



## GIỚI THIỆU HỌC PHẦN TÀI CHÍNH CÔNG 1

- **Mục tiêu:**

Giúp sinh viên nắm được:

- Khái niệm tài chính công và chính phủ có vai trò như thế nào trong quản lý tài chính công;
- Khái niệm, đặc điểm của thuế và tác động của thuế tới thị trường hàng hóa;
- Nội dung cơ bản, vai trò và chu trình của ngân sách nhà nước;
- Nội dung cơ bản và quy trình quản lý ngân sách nhà nước.

- **Nội dung:**

Bài 1: Tổng quan về tài chính công

Bài 2: Hệ thống thuế nhà nước

Bài 3: Ngân sách nhà nước

Bài 4: Quản lý ngân sách



# BÀI 1: TỔNG QUAN VỀ TÀI CHÍNH CÔNG

ThS. Phạm Xuân Hòa  
Trường Đại học Kinh tế Quốc dân



## TÌNH HUỐNG KHỞI ĐỘNG: Một vài số liệu về nợ công ở Việt Nam

Tính đến ngày (24/3/2014), nợ công Việt Nam ở mức 80.092.622.951 USD, và với dân số 90.525.901 người, hiện tại, mỗi người dân Việt Nam đang gánh 886,59 USD nợ công (khoảng 18,6 triệu đồng). Nợ công cả nước đã tăng 11,2% so với năm 2013 và chiếm 48% GDP.



1. Nợ công từ đâu mà xuất hiện?
2. Nguồn nào sẽ chi trả cho khoản nợ của quốc gia này ?
3. Những ảnh hưởng tác động của nợ công này đến nền kinh tế?



## MỤC TIÊU

- Mục tiêu của bài nhằm cung cấp cho sinh viên các kiến thức cơ bản về tài chính công với các nội dung chủ yếu như quan niệm về tài chính công, nội dung và các lĩnh vực về tài chính công, đặc điểm của tài chính công.
- Ngoài ra, sinh viên cũng hiểu được vai trò của chính phủ trong việc thực hiện các chức năng của tài chính công. Sau bài này, sinh viên sẽ nhận biết vị trí quan trọng của tài chính công trong cấu trúc hệ thống tài chính, phân biệt được tài chính công với các hoạt động tài chính khác.



## NỘI DUNG

- 1 Những vấn đề chung về tài chính công
- 2 Vai trò của chính phủ và tài chính công



## 1. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ TÀI CHÍNH CÔNG

1.1. Quan niệm về tài chính công

1.2. Nội dung và các lĩnh vực thuộc tài chính công

1.3. Đặc điểm của tài chính công

1.4. Hệ thống quản lý tài chính công



## 1.1. QUAN NIỆM VỀ TÀI CHÍNH CÔNG

Tài chính công là tổng thể các hoạt động thu, chi bằng tiền do nhà nước tiến hành, nó phản ánh hệ thống các quan hệ kinh tế nảy sinh trong quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ công nhằm phục vụ thực hiện các chức năng của nhà nước và đáp ứng các nhu cầu, lợi ích chung của toàn xã hội.





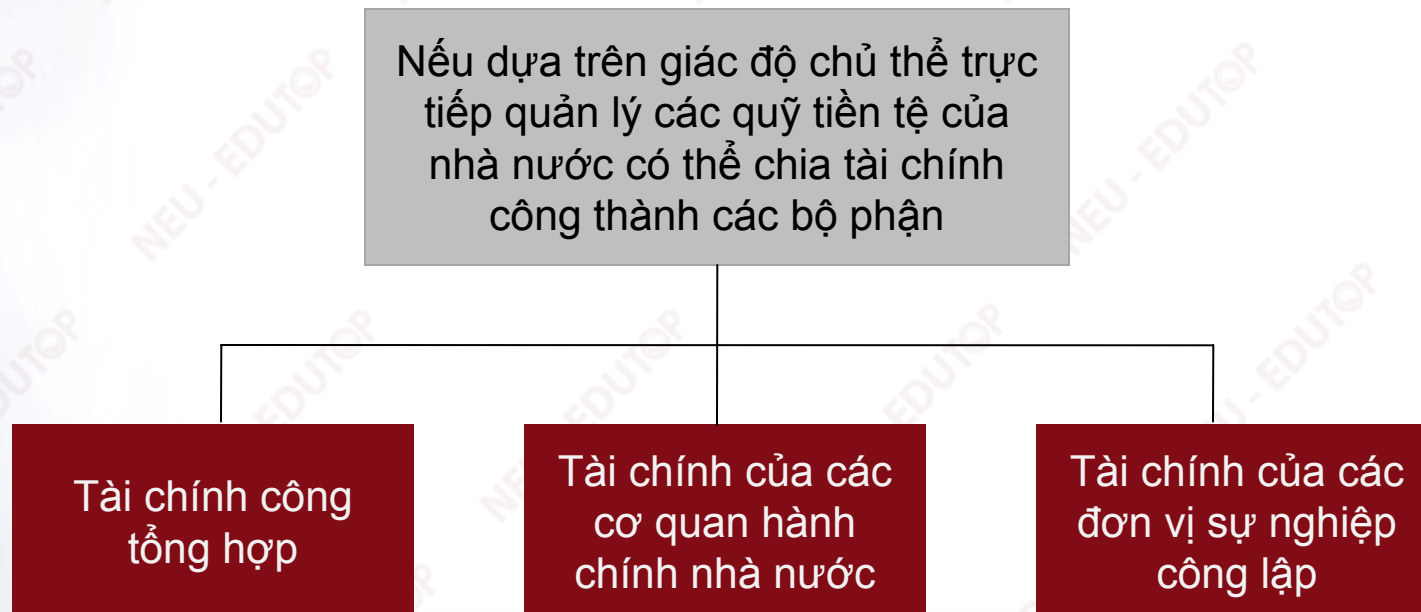
## 1.2. NỘI DUNG VÀ CÁC LĨNH VỰC THUỘC TÀI CHÍNH CÔNG

- 1.2.1. Dựa trên giác độ chủ thể trực tiếp quản lý các quỹ tiền tệ của nhà nước.
- 1.2.2. Phân loại tài chính công theo nội dung quản lý.





## 1.2.1. DỰA TRÊN GIÁC ĐỘ CHỦ THỂ TRỰC TIẾP QUẢN LÝ CÁC QUỸ TIỀN TỆ CỦA NHÀ NƯỚC





## TÀI CHÍNH CÔNG TỔNG HỢP

Tài chính công tổng hợp tồn tại và hoạt động gắn liền với việc tạo lập và sử dụng các quỹ công nhằm phục vụ cho hoạt động của bộ máy nhà nước và thực hiện các chức năng kinh tế, xã hội của nhà nước. Theo tính chất của các quỹ tiền tệ, tài chính công tổng hợp bao gồm các bộ phận: ngân sách nhà nước và các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách nhà nước.





## TÀI CHÍNH CỦA CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

Các cơ quan hành chính nhà nước có nhiệm vụ cung cấp các dịch vụ hành chính công cho xã hội. Các cơ quan này được phép thu một số khoản thu về phí và lệ phí nhưng số thu đó là không đáng kể. Do đó, nguồn tài chính đảm bảo cho các cơ quan hành chính hoạt động gần như do ngân sách nhà nước cấp toàn bộ. Nguồn tài chính ở đây được sử dụng để duy trì sự tồn tại của bộ máy nhà nước và thực hiện các nghiệp vụ hành chính, cung cấp các dịch vụ hành chính công thuộc chức năng của cơ quan.





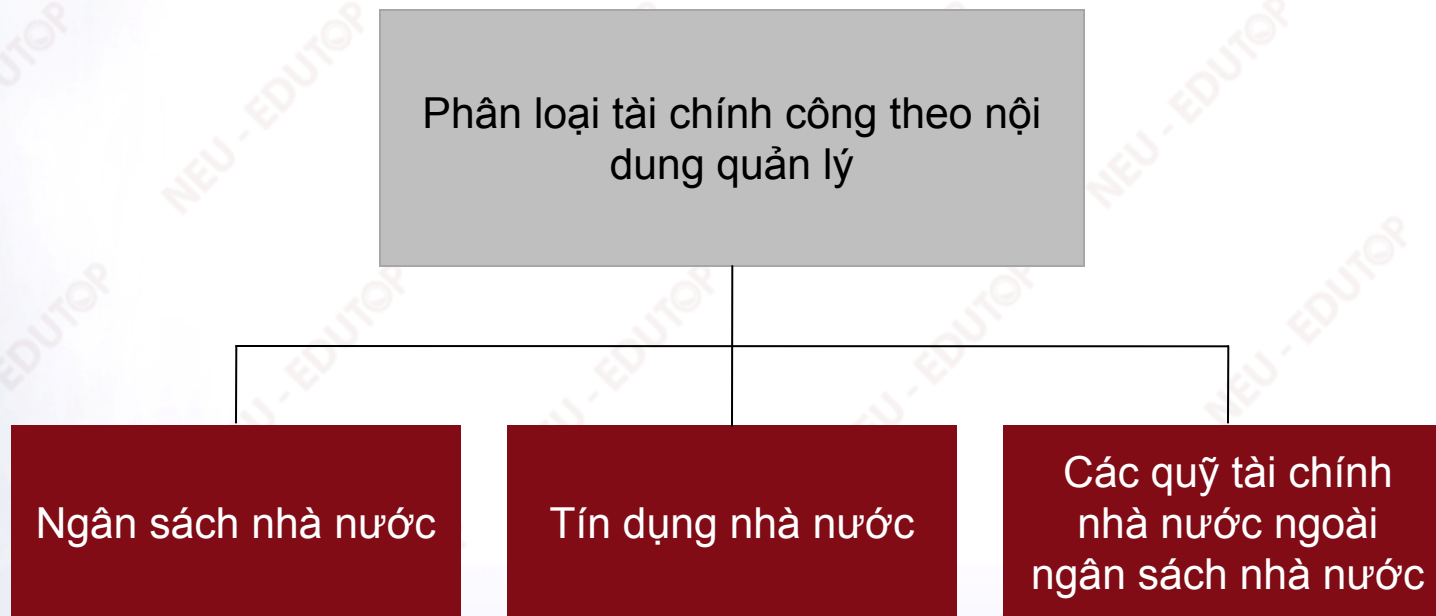
## TÀI CHÍNH CỦA CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP

Các đơn vị sự nghiệp công lập là các đơn vị thực hiện cung cấp các dịch vụ xã hội công cộng và các dịch vụ nhằm duy trì sự hoạt động bình thường của các ngành kinh tế quốc dân. Hoạt động của các đơn vị này không nhằm mục tiêu lợi nhuận mà chủ yếu mang tính chất phục vụ.





## 1.2.2. PHÂN LOẠI TÀI CHÍNH CÔNG THEO NỘI DUNG QUẢN LÝ





## NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

Ngân sách nhà nước là mắt khâu quan trọng nhất giữ vai trò chủ đạo trong tài chính công. Thu của ngân sách nhà nước được lấy từ mọi lĩnh vực kinh tế – xã hội khác nhau, trong đó thuế là hình thức thu phổ biến dựa trên tính cưỡng chế là chủ yếu. Chi tiêu của ngân sách nhà nước nhằm duy trì sự tồn tại hoạt động của bộ máy nhà nước và phục vụ thực hiện các chức năng của nhà nước.





## TÍN DỤNG NHÀ NƯỚC

Tín dụng nhà nước bao gồm cả hoạt động đi vay và cho vay của nhà nước. Tín dụng nhà nước thường được sử dụng để hỗ trợ ngân sách nhà nước trong các trường hợp cần thiết.





## CÁC QUỸ NGOÀI NGÂN SÁCH

Các quỹ ngoài ngân sách là các quỹ tiền tệ tập trung do nhà nước thành lập, quản lý và sử dụng nhằm cung cấp nguồn lực tài chính cho việc xử lý những biến động bất thường trong quá trình phát triển kinh tế – xã hội và để hỗ trợ thêm cho ngân sách nhà nước trong trường hợp khó khăn về nguồn tài chính.







### 1.3. ĐẶC ĐIỂM CỦA TÀI CHÍNH CÔNG

- Gắn liền với sở hữu nhà nước, quyền lực chính trị của nhà nước;
- Chứa đựng lợi ích chung, lợi ích công cộng;
- Hiệu quả của hoạt động thu chi tài chính công không lượng hoá được;
- Phạm vi hoạt động rộng.



## 1.4. HỆ THỐNG QUẢN LÝ TÀI CHÍNH CÔNG

- **Theo nghĩa hẹp:** bao gồm các cơ quan tài chính chuyên môn nhà nước.
- **Theo nghĩa rộng:** bao gồm các cơ quan tài chính chuyên ngành + tất cả các cơ quan sử dụng nguồn kinh phí nhà nước.





## 2. VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ VÀ TÀI CHÍNH CÔNG

2.1. Chính phủ với việc phân phối lại thu nhập và ổn định kinh tế vĩ mô

2.2. Chính phủ với việc khai thác và sử dụng có hiệu quả những nguồn nhân lực công cộng

2.3. Độc quyền, cạnh tranh và tác động của chính phủ

2.4. Những yếu tố ngoại sinh và tác động của chính phủ

2.5. Chính phủ với việc cung cấp và sử dụng các hàng hoá, dịch vụ công cộng

2.6. Chính phủ với việc cung cấp và sử dụng các hàng hoá khuyến dụng



## 2.1. CHÍNH PHỦ VỚI VIỆC PHÂN PHỐI LẠI THU NHẬP VÀ ỔN ĐỊNH KINH TẾ VĨ MÔ

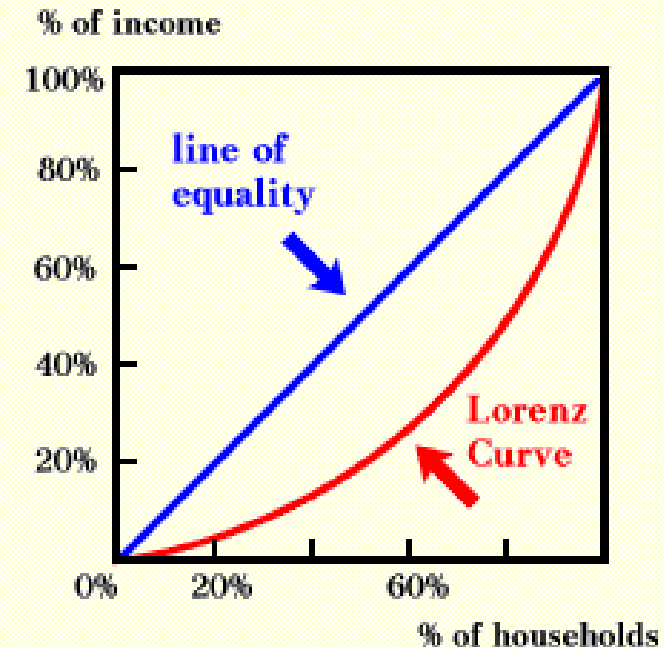
Chính phủ với việc phân phối lại thu nhập là việc chính phủ phải tác động vào nhằm mục tiêu giảm khoảng cách giàu nghèo cho nền kinh tế bằng cách phân phối lại thu nhập dựa vào nguồn gốc của sự chênh lệch.



## THƯỚC ĐO ĐỘ BẤT BÌNH ĐẲNG TRONG XÃ HỘI

### Cách đo lường

- Cách 1. Sử dụng đường cong Lorenz:  
Đường cong Lorenz là một loại đồ thị dùng để biểu diễn mức độ bất bình đẳng trong phân phối. Nó được phát triển bởi Max.O.Lorenz từ năm 1905 để thể hiện sự phân phối thu nhập.
- Cách 2. Sử dụng hệ số Gini:  
Hệ số Gini dùng để biểu thị độ bất bình đẳng trong phân phối thu nhập. Nó có giá trị từ 0 đến 1 và bằng tỷ số giữa phần diện tích nằm giữa đường cong Lorenz và đường bình đẳng tuyệt đối với phần diện tích nằm dưới đường bình đẳng tuyệt đối.



**A Lorenz Curve illustrates inequality**



## 2.2. CHÍNH PHỦ VỚI VIỆC KHAI THÁC VÀ SỬ DỤNG CÓ HIỆU QUẢ NHỮNG NGUỒN NHÂN LỰC CÔNG CỘNG

- **Hiệu quả**

Một sự phân bổ nguồn lực được gọi là đạt hiệu quả nếu như không có cách nào phân bổ lại các nguồn lực để làm cho ít nhất một người được lợi hơn mà không phải làm thiệt hại đến bất kì ai khác.

- **Hiệu quả Pareto**

Điều kiện đạt hiệu quả Pareto:  **$MB = MC$  hoặc  $MSB = MSC$**

Trong đó:

- MB: Lợi ích biên;
- MC: Chi phí biên;
- MSB: Lợi ích biên của xã hội;
- MSC: Chi phí biên của xã hội.

- **Hoàn thiện Pareto**

Nếu còn tồn tại một cách phân bổ lại các nguồn lực làm cho ít nhất một người được lợi hơn mà không làm thiệt hại đến ai khác thì cách phân bổ lại các nguồn lực đó là hoàn thiện Pareto so với cách phân bổ ban đầu.



## 2.3. ĐỘC QUYỀN, CẠNH TRANH VÀ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH PHỦ

### Khái niệm:

Độc quyền thường là trạng thái thị trường chỉ có duy nhất một người bán và sản xuất ra sản phẩm không có loại hàng hóa nào thay thế hoặc gần gũi.





## NGUYÊN NHÂN XUẤT HIỆN

- Chính phủ nhượng quyền khai thác thị trường cho các hãng.
- Chế độ bản quyền với phát minh sáng chế và sở hữu trí tuệ tạo cho người có bản quyền vị thế độc quyền trên thị trường.
- Sở hữu nguồn lực đặc biệt: mang lại cho chủ sở hữu thế mạnh độc quyền trên thị trường.
- Giảm chi phí khi sản xuất lớn.







## ĐỘC QUYỀN TỰ NHIÊN

- **Khái niệm:** Là tình trạng trong đó các yếu tố hàm chứa trong quá trình sản xuất cho phép doanh nghiệp có thể giảm liên tục chi phí sản xuất khi quy mô sản xuất mở rộng, do đó dẫn đến cách tổ chức sản xuất hiệu quả nhất là thông qua một hãng duy nhất.
- **Chiến lược điều tiết của chính phủ:**
  - Định giá bằng chi phí trung bình:

$$\text{Chi phí trung bình} = \sum \text{Chi phí sản xuất} / \text{Sản lượng}$$

- Định giá hai phần:
  - Phần 1: Chi phí cố định bình quân.
  - Phần 2: Chi phí biên sản xuất thêm 1 đơn vị sản phẩm (MC) → thị trường sẽ có các mức giá khác nhau tương ứng với MC cho từng loại sản phẩm khác nhau.

## 2.4. NHỮNG YẾU TỐ NGOẠI SINH VÀ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH PHỦ

- **Khái niệm:** Ngoại ứng là chi phí hoặc lợi ích mang lại cho bên thứ ba mà không được phản ánh vào giá cả thị trường (bên thứ ba là một đối tượng khác ngoài người mua và người bán).
- **Phân loại:**
  - **Ngoại ứng tích cực** là những lợi ích mang lại cho bên thứ ba (không phải người mua và người bán) và phần lợi ích đó cũng không được phản ánh vào giá bán.
  - **Ngoại ứng tiêu cực** là những chi phí áp đặt lên một đối tượng thứ ba (ngoài người mua và người bán trên thị trường) nhưng chi phí đó không được phản ánh trong giá cả thị trường.



## 2.4. NHỮNG YẾU TỐ NGOẠI SINH VÀ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH PHỦ (tiếp theo)

- **Đặc điểm:**
  - Ngoại ứng do sản xuất và tiêu dùng gây ra;
  - Ai gây ra tác hại hay chịu tác hại chỉ mang tính tương đối;
  - Ngoại ứng tích cực, tiêu cực chỉ mang tính tương đối;
  - Tất cả các ngoại ứng đều phi hiệu quả.
- **Giải pháp ngoại ứng tiêu cực:**
  - Hợp nhất, đàm phán;
  - Quy định quyền sở hữu;
  - Dùng dư luận xã hội;
  - Đánh thuế (Thuế Pigou);
  - Trợ cấp;
  - Hạn mức xả thải, hạn mức gây ngoại ứng.
- **Giải pháp với ngoại ứng tích cực:**
  - Trợ cấp;
  - Ngoài ra chính phủ có thể tiến hành giảm thuế hoặc cho không.





## 2.5. CHÍNH PHỦ VỚI VIỆC CUNG CẤP VÀ SỬ DỤNG CÁC HÀNG HÓA, DỊCH VỤ CÔNG CỘNG

- **Khái niệm:** Những loại hàng hóa không có tính cạnh tranh trong tiêu dùng, việc một cá nhân này đang hưởng thụ lợi ích do hàng hóa đó tạo ra không ngăn cản những người khác cũng đồng thời hưởng thụ lợi ích của nó.
- **Đặc điểm:** Hàng hóa công cộng có 2 thuộc tính
  - *Không có tính cạnh tranh trong tiêu dùng:* tiêu dùng của một người không ảnh hưởng đến người khác.
  - *Không có tính loại trừ người sử dụng:* với cùng một loại hàng hóa công cộng tất cả người tiêu dùng đều có quyền sử dụng như nhau.
- **Phân loại:**
  - *Hàng hóa công cộng thuần túy:* có đầy đủ cả 2 thuộc tính.
  - *Hàng hóa công cộng không thuần túy:* có thể thiếu 1 trong 2 thuộc tính.



## 2.6. CHÍNH PHỦ VỚI VIỆC CUNG CẤP VÀ SỬ DỤNG CÁC HÀNG HÓA KHUYẾN DỤNG

- **Khái niệm:** Hàng hóa khuyến dụng là những loại hàng hóa hay dịch vụ mà việc tiêu dùng chúng có lợi cho cá nhân và xã hội nhưng cá nhân không tự nguyện tiêu dùng buộc chính phủ phải bắt buộc họ sử dụng.
- **Nguyên nhân:** Ngay cả khi có đầy đủ thông tin, người tiêu dùng vẫn có thể có những quyết định “tò”. Mọi người vẫn tiếp tục hút thuốc mặc dầu hút thuốc có hại cho họ, và mặc dầu họ biết điều đó. Mọi người không chịu thắt dây an toàn, mặc dù biết rằng thắt dây sẽ tăng khả năng sống khi xảy ra tai nạn, và thậm chí biết được tác dụng của dây an toàn.





## GIẢI QUYẾT TÌNH HUỐNG

### Câu hỏi:

- Nợ công từ đâu mà xuất hiện?
- Nguồn nào sẽ chi trả cho khoản nợ của quốc gia này?
- Những ảnh hưởng tác động của nợ công nàyy đến nền kinh tế?

### Trả lời:

- Nợ công bắt đầu xuất hiện khi nhà nước cần tiền nhằm tài trợ cho các khoản thâm hụt ngân sách nên nói cách khác, nợ công là thâm hụt ngân sách lũy kế đến một thời điểm nào đó trong tài chính công. Để dễ hình dung quy mô của nợ chính phủ, người ta thường đo xem khoản nợ này bằng bao nhiêu phần trăm so với Tổng sản phẩm quốc nội (GDP).
- Việc huy động, quản lý và sử dụng tài chính công sẽ quyết định nguồn và thời gian chi trả các khoản nợ quốc gia này.
- Hậu quả của nợ công trong tài chính công là: Nợ công quá lớn nên gây ra lạm phát và tạo ra các hệ lụy sau cho nền kinh tế.



## CÂU HỎI TRẮC NGHIỆM 1

### Điều kiện biên về tính hiệu quả cho rằng:

- mức sản xuất hiệu quả nhất về một hàng hoá sẽ đạt được khi lợi ích biên nhỏ hơn chi phí biên.
- nếu lợi ích biên để sản xuất một đơn vị hàng hoá bé hơn chi phí biên thì đơn vị hàng hoá đó cần được sản xuất thêm.
- nếu lợi ích biên bằng chi phí biên thì sản xuất đơn vị hàng hoá đó là sự lãng phí nguồn lực.
- mức sản xuất hiệu quả nhất về một hàng hoá sẽ đạt được khi lợi ích biên ròng bằng không.

### Trả lời:

- Đáp án đúng là: D. mức sản xuất hiệu quả nhất về một hàng hoá sẽ đạt được khi lợi ích biên ròng bằng không.
- Vì: Sau khi sản xuất luôn hướng đến lợi nhuận nên khi đạt đến mức lợi ích biên ròng bằng 0 là lúc đạt sản lượng tốt nhất trong sản xuất. Vì vậy đây là mức hiệu quả nhất.



## CÂU HỎI TRẮC NGHIỆM 2

Chính phủ dùng chính sách nào để tác động vào ngoại ứng tích cực?

- Đánh thuế.
- Trợ cấp.
- Hạn mức xả thải.
- Dự luận xã hội.

Trả lời:

- Đáp án đúng là: B. Trợ cấp.
- Vì: Trợ cấp Pigou để các doanh nghiệp sản xuất đạt sản lượng tối ưu xã hội.





## CÂU HỎI TỰ LUẬN

**Câu hỏi:** Trình bày các hình thức mà nhà nước sử dụng để phân phối lại thu nhập.

**Trả lời:**

- **Thứ nhất, thông qua chính sách thuế. Rõ nhất là thuế thu nhập cá nhân và thuế tiêu thụ đặc biệt.**

Thuế thu nhập cá nhân động viên thu nhập của những người có thu nhập ở một mức khá cao so với mặt bằng xã hội. Thuế tiêu thụ đặc biệt đánh vào người mua sắm, sử dụng một số hàng hóa, dịch vụ thuộc diện xa xỉ. Trong lúc toàn xã hội đang triệt để tiết kiệm thì có thể tính đến việc tăng loại thuế này đồng thời giảm một số loại thuế khác.

- **Thứ hai, thông qua các chính sách an sinh xã hội vĩ mô.**

Bằng luật pháp và các chính sách cụ thể khác, nhà nước có thể tạo ra cơ chế, hành lang pháp luật để thực hiện các sự chăm lo, hỗ trợ các đối tượng đặc biệt trong xã hội, như trẻ em, người già yếu, người có công, đồng bào dân tộc thiểu số, bà con vùng sâu vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn...



## CÂU HỎI TỰ LUẬN (tiếp theo)

- **Thứ ba, thông qua các cuộc vận động, các phong trào hỗ trợ.**  
Các phong trào “toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa”, “vì người nghèo”, các hoạt động xã hội, từ thiện... một mặt thể hiện tinh thần nhân ái, đoàn kết, giúp đỡ nhau của các tầng lớp nhân dân đồng thời cũng là sự phân chia lại thu nhập.
- **Thứ tư, thông qua việc hỗ trợ cho các đối tượng khó khăn, thuộc diện chính sách.**  
Thời gian qua, việc miễn, giảm phí khám chữa bệnh cho trẻ dưới 6 tuổi hay hỗ trợ cho người già từ 80 tuổi trở lên; miễn, giảm học phí cho con em các hộ gia đình thuộc diện nghèo, hộ gia đình các xã đặc biệt khó khăn, kể cả việc hỗ trợ tiền điện cho các hộ nghèo, trợ cấp cho các đối tượng khó khăn... là những chính sách an sinh xã hội có ý nghĩa thiết thực, có tác dụng an dân sâu sắc.



## TÓM LƯỢC CUỐI BÀI

- Tài chính công là tổng thể các hoạt động thu, chi bằng tiền do nhà nước tiến hành, nó phản ánh hệ thống các quan hệ kinh tế nảy sinh trong quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ công nhằm phục vụ thực hiện các chức năng của nhà nước và đáp ứng các nhu cầu, lợi ích chung của toàn xã hội.
- Phân loại tài chính công theo nội dung quản lý, thì có thể chia tài chính công thành các bộ phận: Ngân sách nhà nước; tín dụng nhà nước và các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách nhà nước. Dựa trên giác độ chủ thể trực tiếp quản lý các quỹ tiền tệ của nhà nước có thể chia tài chính công thành các bộ phận: tài chính công tổng hợp; tài chính của các cơ quan hành chính nhà nước; tài chính của các đơn vị sự nghiệp công lập.



## TÓM LƯỢC CUỐI BÀI (tiếp theo)

- Chính phủ có 6 vai trò là:
  - Chính phủ với việc phân phối lại thu nhập đảm bảo công bằng xã hội và ổn định kinh tế vĩ mô.
  - Chính phủ với việc khai thác và sử dụng có hiệu quả những nguồn nhân lực công cộng.
  - Độc quyền, cạnh tranh và tác động của chính phủ.
  - Những yếu tố ngoại sinh và tác động của chính phủ.
  - Chính phủ với việc cung cấp và sử dụng các hàng hoá, dịch vụ công cộng.
  - Chính phủ với việc cung cấp và sử dụng các hàng hoá khuyến dụng.