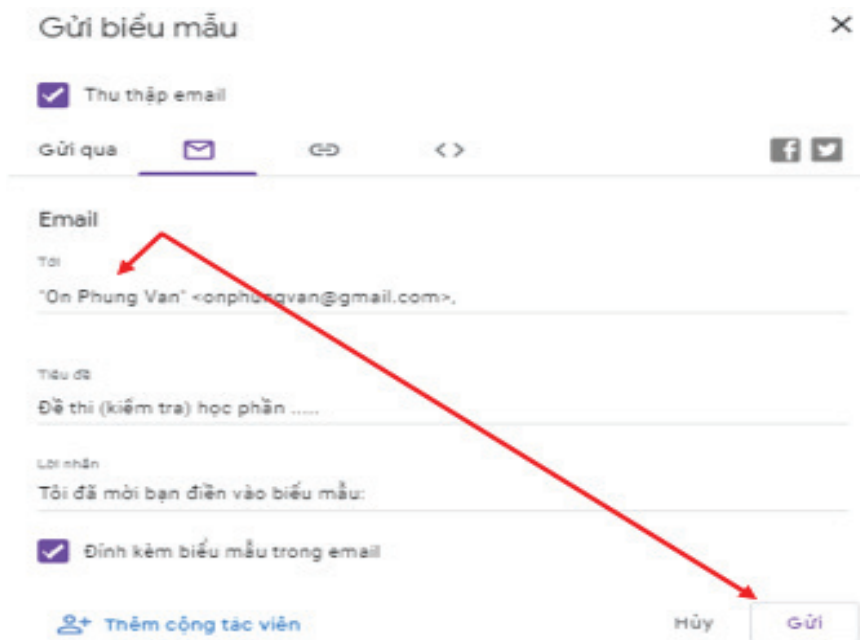
Khi xuất hiện màn hình sau, hãy click chuột vào mục **Gửi**, hệ thống sẽ gửi Đề thi cho **Minh Nguyễn Văn** qua Email, đồng thời sẽ xuất hiện trong Google Drive của **Minh Nguyễn Văn**; lúc này **Minh Nguyễn Văn** có thể truy cập Đề thi ngay trên Email hoặc trong Google Drive và chỉnh sửa đề.

2.5. Giải pháp gửi bài cho thí sinh

- Click chuột vào nút **Gửi** (vị trí con trỏ màu đỏ đang chỉ vào):

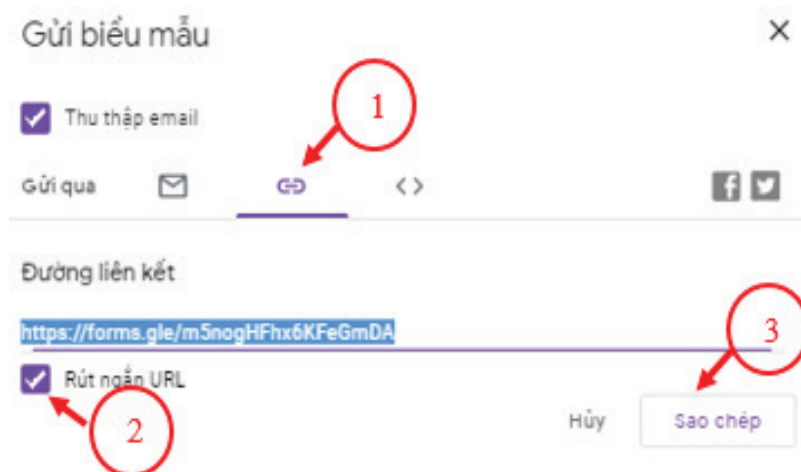


- Các chỉ dẫn **Gửi bài** xuất hiện như hình sau, cho phép chọn cách **gửi đề** cho thí sinh:



a) **Gửi bài qua Email:** Nhập địa chỉ mail vào mục **Email tới** và Click chuột vào nút **Gửi** như hình trên.

b) **Gửi đường link của bài thi:**



- Click chuột vào biểu tượng **chiếc ghim** (Mũi tên số 1 chỉ vào), sẽ xuất hiện URL của đề thi.

- Click chuột vào nút **Rút ngắn URL** (Mũi tên số 2 chỉ vào), sẽ xuất hiện URL ngắn của đề thi.

- Click chuột vào nút **Sao chép** (Mũi tên số 3 chỉ vào), sẽ copy URL này vào Clipboard.

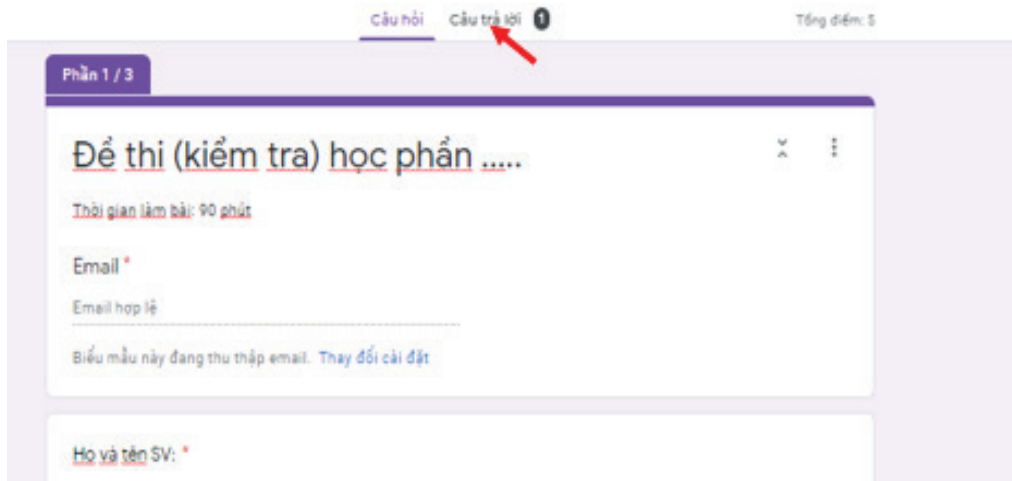
- Paste URL này vào chat trong ZOOM để gửi đề thi cho sinh viên đang tham gia trong phòng ZOOM hoặc gửi bằng các phương thức gửi khác (Zalo, Messenger hoặc Group mail,...).

Khi nhận được bài thi qua email hoặc gửi URL (thí sinh phải paste lên trình duyệt), thí sinh sẽ làm theo thời gian quy định, đã được thiết lập trong đề thi (đã nêu ở Bước 5- mục I).

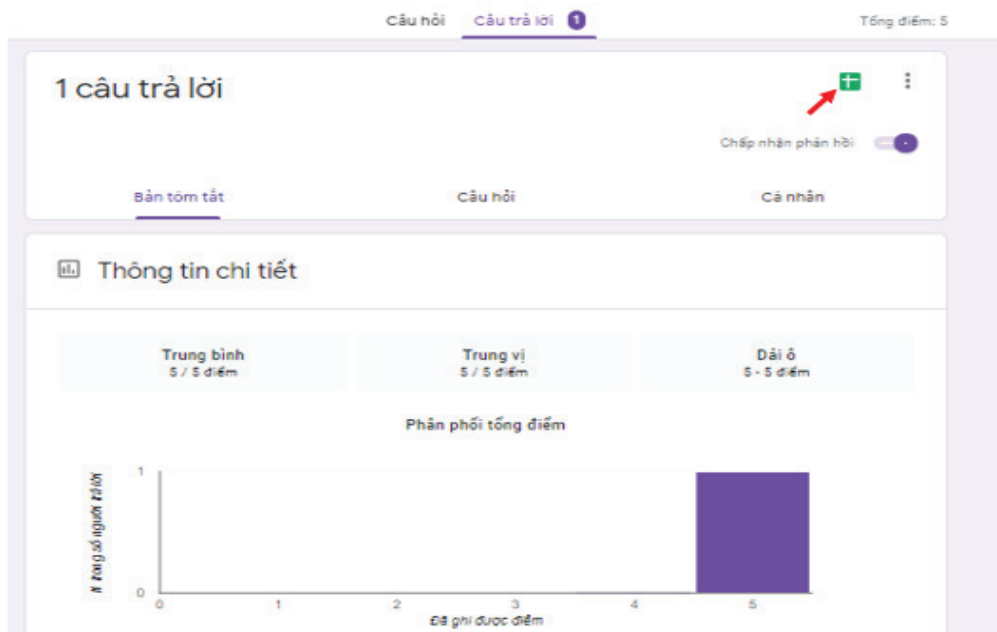
2.6. Giải pháp chấm thi tự luận

1) Lấy bài thi để chấm

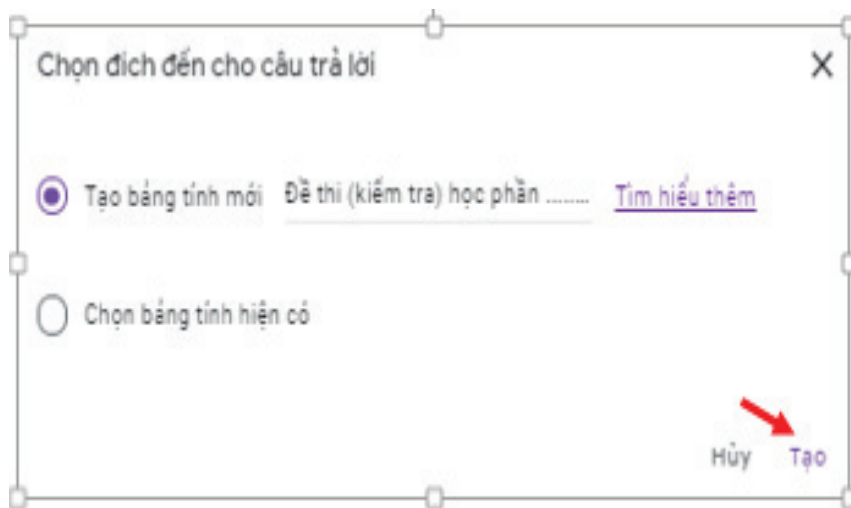
- Sau khi thí sinh nộp bài thi, bài làm sẽ được upload lên hệ thống.
- Để lấy bài thi của SV, hãy click chuột vào mục Câu trả lời:



- Màn hình Kết quả làm bài như sau (Trường hợp thi trắc nghiệm, sẽ chấm điểm tự động và có thông tin tổng hợp kết quả bài làm):



Để xuất kết quả làm bài ra file (cả trắc nghiệm và tự luận), hãy click chuột vào nút + (mũi tên đỏ đang trỏ vào). Nếu là lần đầu thì có một bảng chọn như sau:



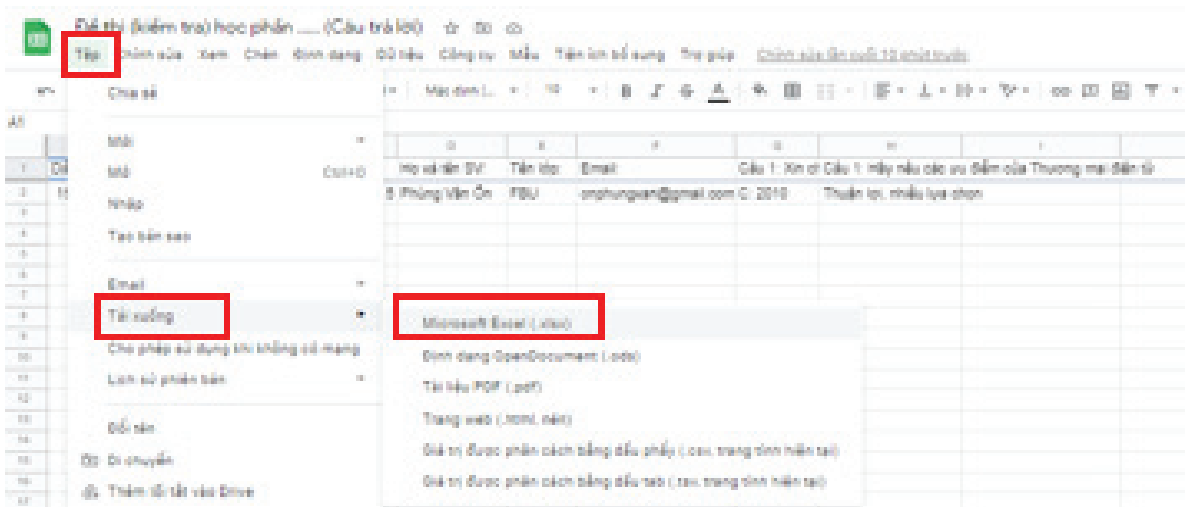
Click chuột vào Tạo bản tính mới rồi click chuột vào nút **Tạo** như hình trên. Kết quả sẽ đưa ra một file dưới dạng bảng tính, trong đó có kết quả các bài làm của thi sinh như sau, *cả các câu trả lời phần trắc nghiệm và nội dung các câu tự luận*:

	A	B	C	D	E	F	G	H	I
1	Dấu thời gian	Email	Điểm số	Họ và tên SV:	Tên lớp:	Email:	Câu 1: Xin c	Câu 1: Hãy nêu các ưu điểm của Thương mại điện tử	
2	15/05/2021 9:15:43	onphungvan@gmail.c	5 / 5	Phùng Văn Ôn	FBU	onphungvan@gmail.com	C: 2010	Thuận lợi, nhiều lựa chọn	
3									

Lưu ý: Những lần xem sau, bảng tính trên sẽ tự động được mở ra.

2) Tải file kết quả bài thi về máy tính và xuất ra file Excel

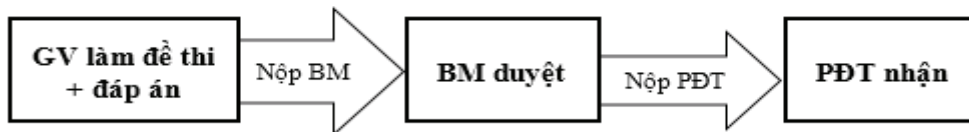
- File kết quả bài thi hiện được lưu trữ trên Google Driver.
- Để tải file này về máy tính và lưu dưới dạng file Excel, hãy thực hiện như sau:
 - Mở file kết quả.
 - Click chuột lần lượt như sau: File -> Tải xuống -> Microsoft Excel (các mục trong khung chữ nhật màu đỏ).
 - Kết quả là file này sẽ được tải về máy tính.



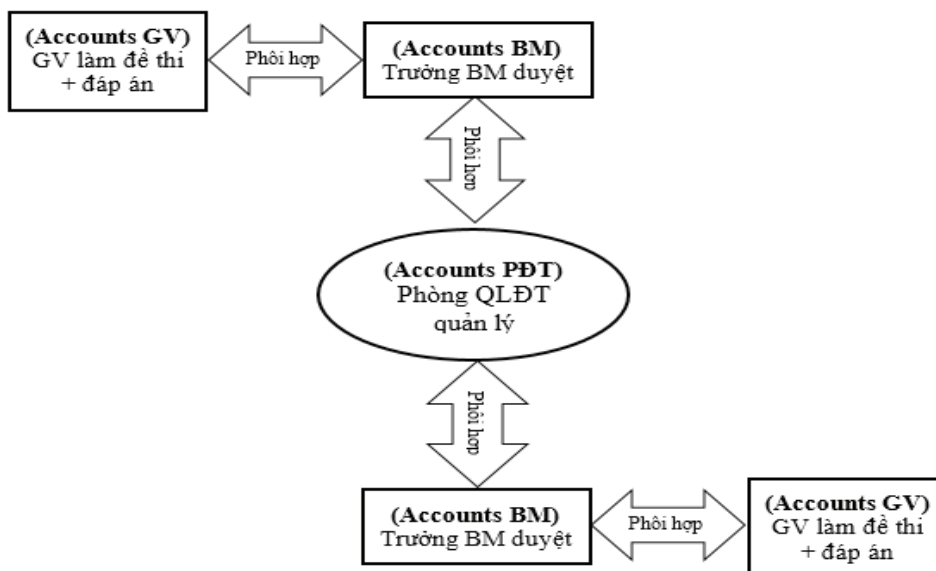
III. GIẢI PHÁP TỔ CHỨC THI CHO FBU DỰA TRÊN GOOGLE FORM VÀ ZOOM

3.1. Tổ chức xây dựng đề thi và đáp án

- Quy trình tổ chức xây dựng đề thi của FBU hiện nay như sau:



- Tuy nhiên, việc xây dựng và quản lý đề thi trên mạng sẽ được thực hiện trong môi trường cộng tác theo mô hình đề xuất như sau:



1) Nguyên tắc chung:

- Đề thi được quản lý tại các **Accounts** của các Bộ môn (BM) do Trưởng BM quản trị và khởi tạo Đề **thi mẫu**; đồng thời chia sẻ với các giáo viên (GV) của BM để làm đề thi với Phòng Quản lý Đào tạo.

- Các GV của BM được chia sẻ Đề thi mẫu với **quyền** được **chỉnh sửa** để tham gia làm đề thi trên cơ sở Đề thi mẫu do Trưởng BM chia sẻ.

- Phòng Quản lý Đào tạo được cấp quyền Xem tất cả các đề thi, kết quả thi của các BM để phối hợp quản lý đề thi và kết quả thi.

2) Quy trình thực hiện:

1. Trưởng BM khởi tạo các Đề thi mẫu cho các học phần trên Accounts của BM và chia sẻ cho các GV trong BM làm các đề thi theo Đề thi mẫu.

2. GV trong BM làm các đề thi được giao theo Đề thi mẫu do Trưởng BM khởi tạo và chia sẻ với **quyền được chỉnh sửa**.

3. Trưởng BM duyệt các đề thi do các GV xây dựng.

4. Trưởng BM xuất đề thi và in, nộp cho Phòng Quản lý Đào tạo để quản lý.

5. Phòng Quản lý Đào tạo thu nhận và quản lý đề thi và cũng có thể kiểm tra trên Accounts của BM.

3.2. Tổ chức thi

1) Giải pháp

- Thí sinh thi tại các Phòng thi trên ZOOM do Phòng QLĐT thiết lập (như khi học online).

- Các cán bộ coi thi gửi **URL của Đề thi** cho thí sinh qua **Chat** trên ZOOM (ghi rõ số đề tương ứng với từng URL đề thi).

- Thí sinh nhận **URL của Đề thi**, paste lên trình duyệt để làm bài thi.

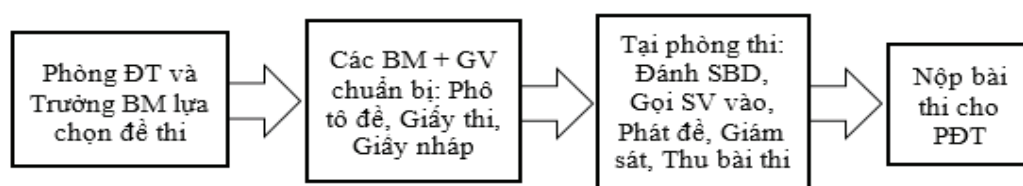
2) Yêu cầu

- Máy tính của SV phải có camera để CB coi thi có thể giám sát được hình ảnh trên ZOOM.

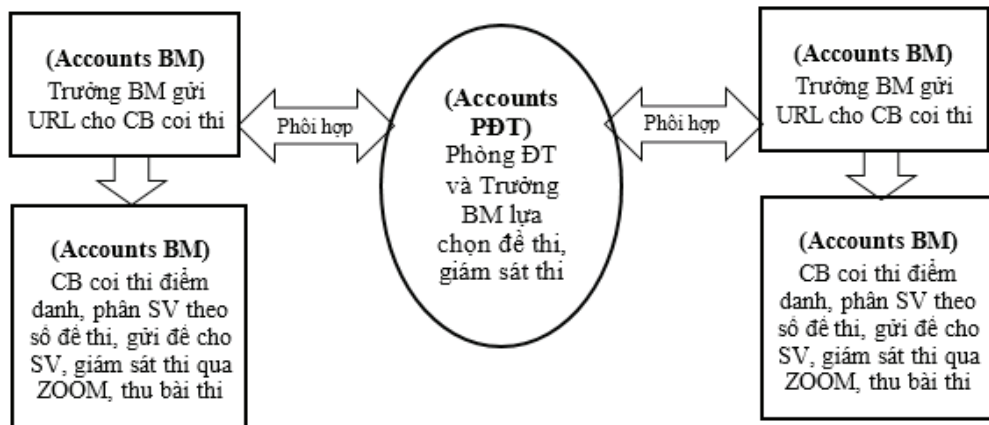
- Phòng QLĐT bố trí số lượng SV dự thi tại mỗi phòng thi không quá nhiều để có thể giám sát được.

3) Mô hình và quy trình tổ chức thi

- Trên cơ sở Lịch thi đã được phê duyệt, quy trình tổ chức thi của FBU hiện nay như sau:



- Việc tổ chức thi trên mạng sẽ được thực hiện trong môi trường cộng tác theo mô hình đề xuất như sau:



Quy trình cụ thể như sau:

1. Phòng QLĐT lập kế hoạch, sắp xếp lịch thi (như quy trình hiện nay) gửi các BM và sinh viên.

2. Phòng QLĐT thiết lập các Phòng thi ảo trên ZOOM.

3. Phòng QLĐT chủ trì, phối hợp với Trưởng BM phân công CB coi thi.

4. Trước ngày thi, Phòng QLĐT và Trưởng BM lựa chọn đề thi.

5. Sau khi nhận Đề thi, Trưởng BM thực hiện các công việc sau:

- Trưởng Bộ môn thiết lập thời gian thi vào các Đề thi.

Trong trường hợp cùng một Đề thi nhưng dùng cho nhiều Phòng thi, Trưởng BM nhân bản đề (copy) và tạo Đề thi cho từng phòng thi (VD: Đề 1- Phòng 502_ Học phần Toán cao cấp; Đề 1- Phòng 503_ Học phần Toán cao cấp).

- Trưởng Bộ môn lấy URL của các Đề thi để gửi cho các CB coi thi.

1. Sau khi nhận được đề thi và DS của SV dự thi, CB coi thi thực hiện các công việc:

- Nhận đường link (URL) của các đề thi do Trưởng BM gửi.
- Nhận phòng thi online.

2. Vào buổi thi, CB coi thi thực hiện các nhiệm vụ sau:

- Trước giờ thi ít nhất 30 phút, mở Phòng thi trên ZOOM (vai trò Host)

• Điểm danh, thông báo cho SV các quy định thi, giải đáp các thắc mắc của SV. Các điểm cần nhấn mạnh cho SV thì nên **viết thành Thông báo và share trên màn hình**.

• Trước giờ thi 10 phút, **gửi URL đề thi cho SV qua Chat ZOOM**, đồng thời kiểm tra xem nếu có SV nào chưa nhận được thì gửi lại hoặc hỗ trợ để bảo đảm tất cả SV đều nhận được đề thi.

- Giám sát SV thi để tránh thi hộ.

3. Thu nhận bài thi:

- Kết thúc buổi thi, bài thi của các thí sinh sẽ tự động được lưu vào Accounts của Bộ môn.

• CB-GV coi thi làm báo cáo về tình hình buổi thi và gửi cho Trưởng Bộ môn qua Email.

- Trưởng Bộ môn Download file kết quả các bài thi về máy tính (dưới dạng file Excel),

đồng thời chuyển thành file PDF để quản lý và ký xác nhận biên bản xác nhận file tải về, file PDF và ghi rõ thời gian tải, thời gian chuyển đổi thành file PDF (để phục vụ công tác quản lý và kiểm chứng khi có sự việc xảy ra).

Xử lý tình huống kỹ thuật:

a) Các trường hợp sự cố kỹ thuật sau thì cho SV thi đợt khác:

- Chỗ ở của SV bị mất điện.
- Máy tính đột nhiên bị hỏng.
- Thiên tai, hỏa hoạn xảy ra tại nơi SV đang làm bài thi mà không tiếp tục được.

b) Các tình huống bất thường khác xảy ra làm cho SV không tiếp tục làm bài thi được sẽ được nhà trường xem xét cụ thể và quyết định (theo hướng tạo thuận lợi nhất cho SV).

3.3. Tổ chức chấm thi và quản lý kết quả thi

1) Giải pháp

a) Đối với phần thi trắc nghiệm:

- Phần mềm tự động chấm và tổng hợp kết quả.
- Trưởng Bộ môn kết xuất kết quả điểm thi trên Account của BM ra file Excel, ký và gửi Phòng QLĐT.

b) Đối với phần thi tự luận:

- Trưởng Bộ môn giao các GV chấm các bài thi tự luận của SV trên Account của Bộ môn.
- GV chấm thi, tổng hợp kết quả và gửi Trưởng Bộ môn (như các bài thi trên giấy).
- Trưởng Bộ môn ký vào Bảng tổng hợp kết quả thi và gửi Phòng QLĐT.

IV. KẾT LUẬN

Việc nghiên cứu xây dựng giải pháp tổ chức thi online dựa trên ứng dụng Google Form và ZOOM, bao gồm giải pháp kỹ thuật xây dựng đề thi cho giảng viên, xây dựng quy trình tổ chức phối hợp xây dựng và quản lý đề thi cho các Bộ môn dựa trên Google Form, xây dựng quy trình tổ chức thi, coi thi, chấm thi và quản lý kết quả thi cho Phòng Quản lý Đào tạo, các Bộ môn, giảng viên và cán bộ coi thi để áp dụng tại Trường Đại học Tài chính Ngân hàng Hà Nội.

Giải pháp này được tập huấn và thử nghiệm rộng rãi cho cán bộ, giảng viên trong phạm vi toàn trường với kết quả khả quan, phù hợp với điều kiện thực tế và các quy định hiện hành của Trường Đại học Tài chính Ngân hàng Hà Nội. Dựa trên kết quả thử nghiệm, nhà trường quyết định sử dụng giải pháp này cho kỳ thi cuối năm học 2020-2021 được nêu trong Thông báo số 18/TB-ĐHTCNH-QLĐT ngày 02/6/2021 của Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội.

Tài liệu tham khảo:

Hướng dẫn sử dụng Google Form để tạo đề thi: <https://quantrimang.com/cach-tao-bai-trac-nghiem-tren-google-forms-180622>

Hướng dẫn sử dụng ZOOM Education: <https://nordiccoder.com/blog/huong-dan-chi-tiet-cach-su-dung-zoom-meeting-tu-a-den-z/>

Quyết định số 75/QĐ-ĐHTCNH-QLĐT ngày 10/5/2013 của Hiệu trưởng Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội ban hành Quy định đào tạo Đại học và Cao đẳng chính quy theo hệ thống tín chỉ.