



PHỐI HỢP CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA VÀ TIỀN TỆ, HỖ TRỢ DOANH NGHIỆP PHÁT TRIỂN

KHÚC THẾ ANH, NGUYỄN THANH GIANG

Mặc dù việc phối hợp giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ của Việt Nam trong giai đoạn 2008 – 2018 và năm 2019 đã tạo được những nền tảng quan trọng trong việc thúc đẩy sự phát triển của các doanh nghiệp như hỗ trợ vốn kinh doanh, giảm các mức thuế suất, song vẫn tồn tại một số vấn đề nhất định. Bên cạnh việc phân tích thực trạng, bài viết này cũng đưa ra hàm ý chính sách để việc phối hợp giữa 2 chính sách này đạt được hiệu quả cao hơn trong thời gian tới.

Từ khóa: Chính sách tài khóa, chính sách tiền tệ, vốn kinh doanh

ENHANCING COORDINATION OF FISCAL AND MONETARY POLICIES TO SUPPORT ENTERPRISES

Khuc The Anh, Nguyen Thanh Giang

Although the coordination between fiscal and monetary policies of Vietnam for the period of 2008 – 2018 and 2019 has made important basis for the development of enterprises such as capital support and tax reduction, there were also certain problems. In addition to analyzing the practical coordination of policies, the paper also proposes policy implications for more effective policy coordination in the future.

Keywords: Fiscal policy, monetary policy, business capital

Ngày nhận bài: 2/1/2020

Ngày hoàn thiện biên tập: 15/01/2020

Ngày duyệt đăng: 21/2/2020

Giới thiệu

Chính sách tiền tệ (CSTT) và chính sách tài khóa (CSTK) là 2 công cụ quan trọng trong quản lý điều tiết thị trường tiền tệ và phát triển kinh tế quốc gia.

Với CSTT, Ngân hàng Trung ương thông qua các công cụ của mình thực hiện kiểm soát và điều tiết lượng tiền cung ứng nhằm đạt được các mục tiêu: (1) Kiểm soát lạm phát, ổn định giá cả, ổn định sức mua của nội tệ; (2) Ổn định sức mua đối ngoại của đồng nội tệ; (3) Góp phần điều tiết tăng trưởng kinh tế; (4) Tạo công ăn việc làm (Nguyễn Trọng Tài, 2016; Vũ Kim Dũng và các cộng sự, 2012).

CSTK là công cụ của chính sách kinh tế vĩ mô được Chính phủ sử dụng để huy động, phân phối và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính nhằm thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội của quốc gia. Các công cụ của CSTK bao gồm: (i) Thuế; (ii) Chi tiêu ngân sách; (iii) Vay nợ Chính phủ. Mỗi công cụ này có những cơ chế tác động khác nhau đến các hoạt động kinh tế - xã hội và vì vậy, việc sử dụng những công cụ nào hoàn toàn tùy thuộc vào bối cảnh và điều kiện kinh tế của mỗi nước trong từng thời kỳ (Stiglitz, 1995; Nguyễn Trí Dĩnh, 2010). Việc phối hợp giữa CSTK và CSTT cần nghiên cứu kỹ lưỡng các kịch bản và nên cân trọng để tránh những tác động tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế và để hỗ trợ sự phát triển của doanh nghiệp (DN).

Phối hợp chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa giai đoạn sau 2008

Giai đoạn 2008-2018 và nửa đầu năm 2019 là thời kỳ kinh tế Việt Nam chứng kiến nhiều biến động, Chính phủ áp dụng những chính sách vĩ mô linh hoạt và kịp thời để giúp kinh tế đất nước vượt qua khó khăn và đạt được những mục tiêu tăng trưởng đề ra trong từng thời kỳ. Cụ thể như sau:

- *Giai đoạn 2008–2011:* Đây là thời kỳ kinh tế Việt Nam chịu tác động của cuộc khủng hoảng tài chính thế giới, đánh dấu bằng việc tốc độ tăng trưởng kinh tế nước ta sụt giảm xuống còn 6,31% (năm 2008). Để tránh đà suy giảm kinh tế, Chính phủ đã thực hiện các gói kích cầu kinh tế. Gói kích cầu thứ nhất được triển khai trị giá 1 tỷ USD nhằm hỗ trợ lãi suất cho các DN vừa và nhỏ. Gói kích cầu thứ hai, với tổng nguồn vốn khoảng 8 tỷ USD, hỗ trợ lãi suất trung và dài hạn nhằm kích cầu đầu tư, phát triển sản xuất kinh doanh. Tuy nhiên, Chính phủ đã thực hiện thắt chặt tài khóa để



kiềm chế lạm phát trong các năm tiếp theo bằng các biện pháp như: (i) Tăng lãi suất cơ bản, lãi suất chiết khấu, lãi suất tái cấp vốn, quy định trần lãi suất huy động; (ii) Tăng dự trữ bắt buộc; (iii) Tăng tỷ giá; (iv) Hạn chế tăng trưởng tín dụng – cung tiền; (v) Cắt giảm đầu tư, tiết kiệm 10% chi tiêu.

- *Giai đoạn 2011-2015*: Trong bối cảnh nền kinh tế trong nước phục hồi và lấy lại đà tăng trưởng (với tốc độ tăng trưởng ước đạt 6,68% vào năm 2015). Mục tiêu của các chính sách vĩ mô cũng có những sự thay đổi theo hướng ổn định kinh tế vĩ mô và hỗ trợ DN thay cho mục tiêu kiềm chế lạm phát tăng cao trong giai đoạn 2010-2011. Cụ thể, đối với CSTK, Chính phủ thực hiện điều hành theo hướng thực hiện nghiêm túc các khoản mục thu, tiết kiệm chi và giảm bội chi ngân sách nhà nước. CSTT cũng tập trung vào ổn định tỷ giá, kiềm chế lạm phát cùng với đó là chính sách tín dụng hỗ trợ sản xuất, kinh doanh, tháo gỡ khó khăn cho DN.

Để tăng cường công tác phối hợp, Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước (NHNN) đã ký kết Quy chế phối hợp công tác và trao đổi thông tin (ngày 29/2/2012). Việc tăng cường phối hợp giữa CSTK và CSTT trong điều hành chính sách vĩ mô được chú trọng nhằm tăng cường tính thống nhất, hiệu lực, hiệu quả, đồng thời, với các biến động kinh tế - xã hội trong và ngoài nước trong từng thời kỳ. Trên thực tế, trong giai đoạn 2012-2015, CSTK và CSTT cũng từng bước được phối hợp nhịp nhàng. Trước tình hình tăng trưởng thấp, có dấu hiệu suy giảm kinh tế, hàng tồn kho cao, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 01/NQ-CP đưa ra các giải pháp chủ yếu chỉ đạo điều hành thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và dự toán ngân sách nhà nước. Đồng thời, để hỗ trợ tháo gỡ khó khăn cho DN, thúc đẩy sản xuất kinh doanh theo định hướng của Nghị quyết số 02/NQ-CP, NHNN tiếp tục triển khai các giải pháp thúc đẩy tăng trưởng tín dụng và hỗ trợ tăng trưởng kinh tế trong những năm tiếp theo (2013-2015) như: (i) Tiếp tục hạ mặt bằng lãi suất tín dụng phù hợp với mức giảm của lạm phát; (ii) Có biện pháp hỗ trợ, đơn giản hóa thủ tục cho vay; và (iii) Tăng tín dụng đối với khu vực nông nghiệp, nông thôn, DN vừa và nhỏ, DN sản xuất hàng xuất khẩu, DN công nghiệp hỗ trợ.

- *Giai đoạn sau năm 2015*: Chính phủ Trung Quốc phá giá đồng nhân dân tệ để kích thích sản xuất - kinh doanh, thêm vào đó là những tác động của diễn biến kinh tế thế giới ngày càng khó lường, buộc NHNN và Chính phủ phải có những động thái nhất định để hỗ trợ sự phát triển của các DN. NHNN đã điều hành CSTT chủ động, linh hoạt, phối hợp chặt chẽ và các chính sách kinh tế vĩ mô khác nhằm kiểm soát lạm phát, duy

trì sự ổn định kinh tế vĩ mô, ổn định thị trường tiền tệ, ngoại hối, góp phần hỗ trợ tăng trưởng kinh tế ở mức hợp lý...

Đối với CSTK, Bộ Tài chính tăng cường kiểm soát chặt chẽ các khoản chi, hạn chế ứng trước dự toán và chi chuyển nguồn; chủ động rà soát, sắp xếp các khoản chi theo thứ tự ưu tiên; đẩy mạnh việc mở rộng khoán xe ô tô công đảm bảo tiết kiệm, hiệu quả...

Nhìn chung, giai đoạn này CSTT và CSTK đã linh hoạt và phối hợp vừa nhằm mục tiêu kiểm soát tăng trưởng tín dụng, nhưng dòng vốn tập trung vào các ngành sản xuất, chế biến chế tạo, nông nghiệp, nông thôn góp phần đáng kể vào việc cải thiện cơ cấu kinh tế. Đặc biệt, việc kiểm soát lạm phát, giữ vững sự ổn định tiền tệ, tỷ giá trong bối cảnh đồng USD lên giá là động lực quan trọng thu hút dòng vốn đầu tư nước ngoài vào phát triển sản xuất - kinh doanh. Tính bình quân năm, tín dụng của toàn hệ thống tăng khoảng 5,74%; trong đó tín dụng đối với lĩnh vực xuất khẩu tăng 13%, tín dụng đối với DN ứng dụng công nghệ cao tăng 14,33%, tín dụng đối với DN nhỏ và vừa tăng 5,04%, tín dụng đối với lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn tăng 5%, tín dụng đối với lĩnh vực công nghiệp hỗ trợ tăng 4,11% (Bộ Tài chính, 2019). Trong khi tỷ giá trung tâm tiếp tục được NHNN điều hành linh hoạt, phù hợp với diễn biến thị trường trong và ngoài nước, các cân đối vĩ mô, tiền tệ và mục tiêu CSTT - từ đó giúp các DN dự đoán được nguồn tiền để xuất - nhập khẩu.

Một số đánh giá và hàm ý chính sách

Đánh giá chung

Nhìn chung, kết quả phối hợp giữa CSTK và CSTT giai đoạn 2011-2018 và nửa đầu 2019 đã đem lại môi trường kinh tế vĩ mô ổn định hơn, hỗ trợ tháo gỡ khó khăn cho DN, nền kinh tế có những tín hiệu phục hồi khả quan hơn.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, việc phối hợp giữa CSTK và CSTT thời gian vừa qua còn có một số hạn chế sau:

- Việc phối hợp giữa CSTK và CSTT mới chỉ hướng đến việc giải quyết từng mục tiêu kinh tế vĩ mô ưu tiên trong từng thời điểm chứ chưa có sự phối hợp để giải quyết đồng bộ tất cả các mục tiêu vĩ mô: Chẳng hạn, khi có nguy cơ lạm phát cao, việc tập trung vào các giải pháp chống lạm phát bằng CSTK và CSTT thắt chặt đã khiến cho tốc độ tăng trưởng kinh tế giảm.

- Chưa xây dựng được cơ sở khoa học hoàn thiện trong việc quyết định lựa chọn CSTT hay CSTK là công cụ sẽ phát huy được tác động đến tổng cầu/ hoặc liều lượng tác động của từng công cụ đến tổng cầu bao



hiệu là hợp lý trong bối cảnh kinh tế cụ thể, nhất là trong bối cảnh suy thoái kinh tế hoặc lạm phát.

- Về cơ chế phối hợp, Việt Nam đã có Hội đồng Tư vấn Chính sách tài chính, tiền tệ song cơ quan này mới chỉ dừng lại ở chức năng tư vấn, tham khảo, mà chưa có quyền quyết định cũng như chịu trách nhiệm về chính sách. Chưa có một tổ chức chuyên ngành theo dõi, điều phối, đánh giá việc phối hợp, thiếu một hệ thống công cụ đánh giá tổng hợp chính sách cũng như chế tài đủ mạnh để xử lý việc vi phạm trong phối hợp quản lý, điều hành kinh tế vĩ mô.

Hàm ý chính sách

Để khắc phục những hạn chế trong việc phối hợp giữa CSTK và CSTT, nhóm tác giả đưa ra một số gợi ý chính sách cụ thể như sau:

Một là, nên có sự phối hợp giữa CSTK và CSTT trong việc xác định mục tiêu kinh tế vĩ mô ưu tiên trong từng thời kỳ và phải tuân thủ điều phối chung cho mục tiêu đó.

Mặc dù, việc lựa chọn các mục tiêu kinh tế vĩ mô rất quan trọng đối với quá trình phối hợp chính sách song các nỗ lực để tuân thủ các mục tiêu đã đề ra cũng ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả phối hợp chính sách. Sự phối hợp 2 chính sách này phải hướng tới xây dựng các mục tiêu chung để giảm thiểu các tác động tiêu cực đến thực hiện những mục tiêu của các ngành, lĩnh vực khác. Theo đó, Bộ Tài chính và NHNN nên có sự phối hợp trong việc xác định mục tiêu vĩ mô ưu tiên trong từng thời kỳ và phải tuân thủ điều phối chung cho mục tiêu đó. Đồng thời, Chính phủ xem xét đến việc chuyển đổi khung mục tiêu chính sách theo hướng thực hiện chính sách mục tiêu lạm phát linh hoạt - mục tiêu lạm phát linh hoạt nhằm hướng 2 chính sách này vào mục tiêu chung.

Trên cơ sở các mục tiêu chung, NHNN và Bộ Tài chính sẽ cùng tham gia xác định khung mục tiêu chính sách cho giai đoạn trung hạn, tạo thế chủ động và linh hoạt trong quá trình phối hợp để đạt mục tiêu, xây dựng kế hoạch tài chính - tiền tệ tổng thể cho từng năm, trong đó, các vấn đề về bội chi ngân sách, đầu tư công, hiệu quả đầu tư cần phải được tính toán và xem xét cụ thể trên các vấn đề có liên quan tới CSTT.

Hai là, cần nhất quán giữa các mục tiêu chính sách ngắn hạn và dài hạn trong phối hợp giữa CSTK và CSTT. Về ngắn hạn, CSTK và CSTT cần phối hợp chặt chẽ nhằm đạt được mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát và hỗ trợ tăng trưởng, đồng thời tháo gỡ khó khăn cho DN, thúc đẩy sản xuất kinh doanh, ngăn chặn tình trạng phá sản của DN. Về dài

hạn, CSTK phải hướng tới việc sử dụng hiệu quả các nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội, hỗ trợ tăng trưởng bền vững. Trong đó, thu chi ngân sách và tín dụng nhà nước phải gắn chặt với mục tiêu ổn định tiền tệ. CSTT phải kiên trì với mục tiêu ổn định lạm phát, vấn đề kiểm soát mức độ tăng giá cần phải được đặt lên hàng đầu.

Ba là, thiết lập hệ thống cung cấp thông tin, thực hiện minh bạch đối với các kỳ vọng chính sách cũng như trách nhiệm giải trình của các cơ quan hoạch định và thực thi chính sách. Việc hình thành một cơ sở dữ liệu chung là quan trọng đối với công tác quản lý và điều hành kinh tế vĩ mô. Đồng thời cần hoàn thiện và nâng cao tính pháp lý của các quy định về chế độ báo cáo thông tin, cơ chế chia sẻ thông tin.

Đối với CSTT, việc hoạch định và thực thi chính sách phải phải đảm bảo duy trì tính ổn định của kinh tế vĩ mô trong khuôn khổ điều tiết lãi suất thị trường theo hướng kiềm chế lạm phát, kiểm soát tỷ giá, huy động vốn và cung cấp vốn cho thị trường; phát triển hệ thống ngân hàng, tạo cơ sở thúc đẩy kinh tế phát triển nhanh, bền vững, qua đó, tạo điều kiện tăng nguồn thu và huy động vốn để bù đắp hụt ngân sách nhà nước.

Đối với CSTK, cần nỗ lực tập trung các khoản thu, chi ngân sách nhà nước nhằm đạt được mục tiêu phát triển bền vững nền kinh tế.

Bốn là, phối hợp CSTK và CSTT phải tính đến sự phối hợp với các chính sách vĩ mô khác, đặc biệt giám sát thận trọng vĩ mô. Trong quá trình phối hợp CSTK và CSTT, cần xem xét và tính đến sự phối hợp với các chính sách khác, đặc biệt là các biện pháp giám sát vĩ mô thận trọng. Đây là vấn đề cần quan tâm trong bối cảnh Việt Nam tham gia ngày càng nhiều vào các hiệp định thương mại tự do nhằm hạn chế sự biến động của các dòng vốn vào-ra, đồng thời giữ sự ổn định nền kinh tế.

Tài liệu tham khảo:

1. Nguyễn Đức Trung (2016), "Phối hợp chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ tạo môi trường phát triển cho doanh nghiệp", *Tạp chí Tài chính*, Số Tháng 8, trang 18-21;
2. Nguyễn Trí Đình và các cộng sự (2010), *Kinh tế Việt Nam*, NXB Đại học Kinh tế Quốc dân;
3. Nguyễn Trọng Tài (2018), "Phối hợp chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ trong kiểm soát thị trường tài chính", *Tạp chí Ngân hàng*, số 24/2018;
4. Andersen, T. (2002), *Fiscal Stabilization Policy in A Monetary Union with Inflation Targeting*, CEPR Discussion Paper No. 3232.

Thông tin tác giả:

ThS. Khúc Thế Anh - Trường Đại học Kinh tế quốc dân

ThS. Nguyễn Thanh Giang, Học viện Tài chính

Email: anhkt@neu.edu.vn