

NGUYÊN TẮC LỰA CHỌN VÀ TRIỂN KHAI “GÓI KÍCH CẦU THỨ BA”

TS. Nguyễn Minh Phong

Viện Nghiên cứu Phát triển KT-XH Hà Nội

“*Liệu pháp kích cầu*” về bản chất là việc chủ động sử dụng “*bàn tay Nhà nước*” tác động tích cực tới tổng cung và tổng cầu xã hội một cách thống nhất, có tổ chức và có chủ đích, theo hướng khuyến khích đầu tư và mở rộng quy mô tiêu dùng, kích hoạt và tăng động lực phát triển kinh tế trong bối cảnh đặc thù có sự suy giảm lòng tin và các động lực phát triển kinh tế gắn với các khó khăn về nguồn vốn và thị trường tiêu thụ của doanh nghiệp, nhất là khu vực kinh tế tư nhân... Cho đến nay, các “*gói kích cầu*” nêu trên của Việt Nam và cả các nước sắp đến hội kết. Các chính phủ, ngân hàng và các doanh nghiệp, nhà đầu tư, cũng như người tiêu dùng đều cùng chung câu hỏi lớn, liệu có hay không sự tiếp tục của “*gói kích cầu*” tiếp theo, nếu có thì với quy mô ra sao, điều kiện hỗ trợ thế nào...?

Đặc trưng của những công cụ được dùng chủ yếu trong “*liệu pháp kích cầu*” ở các nền kinh tế thị trường thường là:

- Áp dụng chính sách nới lỏng ở các mức độ khác nhau cả chính sách tài chính, lẫn tiền tệ và tín dụng, như miễn, giảm, hoàn thuế, tăng lương, tăng phát hành tiền và trái phiếu nợ Chính phủ, gia tăng quy mô và phạm vi các hoạt động chi tiêu công và đầu tư Nhà nước, khoan nợ, giãn nợ, nới lỏng các điều kiện tín dụng, giảm lãi suất và tăng quy mô dư nợ tín dụng ngân hàng cho các hoạt động kinh doanh và tiêu dùng. ...

- Gia tăng mức độ tự do hoá trong kinh doanh, giảm bớt và thu hẹp lĩnh vực độc quyền Nhà nước, mở rộng tỷ lệ sở hữu của các nhà đầu tư nước ngoài và tư nhân trong các doanh nghiệp cổ phần có vốn Nhà nước; khuyến khích các hoạt động mua lại, sáp nhập và tái cấu trúc cơ cấu kinh tế vĩ mô và vi mô...

- Giảm bớt rào cản thủ tục hành chính các loại cho hoạt động kinh doanh và tiêu dùng; khuyến khích giảm giá, đồng thời có thể có sự gia tăng các hình thức bảo hộ phi thuế quan đi đôi với kiểm soát an toàn vi mô đối với thị trường nội địa...

Vũ khí chủ lực trong “*liệu pháp kích cầu*” thường là các “*gói kích cầu*”, tức quỹ tài chính của Chính phủ trực tiếp chi cho các hoạt động kích cầu đầu tư và tiêu dùng, chống suy giảm, đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô và an sinh xã hội theo kế hoạch được các cấp có thẩm quyền định đoạt. Trong bối cảnh khủng hoảng tài chính và suy giảm kinh tế toàn cầu năm 2009, sự xuất hiện các “*gói kích cầu*” này phổ biến cả ở các quốc gia, dù phát triển hay đang phát triển, lẫn ở các tổ chức khu vực và quốc tế như IMF, EU, ASEAN, với quy mô ngày càng tăng, từ hàng ngàn tỷ USD như ở Mỹ, hàng trăm tỷ USD như ở Nhật, Trung Quốc, Nga và các nước thành viên EU...

Ở Việt Nam, “*gói kích cầu thứ nhất*” trị giá 1 tỷ USD đã được Chính phủ quyết đoán thông qua và sớm

được giải ngân nhanh chóng để hỗ trợ 4% lãi suất vay ngân hàng thương mại cho các khoản vay ngắn hạn dưới 1 năm của các doanh nghiệp vừa và nhỏ, có vốn Điều lệ dưới 10 tỷ đồng, sử dụng không quá 300 công nhân, không nợ đọng thuế và nợ tín dụng quá hạn... Tiếp đó, “gói kích cầu thứ hai” cũng đã được công bố với quy mô lớn hơn (tổng cộng 2 gói trị giá 8 tỷ USD), cho vay dài hạn hơn (tới 2 năm), điều kiện nới lỏng hơn (doanh nghiệp và cả hợp tác xã có vốn dưới 20 tỷ đồng, sử dụng dưới 500 lao động, có thể nợ thuế và tín dụng quá hạn, nhưng có dự án phù hợp thì vẫn được xét cho vay) và lĩnh vực cho vay cũng mở rộng hơn, bao gồm cả cho vay phát triển nông nghiệp, nông thôn và cho vay tiêu dùng cá nhân... Tính đến đầu tháng 9/2009, Việt Nam đã giải ngân các khoản cho vay trong khuôn khổ các “gói kích cầu” này khoảng 500 ngàn tỷ đồng.

1. Không thể phủ nhận 4 tác động tích cực của “gói kích cầu”

Thứ nhất, “gói kích cầu” có hiệu ứng tâm lý tích cực, như chiếc phao cứu sinh làm gia tăng tức thời lòng tin của các doanh nghiệp, các ngân hàng và nhà đầu tư trong nước và quốc tế vào trách nhiệm và quyền năng của Nhà nước trong giải cứu các doanh nghiệp đang gặp khó khăn, cũng như vào triển vọng thị trường và môi trường đầu tư trong nước,...

Thứ hai, “gói kích cầu” trực tiếp hỗ trợ các doanh nghiệp tiếp cận được thuận lợi các nguồn vốn ngân hàng với chi phí vốn rẻ hơn, từ đó giúp giảm bớt các chi phí kinh doanh, góp phần giảm giá, tăng cạnh tranh và tăng tiêu thụ hàng hoá và dịch vụ trên thị trường, có thêm cơ hội giữ vững và mở rộng sản xuất, từ đó góp

phần giảm bớt áp lực thất nghiệp và an sinh xã hội.

Thứ ba, “gói kích cầu” giúp các ngân hàng cải thiện hoạt động huy động và cho vay tín dụng của mình theo hướng: vừa không phải hạ thấp lãi suất huy động (để gây giảm và biến động mạnh nguồn tiền gửi và huy động), vừa tăng dư nợ cho vay nhờ không buộc phải nâng lãi suất cho vay (để làm thu hẹp cầu tín dụng trên thị trường), đồng thời tăng lợi nhuận kinh doanh và tăng sự hấp dẫn của các chứng khoán do ngân hàng phát hành. Sự ổn định và hoạt động tích cực của hệ thống ngân hàng là điều kiện cần thiết hàng đầu cho sự ổn định và gia tăng các hoạt động đầu tư xã hội trong nước trong bối cảnh sụt giảm dòng đầu tư tư nhân và suy giảm kinh tế toàn cầu những tháng đầu năm 2009.

Thứ tư, “gói kích cầu” còn trực tiếp góp phần gia tăng các hoạt động đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế và xã hội, tạo xung lực mạnh cho phát triển thị trường chứng khoán và thị trường bất động sản trong nước, duy trì động lực tăng trưởng kinh tế, giữ vững ổn định xã hội. Những hoạt động xúc tiến đầu tư và thương mại quốc gia được tài trợ từ “gói kích cầu” nếu thực hiện có hiệu quả cũng sẽ có tác động tích cực đến tăng dòng vốn chảy vào và mở rộng thị trường đầu ra cho doanh nghiệp và nền kinh tế, từ đó trực tiếp góp phần vào phát triển kinh tế - xã hội đất nước trong cả hiện tại, cũng như tương lai.

2. Và 4 hệ lụy “trái chiều” của “gói kích cầu”

Bên cạnh những tác động tích cực trên, sự lạm dụng và sử dụng không hiệu quả các “gói kích cầu” có thể gây ra một số di hại sau:

Một là, có thể làm thất thoát, lãng phí các nguồn vốn vay, gia tăng gánh nặng nợ nần và các hiện tượng “đầu cơ nóng” với những hệ quả đất đỏ đi kèm cho cả Chính phủ, doanh nghiệp, ngân hàng và xã hội nói chung khi các dự án vay đầu tư được lập ra có chất lượng thấp, hoặc triển khai kém, giải ngân không đúng mục đích vay;

Hai là, gia tăng các hiện tượng tham nhũng, thậm chí có thể xuất hiện nhiều loại tội phạm mới có liên quan trực tiếp và gián tiếp tới các “gói kích cầu” này do chủ đích từ đầu của các doanh nghiệp, hoặc sự bắt tay giữa các ngân hàng với các doanh nghiệp trong việc lập các dự án vay ảo để chiếm đoạt vốn hỗ trợ từ “gói kích cầu”; do các ngân hàng những nhiều doanh nghiệp để “ăn chia” phần vốn hỗ trợ trong khi thẩm định, cho vay vốn, làm tổn hại lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp;

Ba là, làm tổn hại đến sức cạnh tranh của nền kinh tế do việc cho vay theo “gói kích cầu” thiên về quy mô và thành tích, thậm chí góp phần níu kéo, duy trì cơ cấu kinh tế, cũng như cơ cấu sản phẩm và thị trường kinh doanh lạc hậu, kém hiệu quả; đồng thời, làm gia tăng các méo mó thị trường do sự can thiệp trực tiếp của bàn tay Nhà nước hoặc kéo dài tình trạng bất bình đẳng thị trường giữa các loại hình doanh nghiệp, khu vực kinh tế và các địa phương nếu không tuân thủ tốt các nguyên tắc minh bạch và bình đẳng trong triển khai các “gói kích cầu”, nhất là giữa các doanh nghiệp được và không được hưởng hỗ trợ 4% lãi suất từ “gói kích cầu”;

Bốn là, về trung hạn, tạo áp lực tái lạm phát cao và gia tăng tích tụ các mất cân đối trên thị trường tài chính - tiền tệ. Đặc biệt, khoản ưu đãi 4% lãi suất của gói kích cầu và kỳ vọng lạm phát cao còn tạo sức ép tăng tỷ giá USD và làm tăng mất cân đối cơ cấu

tín dụng: cụ thể, làm tăng nhu cầu vay tiền VND và dùng các khoản vay này để mua USD cho các hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, thay vì doanh nghiệp vay trực tiếp USD của ngân hàng. Hành động này có lợi cho doanh nghiệp tiếp cận được nguồn vốn hỗ trợ từ gói kích cầu do vừa được hưởng ưu đãi 4% lãi suất, vừa tránh được rủi ro tỷ giá trong tương lai (không phải mua USD với tỷ giá cao hơn trong tương lai để trả nợ cho các khoản vay USD có thể mua được với tỷ giá thấp trong hiện tại, thậm chí khi có lạm phát cao thì doanh nghiệp còn có lợi hơn khi trả nợ bằng VND); những hành động này gây ra hai tác động tiêu cực: làm cho các doanh nghiệp khác có nhu cầu vay VND thực sự để kinh doanh lại khó tiếp cận hơn nguồn vốn vay VND của ngân hàng, đồng thời làm gia tăng căng thẳng về nhu cầu mua USD trên thị trường tiền tệ trong nước, gây sức ép tăng tỷ giá USD, trong khi USD cho vay của ngân hàng thì bị ế (cũng có nghĩa là dư nợ cho vay USD của ngân hàng bị giảm thiểu, ngân hàng có nhiều tiền gửi USD mà không cho vay được).

3. Những nguyên tắc lựa chọn và triển khai “gói kích cầu” tiếp theo

Cho đến nay, các “gói kích cầu” nêu trên của Việt Nam và cả các nước sắp đến hồi kết. Chính phủ, ngân hàng và các doanh nghiệp, nhà đầu tư, cũng như người tiêu dùng đều cùng chung câu hỏi lớn, liệu có hay không “gói kích cầu” tiếp theo, nếu có thì với quy mô ra sao, điều kiện hỗ trợ thế nào...?

Để có thể trả lời chính xác câu hỏi trên, cần có những khảo sát và sơ kết bước đầu thực tế để có những thông tin đủ tin cậy về nhu cầu vốn thực sự và tác động thực tế của các gói kích cầu, khả năng trả nợ vay của các khoản vay

trong khuôn khổ các “gói kích cầu” đã và đang triển khai, đồng thời cần có sự đánh giá khá sát mức độ, triển vọng hồi phục nền kinh tế trong nước và thế giới, khả năng tự đứng vững của các doanh nghiệp nếu Chính phủ “buông tay”, chấm dứt đột ngột “gói kích cầu”... Nói cách khác, việc có hay không “gói kích cầu” tiếp theo cần bảo đảm 2 nguyên tắc chủ yếu sau:

Một mặt, đảm bảo nguyên tắc đồng hành, đồng cam cộng khổ, chia sẻ giữa các bên có liên quan. Nhà nước và ngân hàng cần đồng hành cùng doanh nghiệp trong mỗi cộng sinh ngày càng sâu sắc. Đặc biệt, cần “tránh sốc” cho các hoạt động kinh tế - xã hội trong khi thu hẹp dần các gói kích cầu theo lộ trình thích hợp. Trong bối cảnh sự hồi phục nền kinh tế và triển vọng thị trường tiêu thụ trong nước và thế giới chưa thật vững chắc, thì việc cắt đột ngột các hỗ trợ tích cực của liệu pháp bàn tay Nhà nước là đồng nghĩa với việc tước đoạt cây gậy chống của các doanh nghiệp đang vượt dốc với sức lực ngày càng cạn kiệt. Sự hỗ trợ kiểu đẩy dốc nửa chừng buông tay là nguy hiểm cho nhiều phía: làm mất uy tín Chính phủ, làm tăng nguy cơ mất khả năng thanh toán của các doanh nghiệp - con nợ và kéo theo làm tăng nguy cơ vỡ nợ và phá sản dây chuyền của các ngân hàng - chủ nợ, với tất cả những hệ quả dạt dào khó lường... Chính với tinh thần này, trong Hội nghị G20 diễn ra đầu tháng 9/2009, đại diện Chính phủ Trung Quốc và Liên bang Nga đều đồng thanh tuyên bố sẽ tiếp tục các hỗ trợ cần thiết của Nhà nước cho doanh nghiệp nhằm duy trì tăng trưởng kinh tế đất nước trong thời gian tới...

Mặt khác, thực hiện đồng bộ các hoạt động hỗ trợ của liệu pháp “bàn tay Nhà nước”: Cần coi trọng sự đồng bộ giữa các nhóm giải pháp tiền tệ với nhóm giải pháp tài chính và nhóm giải pháp hành chính, cũng như sự đồng bộ ngay trong

từng nhóm giải pháp này; cần có sự đồng bộ giữa phát huy tác động tích cực và chủ động giảm thiểu tác động mặt trái của các hoạt động kích cầu. trong đó có sự đồng bộ giữa cho vay và thu hồi nợ vay, bảo đảm an toàn hệ thống tài chính - ngân hàng; đặc biệt, cần gia tăng dần tính thị trường và bình đẳng, tránh kéo dài quá lâu các hoạt động mang tính bao cấp - xin cho, thiếu minh bạch và làm tăng sự bất bình đẳng thị trường và xã hội giữa các đối tượng hỗ trợ và quản lý trong khi triển khai “liệu pháp bàn tay Nhà nước”.

Với tinh thần đó, trước mắt, Việt Nam cần tiếp tục sử dụng “gói kích cầu” nói riêng và “liệu pháp bàn tay nhà nước” nói chung một cách tích cực và chủ động, với quy mô có thể nhỏ dần và điều kiện thắt chặt hơn. đặc biệt cần chú ý giảm thiểu các tác động trái chiều của “gói kích cầu”, trong đó cần chú ý: Không “kích cầu” tùy tiện theo thành tích hoặc theo lợi ích ngắn hạn, mang tính cơ hội cao; thực hiện tốt hơn việc lựa chọn hợp lý và công khai các tiêu thức, cũng như thuận lợi hoá các thủ tục giải ngân cho các dự án thuộc danh mục được kích cầu; tập trung đầu tư cho các dự án sắp hoàn thành, đưa nhanh vào khai thác sử dụng, các dự án có dung lượng và triển vọng thị trường tiêu thụ tốt, các dự án góp phần trực tiếp duy trì và mở rộng năng lực sản xuất và kinh doanh cần thiết của doanh nghiệp và nền kinh tế, các dự án thúc đẩy chuyển dịch và cải thiện cơ cấu, sức cạnh tranh kinh tế theo hướng phát triển bền vững; ưu tiên vốn cho các dự án có tính thúc đẩy phát triển liên ngành cao, tạo thị trường tiêu thụ tiềm năng, nhất là các dự án có ý nghĩa tổng hợp cả kinh tế - xã hội và môi trường... Cần đặc biệt khuyến khích các dự án phát triển nhà ở xã hội, dự án phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế và xã hội nông thôn, dự án

phát triển công nghiệp chế biến nông sản và các ngành công nghiệp phụ trợ... Bên cạnh đó, cần thúc đẩy mạnh và hiệu quả các hoạt động xúc tiến đầu tư và thương mại bằng nguồn vốn trong “gói kích cầu” nhằm khơi thông thị trường vốn và thị trường tiêu thụ nước ngoài mới cho các doanh nghiệp trong nước; thực hiện các cải cách hành chính cải thiện căn bản môi trường đầu tư theo hướng tự do hoá, thuận lợi hoá, dỡ bỏ những hạn chế lạc hậu về hạn điền, thời hạn giao đất; khuyến khích xã hội hoá đầu tư phát triển các cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội và dịch vụ công ích; tiếp tục giảm thuế, tăng các hoạt động bảo lãnh tín dụng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ từ các quỹ hỗ trợ doanh nghiệp có một phần vốn nhà nước; phát triển, hiện đại hoá, đa dạng hoá và tự do hoá cao hơn thị trường vốn; đẩy mạnh quá trình cổ phần hoá và nới rộng hơn các tỷ lệ sở hữu tư nhân và nước ngoài trong các doanh nghiệp nhà nước và cung cấp các hàng hoá tốt cho thị trường chứng khoán. Cần nhấn mạnh rằng, về trung hạn và dài hạn cần tăng cường sử dụng các công cụ chứng khoán hoá nợ thông qua Tổng công ty đầu tư và kinh doanh vốn Nhà nước cũng như các công ty mua bán nợ Nhà nước khác để thực hiện các trợ giúp từ “gói kích cầu” của Chính phủ. Nói cách khác, cần giảm dần việc hỗ trợ trực tiếp lãi suất cho các doanh nghiệp như hiện nay, để chuyển sang mở rộng việc Chính phủ thông qua Tổng công ty đầu tư và kinh doanh vốn Nhà nước, cũng như các công ty kinh doanh nợ khác tiến hành mua bán chứng khoán và đầu tư vào các công ty, lĩnh vực kinh doanh cần hỗ trợ theo những định hướng lựa chọn phù hợp thực tiễn phát triển doanh nghiệp và mục tiêu kích cầu cụ thể cho từng giai đoạn. Cách thức này cho phép đưa sự hỗ trợ Nhà nước phù hợp

hơn các nguyên tắc thị trường và thông lệ quốc tế, cũng như góp phần phát triển thị trường tài chính trong nước... Ngoài ra, cần theo dõi chặt chẽ, nâng cao chất lượng phân tích và dự báo tình hình trong nước và quốc tế, đặc biệt là những biến động về tình hình kinh tế, tài chính thế giới, chủ động xây dựng các phương án ứng phó; linh hoạt và đồng bộ hơn trong điều hành lãi suất, tỷ giá và các biên độ giao dịch của chúng, chủ động kiểm soát mức tăng trưởng tín dụng và tổng phương tiện thanh toán; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán để kịp thời ngăn ngừa các sai phạm, đẩy mạnh công tác kiểm soát giá cả, chống gian lận thương mại, đầu cơ, buôn lậu, nâng giá, kiểm soát lời bất chính. Trong vấn đề kiểm soát thị trường, chú ý đến liều lượng, thời lượng, chính sách hỗ trợ khi xây dựng và thực thi những giải pháp đã, đang và sẽ triển khai...

Tóm lại, về tổng thể và cơ bản, “*liệu pháp kích cầu*” có nhiều tác động tích cực hơn tiêu cực, đặc biệt các “*gói kích cầu*” có ý nghĩa lịch sử nhất định trong quá trình phát triển và quản lý kinh tế - xã hội đất nước, nhất là trong các tình huống khẩn cấp và đặc biệt. Thực hiện tốt “*gói kích cầu*” nói riêng, “*liệu pháp kích cầu*” nói chung là trực tiếp góp phần đưa nền kinh tế nước ta thoát khỏi tình trạng khó khăn trong nửa cuối năm 2009, tiếp tục phát triển mạnh hơn trong năm 2010... Tuy nhiên, việc triển khai chúng trên thực tế đòi hỏi sự cẩn trọng và tỉnh táo, tránh lạm dụng, kéo dài, cũng như cần tăng cường công tác thông tin, thanh kiểm tra và kết hợp các giải pháp đồng bộ khác nhằm phát huy các tác động tích cực, trung hoà và phòng ngừa các tác động tiêu cực, góp phần ổn định và phát triển kinh tế vĩ mô và vi mô theo hướng bền vững ■