



# DẤU ẤN NỔI BẬT TRONG CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA VÀ ĐIỀU HÀNH TÀI CHÍNH - NGÂN SÁCH NĂM 2018

TS. NGUYỄN VIỆT LỢI - Viện trưởng Viện Chiến lược và Chính sách tài chính (Bộ Tài chính) \*

**Nhiệm vụ tài chính – ngân sách nhà nước năm 2018 được triển khai trong bối cảnh tình hình kinh tế trong nước và quốc tế tiếp tục chuyển biến tích cực nhưng cũng tiềm ẩn nhiều rủi ro. Vượt qua những rủi ro, khép lại 1 năm, kinh tế thế giới duy trì đà phục hồi và đạt mức tăng trưởng cao hơn năm 2017, với mức dự kiến đạt trên 3% (theo IMF và WB). Trong nước, kinh tế vĩ mô ổn định, tăng trưởng kinh tế đạt 7,08%; các chỉ tiêu kinh tế - xã hội chủ yếu đều đạt và vượt kế hoạch đề ra; quốc phòng an ninh được giữ vững, trật tự an toàn xã hội được bảo đảm. Tuy nhiên, bên cạnh kết quả này, vẫn còn tiềm ẩn nhiều khó khăn, thách thức, đòi hỏi cần có những giải pháp đồng bộ để hoàn thành tốt mục tiêu tài chính - ngân sách năm 2019.**

Từ khóa: Chính sách, tài chính, ưu đãi thuế, phát triển, kinh tế - xã hội, đầu tư công

## HIGHLIGHTS IN FISCAL POLICY AND FINANCIAL BUDGETARY MANAGEMENT OF 2018

Nguyen Viet Loi Ph.D. - President of National Institute for Finance (Ministry of Finance)

*The state financial and budgetary tasks of the 2018 were implemented under the situation of positive movements in both local and international economies, however, there were also great potential risks. Overcoming these risks and closing a year, the world economy remained positive recovery and obtained a growth of 3% (according to IMF and WB) which was higher than in 2017. Domestically, macroeconomics was stable, growth was 7.08%; major social and economic indicators were excessive of plans; national defense and social security were retained. However, in addition to the achievements, there were also difficulties and challenges that need to be overcome in 2019*

Keywords: Policy, finance, tax incentive, development, socio-economic, public investment

Ngày nhận bài: 5/12/2018  
Ngày hoàn thiện biên tập: 30/12/2018  
Ngày duyệt đăng: 7/1/2019

## Dấu ấn nổi bật trong công tác tài chính - ngân sách năm 2018

Năm 2018, kinh tế toàn cầu tiếp tục đối mặt với nhiều rủi ro, bất ổn do chủ nghĩa bảo hộ mậu

dịch gia tăng, căng thẳng trong quan hệ thương mại giữa một số nền kinh tế lớn diễn ra mạnh mẽ. Triển khai các Nghị quyết Trung ương và Quốc hội, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01/01/2018 về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu chỉ đạo, điều hành thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH) và dự toán ngân sách nhà nước (NSNN) năm 2018. Theo đó, ngay từ đầu năm 2018, chính sách tài khóa được triển khai theo hướng chặt chẽ, tiết kiệm, đảm bảo nguồn lực cho việc thực hiện các nhiệm vụ phát triển KT-XH.

- Thực hiện các mục tiêu tại Nghị quyết số 01/NQ-CP, chính sách thu NSNN tiếp tục được rà soát và hoàn thiện cùng với việc đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính (TTHC) thuế, hải quan, nhằm cải thiện môi trường kinh doanh, tạo điều kiện cho phát triển doanh nghiệp (DN), nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả của nền kinh tế, đồng thời, vừa đảm bảo thực hiện đồng bộ các mục tiêu, nhiệm vụ thu NSNN đề ra, vừa đảm bảo thực hiện tốt các cam kết quốc tế về thuế. 2018 cũng là năm bắt đầu thực hiện các quy định mới về thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất, thuê mặt nước (Nghị định số 123/2017/NĐ-CP sửa đổi Nghị định về thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất, thuê mặt nước do Chính phủ ban hành ngày 14/11/2017); thực hiện lộ trình giảm thuế suất thuế nhập khẩu ô tô nguyên chiếc từ các nước trong khu vực Đông Nam Á xuống mức 0% theo Hiệp định Thương mại hàng hóa ASEAN. Ngoài ra, nhằm góp phần phát triển ngành công nghiệp ô tô, Chính phủ đã bổ sung quy định về thuế nhập

khẩu ưu đãi 0% đối với linh kiện ô tô nhập khẩu theo Chương trình ưu đãi thuế.

Cùng với việc hoàn thiện chính sách thu NSNN, công tác cải cách TTHC cũng được chú trọng, nhằm tạo môi trường đầu tư, kinh doanh thông thường nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia theo tinh thần Nghị quyết số 19/NQ-CP và Nghị quyết số 35/NQ-CP, theo đó, Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 05/2018/TT-BTC hướng dẫn thí điểm về khai, nộp lệ phí trước bạ điện tử với ô tô, xe máy và trao đổi dữ liệu điện tử thu nộp lệ phí trước bạ với ô tô, xe máy...

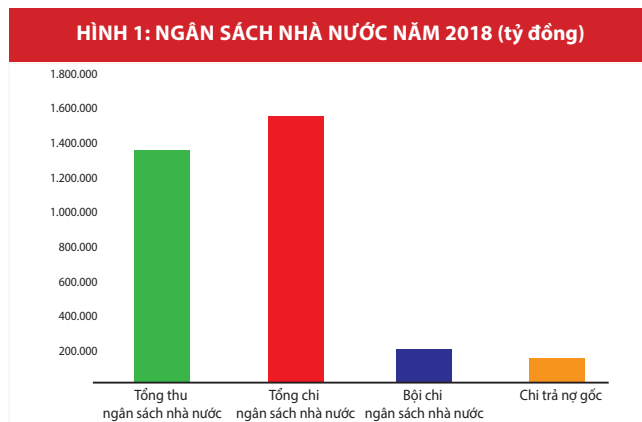
- Chính sách chi NSNN tiết kiệm, chặt chẽ, hiệu quả. Cụ thể, không ban hành chính sách mới làm tăng chi NSNN khi chưa có nguồn đảm bảo; thực hiện cắt giảm tối đa, công khai các khoản chi hội nghị, hội thảo, khánh tiết, công tác khảo sát nước ngoài... đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô, ứng phó biến đổi khí hậu và đảm bảo an sinh xã hội.

- Tăng cường cân đối NSNN và quản lý nợ công: Kiểm soát chặt chẽ bội chi NSNN, bội chi ngân sách địa phương được chú trọng. Công tác quản lý nợ công được triển khai theo đúng quy định tại Luật Quản lý nợ công và các quy định về quản lý nợ chính quyền địa phương, nợ nước ngoài quốc gia để đảm bảo nợ trong mức giới hạn an toàn, giảm thiểu phát sinh nghĩa vụ nợ và nợ rủi ro cao, thất thoát, lãng phí.

Trên cơ sở triển khai thực hiện tích cực, hiệu quả chính sách tài khóa, năm 2018, Việt Nam đã đạt được những kết quả quan trọng như sau:

- Ngay từ đầu năm 2018, Bộ Tài chính đã chủ động xây dựng trình Thủ tướng Chính phủ phương án điều hành NSNN năm 2018 theo các kịch bản tăng trưởng kinh tế nhằm đảm bảo cân đối ngân sách các cấp, giữ bội chi và tổng mức vay của NSNN trong phạm vi Quốc hội cho phép trong mọi tình huống. Bộ Tài chính đã trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 31/CT-TTg ngày 08/11/2018 về việc chấn chỉnh, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong việc chấp hành pháp luật NSNN đưa việc chấp hành kỷ luật, kỷ cương tài chính - NSNN thực sự đi vào cuộc sống.

- Trong tổ chức thực hiện thu NSNN, ngay từ đầu năm Bộ Tài chính đã tập trung chỉ đạo triển khai tốt các luật thuế và nhiệm vụ thu NSNN năm 2018; chủ động phối hợp chặt chẽ với các bộ, ngành và chính quyền địa phương làm tốt công tác quản lý thu, chú trọng khai thác nguồn thu, mở rộng cơ sở thuế (cả đối tượng và địa bàn); đẩy mạnh chống thất thu, buôn lậu, gian lận thương mại; quyết



*Nguồn: Báo cáo công khai ngân sách các năm, Bộ Tài chính*

liệt xử lý nợ thuế; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra thuế... Đồng thời, chú trọng cải cách hành chính, tạo thuận lợi, giảm thời gian, chi phí cho người nộp thuế.

Cùng với kinh tế tăng trưởng cao hơn kế hoạch, kết hợp với các giải pháp đã thực hiện, đến hết 31/12/2018, thu cân đối NSNN ước đạt 1.422,7 nghìn tỷ đồng, vượt 103,5 nghìn tỷ đồng (+7,8%) so dự toán (trong đó, thu ngân sách trung ương vượt 4,3%, thu ngân sách địa phương vượt 12,5% so dự toán), tăng 64,3 nghìn tỷ đồng so báo cáo Quốc hội, tỷ lệ động viên đạt 25,7% GDP, riêng thuế và phí đạt 21,1% GDP (mục tiêu giai đoạn 2016-2020 tương ứng là 23,5% GDP và 21% GDP).

- Công tác điều hành chi NSNN được thực hiện chủ động, tích cực, với phương châm chặt chẽ, tiết kiệm xuyên suốt từ khâu phân bổ dự toán cho đến quá trình thực hiện. Các bộ, ngành và địa phương đã chủ động rà soát, sắp xếp, thực hiện chi, gắn với sắp xếp lại tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế; thực hiện mua sắm tài sản công theo đúng tiêu chuẩn, định mức, chế độ quy định, đảm bảo tiết kiệm, hiệu quả. Tăng cường công khai, minh bạch sử dụng NSNN.

Nhờ thu ngân sách đạt khá, các nhiệm vụ chi ngân sách được đảm bảo theo dự toán, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ kinh tế, chính trị của các đơn vị sử dụng ngân sách và có thêm nguồn lực xử lý kịp thời các nhiệm vụ quan trọng, cấp bách phát sinh về đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội, khắc phục hậu quả thiên tai, đảm bảo an sinh xã hội, quốc phòng, an ninh. Cơ cấu chi ngân sách chuyển dịch tích cực, tỷ trọng chi đầu tư phát triển đạt trên 27%, bao gồm chi từ nguồn tăng thu tiền sử dụng đất và sử dụng dự phòng ngân sách cho những công trình cấp bách, dự án phòng chống thiên tai, chống biến đổi khí hậu, đảm bảo mục tiêu giai đoạn 2016-2020, chi thường xuyên dưới 62% tổng



chi NSNN. Dự phòng ngân sách các cấp được sử dụng đúng mục đích, đúng quy định; trong đó, ngân sách trung ương đã sử dụng trên 2,5 nghìn tỷ đồng dự phòng để hỗ trợ các địa phương khắc phục hậu quả bão, lụt, hỗ trợ giống khôi phục sản xuất sau thiên tai. Bên cạnh đó, đã xuất cấp trên 122,4 nghìn tấn gạo dự trữ quốc gia để cứu đói, cứu trợ cho nhân dân, hỗ trợ học sinh vùng khó khăn. Riêng công tác giải ngân vốn đầu tư xây dựng cơ bản nguồn NSNN vẫn chậm chuyển biến. Ước tính đến 31/12/2018, vốn giải ngân mới đạt 67,6% dự toán (cùng kỳ năm 2017 đạt 70,7% dự toán), trong đó vốn ngoài nước đạt 39,6%, vốn trái phiếu chính phủ đạt 40,4% dự toán.

- Bội chi NSNN năm 2018 ước dưới 3,6% GDP thực hiện (dự toán 3,7% GDP); nợ công dưới 61% GDP. Công tác quản lý nợ công có tiến bộ, thời hạn khoản vay được kéo dài, lãi suất theo xu hướng hạ thấp, hạn chế tác động của các rủi ro.

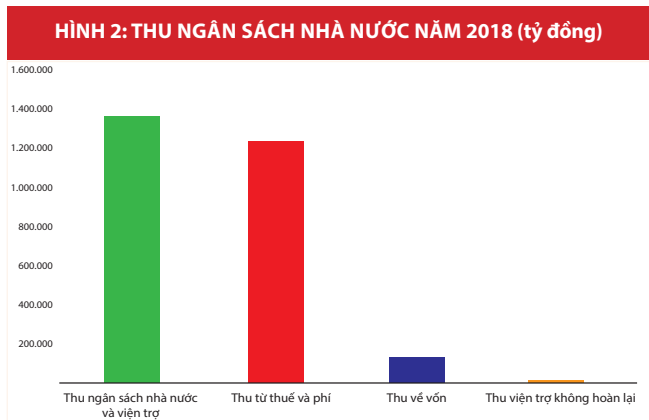
### Những vấn đề đặt ra trong thực hiện chính sách tài khóa năm 2018

Năm 2018, toàn ngành Tài chính đã chủ động đề xuất, triển khai đồng bộ các giải pháp tài chính - NSNN theo Nghị quyết số 07-NQ/TW của Bộ Chính trị, Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc hội, Nghị quyết số 01/NQ-CP của Chính phủ và chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ; hoàn thành toàn diện các nhiệm vụ tài chính - NSNN, góp phần thực hiện thắng lợi các mục tiêu phát triển KT-XH của đất nước.

Tuy nhiên, bên cạnh những yếu tố thuận lợi, còn phát sinh nhiều khó khăn, thách thức, tác động không thuận đến việc thực hiện nhiệm vụ tài chính - NSNN, cụ thể:

- Quy mô thu tăng so với năm 2017 nhìn chung còn khiêm tốn và có xu hướng giảm dần. Nguyên nhân là do nền kinh tế trong nước vẫn còn một số khó khăn như: Tăng trưởng kinh tế chưa bền vững; số lượng DN tạm ngừng hoạt động còn lớn, năm 2018, toàn quốc có trên 90.651 DN tạm ngừng kinh doanh, tăng trên 50% so với cùng kỳ năm 2017.

- Nguồn thu ngân sách chưa thật bền vững do số thu từ đầu thô có xu hướng tăng do giá dầu tăng, trong khi đó thu từ sản xuất kinh doanh còn thấp so với dự toán. Thu từ khu vực sản xuất, kinh doanh tiến độ thu còn thấp, chưa bền vững do hoạt động sản xuất kinh doanh của các DN duy trì ổn định nhưng chưa có sự tăng trưởng cao như kỳ vọng khi xây dựng dự toán, một số ngành có đóng



Nguồn: Báo cáo công khai ngân sách các năm, Bộ Tài chính

góp lớn cho ngân sách đạt thấp.

- Cơ cấu lại chi NSNN chưa thực sự hiệu quả khi tỷ trọng chi thường xuyên chưa có dấu hiệu giảm xuống. Việc tăng cường hiệu quả nguồn lực công trong cung cấp dịch vụ công còn hạn chế khi lộ trình thực hiện cơ chế tự chủ đơn vị sự nghiệp công lập còn chậm, chưa thực sự thu hút nguồn lực ngoài NSNN vào phát triển dịch vụ công. Chi cho đơn vị sự nghiệp công lập đang chiếm tới 44% tổng chi thường xuyên từ ngân sách. Đến nay, cả nước còn 60,5% đơn vị sự nghiệp công lập do ngân sách đảm bảo toàn bộ chi phí hoạt động.

- Thực hiện giao dự toán vốn đầu tư còn chậm, tiến độ giải ngân vốn đầu tư từ NSNN và trái phiếu chính phủ đạt thấp ở nhiều bộ, ngành, địa phương: Việc phân bổ, giao vốn kế hoạch đầu tư từ NSNN còn chậm, số vốn trung hạn đã giao giai đoạn 2016-2018 là 1,073 triệu tỷ đồng/2 triệu tỷ đồng (bằng 53,7% kế hoạch 2016-2020); tính đến 30/6/2018 số giải ngân chiếm khoảng 37,3% kế hoạch trung hạn đã giao.

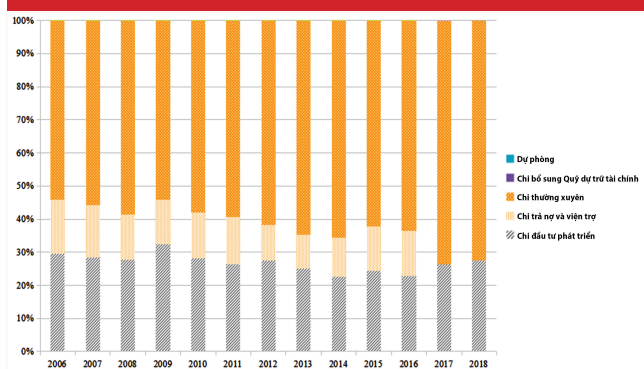
### Một số nhiệm vụ chủ yếu năm 2019

- Về thu NSNN: Dự toán thu là 1.411,3 nghìn tỷ đồng; trong đó: (i) dự toán thu nội địa 1173,5 nghìn tỷ đồng; (ii) dự toán thu đầu thô 44,6 nghìn tỷ đồng; (iii) dự toán thu cân đối từ hoạt động xuất nhập khẩu 189,2 nghìn tỷ đồng; (iv) thu viện trợ 4 nghìn tỷ đồng.

- Về chi NSNN: Dự toán chi là 1.633,3 nghìn tỷ đồng; trong đó: (i) dự toán chi đầu tư phát triển 429,3 nghìn tỷ đồng; (ii) dự toán chi thường xuyên 999,46 nghìn tỷ đồng; (iii) dự toán chi trả nợ lãi 124,88 nghìn tỷ đồng; (iv) dự toán chi cải cách tiền lương, tinh giản biên chế 43,35 nghìn tỷ đồng.

Tổng nhiệm vụ chi trả nợ gốc của NSNN năm 2019 gần 196,8 nghìn tỷ đồng, trong đó chi trả nợ gốc của ngân sách trung ương là 181,97 nghìn tỷ

**HÌNH 3: CƠ CẤU CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC (%)**



Nguồn: Báo cáo công khai ngân sách các năm, Bộ Tài chính

đồng; chi trả nợ gốc của ngân sách địa phương là 14,82 nghìn tỷ đồng.

- Bội chi NSNN: Dự toán bội chi mức 3,6%GDP, số tuyệt đối là 222 nghìn tỷ đồng; trong đó, bội chi ngân sách trung ương 209,5 nghìn tỷ đồng; bội chi ngân sách địa phương 12,5 nghìn tỷ đồng.

- Về huy động vốn: Tổng nhiệm vụ huy động để bù đắp bội chi và chi trả nợ gốc là 425,25 nghìn tỷ đồng; trong đó, huy động bù đắp bội chi 224,1 nghìn tỷ đồng, vay để trả nợ gốc 201,15 nghìn tỷ đồng.

### Đồng bộ triển khai các giải pháp

Để giải quyết những thách thức đặt ra trong năm 2018 và thực hiện tốt mục tiêu NSNN năm 2019, thời gian tới, cần thực hiện một số giải pháp sau:

*Một là*, chủ động theo dõi diễn biến kinh tế, tài chính, ngân sách để có những dự báo và phản ứng chính sách tài khóa kịp thời; phối hợp đồng bộ giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ, nhằm hỗ trợ DN sản xuất kinh doanh phát triển; ổn định kinh tế vĩ mô. Tổ chức thực hiện tốt các luật về thuế, Luật NSNN và Luật Đầu tư công, Luật Quản lý nợ công... Tập trung thực hiện có hiệu quả các nghị quyết, kết luận của Quốc hội, Chính phủ về cơ cấu lại nền kinh tế, cơ cấu lại NSNN và quản lý nợ công...

*Hai là*, tiếp tục nghiên cứu sửa đổi, bổ sung một số chính sách pháp luật về thuế (đặc biệt là các sắc thuế lớn như thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế thu nhập, giá trị gia tăng...) theo hướng cơ cấu lại nguồn thu, đảm bảo bền vững trong thu NSNN; tiếp tục rà soát, đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính thuế tạo môi trường thuận lợi cho DN phát triển. Trong điều hành thu NSNN cần tạo sự phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan trong thực hiện quản lý thu NSNN; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra thuế, quản lý chặt chẽ hoàn thuế; đẩy mạnh thực hiện các biện pháp chống thất thu,

chống chuyển giá, buôn lậu, gian lận thương mại; tập trung xử lý thu hồi nợ đọng thuế và đơn đốc thu hồi các khoản phải thu theo kết luận của cơ quan có thẩm quyền.

*Ba là*, tiếp tục thực hiện chính sách chi tiết kiệm, hiệu quả; tăng cường kiểm soát chặt chẽ các khoản chi, hạn chế ứng trước dự toán và chi chuyển nguồn; chủ động rà soát, sắp xếp các khoản chi theo thứ tự ưu tiên; đẩy mạnh việc mở rộng khoán xe ô tô công đảm bảo tiết kiệm, hiệu quả... Về phía các bộ, ngành, địa phương cần tiếp tục rà soát các vướng mắc trong cơ chế chính sách để tạo thuận lợi trong giải ngân các nguồn vốn đầu tư và hoàn thiện các thủ tục để thanh toán vốn. Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, giám sát việc chấp hành kỷ luật, kỷ cương trong quản lý đầu tư công.

*Bốn là*, tiếp tục đẩy mạnh hoàn thiện cơ chế tự chủ đơn vị sự nghiệp công lập, thực hiện cơ chế quản lý như DN đối với đơn vị sự nghiệp công lập có đủ điều kiện; cổ phần hóa các đơn vị sự nghiệp công có đủ điều kiện, trừ các bệnh viện, trường học; giải thể đơn vị sự nghiệp công lập hoạt động kém hiệu quả; Đồng thời, đẩy mạnh việc thực hiện chính sách "xã hội hóa" đầu tư trong một số lĩnh vực như y tế, giáo dục, văn hóa, thể thao.

*Năm là*, tăng cường quản lý, sử dụng hiệu quả vốn vay; kiểm soát chặt khoản vay của chính quyền địa phương, DN nhà nước. Đặc biệt, thực hiện đồng bộ các giải pháp quản lý nợ công, nhất là quản lý sử dụng có hiệu quả vốn vay, quản lý tốt nợ trung hạn và quỹ tích lũy trả nợ, quản lý và xử lý kịp thời rủi ro, tiếp tục cơ cấu lại các khoản vay; tăng cường quản lý các khoản vay mới, khoản vay có bảo lãnh của Chính phủ theo hướng siết chặt điều kiện cấp bảo lãnh, không mở rộng diện.

### Tài liệu tham khảo:

1. Nghị quyết số 07-NQ/TW ngày 18/11/2016 của Bộ Chính trị về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại ngân sách nhà nước, quản lý nợ công để đảm bảo nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững;
2. Nghị quyết số 25/2016/QH14 ngày 09/11/2016 của Quốc hội về Kế hoạch tài chính 5 năm quốc gia giai đoạn 2016-2020 đã đưa ra một trong các mục tiêu cần thực hiện là tiếp tục hoàn thiện hệ thống thể chế và cơ chế tài chính quốc gia từng bước cơ cấu lại thu, chi ngân sách nhà nước;
3. Nghị quyết số 49/2017/QH14 ngày 13/11/2017 về dự toán ngân sách nhà nước năm 2018;
4. Báo cáo ngân sách hàng tháng, quý, năm của Bộ Tài chính;
5. Các báo cáo, văn bản pháp luật liên quan đến tài chính - ngân sách.