

CÁC GIẢI PHÁP QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRONG ĐIỀU KIỆN SUY THOÁI KINH TẾ TOÀN CẦU

QUÁCH ĐỨC PHÁP *

Trong tình hình khủng hoảng tài chính toàn cầu hiện nay, cần điều hành chính sách tài chính linh hoạt nhằm góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, tạo điều kiện cho hoạt động sản xuất kinh doanh phát triển, đẩy mạnh xuất khẩu. Điều quan trọng là kiểm soát chặt chẽ chi tiêu, thực hiện tốt gói kích cầu đầu tư và tiêu dùng vào những dự án có hiệu quả, chủ động ngăn ngừa suy giảm kinh tế, kiềm chế bội chi ngân sách nhà nước.

1 - Năm 2008, nhiệm vụ ngân sách nhà nước được triển khai thực hiện trong bối cảnh nền kinh tế gặp nhiều khó khăn và thách thức lớn: Khủng hoảng tài chính tại các nền kinh tế lớn, đặc biệt là ở Mỹ, đã ảnh hưởng lớn tới kinh tế toàn cầu; giá dầu thô, giá nguyên liệu cơ bản, lương thực và thực phẩm trên thị trường biến động phức tạp; sản xuất kinh doanh trong nước gặp nhiều khó khăn; thị trường chứng khoán, thị trường bất động sản hoạt động thiếu ổn định; lạm phát ở mức cao cộng với những tác động của thiên tai, dịch bệnh đã làm đời sống nhân dân gặp nhiều khó khăn...

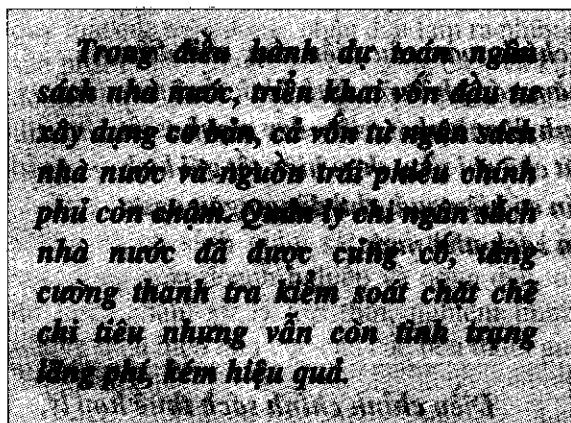
Bên cạnh những yếu tố không thuận lợi, cũng có những yếu tố tích cực, đó là tình hình chính trị trong nước tiếp tục ổn định, thể chế

Điều chỉnh chính sách thuế hợp lý, phù hợp với các cam kết quốc tế, nhằm hạn chế nhập khẩu các mặt hàng tiêu dùng không thiết yếu. Tiếp tục rà soát bãi bỏ một số loại phí, lệ phí và các khoản huy động khác để giảm gánh nặng đóng góp của nhân dân.

kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa từng bước được hoàn thiện; thu hút vốn đầu tư nước ngoài tăng cao... Trong bối cảnh sản xuất kinh doanh ở nước ta gặp nhiều

* PGS, TS, Viện trưởng Viện Khoa học Tài chính

khó khăn, giá cả tăng cao, nhưng việc điều hành ngân sách năm 2008 đạt được kết quả tích cực: Tổng thu ngân sách nhà nước đạt 23,5%, tăng 16,3% so với năm 2007; mức bội chi bằng 4,7% GDP, bảo đảm mục tiêu Quốc hội đã cho phép (5% GDP); dư nợ chính phủ bằng 33,5% GDP, dư nợ ngoài nước của quốc gia bằng 27,2 % GDP. Việc điều hành chi ngân sách nhà nước được thực hiện theo hướng thắt chặt, đồng thời dành nguồn lực để tập trung giải quyết vấn đề an sinh xã hội, tiếp tục tăng tích lũy từ nội bộ nền kinh tế cho đầu tư phát triển, góp phần phát triển kinh tế - xã hội bền vững.



Việc điều hành thu, chi ngân sách nhà nước cũng gắn chặt với thực hiện mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát, bảo đảm an sinh xã hội và tăng trưởng bền vững. Cụ thể là:

- Chính sách thuế, phí ở nước ta năm 2008 được điều chỉnh theo hướng khuyến khích xuất khẩu sản phẩm đã qua chế biến, hạn chế xuất khẩu nguyên liệu và khoáng sản thô; tăng cường kiểm soát nhập khẩu hàng hóa không thiết yếu, giảm nhập siêu trong khuôn khổ phù hợp với các cam kết WTO; tiếp tục rà soát bãi bỏ một số loại phí, lệ phí và các khoản huy động khác để giảm gánh nặng

đóng góp của nhân dân, nhất là nông dân; kéo dài, giãn thời hạn nộp thuế để hỗ trợ các đơn vị sản xuất kinh doanh hoạt động chế biến xuất khẩu khắc phục khó khăn, tiếp tục phát triển sản xuất, đẩy mạnh xuất khẩu.

- Công tác điều hành giá đã góp phần tích cực kiềm chế lạm phát. Sáu tháng đầu năm 2008, Chính phủ chỉ đạo không tăng giá các mặt hàng: xăng, dầu, điện, than, thép, xi-măng, giấy, phân bón, thuốc chữa bệnh, nước sạch... Từ cuối tháng 7-2008, căn cứ vào kết quả kiềm chế lạm phát và điều kiện thị trường, đối với một số hàng hóa dịch vụ quan trọng như xăng, dầu đã từng bước điều hành giá theo nguyên tắc thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Việc điều chỉnh giá thực hiện theo nguyên tắc bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, nhân dân và doanh nghiệp, góp phần chống buôn lậu, khuyến khích sử dụng tiết kiệm; đồng thời thực hiện hỗ trợ trực tiếp cho các đối tượng gặp khó khăn khi Nhà nước điều chỉnh giá.

Bên cạnh những mặt ưu điểm nêu trên, công tác tài chính - ngân sách năm 2008 vẫn còn những khó khăn, tồn tại:

- Thu ngân sách tuy tăng, nhưng chưa vững chắc, chủ yếu là do giá dầu thô và thuế xuất nhập khẩu. Thực hiện quy định Luật Quản lý thuế, công tác thu hồi nợ đọng thuế, chống thất thu thuế đã được triển khai quyết liệt và bước đầu có chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, tình trạng nợ đọng thuế còn lớn, một mặt, do công tác quản lý còn nhiều hạn chế, bất cập; mặt khác, do tháo gỡ khó khăn cho sản xuất, Chính phủ đã giãn thời gian nộp thuế cho các doanh nghiệp trong 6 tháng.

- Thu ngân sách nhà nước những tháng cuối năm có chiều hướng giảm do sản xuất kinh doanh gặp nhiều khó khăn. Đáng chú ý là trong 5 tháng đầu năm, tốc độ thu bình

quân tăng 44% so với cùng kỳ năm 2007, nhưng từ tháng 6 đến cuối năm 2008 tốc độ trung bình giảm xuống dưới 20%.

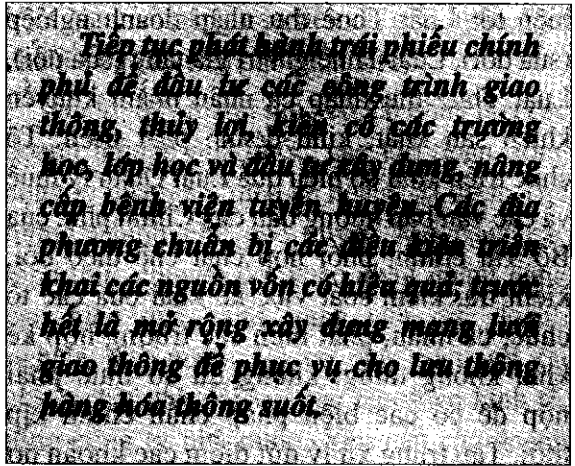
- Các bộ, ngành, địa phương đã bám sát điều hành dự toán ngân sách nhà nước được giao nhưng triển khai vốn đầu tư xây dựng cơ bản, cả từ nguồn vốn ngân sách nhà nước và nguồn vốn trái phiếu chính phủ còn chậm. Quản lý chi tiêu ngân sách nhà nước tuy được củng cố, tăng cường thanh tra, kiểm soát chặt chẽ chi tiêu, nhưng vẫn còn tình trạng lãng phí, kém hiệu quả trong việc thực hiện tiết kiệm chi ngân sách nhà nước.

Dự báo năm 2009, tình hình kinh tế, tài chính và chính trị thế giới vẫn diễn biến phức tạp, khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu vẫn lan rộng. Những tác động tiêu cực của khủng hoảng tài chính thế giới sẽ ảnh hưởng đến nền kinh tế nước ta, tới sản xuất kinh doanh và đời sống của nhân dân; từ đó ảnh hưởng tới khả năng thu và tạo áp lực tăng chi ngân sách nhà nước. Nhu cầu chi ngân sách nhà nước cho phát triển các sự nghiệp kinh tế - xã hội, cải cách tiền lương, an sinh xã hội đặt ra cấp bách.

Mục tiêu của năm 2009 là: Bảo đảm mức động viên ngân sách nhà nước tích cực; cơ cấu lại chi ngân sách nhà nước, ưu tiên chi cho con người và an sinh xã hội, kiểm soát chặt chẽ chi tiêu, giảm dần bội chi ngân sách nhà nước, góp phần tiếp tục kiềm chế và giảm dần lạm phát, chủ động ngăn ngừa suy giảm kinh tế, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm tăng trưởng kinh tế với tốc độ tăng hợp lý và bền vững.

Nhiệm vụ tài chính - ngân sách năm 2009:

- Tiếp tục cải cách hệ thống pháp luật về thu ngân sách ở mức hợp lý, tích cực; tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tăng tích tụ mở



rộng sản xuất, đổi mới công nghệ, nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh.

- Cơ cấu lại ngân sách nhà nước trên cơ sở tăng tỷ trọng đầu tư cho phát triển con người, đồng thời đẩy mạnh xã hội hóa, huy động tối đa nguồn lực trong nước và nước ngoài để tăng đầu tư.

- Đẩy mạnh triển khai các chính sách an sinh xã hội và điều chỉnh tiền lương; bảo vệ môi trường, đầu tư cho nông nghiệp, nông thôn, các vùng khó khăn,... theo các nghị quyết của Đảng và Quốc hội; bảo đảm thực hiện các nhiệm vụ an ninh, quốc phòng.

- Thực hiện tiết kiệm chi tiêu, phấn đấu giảm dần bội chi ngân sách nhà nước.

2 - Trong tình hình suy thoái kinh tế toàn cầu hiện nay, quản lý và sử dụng hợp lý ngân sách nhà nước có tác dụng vô cùng quan trọng, sẽ góp phần kiềm chế lạm phát, chống suy giảm kinh tế, kích cầu đầu tư và tiêu dùng, góp phần ổn định kinh tế vĩ mô. Bởi vậy, trong những năm còn lại của kế hoạch 5 năm (2006 - 2010), theo chúng tôi, cần tăng cường các giải pháp sau:

Một là, tập trung tháo gỡ những khó khăn vướng mắc, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp đẩy mạnh hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh và xuất khẩu. Triển khai thực

hiện tốt Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp (sửa đổi), Luật Thuế giá trị gia tăng (sửa đổi), Luật Thuế thu nhập cá nhân nhằm khuyến khích sản xuất, kinh doanh phát triển. Tổ chức triển khai có hiệu quả Luật Quản lý thuế và các văn bản hướng dẫn của Chính phủ, của Bộ Tài chính; phối hợp chặt chẽ theo dõi, kiểm tra, kiểm soát việc kê khai của các tổ chức, cá nhân, phát hiện các trường hợp kê khai không đúng, không đủ số thuế phải nộp để có các biện pháp chấn chỉnh kịp thời. Tập trung xử lý dứt điểm các khoản nợ đọng thuế. Tiếp tục rà soát, bãi bỏ một số quy định về phí, lệ phí, huy động đóng góp của nhân dân theo Chỉ thị số 24/2007/CT-TTg ngày 01-11-2007 của Thủ tướng Chính phủ. Đẩy mạnh cải cách hành chính, đơn giản hóa thủ tục, triển khai thực hiện tốt cơ chế "một đầu - một cửa" trong việc xử lý các công việc có liên quan đến doanh nghiệp, nhà đầu tư và người dân.

Tăng cường thanh tra bốn lĩnh vực trọng tâm là: đầu tư xây dựng cơ bản, quản lý sử dụng đất đai, quản lý thu - chi ngân sách nhà nước và quản lý tài sản công mà dư luận và nhân dân quan tâm.

Hai là, thực hiện chỉ tiêu trong dự toán được giao, cắt giảm những khoản chi mua sắm chưa cần thiết, các khoản chi tiếp khách, hội nghị, tổ chức lễ hội; triệt để tiết kiệm năng lượng, phương tiện. Tiếp tục rà soát vốn đầu tư cho từng dự án, công trình đầu tư xây dựng cơ bản, tập trung vốn đầu tư cho các dự án, công trình có hiệu quả, có khả năng hoàn thành và sớm đưa vào sử dụng trong năm 2009, đầu năm 2010. Hiện nay, khủng hoảng tài chính thế giới lan rộng đã đến nhiều nước,

kể cả nước ta. Ngày 2-4-2009, tại Luân Đôn (Anh), Hội nghị thượng đỉnh G20 gồm 7 nước công nghiệp phát triển và các nước đang phát triển mới nổi lên như Trung Quốc, Ấn Độ, Bra-xin... đã đưa ra gói cứu trợ kinh tế khổng lồ là 1.000 tỉ USD để cải tổ hệ thống tài chính - ngân hàng trong khủng hoảng tài chính toàn cầu hiện nay. Đối với nước ta, tác động của cuộc khủng hoảng này đang làm nguồn thu ngân sách giảm; do vậy, từng cấp, từng ngành, từng địa phương và cơ sở cần chủ động phương án cắt giảm chi tương ứng và trình cấp có thẩm quyền quyết định theo đúng Luật Ngân sách nhà nước.

Ba là, tập trung huy động tối đa các nguồn lực cho đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, trong đó tập trung ưu tiên đầu tư cho phát triển nông nghiệp, nông thôn; tập trung nguồn lực để thực hiện công tác xóa đói, giảm nghèo, các chính sách an sinh xã hội. Năm 2009, tiếp tục phát hành trái phiếu chính phủ để đầu tư các công trình giao thông, thủy lợi, kiên cố hóa các trường học, nâng cấp các bệnh viện tuyến huyện theo các nghị quyết của Quốc hội. Do vậy, các địa phương cần chuẩn bị các điều kiện triển khai các nguồn vốn có hiệu quả. Ưu tiên đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng nông thôn, trước mắt là xây dựng và mở rộng mạng lưới giao thông nhằm kết nối vùng nông thôn với các đô thị, khu tập trung để tạo điều kiện lưu thông hàng hóa, góp phần xóa đói, giảm nghèo.

Bốn là, tập trung chỉ đạo để cải cách khu vực sự nghiệp công lập. Khẩn trương sửa đổi, điều chỉnh các khoản thu sự nghiệp theo hướng tính đủ, tính đúng chi phí tạo điều kiện và cơ chế để các hoạt động sự nghiệp chuyển sang hạch toán thu, chi; đổi mới phương thức chi ngân sách cho lĩnh vực sự nghiệp, ngân sách nhà nước bảo đảm chi cho các đối tượng

nghèo, trẻ em, người có công, gia đình chính sách, tạo điều kiện cho mọi người dân được tiếp cận với các dịch vụ công, nhất là dịch vụ thiết yếu. Tiếp tục thực hiện các giải pháp đẩy mạnh xã hội hóa, kêu gọi, thu hút các thành phần kinh tế, kể cả các nhà đầu tư nước ngoài tham gia đầu tư cung ứng dịch vụ công nhằm đáp ứng yêu cầu đổi mới và hội nhập kinh tế thế giới. Rà soát, sửa đổi, bổ sung và ban hành các chính sách an sinh xã hội theo hướng tăng mức hỗ trợ từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương sao cho phù hợp hơn với tình hình thực tế và khả năng của ngân sách nhà nước.

Năm là, hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phát triển đồng bộ các thị trường, đẩy mạnh việc quản lý giá cả theo nguyên tắc thị trường. Hoàn thiện khung pháp lý và chính sách để phát triển thị trường tài chính và dịch vụ tài chính lành mạnh và ổn định. Tăng cường công tác giám sát để kịp thời phát hiện, xử lý rủi ro hoạt động của ngân hàng, chứng khoán; nâng cao tính minh bạch của thị trường. Tiếp tục điều chỉnh giá theo lộ trình đối với các loại hàng hóa và dịch vụ mà Nhà nước còn định giá (điện, than, nước sinh hoạt, vé máy bay...) theo hướng phù hợp với nguyên tắc thị trường, có sự quản lý của Nhà nước, bảo đảm hài hòa giữa lợi ích của Nhà nước, doanh nghiệp và các đối tượng thụ hưởng; góp phần xóa bao cấp tràn lan, chống buôn lậu, khuyến khích thực hành tiết kiệm. Thực hiện hỗ trợ cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ phát triển sản xuất kinh doanh thông qua các kênh tín dụng, thông tin thương mại và đầu tư, chuyển giao công nghệ. Tăng cường thu hút các dự án có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài vào

Việt Nam và nâng cao tiến độ giải ngân, hạn chế tối đa các tiêu cực phát sinh.

Sáu là, đẩy mạnh sắp xếp, cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước, các tập đoàn, tổng công ty nhà nước theo kế hoạch đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Mở rộng các hình thức chuyển đổi khác nhau nhằm nâng cao hiệu quả cạnh tranh của các doanh nghiệp nhà nước. Có cơ chế giám sát tài chính chặt chẽ đối với các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước. Yêu cầu các doanh nghiệp nhà nước, nhất là các tập đoàn, tổng công ty lớn tập trung đầu tư vào các ngành, lĩnh vực sản xuất kinh doanh chủ yếu để phát huy lợi thế kinh doanh, tiết kiệm tối đa chi phí, nâng cao hiệu quả đầu tư và sức cạnh tranh của doanh nghiệp. Bổ sung cơ chế, chính sách ngăn ngừa thất thoát tài sản nhà nước, chính sách bán cổ phiếu cho người lao động tại doanh nghiệp trong quá trình cổ phần hóa và đổi mới cơ chế quản lý doanh nghiệp có vốn nhà nước sau cổ phần hóa.

Bảy là, tiếp tục thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và phòng, chống tham nhũng, cụ thể là: quản lý sử dụng ngân sách nhà nước; sử dụng đất đai; các dự án đầu tư sử dụng ngân sách nhà nước hoặc có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước; quản lý sử dụng trụ sở làm việc, nhà công vụ, công trình phúc lợi công cộng; quản lý các nguồn viện trợ, tài trợ nước ngoài; mua sắm các trang thiết bị, phương tiện đi lại; quản lý sử dụng vốn và tài sản tại công ty nhà nước. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát tài chính trong lĩnh vực quản lý ngân sách nhà nước, bảo đảm việc sử dụng vốn ngân sách nhà nước tiết kiệm, hiệu quả, đúng mục đích. Công khai kết quả thanh tra, kiểm tra, kiểm toán và kết quả xử lý nhằm tạo niềm tin đối với công chúng. □