

# VỀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP THỰC HIỆN NHIỆM VỤ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC NĂM 2005

TS. NGUYỄN NGÔ THỊ HOÀI THU

*Trung tâm bồi dưỡng cán bộ - Học viện Tài chính*

## 1. Một số kết quả đạt được năm 2004.

Nhiệm vụ thu - chi ngân sách nhà nước (NSNN) năm 2004 đã được Quốc hội, Chính phủ giao cho ngành Tài chính với tổng số thu NSNN: 149.320 tỉ đồng, tổng số chi NSNN: 187.670 tỉ đồng. Qua kết quả thực hiện 10 tháng đầu năm, ngành Tài chính đã báo cáo Quốc hội, Chính phủ, dự kiến thực hiện cả năm về thu vượt 11,8% so với dự toán, tăng 17,4% so với cùng kỳ; về chi vượt 9,8% so với dự toán, tăng 16,7% so với cùng kỳ.

Năm 2004, trong bối cảnh thời tiết diễn biến phức tạp, dịch cúm gia cầm xảy ra ở khắp các địa phương gây hậu quả nặng nề; giá cả nhiều mặt hàng trên thị trường thế giới tăng đột biến nhưng được sự chỉ đạo sát sao của Chính phủ, sự phối kết hợp của các bộ, ngành, địa phương và nỗ lực của ngành Tài chính, việc thực hiện nhiệm vụ NSNN năm 2004 đã đạt được những kết quả quan trọng. Thu vượt dự toán và tăng khá so với năm trước, cơ cấu thu có nhiều tiến bộ. Thu nội địa chiếm 55,1% tổng thu NSNN (năm 2002 là 50,2%, năm 2003: 53,7%). Các lĩnh vực thu NSNN cơ bản vượt dự toán Nhà nước giao; các tỉnh; thành phố trong cả nước đều đạt và vượt dự toán. Công tác triển khai các luật thuế mới đã được triển

khai tổ chức thực hiện kịp thời, những ưu đãi của các luật thuế mới đã được thực hiện khá đầy đủ, tác động tốt đến sản xuất - kinh doanh. Công tác kiểm tra chống thất thu, chống gian lận thương mại, trốn lậu thuế, thu hồi nợ đọng... ở nhiều lĩnh vực, địa bàn đạt nhiều kết quả. Công tác cải cách hành chính trong quản lý thu ngân sách được nhiều địa phương, cơ quan thuế, hải quan tích cực triển khai thực hiện; đã định kỳ tổ chức đối thoại với doanh nghiệp để tổng hợp kịp thời những vướng mắc, khó khăn, góp phần thúc đẩy sản xuất - kinh doanh phát triển, mở rộng nguồn thu.

Nhờ tăng thu và sử dụng hợp lý dự phòng ngân sách nên ngân sách trung ương và ngân sách 64 tỉnh, thành phố đã tăng quy mô cho đầu tư phát triển; tăng kinh phí thực hiện những nhiệm vụ quan trọng về quốc phòng, an ninh, phát triển sự nghiệp giáo dục, y tế, văn hoá, xã hội; cơ cấu chi ngân sách có bước tiến bộ (bội chi NSNN bằng 4,9% GDP); tăng số địa phương tự cân đối được ngân sách và có đóng góp cho NSNN; tăng dự trữ tài chính... Chính sách tài chính quốc gia tiếp tục được đổi mới đã khuyến khích sản xuất - kinh doanh phát triển, huy động tốt hơn nguồn lực toàn xã hội cho đầu tư phát triển; tăng cường phân cấp, tăng quyền chủ động cho các ngành, các cấp trong quản lý, sử dụng ngân sách.



NSNN không những đảm bảo các nhiệm vụ chi theo dự toán đầu năm đề ra, mà còn tăng vốn đầu tư cho những công trình trọng điểm quốc gia, công trình hạ tầng kinh tế - xã hội quan trọng, góp phần phát triển và chuyển đổi cơ cấu kinh tế; tăng đầu tư phát triển hạ tầng các tỉnh miền núi phía Bắc, vùng Tây Nguyên, vùng đồng bào dân tộc khó khăn; đảm bảo nhiệm vụ an ninh, quốc phòng...; xoá đói giảm nghèo; đảm bảo kinh phí khắc phục hậu quả thiên tai..., góp phần quan trọng thực hiện các chỉ tiêu nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn cả nước cũng như của từng ngành, địa phương.

Cùng với tăng chi đầu tư phát triển từ ngân sách, công tác nghiên cứu đổi mới cơ chế chính sách tài chính đã góp phần tăng huy động nguồn lực cho đầu tư phát triển của toàn xã hội, đẩy nhanh quá trình sắp xếp lại, cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước (DNNN); tổ chức phát hành trái phiếu Chính phủ nhằm tăng nguồn vốn đầu tư cho những dự án hạ tầng giao thông, thuỷ lợi... Cơ cấu NSNN có tiến bộ quan trọng, chi đầu tư phát triển đạt 28,6%; chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề đạt 17,1%; chi khoa học công nghệ đạt trên 2%... Tiếp tục thực hiện cơ chế khuyến khích phát triển đối với vùng kinh tế trọng điểm; tăng mức đầu tư ngân sách hỗ trợ phát triển đối với vùng miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số khó khăn v.v.

\* Việc đổi mới quy trình chi ngân sách theo hướng tăng quyền hạn và trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị đã thực sự góp phần tăng hiệu quả sử dụng ngân sách. Công tác thanh tra, kiểm tra tài chính ngân sách đã phát hiện, ngăn chặn nhiều sai phạm trong quản lý, sử dụng ngân sách, góp phần đáng kể trong

chống lãng phí, thất thoát.

Bên cạnh kết quả đã đạt được, công tác quản lý điều hành thu - chi NSNN, còn một số khó khăn:

Quy mô, hiệu quả của sản xuất - kinh doanh còn hạn chế, mức tăng trưởng thấp nên cơ cấu thu có tiến bộ nhưng chưa thật vững chắc; tỉ trọng thu nội địa chưa thực sự giữ vai trò chủ đạo, quyết định trong tổng thu NSNN. Thu từ DNNN tuy chiếm tỉ trọng lớn trong thu nội địa (36%), nhưng tốc độ tăng chậm, hiệu quả thấp, số thua lỗ lớn, không tương xứng với nguồn vốn được đầu tư và những ưu đãi Nhà nước đang dành cho; công tác đấu tranh chống buôn lậu, gian lận thương mại, kinh doanh trốn thuế hiệu quả chưa cao. Việc kiểm tra sau thông quan, bên cạnh một số cơ quan hải quan tổ chức thực hiện tốt, còn nhiều cơ quan triển khai chậm, kết quả thấp. Công tác cải cách hành chính trong đăng kí, kê khai nộp thuế, hoàn thuế, sử dụng hoá đơn... tuy có tiến bộ bước đầu, nhưng chưa đồng bộ.

Công tác phân bổ, giao nhiệm vụ NSNN năm 2004 chậm; bố trí vốn đầu tư dàn trải, phân tán; số dự án, số lượng công trình đầu tư từ ngân sách tăng nhanh; triển khai phân bổ vốn chậm. Nhiều bộ, địa phương chưa chủ động sử dụng dự toán ngân sách được giao để thanh toán nợ vốn đầu tư xây dựng cơ bản; nợ đọng vốn xây dựng cơ bản còn ở mức cao, kéo dài.

Việc giải ngân, thanh toán vốn đầu tư còn chậm trễ. Tình trạng thất thoát, lãng phí về quản lý sử dụng ngân sách trong chi đầu tư và chi thường xuyên; chi đầu tư bằng vốn NSNN, vốn tín dụng nhà nước và đầu tư trong khu vực DNNN còn lớn.



Công tác triển khai thực hiện các cơ chế, chính sách đã ban hành nhằm huy động các nguồn lực xã hội, nguồn lực ngân sách đẩy mạnh xã hội hoá các hoạt động giáo dục, y tế, văn hoá, thông tin, thể dục thể thao, các hoạt động dịch vụ trong lĩnh vực môi trường đô thị, kết quả thực hiện còn thấp. Mặc dù có số thu tăng lớn liên tục nhiều năm, nhiều địa phương chưa thực hiện nhiệm vụ bố trí tăng quỹ dự trữ tài chính, do đó khi có nhiệm vụ quan trọng cấp bách phát sinh hoặc thiên tai xảy ra không chủ động được nguồn để xử lý kịp thời.

Công tác thanh tra, kiểm tra tài chính còn thiếu cơ chế ngăn ngừa và phát hiện từ xa, chưa kết hợp được việc xử lý tài chính với xử lý cán bộ; chế tài xử lý, nhất là xử lý về trách nhiệm cá nhân người đứng đầu đơn vị sử dụng ngân sách để xảy ra lãng phí, hiệu lực còn hạn chế, chưa đủ sức đẩy lùi tình trạng lãng phí, thất thoát trong quản lý, sử dụng ngân sách.

## **2. Mục tiêu, nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu của năm 2005.**

Mục tiêu cơ bản của công tác tài chính - ngân sách năm 2005 được Quốc hội, Chính phủ thông qua là: *Thực hiện chính sách động viên hợp lý, phân phối hiệu quả nhằm góp phần đạt chỉ tiêu tăng trưởng GDP trên 8% tập trung nguồn lực tạo bước phát triển mới cả về cơ sở hạ tầng - kinh tế - xã hội và sự nghiệp giáo dục, y tế, văn hoá, xã hội, nhất là ở những vùng khó khăn; giải quyết có hiệu quả những vấn đề bức xúc của xã hội; đảm bảo quốc phòng - an ninh; thực hiện tốt cải cách tiền lương; tiếp tục phân cấp nhằm tăng quyền hạn, trách nhiệm của các ngành, các cấp; tăng cường kỉ luật, kỉ cương trong quản lý sử dụng ngân sách; đảm bảo an ninh tài chính*

*quốc gia.*

Năm 2005, dự toán thu NSNN là 183.000 tỉ đồng, tăng 9,6% so thực hiện năm 2004; trong đó, thu từ sản xuất - kinh doanh trong nước: 105.300 tỉ đồng, tăng 14,5% so với thực hiện năm 2004.

Dự toán chi NSNN: 229.750 tỉ đồng, tăng 11,5 % so với ước thực hiện năm 2004; trong đó, chi đầu tư phát triển là 65.995 tỉ đồng, tăng 11,8% so với ước thực hiện năm 2004. Ưu tiên cho lĩnh vực giáo dục - đào tạo, dạy nghề đạt 18%, khoa học, công nghệ 2%, văn hoá - thông tin 1,5% trong tổng chi NSNN; đảm bảo ngân sách thực hiện đúng chế độ và đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ mới quan trọng.

Để thực hiện có kết quả các mục tiêu, chỉ tiêu trên, Chính phủ đã đề ra một số nhiệm vụ cơ bản của NSNN năm 2005, như sau:

*Thứ nhất*, thực hiện chính sách động viên hợp lý ở mức 21-22% GDP; trên cơ sở thực hiện các luật thuế, chính sách thu, đồng thời thực hiện đầy đủ các ưu đãi đầu tư nhằm khuyến khích doanh nghiệp huy động, tích tụ vốn phát triển sản xuất - kinh doanh, mở rộng nguồn thu NSNN.

*Thứ hai*, tiếp tục đổi mới chính sách tài chính, khuyến khích mọi thành phần kinh tế tăng tích lũy cho đầu tư phát triển, phấn đấu mức đầu tư toàn xã hội đạt 36-37% GDP. Đồng thời, đổi mới phương thức quản lý, tổ chức thực hiện, chỉ đạo, điều hành tập trung, quản lý, sử dụng hiệu quả nhằm nhanh chóng phát huy hiệu quả vốn đầu tư. Đẩy mạnh công tác sắp xếp lại và tăng hiệu quả sản xuất - kinh doanh của các DNN; tiếp tục thực hiện cổ phần hoá, đa dạng hoá các hình thức huy động vốn đầu tư đối với



một số tổng công ty, DNNN lớn...

*Thứ ba*, tăng chi đầu tư phát triển đạt trên 30% tổng chi NSNN (bao gồm cả huy động công trái và trái phiếu Chính phủ). Tập trung vốn thực hiện những công trình trọng điểm quốc gia; ưu tiên tăng đầu tư phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội khu vực Tây Nguyên, Tây Bắc và Tây Nam...

Tăng mức đầu tư NSNN góp phần phát triển sự nghiệp giáo dục, y tế, văn hoá, nhất là ở miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số khó khăn; thực hiện xóa đói giảm nghèo. Đảm bảo nhiệm vụ quốc phòng, an ninh; đảm bảo nguồn ngân sách và tổ chức thực hiện tốt đề án cải cách tiền lương; chuẩn bị các điều kiện để hội nhập quốc tế, gia nhập WTO; cân đối ngân sách; góp phần tích cực đảm bảo an ninh tài chính quốc gia...

*Thứ tư*, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong bố trí, quản lý sử dụng ngân sách, thực hiện công khai, minh bạch NSNN.

*Thứ năm*, đổi mới cơ chế quản lý tài chính, giao quyền tự chủ gắn với trách nhiệm của các đơn vị sự nghiệp giáo dục, y tế, văn hoá... tạo động lực phát triển khu vực sự nghiệp công...

*Thứ sáu*, tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý tài chính và cải cách hành chính trong lĩnh vực tài chính ngân sách...

Để hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ NSNN năm 2005, Bộ Tài Chính đã có Thông tư số 111/2004/TT-BTC ngày 19-11-2004 hướng dẫn một số điểm về tổ chức thực hiện dự toán NSNN năm 2005 và yêu cầu các bộ, cơ quan trung ương, địa phương nghiên cứu triển khai đầy đủ, kịp thời; đồng thời, ngành Tài chính đã đề ra một số giải pháp cụ thể trong điều hành NSNN năm 2005:

*Một là*, xây dựng và thực hiện đề án phát triển thị trường vốn, thị trường tài chính (chứng khoán, bảo hiểm, kế toán, tài chính, kiểm toán,...). Nghiên cứu xây dựng Luật chứng khoán tạo cơ sở pháp lý cho việc từng bước hoàn thiện và mở rộng thị trường chứng khoán. Tập trung chỉ đạo tổ chức thực hiện sắp xếp lại DNNN; nghiên cứu thực hiện thí điểm phát hành trái phiếu Chính phủ, trái phiếu công ty lớn ra thị trường quốc tế; thành lập Công ty đầu tư tài chính để đổi mới cơ chế quản lý (kinh doanh) vốn nhà nước tại doanh nghiệp và huy động vốn, đầu tư cho các doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả...

*Hai là*, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trình HĐND tăng mức đầu tư ngân sách và sử dụng một phần tiền thu từ thuế quyền sử dụng đất để thực hiện công tác quy hoạch, quản lý đất đai nhằm cơ bản hoàn thành việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong năm 2005; nghiên cứu cơ chế quản lý và phát triển đối với thị trường bất động sản.

*Ba là*, đổi mới cơ chế quản lý Quỹ hỗ trợ xuất khẩu, bỏ những nhiệm vụ chỉ có tính bao cấp; tăng chi hỗ trợ mở rộng thị trường, ưu tiên đầu tư các chương trình xúc tiến thương mại ngành hàng trọng điểm. Các tỉnh, thành phố cần thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng nhỏ và vừa để khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư mở rộng phát triển sản xuất - kinh doanh.

*Bốn là*, tăng cường công tác phân tích, dự báo, QLNN về giá cả; định kỳ tổ chức kiểm tra, giám sát đối với mặt hàng thiết yếu; sản phẩm, dịch vụ hiện Nhà nước quản lý, định giá; phối hợp chặt chẽ các lực lượng thực hiện kiểm tra, xử lý kịp thời, chống tình trạng liên kết giữa sản xuất và cung ứng; giữa nhà nhập khẩu và



nhà bán lẻ tạo độc quyền chi phối thị trường v.v.

*Năm là*, phát hành công trái giáo dục, trái phiếu Chính phủ để đầu tư các công trình trọng điểm quốc gia về trường học, giao thông, thủy lợi và thực hiện tái định cư nhà máy Thủy điện Sơn La, Tuyên Quang. Đồng thời, tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý tín dụng nhà nước từng bước xoá bỏ bao cấp, giảm nợ xấu, giảm chi phí quản lý trung gian..

*Sáu là*, thực hiện nhiệm vụ động viên NSNN, khuyến khích địa phương phấn đấu tăng thu, tăng nguồn ngân sách phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn. Mặt khác, nâng cao hiệu quả sử dụng NSNN, tạo bước chuyển quan trọng trong bố trí, sử dụng ngân sách theo hướng tập trung, chống dàn trải; thực hiện thắng lợi nhiệm vụ cải cách tiền lương.

Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16-01-2002 của Chính phủ về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp nhằm giao quyền chủ động cho đơn vị sự nghiệp cả về nhiệm vụ, tổ chức nhân sự và ngân sách, tạo động lực phát triển đối với khu vực này; mở rộng khoán kinh phí hành chính và biên chế đối với cơ quan QLNN.

*Bảy là*, tập trung chỉ đạo và bố trí ngân sách để hỗ trợ thực hiện các biện pháp ưu đãi về thuế, tín dụng, giao cho thuê đất,... nhằm đẩy mạnh xã hội hoá đối với các lĩnh vực giáo dục, y tế, văn hoá, thể dục thể thao; khuyến khích các tổ chức, cá nhân nước ngoài đầu tư vào các lĩnh vực này tại Việt Nam.

Thực hiện phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan thanh tra, kiểm toán, tăng cường công tác kiểm tra giám sát đối với đơn vị thu nộp ngân sách, cũng như đơn vị sử

dụng ngân sách; đồng thời xử lý đầy đủ, kịp thời đối với những cá nhân và tập thể vi phạm. Thực hiện chế độ trách nhiệm đối với người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong công tác quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản công. Họ phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về những khoản chi sai chế độ, thất thoát, lãng phí ở đơn vị được giao phụ trách.

*Tám là*, thực hiện chế độ công bố công khai NSNN các cấp, các đơn vị dự toán ngân sách các tổ chức được NSNN hỗ trợ, các dự án xây dựng cơ bản có sử dụng vốn ngân sách, các quỹ có nguồn từ NSNN, các quỹ có nguồn đóng góp của nhân dân, để tăng cường quyền giám sát của các đoàn thể xã hội, người lao động và nhân dân; góp phần thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở theo đúng Quyết định số 192/2004/QĐ-TTg ngày 16-11-2004 của Thủ tướng Chính phủ.

*Chín là*, thực hiện rà soát các thủ tục hành chính; quy định rõ thủ tục, quy trình, thời gian thực hiện và chế độ trách nhiệm của từng bộ phận, cán bộ trong việc thực hiện thu - chi ngân sách, hoàn thuế. Cơ quan Tài chính, Thuế, Hải quan tiếp tục định kỳ tổ chức đối thoại với các doanh nghiệp, đơn vị sử dụng ngân sách để kịp thời phát hiện và giải quyết những khó khăn, vướng mắc, tạo môi trường thông thoáng cho các doanh nghiệp, các đơn vị dự toán hoàn thành tốt nhiệm vụ sản xuất - kinh doanh và nhiệm vụ chính trị năm 2005.

Với những giải pháp đồng bộ và với sự nỗ lực, quyết tâm của ngành Tài chính, tin chắc rằng nhiệm vụ Tài chính - NSNN năm 2005 sẽ hoàn thành xuất sắc; góp phần hoàn thành vượt mức nhiệm vụ tài chính - NSNN của cả giai đoạn 2001-2005 do Đại hội Đảng lần thứ IX đề ra □