



HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT TÀI CHÍNH, TẦM NHÌN ĐẾN NĂM 2030

THS. TRƯƠNG HUỖNH THẮNG - Vụ Pháp chế (Bộ Tài chính) *

Pháp luật tài chính Việt Nam trong từng bước được hoàn thiện, đảm bảo cho hệ thống tài chính ngân sách được vận hành thông suốt, góp phần cải thiện môi trường đầu tư, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, tăng cường hội nhập quốc tế. Mặc dù vậy, tình hình kinh tế, chính trị, xã hội trong nước và thế giới từ nay đến năm 2030 dự báo còn nhiều biến động, cho nên hệ thống pháp luật tài chính cần tiếp tục được nghiên cứu và hoàn thiện. Bài viết đánh giá tổng quát tình hình soạn thảo, ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã được Bộ Tài chính thực hiện trong những năm qua và đề xuất một số giải pháp giúp triển khai hiệu quả những định hướng hoàn thiện pháp luật tài chính đến năm 2030.

Từ khóa: Pháp luật tài chính, tài chính ngân sách, hội nhập quốc tế, khoa học và kỹ thuật

IMPROVING LEGAL FRAMEWORK FOR FINANCE WITH VISION TO 2030

Truong Huynh Thang - Department of Legal Affairs
(Ministry of Finance)

In recent years, Vietnam's laws on finance have been gradually improved, ensuring smooth and effective operation of financial and budgetary system, contributing to improving the investment environment, promoting economic growth and enhancing international integration. However, the local and global political, social and economic situations until 2030 are forecast to fluctuate, so the financial legal system needs to be studied and improved. The article provides a general assessment of the drafting and promulgating legal documents of the Ministry of Finance in recent years and proposed measures to improve the implementation of legal framework for finance until 2030.

Keywords: Financial law, budget and finance, international integration, science and technology

Ngày nhận bài: 8/1/2019

Ngày hoàn thiện biên tập: 11/2/2019

Ngày duyệt đăng: 15/2/2019

Pháp luật tài chính liên tục được kiện toàn, đáp ứng yêu cầu phát triển

Xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCN), xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam của

nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân là một trong những mục tiêu, định hướng góp phần đưa nước ta trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020. Một trong những bộ phận thể chế cấu thành quan trọng đảm bảo cho nền kinh tế thị trường định hướng XHCN được vận hành đầy đủ, đồng bộ là hệ thống pháp luật tài chính.

Nhận thức được ý nghĩa, tầm quan trọng của hoạt động hoàn thiện thể chế, thời gian qua, Bộ Tài chính thường xuyên quan tâm, đôn đốc, chỉ đạo và tổ chức thực hiện nghiêm túc các quy định về đề xuất, lập chương trình xây dựng pháp luật; nghiên cứu, xây dựng, đánh giá tác động chính sách; soạn thảo, lấy ý kiến của các chủ thể chịu sự tác động trực tiếp của văn bản quy phạm pháp luật.

Căn cứ Hiến pháp năm 1992 và Hiến pháp năm 2013, trên cơ sở chủ trương, định hướng của Đảng tại các Nghị quyết, các văn kiện của Đảng, Quốc hội, Chính phủ, Chiến lược tài chính đến năm 2020 và yêu cầu quản lý nhà nước trong từng thời kỳ, với chức năng là một bộ đa ngành, đa lĩnh vực, Bộ Tài chính đã chủ trì soạn thảo, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, trình Quốc hội xem xét, ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền rất nhiều văn bản quy phạm pháp luật.

Theo đó, từ năm 2010 đến hết tháng 10/2018, Bộ Tài chính đã trình Chính phủ, trình Quốc hội ban hành và ban hành theo thẩm quyền 2.291 văn bản quy phạm pháp luật, bao gồm: 23 Luật, 09 Nghị quyết của Quốc hội, 08 Nghị quyết và 01 Pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, 230 Nghị định của Chính phủ, 158 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và ban hành theo thẩm quyền 11.862 Thông

tư, Thông tư liên tịch. Các luật về chính sách thuế, phí, lệ phí và quản lý thuế được sửa đổi, bổ sung nhiều nhất trong thời gian này. Cụ thể, Luật Thuế Giá trị gia tăng (GTGT) sửa đổi, bổ sung 03 lần vào các năm 2013, năm 2014, năm 2016; Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB) sửa đổi, bổ sung 02 lần vào các năm 2014, năm 2016; Luật Thuế Tài nguyên sửa đổi, bổ sung 01 lần vào năm 2014; Luật Thuế Thu nhập doanh nghiệp (TNDN) sửa đổi, bổ sung 02 lần vào các năm 2013, năm 2014; Luật Thuế Thu nhập cá nhân (TNCN) sửa đổi, bổ sung 02 lần vào các năm 2012, năm 2014; Luật Quản lý thuế sửa đổi, bổ sung 2 lần vào các năm năm 2012, năm 2014.

Riêng năm 2018, Bộ Tài chính đã trình Chính phủ trình Quốc hội cho ý kiến 01 Luật (Luật Quản lý thuế); ban hành 02 Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, 29 Nghị định của Chính phủ, 7 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và ban hành theo thẩm quyền 114 Thông tư.

Về tổng thể, pháp luật tài chính đã được hoàn thiện theo những nhóm nội dung trọng tâm sau:

Thứ nhất, bổ sung những quy định mới nhằm thể chế hóa, quy phạm hóa chủ trương, định hướng của Đảng; đáp ứng yêu cầu quản lý trong tình hình mới và phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH).

Thứ hai, kịp thời sửa đổi những quy định còn bất cập, hạn chế so với thực tiễn, đặc biệt là sửa đổi, bãi bỏ những quy định về thủ tục hành chính, không còn cần thiết hoặc còn tiêu tốn nhiều thời gian, chi phí tuân thủ.

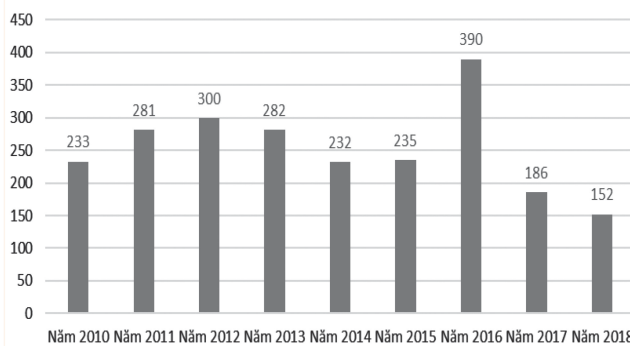
Thứ ba, bổ sung, cập nhật những quy định mới cho phù hợp với thông lệ và các Điều ước quốc tế.

Thứ tư, xử lý, giải quyết những quy định còn mâu thuẫn, chồng chéo, chưa thống nhất giữa văn bản tài chính với luật, nghị định trong lĩnh vực đầu tư, thương mại và các lĩnh vực khác có liên quan.

Góp phần cải thiện môi trường đầu tư, duy trì, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế

Có thể khẳng định, những năm qua, hoạt động hoàn thiện khung khổ pháp luật tài chính đã góp phần hình thành và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường, định hướng XHCN, đáp ứng kịp thời quá trình phát triển và hội nhập quốc tế; Hỗ trợ, đảm bảo quản lý ngân sách nhà nước (NSNN) chặt chẽ, hiệu quả; góp phần đẩy mạnh chống thất thu, chống chuyển giá, xử lý nợ đọng thuế; Tháo gỡ khó khăn, thúc đẩy sản xuất kinh doanh, đáp ứng yêu cầu hội nhập; Huy động kịp thời các nguồn lực cho đầu tư phát triển, nhất là những công trình quan trọng, cấp bách và đầu tư phát triển nông nghiệp, nông thôn;

HÌNH 1: SỐ LƯỢNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT DO BỘ TÀI CHÍNH SOẠN THẢO, TRÌNH CẤP CÓ THẨM QUYỀN BAN HÀNH HOẶC BAN HÀNH THEO THẨM QUYỀN



Nguồn: Bộ Tài chính

Cơ cấu lại nợ công, nợ nước ngoài của quốc gia trong giới hạn theo quy định của pháp luật; quản lý hiệu quả tài sản công; Tăng cường quản lý thị trường, giá cả, bảo đảm cân đối cung - cầu các mặt hàng thiết yếu và đẩy mạnh phòng, chống buôn lậu, gian lận thương mại...

Những kết quả tích cực về hoàn thiện pháp luật tài chính đã góp phần quan trọng vào thực hiện thắng lợi các mục tiêu, nhiệm vụ đề ra trong năm 2018: Tăng trưởng GDP năm 2018 đạt 7,08%, vượt chỉ tiêu Quốc hội đề ra (6,7%); bình quân 3 năm (2016 – 2018) tăng trưởng GDP đạt 6,57%. Thị trường chứng khoán tiếp tục phát triển, trở thành kênh huy động vốn quan trọng cho nền kinh tế.

Tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu năm 2018, đạt 482,2 tỷ USD, tăng 13,8% so với năm 2017; xuất siêu đạt 7,2 tỷ USD, vượt xa mục tiêu Quốc hội đề ra. Cơ cấu kinh tế chuyển dịch tích cực theo hướng giảm xuất khẩu thô, tăng tỷ trọng hàng chế biến, nông sản và tăng nhập khẩu máy móc thiết bị, nguyên vật liệu phục vụ sản xuất.

Thu NSNN ước cả năm 2018 vượt 3% dự toán; cơ cấu thu bền vững hơn; tỷ trọng thu từ xuất nhập khẩu, dầu thô giảm; thu nội địa tăng, chiếm gần 82% tổng thu cân đối NSNN. Tỷ trọng thu nội địa ước 2018 tăng lên gần 82% so với 75,1% của năm 2015; tỷ trọng thu dầu thô giảm từ 6,8% năm 2015 xuống còn 4% năm 2018, tỷ trọng thu từ xuất nhập khẩu giảm từ 17% năm 2015 xuống còn 13,9% năm 2018.

Công tác kiểm tra, thanh tra, chống thất thu, nợ đọng thuế, chuyển giá được Bộ Tài chính chú trọng triển khai đạt nhiều kết quả tích cực. Chi NSNN được kiểm soát chặt chẽ, tiết kiệm, hiệu quả hơn. Tỷ trọng chi đầu tư phát triển đạt 26,8%, cao hơn giai đoạn trước. Nợ công khoảng 61,4% GDP, giảm mạnh so với mức 63,7% năm 2016.



Qua đó, môi trường đầu tư kinh doanh tại Việt Nam tiếp tục được cải thiện và được quốc tế đánh giá thuộc nhóm 10 quốc gia cam kết mạnh mẽ nhất về cải cách chính sách thuế. Việt Nam được FTSE Russell đưa vào danh sách theo dõi nâng hạng lên thị trường mới nổi.

Hoàn thiện pháp luật tài chính trong bối cảnh kinh tế - xã hội đến 2030

Mặc dù đã đạt được những kết quả tích cực, nhưng từ nay đến năm 2030, tình hình KT-XH trong nước và thế giới dự báo còn nhiều diễn biến phức tạp và tác động mạnh đến hệ thống pháp luật Việt Nam, trong đó có pháp luật tài chính, cụ thể:

Một là, tăng trưởng kinh tế toàn cầu được thúc đẩy bởi tăng trưởng dân số, tiến bộ công nghệ, tự do hóa thương mại giữa các nước và quá trình đô thị hóa. Việc cắt giảm thuế quan theo lộ trình thực hiện các cam kết quốc tế tại các hiệp định thương mại tự do và giá đầu diễn biến phức tạp đang đặt ra sức ép đối với công tác thu NSNN năm 2019 và các năm tiếp theo.

Năm 2018, Bộ Tài chính đã trình Chính phủ trình Quốc hội cho ý kiến 01 Luật (Luật Quản lý thuế); ban hành 02 Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, 29 Nghị định của Chính phủ, 7 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và ban hành theo thẩm quyền 114 Thông tư.

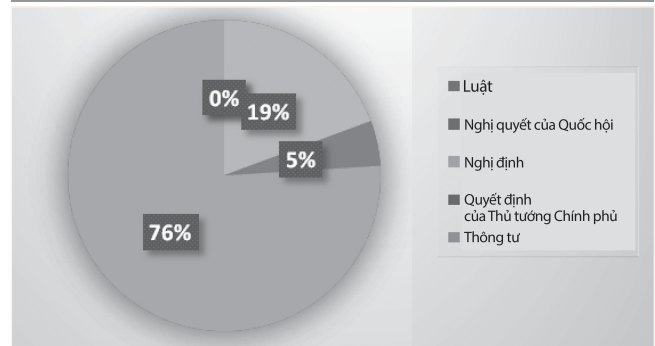
Hai là, xu thế cải cách, hiện đại hóa hành chính, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng, thuận lợi cho hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp để thu hút đầu tư vẫn là xu thế chủ đạo của các quốc gia, trong đó có Việt Nam.

Ba là, mặc dù vấn đề toàn cầu hóa có diễn biến phức tạp nhưng tiếp tục phát triển. Các hình thức hội nhập kinh tế khác như hội nhập tiểu vùng và hội nhập xuyên biên giới cũng diễn ra song song. Việc tự do di chuyển vốn, con người, hàng hóa sẽ sớm trở thành hiện thực, cùng với đó là các vấn đề doanh nghiệp đa quốc gia, chuyển giá và giao dịch xuyên biên giới.

Bốn là, cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ 4 với xu hướng phát triển dựa trên nền tảng tích hợp cao độ của hệ thống kết nối số hóa - vật lý - sinh học với sự đột phá của internet vạn vật và trí tuệ nhân tạo đang làm thay đổi căn bản nền sản xuất của thế giới. Nếu không bắt kịp nhịp độ phát triển của thế giới và khu vực, Việt Nam sẽ phải đối mặt với những thách thức, tác động tiêu cực như suy giảm sản xuất kinh doanh, dư thừa lao động...

Năm là, Việt Nam tiếp tục triển khai thực hiện

HÌNH 1: TỶ LỆ LOẠI VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT ĐƯỢC SOẠN THẢO BAN HÀNH NĂM 2018



Nguồn: Tác giả tổng hợp

Chiến lược phát triển KT-XH giai đoạn 2011 – 2020 và định hướng đến năm 2030, Hiến pháp năm 2013 và các nghị quyết của Đảng với chủ trương đẩy mạnh toàn diện, đồng bộ công cuộc đổi mới; bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô, phát triển kinh tế nhanh, bền vững; nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân; bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc; nâng cao vị thế và uy tín của Việt Nam trong khu vực và trên thế giới. Đây cũng là giai đoạn Việt Nam thực hiện đầy đủ các cam kết trong Cộng đồng Kinh tế ASEAN và Tổ chức Thương mại thế giới, tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, hội nhập quốc tế sâu rộng hơn nhiều so với giai đoạn trước. Do vậy, việc tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện pháp luật tài chính để phù hợp với điều kiện KT-XH trong giai đoạn mới, đáp ứng quá trình hội nhập quốc tế và đảm bảo thống nhất, đồng bộ với pháp luật có liên quan là một tất yếu khách quan.

Định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật tài chính đến 2030

Với vai trò là công cụ để pháp lý hóa chủ trương, đường lối của Đảng về phát triển kinh tế, từ nay đến năm 2030, pháp luật tài chính sẽ được hoàn thiện hướng đến thể chế hóa sâu sắc, đầy đủ, toàn diện mục tiêu, yêu cầu, quan điểm chỉ đạo của Đảng. Trước mắt là tiếp tục thể chế hóa Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XII; Nghị quyết số 07-NQ/TW ngày 18/11/2016 của Bộ Chính trị về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại NSNN, quản lý nợ công để bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững; Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 và Kết luận số 01-KL/TW ngày 04/4/2016 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020. Đồng thời, pháp luật tài chính cần tiếp tục cụ thể hóa các quy định tại Hiến pháp năm 2013, Nghị quyết số 25/2016/QH14 ngày 09/11/2016 về kế hoạch tài chính 5 năm quốc gia

giai đoạn 2016-2020 và Chiến lược ngành Tài chính đến năm 2020.

Với lĩnh vực đa dạng, số lượng văn bản nhiều, để đảm bảo tính khả thi, đảm bảo đồng thuận của xã hội, việc hoàn thiện pháp luật tài chính cần có trọng tâm, trọng điểm và có thứ tự ưu tiên trong từng giai đoạn, hoàn cảnh cụ thể. Theo đó, thời gian tới, pháp luật tài chính cần tập trung ưu tiên vào những nhóm, văn bản quy phạm pháp luật sau:

Thứ nhất, nghiên cứu hoàn thiện các Luật về thuế như: Luật Thuế GTGT, Luật Thuế TTĐB, Luật Thuế TNDN... theo hướng bao quát toàn bộ các nguồn thu, mở rộng cơ sở thu, nhất là các nguồn thu mới, phù hợp với thông lệ quốc tế; rà soát, bãi bỏ những chính sách miễn, giảm thuế được duy trì lâu, không còn phát huy tác dụng; rà soát, bãi bỏ những chính sách giãn, nợ thuế không còn phù hợp với thực tiễn... Qua đó, đảm bảo duy trì và nâng tỷ lệ đóng góp vào NSNN, nhất là đóng góp vào ngân sách Trung ương những khoản thu lớn, ổn định; tăng tỷ trọng thu nội địa, bảo đảm tỷ trọng hợp lý giữa thuế gián thu (thuế GTGT; thuế TTĐB; thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu; thuế bảo vệ môi trường...) và thuế trực thu (thuế TNDN, thuế TNCN).

Thứ hai, hoàn thiện các quy định của pháp luật NSNN, trước hết là nghiên cứu, hoàn thiện Nghị định quy định chi tiết và Thông tư hướng dẫn thi hành Luật NSNN theo hướng tăng cường đối với nguồn thu ổn định, tập trung đối với nguồn thu lớn vào ngân sách trung ương; tăng mức hợp lý tỷ trọng chi đầu tư, ưu tiên tập trung đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - kỹ thuật thiết yếu, giảm dần tỷ trọng chi thường xuyên, không sử dụng khoản vay bù đắp bội chi NSNN cho chi thường xuyên.

Thứ ba, nghiên cứu sớm ban hành các nghị định quy định chi tiết Luật Quản lý nợ công và các thông tư hướng dẫn thi hành, cụ thể hóa các chính sách; xây dựng tiêu chí, công cụ, bộ máy quản lý nợ công để kiểm soát toàn diện rủi ro và hiệu quả nợ công.

Thứ tư, khẩn trương rà soát, đề xuất sửa đổi các Luật cho phù hợp với các Điều ước quốc tế. Trước mắt, ưu tiên rà soát, đề xuất sửa đổi Luật Chứng khoán, Luật Kinh doanh bảo hiểm; tham mưu đề xuất các biểu thuế nhập khẩu cho phù hợp với các cam kết quốc tế.

Để hiện thực hóa các định hướng nêu trên theo đúng lộ trình, thời gian tới cần triển khai một số giải pháp cụ thể sau:

Thứ nhất, thường xuyên tổ chức tổng kết, đánh giá việc thi hành quy định hoặc chính sách được quy định tại các Luật, Pháp lệnh, cụ thể như: Tổng kết, đánh giá việc thi hành quy định hoặc chính sách

được quy định tại các Luật, Pháp lệnh, nhằm đánh giá những kết quả đạt được từ thực tiễn so với mục tiêu ban đầu; Tổng kết, đánh giá tình hình và kết quả tổ chức, thực hiện từ công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật đến việc áp dụng pháp luật, qua đó, nhận diện, phân loại các vướng mắc phát sinh.

Thứ hai, để hỗ trợ tích cực cho quá trình hoàn thiện pháp luật tài chính thì hoạt động truyền thông về mục tiêu, yêu cầu, nội dung chính sách, tác động chính sách... ngày càng phải được tăng cường hơn và chuyên nghiệp hơn.

Thứ ba, ưu tiên bố trí nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu hoàn thiện pháp luật: Quan tâm hơn nữa và chuẩn bị sẵn sàng về chất lượng, số lượng nguồn nhân lực cho công tác hoàn thiện thể chế theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trong đó cần chú trọng đào tạo đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác pháp chế; Thường xuyên bồi dưỡng kỹ năng về xây dựng chính sách, về lập chương trình Luật, về soạn thảo văn bản.

Thứ tư, củng cố hệ thống hạ tầng kỹ thuật công nghệ thông tin thông suốt, thường xuyên, liên tục bảo đảm yêu cầu quản lý. Đẩy mạnh phát triển và ứng dụng công nghệ thông tin phục vụ yêu cầu quản lý nhanh hơn, chính xác hơn và đầy đủ hơn, góp phần tháo gỡ nhiều khó khăn, vướng mắc, tạo thuận lợi cho người dân và doanh nghiệp, tiết kiệm chi phí tuân thủ, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước.

Nhiều năm qua, hạ tầng công nghệ thông tin đã được Bộ Tài chính quan tâm đầu tư, xây dựng, phát triển với nhiều hệ thống ứng dụng phục vụ công tác quản lý, điều hành như: Hệ thống thông quan hàng hóa tự động; Hệ thống thông tin quản lý ngân sách và kho bạc; Hệ thống ứng dụng quản lý thuế tập trung; Hệ thống lưu ký, đăng ký và thanh toán bù trừ chứng khoán... Tuy nhiên, để đáp ứng yêu cầu trong tình hình mới, hệ thống hạ tầng công nghệ thông tin trong ngành Tài chính cần tiếp tục được hoàn thiện để có thể tăng cường kết nối, chia sẻ và hình thành những tính năng, ứng dụng mới, đảm bảo, hỗ trợ tốt hơn nữa cho công tác quản lý và những quy định mới được ban hành trong giai đoạn tới. 

Tài liệu tham khảo:

1. Hiến pháp năm 1992; Hiến pháp năm 2013;
2. Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XII;
3. Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020;
4. Quyết định số 40/QĐ-TTg ngày 07/01/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược tổng thể hội nhập quốc tế đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030;
5. Báo cáo chính trị trình Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII.