



KẾT QUẢ THỰC HIỆN NHIỆM VỤ TÀI CHÍNH – NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC NĂM 2016 VÀ ĐỊNH HƯỚNG 2017

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

Năm 2016 là năm đầu tiên Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016-2020 được thực hiện. Trong bối cảnh kinh tế trong và ngoài nước có nhiều biến động, việc thực hiện nhiệm vụ tài chính – ngân sách nhà nước năm 2016 đã đạt được những kết quả tích cực, có ý nghĩa quan trọng thúc đẩy hoàn thành thắng lợi các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.

Từ khóa: Tài chính, ngân sách nhà nước, chính sách tài khóa

On February 14th 2015, the Government circulated Decree No16/2015/NĐ-CP regulating autonomy mechanism for state owned non-business agencies. Evidence shows autonomy improvement for state owned non-business units has been right and relevant to real-life needs, effective implementation of this policy will create drive and motivate provision for state owned goods and services as well as better satisfaction for real community needs and promote the development of state owned non-business units to a new level.

Keywords: Public non-business units, public services, state property

Những nhiệm vụ tài chính – ngân sách nhà nước (NSNN) năm 2016 được đặt ra trong Nghị quyết 01/2016/NQ-CP của Chính phủ gồm: Thực hiện chính sách tài khóa chặt chẽ; phối hợp đồng bộ với chính sách tiền tệ nhằm hỗ trợ phát triển sản xuất, kinh doanh, tiếp tục ổn định kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế cao hơn năm 2015; Tăng cường kỷ luật tài chính - ngân sách, thực hiện dự toán NSNN đúng quy định của pháp luật; Đẩy mạnh giám sát và công khai, minh bạch việc sử dụng NSNN, nhất là trong các lĩnh vực dễ phát sinh tham nhũng, lãng phí; Đồng thời, trong điều hành ngân sách đảm bảo bội chi NSNN ở mức tương đương 4,95% GDP.

Năm 2016, bối cảnh kinh tế trong nước và thế giới còn nhiều khó khăn nhưng các nhiệm vụ tài chính – NSNN đã cơ bản hoàn thành.

Kết quả thực hiện nhiệm vụ tài chính – ngân sách nhà nước năm 2016

Thứ nhất, về công tác xây dựng thể chế.

Trong năm 2016, hệ thống chính sách tài chính tiếp tục được rà soát, nghiên cứu để sửa đổi và ban hành mới theo hướng tiếp tục hỗ trợ các doanh nghiệp (DN) và nền kinh tế, hỗ trợ người dân, đảm bảo an sinh xã hội trong bối cảnh tiếp tục thực hiện chính sách chi tiêu chặt chẽ, tiết kiệm. Chính sách thu NSNN được thực hiện theo hướng hỗ trợ cho DN và người dân, cải cách thủ tục hành chính thuế. Theo đó, tiếp nối xu thế miễn, giảm các loại thuế và các khoản thu ngân sách nhằm cải thiện môi trường đầu tư, hỗ trợ DN phát triển sản xuất kinh doanh từ những năm trước, từ ngày 01/01/2016, thuế suất thuế thu nhập DN (TNDN) phổ thông đã giảm từ 22% xuống còn 20% theo quy định tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế TNDN số 32/2013/QH13 đã được Quốc hội thông qua ngày 19/6/2013.

Trong năm qua, Bộ Tài chính đã trình Chính phủ, trình Quốc hội cho ý kiến thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế giá trị gia tăng (GTGT), Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB) và Luật Quản lý thuế có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2016 theo hướng hỗ trợ cho DN, người dân, giảm mức động viên vào NSNN. Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu cũng được sửa đổi và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/9/2016, trong đó bổ sung nhiều đối tượng miễn thuế hơn nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho DN và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Tiếp đó, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 55/2010/QH12 về miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp với việc mở rộng phạm vi miễn thuế sử dụng đất đối với toàn bộ diện tích đất nông nghiệp cho các hộ gia đình, cá nhân, tổ chức.

Về chính sách chi ngân sách, Chính phủ tiếp tục theo đuổi chính sách tài khóa chặt chẽ, triệt để tiết kiệm với việc ban hành Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 07/01/2016 về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu chỉ đạo điều hành phát triển kinh tế - xã hội và dự toán NSNN năm 2016.

Thứ hai, về kết quả thực hiện dự toán NSNN.

Dự báo tăng trưởng kinh tế thế giới năm 2016 chỉ ở mức 3,1%, thấp hơn năm 2015 (3,2%). Giá dầu thế giới diễn biến khó lường, tháng 2/2016 xuống đến mức thấp nhất 26 USD/thùng. Trong bối cảnh đó, kinh tế Việt Nam năm 2016, tăng trưởng đạt mức 6,21%, thấp hơn năm 2015 (6,68%) và thấp hơn mục tiêu Quốc hội đặt ra (6,7%).

Mặc dù gặp nhiều khó khăn, thách thức nhưng các nhiệm vụ tài chính – NSNN năm 2016 đã cơ bản hoàn thành. Thu NSNN cả năm ước đạt 1.094 nghìn tỷ đồng, vượt 79,6 nghìn tỷ đồng, tăng 7,8% so với dự toán, phần lớn nhờ tình hình hoạt động của các DN có dấu hiệu phục hồi (đặc biệt là khu DN ngoài quốc doanh) và các biện pháp tăng cường quản lý thuế, chống buôn lậu, gian lận thương mại, tập trung thu hồi nợ đọng thuế.

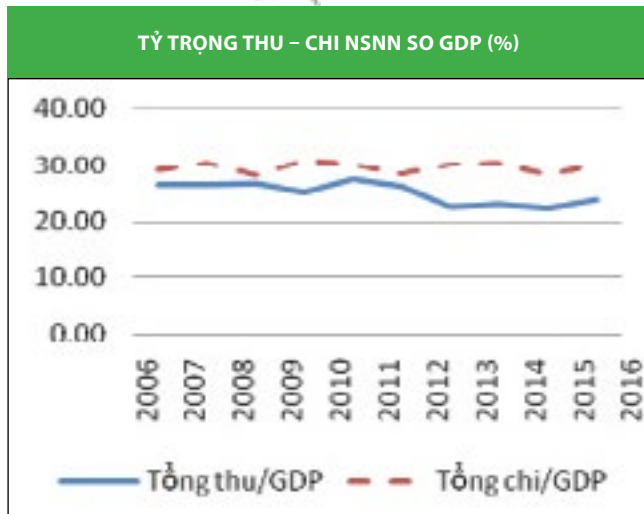
Chi NSNN đảm bảo đáp ứng kịp thời các nhiệm vụ chính trị, khắc phục hậu quả lũ lụt, hạn hán, xâm nhập mặn, hỗ trợ giống khôi phục sản xuất sau thiên tai và xử lý sự cố về môi trường biển ở một số tỉnh miền Trung. Bội chi NSNN được điều hành trong phạm vi dự toán Quốc hội quyết định.

Tại kỳ họp thứ 2, Quốc hội khóa XIV đã thông qua dự toán NSNN năm 2017 với tổng thu cân đối NSNN là 1.212.180 tỷ đồng; tổng chi cân đối NSNN là 1.390.480 tỷ đồng; mức bội chi NSNN theo Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 là 3,5% GDP, trong đó bội chi ngân sách trung ương là 3,38% GDP và bội chi ngân sách địa phương là 0,12% GDP.



Thứ ba, về cơ cấu lại ngân sách, nợ công và kế hoạch tài chính trung hạn.

Từ sau cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008, Việt Nam đã thực hiện nhiều chính sách hỗ trợ các doanh nghiệp và nền kinh tế vượt qua khủng hoảng với các gói kích thích kinh tế, các chính sách miễn, giảm và gia hạn thời hạn nộp thuế cũng như chính sách hỗ trợ, trợ cấp nhằm đảm bảo an sinh xã hội. Kết quả của việc thực hiện chính sách tài khóa mở rộng nhằm kích thích tăng trưởng kinh tế, hỗ trợ sản xuất kinh doanh, đồng thời tăng chi đảm bảo an sinh xã hội đã làm giảm tỷ lệ động viên vào NSNN từ bình quân 26% GDP giai đoạn 2006-2010 xuống còn 23% giai đoạn 2011-2015. Trong khi đó, tỷ trọng chi NSNN so với GDP chỉ giảm nhẹ từ bình quân 30% xuống 29% trong cùng giai đoạn. Khoảng cách thu - chi ngân sách ngày càng mở rộng cùng với việc thực hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế ở một số năm không đạt được như dự kiến dẫn đến thâm hụt ngân sách và nợ công ngày càng cao, vượt mức trần đặt ra trong kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011-2015 với mức bội chi vượt 6% GDP giai đoạn 2013-2015 và nợ chính phủ vượt 50% GDP.



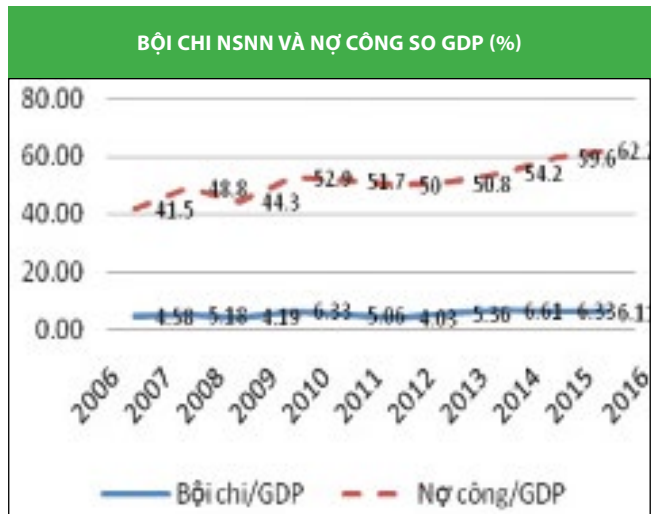
Nguồn: Tổng hợp của Viện Chiến lược và Chính sách Tài chính

Trong những năm gần đây, do nhu cầu vay nợ để bù đắp bội chi và đầu tư vào cơ sở hạ tầng, các công trình trọng điểm, dự án quan trọng quốc gia, dẫn đến tỷ lệ nợ công so GDP tăng nhanh, từ 51,7% năm 2010 lên 62,2% năm 2015 và có khả năng chạm trần vào cuối năm 2016. Tuy mức nợ công nằm trong giới hạn Quốc hội cho phép nhưng ở mức tương đối cao so với một số nước trong khu vực. Bên cạnh đó, nghĩa vụ trả nợ Chính phủ hàng năm tăng mạnh trong khi việc sử dụng nguồn vốn vay kém hiệu quả đã và đang đặt ra vấn đề về cân đối nguồn để trả nợ, từ đó ảnh hưởng đến an toàn nợ công và an ninh tài chính quốc gia.

Đứng trước những thách thức trên, năm 2016, Bộ Tài chính đã trình Chính phủ trình Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 07-NQ/TW về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại NSNN, quản lý nợ công giai đoạn 2016-2020 và sau năm 2020 để bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững. Bên cạnh đó, thực hiện Luật NSNN năm 2015, Bộ Tài chính đã trình Chính phủ trình Quốc hội ban hành Kế hoạch tài chính 5 năm quốc gia giai đoạn 2016-2020.

Nhìn chung, cả hai văn bản này đều đưa ra định hướng chính sách tài khóa trong thời gian tới là mở rộng cơ sở thu thuế, tăng tỷ trọng thu nội địa trong tổng thu NSNN, rà soát, thu hẹp diện miễn, giảm thuế; cơ cấu lại chi NSNN theo hướng tăng tỷ trọng chi đầu tư phát triển và giảm dần tỷ trọng chi thường xuyên gắn với đổi mới khu vực sự nghiệp công lập, trên cơ sở đó sẽ có điều kiện để giảm bội chi NSNN; Đồng thời, cơ cấu lại các khoản nợ công, nâng kỳ hạn của trái phiếu chính phủ để giảm áp lực trả nợ trong ngắn hạn.

Bên cạnh những kết quả trên, việc thực hiện các



Nguồn: Tổng hợp của Viện Chiến lược và Chính sách Tài chính

nhiệm vụ tài chính - NSNN năm 2016 cũng còn một số tồn tại, hạn chế sau:

Một là, mặc dù thu NSNN vượt dự toán, cơ cấu thu NSNN ngày càng bền vững hơn với tỷ trọng thu nội địa ngày càng tăng nhưng thu ngân sách trung ương đạt thấp, thu thuế, phí từ khu vực DNNN và thu từ dầu giảm lớn do ảnh hưởng từ các yếu tố biến đổi khí hậu (như hạn hán tác động tới các DN sản xuất điện), giá (giá dầu, khoáng sản...). Bên cạnh đó, tiến độ tái cơ cấu DNNN, bán cổ phần sở hữu nhà nước tại DN chậm đã ảnh hưởng tới kết quả thu NSNN năm 2016.

Hai là, trong cơ cấu chi NSNN thì chi thường xuyên vẫn chiếm tỷ trọng lớn (khoảng 65% tổng chi), chi đầu tư phát triển chiếm tỷ trọng thấp (khoảng 20% tổng chi) và tiến độ giải ngân vốn đầu tư công còn chậm, ảnh hưởng đến hiệu quả đầu tư.

Ba là, việc đẩy mạnh thực hiện cơ chế tự chủ đối với khu vực sự nghiệp công lập chưa đạt được kết quả như kỳ vọng dẫn đến việc cơ cấu lại các khoản chi NSNN còn gặp nhiều khó khăn.

Bốn là, công tác xây dựng thể chế còn hạn chế, hệ thống văn bản hướng dẫn Luật NSNN năm 2015 làm cơ sở cho việc thực hiện Luật NSNN 2015 từ năm ngân sách 2017 chậm được ban hành.

Một số giải pháp thực hiện nhiệm vụ tài chính – ngân sách nhà nước năm 2017

Tại kỳ họp thứ 2 Quốc hội khóa XIV, Quốc hội đã thông qua dự toán NSNN năm 2017 với tổng thu cân đối NSNN là 1.212.180 tỷ đồng; tổng chi cân đối NSNN là 1.390.480 tỷ đồng; mức bội chi NSNN theo Luật NSNN năm 2015 là 3,5% GDP, trong đó bội chi ngân sách trung ương là 3,38% GDP và bội chi ngân

sách địa phương là 0,12% GDP. Như vậy, có thể thấy, nhiệm vụ đặt ra cho năm 2017 khá nặng nề và để thực hiện tốt nhiệm vụ trên cần chú ý một số giải pháp sau:

Thứ nhất, về thu NSNN: Năm 2017 dự báo tăng trưởng kinh tế thế giới khả quan hơn nhưng cũng vẫn ở mức thấp (khoảng 3,4%), kinh tế Việt Nam chưa có dấu hiệu phục hồi rõ rệt. Bên cạnh đó, giá dầu thô trên thị trường thế giới biến động phức tạp, thu từ cân đối hoạt động xuất nhập khẩu ngày càng giảm theo các lộ trình cắt giảm thuế quan... Do đó, cần thực hiện quyết liệt các biện pháp nâng cao hiệu quả quản lý thu thuế, đẩy mạnh công tác quản lý rủi ro, tăng cường chống thất thu, gian lận thương mại, nợ đọng thuế, chống chuyển giá, xói mòn cơ sở thuế. Trong dài hạn, cần nghiên cứu hiệu quả của các chính sách ưu đãi thuế, rà soát và thu hẹp phạm vi miễn giảm thuế; nghiên cứu mở rộng cơ sở thuế; nghiên cứu áp dụng chính sách thuế liên quan đến việc sở hữu tài sản. Bên cạnh đó, cần đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu các DNNN, bán cổ phần nhà nước sở hữu tại các DN mà Nhà nước không cần nắm giữ, thu hồi vốn cho NSNN.

Thứ hai, về chi NSNN và bội chi NSNN: Năm 2017 là năm đầu tiên thực hiện Luật NSNN năm 2015 với những thay đổi căn bản trong cách tính bội chi NSNN. Theo đó, so với quy định tại Luật NSNN 2002 thì chi NSNN bao gồm cả chi đầu tư từ nguồn xổ số kiến thiết và nguồn trái phiếu chính phủ nhưng không bao gồm chi trả nợ gốc, đồng thời bội chi NSNN bao gồm cả bội chi ngân sách trung ương và bội chi ngân sách địa phương. Để đạt được mục tiêu bội chi NSNN đến năm 2020 xuống dưới 3,5% GDP, Quốc hội đã đề ra mục tiêu giảm bội chi NSNN xuống còn 3,5% GDP ngay trong năm 2017. Đây là một thách thức lớn đòi hỏi các bộ, ngành, địa phương phải nghiêm túc thực hiện kỷ luật tài khóa, tiết kiệm chi tiêu, chi đúng chế độ, chính sách và dự toán đã được phê duyệt. Do vậy, chỉ nên ban hành chính sách làm tăng chi NSNN khi thật sự cần thiết và cân đối được nguồn kinh phí đảm bảo trong suốt quá trình thực hiện chính sách. Bội chi ngân sách địa phương cần được thực hiện trên nguyên tắc căn cứ vào năng lực tài khóa của địa phương nhằm đảm bảo kiểm soát bội chi NSNN theo mức đã được Quốc hội quyết định.

Thứ ba, về giải ngân vốn đầu tư công: Rút kinh nghiệm từ việc chậm giải ngân vốn đầu tư công trong những tháng đầu năm 2016, công tác giải ngân vốn đầu tư công năm 2017 cần được thực hiện quyết liệt

ngay từ đầu năm; rà soát, tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân vốn đầu tư liên quan đến thể chế, công tác giao vốn, công tác giải phóng mặt bằng... đảm bảo đúng tiến độ các dự án góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư công; Đồng thời, khắc phục tình trạng bố trí vốn phân tán dàn trải, nâng cao hiệu quả đầu tư theo kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020.

Thứ tư, về thực hiện cơ chế tự chủ của các đơn vị sự nghiệp công lập: Đẩy nhanh tiến độ xây dựng các văn bản hướng dẫn cơ chế tự chủ đối với đơn vị sự nghiệp công lập trong một số ngành, lĩnh vực; ban hành quy định, định mức kinh tế kỹ thuật... làm cơ sở cho việc tính đúng, tính đủ giá thành dịch vụ sự nghiệp công, góp phần thúc đẩy các đơn vị sự

Để đạt được mục tiêu bội chi NSNN đến năm 2020 xuống dưới 3,5% GDP, Quốc hội đã đề ra mục tiêu giảm bội chi NSNN xuống còn 3,5% GDP ngay trong năm 2017. Đây là một thách thức lớn đòi hỏi các bộ, ngành, địa phương phải nghiêm túc thực hiện kỷ luật tài khóa, tiết kiệm chi tiêu.



ngiệp công nâng cao khả năng tự chủ tài chính, tự chủ trong hoạt động cung cấp dịch vụ, nâng cao số lượng, chất lượng dịch vụ công. Trên cơ sở đẩy mạnh cơ chế tự chủ tài chính tại các đơn vị sự nghiệp công lập, Nhà nước có điều kiện để cơ cấu lại chi NSNN, dành nguồn lực cho các nhiệm vụ ưu tiên và hỗ trợ trực tiếp cho các đối tượng chính sách trong việc tiếp cận với các dịch vụ sự nghiệp công.

Thứ năm, về công tác quản lý nợ công: Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn vay và tăng cường quản lý rủi ro công thông qua việc siết chặt điều kiện cấp bảo lãnh Chính phủ; hạn chế cấp phát vốn, thay vào đó thực hiện cho vay lại từ nguồn vốn vay của Chính phủ; đảm bảo kiểm soát các chỉ tiêu về nợ trong giới hạn an toàn.

Tài liệu tham khảo:

1. Báo cáo ngân sách hàng tháng năm 2016;
2. Báo cáo số 10718/BC-KHĐT ngày 27/12/2016 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư;
4. Quyết toán ngân sách các năm 2006-2015;
5. IMF World Economic Outlook October 2016, "Subdued Demand: Symptoms and Remedies";
6. Các website: www.mof.gov.vn; www.tradingeconomics.com.