

KẾT QUẢ THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA NĂM 2022 VÀ ĐỊNH HƯỚNG NĂM 2023

TS. Nguyễn Như Quỳnh *

Năm 2022, nhiệm vụ tài chính - ngân sách nhà nước (NSNN) được triển khai trong bối cảnh tình hình thế giới và trong nước phát sinh nhiều biến động, diễn biến phức tạp khó lường. Dịch Covid-19 cơ bản được kiểm soát, nhưng căng thẳng địa chính trị, xung đột vũ trang và lạm phát tăng cao đã khiến đà phục hồi của nền kinh tế thế giới chậm lại, tiềm ẩn nguy cơ rủi ro, bất ổn trên thị trường tài chính, tiền tệ. Ở trong nước, nền kinh tế phục hồi nhanh, song vẫn còn nhiều khó khăn, áp lực kiểm soát lạm phát, tỷ giá, lãi suất, do ảnh hưởng tiêu cực từ khủng hoảng năng lượng và biến động mạnh của thị trường tài chính, tiền tệ toàn cầu; thị trường tài chính, tiền tệ, bất động sản, trái phiếu doanh nghiệp nhiều biến động... Tuy nhiên, với sự chủ động trong điều hành và triển khai thực hiện nhiều giải pháp hiệu quả, ngành Tài chính đã hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ tài chính - NSNN.

1. Chủ động triển khai các giải pháp tài khóa linh hoạt, ứng phó hiệu quả, kịp thời với biến động trong và ngoài nước

1.1. Giải pháp thu NSNN

Cùng với việc tiếp tục thực hiện miễn, giảm thuế, phí, lệ phí theo các văn bản đã ban hành cuối năm 2021 có hiệu lực thi hành trong năm 2022¹, chính sách thu NSNN được tiếp tục mở rộng ưu đãi trong năm 2022 theo tinh thần Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11/01/2022 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội như giảm thuế suất thuế giá trị gia tăng từ 10% xuống còn 8% từ ngày 01/02/2022 đến hết ngày 31/12/2022, trừ một số hàng hóa, dịch vụ ít bị ảnh hưởng bởi đại dịch Covid-19 như viễn thông, công nghệ thông tin, hoạt động tài chính, ngân hàng, bảo hiểm... và các hàng hóa chịu thuế tiêu thụ đặc biệt.

Trước diễn biến phức tạp của thị trường xăng, dầu thế giới, giá xăng, dầu tăng mạnh, gây áp lực lên lạm phát và hoạt động sản xuất, kinh doanh trong nước và đời sống Nhân dân, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành các nghị quyết² về mức thuế bảo vệ môi trường đối với xăng, dầu, mỡ nhờn. Cụ thể, giảm 50% mức thuế bảo vệ môi trường đối với xăng (trừ etanol), dầu diesel, dầu mazut, dầu nhờn, mỡ nhờn và giảm 70% đối với dầu hỏa từ ngày 01/4/2022; sau đó, tiếp tục giảm mức thuế bảo vệ môi trường đối với xăng, dầu xuống mức sàn từ ngày 11/7/2022 đến hết ngày 31/12/2022. Đồng thời, thuế suất thuế nhập khẩu ưu đãi đối với mặt hàng xăng cũng được điều chỉnh giảm từ mức thuế suất 20% xuống mức thuế suất 10% từ ngày 08/8/2022 để đa dạng hóa nguồn cung xăng nhập khẩu cho thị trường trong nước³. Ngoài ra, nhiều chính sách hỗ trợ khác cũng được ban hành như gia hạn thời hạn nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế

thu nhập cá nhân và tiền thuê đất trong năm 2022; gia hạn thời hạn nộp thuế tiêu thụ đặc biệt đối với ô tô sản xuất hoặc lắp ráp trong nước.

Bên cạnh đó, Bộ Tài chính đã đẩy mạnh triển khai hóa đơn điện tử, đây là một trong những nhiệm vụ trọng tâm, quan trọng, góp phần thúc đẩy tăng thu và chống thất thu NSNN, chống gian lận trục lợi thuế. Kể từ ngày 01/7/2022, toàn bộ doanh nghiệp và hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh trên cả nước đã thực hiện đăng ký và chuyển đổi sử dụng hóa đơn điện tử. Đồng thời, Bộ Tài chính đã xây dựng Cổng thông tin điện tử dành cho nhà cung cấp nước ngoài; đến nay, đã có 39 nhà cung cấp nước ngoài đăng ký, khai thuế và nộp thuế.

Với việc triển khai có hiệu quả các giải pháp chính sách tài khóa, đồng bộ với chính sách tiền tệ và các chính sách vĩ mô khác, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp, thúc đẩy phục hồi kinh tế, kết hợp với tăng cường công tác quản lý thu, đã tác động tích cực đến kết

* Viện trưởng Viện Chiến lược và Chính sách tài chính, Bộ Tài chính

quả thu năm 2022. Thu NSNN cả năm ước đạt 1.803,6 nghìn tỷ đồng, vượt 27,8% dự toán. Trong đó, thu ngân sách trung ương vượt 25,8% dự toán; thu ngân sách địa phương vượt 29,9% dự toán. Tổng số tiền miễn, giảm, gia hạn thuế, phí, lệ phí cho doanh nghiệp và người dân ước tính đến hết tháng 12/2022 đạt khoảng 193,4 nghìn tỷ đồng; trong đó, gia hạn khoảng 105,9 nghìn tỷ đồng, miễn, giảm khoảng 87,5 nghìn tỷ đồng.

1.2. Chi NSNN chặt chẽ, tiết kiệm, hiệu quả

Chính sách chi NSNN được tiếp tục thực hiện theo hướng chặt chẽ, tiết kiệm, hiệu quả, ưu tiên nguồn lực ổn định an sinh xã hội. Chính phủ đã yêu cầu các bộ, cơ quan trung ương và địa phương đề xuất phương án cắt giảm những khoản chi ngân sách trung ương đã được giao trong dự toán đầu tư nhưng đến ngày 30/6/2022 chưa phân bổ (trừ trường hợp đặc biệt do Thủ tướng Chính phủ quyết định) để bổ sung nguồn lực thực hiện Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế⁴. Đồng thời, chính sách chi NSNN được mở rộng thông qua việc tăng chi đầu tư cho hệ thống y tế cơ sở, y tế dự phòng, trung tâm kiểm soát bệnh tật cấp vùng cũng như nâng cao năng lực phòng, chống dịch bệnh của ngành Y tế; cấp bù lãi suất cho Ngân hàng Chính sách xã hội hỗ trợ vay ưu đãi tín dụng; đầu tư xây mới, cải tạo, nâng cấp, mở rộng và hiện đại hóa các cơ sở trợ giúp xã hội, đào tạo, dạy nghề, giải quyết việc làm; hỗ trợ lãi suất từ NSNN đối với khoản vay của doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh⁵; hỗ trợ tiền thuê nhà cho người lao động...

Các văn bản về chi đầu tư phát triển, tăng cường và đẩy mạnh giải ngân vốn đầu tư công tăng

Các nhiệm vụ chi NSNN năm 2022 đã cơ bản hoàn thành mục tiêu đề ra. Lũy kế chi NSNN 12 tháng năm 2022 đạt 1.562,3 nghìn tỷ đồng, bằng 87,5% dự toán; trong đó, chi đầu tư phát triển ước đạt 82,8% dự toán, chi thường xuyên ước đạt 92,4% dự toán; đáp ứng kịp thời nhiệm vụ chi phát sinh theo tiến độ thực hiện của đơn vị sử dụng ngân sách; khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh, đảm bảo quốc phòng, an ninh, an sinh xã hội và thanh toán đầy đủ các khoản nợ đến hạn.

hiệu quả nguồn lực NSNN cũng được ban hành nhằm tạo động lực cho phát triển kinh tế⁶. Các hoạt động đầu tư công được theo dõi khá sát thông qua các kỳ họp của Chính phủ nhằm kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong thực hiện dự án đầu tư, tăng hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công⁷. Bên cạnh đó, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 80/NQ-CP ngày 28/6/2022 về việc phân bổ, cắt giảm, điều chỉnh kế hoạch đầu tư công năm 2022 giữa các bộ, cơ quan trung ương và địa phương nhằm tập trung, ưu tiên nguồn lực cho các dự án quan trọng, cấp bách.

Các nhiệm vụ chi NSNN năm 2022 đã cơ bản hoàn thành mục tiêu đề ra. Lũy kế chi NSNN 12 tháng năm 2022 đạt 1.562,3 nghìn tỷ đồng, bằng 87,5% dự toán; trong đó, chi đầu tư phát triển ước đạt 82,8% dự toán, chi thường xuyên ước đạt 92,4% dự toán; đáp ứng kịp thời nhiệm vụ chi phát sinh theo tiến độ thực hiện của đơn vị sử dụng ngân sách; khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh, đảm bảo quốc phòng, an ninh, an sinh xã hội và thanh toán đầy đủ các khoản nợ đến hạn.

1.3. Bội chi NSNN được kiểm soát, nợ công đảm bảo trong ngưỡng Quốc hội cho phép

Với kết quả thu, chi NSNN nêu trên, cân đối ngân sách trung ương và ngân sách địa phương được đảm bảo. Ước tính năm 2022, bội chi NSNN thực hiện (bao gồm Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội) đạt khoảng 4% GDP.

Cùng với việc đảm bảo mức bội chi NSNN, công tác quản lý nợ công cũng được chú trọng. Ngày 12/4/2022, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 448/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình quản lý nợ công 03 năm giai đoạn 2022 - 2024 và Kế hoạch vay, trả nợ công năm 2022, với các mục tiêu chính là: (i) Đảm bảo nhiệm vụ huy động vốn vay thông qua đa dạng hóa nguồn vốn và phương thức vay trong nước và ngoài nước để đáp ứng nhu cầu cân đối NSNN, bao gồm huy động vốn vay để thực hiện các chính sách tài khóa hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội; (ii) Kiểm soát chặt chẽ các chỉ tiêu an toàn nợ, đảm bảo trong giới hạn được Quốc hội phê



duyet; (iii) Thúc đẩy sự phát triển của thị trường vốn trong nước.

Bộ Tài chính đã chủ động điều hành việc phát hành trái phiếu Chính phủ để sử dụng có hiệu quả ngân quỹ nhà nước. Năm 2022 đã thực hiện phát hành 214,7 nghìn tỷ đồng trái phiếu Chính phủ, với kỳ hạn bình quân 12,67 năm, lãi suất bình quân 3,48%/năm. Việc quản lý và sử dụng vốn vay được kiểm soát chặt chẽ, các khoản vay được thực hiện hiệu quả hơn, góp phần đảm bảo các chỉ tiêu an toàn về nợ công trong giới hạn Quốc hội cho phép. Đến cuối năm 2022, dư nợ công ước đạt 38% GDP, dư nợ Chính phủ ước đạt 34,7% GDP, dư nợ vay nước ngoài của quốc gia ước đạt 36,8% GDP, nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ ước đạt 16,3% tổng thu NSNN; trong phạm vi Quốc hội cho phép. Kết quả tích cực từ phát triển kinh tế - xã hội, tài chính - NSNN, quản lý, kiểm soát nợ công đã góp phần nâng mức xếp hạng tín nhiệm quốc gia. Năm 2022, Việt Nam tiếp tục được S&P Global Ratings nâng xếp hạng tín nhiệm quốc gia dài hạn của Việt Nam lên mức BB+, “triển vọng ổn định”; và Moody's Investors Service nâng xếp hạng tín nhiệm quốc gia dài hạn từ mức Ba3 lên mức Ba2, “triển vọng ổn định”.

2. Một số vấn đề đặt ra đối với tình hình thực hiện NSNN năm 2022

Bên cạnh những kết quả đạt được, việc thực hiện chính sách tài khóa năm 2022 vẫn còn tồn tại, hạn chế đáng chú ý như:

2.1. Tính ổn định, bền vững của thu NSNN chưa cao

Mặc dù tổng thể thu NSNN năm 2022 vượt so dự toán, song chủ yếu là tăng thu từ tiền sử dụng đất, thu

dầu thô và hoạt động xuất, nhập khẩu. Bên cạnh đó, số thu nội địa trong những tháng cuối năm 2022 có xu hướng giảm tốc. Thu nội địa bình quân 5 tháng đầu năm đạt 130,8 nghìn tỷ đồng/tháng, từ tháng 6 đến nay thu bình quân chỉ đạt gần 100 nghìn tỷ đồng, trong đó thu tháng 9 chỉ còn 71,2 nghìn tỷ đồng, tháng 10 không kể các khoản thu kê khai thu theo quý nộp thì số thu chỉ đạt khoảng 70 nghìn tỷ đồng. Thu nội địa tháng 11 ước giảm khoảng 41 nghìn tỷ đồng so với tháng 10. Tính chung cả năm 2022, tỷ trọng thu nội địa trong tổng thu NSNN ước đạt khoảng 80%, giảm so với mức 83% của năm 2021. Nguyên nhân do một số ngành, lĩnh vực hoạt động sản xuất, kinh doanh (như sản xuất vật liệu xây dựng, sắt thép, thiết bị công nghệ; điện thoại di động; tivi các loại) thị trường tiêu thụ vẫn còn nhiều khó khăn. Chi phí đầu vào, chi phí vận chuyển tăng cao do ảnh hưởng của giá xăng dầu, nguyên liệu đầu vào, lãi suất, tỷ giá tăng, suy giảm kinh tế trên toàn cầu.

2.2. Giải ngân chi đầu tư phát triển còn chậm

Triển khai phân bổ dự toán chi NSNN chậm, nhất là các nhiệm vụ chi thuộc Chương trình phục hồi, Chương trình mục tiêu quốc gia; giải ngân vốn đầu tư công thấp, nhất là vốn đầu tư nước ngoài. Năm 2022, giải ngân vốn đầu tư công nguồn NSNN ước đạt khoảng 434,47 nghìn tỷ đồng (bằng 74,09% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao, thấp hơn so với cùng kỳ năm 2021 là 77,30% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao). Trong đó, vốn trong nước ước đạt khoảng 423,08 nghìn tỷ đồng; vốn nước ngoài ước đạt 11,39 nghìn tỷ đồng.

Giải ngân vốn đầu tư công còn chậm và chưa đạt yêu cầu đặt ra do một số nguyên nhân sau: (i) Tiến độ và chất lượng công tác lập, thẩm định, phê duyệt, giao phân bổ kế hoạch vốn đầu tư, việc lựa chọn dự án xây dựng danh mục, chuẩn bị danh mục đầu tư và chuẩn bị đầu tư còn nhiều bất cập, hiệu quả chưa cao; (ii) Giá nguyên, nhiên vật liệu, cước phí vận chuyển tăng cao, việc huy động các lao động, nhà thầu, máy móc, trang thiết bị cũng bị gián đoạn; công tác thi công và tích lũy khối lượng thường dồn vào cuối năm để nghiệm thu và phụ thuộc vào tiến độ của hợp đồng cung như tạm ứng vốn; (iii) Công tác giải phóng mặt bằng gặp nhiều khó khăn; (iv) Tình trạng kỷ luật, kỷ cương chưa nghiêm, đặc biệt là từ khâu chuẩn bị đầu tư; (v) Công tác giao chi tiết kế hoạch vốn đầu tư công nguồn NSNN tại một số bộ, cơ quan trung ương và địa phương còn chậm và thực hiện nhiều lần, đặc biệt là các chương trình mục tiêu.

2.3. Thị trường chứng khoán, trái phiếu doanh nghiệp khó khăn; niềm tin thị trường thấp, sụt giảm

Thị trường chứng khoán, trái phiếu doanh nghiệp biến động mạnh, một số ít doanh nghiệp vi phạm pháp luật về phát hành trái phiếu, thao túng chứng khoán đã tác động tiêu cực đến sự phát triển lành mạnh của thị trường và tâm lý nhà đầu tư, ảnh hưởng đến việc huy động vốn của Chính phủ và doanh nghiệp thông qua thị trường chứng khoán.

3. Định hướng chính sách tài khóa năm 2023

Theo dự toán NSNN năm 2023 đã được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 69/2022/QH15

ngày 11/11/2022, tổng thu NSNN là 1.620,744 nghìn tỷ đồng; tổng chi NSNN là 2.076,244 nghìn tỷ đồng; bội chi NSNN (bao gồm cả phần cho Chương trình phục hồi) khoảng 4,42% GDP. Trong bối cảnh tình hình thế giới dự báo tiếp tục diễn biến phức tạp, khó lường; ở trong nước, thuận lợi, thời cơ và khó khăn, thách thức đan xen, nhưng khó khăn, thách thức là nhiều hơn khi kinh tế Việt Nam có độ mở cao, kinh tế thế giới có nguy cơ suy thoái, để đạt được mục tiêu tài chính - ngân sách nêu trên, trong năm 2023, cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

Một là, theo dõi sát diễn biến kinh tế thế giới và trong nước; dự báo và đánh giá đúng tình hình, nhận diện kịp thời các rủi ro; đề xuất giải pháp điều hành chủ động, linh hoạt, đồng bộ các công cụ chính sách tài khóa, phối hợp chặt chẽ với chính sách tiền tệ và các chính sách kinh tế vĩ mô khác nhằm kiểm soát lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm các cân đối lớn của nền kinh tế và góp phần thúc đẩy phục hồi, phát triển kinh tế - xã hội.

Hai là, nghiên cứu, rà soát, đánh giá và sửa đổi, bổ sung các luật về thuế theo các định hướng của Đảng, Nhà nước và Chiến lược Cải cách hệ thống thuế đến năm 2030 nhằm hoàn thiện đồng bộ hệ thống chính sách thuế phù hợp với các tiêu chuẩn của hệ thống thuế tốt theo thông lệ quốc tế, đáp ứng yêu cầu về nguồn lực để thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030. Bên cạnh đó, thực hiện các giải pháp về quản lý thu NSNN và cải cách thủ tục hành chính trong quản lý thu NSNN, đảm bảo thực hiện hiệu quả các mục tiêu đề ra.

Ba là, chủ động rà soát lại nhu cầu chi và cơ cấu lại chi NSNN;

sắp xếp các khoản chi theo thứ tự ưu tiên, thực hiện quản lý chi NSNN chặt chẽ, tiết kiệm, hiệu quả. Đẩy mạnh giải ngân vốn đầu tư công thúc đẩy phục hồi nền kinh tế, thực hiện thành công mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.

Bốn là, kiểm soát chặt chẽ bội chi NSNN, nợ công, các nghĩa vụ nợ dự phòng của NSNN, nợ của chính quyền địa phương, đảm bảo an toàn tài chính quốc gia, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn vay. Các khoản vay mới vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài chỉ sử dụng cho chi đầu tư phát triển, không sử dụng cho chi thường xuyên.

Năm là, hoàn thiện khung pháp lý, cơ chế kiểm tra, giám sát đảm bảo sự vận hành ổn định, an toàn của thị trường tài chính và dịch vụ tài chính. Trong đó, đặc biệt quan tâm rà soát, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp luật về chứng khoán, phát hành trái phiếu doanh nghiệp; nâng cao tính công khai, minh bạch; tăng cường trách nhiệm và nghĩa vụ của doanh nghiệp phát hành; kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm các tổ chức, cá nhân vi phạm, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư; tăng cường quản lý, giám sát và giảm thiểu các rủi ro cho thị trường; nâng cao hệ số tín nhiệm quốc gia.

Sáu là, tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật về quản lý giá; theo dõi sát diễn biến cung - cầu, thị trường, giá cả; làm tốt công tác phân tích, dự báo, xây dựng các kịch bản điều hành giá phù hợp với từng giai đoạn. Công khai, minh bạch trong điều hành đối với giá điện, xăng dầu, cũng như các hàng hóa, dịch vụ quan trọng, thiết yếu khác; điều tiết hài hòa lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng, doanh

nh nghiệp và Nhà nước. Tăng cường thanh tra, kiểm tra giá, kết hợp với thuế để ngăn chặn và kiên quyết xử lý các hành vi tăng giá bất hợp lý, nhất là đối với các nguyên vật liệu quan trọng và các mặt hàng tiêu dùng thiết yếu.

Bảy là, tập trung tái cơ cấu, nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là các tập đoàn, tổng công ty nhà nước dựa trên nền tảng công nghệ hiện đại, khuyến khích đổi mới sáng tạo và quản trị theo chuẩn mực quốc tế.

Tám là, đẩy mạnh cải cách hành chính, cải thiện môi trường kinh doanh, ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số đồng bộ, đặc biệt là trong các ngành, lĩnh vực trực tiếp phục vụ người dân và doanh nghiệp.■

¹ Như: (i) Giảm 50% mức thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu bay từ ngày 01/01/2022 đến hết ngày 31/12/2022; (ii) Giảm 50% lệ phí trước bạ khi đăng ký ô tô sản xuất hoặc lắp ráp trong nước; (iii) Giảm mức thu 37 khoản phí, lệ phí trong 6 tháng đầu năm 2022...

² Nghị quyết số 18/2022/UBTVQH15 ngày 23/3/2022 và Nghị quyết số 20/2022/UBTVQH15 ngày 06/7/2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

³ Nghị định số 51/2022/NĐ-CP ngày 08/8/2022 của Chính phủ.

⁴ Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 08/6/2022 của Chính phủ về phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 5/2022.

⁵ Nghị định số 31/2022/NĐ-CP ngày 20/5/2022 của Chính phủ về hỗ trợ lãi suất từ NSNN đối với khoản vay của doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh.

⁶ Công điện số 126/CD-TTg ngày 12/02/2022, Công điện số 307/CD-TTg ngày 19/5/2022, Công điện số 501/CD-TTg ngày 10/6/2022, Quyết định số 548/QĐ-TTg ngày 02/5/2022 của Thủ tướng Chính phủ.

⁷ Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 08/4/2022, Nghị quyết số 63/NQ-CP ngày 03/5/2022, Nghị quyết số 25/NQ-CP ngày 07/3/2022 của Chính phủ.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Bộ Tài chính (2022), Báo cáo đánh giá công tác điều hành thực hiện nhiệm vụ tài chính - NSNN năm 2022, triển khai nhiệm vụ tài chính - NSNN năm 2023.
2. Bộ Tài chính (2022), Báo cáo NSNN các tháng năm 2022.
3. Bộ Tài chính (2022), Báo cáo tình hình thanh toán vốn đầu tư nguồn NSNN lũy kế 6 tháng, ước thực hiện 7 tháng kế hoạch năm 2022.