

Phương thức tiếp cận đánh giá hiệu quả quản lý nợ công

GS.TS. DƯƠNG THỊ BÌNH MINH & PGS.TS. SỬ ĐÌNH THÀNH

Đặt vấn đề

VN đang trong quá trình chuyển đổi cơ chế kinh tế, nợ công đã đóng góp nhất định đến công cuộc phát triển kinh tế của đất nước. Dòng nợ nước ngoài dưới hình thức ODA ngày một tăng, góp phần lấp vào lỗ hổng thiếu hụt giữa tiết kiệm và đầu tư; thiếu hụt của cán cân thanh toán quốc tế. Nợ công trong nước tạo ra nguồn vốn đầu tư ổn định để Chính phủ thực hiện thành công các chương trình đầu tư công, chương trình phát triển kinh tế xã hội theo các mục tiêu hoạch định. Tuy vậy, chi phí quản lý nợ công của VN không phải là nhỏ và điều này bắt nguồn từ những yếu kém thuộc về cấu trúc và thể chế quản lý nợ công. Quản lý nợ công hiệu quả cần phải nhìn nhận và đánh giá theo các tiêu chí phù hợp với mục tiêu quản lý và với thông lệ quốc tế để qua đó hướng tới hoàn thiện thể chế, chiến lược, chính sách trong quản lý nợ công nhằm tối đa hóa lợi ích và giảm thiểu chi phí nợ công, góp phần tích cực thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Thông qua các phương pháp nghiên cứu: Hệ thống, phân tích, đối chiếu, thống kê, tổng hợp, bài viết tiếp cận các tiêu chí mang tính thông lệ quốc tế để phân tích hiệu quả quản lý nợ công của VN, thấy được ngưỡng nợ công, mức độ bền vững và an toàn của nợ công, thể chế, chính sách liên quan đến nợ công, từ đó đưa ra các kiến nghị tăng cường hiệu quả trong quản lý nợ công.

1. Đánh giá hiệu quả quản lý nợ công của VN

Hiệu quả quản lý nợ công về tổng thể trước hết được đánh giá qua tính ổn định nợ công; tiếp đến đánh giá tính công bằng về gánh nặng nợ giữa thể hệ hiện tại và thể hệ tương lai. Sự quyết định gia tăng hay giảm nợ công của quốc gia đều có liên quan đến các khía cạnh đó.

- Về tính ổn định của nợ công

Xác định mức độ ổn định nợ và dịch vụ nợ có ý nghĩa rất quan trọng trong việc quyết định xem xét nên tăng thêm nợ hay giảm nợ, hoặc lựa chọn nguồn vốn nào tài trợ cho thích hợp.

- Đánh giá tính ổn định nợ nước ngoài của VN theo mức ngưỡng của HIPC [1]

Đánh giá tính bền vững của nợ công được thực hiện qua các chỉ tiêu sau:

- Tỷ lệ NPV (Net Present Value - Hiện giá thuần) của nợ/xuất khẩu (NPV/X): đo lường hiện giá thuần của nợ nước ngoài liên quan đến khả năng trả nợ của quốc gia từ nguồn thu xuất khẩu;
- Tỷ lệ NPV của nợ/thu ngân sách nhà nước (NPV/DBR): đo lường hiện giá thuần của nợ nước ngoài liên quan đến khả năng trả nợ của quốc gia lấy từ nguồn thu ngân sách nhà nước.

Tuy nhiên, chỉ tiêu thứ hai chỉ được sử dụng nếu như đáp ứng hai điều kiện: (i) tỷ lệ xuất khẩu/GDP (X/GDP) phải lớn hoặc bằng 30% và (ii) tỷ lệ thu ngân sách nhà nước/GDP (DBR/GDP) phải lớn hơn 15%. Một quốc gia được xem là an toàn nếu như NPV/GDP nhỏ hơn 150%; NPV/DBR nhỏ hơn 250%.

Cuối năm 2005, chỉ tiêu NPV/X của VN là 39% sau khi áp dụng cơ chế giảm nợ truyền thống, thấp hơn nhiều so với ngưỡng HIPC là 150%. Bởi vì đáp ứng được hai điều kiện: X/GDP bằng 59,2% và DBR/GDP: 21,3%, VN đạt được chất lượng tỷ lệ tài khóa. Cuối năm 2005, chỉ tiêu NPV/DBR của VN bằng 95%, thấp hơn nhiều ngưỡng của HIPC là 250%. Tổng hợp cả hai chỉ tiêu trên đều thấp hơn ngưỡng của HIPC, VN đáp ứng yêu cầu nợ bền vững.

Có nhiều lý do giải thích kết luận trên. Thứ nhất, tỷ phần lớn nhất của cấu trúc nợ nước ngoài của VN là nợ song phương. Áp dụng giảm nợ truyền thống sẽ có ảnh hưởng đến tính bền vững nợ của VN so với các nước HIPC mà cấu trúc nợ của nó chủ yếu là đa phương. Thứ hai, tái cơ cấu nợ với Nga – quốc gia chủ nợ lớn nhất của VN cho phép VN giảm đến 85% nợ. Cuối cùng, tái cấu trúc nợ khác nhau được thực hiện hơn thập kỷ qua đã làm giảm thêm tỷ lệ chủ nợ song phương và gánh nặng nợ của VN. Trong bối cảnh của Sáng kiến HIPC Mở rộng (Enhanced HIPC Initiated), VN là minh chứng thành công cho chiến lược tái cấu trúc nợ.

Bảng 1: Ngưỡng nợ nước ngoài theo tiêu chuẩn HIPC

Tỷ lệ nợ	Mức ngưỡng	VN (2005)
NPV của nợ/xuất khẩu	150%	36%
NPV của nợ/thu ngân sách trừ các khoản hỗ trợ	250%	95%
Dịch vụ nợ/xuất khẩu	15%	2%
Dịch vụ nợ/nguồn thu ngân sách trừ các khoản hỗ trợ	10%	6%

Nguồn: UNDP, Dự án VIE/01/010

• Dịch vụ nợ/xuất khẩu (TDS/X) và dịch vụ nợ/nguồn thu ngân sách (TDS/DBR): là những chỉ tiêu đo lường tính lỏng (tính thanh khoản) được Ngân hàng Thế giới và IMF đưa vào để đánh giá mức độ bền vững nợ công. TDS/X đo lường khả năng thanh toán dịch vụ nợ từ nguồn thu xuất khẩu. Còn TDS/DBR đo lường khả năng thanh toán dịch vụ nợ từ thu ngân sách nhà nước. Một quốc gia đảm bảo tính lỏng, TDS/X phải thấp hơn 15% và TDS/DBR thấp hơn 10%.

Cuối năm 2005, TDS/X của VN là 2% và TDS/DBR 6%. Như vậy theo mức ngưỡng của các tổ chức Bretton Woods, thì các tỷ lệ tính lỏng nợ nước ngoài của VN là ổn định. Tỷ lệ tính lỏng thấp hơn tiêu chuẩn quốc tế, về cơ bản là do VN đẩy mạnh kim ngạch xuất khẩu và duy trì mức thu ngân sách ổn định.

• Đánh giá sức mạnh thể chế và chất lượng chính sách quản lý nợ nước ngoài

Sự ổn định nợ được đánh giá dựa trên các ngưỡng chỉ tiêu nợ được tính toán dựa vào kinh nghiệm lịch sử của các nước HIPC, nhằm hướng đến ngăn ngừa các cú sốc liên quan đến nợ. Tuy vậy, trong vài năm gần đây, một cách tiếp cận mới mà Ngân hàng Thế giới đưa vào để đánh giá chất lượng quản lý nợ công đó là dựa vào chất lượng chính sách và thể chế. Các quốc gia có chính sách và thể chế tốt thì có thể chống đỡ được mức nợ cao hơn so với mức ổn định nợ cơ bản.

Bảng 2: Mức ngưỡng phụ thuộc vào chính sách và thể chế

Mức ngưỡng (%)	Đánh giá sức mạnh thể chế và chất lượng chính sách		
	Kém CPIA ≤ 3	Vừa 3 < CPIA < 3.9	Mạnh CPIA ≥ 3.9
NPV của nợ/GDP	30%	45%	60%

NPV của nợ/xuất khẩu	100%	200%	300%
NPV của nợ/thu ngân sách trừ đi các khoản hỗ trợ	200%	275%	350%
Dịch vụ nợ/GDP	15%	25%	35%
Dịch vụ nợ/thu ngân sách trừ các khoản hỗ trợ	20%	30%	40%

Chỉ số CPIA: Chỉ số đánh giá môi trường chính sách và thể chế quốc gia của Ngân hàng Thế giới.

Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2005)

Cách tiếp cận này đưa ra giá trị mức ngưỡng dựa vào tỷ lệ nợ truyền thống để làm cơ sở đánh giá thể chế và chính sách của quốc gia. Dựa vào giá trị ngưỡng, Ngân hàng Thế giới phân loại 3 mức thực hiện chính sách: kém, vừa và mạnh. Trong quá trình đánh giá chính sách, quản lý được xem là có trọng số lớn nhất. Bảng trên cho thấy, quốc gia thực hiện chính sách mạnh có chỉ số CPIA#3,9 được xem là có gánh nặng nợ ổn định nếu như tỷ lệ NPV của nợ/GDP ở dưới mức thấp hơn 60%, tỷ lệ NPV của nợ/xuất khẩu thấp hơn 300%, tỷ lệ NPV/thu ngân sách (trừ đi các khoản hỗ trợ) thấp hơn 350%; tỷ lệ dịch vụ nợ/xuất khẩu thấp hơn 35% tỷ lệ dịch vụ nợ/thu ngân sách (trừ đi các khoản hỗ trợ) thấp hơn 40%. Cách tiếp cận này hiện vẫn còn nhiều tranh luận về tính chính xác của nó.

Theo cách tiếp cận mới và với số liệu của VN về NPV của nợ ở Bảng 1, cho thấy thể chế và chính sách quản lý nợ nước ngoài của VN xếp vào chỉ số CPIA#3, tức là ở mức kém.

• Đánh giá nợ trong nước

Bảng 3: Ngưỡng nợ trong nước

Tỷ lệ nợ	Mức ngưỡng	VN
Nợ/GDP	20% – 25%	9%
Nợ/thu ngân sách	92% – 167%	32%
NPV nợ /thu ngân sách	88% – 127%	
Dịch vụ nợ / thu ngân sách	28% – 63%	11%
Lãi suất/thu ngân sách	4,6% – 6,8%	1,6%

Nguồn: UNDP, Dự án VIE/01/010.

Nợ công trong nước có ý nghĩa kinh tế rất khác nhau. Điều này liên hệ đến cả những lợi ích tiềm năng trong quá trình phát triển thị trường tài chính lẫn ảnh hưởng ngược đến lãi suất và đầu tư hoặc hậu quả vỡ nợ. Theo mức ngưỡng mà Ngân hàng Thế giới đưa ra ở Bảng 3, nợ trong nước của VN ở mức khá an toàn.

Từ chỉ tiêu: nợ/GDP đến lãi suất/thu ngân sách, chỉ số nợ trong nước của VN năm 2005 thấp khá xa so với mức ngưỡng của Ngân hàng Thế giới. Trong trường hợp này, VN vẫn có khả năng gia tăng nợ công trong nước mà không làm ảnh hưởng đến tính bền vững nợ.

• Đánh giá tính công bằng liên thế hệ

Theo quan điểm của Lerner (1948), nợ trong nước không tạo gánh nặng nợ cho thế hệ tương lai. Những thành viên của thế hệ tương lai đơn giản là nợ với nhau. Khi thanh toán nợ, có sự chuyển giao thu nhập từ nhóm người không nắm giữ trái phiếu chính phủ sang nhóm người nắm giữ trái phiếu chính phủ. Vì thế, xét về tổng thể thì thế hệ tương lai không bị thiệt hơn trên quan điểm mức tiêu dùng vẫn giữ nguyên như là nó có thể có. Trong khi đó, lý thuyết tân cổ điển cho rằng vay nợ gây chèn lấn đầu tư khu vực tư. Khi Chính phủ thực hiện dự án, cho dù được tài trợ bằng thuế hay vay nợ, thì những nguồn lực đều lấy từ khu vực tư. Như vậy, nợ có ảnh hưởng đến vốn đầu tư của khu vực tư và tạo ra gánh nặng cho thế hệ tương lai. Để khắc phục chèn lấn, yêu cầu các dự án đầu tư của Chính phủ phải có hiệu quả để thu hút lại sự đầu tư của khu vực tư.

Thời gian qua, để hướng đến chính sách công bằng liên thế hệ, Chính phủ VN đã có cố gắng để duy trì trong cơ cấu nợ công của VN với tỷ lệ nợ trong nước cao hơn so với nợ nước ngoài. Nợ nước ngoài chủ yếu là ODA và quy mô của nó vẫn nằm trong tỷ lệ khống chế của Chính phủ. Đồng thời, thông qua các chương trình đầu tư công, nợ công của VN được chuyển tải vào các dự án đầu tư, cải thiện cơ sở hạ tầng tạo nền cho sự phát triển kinh tế bền vững. Điều này thể hiện qua chỉ tiêu công cho bốn khu vực như giáo dục, y tế, giao thông và nông nghiệp đã tăng đáng kể hơn thập kỷ qua, đặc biệt là giáo dục và vận tải.

Xét tổng thể là vậy, tuy nhiên hiệu quả của các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng không cao. VN phải mất hơn 6 USD đầu tư để thu được 1 USD tăng sản lượng đầu ra và tỷ lệ này rất cao so với tiêu chuẩn quốc tế. Rainer và Klump (2003) cho rằng tác động tăng trưởng của đầu tư tư nhân là dương còn đầu tư công là âm. Các dự án, chương trình đầu tư công (CTĐTC) giai đoạn 1996-2000 là một tập hợp các dự án với nhiều dự án đầu tư có tính chắc chắn rất thấp và Ngân hàng Thế giới đánh giá tác động của các CTĐTC đến giảm nghèo chỉ vào mức 1,3%/năm. Những dự án kém không chỉ gây thất thoát nguồn lực mà còn làm lỡ cơ hội tiếp tục giảm nghèo (Báo cáo phát triển VN năm 2004, trang 77).

Tóm lại, về quản lý nợ công, có thể khẳng định

rằng VN đang lựa chọn chiến lược phòng thủ nợ, cố gắng đưa các chỉ số nợ nằm trong giới hạn an toàn theo mức ngưỡng của các nước HIPC, chứ chưa hướng đến xây dựng một chiến lược thích nghi với tình hình mới trong bối cảnh hội nhập của nền kinh tế. Các dự án đầu tư từ nguồn vốn khu vực công, trong đó có nợ, mặc dù có sự đóng góp đáng kể đến tăng trưởng kinh tế trong thời gian qua. Song, nếu tính đến bài toán công bằng giữa các thế hệ thì quản lý nợ công của VN còn kém hiệu quả, cần phải được cải thiện trong thời gian tới.

2. Một số kiến nghị nâng cao hiệu quả quản lý nợ công của VN trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế

Hiệu quả quản lý nợ công được đánh giá qua khả năng đáp ứng các mục tiêu quản lý nợ công. Ở khía cạnh khác, hiệu quả quản lý nợ công còn được đánh giá qua tính ổn định nợ công (Ngân hàng Thế giới, 2005). Ổn định nợ công là cơ sở để thực hiện các mục tiêu của quản lý nợ công: (i) đảm bảo nhu cầu tài trợ của Chính phủ; (ii) tối thiểu hóa chi phí vay nợ trong khuôn khổ trung - dài hạn; (iii) kiểm soát rủi ro ở mức chấp nhận được. Chính sách nợ công hiệu quả cần xem xét liệu chiến lược quản lý nợ công có hấp thu tốt các khoản vay cho tăng trưởng kinh tế hay không; có giảm thiểu rủi ro tài khóa và đảm bảo ổn định nợ dài hạn hay không; nợ công phải hướng đến duy trì ổn định nợ và mức độ phối hợp giữa quản lý nợ công và chính sách vĩ mô; trong chiến lược quản lý nợ công, thông tin phải được cập nhật đầy đủ và kịp thời; bộ phận quản lý nợ công có đủ năng lực kiểm soát các khoản nợ mới nhằm đảm bảo ổn định nợ. Để nâng cao hiệu quả quản lý nợ công cần áp dụng các giải pháp sau:

• Thứ nhất: Gắn kết quy mô nợ công với tăng trưởng kinh tế

- Mô hình hóa tương quan giữa nợ công với tốc độ tăng GDP

Nếu gọi:

- i : là lãi suất đi vay thực;
- D_t : số nợ thực vào đầu năm t ;
- Y_t : số GDP thực ở năm t ;
- g_y : tốc độ tăng trưởng GDP;
- d_t : là tỷ lệ nợ so với GDP năm t ($d_t = \frac{D_t}{Y_t}$);

- B : bội chi ngân sách/ GDP (không bao gồm lãi vay).

Xét vào đầu năm $(t + 1)$, ta có:

$$D_{(t+1)} = (1 + i)D_t + (B \times Y_t)$$

Chia hai vế cho $(1 + g_y)Y_t$, ta có:

$$d_{(t+1)} = \frac{D_{(t+1)}}{(1 + g_y)Y_t} = \frac{(1 + i)D_t}{(1 + g_y)Y_t} + \frac{(B \times Y_t)}{(1 + g_y)Y_t}$$

$$\text{Suy ra } d_{(t+1)} = \frac{(1 + i)d_t}{(1 + g_y)} + \frac{B}{(1 + g_y)}$$

Nếu Nhà nước muốn ổn định tỷ lệ nợ so với GDP, khi đó: $d_{(t+1)} = d_t = d$

$$\text{Và biến đổi công thức trên ta có: } d = \frac{B}{g_y - i}$$

Dựa vào công thức trên, tùy theo tốc độ tăng trưởng kinh tế và lãi suất vay nợ trên thị trường, Chính phủ có thể kiểm soát mức bội chi ngân sách để ổn định tỷ lệ nợ vay/GDP. Nâng cao khả năng hấp thụ nợ công cho tăng trưởng kinh tế, đặc biệt nợ nước ngoài, giải pháp hàng đầu là Chính phủ VN cần chú trọng đến việc cải thiện hoạt động xuất khẩu (đảm bảo đóng góp kim ngạch xuất vào GDP > 60%). Tiếp đến đổi mới chính sách tài khóa; giữ kỷ luật tài chính tổng thể để ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy kinh tế tăng trưởng bền vững và đẩy nhanh tốc độ giảm nghèo. Thiết lập cơ chế phân phối nguồn lực tài chính phù hợp các mục tiêu ưu tiên của chiến lược tăng trưởng và giảm nghèo, ổn định môi trường bền vững và đảm bảo công bằng xã hội; nâng cao tính trách nhiệm, minh bạch trong quản lý chi tiêu công; đảm bảo tính hiệu quả và hiệu lực của những chương trình và cung cấp hàng hóa công cho xã hội.

• Mô hình cân đối vay nợ với tiết kiệm và đầu tư trong nước

Trong nền kinh tế mở, có thể xem xét phương trình đơn giản sau để xác định số nợ có khả năng tăng lên hàng năm (t).

$$D_t - D_{(t+1)} = i \times D_{(t-1)} + (M_t - X_t) \quad (1)$$

Trong đó: D là số dư nợ vào cuối năm; i: lãi suất trung bình đối với nợ; $M_t - X_t$ thâm hụt thương mại.

Chia (1) cho D_{t-1} và lược bỏ về chỉ số thời gian ta có:

$$d = i + \frac{[M - X]}{D} \quad (2)$$

$$d = i + \frac{Y}{D} \times \frac{[M - X]}{Y} \quad (3)$$

Ta có :

$$(M - X) = (I - S) + (G - T) \quad (4)$$

Thế (4) vào (3) ta có:

$$d = i + \frac{Y}{D} \times \left[\frac{(I - S)}{Y} + \frac{(G - T)}{Y} \right]$$

Từ phương trình trên, ta thấy nếu $(I - S) > 0$ (đầu tư lớn hơn tiết kiệm) hoặc $(G - T) > 0$ (chi tiêu dùng lớn hơn thu ngân sách) và bội chi không được bù trừ bởi

chênh lệch giữa tiết kiệm và đầu tư trong nước thì tốc độ tăng nợ (d) sẽ tăng. Như vậy, để giảm áp lực vay nợ nước ngoài thì giải pháp tốt nhất đòi hỏi phải gia tăng tiết kiệm trong nước, giảm chi tiêu dùng của nhà nước (G). Trong sự cân đối với các chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2001 – 2010 thì quy mô tổng thể chi tiêu công của VN ở mức 24-25% GDP, trong đó chi đầu tư phát triển chiếm 25-28%, chi trả nợ 17-18% và chi thường xuyên 57-58%; khống chế bội chi ngân sách 4-5% GDP; bù đắp bội chi ngân sách bằng nguồn vốn trong nước khoảng 3-5% GDP và vay nước ngoài 1-1,5% GDP.

• Thứ hai: Cải thiện thể chế và chính sách để hướng đến xây dựng một chiến lược quản lý nợ thích nghi với bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế

Cải thiện thể chế và chính sách quốc gia (CPIAs) là một trong những cách tiếp cận mới nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nợ công. Cách tiếp cận trước đây dựa vào mức ngưỡng các chỉ số nợ công chủ yếu được tính toán dựa vào kinh nghiệm lịch sử của các nước HIPC trong chương trình giảm nợ nhằm ngăn chặn cú sốc từ bên ngoài của các nước này. Cách tiếp cận mới dựa vào khuôn khổ chi tiết của từng quốc gia trên nền tảng thể chế và chính sách nhằm hướng đến phân tích nợ năng động. Điểm mới cơ bản của cách tiếp cận này là định lượng các ngưỡng ổn định nợ dựa vào cơ sở chất lượng của chính sách và thể chế. Nghĩa là, các quốc gia có chính sách thể chế tốt sẽ hỗ trợ cho mức độ nợ cao hơn. Ngược lại, quốc gia nào mà thể chế và chính sách yếu kém thì mức độ và quy mô nợ công cần được khống chế trong giới hạn ngưỡng của các nước HIPC. Hơn nữa, với những thay đổi trong môi trường kinh tế quốc tế và những yêu cầu mới về quản lý nợ công dẫn đến các quốc gia cần phải xem xét lại việc xây dựng thể chế và chính sách quốc gia. VN trong bối cảnh hội nhập đang tiến dần đến chính sách tự do hóa tài chính và trong đó có tự do hóa tài khoản vốn. Do tính phức tạp ngày càng lớn hơn của danh mục nợ bao gồm nợ trong nước và nước ngoài, cần thiết phải cải thiện thể chế và chính sách quốc gia để ứng phó với những bất ổn định của nợ công.

Thể chế và chính sách quốc gia cần được đổi mới và cải thiện nhằm vào các tiêu chí:

• Thứ nhất: Quản lý kinh tế

- Quản lý kinh tế vĩ mô: Yêu cầu chính sách tỷ giá và tiền tệ phải hướng đến ổn định giá cả; chính sách tổng cầu của Chính phủ không gây chèn lấn đầu tư của khu vực vực tư.

- Chính sách tài khóa: Cân bằng cơ bản cần được kiểm soát để đảm bảo sự ổn định của tài chính công;

thu, chi công cần được điều chỉnh để ngăn chặn các cú sốc khi cần thiết; và sự cung cấp hàng hóa công phải thống nhất trong khuôn khổ trung hạn.

• **Thứ hai:** Chính sách cơ cấu

- Thương mại: Xem xét khuôn khổ chính sách hỗ trợ phát triển thương mại. Có hai lĩnh vực cần quan tâm đó là, (a) những giới hạn của chế độ thương mại mà chủ yếu là tập trung vào độ cao của hàng rào thuế quan và phi thuế quan cũng như tính minh bạch và tiên liệu của chế độ thương mại; (b) mức độ tạo điều kiện cho hoạt động thương mại của chính sách hải quan.

- Khu vực tài chính: Có 3 vấn đề cần quan tâm, (a) sự ổn định tài chính; (b) tính hiệu quả và độ sâu tài chính, sức mạnh huy động nguồn lực; và (c) tiếp cận các dịch vụ tài chính.

- Môi trường luật pháp kinh doanh.

• **Thứ ba:** Chính sách xã hội và công bằng xã hội

- Công bằng về giới: Tiêu chí này đánh giá mức độ mà quốc gia tăng cường và đưa vào các chương trình và thể chế (a) nhằm đẩy mạnh sự tiếp cận của phụ nữ đối với các nguồn lực kinh tế và sản xuất; (b) nâng cao địa vị của phụ nữ trong xã hội...

- Công bằng sử dụng nguồn lực công: Thu chi tài khóa phải tác động đến người nghèo và thống nhất với các ưu tiên giảm nghèo quốc gia.

- Phát triển nguồn nhân lực: Quy mô và chất lượng nguồn nhân lực của quốc gia là yếu tố quan trọng cho sự phát triển xã hội và tăng trưởng kinh tế. Tiêu chí được đánh giá qua (a) chất lượng dịch vụ y tế và dinh dưỡng; (b) chất lượng của hệ thống giáo dục và đào tạo; (c) công tác phòng chống và điều trị HIV/AIDS...

- Lao động và đảm bảo xã hội: Tiêu chí này đánh giá chính sách của Chính phủ trong việc giảm thiểu rủi ro trở nên nghèo, giúp cho người nghèo quản lý tốt các rủi ro và đảm bảo mức độ phúc lợi tối thiểu cho tất cả mọi người, như: (a) chương trình mạng lưới an toàn xã hội; (b) bảo vệ các tiêu chuẩn lao động cơ bản; (c) quy định thị trường lao động; (d) lương hưu và các chế độ đảm bảo cho người già...

- Chính sách và thể chế ổn định môi trường: Đánh giá mức độ chính sách bảo vệ môi trường và sử dụng ổn định nguồn tài nguyên thiên nhiên và quản lý ô nhiễm.

• **Thứ tư:** Thể chế và quản lý khu vực công

- Quyền tài sản và quản lý dựa vào pháp luật: Tiêu chí này đánh giá mức độ tạo điều kiện cho khu vực kinh tế tư nhân tham gia vào hoạt động kinh doanh. Có các tiêu chí cần xem xét, (a) nền tảng pháp lý về quyền tài sản và hợp đồng; (b) tính tiên liệu, minh bạch và công bằng của luật pháp tác động đến hoạt

động kinh tế ...

- Chất lượng quản lý tài chính và lập ngân sách: Được đánh giá qua các tiêu chí (a) ngân sách đáng tin cậy và tổng thể có gắn kết với các ưu tiên chính sách; (b) hệ thống quản lý tài chính hiệu quả để đảm bảo ngân sách được thực hiện có hiệu quả và hiệu lực; (c) kế toán và báo cáo tài chính chính xác và kịp thời.

- Hiệu quả huy động nguồn thu: (a) chính sách thuế; (b) quản trị thuế với chi phí thấp nhất.

- Chất lượng quản trị công: (a) hợp tác chính sách và trách nhiệm; (b) cung cấp dịch vụ và hiệu quả hoạt động...

- Tính minh bạch, trách nhiệm và tham nhũng của khu vực công.

Các tiêu chí CPIAs được xây dựng ở chừng mực nhất định nó tạo ra khuôn khổ hỗ trợ tăng trưởng ổn định, giảm nghèo và sử dụng có hiệu quả nợ công.

Kết luận:

Trong cơ cấu nợ của một quốc gia, nợ công thường là danh mục nợ lớn nhất. Đây là một cơ cấu tài chính rất phức tạp, chứa đựng nhiều rủi ro tiềm năng ảnh hưởng đến sự ổn định tài chính trong nước, đặc biệt là trong bối cảnh hội nhập quốc tế. Do vậy, nâng cao hiệu quả quản lý nợ quốc gia nói chung và quản lý nợ công nói riêng hiện được Chính phủ rất quan tâm. Thời gian qua, VN thành công trong việc thực hiện chính sách quản lý nợ thận trọng, kiểm soát quy mô nợ công ở mức khá an toàn. Phù hợp với bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, VN cần hoàn thiện thể chế và chính sách để qua đó chuyển chính sách quản lý nợ công từ chiến lược phòng thủ sang chiến lược thích nghi, tự vệ ■

Chú thích:

[1] HIPC: Các nước nghèo gánh nặng nợ cao.

Tài liệu tham khảo

1. UNDP và Chính phủ VN (2000), VN - quản lý tốt hơn nguồn lực nhà nước - Đánh giá chỉ tiêu công 2000, cuốn 1 và 2.
2. Ủy ban Kinh tế và Ngân sách của Quốc Hội VN (Tháng 7/2004), Tài liệu hội thảo về cân đối NSNN.
3. UNDP (2004), Báo cáo phát triển VN.
4. UNDP (2004), Những thành tựu quản lý nợ ở VN và những thách thức phía trước.
5. UNDP (2005), Dự án VIE/01/010.
6. WB và Chính phủ VN (2005), VN - quản lý chi tiêu công để tăng trưởng và giảm nghèo - Đánh giá chỉ tiêu công tổng hợp đầu thầu và mua sắm, 2004, Vol2.
7. Quản lý nợ công của VN (2007), Chủ nhiệm ĐTNCKHTĐ Dương Thị Bình Minh.
8. WWW.mof.gov.vn (Bộ Tài chính)