

## **Kinh nghiệm quốc tế về triển khai các gói hỗ trợ tài khóa, tiền tệ và khuyến nghị đối với Việt Nam**

TS. Cán Văn Lực - Chuyên gia Kinh tế trưởng BIDV,  
Thành viên Hội đồng Tư vấn Chính sách Tài chính - Tiền tệ Quốc gia

### **Đặt vấn đề:**

Trong bối cảnh diễn biến dịch Covid-19 phức tạp trên thế giới và tại Việt Nam, dù trong tầm kiểm soát, nhưng dịch bệnh đặt ra nhiều rủi ro, thách thức mới hơn, lớn hơn, đòi hỏi quyết sách mạnh mẽ, quyết liệt và phù hợp hơn. Trên cơ sở nghiên cứu các chính sách, gói hỗ trợ của một số nước và thực tiễn triển khai tại Việt Nam thời gian qua, Báo cáo này tập trung vào 3 nội dung chính: (i) phân tích, đánh giá các chính sách, gói hỗ trợ của các nước; (ii) đánh giá các gói, giải pháp hỗ trợ của Việt Nam từ đầu năm 2020 đến nay; và (iii) một số khuyến nghị đối với Việt Nam.

### **1. Các chính sách, gói hỗ trợ của các nước từ đầu năm 2020 đến nay**

Đại dịch Covid-19 bùng phát đã khiến kinh tế thế giới lâm vào cuộc khủng hoảng kép về y tế và kinh tế. Năm 2020, bên cạnh nỗ lực phòng - chống dịch bệnh; Chính phủ và Ngân hàng Trung ương (NHTW) các nước đã đưa ra nhiều chính sách, gói hỗ trợ chưa có tiền lệ để hỗ trợ người dân, doanh nghiệp (DN) và khôi phục nền kinh tế.

Theo IMF (7/2021, thống kê từ 197 quốc gia, lãnh thổ), tính đến hết quý 2/2021, thế giới đã cam kết chi 17.910 tỷ USD, tương đương 15,9% GDP toàn cầu năm 2020, trong đó khoảng 10.905 tỷ USD (9,7% GDP, chiếm 61% tổng các gói hỗ trợ) là các gói hỗ trợ tài khóa, còn lại 7.005 tỷ USD (6,2% GDP, chiếm 39%) là các giải pháp tiền tệ. Riêng Mỹ đã đưa ra các gói hỗ trợ với tổng giá trị khoảng 5.838 tỷ USD, tương đương khoảng 28% GDP của Mỹ năm 2020.

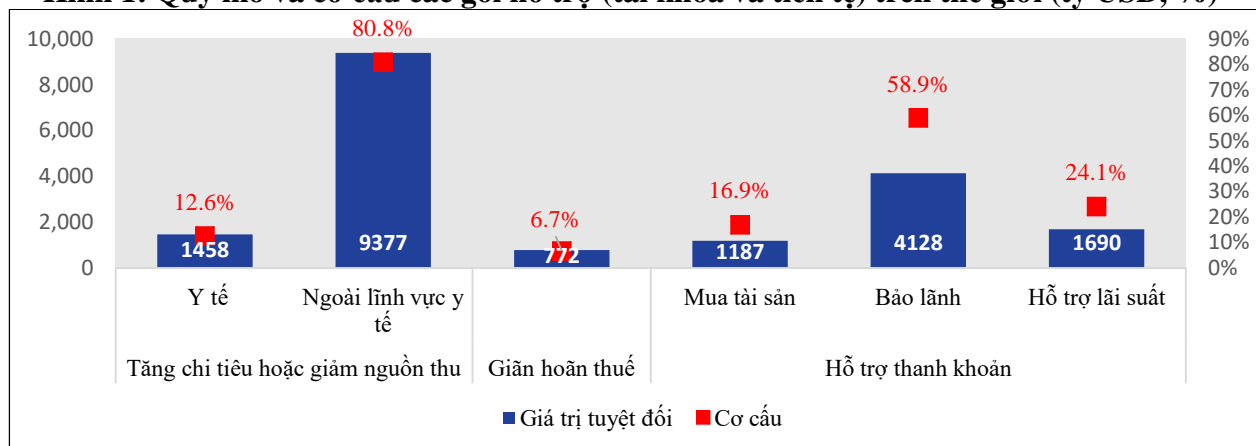
**Bảng 1: Quy mô các gói hỗ trợ của các nước từ đầu năm 2020 đến hết quý 2/2021**

Nhóm nước	Các gói hỗ trợ tài khóa		Các gói hỗ trợ tiền tệ	
	Tỷ USD	% GDP	Tỷ USD	% GDP
Các nước phát triển	9.411	10,9	6.281	8,6
Các nước mới nổi	1.445	4,3	718	3,4
Các nước thu nhập thấp	48,5	3,2	5,5	0,7
<b>Toàn thế giới</b>	<b>10.905</b>	<b>9,7</b>	<b>7.005</b>	<b>6,2</b>

Nguồn: IMF (tháng 7/2021); Viện ĐT & NC BIDV tổng hợp.

Về cơ cấu các gói hỗ trợ tài khóa, các nước đã giành khoảng 12,6% (tương đương 1,4% GDP) cho các hoạt động y tế và phần còn lại 80,8% (8,2% GDP) cho các biện pháp hỗ trợ và kích thích kinh tế; các biện pháp, giãn hoãn thuế chiếm 6,7% (0,9% GDP).

**Hình 1: Quy mô và cơ cấu các gói hỗ trợ (tài khóa và tiền tệ) trên thế giới (tỷ USD, %)**



Nguồn: IMF (tháng 7/2021); Viện ĐT & NC BIDV tổng hợp.

Về các gói hỗ trợ tiền tệ, có khoảng 4.054 nghìn tỷ USD (chiếm 66% tổng giá trị hỗ trợ tiền tệ, khoảng 4,1 GDP%) là các biện pháp bảo lãnh tín dụng, khoảng 1.690 tỷ USD (27,5% tổng giá trị hỗ trợ tiền tệ hay tương đương 1,6% GDP) là các biện pháp hỗ trợ lãi suất và khoảng 388 tỷ USD (khoảng 6,3% tổng số, tương đương 0,4% GDP) là các biện pháp mua tài sản (trái phiếu, các khoản vay) để hỗ trợ thanh khoản. Thực tế, các gói hỗ trợ tiền tệ này chủ yếu lấy tiền từ ngân sách (thông qua Bộ Tài chính hoặc NHTW).

### 1.1 Các gói, giải pháp hỗ trợ tài khóa

Chính phủ các nước đã công bố và triển khai các gói tài khóa với quy mô khác nhau, tùy thuộc vào thể chế, khả năng ngân sách và mức độ thiệt hại do dịch gây ra. Các nền kinh tế lớn như Đức, Nhật Bản, Anh, Mỹ, Canada...v.v. đã công bố các gói hỗ trợ với quy mô trung bình tương đương 9,7% GDP (đặc biệt Mỹ công bố các gói hỗ trợ tài khóa lên tới 28% GDP và Úc với 18,4% GDP). Tại Châu Á, các quốc gia cũng đã có các gói hỗ trợ với quy mô nhỏ hơn như Ấn Độ, Thái Lan, Singapore, Malaysia khoảng 10-14% GDP; Trung Quốc (6,5% GDP); Việt Nam, Philippines, Indonesia có quy mô chỉ ở mức từ 2-6% GDP (IMF, tháng 7/2021).

Các gói hỗ trợ tài khóa nhìn chung tập trung vào **6 mục đích chính**: (i) **đầu tư nghiên cứu, sản xuất vaccine và thiết bị y tế** (như Mỹ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Đức, Ấn Độ, Philippines...); (ii) **trợ cấp người lao động phải tạm nghỉ việc hoặc thất nghiệp** (như Mỹ trợ cấp 3.000 USD/người lớn, Đức trợ cấp mỗi gia đình 300 Eur/trẻ em, Anh trả 80% lương cho người thất nghiệp tối đa 2.500 Bảng/tháng, Hàn Quốc hỗ trợ mỗi lao động khoảng 407 USD/tháng trong 3 tháng, Việt Nam hỗ trợ 1 triệu đồng/tháng trong 3 tháng...); (iii) **chia tiền mặt cho người dân thu nhập trung bình và thấp** (Úc hỗ trợ người thu nhập thấp 750 AUD/người, Mỹ phát tiền mặt cho người dân...), (iv) **cho vay lãi suất thấp đối với DNNVV và DN kiệt quệ tài chính, khó khăn thanh khoản** (Mỹ dành 510 tỷ USD để cung cấp các khoản vay, bảo lãnh nhằm ngăn doanh nghiệp phá sản, trong đó dùng 25 tỷ USD cho vay hỗ trợ các doanh nghiệp hàng không, Đức cung cấp gói 100 tỷ EUR và Singapore với gói 4 tỷ USD hỗ trợ DN gặp khó khăn tài chính...), (v) **cho phép giãn, hoãn, giảm thuế thu nhập DN, thuế thu nhập cá nhân, tiền thuê đất, BHXH** (như Mỹ, EU, Pháp, Trung Quốc, **Việt Nam**). Trong đó, Trung Quốc giảm thuế thu nhập DN trị giá 200 tỷ NDT, Singapore giảm 25% thuế thu nhập DN và **Việt Nam** giảm thuế 30% đối với DN nhỏ, hộ gia đình và HTX trong năm 2020-21...v.v.); (vi) **kích cầu tiêu dùng, du lịch và hỗ trợ xuất khẩu** (Thái Lan có gói kích thích du lịch nội địa trị giá 5 tỷ Bath tương đương 160 triệu USD, Malaysia miễn thuế dịch vụ cho lĩnh vực khách sạn, Indonesia với gói 10,3 nghìn tỷ Rupiah tương đương 725 triệu USD để kích cầu tiêu dùng và du lịch, Philippines với gói tài khóa 14 tỷ Peso để tài trợ các dự án du lịch năm 2020...).

**Đối với lĩnh vực hàng không**, đến nay đã có **88** quốc gia có nhiều biện pháp hỗ trợ với các DN trong ngành vốn bị ảnh hưởng nặng nề từ dịch bệnh. Các biện pháp bao gồm: (i) **giãn, hoãn nộp thuế TNDN, thuế giá trị gia tăng** như Mỹ, Úc, New Zealand, Anh hoãn thuế GTGT, Nhật Bản - hoãn nộp thuế tiêu dùng, phí thu đối với khách du lịch quốc tế; thuế nhiên liệu, thuế thu nhập DN, thuế tài sản cố định cho các DN hàng không có doanh thu giảm hơn 20%, Trung Quốc miễn thuế GTGT cho các hoạt động liên quan tới hoạt động phòng chống dịch, hoãn nộp thuế GTGT thêm 24 ngày trong tháng 4/2020, Singapore hoãn nộp thuế TNDN trong vòng 3 tháng kể từ tháng 4/2020, Malaysia hoãn thời hạn nộp thuế TNDN cho các DN hàng không và du lịch thêm 5 tháng, Thái Lan hoãn nộp thuế GTGT, thuế TNDN và các loại thuế khác thêm 1 tháng; Philippines hoãn nộp thuế thêm 2 tháng đối với thuế GTGT và 6 tháng đối với thuế TNDN; Ấn Độ hoãn nộp thuế TNDN và thuế GTGT phát sinh năm 2019 thêm 3 tháng, Việt Nam giãn nộp thuế TNDN năm 2019 thêm 5 tháng và thuế GTGT phát sinh từ tháng 3-6/2020 thêm 5 tháng, Hàn Quốc giãn nộp thuế TNDN năm 2019 thêm 1 tháng và hoãn nộp thuế GTGT thêm 3

tháng; (ii) **giãn, hoãn trả các nghĩa vụ nợ** (Úc và New Zealand miễn phí phạt chậm nộp thuế, hoãn nộp BHXH cho người lao động thêm 1 tháng, Mỹ hoãn nộp quỹ hưu trí của người lao động tới cuối năm 2020, Đức hoãn nộp quỹ hưu trí của lao động thêm 3 tháng; (iii) **miễn, giảm thuế** (Mỹ miễn thuế sân bay và thuế nhiên liệu tới cuối năm 2020, Đức giảm 1% thuế sân bay, Singapore giảm 25% thuế TNDN tối đa 15.000 SGD trong năm 2020; Malaysia miễn thuế GTGT hiện ở mức 6% cho các khách sạn và cơ sở lưu trú trong thời gian từ 1/4 đến 31/8, Thái Lan-miễn giảm thuế nhập cảnh từ 15 THB xuống còn 10 THB từ 15/4 đến 31/12 cho một số quốc gia như Trung Quốc, Hàn Quốc, Singapore, Nhật Bản...; đồng thời giảm phí vận chuyển hàng hóa xuống 1,5% cho tới 30/9 và giảm thuế TNDN cho các DN không sa thải lao động; Ấn Độ giảm thuế GTGT dịch vụ hàng không từ 18% xuống còn 9%, Hàn Quốc miễn, giảm thuế tài sản hàng không; (iv) **trợ cấp để trả lương cho người lao động** (Úc trợ cấp trả lương cho mỗi lao động lên tới 1.500 AUD trong 6 tháng bắt đầu từ 30/3, New Zealand trợ cấp trả lương 585 NZD/ tuần cho nhân viên chính thức và 350 NZD/ tuần cho nhân viên làm việc bán thời gian, Anh hỗ trợ trả 80% thu nhập, tối đa 2.500 GBP/người/tháng cho người lao động làm việc trong lĩnh vực hàng không, Singapore hỗ trợ DN trả 75% thu nhập trước thuế cho nhân viên làm trong lĩnh vực hàng không và du lịch trong 10 tháng, Malaysia- trợ cấp 600 RM/người cho các DN có lớn hơn 200 lao động và 800 RM/người cho DN có quy mô 76-200 lao động và 1.200 RM cho DN nhỏ hơn 76 lao động; (v) **kết chuyển lỗ trong hoạt động kinh doanh** (Trung Quốc cho phép kết chuyển lỗ năm 2020 trong từ 5-8 năm tiếp theo tùy theo DN, Đức kết chuyển các khoản lỗ phát sinh trong năm 2020 và 2021 lên tới 5 triệu EUR/năm.

**Đối với DNNVV**, đã có **56** quốc gia công bố chính sách hỗ trợ cụ thể. Trong đó, các chính sách, biện pháp hỗ trợ bao gồm: (i) **hỗ trợ tiền mặt để các công ty trả lương cho người lao động, hỗ trợ chi phí cho các DN giữ lại các lao động** (Canada hỗ trợ khẩn cấp DNNVV ở mức 2000 CAD/1 lao động trong 4 tháng, New Zealand ban hành gói hỗ trợ 5,1 triệu NZD cho các DN quy mô nhỏ, Singapore hỗ trợ 8% chi phí trả lương trong 3 tháng để các DN giữ lại lao động, **Việt Nam** cho vay trả lương lãi suất 0%); (ii) **miễn giảm thuế, hỗ trợ chi phí đóng bảo hiểm xã hội cho người lao động, chi phí vay nợ** (Anh cho phép các DN bán lẻ, khách sạn, nhà hàng được hoãn đóng thuế trong 12 tháng; Canada, Ireland, Trung Quốc, **Việt Nam** cho phép DN được chậm trả lãi mà không phải chịu phạt; (iii) **cung cấp các khoản vay hỗ trợ trực tiếp cho DN** (Anh, Ý, Đức, Nhật, Mỹ... ban hành các gói bảo lãnh tín dụng, lập các quỹ để tăng cho vay DNNVV); (iv) **ban hành các chính sách hỗ trợ DN tăng kết nối, chuyển đổi số để mở rộng thị trường và kênh phân phối** (Singapore, Úc, Trung Quốc khuyến khích DN đầu tư vào việc chuyển đổi số, phát triển sáng tạo. Nhật hỗ trợ tài chính cho DN thực hiện làm việc từ xa); (v) **điều chỉnh các quy định quản lý đối với các DNNVV** (Úc, Ý, Đức... nới lỏng quy định về phá sản đối với DNNVV; Thụy Sĩ, Pháp, Đức... tăng ban hành các chương trình sáng kiến khởi nghiệp theo hướng nới lỏng các quy định thành lập DN. Pháp, Israel, Áo... thành lập các đơn vị để điều phối việc ban hành, triển khai chính sách đối với các DNNVV).

## 1.2 Chính sách, gói hỗ trợ tiền tệ - tín dụng

**Chính sách, gói hỗ trợ tiền tệ - tín dụng chủ yếu gồm 5 giải pháp chính:** (i) giảm lãi suất điều hành (đa số các nước trên thế giới đã giảm lãi suất điều hành về mức thấp, thậm chí về mức âm (châu Âu) và gần bằng 0% như Mỹ); (ii) hạ tỷ lệ dự trữ bắt buộc, hỗ trợ thanh khoản cho thị trường (Trung Quốc đã tỷ lệ dự trữ bắt buộc ở mức 50-100 điểm % cho các ngân hàng thương mại (NHTM) quy mô lớn và trung bình đạt các tiêu chí tài chính để hỗ trợ DN nhỏ và siêu nhỏ và giảm thêm 100 điểm % cho một số NHTM nhỏ đủ điều kiện để cho vay DN nhỏ và vừa); (iii) cho các NHTM vay tái cấp vốn để có thể cho DN vay với lãi suất ưu đãi (tháng 6/2020, Ngân hàng ND Trung Quốc (PBoC) đã giành 400 tỷ NDT (56 tỷ USD) để cho vay 40% giá trị các khoản vay của các NHTM đối với các

DN nhỏ và vừa kể từ tháng 6/2020-6/2021. Tháng 6/2020, Mỹ ban hành Chương trình hỗ trợ DN (Main Street), theo đó Fed sẽ mua lại (lên đến 95%) các khoản vay mà các NHTM đã cho khách hàng vay để hỗ trợ nguồn vốn, thanh khoản cho các NHTM. Singapore cũng ban hành chương trình Cho vay bổ sung vốn lưu động và hỗ trợ tài chính DN, theo đó Cơ quan Tiền tệ Singapore (MAS) sẽ cho các NHTM vay với lãi suất ưu đãi để cho vay lại DN vừa và nhỏ; (iv) cho phép giãn, hoãn nợ, giữ nguyên nhóm nợ (tại Anh, các cửa hàng, nhà hát, nhà hàng ăn sẽ không phải trả lãi suất vay ngân hàng trong 12 tháng, hay những người đang gặp tài chính khó khăn do Covid-19 được miễn trả lãi suất của khoản vay trả góp trong 3 tháng). Trung Quốc (tháng 5/2020) cho phép hoãn trả gốc và lãi các khoản vay tới cuối năm 2021); (v) tăng cường ổn định tỷ giá và thanh khoản cho hệ thống tài chính (Mỹ, Canada, Nhật Bản, Châu Âu, Thụy Sĩ đã ký thỏa thuận hoán đổi tiền tệ).

Trong số các nền kinh tế phát triển, Nhật Bản là quốc gia có quy mô hỗ trợ tiền tệ - tín dụng lớn nhất với 1.429 tỷ USD, tương đương 28,3% GDP, trong đó chủ yếu là hỗ trợ cho vay lãi suất ưu đãi đối với DN (trị giá 1.282 tỷ USD, tương đương 89,7% tổng quy mô hỗ trợ). **Đức** là quốc gia có giá trị hỗ trợ tiền tệ đứng thứ 2 (1.058 tỷ USD, tương đương 27,8% GDP), chủ yếu áp dụng các biện pháp bảo lãnh tín dụng (944 tỷ USD, chiếm 89,2% tổng quy mô hỗ trợ). Theo đó, Đức đã lập quỹ bình ổn kinh tế (WSF) giá trị 700 tỷ USD để đầu tư cổ phần vào các công ty bị ảnh hưởng nặng nề bởi dịch bệnh (117 tỷ USD), cho vay các công ty bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh nhưng chưa tiếp cận được vốn của ngân hàng (117 tỷ USD) và cấp bảo lãnh cho các DN SXKD nhằm hỗ trợ thanh khoản (466 tỷ USD). Các nước như **Mỹ, Anh, Pháp** cũng chủ yếu áp dụng các biện pháp bảo lãnh tín dụng cho các DN mà không sử dụng các biện pháp hỗ trợ lãi suất. Chính phủ Anh giành 452 tỷ USD để bảo lãnh lên tới 80% khoản vay và có thể hỗ trợ chi trả lãi vay trong 12 tháng đầu tiên, đồng thời giành 453 tỷ USD cho vay DNNVV, trong đó lãi suất vay do Chính phủ Anh chi trả trong thời gian không quá 1 năm. Pháp cũng triển khai bảo lãnh cho các khoản vay ngân hàng và các chương trình tái bảo hiểm tín dụng (370 tỷ USD) và các bảo lãnh khác (15 tỷ USD).

Tại các nước mới nổi, Trung Quốc và Ấn Độ là hai quốc gia có quy mô hỗ trợ tiền tệ - tín dụng lớn nhất. Quy mô chính sách hỗ trợ tiền tệ của **Trung Quốc** ở mức 193 tỷ USD (1,3% GDP), trong đó tập trung vào việc miễn, giảm lãi suất (135 tỷ USD, chiếm 70% giá trị hỗ trợ). PBOC đã ban hành gói tín dụng 400 tỷ NDT (62 tỷ USD), kỳ hạn 1 năm cho DNNVV và DN nông nghiệp với lãi suất ưu đãi, nhưng không thấp hơn lãi suất cơ bản cộng 50 điểm %; đồng thời cho phép các DNNVV được hoãn trả gốc và lãi các khoản vay trong vòng 3 tháng (từ tháng 3/2020). Trong khi đó, **Ấn Độ** sử dụng 139 tỷ USD (5,2% GDP) nhưng lại tập trung chủ yếu vào các biện pháp bảo lãnh tín dụng (114 tỷ USD, chiếm 82% giá trị hỗ trợ tiền tệ).

Tại Đông Nam Á, Singapore là quốc gia có quy mô hỗ trợ tiền tệ lớn nhất với 15,9 tỷ USD (4,7% GDP) dưới hình thức mua tài sản để hỗ trợ thanh khoản; còn **Malaysia** sử dụng 11,9 tỷ USD (3,5% GDP) để bảo lãnh tín dụng cho DN. Trong khi đó, **Thái Lan** lại sử dụng 21,3 tỷ USD (4,2% GDP) cho cả 3 hình thức: bảo lãnh tín dụng (10,4 tỷ USD, chiếm 48,8%); giảm lãi suất (8 tỷ USD, chiếm 37,6%) và còn lại là mua tài sản hỗ trợ thanh khoản cho các TCTD.

Chính sách tiền tệ tại mỗi quốc gia được nói lỏng ở mức độ khác nhau, tùy thuộc vào thể chế và mức độ thiệt hại do dịch gây ra. Tuy nhiên, địa địa của chính sách tiền tệ dần bị thu hẹp vì lãi suất đã ở mức rất thấp và thường chỉ mang tính thời điểm, khẩn cấp; do đó, các nước tập trung nhiều hơn vào chính sách tài khóa.

## 2.Đánh giá các gói hỗ trợ của Việt Nam từ đầu năm 2020 đến nay

### 2.1. Các gói hỗ trợ năm 2020

Nhằm đối phó với những tác động của đại dịch Covid-19, Việt Nam đã sớm đưa ra **4 gói hỗ trợ**, tổng giá trị công bố khoảng **1,1 triệu tỷ đồng**; tuy nhiên **tổng giá trị thực** - tức là tổng chi phí mà Chính phủ và các tổ chức tín dụng (TCTD) cam kết bỏ ra ước tính khoảng **184,7 nghìn tỷ đồng**, tương đương **2,94% GDP năm 2020**, bao gồm:

- **Gói hỗ trợ tài khóa** với giá trị ước tính **73,1 nghìn tỷ đồng (1,16% GDP)** theo **Nghị quyết 41 (4/2020)**: gồm các biện pháp miễn, giảm thuế, phí, lệ phí (dự kiến 69,3 nghìn tỷ đồng, thực tế giảm 31,3 nghìn tỷ đồng) và gia hạn nộp thuế, tiền thuê đất (180 nghìn tỷ đồng trong 5 tháng; thực chất ở đây là giãn, hoãn nộp và người dân, DN vẫn phải trả khi đến hạn, giá trị hỗ trợ chính là phần tiền không tính lãi khi gia hạn, ước tính **3.825 tỷ đồng** - tương đương lãi gửi ngân hàng với thời hạn 5 tháng). Đến hết ngày 31/12/2020, mới có **54,2%** (97.500 tỷ đồng) trong tổng số tiền thuế và tiền thuê đất được giãn, hoãn.

- **Gói hỗ trợ tiền tệ - tín dụng** giá trị ước tính **36,6 nghìn tỷ đồng (0,6% GDP)** bao gồm: (i) phần giảm lãi suất khi các TCTD cho vay mới (giảm 0,5-2,5%/năm so với thông thường) với quy mô cam kết ban đầu khoảng 600 nghìn tỷ đồng (thực tế cho vay mới đạt 3,16 triệu tỷ đồng cho gần 460 nghìn khách hàng); (ii) cơ cấu lại thời hạn trả nợ mà vẫn giữ nguyên nhóm nợ (không tính lãi phạt) cho 262 nghìn khách hàng với dư nợ 357 nghìn tỷ đồng; (iii) miễn, giảm lãi (giảm 0,5-1,5% cho các khoản vay hiện hữu bị ảnh hưởng) cho gần 663 nghìn khách hàng với dư nợ 1,27 triệu tỷ đồng; (iv) miễn, giảm phí (phí thanh toán và một số phí dịch vụ khác...v.v). Song song với đó, NHNN cũng đã **3 lần giảm các lãi suất điều hành**, giúp các TCTD có điều kiện miễn, giảm lãi suất, cho vay mới lãi suất ưu đãi như nêu trên.

- **Gói an sinh xã hội**: quy mô công bố là 62 nghìn tỷ đồng, song thực chất có giá trị khoảng **49,7 nghìn tỷ đồng (0,7% GDP)** (do chi phí của gói hỗ trợ cho vay trả lương 16 nghìn tỷ đồng về bản chất chỉ là phần lãi không tính do lãi suất là 0%; mới giải ngân được 42 nghìn tỷ đồng – tương đương hỗ trợ thực là gần **100 tỷ đồng**; đến hạn, DN vẫn phải trả lại phần tiền gốc đã vay). Tính đến hết năm 2020, gói an sinh xã hội đã giải ngân hơn **39.000 nghìn tỷ đồng** cho gần 14,4 triệu người, trong đó tiền mặt là 13.000 tỷ đồng. Nhìn chung, công tác chi trả về cơ bản đã đảm bảo đúng đối tượng, song tiến độ còn chậm, mới thực hiện được khoảng **63%** tổng giá trị dự kiến ban đầu.

**Bảng 1: Tổng hợp các gói hỗ trợ năm 2020 và kết quả thực hiện (tỷ đồng, %)**

STT	Các gói hỗ trợ	Giá trị công bố		Giá trị hỗ trợ thực tế		Kết quả thực hiện	
		Giá trị tuyệt đối (tỷ đồng)	% GDP 2020	Giá trị tuyệt đối (tỷ đồng)	% GDP 2020	Giá trị tuyệt đối (tỷ đồng)	% thực hiện kế hoạch
<b>I</b>	<b>Gói tài khóa</b>	<b>249.280</b>	<b>3,96</b>	<b>73.105</b>	<b>1,16</b>	<b>33.573,2</b>	<b>46</b>
1	Miễn giảm thuế, phí, lệ phí	69.280	1,1	69.280	1,1	31.500	45,5
2	Gia hạn nộp thuế và tiền thuê đất	180.000	2,86	3.825	0,06	97.500 (2.073,2)	54,2
<b>II</b>	<b>Các giải pháp tiền tệ - tín dụng (giảm lãi suất cho vay, cơ cấu lại nợ, giữ nguyên nhóm nợ, miễn/giảm phí...)</b>	<b>600.000</b>	<b>9,5</b>	<b>36.600</b>	<b>0,58</b>	<b>3.160.000 (30.600)</b>	<b>527</b>
<b>III</b>	<b>Gói an sinh xã hội (Nghị quyết 42/NQ-CP và 154/NQ-CP)</b>	<b>62.000</b>	<b>1,0</b>	<b>49.717</b>	<b>0,79</b>	<b>39.000</b>	<b>63</b>
<b>IV</b>	<b>Hỗ trợ khác (giảm giá điện, giá dịch vụ viễn thông)</b>	<b>25.300</b>	<b>0,4</b>	<b>25.300</b>	<b>0,40</b>	<b>10.900</b>	<b>43</b>
<b>V</b>	<b>Chi NSNN phòng chống dịch Covid</b>			<b>16.850</b>		<b>16.850</b>	
	<b>Tổng</b>	<b>936.580</b>	<b>14,9%</b>	<b>201.622</b>	<b>3%</b>	<b>130.923,2</b>	<b>64,9</b>

Nguồn: Viện Đào tạo và Nghiên cứu BIDV tổng hợp.

- Các gói hỗ trợ khác với tổng giá trị **29 nghìn tỷ đồng (0,5% GDP)** bao gồm giảm 10% giá điện của EVN và giảm giá dịch vụ viễn thông trị giá trị 15 nghìn tỷ đồng. Đến hết năm 2020, EVN đã 2 lần giảm giá, giảm tiền điện tổng số tiền 10.900 tỷ đồng; còn với gói giảm giá dịch vụ viễn thông, chưa có thông tin công bố kết quả thực hiện cụ thể.

Như vậy, có thể thấy việc triển khai gói hỗ trợ tài khóa và an sinh xã hội còn chậm, mới đạt khoảng **46%** giá trị gói tài khóa và **63%** gói an sinh xã hội, đã phần nào ảnh hưởng tới hiệu quả hỗ trợ doanh nghiệp và người dân.

**Nguyên nhân của tình trạng này** chủ yếu là do: (i) điều kiện đặt ra ban đầu chưa phù hợp, chưa rõ ràng, chưa sát thực tiễn; (ii) qui trình, thủ tục còn phức tạp, xử lý lâu khiến nhiều doanh nghiệp e ngại; (iii) Nhiều DN rất khó khăn, làm ăn thua lỗ nên không phát sinh nghĩa vụ nộp thuế; (iv) Khâu truyền thông, công khai minh bạch thông tin và mẫu biểu trên mạng chưa tốt, dẫn đến nhiều DN chưa biết cụ thể các chính sách hỗ trợ; và (v) việc phối kết hợp triển khai tại một số đơn vị, địa phương còn chậm.

## **2.2. Các gói hỗ trợ từ đầu năm 2021 đến nay**

- Đối với gói hỗ trợ tài khóa, ngày 19/4/2021, Chính phủ đã ban hành Nghị định số **52/2021/NĐ-CP** về việc giãn hoãn thuế và tiền thuê đất năm 2021 (quy mô 115 nghìn tỷ đồng) với **giá trị thực** ước tính **1.917 tỷ đồng**, tương đương **0,03% GDP năm 2020**. Đây thực chất là việc cho phép DN, người dân được hoãn trả thuế và tiền thuê đất (giá trị hỗ trợ thực ở đây chính là phần không tính lãi khi gia hạn), gồm: (i) gia hạn nộp thuế GTGT trong 5 tháng (quy mô 68.800 tỷ đồng) với **giá trị thực** hỗ trợ khoảng **1.147 tỷ đồng**; (ii) gia hạn tiền thuế TNDN trong 3 tháng (quy mô 40.500 tỷ đồng) với **giá trị thực** hỗ trợ ước tính **354 tỷ đồng**; (iii) gia hạn nộp thuế thu nhập hộ kinh doanh, cá thể năm 2021 (quy mô 1.300 tỷ đồng), với **giá trị thực** ước tính **18 tỷ đồng**; và (iv) gia hạn tiền thuê đất trong 5 tháng (quy mô 4.400 tỷ đồng), với **giá trị thực** ước tính **39 tỷ đồng**.

Bên cạnh đó, Chính phủ và các Bộ, ngành cũng đã ban hành các chính sách hỗ trợ tài khóa khác, cụ thể:

(i) Cho vay tái cấp vốn 4.000 tỷ đồng, lãi suất 0%, thời hạn 1 năm (quay vòng tối đa 2 lần) hỗ trợ Vietnam Airlines; đã ký kết hợp đồng tín dụng ngày 7/7/2021; tổng giá trị ngân sách hỗ trợ (thông qua NHNN) **khoảng 480 tỷ đồng** (giá định quay vòng tối đa).

(ii) Ngày 24/6/2021 Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 47/2021/TT-BTC về việc giảm 30 khoản phí, lệ phí, có hiệu lực từ ngày 1/7 đến 31/12/2021 để tiếp nối chính sách giảm phí, lệ phí quy định tại Thông tư 112/2020/TT-BTC sẽ hết hạn vào ngày 30/6/2021. Theo đó, ước tính quy mô hỗ trợ của gói hỗ trợ này là **1.000 tỷ đồng**;

(iii) Ngày 4/7/2021, Thủ tướng Chính phủ cũng chỉ đạo các Bộ, ngành nghiên cứu xây dựng gói hỗ trợ kinh tế với quy mô 23.000 tỷ đồng trên theo nguyên tắc hỗ trợ người dân thông qua việc làm ngắn hạn, tạm thời với những công việc không đòi hỏi kỹ năng tay nghề cao. Theo đó, gói hỗ trợ sẽ được giải ngân về các xã để xây dựng danh mục dự án cộng đồng, phúc lợi chung như làm đường dân sinh, dọn vệ sinh đường phố, trồng rừng hoặc trồng cây xanh cảnh quan. Tiến độ triển khai chưa được cập nhật cụ thể.

(iv) Ngày 16/9/2021, Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH) đã thống nhất thông qua việc ban hành một số giải pháp về miễn, giảm thuế nhằm hỗ trợ DN, người dân chịu tác động của dịch Covid-19, giá trị khoảng **21.300 tỷ đồng** (ban hành trước 1/10/2021).

(v) Ngày 22/9/2021, UBTVQH nhất trí thông qua việc chuyển **14,62 nghìn tỷ đồng** từ cắt giảm, tiết kiệm chi vào dự phòng ngân sách trung ương, tập trung chi cho phòng, chống dịch COVID-19.

(vi) Tổng chi NSNN cho phòng chống dịch trong 6T/2021 khoảng **4.650 tỷ đồng**.

- **Gói giải pháp tiền tệ - tín dụng cũng đã được bổ sung, điều chỉnh.** Năm 2021, NHNN đã ban hành 2 Thông tư (Thông tư số 03 ngày 3/4/2021 và Thông tư số 14 ngày 7/9/2021) sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 01/2020/TT-NHNN ngày 13/3/2020 quy định về việc các TCTD cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng chịu ảnh hưởng bởi dịch Covid-19.

Theo đó, các Thông tư đã quy định: **(i)** mở rộng thời hạn cơ cấu lại thời hạn trả nợ; **(ii)** mở rộng thời hạn miễn, giảm lãi, phí; **(iii)** mở rộng thời hạn giữ nguyên nhóm nợ. Gần đây nhất, **Thông tư 14/2021/TT-NHNN** sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 01 (2020) và Thông tư 03 (2021) ban hành ngày 7/9/2021 đã mở rộng phạm vi khoản nợ được cơ cấu lại thời hạn trả nợ phát sinh từ 10/6/2020 đến trước ngày 01/8/2021 và 7/9/2021, kéo dài thời gian cơ cấu lại nợ thêm 6 tháng (từ 31/12/2021 đến 30/6/2022), và tiếp tục chính sách giảm lãi, phí đến ngày 30/6/2022.

Chính sách này theo chúng tôi là phù hợp vì một mặt tiếp tục hỗ trợ giảm nghĩa vụ tài chính cho DN, tăng khả năng tiếp cận vốn cho DN, mặt khác giảm áp lực trích lập dự phòng rủi ro cho các TCTD, qua đó giảm bớt rủi ro cho ngành ngân hàng. Bên cạnh đó, NHNN cũng chỉ đạo các TCTD miễn giảm phí dịch vụ, giảm lãi suất cho vay mới để hỗ trợ doanh nghiệp và người dân.

Theo số liệu của NHNN, kết quả đến ngày 31/8/2021, lãi suất cho vay đến nay đã giảm khoảng 1,5-2% từ đầu năm 2020 đến nay. Đồng thời, các TCTD đã miễn, giảm, hạ lãi suất cho trên 1,13 triệu khách hàng với dư nợ trên 1,58 triệu tỷ đồng; cho vay mới lãi suất thấp hơn so với trước dịch với doanh số lũy kế từ 23/01/2020 đến nay đạt 4,46 triệu tỷ đồng cho 628 nghìn khách hàng. Lũy kế từ 23/01/2020 đến 31/08/2021, tổng số tiền lãi TCTD miễn, giảm, hạ cho khách hàng khoảng **26 nghìn tỷ đồng**. Bên cạnh đó, các TCTD đã cơ cấu lại thời hạn trả nợ giữ nguyên nhóm nợ cho 215 nghìn khách hàng với dư nợ 227 nghìn tỷ đồng, lũy kế giá trị nợ được cơ cấu từ 23/01/2020 là khoảng 520 nghìn tỷ đồng.

**Về giá trị hỗ trợ ước tính**, trong 8 tháng đầu năm 2021 các ngân hàng đã hỗ trợ nền kinh tế khoảng **34 nghìn tỷ đồng**, tập trung chủ yếu vào miễn, giảm lãi suất đối với dư nợ hiện hữu và cho vay mới với lãi suất thấp hơn. Trong 4 tháng cuối năm, con số này là **khoảng 20 nghìn tỷ đồng**. Như vậy, dự kiến tổng số tiền ngành ngân hàng hỗ trợ nền kinh tế năm 2021 là khoảng **54 nghìn tỷ đồng**, tương đương gần 25% lợi nhuận ngành ngân hàng năm 2021. Nếu tính thêm cả con số trích lập dự phòng rủi ro (DPRR) bổ sung theo Thông tư 03 và Thông tư 14, số tiền của gói hỗ trợ còn lớn hơn (*năm 2021, DPRR phải trích thêm theo Thông tư 03 là khoảng 42,6 nghìn tỷ đồng, còn theo Thông tư 14 là khoảng 69 nghìn tỷ đồng*). Tuy nhiên, kỳ vọng sang quý 2/2022, Việt Nam đạt được miễn dịch cộng đồng, nền kinh tế có sự hồi phục rõ nét hơn thì số tiền trích lập dự phòng rủi ro có thể ít hơn, cùng với tiến trình giảm nợ xấu và dư nợ cơ cấu lại.

Việc ban hành **Thông tư 14** gần đây (7/9/2021) không tác động nhiều đến lợi nhuận dự kiến của ngành ngân hàng năm 2021 nhưng tạo thêm áp lực trích lập bổ sung DPRR trong giai đoạn 2021-2023. **Sang nửa đầu năm 2022**, tác động của Thông tư 14 lên lợi nhuận của các TCTD sẽ rõ nét hơn, dự kiến các TCTD sẽ giảm thêm **khoảng 30 nghìn tỷ đồng** lợi nhuận để thực hiện cơ cấu nợ và miễn giảm, lãi, phí.

- **Gói an sinh xã hội:** ngày 1/7/2021, Chính phủ đã ban hành **Nghị quyết 68/NQ-CP** về một số chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch Covid-19 (quy mô **26 nghìn tỷ đồng, tương đương 0,41% GDP**). Theo đó:

+ **Đối với người lao động:** các chính sách hỗ trợ bao gồm: (i) hỗ trợ một lần người lao động tạm hoãn hợp đồng lao động, nghỉ việc không hưởng lương, với mức 1,855 triệu đồng/người (nghỉ việc từ 15 ngày đến dưới 1 tháng) và mức 3,71 triệu đồng/người nếu nghỉ việc từ 1 tháng trở lên; (ii) hỗ trợ một lần người lao động ngừng việc do COVID-19 với mức 1 triệu đồng/người; (iii) hỗ trợ người lao động bị chấm dứt hợp đồng lao động,

mức 3,71 triệu đồng/người/lần; (iv) người lao động mai thai hoặc đang nuôi con dưới 6 tuổi được hỗ trợ 1 triệu đồng/người.

+ **Đối với người là F0, F1; lao động tự do, hướng dẫn viên du lịch, đạo diễn diễn viên, họa sĩ, hộ kinh doanh:** (i) người là F0 được hỗ trợ tiền ăn mức 80.000 đồng/người/ngày từ 27/4 đến 31/12/2021, hỗ trợ theo thời gian điều trị thực tế nhưng tối đa 45 ngày. Người là F1 được nhận hỗ trợ tiền ăn 80.000 đồng/người/ngày không quá 21 ngày; (ii) lao động tự do được hỗ trợ 1,5 triệu đồng/người/lần hoặc 50.000 đồng/người/ngày; (iii) hướng dẫn viên du lịch, đạo diễn nghệ thuật, diễn viên, họa sĩ được hỗ trợ một lần 3,71 triệu đồng/người; (iv) hộ kinh doanh phải dừng hoạt động từ 15 ngày liên tục trở lên được ngân sách nhà nước hỗ trợ một lần 3 triệu đồng/hộ.

+ **Đối với người sử dụng lao động:** (i) cho vay trả lương ngừng việc, phục hồi sản xuất với lãi suất 0%, không cần tài sản đảm bảo với thời hạn dưới 12 tháng; (ii) miễn đóng bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp trong 12 tháng (từ ngày 1/7/2021 đến 30/6/2022), tạm dừng đóng Quỹ hưu trí và tử tuất trong 6 tháng; (iii) hỗ trợ kinh phí đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề từ Quỹ bảo hiểm thất nghiệp tối đa 1,5 triệu/lao động trong 6 tháng.

+ **Kết quả thực hiện:** còn khá chậm. Tính đến hết tháng 8/2021, theo thông tin từ Bộ LĐ-TB-XH, tổng số lao động đã được hỗ trợ là trên 15 triệu lượt người với tổng số tiền là **8.400 tỷ đồng** (32% tổng gói hỗ trợ); 1,2 triệu lao động tự do đã nhận 2.180 tỷ đồng (do các địa phương tự xác định đối tượng và chi).

- **Các gói hỗ trợ khác:** với tổng giá trị **13.150 tỷ đồng**, bao gồm: (i) giảm 10-15% giá điện và miễn tiền điện cho khách hàng (trong tháng 8 và 9/2021) và các cơ sở cách ly y tế tập trung phục vụ phòng, chống dịch của EVN (trong 6 tháng) (Nghị quyết 83/NQ-CP) và Nghị quyết 97/NQ-CP ngày 28/8/2021 giảm tiền điện 3 tháng (tháng 9-11/2021) cho 1 số DN chế biến nông sản; tổng giá trị 2 đợt giảm này khoảng 3.150 tỷ đồng; (ii) gói hỗ trợ cước viễn thông trong vòng 3 tháng với giá trị gần 10.000 tỷ đồng. Bên cạnh đó, Chính phủ cũng chỉ đạo giảm tiền nước song chưa có quyết định chính thức cũng như chưa công bố quy mô chính sách hỗ trợ này.

### **3. Bảy khuyến nghị**

Trong bối cảnh dịch bệnh còn diễn biến phức tạp, trong khi việc mua, tự sản xuất và tiêm vaccine cần thời gian. Theo đánh giá của Citibank (tháng 8/2021), khả năng đạt tiêm vaccine Covid-19 cho 70% người lớn tại các nước đang phát triển (trong đó có Việt Nam) có thể phải đến hết quý 2/2022 mới có thể đạt được. Trên cơ sở phân tích, đánh giá các gói hỗ trợ tại các nước trên thế giới, thực trạng triển khai các gói hỗ trợ tại Việt Nam trong thời gian qua, chúng tôi có **5 khuyến nghị** như sau:

**Một là, cần khẩn trương, quyết liệt thực hiện các gói hỗ trợ người dân, DN đã ban hành.** Theo đó, Chính phủ chỉ đạo khẩn trương rà soát, đánh giá sơ bộ kết quả thực hiện các gói hỗ trợ đến thời điểm hiện tại và tiến hành tháo gỡ ngay những vướng mắc trong quá trình thực hiện. Ví dụ, cần tính toán để gia hạn Nghị định 52/2021; đẩy nhanh việc thực hiện Nghị quyết 68 và sửa đổi, tháo gỡ các vướng mắc; cần thiết phải có thời hạn thực hiện cụ thể (thí dụ, **tối đa 3 tháng**) để đẩy nhanh hỗ trợ quý giá này. Các chính sách này cùng với các gói giảm phí, lệ phí khác nên được tính toán để gia hạn, ít nhất là đến khi Việt Nam đạt tỷ lệ tiêm chủng người lớn 70% (**hết quý 2/2021**). Đồng thời, nên xem xét điều chỉnh ngân sách hỗ trợ từ câu phân này sang câu phân khác thiết thực hơn.

**Hai là, Chính phủ xem xét ban hành các gói hỗ trợ tiếp theo, với tổng giá trị bổ sung khoảng gần 40 nghìn tỷ đồng (0,62% GDP năm 2020),** chưa kể giá trị các gói hỗ trợ hiện tại có thể còn gia tăng khi được điều chỉnh, gia hạn. Cụ thể:



(i) **Mở rộng đối tượng hỗ trợ người lao động tới tất cả lao động phi chính thức** (lao động tự do) với mức trợ cấp 1 triệu đồng/người với quy mô 29.300 tỷ đồng (khoảng 29,3 triệu người, chiếm 53,7% lực lượng lao động là lao động tự do), ngoài phần hỗ trợ riêng của các địa phương theo Nghị quyết 68. Theo đó, cần tăng cường ứng dụng CNTT trong khâu đăng ký, thẩm định và chuyển tiền cho dân như: (i) cho phép đăng ký qua mạng; (ii) tận dụng hệ thống thông tin, dữ liệu hiện có và tham khảo/đối chiếu qua hệ thống dữ liệu của các tổ chức khác (như BHXH, nhà mạng, doanh nghiệp điện, nước...) và tổ chức đoàn thể địa phương (nếu cần) để xác định đối tượng nhanh, trúng và đầy đủ hơn; (iii) kết hợp nhiều kênh chuyển tiền cho dân (qua tài khoản ngân hàng, ví điện tử, dịch vụ tiền di động - mobile money...; ngoài kênh phát tiền trực tiếp như đang làm).

Ngoài ra, **việc thu thập thông tin đối tượng cần hỗ trợ nên được tổng hợp, đối chiếu từ nhiều nguồn** nhằm đảm bảo người dân có thể tiếp cận nhanh chóng và chính xác quyền lợi của mình. Việc tổng hợp danh sách đối tượng cần hỗ trợ nên được kết hợp từ cả việc đăng ký tại địa phương, người dân tự đăng ký, đối chiếu thông tin từ danh sách người tham gia BHXH, danh sách cử tri và nguồn khác (như nhà mạng, công ty điện, nước...). Điều này sẽ hạn chế việc thu thập thiếu hoặc chậm trễ như hiện nay. **Về lâu dài, cần xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu chuẩn, cập nhật thường xuyên phục vụ công tác an sinh xã hội, cứu trợ**; có sự liên thông, chia sẻ được với cơ sở dữ liệu định danh quốc gia.

(ii) **Với gói hỗ trợ tiền điện**: nên mở rộng đối tượng và giảm mạnh hơn cho người dân và DN, tương đương năm năm 2020 (khoảng 10.900 tỷ đồng); theo đó, EVN có thể xem xét mở rộng đối tượng được giảm, với ngân sách giảm bổ sung khoảng 7.750 tỷ đồng.

(iii) **Với gói hỗ trợ viễn thông**: nên thiết thực hơn để nhiều người có thể tiếp cận và được hưởng, chẳng hạn nên giảm giá cước 20-30% trong 3 tháng, thay vì cách hỗ trợ bằng nâng cấp hạ tầng, khuyến mại cho một số đối tượng như hiện nay.

**Ba là, ngoài gói hỗ trợ 21,3 nghìn tỷ đồng UBTVQH đã thông qua; cần tăng khả năng tiếp cận vốn hỗ trợ thanh khoản cho các doanh nghiệp.** Theo đó, nên xem xét hỗ trợ cả các hãng hàng không tư nhân (theo hướng cho phép cho vay theo lãi suất thỏa thuận, có ưu đãi đối với hãng hàng không đang bị thua lỗ nhưng triển vọng phục hồi trung – dài hạn là tích cực). **Tăng khả năng tiếp cận vốn, hỗ trợ thanh khoản đối với DNNVV** có trọng tâm, trọng điểm, có thời hạn cụ thể.

**Bốn là, NHNN tăng cường cho vay tái cấp vốn, tiếp tục linh hoạt hạn mức tăng trưởng tín dụng đối với các TCTD**, để các TCTD có thêm nguồn lực giảm lãi suất, cung ứng tín dụng hỗ trợ nền kinh tế phục hồi.

**Năm là, sớm xây dựng chiến lược, kịch bản phòng chống dịch trong điều kiện mới và phục hồi, phát triển KTXH trong bối cảnh “bình thường mới”, cần có các động lực tăng trưởng mới và đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô** nhằm chủ động tận dụng cơ hội phục hồi mạnh cũng như kiểm soát rủi ro (giá cả tăng, lạm phát tăng, đứt gãy chuỗi cung ứng, chuỗi lao động...) nhằm thực hiện thành công Nghị quyết Đại hội XIII và Nghị quyết 16/2021/QH15 về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2025.

**Sáu là, Quốc Hội, Chính phủ chỉ đạo sớm xây dựng thể chế, hành lang pháp lý cho quản lý, phát triển kinh tế số, xã hội và chính quyền số.** Theo ba kịch bản chuyên đổi số quốc gia của chúng tôi; chuyển đổi số thành công có thể giúp GDP Việt Nam tăng trưởng thêm từ 0,53-1,85 điểm % từ nay đến năm 2030.

**Cuối cùng, Chính phủ chỉ đạo đẩy mạnh cơ cấu lại nền kinh tế nhằm có thể huy động và phân bổ nguồn lực hiệu quả hơn.** Theo đó, Chính phủ cần sớm ban hành Đề án cơ cấu lại nền kinh tế cũng như các đề án cơ cấu lại cấu phần quan trọng (DNNN, TCTD, đầu tư công và đơn vị sự nghiệp công...v.v.) nhằm thực hiện Nghị quyết Đại hội XIII và Nghị quyết 16/2021/QH15 về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025.