

# QUẢN LÝ NỢ NƯỚC NGOÀI CỦA VIỆT NAM NHÌN DƯỚI KHÍA CẠNH THỂ CHẾ

**Ths. Hạ Thị Kiều Giao**  
*Học viện Ngân hàng Tp. Hồ Chí Minh*

Vốn nước ngoài là một nhân tố cực kỳ quan trọng và cần thiết cho quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa ở bất kỳ một nước hay một nền kinh tế đang phát triển nào, đặc biệt trong điều kiện mà xu hướng mở cửa hội nhập quốc tế đã trở thành phổ biến.

Tuy nhiên, vay và trả nợ như thế nào để vừa khai thác nguồn vốn vay nước ngoài sao cho hiệu quả, biến vốn vay mượn thành một đòn bẩy phát triển kinh tế, vừa không làm gia tăng những nguy cơ đối với an ninh tài chính và không phụ thuộc vào những can thiệp về kinh tế và chính trị từ nước ngoài là một vấn đề không phải dễ dàng giải quyết đối với Việt Nam hiện nay. Để giải quyết cần phải xem xét và đưa ra giải pháp về quản lý nợ cả khía cạnh kỹ thuật lẫn khía cạnh thể chế.

Về mặt lý luận, khía cạnh thể chế của quản lý nợ nước ngoài gồm ba phần gắn kết chặt chẽ với nhau: khung pháp lý hướng dẫn hoạt động vay và trả nợ, cơ cấu tổ chức quản lý nợ và các chức năng mà các cơ quan quản lý cần đảm bảo nhằm quản lý nợ hiệu quả. Trong đó:

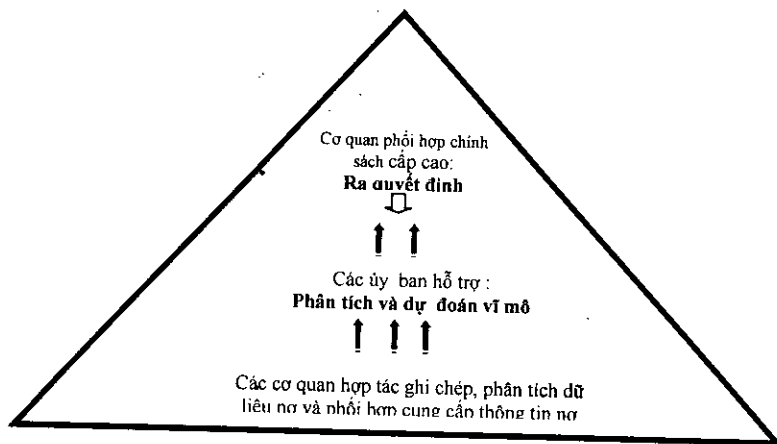
**Khung pháp lý.** Về quản lý vay và trả nợ vay phải phù hợp với quản lý tài chính và quản lý kinh tế vĩ mô của quốc gia và phải

thể hiện được rõ quan điểm quốc gia về vấn đề vay nợ nước ngoài [1]. Khung pháp lý bao gồm các luật lệ quy định phân cấp vay nợ, mối quan hệ chức năng giữa các đơn vị có liên quan về quản lý nợ và thiết lập văn bản chính sách quản lý nợ, thực thi các vấn đề nợ sơ cấp, thu xếp thị trường thứ cấp, các phương tiện tiền gửi, việc thực hiện thanh toán và bù trừ đối với trái phiếu chính phủ [3], [8].

**Cơ cấu tổ chức.** Một cơ cấu tổ chức quản lý nợ thường có các cấp từ thấp lên cao với các chức năng theo hình 1. Trong đó cơ quan hợp tác ghi chép phân tích dữ liệu nợ và cung cấp thông tin để các uỷ ban hỗ trợ đưa ra các phân tích và dự đoán nhằm giúp cơ quan phối hợp chính sách cấp cao ra quyết định điều hành hoạt động vay và trả nợ cho tất cả các cấp. Nếu có điều kiện, cơ chế quản lý nợ nên được xây dựng theo hướng tập trung, thống nhất [2, tr.15] được điều hành bởi một đơn vị chuyên trách bao gồm các quan chức cấp cao đảm trách quản lý tài chính của quốc gia như Bộ trưởng Bộ Tài chính, Thống đốc Ngân hàng Trung ương, Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các Bộ trưởng các ngành liên quan và trưởng các cơ quan dưới Bộ được Chính phủ bảo lãnh vay nợ [8].

Nguồn: [1, tr. 17]

Hình 1: Sơ đồ các cấp quản lý nợ



**Chức năng quản lý nợ** thường bao gồm: (i) Hoạch định chính sách: quan trọng nhất là thiết lập một mức nợ bền vững như một phần chiến lược quản lý toàn bộ nền kinh tế; (ii) Điều tiết: thiết lập các luật lệ điều chỉnh hoạt động của các đơn vị quản lý nợ, phối hợp hoạt động giữa các đơn vị và giám sát hoạt động của các đơn vị này; (iii) Hạch toán: chia từng khoản nợ thành các ràng buộc trả nợ và thiết lập một cơ chế trả nợ hợp lý; (iv) Hoạt động: phát triển và ứng dụng các chiến lược nhằm tiếp cận các luồng vốn vay và quản lý danh mục nợ theo cách tốt nhất; (v) Hỗ trợ: duy trì các ghi chép về các khoản nợ, cung cấp các dự đoán vĩ mô và phân tích phục vụ việc hoạch định chính sách, định kỳ thông tin cho Chính phủ về bất kỳ vấn đề nào gây ra sự không bền vững về nợ [1], [3].

Ngoài ra, để đảm bảo quản lý nợ hiệu quả đòi hỏi các nhà quản lý phải có tầm nhìn dài hạn, có khả năng đánh giá triển vọng kinh tế vĩ mô của một kế hoạch vay nợ

và cần có trang thiết bị cũng như phần mềm quản lý, dự đoán nợ, đảm bảo tập hợp và truy xuất mọi dữ liệu cần thiết liên quan đến nợ. Dựa trên cơ sở lý luận đó, bài viết này sẽ đánh giá thực trạng quản lý nợ của Việt Nam trong thời gian qua nhìn dưới khía cạnh thể chế.

**Thứ nhất**, khuôn khổ luật pháp đã từng bước hoàn thiện. Từ khi có Nghị định 58/CP về quản lý vay và trả nợ nước ngoài do Chính phủ ban hành ngày 30/08/1993 đến nay, hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý nợ nước ngoài bao gồm các nghị định, quyết định và thông tư đã được ban hành, bổ sung, sửa đổi rất nhiều để đáp ứng yêu cầu phát triển và hội nhập kinh tế quốc tế. Quan trọng nhất là thay thế Nghị định 58/CP bằng Nghị định 90/1998/NĐ-CP ngày 07/11/1998 về quản lý vay và trả nợ nước ngoài. Các văn bản pháp lý hiện thời đã thể hiện một bước tiến quan trọng và vượt bậc về mặt thể chế trong quản lý nợ nước ngoài. So với trước đây, hệ thống văn bản

này đã: (i) Chuyển hướng từ điều hành trực tiếp sang gián tiếp, tạo cơ sở cho việc tự do hóa các giao dịch vốn; (ii) Xác định rõ trách nhiệm của người vay và người sử dụng vốn vay, tránh việc ỷ lại vào ngân sách nhà nước; (iii) Cho phép doanh nghiệp tự xem xét và quyết định về chi phí khoản vay của mình bao gồm lãi suất, phí và các chi phí liên quan; (iv) Từng bước nói lỏng việc kiểm soát vay trả nợ nước ngoài, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp có thể tự do vay nợ nước ngoài; (v) Phạm vi điều chỉnh tương đối bao quát từ việc bảo lãnh, hoạt động cho vay lại, trả nợ của Chính phủ đến việc vay trả nợ của các doanh nghiệp.

Tuy nhiên, Việt Nam vẫn chưa có luật điều chỉnh việc quản lý vay và trả nợ nước ngoài; văn bản pháp quy có giá trị cao nhất hiện thời là nghị định. So với yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế, Việt Nam còn thiếu cơ sở pháp lý để điều chỉnh: (i) Hình thức vay vốn nước ngoài thông qua phát hành trái phiếu quốc tế của doanh nghiệp; (ii) Hoạt động vay và thu hồi nợ nước ngoài của doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp ngoài quốc doanh; (iii) Đầu tư ra nước ngoài, chuyển lợi nhuận ra nước ngoài cũng như đầu tư gián tiếp của nhà đầu tư nước ngoài vào Việt Nam; (iv) Việc giám sát, kiểm tra việc hoạt động vay và trả nợ; (v) Phát hiện, xử lý vi phạm.

Ngoài ra, các văn bản pháp quy còn thiếu tính nhất quán, các khái niệm chưa phù hợp với thông lệ quốc tế, điển hình là khái niệm về nợ nước ngoài (nợ nước ngoài không bao gồm nợ của các thể nhân).

**Thứ hai**, cơ cấu tổ chức quản lý nợ của Việt Nam đã có những tiến bộ vững chắc, nhưng sự phân chia nhiệm vụ, chức năng giữa các cơ quan Chính phủ vẫn chưa hợp lý và hiệu quả. Cơ cấu thể chế quản lý nợ nước ngoài dựa trên khuôn khổ quy chế hiện tại [7, tr.17] cho thấy rõ nét một hệ thống quản lý nợ nước ngoài phức tạp và phân cấp cao độ với một số tồn tại: (i) Hệ thống quản lý nợ Việt Nam chưa được quản lý thống nhất theo hướng tập trung để tạo điều kiện cho việc hoạch định chiến lược nợ. Điều 3, Nghị định 90/1998/NĐ-CP quy định: *“Căn cứ yêu cầu thực tế của công tác quản lý nợ nước ngoài, Thủ tướng Chính phủ có thể thành lập một cơ chế liên ngành thích hợp về quản lý nợ nước ngoài”*. Tuy nhiên, cho đến nay Việt Nam vẫn chưa có một cơ quan chịu trách nhiệm tổng hợp, tiếp cận toàn diện với hệ thống quản lý nợ nước ngoài, thực hiện điều phối việc quản lý nợ nước ngoài và thực hiện thu thập những thông tin cần thiết từ các cơ quan khác nhau để báo cáo kịp thời và chính xác về tình hình nợ.

**Thứ ba**, sự phân công trong quản lý vay trả nợ, phối hợp cung cấp thông tin giữa các bộ, ngành trong quản lý nợ nước ngoài chưa nhịp nhàng, chặt chẽ và chính xác. Việc điều phối giữa các cơ quan đã diễn ra nhưng mới chỉ theo kiểu sự vụ [6] vì Chính phủ chưa có quy chế thật sự nghiêm ngặt trong việc phân công trách nhiệm quản lý, phân bổ và theo dõi việc vay nợ, sử dụng và hoàn trả nợ vay nước ngoài. Mỗi bộ, mỗi ngành nắm một mảng nợ riêng biệt và chỉ thực hiện gói gọn chức năng, nhiệm vụ mà mình được giao liên quan đến vấn đề nợ [5]. Điều này khiến cho

dữ liệu nợ của Việt Nam khó tổng hợp vì không đồng nhất.

*Thứ tư*, việc phân cấp không hợp lý. Chức năng nhiệm vụ quản lý nợ được dàn trải cho nhiều cơ quan cùng trực tiếp tham gia quản lý; những cơ quan này ngoài quản lý nợ còn đảm nhận nhiều chức năng khác dẫn đến việc quản lý nợ nước ngoài chưa được đặt nặng đúng mức, chưa chuyên trách đủ và thực thi hiệu quả. Trong một số trường hợp, hai hay ba cơ quan cùng vai trò cho một chức năng, chẳng hạn lưu trữ số liệu, đàm phán và huy động, cung cấp bảo lãnh của Chính phủ hoặc hoạch định chính sách. Sự chông chéo về chức năng tương đối trùng lặp giữa các bộ và vụ khiến cho công tác quản lý nợ kém hiệu quả. Chính sự phân cấp không hợp lý này đã gây khó khăn cho công tác phối hợp, thông tin giữa các bộ, ngành, cơ quan với nhau dẫn đến việc vận hành của hệ thống quản lý nợ chưa được thống nhất; luồng thông tin cung cấp của các bộ thiếu chính xác và nhất quán.

Trong bối cảnh Việt Nam đang phải đối mặt với các thách thức: (i) Rủi ro trong vay nợ nước ngoài ngày càng tăng vì xu hướng tự do hóa giao dịch vốn, hệ quả tất yếu của việc gia nhập WTO, sẽ dẫn đến việc vay nợ nước ngoài trở nên phức tạp với đối tượng vay nợ đa dạng và phương án huy động vốn phong phú, tỷ giá và lãi suất biến động nhiều hơn. Ngoài ra, khu vực kinh tế ngoài quốc doanh, đặc biệt là khu vực kinh tế tư nhân sẽ ngày càng đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế; nhu cầu vay vốn của khu vực này sẽ ngày càng mở rộng và gia

tăng theo thời gian. Nếu không xem xét chặt chẽ tính hiệu quả trong sử dụng vốn của doanh nghiệp thì đây chính là một kênh chuyển nợ xấu từ nước ngoài vào trong nước; (ii) Áp lực trả nợ nước ngoài trong tương lai sẽ ngày càng tăng. Theo lộ trình, năm 2003 Việt Nam đã bắt đầu trả nợ nước ngoài do thời gian ân hạn cho các khoản vay ODA trong những năm 90 đã kết thúc; năm 2003 cũng bắt đầu thanh toán trái phiếu Brady; năm 2006 bắt đầu trả nợ cho Nga. Do vậy, Việt Nam phải quản lý tốt các khoản trả nợ của Chính phủ đúng hạn để nâng cao uy tín trên thương trường quốc tế; (iii) Hiện nay, nghĩa vụ trả nợ của Việt Nam còn thấp do yếu tố viện trợ, ưu đãi cao. Tuy nhiên, tỷ lệ ưu đãi này sẽ giảm dần trong thời gian tới. Với nhịp độ tăng trưởng kinh tế cao như hiện nay, Việt Nam chỉ còn có thể vay từ nguồn ODA, dành cho nhóm nước thu nhập thấp, lãi suất từ 0,5-1%/năm, trong 7-8 năm nữa trước khi phải vay thương mại với lãi suất cao hơn, từ 9-10%/năm. Nếu như không có một thể chế đủ mạnh để quản lý việc vay mượn nước ngoài sẽ làm tăng các nguy cơ dẫn đến rủi ro tài chính.

Với các phân tích trên, có thể kết luận rằng quản lý nợ của Việt Nam nhìn dưới khía cạnh thể chế đã và đang được hoàn thiện để đáp ứng yêu cầu hội nhập nền kinh tế toàn cầu. Tuy nhiên, để nắm bắt được các cơ hội và chủ động hội nhập, Việt Nam cần tiếp tục khắc phục một số tồn tại đã nêu, đương đầu với các thách thức để ngày càng phát triển hơn. Cụ thể, Việt Nam cần thực hiện ba nhóm giải pháp:

**Nhóm giải pháp thứ nhất: hoàn thiện khuôn khổ luật pháp**

- Đảm bảo tính nhất quán trong khuôn khổ pháp lý. Theo Luật Ngân sách Nhà nước và theo Nghị định số 60/2003/NĐ-CP, Bộ Tài chính chịu trách nhiệm quản lý thống nhất nợ chính phủ và quốc gia. Trong khi đó, theo Điều 2, Nghị định 90 “*chính phủ thống nhất quản lý vay, trả nợ nước ngoài của cả nước và phân công nhiệm vụ cho các bộ*”. Mặc dù theo trật tự pháp lý, Luật Ngân sách Nhà nước có giá trị pháp lý cao hơn nhưng giữa Luật và Nghị định đã thể hiện sự thiếu nhất quán trong quy định trách nhiệm quản lý nợ nước ngoài của các bộ, ngành, do vậy dễ dẫn đến các cấp thừa hành hiểu sai lệch.

- Sửa đổi khái niệm nợ nước ngoài: (i) Mở rộng đối tượng vay là thể nhân - nợ của cá nhân và hộ gia đình vì trên thực tế đối tượng này cũng đang trực tiếp hoặc gián tiếp vay dưới dạng kiều hối chuyển về cho cá nhân hoặc pháp nhân vay để sản xuất, kinh doanh, nghiên cứu, mua nhà, đất, cổ phiếu. Quan hệ vay mượn này dựa trên mối quan hệ tình cảm, không thể thanh toán khoản vay qua chuyển ngân chính thức vì không hợp pháp và khi có tranh chấp khó có thể giải quyết bằng luật. Một môi trường như vậy không khai thác được dòng ngoại tệ đầy tiềm năng của kiều bào gửi về nước. Do vậy, nếu cho phép việc chuyển tiền vào và ra hợp pháp, an toàn sẽ thúc đẩy mạnh hơn dòng tiền này.

- Bổ sung Luật Chi phối việc quản lý vay nợ, trả nợ nước ngoài. Trong đó quy

định vai trò của Quốc hội và Chính phủ trong việc quản lý vay và trả nợ vay nước ngoài, đặc biệt là quyết định mức nợ tối đa. Việc ban hành luật để điều chỉnh hoạt động vay mượn rất cần thiết trong thời điểm hiện nay vì: (i) Việc phê chuẩn của Quốc hội có ý nghĩa cực kỳ quan trọng đối với cộng đồng quốc tế về phương diện đối ngoại, khẳng định ý chí trả nợ của Việt Nam, khiến cộng đồng tài chính quốc tế thêm tin tưởng và mạnh dạn cho vay và viện trợ đối với Việt Nam; (ii) Phù hợp với thông lệ quốc tế và kinh nghiệm các nước; (iii) Luật đảm bảo tính ổn định và lâu dài; (iv) Góp phần nâng cao nhận thức trong việc quản lý và sử dụng nguồn vốn vay và nâng cao hiểu biết về quyền lợi và trách nhiệm trong việc vay và hoàn trả nợ vay.

- Bổ sung văn bản pháp lý điều chỉnh việc chuyển ngoại tệ ra nước ngoài đầu tư. Có chính sách khuyến khích đầu tư vào các ngành Việt Nam có sức cạnh tranh lâu dài trên thị trường thế giới và xóa bỏ cơ chế xin - cho cho từng trường hợp đơn lẻ như hiện nay.

- Bổ sung các văn bản liên quan đến việc chế tài vi phạm và giám sát phát hiện sai phạm trong quản lý vay và trả nợ nước ngoài. Việc theo theo dõi, kiểm tra và đánh giá phải thực hiện trước, trong và cả sau khi vay nợ. Hiện tại chưa có một quy định riêng để điều chỉnh lĩnh vực này mà chỉ trình bày trong Mục 5, Điều 18 của Nghị định 202/2004/NĐ-CP ngày 10/12/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiền tệ và hoạt động ngân hàng với mức xử phạt

khá nhẹ: 5-12 triệu đồng cho vi phạm thanh toán tiền hàng hóa dịch vụ bằng ngoại tệ với người nước ngoài không đúng quy định pháp luật và 10-12 triệu cho vi phạm không chấp hành đúng pháp luật về hoạt động ngoại hối. Mức xử phạt này chưa đủ sức răn đe đối tượng vi phạm. Do vậy, cần có quy định xử phạt hành chính thật nặng đối với doanh nghiệp và các ngân hàng thương mại vi phạm quy định quản lý nợ nước ngoài, đặc biệt là nợ ngắn hạn.

- Ban hành các quy định đồng bộ để mở rộng các hình thức vay nợ như công cụ tài chính ngắn hạn, các công cụ của thị trường tiền tệ và một số công cụ tài chính khác và để thực hiện các nghiệp vụ tài chính hiện đại như các hoạt động mua bán, chuyển đổi nợ, đặc biệt là các quy định nhất quán liên quan đến mua bán nợ nhằm đảm bảo khách quan trong xử lý các tranh chấp giữa các bên có liên quan đến dạng nghiệp vụ này.

#### *Nhóm giải pháp thứ hai: hoàn thiện cơ cấu tổ chức*

- Xây dựng cơ chế quản lý nợ nước ngoài tập trung. Nhằm đảm bảo nợ nước ngoài được quản lý vay và trả một cách thống nhất và hiệu quả ở tầm vĩ mô, Chính phủ nên thành lập một cơ quan chuyên trách về nợ. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, việc dàn trải các chức năng quản lý nợ giữa các cơ quan khác nhau sẽ làm giảm hiệu quả quản lý nợ và giảm giá trị của thông tin nợ do quản lý chồng chéo hoặc ý lại.

Hiện tại, nếu chưa xây dựng được một mô hình tập trung thì có thể cải tổ bộ máy tổ chức quản lý nợ theo hướng gọn nhẹ để có

thể vừa tiết kiệm chi phí vừa tạo điều kiện thuận lợi cho việc phối hợp các chính sách. Trong cơ cấu tổ chức quản lý nợ của từng bộ, cần thiết lập một hoặc hai vụ nhất định chịu trách nhiệm về quản lý nợ thuộc chức năng của cấp mình, không nên phân tán rải rác quá nhiều vụ như hiện nay. Thực trạng phân tán trên sẽ đặt ra vấn đề đòi hỏi sự phối hợp quá lớn trong việc chia sẻ thông tin và hợp tác thường xuyên giữa từng bộ và giữa từng vụ trong mỗi bộ. Ngoài một cơ cấu tổ chức gọn nhẹ, cần xây dựng một cơ chế phối hợp hoạt động hiệu quả và cần quản lý công việc theo một tiêu chuẩn chất lượng nhất định mang tính chuyên nghiệp cao thông qua các quy trình làm việc, tiến độ thực hiện....

Về lâu dài, khi nền kinh tế phát triển, dư nợ lớn, quan hệ vay mượn trở nên phức tạp, đề quản lý nợ tập trung, thống nhất nên thành lập Ủy ban Quản lý nợ trực thuộc Chính phủ hoặc nếu không có điều kiện thì thành lập cơ quan quản lý nợ trực thuộc một cơ quan duy nhất có trách nhiệm về quản lý nợ như Bộ Tài chính; không thành lập cơ quan quản lý nợ nằm trong Ngân hàng Nhà nước vì có thể ảnh hưởng đến chính sách tiền tệ của quốc gia. Về thành phần, Ủy ban Quản lý nợ có thể gồm các thành viên của Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các bộ ngành khác có liên quan.

- Cải tổ bộ máy nhân sự và cơ sở vật chất. Nhân lực hiện tại đảm đương công việc quản lý nợ theo đánh giá của Bộ Tài chính [4, tr.45] là đủ, được phân công rõ ràng nhưng thiếu kỹ năng phân tích; trang thiết bị được trang bị đầy đủ nhưng thiếu kỹ năng sử dụng. Do vậy, cần phải nâng cao chất lượng

đội ngũ công chức đảm đương công việc quản lý nợ. Bên cạnh đó, hiện đại hóa và hội nhập đòi hỏi hiện đại hóa cách suy nghĩ, phương cách quản lý. Có trang thiết bị, có công nghệ, có kinh phí, nhưng nếu công chức không sẵn sàng, không cam kết làm việc trong môi trường hiện đại, theo phương pháp hiện đại, không có thái độ chính xác, tận tụy đối với công việc thì rất khó có thể đẩy nhanh tiến độ và hiệu quả công việc được. Do vậy, phải chuẩn bị về mặt tâm lý, tinh thần cho công chức để bước vào cuộc cải cách thay đổi phương pháp quản lý đã có từ trước. Ngoài ra, do thay đổi một thói quen, một tư duy cũ đòi hỏi nhiều thời gian và công sức, nên đào tạo nguồn nhân lực hiệu quả nhất là đầu tư vào đào tạo đội ngũ cán bộ trẻ, có trình độ ngoại ngữ, có năng lực, kỹ năng phân tích, nhạy cảm, dễ thích nghi và sáng tạo với cái mới. Việc đào tạo phải gắn liền với kỹ năng nghiệp vụ cần thiết cho mô hình quản lý nợ hiện đại, chẳng hạn như khả năng xử lý thông tin phục vụ nghiệp vụ quản lý nợ, quản lý mạng thông tin, khả năng xử lý tình huống, kỹ năng làm việc nhóm... Thêm vào đó, việc đào tạo phải mang tính chiến lược và có tầm quốc gia, phải có kế hoạch tổng thể từ trung ương đến địa phương nhằm tránh tình trạng cán bộ quản lý am hiểu nghiệp vụ tập trung quá nhiều ở các thành phố lớn, trong khi các địa phương lại không thể triển khai các dự án vì thiếu cán bộ có năng lực để quản lý dự án.

***Nhóm giải pháp thứ ba: đảm bảo việc thực thi đầy đủ các chức năng nhiệm vụ***

- Gấp rút xây dựng chính sách và chiến lược vay nợ. Theo phân công, Vụ Ngân sách

thuộc Bộ Tài chính sẽ lập chiến lược tài chính, ngân sách năm; Vụ Tài chính Tiền tệ thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư lập chiến lược nợ, chiến lược ODA; Vụ Quản lý ngoại hối thuộc Ngân hàng Nhà nước sẽ lập chính sách tỷ giá và trần vay nợ hàng năm đối với nợ phi chính phủ. Trong số các chiến lược nêu trên chỉ mới có chiến lược tài chính đến năm 2010 đã được Chính phủ phê duyệt, trong đó có quy định chỉ tiêu Nợ/GDP không quá 50%, các chiến lược còn lại, đặc biệt chiến lược nợ vẫn đang trong quá trình xây dựng. Do vậy, để đảm bảo một mức nợ bền vững cần phải thiết lập một chiến lược vay nợ để có cơ sở định hướng quản lý nợ hiệu quả. Việc định ra chiến lược vay nợ quan trọng nhất cần xác định quy mô nợ. Khi xây dựng mức trần vay nợ cần lưu ý: (i) Chính sách vay nợ phải thận trọng nhằm kiểm soát khối lượng và cơ cấu vay nợ nước ngoài, giữ tỷ lệ Nợ/GDP, Nợ/Xuất khẩu ở mức an toàn; Phải có dự trữ ngoại tệ đủ lớn để sẵn sàng đối phó với những biến động của các dòng vốn; (ii) Vay nợ phải tính toán nhu cầu vay tối thiểu cần thiết dựa trên nhu cầu đầu tư, khả năng hấp thụ của nền kinh tế và khả năng hoàn trả nợ; (iii) Chiến lược thống nhất về vay trả nợ nước ngoài của quốc gia phải phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của cả nước hay nói cách khác quản lý nợ quốc gia không chỉ gói gọn trong quản lý nợ mà gắn chặt với quản lý kinh tế vĩ mô nhằm điều phối và cân đối các chính sách liên quan đến phát triển kinh tế - xã hội; (iv) Chiến lược vay trả nợ phải dự tính được xu hướng biến động của các nhân tố tác động đến quy mô nợ, nhất là lãi suất và tỷ giá nhằm đảm bảo

giảm tối đa các chi phí trả nợ, giảm thiệt hại, giảm rủi ro.

- Nhanh chóng xây dựng hệ thống chỉ tiêu nợ để dễ dàng kiểm soát quy mô nợ bền vững. Có hai lựa chọn: Quốc hội quyết định mức nợ tối đa được vay hoặc Quốc hội quyết định phương hướng và chính sách vay nợ, trong đó có hệ thống chỉ tiêu nợ, còn vay bao nhiêu, vay lúc nào thuộc trách nhiệm điều hành của Chính phủ. Cả hai lựa chọn đều có mặt ưu điểm và nhược điểm. Nếu trần vay nợ được định sẵn sẽ dễ dàng quản lý quy mô vay nợ hơn là dựa vào các chỉ tiêu đảm bảo an toàn nợ. Nhưng ngược lại, mức trần vay nợ này sẽ lạc hậu dần theo thời gian và đòi hỏi phải có sự điều chỉnh liên tục, kéo theo việc thay đổi nhiều văn bản pháp quy khá phức tạp. Nếu chỉ sử dụng các chỉ tiêu nhằm đảm bảo nợ bền vững thì không cần phải điều chỉnh định kỳ nhưng tính toán sẽ phức tạp hơn. Tuy nhiên, vấn đề này có thể giải quyết được bằng các phần mềm thống kê và phần mềm dự báo. Do vậy, tác giả nghiêng về xây dựng hệ thống chỉ tiêu nợ. Hệ thống chỉ tiêu này ngoài việc đảm bảo mức nợ bền vững còn góp phần đảm bảo an ninh tài chính. Hệ thống chỉ tiêu nợ cũng là căn cứ quan trọng để các chuyên gia tài chính hoạch định chiến lược vay nợ của quốc gia.

Trên đây là một số giải pháp gợi ý. Hy vọng rằng nếu các giải pháp trên được triển khai sẽ góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nợ của Việt Nam, đảm bảo an ninh tài chính khi Việt Nam trở thành thành viên của WTO, đối mặt với thị trường tài chính đầy rủi ro và thách thức.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bangura Sheku, Damoni Kitabire, and Robert Powell (2000), *External Debt Management in Low – Income Countries* (2000), IMF Working paper WP/00/196.
1. Võ Đình Hào (chủ nhiệm) (1993), *Chính sách vay nợ cho đầu tư phát triển ở Việt Nam*, Viện Khoa học Tài chính, Bộ Tài chính.
2. IMF & WB (2003), *Guidelines for Public Debt Management (Amendments)*, Washington D.C.
3. IMF and IDA (2002), *External Debt Management in Heavily Indebted Poor Countries*, approved by Timothy Geithner and Gobind Nankani 21/03/2002.
4. UNDP (2004), *Capacity Development For Effective and Sustainable External Debt Management Non Governmental Debt*, Report July 2004.
5. UNDP (2003), *Dự án của Chính phủ Việt Nam VIE/01/010 Tăng cường năng lực quản lý nợ nước ngoài hiệu quả và bền vững, báo cáo đánh giá danh mục nợ*.
6. UNDP (2001), *Văn kiện dự án Phát triển năng lực quản lý nợ nước ngoài một cách hiệu quả (VIE/01/010)*.
7. UNDP, UNCTAD and The World Bank (1997), *Debt Management*.