



CẢI CÁCH TÀI CHÍNH CÔNG Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2011-2020

NGUYỄN ĐÀO XUÂN

Nghị quyết số 30c/NQ-CP ngày 8/11/2011 của Chính phủ ban hành chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011-2020 với những mục tiêu, nhiệm vụ về cải cách hành chính, trong đó có một nội dung quan trọng là cải cách tài chính công. Cải cách tài chính công là cải cách các hoạt động thu, chi bằng tiền của Nhà nước, thông qua đó tác động đến toàn bộ hoạt động quản lý nhà nước và cung ứng dịch vụ công trên các lĩnh vực. Bài viết bàn về cải cách tài chính công giai đoạn 2011-2020 theo tinh thần Nghị quyết số 30c/NQ-CP thông qua việc đánh giá thực trạng và định hướng cải cách tài chính công đến năm 2030.

Từ khóa: Tài chính công, ngân sách nhà nước, nghị quyết, Chính phủ

PUBLIC FINANCIAL REFORM IN VIETNAM 2011-2020

Nguyen Dao Xuan

The Resolution 30c/NQ-CP dated 8/11/2011 of the Government on the holistic program of public financial reform in Vietnam 2011-2020 targeted at goals and missions of administrative reform including public financial reform. Public financial reform is restructuring revenue and expenditure activities of the State, thereby influencing overall state management and public service provision activities. The paper discusses the public financial reform 2011-2020 according to the Resolution 30c/NQ-CP by means of evaluating the situation and orientation of public financial reform until 2030.

Keywords: Public finance, State budget, resolution, Government

Ngày nhận bài: 20/8/2020

Ngày hoàn thiện biên tập: 11/9/2020

Ngày duyệt đăng: 16/9/2020

Kết quả cải cách tài chính công giai đoạn 2011-2020

Về cơ bản, hoạt động cải cách tài chính công (TCC) giai đoạn 2011-2020 của Việt Nam đã đạt nhiều kết quả tích cực và phù hợp với mục tiêu cải cách TCC của Nghị quyết số 30c/NQ-CP, cụ thể:

Thực hiện Luật Ngân sách nhà nước và các hệ thống chính sách liên quan đến việc phân bổ, quản lý, sử dụng các nguồn lực tài chính

Nếu như giai đoạn 2011-2015, việc thực hiện các quy định của Luật Ngân sách nhà nước (NSNN) năm 2002 tiếp tục được triển khai có hiệu quả, thì giai đoạn 2015-2020, Luật NSNN năm 2015 với nhiều nội dung sửa đổi phù hợp là cơ sở quan trọng để các bộ, ngành, địa phương ban hành văn bản hướng dẫn liên quan đến cải cách, đổi mới chính sách, quy trình, cơ chế sử dụng TCC một cách minh bạch, công khai, hiệu quả. Tiếp theo sự ra đời của Luật NSNN năm 2015, trong giai đoạn 2016-2020, nhiều bộ luật liên quan tới quản lý TCC đã được ban hành như: Luật Quản lý nợ công năm 2017; Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017; Luật Quản lý thuế năm 2019; Luật Đầu tư công năm 2019... nhằm hoàn thiện, hành lang pháp lý và động viên hợp lý, phân phối, sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH).

Chính sách động viên nguồn lực tài chính công

Hệ thống pháp luật về thuế, phí, lệ phí, quản lý thuế đã dần được kiện toàn và ban hành theo đúng lộ trình, minh bạch, thủ tục đơn giản để thích ứng với cơ chế thị trường, phù hợp với thông lệ quốc tế, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp (DN), tác động tích cực đến tỷ trọng huy động GDP hàng năm, đảm bảo nguồn lực tài chính cho phát triển KT-XH. Nhìn chung, trong giai đoạn 2011-2020, nhiều thủ tục hành chính thuế được đơn giản hóa, điển hình như việc áp dụng khai thuế và nộp thuế điện

từ đối với các DN trên toàn quốc đã giúp tiết kiệm chi phí và tạo thuận tiện cho người dân.

Hệ thống thể chế chính sách và công cụ quản lý nợ công trong giai đoạn 2011-2020 có nhiều đề án được triển khai, đáp ứng nhu cầu cân đối NSNN và đầu tư phát triển KT-XH. Nợ nước ngoài được khống chế ở mức an toàn và bội chi ngân sách trong giới hạn cho phép. Việc thực hiện huy động nguồn vốn viện trợ phát triển chính thức (ODA) tiếp tục được thực hiện có hiệu quả. Kết quả trong giai đoạn 2011-2018, thu hút vốn ODA, vay ưu đãi nước ngoài đạt khoảng 42 tỷ USD. Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) giai đoạn 2011-2018 có xu hướng tăng từ 15,6 tỷ USD lên 35,5 tỷ USD, bình quân mỗi năm Việt Nam thu hút được 22 tỷ USD vốn FDI. Vốn giải ngân cũng tăng từ 11 tỷ USD năm 2011 lên 19 tỷ USD năm 2018.

Chính sách phân phối nguồn lực tài chính công

NSNN được cơ cấu lại, tăng dần tỷ lệ chi cho đầu tư phát triển, tập trung ưu tiên giải quyết những nhiệm vụ KT-XH quan trọng. Hiện nay, cơ chế phân bổ vốn đầu tư từng bước thực hiện theo kế hoạch trung hạn đã tạo điều kiện hơn cho các bộ, ngành, địa phương chủ động trong việc bố trí nguồn lực theo thứ tự ưu tiên phù hợp với tình hình thực tế. Cơ chế phân cấp quản lý đầu tư được hoàn thiện, góp phần tăng cường trách nhiệm các bên, bảo đảm chất lượng, tiến độ và chất lượng công trình, cải thiện kỷ cương nhà nước trong quản lý đầu tư công. Tình trạng dàn trải trong kế hoạch đầu tư của các bộ, ngành, địa phương từng bước được thu hẹp. Nguồn vốn đầu tư từ trái phiếu chính phủ, vốn ODA đã tập trung cho phát triển hệ thống các cơ sở hạ tầng thiết yếu, các công trình lớn, quan trọng, có trọng tâm trọng điểm, có tính kết nối, lan tỏa, tạo động lực cho các chương trình mục tiêu quốc gia, các chương trình mục tiêu quan trọng thuộc lĩnh vực giao thông, y tế, thủy lợi...

Nguồn lực cho con người được ưu tiên phát triển

Chính sách tiền lương và an sinh xã hội được cải cách liên tục trong giai đoạn 2011-2020. Về chính sách tiền lương, thực hiện Kết luận số 23-KL/TW ngày 29/5/2012 của Hội nghị Trung ương 5 và Kết luận số 63-KL/TW ngày 27/5/2013 của Hội nghị Trung ương 7 khóa XI, Việt Nam đã từng bước hoàn thiện cơ chế quy định mức tiền lương tối thiểu vùng và chế độ tiền lương của khu vực DN theo yêu cầu phát triển kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Giai đoạn 2011 - 2013, đã 3 lần điều chỉnh tăng mức lương tối thiểu chung. Tính đến ngày 01/7/2020, mức lương cơ sở của người lao động trong khu vực công đạt 1.450.000 đồng/tháng. Đối với khu vực DN, áp dụng theo Nghị định số 90/2019/NĐ-CP

ngày 15/11/2019 về quy định mức lương tối thiểu vùng đối với người lao động làm việc theo hợp đồng thì mức lương tối thiểu Vùng I là 4.420.000 đồng/tháng; Vùng II là 3.920.000 đồng/tháng; Vùng III là 3.430.000 đồng/tháng; Vùng IV là 3.070.000 đồng/tháng.

Về chính sách an sinh xã hội, Luật Bảo hiểm số 58/2014/QH13 ngày 20/11/2014 ra đời đã mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội (BHXH), cũng như hoàn thiện các chế độ BHXH nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của các bên tham gia, bảo đảm sự bình đẳng, công bằng hơn trong thụ hưởng BHXH. Hệ thống chính sách người có công trong giai đoạn 2011-2020 đã thể chế hóa được chủ trương, chính sách đối với người có công; tạo môi trường pháp lý và sự đồng thuận xã hội, góp phần đảm bảo công bằng xã hội.

Đổi mới tài chính đối với cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập

Đối với các cơ quan hành chính, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 117/2013/NĐ-CP ngày 07/10/2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước.

Đối với các đơn vị sự nghiệp, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp thay thế cho Nghị định số 43/2006/NĐ-CP quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập.

Đối với một số lĩnh vực sự nghiệp đặc thù, Chính phủ đã ban hành các nghị định có liên quan đến công tác quản lý tài chính để thúc đẩy mạnh quá trình tự chủ tài chính của các đơn vị này theo hướng công khai, minh bạch, đẩy mạnh xã hội hóa, nâng cao chất lượng dịch vụ, nâng cao tính chủ động, giảm gánh nặng NSNN trong giai đoạn tới...

Nhìn chung, cơ chế tài chính đối với đơn vị hành chính sự nghiệp được đổi mới theo hướng tiết kiệm, hiệu quả, thúc đẩy các cơ quan rà soát lại chức năng, nhiệm vụ, sắp xếp lại tổ chức bộ máy; sử dụng, bố trí cán bộ, công chức, viên chức phù hợp; chủ động phân bổ nguồn tài chính của đơn vị theo nhu cầu chi tiêu đối với từng lĩnh vực, nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu.

Một số thách thức, tồn tại

Bên cạnh những kết quả đạt được, cải cách TCC giai đoạn 2011-2020 vẫn còn tồn tại nhiều khó khăn, thách thức, cụ thể:

Thu ngân sách chịu nhiều rủi ro, ảnh hưởng đến tính bền vững;

Thu NSNN bị ảnh hưởng bởi những yếu tố bên ngoài, một số khoản thu phát sinh do yếu tố khách quan dẫn đến một số năm không đạt dự toán. Chính sách thu hiện nay còn chưa bao quát một số khoản thu như các khoản thu từ các giao dịch thương mại điện tử, các giao dịch phát sinh từ mạng xã hội Google, Facebook... Vẫn còn hiện tượng chuyển giá tại các DN FDI gây thất thu cho NSNN. Nợ công phải đối diện với nhiều thách thức như các khoản vay đến hạn trả trong giai đoạn 2020-2021, khả năng không được hưởng lãi suất ưu đãi khi Việt Nam được công nhận là nước có thu nhập trung bình...

Phân bổ nguồn lực tài chính công còn bất cập, hiệu quả chưa cao:

Cơ cấu chi thường xuyên và chi đầu tư hiện nay còn nhiều bất cập, các khoản chi có tính chất theo lương và các khoản chi thực hiện chính sách an sinh xã hội vẫn chiếm tỷ lệ trên 60% tổng chi thường xuyên giai đoạn 2011-2015. Hiệu quả đầu tư vốn nhà nước chưa cao, trong giai đoạn 2011-2018, nguồn vốn Nhà nước dành cho đầu tư phát triển có xu hướng tăng, nhưng tính bình quân, tỷ trọng chi đầu tư phát triển chỉ đạt 20%, có xu hướng giảm so với giai đoạn 2006-2010 (28%). Giải ngân vốn đầu tư công còn dàn trải, một số bộ, ngành, địa phương còn chậm trễ so với kế hoạch được giao. Tính đến tháng 7/2020, còn 24 bộ, cơ quan trung ương và 6 địa phương có tỷ lệ giải ngân đạt dưới 25%.

Cơ chế tự chủ tài chính trong các đơn vị sự nghiệp còn hạn chế:

Đối với các đơn vị sự nghiệp, còn có tình trạng trông chờ, ỷ lại vào sự bao cấp của Nhà nước, do việc phân bổ kinh phí hoạt động thường xuyên đối với đơn vị tự đảm bảo một phần chi phí và đơn vị do Nhà nước bảo đảm toàn bộ chi hoạt động còn mang tính bình quân, chưa gắn kết với giữa giao nhiệm vụ và giao kinh phí. Việc thực hiện tự chủ tại các đơn vị chưa đồng đều do yếu tố về địa bàn, lĩnh vực hoặc ưu đãi cơ chế mang lại.

Định hướng cải cách tài chính công đến năm 2030

Trên cơ sở phân tích những tồn tại, thách thức, một số định hướng cải cách TCC đến năm 2030 được khuyến nghị như sau:

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, cơ chế, chính sách về quản lý TCC: Cần đổi mới cơ chế, chính sách quản lý ngân sách theo hướng giảm dần việc quản lý theo định mức đầu vào, hướng tới xây dựng và quản lý theo đầu ra... Rà soát chính sách thuế, phí, lệ phí, đề xuất sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật, phù hợp với định hướng phát

triển kinh tế; quản lý chặt chẽ nguồn thu NSNN từ thuế; Tiếp tục hoàn thiện các quy định liên quan đến quản lý nợ công, quản lý đầu tư công để tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho việc giải ngân vốn đầu tư công và triển khai có hiệu quả các dự án sử dụng vốn NSNN, vốn vay...

Thứ hai, đẩy mạnh công khai, minh bạch trong quản lý TCC nhằm nâng cao hiệu quả quản lý TCC: Thực hiện đúng các quy định của Luật NSNN năm 2015 về công khai NSNN, đa dạng hóa các hình thức công khai NSNN ở các địa phương. Bên cạnh đó, cần phải tuyên truyền, giáo dục, nâng cao nhận thức và hiểu biết của người dân về quản lý TCC để tăng cường vai trò giám sát của người dân việc thực hiện công khai NSNN.

Thứ ba, tiếp tục đổi mới cơ chế tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập: Quy hoạch mạng lưới các đơn vị sự nghiệp công trong từng lĩnh vực; xây dựng, ban hành theo thẩm quyền lộ trình tính giá dịch vụ sự nghiệp công có sử dụng kinh phí NSNN; Xây dựng và ban hành danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng NSNN theo phân cấp thuộc phạm vi quản lý của địa phương; phân cấp việc lựa chọn đơn vị sự nghiệp công để cung ứng dịch vụ theo hình thức giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu theo quy định...

Thứ tư, tăng cường thanh tra, giám sát quản lý TCC: Đào tạo, tập huấn bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên môn và kỹ năng thanh tra đội ngũ cán bộ, công chức thanh tra, kiểm tra ngành Tài chính. Tổ chức bộ máy giám sát cần bảo đảm chặt chẽ, các bộ, ngành, địa phương phải có đầu mối thống nhất, không chông chéo trong xây dựng kế hoạch thanh tra.

Thứ năm, đẩy mạnh hoạt động hợp tác và chủ động hội nhập quốc tế về TCC để trao đổi và tiếp thu các kinh nghiệm quốc tế về đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, xây dựng chính sách phát triển TCC phù hợp với thực tiễn quốc gia và quá trình hội nhập quốc tế.

Tài liệu tham khảo:

1. [https://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2009/04/22/2724/;](https://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2009/04/22/2724/)
2. <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/nhip-song-tai-chinh/2018-08-17/cai-cach-tai-chinh-cong-la-yeu-cau-tat-yeu-cho-phat-trien-ben-vung-61051.aspx;>
3. <http://tapchitaichinh.vn/su-kien-noi-bat/huy-dong-va-su-dung-hieu-qua-cac-nguon-luc-tai-chinh-cho-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-viet-nam-305958.html;>
4. [https://thanhtra.com.vn/kinh-te/dau-tu/vi-sao-nhieu-don-vi-chua-giai-ngan-duoc-von-dau-tu-cong-169547.html.](https://thanhtra.com.vn/kinh-te/dau-tu/vi-sao-nhieu-don-vi-chua-giai-ngan-duoc-von-dau-tu-cong-169547.html)

Thông tin tác giả:

Nguyễn Đào Xuân - Bộ môn Quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực
Phân viện Học viện Hành chính Quốc gia khu vực Tây Nguyên
Email: ndxuan1@gmail.com