

Đánh giá chính sách kích cầu của Việt Nam và một số giải pháp trong thời gian tới

NGUYỄN VĂN TIẾN

Khủng hoảng tài chính toàn cầu đặt ra những thách thức to lớn cho kinh tế thế giới. Mọi quốc gia đều đứng trước sự lựa chọn khó khăn nhằm tìm kiếm chính sách kích thích kinh tế một cách hiệu quả, phù hợp với thực tế của mỗi nước. Trên cơ sở phân tích tổng quan về chính sách kích cầu của một số quốc gia trên thế giới và thực trạng chính sách kích cầu của Việt Nam trong thời gian qua, bài viết tập trung đánh giá chính sách kích cầu của Việt Nam, những mặt được và chưa được, đồng thời đề xuất các giải pháp nhằm thực hiện tốt chính sách kích cầu trong thời gian tới.

1. Khái quát chính sách kích cầu của một số nước

Khủng hoảng tài chính 2007-2008, khởi nguồn từ khủng hoảng tín dụng và thị trường nhà đất tại Mỹ, xuất hiện lần đầu tiên ở nước này từ tháng 7-2007 bằng dấu hiệu về sự sụp đổ của thị trường bất động sản, một thị trường phát triển thái quá hơn nửa thập kỷ trước đó. Từ tháng 9-2008, cuộc khủng hoảng bùng phát và lan rộng ra toàn cầu, kéo theo sự sụp đổ đồng loạt của nhiều định chế tài chính khổng lồ, thị trường chứng khoán toàn cầu tụt dốc. Khủng hoảng tài chính đã có tác động tiêu cực đến kinh tế toàn cầu với phạm vi và mức độ rất đáng báo động và không dừng lại ở phạm vi khủng hoảng hệ thống ngân hàng đầu tư, công ty bảo hiểm, mà đã lan sang hệ thống ngân hàng thương mại và ảnh hưởng trực tiếp đến doanh nghiệp sản xuất, thương mại và dịch vụ¹. Chính phủ và Ngân hàng Trung ương các quốc gia buộc phải tiến hành các chính sách kích cầu để cứu vãn đất nước không bị rơi sâu vào suy thoái, đồng thời tạo sức bật mới cho nền kinh tế.

1.1. Chính sách kích cầu của Mỹ

Cuộc khủng hoảng bắt nguồn từ chính nước Mỹ khiến cho mức độ ảnh hưởng của nó đến nước này càng thêm nghiêm trọng. Nền kinh tế Mỹ có dấu hiệu tụt tụt trông thấy

kể từ tháng 12-2008 với mức giảm đồng loạt ở nhiều ngành công nghiệp. Doanh số bán lẻ của cả nước trong tháng 12-2008 giảm 2,7% so với tháng 11 và là mức giảm trong 6 tháng liên tiếp. Năm 2008 đã trở thành năm đầu tiên kể từ năm 1992 doanh số bán lẻ ở Mỹ sụt giảm, thấp hơn 0,1% so với năm 2007. Sự sụt giảm trong chi tiêu của người tiêu dùng Mỹ là yếu tố quan trọng nhất đưa tới sự sụt giảm hiện nay của nền kinh tế, vì chi tiêu tiêu dùng chiếm 2/3 tổng hoạt động kinh tế của nước Mỹ. Đứng trước tình hình này, Chính phủ Mỹ đã có những phản ứng hết sức quyết liệt nhằm đưa ra những quyết sách kịp thời.

Từ đầu năm 2008, khi phải đối mặt với dấu hiệu đi xuống đầu tiên của nền kinh tế, Chính phủ G.Bush, ngoài gói giải cứu tài chính (financial bailout), đã đưa ra gói kích cầu lần thứ nhất trị giá 152 tỷ USD và được Quốc hội Mỹ thông qua ngày 13-2-2008. Tiếp đến ngày 17-2-2009, Tổng thống Mỹ B.Obama đã ký phê chuẩn gói kích cầu thứ hai trị giá 787 tỷ USD (nay đã lên đến 825 tỷ USD) với mục tiêu

Nguyễn Văn Tiến, PGS. TS., Học viện Ngân hàng, Hà Nội.

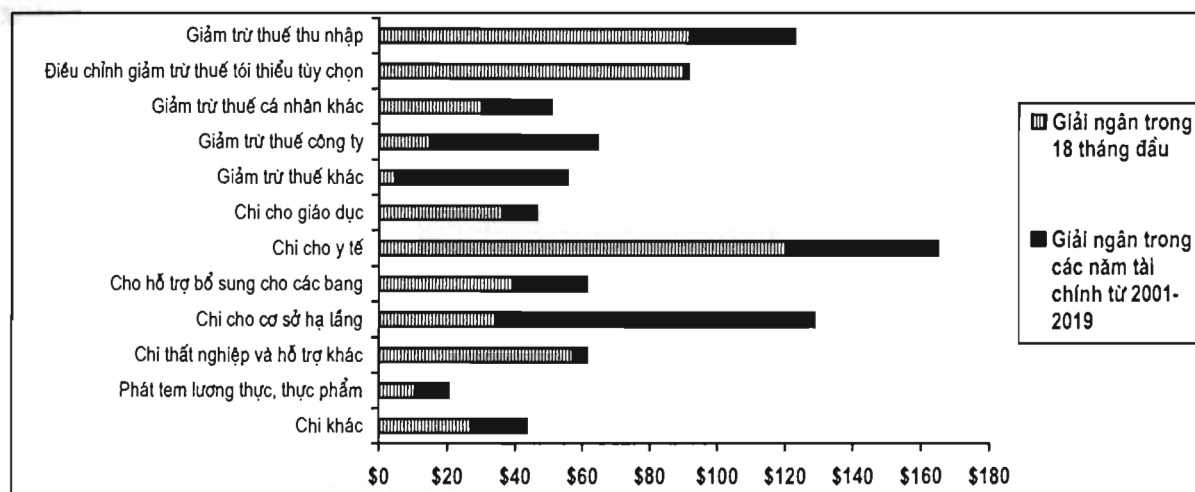
1. Kỷ yếu hội thảo quốc tế: "Tác động của khủng hoảng quốc tế thế giới và giải pháp cho ngành tài chính ngân hàng Việt Nam", Học viện Ngân hàng, tháng 6-2009.

giúp nền kinh tế Mỹ thoát khỏi tăng trưởng âm. Kế hoạch cụ thể và lộ trình thực hiện gói kích thích kinh tế được thể chế hóa trong đạo luật "Khôi phục nước Mỹ và Tái đầu tư". Đạo luật này bao gồm: cắt giảm thuế liên bang; tăng cường trợ cấp thất nghiệp và các điều khoản trợ cấp thất nghiệp cũng như các điều

khoản về phúc lợi xã hội khác; tăng chi tiêu nội địa về giáo dục, y tế và cơ sở hạ tầng, trong đó bao gồm cả khu vực năng lượng.

Mặc dù Chính phủ Mỹ ưu tiên tốc độ giải ngân nhanh, nhưng không phải tất cả các lĩnh vực trong gói kích thích kinh tế đều được giải ngân cùng một tốc độ và lộ trình.

HÌNH 1: Tốc độ giải ngân theo hạng mục



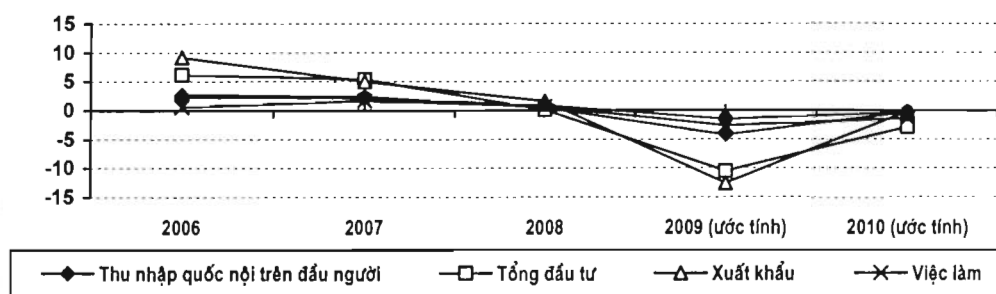
Nguồn: Congressional Budget Office and Joint Committee on Taxation.

Theo dự đoán, gói kích cầu sẽ làm giảm tỷ lệ thất nghiệp từ 9% xuống còn 8,5% trong năm 2009; trong năm 2010, tỷ lệ này sẽ giảm xuống trong vòng 8,1% cho tới 6,8% và tới năm 2015, Mỹ sẽ đạt tỷ lệ thất nghiệp tự nhiên là 4,8%².

1.2. Chính sách kích cầu của các nước Liên minh Châu Âu (EU)

Các chỉ tiêu kinh tế của các nước trong khối đều có dấu hiệu suy giảm rõ rệt. Lãi suất LIBOR là lãi suất cho vay giữa các ngân hàng đã tăng kỷ lục đến 5,07%/năm, cho thấy lòng tin giữa các ngân hàng đang sụt giảm và các ngân hàng có tâm lý không muốn cho vay lẫn nhau vì sợ không thu hồi được tiền.

HÌNH 2: Một số chỉ tiêu kinh tế tại các nước liên minh Châu Âu



Nguồn: Bureau of European Policy Advisers.

Chính phủ và Ngân hàng Trung ương của một số nước EU đang phải huy động vốn và bơm hàng chục tỷ USD ra thị trường để tăng tính thanh khoản cho hệ thống ngân hàng

trong nước. Tình hình này đã buộc EU phải thông qua gói kích thích kinh tế trị giá 200 tỷ

2. Sdd.

EUR, trong đó trên thực tế thì có khoảng 170 tỷ EUR là tổng số tiền các gói “tự giải cứu” của các nước, còn lại 30 tỷ EUR sẽ là dự toán ngân sách của EU trong tương lai, trong đó sẽ trích 5 tỷ EUR để xây dựng cơ sở mạng lưới internet và năng lượng trong hai năm tới. Tại mỗi nước trong khối lại có cách xử lý khác nhau:

- Chính phủ Pháp công bố gói kích thích kinh tế trị giá 33 tỷ USD (tương đương 1,65% GDP), nhưng phần lớn số tiền trong gói kích thích sẽ được sử dụng để hỗ trợ Hãng chế tạo máy bay Airbus và Tập đoàn năng lượng nguyên tử Areva.

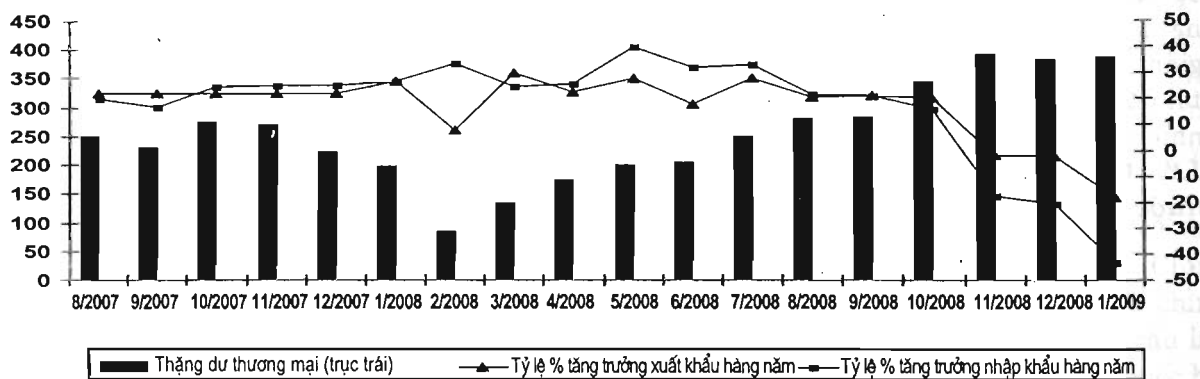
- Tại Đức, Hạ viện nước này đã thông qua gói giải pháp trị giá 31 tỷ EUR, mục tiêu của chương trình kích cầu Đức là kích thích tiêu dùng chi phí lớn và phát triển các loại xe hơi thân thiện với môi trường, giúp nền kinh tế Đức phục hồi. Nhìn chung các chính sách kích thích kinh tế của Pháp và Đức đặt mục tiêu cứu vãn các ngành công nghiệp chủ chốt là chủ yếu.

- Chính phủ Anh thông báo sẽ dùng 20 tỷ Bảng (29,7 tỷ USD) tương đương 1% GDP của Anh cho gói kích thích kinh tế của mình trong giai đoạn từ nay đến năm 2010, trong đó có các khoản cắt giảm thuế VAT từ 17,5% xuống 15% bắt đầu từ ngày 1/12/2008 đến hết năm 2009 và 3 tỷ Bảng chi tiêu cho trang thiết bị...

1.3. Chính sách kích cầu của Trung Quốc

Có thể thấy cả xuất khẩu và nhập khẩu của Trung Quốc đều giảm đi trông thấy từ tháng 11/2008 (tuy nhiên do giá cả thế giới suy giảm và việc giảm tiêu dùng trong nước đã làm giá trị nhập khẩu giảm nhanh hơn giá trị xuất khẩu, nên Trung Quốc vẫn có thặng dư thương mại). Tốc độ tăng trưởng GDP năm 2008 chỉ đạt 7,5% (giảm mạnh so với mức 13% năm 2007). Vì vậy, ngay từ quý IV năm 2008, Trung Quốc đã phản ứng nhanh bằng gói kích thích kinh tế trị giá 4.000 tỷ NDT (tương đương 15% GDP) trong 2 năm.

HÌNH 3: Xuất khẩu và nhập khẩu của Trung Quốc
(trục trái: 100 triệu USD; trục phải: %)



Nguồn: Chinese Academy of Social Science (yoy: year on year).

- Trọng tâm của gói giải pháp là kích cầu tiêu dùng và đầu tư ở khu vực nông thôn thông qua sửa đổi luật thuế VAT; xây dựng cơ sở hạ tầng; đầu tư cho giáo dục, y tế, dịch vụ xã hội cơ bản, an sinh xã hội khu vực nông thôn; xây dựng nhà ở xã hội; tái thiết cơ sở hạ tầng tỉnh Tứ Xuyên sau hậu quả nặng nề của động đất trong năm 2008 và một phần để tái cơ cấu một số ngành công nghiệp quan trọng

chịu tác động nặng nề của cuộc khủng hoảng (dệt may, ngân hàng...).

- Số vốn kích cầu này sẽ theo hai hướng đầu tư: *một là*, đầu tư công ích vào các công trình dân sinh, y tế, giáo dục, công trình xã hội, chủ yếu là từ nguồn 1.180 tỷ NDT được huy động từ ngân sách của Trung ương và các tỉnh; *hai là*, vào cơ sở hạ tầng, như hệ thống mạng lưới điện.

- Để đảm bảo khoản đầu tư sử dụng đúng mục đích, Trung Quốc đã thành lập 24 tổ kiểm tra. Các tổ kiểm tra giám sát này có sự tham gia của nhiều cơ quan như Ủy ban Cải cách, các bộ ngành.

- Quốc vụ viện Trung Quốc cũng đã đề ra chính sách việc làm tích cực hơn với 3 phương án phòng ngừa thất nghiệp: *một là*, DNNN có thể giảm lương nhưng không được giảm nhân công; *hai là*, sử dụng quỹ BHXH để hỗ trợ hai nhóm đối tượng có nguy cơ thất nghiệp cao nhất là nông dân từ nông thôn ra thành thị làm công việc đơn giản và sinh viên mới tốt nghiệp; *ba là*, có chính sách tăng tính tự chủ, sáng tạo của đối tượng có nguy cơ thất nghiệp. Sinh viên mới tốt nghiệp muốn kinh doanh, lập nghiệp sẽ được hỗ trợ về thuế, chính sách và cơ chế tiếp cận vốn ngân hàng...

2. Đánh giá chính sách kích cầu của Việt Nam

2.1. Về chính sách tiền tệ

2.1.1. Chương trình hỗ trợ lãi suất (CTHTLS)

Chính sách này hỗ trợ các khoản vay ngắn, trung và dài hạn với mức bù lãi suất 4% đối với các đối tượng được quy định trong các quyết định: Quyết định 131/QĐ-TTg; Quyết định 443/QĐ-TTg và Quyết định 497/QĐ-TTg. Cho đến nay, việc thực thi chính sách hỗ trợ lãi suất có thể đánh giá như sau.

• Mặt tích cực:

- CTHTLS thể hiện sự kết hợp đồng bộ giữa chính sách tài chính, chính sách tiền tệ và hoạt động ngân hàng. Các NHTM cho vay vốn hỗ trợ lãi suất vẫn tuân thủ các nguyên tắc truyền thống trong hoạt động cho vay như thẩm định dự án, vốn phải được sử dụng đúng mục đích, phải có bảo đảm tiền vay và phải được hoàn trả...

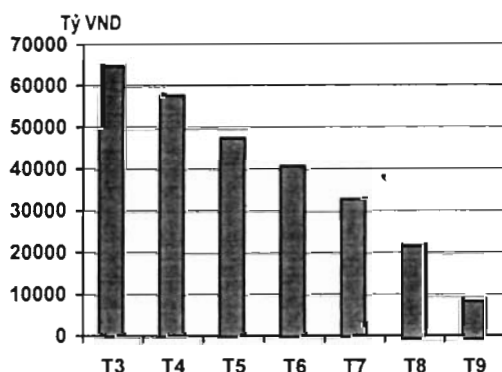
- Tạo điều kiện cho doanh nghiệp giảm chi phí vốn vay, giảm giá thành sản phẩm, từ đó kích thích tiêu dùng và đầu tư.

- Đối với hệ thống ngân hàng, CTHTLS giúp khắc phục được khó khăn do ứ đọng

vốn, tạo điều kiện mở rộng tín dụng. Đặc biệt là lãi suất tiền gửi vẫn duy trì được ở mức hợp lý, không gây xáo trộn trên thị trường tiền tệ.

- Gói hỗ trợ lãi suất ngắn hạn đáp ứng kịp thời nhu cầu cấp bách về vốn cho doanh nghiệp, trong khi gói hỗ trợ lãi suất trung và dài hạn được thực hiện với thời hạn và đối tượng hỗ trợ mở rộng hơn phù hợp với thực tế, đảm bảo vốn để doanh nghiệp cải tiến công nghệ, tăng năng lực sản xuất.

HÌNH 4: Dư nợ cho vay kích cầu qua từng tháng (năm 2009)



Nguồn: Công ty Chứng khoán Bảo Việt.

• Mặt hạn chế:

- Đầu tiên, nếu đứng từ góc độ doanh nghiệp, việc nhận được sự cứu giúp bằng nguồn vốn giá rẻ, vô hình chung đã làm trì hoãn việc tái cấu trúc doanh nghiệp và ngân hàng. Có thể nói, ở một khía cạnh nào đó, CTHTLS đã làm lỡ cơ hội tăng cường khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp Việt Nam trong điều kiện nền kinh tế thế giới đang hướng tới sự phục hồi.

- Chính sách này đã tạo ra mặt bằng hai lãi suất khác nhau trên một thị trường tiền tệ, một loại lãi suất bao cấp trái với các nguyên tắc thị trường.

- Khoản vay được hỗ trợ lãi suất chỉ cho vay bằng đồng Việt Nam, nên sau khi vay, các doanh nghiệp (đặc biệt là các doanh nghiệp xuất nhập khẩu) lại phải chuyển các khoản vay sang ngoại tệ và như vậy họ lại chịu rủi ro tỷ giá, làm giảm động lực để vay vốn.

- Chính sách này sẽ tạo ra tăng trưởng bùng nổ của tín dụng, cộng với việc lãi suất, tỷ lệ dự trữ bắt buộc giảm thấp, điều kiện cho vay dễ dãi, nguy cơ tái lạm phát sẽ rất cao trong trung và dài hạn.

- CHTLS có thể tạo ra sự không bình đẳng giữa các đơn vị khi tiếp cận nguồn vốn được hỗ trợ lãi suất bởi lẽ không phải mọi doanh nghiệp của tất cả các thành phần kinh tế đều được các ngân hàng đối xử như nhau. Rất nhiều doanh nghiệp vừa và nhỏ, các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, kinh tế hộ gia đình khó có thể tiếp cận để vay vốn ưu đãi.

- Gói hỗ trợ lãi suất trung và dài hạn đã vi phạm tính ngắn hạn của chính sách kích cầu. Cấp bù lãi suất cho các khoản vay trung dài hạn như vậy vừa gây thâm hụt ngân sách mà ít có tác động đến tổng cầu trong ngắn hạn.

- Đây là giải pháp thiên về hướng kích cung và mang tính hỗ trợ nhiều hơn là hướng đến làm tăng tổng cầu và hiệu quả của nền kinh tế. Bởi vì, cái gốc của vấn đề ở đây là hiện tại các doanh nghiệp đang thiếu thị trường tiêu thụ vì thực tế cho dù lãi suất có hạ xuống thấp hơn đi chăng nữa mà thiếu thị trường thì doanh nghiệp cũng không vay.

- Các trường hợp cho vay tiêu dùng, vay đời sống v.v.. thì không thuộc đối tượng được hỗ trợ lãi suất, nên thị trường tiêu thụ trong nước chưa thực sự được khai thông, doanh nghiệp vẫn chưa thể giải quyết được bài toán thị trường.

- So với cách giảm thuế thì có thể thấy việc giảm thuế có tác dụng tăng thêm thu nhập cho doanh nghiệp gần giống hỗ trợ lãi suất, mà không phải làm tăng các thủ tục phiền phức gì với bất kỳ các cơ quan nào.

• *Những tồn tại trong quá trình triển khai:*

- Sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng trong việc xây dựng cơ chế hỗ trợ lãi suất chưa thật tốt, nổi lên là sự trùng lặp về đối tượng của các quyết định 131, 443, 497 của Thủ tướng. Đặc biệt, Quyết định 497 được ban hành trong khi chưa được nghiên cứu kỹ lưỡng về quy trình, thủ tục và điều kiện hỗ trợ

lãi suất vay vốn dẫn tới khó phân biệt đối tượng nào được vay và không được vay ưu đãi. Chính vì vậy, việc NHNN phổ biến chính sách không kịp thời và hướng dẫn không đầy đủ, nên nhằm đảm bảo an toàn trong cho vay, các NHTM phải kiểm tra kỹ lưỡng hồ sơ và tự ý bổ sung thêm những điều kiện khác, gây kéo dài thời gian cấp vốn. Chính việc quy định đối tượng quá rộng lại có sự trùng lặp, chồng chéo trong cho vay hỗ trợ lãi suất, nên đã không khuyến khích được cơ cấu lại nền kinh tế theo hướng ưu tiên những ngành nghề, lĩnh vực nào cần phát triển.

- Vẫn có tình trạng doanh nghiệp có vốn tự gửi vào NHTM để hưởng lãi cao, nhưng vẫn vay vốn VND để hưởng lãi suất 4%, hay có nhiều doanh nghiệp lập phương án sản xuất kinh doanh, dự án đầu tư với thời hạn trả nợ kéo dài để được hưởng hỗ trợ lãi suất dài hơn.

- Một trong những đối tượng chủ yếu cần nhận được hỗ trợ là các hộ nông dân thì lại rất khó khăn khi tiếp cận nguồn vốn này do những nguyên nhân sau:

+ Địa bàn nông thôn rộng lớn, số lượng khách hàng đông, khối lượng vay nhỏ, đối tượng đầu tư đa dạng... trong khi tổ chức tín dụng ít.

+ Thủ tục vay yêu cầu hóa đơn tài chính, đây là điều hầu như không thể đối với người nông dân vì phong tục tập quán mua bán nhỏ lẻ, mua bán của các đại lý, của hộ gia đình khác.

+ Nếu cho vay hỗ trợ lãi suất thì lãi suất cho vay tối đa không vượt quá 10,5%/năm, tương đương 0,875%/tháng. Với mức hỗ trợ lãi suất 4%/năm thì tương đương 0,333%/tháng. Giả sử lãi suất bình quân đầu vào của một chi nhánh NHNo&PTNT là 0,6%/tháng, cho vay 0,875%/tháng thì chỉ thu được chênh lệch 0,275%/tháng trong đó được NHNN thanh toán phần hỗ trợ 0,333%/tháng. Nhưng nếu cho vay thông thường theo lãi suất thỏa thuận thì chi nhánh NHNo&PTNT có thể cho vay tới 12,75%/năm hay tới 13%/năm, tương ứng với 0,9625%/tháng hay 0,983%/tháng, chi nhánh đó có khoản thu nhập chênh lệch lãi suất

lên đến 0,4625%/tháng hay 0,483%/tháng, cao hơn hẳn so với mức chênh lệch khi cho vay hỗ trợ lãi suất. Trong khi đó thì đối với việc cho vay hỗ trợ lãi suất, trước tiên NHNN chỉ ứng 80% số hỗ trợ 0,33%/tháng, khi kiểm tra thấy đúng thì NHNN mới trả nốt 20% số hỗ trợ lãi suất còn lại, việc kiểm tra có thể kéo dài.

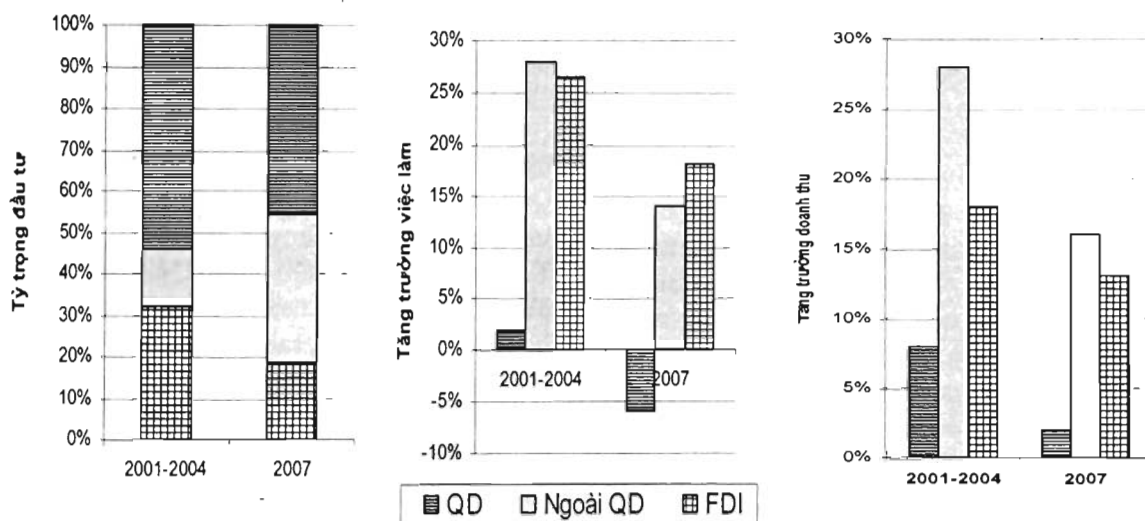
+ Đối tượng sản xuất của hộ nông dân là các cây trồng vật nuôi với chu kỳ sinh học dài ngắn khác nhau. Trong khi đó, việc hỗ trợ lãi suất vay vốn ngắn hạn chỉ được thực hiện đến hết năm 2009 dương lịch, tạo nên sự không trùng khớp giữa nông lịch với thời hạn áp dụng chính sách³.

- Các doanh nghiệp vừa và nhỏ cũng có chung hoàn cảnh như người nông dân bởi đội ngũ nhân sự của các doanh nghiệp này từ

trước đến nay vẫn được cho là khá yếu, khó có đủ khả năng để chứng minh thủ tục hồ sơ hoàn chỉnh như ngân hàng mong muốn.

Ngược lại, các tổng công ty nhà nước, các tập đoàn kinh tế có lợi thế về vốn, thị trường, thường có tình hình tài chính kinh doanh khá tốt. Có thể thấy các Tổng công ty 90, 91 này thường đóng vai trò trung gian nhiều hơn trong quá trình sản xuất kinh doanh, họ đứng ra nhận thầu, sau đó phân bổ các công trình cho các công ty con mà không làm nhiệm vụ trực tiếp sản xuất hay xây dựng. Do đó, trên thực tế các tổng công ty này có thể sẽ được thu tiền lãi 2 lần (khi phân bổ công trình và khi nhận được lãi suất) điều này là không phù hợp với tính chất công việc. Điều đáng nói là hiệu quả kinh doanh của các tổng công ty này chưa cao trong thời gian qua.

HÌNH 5: So sánh hiệu quả các khối kinh tế



Nguồn: Điều tra của doanh nghiệp các năm.

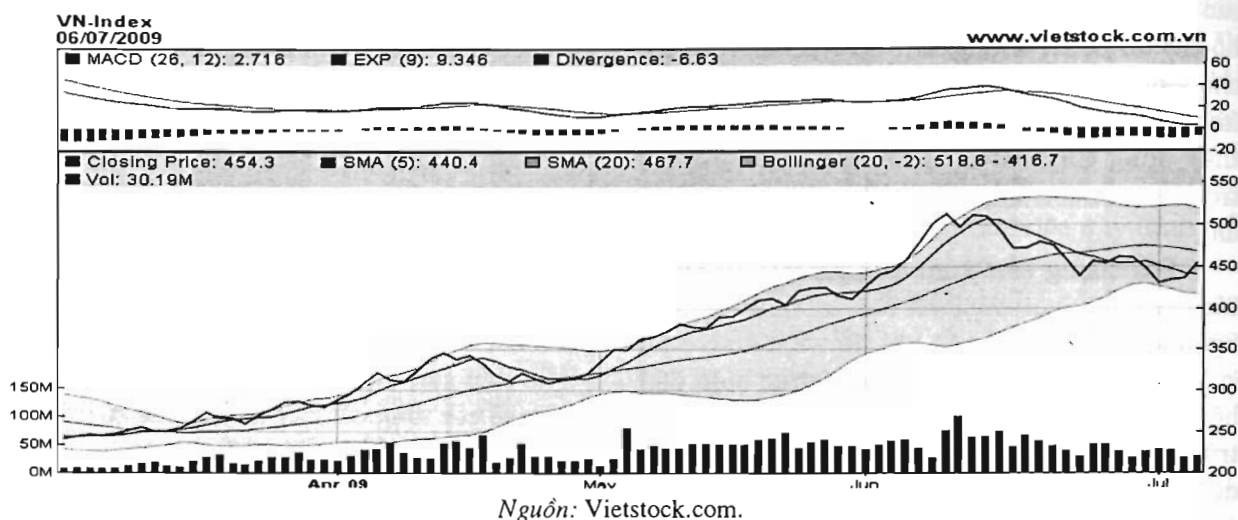
- Với gói hỗ trợ lãi suất như hiện nay, hiện tượng đảo nợ rất dễ xảy ra khi mà lãi suất đã được đưa xuống mức rất thấp, giảm gần 70% so với lãi suất thời kỳ ngay trước cuộc khủng hoảng (17-18%/năm), tạo động cơ khiến nhiều doanh nghiệp muốn được vay hỗ trợ lãi suất để trả những khoản vay trước đó với lãi suất quá cao.

- Có một sự trùng hợp khá ngẫu nhiên trên thị trường chứng khoán trong thời gian vừa qua là chỉ số VN-Index có dấu hiệu đi lên

khá nhanh, đặc biệt là nửa cuối tháng 2 khoảng vài tuần sau khi gói kích cầu thứ nhất được triển khai. Từ ngày 10-6-2009, trước nhiều nghi vấn, đặc biệt là các cử tri Quốc hội, NHNN đã tiến hành thanh, kiểm tra hoạt động cho vay hỗ trợ lãi suất cũng như việc tuân thủ các giới hạn an toàn trong hoạt động ngân hàng của các tổ chức tín dụng.

3. Kỳ yếu hội thảo : "Ngăn chặn suy giảm kinh tế Việt Nam" trường Đại học Kinh tế quốc dân, tháng 4-2009.

HÌNH 6: Bảng biểu diễn sự biến động của thị trường chứng khoán



Chú thích:

MACD (Moving Average Convergence Divergence): Độ lệch giữa trung bình động ngắn hạn và dài hạn.

EXP (Exponential): Đường tín hiệu được tính theo giá trị trung bình ngắn hạn và dài hạn theo phương pháp lũy thừa.

Divergence: Sự phân kỳ.

Closing price: Giá đóng cửa.

M (million): triệu

SMA (Simple Moving Average): Trung bình động giản đơn (đến một thời điểm).

Pollinger: Dây Pollinger (theo phương pháp Pollinger).

Ngay lập tức thị trường chứng khoán có dấu hiệu sụt giảm ngay những ngày sau đó. Đây là một sự trùng hợp ngẫu nhiên hay là tác động từ công tác kiểm tra chặt chẽ từ phía NHNN đối với nguồn vốn kích cầu? Vấn đề là có bao nhiêu trong tổng nguồn vốn hỗ trợ lãi suất được đưa vào các thị trường này? Theo những phân tích trên, tác giả cho rằng tỷ lệ này không phải là nhỏ.

- Quyết định 477/2004/QĐ-NHNN của NHNN về việc ban hành chế độ báo cáo thống kê áp dụng đối với các đơn vị thuộc NHNN và các tổ chức tín dụng được ban hành từ khá lâu (ngày 28-4-2004), do đó, chưa cập nhật các ngành nghề mới phát sinh, gây khó khăn cho quá trình xác định đối tượng được hưởng hỗ trợ lãi suất.

2.1.2. Bảo lãnh vay vốn

Để giải quyết khó khăn lớn nhất của các doanh nghiệp vừa và nhỏ khi vay vốn là vấn đề tài sản thế chấp, một phần không nhỏ trong gói kích cầu đã được chuyển cho Ngân

hàng Phát triển Việt Nam (VDB) thành lập Quỹ bảo lãnh tín dụng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ, theo Quyết định QĐ14/2009/QĐ-TTg ngày 21-1-2009 của Thủ tướng Chính phủ. Điều này đã tạo nên sự linh hoạt trong hoạt động cho vay, tạo cơ hội cho nhiều doanh nghiệp đang gặp khó khăn tiếp cận với nguồn vốn giá rẻ. Tuy nhiên, trong thực tiễn vẫn còn một số bất hợp lý có thể nêu ra như sau:

- VDB vừa yêu cầu thẩm định hiệu quả phương án kinh doanh, khả năng trả lãi và hoàn vốn, lại vừa yêu cầu doanh nghiệp phải thế chấp 100% giá trị tài sản hình thành từ vốn vay được bảo lãnh và 10% vốn chủ sở hữu. Như vậy, nếu ngân hàng đã thẩm định và duyệt hồ sơ bảo lãnh thì không cần thiết bắt buộc doanh nghiệp phải thế chấp nữa. Việc vừa thẩm định vừa buộc thế chấp có nghĩa là các ngân hàng chưa tự tin vào năng lực thẩm định của mình.

- Tại khoản 1, Điều 14 "Bên bảo lãnh từ chối thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh khi bên được bảo lãnh sử dụng vốn vay, tài sản hình

thành từ vốn vay không đúng mục đích". VDB là bên trực tiếp thẩm định doanh nghiệp, giữ tài sản thế chấp của doanh nghiệp, trong quá trình sử dụng vốn, VDB phối hợp cùng NHTM kiểm tra, giám sát quá trình sử dụng vốn vay của doanh nghiệp. Vì vậy, khi doanh nghiệp sử dụng vốn vay sai mục đích có phần trách nhiệm của VDB, nên nếu quy định như trên, tức mọi trách nhiệm, rủi ro chỉ có phía NHTM phải chịu, còn trách nhiệm của VDB trong việc thẩm định doanh nghiệp, phối hợp kiểm tra giám sát khách hàng không đề cập đến.

- Quy định tại điểm 1 Điều 11: *"Tối đa 60 ngày kể từ khi nhận được yêu cầu thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh, bên bảo lãnh thỏa thuận với bên nhận bảo lãnh về việc thực hiện hoặc không thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh"*. Quy định thời gian trên là quá dài, vì khi doanh nghiệp không trả được nợ NHTM thì khoản vay trên bị chuyển ngay sang nợ quá hạn, dẫn đến việc trích lập dự phòng rủi ro của NHTM tăng lên, làm ảnh hưởng đến tình hình tài chính, giảm hiệu quả kinh doanh của ngân hàng. Trong trường hợp này, lãi nợ quá hạn bên nào phải chịu trách nhiệm?

- Một vấn đề nữa, tại điểm 2, Điều 11 quy định: *"Bên bảo lãnh trả nợ thay khi thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh với lãi suất bằng 150% lãi suất cho vay tại thời điểm nhận nợ"*. Quy định như vậy, ngân hàng sẽ phải gánh chịu mọi rủi ro khi có biến động lãi suất, vì đối với dự án đầu tư, hợp đồng tín dụng NHTM ký với khách hàng thường để lãi suất thả nổi, căn cứ vào mức lãi suất cơ bản và lãi suất thị trường từng thời kỳ, ngân hàng sẽ điều chỉnh lại lãi suất hợp đồng tín dụng cho phù hợp với tình hình. Do đó, quy định lãi suất bằng 150% lãi suất cho vay tại thời điểm nhận nợ sẽ rất cứng nhắc.

- Điểm 3, Điều 2 quy định: *"...Trường hợp doanh nghiệp có nợ quá hạn tại các tổ chức tín dụng nhưng có dự án đầu tư, phương án sản xuất kinh doanh và cam kết trả được nợ quá hạn thì được bên bảo lãnh bảo lãnh"*, có nghĩa đối với doanh nghiệp có nợ quá hạn vẫn được bảo lãnh. Nếu NHTM ký hợp đồng

tín dụng với doanh nghiệp này thì theo quy định tại QĐ18/2007/QĐ-NHNN về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của QĐ 493/2005/QĐ-NHNN về phân loại nợ, trích lập và dự phòng rủi ro ngày 25-4-2007 của NHNN thì toàn bộ dư nợ của doanh nghiệp tại NHTM phải được phân loại vào cùng một nhóm nợ, tức là NHTM vừa cho vay thì khoản dư nợ bảo lãnh này sẽ được đưa ngay vào nhóm 2, 3, điều này ảnh hưởng đến việc trích lập dự phòng rủi ro của NHTM.

- Một điểm quan trọng khác là khi doanh nghiệp tiếp cận nguồn vốn này, ngoài lãi suất doanh nghiệp phải chịu với NHTM, họ phải chịu thêm mức phí bảo lãnh tối đa bằng 0,5%/năm/số tiền được bảo lãnh vay vốn. Đây là chi phí không nhỏ, làm đội lãi suất mà doanh nghiệp phải chịu lên cao.

2.2. Chính sách tài khóa

Nhiều biện pháp giảm, giãn và hoãn nộp thuế cho nhiều đối tượng mặt hàng đã được Chính phủ đưa ra nhằm kích thích hoạt động sản xuất cũng như tiêu dùng.

• Mật tích cực:

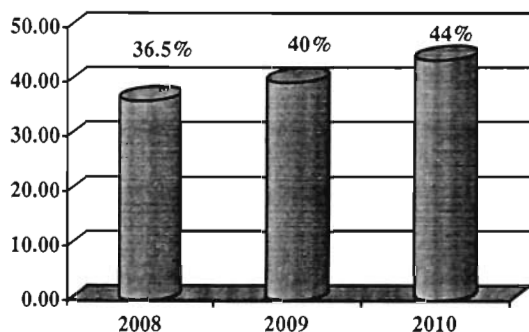
Đây là một chính sách được cộng đồng doanh nghiệp hoan nghênh vì nhờ nó doanh nghiệp giảm được chi phí, góp phần tháo gỡ khó khăn về vốn. Bên cạnh đó việc giảm thuế tạo điều kiện cho việc giảm giá hàng bán, tăng tính cạnh tranh, giúp kích cầu tiêu dùng trong bối cảnh suy giảm kinh tế hiện nay.

• Mật hạn chế:

- Biện pháp này không giúp được những doanh nghiệp thua lỗ vì đằng nào các doanh nghiệp này cũng không phải đóng thuế thu nhập.

- Trong chế độ tỷ giá tương đối ổn định như hiện nay và VND đang được định giá cao, chính sách miễn giảm thuế giá trị gia tăng có thể sẽ khuyến khích chi tiêu về hàng hóa nhập khẩu, không khuyến khích sản xuất trong nước. Hơn nữa, biện pháp về thuế giá trị gia tăng mới chỉ dừng lại ở việc đẩy nhanh việc hoàn thuế nên mức độ tác động của nó còn hạn chế.

HÌNH 7: Nợ Chính phủ trên GDP của Việt Nam



Nguồn: Vneconomy.vn

- Chính sách này chắc chắn sẽ tác động tiêu cực đến ngân sách quốc gia vì thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế giá trị gia tăng hiện chiếm tới khoảng 40% tổng thu của ngân sách nhà nước. Do đó, tình hình ngân sách nhà nước lại càng khó khăn hơn.

- Việc hỗ trợ thuế và lãi suất trong nước chưa thực sự đủ mạnh đối với những doanh nghiệp thực sự cần vốn để sản xuất kinh doanh và hậu quả là kích cầu có thể sẽ khuyến khích tiêu dùng hàng nhập khẩu (nhất là từ Trung Quốc) hơn là hàng sản xuất trong nước. Thật vậy, trong khi các thị trường xuất khẩu đang thu hẹp đáng kể thì trong nhập khẩu thì xu hướng hàng Trung Quốc tràn vào Việt Nam gia tăng mạnh. Mười năm qua, kim ngạch xuất khẩu của Trung Quốc sang Việt Nam đã tăng 23,25 lần, đạt tới con số 15,652 tỷ USD vào năm ngoái. Cùng trong thời gian đó, kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam theo chiều ngược lại tăng 6,08 lần, chỉ đạt 4,536 tỷ USD năm 2008. Hàng Việt Nam nhìn chung có sức cạnh tranh kém so với hàng Trung Quốc và như vậy kích cầu của chúng ta trong điều kiện đó là hoàn toàn khó khăn và có thể lại kích cầu hàng hóa Trung Quốc. Điều này đã từng xảy ra cách đây 10 năm trong những năm 1998-1999, khi chúng ta bơm tiền để kích cầu thì lượng xe máy Trung Quốc tiêu thụ ở Việt Nam tăng lên gấp 3 lần, từ khoảng 0,5-0,6 triệu chiếc/năm lên đến 1,8-2 triệu chiếc/năm⁴.

- Biện pháp giãn nộp thuế thu nhập cá nhân nhằm mục tiêu gia tăng thu nhập cho dân cư để kích cầu có thể không đạt được mục tiêu mong đợi. Đây là chính sách được Chính phủ Mỹ lựa chọn trong gói kích thích 700 tỷ USD, tuy nhiên đối với Việt Nam có thể là không hiệu quả vì đối tượng nộp thuế thu nhập cá nhân thường có thu nhập cao, họ chiếm một tỷ trọng nhỏ trong nền kinh tế Việt Nam. Do đó, việc giảm nộp thuế thu nhập cá nhân không thể tạo ra hiệu ứng kích cầu mạnh trong phạm vi toàn xã hội. Tình hình sẽ càng xấu hơn nếu người dân sử dụng khoản thu nhập gia tăng đó vào việc mua hàng hóa nhập khẩu.

3. Đề xuất giải pháp trong thời gian tới

Thứ nhất, cần hướng mạnh vào thị trường tiêu dùng nội địa, trọng tâm là khu vực nông nghiệp, nông thôn. Việc này vừa đạt được mục tiêu cấp bách trước mắt là tạo việc làm, tạo thu nhập cho người dân nông thôn để tăng sức mua, lại tạo được thị trường cho cả nguyên nhiên vật liệu lẫn hàng tiêu dùng ở nông thôn. Các đối tượng chủ yếu là những người thuộc diện chính sách xã hội, lao động thất nghiệp, đồng bào dân tộc thiểu số, người dân các vùng khó khăn, vùng bị thiên tai, dịch bệnh, người có thu nhập thấp.

Đối với các đối tượng này, Nhà nước không nên trợ cấp bằng tiền, bởi vì như vậy họ có thể sẽ không dùng tiền để mua sắm hoặc mua sắm hàng hóa rẻ hơn từ bên ngoài (hàng Trung Quốc chẳng hạn). Do đó, Nhà nước có thể trợ cấp thông qua các "séc mua hàng". Những "séc mua hàng" này chỉ có tác dụng mua hàng. Các cửa hàng cửa hiệu sẽ thanh toán séc này với Nhà nước. Bên cạnh đó cần vận động các cửa hàng, cửa hiệu, các siêu thị giảm giá cho những người mua hàng bằng séc mua hàng song phải đảm bảo là chất lượng không được sụt giảm. Cũng có thể nghiên cứu

4. Kỳ yếu hội thảo "Ngăn chặn suy giảm kinh tế Việt Nam". Trường Đại học Kinh tế quốc dân, tháng 4-2009.

cách làm này để áp dụng trong chương trình hỗ trợ lãi suất hiện nay.

Bên cạnh đó, cần kết hợp ngăn ngừa lạm phát ngay trong quá trình triển khai gói kích cầu bằng việc rót tiền vào đúng từng địa chỉ cụ thể để tiền vốn nhanh chóng được chuyển thành hàng hóa.

Thứ hai, tăng khoản thu từ xã hội hóa ngân sách: phát hành trái phiếu, huy động vốn trong dân để đưa vào gói kích cầu. Muốn huy động vốn trong dân, phải đưa ra lãi suất hấp dẫn với thời gian huy động dài hơi. Không nên chỉ li quá về lãi suất trái phiếu lúc này.

Thứ ba, không nên tiếp tục áp dụng các chính sách miễn, giảm thuế như trong năm 2009, bao gồm thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập cá nhân và lệ phí nhưng nên cho phép giãn thời gian nộp thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các doanh nghiệp dệt may, da, giày; tiếp tục hoàn thuế, giãn thuế nhập khẩu như năm 2009.

Thứ tư, tăng cường mua lương thực của nông dân để phục vụ mục đích dự trữ quốc gia và đảm bảo thị trường tiêu thụ cho nông dân.

Thứ năm, hỗ trợ cho các doanh nghiệp trong lĩnh vực xúc tiến thương mại đối với thị trường nông nghiệp, nông thôn. Hỗ trợ cho truyền quảng bá, xúc tiến thương mại vận chuyển hàng hóa, mở các hội chợ bán hàng... Tỷ lệ phân bổ chi phí có thể là Nhà nước 40%, doanh nghiệp 60%.

Thứ sáu, đẩy mạnh và xúc tiến nhanh việc hỗ trợ tái thiết cơ sở hạ tầng tại các tỉnh miền Trung, đặc biệt là các tỉnh vừa trải qua thiên tai, hỗ trợ đối với các hộ sản xuất nông nghiệp.

Thứ bảy, xây dựng và hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội như bảo hiểm thất nghiệp, tạo động lực cho người tiêu dùng chi tiêu nhiều hơn từ đó kích thích được sản xuất. Nên cho vay lãi suất thấp đối với hệ thống ngân hàng và các tổ chức tín dụng, phục vụ mục tiêu chống suy giảm và phát triển kinh tế bền vững, bảo đảm an sinh - xã hội, thay cho giải pháp bù lãi suất đã triển khai trong thời gian qua.

Thứ tám, tăng cường hiệu quả hoạt động của bảo hiểm tiền gửi nhằm nâng cao niềm tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng.

Tóm lại, mặc dù chính sách kích cầu vẫn còn đang trong quá trình thực hiện và còn có tác động của độ trễ chính sách, song qua thời gian thực hiện vừa rồi, chúng ta có thể thấy được những mặt tích cực và hạn chế của chính sách kích cầu của Việt Nam trong giai đoạn hiện nay. Nhìn chung, những biện pháp mà Chính phủ đã triển khai thực hiện là kịp thời và bước đầu đã có những tác động tích cực, đặc biệt là về mặt tâm lý đến người dân và doanh nghiệp. Điều đó thể hiện rằng Chính phủ sẽ luôn sát cánh cùng người dân và doanh nghiệp trong bất cứ hoàn cảnh nào. Tuy nhiên, Chính phủ cũng đã hơi có phần bị động trong việc đưa ra chính sách kích cầu; các biện pháp còn hơi thiên về giải pháp tình thế, cấp cứu mà chưa tính hết các kịch bản, kể cả xấu nhất; các giải pháp còn dàn trải, thiếu tập trung, thiếu trọng điểm và tác động lan tỏa còn hạn chế. Trong công tác điều hành vẫn có những quyết định trái chiều, có tác động ngược đến chủ trương kích cầu. Hơn nữa, nếu duy trì quá lâu chính sách này sẽ mang lại những nguy cơ bất ổn, đặc biệt là vấn đề lạm phát, thâm hụt ngân sách, cũng như việc duy trì một chính sách tỷ giá bất lợi cho cạnh tranh trong xuất khẩu. Do đó việc vừa khắc phục những mặt hạn chế, vừa giảm dần liều lượng của gói kích thích kinh tế cần được thực hiện song song và có kiểm soát. Điều này đòi hỏi cần có sự hợp tác chặt chẽ của tất cả các bộ, ngành và thống nhất trong chỉ đạo trong chính sách, có như vậy chính sách kích cầu mới thực sự phát huy hiệu quả trong trung và dài hạn./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Văn Tiến, "Giáo trình tài chính quốc tế", Nxb Thống kê, 2009.
2. N. Gregory Mankiw, "Kinh tế vĩ mô", Nxb Thống kê, 2001.
3. David Begg, "Kinh tế học", Nxb Thống kê, 2007.
4. TS. Lê Vinh Danh, "Chính sách tiền tệ và điều tiết vĩ mô của Ngân hàng Trung ương", Nxb Tài chính, 2005.
5. Nguyễn Đức Thành, Bùi Trinh, Phạm Thế Anh, Đinh Tuấn Minh, Bùi Bá Cường, Dương Mạnh Hùng, Nghiên cứu chính sách số 1: "Về chính sách chống suy thoái ở Việt Nam hiện nay".
6. TS. Lê Xuân Sang, "Chính sách kích cầu: cơ sở lý luận và kinh nghiệm quốc tế áp dụng cho Việt Nam", Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương.