

# GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2010

PGS.TS ĐẶNG VĂN THANH

*Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế và Ngân sách của Quốc hội*

1. Những năm qua tiềm lực tài chính quốc gia của Việt Nam ngày càng được tăng cường, quy mô thu, chi ngân sách nhà nước (NSNN) ngày càng lớn, có tích lũy để đầu tư phát triển. Trong giai đoạn 2001-2005 thu NSNN thực hiện vượt so với mục tiêu Đại hội lần thứ IX của Đảng đề ra. *Tổng thu NSNN tăng 17%/ năm. Tỷ lệ huy động tài chính bình quân đạt 22,5% GDP; trong đó, thuế, phí đạt 20,8% GDP. Cơ cấu thu NSNN được đổi mới căn bản, vững chắc hơn, thu nội địa trở thành nguồn thu quan trọng và chủ yếu (tỷ trọng nội địa không kể dầu thô tăng từ 50,7% tổng thu NSNN năm 2001 lên 54,7% năm 2005). Tổng chi NSNN tăng 18,6% so với mục tiêu đề ra, tăng 16,8%/năm. Tỷ trọng chi cho đầu tư phát triển dự kiến khoảng 29,2% tổng chi NSNN, đạt 8,2% GDP (vượt mục tiêu đề ra 25-26% tổng chi NSNN, đạt 6-6,5% GDP). Chi NSNN cho giáo dục - đào tạo tăng từ 15% tổng chi NSNN năm 2000 lên 19% năm 2005. Chi cho khoa học - công nghệ đạt 2% tổng chi NSNN. Số chi cho cả hai lĩnh vực trên tăng gần 3 lần so với 5 năm trước. Chi cho y tế và kinh phí thực hiện chính sách đối với người có công, gia đình chính sách, thực hiện nhiệm vụ xoá đói, giảm nghèo tăng trên 2,5 lần... Bội chi ngân sách được khống chế ở mức 4,85% GDP.*

*Hệ thống chính sách động viên tài chính tiếp tục được đổi mới theo hướng bồi dưỡng, giải phóng và khơi thông mọi nguồn lực cho đầu tư phát triển. Hệ thống cơ chế, chính sách, pháp luật về tài chính tiếp tục được đổi mới theo hướng tạo môi trường đầu tư và môi trường kinh doanh thuận lợi, thông thoáng và minh bạch nhằm thu hút các nguồn lực tiềm năng để phát triển kinh tế - xã hội. Trong 5 năm (2001-2005), vốn đầu tư phát triển xã hội tăng 18,2% so với kế hoạch và gấp 1,76 lần so với 5 năm trước (1996-2000), ước đạt 37,5%; trong đó, vốn trong nước đạt trên 70%, vốn nước ngoài đạt khoảng 30%. Trong cơ cấu vốn đầu tư toàn xã hội, vốn đầu tư của các doanh nghiệp trong nước và dân cư có xu hướng tăng về tỷ trọng: vốn đầu tư thuộc khu vực dân doanh chiếm khoảng 26% (mục tiêu đề ra 24-25%), tăng 23,8% so với giai đoạn 1996-2000.*

*Các hình thức và các công cụ huy động nguồn lực tài chính từng bước được đa dạng hoá và dần thực hiện theo các nguyên tắc thị trường, bảo đảm tập trung nguồn lực cho việc thực hiện các nhiệm vụ chủ yếu của nền kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, từng bước sử dụng hiệu quả các nguồn lực tài chính. Chính sách thuế có nhiều đổi mới quan trọng theo hướng từng bước hình thành hệ thống*

thuế công bằng, thống nhất, giảm dần sự phân biệt giữa các thành phần kinh tế, tạo môi trường kinh doanh thuận lợi để phát triển sản xuất - kinh doanh, tăng tích lũy cho doanh nghiệp; thủ tục hành chính trong thu nộp thuế được đơn giản hoá, công tác quản lý thuế được đổi mới và dần được hiện đại hoá.

*Phương thức, cơ cấu phân phối và sử dụng nguồn lực tài chính* đã có nhiều chuyển biến tích cực theo hướng thu hẹp phạm vi trang trải của NSNN, giảm các khoản chi bao cấp, tăng chi cho đầu tư phát triển, tập trung ưu tiên cho những nhiệm vụ phát triển kinh tế quan trọng và giải quyết những vấn đề xã hội bức xúc.

*Thị trường tài chính* đã được hình thành, thị trường dịch vụ tài chính có bước phát triển khá. Hệ thống thể chế của thị trường tài chính và thị trường dịch vụ tài chính về cơ bản đã được hình thành, từng bước chuyển động theo hướng lành mạnh, vận hành an toàn. Thị trường dịch vụ tài chính phát triển về quy mô, đạt tốc độ tăng từ 15-18%/năm, trong đó thị trường bảo hiểm tăng nhanh, đạt trên 29%/năm (gấp 4 lần tốc độ phát triển của khu vực dịch vụ). Đáng chú ý là hội nhập quốc tế trong lĩnh vực tài chính đã có nhiều kết quả tích cực. Chúng ta đã thực hiện các cam kết cắt giảm thuế CEPT/AFTA, từng bước cắt giảm thuế xuất, nhập khẩu để phù hợp với tiến trình hội nhập; đẩy nhanh tiến trình đàm phán và chủ động cam kết cắt giảm thuế trong tiến trình gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Thực hiện mở cửa đối với một số lĩnh vực tài chính và dịch vụ tài chính theo các cam kết hội nhập, tạo cơ sở để hội nhập nhanh với thế giới và khu vực. Bảo đảm thanh toán kịp thời, đầy đủ các khoản nợ đến hạn theo đúng cam kết quốc tế. Dư nợ chính phủ năm

2005 khoảng 36% GDP, dư nợ quốc gia khoảng 32% GDP là mức an toàn, bảo đảm an ninh tài chính quốc gia.

2. Trong giai đoạn 2006-2010, mục tiêu, nhiệm vụ của tài chính nhà nước là: *Xây dựng tiềm lực tài chính quốc gia đủ mạnh, tăng về quy mô, hợp lý về cơ cấu và sử dụng có hiệu quả góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, chủ động thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh, hiệu quả và bền vững, có khả năng kiểm soát lạm phát, ổn định tiền tệ, giá cả và thị trường, thực hiện tốt nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, xoá đói giảm nghèo; hệ thống chính sách động viên, phân phối tài chính công bằng, tích cực, năng động, phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, có đủ khả năng khai thác nội lực của đất nước; xây dựng nền tài chính quốc gia lành mạnh, công khai minh bạch, dân chủ, được kế toán, kiểm kê, kiểm toán, kiểm soát làm cho tài chính trở thành thước đo hiệu quả mọi hoạt động kinh tế; năng lực, hiệu lực quản lý nhà nước về tài chính được tăng cường và đổi mới trên cơ sở đẩy mạnh cải cách hành chính, hiện đại hoá công cụ và đội ngũ cán bộ quản lý tài chính; củng cố và nâng cao vị thế tài chính Việt Nam trong quan hệ quốc tế trên cơ sở bảo đảm độc lập tự chủ và an ninh tài chính quốc gia.*

Cụ thể trong giai đoạn 2006-2010, nền tài chính nhà nước phấn đấu thực hiện tốt mục tiêu: NSNN phát triển nhanh, bền vững, với quy mô tăng 2 lần so với giai đoạn 2001-2005. Tỷ lệ huy động bình quân vào NSNN khoảng 22% GDP, trong đó động viên từ thuế, phí là 21% GDP. Tổng chi đầu tư phát triển chiếm 26-27% tổng chi NSNN, nếu kể cả trái phiếu chính phủ là 29-30%, bằng 22-23% tổng mức đầu tư toàn xã hội. Chi thường

xuyên ở mức khoảng 54-56% tổng chi NSNN; chi trả nợ trong và ngoài nước ở mức khoảng 16-17% tổng chi NSNN. Tăng mức chi và tỉ trọng chi NSNN đầu tư cho con người và phát triển các lĩnh vực xã hội. Tốc độ tăng chi NSNN cho giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ nhanh hơn tốc độ tăng chi NSNN. Chi NSNN cho giáo dục và đào tạo đạt 20% tổng chi NSNN trước năm 2010 từ hai đến ba năm, chi cho khoa học và công nghệ đạt trên 2%, chi sự nghiệp bảo vệ môi trường đạt 1% tổng chi NSNN. Ưu tiên tăng chi phát triển sự nghiệp y tế, văn hoá, bảo đảm quốc phòng, an ninh. Bội chi NSNN ở mức không quá 5% GDP. Kiểm soát và duy trì dư nợ quốc gia, nợ chính phủ ở mức hợp lý, dưới 50% GDP; nghĩa vụ trả nợ nước ngoài dưới 20% kim ngạch xuất khẩu, trong đó nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của Chính phủ dưới 12% tổng thu NSNN. Đảm bảo an ninh tài chính quốc gia. Tỉ trọng huy động vốn đầu tư xã hội trung bình cả giai đoạn 2006-2010 là 38-40% GDP, với tốc độ tăng trung bình 12-13%/năm; trong đó, nguồn vốn trong nước chiếm khoảng 60-65%; tăng tỉ trọng vốn trung và dài hạn khoảng 40-50% tổng vốn đầu tư, trong đó vốn của NSNN chiếm 20% tổng số vốn đầu tư toàn xã hội (nếu cả nguồn trái phiếu chính phủ chiếm 22-23%).

3. Để đạt được mục tiêu, nhiệm vụ trên cần tập trung triển khai các chủ trương và giải pháp:

*Một là*, tăng cường huy động nguồn lực cho đầu tư phát triển. Tiếp tục duy trì chính sách động viên tài chính, hướng mạnh vào giải phóng triệt để và khơi thông các nguồn lực trong xã hội, khuyến khích các thành phần kinh tế bỏ vốn đầu tư phát triển kinh doanh để tạo ra năng lực sản xuất, hạ tầng kinh tế - xã

hội, trên cơ sở đó nâng cao tiềm lực tài chính quốc gia. Thực hiện cơ chế, chính sách tài chính đồng bộ, thống nhất giữa các thành phần kinh tế, tạo sự bình đẳng trong cạnh tranh, xoá bỏ tình trạng phân biệt, đối xử trong kinh doanh giữa đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài, giữa các thành phần kinh tế, tạo chuyển biến tích cực trong ổn định môi trường đầu tư, tăng tính hấp dẫn nhằm thu hút mạnh vốn đầu tư nước ngoài, bao gồm cả vốn đầu tư trực tiếp và gián tiếp. Đẩy mạnh thu hút vốn đầu tư gián tiếp thông qua thị trường tài chính trong nước. Khuyến khích cung cấp hàng hoá có chất lượng và hoàn thiện cơ chế để thúc đẩy thị trường chứng khoán phát triển. Xây dựng chính sách tài chính phát triển thị trường bất động sản, bao gồm thị trường quyền sử dụng đất và thị trường nhà ở đô thị nhằm giải phóng và phát huy các nguồn lực của đất nước đưa vào đầu tư phát triển kinh tế. Động viên, thu hút rộng rãi các nguồn vốn trong xã hội nhằm tăng đầu tư nâng cao số lượng và chất lượng các dịch vụ công cộng. Đẩy mạnh thực hiện xã hội hoá bằng cách áp dụng cơ chế tài chính phù hợp đối với các đơn vị sự nghiệp. Hoàn thiện chính sách tài chính khuyến khích nhà đầu tư bỏ vốn cung cấp dịch vụ công ích.

*Hai là*, xây dựng và vận hành chính sách phân phối tài chính linh hoạt, phù hợp nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh, ổn định và bền vững; chuyển dịch có hiệu quả cơ cấu kinh tế; thực hiện phân phối và phân phối lại các nguồn thu nhập trong xã hội theo hiệu quả kinh doanh và năng suất lao động, theo vốn, tài sản, trí tuệ và phúc lợi xã hội; nâng cao hiệu quả trong sử dụng nguồn lực tài chính quốc gia. Tiếp tục cơ cấu lại chi NSNN theo hướng tích cực hơn: tăng đầu

tư phát triển nguồn nhân lực, đầu tư kết cấu hạ tầng; tạo động lực phát triển kinh tế - xã hội.

*Ba là*, tập trung có chủ động chi NSNN trong một chiến lược dài hạn trên cơ sở cải cách hệ thống thuế, phí phù hợp với cơ chế thị trường, theo hướng công bằng, thống nhất, có cơ cấu hợp lý và đồng bộ. Chính sách động viên phải mang tính chiến lược, hướng mạnh vào mục tiêu phát triển dài hạn, xác định mức thuế hợp lý, giảm gánh nặng thuế cho doanh nghiệp, thúc đẩy tăng trưởng, tạo động lực khuyến khích sản xuất, trên cơ sở đó tăng quy mô thu NSNN. Từng bước nâng cao tỉ trọng thuế thu nhập, thuế tài sản trong cơ cấu hệ thống thuế. Nâng tỉ trọng thuế trực thu trong tổng thu NSNN, trong đó tăng tỉ trọng thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế thu nhập cá nhân bằng cách mở rộng đối tượng nộp thuế, đẩy mạnh cải cách hành chính, công khai hoá, và đơn giản hoá thủ tục hành chính thuế; hiện đại hoá công tác quản lý thuế, triển khai các dịch vụ tư vấn, hỗ trợ tính thuế và nộp thuế; hạn chế thất thu thuế ở mức thấp nhất, bảo đảm thu đúng, thu kịp thời các khoản thu NSNN.

*Bốn là*, xây dựng chính sách và cơ chế tài chính doanh nghiệp bình đẳng, ổn định, minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi để các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế khai thác, phát huy mọi nguồn lực bên trong và bên ngoài doanh nghiệp, phát triển sản xuất - kinh doanh và nâng cao sức cạnh tranh trên thị trường trong nước và quốc tế. Hoàn thiện chính sách, cơ chế tài chính, đẩy nhanh quá trình đổi mới, sắp xếp gắn liền với việc tăng cường năng lực tài chính cho các doanh nghiệp nhà nước thông qua các hình thức cổ phần hoá, giao bán,

khoán kinh doanh, cho thuê, sáp nhập, hợp nhất, giải thể hoặc phá sản doanh nghiệp nhà nước. Đổi mới căn bản chính sách, cơ chế quản lý tài chính doanh nghiệp; áp dụng cơ chế nhà nước đặt hàng việc sản xuất, cung cấp các hàng hoá và sản phẩm công ích. Tăng cường năng lực tài chính cho các doanh nghiệp, có chính sách, cơ chế tài chính phù hợp, khuyến khích, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tham gia thị trường chứng khoán, niêm yết cổ phiếu trên thị trường chứng khoán.

*Năm là*, tăng cường hoạt động tài chính đối ngoại, tích cực và chủ động hội nhập quốc tế về tài chính nhằm củng cố và phát triển nền tài chính quốc gia. Xác định lộ trình hợp lý tài chính đối với phát triển và tự do hoá từng bước luồng vốn trong điều kiện hội nhập, thực hiện đa dạng hoá nguồn vốn, đa phương hoá quan hệ đối tác. Hoàn thiện công tác quản lý nợ nước ngoài. Xây dựng hệ thống giám sát nợ, hệ thống các chỉ tiêu đánh giá hiệu quả các dự án, chương trình sử dụng vốn vay nước ngoài, đặc biệt là đối với nguồn vốn vay thương mại nước ngoài của các doanh nghiệp theo cơ chế tự vay, tự trả. Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn của Quỹ tích lũy trả nợ nước ngoài và tổ chức việc thanh toán nợ đúng hạn. Tăng cường nguồn nhân lực và năng lực trong quản lý nợ nước ngoài. Hoàn thiện khung pháp lý về tài chính theo chuẩn mực quốc tế, điều chỉnh và xây dựng cơ chế, chính sách tài chính phù hợp với các cam kết song phương và đa phương.

Triển khai tích cực các giải pháp và chính sách tài chính sẽ góp phần tích cực vào phát triển kinh tế nhanh, bền vững □