

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ



BÀI BÁO CÁO
QUẢN LÝ NỢ NƯỚC NGOÀI: THỂ CHẾ VÀ NỘI DUNG.
LIÊN HỆ VIỆT NAM

Giảng viên hướng dẫn: TS. Nguyễn Thị Kim Chi
Lớp: QH2017E-KTQT-CLC-2
Sinh viên thực hiện: Dương Huyền Mai
Lê Thị Hồng Hạnh
Chu Thị Huyền
Khoa: Kinh tế và kinh doanh quốc tế

Hà Nội - 2020

Mục lục

Danh mục các chữ viết tắt.....	4
Danh mục bảng biểu.....	5
Mở đầu.....	6
1. Tính cấp thiết của đề tài	6
2. Tổng quan nghiên cứu	6
3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu.....	8
4. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu.....	8
5. Phương pháp nghiên cứu.....	9
6. Câu hỏi nghiên cứu	9
7. Ý nghĩa nghiên cứu	9
8. Kết cấu bài nghiên cứu	9
Chương 1: Cơ sở lý luận về thể chế và nội dung của	10
quản lý nợ nước ngoài.....	10
1. Thể chế về quản lý nợ nước ngoài	10
1.1 Cơ chế chính sách	10
1.2 Hệ thống và bộ máy quản lý nợ.....	10
2. Nội dung của quản lý nợ nước ngoài.....	10
2.1. Quản lý khâu đi vay.....	10
2.2. Khâu quản lý sử dụng vốn vay	11
2.3. Khâu quản lý công tác trả nợ	11
Chương 2: Thực trạng quản lý nợ nước ngoài tại Việt Nam	12
1. Khái quát về nợ nước ngoài của Việt Nam.....	12
1.1. Tình hình kinh tế - xã hội.....	12
1.2. Tình hình vay nợ nước ngoài	13
2. Thực trạng quản lý nợ nước ngoài của Việt Nam.....	16
2.1. Thể chế.....	16
2.2. Về mặt nội dung quản lý nợ nước ngoài.....	18
3. Đánh giá công tác quản lý nợ của Việt Nam.....	25
3.1. Những điểm tích cực	25
3.2. Những điểm hạn chế	26

3.3. Nguyên nhân.....	26
Chương 3: Giải pháp tăng cường công tác quản lý nợ nước ngoài của Việt Nam....	28
3.1. Về khuôn khổ pháp lý	28
3.2. Về cơ cấu tổ chức quản lý.....	29
3.3. Công tác quản lý huy động vốn.....	29
3.4. Công tác quản lý sử dụng vốn.....	30
3.5. Công tác quản lý trả nợ	31
Kết luận	32
Tài liệu tham khảo.....	33

Danh mục các chữ viết tắt.

STT	Chữ viết tắt	Tên tiếng Anh	Nguyên nghĩa
1	GDP	Gross Domestic Product	Tổng sản phẩm quốc nội
2	HCI		Chỉ số vốn con người
3	ASEAN	Asociation of South East Asian Nations	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
4	ODA	Official Development Assítance	Hỗ trợ Phát triển Chính thức
5	WB	World Bank	Ngân hàng Thế Giới
6	ADB	Asian Development Bank	Ngân hàng Phát triển Châu Á
7	FDI	Foreign diect investment	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
8	NHNN		Ngân hàng Nhà nước
9	IMF	International Moetary fund	Quỹ tiền tệ Quốc tế
10	CHXHCN		Cộng Hoà Xã Hội Chủ Nghĩa
11	L/C		Bộ chứng từ

Danh mục bảng biểu.

Stt	Tên bảng và biểu	Nội dung	Trang
1	Hình 1	Mức tăng trưởng GDP Việt Nam từ năm 2008 đến 2019 (%)	12
2	Bảng 2	Nợ nước ngoài của Việt Nam từ năm 2006 đến 2019 (đơn vị: USD)	14
3	Hình 3	Nợ nước ngoài so với GDP tại Việt Nam từ năm 2006 đến 2019 (đơn vị:%)	14
4	Hình 4	Diễn biến nợ Chính Phủ giai đoạn 1993-2000	19
5	Bảng 5	Bảng chỉ số tài chính công giai đoạn 2016-2020	20
6	Hình 6	Biểu đồ chỉ số tài chính giai đoạn 2016-2020	21
7	Hình 7	Cơ cấu dư nợ của Chính phủ phân loại theo tiền tính đến 31/12/2019	24

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Hiện nay, quá trình toàn cầu hóa nền đang diễn ra nhanh chóng với quy mô ngày càng lớn trong tất cả mọi lĩnh vực đời sống kinh tế - xã hội. Vì vậy các quốc gia đặc biệt là các nước kém và đang phát triển khi tham gia hội nhập sẽ có nhiều cơ hội hơn, thuận lợi trong việc tiếp cận với công nghệ mới, tận dụng các nguồn vốn bên ngoài nhưng đồng thời cũng đặt ra cho các nước này những thách thức, khó khăn.

Hiện nay, hầu hết các quốc gia trên thế giới đều cho vay và đi vay, việc vay nợ nước ngoài trở thành phổ biến của mỗi nước. Trong những năm qua, Việt Nam liên tục đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao. Chính nhờ nguồn vốn vay nước ngoài của Chính phủ đã và đang là nguồn tài chính quan trọng cho đầu tư phát triển, góp phần quan trọng trong việc ổn định kinh tế. Việc sử dụng vốn vay nước ngoài hợp lý sẽ đem lại những hiệu quả hết sức to lớn, tạo được những lợi thế của những người đi sau, rút ngắn thời gian tích lũy vốn, từ đó nhanh chóng phát triển kinh tế đất nước. Bên cạnh đó nếu không sử dụng hiệu quả nguồn vốn này cũng dẫn đến sự phụ thuộc về kinh tế...

Đối với Việt Nam nói riêng, vấn đề quản lý nợ nước ngoài là vấn đề khá mới mẻ và vô cùng phức tạp, đặc biệt trong giai đoạn hiện nay, khi Việt Nam đang bước sang quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa để hòa nhập vào nền kinh tế chung của khu vực và thế giới. Vì vậy, để góp phần giải quyết những mặt hạn chế còn tồn tại, góp phần hoàn thiện và tăng cường công tác quản lý nợ nước ngoài nhóm nghiên cứu xin chọn đề tài: “Quản lý nợ nước ngoài ở Việt Nam: thể chế và nội dung”. Nhóm hy vọng, bài nghiên cứu sẽ góp thêm một góc nhìn về nợ nước ngoài và quản lý nợ nước ngoài để từ đó có sự nhận thức đúng đắn và đưa ra những kiến nghị, giải pháp phù hợp nhằm quản lý nợ nước ngoài có hiệu quả.

2. Tổng quan nghiên cứu

Công trình “*Nợ nước ngoài, những vấn đề lý luận và thực tiễn quản lý ở Việt Nam*” của Lê Quốc Lý, Lê Huy Trọng (2003) tập trung trình bày những vấn đề lý luận và thực tế về quản lý vay và trả nợ nước ngoài của Việt Nam thời kỳ 1980-2000 cùng một số kinh nghiệm của các nước về vay và trả nợ nước ngoài. Cuốn sách “*Sổ tay quản lý nợ nước ngoài của Chính phủ*” (2005) đề cập các vấn đề thiết yếu nhất trong quá trình quản lý nợ Chính phủ, từ những vấn đề chung nhất đến các nghiệp vụ cụ thể ở các khâu huy động, sử dụng, trả nợ vốn vay cùng các nghiệp vụ tái cơ cấu nợ, xử lý nợ vay. Sổ tay cũng chú ý đến nghiệp vụ ghi chép, thống kê và báo cáo nợ - một khâu tối quan trọng đảm bảo việc quản lý được kịp thời, có cơ sở vững chắc và hiệu quả. Ngoài ra còn có một số công trình, bài viết liên quan đến nợ nước ngoài giai đoạn những năm 2000 được tìm thấy như “*Quy định về quản lý ngoại hối và vay, trả nợ nước ngoài*” của Phạm Thanh Bình và Lê Thanh Sơn

(2001), “*Tuyển tập bài viết về tài trợ phát triển*” (2005) và “*Báo cáo của Chính phủ tại Hội nghị nhóm tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam (2007) – Tạo lập nền tảng cho sự phát triển*”. Tuy nhiên các nghiên cứu trên chưa đi sâu vào việc đánh giá một cách có hệ thống, cập nhật thực trạng quản lý nợ nước ngoài của Việt Nam khi hầu hết các công trình đều được thực hiện trước khi Việt Nam gia nhập WTO.

Nguyễn Thanh Tùng (2010) đã hệ thống hóa những vấn đề lý luận và thực tiễn liên quan đến quản lý nợ nước ngoài, phân tích thực trạng quản lý vay nợ của Việt Nam cùng những đánh giá về công tác quản lý nợ nước ngoài của Việt Nam từ 1993 đến 2010. Từ đó dự báo khả năng vay và trả nợ nước ngoài của Việt Nam đến năm 2020 và đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện công tác quản lý nợ.

Phạm Thị Kim Huế (2012) rút ra nhận xét, đánh giá những mặt được và chưa được về tình hình nợ và công tác quản lý nợ, những vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoàn thiện.

Đề tài “*An toàn nợ nước ngoài tại Việt Nam*” của tác giả Đặng Văn Thanh (2012) nghiên cứu xung quanh vấn đề an toàn nợ từ việc phân tích, đánh giá mức độ an toàn nợ nước ngoài tại Việt Nam và đưa ra các giải pháp đảm bảo an toàn nợ. Tác giả chỉ ra được mục tiêu khi vay nợ cần phải trả được nợ gốc và lãi vay theo định kỳ trong cam kết vay nhưng lại chưa tập trung nghiên cứu rõ hiệu quả của việc huy động và sử dụng vốn vay như thế nào là hợp lý, không khuyến nghị Chính phủ về ngành nghề, lĩnh vực nào cần ưu tiên sử dụng vốn vay. Việc sử dụng vốn đúng trọng tâm, có chiến lược rõ ràng sẽ tác động tích cực đến toàn bộ nền kinh tế Việt Nam.

Vũ Thị Thu Hải (2015) tập trung nghiên cứu nợ nước ngoài và quản lý nợ nước ngoài ở Việt Nam đối với khu vực nhà nước trong thời gian từ 2011 đến 2013, phân tích cụ thể giai đoạn này và phân tích so sánh, tương quan với giai đoạn trước. Theo đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện và tăng cường công tác quản lý nợ nước ngoài tại Việt Nam.

Đề tài “*Quản trị công, nợ nước ngoài và tăng trưởng kinh tế ở các nước đang phát triển*” của Võ Thị Thùy Vân (2017) nhằm mục đích xem xét tương quan giữa quản trị công và nợ nước ngoài, đồng thời đánh giá tác động của chúng lên tăng trưởng kinh tế ở 65 quốc gia đang phát triển trong giai đoạn 2000–2014 bằng phương pháp GMM Arellano-Bond sai phân hai bước. Kết quả nghiên cứu cho thấy quản trị công thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong khi nợ nước ngoài và biến tương tác làm giảm tăng trưởng ở mẫu tổng thể và mẫu thu nhập trung bình cao. Trái lại, ở mẫu thu nhập trung bình thấp, nợ nước ngoài và biến tương tác thúc đẩy tăng trưởng trong khi quản trị công làm giảm. Ngoài ra, đầu tư trong nước, nguồn thu thuế, lực lượng lao động, độ mở thương mại, lạm phát, và cơ sở hạ tầng là những nhân tố tác động có ý nghĩa lên tăng trưởng. Các kết quả này dẫn đến đề xuất một vài chính sách quan trọng cho chính phủ ở các nước đang phát triển.

Về tài liệu nước ngoài, Lerato Mothibi (2019) đã thực hiện đề tài “*Tác động của nợ nước ngoài và nợ chính phủ đối với tăng trưởng kinh tế ở Nam Phi*”. Được biết nợ nước ngoài của Nam Phi đã đạt mức cao nhất năm 2017, trong đó mức nợ đạt 48.8% GDP. Ở cấp độ bền vững kinh tế, việc vay mượn không phải là một vấn đề, tuy nhiên, điều khá

đáng tiếc là hầu hết các quốc gia vùng Sahara bao gồm Nam Phi đã tích lũy số nợ cao, không bền vững, có thể kìm hãm sự phát triển và tăng trưởng kinh tế. Từ mô hình ADRL (mô hình tự hồi quy phân phối trễ) xem xét mối quan hệ giữa nợ nước ngoài và nợ chính phủ đối với tăng trưởng kinh tế ở Nam Phi từ 1980 đến 2018. Kết quả của nghiên cứu cho thấy quản lý nợ hợp lý có thể dẫn đến sự thịnh vượng kinh tế. Bài viết “*Quản lý nợ nước ngoài của các nước đang phát triển: Nghiên cứu điển hình Nigeria và Indonesia*” của UE Mahmud (2018) cho thấy rằng quản lý nợ kém là một trong những vấn đề lớn làm trầm trọng thêm các cuộc khủng hoảng kinh tế hoặc tài chính của các quốc gia. Do đó, việc cải thiện quản lý nợ của các nước đang phát triển rất quan trọng. Các nước này nên cẩn thận và liên tục tiến hành đánh giá lại toàn diện khuôn khổ thể chế hiện tại như cấu trúc, tổ chức, chức năng, nguồn nhân lực, luật pháp để duy trì sự bền vững trong công tác quản lý nợ nước ngoài.

Ngoài ra nhóm nghiên cứu cũng tìm hiểu về việc vay và sử dụng nợ nước ngoài của các nước Châu Mỹ La tinh như Mexico, hay các nước trong khu vực như Hàn Quốc, Thái Lan, Malaysia... Sự thất bại trong việc quản lý nợ nước ngoài của những nước này để lại kinh nghiệm đáng quý trong việc phối hợp các chính sách kinh tế vĩ mô khác để làm chính sách nợ trở nên bền vững.

Nhìn chung, nợ nước ngoài là vấn đề được tìm hiểu, nghiên cứu không chỉ ở Việt Nam mà còn ở nhiều nước trên thế giới. Có rất nhiều đề tài, bài viết liên quan đến vấn đề này nhưng hầu hết đều còn hạn chế ở việc cung cấp, cập nhật số liệu, làm hạn chế khả năng phân tích, đánh giá và đưa ra giải pháp phù hợp.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Bài nghiên cứu được thực hiện với 2 mục tiêu:

- Làm rõ các vấn đề liên quan đến thể chế và nội dung trong công tác quản lý nợ nước ngoài
- Kiến nghị chính sách và giải pháp nhằm tăng cường công tác quản lý nợ nước ngoài

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Thứ nhất, đưa ra tổng quan lý thuyết về thể chế và nội dung trong quản lý nợ nước ngoài
- Thứ hai, phân tích làm rõ các vấn đề về thể chế và nội dung trong quản lý nợ nước ngoài tại Việt Nam
- Thứ ba, đưa ra các hàm ý chính sách tăng cường công tác quản lý nợ nước ngoài tại Việt Nam

4. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu: Thể chế và nội dung của quản lí nợ nước ngoài

Phạm vi nghiên cứu:

- Không gian: Việt Nam
- Thời gian: Từ 1993 đến 2019.

5. Phương pháp nghiên cứu

- Phương pháp tổng hợp: tìm kiếm và nghiên cứu các tài liệu có liên quan đến thể chế và nội dung của quản lí nợ nước ngoài, phân tích tình hình công tác nợ nước ngoài tại Việt Nam

- Phương pháp phân tích, so sánh: Từ các số liệu và báo cáo từ các nguồn, tiến hành phân tích về các mức vay nợ cũng như quản lí nợ nước ngoài tại Việt Nam

6. Câu hỏi nghiên cứu

Câu 1: Thể chế và nội dung trong quản lí nợ nước ngoài là gì?

Câu 2: Thể chế và nội dung trong công tác quản lí nợ nước ngoài của Việt Nam như thế nào?

Câu 3: Các giải pháp nhằm tăng cường công tác quản lí nợ nước ngoài tại Việt Nam là gì?

7. Ý nghĩa nghiên cứu

Bài nghiên cứu góp phần làm rõ cơ sở lý luận về thể chế và nội dung trong quản lí nợ nước ngoài. Bên cạnh đó, nêu bật thực trạng về công tác quản lí nợ nước ngoài tại Việt Nam về mặt thể chế và nội dung, đưa ra những nhận xét đánh giá khách quan. Từ đó, nhóm nghiên cứu đưa ra một số giải pháp phù hợp nhằm tăng cường công tác quản lí nợ nước ngoài tại Việt Nam

8. Kết cấu bài nghiên cứu

Bài nghiên cứu gồm 3 chương

Chương 1: Cơ sở lý luận về thể chế và nội dung quản lí nợ nước ngoài

Chương 2: Thực trạng trong công tác quản lí nợ nước ngoài tại Việt Nam về mặt thể chế và nội dung

Chương 3: Giải pháp tăng cường công tác quản lí nợ nước ngoài của Việt Nam

CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ THỂ CHẾ VÀ NỘI DUNG CỦA QUẢN LÝ NỢ NƯỚC NGOÀI

1. Thể chế về quản lý nợ nước ngoài

Thể chế bao hàm các hệ thống các quy tắc, quy chế được sử dụng để điều chỉnh sự vận hành các tổ chức nhằm đạt được mục tiêu nào đó. Thể chế về quản lý nợ nước ngoài được hiểu như là hệ thống các cơ chế chính sách được xác lập trong hệ thống văn bản pháp luật của các nước. Ngoài ra thể chế còn bao gồm các hệ thống, bộ máy quản lý nợ để điều chỉnh, quản lý về công tác nợ nước ngoài của mỗi quốc gia.

1.1 Cơ chế chính sách

Để quản lý nợ nước ngoài một cách chặt chẽ cần có các cơ chế chính sách như là một hệ thống gồm các luật, văn bản quy định tạo khuôn khổ pháp lý để thực hiện chức năng quản lý, điều hành công tác quản lý nợ nước ngoài

Cần có các hành lang pháp lý về quản lý nợ nước ngoài, đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả quản lý của nhà nước đối với lĩnh vực nợ nước ngoài đảm bảo công tác quản lý nợ chặt chẽ

Ngoài ra cần có các chính sách giải pháp cụ thể nhằm thực hiện các chỉ tiêu an toàn về nợ. Các nghị định quản lý nợ có liên quan chưa có quy định hoặc có quy định nhưng chưa cụ thể phân định rõ ràng cần được nhà nước chỉ đạo thay thế bổ sung trong công tác quản lý nước ngoài

1.2 Hệ thống và bộ máy quản lý nợ

Cơ cấu bộ máy và hệ thống quản lý nợ nước ngoài của một quốc gia quyết định hiệu quả công tác quản lý. Mặt khác chính cơ quan quản lý này còn quyết định chiến lược sử dụng nợ và triển vọng phát triển kinh tế của đất nước

Một hệ thống quản lý nợ đầy đủ và chặt chẽ sẽ đảm bảo được hoạt động quản lý có hiệu quả. Chính phủ cần thực hiện các nguyên tắc thống nhất quản lý nợ trên cơ sở phân công, xác định trách nhiệm rõ ràng giữa các cơ quan quản lý. Từ các mô hình quản lý nợ, các ban ngành có thể liên kết với nhau để công tác quản lý nợ được chặt chẽ và hợp lý

2. Nội dung của quản lý nợ nước ngoài

Quản lý nợ nước ngoài gồm có 3 khâu chính là đi vay, sau đó là sử dụng và trả nợ. Cả 3 khâu đều có những đặc điểm riêng và vai trò quan trọng trong việc quản lý nợ

2.1. Quản lý khâu đi vay

Các quốc gia khi đi vay nợ cần lựa chọn các hình thức vay nước ngoài phù hợp và tập chung vào những lĩnh vực nào. Cần có các mức quản lý mức vay nợ làm sao trong

ngưỡng an toàn, để có thể sử dụng nguồn vốn vay một cách hợp lý, tránh lãng phí. Ngoài ra, cần lên kế hoạch cụ thể số lượng vốn vay, phân bổ, điều chỉnh vốn vay đó. Đặc biệt cần tăng cường khả năng giám sát các khoản nợ, trong đó chú ý đến cả những khoản nợ của doanh nghiệp.

Quản lý chi ngân sách cần phải được chặt chẽ, dùng các công cụ quản lý vĩ mô như chính sách tài khóa tiền tệ để giải quyết các vấn đề cần có cơ cấu thời hạn vốn vay, từ đó có thể cân đối được các khoản vay trung và dài hạn

2.2. Khâu quản lý sử dụng vốn vay

Ngoài việc quản lý đi vay thì khâu quản lý sử dụng vốn vay cũng rất quan trọng. Cần phải phân bổ các nguồn vay một cách hợp lý và hiệu quả, xác định các lĩnh vực được ưu tiên đầu tư, phân bổ nguồn vốn vay một cách cân đối và hợp lý

Ngoài ra, cần có các dự án sử dụng vốn vay để có thể sử dụng hiệu quả hơn vào các dự án có khả năng sinh lời cao đồng thời khuyến khích huy động vốn trong nước và loại bỏ được yếu tố tiêu cực trong hoạt động tín dụng

2.3. Khâu quản lý công tác trả nợ

Nếu không có công tác quản lý trả nợ nước ngoài thì hầu hết các quốc gia chỉ chú trọng vào việc thu hút tối đa nguồn vốn vay nước ngoài mà hầu như không quan tâm đến việc trả nợ. Chính vì vậy nợ nần ngày càng chồng chất uy tín dụng và quan hệ với bên cho vay nước ngoài cũng bị ảnh hưởng xấu rất nhiều

Công tác trả nợ nước ngoài cần nhận được sự quan tâm lớn và trở thành một trong những nhiệm vụ hàng đầu trong kinh tế đối ngoại của mỗi quốc gia.

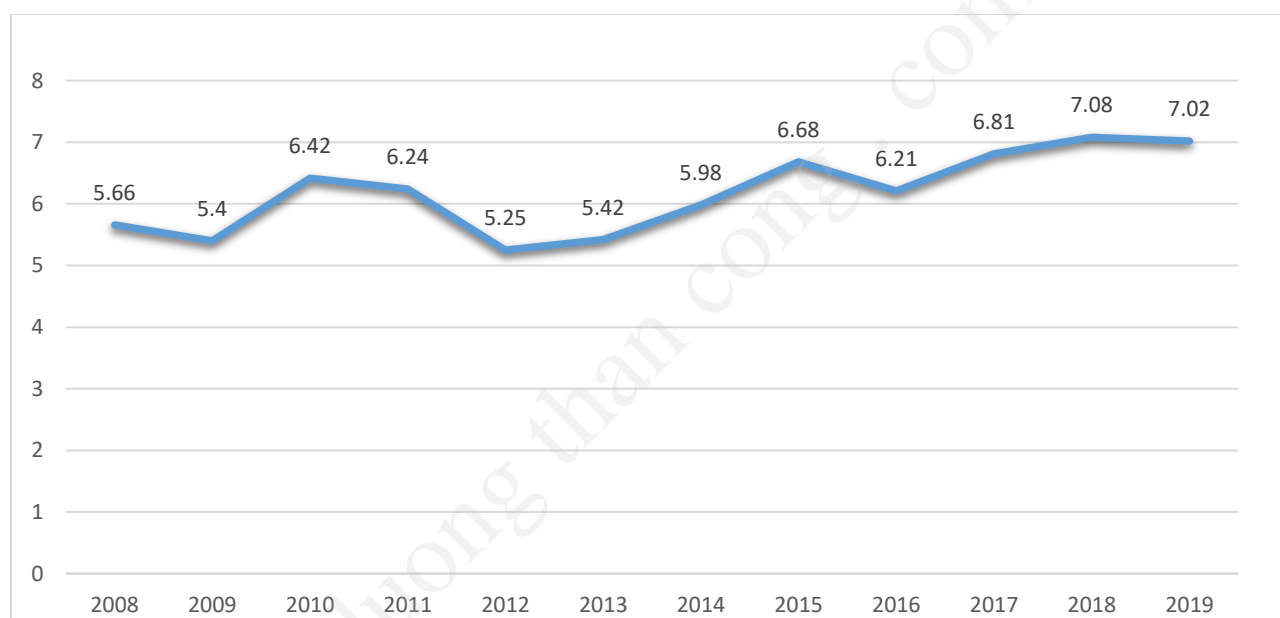
Cần phải quan tâm và chú trọng đến công tác trả nợ nước ngoài giống như với công tác huy động và sử dụng vốn nước điều này tạo điều kiện cho việc huy động vốn được thuận lợi hơn và thúc đẩy việc sử dụng vốn có hiệu quả. Bên cạnh đó cũng cần quan tâm nhiều đến việc tạo ra và thu hút nguồn ngoại tệ để trả nợ thực thi nhiều chính sách hỗ trợ xuất khẩu

CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NỢ NƯỚC NGOÀI TẠI VIỆT NAM

1. Khái quát về nợ nước ngoài của Việt Nam

1.1. Tình hình kinh tế - xã hội

Về kinh tế, đổi mới kinh tế và chính trị từ năm 1986 đã thúc đẩy phát triển kinh tế nhanh, nhanh chóng đưa Việt Nam từ một trong những quốc gia nghèo nhất trên thế giới trở thành quốc gia thu nhập trung bình thấp. Từ 2002 đến 2018, hơn 45 triệu người đã thoát nghèo, tỉ lệ nghèo giảm mạnh từ hơn 70% xuống còn dưới 6% (3,2 USD/ngày theo sức mua ngang giá). GDP đầu người tăng 2,5 lần, đạt trên 2.500 USD năm 2018 (Theo The World Bank).



Hình 1: Mức tăng trưởng GDP Việt Nam từ năm 2008 đến 2019 (%)

Nguồn: Tổng cục Thống kê

Triển vọng kinh tế Việt Nam trong trung hạn có nhiều điểm sáng, dù vẫn có dấu hiệu điều chỉnh giảm tăng trưởng theo chu kỳ. Tăng trưởng GDP thực được dự báo vẫn tiếp tục duy trì ở mức cao, xoay quanh mức 6,5% trong các năm 2020 và 2021. Tỉ lệ lạm phát vẫn tiếp tục ổn định ở mức một con số trong vòng bảy năm liên tiếp, thấp hơn hoặc tiệm cận mức 4% trong những năm gần đây. Cán cân đối ngoại vẫn trong vòng kiểm soát và tiếp tục được hỗ trợ bằng nguồn vốn FDI dồi dào lên tới gần 18 tỉ USD trong năm 2019, chiếm gần 24% tổng vốn đầu tư cho nền kinh tế (Theo The World Bank).

Năm 2018, đóng góp của năng suất các nhân tố tổng hợp vào tăng trưởng GDP đạt 43,50%, bình quân 3 năm 2016-2018 đạt 43,29%, cao hơn nhiều so với mức bình quân 33,58% của giai đoạn 2011-2015. Năng suất lao động của toàn nền kinh tế theo giá hiện

hành năm 2018 ước tính đạt 102 triệu đồng/lao động (tương đương 4.512 USD/lao động, tăng 346 USD so với năm 2017), năng suất lao động năm 2018 tăng 5,93% so với năm 2017, cao hơn nhiều mức tăng 5,29% của năm 2016 và xấp xỉ mức tăng 6,02% của năm 2017 do lực lượng lao động được bổ sung và số lao động có việc làm năm 2018 tăng cao (*Theo Tổng cục Thống kê*).

Về xã hội, Việt Nam đang chứng kiến thay đổi nhanh về cơ cấu dân số và xã hội. Sau nhiều năm tăng trưởng, dân số Việt Nam đã lên đến khoảng 97 triệu vào năm 2018 (từ khoảng 60 triệu năm 1986) và dự kiến sẽ tăng lên 120 triệu dân, trước khi giảm dần vào năm 2050. Hiện nay, 70% dân số có độ tuổi dưới 35, với tuổi thọ trung bình gần 76 tuổi, cao hơn những nước có thu nhập tương đương. Nhưng dân số đang bị già hóa nhanh. Tầng lớp trung lưu đang hình thành – hiện chiếm 13% dân số và dự kiến sẽ lên đến 26% vào năm 2026 (*Theo The World Bank*).

Chỉ số Vốn con người (HCI) của Việt Nam xếp thứ 48 trên 157 quốc gia và vùng lãnh thổ và đứng thứ hai ở ASEAN, chỉ sau Singapore. Trong vòng 30 năm qua, việc cung cấp dịch vụ cơ bản cải thiện rõ rệt. Cơ hội tiếp cận những dịch vụ trên ở các đô thị đạt trên 95%. Giáo dục phổ thông ở Việt Nam tương đối tốt. Tuy nhiên, tăng trưởng và công nghiệp hóa nhanh của Việt Nam đã để lại nhiều tác động tiêu cực đối với môi trường và tài nguyên thiên nhiên. Quá trình đô thị hóa, tăng trưởng kinh tế và tăng trưởng dân số mạnh mẽ đang đặt ra những thách thức ngày càng lớn về quản lý chất thải và xử lý ô nhiễm. Chính phủ nhận thức được cần phải giảm tác động của tăng trưởng đối với môi trường, nhằm giảm thiểu và thích ứng với biến đổi khí hậu một cách hiệu quả, đồng thời giải quyết những thách thức này cũng tạo ra cơ hội đóng góp cho tăng trưởng. Các chiến lược và kế hoạch thúc đẩy tăng trưởng xanh và khai thác bền vững tài nguyên thiên nhiên đã được áp dụng.

1.2. Tình hình vay nợ nước ngoài

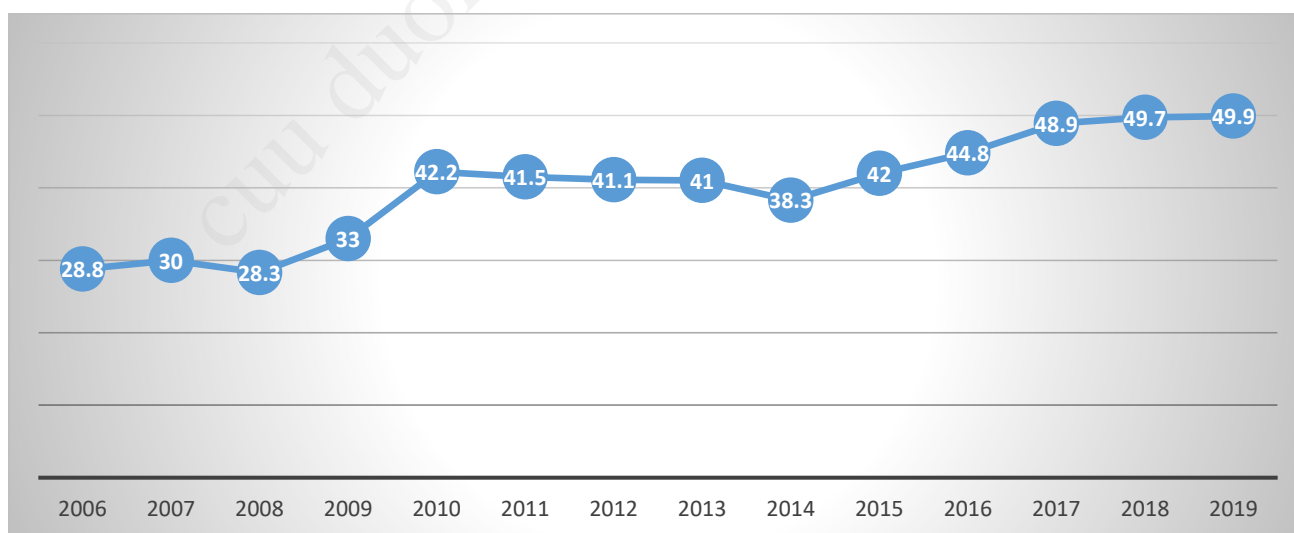
Quan hệ đối tác của Ngân hàng Thế giới với Việt Nam kể từ năm 1993 đã góp phần đem lại những kết quả đáng chú ý.

Tính đến 23/09/2019, Ngân hàng đã cung cấp nguồn tài chính trị giá 24.44 tỷ USD bao gồm viện trợ không hoàn lại, vốn tín dụng, và vốn vay ưu đãi cho Việt Nam thông qua 168 dự án. Danh mục hiện nay của Việt Nam gồm 44 dự án đang triển khai, với tổng mức cam kết ròng lên đến là 8.3 tỷ USD. Ngoài ra, Việt Nam còn được hưởng lợi qua một danh mục lớn và đa dạng các hoạt động hỗ trợ phân tích và tư vấn, với 44 nghiên cứu đang được triển khai hiện nay. Nhiều chương trình hỗ trợ phân tích và tư vấn đã huy động thêm được sự hỗ trợ từ các đối tác cấp quốc gia và các quỹ tín thác của các đối tác phát triển chủ chốt (*Theo The World Bank*).

Năm	Tổng nợ	Năm	Tổng nợ
2006	18648.5	2013	65460.7
2007	23284.7	2014	71314.6
2008	26487.6	2015	81144
2009	33083.8	2016	91974.4
2010	44922.6	2017	109487.1
2011	53072.3	2018	119614.9
2012	59118.6	2019	132983.5

Bảng 2: Nợ nước ngoài của Việt Nam từ năm 2006 đến 2019 (đơn vị: USD)

Nguồn: Nhóm nghiên cứu tổng hợp



Hình 3: Nợ nước ngoài so với GDP tại Việt Nam từ năm 2006 đến 2019 (đơn vị: %)

Nguồn: Nhóm nghiên cứu tổng hợp

Năm 2000, nợ nước ngoài của Việt Nam là 12.027 triệu USD, tương ứng với tỷ lệ 40,5% so với GDP. Đến năm 2007, nợ nước ngoài đã tăng lên 25.160 triệu USD (32,5% GDP). Sang đến năm 2010, con số về nợ nước ngoài của Việt Nam đã là 48.923 triệu USD (42,2% GDP). Năm 2013 là 63.939 triệu USD (37,3% GDP) (*Theo Tổng cục Thống kê*). Với ưu thế ổn định về chính trị và sự điều hành hợp lý của Chính phủ nên nền kinh tế đã tăng trưởng khả quan và nhận được sự tín nhiệm rất cao của cộng đồng quốc tế. Việt Nam liên tục nhận được những khoản vay ưu đãi hỗ trợ phát triển mà nổi bật là những khoản ODA đến từ Nhật Bản, WB và ADB. Do đó, tổng nợ nước ngoài của Việt Nam có xu hướng liên tục tăng trong những năm gần đây.

Các khoản nợ ngắn hạn chiếm tỷ trọng rất thấp, cao nhất là 21,8% năm 2013, thấp nhất là 8,8% năm 2002, trung bình trong 14 năm nghiên cứu, tỷ lệ này khoảng 15,7%. Bên cạnh đó, tỷ lệ nợ ngắn hạn trong tổng nợ nước ngoài có xu hướng tăng. Cụ thể, năm 2000, tỷ lệ nợ ngắn hạn trong tổng dư nợ chiếm khoảng 9,7% nhưng đến năm 2013, tỷ lệ này là 21,8%. Các khoản nợ ngắn hạn chủ yếu được thực hiện bởi khu vực tư nhân (*Theo Tổng cục Thống kê*).

Trong giai đoạn 2011-2017, chỉ tiêu nợ nước ngoài của quốc gia so với tổng sản phẩm quốc nội (GDP) có xu hướng tăng nhanh, bình quân tăng 16,7%/năm, cao hơn tốc độ tăng trưởng GDP theo giá hiện hành là 13,0%/năm trong cùng giai đoạn. Nguyên nhân do các khoản tự vay, tự trả của doanh nghiệp và tổ chức tín dụng bắt nguồn từ nhu cầu vốn tăng cao của các doanh nghiệp. Đến cuối năm 2017, nợ nước ngoài của quốc gia so với GDP ở mức 48,9%, sát với ngưỡng 50% được Quốc hội cho phép (*Theo Tạp chí Tài chính*).

Việc tăng nhanh nợ nước ngoài theo hình thức tự vay tự trả chủ yếu nằm ở khối doanh nghiệp có đầu tư nước ngoài (chiếm 76% tổng lượng nợ của doanh nghiệp), tập trung ở một số doanh nghiệp FDI có quy mô lớn.

Theo Báo cáo nợ quốc gia, Việt Nam mới bắt đầu trả nợ từ năm 1995. Trong suốt giai đoạn 2000-2013, Việt Nam đã trả được 58,346 tỷ USD, trong đó 41,98 tỷ USD (chiếm 71,95%) là từ khu vực công. Tính trung bình trong giai đoạn này, mỗi năm có khoảng 3 tỷ USD được dùng để trả nợ, tương đương với 10,5% GDP. Năm 2019, công tác trả nợ nước ngoài được thực hiện kịp thời, đầy đủ. Lũy kế đến ngày 10/12/2019, trả nợ nước ngoài của Chính phủ khoảng 49.179 tỷ đồng, đạt khoảng 94,5% kế hoạch trả nợ trong năm 2019. Lũy kế từ đầu năm đến ngày 20/11/2019, giải ngân nguồn vốn vay ODA và vay ưu đãi nước ngoài khoảng 1,669 tỷ USD, tương đương khoảng 38.641 tỷ đồng (trong đó cấp phát khoảng 1,160 tỷ USD, vốn vay về cho vay lại khoảng 509 triệu USD).

Mặc dù tỷ lệ trả nợ nước ngoài có đã tăng qua các năm nhưng vẫn chưa phản ánh hết yêu cầu trả nợ thực tế, vì cho đến nay, nhiều khoản vay vốn ODA vẫn nằm trong giai đoạn được ân hạn. Điều này được thể hiện trong các số liệu về trả nợ khu vực công và khu vực tư nhân vì phần lớn các khoản thanh toán nợ gốc đều thuộc lĩnh vực tư nhân.

2. Thực trạng quản lý nợ nước ngoài của Việt Nam.

2.1. Thể chế.

2.1.1. Khuôn khổ pháp lý cho công tác quản lý NNN của Việt Nam.

Trước năm 1993, hầu hết chưa có một khuôn khổ pháp lý nào cho công tác quản lý nợ nước ngoài. Những người làm công tác này chỉ quan tâm đến việc vay, vay càng nhiều càng tốt mà ít ai quan tâm đến vấn đề sử dụng và trả nợ như thế nào. Vì vậy, trong giai đoạn này, Việt Nam bị xếp vào danh sách là một nước nghèo, mắc nợ trầm trọng và hầu như không có khả năng trả nợ. Để quản lý và sử dụng vốn vay có hiệu quả cũng như để cải thiện uy tín của mình, từ đó mở đường cho Việt Nam nối lại quan hệ với cộng đồng tài chính quốc tế, ngày 30/08/1993, chính phủ đã ban hành nghị định số 58/1993/NĐ-CP kèm theo quy chế quản lý vay và trả nợ nước ngoài. Hướng dẫn cho việc thực hiện nghị định này, các bộ, các ngành đã ban hành một số văn bản hướng dẫn việc lập kế hoạch vay và trả nợ nước ngoài của chính phủ; thông tư số 18- TC/TCDN ngày 5/3/1994 hướng dẫn việc quản lý và sử dụng vốn vay nước ngoài của chính phủ.

Bên cạnh đó thì những năm gần đây chính phủ và các Bộ ngành liên quan đã ban hành những quy định chung và cụ thể thoith với việc quản lý nợ nước ngoài.

Nghị định 52/2017/NĐ-CP về cho vay lại nguồn vốn vay nước ngoài của Chính phủ đối với UBND tỉnh, thành phố. Theo đó, các địa phương muốn vay lại phải đáp ứng những điều kiện khắt khe hơn của Chính phủ

Nghị định 132/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 16/2016/NĐ-CP về quản lý và sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài

Nghị quyết 01/NQ-CP ngày 1/1/2018 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội và dự toán ngân sách Nhà nước (NSNN) năm 2018.

Chỉ thị 03/CT-TTg về việc triển khai thực hiện Nghị quyết số 582/NQ-UBTVQH14 ngày 5/10/2018 về một số nhiệm vụ giải pháp tiếp tục đẩy mạnh thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý và sử dụng nguồn vốn vay nước ngoài.

Nghị định số 1489/QĐ-TTg ngày 6/11/2018, hướng dẫn thực hiện Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài giai đoạn 2018 - 2020, tầm nhìn 2021 - 2025

Chỉ thị 18/CT-TTg 2019 về nâng cao hiệu quả sử dụng vốn ODA.

Có thể nói, khuôn khổ pháp lý cho công tác quản lý nợ nước ngoài của Việt Nam đã được hình thành và ngày càng được hoàn thiện, đồng bộ hơn, tiến gần đến các chuẩn mực và thông lệ quốc tế nhất là trong lĩnh vực vay nợ nước ngoài.

2.1.2. Mô hình tổ chức quản lý nợ nước ngoài của Việt Nam.

Tại Việt Nam, cơ quan cao nhất có liên quan đến quản lý nợ nước ngoài đó là: Quốc Hội, Chủ tịch nước. Chính phủ thống nhất quản lý vay, trả nợ nước ngoài của cả nước và phân công nhiệm vụ cho Bộ Kế Hoạch và Đầu tư, bộ Tài chính.

Mô hình quản lý nợ nước ngoài của Việt Nam hiện nay là.

Thứ nhất, về phân công trách nhiệm:

Quốc hội có thẩm quyền phê chuẩn tổng hạn mức vay và trả nợ nước ngoài hàng năm của chính phủ bằng việc phê chuẩn phân bổ thu chi NSNN hàng năm theo đề nghị của chính phủ.

Chủ tịch nước có thẩm quyền phê duyệt việc cử đại diện Nhà nước đàm phán ký kết các hiệp định vay nợ chính thức của Nhà nước CHXHCN Việt Nam và phê chuẩn các Hiệp định này theo đề nghị của Chính Phủ (đối với các Hiệp định vay nợ cần có phê duyệt và phê chuẩn của Chủ tịch nước).

Chủ tịch nước có thẩm quyền quyết định cách thức vay và trả nợ nước ngoài hàng năm và trình lên quốc hội phê duyệt; phê duyệt các phương án xử lý nợ và chiến lược quản lý nợ nước ngoài; ban hành, sửa đổi và bổ sung các văn bản pháp lý; thiết lập các cơ chế thực hiện ở cấp liên ngành; giám sát việc thực hiện các quyết định có liên quan ở cấp Bộ, ngành và địa phương.

Bộ Tài Chính thống nhất về quản lý vay và trả nợ nước ngoài của Chính Phủ, quản lý tài chính các nguồn viện trợ quốc tế (gồm cả viện trợ hoàn lại và không hoàn lại).

NHNN quản lý việc vay và trả nợ nước ngoài của các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế theo phương thức tự vay, tự chịu trách nhiệm trả nợ.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư làm đầu mối điều phối việc quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA, xem xét và cấp giấy phép cho dự án FDI trên 3 tỷ VNĐ còn dưới 3 tỷ VNĐ giao cho UBND cấp tỉnh (Thành phố) và đơn vị tham gia thẩm định đó là Sở Kế hoạch và Đầu tư cấp tỉnh, tham gia xây dựng và thực hiện kế hoạch trả nợ bằng hàng hoá và dịch vụ.

Ngoài ra, việc quản lý nợ nước ngoài cũng có sự tham gia của một số cơ quan khác như:

Bộ Công Thương: có trách nhiệm tham gia xây dựng và thực hiện kế hoạch trả nợ bằng hàng hoá xuất khẩu, phê duyệt các đơn đặt hàng nhập khẩu thiết bị cho các dự án vay vốn ODA và FDI.

Văn phòng chính phủ: tham mưu cho chính phủ và thủ tướng chính phủ về quản lý nợ nước ngoài ở cấp vĩ mô, tham gia hoạch định chính sách liên quan đến nợ nước ngoài, thẩm định lần cuối các chính sách và phương án liên quan đến nợ nước ngoài trước khi chính phủ hay thủ tướng chính phủ ra quyết định.

Thứ hai, cơ chế phối hợp:

Chính phủ đã thành lập Hội đồng tư vấn về vay và trả nợ nước ngoài do Bộ trưởng Bộ Tài chính làm chủ tịch và các thành viên là lãnh đạo các cơ quan: Bộ Kế Hoạch và Đầu Tư, Ngân hàng Nhà nước, Bộ Ngoại Giao, Bộ Công Thương, Văn phòng Chính Phủ và một số chuyên gia về vay và trả nợ nước ngoài. Chức năng của hội đồng này là tư vấn cho Thủ tướng chính phủ về chính sách vay và trả nợ nước ngoài hàng năm và dài hạn.

Đến nay, Thủ tướng Chính Phủ đã giao cho Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan nghiên cứu thành lập một cơ quan quốc gia về quản lý nợ nước ngoài

và có vai trò như một cơ chế phối hợp liên ngành chuyên trách công tác và quản lý nợ nước ngoài.

2.2. Về mặt nội dung quản lý nợ nước ngoài.

2.2.1. Quản lý khâu vay vốn.

a, Lựa chọn các hình thức vay nước ngoài.

Nợ nước ngoài của Việt Nam chủ yếu là chủ yếu là các khoản vay có tính chất ưu đãi nhưng tỷ trọng của loại vay nợ này có xu hướng giảm và vay thương mại (vay thị trường, gắn sát với thị trường, với các điều kiện lãi suất thả nổi...) chiếm tỷ trọng nhỏ hơn nhưng lại có xu hướng tăng lên. Trước năm 2009, chúng ta được vay với lãi suất 0,75%, với kỳ hạn 40 năm và 10 năm ân hạn. Sau năm 2009, và tính đến 31/12/2019 chúng ta vay với lãi suất 2%, thời hạn vay là 25 năm và 5 năm ân hạn.

Thêm vào đó, chúng ta phải vay thương mại với các điều kiện vay cao hơn, sát với điều kiện thị trường, sử dụng lãi suất thả nổi, cộng thêm cả biên độ, đặc biệt thời hạn vay không dài. Đối với một số nước mà chúng ta vay với đồng tiền không mạnh, vay với lãi suất thả nổi,... là chịu rủi ro rất lớn.

Điều này cho thấy, việc vay nợ nước ngoài của Việt Nam cần phải *tái cơ cấu* lại các khoản nợ, để tăng danh mục nợ trong nước lên, giảm khoản nợ nước ngoài.

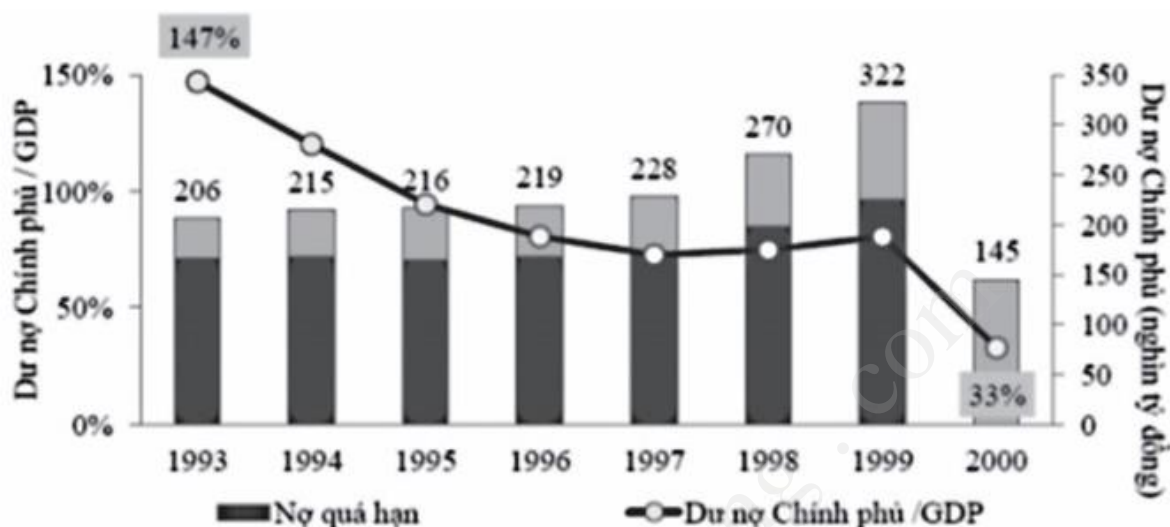
b, Quản lý mức vay nợ.

Mục tiêu cụ thể của quản lý nợ nước ngoài :“Theo Quyết định số 958/QĐ-TTg ngày 27/7/2012 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt chiến lược nợ công và chiến lược nợ nước ngoài của quốc gia giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2030, mục tiêu quản lý nợ công của Chính phủ là: nợ công không quá 65% GDP, trong đó, dư nợ Chính phủ không quá 55%, nợ nước ngoài quốc gia không quá 50% GDP; nghĩa vụ trả nợ trực tiếp Chính phủ (không bao gồm cho vay lại và đảo nợ) so với tổng thu Ngân sách Nhà nước hàng năm không quá 25%; đảm bảo Nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của quốc gia hàng năm dưới 25% giá trị xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ; dự trữ ngoại hối nhà nước so với tổng dư nợ nước ngoài ngắn hạn hàng năm trên 200%; dư nợ nước ngoài Chính phủ dưới 45% tổng nợ Chính phủ.”

Vay nợ của Chính phủ Việt Nam trong giai đoạn 1993 - 2000 là tập trung chủ yếu vào vay nước ngoài. Sau khi mở rộng quan hệ với các tổ chức tài chính quốc tế từ năm 1993, trong giai đoạn đầu đổi mới, huy động vốn vay ODA và vay ưu đãi với thời hạn dài, chi phí vay thấp đã góp phần tăng cường vốn đầu tư phát triển, tạo nên những thành tựu hỗ trợ kinh tế phát triển.

Giai đoạn này chủ yếu gắn với các mốc về xử lý nợ quá hạn với Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF), nợ chính thức qua Câu lạc bộ Paris, nợ thương mại qua Câu lạc bộ London. Đến năm 2000, Việt Nam không còn nợ quá hạn với các chủ nợ nước ngoài, dư nợ của Chính phủ đã giảm từ mức 147% GDP năm 1993 xuống còn 33% GDP vào năm 2000, thoát khỏi

tình trạng nước nghèo, nặng nợ. Đây cũng là giai đoạn đầu mà Việt Nam tiếp cận với nguồn vốn vay ODA và vay ưu đãi nước ngoài.



Hình 4: Diễn biến nợ Chính Phủ giai đoạn 1993-2000

Nguồn : Bộ Tài Chính

Giai đoạn 2000 - 2009 là thời kỳ tập trung huy động vốn vay ODA và vay ưu đãi nước ngoài, cùng với việc bắt đầu phát triển thị trường vốn trong nước và huy động vốn vay của Chính phủ trên thị trường trái phiếu. Nợ công trong giai đoạn này bắt đầu có xu hướng tăng cao, trong đó chủ yếu là nợ nước ngoài.

Tiếp đó, đến giai đoạn 2010 - 2015, tổng huy động nợ công của Việt Nam bình quân chiếm khoảng 44% tổng vốn đầu tư phát triển toàn xã hội; Tốc độ tăng bình quân hàng năm ở mức 16,7%/năm. Nợ nước ngoài trong tổng nợ công cũng đồng thời tăng nhanh, có thời điểm chiếm khoảng trên 60% tổng nợ công. Trước tình hình nợ công tăng cao, tỷ lệ nợ nước ngoài trong tổng nợ công tương đối lớn, việc thực hiện tái cơ cấu ngân sách nhà nước và nợ công thời gian qua là một chủ trương đúng đắn của Đảng và Chính phủ. Đến năm 2016, nợ công chiếm 63,6% GDP, nợ nước ngoài của quốc gia là 44,7% GDP (*Tạp chí Tài chính*)

Trong bức tranh chung về tài chính công, Việt Nam đã và đang từng bước ghi nhận những điểm tích cực khi tỷ lệ nợ công, nợ chính phủ và nợ nước ngoài đều dần trở nên tích cực và nằm trong giới hạn cho phép.

Đặc biệt, trong 3 năm trở lại đây, tỷ lệ nợ công/GDP đã giảm từ mức đỉnh 63,7% xuống 58,4% trong khi nợ chính phủ/GDP được kéo về ngưỡng 50%. Trong bối cảnh tăng trưởng kinh tế hồi phục và đạt mức 7,1% trong năm 2018, quá trình thoái vốn và cổ phần

hóa cũng được đẩy mạnh trong giai đoạn kể trên. Hoạt động chi thường xuyên cũng được Chính phủ kiểm soát chặt chẽ hơn khi tỷ lệ chi thường xuyên so với tổng chi Ngân sách Nhà nước giảm từ 75% về 68% (*Báo điện tử Chính Phủ nước CHXHCN Việt Nam*).

Chỉ số	2016		2017		2018		2016-2020 ⁴
Nợ công (% GDP)	63,7	↑	61,4	↓	58,4	↓	65
Nợ Chính phủ (% GDP)	52,7	↑	51,7	↓	50	↓	54
Nợ nước ngoài quốc gia (% GDP)	44,8	↑	48,9	↑	46	↓	50
Bội chi ngân sách (% GDP)	3,6 ⁵	↓	3,5	↓	3,5	↔	3,9
Chi đầu tư phát triển (% tổng chi NSNN)	25	↔	25	↔	25	↔	25
Chi thường xuyên (% tổng chi NSNN)	75	↑	69	↓	68	↓	64

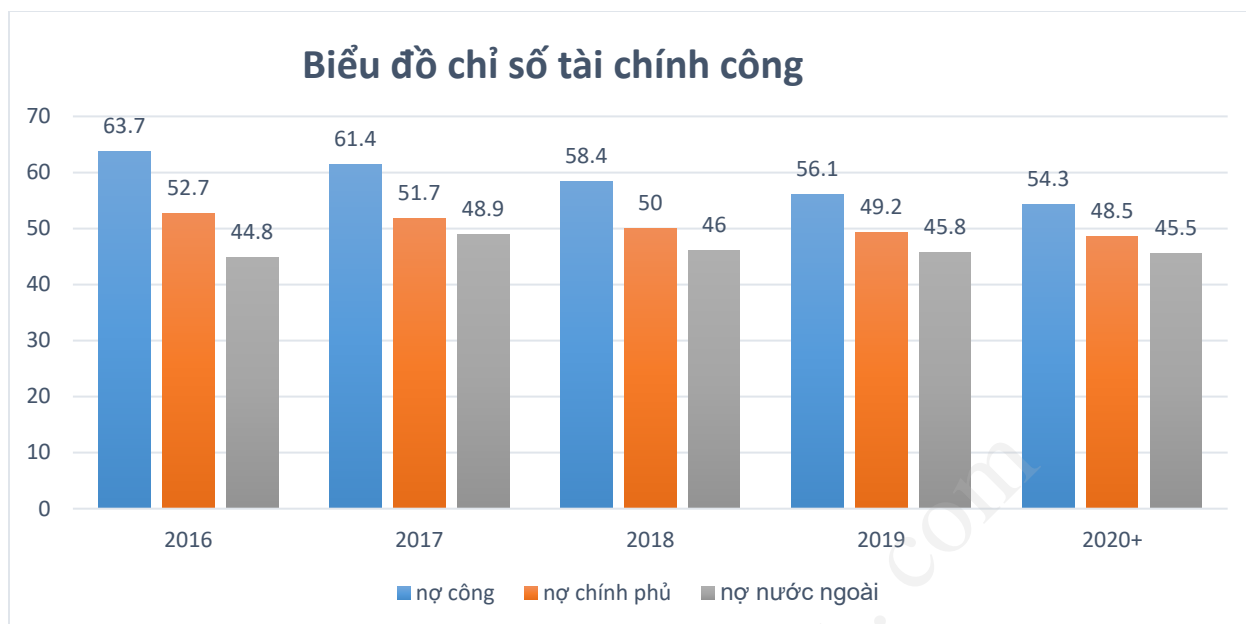
Bảng 5: Bảng chỉ số tài chính công giai đoạn 2016 -2020.

Nguồn: Bộ tài chính

Cuối năm 2017, nợ nước ngoài của quốc gia so với GDP ở mức 48,9%, sát với ngưỡng 50% được Quốc hội cho phép. Tỷ lệ nợ này giảm xuống còn 46% vào một năm sau đó (năm 2018), trong đó cơ cấu nợ đều giảm. Cụ thể, nợ nước ngoài của Chính phủ còn 19,3% GDP, nợ nước ngoài của Chính phủ bảo lãnh còn 4,4% GDP, nợ nước ngoài tự vay tự trả của doanh nghiệp còn 22,3% GDP.

Cuối năm 2019, nợ công ở mức 56,1% GDP (so với mức 58,4% GDP năm 2018), nợ chính phủ ở mức 49,2% GDP (năm 2018 là 50% GDP), nợ nước ngoài của quốc gia so với GDP giảm xuống 45,8% (so với mức 46,0% của năm 2018). Như vậy, đến cuối năm 2019 dự kiến các chỉ tiêu nợ so với GDP duy trì trong ngưỡng an toàn được Quốc Hội cho phép.

Về tình hình năm 2020, các chỉ tiêu nợ so với GDP nhiều khả năng sẽ tiếp tục giảm khi chính phủ dự báo đến cuối năm 2020 nợ công khoảng 54,3% GDP, nợ Chính Phủ khoảng 48,5% GDP, Nợ nước ngoài của quốc gia so với GDP khoảng 45,5%.



Hình 6 : Biểu đồ chỉ số tài chính công giai đoạn 2016 - 2020

Nguồn: nhóm nghiên cứu tổng hợp

c, Cơ cấu thời hạn vốn vay.

Chủ trương của Việt Nam là ưu tiên các khoản vay trung, dài hạn nước ngoài. Nhằm hướng việc vay vốn nước ngoài vào đổi mới thiết bị, công nghệ, mở rộng sản xuất và đầu tư theo chiều sâu; hạn chế các khoản vay ngắn hạn. Còn đối với các khoản vay ngắn hạn được gia hạn mà tổng thời hạn của khoản vay là trên 1 năm. Khoản vay ngắn hạn không có hợp đồng gia hạn nhưng còn dư nợ gốc tại thời điểm tròn 1 năm kể từ ngày rút vốn đầu tiên, trừ trường hợp Bên đi vay hoàn thành việc trả nợ khoản vay trong thời gian 10 ngày kể từ thời Điểm tròn 1 năm kể từ ngày rút vốn đầu tiên.

Đúng với chủ trương của nhà nước thì tỷ trọng nợ nước ngoài trung và dài hạn tăng còn ngắn hạn chỉ còn thấp.

d, Chi phí và biện pháp phòng ngừa rủi ro đi vay.

- Về chi phí vay nước ngoài

Như đã đề cập ở phần lựa chọn các hình thức vay nợ mặc dù các khoản vay ưu đãi có lãi suất là 2%/năm vẫn chiếm tỉ trọng chủ yếu song có xu hướng giảm dần, bên cạnh đó thì lãi suất vay ưu đãi từ các nhà tài trợ nước ngoài tăng lên thập trí có khoản vay có lãi suất lên tới 4,5%/ năm làm tăng chi phí huy động vốn và nghĩa vụ trả nợ. Không những vậy, các khoản vay với lãi suất thả nổi có xu hướng tăng về tỉ trọng từ mức 8.8% dư nợ nước ngoài của chính phủ năm 2015 lên 11,4% năm 2019. Dự báo điều kiện thị trường vốn quốc tế sẽ thắt chặt hơn trong thời gian tới, nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của chính phủ khả năng cũng sẽ tăng lên tương ứng

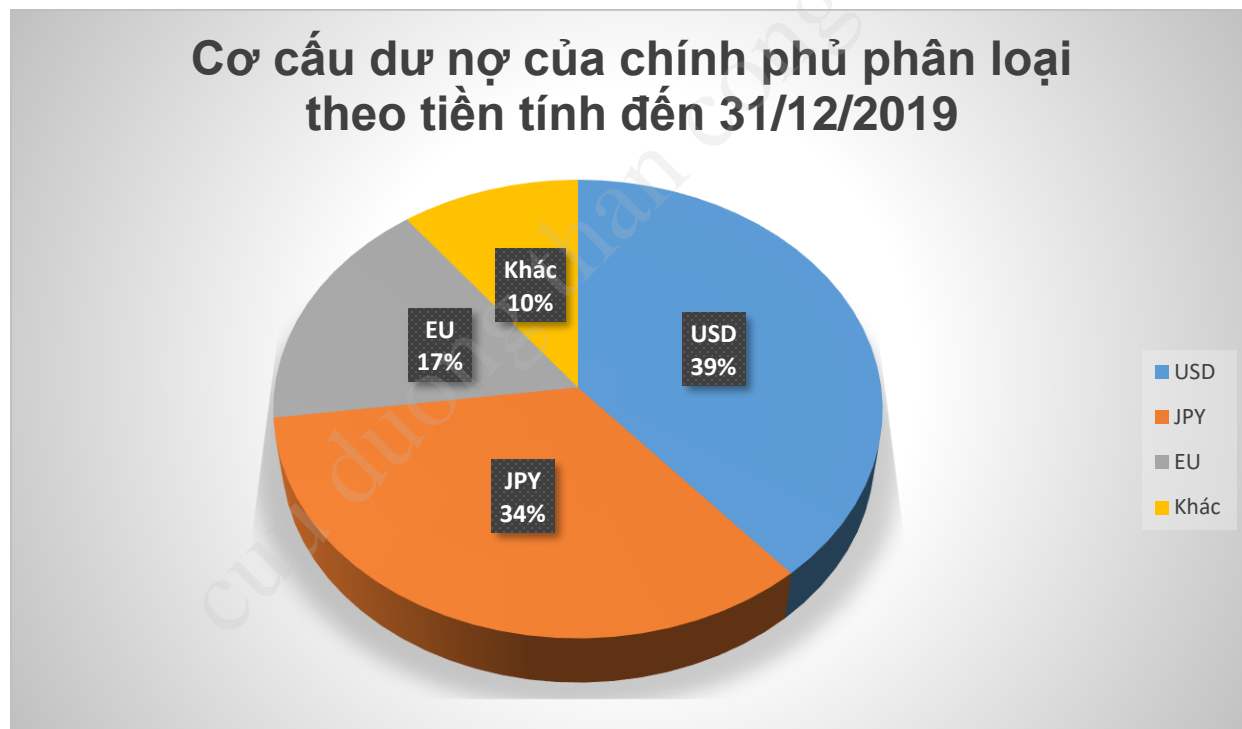
- Về rủi ro lãi suất

Tuy nhiên nhìn chung mặt bằng lãi suất bình quân nợ nước ngoài của chính phủ vẫn duy trì ở mức thấp (2%/ năm tính đến ngày 31/12/2019) do nước ta có trên 96% khoản vay nước ngoài có điều kiện vay ODA và vay ưu đãi (vay ưu đãi với lãi suất trung bình 2-3%) với thời hạn khoảng 10-40 năm.

Chính vì vậy rủi ro về lãi suất chưa phải là vấn đề lớn đối với việc vay nợ nước ngoài của Việt Nam. Tuy nhiên lãi suất vay ưu đãi có xu hướng giảm thêm vào đó là các khoản vay thương mại, vay với hình thức thả nổi có xu hướng tăng. Chính vì vậy việc quản lý rủi ro lãi suất chắc chắn sẽ trở nên quan trọng trong công tác quản lý nợ nước ngoài tại Việt Nam.

- Về rủi ro tỉ giá

Tỷ lệ vay bằng đồng Việt Nam tăng lên từ 55% vào cuối năm 2015 lên 62,3% dư nợ Chính Phủ tính đến năm 2019, song danh mục vay nợ nước ngoài của Việt Nam vẫn tập trung vào 3 loại tiền chủ đạo gồm USD, JPY, EUR chiếm tỷ lệ tương ứng là 38,7%; 34,2% và 16,7% dư nợ nước ngoài của chính phủ tính đến ngày 31/12/2019.



Hình 7: Cơ cấu dư nợ của chính phủ phân loại theo tiền tính đến 31/12/2019

Nguồn: Nhóm nghiên cứu tổng hợp

Tỉ giá USD trên thị trường luôn được ghi nhận với mức tăng. Riêng đầu năm 2018 đã tăng 1,4% sau khi duy trì sự ổn định trong hơn một năm trước. Bên cạnh đó tỷ giá trên thị trường tự do thậm chí còn tăng mạnh hơn, với mức tăng 2,3% so với thời điểm đầu năm 2017. Biến động của những đồng tiền mạnh như EUR hay USD luôn tác động lớn đến diễn biến tiền tệ quốc tế.

Mỗi khi tỉ giá biến động đều ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Những doanh nghiệp có nguồn vốn vay bằng USD sẽ chịu thiệt hại trực tiếp khi gánh nặng vay nợ luôn tăng lên.

Doanh nghiệp nhập nguyên vật liệu từ nước ngoài sẽ chịu chi phí tăng thêm theo mức độ tăng của tỉ giá. Một số doanh nghiệp có các khoản thanh toán thường xuyên bằng ngoại tệ cũng chịu thiệt hại khi đồng USD tăng.

2.2.2. Quản lý sử dụng vốn vay

Ước tính của Bộ Tài chính giai đoạn 1993 – 2017, bộ tiếp nhận và triển khai 112 chương trình, dự án với tổng giá trị cam kết trên 1,18 tỷ USD; trong đó 938 triệu USD là vốn vay và 243 triệu USD vốn viện trợ không hoàn lại. Đầu tư bằng nguồn ODA chiếm bình quân 11% tổng vốn đầu tư toàn xã hội và bằng 29% chi ngân sách Nhà nước cho đầu tư phát triển. Thông qua việc thực hiện các chương trình, dự án xóa đói giảm nghèo, Việt Nam đã có những bước tiến đáng khâm phục. Tỷ lệ hộ nghèo trong vòng 15 năm qua đã giảm từ 58% năm 1993 xuống còn dưới 4% năm 2019.

Việc thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA phải được xem xét, cân đối và lựa chọn trong tổng thể các nguồn vốn đầu tư phát triển, phải bám sát các mục tiêu của chiến lược nợ công và nợ nước ngoài của quốc gia.

Trong thời gian qua, các lĩnh vực được ưu tiên sử dụng vốn ODA là:

- Các chương trình, dự án kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội.
- Nghiên cứu xây dựng chính sách phát triển kinh tế - xã hội và tăng cường thể chế quản lý nhà nước.
- Phát triển nguồn nhân lực; Nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ
- Bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu và tăng trưởng xanh.
- Sử dụng làm nguồn vốn đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án theo hình thức đối tác công tư
- Các lĩnh vực ưu tiên khác theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

Nghị định mới quy định chặt chẽ về trình tự, thủ tục đề xuất và lựa chọn Đề xuất chương trình, dự án sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi. Theo đó, nguyên tắc sử dụng vốn ODA là:

- Ưu tiên sử dụng để thực hiện chương trình, dự án hỗ trợ xây dựng chính sách, phát triển thể chế, tăng cường năng lực con người; hỗ trợ trực tiếp cải thiện đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội, môi trường cho người dân, nhất là người nghèo ở các vùng nông thôn, miền núi, vùng đồng bào dân tộc; phát triển y tế, giáo dục, nghiên cứu khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo; chuẩn bị chương trình, dự án sử dụng vốn vay ODA, vốn vay ưu đãi và dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư.
- Ưu tiên sử dụng để chuẩn bị và thực hiện chương trình, dự án không có khả năng thu hồi vốn trực tiếp; chương trình, dự án thuộc nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước có khả năng tạo nguồn thu để phục vụ lợi ích kinh tế - xã hội.
- Ưu tiên sử dụng để thực hiện chương trình, dự án có khả năng thu hồi vốn.
- Ưu tiên bố trí cho chương trình, dự án sử dụng vốn ODA, vốn vay ưu đãi thuộc diện được ngân sách nhà nước cấp phát toàn bộ từ kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn 5

năm và kế hoạch vốn đầu tư công hàng năm theo đúng tiến độ quy định trong điều ước quốc tế, thỏa thuận về vốn ODA, vốn vay ưu đãi đối với chương trình, dự án và thực tế giải ngân các nguồn vốn này trong quá trình thực hiện.

Quy trình quản lý và sử dụng vốn ODA:

- Vận động vốn ODA
- Lập, thẩm định, quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án
- Lập, thẩm định, quyết định đầu tư chương trình, dự án
- Ký kết điều ước quốc tế, thỏa thuận về vốn ODA, vốn vay ưu đãi
- Quản lý thực hiện chương trình, dự án
- Hoàn thành, chuyển giao kết quả thực hiện chương trình, dự án.

Về việc quản lý thực hiện chương trình, dự án, Chính phủ có ban hành một số điều về các hình thức tổ chức quản lý chương trình, dự án; Thẩm quyền ban hành Quyết định thành lập Ban quản lý dự án; Thành lập Ban quản lý dự án; Các trường hợp không thành lập Ban quản lý dự án; Nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan chủ quản trong quản lý thực hiện chương trình, dự án; Nhiệm vụ, quyền hạn của chủ dự án trong quản lý thực hiện chương trình, dự án; Nhiệm vụ, quyền hạn của Ban quản lý dự án trong quản lý thực hiện chương trình, dự án; Thuê tư vấn quản lý chương trình, dự án...

Ngoài ra, việc quản lý nhà nước về vốn ODA cũng được đề cập như nêu ra nhiệm vụ, quyền hạn của các Bộ, ban ngành có liên quan như Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Văn phòng Chính phủ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

2.2.3. Quản lý trả nợ nước ngoài

Theo kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016-2020, vốn vay ODA và vay ưu đãi nước ngoài được điều chỉnh theo Nghị quyết của Quốc hội là 360.000 tỷ đồng. Đến hết năm 2019, tổng số đã giao trong dự toán NSNN của giai đoạn 2016-2019 là 244.300 tỷ đồng, số còn lại chưa giao là 115.700 tỷ đồng, bằng 67,9% kế hoạch điều chỉnh của cả giai đoạn. Số đã giải ngân, lũy kế từ năm 2016 đến tháng 5/2019 là 133.042 tỷ đồng, bằng 54,5% kế hoạch của cả giai đoạn 2016-2019 và bằng 36,96% kế hoạch trung hạn điều chỉnh giai đoạn 2016-2020. Nếu so với kế hoạch ban đầu (300.000 tỷ đồng), thì mới giải ngân đạt 46%. Cụ thể, năm 2016, giải ngân đạt 42.552 tỷ đồng, bằng 81,1% dự toán; năm 2017, giải ngân đạt 56.578 tỷ đồng, bằng 76,4% dự toán; năm 2018, giải ngân đạt 32.307 tỷ đồng, bằng 53,6% kế hoạch; 5 tháng đầu năm đạt 1.605 tỷ đồng, bằng 2,7% kế hoạch. Dự kiến, đến hết năm 2019, chưa giải ngân so với kế hoạch còn 166.958 tỷ đồng. Nếu theo kế hoạch điều chỉnh của Quốc hội (360.000 tỷ đồng) giai đoạn 2016-2020, thì số còn lại (222.900 tỷ đồng) rất đáng báo động. Tốc độ giải ngân vốn ODA và vay ưu đãi của Việt Nam đang bị chậm, bằng ½ giai đoạn trước và ½ các quốc gia đang nhận tài trợ.

Nguyên nhân của việc giải ngân vốn ODA và vốn vay ưu đãi chậm thời gian qua và từ đầu năm 2019 đến nay chủ yếu tập trung vào các nhóm vấn đề: vướng mắc trong giao kế hoạch vốn đầu tư công trung hạn chậm, thiếu so với nhu cầu; phân bổ vốn chưa sát với thực tế; điều chỉnh kế hoạch chậm, thủ tục kéo dài; tính sẵn sàng của các dự án đầu tư thấp, hoàn thành thủ tục đầu tư chậm, vướng mắc trong giải phóng mặt bằng, bố trí vốn đối ứng;

chậm trễ trong việc hoàn thành các thủ tục về hồ sơ giải ngân thanh toán cũng như ghi thu, ghi chi.

Theo Nghị định về ban hành Quy chế Quản lý vay và trả nợ nước ngoài, Chính phủ quản lý vay và trả nợ nước ngoài theo kế hoạch hàng năm và 5 năm theo phân công cho các cơ quan sau đây:

- Bộ Tài chính chịu trách nhiệm tổng hợp kế hoạch tổng hạn mức vay và trả nợ nước ngoài của Chính phủ.
- Ngân hàng Nhà nước chịu trách nhiệm tổng hợp kế hoạch tổng hạn mức vay và trả nợ nước ngoài của các doanh nghiệp.
- Cả hai kế hoạch này sau khi tham khảo ý kiến Hội đồng tư vấn về vay và trả nợ nước ngoài, được Bộ Tài chính tổng hợp trình Thủ tướng Chính phủ quyết định.

Thành lập Hội đồng tư vấn về vay và trả nợ nước ngoài (sau đây gọi tắt là Hội đồng tư vấn nợ) do Bộ trưởng Bộ Tài chính làm Chủ tịch và các thành viên là lãnh đạo các cơ quan Ủy ban Kế hoạch Nhà nước, Ngân hàng Nhà nước, Bộ Ngoại giao, Bộ Thương mại, Ủy ban Nhà nước về hợp tác và đầu tư, Văn phòng Chính phủ và một số chuyên gia am hiểu về lĩnh vực vay và trả nợ nước ngoài.

Hội đồng tư vấn nợ thực hiện chức năng tư vấn giúp Thủ tướng Chính phủ về chính sách vay và trả nợ nước ngoài, về kế hoạch vay và trả nợ dài hạn và hàng năm.

Các quy định về chức năng, nhiệm vụ và quy chế làm việc cụ thể của Hội đồng tư vấn nợ do Bộ trưởng Bộ Tài chính soạn thảo trình Thủ tướng Chính phủ ký ban hành.

Ngoài ra thống nhất quản lý việc vay và trả nợ nước ngoài của các doanh nghiệp theo các nguyên tắc sau đây:

- Doanh nghiệp thuộc bất kỳ thành phần kinh tế nào vay nước ngoài cũng đều phải có trách nhiệm trả nợ cho nước ngoài theo các điều kiện đã cam kết.
- Doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế có thể vay vốn trực tiếp từ nước ngoài hoặc vay lại các nguồn vốn nước ngoài của Chính phủ hay của Ngân hàng.
- Nhu cầu vay vốn phải được gửi đến các cơ quan được Chính phủ uỷ quyền quản lý vay và trả nợ nước ngoài.
- Các doanh nghiệp không được tự động liên hệ hoặc thoả thuận với phía nước ngoài đối với những khoản vay nước ngoài của Chính phủ đang trong quá trình đàm phán.

Ngoài ra, Nghị định cũng đề cập đến những vấn đề như trả nợ nước ngoài của chính phủ, của doanh nghiệp, bảo lãnh và công tác thanh kiểm tra xử lý.

3. Đánh giá công tác quản lý nợ của Việt Nam

3.1. Những điểm tích cực

Về mặt thể chế, Việt Nam đã có những khuôn khổ pháp lý cho công tác quản lý nợ nước ngoài. Chính phủ đã ban hành các nghị định kèm theo quy chế quản lý vay và trả nợ nước ngoài, đồng thời có những hướng dẫn cho việc thực hiện nghị định

Đã có các cơ quan tổ chức liên quan đến quản lý nợ nước ngoài, cơ quan cao nhất có liên quan đến quản lý nợ nước ngoài đó là: Quốc Hội, Chủ tịch nước. Chính phủ thống nhất quản lý vay, trả nợ nước ngoài của cả nước và phân công nhiệm vụ cho Bộ Kế Hoạch và Đầu tư, bộ Tài chính.

Mô hình quản lý nợ và các khía cạnh: phân công trách nhiệm, cơ chế phối hợp.

Trong bức tranh chung về tài chính công, Việt Nam đã và đang từng bước ghi nhận những điểm tích cực khi tỷ lệ nợ công, nợ chính phủ và nợ nước ngoài đều dần trở nên tích cực và nằm trong giới hạn cho phép.

Về mặt nội dung, chúng ta đã huy động được khối lượng lớn vốn cho cân đối ngân sách nhà nước và đầu tư phát triển; Hệ thống khuôn khổ pháp lý về quản lý nợ nước ngoài của Chính phủ nói riêng, quản lý nợ công nói chung đang từng bước được nghiên cứu, xây dựng, ban hành, bổ sung và hoàn thiện, tạo điều kiện cho công tác quản lý nợ nước ngoài hướng tới mục tiêu huy động và sử dụng có hiệu quả nguồn lực quốc tế phục vụ cho sự phát triển kinh tế quốc gia, đảm bảo quản lý nợ nước ngoài an toàn và hiệu quả.

3.2. Những điểm hạn chế

Tỷ trọng các khoản vay có lãi suất thả nổi trong danh mục nợ nước ngoài của Chính phủ có xu hướng tăng, từ mức 7% năm 2010 lên khá 11% năm 2015, chủ yếu là do tăng các khoản vay từ nguồn IBRD của WB và nguồn OCR của ADB; danh mục nợ nước ngoài của Chính phủ vẫn tập trung vào 03 loại tiền chủ đạo là USD, JPY và EUR, là những đồng tiền có biến động lớn trong thời gian vừa qua. Ngoài ra, việc điều chỉnh tỷ giá theo hướng giảm giá trị VND cũng làm tăng giá trị danh nghĩa các khoản nợ công bằng ngoại tệ khi quy sang VND;

Việc sử dụng vốn vay còn dàn trải, vẫn còn tư tưởng vào sự bao cấp của Nhà nước; việc xây dựng, “triển khai các công cụ nợ (chiến lược nợ dài hạn; chương trình quản lý nợ trung hạn; kế hoạch vay, trả nợ hàng năm của Chính phủ...) còn mang tính bị động, chưa gắn kết chặt chẽ với kế hoạch tài chính - ngân sách và đầu tư công trung hạn; thông tin, số liệu về nợ chưa được cập nhật thường xuyên và đầy đủ, các quy định trong công tác quản lý nợ còn thiếu.

3.3. Nguyên nhân

3.3.1. Chủ quan

Tăng trưởng kinh tế nước ta trong thời gian qua có suy hướng giảm so với giai đoạn trước; áp lực vốn đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, trong đó có nguồn vốn vay rất lớn; chế tài quy định trong quản lý nợ công chưa thể hiện đầy đủ, rõ ràng và tách bạch các nghiệp vụ quản lý nợ chủ động; quy định về quản lý nợ được đề cập ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, còn sự mâu thuẫn, chồng chéo hoặc bỏ sót chế tài, gây khó khăn cho việc áp dụng và thi hành; nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước liên quan đến

quản lý nợ công chưa được phân định cụ thể, phù hợp với thông lệ quốc tế; công tác đề xuất dự án, thẩm định, ký hiệp định vay; công tác quản lý, phân bổ vốn chưa phù hợp với kế hoạch đầu tư công, dự báo nợ; rủi ro một số dự án Chính phủ phải trả nợ thay; thiếu hụt đội ngũ có chuyên môn và kinh nghiệm về quản lý nợ.

3.3.2. Khách quan

Lãi suất thả nổi rất nhạy cảm với sự biến động của thị trường, mang tính đầu cơ cao và khi lãi suất trên thị trường vốn gia tăng, kéo theo sự gia tăng chi phí trả lãi đối với các khoản nợ có lãi suất thả nổi, có thể thúc đẩy gia tăng rủi ro lãi suất của danh mục nợ; biến động tỷ giá; chi phí vay nợ có xu hướng gia tăng.

CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ NỢ NƯỚC NGOÀI CỦA VIỆT NAM

3.1. Về khuôn khổ pháp lý

Đối với nguồn vốn ODA

Tiếp tục hoàn thiện hệ thống văn bản pháp lý về quản lý nguồn vốn này để đáp ứng yêu cầu thực tiễn của Việt Nam và tiến tới từng bước phù hợp với thông lệ quốc tế bằng cách: Tiếp tục bổ sung, hoàn thiện và triển khai có hiệu quả một số cơ chế quản lý, quy chế cho vay lại, thuế đối với các dự án ODA, chính sách đền bù giải phóng mặt bằng, chính sách đối với chuyên gia; hoàn thiện cơ chế thẩm định dự án, thẩm định giá, thẩm định mức chi tiêu, phí tư vấn đối với các cơ quan trong và ngoài nước, quy chế kiểm tra, kiểm soát đối với các dự án ODA. Ban hành quy chế trách nhiệm kèm theo chế độ thưởng, phạt đối với các đơn vị và cá nhân có liên quan đến việc sử dụng ODA; nghiên cứu và ban hành quy chế thu hồi vốn trực tiếp và hoàn trả một phần vốn vay nước ngoài từ nguồn thu phí đối với một số công trình công cộng như giao thông vận tải, cấp thoát nước, y tế... để nâng cao trách nhiệm quản lý sử dụng vốn và giảm một phần gánh nặng nợ nước ngoài cho ngân sách nhà nước.

Đối với việc vay và trả nợ thương mại nước ngoài của khu vực doanh nghiệp

Cần tăng cường kiểm soát chặt chẽ các khoản vay thương mại thông qua hạn mức vay thương mại hàng năm, xây dựng cơ chế thích hợp trong việc quản lý các khoản vay thương mại ngắn hạn nước ngoài nhằm đáp ứng nhu cầu vốn đồng thời ổn định kinh tế vĩ mô; nghiên cứu lộ trình và bước đi cụ thể đối với việc tự do hóa thị trường vốn trong điều kiện hội nhập quốc tế; tạo điều kiện thúc đẩy hợp tác quốc tế trong lĩnh vực tài chính; tạo khả năng huy động nguồn vốn gián tiếp nước ngoài phục vụ sự nghiệp Công nghiệp hóa-hiện đại hóa đất nước; nghiên cứu ban hành Luật quản lý đầu tư gián tiếp...

Về dài hạn, cần xây dựng Luật hoặc Pháp lệnh quản lý nợ nước ngoài. Tiền đề của việc nghiên cứu ban hành Luật hoặc Pháp lệnh phải xuất phát từ khâu tổ chức đến khâu thực hiện, gạt bỏ sự chông chéo hoặc mâu thuẫn trong việc phân công. Luật hoặc Pháp lệnh về quản lý nợ nước ngoài sẽ là văn bản pháp lý có hiệu lực cao nhất về quản lý nhà nước trong lĩnh vực quản lý nợ nước ngoài. Pháp lệnh được xây dựng phù hợp với thực tiễn trong từng giai đoạn phát triển kinh tế, là căn cứ hoàn thiện hệ thống văn bản pháp quy về nợ nước ngoài.

Việc hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về quản lý nợ nước ngoài sẽ chỉ có tác dụng thực sự nếu như hiệu lực thi hành các quy định về nợ nước ngoài được đảm bảo và ngày càng được nâng cao. Như vậy phải quán triệt nhận thức đối với cả người quản lý và đối tượng được quản lý, tăng cường công tác kiểm tra giám sát quá trình thực hiện, áp dụng cơ chế thưởng-phạt một cách nghiêm minh, công khai.

3.2. Về cơ cấu tổ chức quản lý

Cần tập trung quản lý nợ nước ngoài về một đầu mối để có thể điều phối và gắn kết chặt chẽ việc quản lý nợ nước ngoài với các cân đối vĩ mô và chính sách liên quan đến sự phát triển tổng thể kinh tế- xã hội của đất nước. Kinh nghiệm về quản lý nợ nước ngoài của một số nước như Hàn Quốc, Singapore, Trung Quốc... là thành lập một cơ quan quản lý nợ nước ngoài nằm trong bộ máy của Chính phủ như Ủy ban nhà nước về quản lý nợ nước ngoài hoặc Hội đồng quốc gia về quản lý nợ nước ngoài.

Cơ quan này có chức năng hoạch định chính sách vay nợ nước ngoài, phối hợp hoạt động của các cơ quan Chính phủ có liên quan đến vay nợ nước ngoài, xác định mức vay nước ngoài hàng năm, cơ cấu vay, điều kiện vay; theo dõi sự biến động trong thị trường tài chính quốc tế, nắm vững các đặc điểm cũng như thủ tục, điều kiện của bên cho vay nước ngoài, từ đó tư vấn cho Chính phủ và các doanh nghiệp về những cơ hội vay tốt nhất, những điều kiện thuận lợi nhất; kiểm soát thường xuyên mọi hoạt động vay và trả nợ dưới danh nghĩa Chính phủ Việt Nam hay Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; tiếp nhận đăng ký mọi Hiệp định hay hợp đồng vay nợ, thu thập thông tin và tổng hợp tình hình vay, lịch trả nợ của cả quốc gia, giám sát các chỉ tiêu nợ nước ngoài, đánh giá hiệu quả của các dự án đầu tư có sử dụng vốn vay nước ngoài, trên cơ sở đó đưa ra những khuyến nghị đối với chính sách vay nợ những năm tiếp theo.

Hỗ trợ cho cơ quan này có: Bộ Kế hoạch và Đầu tư chịu trách nhiệm xây dựng chiến lược vay và trả nợ nước ngoài trung, dài hạn; Bộ Tài chính thực hiện quản lý, cho vay lại nguồn vốn vay nước ngoài của Chính phủ, thực hiện việc trả nợ nước ngoài theo các cam kết của Chính phủ; Ngân hàng nhà nước quản lý nợ của khu vực doanh nghiệp. Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước định kỳ cung cấp thông tin cho cơ quan quốc gia quản lý nợ nước ngoài.

3.3. Công tác quản lý huy động vốn

Để việc huy động vốn vay nước ngoài có thể tiến hành một cách quy củ, đảm bảo thu được số vốn cần thiết với chi phí và rủi ro chấp được, cần áp dụng một số giải pháp sau:

Căn cứ vào danh mục dự án đầu tư của Nhà nước hàng năm và 5 năm, trong đó xác định rõ dự án nào được vay lại, dự án nào được ngân sách nhà nước cấp vốn để chủ dự án xây dựng phương án theo các tiêu chí nhằm đảm bảo thu hồi vốn trả nợ cho ngân sách.

Đa dạng hóa đối tác cung cấp ODA sang khu vực Châu Mỹ, Châu Âu... nhằm giảm sự phụ thuộc vào một quốc gia hay một khu vực nào đó. Để làm được điều này, bên cạnh việc quán triệt quan điểm đa phương hóa quan hệ đối ngoại cần tăng cường trao đổi thông tin và đối thoại không chỉ với các nhà tài trợ hiện tại mà cả các nhà tài trợ tiềm năng về triển vọng phát triển kinh tế của Việt Nam, về tiến bộ trong việc quản lý và nâng cao hiệu

quả sử dụng trong các dự án có sử dụng vốn ODA, từ đó tranh thủ tối đa sự đồng tình và ủng hộ của các nước, các tổ chức tài chính quốc tế trong việc dành nguồn vốn vay ưu đãi này cho Việt Nam.

Đa dạng hóa đồng tiền vay để giảm thiểu rủi ro tỷ giá. Có thể quy định khi vay vốn nước ngoài, nếu thỏa thuận được với bên cho vay và đồng tiền của nước cho vay có thể tự do chuyển đổi, thì đồng tiền ghi nợ sẽ là đồng tiền của nước cho vay.

Ngoài ra việc mở rộng đối tác cho vay cũng giúp cho việc đa dạng hóa đồng tiền vay. Trước hết, doanh nghiệp cần có những hiểu biết căn bản về rủi ro tỷ giá và các tác động to lớn của nó đến hiệu quả sử dụng vốn vay, đến khả năng trả nợ. Đồng thời trích lập quỹ dự phòng rủi ro với các mức dự phòng do cơ quan quốc gia quản lý nợ nước ngoài đề ra cho từng thời kỳ trên cơ sở phân tích và dự đoán biến động trong thị trường ngoại hối quốc tế, tiến hành kiểm tra giám sát việc lập và sử dụng quỹ dự phòng này để ngăn chặn các biện pháp xử lý những trường hợp vi phạm. Bên cạnh đó, cũng cần quy định một trong những điều kiện để được vay vốn nước ngoài là có hợp đồng (kỳ hạn, hoán đổi, quyền chọn) với một ngân hàng hoạt động ở Việt Nam về bảo hiểm rủi ro ngoại hối.

Xây dựng hạn mức vay nợ nước ngoài phù hợp với các tiêu chuẩn an toàn được quốc tế thừa nhận và gắn với các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô. Điều này có nghĩa là việc xác định hạn mức vay nước ngoài hàng năm cần dựa trên các căn cứ nhất định như: nhu cầu vốn của nền kinh tế, khả năng huy động vốn trong và ngoài nước, các cân đối về Xuất nhập khẩu, cán cân thanh toán quốc tế và dự báo các biến động lớn trên thị trường tài chính – tiền tệ trong và ngoài nước (tỷ giá, lạm phát, lãi suất...)

Hạn mức vay nợ nước ngoài có thể được hiểu là “giới hạn an toàn” để đảm bảo nền kinh tế có thể hấp thụ vốn vay một cách hiệu quả và có khả năng trả nợ khi đến hạn, là công cụ quan trọng để giữ vững an ninh tài chính quốc gia. Hạn mức vay hàng năm cần được Quốc Hội phê duyệt như đối với ngân sách nhà nước để hạn mức này có tính pháp lý cao hơn và được tuân thủ nghiêm ngặt.

Bên cạnh hạn mức, chiến lược vay nước ngoài cần quy định rõ: Mục đích vay của ngân sách nhà nước là phục vụ cho đầu tư phát triển để tạo nguồn thu cho ngân sách đảm bảo thực hiện nghĩa vụ trả nợ, tuyệt đối không vay cho mục đích tiêu dùng; quy định cơ cấu thời hạn nợ nước ngoài, đặc biệt tỷ lệ nợ ngắn hạn trên tổng số nợ nước ngoài không được vượt qua một khung nhất định trừ trường hợp đặc biệt được cơ quan quốc gia quản lý nợ nước ngoài cho phép.

3.4. Công tác quản lý sử dụng vốn

Số vốn vay được từ nước ngoài sẽ tác động tích cực hay tiêu cực đến nền kinh tế phụ thuộc vào hiệu quả sử dụng nguồn vốn đó.

Gắn việc sử dụng vốn vay nước ngoài với trách nhiệm trả nợ sẽ xóa được tâm lý coi trọng thu hút hơn quản lý, sử dụng, tránh được tình trạng thất thoát, lãng phí vốn vay. Đối với vốn cấp phát hay vốn vay lại từ nguồn vốn vay nước ngoài của Chính phủ, khi phát hiện sai trái trong sử dụng vốn, người đứng đầu hay những cá nhân có liên quan sẽ chịu

hình thức kỷ luật kèm theo mức bồi thường vật chất nhất định. Với các doanh nghiệp được Chính phủ đứng ra bảo lãnh vay nước ngoài, có thể xem xét áp dụng hình thức cầm cố, thế chấp đảm bảo khoản vay và cho phép người đứng ra bảo lãnh nếu bên sử dụng vốn vay không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ trả nợ.

Có cơ chế, chính sách ưu tiên nhất quán để xây dựng môi trường cạnh tranh bình đẳng giữa các doanh nghiệp, các ngành, từ đó ý thức vay nước ngoài được sử dụng một cách hiệu quả.

Kết hợp chặt chẽ quản lý theo ngành và theo lãnh thổ trong các khâu: khởi thảo, thẩm định, phê duyệt dự án để tránh những bất đồng không đáng có khiến dự án bị đình chỉ giữa chừng trong khi chủ dự án vẫn phải trả lãi nước ngoài. Khi có dự án sản xuất – kinh doanh của các doanh nghiệp thuộc Bộ, ngành trung ương cần phải tuân thủ nguyên tắc các chủ đầu tư phải cung cấp đủ các thông tin về dự án cho cơ quan quản lý để được thẩm định về các khía cạnh xã hội, môi trường... và những tác động của dự án đến lãnh thổ khi dự án được đưa vào vận hành, khai thác.

Đảm bảo cung cấp thông tin tạo điều kiện cho các doanh nghiệp thâm nhập vào thị trường tín dụng quốc tế một cách thuận lợi như thông tin về thị trường tài chính quốc tế, thị trường công nghệ, thị trường tiêu thụ sản phẩm, các tổ chức uy tín làm dịch vụ tư vấn đầu tư, tư vấn giám sát, tư vấn pháp luật...

Để nâng cao tốc độ giải ngân ODA, Chính phủ cần phối hợp chặt chẽ với các nhà tài trợ trong việc làm hài hòa thủ tục giữa hai bên tiến tới xây dựng một quy trình thủ tục duy nhất áp dụng chung cho các nhà tài trợ.

3.5. Công tác quản lý trả nợ

Đối với nợ nước ngoài của khu vực doanh nghiệp: Trong trường hợp bên cho vay nước ngoài yêu cầu có bảo lãnh hoặc ngân hàng mở L/C trả chậm cho doanh nghiệp nhập hàng thì ngoài điều kiện tình hình tài chính lành mạnh (doanh nghiệp có lãi, không có nợ quá hạn với ngân hàng) kể cả đối với doanh nghiệp nước ngoài, thì phải có tài sản để thế chấp, cầm cố theo một tỉ lệ nhất định so với vốn vay nước ngoài do cơ quan quản lý nợ nước ngoài đề ra. Đối với tài sản đảm bảo, để tránh rủi ro, bản thân các ngân hàng phải chú trọng khâu định giá tài sản và thường xuyên điều chỉnh giá trị theo diễn biến thị trường. Và ngân hàng nào đứng ra bảo lãnh cho doanh nghiệp cũng phải thực hiện đúng trách nhiệm bảo lãnh nghĩa là đến hạn doanh nghiệp không trả nợ hoặc trả nợ không đủ, ngân hàng phải trả thay, không được để nợ quá hạn với nước ngoài làm mất uy tín quốc gia. Nếu ngân hàng để nợ quá hạn, cần cảnh cáo và có thể đình chỉ hoạt động trong lĩnh vực vay nợ nước ngoài một thời gian nếu cảnh cáo nhiều lần.

KẾT LUẬN

Bài nghiên cứu đã đưa ra tổng quan lí thuyết về thể chế và nội dung trong quản lí nợ nước ngoài

Từ đó liên hệ đến tình hình thực tế về thể chế và nội dung quản lí nợ nước ngoài tại Việt Nam. Từ khuôn khổ pháp lý, mô hình tổ chức quản lí nợ đến các khâu trong việc quản lí vay, sử dụng và trả nợ.

Qua những phân tích tình hình cụ thể, nêu ra đánh giá về những thành tựu và hạn chế còn tồn tại trong các khâu quản lí nợ, chỉ rõ các nguyên nhân tác động gồm cả khách quan và chủ quan.

Cuối cùng, nhóm đưa ra những giải pháp và kiến nghị giúp tăng cường công tác quản lí nợ nước ngoài

TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Tài liệu trong nước

1. Lương Bằng (2019), *Vay nợ thêm 500 ngày tỷ để bù đắp thiếu tiền chi tiêu*, Báo Vietnam.net.
2. Hà Chính (2019), *Tỷ lệ nợ công giảm sâu trên nền tảng bền vững hơn*, Báo Điện tử Chính phủ nước Cộng Hoà Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam.
3. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (2019), *Chỉ thị 18/CT-TTg 2019 về nâng cao hiệu quả sử dụng vốn ODA*.
4. Đức Minh (2018), *Chủ động và chặt chẽ hơn trong đàm phán vay nợ nước ngoài*, Tạp chí Tài chính.
5. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (2018), *Nghị định 132/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 16/2016/NĐ-CP về quản lý và sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài*.
6. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (2018), *Nghị quyết 01/NQ-CP ngày 1/1/2018 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội và dự toán ngân sách Nhà nước (NSNN) năm 2018*.
7. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (2018), *Chỉ thị 03/CT-TTg về việc triển khai thực hiện Nghị quyết số 582/NQ-UBTVQH14 ngày 5/10/2018 về một số nhiệm vụ giải pháp tiếp tục đẩy mạnh thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý và sử dụng nguồn vốn vay nước ngoài*.
8. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (2018), *Nghị định số 1489/QĐ-TTg ngày 6/11/2018, hướng dẫn thực hiện Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài giai đoạn 2018 - 2020, tầm nhìn 2021 - 2025*.
9. Võ Thị Thùy Vân (2017), *Quản trị công, nợ nước ngoài và tăng trưởng kinh tế ở các nước đang phát triển*, Luận văn Thạc sĩ.
10. Đặng Văn Thanh (2012), *An toàn nợ nước ngoài tại Việt Nam*, Tạp chí Tài chính.
11. Lê Quốc Lý, Lê Huy Trọng (2003), *Nợ nước ngoài, những vấn đề lý luận và thực tiễn quản lý ở Việt Nam*, Tạp chí Tài chính.

II. Tài liệu nước ngoài

1. Lerato Mothibi (2019), *Tác động của nợ nước ngoài và nợ chính phủ đối với tăng trưởng kinh tế ở Nam Phi*, Tạp chí EconPapers.
2. UE Mahmud (2018), *Quản lý nợ nước ngoài của các nước đang phát triển: Nghiên cứu điển hình Nigeria và Indonesia*, University of Arkansas.

cuu duong than cong . com