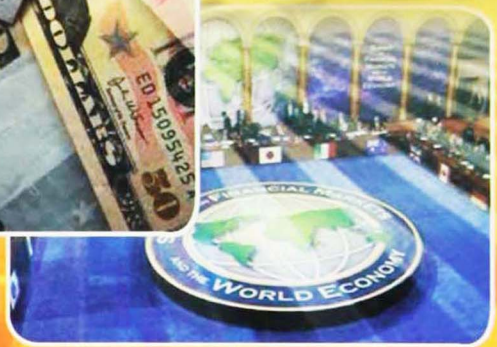




ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN
NGÂN HÀNG - TÀI CHÍNH
 Chủ biên: PGS. TS. Nguyễn Hữu Tài

Giáo trình
LÝ THUYẾT
TÀI CHÍNH TIỀN TỆ

(Tái bản lần thứ 10, có sửa đổi bổ sung)



NGUYỄN
 C LIÊU



NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN †
KHOA NGÂN HÀNG – TÀI CHÍNH

Chủ biên: PGS.TS. NGUYỄN HỮU TÀI

Giáo trình
LÝ THUYẾT
TÀI CHÍNH TIỀN TỆ
(Tái bản lần thứ 10, có sửa đổi bổ sung)

NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN
2014

LỜI GIỚI THIỆU

Tài chính - tiền tệ và lý thuyết của nó là lĩnh vực vô cùng nhạy cảm. Gần hai thế kỷ trôi qua, các cuộc tranh luận về lý thuyết, bản chất và công cụ của lĩnh vực tài chính - tiền tệ cũng đã nhiều nhưng vẫn chưa đến hồi vãn. Vận dụng công cụ, mô hình, chính sách tài chính - tiền tệ luôn có vị trí xung lực ấn nút đối với nền kinh tế quốc dân mỗi nước. Trong bối cảnh toàn cầu hoá và hội nhập, lĩnh vực tài chính - tiền tệ có khả năng tiềm ẩn biến cả khu vực thành một làng không biên giới (hình ảnh đồng EURO xuất hiện ở Châu Âu từ đầu năm 2002 đang là một ví dụ minh họa điển hình). Đồng thời lĩnh vực tài chính - tiền tệ, khi sử dụng nó rất dễ biến thành con dao hai lưỡi, và thực tế nó đã là con dao hai lưỡi rất nghiệt ngã với nhiều nước, nhiều khu vực trên thế giới (Trường hợp Argentina là một điển hình về cả hai mặt trong một thập niên của thế kỷ vừa qua).

Vậy là trong lĩnh vực tài chính - tiền tệ, vô luận là thời gian và không gian nào, người ta vẫn phải đi tìm một nền tảng lý thuyết và nguyên lý của nó khả dĩ làm cứu cánh tương thích cho phát triển và giao lưu kinh tế. Nhất là trong kinh tế thị trường hiện nay, những nguyên lý sơ đẳng về tài chính - tiền tệ dần dần phải trở thành nhu cầu bức xúc không chỉ cho các nhà hoạch định chính sách, doanh nhân, mà còn cho cả cộng đồng xã hội có liên quan đến tiết kiệm và đầu tư.

Cuốn giáo trình “Lý thuyết tài chính - tiền tệ” do Khoa Ngân hàng - Tài chính (Đại học Kinh tế Quốc dân) biên soạn lần này trong bối cảnh đất nước ta đang chuyển đổi sang kinh tế thị trường sẽ có tác dụng nhất định không chỉ cho sinh viên các ngành kinh tế

mà cho tất cả mọi người trước khi bước vào hoạt động sản xuất kinh doanh.

Vì nhiều lý do, cuốn sách này chỉ đề cập được trong một chừng mực nhất định những nguyên lý đại cương mang tính nhập môn trong lĩnh vực tài chính - tiền tệ. Trong tương lai, chắc chắn còn phải bổ sung thêm các dòng lý thuyết của lĩnh vực này một cách hoàn chỉnh hơn. Các tác giả của nó trong lần xuất bản này đã cố gắng hệ thống các vấn đề theo một trình tự tương đối hợp lý nhằm đáp ứng nhu cầu của sinh viên và người đọc. Dù sao cũng không tránh khỏi những khiếm khuyết chủ quan và khách quan, hy vọng nhiều ở sự góp ý của toàn thể sinh viên và sự chỉ giáo của người đọc.

Xin trân trọng giới thiệu cùng các sinh viên và bạn đọc gần xa.

GS.TS Cao Cự Bội



Chương 1

ĐẠI CƯƠNG VỀ TÀI CHÍNH VÀ TIỀN TỆ

Tiền tệ và tài chính là những phạm trù kinh tế gắn liền với nền sản xuất và lưu thông hàng hoá. Nó có vai trò quan trọng thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế-xã hội của mỗi quốc gia cũng như trên phạm vi quốc tế; đặc biệt trong nền kinh tế thị trường - nền kinh tế được tiền tệ hoá cao độ.

Để thấy rõ vai trò đó, chương này cho phép chúng ta hiểu một cách cơ bản: Tiền tệ là gì? Tài chính là gì? Tiếp đến là nhận thức được quá trình ra đời, phát triển và các chức năng của tiền tệ, tài chính. Chương này cũng cho thấy một cách khái quát về tiền tệ hiện nay được đo lường như thế nào? Và tài chính được biểu hiện thông qua những quan hệ kinh tế chủ yếu nào?

1.1. Bản chất của tiền tệ

1.1.1. Sự ra đời của tiền tệ

Kinh tế học đã chỉ ra rằng, tiền tệ là một phạm trù kinh tế khách quan, gắn liền với sự ra đời và phát triển của nền kinh tế hàng hoá.

Khi nghiên cứu về quá trình ra đời của tiền tệ, C. Mác kết luận: “Trình bày nguồn gốc phát sinh của tiền tệ, nghĩa là phải khai triển cái biểu hiện của giá trị, biểu hiện bao hàm trong quan hệ giá trị của hàng hoá, từ hình thái ban đầu giản đơn nhất và ít thấy rõ nhất cho đến hình thái tiền tệ là hình thái mà ai nấy đều thấy” (C.Mác - Tư Bản - Quyển I, Tập I, trang 75 - Nhà xuất bản Sự thật - Hà Nội 1963)

Trong quan hệ trao đổi, hình thức giá trị được biểu hiện qua 4 hình thái:

- Hình thái giá trị giản đơn hay ngẫu nhiên.
- Hình thái giá trị toàn bộ hay mở rộng.
- Hình thái giá trị chung.
- Hình thái tiền tệ.

Từ hình thái giá trị giản đơn hay ngẫu nhiên đến hình thái tiền tệ là một quá trình lịch sử lâu dài, nhằm giải quyết các mâu thuẫn vốn có trong bản thân hàng hoá. Tiền tệ ra đời đã làm cho việc trao đổi hàng hoá, dịch vụ được dễ dàng, nhanh chóng hơn.

Nghiên cứu về lịch sử tiền tệ, các giáo sư PAUL A. SAMUELSON (Viện Dự trữ liên bang và ngân khố Mỹ) và WILLIAM D. NORDHAUS (trường Đại học Yale Mỹ) cũng kết luận rằng: “Do các xã hội có sự mua bán rộng rãi không thể vượt qua được các cản trở quá lớn của hình thức trao đổi hiện vật, nên việc sử dụng một vật trung gian làm phương tiện trao đổi được mọi người chấp nhận. Đó là tiền tệ” (Kinh tế học - Tập I, trang 332 - Viện quan hệ quốc tế Việt Nam biên dịch năm 1989).

1.1.2. Bản chất của tiền tệ

Tiền tệ là sản phẩm tất yếu của nền kinh tế hàng hoá, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình trao đổi hàng hoá, dịch vụ. Suy cho cùng, về bản chất, tiền tệ là vật ngang giá chung, làm phương tiện để trao đổi hàng hoá, dịch vụ và thanh toán các khoản nợ. Theo Frederic S.Mishkin- trường Đại học Columbia (Mỹ) thì “tiền tệ là bất cứ cái gì được chấp nhận chung trong việc thanh toán để nhận hàng hoá, dịch vụ, hoặc trong việc trả nợ”. (Kinh tế tiền tệ, ngân hàng và thị trường tài chính của Frederic S.Mishkin- trường Đại học Columbia xuất bản năm 1992).

Tuy nhiên, để có một định nghĩa chính xác về tiền tệ là điều không đơn giản. Giáo sư Milton Spencer (trường Đại học quản lý kinh doanh Mỹ) cũng thừa nhận rằng: “Nếu bạn cho rằng, bạn hiểu

một cách chính xác tiền tệ là gì thì bạn còn giỏi hơn nhiều nhà kinh tế” (kinh tế học hiện đại - Phần III).

Đặc biệt trong điều kiện hiện nay, khi mà nền kinh tế hàng hoá phát triển cao độ và trình độ công nghệ ngân hàng hiện đại, thì câu trả lời cho tiền tệ vẫn là điều bí ẩn. Trong khi các quan niệm cổ điển cho rằng, tiền tệ là vàng, bạc hoặc là các tờ giấy bạc ngân hàng, thì các nhà kinh tế học hiện đại còn cho rằng: kỳ phiếu, hối phiếu, séc...cũng là tiền tệ. Giáo sư, tiến sĩ người Anh A.C.L.DAY đã kết luận: “từ những thập kỷ đầu tiên của thế kỷ này, nhiều dạng tiền tệ đã là những hình thái của tài sản thực sự, chủ yếu là vàng và bạc. Nhưng thời kỳ đó đã qua rồi và toàn bộ tiền tệ đang sử dụng trong các nền kinh tế hiện đại đều là những trái quyền” (Kinh tế tiền tệ, trang 10, LICOSAXUBA Hà Nội biên dịch 1989).

1.2. Chức năng của tiền tệ

1.2.1. Đơn vị đo lường giá trị

Tiền tệ là đơn vị đo lường giá trị, nghĩa là nó được dùng để đo lường giá trị các hàng hoá, dịch vụ trước khi thực hiện trao đổi. Người ta đo giá trị của hàng hoá và dịch vụ bằng tiền giống như người ta đo trọng lượng của một vật bằng kilôgam, đo chiều dài một vật bằng mét. Để thấy được vì sao chức năng này quan trọng, chúng ta hãy so sánh quá trình trao đổi hiện vật với trao đổi hàng hoá có tiền làm môi giới trung gian.

Trong quá trình trao đổi trực tiếp, có 3 mặt hàng đưa ra trao đổi: A, B, C thì chúng ta chỉ cần biết 3 giá để có thể trao đổi các hàng hoá này với nhau. Đó là:

- Giá của hàng hoá A được tính bằng bao nhiêu hàng hoá B.
- Giá của hàng hoá A được tính bằng bao nhiêu hàng hoá C.
- Giá của hàng hoá C được tính bằng bao nhiêu hàng hoá B.

Tương tự, nếu có 10 mặt hàng đưa ra trao đổi, chúng ta phải cần biết 45 giá để có thể trao đổi hàng này lấy một hàng hoá khác, với 100 mặt hàng chúng ta cần tới 4.950 giá, và với 1.000 mặt hàng thì chúng ta cần biết 499.500 giá (theo công thức tổng quát tính số cặp khi có N phân tử = $N(N-1)/2$).

Nếu nền kinh tế có tiền tệ làm môi giới, thì người ta định giá bằng đơn vị tiền tệ cho tất cả các hàng hoá đem trao đổi trên thị trường. Do vậy, có bao nhiêu hàng hoá đưa ra trao đổi thì có bấy nhiêu giá cả. Có nghĩa là, nếu có 3 hàng hoá đưa ra trao đổi thì có 3 giá, có 10 hàng hoá trao đổi thì có 10 giá, có 1000 hàng hoá trao đổi thì có 1000 giá. Vậy là, việc dùng tiền làm đơn vị đánh giá sẽ thuận lợi rất nhiều cho quá trình trao đổi hàng hoá, giảm được chi phí trong trao đổi do giảm được số giá cần xem xét.

Số lượng giá trong một nền kinh tế hiện vật ứng với số lượng giá trong nền kinh tế tiền tệ.

Số mặt hàng trao đổi	Số lượng giá trong nền kinh tế hiện vật	Số lượng giá trong nền kinh tế tiền tệ
3	3	3
10	45	10
100	4.950	100
1000	499.500	1000
10.000	49.995.000	10.000

1.2.2. Phương tiện trao đổi

Trong nền kinh tế, tiền tệ làm phương tiện trao đổi khi nó được dùng để mua bán hàng hoá, dịch vụ, hoặc thanh toán các khoản nợ cả trong và ngoài nước. Việc dùng tiền làm phương tiện trao đổi đã nâng cao hiệu quả hoạt động của nền kinh tế, bởi nó đã tiết kiệm

được các chi phí quá lớn trong quá trình trao đổi trực tiếp hàng đổi hàng, các chi phí giao dịch thường rất cao. Bởi vì, người mua, người bán phải tìm được những người trùng hợp với mình về nhu cầu trao đổi, thời gian trao đổi, không gian trao đổi. Quá trình trao đổi chỉ được diễn ra khi có sự phù hợp đó. Tiền tệ làm môi giới trung gian trong trao đổi đã hoàn toàn khắc phục được các hạn chế đó của quá trình trao đổi trực tiếp. Người có hàng bán lấy tiền, sau đó sẽ mua được hàng mà họ cần. Bởi vậy, người ta coi tiền như thứ dầu mỡ bôi trơn, cho phép nền kinh tế hoạt động chảy hơn, khuyến khích chuyên môn hoá và phân công lao động.

1.2.3. Phương tiện dự trữ về mặt giá trị

Tiền tệ làm phương tiện dự trữ giá trị nghĩa là nơi chứa sức mua hàng hoá trong một thời gian nhất định. Nhờ chức năng này của tiền tệ mà người ta có thể tách thời gian từ lúc có thu nhập đến lúc tiêu dùng nó. Chức năng này là quan trọng vì mọi người đều không muốn chi tiêu hết thu nhập của mình ngay khi nhận nó, mà dự trữ để sử dụng nó trong tương lai. Tất nhiên, tiền không phải duy nhất là nơi chứa đựng giá trị, mà các tài sản khác cũng là nơi chứa giá trị, như cổ phiếu, thương phiếu... Nhưng tiền là tài sản có tính lỏng cao nhất, bởi nó là phương tiện trao đổi, nó không cần phải chuyển đổi thành bất cứ cái gì khác khi với mục đích mua hàng hoá chi trả tiền dịch vụ.

1.3. Sự phát triển các hình thái tiền tệ

Tiền tệ là sản phẩm tất yếu của nền kinh tế hàng hoá. Sau khi ra đời, tiền tệ là công cụ quan trọng để phát triển nền kinh tế - xã hội. Để tạo điều kiện thuận lợi hơn cho lưu thông hàng hoá và dịch vụ, phát triển nền kinh tế - xã hội, hình thái của tiền tệ cũng ngày càng được hoàn thiện hơn.

1.3.1. Tiền tệ bằng hàng hoá

Trong thời kỳ đầu lịch sử tiền tệ, tùy theo những điều kiện cụ thể

của các dân tộc khác nhau và ở các thời đại khác nhau mà vai trò tiền tệ được thể hiện ở các hàng hoá khác nhau. Nhưng thông thường, những hàng hoá đó là những vật dụng quan trọng bậc nhất hay những đặc sản quý hiếm của địa phương. Lịch sử ghi nhận rằng, thời kỳ nguyên thủy của tiền tệ, vai trò tiền tệ thường được thể hiện ở gia súc (dân tộc cổ đại Slavơ), da thú (ở các dân tộc Scăng- đi - náp và nước Nga cổ đại), vỏ ốc quý (quần đảo Thái Bình Dương và Châu Phi), chè (Tây Tạng và Mông Cổ), muối (ở miền Tây Su Đăng)...

Cùng với sự phân công lao động xã hội lớn lần thứ hai, thủ công nghiệp tách khỏi nông nghiệp, vai trò tiền tệ chuyển dần sang các kim loại. Cuối cùng thời kỳ này, vai trò tiền tệ đã được cố định ở vàng. Bởi vì vàng có nhiều đặc tính ưu việt hơn các hàng hoá khác lúc bấy giờ trong việc thực hiện các chức năng của tiền tệ. Đó là:

- Tính đồng nhất của vàng rất cao. Điều đó rất thuận lợi trong việc đo lường, biểu hiện giá cả của các hàng hoá trong quá trình trao đổi.
- Dễ phân chia mà không làm ảnh hưởng đến giá trị vốn có của nó. Điều đó có ý nghĩa quan trọng trong việc biểu hiện giá cả và lưu thông hàng hoá trên thị trường. Bởi lẽ, trên thị trường hàng hoá rất đa dạng và giá cả rất khác nhau.
- Dễ mang theo, bởi vì một thể tích nhỏ và trọng lượng nhỏ của vàng có thể đại diện cho giá trị một khối lượng hàng hoá lớn.
- Thuận tiện trong việc thực hiện chức năng dự trữ giá trị của tiền tệ...

Trình độ sản xuất ngày càng phát triển, khối lượng hàng hoá và dịch vụ đưa ra trao đổi ngày càng nhiều. Trong khi đó khả năng về vàng lại rất có hạn. Do vậy, theo thời gian, giá trị của vàng lớn đến mức người ta khó có thể chia nhỏ ra để tiến hành những việc mua bán bình thường. Mặt khác, các hàng hoá đóng vai trò tiền tệ trước

đây đều có khuynh hướng tự bản thân nó phải có giá trị và phải có một công dụng nhất định nào đó. Còn ngày nay, giá trị của tiền tệ là do tính pháp định của nhà nước. Việc tìm kiếm một loại hình tiền tệ mới thay thế cho vàng trong lưu thông đã trở nên cần thiết.

1.3.2. Tiền giấy (giấy bạc ngân hàng)

Sau một thời gian dài, thời đại tiền bằng hàng hoá đã nhường chỗ cho thời đại tiền giấy. Lúc đầu những tờ giấy bạc ngân hàng là dấu hiệu đại diện cho vàng đáng lẽ phải có trong lưu thông. Những giấy bạc ngân hàng đó được tự do chuyển đổi ra vàng theo luật định. Về sau do ngân hàng phát hành ra nhiều giấy bạc hơn so với số vàng dự trữ, làm cho nó không còn được tự do chuyển đổi ra vàng. Thời đại ngày nay, việc sử dụng tiền giấy đã trở thành phổ biến, do tính thuận tiện của nó trong việc làm phương tiện trao đổi hàng hóa. Đó là:

- Dễ mang theo để làm phương tiện trao đổi hàng hoá, thanh toán nợ.
- Thuận tiện khi thực hiện chức năng dự trữ của cải dưới hình thức giá trị.
- Bằng cách thay đổi con số trên mặt đồng tiền, một lượng giá trị lớn hay nhỏ được biểu hiện.
- Bằng chế độ độc quyền phát hành giấy bạc với những quy định nghiêm ngặt của Chính phủ, tiền giấy có thể giữ được giá trị của nó...

Mầm mống tiền giấy đã xuất hiện khá sớm trong lịch sử. Tiền giấy xuất hiện ở Trung Quốc đời nhà Tống, ở Việt Nam đời Trần và Hồ Quý Ly, ở Châu Âu đầu thế kỷ 17. Cho đến những năm 30 của thế kỷ XX, bản vị giấy bạc không được tự do chuyển đổi ra vàng được áp dụng ở tất cả các nước trên thế giới.

1.3.3. Tiền ghi sổ (tiền qua ngân hàng)

Tiền ghi sổ là những khoản tiền gửi không kỳ hạn ở ngân hàng (tiền gửi séc). Đó là do hệ thống ngân hàng thương mại tạo ra trong quá trình thực hiện nghiệp vụ tín dụng. Việc sử dụng đồng tiền ghi sổ được thực hiện bằng các bút toán ghi Nợ và Có trên tài khoản tiền gửi không kỳ hạn ở ngân hàng. Cùng với trình độ công nghệ ngân hàng ngày càng hiện đại, đồng tiền ghi sổ đã giữ vị trí chủ yếu trong tổng mức cung ứng tiền tệ cho nền kinh tế. Hiện nay ở những nước có nền kinh tế thị trường phát triển, trình độ công nghệ ngân hàng hiện đại, đồng tiền ghi sổ chiếm từ 90% đến 95% trong tổng lượng tiền cung ứng. Nói chung, hiện nay là thời đại của tiền ghi sổ. Bởi lẽ, tiền ghi sổ có những ưu việt vốn có của nó:

- Giảm bớt một cách đáng kể các chi phí lưu thông tiền mặt: in tiền, bảo quản, vận chuyển, đếm, đóng gói...
- Nhanh chóng và thuận tiện cho các chủ nhân tham gia thanh toán qua ngân hàng.
- Bảo đảm an toàn trong việc sử dụng đồng tiền, hạn chế được những hiện tượng tiêu cực.
- Tiền ghi sổ tạo ra điều kiện thuận lợi cho Ngân hàng trung ương trong việc quản lý và điều tiết lượng tiền cung ứng...

1.4. Khối tiền tệ

Khi chưa có một định nghĩa chính xác về tiền tệ, thì quan niệm về các khối tiền tệ (cách đo lường tiền cung ứng) cũng khác nhau. Tuy nhiên, quan niệm về khối tiền tệ mà được nhiều nhà kinh tế thừa nhận hơn cả là:

1.4.1. Khối tiền tệ M1

Đây là khối tiền tệ theo nghĩa hẹp nhất về lượng tiền cung ứng, nó chỉ bao gồm những phương tiện được chấp nhận ngay trong trao

đổi hàng hoá, mà không phải qua một bước chuyển đổi nào. Với khối tiền tệ này, tổng lượng tiền cung ứng bao gồm:

- Tiền đang lưu hành (gồm toàn bộ tiền mặt do Ngân hàng trung ương phát hành đang lưu hành ngoài hệ thống ngân hàng).
- Tiền gửi không kỳ hạn ở ngân hàng thương mại (tiền gửi mà chủ sở hữu của nó có thể phát séc để thanh toán tiền mua hàng hay dịch vụ).

1.4.2. Khối tiền tệ M2

Khối tiền tệ này, với một cách nhìn rộng hơn về lượng tiền cung ứng. Theo khối tiền tệ này, tổng lượng tiền cung ứng bao gồm:

- Lượng tiền theo M1.
- Tiền gửi tiết kiệm ở các ngân hàng thương mại.

1.4.3. Khối tiền tệ M3

Theo khối tiền tệ này, tổng lượng tiền cung ứng bao gồm:

- Lượng tiền theo M2
- Tiền gửi có kỳ hạn ở ngân hàng thương mại.

1.4.4. Khối tiền tệ L

Theo khối tiền tệ này, tổng lượng tiền cung ứng bao gồm:

- Lượng tiền theo M3.
- Chứng từ có giá có tính “lỏng” cao (dễ chuyển thành tiền mặt): Chứng từ chỉ tiền gửi, thương phiếu, tín phiếu, trái phiếu...

1.5. Chế độ tiền tệ

Chế độ tiền tệ là hình thức tổ chức lưu thông tiền tệ của một quốc gia, được quy định bằng luật pháp. Chế độ tiền tệ bao gồm các yếu tố:

- Bản vị tiền tệ: tức cái gì được dùng làm cơ sở định giá đồng tiền quốc gia.

- Đơn vị tiền tệ: mỗi quốc gia đều có đơn vị tiền tệ của riêng mình và được quy định bằng pháp luật. Đơn vị tiền tệ của Việt Nam là “đồng”, ký hiệu quốc tế là “VND”; đơn vị tiền tệ của Mỹ là “đô la”, ký hiệu quốc tế là “USD”; đơn vị tiền tệ của Nhật Bản là “yên”, ký hiệu quốc tế là “JPY”...

- Công cụ trao đổi: tức là những công cụ được sử dụng để thực hiện mua bán hàng hoá, dịch vụ, thanh toán các khoản nợ như tiền giấy, tiền đúc, tiền ghi sổ...

Nói chung, trong chế độ tiền tệ, yếu tố thường thay đổi là bản vị tiền tệ. Lịch sử tiền tệ phát triển cho thấy rằng, bản vị tiền tệ của các nước do điều kiện cụ thể của mỗi thời kỳ quyết định. Cho đến nay, các chế độ bản vị tiền tệ sau đây đã được sử dụng:

1.5.1. Chế độ song bản vị

Dưới chế độ song bản vị, đồng tiền của một nước được xác định bằng một trọng lượng cố định của hai kim loại thường là vàng và bạc. Ví dụ, năm 1972, ở Mỹ 1 đôla vàng = 1,603 gam vàng ròng, 1 đôla bạc = 24,06 gam bạc ròng. Tức trọng lượng 1đôla bạc nặng gấp 15 lần trọng lượng 1 đôla vàng.

Do giá trị thị trường của vàng và bạc thường xuyên thay đổi, đã dẫn đến hiện tượng tiền có giá trị thấp đuổi tiền có giá trị cao khỏi lưu thông. Hiện tượng này được nhà tài chính Anh là Thomas Gresham thế kỷ 16 và là giám đốc sở đúc tiền dưới triều Nữ hoàng Klizabeth I mô tả như sau: “Khi hai kim loại có giá trị thị trường khác nhau, nhưng với quyền lực tiền tệ chính thức như nhau, thứ kim loại rẻ hơn trở thành phương tiện lưu thông chủ yếu trong khi thứ kim loại đắt hơn thì biến khỏi lưu thông”. Giả sử rằng, nhà nước ấn định tỷ lệ đúc tiền chính thức của kim loại bạc và vàng là 15/1.

Điều đó có nghĩa là, trọng lượng 1 đơn vị tiền tệ bằng bạc gấp 15 lần trọng lượng tiền tệ bằng vàng. Do đó, bất cứ một sự thay đổi trong giá trị thị trường của một kim loại so với kim loại khác, có thể làm cho thứ kim loại có giá trị cao hơn biến khỏi lưu thông. Bởi vì, kim loại rẻ tiền hơn trên thị trường sẽ được đưa tới sở đúc tiền để đúc thành tiền, kim loại đắt hơn trên thị trường được đưa ra khỏi lưu thông để cất trữ hay đúc thành thỏi để bán. Nói cách khác, một tỷ lệ tiền đúc cố định và một tỷ lệ thị trường thay đổi, cho phép người ta giữ lại đồng tiền có giá trị hơn và cho lưu thông đồng tiền có giá trị kém hơn. Điều đó đã xảy ra ở Mỹ trong thế kỷ 19, khi mà Mỹ đang giữ chế độ song bản vị vàng và bạc theo luật định. Trong suốt giai đoạn đầu từ 1792 đến 1834 vàng rút khỏi lưu thông và trên thực tế quốc gia chỉ còn là bản vị bạc. Nhưng từ 1834-1893 bạc rút khỏi lưu thông và thực chất quốc gia chỉ còn bản vị vàng.

1.5.2. Chế độ bản vị tiền vàng

Bản vị tiền vàng là đồng tiền của một nước được đảm bảo bằng một trọng lượng vàng nhất định theo pháp luật. Những nhân tố cần thiết của bản vị tiền vàng gồm:

- Nhà nước không hạn chế việc đúc tiền vàng.
- Tiền giấy quốc gia được nhà nước xác định bằng một trọng lượng vàng nhất định và được tự do chuyển đổi ra vàng theo tỷ lệ đã quy định.
- Tiền vàng được lưu thông không hạn chế.

Chế độ bản vị tiền vàng được sử dụng phổ biến ở các nước trong những năm cuối thế kỷ XIX và đầu thế kỷ XX.

1.5.3. Chế độ bản vị vàng thỏi

Chế độ bản vị vàng thỏi cũng quy định cho đơn vị tiền tệ quốc gia một trọng lượng vàng cố định. Nhưng vàng được đúc thành thỏi

mà không đúc thành tiền. Vàng không lưu thông trong nền kinh tế, mà chỉ dự trữ để làm phương tiện thanh toán quốc tế và chuyển dịch tài sản ra nước ngoài. Tiền giấy quốc gia được đổi ra vàng theo luật định, nhưng phải một số lượng tiền giấy nhất định, ít nhất phải tương đương 1 thỏi vàng. Chế độ bản vị thỏi vàng được áp dụng ở Anh năm 1925 và quy định muốn đổi tiền giấy lấy vàng phải đổi ít nhất 1.500 Bảng Anh, áp dụng ở Pháp năm 1928 với số tiền giấy phải đổi ít nhất là 225.000 Francs...

1.5.4. Chế độ bản vị vàng hối đoái

Chế độ bản vị hối đoái vàng là chế độ bản vị trong đó tiền giấy quốc gia không được trực tiếp chuyển đổi ra vàng, muốn đổi ra vàng phải thông qua một ngoại tệ. Ngoại tệ đó phải được tự do chuyển đổi ra vàng, như đôla Mỹ, bảng Anh... Chế độ bản vị hối đoái vàng được áp dụng ở Ấn Độ năm 1898, Đức 1924, Hà Lan 1928...

1.5.5. Chế độ bản vị ngoại tệ

Dưới chế độ bản vị ngoại tệ, đơn vị tiền tệ quốc gia được xác định bằng đơn vị tiền tệ của nước ngoài (ngoại tệ). Đó phải là các ngoại tệ mạnh và được tự do hoá chuyển đổi trên thị trường quốc tế. Chế độ bản vị này được sử dụng phổ biến đối với các nước thiếu vàng hoặc về mặt chính trị bị lệ thuộc vào nước khác (các nước trong khối cộng đồng Anh sau cuộc chiến tranh thế giới thứ nhất)

Để khuyến khích thương mại quốc tế và tăng trưởng kinh tế một cách có trật tự, một hình thức biến tướng chế độ bản vị ngoại tệ được hình thành ở các nước tư bản chủ nghĩa. Chế độ bản vị này được thịnh hành từ 1944 đến 1971 và có hai đặc trưng cơ bản:

- Vào cuối chiến tranh thế giới lần thứ hai, Mỹ chiếm hữu phần lớn vàng của thế giới. Do đó, Bộ tài chính Mỹ, theo hiệp định quốc tế, đã làm cho vàng và đôla Mỹ có thể chuyển đổi được lẫn

nhau, theo tỷ lệ 35 đôla cho một ồngxơ vàng. Như vậy, một đồng đôla Mỹ chính thức được xác nhận bằng 35 ồngxơ vàng.

- Theo đó, các nước khác theo hiệp định quốc tế, Ngân hàng trung ương các nước đó duy trì một tỷ giá cố định đồng tiền của họ so với đồng đôla Mỹ.

Chế độ bản vị ngoại tệ biến tướng này đã hoàn thành sứ mệnh của nó là khuyến khích thương mại quốc tế và khôi phục kinh tế sau chiến tranh thế giới thứ hai. Nhưng từ những năm 1960 chế độ này bắt đầu sụp đổ, bởi đồng đôla Mỹ lạm phát và dự trữ vàng của Mỹ giảm sút nghiêm trọng. Chế độ bản vị ngoại tệ này đã kết thúc khi Tổng thống Mỹ -Nixon tuyên bố không đổi đôla giấy ra vàng ngày 15/8/1971.

1.5.6. Chế độ bản vị tiền giấy không chuyển đổi ra vàng

Dưới chế độ bản vị tiền giấy không được chuyển đổi, đơn vị tiền tệ của một nước không thể tự do chuyển đổi kim loại quý. Đầu những năm 1930 bản vị chế độ tiền giấy không được chuyển đổi phổ biến. Vàng chỉ được dùng để thanh toán các khoản nợ quốc tế, nó bị rút khỏi lưu thông trong nước vì không dùng làm tiền tệ và không được đổi tiền giấy ra vàng. Từ đây, giá trị thực tế của đồng tiền các nước phụ thuộc vào sức mua của nó, tức là số lượng hàng hoá hay dịch vụ mà nó có thể mua được. Giá trị của một đơn vị tiền tệ được xác định bằng sức mua của nó và được đo bằng số nghịch đảo của mức giá cả chung. Như vậy, mức giá cả chung càng cao thì giá trị hay sức mua của một đơn vị tiền tệ càng thấp và ngược lại.

1.6. Bản chất của tài chính

1.6.1. Sự ra đời của phạm trù tài chính

Lịch sử xã hội loài người cho thấy, vào thời kỳ công xã nguyên thủy tan rã, xã hội bắt đầu có sự phân công lao động, có sự chiếm

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ & QUẢN LÝ
PHÒNG MÔN

hữu khác nhau về tư liệu sản xuất và về sản phẩm lao động. Theo đó, nên sản xuất hàng hoá ra đời và tiền tệ xuất hiện như một tất yếu khách quan. Trong nền kinh tế hàng hoá, việc trao đổi hàng hoá được tiến hành một cách dễ dàng thông qua tiền tệ làm môi giới trung gian. Từ đó, người ta sử dụng tiền tệ với các chức năng phương tiện trao đổi và phương tiện tích lũy để phân phối tổng sản phẩm xã hội, qua đó tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ trong nền kinh tế, nhằm mục đích tiêu dùng và đầu tư phát triển kinh tế-xã hội. Các quỹ tiền tệ này được tạo lập và sử dụng bởi các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội hay cá nhân. Các quan hệ kinh tế đó đã làm nảy sinh phạm trù tài chính.

Lịch sử xã hội loài người còn cho thấy rằng, khi xã hội có sự chiếm hữu khác nhau về tư liệu sản xuất, thì có sự phân chia giai cấp và xuất hiện phạm trù Nhà nước. Nhà nước ra đời, với chức năng và quyền lực của mình đã tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển kinh tế hàng hoá, mở rộng phạm vi hoạt động của tài chính. Mặt khác, để duy trì hoạt động của mình, nhà nước đã tạo lập quỹ ngân sách nhà nước thông qua quá trình phân phối tổng sản phẩm xã hội dưới hình thức giá trị và hình thành lĩnh vực tài chính nhà nước. Như vậy, bên cạnh những tiền đề quyết định làm nảy sinh phạm trù tài chính là sản xuất hàng hoá và tiền tệ, nhà nước ra đời làm cho hoạt động tài chính ngày càng phát triển hơn.

1.6.2. Bản chất của tài chính

Về bản chất, tài chính là các quan hệ kinh tế trong phân phối tổng sản phẩm xã hội dưới hình thức giá trị, thông qua đó tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ, nhằm đáp ứng yêu cầu tích lũy và tiêu dùng của các chủ thể trong nền kinh tế.

Để hiểu rõ hơn bản chất của tài chính, ở đây cần có sự phân biệt tài chính với một số phạm trù kinh tế có liên quan khác.

Trước hết cần phân biệt tài chính với tiền tệ. Nhìn bề ngoài, tài

chính được người ta cảm nhận như những quỹ tiền tệ của các chủ thể khác nhau trong xã hội. Nhưng tài chính không phải là tiền tệ. Tiền tệ về bản chất là vật ngang giá chung trong trao đổi hàng hoá với các chức năng vốn có của nó: biểu hiện giá cả hàng hoá, phương tiện trao đổi (gồm phương tiện lưu thông và phương tiện thanh toán) và phương tiện tích lũy. Tài chính là sự vận động tương đối của tiền tệ với chức năng phương tiện thanh toán và phương tiện tích lũy trong lĩnh vực phân phối, nhằm tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ.

Giá cả là một phạm trù kinh tế, liên quan đến phân phối dưới hình thức giá trị. Nhưng sự phân phối của giá cả được tiến hành thông qua sự chênh lệch giữa giá trị và giá cả của hàng hoá trong trao đổi. Tài chính là phạm trù phân phối phản ánh sự chuyển dịch giá trị thông qua việc tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ trong nền kinh tế.

Tiền lương cũng là phạm trù phân phối. Đó là một lượng tiền tệ nhất định được trả cho người lao động, theo những nguyên tắc nhất định. Tiền lương muốn được thực hiện phải thông qua tài chính, tức là thông qua các quan hệ kinh tế trong phân phối tổng sản phẩm xã hội, nhằm hình thành và sử dụng quỹ tiền lương trong nền kinh tế.

Bản chất của tài chính được thể hiện qua các quan hệ kinh tế chủ yếu trong quá trình phân phối tổng sản phẩm xã hội dưới hình thức giá trị sau đây:

- Quan hệ kinh tế giữa Nhà nước với các cơ quan, đơn vị kinh tế, dân cư.
- Quan hệ kinh tế giữa các tổ chức tài chính trung gian với các cơ quan, tổ chức kinh tế phi tài chính, dân cư.
- Quan hệ kinh tế giữa các cơ quan, đơn vị kinh tế, dân cư với nhau và các quan hệ kinh tế trong nội bộ các chủ thể đó.
- Quan hệ kinh tế giữa các quốc gia với nhau trên thế giới...

1.7. Chức năng của tài chính

1.7.1. Chức năng phân phối

Phân phối qua tài chính là sự phân phối tổng sản phẩm xã hội dưới hình thức giá trị. Thông qua chức năng này, các quỹ tiền tệ tập trung và không tập trung được hình thành và sử dụng vào những mục đích nhất định. Phân phối qua tài chính bao hàm cả quá trình phân phối lần đầu và quá trình phân phối lại.

Quá trình phân phối lần đầu là sự phân phối tổng sản phẩm xã hội cho các chủ thể tham gia vào quá trình sản xuất vật chất và dịch vụ. Trong quá trình phân phối lần đầu, giá trị tổng sản phẩm xã hội sẽ được hình thành các quỹ tiền tệ sau đây: Quỹ bù đắp những chi phí vật chất đã bỏ ra trong quá trình sản xuất, tiến hành dịch vụ. Phần này hình thành quỹ khấu hao tài sản cố định và khôi phục lại vốn lưu động đã bỏ ra. Quỹ tiền tệ này nhằm đảm bảo sản xuất giản đơn của mọi quá trình sản xuất xã hội.

- Quỹ tích lũy nhằm tái sản xuất mở rộng, đầu tư phát triển kinh tế.
- Quỹ tiêu dùng, bao gồm tiêu dùng cho cá nhân và cho nhà nước.

Quá trình phân phối lại là quá trình tiếp tục phân phối những phần thu nhập cơ bản, những quỹ tiền tệ đã được hình thành trong quá trình phân phối lần đầu ra phạm vi rộng hơn, bao gồm cả lĩnh vực không sản xuất vật chất và dịch vụ.

1.7.2. Chức năng giám đốc

Chức năng giám đốc tài chính là nói đến khả năng khách quan của phạm trù tài chính. Nhờ khả năng đó mà người ta có thể tổ chức kiểm tra quá trình vận động của các nguồn tài chính để tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ. Khả năng đó được biểu hiện ngay trong quá

trình thực hiện chức năng phân phối của tài chính. Ở đó, người ta có thể kiểm tra về mục đích, quy mô và hiệu quả của quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ. Khác với chức năng giám đốc tài chính, công tác kiểm tra tài chính là các hoạt động chủ quan của con người trong việc kiểm tra quá trình phân phối để tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ.

Đối tượng giám đốc của tài chính là các quá trình tạo lập và sử dụng các quỹ tiền tệ trong nền kinh tế. Thông qua giám đốc tài chính, để kiểm tra và điều chỉnh các quá trình phân phối tổng sản phẩm xã hội dưới hình thức giá trị, phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của mỗi thời kỳ. Đồng thời qua đó để kiểm tra việc tạo lập và chấp hành các chỉ tiêu kế hoạch, các định mức kinh tế tài chính, quá trình hạch toán kinh tế, việc chấp hành các đạo luật về tài chính, các chính sách chế độ tài chính của nhà nước....

CÂU HỎI ÔN TẬP

1. Sự ra đời và bản chất của tiền tệ?
2. Quá trình phát triển các hình thái tiền tệ?
3. Các chức năng của tiền tệ?
4. Lượng tiền cung ứng và cách đo lường lượng tiền cung ứng?
5. Chế độ tiền tệ và các bản vị tiền tệ?
6. Sự ra đời và bản chất của tài chính?
7. Chức năng của tài chính?

Chương 2

TỔNG QUAN VỀ HỆ THỐNG TÀI CHÍNH

Chương này sẽ giới thiệu cho chúng ta về vai trò, hệ thống tài chính đối với nền kinh tế - xã hội. Cấu trúc của hệ thống tài chính, quan hệ của từng bộ phận trong hệ thống tài chính? Chính sách điều hành của Chính phủ đối với hệ thống tài chính quốc gia như thế nào?

2.1. Vai trò của hệ thống tài chính

Trong chương I, chúng ta đã nghiên cứu về bản chất của tài chính và khẳng định rằng: tài chính là hệ thống các quan hệ kinh tế trong phân phối, gắn liền với quá trình hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ. Trong thực tế, các quan hệ tài chính diễn ra rất phức tạp và đa dạng, chúng đan xen nhau trong một tập hợp hàng loạt các hoạt động khác nhau của nền kinh tế. Tuy nhiên, đó không phải là những hoạt động hỗn loạn mà ngược lại, chúng tuân thủ những nguyên tắc, những qui luật nhất định, trong đó những quan hệ tài chính có tính chất đặc thù giống nhau nhóm lại thành một bộ phận riêng. Giữa các bộ phận này luôn có mối liên hệ, tác động ràng buộc lẫn nhau và tạo thành hệ thống tài chính.

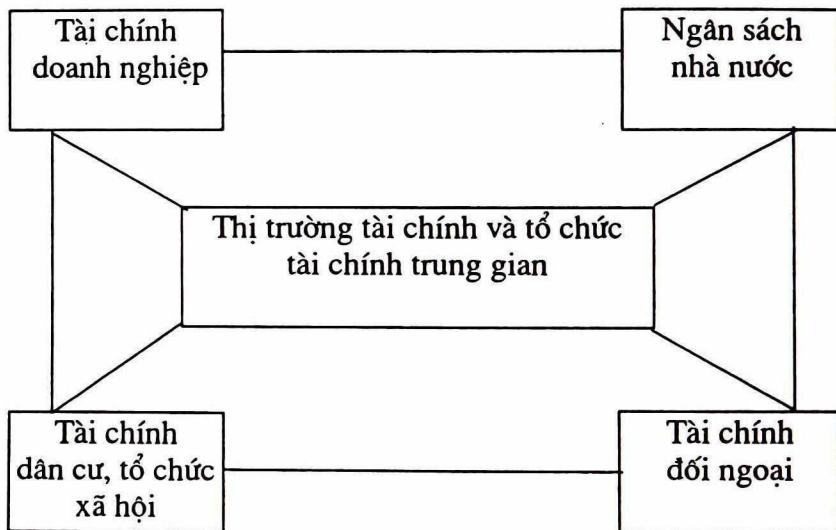
Do vậy, hệ thống tài chính là tổng thể của các bộ phận khác nhau trong một cơ cấu tài chính, mà ở đó các quan hệ tài chính hoạt động trên các lĩnh vực khác nhau nhưng có mối liên hệ tác động lẫn nhau theo những qui luật nhất định.

Các bộ phận trong hệ thống tài chính hoạt động trên các lĩnh vực: tạo ra các nguồn lực tài chính, thu hút các nguồn tài chính và chu chuyển các nguồn tài chính (dẫn vốn). Với các lĩnh vực hoạt

động này, toàn bộ hệ thống tài chính thực hiện vai trò đặc biệt quan trọng trong nền kinh tế quốc dân là đảm bảo nhu cầu về vốn cho phát triển kinh tế - xã hội.

2.2. Cấu trúc của hệ thống tài chính

Cấu trúc của hệ thống tài chính bao gồm các tụ điểm vốn và bộ phận dẫn vốn, được tổ chức theo sơ đồ sau:



Các tụ điểm vốn là bộ phận mà ở đó nguồn tài chính được tạo ra, đồng thời cũng là nơi thu hút trở lại các nguồn vốn, tuy nhiên ở các mức độ và phạm vi khác nhau. Trong hoạt động kinh tế, các tụ điểm vốn này có mối liên hệ thường xuyên với nhau thông qua những mối quan hệ nhất định.

Thứ nhất: Tài chính doanh nghiệp

Chính tại đây nguồn tài chính xuất hiện và đồng thời đây cũng là nơi thu hút trở lại phần quan trọng các nguồn tài chính trong nền kinh

tế. Trong hệ thống tài chính, tài chính doanh nghiệp được coi như những tế bào có khả năng tái tạo ra các nguồn tài chính. Do vậy nó có tác động rất lớn đến đời sống xã hội, đến sự phát triển hay suy thoái của nền sản xuất. Tài chính doanh nghiệp có quan hệ mật thiết với tất cả các bộ phận của hệ thống tài chính trong quá trình hình thành và sử dụng vốn cho các nội dung khác nhau, quá trình kinh doanh chứng khoán trên thị trường chứng khoán. Mỗi quan hệ đều có những nét khác biệt và có những tác động khác nhau đến tài chính doanh nghiệp. Chính sự đa dạng này phản ánh mối quan hệ giữa tài chính doanh nghiệp với các bộ phận khác trong hệ thống tài chính.

Trong nền kinh tế thị trường, đặc trưng cơ bản của bộ phận tài chính doanh nghiệp thể hiện ở chỗ: nó bao gồm những quan hệ tài chính vận hành theo cơ chế kinh doanh hướng tới lợi nhuận cao. Chính nhờ cơ chế này mà nguồn tài chính được tăng cường và mở rộng không ngừng, đáp ứng tốt nhất nhu cầu về vốn cho hoạt động sản xuất kinh doanh.

Thứ hai: Ngân sách nhà nước

Ngân sách nhà nước gắn liền với các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước; đồng thời là phương tiện vật chất cần thiết để hệ thống chính quyền nhà nước thực hiện nhiệm vụ của mình. Trong điều kiện của nền kinh tế thị trường, ngân sách nhà nước còn có vai trò to lớn trong việc điều tiết vĩ mô nền kinh tế - xã hội. Đó là vai trò định hướng phát triển sản xuất, điều tiết thị trường, bình ổn giá cả, điều chỉnh đời sống xã hội... Để thực hiện được các vai trò đó, ngân sách nhà nước phải có các nguồn vốn được tập trung từ các tụ điểm vốn thông qua các chính sách thu thích hợp. Ngân sách nhà nước thực hiện các khoản chi cho tiêu dùng thường xuyên và chi đầu tư kinh tế. Việc cấp phát vốn ngân sách Nhà nước cho các mục đích khác nhau này sẽ làm tăng nguồn vốn ở các tụ điểm nhận vốn. Như vậy hoạt động thu - chi ngân sách Nhà nước đã làm nảy sinh các mối quan hệ kinh tế giữa Nhà nước với các tổ chức kinh tế, xã hội, các tầng lớp dân cư, Nhà nước với các nhà nước khác; các mối quan

hệ kinh tế giữa một tụ điểm vốn quan trọng: ngân sách nhà nước với các bộ phận khác của hệ thống tài chính.

Thứ ba: Tài chính dân cư (tài chính hộ gia đình) và các tổ chức xã hội

Đây là một tụ điểm vốn quan trọng trong hệ thống tài chính. Hoạt động tài chính của các nước có nền kinh tế phát triển và hoạt động tài chính ở nước ta những năm gần đây đã chỉ ra rằng: nếu có những biện pháp thích hợp, chúng ta có thể huy động được một khối lượng vốn đáng kể từ các hộ gia đình để phục vụ cho sự nghiệp phát triển kinh tế, đồng thời còn góp phần to lớn vào việc thực hiện các chính sách về định hướng tích lũy và tiêu dùng của Nhà nước.

Tuy nhiên cũng cần nhận thấy rằng: tính chất phân tán và đa dạng là đặc điểm nổi bật của tài chính hộ gia đình. Nguồn lực tài chính không qui tụ vào những tụ điểm lớn mà phân bố rải rác, không đồng đều trong hàng triệu tế bào nhỏ của nền kinh tế: đó là các hộ gia đình. Nhưng tổng qui mô của nguồn vốn tiềm tàng trong các hộ gia đình rất lớn và cần phải có các biện pháp lưu tâm thích đáng.

Tài chính hộ gia đình có thể có quan hệ thường xuyên hoặc không thường xuyên với tất cả các tụ điểm và các bộ phận trong hệ thống tài chính.

Thứ tư: Tài chính đối ngoại

Trong nền kinh tế thị trường, khi các quan hệ kinh tế đã quốc tế hoá thì hệ thống tài chính cũng là một hệ thống mở với những quan hệ tài chính đối ngoại hết sức phong phú. Trên thực tế, những quan hệ này không tập trung vào một tụ điểm nhất định mà chúng phân tán, đan xen vào các quan hệ tài chính khác. Tuy nhiên, do tính chất đặc thù và vị trí đặc biệt quan trọng của các quan hệ tài chính đối ngoại cho nên người ta thừa nhận nó hình thành một bộ phận tài chính có tính chất độc lập tương đối.

Những kênh vận động của tài chính đối ngoại gồm có:

- Quan hệ nhận viện trợ hoặc vay vốn nước ngoài cho quỹ

NSNN hoặc cho các doanh nghiệp, thậm chí cho cả dân cư.

- Quan hệ về tiếp nhận vốn đầu tư nước ngoài giữa các tổ chức kinh tế trong nước và nước ngoài.

- Quá trình thanh toán xuất - nhập khẩu giữa các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế trong nước và ngoài nước.

- Việc thực hiện các hợp đồng tái bảo hiểm, chuyển phí bảo hiểm và thanh toán bảo hiểm đối với các pháp nhân nước ngoài hoặc ngược lại, thu nhận phí bảo hiểm và nhận bồi thường từ các tổ chức nước ngoài.

- Quá trình chuyển tiền và tài sản giữa các cá nhân ngoài nước cho thân nhân trong nước và ngược lại.

Với những kênh vận động của tài chính đối ngoại như vậy, nếu chỉ đứng trên góc độ của từng tụ điểm vốn ở trong nước để xem xét thì hoạt động tài chính đối ngoại được xem như một trong các biện pháp để huy động nguồn thu cho ngân sách nhà nước (qua vay nợ, viện trợ nước ngoài), huy động vốn của các doanh nghiệp (qua liên doanh, góp vốn cổ phần)...Đối với hoạt động tài chính đối ngoại phải đứng trên góc độ tổng hợp, toàn cục để xem xét, nghiên cứu. Khi đó các mối quan hệ cụ thể, cục bộ sẽ hoà nhập vào một tụ điểm duy nhất và quan hệ tài chính sẽ xảy ra giữa hai tụ điểm lớn, đó là quan hệ giữa tài chính quốc gia và tài chính quốc tế, tức là quan hệ giữa các bộ phận tài chính trong nước với các bộ phận tài chính quốc tế. Hoạt động của tài chính đối ngoại cũng có những nét đặc thù riêng và chịu sự tác động của những qui luật biến động tài chính quốc tế.

Thứ năm: Bộ phận dẫn vốn thực hiện chức năng truyền dẫn vốn giữa các tụ điểm vốn trong hệ thống tài chính bao gồm **thị trường tài chính và các tổ chức tài chính trung gian**.

Hoạt động của thị trường tài chính thực hiện chức năng dẫn vốn từ những người có vốn sang những người cần vốn thông qua hoạt động tài chính trực tiếp. Hoạt động dẫn vốn trực tiếp được thực

hiện bằng cách những người cần vốn bán ra thị trường các công cụ nợ, các cổ phiếu hoặc thực hiện các món vay thế chấp. Những người có vốn sẽ sử dụng tiền vốn của mình để mua vào các công cụ nợ hoặc các cổ phiếu đó, như vậy vốn đã được chuyển từ người có vốn sang người cần vốn một cách trực tiếp. Với chức năng này, thị trường tài chính có tác dụng thu hút mọi nguồn vốn cần thiết cho đầu tư phát triển kinh tế, làm nâng cao hiệu quả chung cho toàn bộ nền kinh tế và cải thiện mức sống của người tiêu dùng ngay cả khi khả năng thực tế về tài chính của họ chưa cho phép.

Trong hệ thống tài chính, các trung gian tài chính thực hiện việc dẫn vốn thông qua hoạt động tài chính gián tiếp. Trước hết, các trung gian tài chính huy động vốn từ những người có vốn (người tiết kiệm) bằng nhiều hình thức để tạo thành vốn kinh doanh của mình. Sau đó, họ sử dụng vốn kinh doanh này để cho những người cần vốn vay lại hoặc thực hiện các hình thức đầu tư khác nhau. Bằng cách này, các trung gian tài chính đã tập trung được các nguồn vốn nhỏ từ các hộ gia đình, các tổ chức kinh tế thành một lượng vốn lớn, đáp ứng nhu cầu của người cần vốn từ những khối lượng vay nhỏ đến những khối lượng vay lớn, từ những cá nhân chưa từng được ai biết đến tới những công ty lớn có tiếng trên thị trường. Chính vì vậy, các trung gian tài chính đáp ứng được những nhu cầu mà thị trường tài chính không giải quyết được, hoặc giải quyết không có hiệu quả.

Tùy theo lĩnh vực và phạm vi hoạt động, các trung gian tài chính được chia ra thành:

- Các ngân hàng thương mại.
- Các tổ chức tài chính trung gian phi ngân hàng: công ty bảo hiểm, quỹ trợ cấp, công ty tài chính, quỹ đầu tư...

2.3. Chính sách tài chính quốc gia

Nghiên cứu về hệ thống tài chính, chúng ta thấy rằng các quan hệ tài chính có tác động phức tạp và đa dạng. Hoạt động tài chính tác động đến mọi lĩnh vực: kinh tế, xã hội; mọi phạm vi: vi mô và vĩ

mô. Tài chính có tác động trực tiếp và ảnh hưởng mạnh mẽ đối với sự phát triển của nền kinh tế quốc dân. Vì lẽ đó, để điều hành sự hoạt động thống nhất và có hiệu quả của toàn bộ hệ thống tài chính, ở mỗi quốc gia, Chính phủ cần phải đề ra các chủ trương, chính sách, đường lối và biện pháp về tài chính trong một thời kỳ tương đối lâu dài, tức là cần phải hoạch định và thực thi chính sách tài chính quốc gia.

Khác với chính sách tài chính quốc gia ở các nước đã được định hình cơ bản về mục tiêu, phương tiện thực hiện và phạm vi tác động, chính sách tài chính quốc gia của nước ta ra đời trong điều kiện đổi mới cơ chế kinh tế, có đặc trưng cơ bản là vừa xác định cho được mục tiêu chủ yếu, vừa thiết kế, xây dựng hệ thống công cụ để thực hiện mục tiêu. Vì vậy, vai trò của việc đổi mới tư duy tài chính, đổi mới cơ thể tổ chức hoạt động là rất quan trọng và phạm vi của nó cũng vì thế không chỉ dừng lại ở các chính sách vĩ mô (Thuế và chi tiêu ngân sách như ở nhiều nước phát triển), mà còn bao gồm cả lĩnh vực vi mô. Không chỉ dừng lại ở vấn đề tài chính đơn thuần mà cùng chuyển động với một loạt chính sách khác có liên quan (chính sách tiền tệ tín dụng, chính sách ngoại hối, chính sách thu nhập...) đều đang trong quá trình đổi mới, chưa định hình cơ bản. Vì vậy, phạm vi của chính sách tài chính quốc gia ở nước ta hiện nay và trong thập kỷ tới phải bao gồm các lĩnh vực: Tài chính nhà nước, tài chính doanh nghiệp, tài chính dân cư. Mặt khác, gắn với chính sách tài chính để phục vụ thực hiện các mục tiêu của nó, phải đồng thời xử lý các vấn đề khác như tiền tệ, tín dụng, ngoại hối, cán cân thanh toán, giá cả và thu nhập... Đối với một nước đang phát triển như nước ta, chính sách tài chính quốc gia có vai trò quyết định đến qui mô và tốc độ phát triển kinh tế, đến cơ cấu kinh tế, cơ cấu đầu tư thông qua việc phân phối và sử dụng có hiệu quả các nguồn tài nguyên thiên nhiên, tài sản xã hội, các nguồn vốn trong nước, ngoài nước cho từng ngành, từng thành phần kinh tế, từng vùng lãnh thổ, nhằm thực hiện các mục tiêu phát triển đã được xác định trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội.

2.3.1. Mục tiêu của chính sách tài chính quốc gia

Thực hiện chính sách tài chính quốc gia ở nước ta nhằm đạt được những mục tiêu cơ bản sau đây:

Thứ nhất: Xây dựng chính sách tài chính quốc gia nhằm tăng cường tiềm lực tài chính đất nước, đặc biệt, tăng cường tiềm lực tài chính nhà nước và tài chính doanh nghiệp. Đảm bảo các nhu cầu vốn đi đôi với nâng cao hiệu quả sử dụng vốn trong nước cũng như vốn vay nước ngoài. Phấn đấu đạt tốc độ tăng trưởng kinh tế cao (từ 7-10%/năm) với cơ cấu kinh tế hợp lý, thúc đẩy mạnh mẽ tiến bộ khoa học kỹ thuật, tăng tích lũy từ nội bộ nền kinh tế quốc dân, cải thiện rõ rệt cán cân thanh toán quốc tế.

Thứ hai: Kiểm soát lạm phát: Bằng việc cải tổ cơ bản chính sách tài chính, đặc biệt là chính sách thuế và cơ cấu thu chi ngân sách, loại bỏ nguy cơ tái lạm phát tiến tới *kiểm soát được lạm phát, ổn định giá cả và sức mua đồng tiền*, tạo điều kiện, môi trường cho sản xuất phát triển, ổn định tình hình kinh tế xã hội, cải thiện từng bước đời sống nhân dân.

Thứ ba: Tạo công ăn việc làm cho người dân, mở rộng ngành nghề, giải quyết thoả đáng nạn thất nghiệp, nâng cao đời sống vật chất văn hoá của nhân dân để vượt qua ngưỡng cửa đói nghèo, thực hiện công bằng xã hội, đảm bảo an ninh quốc phòng.

Hiện nay, tiến trình đổi mới cơ chế kinh tế ở nước ta diễn ra khá nhanh, trong bối cảnh nền kinh tế còn nhiều khó khăn, nguồn tài chính còn hạn hẹp nhưng lại phải chịu những thách thức lớn và tất yếu của các yếu tố thời đại, nên chính sách tài chính quốc gia cần được xây dựng trên nền tảng của những nhận thức mới về kinh tế học, xã hội học và những tri thức mới về quản lý tài chính, tiền tệ của loài người. Sự thận trọng trong việc lựa chọn các hình thức tài chính thích hợp, các bước đi vững chắc là rất cần thiết, nhưng phải kiên quyết chống mọi chủ trương bảo thủ, trì trệ hoặc tự do vô chính phủ, buông trôi quản lý tài chính. Trên cơ sở đó, việc xây dựng và

thực hiện chính sách tài chính quốc gia phải quán triệt những quan điểm cơ bản sau đây:

2.3.2. Những quan điểm cơ bản

Thứ nhất: Tập trung sức chuyển hướng cơ chế quản lý chính sách tài chính - tiền tệ kiểu “động viên tập trung” sang chính sách tài chính phân quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính của các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, theo cơ chế thị trường và định hướng xã hội chủ nghĩa, đảm bảo bình đẳng về lợi ích giữa các thành phần kinh tế theo nguyên tắc hiệu quả kinh tế.

Thứ hai. Phân biệt rõ chức năng, nhiệm vụ của tài chính nhà nước và tài chính doanh nghiệp, trong đó, tài chính nhà nước thực hiện chức năng xã hội, an ninh quốc phòng là chủ yếu và thông qua các hoạt động thu chi của mình mà điều tiết lợi ích, định hướng và thúc đẩy phát triển sản xuất theo yêu cầu của thị trường và định hướng của nhà nước trên nguyên tắc tối đa hoá lợi nhuận của sản xuất kinh doanh.

Thứ ba: Phân biệt rõ chức năng, nhiệm vụ của tài chính nhà nước và ngân hàng, trong đó tài chính nhà nước (ngân khố quốc gia) là khách hàng của ngân hàng; đồng thời, ngân hàng là đối tượng quản lý về mặt tài chính nhà nước trong khuôn khổ các luật lệ về tài chính.

Thứ tư: Thực hiện cơ chế tài chính mở lành mạnh, không đơn thuần coi cân bằng ngân sách là mục tiêu của chính sách tài chính. Một ngân sách thiếu hụt hay dư thừa không phải là kém quan trọng so với một ngân sách cân bằng và đều là những công cụ tài chính ứng với từng hoàn cảnh cụ thể mà nhà nước có thể sử dụng để tác động đến qui mô và phương pháp phát triển kinh tế - xã hội (kích thích hay hạn chế tăng trưởng...). Chẳng hạn như việc duy trì một ngân sách thiếu hụt “vừa phải” có thể là nguy cơ lạm phát, nhưng lại tạo điều kiện tăng tích tụ cho các cơ sở kinh tế, tăng cầu cho

người tiêu dùng, trên cơ sở đó, mở rộng thị trường tiêu thụ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Thứ năm: Chính sách tài chính phải giải phóng triệt để mọi nguồn vốn trong nước, của các thành phần kinh tế và của toàn dân để phát triển kinh doanh, hình thành thị trường vốn trong nước để đảm bảo huy động vốn nhanh, sử dụng có hiệu quả các nguồn vốn, đồng thời, mở rộng hoạt động kinh tế tài chính đối ngoại thu hút mạnh các nguồn vốn nước ngoài, vừa tranh thủ kỹ thuật tiên tiến vừa gắn thị trường vốn trong nước với thị trường vốn quốc tế, trên cơ sở đó, tham gia ngày càng sâu sắc vào phân công lao động quốc tế.

Thứ sáu: Để phân phối và sử dụng các nguồn tài chính đảm bảo tạo ra cơ cấu kinh tế hợp lý và có hiệu quả, chính sách tài chính của nhà nước cần xác định rõ các mục tiêu ưu tiên phát triển, nhằm vào các khu vực cho phép tăng thu ngoại tệ, đảm bảo khả năng trả nợ, thu hút nhiều nhân lực (vốn là một thế mạnh của nước ta) và thúc đẩy phát triển công nghệ mới và kỹ thuật tiên tiến.

Thứ bảy: Việc xây dựng và thực hiện chính sách tài chính cần đúng trên quan điểm hệ thống, đặt trong mối quan hệ với việc đổi mới các chính sách, công cụ khác như: chính sách tiền tệ - tín dụng, chính sách giá cả và thu nhập, chính sách ngoại hối...nhằm tạo sức mạnh tổng hợp và chuyển biến đồng bộ trong các hoạt động kinh tế, tránh tình trạng chông chéo, triệt tiêu lẫn nhau.

Thứ tám: Việc xây dựng và thực hiện chính sách tài chính quốc gia ở nước ta trong điều kiện còn thiếu kiến thức đầy đủ và thiếu kinh nghiệm về quản lý tài chính, vốn là lĩnh vực hết sức phức tạp trong cơ chế kinh tế thị trường, vì vậy, phải chú trọng nghiên cứu khảo sát, đúc kết các kinh nghiệm, tổ chức đào tạo và thử nghiệm các phương thức phù hợp; tránh tình trạng bảo thủ, do dự hoặc chủ quan nóng vội, gây trở ngại đến nền tài chính đất nước.

Thứ chín: Coi trọng việc củng cố và nâng cao tính pháp lệnh của hoạt động tài chính, hoàn chỉnh hệ thống văn bản pháp qui về

tài chính, khuyến khích các thể nhân, pháp nhân tham gia vào các hoạt động kinh tế trong khuôn khổ pháp luật. Tăng cường vai trò kiểm soát và thanh tra tài chính, giám đốc, việc thu chi là nội dung quan trọng của chính sách tài chính quốc gia.

2.3.3. Nội dung của chính sách tài chính quốc gia

Với những phạm vi và mục tiêu đã nêu trên, chính sách tài chính quốc gia ở nước ta có những nội dung chủ yếu sau:

2.3.3.1. Chính sách về vốn

Trước hết, vốn là điều kiện tiên quyết để duy trì và phát triển sản xuất, đồng thời là cơ sở để phân phối lợi nhuận và đánh giá hiệu quả các hoạt động kinh tế, nó bao gồm những nguồn vật tư và tài sản trong các doanh nghiệp, nguồn tiền mặt hoặc các tài sản khác dự trữ trong dân. Vì vậy, chính sách tạo vốn cơ bản phải tuân thủ nguyên tắc lợi ích của người có vốn và do đó, việc sử dụng vốn nhất thiết phải tuân thủ nguyên tắc hiệu quả kinh tế. Nói cách khác, chính sách tạo vốn và sử dụng vốn phải được xây dựng và thực hiện theo qui luật tất yếu của nền kinh tế thị trường và góp phần đắc lực vào việc hình thành thị trường vốn, thị trường tiền tệ.

Mục tiêu của chính sách tạo vốn trước hết chủ yếu là tạo ra môi trường kinh tế và tiền đề pháp lý để biến mọi nguồn tiền tệ thành tư bản sinh lợi và tăng trưởng trong quá trình tái sản xuất xã hội. Các nguồn chủ yếu bao gồm: vốn đầu tư kinh tế của nhà nước, vốn tự do của các doanh nghiệp, vốn bằng tiền và tiền nhàn rỗi của dân cư và vốn của các doanh nghiệp và tổ chức tài chính quốc tế..

Để huy động được mọi nguồn vốn của xã hội phục vụ phát triển kinh tế đòi hỏi phải thực hiện các chủ trương, biện pháp lớn sau đây:

Trách nhiệm tạo vốn để phát triển sản xuất kinh doanh trước hết thuộc về các doanh nghiệp. Vì vậy, phải kiên quyết khắc phục tình trạng cấp phát vốn tràn lan; buộc các xí nghiệp phải tích tụ vốn

hoặc tìm các nguồn vốn, các phương thức huy động thích hợp tạo nên sức mạnh tài chính cần thiết (mà thông thường một xí nghiệp không thể có được) cho phát triển, mở rộng sản xuất kinh doanh và tự chịu trách nhiệm theo pháp luật đối với chủ nhân của các nguồn huy động và lợi ích của họ. Đồng thời, các doanh nghiệp cũng có quyền đầu tư vốn của mình vào các doanh nghiệp khác với mục đích tìm kiếm lợi nhuận và phân tán rủi ro trong kinh doanh.

Phát triển kinh tế nhiều thành phần nhất quán và được thể chế hoá (Luật đầu tư trong nước, luật thừa kế, luật phá sản...) nhằm giải phóng mọi tiềm năng về vốn của các thành phần kinh tế và dân cư, tiết kiệm tiêu dùng xa xỉ, tập trung hướng vào đầu tư phát triển sản xuất, kinh doanh, dịch vụ.

Nhà nước từng bước cổ phần hoá một bộ phận các doanh nghiệp Nhà nước mà trước hết là lĩnh vực thương mại, dịch vụ và một số bộ phận xí nghiệp sản xuất, hình thành các công ty cổ phần, công ty hợp doanh. Đây là vấn đề vừa có ý nghĩa chiến lược quan trọng nhằm đảm bảo cho Nhà nước nắm các ngành kinh tế then chốt, vừa có ý nghĩa tạo vốn, bảo tồn và tăng hiệu quả sử dụng vốn trong các doanh nghiệp Nhà nước.

Phát triển kinh tế thị trường tài chính. Các hình thức tạo vốn dù là sơ khai, dù là qua hệ thống ngân hàng thương mại hay ngoài ngân hàng (tín dụng thương mại, tín dụng hùn vốn đầu tư cổ phần...) đều được tạo điều kiện phát triển, đặc biệt là các luật tín dụng ngoài ngân hàng. Trên cơ sở đó, cho phép các công ty, xí nghiệp phát hành các loại trái phiếu, hối phiếu, cổ phiếu và được mua bán, chuyển nhượng trên thị trường. Việc làm đầu tiên, có ý nghĩa thúc đẩy các hoạt động của thị trường vốn là việc phát hành chứng khoán nhà nước, đảm bảo uy tín của nhà nước. Cho phép các ngân hàng thương mại và toàn dân mua bán, chuyển nhượng các chứng khoán, tạo nên sự tin cậy trong các hoạt động kinh doanh tiền tệ, từng bước hình thành các thị trường chứng khoán thứ (dạng sơ khai, đơn giản)

nhằm đáp ứng nhanh, nhạy với khối lượng lớn vốn đầu tư cho các doanh nghiệp.

Có chiến lược kinh tế đối ngoại đúng đắn để thu hút vốn đầu tư nước ngoài có tầm quan trọng đặc biệt cho việc phát triển kinh tế với phần lớn các nước đang phát triển và là điều kiện để nhanh chóng thiết lập các quan hệ kinh tế quốc tế, gắn thị trường nội địa với thị trường thế giới trên cả bốn mặt: thị trường hoá, thị trường tài chính, thị trường lao động và thị trường thông tin. Vì vậy, phải xây dựng một chiến lược kinh tế đối ngoại đúng đắn, phù hợp với những chuyển biến to lớn về kinh tế, chính trị- xã hội và khoa học hiện nay. Tư tưởng chỉ đạo chiến lược của chính sách kinh tế đối ngoại là dân tộc, dân chủ, phát triển định hướng xã hội chủ nghĩa, với phương pháp chủ đạo là quan hệ kinh tế đa phương mở cửa và cùng có lợi. Cần có chính sách tài chính thích hợp để khuyến khích đầu tư nước ngoài dưới hình thức vay nợ, đầu tư tài chính, đầu tư trực tiếp, mở chi nhánh kinh doanh, thuê chuyên gia...Thực hiện chế độ tài chính ưu tiên như thuế nhập khẩu vật tư kỹ thuật, dịch vụ thông tin, thuế xuất khẩu thành phẩm, thuế thu nhập, quyền được đảm bảo tài sản, điều kiện chuyển lợi nhuận và vốn về nước và các dịch vụ đầu tư ưu đãi khác. Khuyến khích đặc biệt đối với đầu tư nước ngoài cho các công trình cơ sở hạ tầng, thông tin liên lạc, công nghệ mũi nhọn, các ngành sử dụng nhiều lao động và những dự án khai thác tài nguyên có số vốn khổng lồ. Cho phép mọi đơn vị kinh tế thuộc các thành phần kinh tế có tư cách pháp nhân, đủ điều kiện về nghiệp vụ kinh doanh được trực tiếp liên doanh, gọi vốn của nước ngoài và chịu trách nhiệm trả nợ và các khoản thanh toán khác, tự thoả thuận lựa chọn ngân hàng bảo lãnh theo luật pháp các nhà nước. Mở rộng thị trường hối đoái bằng cách cho phép nhiều ngân hàng thương mại có đủ điều kiện về vốn và nghiệp vụ, được kinh doanh ngoại hối và thực hiện dịch vụ thanh toán quốc tế nhằm đảm bảo bằng luật pháp các điều kiện di chuyển vốn, lợi nhuận, thanh toán ngoại thương nhanh chóng, thuận lợi cho các doanh nghiệp

trong và ngoài nước. Tạo điều kiện ổn định về kinh tế - chính trị - xã hội, đặc biệt là hệ thống pháp lý kinh tế đầy đủ, nghiêm chỉnh, giá cả ổn định, chính sách tiền lương và điều tiết thu nhập hợp lý.

Bảo tồn và sử dụng vốn có hiệu quả là mục tiêu cuối cùng của chính sách đầu tư và là nhiệm vụ chủ yếu của quản trị kinh doanh. Tuy nhiên, chính sách của nhà nước có vai trò quan trọng đối với quá trình này, thể hiện ở chỗ:

Nguồn vốn cấp phát từ ngân sách nhà nước cho lĩnh vực kinh tế (vốn can thiệp kinh tế). Trong giai đoạn đầu của quá trình công nghiệp hoá ở nhiều nước trên thế giới, nhà nước có một nguồn vốn tập trung khá lớn nhằm thu hút đầu tư có tính chất khởi động phát triển và định hướng cơ cấu kinh tế cho một số ngành then chốt. Nguồn vốn này bao gồm các khoản thu ngân sách, vốn do bán cổ phiếu các công ty quốc doanh, vốn vay hoặc viện trợ của nước ngoài và các tổ chức tài chính quốc tế. Ở nước ta hiện nay, nguồn vốn này chiếm tỷ trọng khá lớn trong tổng số vốn đầu tư của nền kinh tế đang được sử dụng trong các công trình trọng điểm nhà nước, trong đó, phần lớn là các công trình thuộc kết cấu hạ tầng và một số ngành công nghiệp nặng. Cơ chế sử dụng nguồn vốn này vẫn còn mang nặng hình thức cấp phát một chiều và việc sử dụng còn hết sức lãng phí, ngay trong quá trình đầu tư cũng như khi đưa vào sử dụng. Xét về mặt kinh tế, đầu tư kiểu này giống như khoản tài trợ cho không và không đúng nghĩa của đồng vốn (vốn thực thụ phải quay về nơi chủ sở hữu nó và quay nhiều vòng). Vì vậy, để phát huy hiệu quả của nguồn vốn nhà nước, thì phương thức sử dụng vốn cần theo hướng sau:

- Chuyển vốn xây dựng cơ bản của nhà nước sang dạng tín dụng ngân hàng dài hạn. Có qui định thời gian thu hồi vốn và lãi suất phù hợp đối với từng loại công trình trọng điểm khác (để thu hồi lại) có thể áp dụng hình thức hùn vốn với các công ty quốc doanh hoặc tư nhân (trong nước và nước ngoài) theo cơ chế công ty cổ phần kinh doanh thu hồi vốn hiệu quả hơn, không nhất thiết nhà

nước phải đầu tư hoàn toàn như hiện nay.

- Cần xác định trọng điểm đầu tư của nhà nước phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường và chiến lược thương mại mở cửa “sản xuất để xuất khẩu, xuất khẩu để nhập khẩu”. Như vậy, phải dành 1 phần thích đáng vốn xây dựng cơ bản của nhà nước để đầu tư phát triển công nghiệp xuất khẩu, tăng nhanh thu nhập ngoại tệ như dầu khí, nhôm..., đồng thời sẵn sàng gọi thêm vốn của các thành phần kinh tế xây dựng kết cấu hạ tầng và thông tin, thu hồi lại bằng lệ phí dịch vụ thoả đáng.

- Phần vốn thu hồi được do bán cổ phiếu các xí nghiệp, công ty quốc doanh có thể dùng để đầu tư mở rộng một số ngành có mức doanh lợi cao và công nghiệp mũi nhọn, nhưng hình thức đầu tư hiệu quả hơn cả là hình thành các công ty cổ phần công tư hợp doanh. Ngoài ra, nhà nước dành một phần vốn tập trung từ ngân sách để tài trợ cho 1 số hoạt động kinh doanh và thương mại với mục đích định hướng vĩ mô kinh tế, hoặc điều hoà thị trường (bảo hộ sản xuất, tài trợ các xí nghiệp dịch vụ công cộng...).

Tóm lại, việc kết hợp giữa “khơi trong” và “hút ngoài”; giữa vốn tập trung của nhà nước và vốn doanh nghiệp (có được từ mọi nguồn) theo một định hướng đầu tư đúng đắn trong một cơ chế hoạt động tài chính thích hợp với từng giai đoạn phát triển kinh tế hàng hoá nhiều thành phần ở nước ta là yếu tố có ý nghĩa quyết định đối với việc củng cố và làm lạnh mạnh nền tài chính quốc gia, đồng thời cũng là nhân tố tạo nên bước chuyển biến có ý nghĩa cơ bản của công cuộc đổi mới cơ chế kinh tế.

2.3.3.2. Chính sách tài chính đối với doanh nghiệp

Phát triển doanh nghiệp sẽ tập hợp có hiệu quả các nguồn lực phân tán nhưng rất to lớn và phù hợp với đường lối phát triển theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Vì vậy đây là chính sách quan trọng có tầm chiến lược lâu dài. Về chính sách đầu tư, nguồn vốn đầu tư của nhà nước tập trung chủ yếu vào phát triển cơ sở hạ tầng, cải

thiện các yêu cầu công cộng. Các doanh nghiệp nhà nước thuần túy kinh doanh tự huy động nguồn vốn trong xã hội hoặc tín dụng ngân hàng để đảm bảo được điều kiện đầu tư bình đẳng với các thành phần kinh tế khác. Nguồn vốn tín dụng ưu đãi sẽ cho vay đối với các đề án thoả mãn được mục tiêu cần khuyến khích của nhà nước, không phân biệt qui mô của doanh nghiệp và thành phần kinh tế của doanh nghiệp. Về chính sách ưu đãi về thuế và các chi phí, ngoài việc thực hiện chính sách theo luật khuyến khích đầu tư trong nước, cần áp dụng chế độ ưu đãi hơn về giá điện nước, và thuê đất cho các doanh nghiệp. Khuyến khích lựa chọn công nghệ tiến bộ, qui mô vừa và nhỏ, sử dụng nhiều lao động nhưng vẫn đảm bảo được chất lượng sản phẩm theo yêu cầu của thị trường bằng cách cung cấp các dịch vụ thông tin kỹ thuật, miễn hoặc giảm thuế cho các doanh nghiệp chế tạo thiết bị trong nước hoặc nhập khẩu từ nước ngoài, đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, thực hiện cơ chế giám sát nhà nước về giá cả, mức tiêu thụ và dự trữ kinh doanh. Có qui chế phân biệt về quyền lợi, nghĩa vụ và điều kiện hoạt động kinh doanh giữa doanh nghiệp hoạt động công ích và doanh nghiệp thuần túy kinh doanh, giữa doanh nghiệp kinh doanh độc quyền với doanh nghiệp cạnh tranh. Tiến đến ban hành luật kiểm tra độc quyền, duy trì cạnh tranh lành mạnh. Tiếp tục cải cách và hướng dẫn thực hiện các thể chế quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp ngoài quốc doanh. Tiến hành cổ phần hoá một số doanh nghiệp nhà nước trừ các doanh nghiệp trong các ngành then chốt.

2.3.3.3. Chính sách đối với ngân sách nhà nước

Từng bước giảm chi phí kinh tế (cho tăng tài sản cố định, tăng vốn lưu động, tăng dự trữ quốc gia) và tăng chi ngoài kinh tế mà bố trí nguồn thu, rà soát lại các khoản chi. Để kiểm soát lạm phát có hiệu quả và làm lành mạnh nền tài chính quốc gia, cần chấm dứt việc cho vay trực tiếp từ Ngân hàng trung ương đối với ngân sách nhà nước dưới mọi hình thức. Thiếu hụt ngân sách nhà nước cần được hạn chế nhất định (khoảng 5% GDP), và phải giảm dần, tiến

tới cân bằng thu chi ngân sách. Phương thức xử lý nguồn bù đắp thiếu hụt ngân sách theo hướng vay trên thị trường vốn hoặc thị trường tiền tệ thông qua việc phát hành trái phiếu chính phủ (vay trung và dài hạn) và tín phiếu kho bạc (vay ngắn hạn). Ngân hàng nhà nước phối hợp với Bộ tài chính trong việc tiến hành đấu giá tín phiếu kho bạc, sử dụng công cụ này nhằm bù đắp thiếu hụt tạm thời cho ngân sách nhà nước.

Các chính sách về ngân sách nhằm huy động vốn dài hạn cho phát triển kinh tế - xã hội cần thường xuyên đổi mới cải tiến các hình thức huy động, đặc biệt là hệ thống thuế. Thuế không những là nguồn thu ngân sách mà còn là công cụ điều tiết vĩ mô quan trọng của nhà nước. Do vậy, cùng với việc thực hiện đường lối đổi mới, chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường có sự điều tiết vĩ mô của nhà nước, Đảng và Chính phủ đã dành nhiều sự quan tâm chú ý lớn cho công tác đổi mới hệ thống thuế. Chủ trương cải cách hệ thống thuế ở nước ta đã khởi xướng từ năm 1989. Từ năm 1990, một hệ thống các luật, pháp lệnh về thuế áp dụng thống nhất trong cả nước đã được ban hành. Các sắc thuế trong hệ thống này được áp dụng chung cho các thành phần kinh tế, không còn sự phân biệt khu vực quốc doanh và khu vực ngoài quốc doanh như trước đây. Hệ thống thuế đánh dấu một bước tiến bộ trong công tác quản lý kinh tế vĩ mô của Nhà nước ta, đóng góp tích cực vào sự quản lý kinh tế vĩ mô và tăng thu ngân sách. Tuy vậy, trong quá trình thực hiện, hệ thống thuế hiện hành vẫn còn thể hiện nhiều hạn chế, không đồng bộ và có những điểm chưa phù hợp với tình hình thực tế trong nước, cần phải tiếp tục sửa đổi, bổ sung. Mặt khác, thực tiễn phát triển kinh tế của đất nước cũng như xu thế hội nhập và toàn cầu hoá đòi hỏi chúng ta phải có những cải cách mới, làm cho hệ thống thuế vừa đáp ứng được nhu cầu quản lý kinh tế trong nước, vừa phù hợp với những luật lệ và thông lệ quốc tế.

Quá trình quốc tế hoá đang phát triển mạnh mẽ, ở khắp các châu lục, các khu vực của thế giới, kéo theo sự tham gia ngày càng

rộng rãi, thậm chí của các nước chậm phát triển nhất. Sự hội nhập quốc tế này đòi hỏi phải có sự thống nhất ngày càng rộng rãi, thậm chí của các nước chậm phát triển nhất. Sự hội nhập quốc tế này đòi hỏi phải có sự thống nhất ngày càng rộng rãi nhưng luật quốc tế trong hợp tác phát triển. Tổ chức thương mại quốc tế (WTO) được phát triển từ hiệp định chung về thương mại và thuế quan (GATT), là một ví dụ về sự phát triển theo hướng này. Sự hội nhập tất yếu của Việt Nam vào hợp tác khu vực và quốc tế cũng đang đặt ra nhiệm vụ thích hợp hoá các chính sách quản lý kinh tế, trong đó đặc biệt nhấn mạnh chính sách thuế, đối với các điều kiện và thông lệ chung của thế giới.

2.3.3.4. Chính sách về tài chính đối ngoại

Quán triệt quan điểm đổi mới cơ chế quản lý kinh tế, đặc biệt trong việc phát triển kinh tế đối ngoại, chính sách tài chính cần huy động tối đa nguồn vốn nước ngoài cho đầu tư phát triển kinh tế, đồng thời tạo ra và tận thu các nguồn thu ngoại tệ. Trong hoàn cảnh nước ta hiện nay, cơ sở vật chất kỹ thuật còn nghèo nàn, sản xuất chậm phát triển, tích lũy từ nội bộ chưa đáng kể thì phải triệt để thu hút các nguồn vốn từ bên ngoài, coi đó là nguồn thu quan trọng, không thể thiếu được và có ý nghĩa quyết định đến khả năng và tốc độ phát triển của nền kinh tế nước nhà; nâng cao hiệu quả các hoạt động kinh tế đối ngoại thể hiện ở mức độ đóng góp của nó vào việc thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội trong nước. Xét hiệu quả kinh tế đối ngoại thì phải gắn xuất khẩu với nhập khẩu, vay nợ với trả nợ. Cụ thể đối với các hoạt động xuất nhập khẩu hàng hoá dịch vụ; cần tăng cường đầu tư phát triển các hoạt động xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ (du lịch, bảo hiểm, cung ứng và tàu biển, dịch vụ hàng không...). Nhập khẩu chủ yếu để phục vụ cho đầu tư phát triển sản xuất trong nước, nhất là sản xuất hàng xuất khẩu. Chủ yếu nhập vật tư, nguyên liệu để phát huy hết năng lực sản xuất hiện có trong nước. Cần tăng tỷ lệ nhập khẩu máy móc, thiết bị, dây chuyền công nghệ tiên tiến từ nước ngoài, vừa đảm bảo tính hiện đại vừa

phù hợp với trình độ phát triển kinh tế trong nước. Tất nhiên, hiệu quả các hoạt động kinh tế đối ngoại có thể được đánh giá đúng khi có hệ thống giá và tỷ lệ hợp lý trong một cơ chế quản lý thực sự chuyển sang hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa. Nhà nước phải quản lý tốt việc sử dụng ngoại tệ, nhất là ngoại tệ mạnh. Xoá bỏ độc quyền trong việc tham gia các hoạt động và quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị kinh tế cơ sở. Nâng cao vai trò quản lý tài chính trên cơ sở phân định rõ về quyền lợi và trách nhiệm thông qua các luật lệ tài chính. Bên cạnh việc mở rộng quan hệ hợp tác với các nước và các tổ chức quốc tế để tranh thủ viện trợ cần được nhà nước quản lý thống nhất và phải được sử dụng đúng mục đích. Cải tiến và đơn giản hoá các thủ tục về đầu tư nước ngoài, tạo mọi điều kiện để thu hút vốn đầu tư nước ngoài. Để thu hút mạnh mẽ nguồn vốn này, phải tạo ra một môi trường chính trị, pháp lý và kinh tế thuận lợi cho các nhà đầu tư nước ngoài.

2.3.3.5. Các chính sách về tiền tệ và tín dụng

Chính sách tiền tệ quốc gia là một bộ phận cấu thành quan trọng của chính sách kinh tế vĩ mô, có vai trò trọng yếu trong việc ổn định nền tiền tệ quốc gia và phục vụ cho tăng trưởng kinh tế. Mục tiêu của chính sách tiền tệ quốc gia là kiểm soát chặt chẽ lạm phát, từng bước tăng cường tính ổn định giá cả đối nội và đối ngoại của đồng tiền, tạo điều kiện huy động vốn góp phần cho một mức tăng trưởng kinh tế cao và bền vững. Đó cũng là điều kiện quan trọng để củng cố uy tín và phát triển hoạt động của hệ thống ngân hàng, nhanh chóng hoà nhập quốc tế, phục vụ công cuộc phát triển kinh tế, đáp ứng ngày càng cao dịch vụ tài chính của nền kinh tế. Để thực hiện được mục tiêu nêu trên, chính sách tiền tệ cần tập trung vào:

- Điều hành khối lượng tiền cung ứng. Tổng phương tiện thanh toán trong nền kinh tế cần được kiểm soát và điều hành có hiệu lực, bám sát các tín hiệu thị trường để vừa đảm bảo cung ứng đủ phương

tiện thanh toán cho nhu cầu đầu tư tăng trưởng kinh tế, đối ứng với luồng đầu tư từ nước ngoài vào vừa không gây cầu quá mức về hàng hóa, kích thích tăng giá trong nước. Khi cần thiết, ngân hàng nhà nước phải áp dụng những biện pháp hữu hiệu để rút tiền lưu thông về, như phát hành tín phiếu ngân hàng nhà nước, mua ngoại tệ...

- Chính sách tín dụng. Để tạo nguồn vốn phục vụ đầu tư phát triển, công nghiệp hoá, hiện đại hoá nền kinh tế, hệ thống ngân hàng Việt Nam cần tiếp tục hoàn chỉnh đưa vào hoạt động có chất lượng các thị trường tiền tệ (như thị trường liên ngân hàng; thị trường đấu giá tín phiếu kho bạc); và cùng với các ngành đưa vào hoạt động thị trường chứng khoán trong thập kỷ này. Thực hiện chính sách huy động vốn và cho vay vốn tích cực, mạnh mẽ vừa đảm bảo về khối lượng, vừa chú trọng hiệu quả chất lượng sử dụng vốn đảm bảo khả năng hoàn trả. Về huy động vốn, trước hết, cần khẳng định rằng trong điều kiện thu nhập bình quân đầu người còn thấp như hiện nay, khả năng tiết kiệm của nhân dân nhìn chung còn hạn hẹp. Bằng các hình thức huy động tiết kiệm phong phú với lãi suất khá cao hiện nay, hệ thống ngân hàng đã thu hút được phần lớn tiền nhàn rỗi trong dân cư (tiền gửi khách hàng tại các tổ chức tín dụng đã chiếm tới 65% tổng phương tiện thanh toán của nền kinh tế). Để nền kinh tế có tăng trưởng cao, tín dụng ngân hàng cần được mở rộng đáp ứng các nhu cầu vay vốn có hiệu quả với phương châm không để các dự án đầu tư có hiệu quả cao bị thiếu vốn. Cơ cấu tín dụng cần tiếp tục chuyển dịch có lợi cho đầu tư phát triển, tăng cường cho vay trung và dài hạn. Không ngừng nâng cao chất lượng tín dụng, giảm tỷ lệ nợ quá hạn và nợ khó đòi xuống mức lành mạnh theo tiêu chuẩn quốc tế, tăng vòng quay và nâng cao hiệu quả sử dụng vốn của xã hội. Tiếp tục mở rộng đối tượng cho vay đến cả các thành phần kinh tế, chú ý thích đáng việc cho vay đối với nông dân và các đối tượng chính sách, mở rộng các hoạt động dịch vụ và phục vụ của hệ thống ngân hàng thương mại, góp phần khuyến khích phát triển kinh tế đồng đều giữa các vùng, địa phương.

CÂU HỎI ÔN TẬP

1/ Vai trò hệ thống tài chính trong quá trình phát triển nền kinh tế - xã hội của các quốc gia.

2/ Cấu trúc hệ thống tài chính và mối quan hệ giữa các bộ phận cấu thành hệ thống tài chính.

3/ Mục tiêu cơ bản của chính sách tài chính quốc gia và mối quan hệ giữa các mục tiêu đó.

4/ Nội dung cơ bản của chính sách tài chính quốc gia Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

Chương 3

NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

Nguồn kinh phí được sử dụng để tài trợ cho sự tồn tại và hoạt động của hệ thống bộ máy Nhà nước, cho việc cung cấp các hàng hoá công cộng được hình thành như thế nào? Nhà nước sử dụng nguồn kinh phí đó như thế nào? Nhà nước tổ chức quản lý, điều hành việc huy động và sử dụng nguồn kinh phí đó ra sao? Đó chính là những nội dung cơ bản chương này sẽ đề cập đến.

3.1. Vai trò của ngân sách nhà nước

Trong hệ thống tài chính thống nhất, ngân sách nhà nước là khâu tài chính tập trung giữ vị trí chủ đạo. Ngân sách nhà nước cũng là khâu tài chính được hình thành sớm nhất, nó ra đời, tồn tại và phát triển gắn liền với sự ra đời của hệ thống quản lý nhà nước và sự phát triển của kinh tế hàng hoá, tiền tệ. Cho đến nay, thuật ngữ “ngân sách nhà nước” được sử dụng rộng rãi trong đời sống kinh tế, xã hội ở mọi quốc gia. Song, quan niệm về ngân sách nhà nước thì lại chưa thống nhất. Trên thực tế, người ta đã đưa ra nhiều định nghĩa về ngân sách nhà nước không giống nhau tùy theo quan điểm của người định nghĩa thuộc các trường phái kinh tế khác nhau, hoặc tùy theo mục đích nghiên cứu khác nhau.

Theo quan điểm của những nhà nghiên cứu kinh tế cổ điển, Ngân sách Nhà nước là một văn kiện tài chính, mô tả các khoản thu và chi của chính phủ, được thiết lập hàng năm.

Các nhà kinh tế học hiện đại cũng đưa ra nhiều định nghĩa khác nhau về ngân sách nhà nước. Các nhà kinh tế Nga cho rằng “*Ngân sách nhà nước là bảng liệt kê các khoản thu, chi bằng tiền trong*

một giai đoạn nhất định của Nhà nước”.

Luật Ngân sách nhà nước đã được Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá IX, kỳ họp thứ 9 thông qua ngày 20 - 3 - 1996 cũng có ghi: *Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu chi của nhà nước trong dự toán đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng và nhiệm vụ của Nhà nước.*

Trong một chừng mực nào đó, các định nghĩa trên đây có những sự khác biệt nhất định. Tuy nhiên, tựu chung lại, chúng đều thể hiện bản chất của ngân sách nhà nước là:

- *Xét về phương diện pháp lý:* Ngân sách nhà nước là một đạo luật dự trù các khoản thu, chi bằng tiền của Nhà nước trong một thời gian nhất định, thường là một năm. Đạo luật này được cơ quan lập pháp của quốc gia đó ban hành.

- *Xét về bản chất kinh tế:* mọi hoạt động của ngân sách nhà nước đều là hoạt động phân phối các nguồn tài nguyên quốc gia (phân phối lần đầu và tái phân phối). Và vì vậy về nội dung kinh tế, ngân sách nhà nước thể hiện các mối quan hệ kinh tế trong phân phối. Đó là hệ thống các quan hệ kinh tế giữa một bên là nhà nước với một bên là các tổ chức kinh tế, xã hội, các tầng lớp dân cư.

- *Về tính chất xã hội:* ngân sách nhà nước luôn luôn là một công cụ kinh tế của Nhà nước, nhằm phục vụ cho việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước.

Trong cơ chế thị trường, những quan hệ kinh tế thuộc nội dung ngân sách nhà nước chỉ có thể phát sinh, phát triển trên cơ sở vận động không ngừng của các cơ quan tiền tệ trong quá trình sản xuất và lưu thông hàng hoá. Tính chất, quy mô, mức độ và hiệu quả của quá trình vận động này là tiền đề vật chất quan trọng nhất của ngân sách nhà nước. Sẽ không có một ngân sách lành mạnh nếu như sự vận động của các quan hệ tiền tệ trong quá trình sản xuất và lưu thông hàng hoá bị ách tắc hoặc bị biến dạng theo xu thế không có

lợi, làm tổn thương đến sự vận động của hàng hoá. Tuy nhiên cũng cần phải nhận thấy rằng: trong mối quan hệ giữa ngân sách nhà nước với sự vận động của các đơn vị tiền tệ nảy sinh trong lĩnh vực sản xuất, lưu thông hàng hoá, các quan hệ tiền tệ thuộc nội dung ngân sách Nhà nước hoàn toàn không mang tính thụ động mà có ảnh hưởng tích cực trở lại. Sự ảnh hưởng trở lại đó hoàn toàn phụ thuộc vào việc nhà nước sử dụng ngân sách làm công cụ quản lý kinh tế, xã hội như thế nào. Trong cơ chế thị trường, ngân sách nhà nước được nhà nước sử dụng làm công cụ quan trọng để điều chỉnh vĩ mô nền kinh tế, xã hội. Do vậy có thể nói:

Cùng với việc đảm bảo chi tiêu của nhà nước bằng việc huy động các nguồn tài chính trên phạm vi rộng lớn trong và ngoài nước.

Vai trò tất yếu của ngân sách nhà nước ở mọi thời đại và trong mọi mô hình kinh tế là công cụ điều chỉnh vĩ mô nền kinh tế xã hội, là vai trò quan trọng của ngân sách trong cơ chế thị trường. Vai trò này, về mặt chi tiết có thể đề cập đến ở nhiều nội dung và những biểu hiện đa dạng khác nhau, song trên góc độ tổng hợp, có thể khái quát trên ba khía cạnh sau đây:

3.1.1. Kích thích sự tăng trưởng kinh tế (vai trò điều tiết trong lĩnh vực kinh tế)

Trong cơ chế thị trường kế hoạch hoá tập trung, cùng với việc nhà nước can thiệp trực tiếp vào hoạt động sản xuất kinh doanh, vai trò của ngân sách nhà nước ở trong việc điều chỉnh các hoạt động trở nên hết sức thụ động. Ngân sách nhà nước gần như chỉ là một cái túi đựng số thu để rồi thực hiện việc bao cấp vốn cố định, vốn lưu động, cấp bù lỗ, bù giá, bù lương... Trong điều kiện đó, hiệu quả các khoản thu chi ngân sách nhà nước không được coi trọng và tất yếu, tác động của ngân sách nhà nước đến các hoạt động kinh tế nhằm điều chỉnh các hoạt động đó và thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế là hết sức hạn chế.

Chuyển sang cơ chế thị trường, trong lĩnh vực kinh tế, Nhà nước định hướng về việc hình thành cơ cấu kinh tế mới, kích thích phát triển sản xuất kinh doanh và chống độc quyền. Điều đó được thực hiện thông qua các chính sách thuế và chính sách chi tiêu của ngân sách chính phủ để vừa kích thích và vừa gây sức ép với các doanh nghiệp, nhằm kích thích sự tăng trưởng kinh tế.

3.1.2. Giải quyết các vấn đề xã hội (vai trò điều tiết trong lĩnh vực xã hội)

Trong thời kinh tế kế hoạch hoá tập trung, tính chất bao cấp tràn lan cho mọi lĩnh vực kinh tế - xã hội đã hạn chế đáng kể vai trò của ngân sách nhà nước trong việc giải quyết các vấn đề xã hội. Trong thời kì này, mọi sự ưu tiên, ưu đãi của Nhà nước đều được dành cho khu vực Nhà nước. Những chế độ bao cấp về nhà ở, cung cấp lương thực, thực phẩm, hàng tiêu dùng với giá thấp... đã gây ra tâm lý sùng bái chế Nhà nước, tâm lí trông chờ, ỷ lại vào Nhà nước. Điều đó một mặt làm giảm hiệu quả công tác, hiệu quả tiền vốn, mặt khác vừa tác động ngược chiều tới việc đảm bảo công bằng xã hội. Bên cạnh đó, sự bao cấp tràn lan cho các hoạt động có tính chất xã hội (các hoạt động sự nghiệp), song lại thiếu sự tính toán hợp lý về phạm vi, mức độ và hiệu quả của nó cũng dẫn đến những hạn chế trong việc thực hiện các mục tiêu về mặt xã hội.

Trong việc giải quyết các vấn đề xã hội, sự tồn tại và hoạt động có hiệu quả của bộ máy Nhà nước, lực lượng quân đội, công an, sự phát triển của các hoạt động xã hội, y tế, văn hoá có ý nghĩa quyết định. Việc thực hiện các nhiệm vụ này về cơ bản thuộc về Nhà nước và không vì mục tiêu lợi nhuận. Việc sử dụng những dịch vụ kể trên được phân chia giữa những người tiêu dùng, những nguồn tài trợ để thực hiện các nhiệm vụ đó lại được cấp phát từ ngân sách nhà nước. Như vậy, trong việc thực hiện các nhiệm vụ có tính chất chung toàn xã hội, ngân sách nhà nước có vai trò quan trọng hàng đầu. Bên

cạnh đó, cùng với việc thực hiện các nhiệm vụ có tính chất chung toàn xã hội, hàng năm chính phủ vẫn có sự chú ý đặc biệt cho tầng lớp dân cư có thu nhập thấp nhất. Chúng ta có thể nhận thấy điều đó thông qua các loại trợ giúp trực tiếp được dành cho những người có thu nhập thấp nhất hoặc có hoàn cảnh đặc biệt như chi về trợ cấp xã hội; các loại trợ giúp gián tiếp dưới hình thức trợ giá cho các mặt hàng thiết yếu (lương thực, điện, nước...), các khoản chi phí để thực hiện chính sách dân số, chính sách việc làm, các chương trình quốc gia lớn về chống mù chữ, chống dịch bệnh, các chi phí cho việc cung cấp các hàng hoá khuyến dụng, hàng hoá công cộng... Tuy rằng mọi tầng lớp dân cư đều được hưởng các dịch vụ này, nhưng hiện nay ở nước ta, tỷ lệ người nghèo còn chiếm phần lớn trong dân cư nên phần được hưởng của người nghèo cũng lớn hơn.

Bên cạnh các khoản chi ngân sách cho việc thực hiện các vấn đề xã hội, thuế cũng được sản xuất để thực hiện vai trò tái phân phối thu nhập, đảm bảo công bằng xã hội. Việc kết hợp giữa thuế trực thu và thuế gián thu, một mặt vừa tăng cường các khoản thu cho ngân sách nhà nước, mặt khác vừa nhằm điều tiết thu nhập của tầng lớp có thu nhập cao, điều tiết tiêu dùng, bảo đảm thu nhập hợp lý của các tầng lớp người lao động.

Ở đây chúng ta cũng cần nhận thấy rằng: việc sử dụng ngân sách nhà nước làm công cụ điều chỉnh các vấn đề xã hội là một việc không đơn giản. Trong điều kiện kinh tế nước ta hiện nay, với một bên là những đòi hỏi rất lớn của các vấn đề xã hội cần giải quyết (nhu cầu chi tiêu), một bên là nguồn thu ngân sách nhà nước còn hạn hẹp (khả năng tài trợ) thì việc quán triệt phương châm “Nhà nước và nhân dân cùng làm” trong việc chăm lo và giải quyết các vấn đề xã hội là cần thiết. Đồng thời cũng cần quán triệt tinh thần “tiết kiệm, hiệu quả, đúng đối tượng” trong chi tiêu ngân sách nhà nước cho các vấn đề xã hội.

3.1.3. Góp phần ổn định thị trường giá cả, chống lạm phát (điều chỉnh trong lĩnh vực thị trường)

Trong cơ chế kế hoạch hoá tập trung, sự đơn điệu về chế độ sở hữu, bó khung trong hai hình thức quốc doanh và tập thể đã dẫn đến sự phát triển yếu ớt của các quan hệ thị trường. Bên cạnh đó, cơ chế kinh tế chỉ huy (bằng các mệnh lệnh hành chính) với việc Nhà nước quyết định giá cả của các hàng hoá, dịch vụ, chỉ định nơi cung cấp vật tư, tiêu thụ sản phẩm... cũng đã làm cho các quan hệ thị trường kém phát triển. Trong cơ chế đó, sự vận động của giá cả, chi phí thoát ly quan hệ cung - cầu của thị trường, sự biến động của chúng được che giấu bởi sự bao cấp của nhà nước. Trong điều kiện hiện nay, vai trò của ngân sách nhà nước đối với các quan hệ thị trường trở nên lu mờ là điều tất yếu.

Trong điều kiện của nền kinh tế thị trường, giá cả chủ yếu phụ thuộc vào quan hệ cung cầu hàng hoá trên thị trường. Do đó để ổn định giá cả, chính phủ có thể tác động vào cung hoặc cầu hàng hoá trên thị trường. Sự tác động này không chỉ được thực hiện thông qua thuế mà còn được thực hiện thông qua chính sách chi tiêu của ngân sách nhà nước. Bằng nguồn vốn cấp phát của chi tiêu ngân sách nhà nước hàng năm, các quỹ dự trữ nhà nước về hàng hoá và tài chính được hình thành. Trong trường hợp thị trường có nhiều biến động, giá cả lên quá cao hoặc xuống quá thấp, nhờ lực lượng dự trữ hàng hoá và tiền, chính phủ có thể điều hoà quan hệ cung - cầu hàng hoá, vật tư đủ bình ổn giá cả trên thị trường, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và ổn định sản xuất. Chính phủ cũng có thể sử dụng ngân sách nhà nước nhằm khống chế và đẩy lùi nạn lạm phát một cách có hiệu quả thông qua việc thực hiện chính sách thắt chặt ngân sách, nghĩa là cắt giảm các khoản chi tiêu ngân sách, chống tình trạng bao cấp, lãng phí trong chi tiêu, đồng thời có thể tăng thuế tiêu dùng để hạn chế cầu, mặt khác có thể giảm thuế với đầu tư, kích thích sản xuất phát triển để tăng cung. Ngoài ra việc Chính phủ phát hành các công cụ nợ để vay nhân dân nhằm bù đắp thiếu hụt của ngân sách

nhà nước cũng góp phần to lớn vào việc làm giảm tốc độ lạm phát trong nền kinh tế quốc dân.

3.2. Thu và chi của ngân sách nhà nước

3.2.1. Thu của ngân sách nhà nước

Xét về mặt nội dung kinh tế, thu ngân sách nhà nước chứa đựng các quan hệ phân phối nảy sinh trong quá trình Nhà nước dùng quyền lực chính trị để tập trung một bộ phận tổng sản phẩm quốc dân để hình thành quỹ tiền tệ tập trung của Nhà nước.

Nét nổi bật của việc thu ngân sách nhà nước là: Trong bất cứ xã hội nào, cơ cấu các khoản thu ngân sách nhà nước đều gắn liền với chức năng, nhiệm vụ và quyền lực chính trị của Nhà nước. Sự ra đời, tồn tại và phát triển của nhà nước là điều kiện xuất hiện các khoản thu ngân sách nhà nước. Ngược lại đến lượt mình, các khoản thu ngân sách nhà nước là tiền đề vật chất không thể thiếu được để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của nhà nước.

Một đặc trưng khác của thu ngân sách nhà nước là luôn luôn gắn chặt với các quá trình kinh tế và các phạm trù chính trị. Kết quả của quá trình hoạt động kinh tế và hình thức, phạm vi, mức độ vận động của các phạm trù giá trị là tiền đề quan trọng xuất hiện hệ thống thu ngân sách nhà nước. Nhưng chính hệ thống thu ngân sách nhà nước lại là nhân tố quan trọng có ảnh hưởng to lớn đến kết quả của quá trình kinh tế cũng như sự vận động của các phạm trù giá trị.

Tuỳ theo nhu cầu của việc phân tích đánh giá, phục vụ cho công tác quản lý cũng như cho việc điều chỉnh các chính sách động viên, người ta có thể phân loại nội dung thu ngân sách nhà nước theo nhiều tiêu thức khác nhau:

3.2.1.1. Xét theo nguồn hình thành các khoản thu

+ *Nhóm nguồn thu từ hoạt động sản xuất - kinh doanh trong nước*: là các nguồn tài chính có khả năng tạo lập nên quỹ ngân sách nhà nước do kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh trong nước

mang lại. Tùy theo đặc điểm hoạt động sản xuất kinh doanh, nguồn thu trong nước có thể bao gồm:

- Nguồn thu được hình thành và thực hiện trong khâu sản xuất:

Xét trên mọi góc độ, đây là nguồn thu quan trọng nhất. Về mặt tỷ trọng so với tổng số thu trong nước, nguồn thu trong khâu sản xuất luôn chiếm một tỷ trọng lớn. Về ý nghĩa kinh tế, nguồn thu này là chỉ tiêu quan trọng phản ánh tự tăng trưởng của nền kinh tế về qui mô và hiệu quả. Mặt khác sự tăng trưởng của nguồn thu này còn có ảnh hưởng to lớn đến nguồn thu của các khâu khác.

Nguồn thu trong khâu sản xuất bao gồm: Nguồn thu từ sản xuất công nghiệp, nông nghiệp, xây dựng cơ bản...Tùy theo từng giai đoạn lịch sử, tỷ trọng của các khoản thu trong khâu sản xuất có sự thay đổi phụ thuộc vào định hướng phát triển các ngành kinh tế của đất nước ở mỗi thời kỳ nhất định.

- Nguồn thu được thực hiện trong khâu lưu thông - phân phối:

Đặc điểm của nguồn thu này là: chúng được tạo ra ở khâu sản xuất, song thực hiện một phần trong khâu lưu thông phân phối. Nguồn thu này được thực hiện do kết quả của hoạt động giao lưu hàng hoá trong và ngoài nước, do việc mở rộng kinh doanh tiền tệ mang lại. Nguồn thu trong khâu lưu thông phân phối tăng hay giảm phản ánh thực trạng giao lưu hàng hoá trong và ngoài nước, thực trạng hoạt động của ngành sản xuất và tình hình biến động của thị trường tiền tệ. Trong nền kinh tế thị trường, nguồn thu trong khâu lưu thông phân phối ngày càng trở nên quan trọng. Vì vậy chúng ta cần biết quản lý và khai thác tốt nguồn thu này.

- Nguồn thu từ các hoạt động dịch vụ:

Nền kinh tế thị trường ngày càng phát triển cao thì các hoạt động dịch vụ cũng ngày càng phong phú và đa dạng. So với các hoạt động sản xuất, hoạt động dịch vụ thường có chi phí thấp hơn, nhưng mức doanh lợi thu được lại rất cao. Vì vậy, các hình thức thu thích hợp với đặc điểm các hoạt động dịch vụ có ý nghĩa vô cùng

quan trọng. Nó không đơn thuần góp phần vào việc tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước mà còn góp phần quan trọng vào việc kiểm soát và hướng dẫn các hoạt động dịch vụ, đảm bảo phát triển cân đối giữa các ngành sản xuất với các hoạt động dịch vụ.

+ *Nguồn thu ngoài nước*: bao gồm các khoản thu về vay nợ và viện trợ của nước ngoài.

Đặc điểm của nguồn thu này là gắn chặt với tình hình kinh tế, chính trị, xã hội và ngoại giao của đất nước. Nguồn thu này thường không ổn định và có tính chất bù đắp một phần trong quá trình cân đối ngân sách.

3.2.1.2. Xét theo tác dụng của các khoản thu với quá trình cân đối ngân sách, thu ngân sách nhà nước bao gồm các khoản:

+ *Thu trong cân đối ngân sách nhà nước*: gồm các hình thức thu chủ yếu sau đây:

- Thuế, phí và lệ phí
- Thu về bán và cho thuê các tài sản thuộc sở hữu của Nhà nước.
- Thu lợi tức cổ phần của Nhà nước
- Các khoản thu khác theo luật định.

Trong các khoản thu trên, thuế là khoản thu quan trọng nhất. Thuế không chỉ chiếm một tỷ trọng lớn trong tổng số thu ngân sách nhà nước hàng năm mà còn là công cụ của Nhà nước để quản lý vĩ mô nền kinh tế quốc dân. Để phát huy tốt tác dụng điều tiết vĩ mô của các chính sách thuế, nhìn chung ở nước ta cũng như ở các nước khác trên thế giới, nội dung của chính sách thuế thường xuyên có sự thay đổi cho phù hợp với diễn biến thực tế của đời sống kinh doanh xã hội và phù hợp với yêu cầu của quản lý kinh tế, tài chính. Các sắc thuế chủ yếu hiện đang được áp dụng ở nước ta hiện nay gồm có: Thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế xuất nhập khẩu, thuế thu nhập đối với người có thu

nhập cao, thuế tài nguyên, thuế sử dụng đất nông nghiệp...

Mỗi sắc thuế khác nhau, xét trên giác độ luật, đều được cấu tạo bởi các yếu tố sau đây:

- Đối tượng nộp thuế: Đối tượng nộp thuế xác định chủ thể nộp thuế là ai. Theo các sắc thuế hiện nay, đối tượng là các cá nhân hoặc các tổ chức kinh doanh có tư cách pháp nhân.

- Đối tượng thuế: Đối tượng tính thuế xác định thuế được tính trên cái gì: tính trên giá trị tài sản, trên thu nhập hay trên phần giá trị gia tăng...

- Thuế suất, thuế biểu: Thuế suất xác định mức độ đóng viên trên một đối tượng tính thuế. Trong các luật thuế hiện hành ở nước ta, các hình thức thuế suất được sử dụng phổ biến là thuế suất tỷ lệ và thuế suất lũy tiến. Trong các yếu tố được đề cập đến của một sắc thuế, thuế suất có vị trí quan trọng đặc biệt vì nó thể hiện mối quan hệ về quyền lợi kinh tế giữa người nộp thuế với Nhà nước. Biểu thuế thể hiện các mức thuế suất quy định khác nhau cho một đối tượng tính thuế.

- Yếu tố miễn, giảm thuế: Việc qui định các yếu tố miễn, giảm trong các sắc thuế nhằm thực hiện các vấn đề chính sách xã hội qua các luật thuế, đồng thời còn tạo điều kiện thuận lợi cho Nhà nước sử dụng linh hoạt công cụ thuế để điều chỉnh các mặt hoạt động sản xuất kinh doanh theo chủ trương của Nhà nước.

+ Thu để bù đắp sự thiếu hụt của ngân sách nhà nước:

Bao gồm các khoản vay trong nước và ngoài nước cho chi tiêu ngân sách nhà nước khi các khoản chi ngân sách nhà nước vượt quá các khoản thu trong cân đối của ngân sách.

- Vay trong nước: gồm cả vay của các tầng lớp dân cư, các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, xã hội trong nước. Việc vay này được thực hiện dưới hình thức phát hành các công cụ nợ của chính phủ (ngắn hạn, trung hạn và dài hạn) như các tín phiếu kho bạc Nhà nước, trái phiếu Chính phủ.

- Vay ngoài nước: được thực hiện thông qua các khoản viện trợ có hoàn lại (một phần quan trọng trong nguồn vốn ODA), vay nợ của Chính phủ các nước, các tổ chức quốc tế và các công ty.

3.2.2. Chi của ngân sách nhà nước

Chi của ngân sách nhà nước là quá trình phân phối, sử dụng quỹ ngân sách nhà nước theo những nguyên tắc nhất định cho việc thực hiện các nhiệm vụ của Nhà nước.

Thực hiện chi ngân sách nhà nước chính là việc cung cấp các phương tiện tài chính cho các nhiệm vụ của Nhà nước. Song việc cung cấp này có những đặc thù riêng:

- Thứ nhất: chi ngân sách nhà nước luôn gắn chặt với những nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội mà Chính phủ phải đảm nhận trước mỗi quốc gia. Mức độ, phạm vi chi tiêu ngân sách nhà nước phụ thuộc vào tính chất nhiệm vụ của chính phủ trong mỗi thời kỳ.

- Thứ hai: Tính hiệu quả của các khoản chi ngân sách nhà nước được thể hiện ở tầm vĩ mô và mang tính toàn diện cả về hiệu quả kinh tế trực tiếp, hiệu quả về mặt xã hội và chính trị, ngoại giao. Chính vì vậy, trong công tác quản lý tài chính, một yêu cầu đặt ra là, cần sử dụng tổng hợp các chỉ tiêu định tính và các chỉ tiêu định lượng, đồng thời phải có quan điểm toàn diện và đánh giá tác dụng, ảnh hưởng của các khoản chi phí ở tầm vĩ mô.

- Thứ ba: Xét về mặt tính chất, phần lớn các khoản chi ngân sách nhà nước đều là các khoản cấp phát không hoàn trả trực tiếp và mang tính bao cấp. Chính vì vậy các nhà quản lý tài chính cần phải có sự phân tích, tính toán cẩn thận trên nhiều khía cạnh trước khi đưa ra các quyết định chi tiêu để tránh được những lãng phí không cần và nâng cao hiệu quả chi tiêu ngân sách nhà nước.

Tuỳ theo yêu cầu của việc phân tích, đánh giá và quản lý ngân sách trong từng thời kỳ người ta có thể phân chia các khoản chi ngân sách nhà nước theo nhiều tiêu thức khác nhau.

Trong thời kỳ quản lý nền kinh tế theo cơ chế kế hoạch hoá tập trung ở nước ta trước đây, nội dung các khoản chi ngân sách nhà nước được phân loại dựa trên các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Đây là cách phân loại chủ yếu thời kỳ này. Theo chức năng, nhiệm vụ của nhà nước, nội dung chi tiêu ngân sách nhà nước bao gồm:

- + Chi kiến thiết kinh tế.
- + Chi văn hoá - xã hội
- + Chi quản lý hành chính
- + Chi an ninh - quốc phòng
- + Các khoản chi khác

Trong các nền kinh tế thị trường và ở nước ta hiện nay, cách phân loại nội dung chi tiêu ngân sách nhà nước theo tính chất kinh tế của các khoản chi được sử dụng phổ biến. Đây cũng là cách phân loại quan trọng nhất, nó trình bày nội dung chi tiêu của Chính phủ để qua đó người ta có thể nhận rõ và phân tích, đánh giá những chính sách, chương trình của Chính phủ thông qua các kinh phí để thực hiện các chương trình, chính sách đó.

Theo tính chất kinh tế, chi ngân sách nhà nước được chia ra các nội dung sau đây:

+ *Chi thường xuyên*

Là những khoản chi không có trong khu vực đầu tư và có tính chất thường xuyên để tài trợ cho hoạt động của các cơ quan Nhà nước nhằm duy trì “đời sống quốc gia”. Về nguyên tắc, các khoản chi này phải được tài trợ bằng các khoản thu không mang tính toán hoàn trả (thu trong cân đối) của ngân sách nhà nước.

Chi thường xuyên gồm có:

- Chi về chủ quyền quốc gia: tức là các chi phí mà các cơ quan Nhà nước cần phải thực hiện để bảo vệ chủ quyền quốc gia, nhất là trên các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao, thông tin đại chúng...

- Chi phí liên quan đến sự điều hành và duy trì hoạt động của các cơ quan Nhà nước để thực hiện những nhiệm vụ được giao phó.
- Chi phí do sự can thiệp của Nhà nước vào các hoạt động kinh doanh, văn hoá, xã hội để cải thiện đời sống nhân dân. Những chi phí này thuộc loại chi phí chuyển nhượng, như: trợ cấp cho các cơ quan Nhà nước để thực hiện các hoạt động sự nghiệp, trợ cấp cho các đối tượng chính sách xã hội, hỗ trợ quỹ bảo hiểm xã hội, trả lãi, nợ của Chính phủ.

+ Chi đầu tư phát triển

Là tất cả các chi phí làm tăng thêm tài sản quốc gia, bao gồm:

- Chi mua sắm máy móc, thiết bị và dụng cụ
- Chi xây dựng mới và tu bổ công sở, đường sá, kiến thiết đô thị.
- Chi cho việc thành lập các doanh nghiệp nhà nước, góp vốn vào các công ty, góp vốn vào các đơn vị, tổ chức sản xuất kinh doanh.
- Các chi phí chuyển nhượng đầu tư
- Những chi phí đầu tư liên quan đến sự tài trợ của nhà nước dưới hình thức cho vay ưu đãi hoặc trợ cấp cho những pháp nhân kinh tế công hay tư để thực hiện các nhiệm vụ đồng loại với các nghiệp vụ nêu trên, nhằm thực hiện chính sách phân tích kinh tế của nhà nước.

Ngoài ra, còn có thể phân loại chi ngân sách nhà nước theo các ngành kinh tế, theo tính chất của quá trình tái sản xuất xã hội.

3.2.3. Thâm hụt ngân sách nhà nước

Thâm hụt ngân sách nhà nước (hay còn gọi là thiếu hụt ngân sách nhà nước, bội chi ngân sách nhà nước) là tình trạng khi tổng chi tiêu của ngân sách nhà nước vượt quá các khoản thu không mang tính hoàn trả (thu trong cân đối) của ngân sách nhà nước.

Để phản ánh mức độ thâm hụt ngân sách nhà nước, người ta thường sử dụng chỉ tiêu tỷ lệ thâm hụt so với GDP hoặc so với tổng số thu trong ngân sách nhà nước.

Trong lịch sử phát triển tài chính, thâm hụt ngân sách nhà nước đã trở thành một hiện tượng khá phổ biến trong các nước đang phát triển và những nước kinh tế chậm phát triển. Tuy nhiên, ở mỗi nước, những nguyên nhân trực tiếp dẫn đến tình trạng này có khác nhau. Người ta đã tổng hợp lại và cho thấy có hai nhóm nguyên nhân chính dẫn đến thâm hụt ngân sách nhà nước. Trước hết đó là những nguyên nhân mang tính khách quan do diễn biến của chu kỳ kinh doanh, do tác động của điều kiện tự nhiên, của các yếu tố bất khả kháng. Thứ hai là những nguyên nhân mang tính chủ quan, thuộc về quá trình quản lý và điều hành ngân sách nhà nước.

Khi nghiên cứu về những ảnh hưởng của thâm hụt ngân sách nhà nước, các nhà kinh tế đều cho rằng: ảnh hưởng của thâm hụt ngân sách nhà nước đối với nền kinh tế phụ thuộc vào việc nó tác động đến lãi suất thị trường, tiết kiệm quốc gia, đầu tư và cán cân thương mại như thế nào?

Mặc dù còn có những ý kiến khác nhau về ảnh hưởng của thâm hụt ngân sách nhà nước, song phần lớn những phân tích của các nhà kinh tế đều cho rằng tình trạng thâm hụt ngân sách Nhà nước với tỷ lệ cao và triền miên làm tăng lãi suất thị trường, cản trở đầu tư và thúc đẩy tình trạng nhập siêu, gây ra những khó khăn cho việc tìm kiếm việc làm và đời sống của người lao động.

Để khắc phục tình trạng thâm hụt ngân sách nhà nước, Chính phủ các nước đã nghiên cứu và sử dụng nhiều giải pháp khác nhau như: Phát hành tiền để bù đắp bội chi, sử dụng dự trữ ngoại tệ, vay trong nước và ngoài nước. Mỗi giải pháp trên đây đều có những tác dụng và những mặt hạn chế nhất định, cần tùy thuộc vào những điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của nền kinh tế đất nước để lựa chọn những giải pháp thích hợp. Tuy nhiên, nhìn toàn diện, thực hiện tốt công tác quản lý và điều hành ngân sách nhà nước vẫn là biện pháp

tốt nhất cho các quốc gia để hạn chế, khắc phục tình trạng thâm hụt ngân sách nhà nước.

3.3. Tổ chức hệ thống ngân sách và phân cấp ngân sách nhà nước

3.3.1. Tổ chức hệ thống ngân sách nhà nước

Ở phần I, khi nghiên cứu về bản chất kinh tế của ngân sách Nhà nước, chúng ta đã khẳng định: ngân sách nhà nước là một hệ thống các quan hệ kinh tế trong lĩnh vực phân phối giữa các thành viên xã hội. Các quan hệ kinh tế thuộc phạm vi ngân sách nhà nước không hoạt động một cách riêng lẻ, rời rạc mà có mối quan hệ ràng buộc, tác động qua lại lẫn nhau tạo thành hệ thống ngân sách nhà nước.

Nhìn chung ở các nước trên thế giới, hệ thống ngân sách nhà nước đều được tổ chức phù hợp với hệ thống hành chính theo luật cơ bản (hiến pháp) quy định. Có hai mô hình tổ chức hành chính là: mô hình Nhà nước liên bang và mô hình Nhà nước thống nhất (còn gọi là phi liên bang). Do đó trên thực tế cùng tồn tại hai mô hình tổ chức hệ thống ngân sách nhà nước.

Ở các nước có mô hình tổ chức hành chính liên bang (Mỹ, Canada, Đức...), hệ thống ngân sách nhà nước được tổ chức thành ba cấp: ngân sách liên bang, ngân sách bang và ngân sách địa phương.

Ở các nước có mô hình tổ chức hành chính thống nhất (Anh, Pháp, Nhật...), hệ thống ngân sách nhà nước gồm ngân sách Trung ương và ngân sách của các cấp chính quyền địa phương.

Về tổ chức hệ thống ngân sách nhà nước ở nước ta qua nhiều lần cải tiến và sửa đổi, hiện nay theo Điều 4 Luật Ngân sách Nhà nước quy định: “Ngân sách nhà nước bao gồm ngân sách Trung ương và ngân sách các cấp chính quyền địa phương (ngân sách địa phương)”.