

CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA VÀ TIỀN TỆ ĐỂ HỒI PHỤC NỀN KINH TẾ TRONG BỐI CẢNH SỐNG CHUNG VỚI COVID-19

PGS.TS. Phạm Hồng Chương; PGS.TS. Bùi Huy Nhung; PGS.TS. Hoàng Xuân Quế; PGS.TS. Hồ Đình Bảo Và nhóm nghiên cứu của Trường Đại học KTQD

Nghiên cứu này có mục tiêu là đánh giá hiệu quả của các chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ năm 2021, nêu lên một số vấn đề của các chính sách, từ đó đưa ra các khuyến nghị chính sách trong thời gian tới nhằm hồi phục kinh tế trong điều kiện sống chung với COVID-19. Trước hết nhóm nghiên cứu các kinh nghiệm thực thi chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ tại một số quốc gia để có được một số bài học cho Việt Nam.

1. Chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ tại một số quốc gia nhằm ứng phó với đại dịch COVID-19

1.1. Chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ tại Mỹ

Đối với chính sách tài khóa, vào tháng 3 năm 2021, Tổng thống Biden kí thông qua Kế hoạch Cứu trợ người Mỹ với chi phí khoảng 1,8 nghìn tỷ USD (tương đương 8,8% GDP). Kế hoạch này sẽ đầu tư vào hệ thống y tế công cộng, hỗ trợ có giới hạn về thời gian đối với các gia đình, các cộng đồng, và doanh nghiệp. Thời gian nhận trợ cấp thất nghiệp được kéo dài hơn, có những khoản hỗ trợ bằng tiền trực tiếp đến các cá nhân đáp ứng đủ tiêu chuẩn, cung cấp thêm nguồn tài chính cho chương trình tiêm chủng vaccine, cấp thêm vốn để hỗ trợ các trường học mở cửa trở lại.

Kế hoạch này cũng là sự tiếp nối của một kế hoạch hỗ trợ trước đó do Tổng thống Trump ký trong năm 2020 trị giá khoảng 870 tỷ USD, tương đương 4,1% GDP. Ngoài ra, Chính phủ còn ban hành các quy định hành chính về việc hỗ trợ trả nợ vay của sinh viên, hoãn thu thuế tiền lương và đóng bảo hiểm xã hội của người lao động, hỗ trợ người thuê nhà và người vay mua nhà để không bị đẩy ra khỏi nhà do không trả được tiền thuê nhà hay tiền lãi vay mua nhà.

Đối với các doanh nghiệp nhỏ và vừa, Chính phủ cũng cung cấp các khoản cho vay và đảm bảo để hỗ trợ những doanh nghiệp vẫn giữ lao động lại làm việc, và một gói cho vay ưu đãi khác đối với các doanh nghiệp nhỏ. Chính phủ cũng đã có một khoản ngân sách để giảm thuế một lần đối với các cá nhân, cung cấp mạng lưới đảm bảo hỗ trợ lương thực cho những người dễ bị tổn thương nhất, ngân sách hỗ trợ các bệnh viện, ngân sách hỗ trợ tối đa 3 tháng đối với những người tạm nghỉ việc do bị nhiễm virus.

Đối với chính sách tiền tệ, Fed đã giảm lãi suất cơ bản 150 điểm, mua tín phiếu Kho bạc, giảm lãi suất chiết khấu, gia tăng nghiệp vụ repo qua đêm và repo kì hạn, giảm chi phí và mở rộng các dòng hoán đổi ngoại tệ với các ngân hàng trung ương lớn. Fed cũng đã thiết lập một số cơ chế để hỗ trợ nguồn tín dụng tới một số nhóm đối tượng cụ thể hoặc theo một số phương thức cụ thể, ví dụ như Quỹ phát hành thương phiếu do doanh nghiệp và chính quyền địa phương phát hành, hay Hỗ trợ thanh khoản cho Quỹ tương hỗ trên thị trường tiền tệ thông qua việc cung cấp các khoản vay cho các định chế nhận tiền gửi để có thể mua lại các tài sản từ thị trường tiền tệ có xếp hạng tốt, hay Hỗ trợ thanh khoản Đảm bảo Chi trả lương để cung cấp thanh khoản cho các định chế tài chính đã cho vay tới các doanh nghiệp đã giữ lao động ở lại làm việc...

Để thực hiện giám sát, Fed đã khuyến khích các định chế tiền gửi sử dụng phần vốn và thanh khoản dự phòng để cho vay, khuyến khích ngân hàng bàn bạc cùng với các bên đi vay mà chịu ảnh hưởng tiêu cực từ COVID-19 trên cơ sở hỗ trợ nhau, không hạ thấp xếp hạng đối với các khoản vay điều chỉnh lại mà liên quan tới COVID-19. Giảm bớt các nghĩa vụ báo cáo theo luật định cũng như tạm thời giảm bớt phạm vi và tần suất thanh tra ngân hàng cũng như cho thêm thời gian để xử lý các vấn đề phát hiện khi thanh tra mà không quá nghiêm trọng.

Fannie Mae và Freddie Mac cũng đã thông báo hỗ trợ người vay với việc cho phép giãn thời gian trả nợ 12 tháng và không thu phí thanh toán muộn, tạm ngừng báo cáo tới cơ quan tín dụng xếp hạng khách hàng về những trường hợp trả chậm này, tạm dừng bán nhà thu hồi và đẩy người vay ra khỏi nhà trong 60 ngày.

1.2. Chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ

Đối với chính sách tài khóa, Chính phủ Trung Quốc đã thực hiện giải ngân khoản 4,2 nghìn tỷ nhân dân tệ, tương đương 4% GDP cho các hoạt động ngăn chặn và kiểm soát dịch bệnh, mua sắm trang thiết bị y tế, tăng tốc giải ngân chi trợ cấp thất nghiệp và kéo dài thời gian chi trợ cấp đối với lao động di cư, giảm thuế và ngừng đóng bảo hiểm xã hội, tăng đầu tư công. Ngoài các khoản chi trong ngân sách, chính phủ cũng đứng ra bảo đảm các khoản vay cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ với số tiền đảm bảo lên tới 400 tỷ nhân dân tệ, tương đương 0,4% GDP. Chính phủ cũng thực hiện cắt giảm thuế và phí đối với việc sử dụng các dịch vụ như đường sá, cảng, và điện.

Đối với chính sách tiền tệ, Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc cũng đã bơm thêm thanh khoản vào nền kinh tế thông qua nghiệp vụ thị trường mở (repos và cho vay trung hạn), tăng cường tái tục các khoản cho vay đối với các nhà sản xuất trang thiết bị y tế và các sản phẩm thiết yếu hàng ngày, các doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa và khu vực nông nghiệp, giảm lãi suất từ 25 đến 50 điểm cơ bản, đối với các ngân hàng lớn và vừa mà đáp ứng được tiêu chuẩn trong việc

cho vay tới các doanh nghiệp siêu nhỏ và nhỏ lớn sẽ được giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc bớt 50-100 điểm, đối với các ngân hàng quy mô nhỏ và vừa mà có cho vay hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa sẽ còn được giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc thêm 100 điểm cơ bản nữa. Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc cũng cắt giảm lãi suất đối với phần dự trữ dôi ra từ 72 xuống 35 điểm, tăng các dòng tín dụng chính sách đối với các doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp siêu nhỏ và nhỏ, bao gồm cả gói cấp vốn cho ngân hàng với lãi suất 0% để thực hiện các khoản cho vay mới đối với các doanh nghiệp mà không cần tài sản đảm bảo. Ngoài ra, Chính phủ cũng thực hiện một số chính sách khuyến khích cho vay đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ thông qua hỗ trợ các khoản vay không có tài sản đảm bảo, nâng tỷ lệ mục tiêu tăng trưởng cho vay của các ngân hàng lớn dành cho doanh nghiệp siêu nhỏ và nhỏ từ 30% lên 40%, thiết lập hệ thống đánh giá đối với hoạt động cho vay doanh nghiệp siêu nhỏ và nhỏ của các ngân hàng, hoãn việc trả nợ khoản vay, nới lỏng về các giới hạn quy mô khoản vay khi vay trên mạng, nâng tỷ lệ giới hạn đối với khoản nợ xấu và quá hạn cũng như giảm bớt mức độ dự phòng đối với các khoản nợ xấu và quá hạn, hỗ trợ các định chế tài chính phát hành trái phiếu để tài trợ cho vay đối với các doanh nghiệp nhỏ và vừa, nới lỏng các điều kiện đối với việc phát hành trái phiếu của doanh nghiệp.

1.3. Chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ tại Ấn Độ

Đối với chính sách tài khóa, Chính phủ tập trung vào các chương trình chi tiêu bảo trợ xã hội và chăm sóc y tế. Nó bao gồm việc trợ cấp hiện vật (lương thực, thực phẩm, và nguyên liệu gas phục vụ nấu ăn) và trợ cấp tiền mặt tới các hộ gia đình thu nhập thấp, hỗ trợ tiền lương và tạo việc làm cho các lao động thu nhập thấp, bao phủ bảo hiểm cho các nhân viên hoạt động trong ngành y tế, và chi trả cho cơ sở hạ tầng phục vụ y tế. Chính phủ cũng tăng cường đầu tư công, trong đó tập trung vào 13 khu vực mục tiêu. Cụ thể, Chính phủ nâng mức trợ cấp đối với việc mua phân bón trong sản xuất nông nghiệp, hỗ trợ xây dựng nhà ở đô thị. Chính phủ cũng đơn giản hóa việc nộp thuế trong một số khu vực như lùi thời hạn phải nộp kê khai thuế, giảm lãi suất tiền phạt đối với việc kê khai và nộp thuế muộn. Ngoài ra, Chính phủ cũng có các gói hỗ trợ tín dụng đối với các doanh nghiệp trong đó chủ yếu là doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa; hộ gia đình nghèo, đặc biệt là người di cư, bán hàng rong và nông dân, các công ty phân phối điện có nguy cơ đóng cửa, hỗ trợ có mục tiêu đối với khu vực nông nghiệp.

Đối với chính sách tiền tệ, Ngân hàng trung ương Ấn Độ đã giảm lãi suất repo và repo đảo ngược 115 và 155 điểm cơ bản và xuống còn 4% và 3,35% tương ứng, giảm tỷ lệ dự trữ tiền mặt 100 điểm cơ bản, nâng tỷ lệ cho vay qua đêm từ ngân hàng trung ương, thực hiện nghiệp vụ mua và bán trái phiếu Chính phủ đồng thời, qua đó làm tăng lượng thanh khoản tích lũy lên tới 5,9% GDP.

Ngân hàng trung ương cũng hỗ trợ đối với cả bên vay và bên cho vay. Ngân hàng trung ương cũng thiết lập một cơ chế cho phép hỗ trợ chính quyền bang khi có nhu cầu thanh khoản ngắn hạn. Ngân hàng trung ương cũng ban hành các quy định để thúc đẩy dòng tín dụng tới khu vực bán lẻ và các doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa, và các quy định về giãn nợ và phân loại tài sản của các khoản cho vay tới nhóm doanh nghiệp này và các nhà phát triển bất động sản. Ngân hàng trung ương cũng đưa ra các chương trình tái cấp vốn đặc biệt đối với các ngân hàng khu vực nông thôn, các công ty tài chính nhà ở, và các doanh nghiệp nhỏ và vừa, các hạn chế chi trả cổ tức của ngân hàng và yêu cầu về tỷ lệ đảm bảo thanh khoản cũng được giảm bớt. Ngân hàng trung ương cũng thiết lập một cơ chế thanh khoản đặc biệt dành cho các quỹ tương hỗ và thực hiện nghiệp vụ repo kỳ hạn 90 ngày với lãi suất cố định chỉ dành cho các ngân hàng để đáp ứng nhu cầu thanh khoản của quỹ tương hỗ nhằm tránh nguy cơ tháo chạy và gây ra đổ vỡ tín dụng dây chuyền. Chính phủ cũng công bố chính sách hỗ trợ đối với một số nhóm doanh nghiệp mục tiêu như cho vay không tài sản đảm bảo với tỷ lệ đảm bảo lên tới 100%, giảm bớt nợ cho các doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa gặp khủng hoảng với tỷ lệ đảm bảo một phần, đảm bảo tín dụng một phần đối với các ngân hàng khu vực công khi cho vay các công ty tài chính phi ngân hàng, công ty tài chính nhà ở và các định chế tài chính siêu nhỏ. Ngân hàng trung ương cũng yêu cầu các ngân hàng thương mại gán trọng số rủi ro bằng không đối với các khoản tín dụng được xếp vào nhóm bảo đảm tín dụng trong trường hợp khẩn cấp, ngoài ra việc tái cơ cấu lại các khoản cho vay hiện có đối với doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ, và vừa vẫn được phân loại là nhóm chuẩn, không hạ bậc xếp hạng tín dụng xuống. Tương tự với các khoản vay của các doanh nghiệp lớn và khách hàng cá nhân mà chịu tác động tiêu cực từ COVID-19.

1.4. Chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ tại Thái Lan

Đối với chính sách tài khóa, trong giai đoạn dịch bùng nổ lần đầu, Chính phủ đã thiết kế một gói 3 giai đoạn với tổng số tiền là 1,5 nghìn tỷ baht, tương đương 9,6% GDP, được chi cho các mục sau: 9i) chi liên quan đến hệ thống y tế, (ii) hỗ trợ công nhân, nông dân, và các doanh nhân bị ảnh hưởng từ COVID-19 (khoảng 5 nghìn baht mỗi tháng cho một người trong ba tháng và cho khoảng 14 triệu lao động phi nông nghiệp và 10 triệu nông dân); (iii) hỗ trợ cho các cá nhân và doanh nghiệp thông qua các khoản vay ưu đãi và giảm thuế; (iv) giảm tiền điện và tiền nước, giảm mức đóng bảo hiểm xã hội; (v) các biện pháp hỗ trợ du lịch địa phương với 22 tỷ dành trợ cấp cho khách du lịch và 100 tỷ dành cho vay ưu đãi đối với các doanh nghiệp nhỏ và vừa trong ngành du lịch. Trong các đợt sóng dịch tiếp theo, Chính phủ tiếp tục kéo dài có điều chỉnh các gói hỗ trợ nêu trên. Chính phủ cũng thực hiện gói hỗ trợ mua sắm cho những người được cấp thẻ phúc lợi thông qua việc hoàn thuế VAT khi mua sắm hàng hóa. Ngoài ra,

Chính phủ cũng thực hiện các gói hỗ trợ tiền mặt, đồng chi trả, và voucher mua sắm điện tử để hỗ trợ cho khoảng 31 triệu người đủ tiêu chuẩn nhận trợ giúp.

Đối với chính sách tiền tệ, Ngân hàng trung ương đã giảm lãi suất chính sách 75 điểm cơ bản xuống còn 0,5% trong suốt năm 2020 cũng như giảm mức đóng góp của các định chế tài chính vào Quỹ Phát triển Định chế Tài chính từ 0,46% xuống 0,23% số dư tiền gửi để giúp giảm lãi suất cho vay hơn nữa. Ngoài ra, Ngân hàng trung ương Thái Lan cũng cấp cho các định chế tài chính khoảng 500 tỷ baht để cho vay lại các doanh nghiệp nhỏ và vừa, nhất là trong khu vực du lịch và có liên quan tới du lịch, ở mức lãi suất khoảng 2% một năm. Chính phủ chi trả 6 tháng tiền lãi đầu tiên và bảo lãnh khoản vay trong 2 năm, sau đó sẽ bảo lãnh thêm 8 năm với mức phí là 1,75% một năm. Quy định mới cũng cho phép các doanh nghiệp nhỏ và vừa được phép trả nợ chậm tới 6 tháng. Các quy định đối với phân loại khách hàng vay và dự phòng tổn thất khoản vay cũng được nới lỏng để các định chế tài chính có thể tái cơ cấu nợ dễ dàng hơn. Khách hàng vay sẽ chưa bị phân loại là nợ xấu hoặc thậm chí nếu bị phân loại là khách hàng có nợ xấu nhưng là do tác động của COVID-19 thì cũng có thể được phân loại bình thường nếu họ có thể thanh toán lại khoản vay sau khi đã đạt được thỏa thuận tái cơ cấu nợ. Chính phủ tiếp tục cung cấp gói tín dụng ưu đãi với lãi suất thấp lên tới 3 năm cho đối tượng là lao động không chính thức và doanh nghiệp nhỏ và vừa có liên quan tới khu vực du lịch. Chính phủ cũng thực hiện bổ sung hai gói hỗ trợ là điều khoản cho vay đặc biệt đối với các doanh nghiệp bằng bảo lãnh tín dụng và tái cơ cấu nợ thông qua việc các định chế tài chính nắm quyền sở hữu tài sản thế chấp nhưng sẽ cho doanh nghiệp tiếp tục thuê để thực hiện kinh doanh cũng như quyền mua lại các tài sản thế chấp đã bị thu hồi này trong tương lai. Đối với tín dụng cá nhân, Chính phủ cũng làm việc chín Hiệp hội của Thái Lan để thống nhất giảm tỷ lệ trả thế tín dụng tối thiểu từ 10% xuống 5% trong các năm 2020 và 2021, và 8% trong năm 2022, hoãn trả nợ vay cá nhân và vay mua ô tô thêm 3 tháng, hoãn 3 tháng trả gốc cho các khoản vay mua nhà, vay tài chính vi mô. Ngoài ra Ngân hàng trung ương cũng thực hiện một số biện pháp nhằm hỗ trợ sự ổn định cho các định chế tài chính như Quỹ Ổn định Trái phiếu Doanh nghiệp nhằm cung cấp tài chính lên tới 400 tỷ baht cho các doanh nghiệp có chất lượng tốt mà trái phiếu đáo hạn trong năm 2021, Cơ chế Đảm bảo Thanh khoản cho Quỹ Tương hỗ nhằm đảm bảo thanh khoản cho quỹ và đáp ứng nhu cầu rút tiền khỏi quỹ mà không cần phải bán các tài sản với mức giá quá thấp, Ngân hàng trung ương mua 100 tỷ baht trái phiếu Chính phủ để đảm bảo hoạt động bình thường của thị trường trái phiếu Chính phủ, dỡ bỏ quy định hạn chế chi trả cổ tức đối với các định chế tài chính mà trước đó đã áp dụng.

1.5. Chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ tại Malaysia

Đối với chính sách tài khóa, Chính phủ Malaysia đã phê chuẩn khoảng hơn 10 gói kích thích tài khóa kể từ khi dịch COVID-19 bắt đầu xuất hiện. Đầu tiên là gói kích thích trị giá 6 tỷ RM, tương đương 0,4% GDP, cho chi tiêu y tế, cắt giảm thuế và bảo hiểm xã hội tạm thời, trợ cấp tiền mặt cho các khu vực bị ảnh hưởng, chi cho cơ sở hạ tầng nông thôn, giảm giá tiền điện chi trả lúc tạm thời nghỉ việc do COVID-19. Ngoài ra, một số khoản chi đầu tư cũng được thực hiện trước kế hoạch. Trong các gói kích thích tài khóa sau đó, Chính phủ tiếp tục thực hiện trợ cấp tiền mặt cho các hộ gia đình thu nhập thấp, trợ cấp tiền lương để doanh nghiệp giữ lại người lao động, chi cơ sở hạ tầng ở miền Đông. Chính phủ cũng bảo lãnh vốn vay lưu động cho các doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi COVID-19. Ngoài ra, người lao động cũng được quyền rút đặc biệt từ tài khoản hưu trí họ đã đóng trong khoảng thời gian 12 tháng. Chính phủ tiếp tục thực hiện các gói hỗ trợ cho các doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa, gói hỗ trợ cho việc số hóa của các doanh nghiệp, và trợ cấp cho việc. Các mức trợ cấp tiền mặt cho hộ gia đình có thu nhập thấp hay hỗ trợ tiền lương, trợ cấp thất nghiệp tiếp tục được thực hiện nhưng đã có những điều chỉnh về đối tượng, phạm vi áp dụng và số tiền chi trả trên mỗi người theo từng giai đoạn bùng phát dịch. Bên cạnh đó, Chính phủ cũng có những chính sách hỗ trợ đặc thù cho một số ngành như giảm thuế cho các trang thiết bị điện tử viễn thông và xe ô tô sản xuất trong nước.

Đối với chính sách tiền tệ, Ngân hàng trung ương Malaysia đã giảm lãi suất chính sách qua đêm liên tiếp trong suốt năm 2020, và mức giảm lũy kế là 125 điểm cơ bản và xuống mức 1,75%. Việc điều chỉnh này ban đầu nhằm đối phó với những bất ổn thị trường và xáo trộn trên thị trường tài chính hồi đầu năm 2020, nhưng gần đây là để đối phó với điều kiện suy giảm kinh tế toàn cầu. Tỷ lệ dự trữ bắt buộc cũng đã giảm 100 điểm cơ bản xuống mức 2%. Ngân hàng trung ương cũng nới lỏng việc tuân thủ các quy định đối với các ngân hàng thương mại nhằm hỗ trợ cho việc chậm trả nợ khoản vay và tái cơ cấu các khoản vay của ngân hàng. Ủy ban thị trường chứng khoán Malaysia cũng tuyên bố tạm dừng hoạt động bán khống trên thị trường cũng như đưa ra một số biện pháp theo hướng nới lỏng điều kiện cho các doanh nghiệp niêm yết và tăng cường bảo vệ cho các công ty được niêm yết đang gặp những áp lực về vấn đề thanh khoản. Đối với thị trường bất động sản, Chính phủ cũng đã miễn thuế đối với các giao dịch bất động sản có trị giá từ 300 nghìn đến 2,5 triệu RM, yêu cầu về tỷ lệ vốn vay trên giá trị nhà tối đa 70% đối với bất động sản thứ ba cũng được dỡ bỏ, miễn thuế đối với phần gia tăng giá trị bất động sản của người bán nhà ở. Ngoài ra, vào giữa năm 2021 khi dịch bùng phát mạnh, Ngân hàng trung ương tiếp tục cung cấp các gói cho vay bổ sung đối với các đối tượng bị ảnh hưởng bởi COVID-19, bao gồm những người mất việc trong năm 2020 và chưa tìm được

việc, những người có việc nhưng tiền lương đã bị giảm sẽ được giảm khoản vay phải trả tỷ lệ với mức tiền lương bị giảm. Ngoài ra, các ngân hàng thương mại cũng cam kết sẽ có cơ chế linh hoạt hơn trong việc trả lãi và gốc, cụ thể là khách hàng là cá nhân và doanh nghiệp nhỏ và vừa chịu ảnh hưởng COVID-19 có thể chỉ cần trả lãi vay còn gốc có thể hoãn trả. Ngân hàng trung ương bổ sung một số điều khoản nhằm tăng cường hỗ trợ thêm cho khối doanh nghiệp nhỏ và vừa trong một số lĩnh vực cụ thể như Điều khoản TRRF để hỗ trợ cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa khu vực dịch vụ, Điều khoản HTF để hỗ trợ các doanh nghiệp công nghệ cao và đổi mới, và gói hỗ trợ đối với các doanh nghiệp siêu nhỏ hiện có với tổng số tiền trị gần 5 tỷ RM.

2. Đánh giá chính sách tiền tệ và tài khóa của Việt Nam

Từ đầu năm 2020 cho đến nay, đại dịch COVID-19 đã và đang có những ảnh hưởng hết sức nghiêm trọng đến tất cả các khía cạnh của đời sống kinh tế xã hội của tất cả các quốc gia trên thế giới theo những cách thức mà chúng ta chưa từng biết đến, chưa từng có tiền lệ. Trên phương diện kinh tế, những giải pháp mà Chính phủ các quốc gia áp dụng cũng như những hao phí nguồn lực để kiểm soát dịch bệnh và những kỳ vọng tiêu cực trong các nền kinh tế gây ra những tổn thất hết sức to lớn. Chuỗi cung ứng toàn cầu bị đứt gãy, phân mảnh trầm trọng. Hoạt động kinh tế gần như tê liệt hoàn toàn, đặc biệt với các nền kinh tế có độ mở cao. Nền kinh tế của các quốc gia rơi vào trạng thái suy thoái trầm trọng, thậm chí có thể lớn hơn gấp nhiều lần so với cuộc khủng hoảng năm 2008.

Ở Việt Nam, tác động của đại dịch từ đầu năm 2021 đến nay đối với nền kinh tế ngày càng trở nên nặng nề hơn, đặc biệt là từ sau đợt dịch lần thứ 4. Chính phủ Việt Nam đã ban hành và thực thi rất nhiều các chính sách từ phòng – chống dịch cho đến tài khóa, tiền tệ và an sinh xã hội nhằm kiểm soát dịch bệnh, giảm thiểu các tác động tiêu cực, hỗ trợ người dân, người lao động và các doanh nghiệp cũng như phục hồi nền kinh tế về trạng thái bình thường mới.

2.1. Đánh giá chính sách tài khóa

Trong các chính sách ứng phó và hồi phục kinh tế, chính sách tài khóa đóng một vai trò hết sức quan trọng. Chính sách tài khóa được đánh giá là khá đầy đủ, kịp thời và mục tiêu đặt ra rất rõ ràng và phù hợp. Tuy nhiên, hiệu quả thực thi của các chính sách này trong thời gian qua còn thấp, không thống nhất giữa các địa phương và thực tiễn tiếp cận chính sách còn rất hạn chế. Bên cạnh đó, dư địa ngân sách hiện nay là khá hạn chế để có thể thực hiện quá nhiều gói chính sách với quá nhiều đối tượng, nội dung hỗ trợ.

2.1.1. Thực trạng chính sách tài khóa

2.1.1.1. Chính sách tài khóa nhằm hỗ trợ hỗ trợ người dân, người lao động và doanh nghiệp

Trong năm 2021, các chính sách tài khóa tiếp tục được thực thi để hỗ trợ người dân, người lao động và các doanh nghiệp trong bối cảnh tác động của đại dịch COVID-19 ngày càng nặng nề. Cụ thể:

+ Tiếp tục hoãn nộp thuế và tiền thuê đất với giá trị 115 nghìn tỷ đồng, trong đó VAT doanh nghiệp được hoãn 5 tháng với tổng giá trị là 68,8 nghìn tỷ đồng, thuế thu nhập doanh nghiệp được hoãn 3 tháng trong Quý 1 và 2 với tổng giá trị là 40,5 nghìn tỷ đồng, hoãn VAT và thuế thu nhập cá nhân của hộ kinh doanh là 1,3 nghìn tỷ đồng, hoãn nộp tiền thuê đất là 4,4 nghìn tỷ đồng. Giảm thuế bảo vệ môi trường đối với nhiên liệu máy bay 30% tiếp tục cho đến cuối năm 2021. Khoảng 30 loại phí và lệ phí (chủ yếu là trong lĩnh vực vận tải và phát triển hạ tầng) được cắt giảm từ 10 đến 50% cho tới cuối năm 2021 với giá trị ước tính là 1 nghìn tỷ đồng.

+ Giảm 10% tiền điện (trước VAT) cho nhà máy, cơ sở sản xuất tại các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong 3 tháng từ 09-11 trong các lĩnh vực: chế biến, bảo quản thủy sản và các sản phẩm từ thủy sản, chế biến và bảo quản rau quả, sản xuất hàng xuất khẩu có giá trị xuất khẩu trên 1 tỷ USD (năm 2020). Giảm cước viễn thông khoảng 4000 tỷ đồng.

+ Các biện pháp hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động tiếp tục được thực hiện bao gồm: giảm mức đóng bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp áp dụng tới tháng 6/2022; hỗ trợ tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất; hỗ trợ người sử dụng lao động đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề để duy trì việc làm cho người lao động; hỗ trợ người lao động tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, nghỉ việc không hưởng lương tới cuối năm 2021; hỗ trợ người lao động ngừng việc; hỗ trợ người lao động chấm dứt hợp đồng lao động nhưng không đủ điều kiện hưởng trợ cấp thất nghiệp; hỗ trợ trẻ em và người đang điều trị COVID-19, cách ly y tế; hỗ trợ viên chức hoạt động nghệ thuật và người lao động là hướng dẫn viên du lịch; hỗ trợ hộ kinh doanh; hỗ trợ người sử dụng lao động vay vốn để trả lương ngừng việc, trả lương phục hồi sản xuất.

+ Sử dụng 1 phần kết dư Quỹ bảo hiểm thất nghiệp năm 2020 để hỗ trợ người lao động đang đóng bảo hiểm thất nghiệp (30000 tỷ đồng). Người sử dụng lao động được giảm mức đóng Quỹ bảo hiểm thất nghiệp từ 1% xuống 0% (khoảng 8000 tỷ đồng) trong 12 tháng. Dự kiến 12,8 triệu người lao động và 380.000 đơn vị sử dụng lao động được hỗ trợ.

+ Trong tháng 9, Bộ Tài chính trình Chính phủ gói chính sách: giảm thuế thu nhập doanh nghiệp 2021; giảm VAT đối với một số nhóm hàng hóa, dịch vụ; miễn thuế đối với hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh; miễn tiền chậm nộp; giảm tiền thuê đất cho các đối tượng gặp khó khăn; giảm thuế suất thuế nhập khẩu đối với nhiều nhóm hàng (quy mô hơn 22 nghìn tỷ đồng).

+ Giảm 80% tiền ký quỹ kinh doanh dịch vụ lãi hành đến hết năm 2023, giảm thời gian giải quyết hoàn trả tiền ký quỹ kinh doanh dịch vụ lãi hành từ 60 ngày xuống còn 30 ngày.

+ Chính phủ cũng thành lập Quỹ Vaccine COVID-19 vào cuối tháng 05/2021 là một quỹ phi lợi nhuận và ngoài ngân sách nhằm huy động đóng góp của các cá nhân và tổ chức trong và ngoài nước để phục vụ việc mua vaccine, nghiên cứu và sản xuất vaccine. Chính phủ ước tính sẽ cần tới 25,2 nghìn tỷ VND (khoảng hơn 1,1 tỷ USD) để mua 150 triệu liều vaccine và tiêm cho 75% dân số trong năm 2021. Tính tới tháng 9/2021 Quỹ này đã huy động được 8,6 nghìn tỷ đồng.

Bên cạnh các chính sách ở cấp độ vĩ mô được thực hiện từ cấp trung ương, tại các địa phương như thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội và một số tỉnh thành khác mà phải thực hiện giãn cách kéo dài để đối phó dịch COVID-19, chính quyền cũng đã có những chính sách hỗ trợ bổ sung đối với các đối tượng chịu ảnh hưởng bởi dịch COVID-19, và chi tiêu nhằm phòng chống dịch được lấy từ ngân sách địa phương.

2.1.1.2. Tính hình ngân sách nhà nước

Thu ngân sách:

Tính đến 15/09/2021 thu ngân sách đạt 1.034,2 nghìn tỷ đồng, bằng 77% dự toán năm (9 tháng đầu năm ước đạt 80,2% - tăng 9,2% so với cùng kỳ 2020). Cũng tại thời điểm này chi ngân sách đạt 975,6 nghìn tỷ đồng, bằng 57,8% dự toán năm. Như vậy, có thể thấy mặc dù phải đối mặt với những khó khăn do hoạt động kinh tế đình trệ vì giãn cách xã hội để ứng phó với đại dịch tại các trung tâm kinh tế lớn, nhưng cân đối ngân sách năm 2021 nhìn chung vẫn được đảm bảo.

Tuy nhiên, từ khi đợt dịch thứ 4 bùng phát đến nay, thu nội địa từ thuế và phí có xu hướng giảm (tháng 6 tăng 9,1%, tháng 7 giảm 10,8%, tháng 8 giảm 21% và tháng 9 giảm 26,5% so với cùng kỳ năm 2020), thu từ hoạt động xuất nhập khẩu các tháng 8 và 9 cũng giảm mạnh.

Cuối tháng 9, đầu tháng 10 khi tình hình dịch có những chuyển biến tích cực, Bộ Tài chính đã chủ động phối hợp với các cơ quan bộ ngành, địa phương nhằm tăng cường công tác quản lý thu, đôn đốc xử lý, thu hồi nợ đọng, phấn đấu

tăng thu ở những lĩnh vực, địa bàn có điều kiện, để bù đắp số giảm thu do ảnh hưởng của dịch bệnh, có thêm nguồn lực chi cho phòng, chống dịch và hỗ trợ người dân, đảm bảo an sinh xã hội, đảm bảo cân đối NSNN năm 2021.

Bên cạnh đó, Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết nghị bổ sung dự phòng ngân sách trung ương năm 2021 14.620 tỷ đồng từ nguồn cắt giảm, tiết kiệm chi của ngân sách trung ương năm 2021 để chi cho công tác phòng, chống dịch COVID-19. Trong đó gồm: kinh phí cắt giảm, tiết kiệm chi thường xuyên của ngân sách trung ương năm 2021 - 7.420 tỷ đồng. Cụ thể cắt giảm kinh phí thường xuyên các chương trình mục tiêu quốc gia và chương trình mục tiêu năm 2021 - 4.960 tỷ đồng; tiết kiệm 50% kinh phí hội nghị, công tác phí, 10% chi thường xuyên khác còn lại và cắt giảm dự toán chi thường xuyên năm 2021 đã giao các Bộ, cơ quan trung ương 2.460 tỷ đồng.

Việc bổ sung dự phòng ngân sách trung ương năm 2021 còn được thiết lập từ việc giảm chi trả nợ lãi so với dự toán của ngân sách trung ương năm 2021 - 4.200 tỷ đồng; Kinh phí thực hiện chính sách hỗ trợ người dân bị ảnh hưởng do đại dịch COVID-19 theo Nghị quyết số 42/NQ-CP ngày 09/4/2020 của Chính phủ được chuyển nguồn sang năm 2021 - 4.540 tỷ đồng, trong đó sử dụng để tiếp tục hỗ trợ các địa phương thực hiện chính sách 1.540 tỷ đồng và cắt giảm kinh phí còn dư 3.000 tỷ đồng.

Chi ngân sách:

Điểm đáng lưu ý trong bức tranh tài khóa năm 2021 là chi đầu tư phát triển đến 15/09/2021 chỉ đạt 202,2 nghìn tỷ đồng bằng 42,4% kế hoạch năm. Trong bối cảnh dịch bệnh, khi đầu tư tư nhân và đầu tư nước ngoài có xu hướng giảm, việc đầu tư công giải ngân chậm sẽ tác động tiêu cực tới khả năng phục hồi của nền kinh tế.

Tính đến hết năm 2020 nợ công của Việt Nam ở mức 55,3% GDP, thấp hơn trần nợ công được Quốc hội phê duyệt là 60% GDP. Thâm hụt ngân sách của Việt Nam những năm gần đây cũng được kiểm soát tốt, ở mức 3,45% GDP bình quân giai đoạn 2016-2020. Những số liệu kể trên cho thấy sự cải thiện đáng kể về không gian tài khóa của Việt Nam trong những năm vừa qua.

Trong bối cảnh đại dịch, cách quốc gia trên thế giới đều thực hiện những gói kích thích tài khóa quy mô lớn để hỗ trợ người dân và doanh nghiệp, chấp nhận mức thâm hụt ngân sách cao so với điều kiện kinh tế bình thường (Theo số liệu IMF, trong năm 2020, thâm hụt ngân sách ở Mỹ là 18,73%, ở Trung Quốc - 11,88%, Nhật - 10,77%, Úc - 10,06%). Nhiều nghiên cứu của các tổ chức quốc tế chỉ ra rằng đại dịch COVID-19 tác động mạnh nhất tới các nhóm yếu thế

trong xã hội, làm gia tăng bất bình đẳng thu nhập và tài sản, do đó các gói hỗ trợ tài khóa thường hướng tới việc giảm thiểu tác động tiêu cực này.

Nghị quyết số 23/2021/QH15 của Quốc hội về Kế hoạch tài chính quốc gia và vay, trả nợ công 5 năm giai đoạn 2021 - 2025 đặt mục tiêu kiểm soát thâm hụt ngân sách ở mức 3,7% GDP. Với bối cảnh mới, biến chủng Delta lây lan nhanh, hoạt động sản xuất và tiêu dùng chịu ảnh hưởng vô cùng tiêu cực của dịch bệnh, đặt ra câu hỏi về sự cần thiết của tính linh hoạt trong kiểm soát thâm hụt ngân sách của Việt Nam trong ngắn hạn.

2.1.2. Một số vấn đề về thực hiện chính sách tài khóa

Các chính sách tài khóa trong thời gian vừa qua nhằm ứng phó với dịch bệnh, hỗ trợ người dân, người lao động và các doanh nghiệp được đánh giá là khá đầy đủ, kịp thời và mục tiêu đặt ra rất rõ ràng và phù hợp. Các gói chính sách là tương đồng với chính sách của các quốc gia khác trên thế giới. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai trong bối cảnh một số hạn chế căn bản sau:

+ Các chính sách đa số được thiết kế và thực thi theo hướng bình quân hóa giữa các địa phương, ngành nghề, quy mô mà ít tính đến mức độ ảnh hưởng và khả năng chống chịu.

+ Liều lượng chính sách còn hạn chế, cùng với đó là số lượng đối tượng được hỗ trợ quá nhiều, nên lợi ích từ chính sách bị dàn trải.

+ Thủ tục để nhận hỗ trợ chính sách còn rườm rà, chưa thực sự tạo điều kiện thuận lợi cho việc tiếp cận của người dân và doanh nghiệp. Các văn bản hướng dẫn còn tương đối rắc rối, thiếu tính khả thi. Quy trình thực thi chính sách vẫn đặt nặng vào khâu sàng lọc đối tượng thụ hưởng chính sách ngay từ ban đầu nên mất khá nhiều thời gian trong việc thực thi chính sách.

+ Các cấp chính quyền địa phương và cơ quan chức năng trực tiếp chưa nắm rõ tinh thần của các văn bản chính sách, một phần là do các quy định chưa đủ rõ ràng, một phần là do sợ trách nhiệm của cán bộ nếu xảy ra sai sót, hỗ trợ sai đối tượng và một phần là do sự thiếu hiệu quả của bộ máy hành chính.

+ Mức độ ứng dụng công nghệ trong việc thực thi chính sách còn thấp, cách tổ chức thực hiện vẫn còn thủ công nên mất tương đối nhiều thời gian để chính sách thực sự đến được với người dân và doanh nghiệp.

+ Việc tuyên truyền thông tin về chính sách, đối tượng thụ hưởng chính sách và các bước cần thực hiện để được thụ hưởng chính sách còn hạn chế.

+ Các chính sách tài khóa hỗ trợ doanh nghiệp hiện nay tập trung chủ yếu vào miễn, giảm, gia hạn thuế; miễn giảm, các khoản phí, lệ phí, tiền thuê đất. Các gói chính sách này có tác dụng hỗ trợ chi phí, giảm áp lực tài chính ngắn

hạn cho doanh nghiệp. Tuy nhiên, khi lực cầu trong nền kinh tế còn yếu, cùng với đó là việc doanh nghiệp phải tiêu tốn chi phí không nhỏ để đảm bảo phòng chống dịch, thì tác động của các chính sách này tới sự hồi phục của nền kinh tế là hạn chế.

+ Tiến độ giải ngân đầu tư công còn chậm mặc dù đã có rất nhiều nỗ lực của Chính phủ, các bộ ngành, địa phương không hoàn toàn xuất phát từ lý do dịch bệnh.

Sau đợt dịch lần thứ 4, Việt Nam đã có sự chuyển đổi chiến lược ứng phó với đại dịch COVID-19, từ “không COVID” sang “thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch COVID-19”. Điều này đòi hỏi sự thay đổi nhất định trong việc phân bổ và sử dụng nguồn lực ngân sách, từ phòng chống dịch sang hỗ trợ và đảm bảo hoạt động sản xuất và tiêu dùng trong điều kiện “bình thường mới”.

2.2. Đánh giá chính sách tiền tệ

Trong năm 2021, Ngân hàng nhà nước (NHNN) Việt Nam đã chủ động, linh hoạt trong điều hành chính sách tiền tệ và hoạt động ngân hàng nhằm góp phần tháo gỡ khó khăn cho các doanh nghiệp, người dân, đảm bảo đáp ứng nhu cầu vốn tín dụng cho nền kinh tế, ổn định thị trường tiền tệ, kiểm soát lạm phát... Tuy nhiên, với những hệ lụy rất nặng nề của làn sóng dịch COVID-19 lần thứ tư đối với sản xuất, kinh doanh và an sinh xã hội... thì hiệu quả của các chính sách vẫn còn khiêm tốn.

2.2.1. Thực trạng chính sách tiền tệ

2.2.1.1. Điều hành lãi suất, tín dụng và tỷ giá

Theo số liệu của NHNN Việt Nam, tính đến ngày 07/10/2021, tổng phương tiện thanh toán (M2) trong nền kinh tế tăng 5,65% so với cuối năm 2020 và tăng 11,56% so với cùng kỳ 2020. Từ đầu 2020 đến nay, NHNN đã 3 lần điều chỉnh giảm các mức lãi suất điều hành, tổng mức giảm 1,5-2,0%/năm; Giảm 0,6-1,0%/năm trần lãi suất tiền gửi nội tệ các kỳ hạn dưới 6 tháng, giảm 0,3% - 0,6%/năm trần lãi suất tiền gửi đến 12 tháng; giảm trần lãi suất cho vay ngắn hạn nội tệ đối với các lĩnh vực ưu tiên với tổng mức giảm là 1,5%/năm, đến cuối tháng 10/2021 đang dao động ở mức 4,5%/năm. Vì thế, đã tạo điều kiện để các TCTD tiếp cận nguồn vốn từ NHNN với chi phí rẻ hơn, tang thanh khoản cho các TCTD, qua đó các TCTD có điều kiện để giảm lãi suất cho vay hỗ trợ khách hàng. Tính bình quân trong năm 2020, mặt bằng lãi suất giảm khoảng 1%/năm và tiếp tục giảm trong năm 2021.

Ngân hàng Nhà nước thường xuyên rà soát, điều chỉnh chỉ tiêu tăng trưởng tín dụng đối với từng tổ chức tín dụng theo các tiêu chí: Năng lực tài chính, năng lực điều hành, dư địa tín dụng lành mạnh, ưu tiên những TCTD

giảm lãi suất cho vay nhằm góp phần tháo gỡ khó khăn cho Doanh nghiệp, người dân. Tính đến hết tháng 7/2021, tín dụng toàn nền kinh tế đạt gần 9,83 triệu tỷ đồng, tăng 6,92% so với cuối năm 2020. Theo báo cáo từ các TCTD, Các TCTD đã miễn, giảm, hạ lãi suất cho khoảng 1,7 triệu khách hàng bị ảnh hưởng bởi đại dịch với dư nợ gần 2,5 triệu tỷ đồng. Lũy kế từ 23/01/2020 cuối tháng 9/2021, tổng số tiền lãi TCTD đã miễn, giảm cho khách hàng khoảng 27.000 tỷ đồng. Nếu tính riêng 16 Ngân hàng thương mại đang chiếm 75% tổng dư nợ nền kinh tế, thì đã thực hiện có kết quả việc giảm lãi suất cho vay cho khách hàng theo cam kết thông qua đầu mối Hiệp hội Ngân hàng, tổng số tiền lãi đã giảm lũy kế từ 15/7/2021 đến cuối tháng 9/2021 là 11.813 tỷ đồng, đạt 57,31% so với cam kết.

NHNN cũng kiên định mục tiêu chống đô la hóa nền kinh tế, giữ ổn định tỷ giá để tác động tích cực đến cả hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, vay nợ nước ngoài của Chính phủ và của doanh nghiệp. Thị trường ngoại tệ, tỷ giá diễn biến tương đối ổn định, biến động không quá 0,6% trong 9 tháng của năm 2021. Thanh khoản thị trường thông suốt, các nhu cầu ngoại tệ hợp pháp được đáp ứng đầy đủ, kịp thời. NHNN cũng duy trì nguồn dự trữ ngoại tệ ở mức lớn nhất từ trước tới nay. Bên cạnh đó, NHNN phối hợp với Bộ Tài chính, cung cấp thông tin, giải thích và Chính phủ Hoa Kỳ đã gỡ bỏ nghi vấn thao túng tiền tệ cho Việt Nam. Một điểm đáng chú ý khác đó là, ngày 08/10/2021, Kho bạc nhà nước đấu thầu thành công 150 triệu USD theo hình thức giao dịch giao ngay, ngày giao dịch là ngày 11/10 từ 30 NHTM theo các mức chào bán từ thấp đến cao, đáp ứng cho nhu cầu thanh toán ngoại tệ của ngân sách nhà nước hiện nay. Như vậy, với việc này thì kho bạc Nhà nước cũng đã bơm vào hệ thống ngân hàng thương mại 3.429 tỷ đồng ngay trong ngày 11/10/2021. Điều này cũng làm tăng thanh khoản cho các Ngân hàng thương mại.

2.2.1.2. Chính sách tháo gỡ khó khăn cho khách hàng bị ảnh hưởng bởi đại dịch COVID-19

+ *Chính sách cơ cấu lại nợ, miễn giảm lãi, giữ nguyên nhóm nợ:*

NHNN đã ban hành các thông tư: Thông tư 01/2020/TT-NHNN ngày 13/3/2020, Thông tư số 03/2021/TT-NHNN ngày 02/4/2021 và Thông tư số 14/2021/TT-NHNN ngày 07/9/2021 sửa đổi Thông tư số 01/2020/TT-NHNN về việc cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn giảm phí, giữ nguyên nhóm nợ hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng bởi dịch COVID-19. tạo khuôn khổ pháp lý để các TCTD chung tay tháo gỡ khó khăn cho các khách hàng vay vốn. Theo đó, khách hàng sẽ được cơ cấu lại nợ mà không bị chuyển sang nhóm nợ cao hơn; khuyến khích TCTD thực hiện cho vay mới để khách hàng phục hồi sản xuất kinh doanh, khắc phục khó khăn và thực hiện trả nợ đúng hạn cho TCTD theo thời hạn mới.

- Tính đến ngày 19/07/2021, đã có 198.455 khách hàng với dư nợ 308.346 tỷ đồng được cơ cấu lại; 701.346 khách hàng được miễn, giảm, hạ lãi suất vay với dư nợ gần 1,1 triệu tỷ đồng; 509.216 khách hàng được vay mới lãi suất thấp hơn so với trước đại dịch với doanh số lũy kế từ 23/01/2020 đến 30/08/2021 trên 3,87 triệu tỷ đồng và tổng số tiền lãi các TCTD miễn, giảm cho khách hàng bị ảnh hưởng bởi COVID-19 là khoảng 18.886 tỷ đồng. Trong đó số tiền lãi đã miễn, giảm thực tế là 14.121 tỷ đồng, số tiền lãi sẽ miễn, giảm theo cam kết là 4.738 tỷ đồng

- Thực hiện Nghị quyết số 63/NQ-CP của Chính phủ, 16 ngân hàng (chiếm 75% tổng dư nợ nền kinh tế) đã cam kết giảm lãi suất cho vay lên đến 1%/năm trên dư nợ hiện hữu bằng đồng Việt Nam đối với khách hàng chịu ảnh hưởng bởi dịch COVID-19 áp dụng từ 15/7/2021 đến hết năm 2021 với tổng số tiền lãi giảm cho khách hàng ước tính trên 20.370 tỷ đồng.

- Riêng 04 NHTM Nhà nước tiếp tục cam kết từ đầu tháng 08/2021: (i) dành riêng gói hỗ trợ giảm lãi suất 4.000 tỷ đồng; (ii) giảm 100% các loại phí dịch vụ ngân hàng trong thời gian giãn cách cho thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương và các địa phương đang thực hiện cách ly toàn xã hội theo Chỉ thị 16/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ.

+ *Chính sách miễn, giảm phí dịch vụ thanh toán:*

Ngày 23/08/2021, NHNN đã ban hành Thông tư số 13/2021/TT-NHNN sửa đổi, bổ sung Thông tư số 26/2013/TT-NHNN, theo đó điều chỉnh giảm 50% mức phí giao dịch thanh toán qua Hệ thống thanh toán điện tử liên ngân hàng đến 30/6/2022; Chỉ đạo Công ty Cổ phần Thanh toán Quốc gia Việt Nam (NAPAS) và các TCTD thực hiện giảm phí giao dịch thanh toán cho khách hàng và miễn phí với các giao dịch trực tuyến các dịch vụ công; giảm phí dịch vụ chuyển tiền nhanh liên ngân hàng đối với các giao dịch có giá trị nhỏ; miễn phí chuyển tiền ủng hộ COVID-19; miễn phí chuyển tiền giải ngân của NHCSXH và dịch vụ thanh toán cho đối tượng nhận hỗ trợ theo chương trình của Chính phủ; giảm phí giao dịch trên ATM, POS và phí chuyển tiền liên ngân hàng tối thiểu bằng mức giảm phí của NAPAS, NHNN đã giảm...

Kết quả là tổng số phí giao dịch thanh toán qua Hệ thống TTĐTLNH mà NHNN đã giảm cho các TCTD từ đầu năm 2020 đến tháng 08/2021 là 471 tỷ đồng. Tổng số tiền phí mà các TCTD miễn, giảm cho khách hàng từ đầu năm 2020 đến hết năm 2021 dự tính khoảng 2.112 tỷ đồng, trong đó số phí miễn giảm năm 2020 khoảng 1.004 tỷ đồng, dự kiến năm 2021 khoảng 1.108 tỷ đồng.

+ *Một số chính sách hỗ trợ khác.*

- NHNN đã sửa đổi thông tư 22/2019 để lùi lộ trình áp dụng thêm 01 năm nhằm tạo điều kiện cho TCTD hỗ trợ tốt hơn cho khách hàng vay vốn phục hồi

sản xuất kinh doanh sau dịch, duy trì dư nợ trung dài hạn ổn định cho khách hàng đồng thời đảm bảo thực hiện các chính sách ưu đãi lãi suất cho khách hàng. Cụ thể, NHNN cho phép duy trì tỉ lệ sử dụng vốn ngắn hạn cho vay trung dài hạn với mức 40% đến hết ngày 30-9-2021. Sau đó từ 01/10/2021 đến 30/9/2022, tỉ lệ trên sẽ giảm về 37%. Từ 01/10/2022 đến 30/9/2023 còn 34%; và giảm xuống 30% từ ngày 01/10/2023.

- Thúc đẩy áp dụng các biện pháp công nghệ trong cung ứng dịch vụ ngân hàng (eKYC, Mobile-Money, thanh toán không dùng tiền mặt, Regulatory Sandbox) nhằm hạn chế việc đi lại, tiếp xúc trực tiếp trong quá trình giao dịch. Theo đó, từ cuối tháng 3-6/2021, đã có 14 ngân hàng triển khai mở tài khoản thanh toán cho cá nhân bằng phương thức điện tử eKYC với hơn 618.000 tài khoản hoạt động, số lượng và giá trị giao dịch đạt 1,6 triệu món và 14.153 tỷ đồng

- Chỉ đạo các TCTD nghiêm túc triển khai các giải pháp cấp bách của ngành ngân hàng để tăng cường phòng, chống và khắc phục khó khăn do tác động của dịch bệnh; yêu cầu các TCTD điều chỉnh kế hoạch kinh doanh, chỉ tiêu lợi nhuận phù hợp, để dành nguồn lực chia sẻ khó khăn, hỗ trợ khách hàng thông qua giảm mạnh lãi suất cho vay đối với khách hàng

+ *Chính sách hỗ trợ cho các đối tượng theo chỉ đạo của Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ:*

- Thực hiện Nghị quyết số 42/NQ-CP, Nghị quyết số 154/NQ-CP, NHNN kịp thời ban hành các Thông tư hướng dẫn và thực hiện tái cấp vốn cho NHCSXH, lãi suất 0%/năm, không có tài sản bảo đảm để cho người sử dụng lao động vay trả lương cho người lao động bị ngừng việc với quy mô tối đa 16.000 tỷ đồng.

- Thực hiện Nghị quyết số 68/NQ-CP, đến ngày 06/8/2021, NHNN đã giải ngân tái cấp vốn cho NHCSXH để thực hiện cho vay trên địa bàn 24 tỉnh, thành phố với số tiền 144,89 tỷ đồng đối với 212 đơn vị sử dụng lao động để trả lương ngừng việc và trả lương phục hồi sản xuất (quy mô tối đa 7500 tỷ đồng)

- Triển khai các Nghị quyết của Quốc hội, Chính phủ và Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, NHNN đã ban hành Thông tư quy định về tái cấp vốn đối với TCTD sau khi TCTD cho VNA vay và cơ cấu lại thời hạn trả nợ, giữ nguyên nhóm nợ, trích lập dự phòng rủi ro đối với khoản nợ của VNA do ảnh hưởng của đại dịch COVID-19. Đến nay, NHNN đã hoàn thành xong việc tái cấp vốn cho các ngân hàng (Seabank tối đa 2.000 tỷ đồng, MSB tối đa 1.000 tỷ đồng, SHB tối đa 1.000 tỷ đồng) để các ngân hàng cho vay VNA; VNA và 03 ngân hàng đã ký hợp đồng tín dụng tài trợ tổng số vốn 4.000 tỷ đồng.

2.2.1.3. Nợ xấu và xử lý nợ xấu

Theo báo cáo của NHNN, tính đến cuối tháng 6/2021, tổng nợ xấu nội bảng, nợ bán cho VAMC chưa xử lý và các khoản tiềm ẩn thành nợ xấu của hệ thống các TCTD tại Việt Nam tăng 2,8% so với cuối năm 2020 và có số dư 384.960 tỷ đồng (như nói ở trên), chiếm tỷ lệ 3,66% so với tổng dư nợ cho vay, đầu tư. Nếu tính thêm các khoản nợ được cơ cấu và giữ nguyên nhóm nợ theo Thông tư 01/2020 và Thông tư 03/2021 (sửa đổi, bổ sung Thông tư 01) có nguy cơ chuyển thành nợ xấu do ảnh hưởng bởi dịch bệnh COVID-19 thì tỷ lệ này là 7,21%, tăng mạnh so với tỷ lệ này thời điểm cuối năm 2020 là 5,08%.

Trong khi đó, nếu theo báo cáo của các TCTD, tổng nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42/NQ-CP của toàn hệ thống các TCTD tại Việt Nam đến ngày 30/6/2021 là 425.500 tỷ đồng, giảm 3,4% so với cuối năm 2020. Lũy kế từ 15/8/2017 đến 30/6/2021, toàn hệ thống các TCTD tại Việt Nam đã xử lý được 354.600 tỷ đồng nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42/NQ-CP (số liệu nói trên của NHNN tính từ 15/8/2017 đến 30/4/2021 là 354.000 tỷ đồng, thấp hơn số liệu báo cáo của các TCTD là 4.600 tỷ đồng và khác nhau 2 tháng.

Trong đó, cũng theo báo cáo của các TCTD thì đã xử lý nợ xấu nội bảng là 183.000 nghìn tỷ đồng (chiếm 51,61% tổng nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42 đã xử lý). Xử lý các khoản nợ đang hạch toán ngoài bảng cân đối kế toán xác định theo Nghị quyết số 42 là 93.500 tỷ đồng (chiếm 26,37% tổng nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42 đã xử lý). Xử lý các khoản nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42 đã bán cho VAMC được thanh toán bằng trái phiếu đặc biệt (TPĐB) là 78.100 tỷ đồng (chiếm 22,02% tổng nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42 đã xử lý). Tính riêng từ thời điểm 30/6/2020 đến thời điểm 30/6/2021, toàn hệ thống các TCTD đã xử lý được 55,0 nghìn tỷ đồng nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42.

Cũng theo báo cáo của các TCTD, thì tổng số nợ xấu xác định theo Nghị quyết số 42/NQ-CP được xử lý từ 15/8/2017 đến 30/6/2021 đạt trung bình khoảng 5.950 tỷ đồng/tháng, cao hơn 2.430 tỷ đồng/tháng so với kết quả xử lý nợ xấu trung bình tại thời điểm trước khi Nghị quyết số 42/NQ-CP có hiệu lực (trung bình từ năm 2012 - 2017, hệ thống xử lý được khoảng 3.520 tỷ đồng/tháng).

2.2.2. Một số vấn đề về thực hiện chính sách tiền tệ

Mặc dù đã đạt được một số kết quả, nhưng thực tiễn triển khai chính sách tiền tệ còn có những vấn đề sau:

+ Lãi suất cho vay mặc dù đã được giảm nhưng vẫn còn ở mức cao, cao hơn so với các nước trong khu vực. Lãi suất cho vay khách hàng là hộ thoát

nghèo và hộ cận nghèo của NHCS gần tương đương lãi suất cho vay khách hàng của NHTM.

+ Công cụ dự trữ bắt buộc chưa được NHNN điều hành linh hoạt nên chưa phát huy hiệu quả trong việc tăng khả năng cung ứng tín dụng, giảm chi phí tín dụng, tăng khả năng tạo tiền để từ đó tác động làm giảm mặt bằng lãi suất trong nền kinh tế.

+ Điều hành lãi suất của NHNN chưa có tác động giảm lãi suất cho vay của các tổ chức tín dụng. Minh chứng là NHNN còn phải thông qua đầu mối Hiệp hội NH để kêu gọi, thuyết phục các NHTM giảm lãi suất cho vay, giảm lãi suất đối với khách hàng. Từ đó có 16 Ngân hàng thống nhất và cam kết giảm lãi suất cho vay như đã nói trên.

+ NHNN duy trì quá lâu công cụ hành chính đó là Hạn mức tín dụng, thậm chí là thông báo kế hoạch “” nhỏ giọt””, tạo ra cơ chế xin cho của NHNN đối với NHTM.

+ Phản ứng trong điều hành chính sách của NHNN vẫn có lúc chưa kịp thời, nhất là tái cấp vốn cho vay lúa gạo, cho vay Hãng hàng không và mới chỉ tạo điều kiện cho Vietnam Airlines (VNA), còn các hãng khác chưa được hưởng lợi từ chính sách. Thông tư số 03/2021 ban hành chậm (ngày 02/04/2021) trong khi thông tư 01/2020 ban hành ngày 13/03/2020.

+ Do tác động của dịch bệnh COVID-19, nên tỷ lệ nợ xấu kể cả nợ đã trích dự phòng rủi ro và bán cho VAMC tiềm ẩn tăng cao, đặt ra những thách thức mới trong năm 2022 khi mà các doanh nghiệp vẫn rất khó khăn và dư địa vận dụng Nghị quyết 42 không còn. Dự báo nợ xấu tiềm ẩn và thực chất tiếp tục tăng cao trong thời gian tới.

+ Các cấp chính quyền, các ngành chức năng do tập trung và hỗ trợ phục hồi phát triển kinh tế - xã hội địa phương giai đoạn mới nên sẽ không quan tâm nhiều đến phối hợp xử lý nợ xấu theo Nghị quyết số 42/NQ-CP của Chính phủ.

3. Các khuyến nghị chính sách

Với những vấn đề đặt ra hiện nay đối với chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ, cùng với những kinh nghiệm quốc tế, chúng tôi cho rằng trong tình hình hiện nay, cần quán triệt hai quan điểm cơ bản khi đưa ra các chính sách:

Thứ nhất, các chính sách cần tập trung hướng đến làm thế nào để hồi phục và phát triển nền kinh tế một cách bền vững trong bối cảnh “sống chung với COVID-19”, thay vì tập trung theo hướng “ứng phó với COVID-19” và chỉ tập trung tháo gỡ khó khăn do tác động của đại dịch. Điều này phù hợp với chiến lược mới của Chính phủ là “Thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả

dịch COVID-19” thay vì chiến lược “Không COVID-19”.

Thứ hai, do dư địa chính sách dần thu hẹp, các chính sách cần hướng các giải pháp cũng như nguồn lực ưu tiên đến khu vực doanh nghiệp, tạo điều kiện cho khu vực doanh nghiệp phục hồi và phát triển trong đại dịch; đặc biệt là những doanh nghiệp có ảnh hưởng lan tỏa lớn đến các doanh nghiệp, các khu vực khác của nền kinh tế; các doanh nghiệp hạt nhân của các chuỗi cung ứng. Điều này cũng tạo điều kiện để tạo cầu lao động, hỗ trợ an sinh xã hội (thông qua doanh nghiệp), đảm bảo ổn định cuộc sống cho người lao động.

Cụ thể, đối với chính sách tài khóa:

+ Chuyển trọng tâm của các chính sách hỗ trợ từ mục tiêu ưu tiên phòng chống dịch sang mục tiêu phục hồi hoạt động sản xuất kinh doanh và đảm bảo an sinh xã hội.

+ Tập trung cải thiện hiệu quả của công tác tuyên truyền và thực thi đối với các gói chính sách hỗ trợ đã ban hành. Các quy trình, giai đoạn thẩm định cần được đơn giản hóa hết mức, đặc biệt là đối với người dân, nhưng tập trung vào giai đoạn hậu kiểm và các chế tài xử phạt đối với các hành vi trục lợi chính sách.

+ Đẩy mạnh ứng dụng và nhanh chóng cải thiện hạ tầng công nghệ thông tin trong triển khai các gói chính sách hỗ trợ.

+ Mở rộng đối tượng thụ hưởng, liều lượng, thời gian hỗ trợ đối với các gói chính sách hiện tại về chậm nộp, miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, tiền thuê đất, tiền điện, bảo hiểm xã hội v.v.

+ Ban hành và thực thi các chính sách nhằm bình ổn giá nguyên liệu đầu vào sản xuất, chi phí lưu thông, vận chuyển hàng hóa.

+ Cần ban hành và thực thi khẩn trương các chính sách hỗ trợ người lao động di cư phải thuê nhà nhằm tránh tình trạng đứt gãy nguồn cung lao động khi trở lại trạng thái bình thường mới. Cần có những chính sách hỗ trợ mạnh mẽ hơn đối với đối tượng người lao động di cư không có đăng ký và người lao động tự do trong khu vực phi chính thức. Bổ sung các hình thức hỗ trợ trực tiếp bằng nguồn ngân sách cho các đối tượng dễ tổn thương (người cao tuổi, trẻ em, người yếu thế, v.v.).

+ Ban hành và thực thi khẩn trương các chính sách nhằm hỗ trợ các chi phí phòng dịch, các chi phí tái tổ chức hoạt động sản xuất cho các doanh nghiệp nhằm thích ứng an toàn, linh hoạt và kiểm soát hiệu quả dịch bệnh. Ban hành hướng dẫn các doanh nghiệp hạch toán chi phí phòng chống dịch, tái tổ chức sản xuất vào chi phí hoạt động sản xuất kinh doanh.

+ Trong giai đoạn phục hồi, các chính sách hỗ trợ cần chọn lọc hơn, tập trung hơn vào các doanh nghiệp quy mô lớn, có ảnh hưởng lan tỏa quan trọng đến các khu vực khác trong nền kinh tế. Tránh tình trạng đổ vỡ dây chuyền trong nền kinh tế. Không hỗ trợ dàn trải, bình quân, liều lượng hỗ trợ thấp. Đồng thời dự địa chính sách cũng không cho phép thực hiện bao phủ quá nhiều đối tượng.

+ Phối hợp với các chính sách tiền tệ nhằm đảm bảo dòng tiền, khả năng thanh khoản của khu vực doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp lớn, đầu tàu.

+ Đẩy nhanh tiến độ thực hiện và giải ngân các dự án đầu tư công, đặc biệt là các công trình trọng điểm quốc gia. Tập trung tháo gỡ các nút thắt về thể chế và giải phóng mặt bằng trong thực hiện các dự án này. Việc bố trí vốn cần đảm bảo tính tập trung để thực hiện dứt điểm từng dự án.

Đối với chính sách tiền tệ

+ Trên cơ sở mục tiêu của Quốc hội, Chính phủ về kế hoạch phát triển kinh tế xã hội năm 2021, tới đây sẽ là mục tiêu và kế hoạch của năm 2022, NHNN cần tiếp tục điều hành CSTT chủ động, linh hoạt, phối hợp chặt chẽ với chính sách tài khóa và các chính sách kinh tế vĩ mô khác nhằm kiểm soát lạm phát, duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, thị trường, đảm bảo mục tiêu tăng trưởng tín dụng đề ra từ đầu năm (12%), nếu không ít nhất cũng phải đạt trên 10%.

+ NHNN tiếp tục triển khai các chính sách, giải pháp đang thực hiện hỗ trợ tháo gỡ khó khăn do COVID-19, dành tối đa mọi nguồn lực hiện có, đảm bảo hiệu quả, thiết thực, trong khuôn khổ quy định của pháp luật; đồng thời sẵn sàng đáp ứng nhu cầu vốn cho phục hồi nền kinh tế ngay khi dịch bệnh được kiểm soát.

Khuyến nghị NHNN cần nghiên cứu để giảm 0,5% tỷ lệ dự trữ bắt buộc trong 2 tháng cuối năm 2021 và giảm tiếp 0,5% trong quý I/2022. Theo đó, sẽ tác động giảm đáng kể lãi suất cho vay đối với nền kinh tế. Bởi vì, chỉ cần giảm 0,5% tỷ lệ này, sẽ giải phóng được số vốn lên tới 50.000 tỷ đồng để cho vay đối với nền kinh tế, chưa tính đến chi phí tín dụng của các tổ chức tín dụng sẽ giảm xuống đồng thời tăng khả năng tạo tiền, tăng tổng phương tiện thanh toán M2 cho nền kinh tế.

+ NHNN cần tiếp tục bám sát tình hình kinh tế vĩ mô, thị trường tiền tệ, tình hình dịch bệnh COVID-19 trong nước và quốc tế triển khai các giải pháp kiểm soát quy mô, tăng trưởng tín dụng phù hợp với chỉ tiêu định hướng đề ra, gắn với nâng cao chất lượng tín dụng; tập trung vào các lĩnh vực sản xuất, lĩnh vực ưu tiên, kiểm soát chặt chẽ tín dụng đối với lĩnh vực tiềm ẩn rủi ro; tiếp tục thực hiện các giải pháp tháo gỡ khó khăn, tạo điều kiện thuận lợi trong vay vốn tín dụng ngân hàng cho doanh nghiệp và người dân.

Đặc biệt, khuyến nghị NHNN nghiên cứu để bỏ hạn mức tín dụng đối với các NHTM đáp ứng được các tiêu chí của Basel II và có tỷ lệ nợ xấu dưới 3% nhằm giải phóng năng lực và tăng tính chủ động trong việc cấp tín dụng lành mạnh của các tổ chức tín dụng đó. Tránh tình trạng nặng nề về thủ tục và can thiệp hành chính cũng như tình trạng xin, cho để được mở zoom tín dụng.

+ NHNN chỉ đạo và giám sát các TCTD tiếp tục giảm chi phí để tiếp tục giảm lãi suất cho vay hỗ trợ sản xuất - kinh doanh; các TCTD thực hiện cam kết giảm lãi suất cho vay đối với nền kinh tế. Các TCTD về việc cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm, lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ đối với khách hàng bị ảnh hưởng bởi dịch COVID-19 theo Thông tư số 01/2020/TT-NHNN và Thông tư số 03/2021/TT-NHNN, Thông tư 14/2021/TT-NHNN sửa đổi bổ sung Thông tư số 01/2020/TT-NHNN; Đối với 16 NHTM tiếp tục thực hiện cam kết thực hiện Nghị quyết số 63/NQ-CP, Quyết định số 1284/QĐ-NHNN và các văn bản có liên quan.

+ NHNN chỉ đạo giảm lãi suất cho vay hộ mới thoát nghèo, hộ cận nghèo của NHCS XH; đồng thời mở ra chương trình cho vay vốn tạo việc làm đối với người lao động bị ảnh hưởng của COVID-19 thông qua NHCS XH. NHNN mở rộng kênh tái cấp vốn để NHTM cho vay các hãng hàng không khác, để NHCS XH cho vay vốn người lao động mất việc làm,

+ Các NHTM cần hết sức thận trọng về quản lý chất lượng tín dụng, xem xét thực chất các khoản nợ của khách hàng với số liệu nợ xấu thể hiện trong báo cáo tài chính công bố công khai theo niên độ. Các NHTM cần mạnh tay trích lập dự phòng rủi ro tín dụng sát với thực chất các khoản nợ đã được cơ cấu lại.