

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TÀI CHÍNH

HỌC VIỆN TÀI CHÍNH



TÀO KHÁNH HỢP

**AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC CỦA VIỆT NAM
TRONG ĐIỀU KIỆN HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ**

Chuyên ngành: *Kinh tế Tài chính - Ngân hàng*

Mã số: 62.31.12.01

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI - 2008

**CÔNG TRÌNH ĐƯỢC HOÀN THÀNH TẠI
HỌC VIỆN TÀI CHÍNH**

Người hướng dẫn khoa học:

1. PGS, TS Phạm Ngọc Ánh

2. PGS, TS Đinh Văn Nhã

Phản biện 1: GS, TS Cao Cự Bội

Trường Đại học Kinh tế quốc dân

Phản biện 2: TS Dương Thu Hương

Hiệp hội Ngân hàng

Phản biện 3: GS, TS Nguyễn Công Nghiệp

Bộ Tài chính

Luận án được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp nhà nước họp tại: Học viện Tài chính
vào hồi 15 giờ 00 ngày 30 tháng 9 năm 2008

**CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ
CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN**

1. Tào Khánh Hợp (2002) “Đảm bảo an ninh tài chính trong vay nợ nước ngoài của Việt Nam trong điều kiện hội nhập”, *Tài chính*, (10/456), tr 45 – 47.
2. Tào Khánh Hợp (2003) “Vay nợ nước ngoài với vấn đề đảm bảo an ninh tài chính quốc gia”, *Tài chính*, (4/467), tr 10 – 11 & 17.
3. Tào Khánh Hợp (2003) “Mối quan hệ giữa chuẩn mực kế toán với chính sách tài chính, thuế” *Nghiên cứu Tài chính Kế toán*, (2), tr 40 – 42 & 32.
4. Tào Khánh Hợp (2005) “Bảo đảm an ninh ngân sách trong điều kiện hội nhập”, *Tài chính*, (10/492), tr 12 – 14.
5. Tào Khánh Hợp (2005) “An ninh tài chính nhà nước nhìn dưới góc độ tài chính doanh nghiệp nhà nước”, *Nghiên cứu Tài chính Kế toán*, (12/29), tr 19 – 21.

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- Thư viện Quốc gia
- Thư viện Học viện Tài chính

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận án

Trong bối cảnh toàn cầu hoá kinh tế-tài chính diễn ra sôi động và mạnh mẽ tác động trực tiếp đến mọi mặt đời sống kinh tế - xã hội (KT-XH), đảm bảo an ninh tài chính (ANTC) trở thành vấn đề sống còn đối với mỗi quốc gia, là điều kiện tiên quyết để phát triển kinh tế với tốc độ cao và ổn định. Là khâu quan trọng nhất trong hệ thống tài chính quốc gia (TCQG), với chức năng điều tiết vĩ mô nền kinh tế, tài chính nhà nước (TCNN) giữ vị trí then chốt trong chiến lược ANTCQG và có vai trò quan trọng trong chiến lược ổn định và phát triển kinh tế của đất nước.

Để nền TCQG được ổn định, vững mạnh và phát triển, phát huy vai trò của TCNN, nhiệm vụ ưu tiên hàng đầu đối với mọi quốc gia là đảm bảo ANTCNN, tức là đảm bảo TCNN ổn định, bền vững, an toàn, lành mạnh; có cơ cấu hợp lý; có khả năng tạo lập và phân phối các nguồn lực tài chính có hiệu quả cao, hạn chế đến mức thấp nhất những tổn thất, lãng phí trong quá trình nhà nước sử dụng TCNN để phát triển KT-XH; tạo thế chủ động trong quá trình nhà nước quản lý và điều hành TCNN. Để bảo đảm ANTCNN, Nhà nước cần có các giải pháp hữu hiệu, đặc biệt là hạn chế nguy cơ giảm sút nguồn thu và nâng cao khả năng quản lý chi theo nguyên tắc, chuẩn mực và thông lệ quốc tế cũng như khả năng kiểm soát bội chi, sử dụng bội chi cho đầu tư phát triển (ĐTPT) để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Dưới góc độ ANTC, thời gian qua, hoạt động TCNN của Việt Nam đã thu được những thành tựu đáng khích lệ, từ chỗ thu trong nước không đủ chi thường xuyên đến chỗ đáp ứng đủ nhu cầu chi thường xuyên và dành một phần cho ĐTPT; bội chi NSNN được kiểm soát, có xu hướng giảm dần và nguồn bù đắp đã được thay đổi theo hướng an toàn hơn... góp phần tích cực đảm bảo ANTCNN. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều nguy cơ tiềm ẩn đe dọa ANTCNN của Việt Nam, như: cơ sở của sự tăng thu ngân sách chưa vững chắc, chi TCNN còn lãng phí, kém hiệu quả, cân đối NSNN vẫn còn căng thẳng do nhu cầu chi luôn có xu hướng vượt khả năng thu, khả năng bù đắp bội chi gặp khó khăn trong khi hiệu quả sử dụng vốn vay còn thấp, hiệu quả và sức cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước (DNNN) còn chưa cao,... Yêu cầu bức thiết hiện nay là nghiên cứu cơ sở lý luận, đánh giá thực trạng ANTCNN để đề ra các giải pháp bảo đảm ANTCNN, trong đó ổn định tăng trưởng nguồn thu, nâng cao hiệu quả chi, lành mạnh hoá tình hình tài chính DNNN, phát huy vai trò điều tiết vĩ mô nền kinh tế của TCNN phải được quan tâm chú trọng.

Cũng đã có một số đề tài nghiên cứu về ANTC, nhưng mới dừng ở việc nghiên cứu lý luận, đưa ra cảnh báo và đối sách về ANTCQG, ANTC trong một số lĩnh vực hoặc nghiên cứu, phân tích một số khía cạnh của an ninh (tính ổn định, bền vững).

Đến nay, vẫn còn nhiều quan niệm khác nhau về an ninh và ANTC, chưa có đề tài nghiên cứu tổng thể lý luận về ANTCNN, dựa trên các tiêu chí về an ninh để phân tích đánh giá thực trạng ANTCNN cũng như nghiên cứu kinh nghiệm các nước để đề xuất hệ thống giải pháp đồng bộ, góp phần bảo đảm ANTCNN của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế (KTQT) sâu rộng hiện nay, đặc biệt là sau khi Việt Nam chính thức trở thành thành viên của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) từ 11/01/2007. Đảm bảo ANTCNN bao gồm tổng hoà các giải pháp từ ổn định nguồn thu, nâng cao hiệu quả quản lý chi TCNN đến phát huy vai trò của TCNN trong định hướng, thúc đẩy KT-XH phát triển, sử dụng an toàn, hiệu quả các khoản vay, lành mạnh hoá tình hình tài chính, nâng cao hiệu quả hoạt động của DNNN... và được đặt trong mối quan hệ với ANTCQG trong bối cảnh hội nhập và toàn cầu hoá. Chính vì vậy, Đề tài “*An ninh tài chính Nhà nước của Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế*” đã được lựa chọn nghiên cứu.

2. Mục đích nghiên cứu của luận án

Qua nghiên cứu, phân tích, đánh giá thực trạng ANTCNN của Việt Nam, luận án góp phần chỉ ra những vấn đề cần phải tiếp tục nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung hoàn thiện để khắc phục những bất cập, tồn tại trong lĩnh vực TCNN hiện nay, từ đó góp phần bảo đảm ANTCNN của Việt Nam trong điều kiện hội nhập KTQT.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

Đối tượng nghiên cứu của Luận án là những lý luận và thực tiễn liên quan đến an ninh TCNN trong bối cảnh hội nhập KTQT.

Về phạm vi, Luận án tập trung nghiên cứu ANTCNN trong ba lĩnh vực chủ yếu là NSNN, tín dụng nhà nước (TDNN) và tài chính DNNN của Việt Nam từ năm 1990 trở lại đây và những giải pháp đề cập chủ yếu cho giai đoạn 2006 – 2015.

4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài

- Luận án đã khái quát, hệ thống hoá và bổ sung một số vấn đề cơ bản về ANTC, ANTCNN và những tác động của TCNN đến ANTCQG trong bối cảnh hội nhập trên góc độ tích cực và tiêu cực. Đây là cơ sở để đánh giá thực trạng ANTCNN và đề xuất các giải pháp bảo đảm ANTCNN khả thi cho Việt Nam trong giai đoạn tới.

- Luận án đã tập trung nghiên cứu thực trạng ANNSNN, an ninh TDNN và ANTC DNNN ở Việt Nam, từ đó đánh giá thành tựu và những tồn tại, hạn chế, nguy cơ tiềm ẩn đối với ANTCNN nói riêng và ANTCQG nói chung. Những kinh nghiệm thành công và thất bại trong bảo đảm ANTCNN của các nước có điều kiện tương đồng đã được tổng kết thành những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong hoạch định cũng như thực thi các giải pháp bảo đảm ANTCNN trong bối cảnh hội nhập.

- Luận án đã đề xuất một hệ thống các giải pháp có căn cứ lý luận và thực tiễn cùng với những điều kiện để thực thi có hiệu quả các giải pháp nhằm góp phần củng cố, bảo đảm ANTCNN của Việt Nam trong điều kiện hội nhập KTQT.

5. Kết cấu luận án

Luận án gồm 181 trang, với danh mục 86 tài liệu tham khảo, sử dụng 31 bảng biểu, sơ đồ, phụ lục. Ngoài phần mở đầu, kết luận, phụ lục và danh mục tài liệu tham khảo, luận án được chia làm 3 chương.

Chương 1: Lý luận về an ninh tài chính Nhà nước (57 trang).

Chương 2: Thực trạng an ninh tài chính Nhà nước ở Việt Nam và kinh nghiệm một số nước (60 trang).

Chương 3: Giải pháp bảo đảm an ninh tài chính Nhà nước của Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế (64 trang).

Chương 1

LÝ LUẬN VỀ AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC

1.1. QUAN NIỆM VỀ AN NINH TÀI CHÍNH VÀ AN NINH TRONG LĨNH VỰC TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC

1.1.1. Khái niệm về an ninh tài chính trong hội nhập kinh tế quốc tế

Có nhiều khái niệm khác nhau về an ninh. Trong các lĩnh vực khác nhau, khái niệm và nội hàm của an ninh có khác nhau, nhưng khái quát ở tầm quốc gia: *ANTC có thể được hiểu là sự ổn định, an toàn và phát triển vững mạnh của nền TCQG.*

Ổn định được hiểu là duy trì được hoạt động bình thường, không có biến động đột ngột, thất thường.

An toàn là trạng thái không bị khủng hoảng, không bị tổn thương, không để rơi vào tình trạng nguy hiểm, có khả năng ngăn ngừa, chống đỡ hiệu quả những mối đe dọa hay tác động tiêu cực của các cú sốc bên trong và bên ngoài.

Phát triển vững mạnh là hệ thống tài chính luôn trong một tiến trình phát triển đi lên, luôn được cải tiến và hoàn thiện. Đây là cơ sở cho sự ổn định và an toàn.

Các hoạt động tài chính trong các lĩnh vực, các khâu tài chính có mối quan hệ ràng buộc, phụ thuộc lẫn nhau trong sự vận động của các nguồn tài chính. Do đó, ANTCQG chỉ được đảm bảo khi an ninh của từng bộ phận được đảm bảo.

1.1.2. Phân loại an ninh tài chính

Tùy theo yêu cầu quản lý và mục đích nghiên cứu, ANTC được phân loại thành nhiều cách khác nhau. Trong khuôn khổ đề tài, Luận án đã đưa ra 5 cách phân loại về ANTC: theo phạm vi quản lý, theo khách thể của tài chính, theo chức năng tài chính, theo tính chất và theo mức độ an ninh.

1.1.3. An ninh tài chính trong lĩnh vực tài chính nhà nước

Luận án đi sâu nghiên cứu khái niệm về TCNN, cấu thành TCNN và mối quan hệ giữa TCNN và TCQG, trong đó khẳng định trong nền kinh tế thị trường, hội nhập KTQT, TCNN là khâu chủ đạo trong hệ thống TCQG, giữ vai trò điều tiết vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững. Mối quan hệ giữa NSNN và tài chính doanh nghiệp (TCDN) có vị trí quan trọng nhất trong hệ thống TCQG. Muốn củng cố và phát triển nền TCQG, trước hết phải củng cố và phát triển NSNN và TCDN trên cơ sở giải quyết tốt nhất mối quan hệ giữa NSNN và TCDN.

Sau khi phân tích làm sáng tỏ bản chất hoạt động của NSNN, TDNN và tài chính DNNN, Luận án đã chỉ rõ:

- *ANNSNN* là khái niệm dùng để chỉ trạng thái NSNN ổn định, bền vững, an toàn,

lành mạnh, có cơ cấu hợp lý, có khả năng chủ động tạo lập và phân phối các nguồn lực tài chính, đảm bảo duy trì hoạt động của bộ máy Nhà nước và thực hiện các chức năng của Nhà nước.

- *ANTC trong lĩnh vực TDNN* là khái niệm chỉ hệ thống tài chính ổn định và phát triển, các nguồn vốn vay được quản lý tốt, thu hút hợp lý, sử dụng đúng mục đích, hiệu quả và an toàn khả năng trả nợ.

- *ANTC DNNN* là trạng thái hoạt động tài chính của doanh nghiệp an toàn, lành mạnh, ổn định và có hiệu quả, có khả năng thực hiện tốt các mục tiêu KT-XH của Nhà nước.

1.2. NỘI DUNG, NGUYÊN TẮC BẢO ĐẢM, NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG, TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC

1.2.1. Nội dung an ninh tài chính nhà nước

NSNN là khâu chủ đạo của TCNN. Muốn bảo đảm ANTCNN, trước hết và trọng tâm là phải bảo đảm ANNSNN. Tuy nhiên, do đặc thù của Việt Nam là nền kinh tế thị trường, định hướng XHCN, đang trong quá trình phát triển đi lên, cần huy động các nguồn lực trong và ngoài nước cho ĐTPT, đồng thời phát huy vai trò chủ đạo của kinh tế Nhà nước trong phát triển KT-XH. Vì vậy, muốn bảo đảm được ANTCNN nói chung và ANNSNN nói riêng cần phải coi trọng bảo đảm an ninh trong lĩnh vực TDNN và tài chính DNNN.

- ANNSNN: An ninh của ngân sách chỉ được bảo đảm khi an ninh trên các lĩnh vực thu, chi, kiểm soát bội chi và quan hệ giữa các cấp chính quyền được bảo đảm. Trong đó, thu NSNN phải dựa vào kết quả SXKD và nội lực của nền kinh tế, quy mô thu NSNN phải được giữ ở mức hợp lý; việc bố trí các khoản chi phải gắn chặt với khả năng thu NSNN, xác định quy mô và cơ cấu chi hợp lý trên cơ sở đảm bảo hoạt động của bộ máy Nhà nước và những nhiệm vụ mà Nhà nước đảm đương trong từng thời kỳ, chi NSNN phải quán triệt mục tiêu hiệu quả, tiết kiệm, hợp lý, tạo ra năng lực mới để bồi dưỡng nguồn thu; kiểm soát bội chi NSNN trong giới hạn an toàn.

- Mục tiêu cuối cùng và cao nhất để bảo đảm ANTDNN là các nguồn vốn huy động phải được sử dụng có hiệu quả, bảo đảm khả năng trả nợ đúng hạn, nâng cao hiệu quả khai thác và sử dụng các nguồn lực sẵn có trong nền kinh tế; đồng thời nguồn lực TCQG sau khi hoàn thành nghĩa vụ trả nợ tăng lên so với trước khi vay nợ. Do đó, muốn giữ vững ANTDNN phải huy động vốn vay an toàn (giám sát chặt chẽ và xác định giới hạn nợ của Chính phủ thông qua xây dựng các hạn mức vay nợ), sử dụng vốn vay có hiệu quả và đảm bảo khả năng thanh toán nợ đến hạn.

- Do đặc thù hoạt động của DNNN, ANTC DNNN phải được đánh giá dưới 2 khía cạnh vĩ mô và vi mô. Tức là ANTC của từng doanh nghiệp và việc bảo đảm

ANTC chung của toàn bộ DNNN từ phía Nhà nước. Luận án đã chỉ ra những nội dung cơ bản nhất phản ánh thực trạng ANTCDN, trong đó mức độ ANTCDN được phản ánh tập trung nhất là kết quả SXKD của doanh nghiệp. Về đảm bảo ANTC doanh nghiệp từ phía Nhà nước, cần xây dựng khuôn khổ pháp lý và cơ chế quản lý tài chính thúc đẩy DNNN phát triển, đáp ứng nhu cầu vốn cho hoạt động SXKD và tăng cường năng lực tài chính của doanh nghiệp, hỗ trợ doanh nghiệp nâng cao khả năng cạnh tranh trong tiến trình hội nhập phù hợp với các cam kết quốc tế và xây dựng các chuẩn mực để giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp.

1.2.2. Các nguyên tắc bảo đảm an ninh tài chính nhà nước

- Trong lĩnh vực NSNN: (i) Ngân sách phải được cơ quan có thẩm quyền quyết định trước một cách đầy đủ và trọn vẹn; (ii) Bảo đảm tính thống nhất của NSNN; (iii) Thu NSNN phải dựa vào nội lực, kết quả và hiệu quả SXKD của nền kinh tế; (iv) Chi tiêu NSNN phải tiết kiệm, hợp lý, hiệu quả và có tác dụng nuôi dưỡng nguồn thu lâu dài; (v) Kiểm chế bội chi NSNN ở mức cho phép.

- Trong lĩnh vực TDNN: (i) Chính phủ thống nhất quản lý nợ; (ii) Vay nợ phải nhằm mục tiêu ĐTPT đất nước và cơ cấu lại nền kinh tế theo các định hướng chiến lược phát triển KT - XH; (iii) Hiệu quả các dự án sử dụng vốn vay là tiêu chí quan trọng hàng đầu trong việc quyết định vay nợ của Chính phủ; (iv) Đảm bảo cân đối giữa vay nợ và khả năng trả nợ, cân đối ngoại tệ và các cân đối vĩ mô khác của nền kinh tế trong thời gian dài.

- Trong lĩnh vực tài chính DNNN: (i) Bảo đảm quyền tự chủ của doanh nghiệp; (ii) Tôn trọng pháp luật; (iii) Sử dụng vốn đúng mục đích, tiết kiệm và có hiệu quả; (iv) An toàn, phòng ngừa rủi ro.

1.2.3. Các nhân tố ảnh hưởng đến an ninh tài chính nhà nước

- Trong lĩnh vực NSNN: (i) Quan niệm về vai trò kinh tế của Nhà nước; (ii) Các nhân tố kinh tế vĩ mô như tăng trưởng kinh tế, lạm phát và thất nghiệp; (iii) Chiến lược công nghiệp hoá, hiện đại hoá (CNH, HĐH) và hội nhập KTQT; (iv) Sự phát triển của hệ thống tài chính - tiền tệ; (v) Quan điểm định hướng thu chi và nguồn bù đắp thâm hụt NSNN.

- Trong lĩnh vực TDNN: (i) Cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý nợ; (ii) Khuôn khổ pháp lý và chiến lược vay nợ của Chính phủ; (iii) Chính sách sử dụng vốn vay của Nhà nước; (iv) Tệ tham nhũng, lãng phí trong sử dụng nguồn vốn vay; (v) Các nhân tố từ môi trường quốc tế bên ngoài.

- Đối với ANTC của DNNN, có hai nhóm nhân tố cơ bản: (i) Môi trường kinh doanh như chiến lược phát triển KT-XH và chính sách pháp luật của Nhà nước; sự biến động của thị trường, giá cả, lãi suất và tỷ giá hối đoái; các tổ chức tài chính, các

điều kiện KT-XH và chính trị; sự tiên bộ của khoa học kỹ thuật; (ii) Chính sách đặc thù của doanh nghiệp (như chính sách huy động vốn, chính sách đầu tư).

1.2.4. Các tiêu chí đánh giá an ninh tài chính nhà nước

Luận án đã hệ thống hóa, phát triển và đưa ra phương pháp phân tích bằng mô hình kinh tế lượng, hệ thống các chỉ số và dự báo xu hướng để đánh giá ANTCNN nói chung và trong từng lĩnh vực NSNN, TDNN và tài chính DNNN, giúp cho việc quan sát, nghiên cứu, đánh giá đầy đủ, toàn diện thực trạng ANTCNN.

- *Trên lĩnh vực NSNN*, Luận án đã trình bày phương trình điều kiện cho sự ổn định, bền vững ngân sách của Fourie Burger (2000), Roux (1993), Hemming và Miranda (1991): $\Delta D_{gt}/Y_t \equiv (r_{gt} - g_t) D_{gt-1}/Y_t + B_{gt}/Y_t + R_{gt}/Y_t$

Trong đó: D_g : Tổng số nợ công; Y : GDP danh nghĩa; B_g : Cân đối cơ sở danh nghĩa của khu vực công, nghĩa là chênh lệch giữa chi (không tính lãi suất) và tổng thu; r_g : Lãi suất thực của khu vực nợ Chính phủ; g : Tốc độ tăng trưởng kinh tế thực; R_g : Yếu tố số dư đối với khu vực công (bao gồm cả tác động của phát hành tiền bù đắp nợ).

Đồng thời, đã hệ thống, đưa ra các chỉ tiêu đánh giá mức độ đảm bảo an ninh NSNN trên các mặt bảo đảm an ninh thu (thu NSNN/GDP, tổng thu thuế/tổng chi NSNN), an ninh chi (chi NSNN/GDP, tổng chi ĐTPT từ NSNN/GDP), mức độ cân đối NSNN (đưa ra các nguyên tắc chung về cân đối ngân sách, nguồn bù đắp bội chi và các tiêu chí như tổng số thu thuế/tổng chi thường xuyên của NSNN, thâm hụt NSNN/tổng chi ĐTPT, thâm hụt NSNN/GDP), mức độ bền vững của nợ Chính phủ (nợ Chính phủ/thu NSNN, nghĩa vụ trả nợ của Chính phủ/tổng thu NSNN).

- *Đánh giá an ninh trên lĩnh vực TDNN* được xác định trên các tiêu chí về khả năng hấp thụ vốn vay và mức vay thêm hợp lý, các chỉ tiêu xác định khả năng hoàn trả nợ (như tổng nợ nước ngoài/tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ, nghĩa vụ trả nợ nước ngoài /tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ, nghĩa vụ trả nợ nước ngoài hàng năm/GDP, nghĩa vụ trả nợ nước ngoài của Chính phủ/thu NSNN).

- *Tiêu chí đánh giá an ninh tài chính doanh nghiệp* được xác định trên 3 nhóm chỉ tiêu chính là: (i) khả năng cân đối vốn hoặc cơ cấu vốn (như nguồn vốn chủ sở hữu/tổng nguồn vốn kinh doanh, nợ dài hạn/nguồn vốn chủ sở hữu); (ii) Khả năng thanh toán (tài sản lưu động/nợ ngắn hạn, tài sản lưu động trừ phần tài sản dự trữ (tồn kho)/nợ ngắn hạn); (iii) Hiệu quả sản xuất kinh doanh (SXKD) và sử dụng vốn của doanh nghiệp (lợi nhuận sau thuế/doanh thu thuần, kết quả đầu ra/vốn SXKD bình quân, lợi nhuận/vốn Nhà nước bình quân).

1.3. TÁC ĐỘNG CỦA TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC ĐẾN AN NINH TÀI CHÍNH QUỐC GIA TRONG ĐIỀU KIỆN HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

1.3.1. Tác động tích cực:

Tài chính và kinh tế có mối quan hệ hữu cơ, tài chính không chỉ phản ánh kinh tế mà còn có vai trò điều tiết hướng dẫn kinh tế, ngược lại kinh tế phát triển sẽ tạo cơ sở bảo đảm nền TCQG ổn định, vững chắc. Trong nền kinh tế thị trường và hội nhập, TCNN là công cụ quan trọng để Nhà nước điều tiết vĩ mô, đảm bảo cho nền kinh tế, nền TCQG phát triển ổn định, an toàn, hạn chế những tác động tiêu cực của chu kỳ kinh tế, khắc phục những khuyết tật của kinh tế thị trường, phòng ngừa, ngăn chặn những cú sốc từ nội tại nền kinh tế cũng như bên ngoài.

Thứ nhất, hoạt động thu, chi của TCNN, trong đó NSNN đóng vai trò chủ đạo, có tác động đến việc phân bổ các nguồn TCQG, định hướng phát triển sản xuất, hình thành cơ cấu kinh tế mới, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế ổn định và bền vững, từ đó góp phần củng cố ANTCQG. Chính sách tài khoá là công cụ quan trọng để Nhà nước can thiệp, khắc phục những khuyết tật và dao động của chu kỳ kinh tế, đưa nền kinh tế về mức sản lượng tiềm năng, tránh suy thoái hoặc khủng hoảng.

Thứ hai, là một bộ phận cấu thành của TCNN, TDNN có vai trò quan trọng huy động các nguồn vốn trong nước và nước ngoài bù đắp thâm hụt NSNN cho đầu tư phát triển, đồng thời là công cụ quan trọng để Nhà nước điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Ngoài ra, nguồn vốn vay nước ngoài còn góp phần tăng nguồn thu ngoại tệ, nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của DNNN.

Thứ ba, trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, DNNN góp phần chủ yếu để kinh tế nhà nước thực hiện vai trò duy trì ổn định và thúc đẩy phát triển KT-XH, củng cố tiềm lực kinh tế, củng cố ANTCNN nói riêng và ANTCQG nói chung.

1.3.2. Tác động tiêu cực:

Bên cạnh những tác động tích cực, nếu các chính sách TCNN không hợp lý, thực thi kém hiệu quả có thể ảnh hưởng tiêu cực đến tăng trưởng, tiết kiệm và đầu tư của nền kinh tế, thậm chí dẫn đến khủng hoảng cán cân thanh toán, phá giá đồng nội tệ, khủng hoảng nợ, khủng hoảng tài chính,... Luận án đã phân tích và chỉ rõ:

Thứ nhất, việc tận thu hoặc cắt giảm chi NSNN có thể làm giảm tốc độ tăng trưởng, thậm chí suy thoái kinh tế.

Thứ hai, hậu quả của việc lạm chi NSNN sẽ làm giảm tiết kiệm, đầu tư, có thể gây lạm phát, thậm chí khủng hoảng tài chính, tiền tệ, khủng hoảng kinh tế.

Thứ ba, tình hình tài chính của khu vực DNNN thiếu lành mạnh không chỉ ảnh hưởng đến bản thân doanh nghiệp mà còn tác động dây chuyền đến khu vực ngân hàng, TCNN, tài chính dân cư,... và các chủ thể kinh tế khác.

Chương 2

THỰC TRẠNG AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM VÀ KINH NGHIỆM MỘT SỐ NƯỚC

2.1. THỰC TRẠNG AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM

2.1.1. Thực trạng an ninh tài chính trong lĩnh vực ngân sách nhà nước

Luận án đã căn cứ vào các tiêu chí của an ninh để xem xét về tính ổn định, bền vững, an toàn và lành mạnh của NSNN trên các mặt thu - chi, kiểm soát bội chi và phân cấp, quản lý ngân sách. Trên cơ sở các tiêu chí, chỉ số đánh giá và phân tích xu hướng cho thấy NSNN đã có những chuyển biến tích cực. Thuế và phí đã trở thành nguồn thu chủ yếu của NSNN (hơn 90%), tạo được tích lũy nội bộ từ NSNN. Cơ cấu thu được điều chỉnh theo hướng ổn định, an toàn hơn. Cơ cấu chi đã được từng bước lành mạnh hoá, xoá bỏ dần bao cấp, bao biện nặng nề trước đây. Bội chi NSNN được kiểm soát và nguồn bù đắp đã thay đổi theo hướng ổn định, an toàn và lành mạnh hơn. Thu, chi và kiểm soát bội chi NSNN của Việt Nam vẫn trong giới hạn an toàn. Tuy nhiên, NSNN còn tiềm ẩn nhiều nguy cơ bất ổn, ở ngưỡng đe dọa an ninh về thu, chi, cân đối và trong quản lý điều hành NSNN.

2.1.2. Thực trạng an ninh tài chính trong lĩnh vực tín dụng nhà nước

Từ năm 1991 đến nay, nguồn vốn TDNN ngày càng góp phần quan trọng phục vụ bù đắp thiếu hụt ngân sách và nhu cầu ĐTPT KT-XH đất nước. Công tác quản lý đảm bảo ANTC đối với việc huy động, sử dụng nguồn vốn này ngày càng chú trọng và nâng cao. Xét về quy mô huy động và khả năng thanh toán, tổng số nợ của Chính phủ vẫn nằm trong ngưỡng an toàn cho phép. Xét về cơ cấu huy động, nguồn vốn trong nước ngày càng chiếm tỷ trọng lớn trong tổng số nợ Chính phủ, chiếm tỷ trọng lớn trong tổng nguồn vốn bù đắp thiếu hụt NSNN, góp phần quan trọng đảm bảo ANTCQG trong hội nhập. Tuy nhiên, xét khía cạnh về thể chế, cơ chế quản lý, đặc biệt là hiệu quả sử dụng vốn vay vẫn còn nhiều hạn chế, tiềm ẩn rủi ro ảnh hưởng đến ANTCNN, đặc biệt là ANNSNN trong điều kiện hội nhập KTQT.

2.1.3. Thực trạng an ninh tài chính doanh nghiệp nhà nước

Luận án đã đi sâu phân tích thực trạng ANTC DNNN hiện nay xét trên các mặt về quy mô, cơ cấu nguồn vốn và các khoản nợ; cơ cấu, chất lượng tài sản và trình độ kỹ thuật công nghệ; hiệu quả hoạt động SXKD; khả năng thanh toán; dự phòng tài chính, công tác quản lý rủi ro của DNNN và việc bảo đảm ANTC cho doanh nghiệp từ phía Nhà nước. Nhìn chung, nhờ thúc đẩy tiến trình CPH và chuyển đổi sở hữu trong các DNNN, đổi mới cơ chế quản lý TCDNNN, tăng cường đầu tư để bảo đảm an toàn về vốn, xử lý nợ tồn đọng của các DNNN, tình hình tài chính của các DNNN ngày

càng được lành mạnh hoá, an toàn hơn, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động, đảm bảo sự phát triển ổn định, bền vững của doanh nghiệp, giảm gánh nặng chi và tăng nguồn thu cho NSNN. Tuy nhiên, hiệu quả và sức cạnh tranh của các DNNN còn thấp, chưa tương xứng với sự hỗ trợ, đầu tư của Nhà nước.

2.2. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ KHẢ NĂNG BẢO ĐẢM AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM THỜI GIAN QUA

2.2.1. Những thành tựu đạt được

Thứ nhất, Hệ thống cơ chế chính sách, pháp luật tài chính đã từng bước được đổi mới, hoàn thiện hơn. Quy mô NSNN ngày càng tăng đảm bảo nguồn lực tài chính để Nhà nước thực hiện các nhiệm vụ chiến lược, đưa ngân sách thoát khỏi tình trạng phụ thuộc nhiều vào nguồn lực bên ngoài và bảo đảm tính lành mạnh, ổn định và an toàn hơn trong cơ cấu và các hoạt động thu - chi NSNN. NSNN được cân đối theo nguyên tắc và thâm hụt ngân sách được kiểm chế trong phạm vi Quốc hội cho phép, góp phần kích thích tăng trưởng kinh tế, đồng thời bảo đảm an toàn cho hoạt động ngân sách.

Thứ hai, TDNN đã đóng vai trò quan trọng bù đắp thiếu hụt vốn NSNN cho ĐTPT KT-XH đất nước, công tác quản lý nguồn vốn này đã bước đầu coi trọng hiệu quả sử dụng vốn, giám sát bảo đảm an toàn trong vay và trả nợ.

Thứ ba, DNNN đã phát huy vai trò chủ đạo trong nền kinh tế thị trường, tạo điều kiện thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng CNH, HĐH đất nước, tạo sức mạnh vật chất để Nhà nước điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Cơ chế, chính sách quản lý tài chính đối với DNNN đã từng bước được đổi mới, có bước tiến bộ trong tư duy quản lý doanh nghiệp. Nhờ đó, hiệu quả SXKD của DNNN từng bước được nâng cao, tài chính của doanh nghiệp cũng được lành mạnh, an toàn hơn, góp phần củng cố ANTC DNNN, tạo nguồn thu và giảm dần gánh nặng chi bao cấp của ngân sách.

Thứ tư, đã chủ động, linh hoạt phối hợp các chính sách tài chính - tiền tệ, kết hợp với các biện pháp kinh tế khác để ngăn chặn và hạn chế các tình huống bất lợi góp phần ổn định kinh tế vĩ mô.

2.2.2. Những tồn tại, yếu kém và nguy cơ gây mất an ninh tài chính quốc gia và an ninh tài chính nhà nước ở Việt Nam

Thứ nhất, cơ sở, nền tảng động viên GDP vào NSNN chưa vững chắc, tỷ trọng thu nội địa chưa thực sự giữ vai trò chủ đạo, quyết định trong tổng thu NSNN. Thu NSNN còn phụ thuộc nhiều vào thu từ xuất khẩu dầu thô và thuế xuất nhập khẩu. Trong khi đó, công tác quản lý hành thu còn tồn tại tình trạng thất thu, trốn thuế, nhất là gian lận thuế giá trị gia tăng (GTGT).

Thứ hai, sức ép tăng chi NSNN vẫn còn lớn do nhu cầu đòi hỏi của nền kinh tế ngày càng cao trong khi phân bổ chi NSNN còn dàn trải, kém hiệu quả, bị động, chưa

chú ý đến hiệu quả KT-XH, tình trạng thất thoát, lãng phí, buông lỏng kỷ cương trong quản lý sử dụng ngân sách còn lớn và khá phổ biến trong cả chi thường xuyên và chi đầu tư xây dựng cơ bản.

Thứ ba, nguy cơ xuất phát từ nợ của Chính phủ và nợ của DNNN. Việc quản lý và sử dụng vốn vay của Chính phủ còn bộc lộ những hạn chế, dẫn đến lãng phí, tham nhũng. Thời gian qua, chúng ta mới tập trung thu hút tối đa về số lượng vốn vay mà chưa quan tâm đến hiệu quả sử dụng vốn dẫn đến một số dự án gặp khó khăn trong việc thu hồi vốn để trả nợ. Đáng chú ý là trong tổng số nợ của Chính phủ có một bộ phận khá lớn thuộc vay về cho DNNN vay lại. Nếu doanh nghiệp sử dụng không có hiệu quả, không có khả năng trả nợ, NSNN sẽ phải gánh chịu.

Thứ tư, hiệu quả hoạt động của DNNN thấp, lãng phí, thất thoát, sai phạm trong SXKD. Nhiều doanh nghiệp chưa chú trọng nâng cao hiệu quả SXKD để chủ động hội nhập. Nhìn chung, hiệu quả sử dụng vốn của DNNN thấp, tỷ suất lợi nhuận trên vốn chưa cao, tình trạng mất vốn còn khá lớn. Khả năng cạnh tranh thấp và thiếu năng động hơn so với các thành phần kinh tế khác. Nhiều doanh nghiệp làm ăn thua lỗ kéo dài, đang là gánh nặng cho NSNN.

2.2.3. Nguyên nhân của những tồn tại

Thứ nhất, xuất phát điểm của nền kinh tế Việt Nam thấp trong khi dễ bị tổn thương bởi những tác động tiêu cực của môi trường quốc tế và khu vực.

Thứ hai, thực hiện các cam kết hội nhập, Việt Nam phải mở cửa thị trường, cắt giảm thuế quan, dỡ bỏ các rào cản về thương mại,... Những nhân tố này đã và đang tác động trực tiếp đến NSNN, khu vực doanh nghiệp và khu vực dịch vụ tài chính vốn nhỏ và thiếu năng lực cạnh tranh của Việt Nam.

Thứ ba, trong quá trình chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, nền kinh tế Việt Nam có nhiều yếu tố của cơ chế thị trường chưa được hoàn thiện. Vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước trong nền kinh tế thị trường, nhận thức về “độc lập, tự chủ kinh tế” chưa được làm rõ, đặc biệt là vấn đề DNNN chưa có cách nhìn đúng đắn; do vậy khi triển khai các công việc cụ thể thường lúng túng và dẫn đến chậm trễ trong việc thực hiện một số chủ trương mang tính cải cách.

Thứ tư, trong hoạch định và thực thi chính sách tài chính còn chưa có định hướng chiến lược rõ ràng để giải quyết tốt mối quan hệ giữa tích lũy và tiêu dùng; giữa TCNN, TCDN và tài chính dân cư; giữa NSTW và ngân sách các cấp CQĐP, giữa chi ĐTPT và chi thường xuyên.

2.3. KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRONG VIỆC BẢO ĐẢM AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC, BÀI HỌC KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

2.3.1. Kinh nghiệm bảo đảm an ninh tài chính nhà nước:

Luận án đã nghiên cứu kinh nghiệm bảo đảm ANNSNN, TDNN và ANTC DNNN của các nước phát triển (Mỹ, Anh, Thụy Điển, Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore), các nước đang phát triển có điều kiện tương đồng (Trung Quốc, Nga, một số nước Đông Âu, Đông Nam Á...).

2.3.2. Bài học kinh nghiệm rút ra đối với Việt Nam

** Đối với việc bảo đảm an ninh ngân sách*

Một là, nguồn thu NSNN gắn chặt với tăng trưởng kinh tế, do đó bảo đảm an ninh NSNN cần nâng cao sức cạnh tranh của doanh nghiệp và nền kinh tế; thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh, ổn định và bền vững.

Hai là, ổn định nguồn thu là giải pháp quan trọng hàng đầu để đảm bảo ANNSNN, trong đó đơn giản hoá hệ thống thuế để hạn chế kẽ hở trốn thuế và giảm chi phí kiểm soát, đồng thời cải cách bộ máy hành thu hiệu quả.

Ba là, bên cạnh việc duy trì quy mô chi NSNN ở mức thấp, cần thực thi chính sách ngân sách thận trọng, lành mạnh và đúng đắn tạo môi trường kinh tế vĩ mô ổn định; điều chỉnh cơ cấu ngân sách để làm được nhiều việc hơn với ít nguồn lực hơn; điều chỉnh lại quan hệ giữa nhà nước và khu vực tư nhân theo hướng Chính phủ đóng vai trò nhỏ hơn trong việc phân bổ nguồn lực.

Bốn là, đảm bảo chi tiêu công cộng tốt hơn phải gắn với cải cách bộ máy, quản lý nhân lực; đồng thời tăng cường mối liên hệ giữa quá trình ra chính sách và quy trình thiết lập ngân sách; hình thành các công cụ tài chính mới để làm giảm bớt rủi ro tài khoá, nguy cơ mất ANTC.

Năm là, vấn đề sử dụng NSNN và nguồn TCNN tài trợ cho một số ngành công nghiệp có lựa chọn cần phải được xem xét kỹ lưỡng.

Sáu là, chú trọng giải quyết mối quan hệ giữa NSTW và NSĐP, phân công, phân cấp rành mạch, rõ ràng và hợp lý nguồn thu và nhiệm vụ chi giữa NSTW và NSĐP, phát huy tính chủ động của mỗi cấp, phân quyền tài chính nhiều hơn cho địa phương.

** Đối với lĩnh vực tín dụng nhà nước*

Một là, nguồn vốn TPCP huy động cần ưu tiên phục vụ cho đầu tư ĐTPT KT-XH, tập trung vào các công trình trọng điểm quốc gia có khả năng thu hồi vốn hoặc có tác dụng vốn môi thúc đẩy kinh tế tăng trưởng; từ đó mang lại nguồn thu cho NSNN và nguồn trả nợ cho tương lai.

Hai là, nâng cao khả năng huy động hiệu quả nguồn lực trong dân là yếu tố quan trọng góp phần bảo đảm ANTDNN nói riêng và ANTCNN nói chung. Việc lựa chọn phương thức, tính toán khối lượng, quy mô, cơ cấu trái phiếu phù hợp với yêu cầu huy động, mục tiêu sử dụng nguồn lực sẽ góp phần nâng cao khả năng huy động, từ đó góp phần củng cố ANTDNN.

Ba là, Chính phủ cần tập trung phát triển thị trường TPCP, duy trì môi trường kinh tế vĩ mô ổn định, cải cách hệ thống tài chính và từng bước tự do hoá lãi suất để có thể huy động tối đa các nguồn lực phục vụ phát triển KT-XH.

Bốn là, làm chủ được quá trình tiếp nhận và khai thác hiệu quả vốn vay phục vụ đặc lực cho định hướng phát triển kinh tế quốc gia là nội dung quan trọng trong bảo đảm ANTC trong lĩnh vực vay nợ nước ngoài.

Năm là, tiến hành cải cách cơ cấu kinh tế, xây dựng chiến lược phát triển kinh tế năng động, thích nghi với bối cảnh kinh tế - chính trị thế giới. Đây là cơ sở để từng nước đề ra chính sách tiếp nhận và sử dụng tín dụng bên ngoài có hiệu quả nhất và là cơ sở bảo đảm ANTDNN nói riêng và ANTCNN nói chung.

Sáu là, cần quan tâm khắc phục mâu thuẫn giữa quy mô tăng nợ đến hạn trả và nhu cầu vốn ngày càng lớn để phát triển kinh tế, trong đó cần tích cực đàm phán với các chủ nợ để đáo nợ, giãn nợ, xóa nợ, cải thiện cơ cấu nợ, các điều kiện thanh toán; đồng thời đẩy mạnh xuất khẩu để lấy nguồn trả nợ, sử dụng vốn vay cho các dự án có thu ngoại tệ hoặc hướng xuất khẩu.

Bảy là, nên có chính sách khuyến khích tư bản nước ngoài đầu tư trực tiếp thay cho việc tự đi vay.

** Đối với lĩnh vực doanh nghiệp nhà nước*

Một là, trao quyền tự chủ SXKD cho doanh nghiệp, giải quyết mối quan hệ giữa Nhà nước và doanh nghiệp, thống nhất quyền và trách nhiệm, giảm bớt sự can thiệp hành chính trong hoạt động kinh tế. DNNN cần có địa vị pháp lý bình đẳng như các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác. Nhà nước cần tách biệt và làm rõ quyền tài sản trong các doanh nghiệp.

Hai là, cải cách kinh tế vĩ mô đồng bộ với quá trình đổi mới sắp xếp lại DNNN. Kiện toàn hệ thống pháp luật và phát triển đồng bộ các thị trường vốn, sức lao động, khoa học công nghệ, cải cách các thể chế quan trọng như đầu tư, tài chính – tiền tệ, ngoại hối để đảm bảo cho nền kinh tế tăng trưởng với chất lượng cao cũng như để phối hợp tốt hơn với cải cách DNNN.

Ba là, để lành mạnh hoá, đảm bảo ANTC DNNN cần tập trung giải quyết triệt để tình trạng nợ tồn đọng và hạn chế các khoản nợ xấu phát sinh.

Bốn là, đảm bảo ANTC DNNN nói riêng và TCNN nói chung trong tiến trình đổi mới, sắp xếp cổ phần hóa DNNN cần ngăn chặn tình trạng thất thoát, tham nhũng, chiếm đoạt vốn, tài sản của Nhà nước.

Chương 3

GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC CỦA VIỆT NAM TRONG ĐIỀU KIỆN HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

3.1. HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ, CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC ĐỐI VỚI AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM

Bối cảnh quốc tế và trong nước trong giai đoạn mới, đặc biệt là sau khi Việt Nam gia nhập WTO vừa tạo ra cơ hội, vừa đặt ra thách thức đối với tăng trưởng kinh tế cũng như việc bảo đảm ANTCNN trong điều kiện hội nhập. Bên cạnh cơ hội như góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, thể chế; mở rộng thị trường xuất khẩu; thu hút vốn đầu tư, vốn tín dụng, tài trợ nước ngoài; tạo động lực cho các doanh nghiệp nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh, hội nhập KTQT cũng đặt ra thách thức lớn đối với nền kinh tế-tài chính Việt Nam như có thể làm giảm nguồn thu NSNN trong thời gian đầu, tạo áp lực tăng một số khoản chi của NSNN; doanh nghiệp chịu áp lực cạnh tranh lớn, có thể dẫn đến phá sản nếu không đứng vững trong cạnh tranh và hội nhập; các dòng vốn nước ngoài lưu chuyển tự do hơn, vừa tạo ra rủi ro vừa đặt ra yêu cầu bảo đảm ANTCQG cũng như ANTCNN.

3.2. QUAN ĐIỂM, MỤC TIÊU VÀ YÊU CẦU BẢO ĐẢM AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG ĐIỀU KIỆN HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

3.2.1. Quan điểm bảo đảm an ninh tài chính nhà nước

Luận án đã đưa ra 3 quan điểm chung bảo đảm ANTCNN: (i) ANTCNN là khâu then chốt của ANTCQG, có vai trò quan trọng thúc đẩy phát triển KT-XH nhanh, ổn định, bền vững và chủ động hội nhập quốc tế; (ii) ANTCNN được xây dựng trên cơ sở nâng cao sức mạnh tổng lực của nền kinh tế và một nền TCQG vững mạnh; (iii) Chủ động phòng ngừa nguy cơ, hạn chế rủi ro trước những tác động của hội nhập KTQT đối với ANTCNN. Ngoài ra, Luận án cũng đưa ra những quan điểm cụ thể trong lĩnh vực NSNN, TDNN và DNNN.

Đối với NSNN: (i) Nguồn thu NSNN phải dựa trên cơ sở tăng trưởng và hiệu quả của nền kinh tế; (ii) Nhu cầu chi NSNN phải được tính toán thận trọng, cân đối với khả năng thu để từng bước tạo sự cân bằng thu chi; (iii) Bảo đảm ANNSNN trên cơ sở kiểm soát bội chi, cân đối tích cực; (iv) Bố trí và sử dụng NSNN phải đi đôi với huy động tối đa mọi nguồn vốn từ các thành phần kinh tế; (v) Bảo đảm ANNSNN phải trên cơ sở thiết lập khung pháp lý đồng bộ, nhất quán, thực thi luật NSNN hiệu quả.

- Trong lĩnh vực TDNN: (i) TDNN giữ vai trò quan trọng trong việc củng cố, nâng cao tiềm lực TCNN; (ii) Vốn trong nước là quyết định, vốn nước ngoài là quan trọng; (iii) Hiệu quả sử dụng vốn vay là yếu tố quyết định đến khả năng bảo đảm an ninh TDNN; (iv)

Đa phương hoá đối tác, đa dạng hoá hình thức huy động vốn nước ngoài.

- Trong lĩnh vực TCDNNN: (i) ANTC DNNN là một phần quan trọng và chi phối ANTC DN - bộ phận cơ bản của ANTCQG; (ii) Bảo đảm ANTC DNNN chủ yếu phải dựa vào việc nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của DNNN; (iii) Bảo đảm ANTC DNNN phải tính tới yếu tố thay đổi khi Việt Nam thực hiện chính sách chủ động hội nhập KTQT.

3.2.2. Mục tiêu và yêu cầu bảo đảm an ninh tài chính nhà nước

Trong giai đoạn 2006-2015, công cuộc cải cách KT-XH đất nước diễn ra mạnh mẽ và sâu rộng trên tất cả các mặt. Bên cạnh mục tiêu duy trì tốc độ tăng trưởng cao, bền vững cần chú trọng thực hiện hội nhập toàn diện, đẩy mạnh cải cách hành chính và phòng chống tham nhũng. Đổi mới cơ chế, chính sách và kiện toàn hệ thống tài chính phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế là một nội dung trọng yếu trong khâu đột phá xây dựng thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN.

- *Mục tiêu tổng quát trong lĩnh vực ANNSNN* là đảm bảo tiềm lực TCQG đủ mạnh để chủ động thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh, hiệu quả và bền vững, có khả năng kiểm soát lạm phát, ổn định tiền tệ, giá cả và thị trường. Tăng cường nền tảng của thu NSNN ổn định. Xử lý tốt quan hệ tích lũy và tiêu dùng, tiết kiệm và ĐTPT KT-XH. Tăng cường tiềm lực TCQG, phân phối và sử dụng hiệu quả các nguồn lực tài chính. Góp phần phân bổ tiềm lực TCQG công bằng và hợp lý giữa các vùng miền.

Yêu cầu là chính sách thu NSNN được hoạch định theo hướng động viên hợp lý các nguồn lực của nền kinh tế vào NSNN, chính sách chi ngân sách phải được cơ cấu lại theo hướng chi tiêu hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả, thực hiện cân đối NSNN tích cực.

- *Mục tiêu và yêu cầu cơ bản trong lĩnh vực TDNN* là huy động hợp lý các nguồn lực trong và ngoài nước phục vụ phát triển KT-XH, đảm bảo hiệu quả sử dụng vốn, phù hợp với khả năng trả nợ, không để đất nước rơi vào tình trạng nợ trầm trọng, không gây ra những tác động xấu đến các cân đối kinh tế vĩ mô; đồng thời xây dựng nền kinh tế, tài chính độc lập tự chủ, có sức mạnh để chủ động hội nhập KTQT.

- *Mục tiêu và yêu cầu đối với bảo đảm ANTC DNNN* là phải lành mạnh hoá tình hình TCDN, đẩy nhanh cải cách DNNN, xoá bỏ đặc quyền, độc quyền sản xuất kinh doanh, tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng, công khai, minh bạch, nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của doanh nghiệp, xây dựng cơ chế chính sách hỗ trợ doanh nghiệp phù hợp với tình hình và cam kết hội nhập.

3.3. GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM AN NINH TÀI CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG ĐIỀU KIỆN HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

3.3.1. Nhóm giải pháp bảo đảm an ninh ngân sách nhà nước

Các giải pháp bảo đảm ANTC trong lĩnh vực NSNN rất đa dạng và phong phú,

tác giả nhấn mạnh và chọn lựa một số giải pháp cơ bản sau:

Thứ nhất, ổn định, bồi dưỡng và mở rộng nguồn thu ngân sách nhà nước: Để có giải pháp phù hợp, Luận án đã phân tích xem xét 04 nhân tố ảnh hưởng đến thu NSNN trong giai đoạn hội nhập KTQT 2006 - 2015 là: (1) quy mô và cơ cấu kinh tế; (2) Hội nhập KTQT; (3) nguồn thu từ dầu thô; (4) cải cách hành chính và hoàn thiện chính sách thuế. Nhìn chung, các nhân tố này đều có tác động hai chiều đến NSNN. Tuy nhiên, nếu biết tận dụng tốt những điều kiện thuận lợi, hạn chế và vượt qua những nhân tố bất lợi có thể đảm bảo an ninh thu NSNN, đạt được mục tiêu kế hoạch đã đặt ra. Do vậy, Luận án đã đề xuất một số biện pháp cơ bản sau:

- Hoàn thiện chính sách thuế phù hợp với lộ trình hội nhập KTQT, phát huy vai trò của thuế trong quản lý và điều tiết vĩ mô nền kinh tế, khuyến khích phát triển SXKD, tăng tích lũy cho doanh nghiệp: Xây dựng lộ trình giảm thuế phù hợp để bảo đảm tính ổn định, bền vững của NSNN. Khắc phục những hạn chế, tồn tại trong chính sách thuế hiện hành và không tương thích với thông lệ quốc tế. Rà soát, nghiên cứu sửa đổi, ban hành các chính sách về giá, phí, lệ phí các hàng hoá, dịch vụ và tiền thuê đất,... bảo đảm thống nhất giữa các thành phần kinh tế và bình đẳng trong cạnh tranh.

- Hiện đại hoá công tác quản lý, đẩy mạnh cải cách hành chính, hoàn thiện quy trình, nâng cao hiệu quả quản lý thuế, tăng cường công tác thanh kiểm tra, chống thất thoát, gian lận thuế: Hoàn thiện quy trình quản lý thu thuế hiệu quả, công khai, minh bạch, tạo thuận lợi cho việc thu thuế và giảm chi phí chấp hành thuế. Chuyển từ cơ chế thanh tra nhằm vào tất cả các đối tượng nộp thuế sang thanh tra theo mức độ vi phạm thuế. Xây dựng các quy trình, tiêu chí để đánh giá phân loại đối tượng nộp thuế. Phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan liên quan để ngăn chặn hiệu quả các hình thức gian lận thương mại, trốn, lậu thuế. Hiện đại hoá công tác thu thuế và kê khai thuế.

- Phát triển dịch vụ hỗ trợ, tư vấn thuế nhằm giúp cho đối tượng nộp thuế hiểu rõ hơn các chế độ chính sách thuế, từ đó tính tuân thủ chấp hành cao hơn, giảm chi phí quản lý thuế và tăng nguồn thu cho NSNN.

Thứ hai, xác định quy mô, cơ cấu hợp lý và nâng cao hiệu quả chi ngân sách nhà nước. Về định hướng chính sách, trong ngắn hạn có thể tăng đầu tư của Nhà nước để thúc đẩy tăng trưởng, nhưng về dài hạn cần giảm quy mô đầu tư từ Nhà nước.

- Xác định đúng đắn hệ thống các ưu tiên trong chi và sử dụng NSNN. Tạo sự hợp lý, cân đối giữa chi đầu tư và chi thường xuyên, gắn kết giữa chi ĐTPT với chi duy tu bảo dưỡng các công trình sau đầu tư để nâng cao hiệu quả chi NSNN.

- Điều chỉnh thể chế và quy trình phân bổ để nâng cao hiệu quả đầu tư công cộng theo hướng phân bổ đầu tư NSNN cho các mục tiêu ưu tiên phải kết hợp với quá trình lập các mục tiêu và các chỉ tiêu ưu tiên của các Bộ, phân bổ đầu tư công cộng theo

ngành gắn chặt chẽ, rõ ràng với lập dự toán chi thường xuyên, phân tích kỹ quan hệ giữa lợi ích và chi phí cho các dự án đầu tư giữa các ngành với nhau.

- Tiếp tục đổi mới cơ cấu lại chi ngân sách phù hợp với sự thay đổi chức năng, nhiệm vụ của nhà nước và quá trình CNH-HĐH. Bố trí hợp lý các tỷ trọng cho trả nợ, chi thường xuyên, chi ĐTPT, chi dự phòng, đảm bảo hoàn thành nhiệm vụ chi quản lý nhà nước và ưu tiên chi thích đáng cho tăng trưởng, chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

- Phân loại rõ ràng các nhiệm vụ chi NSNN (như nhiệm vụ cần ưu tiên vốn, nhiệm vụ cần bảo đảm kinh phí hoạt động, nhiệm vụ cần tiết kiệm) để từ đó có cơ chế quản lý thống nhất, nâng cao hiệu quả và thực hành tiết kiệm các khoản chi NSNN.

- Tiếp tục đổi mới chính sách và cơ chế quản lý (như quy trình lập, chấp hành và quyết toán ngân sách các cấp, các chính sách ưu đãi, hỗ trợ tài chính, cơ chế tín dụng đầu tư nhà nước) nhằm nâng cao hiệu quả chi và kiểm soát chi.

Thứ ba, cân đối ngân sách nhà nước tích cực, kiểm soát bội chi linh hoạt, chủ động: Nhu cầu vốn nhà nước phục vụ phát triển KT-XH hiện nay là rất lớn. Do đó, NSNN phải chấp nhận có bội chi để thúc đẩy phát triển kinh tế trên cơ sở củng cố nguồn thu lâu dài, bền vững của NSNN. Để tạo nguồn bù đắp thâm hụt chủ động, giải pháp chủ yếu là vay nợ. Cân đối mức độ vay trên cơ sở đảm bảo giới hạn cần thiết để có thể trả nợ và khuyến khích đầu tư trong nền kinh tế. Xác định rõ cơ cấu hợp lý giữa vay trong nước và nước ngoài để bù đắp bội chi NSNN trên cơ sở huy động tối đa nội lực.

Thứ tư, bảo đảm an ninh ngân sách nhà nước giữa các cấp chính quyền nhằm tạo sức mạnh tổng hợp thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội bức xúc, khuyến khích và tạo điều kiện cho các cấp chính quyền địa phương (CQDP) làm chủ ngân sách được giao.

- Quy định rõ thẩm quyền quyết định dự toán, phân bổ ngân sách, ban hành chính sách, chế độ và định mức chi của các cấp: Từng bước xoá bỏ cơ chế lồng ghép ngân sách, tránh sự trùng lặp về thẩm quyền giữa Quốc hội và hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Bỏ cơ chế Chính phủ giao dự toán thu chi ngân sách cho CQDP nhằm đảm bảo quản lý tập trung, thống nhất NSNN. Đẩy mạnh phân cấp theo hướng trung ương ban hành những chế độ, tiêu chuẩn định mức chi quan trọng, phạm vi ảnh hưởng rộng và ban hành những quy định khung đối với một số tiêu chuẩn định mức như công tác phí, hội nghị phí,... trên cơ sở đó để địa phương vận dụng.

- Phân định nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa NSTW và NSDP đảm bảo vai trò chủ đạo của NSTW và tăng cường phân cấp cho NSDP. Tập trung các nguồn thu lớn (dầu thô, thuế GTGT, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế xuất nhập khẩu) vào NSTW và NSDP thu 100% các khoản thu còn lại; loại bỏ hình thức phân chia nguồn thu theo tỷ lệ phần trăm giữa Trung ương và địa phương nhằm đơn giản hoá và tránh phát sinh mâu thuẫn về lợi

ích. Xác định nhiệm vụ chi cụ thể của từng cấp ngân sách đối với một số lĩnh vực như chi quản lý hành chính, khoa học công nghệ, đào tạo nghề, cơ sở hạ tầng,...

- Quy định thẩm quyền huy động vốn của chính quyền địa phương. Bổ sung quy định khống chế mức vay của CQĐP theo số thu để hạn chế rủi ro tài chính phát sinh trong quá trình huy động vốn.

Thứ năm, một số giải pháp hỗ trợ mang tính tổng thể như: Mở rộng hoạt động tài chính đối ngoại, chủ động hội nhập quốc tế về tài chính, tăng cường thu hút vốn FDI để góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế; phát triển TTTC và dịch vụ tài chính; tăng cường thanh tra giám sát tài chính; đẩy mạnh xã hội hoá để hỗ trợ chi NSNN.

3.3.2. Nhóm giải pháp bảo đảm ANTC trong lĩnh vực tín dụng nhà nước

Thứ nhất, hoàn thiện môi trường pháp lý và thể chế quản lý: Xây dựng một bộ Luật hoặc pháp lệnh về Quản lý nợ Chính phủ, thành lập cơ quan quản lý nợ quốc gia với chức năng chính là quản lý, giám sát thống nhất các hoạt động nợ của Chính phủ cả trong và ngoài nước. Về dài hạn, cần xây dựng một chiến lược tổng thể chung về vay và trả nợ của Chính phủ; đồng thời, nâng cao tính kế hoạch hoá trong công tác vay, sử dụng nguồn vốn vay và trả nợ Chính phủ.

Thứ hai, kiểm soát nợ Chính phủ, tăng cường dự trữ ngoại tệ: Hiện nay, nguồn vốn tiết kiệm trong dân còn rất lớn, do đó, giải pháp bảo đảm an ninh đối với vay nợ trong nước cần tập trung nâng cao khả năng huy động và sử dụng hiệu quả nguồn vốn này. Các giải pháp đảm bảo ANTDNN trong giai đoạn tới cần tập trung vào bảo đảm an ninh vay nợ nước ngoài. Trong đó, cần xây dựng hạn mức vay nước ngoài phù hợp để giảm thiểu rủi ro, nâng cao hệ số an toàn trong sử dụng vốn. Tính toán duy trì dự trữ ngoại tệ ở mức hợp lý, đa dạng hoá nguồn dự trữ ngoại tệ thông qua đầu tư vào nhiều loại TPCP khác nhau và vào các kênh khác để tối ưu hoá hiệu quả đồng tiền dự trữ.

Thứ ba, nâng cao khả năng huy động, sử dụng hiệu quả vốn vay và bảo đảm khả năng trả nợ đúng hạn: Đa dạng hoá hình thức vay nợ, cải tiến cơ chế, chính sách huy động (như hoàn thiện các phương thức phát hành TPCP, rút ngắn thời hạn phát hành TPCP, đa dạng hoá kỳ hạn phát hành trái phiếu, cải tiến cơ chế xác định lãi suất TPCP, phát triển hệ thống các nhà đầu tư, đẩy mạnh phát hành trái phiếu quốc tế); nâng cao hiệu quả sử dụng vốn vay (đầu tư theo các chương trình, dự án đã được lựa chọn kỹ, nâng cao chất lượng thẩm định, lựa chọn dự án đầu tư); tạo nguồn, đảm bảo khả năng thanh toán nợ khi đến hạn (bổ trí đủ nguồn và sử dụng hiệu quả quỹ tích lũy trả nợ).

Thứ tư, các giải pháp hỗ trợ như bảo đảm an ninh ngân sách, khống chế bội chi ngân sách ở mức an toàn; tăng cường đào tạo, nâng cao năng lực và trình độ cán bộ quản lý; xây dựng mạng thông tin và hệ thống cơ sở dữ liệu.

3.3.3. Nhóm giải pháp bảo đảm an ninh tài chính doanh nghiệp nhà nước

Thứ nhất, đổi mới quan điểm, xác định rõ vai trò, chức năng kinh tế của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa để có cơ chế, chính sách quản lý, định hướng cải cách phát triển DNNN phù hợp với từng thời kỳ. Trong thời kỳ chuyển đổi cần khẳng định vai trò chủ đạo của DNNN, nhưng về lâu dài, DNNN sẽ giữ vai trò nòng cốt, là công cụ điều tiết vĩ mô.

Thứ hai, hoàn thiện cơ chế quản lý đảm bảo đầy đủ quyền tự chủ tài chính, tự chủ kinh doanh của DNNN. Chuyển đổi phương thức quản lý doanh nghiệp từ cơ quan chủ quản sang phương thức nhà nước đầu tư vốn vào hoạt động kinh doanh để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, xác định rõ vai trò của chủ sở hữu vốn nhà nước, tách dần chức năng đại diện chủ sở hữu vốn với chức năng quản lý của Nhà nước đối với các công ty Nhà nước.

Thứ ba, đẩy mạnh sắp xếp lại khu vực DNNN, đẩy nhanh quá trình cổ phần hoá (như mở rộng đối tượng và điều kiện CPH, mở rộng tỷ lệ cổ phần bán cho cổ đông ngoài doanh nghiệp, lựa chọn các doanh nghiệp có quy mô lớn để CPH gắn với niêm yết trên TTCK), hoàn chỉnh mô hình tổng công ty, tập đoàn nhà nước theo hướng chuyển công ty nhà nước sang hoạt động theo mô hình công ty mẹ, con thí điểm thành lập các tập đoàn kinh doanh và thực hiện ”công ty hoá” DNNN.

Thứ tư, xử lý nợ tồn đọng của các doanh nghiệp nhà nước. Phân loại đối với từng loại hình doanh nghiệp (doanh nghiệp 100% vốn nhà nước, doanh nghiệp chuyển đổi sở hữu), từng loại nợ (nợ ngân hàng, nợ ngân sách, nợ khách hàng, nợ nước ngoài) tùy theo từng lý do để quy trách nhiệm xử lý dứt điểm.

Thứ năm, giám sát, quản lý rủi ro trong kinh doanh của DNNN. DNNN là một thực thể đa mục đích, nên việc giám sát doanh nghiệp phải đa dạng, phù hợp với từng loại hình doanh nghiệp. Việc củng cố và phát triển hệ thống giám sát TCDNNN phải thực hiện theo 2 hướng: Phát triển hoạt động kiểm toán và củng cố hoạt động thanh tra, kiểm tra TCDNNN.

3.3.4. Điều kiện thực thi giải pháp

Luận án cũng nêu rõ điều kiện để thực hiện hiệu quả các biện pháp trên là: Ổn định chính trị - xã hội; hoàn thiện mô hình kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; hoàn thiện bộ máy tổ chức nhà nước; hoàn thiện hệ thống giám sát và công khai hóa tài chính; nghiêm túc thực thi lộ trình hội nhập và tổ chức công tác tuyên truyền.

KẾT LUẬN

Toàn cầu hoá và tự do hoá đang là xu thế tất yếu, chi phối mọi mặt của đời sống KT-XH của các quốc gia. Trong bối cảnh hội nhập KTQT, toàn cầu hoá và tự do hoá tác động đến ANTC trên cả hai mặt tích cực và tiêu cực, tạo ra nhiều cơ hội đảm bảo ANTCQG nói chung, ANTCNN nói riêng và không ít những nguy cơ gây mất ANTC của mỗi nước. ANTCNN là một bộ phận cấu thành quan trọng của ANTCQG. Nền TCQG chỉ có thể được ổn định, bền vững và phát triển lành mạnh khi ANTCNN được bảo đảm. Đóng góp mới của luận án chính là việc đi sâu và tập trung nghiên cứu, phân tích, hệ thống hoá những vấn đề lý luận và thực tiễn về ANTCNN nói chung và trong 3 lĩnh vực chủ yếu của TCNN nói riêng (NSNN, DNNN, TDNN), làm cơ sở để đề xuất các quan điểm, định hướng, giải pháp góp phần bảo đảm ANTCNN của Việt Nam trong thời gian tới, với những kết quả sau:

Thứ nhất, đã tổng hợp và hệ thống hoá khá toàn diện các vấn đề lý luận ANTC và an ninh trong các lĩnh vực chủ yếu của TCNN: khái niệm, phân loại về ANTC, an ninh trong lĩnh vực NSNN, TDNN, DNNN; nội dung, nguyên tắc bảo đảm, nhân tố ảnh hưởng, tiêu chí đánh giá ANTCNN; những tác động của các yếu tố TCNN đến ANTCQG; từ đó đưa ra những tư duy mới trong việc nhìn nhận, đánh giá và cách thức bảo đảm ANTCNN trong hội nhập KTQT.

Thứ hai, vận dụng những lý luận về ANTCNN để đối chiếu, phân tích, tổng hợp, so sánh, đánh giá, kết luận khá sâu sắc về thực trạng ANTCNN của Việt Nam trong 3 lĩnh vực chủ yếu là NSNN, TDNN và DNNN từ năm 1990 trở lại đây, nhất là trong giai đoạn từ năm 2001 đến nay. Nhìn chung, xét thực trạng nền TCQG cũng như đối chiếu với các tiêu chí đánh giá ANTCNN của Việt Nam hiện nay vẫn ở trong mức độ an toàn. Tuy nhiên, trong từng lĩnh vực cụ thể của TCNN vẫn còn những tồn tại, yếu kém ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển lành mạnh, an toàn, ổn định và bền vững của TCNN.

Thứ ba, nghiên cứu, đánh giá, tổng kết kinh nghiệm bảo đảm ANTCQG và ANTCNN (cả thành công cũng như thất bại) của các nước. Đặc biệt là các nước đang phát triển có thể chế kinh tế tương đồng với Việt Nam, luận án đã rút ra những bài học quý báu để tham khảo trong quá trình xây dựng hệ thống quan điểm, định hướng các giải pháp tổng thể cũng như cụ thể bảo đảm ANTCNN của Việt Nam trong điều kiện hội nhập KTQT.

Thứ tư, đã xây dựng hệ thống các quan điểm bảo đảm ANTCNN và quan điểm bảo đảm ANTC trong 3 lĩnh vực chủ yếu là NSNN, TDNN, DNNN để làm cơ sở xác định các mục tiêu, yêu cầu và định hướng các giải pháp bảo đảm ANTCNN trong giai đoạn 2006 – 2015, nhất là trong thời kỳ 2006-2010. Quan điểm đối với

ANTCNN trong bối cảnh hội nhập KTQT được khẳng định: (i) ANTCNN là khâu then chốt của ANTCQG, có vai trò quan trọng thúc đẩy phát triển KT-XH nhanh, ổn định, bền vững và chủ động hội nhập quốc tế; (ii) ANTCNN được xây dựng trên cơ sở nâng cao sức mạnh tổng lực của nền kinh tế và một nền TCQG vững mạnh; (iii) chủ động phòng ngừa nguy cơ, hạn chế những rủi ro trước những tác động của hội nhập quốc tế đối với ANTCNN.

Thứ năm, nhận thức rõ những tồn tại, bất cập trong bảo đảm ANTCNN ở Việt Nam thời gian qua, đối chiếu với lý luận và qua xem xét kinh nghiệm của các nước, luận án đã đưa ra 3 nhóm giải pháp cấp thiết hiện nay (tương ứng với 3 lĩnh vực chủ yếu của TCNN là NSNN, TDNN và DNNN) và 5 điều kiện để thực thi hiệu quả các giải pháp đề ra. Với mong muốn kết quả nghiên cứu luận án có tính thực tiễn cao, các giải pháp đưa ra vừa tập trung giải quyết những vấn đề bức xúc hiện nay, vừa có chiến lược dài hạn để tiến tới một nền tài chính hiện đại, phát triển an toàn, ổn định và lành mạnh.

Luận án đã đi sâu và kết hợp giữa lý luận với thực tiễn để lý giải, tìm kiếm những giải pháp bảo đảm ANTCNN trong điều kiện hội nhập của Việt Nam. Tuy nhiên, ANTCNN là một vấn đề phức tạp, có nội dung rộng lớn, liên quan đến rất nhiều lĩnh vực kinh tế, chính trị, xã hội nên không tránh khỏi những tồn tại, hạn chế. Chúng tôi rất mong nhận được những ý kiến nhận xét, đóng góp để tiếp tục nghiên cứu./.