



ĐẢM BẢO BỀN VỮNG TÀI KHÓA Ở VIỆT NAM: HƯỚNG ĐẾN MỘT CHIẾN LƯỢC TỔNG THỂ VÀ TOÀN DIỆN

TRƯƠNG BÁ TUẤN - Phó Viện trưởng Viện Chiến lược và Chính sách Tài chính (Bộ Tài chính); Email: truongbatuan@mof.gov.vn

Trong gần 2 thập niên qua, thể chế tài chính – ngân sách nhà nước của Việt Nam liên tục được đổi mới và hoàn thiện, nhờ đó, tiềm lực tài chính quốc gia được tăng cường và mở rộng, an ninh, an toàn nền tài chính công được đảm bảo. Tuy nhiên, những năm gần đây, Việt Nam đang phải đối mặt với nhiều rủi ro, nhất là khi nhìn nhận từ góc độ bền vững tài khóa. Yêu cầu đặt ra đối với Việt Nam trong thời gian tới là phải có một kế hoạch tổng thể để từng bước giảm dần mức bội chi ngân sách nhà nước, qua đó hạn chế sự gia tăng của nợ công, góp phần vào chiến lược phát triển trung và dài hạn của đất nước.

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

In the last two decades, financial and state budget institutions in Vietnam have been renovated and consolidated continuously, thereby, national financial potential has been enhanced and public financial security and safety have been, as a result, assured. However, Vietnam has also been facing new risks especially on the aspect of financial sustainability. The requirement for Vietnam in the coming period is to have a new comprehensive strategic plan to reduce state budget deficit and relieve the burden of public debts in medium and long-term development of the State.

Keywords: Finance, state budget, fiscal policy, tax, public finance

Ngày nhận bài: 05/09/2017

Ngày hoàn thiện biên tập: 22/9/2017

Ngày duyệt đăng: 25/9/2017

Nhận diện các rủi ro tài khóa của Việt Nam và yêu cầu đảm bảo bền vững tài khóa

Đảm bảo bền vững tài khóa có ý nghĩa rất quan trọng giúp an toàn vĩ mô của nền kinh tế. Diễn biến những năm gần đây đã cho thấy, nhiều trường hợp bất ổn về kinh tế vĩ mô thường xuất phát từ sự bất ổn về tình hình tài chính công mà nguyên nhân sâu xa là sự mất cân đối trong cán cân ngân sách của Chính phủ trong một thời gian dài. Kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới cho thấy, sự chậm trễ trong việc thực hiện củng cố tài khóa, cơ cấu lại

ngân sách nhà nước (NSNN) có thể gây ra nhiều hệ lụy tiêu cực đối với nền kinh tế.

Đối với Việt Nam, kể từ khi thực hiện công cuộc đổi mới từ 1986 đến nay, cùng với quá trình cải cách thể chế kinh tế nói chung, thể chế tài chính nói riêng đã có những thay đổi căn bản, đồng bộ trên nhiều mặt. Trong đó, hệ thống pháp luật về quản lý NSNN đã liên tục được sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện, phù hợp với bối cảnh và tình hình đất nước trong từng thời kỳ. Gần đây, Luật NSNN năm 2015 (có hiệu lực từ năm ngân sách 2017) đã bổ sung nhiều quy định mới nhằm tăng cường hiệu quả, hiệu lực công tác quản lý nguồn lực NSNN. Hệ thống pháp luật thu NSNN được cải cách và hoàn thiện, một mặt đảm bảo nguồn thu NSNN, mặt khác hỗ trợ hiệu quả cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Cùng với sự ra đời của Luật Quản lý nợ công năm 2009, việc ban hành và tổ chức thực hiện Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài quốc gia giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2030 và các chương trình quản lý nợ trung hạn 3 năm đã đem lại các kết quả tích cực, góp phần quan trọng vào việc đảm bảo an ninh, an toàn nền tài chính quốc gia. Quá trình cải cách thể chế tài chính công thời gian qua đã góp phần quan trọng trong việc thực hiện các nhiệm vụ về tài chính - NSNN đặt ra trong từng giai đoạn phát triển của nền kinh tế.

Quy mô thu NSNN đã có sự mở rộng so với những năm đầu đổi mới, đáp ứng tốt hơn các nhu cầu chi NSNN. Bình quân giai đoạn 2006 - 2010, quy mô thu NSNN đạt 26,3% GDP và giai đoạn 2011 - 2015 là 23,6% GDP. Tỷ trọng thu nội địa (không



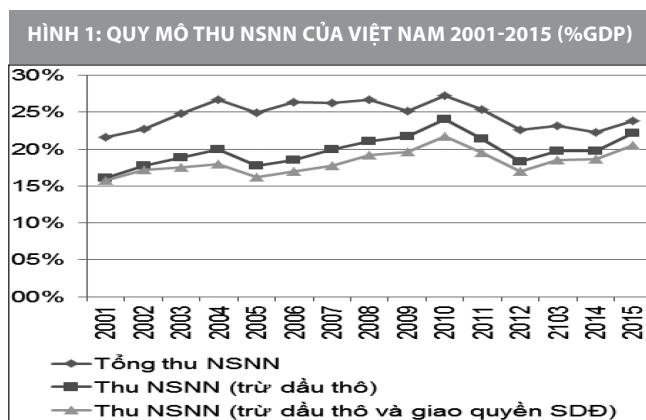
kể đầu thô) trong tổng thu NSNN đã tăng từ mức 50,7% (năm 2001) lên 64,1% (năm 2010) và đến năm 2016, tỷ lệ này ước khoảng 79,8%.

Tổng chi NSNN giai đoạn 2011 - 2015 đạt mức bình quân 29,4% GDP, giai đoạn 2006 - 2010 ở mức 29,7% GDP, góp phần quan trọng vào thực hiện các mục tiêu về phát triển kinh - xã hội. Dự nợ công, dự nợ chính phủ được đảm bảo trong phạm vi cho phép.

Tuy nhiên, phân tích bức tranh NSNN và một số chỉ số tài khóa của Việt Nam những năm gần đây cho thấy, một số vấn đề cần lưu ý để đảm bảo bền vững tài khóa trong trung và dài hạn, cụ thể như sau:

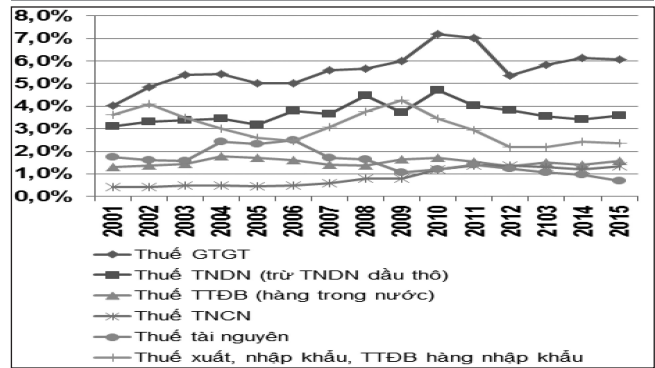
Thứ nhất, yêu cầu đảm bảo tính bền vững của quy mô động viên NSNN đang phải đối mặt với một số khó khăn và thách thức. Trong hơn 15 năm qua, quy mô thu NSNN so với GDP sau một giai đoạn mở rộng, tăng từ mức bình quân 24,5% GDP (giai đoạn 2001 - 2005) lên mức bình quân 26,3% GDP (giai đoạn 2006 - 2010) thì từ năm 2011 đến nay đã bắt đầu xu hướng giảm. Tính bình quân trong 5 năm (2011 - 2015), quy mô thu NSNN của Việt Nam so với GDP đã giảm khoảng 2,7% GDP so với giai đoạn 2006 - 2010 (Hình 1). Sự sụt giảm về quy mô thu NSNN trong khi nhu cầu chi NSNN vẫn ở mức cao đã đặt ra những áp lực không nhỏ đối với cân đối NSNN, dẫn đến bội chi NSNN cao, nợ công tăng. Quy mô thu NSNN giảm diễn ra đối với hầu hết các sắc thuế chủ đạo trong hệ thống thuế như: Thuế suất nhập khẩu, tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu, thuế tài nguyên... (Hình 2).

Quy mô thu NSNN những năm gần đây giảm do nhiều nguyên nhân, trong đó chủ yếu là do: (i) Tăng trưởng kinh tế thấp hơn dự báo; (ii) Thực hiện giảm mức động viên để thúc đẩy sản xuất trong nước trong bối cảnh tăng trưởng kinh tế khó khăn; (iii) Sự sụt giảm số thu từ dầu thô do giá dầu giảm mạnh trong những năm gần đây; (iv) Việc cắt giảm hàng rào thuế quan để thực hiện các hiệp định thương mại song phương và đa phương.



Nguồn: Tính toán từ số liệu của Bộ Tài chính

HÌNH 2: THU NSNN TỪ MỘT SỐ SẮC THUẾ CỦA VIỆT NAM 2001-2015 (%GDP)



Nguồn: Tính toán từ số liệu của Bộ Tài chính

Thứ hai, cơ cấu thu NSNN của Việt Nam vẫn chưa thực sự bền vững, còn phụ thuộc vào các khoản thu không tái tạo như thu từ giao quyền sử dụng đất, thu từ thoái vốn nhà nước, thu từ tài nguyên. Trong cơ cấu thu từ đất đai, thu từ giao quyền sử dụng đất tuy có thấp hơn giai đoạn trước nhưng vẫn đang chiếm một tỷ trọng khá lớn trong tổng thu NSNN (năm 2015 ở mức tương đương khoảng 6,91%). Trong khi đó, thu từ thuế sử dụng đất (chủ yếu là đất phi nông nghiệp) chỉ chiếm khoảng 0,15% tổng thu NSNN, rất thấp so với nhiều nước trong khu vực trong khi dự địa để tăng thu từ sắc thuế này được xem là khá lớn.

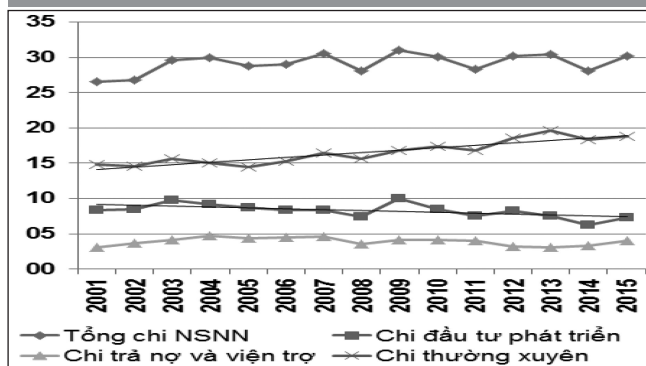
Sự phụ thuộc vào nguồn thu từ thoái vốn, cổ tức và lợi nhuận sau thuế của các doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp có vốn nhà nước cũng có xu hướng tăng những năm gần đây. Đây cũng là những nguồn thu sẽ có xu hướng giảm trong trung và dài hạn đòi hỏi cần phải có những cơ chế phù hợp trong sử dụng nguồn thu này.

Thứ ba, so với nhiều nước, Việt Nam là quốc gia có quy mô chi NSNN khá cao. Tuy nhiên, trong 5 năm qua, quy mô chi ngân sách cho đầu tư phát triển có xu hướng giảm, trong khi chi thường xuyên vẫn có xu hướng tăng (Hình 3). Cụ thể, quy mô chi thường xuyên trong tổng chi NSNN đã tăng từ mức bình quân 54,8% giai đoạn 2006 - 2010 lên 62,8% giai đoạn 2011 - 2015. Tỷ trọng chi đầu tư phát triển trong tổng chi NSNN đã giảm từ mức 28,6% giai đoạn 2006 - 2010 xuống còn 25,2% giai đoạn 2011 - 2015. Chi đầu tư phát triển giảm dự báo sẽ có những tác động tiêu cực đối với tăng trưởng trong dài hạn của nền kinh tế, nhất là trong bối cảnh nhu cầu chi đầu tư cho phát triển cơ sở hạ tầng của Việt Nam vẫn còn rất lớn.

Việc tuân thủ được nguyên tắc trong cân đối ngân sách của Việt Nam đang gặp phải một số thách thức, thách đứ ngân sách thường xuyên (chênh lệch giữa thu thường xuyên từ thuế, phí

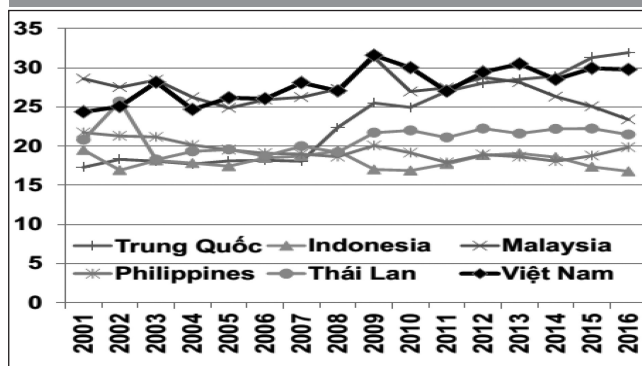


HÌNH 3: QUY MÔ CHI NSNN CỦA VIỆT NAM (% GDP)



Nguồn: Tính toán từ số liệu của Bộ Tài chính

HÌNH 4: QUY MÔ CHI NGÂN SÁCH MỘT SỐ NƯỚC CHÂU Á (% GDP)



Nguồn: Tính toán từ số liệu của Bộ Tài chính

so với quy mô chi thường xuyên) đang có xu hướng giảm. Nguyên nhân của tình trạng này là trong thời gian qua, so với GDP, quy mô các khoản thu thường xuyên từ thuế, phí đã không có sự mở rộng tương xứng với sự mở rộng về quy mô chi thường xuyên như phân tích ở trên. Nếu như bình quân giai đoạn 2006 - 2010, Việt Nam có được tỷ lệ thặng dư ngân sách thường xuyên (không bao gồm chi trả lãi tiền vay) ở mức 7,32% GDP thì đến giai đoạn 2011 - 2015, tỷ lệ này giảm xuống còn 3,29% GDP.

Thứ tư, bội chi ngân sách cao và kéo dài, trong đó, mức bội chi năm 2013 đã lên đến 6,6% GDP. Những năm gần đây bội chi NSNN tuy có giảm, nhưng vẫn ở mức cao, năm 2014 ở mức 5,3% GDP; năm 2015 là 6,28% GDP và năm 2016 ước ở mức 6,11% GDP. Bình quân giai đoạn 2011 - 2015, bội chi ngân sách ở mức khoảng 5,69% GDP (tính toán trên cơ sở số quyết toán NSNN các năm), cao hơn so với giai đoạn 2006 - 2010 (5,07% GDP). Tính đến cuối năm 2016, dư nợ công ước ở mức 63,7% GDP, dự báo sẽ gây ra những áp lực không nhỏ trong việc bố trí nguồn trả nợ cho thời gian tới. So với nhiều nước trong khu vực châu Á, Việt Nam là quốc gia có tốc độ tăng về dư nợ công khá cao trong 5 năm vừa qua.

Thứ năm, một vấn đề khác có thể ảnh hưởng đến sự bền vững tài khóa trong trung và dài hạn. Đó là sự hiện diện của các nghĩa vụ nợ dự phòng và các rủi ro tài khóa ở các hình thái khác nhau, bao gồm cả các rủi ro “có cam kết” và “ngầm định”. Các rủi ro tài khóa mà Việt Nam có thể phải đối mặt trong trung và dài hạn bao gồm cả các rủi ro liên quan đến việc vay nợ của chính quyền địa phương, nợ đầu tư xây dựng cơ bản; các rủi ro liên quan đến một số quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách; chi phí đến từ quá trình cải cách khu vực tài chính - ngân hàng, doanh nghiệp nhà nước hay ảnh hưởng của vấn đề già hóa dân số hay thiên tai, biến đổi khí hậu. Những rủi ro này cần được quản trị một cách hiệu

quả vì khi xảy ra đều có các ảnh hưởng tiêu cực đến vị thế tài khóa của chính phủ trong trung và dài hạn.

Một số khuyến nghị nhằm đảm bảo bền vững tài khóa ở Việt Nam

Với tốc độ tăng trưởng GDP đang ở mức thấp hơn so với kỳ vọng (Năm 2016, tăng trưởng GDP ở mức 6,21%; 6 tháng đầu năm 2017 ở mức 5,73%, thấp hơn đáng kể so với mục tiêu 6,5 - 7% đặt ra cho giai đoạn 2016 - 2020), việc thực hiện cắt giảm hàng rào thuế quan ở mức cao khi tham gia các Hiệp định thương mại tự do (FTA), giá dầu còn ở mức thấp, dự báo quy mô thu NSNN của Việt Nam thời gian tới có thể tiếp tục giảm. Trong dài hạn, thu từ đất đai dự báo sẽ giảm do nguồn cung về đất là hữu hạn. Thu từ cổ tức, lợi nhuận sau thuế của các doanh nghiệp có vốn nhà nước; thu từ thoái vốn nhà nước cũng sẽ có xu hướng giảm khi quá trình cơ cấu lại khu vực DNNN được đẩy mạnh những năm tới đây. Trong khi đó, áp lực về nguồn lực cho đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, an sinh xã hội, cải cách tiền lương những năm tới dự báo còn rất lớn.

Để xử lý có hiệu quả các rủi ro đang đặt ra nói trên, hướng tới việc xây dựng một nền tài chính công an toàn, bền vững, đòi hỏi cần phải có một chiến lược tổng thể và toàn diện với một tầm nhìn trung và dài hạn, dựa trên 4 trụ cột chủ đạo sau:

- *Trụ cột thứ nhất*: Thực hiện cơ cấu lại chi NSNN theo một lộ trình tổng thể, từng bước giảm dần quy mô chi thường xuyên và phục hồi chi đầu tư phát triển, đảm bảo ngân sách thường xuyên luôn có thặng dư.

- *Trụ cột thứ hai*: Tiếp tục thực hiện cải cách hệ thống chính sách thuế, đảm bảo hình thành một hệ thống thuế “hỗ trợ tăng trưởng” với cơ cấu phù hợp giữa ba loại thuế: Thuế thu nhập, thuế tiêu dùng và thuế đánh vào tài sản.

- *Trụ cột thứ ba*: Giảm dần bội chi NSNN với một cam kết mạnh mẽ, chủ động kiểm soát chặt chẽ các



rủi ro về nợ công; kiên định duy trì các giới hạn về an toàn nợ công theo mục tiêu đề ra.

- *Trụ cột thứ tư:* Kiểm soát chặt chẽ các nghĩa vụ nợ dự phòng, bao gồm cả nghĩa vụ nợ dự phòng trực tiếp và gián tiếp; nâng cao kỷ luật tài khóa, tính minh bạch, tăng cường trách nhiệm giải trình.

Trên cơ sở các trụ cột này, một số khuyến nghị để đảm bảo bền vững tài khóa ở Việt Nam như sau:

Một là, Việt Nam cần phải giải quyết hài hòa giữa việc cơ cấu lại tài khóa trên đồng thời cả hai mặt chi và thu NSNN. Đối với chi NSNN, cần có lộ trình để thực hiện cơ cấu lại chi NSNN, cải cách căn bản phương thức quản lý NSNN; Thực hiện phân định rõ nội dung và phạm vi mà NSNN cần bảo đảm, lựa chọn các ưu tiên chiến lược để bố trí nguồn lực thực hiện trên cơ sở hướng vào việc thực hiện các ưu tiên chiến lược của nền kinh tế.

Việt Nam cần phải hướng đến việc xây dựng một cơ cấu chi NSNN phù hợp hơn, gắn chính sách chi NSNN với các định hướng phát triển trung và dài hạn, khắc phục tình trạng phân tán trong phân bổ nguồn lực NSNN; Thực hiện chuyển dần từ việc lập dự toán, phân bổ dự toán ngân sách cho các cơ quan, đơn vị theo yếu tố đầu vào sáng lập, phân bổ ngân sách gắn với kết quả và hiệu quả công việc; Tiếp tục đẩy mạnh phân cấp và trao quyền tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp công cùng với việc hình thành các tiêu chí và phương pháp xác định và giám sát, đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phù hợp, qua đó giảm dần quy mô chi thường xuyên để có thêm nguồn lực cho đầu tư phát triển.

Hai là, thực hiện cải cách đồng bộ hệ thống chính sách thuế, duy trì một hệ thống chính sách thuế có tính cạnh tranh, hỗ trợ tăng trưởng với mức thuế suất hợp lý, cơ sở tính thuế rộng, phù hợp với xu hướng cải cách thuế trong khu vực và trên thế giới; đảm bảo tính minh bạch, công khai của hệ thống thuế. Việt Nam cần thiết lập được cơ cấu thu NSNN bền vững hơn trên cơ sở kết hợp hợp lý các sắc thuế thu nhập, các sắc thuế tiêu dùng và thuế bất động sản, tài nguyên. Đồng thời, cần nghiên cứu chính sách để động viên vào ngân sách các nguồn thu tiềm năng như thuế bất động sản, các khoản thu liên quan đến tài nguyên, tài sản nhà nước để có thêm nguồn lực cho tái cơ cấu nền kinh tế và thực hiện cơ cấu lại NSNN đã được xác định trong Nghị quyết số 07 - NQ/TW ngày 18/11/2016 của Bộ Chính trị về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại NSNN, quản lý nợ công để bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững và 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.

Trong bối cảnh gia tăng hội nhập, giảm thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) để tăng cường khả năng cạnh tranh của nền kinh tế đang là xu hướng được nhiều nước áp dụng. Thời gian qua, Việt Nam cũng đã thực hiện cắt giảm mạnh mức thuế suất thuế TNDN. Mức thuế suất thuế TNDN hiện hành của Việt Nam (20%) đã ở mức cạnh tranh so với nhiều nước trong khu vực. Theo đó, việc sửa đổi thuế TNDN của Việt Nam trong giai đoạn tới cần tập trung vào việc rà soát để đơn giản hóa các chính sách ưu đãi, đảm bảo việc thực hiện chính sách ưu đãi có tính chọn lọc và gắn với các định hướng phát triển ngành, lĩnh vực; nghiên cứu để áp dụng các quy định để hạn chế tình trạng chuyển giá phù hợp với đặc điểm của Việt Nam.

Quy mô thu NSNN của Việt Nam đã có sự mở rộng so với những năm đầu đổi mới, đáp ứng tốt hơn các nhu cầu chi NSNN. Bình quân giai đoạn 2006 - 2010, quy mô thu NSNN đạt 26,3% GDP và giai đoạn 2011 - 2015 là 23,6% GDP.

Trong rà soát chính sách ưu đãi thuế, cần coi trọng tính đơn giản và minh bạch, đảm bảo chính sách ưu đãi thuế được ban hành phù hợp với định hướng tái cơ cấu nền kinh tế, bao gồm cả tái cơ cấu ngành, nghề và địa bàn theo Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 01/11/2016 của Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) hay Kế hoạch tái cơ cấu nền kinh tế 2016 - 2020 đã được Quốc hội thông qua. Trong đó, cần tập trung ưu đãi thuế cho các dự án có thể tạo ra ngoại ứng tích cực, tác động lan tỏa đối với toàn bộ nền kinh tế, những ngành tận dụng được lợi thế cạnh tranh của đất nước, phù hợp với thị trường và xu thế phân công lao động quốc tế.

Việt Nam cũng cần nghiên cứu thực hiện thống kê và xây dựng Báo cáo chi tiêu thuế, thiết lập cơ chế để cơ quan thuế có điều kiện thu thập các thông tin và dữ liệu liên quan đến chính sách ưu đãi thuế như số dự án được hưởng ưu đãi thuế, số giảm thu ngân sách do ưu đãi thuế, đóng góp của dự án được hưởng ưu đãi đối với nền kinh tế về khía cạnh việc làm, kim ngạch xuất khẩu. Thực hiện phân tích chi phí - lợi ích một cách thận trọng và mang tính dài hạn trước khi ban hành và sau khi thực hiện các chính sách ưu đãi thuế.

Đồng thời, để củng cố năng lực tài khóa, cần có các biện pháp cải cách phù hợp để tăng cường vai trò của các sắc thuế tiêu dùng trong hệ thống thuế, bao gồm thuế giá trị gia tăng (GTGT) và thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB), nhất là trong bối cảnh một số nguồn thu đang có xu hướng giảm (thu từ dầu thô,



thu từ thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu) và việc thực hiện cắt giảm mức thuế suất thuế TNDN thời gian vừa. Việt Nam cũng cần tăng cường vai trò của thuế nhà, đất (thuế bất động sản). Đây là sắc thuế mà tiềm năng thu còn rất lớn, nhất là với sự gia tăng về tốc độ đô thị hóa. Bên cạnh đó, tiếp tục sửa đổi việc quản lý, sử dụng nguồn thu từ phí, lệ phí trên cơ sở thực hiện các quy định của Luật Phí và Lệ phí; khắc phục bằng được tính phân tán, dàn trải trong quản lý nguồn thu từ phí, lệ phí; Tiến hành rà soát lại toàn bộ việc thực hiện cơ chế để lại các khoản thu từ phí, lệ phí cho các cơ quan, đơn vị thời gian vừa qua để có các biện pháp điều chỉnh phù hợp.

Hiệu quả công tác quản lý thuế cần được tăng cường, nhất là trong việc xử lý các vấn đề liên quan đến chuyển giá; hạn chế gian lận về thuế; xử lý có kết quả vấn đề nợ thuế. Đồng thời, cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực thuế trên cơ sở tiếp tục đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin theo hướng tích hợp và nền tảng quản lý dựa trên rủi ro. Chủ động nghiên cứu để có các chính sách quản lý thuế phù hợp đối với thương mại điện tử.

Ba là, củng cố cân đối NSNN, giảm dần bội chi ngân sách theo một lộ trình cụ thể, qua đó từng bước mở rộng “không gian tài khóa”, trong mọi trường hợp phải đảm bảo ngân sách thường xuyên luôn có thặng dư theo đúng bản chất và thông lệ quốc tế. Diễn biến cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới vừa qua cho thấy, những quốc gia có không gian tài khóa lành mạnh, nợ công ở mức thấp đã có nhiều điều kiện thuận lợi hơn trong việc đưa ra các chính sách để giảm thiểu tác động của suy thoái kinh tế toàn cầu. Việc giảm bội chi NSNN cần phải được thực hiện theo lộ trình xác định trước với các bước đi thích hợp, đảm bảo cân đối giữa mục tiêu đảm bảo tổng vốn đầu tư, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế với các yêu cầu lành mạnh hóa tình hình tài khóa.

Bốn là, chủ động kiểm soát chặt chẽ các rủi ro về nợ công. Việc quản lý nợ công hiệu quả và an toàn không chỉ giới hạn duy trì mức nợ công trong phạm vi đề ra mà năng lực và khả năng trả nợ mới là yếu tố quyết định. Các chỉ số như tỷ lệ nợ công trên GDP nhìn chung không phản ánh hết các rủi ro liên quan đến quản lý nợ. Yêu cầu đặt ra là phải hình thành cho được các khuôn khổ để giám sát hiệu quả các rủi ro về nợ công, bao gồm rủi ro về đồng tiền vay, lãi suất, tỷ giá, khả năng thanh toán, tín dụng và hoạt động; kiểm soát chặt chẽ các khoản vay được Chính phủ bảo lãnh.

Việc vay nợ cần phải được đặt trong mối tương quan chung với kế hoạch và khả năng trả nợ. Trong

việc bù đắp bội chi, vấn đề quan trọng là chi phí vay bao nhiêu chứ không phải thuần túy là có thể huy động được vốn vay hay không. Một quốc gia không thể kéo dài việc vay nợ với chi phí vốn vay ngày càng cao.

Năm là, thực hiện đồng bộ các biện pháp để nâng cao kỷ luật tài khóa, đảm bảo: (i) Kiểm soát các chỉ số tài khóa trong giới hạn đề ra; (ii) Việc phân bổ nguồn lực được thực hiện theo các mục tiêu ưu tiên; (iii) Tôn trọng sự hiệu quả trong chi tiêu ngân sách. Xác định phạm vi quản lý và cách thức ứng xử rõ ràng, phù hợp đối với các khoản nợ nằm ngoài phạm vi nợ công nhưng gián tiếp ảnh hưởng đến tình hình tài chính công và cân đối NSNN. Hình thành các cơ chế phù hợp để “ghi chép”, “theo dõi” đối với các nghĩa vụ nợ dự phòng “trực tiếp” và “ngầm định” để có thể bao quát được các rủi ro có liên quan đến tình hình tài chính công.

Sáu là, tăng cường công khai minh bạch, thúc đẩy trách nhiệm giải trình. Khi minh bạch tài khóa được đảm bảo, những chính sách không bền vững, gây lãng phí về tài khóa sẽ dễ dàng bị phát hiện và xử lý, qua đó góp phần tăng cường hiệu quả quản lý tài chính công nhưng vai trò của công khai, minh bạch vẫn còn hạn chế.

Để tăng cường công khai, cần thực hiện đồng bộ các giải pháp để đổi mới phương thức và cách thức thống kê ngân sách, đảm bảo phản ánh trung thực bức tranh và mức độ rủi ro tài khóa của Chính phủ; có chế tài phù hợp để xử lý các trường hợp không thực hiện công khai hoặc chỉ công khai mang tính hình thức. Các tài liệu về ngân sách được công khai phải bao quát đầy đủ tình hình ngân sách và hoạt động ngoài ngân sách. Đồng thời, hình thành khuôn khổ pháp lý phù hợp để nâng cao trách nhiệm giải trình, coi trọng tính kỷ cương, kỷ luật trong quản lý tài khóa, đảm bảo kiểm soát các chỉ số tài khóa trong giới hạn an toàn; đảm bảo việc phân bổ nguồn lực được thực hiện theo các mục tiêu ưu tiên ở cả cấp trung ương và địa phương.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Tài chính (2017), *Số liệu công khai ngân sách hàng năm*, www.mof.gov.vn;
2. IMF (2011), *Revenue Mobilization in Developing Countries*, *International Monetary Fund Working Paper*;
3. Barrios et.al (2010), *EU Fiscal Consolidation after the Financial Crisis: Lessons from Past Experience*, *Economic Paper 418*, *European Economy*;
4. IMF (2017), *Vietnam 2017 Article IV Consultation-Staff Report*, *Washington D.C*;
5. IMF (2010), *Strategies for Fiscal Consolidation in the Post-Crisis World*;
6. World Bank (2011), *Tax Reform in Vietnam: Toward a More Efficient and Equitable Tax System*, *Washington D.C*.