

Giải pháp quản lý an toàn và bền vững nợ công của Việt Nam Solutions for safe and sustainable management of Vietnam's public debt

Nguyễn Thanh Cai

Trường đại học Bình Dương

E-mail: ntcai@bdu.edu.vn

Tóm tắt: An toàn và bền vững nợ công là khi các nghĩa vụ trả nợ của một quốc gia được thanh toán một cách đầy đủ, kịp thời mà không cần sử dụng đến các biện pháp xử lý như vay mới trả cũ, gia hạn nợ . . . Trong giai đoạn vừa qua, các chỉ tiêu an toàn nợ công của Việt nam được giữ vững trong giới hạn cho phép. Tuy nhiên, vào những năm gần đây, việc cân đối nguồn thu để trả nợ của Chính phủ vẫn còn nhiều khó khăn, tiềm ẩn nhiều rủi ro. Bằng phương pháp thu thập những dữ liệu được công bố, thống kê, phân tích, tổng hợp, liên hệ so sánh. . . Bài viết đã đánh giá thực trạng mức độ an toàn nợ công trong giai đoạn 2010-2020, trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp quản lý nhằm đảm bảo an toàn và bền vững nợ công trong giai đoạn trước mắt.

Từ khóa: Nợ công; An toàn nợ công; Trần nợ công; Khủng hoảng nợ công.

Abstract: Safe and sustainable public debt is when a country's debt repayment obligations are paid in full and in a timely manner without resorting to handling measures such as new loans, old repayments, debt extension. . . In the recent period, the safety indicators of Vietnam's public debt were kept within the allowable limits. However, in recent years, the government's balance of revenue to repay debt is still difficult, with many potential risks. By collecting published data, statistics, analysis, synthesis, comparison. . . The article has assessed the current state of public debt safety in the period 2010-2020, on that basis, some management solutions are proposed to ensure the safety and sustainability of public debt in the immediate period.

Keywords: Public debt; Public debt safety; Public debt ceiling; Public-debt crisis.

1. Tổng quan về nợ công

Nợ công là một loại hình của tín dụng Nhà nước, trong đó Nhà nước là người đi vay nhằm bù đắp thiếu hụt ngân sách Nhà nước (NSNN) và cho đầu tư phát triển, cũng là người bảo lãnh cho các doanh nghiệp Nhà nước, các ngân hàng chính sách trong nước vay để đầu tư sản xuất kinh doanh và thực hiện các chính sách kinh tế - xã hội của Nhà nước.

Theo Luật Quản lý nợ công năm 2017, nợ công của nước ta bao gồm nợ Chính phủ, nợ được Chính phủ bảo lãnh và nợ chính quyền địa phương. Một số nước còn tính thêm nợ của các doanh nghiệp Nhà nước, nợ của Ngân hàng

Nhà nước, nợ của Quỹ an sinh xã hội . . . vào khái niệm nợ công. Vì trên thực tế, nếu các tổ chức đơn vị này gặp rủi ro trong việc thanh toán nợ thì Nhà nước phải can thiệp để giữ vững ổn định nền tài chính- tiền tệ quốc gia.

Theo Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF) và Ngân hàng Thế giới (WB), nợ công là toàn bộ nghĩa vụ trả nợ của khu vực công, bao gồm nghĩa vụ trả nợ của khu vực Chính phủ (CP) và của khu vực các tổ chức công. Khu vực CP bao gồm CP Trung ương, chính quyền liên bang và chính quyền địa phương. Các tổ chức công là các tổ chức công phi tài chính, các tổ chức tài chính công, ngân hàng

trung ương (NHTW), các tổ chức nhà nước nhận tiền gửi (trừ NHTW) và các tổ chức tài chính công khác (IMF và WB, 2011).

An toàn nợ công là khi các nghĩa vụ trả nợ (gốc và lãi) của một quốc gia được thanh toán một cách đầy đủ mà không cần sử dụng đến các biện pháp xử lý như vay mới trả cũ, gia hạn nợ . . . , đặc biệt là đối với các chủ nợ nước ngoài và các tổ chức tài chính và tiền tệ quốc tế. Khả năng thanh toán nợ chủ yếu phụ thuộc vào quy mô của khoản nợ so với khả năng chi trả, được đo lường theo tổng sản phẩm xã hội GDP, tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ, hoặc tổng thu NSNN.

Theo Ngân hàng Thế giới thì: "Nợ công nước ngoài của một quốc gia được coi là bền vững nếu như các nghĩa vụ nợ (trả gốc và lãi) được thực hiện một cách đầy đủ mà không cần sử dụng đến các biện pháp tài trợ ngoại lệ (ví dụ như xin miễn giảm), hoặc không cần phải thực hiện những điều chỉnh lớn đối với cán cân thu nhập và chi tiêu của mình" (WB, 2006, A Guid to LIC Debt Sustainability Analysis).

- Các tiêu chí đánh giá mức độ an toàn nợ công.

Để đánh giá mức độ an toàn nợ công nhằm hoạch định các giải pháp quản lý, kiểm soát nợ công ở mức tối ưu, ngăn ngừa khủng hoảng và đảm bảo an toàn bền vững nợ công, các nước xác lập các tiêu thức sau đây:

+ **Các chỉ tiêu an toàn nợ công (còn gọi là ngưỡng an toàn nợ công):** Là một công cụ quản lý nợ công hết sức quan trọng, xác định giới hạn các mức vay nợ công mà CP được phép vay nợ, được quyết định bởi cơ quan Lập pháp cao nhất của Quốc gia, nhằm đảm bảo an toàn nợ công, tránh được nguy cơ khủng hoảng nợ. Giới hạn này áp dụng cho các khoản nợ công theo phạm vi xác định nợ công và theo quy định pháp luật

của mỗi nước. Ở nước ta, chỉ tiêu an toàn nợ công theo quy định tại khoản 1 Điều 21 của Luật Quản lý nợ công 2017, gồm: [i] Nợ công so với tổng sản phẩm quốc nội GDP; [ii] Nợ của CP so với tổng sản phẩm quốc nội GDP; [iii] Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của CP (không bao gồm cho vay lại) so với tổng thu NSNN hàng năm; [iv] Nợ nước ngoài của quốc gia so với tổng sản phẩm quốc nội GDP; [v] Nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia so với tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ.

+**Trần nợ công:** Là tỷ lệ phần trăm tối đa của các chỉ tiêu an toàn nợ công. Theo Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài của Quốc gia giai đoạn 2011 – 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 của nước ta, trần nợ công được quy định cụ thể như sau: Nợ công đến năm 2020 không quá 65% GDP, trong đó dư nợ CP không quá 55% GDP và nợ nước ngoài của quốc gia không quá 50% GDP. Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của CP (không kể cho vay lại) so với tổng thu NSNN hàng năm không quá 25% và nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia hàng năm dưới 25% giá trị xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ. Tỷ lệ dự trữ ngoại hối nhà nước so với tổng dư nợ nước ngoài ngắn hạn hàng năm trên 200%. Đến năm 2030 nợ công không quá 60% GDP, trong đó nợ CP không quá 50% GDP và nợ nước ngoài của quốc gia không quá 45% GDP.

+**Ngưỡng cảnh báo về nợ công:** Là mức tỷ lệ giới hạn của chỉ tiêu an toàn nợ công sát dưới trần nợ công, cần phải có giải pháp kiểm soát đặc biệt để bảo đảm an toàn nợ công.

+**Ngưỡng nợ công tối ưu:** Là mức nợ công mà tại đó quy mô nợ công được xem như mức nợ tối ưu, là điểm tối đa hóa cung ứng nguồn vốn vay nợ công cho đầu tư phát triển với một mức chi phí vay nợ thấp nhất, đồng thời có tác động thúc đẩy tăng trưởng kinh tế ở mức

cao và đảm bảo tính ổn định của chính sách tài chính-tiền tệ. Khi nợ công vượt ngưỡng này thì sẽ hạn chế nguồn đầu tư phát triển, tăng chi phí vay nợ và làm giảm tốc độ tăng trưởng kinh tế vì phần lớn nguồn lực sẽ phải dùng cho việc trả nợ.

- Các yếu tố đánh giá mức độ an toàn nợ công:

Xuất phát từ sự khác nhau trong quan niệm và cách xác định phạm vi nợ công của các quốc gia trên thế giới và tổ chức tiền tệ thế giới IMF và WB, điều đó dẫn đến số liệu nợ công được công bố có sự khác nhau và cách xác định các yếu tố đánh giá an toàn nợ công cũng khác nhau. Hiện nay chưa có một tiêu chuẩn chung về ngưỡng an toàn nợ công để có thể áp dụng cho tất cả các nước trên thế giới. Tuy nhiên, khi đánh giá mức độ an toàn nợ công của quốc gia, các nước trên thế giới thường căn cứ vào các yếu tố sau đây:

+ Tỷ lệ % nợ công trên tổng sản phẩm quốc nội GDP. Đây là yếu tố quan trọng hàng đầu khi đánh giá mức độ hay ngưỡng an toàn nợ công của mỗi quốc gia. Căn cứ vào tình hình kinh tế-xã hội, tài chính – tiền tệ của quốc gia, mức trần tỷ lệ nợ công/GDP của mỗi nước được xác định khác nhau. Việt Nam xác định mức trần tỷ lệ nợ công /GDP là 65%, các nước EU quy định hạn mức trần nợ công áp dụng chung trong khối là dưới 60% GDP, nhiều nước có mức trần nợ công khá cao như Bắc Mỹ, Brazil, Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản, Mỹ, Iceland, Australia. . . *“Tính đến năm 2016, Iceland có tỷ lệ nợ công/GDP là 90,2%; ở Pháp con số này là 93,9%; Singapore là 103,8%; Mỹ là 104,5% và Nhật Bản đứng đầu danh sách nợ công cao nhất với mức 243,2%”*[1]. Mức nợ này đã vượt xa con số mà IMF và các nhà nghiên cứu cảnh báo các nước về ngưỡng nợ nguy hiểm (90%), nhưng các nước nói trên không

quá lo lắng về mức nợ công của mình, trong khi đó Argentina tỷ lệ nợ công/GDP chỉ 45,9% lại vỡ nợ. Điều quan trọng là nguồn vốn vay nợ được sử dụng vào mục đích gì, hiệu quả sử dụng ra sao. Nếu sử dụng đúng mục đích và có hiệu quả cao thì không quá lo lắng vỡ nợ. Ngoài ra, cần phải đánh giá được mức độ rủi ro từng danh mục nợ công để chủ động đối phó thích hợp. Vì vậy, ngày càng có nhiều nhà kinh tế cho rằng tỷ lệ nợ công/GDP chưa thể phản ánh toàn diện mức độ an toàn của tình hình nợ công của một nước.

+ Hiệu quả sử dụng vốn vay nợ công. Mục đích vay nợ công là để đầu tư phát triển, không vay cho tiêu dùng. Do đó, khi vốn đầu tư được sử dụng hiệu quả sẽ có tác động thúc đẩy tăng trưởng GDP, gia tăng nguồn thu NSNN để trả nợ. Hiệu quả đầu tư từ vốn vay nợ công được xem xét và đánh giá qua hệ số ICOR hoặc xem xét qua từng dự án sử dụng vốn vay nợ công. Khi sử dụng vốn đầu tư từ nợ công có hiệu quả sẽ tạo ra lợi nhuận và có thặng dư thì sẽ góp phần gia tăng nguồn thu để trả nợ, không phải lo lắng về khủng hoảng. Ngược lại, nếu sử dụng vốn đầu tư sai mục đích, không hiệu quả, không có tác động thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, để xảy ra tình trạng thất thoát, lãng phí, thua lỗ. . . sẽ ảnh hưởng rất lớn đến sự an toàn của nợ công trong tương lai. Điều đó giải thích vì sao các nước có tỷ lệ nợ công /GDP cao như Singapour, Mỹ, Nhật Bản. . không bị vỡ nợ.

+ Cơ cấu vốn vay nợ công. Trước hết là cơ cấu chủ nợ (hoặc cơ cấu vốn vay trong và ngoài nước). Một quốc gia mà chủ nợ là người trong nước (hoặc vay trong nước) chiếm đa số thì được đánh giá là an toàn hơn những nước mà chủ nợ là người nước ngoài (vay nước ngoài) chiếm đa số. Ví như Nhật Bản được đánh giá an toàn vì có tới 95% chủ nợ là người trong nước, trong khi đó Hy

Lập có tới 70% chủ nợ là người nước ngoài nên đã xảy ra khủng hoảng. Thứ đến là cơ cấu kỳ hạn nợ. Những Quốc gia có kỳ hạn nợ là vốn vay dài hạn chiếm đa số được xem là an toàn hơn những quốc gia có kỳ hạn nợ ngắn hạn chiếm đa số. Cuối cùng là cơ cấu đồng tiền vay. Những Quốc gia có đồng tiền nay bằng nội tệ chiếm đa số được xem là an toàn hơn những quốc gia có đồng tiền vay bằng ngoại tệ chiếm đa số, nhất là ngoại tệ mạnh.

+Hệ số tín nhiệm Quốc gia. Hệ số tín nhiệm quốc gia là chỉ số phản ánh toàn bộ diễn biến tình hình kinh tế - chính trị, xã hội, tài chính, tiền tệ, tín dụng và khả năng hoàn trả hữu hạn đối với danh mục nợ của quốc gia. **Standard & Poor's, Moody's Investor Service và Fitch Ratings là ba hãng định mức tín nhiệm nổi tiếng nhất (Big 3) trên thế giới hiện nay. Xếp hạng tín nhiệm được sử dụng bằng thang đo A, B, C, D từ cao đến thấp. Hạng tín nhiệm cao nhất là mức AAA (thể hiện khả năng thanh toán nghĩa vụ tài chính cực kỳ vững chắc), mức thấp nhất là D (vỡ nợ, mất khả năng thanh toán).** Cách đánh giá về mức độ an toàn như vậy trực tiếp ảnh hưởng đến thị trường cho vay và sự suy tính của chủ nợ là giới đầu tư có tiền cho vay. Đây là chỉ số cơ bản được các nhà đầu tư xem xét như một yếu tố xác định mức độ an toàn và khả năng sinh lời trước khi quyết định đầu tư vào quốc gia đó. Một quốc gia có thể chế chính trị, chính sách điều hành kinh tế - xã hội ổn định, có hệ số tín nhiệm quốc gia cao thì giới đầu tư quốc tế tin tưởng khi đầu tư vào quốc gia đó vì có hệ số an toàn cao và mức độ rủi ro thấp. Đồng thời, quốc gia nào có hệ số tín nhiệm cao trên trường quốc tế thì sẽ được vay với lãi suất và chi phí thấp hơn những quốc gia có hệ số tín nhiệm thấp. Việc xếp loại hệ số tín nhiệm quốc gia có ý nghĩa quan trọng

trong việc xác định Chính phủ có đủ khả năng và điều kiện để vay nợ nước ngoài ưu đãi hay không, vay được của chủ thể nào và có bị ràng buộc, áp đặt các điều khoản yêu sách hay không. Như vậy hệ số tín nhiệm quốc gia là một tiêu chí đánh giá mức độ an toàn nợ công, hệ số tín nhiệm quốc gia càng cao thì mức độ an toàn nợ công càng lớn.

+Niềm tin của công chúng. Mục đích vay và sử dụng vốn nợ công là vì lợi ích cộng đồng, không vì lợi ích của bất kỳ nhóm nào, cá nhân nào. Như vậy, lợi ích của nợ công phải gắn liền với lợi ích của quốc gia, của quảng đại quần chúng nhân dân. Khi Nhà nước vay nợ công và sử dụng đúng mục đích, mang lại lợi ích cho cộng đồng thì sẽ tạo được niềm tin của công chúng, khi đó người dân sẵn sàng mua Công trái, trái phiếu CP nhằm góp phần xây dựng đất nước, vì nó gắn liền với lợi ích của họ. Niềm tin của công chúng càng cao càng giúp CP dễ dàng huy động vốn vay nợ công trong nước, càng gia tăng mức độ an toàn, giảm thiểu nguy cơ khủng hoảng trong quản lý nợ công.

Ngoài các yếu tố quan trọng nêu trên, khi đánh giá mức độ an toàn nợ công của quốc gia còn phải đánh giá thực trạng các danh mục nợ, tình hình kinh tế vĩ mô, chính sách tài chính tiền tệ, ngưỡng an toàn nợ nước ngoài và tham khảo khuyến nghị của các tổ chức tiền tệ thế giới IMF, WB. . .

2. Thực trạng về an toàn nợ công của Việt Nam

2.1. Những thành quả đạt được

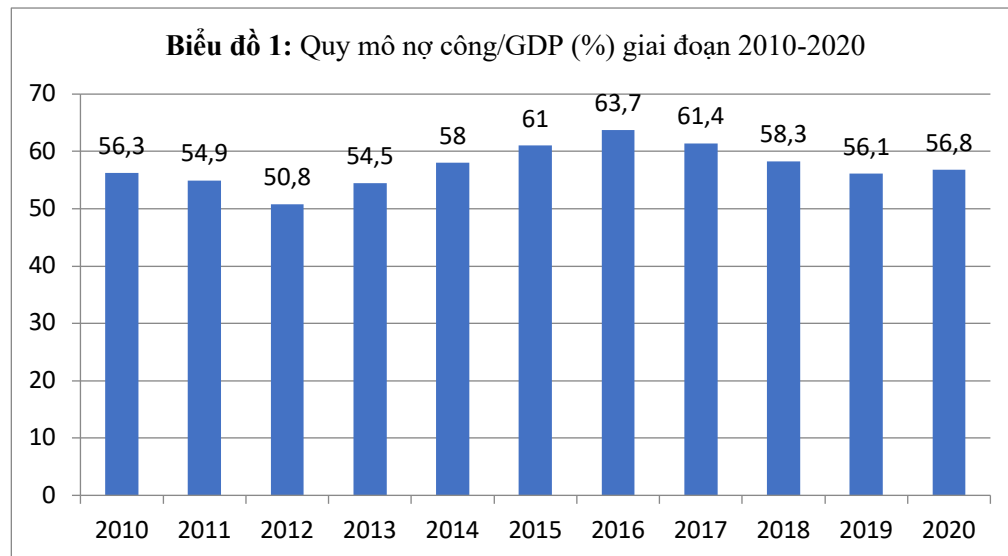
Quy mô nợ công giai đoạn 2010-2020 gia tăng khá lớn, đã bổ sung nhu cầu vốn đầu tư xã hội, xây dựng cơ sở hạ tầng cho sản xuất và đời sống, mở rộng quy mô sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp, bù đắp kịp thời

thiếu hụt NSNN, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Trong thập kỷ qua, nợ công đã bổ sung cầu vốn cho đầu tư phát triển, xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng cho sản xuất và đời sống có quy mô lớn như: Quốc lộ 1 A; Quốc lộ 5; cầu Mỹ Thuận; cầu Cần Thơ; Nhà máy Nhiệt điện-đạm Phú Mỹ; Nhà máy đạm Cà Mau, Ninh Bình; Bệnh viện Bạch Mai, Bệnh viện Chợ Rẫy, Bệnh viện TW Huế và nhiều công trình, dự án lớn khác. . . Cũng trong giai đoạn 2010-2018, thiếu hụt NSNN bình quân hàng năm khoảng 5% so với GDP, nợ công đã bù đắp kịp thời khoản thiếu hụt này, giúp CP chủ động điều hành NSNN, đảm bảo thực hiện

các chức năng nhiệm vụ của Nhà nước trong quản lý và điều hành kinh tế vĩ mô. Nhờ vậy nền kinh tế nước ta đã có nhiều chuyển biến phát triển mạnh mẽ: Tổng sản phẩm xã hội GDP giai đoạn 2010-2020 tăng bình quân hàng năm 6,1%; GDP bình quân đầu người năm 2010 là 1.160 USD, đến năm 2020 tăng lên 3.521 USD; đời sống người dân ngày càng được cải thiện, bộ mặt xã hội ngày càng được đổi mới, văn minh, hiện đại hơn.

Qua biểu đồ 1 cho thấy, quy mô nợ công giai đoạn 2010-2020 bình quân hàng năm khoảng 57,34% GDP, năm cao nhất là 2016, chiếm 63,7% GDP. Năm thấp nhất là 2012, chiếm 50,8%.



Cơ cấu vay nợ trong và ngoài nước chuyển biến theo hướng tích cực, tỷ lệ nợ trong nước ngày càng tăng, tỷ lệ nợ nước ngoài ngày càng giảm, thể hiện mức độ an toàn nợ ngày càng đảm bảo bền vững hơn.

Trong giai đoạn 2010-2020, vay nợ trong nước chủ yếu là phát hành các loại trái phiếu CP bằng phương thức đấu

(Nguồn: Bản tin nợ công, Bộ Tài chính) thầu nhằm đầu tư cho các công trình dự án hạ tầng kinh tế, xã hội trong các lĩnh vực giao thông, thủy lợi, năng lượng, y tế, giáo dục. . .Vay nợ nước ngoài chủ yếu là vay vốn ODA và vốn ưu đãi khác của CP các nước và các tổ chức tiền tệ thế giới với lãi suất thấp, thời hạn dài kèm theo các điều kiện ưu đãi. Tuy nhiên, đến năm 2020, nước ta đã tốt

nghiệp IDA, thuộc nước có mức thu nhập trung bình thì nguồn vốn ODA dần dần bị cắt giảm, chiếm tỷ trọng ngày càng thấp trong vốn vay nước ngoài.

Vấn đề nên chú trọng vay nợ trong nước hay là chú trọng vay nợ nước ngoài luôn được CP cân nhắc trong việc QLNC. Vay trong nước có ưu điểm là rủi ro thấp, thậm chí là không có rủi ro,

trong tình huống xấu nhất CP có thể phát hành tiền để trả nợ công như nhiều nước trên thế giới đã làm. Vay nước ngoài có mức độ rủi ro cao hơn vì phải vay bằng ngoại tệ, với những ràng buộc chặt chẽ của các chủ nợ nước ngoài, trong trường hợp nền kinh tế đất nước gặp khó khăn không thể trả nợ đúng hạn thì dễ lâm vào khủng hoảng nợ.

Bảng 1. Cơ cấu nợ công trong và ngoài nước giai đoạn 2010-2020

(Đơn vị: %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tổng số (1+2)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1.Nợ trong nước	44,4	43,3	45,9	50,2	54,5	57	59	63,8	59,6	59	59,5
2.Nợ nước ngoài	55,6	56,7	54,1	49,8	45,5	43	41	36,2	40,4	41	40,5

(Nguồn: Bảng tin nợ công-Bộ Tài chính và tính toán của tác giả)

Qua bảng 1 cho thấy, Cơ cấu nợ công trong và ngoài nước giai đoạn 2010-2020 chuyển biến theo hướng tích cực và an toàn, nợ trong nước ngày càng tăng, nợ nước ngoài ngày càng giảm. Năm 2010, nợ nước ngoài chiếm tỷ trọng 55,6%, đến năm 2020 nợ nước ngoài giảm xuống còn 40,5% trong tổng số nợ công.

-Kỳ hạn vay nợ trong nước tăng dần, lãi suất vay nợ trong nước giảm dần qua các năm, qua đó làm giảm áp lực trả nợ, đồng thời giảm chi phí vay nợ trong giai đoạn trước mắt.

Về kỳ hạn nợ trong nước, trong giai đoạn 2010-2013, CP chủ yếu huy động vốn ngắn hạn từ các ngân hàng thương mại, các công ty tài chính, các quỹ đầu tư trong nước. . . để đầu tư dài hạn. Vì vậy, khối lượng phát hành tín phiếu, trái phiếu CP kỳ hạn ngắn chiếm tỉ

trọng lớn nên đã tạo sức ép trả nợ tập trung cao vào các năm 2014-2016. Từ năm 2014 đến nay, CP đã điều chỉnh gia tăng kì hạn trái phiếu, tập trung phát hành kỳ hạn từ 5 năm và 10 năm trở lên. Nhờ vậy, kỳ hạn phát hành trái phiếu CP tăng bình quân từ 3,15 năm vào năm 2010 lên 7,12 năm vào năm 2015 và 13,58 năm vào năm 2019. Ước tính kỳ hạn trái phiếu CP bình quân năm 2020 vào khoảng 14,15 năm (Bảng 2)

Về mức lãi suất của các khoản vay trong nước giai đoạn 2010-2019, nhờ thực hiện việc phát hành các loại công cụ nợ bằng phương thức đấu thầu nên lãi suất thường sát với lãi suất thị trường, có xu hướng giảm dần qua các năm và có nhiều chuyển biến tích cực. Cùng với sự gia tăng kỳ hạn, mức lãi suất bình quân của trái phiếu CP phát

hành trong nước giảm từ mức 8,25%/năm vào năm 2010 xuống còn khoảng 6,07%/năm vào năm 2015, khoảng 4,51% vào năm 2019. Ước tính lãi suất trái phiếu CP bình quân năm 2020 khoảng 4,15 %/ năm (Bảng 2)

Bảng 2. Kỳ hạn và lãi suất Trái phiếu CP giai đoạn 2010-2020

Chỉ tiêu	Đơn vị	2010	2015	2019	2020
3.Kỳ hạn bình quân	Năm	3,15	7,12	13,58	14,15
2.Lãi suất bình quân	%/năm	8,25	6,07	4,51	4,15

(Nguồn: KBNN, số GDCK Hà Nội và tổng hợp của tác giả)

Bảng 3. Các chỉ tiêu an toàn nợ công giai đoạn 2016-2020

(Đơn vị: %)

Chỉ tiêu	2016	2017	2018	2019	2020	Mức trần	Kết quả
1-Nợ công/GDP	63,7	61,4	58,3	55,0	56,8	≤ 65%	Đạt
2-Dư nợ CP/GDP	52,7	51,7	52,0	52,0	52,0	≤ 55%	Đạt
3-Nợ nước ngoài quốc gia/GDP	44,8	49,0	46,0	47,1	47,9	≤ 50%	Đạt
4-NV trả nợ nước ngoài QG/XK hàng hóa & dịch vụ	29,7	36,1	37,5	30,7	34,6	≤ 25%	Không đạt
5-NV trả nợ CP/Thu NSNN	20,5	18,3	16,1	17,4	24,1	≤ 25%	Đạt

Ghi chú: NV trả nợ nước ngoài QG bao gồm: nợ ngắn hạn, trung hạn và dài hạn

(Nguồn: Báo cáo của CP và Bộ Tài chính)

Các chỉ tiêu an toàn nợ công đều nằm trong giới hạn cho phép, đảm bảo an toàn nợ công và an ninh tài chính quốc gia trong giai đoạn hiện nay.

Trong giai đoạn 2010-2020, việc điều hành quản lý nợ công được thực hiện theo Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài của Quốc gia giai đoạn 2011–2020 và tầm nhìn đến năm 2030, theo Quyết định số 958/QĐ-TTg ngày 27 tháng 07 năm 2012 của Thủ tướng CP. Công tác kiểm tra, kiểm soát, giám sát nợ công được thực hiện một cách chặt chẽ, đúng quy định của pháp luật. Nhờ vậy, các chỉ tiêu an toàn nợ công đều

nằm trong giới hạn cho phép theo Chiến lược nợ công của CP, đảm bảo an toàn nợ công và an ninh tài chính quốc gia trong giai đoạn hiện nay (Bảng 3).

Qua bảng 3 cho thấy, các chỉ tiêu an toàn nợ công đến năm 2020 đều nằm trong giới hạn an toàn theo mức trần nợ công quy định tại Chiến lược nợ công. Riêng chỉ tiêu nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của Quốc gia (bao gồm cả nợ ngắn hạn) so với tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ lên đến 34,6 % (mức trần 25%), vượt mức trần đến 9,6%. Nếu chỉ tính nợ trung hạn và dài hạn thì nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của

Quốc gia so với tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ đến năm 2020 là 6%. Nguyên nhân chủ yếu là do các doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp FDI vay nợ ngắn hạn nước ngoài trong những năm 2013-2019 quá lớn, làm gia tăng nghĩa vụ trả nợ hàng năm.

- Hệ số tín nhiệm Quốc gia tiếp tục được duy trì ở mức xếp hạng cao, thể hiện sự tín nhiệm của cộng đồng quốc tế về sự ổn định kinh tế, an toàn tài chính-tiền tệ và triển vọng phát triển của Việt Nam.

Theo thông tin từ Bộ Tài chính, ngày 8/4/2020, tổ chức Fitch đã thông báo quyết định giữ nguyên hệ số tín nhiệm quốc gia của Việt Nam ở mức BB, và điều chỉnh triển vọng từ Tích cực sang Ổn định; Ngày 21/5/2020 tổ chức Standard & Poor's đã ra Thông cáo báo chí khẳng định xếp hạng tín nhiệm của Việt Nam tiếp tục duy trì ở mức BB, triển vọng Ổn định; Tổ chức Moody's trong tháng 5/2020 cũng cho biết giữ nguyên định mức tín nhiệm của Việt Nam sau đợt làm việc với các cơ quan của Việt Nam trong tháng 4/2020... Theo các chuyên gia kinh tế, một quốc gia có mức xếp hạng tín nhiệm càng cao thì thể hiện khả năng và sự sẵn sàng thực hiện các nghĩa vụ nợ càng tốt hơn, đồng thời giúp giảm mức độ rủi ro trong việc thực hiện các nghĩa vụ nợ. Sự kiện được duy trì xếp hạng tín nhiệm ở mức cao thể hiện sự tín nhiệm của cộng đồng quốc tế về sự ổn định kinh tế, an toàn tài chính-tiền tệ và triển vọng phát triển của Việt Nam trong thời gian tới.

2.2. Những tồn tại hạn chế

- Quy mô nợ công nằm trong giới hạn ngưỡng an toàn theo chiến lược nợ công của CP, tuy nhiên vẫn cao so với khuyến cáo của WB, khả năng trả nợ từ nội lực của nền kinh tế còn thấp, tiềm ẩn nhiều rủi ro, gây ảnh hưởng xấu đến tăng trưởng kinh tế trong thời kỳ tiếp theo.

Trong vòng 10 năm, tổng dư nợ năm 2019 đã tăng lên 2,53 lần so với năm 2010, tăng gấp ba lần tăng trưởng GDP, điều đó đã làm gia tăng gánh nặng trả nợ của nền kinh tế. Mặc dù theo tiêu chí chung để đánh giá thì nợ công của Việt Nam vẫn nằm trong “ngưỡng an toàn” (<65% GDP), *song theo khuyến cáo của WB thì nợ công của Việt Nam chỉ nên duy trì ở ngưỡng dưới 40% GDP. Hơn nữa, hiện có nhiều ý kiến cho rằng cách tính nợ công của Việt Nam chưa theo chuẩn quốc tế, theo đó, nếu tính đúng thì nợ công của Việt Nam có thể sẽ cao hơn[2].* Bên cạnh đó, mặc dù tỷ lệ nghĩa vụ trả nợ của CP/tổng thu NSNN ở mức an toàn, nhưng khả năng trả nợ từ nội tại của nền kinh tế là rất thấp, hàng năm nguồn thu ngân sách dành để trả nợ vẫn chưa đảm bảo cân đối được. *Theo kế hoạch vay và trả nợ công của CP năm 2016-2018, vay để trả nợ gốc ngân sách trung ương khoảng 414,4 nghìn tỷ đồng, trong đó năm 2016 là 132,4 nghìn tỷ đồng, năm 2017 khoảng 144 nghìn tỷ đồng và năm 2018 là 138 nghìn tỷ đồng[3]. Kế hoạch vay để trả nợ gốc của CP năm 2020 là 231.156 tỷ đồng[4]. Kế hoạch vay mới để trả nợ gốc của Chính phủ năm 2021 là 260.902 tỷ đồng[5].* Điều đó cho thấy tình hình nợ công và QLNC trong giai đoạn vừa

qua là thiếu tính bền vững, tiềm ẩn nhiều rủi ro, làm ảnh hưởng xấu đến tăng trưởng kinh tế cho những năm tiếp theo.

-Lãi suất vay nợ nước ngoài của CP có xu hướng tăng, làm tăng chi phí vay và sử dụng nợ, giảm tính thanh khoản, tiềm ẩn nhiều rủi ro.

Theo báo cáo của Cục Quản lý nợ và Tài chính đối ngoại, *lãi suất trung bình nợ nước ngoài của CP tăng từ 1,54%/năm vào năm 2006 lên 1,9%/năm vào năm 2009 và năm 2010 đạt 2,1%/năm, thời hạn vay bình quân khoảng từ 30-40 năm. Giai đoạn 2011-2015, thời hạn vay bình quân chỉ còn từ 10-25 năm, tùy theo từng đối tác và từng loại vay, với lãi suất vay khoảng 2%/năm trở lên*[6]. Trong giai đoạn 2010-2019, về lãi suất danh nghĩa thì lãi suất vay nợ trong nước cao hơn vay nợ nước ngoài, tuy nhiên, nếu cộng thêm chi phí tư vấn, dàn xếp vốn, chi phí đội vốn vật tư, nhà thầu, biến động tỷ giá hối đoái. . . thì lãi suất nợ nước ngoài của nhiều dự án cao hơn nợ trong nước. Từ năm 2017 là năm cuối cùng Việt Nam nhận các khoản vay ưu đãi từ Hiệp hội phát triển quốc tế (IDA). Vì vậy các khoản vay ODA và vay ưu đãi ngày càng giảm, do đó các khoản vay thương mại với kỳ hạn ngắn hơn ngày càng gia tăng, điều đó làm cho lãi suất vay nước ngoài của CP ngày càng tăng lên. Nhìn chung, với xu hướng cơ cấu nguồn vay và kỳ hạn vay như trên đã làm tăng chi phí vay và sử dụng nợ, giảm tính thanh khoản, tiềm ẩn nhiều rủi ro, đặc biệt là rủi ro tỷ giá ngoại tệ không ngừng tăng lên.

-Hiệu quả sử dụng vốn nợ công thấp, hiện tượng tham nhũng, lãng phí chưa được ngăn chặn kịp thời làm gia tăng nợ công.

Trong thời kỳ 2011-2015, “*vay nợ CP để bù đắp thiếu hụt NSNN khoảng 53 % (bù đắp chi cho đầu tư phát triển), 17 % cấp phát đầu tư các công trình trọng điểm về giao thông, thủy lợi, y tế, giáo dục . . . Số còn lại, chủ yếu thực hiện cho vay lại cho các ngành, các lĩnh vực chủ đạo hạ tầng cơ sở thiết yếu có khả năng thu hồi vốn. . .*” [7]. Như vậy, 70 % vốn vay được đầu tư theo phương thức cấp phát của NSNN và ngoài NSNN, 30% vốn còn lại để cho vay lại, chủ yếu tập trung vào các lĩnh vực có khả năng thu hồi vốn như: Điện, dầu khí, hàng không, đường cao tốc, cảng biển, cấp nước. . .

Phương thức sử dụng vốn vay bằng cách cấp phát NSNN, không hoàn lại làm phát sinh cơ chế “xin cho”, cùng với đó là tư tưởng ỷ lại, bao cấp, hiện tượng “chạy vốn công trình, dự án”. . . Vì vậy, việc phân bổ vốn cho các ngành, các địa phương còn nhiều bất hợp lý, hiệu quả thấp, các hiện tượng tham ô, lãng phí, gây thất thoát vốn là điều khó tránh khỏi.

Việc giải ngân vốn đầu tư từ nguồn vốn vay còn chậm, tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công thường đạt từ 75 % đến 80% trên kế hoạch vốn được phân bổ hàng năm. Điều này có nghĩa là vẫn còn tồn đọng số vốn khoảng 20-25 % nằm ở KBNN và các ngân hàng mà phải chịu lãi, làm hạn chế hiệu quả sử dụng vốn vay.

Nhiều công trình dự án đầu tư công từ nguồn vốn nợ công, việc xây dựng dự án kinh tế-kỹ thuật thiếu sâu sát với thực tế, cùng với việc thi công chậm chạp đã làm phát sinh, tăng vốn đầu tư rất lớn, gây lãng phí, tiêu cực, gây bị động cho Nhà nước trong việc bổ sung cân đối vốn đầu tư. Điển hình như dự án đường sắt trên cao Cát Linh-Hà Đông triển khai năm 2008, đến năm 2019 *được điều chỉnh tăng tổng mức đầu tư ban đầu từ 8.770 tỷ lên 18.000 tỷ đồng (tăng 9.231 tỷ đồng, tương đương trên 205%)* [8], **“Không chỉ tuyến đường sắt Cát Linh-Hà Đông, toàn bộ dự án đường sắt đô thị đang triển khai tại Hà Nội, TP.HCM đều bị đội vốn, ít thì 60%. nhiều gần 200 %, tiến độ cũng chậm từ 3-5 năm”** [9]. Không riêng gì các dự án đường sắt đô thị chậm tiến độ, vượt dự toán ban đầu mà nhiều công trình dự án đầu tư công khác cũng xảy ra tình trạng như vậy. Đây là một trong những nguyên nhân làm giảm hiệu quả quản lý sử dụng nợ công.

Hiệu quả vốn đầu tư còn được xem xét qua hệ số ICOR (tỷ lệ vốn đầu tư/GDP). Hệ số ICOR trong giai đoạn trước 2010 khoảng 6,9 %/GDP, trong giai đoạn 2010-2020 bình quân khoảng 5,7 %, và có xu hướng giảm so với thời kỳ trước đó, tức là hiệu quả đầu tư tăng lên. Tuy nhiên so với các nước trên thế giới và trong khu vực thì hệ số ICOR của nước ta vẫn còn cao.

Đối với các doanh nghiệp Nhà nước, các công trình dự án đầu tư công, hiệu quả sử dụng vốn vẫn còn thấp so với doanh nghiệp tư nhân và các doanh nghiệp FDI. Trong giai đoạn 2010-2020

và thời kỳ trước đó, các hiện tượng tiêu cực, tham nhũng, lãng phí ở các doanh nghiệp Nhà nước, các công trình dự án đầu tư công chưa được ngăn chặn kịp thời, gây thất thoát vốn, lãng phí của Nhà nước rất lớn.

3. Giải pháp đảm bảo an toàn và bền vững nợ công của Việt nam trong giai đoạn 2021-2025.

- Tái cơ cấu NSNN theo hướng khai thác tốt các nguồn thu, cắt giảm nhu cầu chi, từng bước giảm bội chi NSNN nhằm giảm áp lực vay và trả nợ công.

Để tăng thu ngân sách, cần chú trọng khai thác tốt các nguồn thu, đa dạng hóa nguồn thu, nâng thuế môi trường để cân đối các chi phí bảo đảm vệ sinh môi trường, tiến hành kiểm soát chặt chẽ hơn nữa việc thu thuế, chống thất thu, trốn thuế, chuyển giá, sửa đổi chính sách thuế để hạn chế việc lạm dụng các ưu đãi thuế trong khu vực kinh tế tư nhân và FDI. Đẩy mạnh việc cổ phần hóa các DNNN, khắc phục tình trạng nhiều DNNN quản lý yếu kém, thua lỗ, gây thất thoát, lãng phí nguồn lực tài chính của Nhà nước.

Để từng bước giảm bội chi ngân sách, hướng đến cân bằng ngân sách, cùng với việc gia tăng nguồn thu, Nhà nước cần cắt giảm chi tiêu ngân sách, chủ động dành nguồn thu NSNN để trả nợ. Đối với chi thường xuyên, kiên quyết cắt giảm những khoản chi chưa thật cấp bách, chưa thật cần thiết như: Hội nghị, tham quan học tập, đoàn ra đoàn vào, lễ hội, khánh tiết, trợ giá. . . Về chi đầu tư công, cũng cần xem xét cắt giảm các khoản chi chưa thật sự cấp bách như:

Tượng đài, nhà lưu niệm, nhà truyền thống, quảng trường, hội trường, nhà làm việc cơ quan hành chính... .đồng thời kêu gọi xã hội hóa các hoạt động đầu tư công theo hình thức PPP.

Việc huy động vốn vay để bù đắp bội chi ngân sách phải bảo đảm các chỉ tiêu an toàn nợ công và chủ động bố trí nguồn trả nợ đầy đủ, đúng hạn. Các khoản vay mới chỉ được thực hiện sau khi đã đánh giá đầy đủ tác động đến quy mô nợ công, trong giới hạn các chỉ tiêu an toàn nợ công và khả năng trả nợ trong trung hạn và dài hạn.

- Phân định phạm vi nợ công gồm thành hai phần: Nợ công chính thức và nợ công dự phòng, để hoạch định các chính sách quản lý nợ công phù hợp cho từng đối tượng, đảm bảo an ninh tài chính quốc gia.

Cách tính nợ công của Việt Nam không bao gồm nợ của Ngân hàng Nhà nước (NHNN), nợ của các doanh nghiệp Nhà nước, nợ của khu vực an sinh xã hội. . .Mặc dù vậy, khi các khoản nợ này có vấn đề hoặc gặp rủi ro thì CP phải có trách nhiệm can thiệp và xử lý. Do đó cần phân định nợ công gồm hai phần: Nợ công chính thức và nợ công dự phòng.

+Nợ công chính thức bao gồm: nợ CP, nợ CP bảo lãnh, nợ chính quyền địa phương và nợ của NSNN. Là các khoản nợ mà CP và chính quyền địa phương phải có trách nhiệm trả nợ trực tiếp, không thể trì hoãn. Phạm vi nợ chính thức bổ sung nghĩa vụ nợ của NSNN vào phạm vi nợ công, vì đó là các khoản nợ phát sinh trong điều hành NSNN, nhưng chưa bố trí, cân đối được nguồn

trả và CP phải vay để trả các khoản nợ này (nợ đọng XDCB của NSTW và NSDP, các khoản nợ hoàn thuế giá trị gia tăng (VAT), cấp bù chênh lệch lãi suất . . .), hoặc phát sinh từ các khoản vay được CP bảo lãnh hoặc cho vay lại trong trường hợp có rủi ro không trả được nợ và NSNN phải bố trí nguồn trả nợ thay, những khoản nợ này đã là nợ hiện hữu.

+Nợ công dự phòng bao gồm: nợ của NHNN (ở Việt Nam, NHNN là một tổ chức của CP), nợ của các tổ chức tài chính Nhà nước, nợ của doanh nghiệp Nhà nước và nợ của khu vực an sinh xã hội. Là các khoản nợ thuộc trách nhiệm của CP, trong trường hợp các tổ chức này không trả được nợ thì CP phải trích NSNN để trả nợ thay, hoặc sử dụng các biện pháp về tài chính tiền tệ để giải cứu, mà các biện pháp sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến nguồn lực tài chính của CP, đến cân đối NSNN, đến các yếu tố kinh tế vĩ mô. . .tương tự như xử lý nợ công chính thức.

Sự phân định nợ công như trên giúp CP hoạch định các chính sách quản lý nợ công phù hợp với thực tiễn khách quan của từng đối tượng, đồng thời có biện pháp ngăn ngừa khủng hoảng và xử lý rủi ro phù hợp với từng đối tượng, đảm bảo an toàn tài chính quốc gia.

- Cải tiến phương thức sử dụng vốn vay nợ công theo hướng: Tăng tỷ trọng cho vay lại, giảm tỷ trọng cấp phát qua NSNN; Thắt chặt các điều kiện cho vay lại và bảo lãnh nợ của CP, nhằm khắc phục tình trạng ỷ lại, xem vay nợ công là một ân huệ, dẫn

đến quản lý sử dụng vốn vay kém hiệu quả, làm gia tăng rủi ro nợ công.

Trong thời gian qua, việc sử dụng vốn vay nợ công được thực hiện theo hai phương thức chủ yếu, 70% vốn được cấp phát qua NSNN hoặc trực tiếp ngoài NSNN, còn lại 30% cho vay lại. Việc sử dụng vốn theo phương thức cấp phát, không hoàn lại trực tiếp đã tạo nên tư tưởng ỷ lại, xem vay nợ công là một ân huệ, không coi trọng việc hạch toán kinh tế, dẫn đến tình trạng quản lý sử dụng vốn kém hiệu quả. Vì vậy, trong thời gian đến cần chuyển dần việc cấp phát vốn vay sang cho vay lại, gắn trách nhiệm trả nợ đối với các đối tượng sử dụng vốn vay, thúc đẩy các đối tượng này cân nhắc khi vay nợ và quản lý sử dụng nợ một cách chặt chẽ, có hiệu quả cao, tạo nguồn thu để trả nợ.

Đối với việc cho vay lại và bảo lãnh nợ của CP cần thắt chặt các điều kiện cho vay lại và được bảo lãnh, trong một số trường hợp đặc biệt cần phải có tài sản đảm bảo thế chấp để có nguồn thu hồi nợ khi xảy ra rủi ro. Đồng thời, cần nghiên cứu áp dụng hình thức ủy thác cho các Ngân hàng thương mại, các công ty Tài chính thực hiện việc cho vay lại đối với một số đối tượng. Qua đó, các tổ chức tài chính trung gian này giúp CP thẩm định dự án, giám sát sử dụng vốn một cách chặt chẽ hơn, đôn đốc thu hồi nợ thường xuyên hơn và chia sẻ một phần rủi ro nợ công của CP.

-Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, đánh giá đúng hiệu quả sử dụng vốn nợ công nhằm ngăn ngừa rủi ro, đảm bảo an toàn và hiệu quả sử dụng nợ công.

Tăng cường hơn nữa công tác thanh tra, kiểm tra tình hình sử dụng vốn từ nguồn vay nợ công, nhất là các doanh nghiệp, các công trình dự án trực tiếp vay nợ của CP hoặc CP bảo lãnh, nhằm ngăn ngừa và ngăn chặn kịp thời tình trạng tham ô, lãng phí. . như đã từng xảy ra trong giai đoạn vừa qua.

Tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện bộ tiêu chí đánh giá hiệu quả sử dụng vốn vay nợ công, nhất là hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường. . bằng những định lượng và định tính cụ thể, nhằm đánh giá một cách khách quan, chính xác, đầy đủ hiệu quả sử dụng vốn nợ công, đồng thời làm căn cứ để so sánh với những tiêu chí đã đề ra trong dự án đầu tư ban đầu, từ đó rút kinh nghiệm trong công tác tư vấn xây dựng, thẩm định dự án vay vốn nợ công.

-Trích lập quỹ dự phòng rủi ro tín dụng về nợ công để tăng tính thanh khoản và an toàn nợ công.

Lâu nay, trong nhiều trường hợp nợ công gặp rủi ro mất khả năng thanh toán, không thu hồi được nợ, thường được Nhà nước xử lý bằng cách chuyển qua phương thức cấp phát NSNN, điều này làm cho việc hạch toán và đánh giá hiệu quả sử dụng vốn nợ công bị méo mó, tạo nên tâm lý ỷ lại trong QLNC, và là nguyên nhân của tình trạng tham nhũng, lãng phí tài sản công. Vì vậy, nên trích lập quỹ dự phòng rủi ro tín dụng về nợ công để dự phòng cho những tổn thất có thể xảy ra khi các tổ chức, doanh nghiệp vay vốn nợ công không thực hiện nghĩa vụ trả nợ theo cam kết. Mức trích dự phòng rủi ro được tính theo tỷ lệ % trên số dư nợ gốc và hạch toán vào chi

phí hoạt động của các doanh nghiệp, công trình dự án sử dụng vốn vay nợ công. Trường hợp gặp rủi ro không thu hồi được nợ thì rút tiền từ quỹ dự phòng rủi ro để trả nợ.

-Ổn định kinh tế vĩ mô, thực hiện chính sách tài chính tiền tệ linh hoạt, đảm bảo lãi suất thực dương, tỷ giá ngoại tệ ổn định và giữ tỷ lệ lạm phát ở mức vừa phải nhằm củng cố niềm tin và đảm bảo lợi ích của các chủ nợ trong và ngoài nước.

Mục đích của các nhà đầu tư khi mua tín phiếu KBNN, trái phiếu CP, cho CP nước ngoài vay vốn. . . là tìm kiếm lợi nhuận, cùng với đó là có một niềm tin nhất định trước khi đầu tư. Vì vậy, Nhà nước cần tiếp tục áp dụng các biện pháp quản lý kinh tế phù hợp nhằm ổn định các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô, thực hiện các chính sách tài chính tiền tệ linh hoạt, đảm bảo lãi suất thực dương, tỷ giá ngoại tệ ổn định và giữ tỷ lệ lạm phát ở mức vừa phải, nhằm củng cố niềm tin và đảm bảo lợi ích của các chủ nợ trong và ngoài nước, tránh tình trạng xáo trộn, bất ổn định trên thị trường tài chính-tiền tệ, gây bất lợi, ảnh hưởng đến an toàn nợ công và tài chính quốc gia.

-Tăng cường giám sát tình hình biến động nợ công, đảm bảo quy mô nợ công luôn nằm trong giới hạn an toàn, luôn giữ hệ số tín nhiệm quốc gia ở mức cao, ngăn ngừa khủng hoảng nợ.

Khi nợ công liên tục tăng cao, vượt mức giới hạn an toàn, nền kinh tế quốc gia sẽ bị các tổ chức xếp hạng tín dụng quốc tế đánh giá thấp sẽ ảnh hưởng xấu đến niềm tin của người dân trong nước và giới đầu tư nước ngoài. Khi đó, giới

đầu tư và các quỹ đầu tư lớn lập tức bán ra các loại chứng khoán nợ công, đồng thời từ chối mua vào trong các đợt phát hành tiếp theo. Nền kinh tế dễ lâm vào tình trạng khủng hoảng, trở thành mục tiêu tấn công của các thế lực thù địch. Khi đó, nếu Chính phủ muốn huy động vốn từ thị trường tài chính thì phải chấp nhận lãi suất và phí tổn cao hơn, điều này càng khiến nợ công tăng cao, rơi vào vòng luẩn quẩn, tiếp tục sẽ bị hạ thấp hệ số tín nhiệm quốc gia. Vì vậy cần tăng cường giám sát tình hình biến động nợ công, đảm bảo quy mô nợ công luôn nằm trong giới hạn an toàn, luôn giữ hệ số tín nhiệm quốc gia ở mức cao, ngăn ngừa khủng hoảng nợ.

-Để đảm bảo an toàn và bền vững nợ công, trong chỉ đạo điều hành không quá chú trọng vào những ngưỡng an toàn nợ đã hoạch định mà cần chú trọng đến cơ cấu nợ, khả năng trả nợ của NSNN, các khoản nợ dự phòng, hiệu quả sử dụng vốn vay của các công trình dự án, khả năng sinh lời của các doanh nghiệp sử dụng vốn vay, đảm bảo trả nợ gốc và lãi đúng hạn

Ngưỡng an toàn nợ là giới hạn mức nợ cao nhất không thể vượt qua để đảm bảo an toàn, không xảy ra khủng hoảng nợ, tuy nhiên nhiều chuyên gia khuyến cáo CP các nước không nên quá tin tưởng vào các ngưỡng an toàn đã hoạch định, vì trên thực tế, những nước rơi vào khủng hoảng tài khoá đều có tỷ lệ nợ trên GDP khá thấp. Ví dụ như Ac-hen-ti-na năm 2001, tỷ lệ đó chỉ ở mức 45%; Ukraina (2007) chỉ 13%; Thái Lan (1996) chỉ có 15%; Venezuela (1981)

chỉ có 15%; Rumania (2007) chỉ có 20% [10]. Vì vậy, trong chỉ đạo điều hành, cần quan tâm nhiều hơn đến cơ cấu nợ, tỷ lệ nợ ngắn hạn càng cao thì rủi ro thanh khoản càng lớn và ngược lại; tỷ lệ nợ nước ngoài càng cao thì rủi ro khủng hoảng nợ càng lớn và ngược lại, đồng thời, chú trọng khai thác các nguồn lực tài chính để trả nợ. Trong việc xây dựng kế hoạch và quản lý điều hành NSNN, cần chú trọng khả năng cân đối nguồn thu NSNN để trả nợ gốc và lãi đến hạn của CP, phân đầu giảm dần việc phải vay mới, trả cũ. Để đảm bảo an toàn nợ công và nợ nước ngoài, Nhà nước cần chú trọng kiểm soát, điều hành các khoản nợ dự phòng như: Nợ của NHNN, nợ của các Doanh nghiệp Nhà

- Tài liệu tham khảo**
- [1] Nguyễn Minh Tân (2017): “Giải pháp cơ cấu lại ngân sách nhà nước và nợ công ở Việt Nam” Tạp chí Tài chính, số tháng 7-2017, Tr.23-26
- [2] Nguyễn Trọng Tài (2017): “Nợ công với sự ổn định thị trường tài chính”, Tạp chí Ngân hàng số 4, năm 2017. <https://www.sbv.gov.vn/>, 17/04/2017
- [3] Chính phủ Việt Nam, Quyết định 544/QĐ-TTg, ngày 20/4/2017, phê duyệt chương trình quản lý nợ công trung hạn 2016-2018
- [4] Chính phủ Việt Nam, Quyết định 1130/QĐ-TTg, ngày 27/7/2020, phê duyệt chương trình quản lý nợ công 3 năm giai đoạn 2020-2022 và kế hoạch vay, trả nợ công năm 2020
- [5] Chính phủ Việt Nam, Quyết định 856/QĐ-TTg, ngày 04/6/2021, phê duyệt chương trình quản lý nợ công 3 năm giai đoạn 2021-2023 và kế hoạch vay, trả nợ công năm 2021
- [6] Nguyễn Tuấn Tú (2012): “Nợ công ở Việt Nam hiện nay: Thực trạng và giải pháp”, Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội, Kinh tế và Kinh doanh, số 28, 2012, tr. 200-208.

nước, nợ của khu vực an sinh xã hội. . các khoản nợ này không tính vào nợ công, nhưng khi gặp rủi ro thì Nhà nước phải can thiệp, có thể phát sinh tăng nợ của CP. Đối với các công trình dự án được đầu tư bằng nguồn vốn vay của CP, chú trọng công tác kiểm tra, giám sát, đảm bảo sử dụng vốn có hiệu quả và khả năng hoàn vốn theo cam kết. Tăng cường công tác kiểm tra, đôn đốc, thanh tra, kiểm toán các tập đoàn, doanh nghiệp sử dụng vốn vay lại của CP hoặc được CP bảo lãnh, đảm bảo sử dụng vốn đúng mục đích, đúng dự án vay vốn được duyệt, đảm bảo khả năng sinh lời, khả năng trả nợ gốc và lãi đúng hạn theo hợp đồng tín dụng.

- [7] Đặng Văn Thanh (2017): “Đổi mới và nâng cao chất lượng quản lý sử dụng nợ công ở Việt Nam”, <http://vaa.net.vn>, 06/03/2017
- [8] Ngọc Hà (2019): “Đại dự án nhưc nhất Thủ đô, đội vốn 10 ngàn tỷ, 8 lần vỡ tiến độ”, <https://vietnamnet.vn/>, 05/07/2019
- [9] Bảo Như (2017): “Bệnh chậm tiến độ, đội vốn trên các tuyến đường sắt đô thị: Hội chứng nguy hiểm”, <https://baodautu.vn>, ngày 04/12/2017.
- [10] Trịnh Tiến Dũng (2011): “Một vài kinh nghiệm tốt trên thế giới trong quản lý nợ công”, tham luận tại Hội thảo Tổ chức kiểm toán đối với việc quản lý và sử dụng các khoản nợ công, <https://www.sav.gov.vn>, ngày 22/02/2011

Ngày nhận bài: 19/5/2022

Ngày hoàn thành sửa bài: 17/6/2022

Ngày chấp nhận đăng: 20/6/2022