



ĐỊNH HƯỚNG MÔ HÌNH TÍN DỤNG ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CỦA NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM

ĐÀO QUANG TRƯỜNG

Bài viết nhìn lại thực trạng hoạt động tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước ở Việt Nam trong thời gian qua, chỉ ra những kết quả, hạn chế và nguyên nhân của hạn chế trong việc triển khai hoạt động này qua Ngân hàng Phát triển Việt Nam. Trên cơ sở quan điểm, định hướng, chủ trương về phát triển tín dụng chính sách, cơ cấu lại ngân sách nhà nước và quản lý nợ công để bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn và bền vững, tác giả đề xuất một số quan điểm về mô hình hoạt động tín dụng đầu tư phát triển ở Việt Nam, đồng thời kiến nghị những nội dung cần sửa đổi về chính sách nhằm phát triển hoạt động tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước mà không gây ra rủi ro cho Ngân hàng Phát triển Việt Nam và gánh nặng cho ngân sách nhà nước.

Từ khoá: Tín dụng đầu tư phát triển, Ngân hàng Phát triển Việt Nam

ORIENTATION OF THE STATE'S DEVELOPMENT INVESTMENT CREDIT MODEL IN VIETNAM

Dao Quang Truong

The article reviews the current state of development investment credit activities of the State in Vietnam in recent years, points out the results, limitations and causes of limitations in the implementation of this activity through the Vietnam Development Bank. On the basis of viewpoints, orientations and policies on policy credit development, state budget restructuring and public debt management to ensure a safe and sustainable national finance, the author proposes some views on the model of development investment credit activities in Vietnam in the coming time, and at the same time recommend the contents that need to be revised in policies to develop the State's development investment credit activities without posing risks to the Vietnam Development Bank and a burden on the state budget.

Keywords: Credit for development investment, Vietnam Development Bank

Ngày nhận bài: 7/2/2022

Ngày hoàn thiện biên tập: 17/12/2022

Ngày duyệt đăng: 2/3/2022

Giới thiệu

Tại Việt Nam, chính sách tín dụng đầu tư phát triển (ĐTPT) của Nhà nước được triển khai từ năm

2000, đến nay đã hơn 20 năm. Tùy từng giai đoạn và thời điểm khác nhau, để phù hợp với điều kiện kinh doanh của doanh nghiệp (DN) trong nước và định hướng phát triển các ngành, vùng kinh tế cũng như yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế, Chính phủ đưa ra những nội dung ưu đãi phù hợp để khuyến khích đầu tư, thể hiện qua danh mục dự án vay vốn, điều kiện cho vay, thời gian vay vốn, lãi suất vay vốn, bảo đảm tiền vay...

Thông qua những ưu đãi này, chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước đã phát huy hiệu quả khá tích cực đối với sự phát triển, chuyển dịch cơ cấu của nền kinh tế. Đồng thời, là công cụ hữu hiệu của Chính phủ trong quá trình quản lý, điều hành kinh tế, góp phần đồng bộ hóa chính sách tài chính, tín dụng; phát triển cơ sở hạ tầng nền kinh tế, hiện thực hóa chính sách an sinh xã hội trong thời kỳ mở cửa và hội nhập.

Đến nay, trong bối cảnh điều kiện kinh tế - xã hội (KT-XH) có nhiều thay đổi, cùng với xu hướng ổn định dần của kinh tế vĩ mô và việc mở cửa thị trường nội địa theo các cam kết quốc tế, đòi hỏi phải nghiên cứu điều chỉnh một số nội dung trong chính sách ưu đãi tín dụng của Nhà nước phù hợp với mục tiêu KT-XH giai đoạn tiếp theo. Theo yêu cầu của Chính phủ, Bộ Tài chính đang phối hợp với các bộ, ngành có liên quan và Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB) xây dựng các văn bản pháp lý sửa đổi chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước cũng như mô hình hoạt động của VDB - cơ quan được giao thực thi chính sách quan trọng này.



Bài viết bàn về một số vấn đề liên quan đến thực trạng hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước thời gian qua và định hướng mô hình triển khai hoạt động này trong giai đoạn tới để phù hợp với yêu cầu ĐTPT của nền kinh tế và chủ trương đổi mới hoạt động tài chính, ngân sách nhà nước (NSNN) đã được thông qua.

Thực trạng hoạt động tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước thời gian qua

Tín dụng ĐTPT của Nhà nước là một biện pháp hỗ trợ vốn trung và dài hạn có tính ưu đãi từ Nhà nước đối với chủ đầu tư các dự án thuộc danh mục được Chính phủ quy định trong từng thời kỳ. Ở Việt Nam, trước đây hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước được thực hiện thông qua một tổ chức tài chính nhà nước là Quỹ Hỗ trợ phát triển, được thành lập theo Nghị định số 50/1999/NĐ-CP của Chính phủ. Đến năm 2006, nhiệm vụ triển khai hoạt động này được chuyển giao cho VDB - cơ quan được Thủ tướng Chính phủ thành lập theo Quyết định số 108/2006/QĐ-TTg trên cơ sở tổ chức lại Quỹ Hỗ trợ phát triển.

Từ khi thành lập đến nay, VDB đã cho các tổ chức kinh tế khác vay hơn 250 nghìn tỷ đồng để đầu tư vào các dự án thuộc các lĩnh vực, ngành nghề và địa bàn được Chính phủ khuyến khích. Phần lớn những dự án vay vốn tín dụng ĐTPT tại VDB có mức đầu tư lớn, thời gian đầu tư và thu hồi vốn kéo dài nên việc tiếp cận được với nguồn vốn tín dụng ĐTPT của VDB đã giúp cho các chủ đầu tư đủ sức thực hiện nhiều dự án lớn, quan trọng. Điển hình như: Thủy điện Sơn La, Thủy điện Lai Châu, Nhà máy Lọc dầu Dung Quất, Nhà máy đạm Ninh Bình, Nhà máy điện gió Bạc Liêu, Nhà máy sửa TH... Tính đến hết năm 2021, tại VDB có khoảng 700 dự án đang còn vay vốn tín dụng ĐTPT, với dư nợ khoảng 60 nghìn tỷ đồng.

Bên cạnh việc cho vay đầu tư các dự án riêng lẻ, VDB còn cho vay đối với nhiều dự án thuộc các chương trình kinh tế trọng điểm của Nhà nước nhằm đáp ứng yêu cầu về phát triển KT-XH. Ngoài ra, VDB còn cho vay một lượng vốn lớn đối với các chương trình mang tính xã hội khác. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước thông qua VDB đã bộc lộ một số hạn chế, trong đó, quy mô cho vay có xu hướng giảm dần, tỷ lệ nợ xấu tăng. Cùng với đó, tình hình tài chính của VDB cũng bị mất cân đối, dẫn đến tình trạng thâm hụt kéo dài.

Tình trạng trên bắt nguồn từ nguyên nhân cả khách quan và chủ quan. Trong đó, đáng kể nhất là

việc VDB không được bố trí đủ nguồn lực tài chính để triển khai hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước, bao gồm cả nguồn vốn hoạt động cũng như các khoản cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý. VDB cũng không được giao quyền hạn đủ lớn để có thể xử lý kịp thời các vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước, từ việc huy động vốn để cho vay đến quyết định các chỉ tiêu cho vay.

Những nguyên nhân trên, nếu không khắc phục, thì tình trạng bất cập trong hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước tại VDB sẽ tiếp tục kéo dài, khiến VDB khó tiếp tục triển khai hoạt động tín dụng ĐTPT theo đúng chức năng, nhiệm vụ được giao. Hệ quả là hoạt động đầu tư phát triển cho nền kinh tế sẽ bị ảnh hưởng tiêu cực do mất đi kênh cung ứng vốn trung và dài hạn được Nhà nước tạo lập.

Quan điểm, định hướng xây dựng chính sách tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước

Ngay từ lần đầu tiên được ban hành và đưa vào thực hiện ở nước ta theo Nghị định số 43/1999/NĐ-CP của Chính phủ, chính sách tín dụng ĐTPT được xác định là sự ưu đãi của Nhà nước nhằm hỗ trợ các dự án ĐTPT của các thành phần kinh tế thuộc một số ngành, lĩnh vực, chương trình kinh tế lớn của Nhà nước và các vùng khó khăn cần khuyến khích đầu tư.

Để thực hiện được mục tiêu đó, chính sách tín dụng ĐTPT đã được thiết kế trên nguyên tắc hàm chứa những ưu đãi của Nhà nước đối với DN vay vốn, khác với cơ chế cho vay của các ngân hàng thương mại (NHTM). Những ưu đãi này có thể bao gồm một hoặc nhiều nội dung liên quan đến đối tượng tài trợ, lãi suất, mức vốn, thời hạn cho vay, bảo đảm tiền vay và xử lý rủi ro... Cùng với đó, Chính phủ cũng thực hiện việc cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý cho DAF (trước đây) và VDB (hiện nay) nhằm đáp ứng yêu cầu về nguồn lực tài chính để thực hiện hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước.

Thông qua những chính sách ưu đãi, nhiều DN và tổ chức kinh tế đã tiếp cận được nguồn vốn tín dụng ĐTPT của Nhà nước để triển khai các dự án đầu tư mà các tổ chức tín dụng thông thường không muốn cho vay vì e ngại về khả năng thu hồi vốn hoặc vì không thu xếp được lượng vốn lớn và thời hạn phù hợp với nhu cầu của dự án.

Đến nay, mặc dù cơ sở hạ tầng kỹ thuật của nền kinh tế và năng lực sản xuất của DN đã có sự phát triển đáng kể, song với yêu cầu về vốn nhằm đạt được các mục tiêu đã đặt ra tại Chiến lược phát triển KT-XH giai

đoạn 2021-2030, việc duy trì một kênh cung ứng vốn thông qua hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước là rất cần thiết. Tuy nhiên, để phù hợp với yêu cầu của hội nhập kinh tế quốc tế cũng như quan điểm, chủ trương về cơ cấu lại NSNN và quản lý nợ công, bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn và bền vững, thì các ưu đãi trong hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước cũng cần được thu hẹp lại. Theo hướng này, chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước cần được thiết kế trên nguyên tắc giảm dần và tiến tới loại bỏ việc ưu đãi về lãi suất cho vay nhằm giảm gánh nặng cho NSNN trong việc cấp bù chênh lệch lãi suất cho hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước. Cùng với đó, cần có cơ chế để tạo nguồn thu cho VDB nhằm giảm bớt số cấp phí quản lý mà NSNN phải cấp hàng năm, tiến tới việc tự chủ về tài chính và hoạt động của ngân hàng này.

Một số đề xuất hoàn thiện chính sách tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước

Từ thực tiễn trên cho thấy, chính sách tín dụng ĐTPT của Nhà nước hiện nay cần được sửa đổi theo hướng giảm ưu đãi về lãi suất cho vay để đưa lãi suất cho vay của VDB tiến dần đến mặt bằng lãi suất của thị trường. Đồng thời, tăng tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong các hoạt động của VDB để ngân hàng này thực hiện có hiệu quả vai trò hỗ trợ phát triển nền kinh tế. Cụ thể:

Một là, chính sách tín dụng đầu tư của Nhà nước cần được điều chỉnh theo hướng tính đủ các chi phí vào lãi suất cho vay; Nhà nước giao cho VDB tự chủ trong xác định lãi suất cho vay phù hợp với tình hình hoạt động thực tế.

Hai là, mở rộng thẩm quyền cho VDB trong một số hoạt động như: huy động vốn, quyết định các chỉ tiêu cho vay cũng như quyết định các biện pháp xử lý rủi ro đối với một số trường hợp trên nguyên tắc phù hợp với quy mô quỹ dự phòng rủi ro và không làm tăng số phí quản lý mà NSNN phải cấp cho VDB. Chẳng hạn như, gia hạn nợ vượt thời hạn cho vay tối đa theo quy định về tín dụng ĐTPT để hỗ trợ DN vay vốn phục hồi sản xuất; khoanh nợ và xoá lãi vay nếu không làm tăng phí quản lý phải cấp từ NSNN cho VDB; xoá nợ gốc trong phạm vi số dự phòng chung và dự phòng cụ thể đã trích cho khoản nợ cần xoá... Ngoài ra, đối với các trường hợp DN gặp rủi ro khách quan bất khả kháng nhưng có phương án sản xuất kinh doanh khả thi và hiệu quả, thì cho phép VDB được quyền cơ cấu lại thời hạn trả nợ và xem xét tiếp tục cho vay để tạo điều kiện cho DN duy trì hoạt động sản xuất, tạo nguồn thu để trả nợ cho Nhà nước.

Ba là, hoạt động của VDB trong tương lai được phép mở rộng một số lĩnh vực cho vay, thực hiện một số hoạt động kinh doanh tiền tệ, dịch vụ ngân hàng phù hợp với năng lực của VDB và nhu cầu khách hàng để tạo ra chênh lệch thu - chi hàng năm tương xứng, đảm bảo không những dự phòng cho các hoạt động của VDB mà còn có đủ khả năng tài chính để phát triển hoạt động của mình, giảm dần sự lệ thuộc vào NSNN.

Bốn là, mở rộng khả năng tạo lập nguồn vốn để phục vụ hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước thông qua việc cho phép VDB huy động vốn trong và ngoài nước bằng mọi hình thức hợp pháp như các tổ chức tín dụng thông thường, đồng thời bố trí kế hoạch NSNN để cấp đủ vốn điều lệ cho VDB cũng như các khoản cấp bù chênh lệch lãi suất và phí quản lý mà Nhà nước chưa thanh toán cho VDB.

Kết luận

Để có thể triển khai được hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước theo mô hình nói trên, bên cạnh việc nghiên cứu đề xuất Chính phủ và các cơ quan quản lý nhà nước sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp lý liên quan, bản thân VDB cần có kế hoạch nâng cao năng lực về mọi mặt, bao gồm cả năng lực công nghệ và năng lực con người. Chỉ trong trường hợp đó, hoạt động tín dụng ĐTPT của Nhà nước qua VDB mới có thể phát triển được mà không tạo ra rủi ro cho VDB và gánh nặng cho NSNN. 

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), Nghị quyết số 07-NQ/TW ngày 18/11/2016 của Bộ Chính trị về chủ trương, giải pháp cơ cấu lại NSNN, quản lý nợ công để bảo đảm nền tài chính quốc gia an toàn, bền vững;
2. Đào Quang Trường (2021), "Ngân hàng Phát triển Việt Nam: 15 năm đồng hành cùng đất nước", Tạp chí Hỗ trợ phát triển, số 172 (Tháng 5/2021);
3. Ngân hàng Phát triển Việt Nam (2016-2021), Báo cáo tổng kết hoạt động các năm 2015-2020;
4. Thủ tướng Chính phủ (2006), Quyết định số 108/2006/QĐ-TTg về việc thành lập Ngân hàng Phát triển Việt Nam;
5. Thủ tướng Chính phủ (2013), Quyết định số 369/QĐ-TTg ngày 28/02/2013 về việc phê duyệt Chiến lược phát triển Ngân hàng Phát triển Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030;
6. Thủ tướng Chính phủ (2015), Quyết định số 1515/QĐ-TTg ngày 03/9/2015 ban hành Điều lệ tổ chức và hoạt động của Ngân hàng Phát triển Việt Nam.

Thông tin tác giả:

ThS. Đào Quang Trường
Ngân hàng Phát triển Việt Nam
Email: daoquangtruongvdbhp@gmail.com