



Phục hồi kinh tế do ảnh hưởng của đại dịch COVID-19 – Kinh nghiệm quốc tế và hàm ý chính sách kinh tế vĩ mô cho Việt Nam

NGUYỄN TIẾN DŨNG^a, LÊ VIỆT AN^{a,*}

^a Trường Đại học Quy Nhơn

THÔNG TIN	TÓM TẮT
Ngày nhận: 17/04/2021 Ngày nhận lại: 19/08/2021 Duyệt đăng: 13/10/2021 Mã phân loại JEL: E52; E60; E62 Từ khóa: Chính sách kinh tế vĩ mô; Chính sách tài khóa; Chính sách tiền tệ; Đại dịch COVID-19. Keywords: Macroeconomics policy; Fiscal policy; Monetary policy; COVID-19 pandemic.	Đại dịch COVID-19 đã gây ra một cuộc khủng hoảng kinh tế trầm trọng đối với hầu hết các quốc gia trên thế giới, buộc các quốc gia phải nhanh chóng đưa ra những giải pháp cấp bách theo kiểu “vừa làm vừa sửa”. Bằng việc sử dụng phương pháp nghiên cứu định tính, nghiên cứu tiến hành phân tích và hệ thống hóa các chính sách tài khóa và tiền tệ đã và đang được triển khai tại 15 quốc gia có xếp hạng cao nhất về khả năng chống chịu các ảnh hưởng tiêu cực từ đại dịch COVID-19, theo Ngân hàng đầu tư Châu Âu đánh giá. Cùng với đó, nghiên cứu cũng tiến hành phân tích thực trạng áp dụng các chính sách tài khóa và tiền tệ của Việt Nam để làm căn cứ đưa ra các gợi ý chính sách cho Chính phủ Việt Nam. Cụ thể, về chính sách tài khóa, Chính phủ nên giải ngân chi tiêu công tập trung vào các dự án trọng điểm quốc gia, phát triển công nghệ và kinh tế xanh trong dài hạn; đồng thời cũng cần ưu tiên hỗ trợ tài chính cho các đối tượng, ngành nghề bị tổn thất nặng bởi đại dịch trong ngắn hạn. Về chính sách tiền tệ, trong ngắn hạn, Chính phủ có thể nới lỏng thêm các yêu cầu về quản trị rủi ro tín dụng tại các ngân hàng thương mại, đẩy nhanh việc triển khai các dịch vụ ngân hàng điện tử và phát triển FinTech trong dài hạn. Abstract The COVID-19 pandemic has caused a severe economic crisis worldwide, forcing countries to quickly develop urgent solutions in the style of “doing and fixing.” By using qualitative research methods, this study analyzes and systematizes the fiscal and monetary policies that have been implemented in the 15 countries that are well resilient to

* Tác giả liên hệ.

Email: nguyentientung@qnu.edu.vn (Nguyễn Tiến Dũng), levietan@qnu.edu.vn (Lê Việt An).

Trích dẫn bài viết: Nguyễn Tiến Dũng, & Lê Việt An. (2021). Phục hồi kinh tế do ảnh hưởng của đại dịch COVID-19 – Kinh nghiệm quốc tế và hàm ý chính sách kinh tế vĩ mô cho Việt Nam. *Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế và Kinh doanh Châu Á*, 32(10), 05–25.

the negative impacts of the COVID-19 pandemic, according to the European Investment Bank (EIB). This study also analyzes the current situation of applying fiscal and monetary policies of Vietnam to serve as a basis for making policy suggestions for the Government of Vietnam. Specifically, in terms of fiscal policy, the Government should disburse public spending to focus on critical national projects, technology development, and green economy in the long term. At the same time, it is also necessary to prioritize financial support for subjects and industries that are heavily damaged by the pandemic in the short term. In terms of monetary policy, in the short time, the Government can loosen requirements on credit risk management at commercial banks, accelerate the implementation of e-banking services and develop FinTech in the long term.

1. Giới thiệu

Khác với cuộc khủng hoảng tài chính - kinh tế thế giới xảy ra gần đây nhất vào năm 2008, dịch bệnh COVID-19 đã gây ra một cuộc khủng hoảng y tế - kinh tế - xã hội trên phạm vi toàn cầu. Kể từ đại suy thoái kinh tế giai đoạn 1929–1933, đây là thảm họa kinh tế trầm trọng nhất khi thế giới phải đối mặt với cuộc khủng hoảng kép, sản xuất bị đình trệ, biên giới giữa các quốc gia bị đóng cửa, nhiều đối tượng khác nhau rút khỏi các hoạt động kinh tế. Sự khác biệt lớn nhất giữa cuộc khủng hoảng do đại dịch COVID-19 gây ra so với các cuộc khủng hoảng kinh tế trước đây chính là nỗi ám ảnh về sức khỏe cộng đồng do tốc độ lây lan nhanh chóng của dịch bệnh, khiến các quốc gia lần đầu tiên phải áp dụng lệnh giãn cách và kéo theo là “đại phong tỏa” trên toàn cầu. Từ các tập đoàn lớn đến các doanh nghiệp nhỏ; từ các ngành sản xuất đến dịch vụ vận tải, vận chuyển, du lịch; khu vực chính thức lẫn không chính thức... đều chịu tổn thất nghiêm trọng.

Đứng trước những thách thức do cuộc khủng hoảng bởi đại dịch COVID-19 gây ra và sự cần thiết phải tìm ra các chính sách ứng phó hữu hiệu trong thời gian sớm nhất, nhiều nghiên cứu đã xem xét các chính sách đang được thực hiện ở một số nước, từ đó rút ra bài học cho các quốc gia khác, chẳng hạn như: Chakraborty và Thomas (2020) tiến hành phân tích nhóm chính sách tài khóa và tiền tệ mà Chính phủ Ấn Độ triển khai khi đối mặt với các ảnh hưởng từ đại dịch COVID-19, cụ thể là: Triển khai các gói tài khóa nhằm đảm bảo cung cấp đầy đủ lương thực, thực phẩm cho người dân; hỗ trợ tiền mặt cho các đối tượng yếu thế trong xã hội; cung cấp chất đốt cho các hộ nghèo; hỗ trợ tài chính cho lực lượng lao động thất nghiệp; giảm lãi suất cho vay; nới lỏng các quy định về quản trị rủi ro cho các ngân hàng thương mại (NHTM) để đảm bảo cung ứng vốn cho các doanh nghiệp trong nền kinh tế và nhiều chính sách khác. Một số chính sách tương tự cũng xuất hiện trong nghiên cứu của Bergquist và cộng sự (2020) cho trường hợp của Mỹ. Các chính sách tiêu biểu có thể kể đến như: Triển khai các gói tài chính hỗ trợ chi phí sinh hoạt cá nhân, chi phí hoạt động của các doanh nghiệp nhỏ, các tập đoàn kinh tế lớn cũng như các cơ quan của Chính phủ và đặc biệt là cho hệ thống y tế; thực hiện hoãn thời gian nộp thuế; hạ lãi suất điều hành; mua vào trái phiếu Chính phủ để cung ứng vốn cho nền kinh tế và hỗ trợ tiền mặt theo tuần cho người lao động bị mất việc làm. Không chỉ giới hạn trong phạm vi một quốc gia duy nhất, Devereux và cộng sự (2020) đã mở rộng mẫu nghiên cứu ra các quốc gia thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (Organization for Economic Cooperation

and Development – OECD) và chỉ rõ cần phải triển khai các chính sách kinh tế ứng phó với đại dịch theo ba phân đoạn: (1) Phân đoạn hỗ trợ cấp bách, (2) phân đoạn hỗ trợ phục hồi, và (3) phân đoạn hỗ trợ trong dài hạn. Trong khi đó, Benmelech và Tzur-Ilan (2020) tiến hành xem xét các chính sách tài khóa và tiền tệ ứng phó với đại dịch COVID-19 tại 85 quốc gia nhằm so sánh sự khác biệt trong việc sử dụng và mức độ triển khai các chính sách này giữa các nước phát triển và đang phát triển. Ở một cách tiếp cận khác, Elgin và cộng sự (2020) đã xây dựng Chỉ số đo lường mức độ tác động kinh tế của đại dịch COVID-19 (The COVID-19 Economic Stimulus Index) cho 166 quốc gia trên thế giới, sau đó đề xuất các chính sách hỗ trợ phục hồi kinh tế. Điểm chung của các nghiên cứu trên là ngoài việc đề cao chính sách kinh tế hỗ trợ đặc biệt cho hệ thống y tế và chăm sóc sức khỏe, thì chính sách tài khóa và tiền tệ chính là hai chính sách chủ chốt giúp hỗ trợ phục hồi kinh tế của các quốc gia trên thế giới.

Có thể thấy rằng, các nghiên cứu trên tuy đã được thực hiện trên nhiều mẫu nghiên cứu khác nhau, từ phạm vi một quốc gia cho tới nhiều quốc gia có sự khác biệt về trình độ phát triển kinh tế cũng như khu vực địa lý, nhưng cho đến nay chưa có nghiên cứu nào thực hiện trên mẫu nghiên cứu bao gồm một nhóm các quốc gia được cho là ứng phó tốt với các ảnh hưởng tiêu cực của đại dịch COVID-19. Do vậy, nghiên cứu này sẽ thực hiện phân tích chính sách đối với những quốc gia được Ngân hàng đầu tư Châu Âu (European Investment Bank – EIB) xếp hạng có khả năng chống chịu tốt với đại dịch COVID-19 (Davradakis và cộng sự, 2020), từ đó bổ sung các giải pháp sáng tạo hỗ trợ nền kinh tế của một quốc gia ứng phó tốt hơn với những ảnh hưởng tiêu cực từ đại dịch COVID-19. Danh sách các quốc gia được xếp theo Chỉ số dễ bị tổn thương bởi COVID-19 (The EIB COVID-19 Vulnerability Index), liên quan đến ba vấn đề chính: (1) Chất lượng của hệ thống y tế và tuổi thọ của người dân, (2) cấu trúc nền kinh tế, và (3) khả năng đối phó với các cú sốc. Các chỉ số này dùng để đánh giá mức độ dễ bị tổn thương của các quốc gia đối với cuộc khủng hoảng. Nội dung đo lường của chỉ số này khá rộng và bao quát được những phản ứng của nền kinh tế đối với dịch bệnh. Bên cạnh đó, các quốc gia trong mẫu nghiên cứu không bị đóng khung trong nhóm nước phát triển hay có tốc độ tăng trưởng kinh tế dương, cũng không phải là ngoại lệ trong quá trình lây nhiễm và bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh COVID-19 (được trình bày cụ thể trong phần 3). So với nhiều quốc gia khác trên thế giới, Việt Nam có ưu thế về số ca nhiễm thấp, phản ứng nhanh trước dịch bệnh và tình hình kinh tế tương đối khả quan theo nhiều đánh giá của các tổ chức quốc tế. Tuy nhiên, Chính phủ Việt Nam cũng cần tham khảo thêm những giải pháp hữu ích từ các quốc gia như: Úc, Botswana, Hong Kong, Indonesia, Iran, Israel, Hàn Quốc, Mexico, New Zealand, Paraguay, Peru, Romania, Nga, Saudi Arabia và Uruguay để nhanh chóng đưa ra các chính sách kinh tế vĩ mô hiệu quả, giúp phục hồi nền kinh tế nhanh hơn.

Mục tiêu của nghiên cứu là nhằm so sánh, tổng hợp và chỉ rõ những chính sách tài khóa và tiền tệ được sử dụng phổ biến cũng như những chính sách đặc biệt, có tính sáng tạo đã được triển khai để ứng phó với những ảnh hưởng tiêu cực về mặt kinh tế tại các quốc gia trên. Chính phủ Việt Nam có thể xem xét sử dụng và điều chỉnh các chính sách này sao cho phù hợp nhất với hoàn cảnh thực tế, từ đó hỗ trợ tốt cho các thành phần kinh tế, các lĩnh vực kinh tế khác nhau bị ảnh hưởng nặng nề bởi đại dịch nhanh chóng phục hồi trong thời gian sớm nhất.

Kết cấu bài báo gồm 6 phần. Sau khi giới thiệu vấn đề ở phần 1, nhóm tác giả sẽ trình bày phương pháp nghiên cứu và phân tích về tốc độ tăng trưởng kinh tế cũng như tình hình dịch bệnh lần lượt ở phần 2 và phần 3. Nội dung trọng tâm của nghiên cứu là phân tích về những chính sách tài khóa và tiền tệ được triển khai tại các quốc gia trong mẫu nghiên cứu sẽ được trình bày ở phần 4. Phần 5 đề

xuất một số hàm ý chính sách trong thời gian tới. Và phần 6 – Kết luận, sẽ tổng quát hóa kết quả nghiên cứu cũng như đề xuất hướng nghiên cứu cho các nghiên cứu tiếp theo.

2. Phương pháp và dữ liệu nghiên cứu

Phương pháp được sử dụng trong nghiên cứu là phương pháp định tính, chủ yếu là thống kê, suy luận, mô tả và so sánh. Cụ thể, nhóm tác giả tiến hành nghiên cứu tình huống của các nước trong mẫu quan sát, thống kê và so sánh chéo các chính sách kinh tế vĩ mô cơ bản, bao gồm: Chính sách tài khóa và tiền tệ. Trong quá trình suy luận và mô tả, các số liệu thống kê được lựa chọn dựa trên tiêu chí đảm bảo không thiên lệch, hiệu quả và nhất quán. Việc phân tích tình huống chủ yếu theo hai phương diện so sánh về thời gian và không gian. Trong phạm vi 16 nước thuộc mẫu nghiên cứu, theo khía cạnh không gian nghiên cứu sẽ tiến hành chọn nước có thành tích cao nhất và thấp nhất làm mốc để so sánh sự khác nhau giữa các quốc gia. Trong phạm vi một quốc gia, theo khía cạnh thời gian nghiên cứu tiến hành so sánh sự biến động của các chỉ tiêu qua các năm, sau đó đối sánh giá trị của các chỉ tiêu này với các giá trị ở năm đầu và năm cuối giai đoạn nghiên cứu.

Mẫu nghiên cứu được quan sát trên phạm vi 16 quốc gia và vùng lãnh thổ, gồm Việt Nam và 15 quốc gia, vùng lãnh thổ có khả năng chống chịu tốt về mặt kinh tế với cú sốc do đại dịch COVID-19 gây ra theo nghiên cứu của Ngân hàng Đầu tư Châu Âu (2020) (ngoại trừ Việt Nam nằm trong nhóm xếp hạng trung bình). Nhóm các quốc gia được xếp hạng cao nhất theo danh sách này bao gồm: Úc, New Zealand (châu Úc), Romania, Nga (châu Âu), Botswana (châu Phi), Mexico, Paraguay, Peru, Uruguay (châu Mỹ), Hồng Kông, Hàn Quốc, Iran, Israel, Indonesia, Saudi Arabia và Turkmenistan (châu Á). Riêng Turkmenistan hoàn toàn không cung cấp số liệu về số ca nhiễm COVID-19, cũng như hạn chế thông tin về chính sách nên nhóm tác giả không đưa vào mẫu quan sát.

Dữ liệu nghiên cứu là dữ liệu thứ cấp được lấy từ 16 quốc gia. Để đảm bảo sự chính xác và nhất quán về cách thức đo lường các chỉ tiêu giữa các quốc gia, dữ liệu được lấy từ báo cáo của các tổ chức quốc tế như: Báo cáo chính sách ứng phó COVID-19 của Quỹ Tiền tệ Quốc tế (International Monetary Fund – IMF), bộ Chỉ số Phát triển Thế giới (World Development Indicators – WDI) của Ngân hàng Thế giới (World Bank); Chỉ số niềm tin tiêu dùng được lấy từ Ủy ban Hội nghị thường niên các nhà doanh nghiệp (The Conference Board). Các dữ liệu của Việt Nam được lấy từ các báo cáo của Tổng cục Thống kê, Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) và các đơn vị liên quan. Về mặt thời gian, dữ liệu về tốc độ tăng trưởng kinh tế được lấy trong giai đoạn 2007–2020, dữ liệu khác liên quan trực tiếp đến tình hình dịch bệnh được lấy trong giai đoạn từ đầu năm 2020 đến tháng 3/2021, dữ liệu về các chính sách tài khóa và tiền tệ được lấy từ những tháng đầu năm 2020 đến tháng 4/2021.

3. Tốc độ tăng trưởng kinh tế và tình hình dịch bệnh ở các nước

Như đã đề cập khi đặt vấn đề, không phải tất cả các quốc gia trong mẫu nghiên cứu đều có đủ tiềm lực kinh tế để dễ dàng vượt qua khủng hoảng do đại dịch COVID-19 gây ra. Chẳng hạn, khi xét về chỉ tiêu tốc độ tăng trưởng kinh tế, đa số các nước trong mẫu nghiên cứu, bao gồm: Botswana, Hong Kong, Iran, Israel, Hàn Quốc, Mexico, Paraguay, Peru, Romania, Nga, Saudi Arabia và Uruguay đều cho thấy tốc độ tăng trưởng kinh tế không cao và thiếu sự ổn định trong giai đoạn 2007–2019. Cụ thể

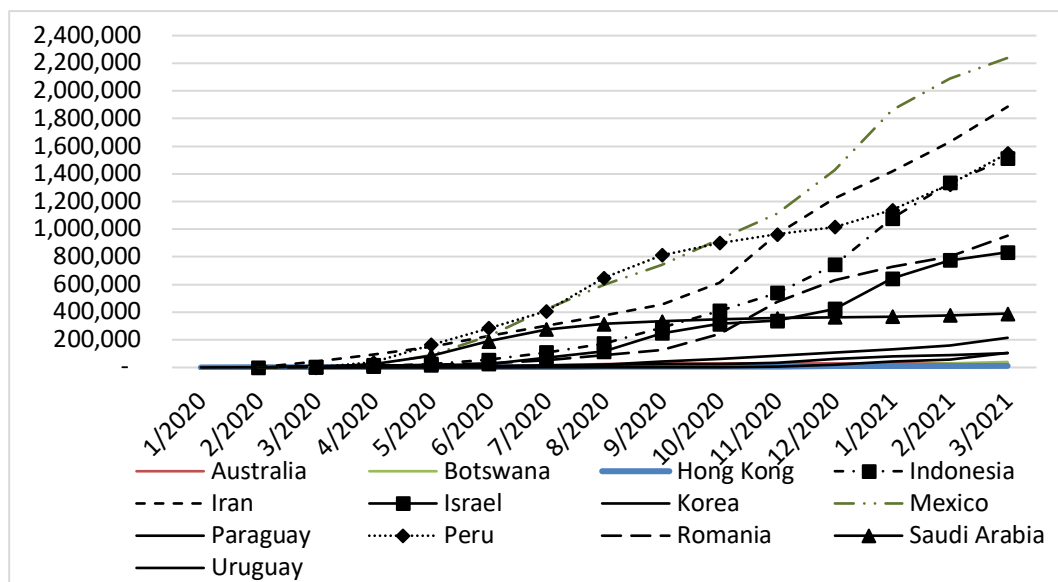
hơn, tốc độ tăng trưởng kinh tế có dấu hiệu chững lại trong năm 2008 vì đây là năm xảy ra khủng hoảng tài chính - kinh tế thế giới, sau đó sụt giảm mạnh trong năm 2009, bằng chứng là một nửa trong số các nước trên có tốc độ tăng trưởng âm vào năm 2009 (Hình 1). Từ năm 2010 trở đi, kinh tế của các quốc gia này bắt đầu có dấu hiệu phục hồi. Tuy nhiên, đến năm 2019, các quốc gia này dường như lại rơi vào vòng xoáy của chu kỳ suy thoái kinh tế 10 năm diễn ra một lần, thể hiện bằng việc tốc độ tăng trưởng kinh tế giảm xuống so với năm trước đó. Úc và New Zealand có mức tăng trưởng kinh tế từ 2%–4%, Indonesia và Việt Nam có mức tăng trưởng kinh tế từ 5%–7% là các quốc gia có sự ổn định nhất trong mẫu nghiên cứu, các quốc gia và vùng lãnh thổ còn lại đều thể hiện sự tăng giảm thất thường ở chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế trong suốt giai đoạn 2007–2019.



Hình 1. Tốc độ tăng trưởng kinh tế từng năm, giai đoạn 2007–2019

Nguồn: World Bank (2021)

Một số quốc gia và vùng lãnh thổ trong mẫu nghiên cứu có số ca nhiễm COVID-19 khá lớn, cụ thể: Tại Nga vào cuối tháng 3/2020, số ca nhiễm là 2.337 ca, đến cuối tháng 3/2021 tăng lên thành 4.494.234 ca, cao gấp 1.923 lần so với tháng 3/2020. Các nước gồm: Úc, New Zealand, Hàn Quốc, Hongkong, Uruguay, Botswana, Việt Nam tính đến ngày 31/3/2021 đều dưới 106.000 ca. Trong khi đó, New Zealand có số ca nhiễm rất thấp, chỉ 2.501 ca. Số người nhiễm virus ở 7 nước còn lại trải rộng từ trên 200.000 đến hơn 2 triệu ca (Hình 2).



Hình 2. Tổng số ca nhiễm COVID-19 lũy kế, từ tháng 1/2020 đến tháng 3/2021

Ghi chú: Có 3 nước không đưa vào hình vẽ vì số ca nhiễm quá cao (Nga) hoặc quá thấp (New Zealand và Việt Nam)

Nguồn: Our World in Data (2021)

Đại dịch COVID-19 lan tràn nhanh chóng cộng với tình hình tăng trưởng không mấy khả quan trong năm 2019 đã ảnh hưởng đáng kể đến tình hình kinh tế của các quốc gia trong mẫu nghiên cứu. Tuy nhiên, tốc độ áp dụng các biện pháp chống lại dịch bệnh lại có sự khác biệt lớn giữa các quốc gia trên thế giới. Không chỉ phát hiện ra virus sớm nhất, các nước châu Á thường đi đầu trong việc thực hiện các biện pháp ngăn chặn. Sau thời gian hoài nghi trước virus Corona, đến giữa tháng 3/2020, các khu vực khác trên thế giới đã đồng loạt chống lại dịch bệnh. Song song với việc ngăn chặn dịch bệnh, các quốc gia cũng tiến hành một loạt các đề xuất để nền kinh tế thích nghi với tình hình mới. Đến đầu tháng 6 năm 2020, hầu hết các quốc gia bắt đầu nới lỏng các biện pháp đóng cửa và có những điều chỉnh chính sách sát sao hơn đối với nền kinh tế vĩ mô (Davradakis và cộng sự, 2020).

Như vậy, hầu hết các quốc gia trong mẫu nghiên cứu không sở hữu những điều kiện đặc biệt về kinh tế hay kiểm soát cực kỳ tốt tình hình dịch bệnh, nhưng với sự quyết liệt và kịp thời trong việc phản ứng với dịch bệnh đã giúp các quốc gia này gia tăng khả năng chống chịu với dịch bệnh, giảm thiểu những tổn thất cho nền kinh tế xã hội. Các chính sách mà các quốc gia này đã triển khai được trình bày cụ thể ở phần 4.

4. Chính sách kinh tế vĩ mô

4.1. Chính sách tài khóa

Các quốc gia trong mẫu nghiên cứu đều thực hiện các khoản chi lớn nhằm hỗ trợ hệ thống y tế đối phó với dịch bệnh. Tuy nhiên, trong phạm vi của bài nghiên cứu này, nhóm tác giả muốn tập trung phân tích các giải pháp trực tiếp hỗ trợ phục hồi nền kinh tế nên sẽ không phân tích các chính sách tài khóa hỗ trợ cho y tế.

Bảng 1.

Nhóm các chính sách tài khóa triển khai nhằm ứng phó ảnh hưởng của đại dịch COVID-19

	Châu Âu (số nước áp dụng)	Châu Úc (số nước áp dụng)	Châu Mỹ (số nước áp dụng)	Châu Phi (số nước áp dụng)	Châu Á (số nước áp dụng)	Việt Nam (x: đã áp dụng)
1. Nhóm chính sách ổn định sản xuất kinh doanh cho doanh nghiệp						
- Hỗ trợ tài chính trực tiếp cho các công ty nhằm duy trì hoạt động và tạo việc làm.	3	2	2	1	5	x
- Cung cấp vốn cho các ngân hàng, tổ chức tài chính phi ngân hàng để đáp ứng nhu cầu tài chính của các doanh nghiệp.	1	1	1	1	1	
- Cắt giảm thuế hoặc hoãn nộp thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp.	3	2	2	1	4	x
- Đẩy nhanh thời gian hoàn thuế giá trị gia tăng.	1	1	1	1		
- Tạm hoãn đóng bảo hiểm xã hội, hoặc hỗ trợ đóng bảo hiểm xã hội.			1			x
2. Nhóm chính sách hỗ trợ cá nhân và cải thiện an sinh xã hội						
- Hỗ trợ bằng tiền mặt, lương thực và thực phẩm cho cá nhân, hộ gia đình, người lao động, người thất nghiệp.	3	2	3		4	x
- Hỗ trợ đối tượng dễ bị tổn thương.		1	3			x
- Hỗ trợ đặc biệt cho hệ thống nhà trẻ.		1			1	
- Hỗ trợ quỹ bảo hiểm thất nghiệp.			1		1	
- Tăng lương hưu.	1					
- Hỗ trợ nhà ở cho đối tượng khó khăn.		1				

	Châu Âu (số nước áp dụng)	Châu Úc (số nước áp dụng)	Châu Mỹ (số nước áp dụng)	Châu Phi (số nước áp dụng)	Châu Á (số nước áp dụng)	Việt Nam (x: đã áp dụng)
3. Chính sách hỗ trợ cho hệ thống giáo dục, đào tạo và dạy nghề	1	2	1	1		
4. Chính sách hỗ trợ đặc biệt cho ngành du lịch	1	1			1	
5. Chính sách hỗ trợ đặc biệt cho ngành hàng không	1	1				x
6. Nhóm chính sách tạo nguồn thu cho ngân sách và đẩy mạnh giải ngân chi tiêu công						
- Thương cho các doanh nghiệp nộp thuế thu nhập doanh nghiệp đúng hạn.	1					
- Bán cổ phần được sở hữu bởi nhà nước để tạo quỹ hỗ trợ chống dịch.					1	
- Phát hành trái phiếu Chính phủ.			1			
- Đẩy nhanh các hoạt động đấu thầu các dự án thuộc chi tiêu công.			1			x
7. Nhóm chính sách chiến lược dài hạn						
- Hỗ trợ cho các dự án R&D, phát triển công nghệ cao và sản xuất sản phẩm thân thiện với môi trường.	1	2	1		2	
- Hỗ trợ cho các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng.	1	2	1			
- Xây dựng kho dự trữ năng lượng, thực phẩm và dụng cụ y tế, hỗ trợ hệ thống cung cấp nước.				1		

Nguồn: Báo cáo chính sách ứng phó COVID-19 của Quỹ Tiền tệ Thế giới (IMF, 2021)

Đối tượng đầu tiên mà các quốc gia hướng tới là khu vực sản xuất kinh doanh, cụ thể là triển khai các chương trình, gói hỗ trợ tài chính trực tiếp cho các doanh nghiệp nhằm duy trì hoạt động và tạo việc làm cho người lao động. Ngoài ra, các chính phủ còn thực hiện chi ngân sách để cung cấp vốn cho các ngân hàng, tổ chức tài chính phi ngân hàng thông qua các khoản cho vay, hợp đồng REPO, hợp đồng SWAP để đảm bảo cung ứng vốn cho nền kinh tế nói chung và các doanh nghiệp với lãi suất thấp, thời hạn dài và dung lượng vốn lớn hơn so với thông thường. Tổng mức chi của loại chính sách tài khóa này thường chiếm từ 0,5–5% GDP mỗi quốc gia (IMF, 2021).

Giải pháp trên xuất phát từ việc nhiều quốc gia phải tiến hành giãn cách hoặc cách ly xã hội; hoạt động vận tải, vận chuyển bị đình trệ; tạm dừng các cơ sở kinh doanh các dịch vụ không thiết yếu; hạn chế nhập cảnh... để ngăn chặn dịch bệnh lây lan. Rất nhiều doanh nghiệp buộc phải đóng cửa, một số chỉ còn hoạt động cầm chừng, doanh nghiệp chịu thiệt hại lớn; thất nghiệp tràn lan, thu nhập thấp, nhu cầu tiêu dùng giảm mạnh. Điều này có thể bắt gặp ở một số nền kinh tế khá ổn định trong giai đoạn trước dịch bệnh như Úc và Indonesia. Ở Úc, chỉ tính đến tháng 3/2020, nhu cầu tiêu thụ nội địa đã giảm 82%, thiếu hụt 59% lao động. Tương tự, với Indonesia, từ ca nhiễm đầu tiên vào tháng 3/2020, trong năm 2020, mức tăng trưởng kinh tế đã giảm mạnh từ 5,02% (năm 2019) xuống còn 3% trong quý 1, sau đó giảm tiếp 5,3% ở quý 2 và 3,5% ở quý 3, đưa mức tăng trưởng lũy kế chỉ còn – 2% sau 9 tháng đầu năm 2020. Tiêu dùng tư nhân, đầu tư và xuất khẩu cũng giảm mạnh (Habir & Wardana, 2020). Tỷ lệ thất nghiệp ở quốc gia này lên đến 17%, 56% nam giới và 57% phụ nữ mất việc làm (Samudra & Setyonaluri, 2020). Do đó, Chính phủ Indonesia đã tiến hành cung cấp các gói hỗ trợ thông qua việc bảo lãnh cho các khoản vay, nâng cao hạn mức cho vay tối đa, kéo dài thời hạn trả nợ.

Cùng mục đích nhằm phục hồi hoạt động của các cơ sở sản xuất kinh doanh, duy trì việc làm cho người lao động như trên, có 13/16 nước đã thực hiện việc miễn, giảm hoặc hoãn thời gian nộp thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế thu nhập cá nhân. Đây là một chính sách hỗ trợ rất cần thiết để doanh nghiệp giữ lại được nhiều lợi nhuận hơn để tái đầu tư, khôi phục hoạt động sản xuất kinh doanh, còn người lao động có thể gia tăng thu nhập nhằm trang trải cho các nhu cầu trong cuộc sống, từ đó kích cầu tiêu dùng cho nền kinh tế. Một số nước lại đẩy nhanh thời gian hoàn thuế giá trị gia tăng để góp phần tạo thêm nguồn thu cho doanh nghiệp, tạm hoãn hoặc hỗ trợ đóng bảo hiểm xã hội.

Bên cạnh đó, các biện pháp hỗ trợ bằng tiền mặt, lương thực, thực phẩm cho cá nhân, hộ gia đình, người lao động và người thất nghiệp cũng được hơn $\frac{3}{4}$ các quốc gia trong mẫu nghiên cứu thực hiện. Đây là khoản chi trực tiếp đến các cá nhân, bên cạnh khoản chi cho người lao động thông qua doanh nghiệp. Một số đối tượng dễ bị tổn thương khi dịch bệnh xảy ra như người già, trẻ em... cũng được đưa vào diện hỗ trợ của chính sách tài khóa của nhiều quốc gia, chẳng hạn như: Peru đã dành đến 2% GDP để chi trả cho nhóm đối tượng dễ bị tổn thương khi dịch bệnh xảy ra. Ngoài ra, trẻ em được quan tâm hơn khi có gói hỗ trợ đặc biệt cho hệ thống nhà trẻ (chính sách tại Hàn Quốc và Úc).

Trong thời gian này, nhiều nước đã đề xuất chính sách hỗ trợ cho hệ thống giáo dục, đào tạo và dạy nghề. Một mặt, nhằm nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, phục vụ cho quá trình tái kiến thiết nền kinh tế. Mặt khác, giúp người lao động có cơ hội chuyển đổi nghề nghiệp nhằm thích ứng với tình hình mới. Đặc biệt, yêu cầu giãn cách xã hội đã gây ảnh hưởng cực kỳ nghiêm trọng đến du lịch – một trong các ngành dịch vụ quan trọng của nền kinh tế, và cùng chịu tác động liên quan tới dịch vụ du lịch là ngành hàng không. Do đó, ngoài những biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp kể trên, chính

phủ một số quốc gia còn đưa ra chính sách đặc biệt để giúp du lịch và hàng không vượt qua khủng hoảng.

Ngoài ra, một số quốc gia còn áp dụng các chính sách tập trung vào việc tạo nguồn thu ngân sách để có kinh phí giải ngân cho chính sách tài khóa. Đó là chính sách Bán cổ phần được sở hữu bởi nhà nước để tạo quỹ hỗ trợ chống dịch (Iran), đẩy nhanh các hoạt động đấu thầu các dự án thuộc chi tiêu công nhằm giải ngân nhanh chóng ngân sách chính phủ (Mexico), phát hành trái phiếu Chính phủ để vay vốn (Paraguay), hoặc thưởng cho các doanh nghiệp nộp thuế đúng hạn (Romania). Cuối cùng, để hướng tới các mục tiêu mang tính chiến lược trong dài hạn, các quốc gia cũng tích cực triển khai các chính sách như: Hỗ trợ cho các dự án phát triển công nghệ cao và sản xuất sản phẩm thân thiện với môi trường; chi cho hoạt động nghiên cứu và phát triển (Research and Development – R&D); hỗ trợ cho các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng; xây dựng kho dự trữ năng lượng, thực phẩm và dụng cụ y tế; hỗ trợ hệ thống cung cấp nước.

Tương tự như 16 quốc gia trong mẫu nghiên cứu, Việt Nam đã triển khai gói tài khóa trị giá 291,7 nghìn tỷ đồng (3,6% GDP) để hỗ trợ nền kinh tế. Các biện pháp cụ thể được Chính phủ Việt Nam nhanh chóng triển khai nhằm ổn định tình hình sản xuất kinh doanh cho các doanh nghiệp trong năm 2020 như: Gia hạn thu thuế giá trị gia tăng (GTGT), thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN), phí thuê đất và thuế thu nhập cá nhân (TNCN), nâng mức thu nhập tối thiểu phải đóng thuế thu nhập cá nhân lên 11 triệu đồng/tháng, miễn thuế cho thiết bị y tế, giảm lệ phí trước bạ cho xe ô tô sản xuất và lắp ráp trong nước, giảm lệ phí đăng ký kinh doanh, cho phép các doanh nghiệp và người lao động hoãn vào quỹ hưu trí và quỹ từ thiện mà không bị phạt lãi suất. Ngoài ra, còn tạo điều kiện hợp lý hóa công tác kiểm toán, thanh tra thuế và hải quan tại các công ty sau khi thực hiện các biện pháp trên. Trong năm 2021, Bộ Tài chính cũng đề xuất Chính phủ tiếp tục cho doanh nghiệp, hộ kinh doanh và hộ gia đình được giãn thuế, trả tiền thuê đất với tổng giá trị 115 nghìn tỷ đồng, do tác động của dịch bệnh COVID-19 tiếp tục ảnh hưởng nặng nề lên sản xuất kinh doanh, đặc biệt là lĩnh vực du lịch và vận tải. Hàng không là lĩnh vực chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của đại dịch COVID-19. Chính vì vậy, Chính phủ Việt Nam cũng đã thực hiện các chính sách hỗ trợ đặc biệt cho ngành nghề này như: Giảm thuế bảo vệ môi trường cho nhiên liệu máy bay. Thuế GTGT đối với các doanh nghiệp được đề nghị hoãn lại trong 5 tháng đầu năm 2021 với tổng giá trị là 68,8 nghìn tỷ đồng, các doanh nghiệp cũng được phép hoãn nộp thuế TNDN trong quý 1 và quý 2 năm 2021 với tổng giá trị là 40,5 nghìn tỷ đồng, gia hạn nộp thuế TNCN và thuế GTGT đối với hộ gia đình và tiền thuê đất dự kiến đạt lần lượt là 1,3 và 4,4 nghìn tỷ đồng (IMF, 2021).

Với mục tiêu hỗ trợ thiết thực cho người lao động và triển khai nhiều gói an sinh xã hội, Chính phủ đã triển khai Nghị quyết 42/CP, phê duyệt gói hỗ trợ tiền mặt trị giá 36 nghìn tỷ đồng (0,5% GDP) cho người lao động và hộ gia đình là những đối tượng bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh COVID-19. Ước tính hơn 10% dân số được hưởng lợi từ chương trình này, tương đương khoảng 12,7 nghìn tỷ đồng (35% tổng giá trị gói hỗ trợ) cho các đối tượng theo Nghị quyết này. Đối tượng hỗ trợ của chương trình này đã được mở rộng bao gồm cả giáo viên của các trường tư thục.

Cuối cùng, Chính phủ Việt Nam đặt mục tiêu giải ngân 100% vốn đầu tư công trị giá 686 nghìn tỷ đồng, tương đương gần 9% GDP (trong đó: 225 nghìn tỷ đồng được chuyển từ các năm trước). Tuy nhiên, bất chấp những nỗ lực của Chính phủ, giải ngân đầu tư công chỉ đạt 93% kế hoạch ngân sách vào năm 2020. Điều này là do công tác lập kế hoạch đầu tư vốn ngân sách trung ương chưa sát với thực tế, dẫn đến không phân bổ được hết số vốn kế hoạch; nhiều dự án được giao kế hoạch vốn lớn

hơn khả năng giải ngân; công tác liên quan tới giải phóng mặt bằng của các dự án tồn tại nhiều khó khăn, vướng mắc; đối với các dự án sử dụng vốn Hỗ trợ Phát triển Chính thức (Official Development Assistance – ODA) và vốn vay ưu đãi thì các thủ tục thẩm định, phê duyệt, đàm phán, ký kết và điều chỉnh còn phức tạp, kéo dài; và một số lý do khách quan khác. Mặc dù vậy, mức giải ngân vốn đầu tư công trong năm 2020 vẫn là mức cao nhất trong vòng 5 năm qua, từ năm 2016 đến năm 2020.

4.2. Chính sách tiền tệ

Song song với chính sách tài khóa cho công cuộc phục hồi kinh tế, chính phủ của 16 quốc gia trong mẫu nghiên cứu cũng đưa ra nhiều biện pháp cấp bách trong điều hành chính sách tiền tệ. Mục tiêu cũng tương tự chính sách tài khóa, hướng tới hỗ trợ các khu vực kinh tế gia tăng khả năng chống chọi và vượt qua các thách thức trong bối cảnh nền kinh tế bị ảnh hưởng nặng nề từ hậu quả do đại dịch COVID-19 tạo ra.

Ở bước đi đầu tiên, các quốc gia thực hiện những giải pháp nhằm đảm bảo cung ứng thanh khoản cho nền kinh tế, nói rộng tới đa dạng lượng các nguồn vốn, từ đó tạo dư địa để hỗ trợ vốn tốt cho các doanh nghiệp và các thành phần kinh tế, giúp các khoản vay diễn ra nhanh chóng và đi kèm nhiều ưu đãi như: Lãi suất thấp, các khoản nợ đến hạn được cơ cấu lại, gia hạn thời hạn trả nợ, tạo điều kiện thuận lợi hỗ trợ các thành phần kinh tế có thể tiếp tục duy trì hoạt động sản xuất. Các giải pháp tiêu biểu có thể kể đến như: Giảm lãi suất cơ bản, lãi suất cho vay qua đêm; yêu cầu các NHTM giảm lãi suất cho vay (các doanh nghiệp đi vay có thể nhận được sự bảo lãnh từ Chính phủ); tăng cường thực hiện các hợp đồng REPO, SWAP; thực hiện mua trái phiếu Chính phủ; mua trái phiếu doanh nghiệp trên thị trường thứ cấp; hỗ trợ các ngân hàng về nguồn vốn, giúp các ngân hàng cơ cấu lại nợ, giãn thời hạn trả nợ cho khách hàng, không thu lãi phạt quá hạn.

Bên cạnh đó, cơ quan điều hành chính sách tiền tệ đã ban hành và hướng dẫn thực hiện nhiều quy định nhằm hạ thấp hoặc điều chỉnh linh hoạt các tiêu chuẩn về quản trị rủi ro trong hoạt động tín dụng nhằm tạo hành lang pháp lý thông thoáng tối đa hỗ trợ cho ngân hàng hoặc các tổ chức tài chính khác thuận lợi trong việc cấp vốn cho nền kinh tế, bao gồm các chính sách: Giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc, tỷ lệ vốn đệm; giảm tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu (Capital Adequacy Ratio – CAR); tạo cơ chế đặc thù nhằm mở rộng danh sách tài sản thế chấp nợ vay tại NHTƯ cho NHTM (trái phiếu công ty, cổ phiếu); nâng hạn mức cho vay trên tài sản thế chấp và nới lỏng các quy định về quản trị rủi ro khác. Chính phủ cũng thực hiện nhiều hoạt động hỗ trợ nhằm thúc đẩy thanh toán không dùng tiền mặt, thanh toán gián tiếp và phát triển Fintech, từ đó giúp hạn chế tiếp xúc giữa người với người ngăn dịch bệnh lây lan, trong khi vẫn đảm bảo hoạt động thanh toán thông suốt.

Bảng 2.

Nhóm các chính sách tiền tệ triển khai nhằm ứng phó ảnh hưởng của đại dịch COVID-19

	Châu Âu (số nước áp dụng)	Châu Úc (số nước áp dụng)	Châu Mỹ (số nước áp dụng)	Châu Phi (số nước áp dụng)	Châu Á (số nước áp dụng)	Việt Nam (x: đã áp dụng)
1. Nhóm chính sách nhằm đảm bảo cung ứng thanh khoản và nới rộng tối đa dung lượng các nguồn vốn cho nền kinh tế của Ngân hàng Trung ương (NHTU)						
- Giảm lãi suất cơ bản, lãi suất cho vay qua đêm.	3	1	3	1	4	x
- Yêu cầu các NHTM giảm lãi suất cho vay.	2	2	1		2	x
- Tăng cường thực hiện các hợp đồng REPO, SWAP.	2	1	2	1	4	
- Thực hiện mua trái phiếu Chính phủ.	2	2	1		2	
- Mua trái phiếu doanh nghiệp trên thị trường thứ cấp.	1	1			1	
- Hỗ trợ các NHTM về nguồn vốn, giúp các ngân hàng cơ cấu lại nợ, giãn thời hạn trả nợ cho khách hàng, không thu lãi phạt quá hạn.	3	2	3		4	x
- Mở rộng danh sách các loại tài sản có thể thực hiện hoạt động REPO, SWAP.	1					
- Đẩy mạnh giao dịch trên thị trường mở.					1	
- Xây dựng chính sách hỗ trợ đặc biệt về nguồn vốn cho một số ngành như du lịch, vận tải.					1	
- Cho phép các tổ chức tư nhân tham gia thực hiện các hợp đồng SWAP với các trái phiếu Chính phủ sắp đến hạn thanh toán.			1			

	Châu Âu (số nước áp dụng)	Châu Úc (số nước áp dụng)	Châu Mỹ (số nước áp dụng)	Châu Phi (số nước áp dụng)	Châu Á (số nước áp dụng)	Việt Nam (x: đã áp dụng)
2. Nhóm chính sách của NHTU' nhằm hạ thấp hoặc điều chỉnh linh hoạt các tiêu chuẩn về quản trị rủi ro trong hoạt động của NHTM						
- Giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc, tỷ lệ vốn đệm.			3	1	3	
- Giảm tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu (Capital Adequacy Ratio – CAR)	1	1		1	1	
- Mở rộng danh sách tài sản thế chấp nợ vay tại NHTU' cho NHTM (trái phiếu công ty, cổ phiếu).			1	1	1	
- Cho phép các NHTM nâng cao hạn mức thấu chi trên tài khoản cho khách hàng.	1					
- Giảm tỷ lệ thanh khoản bằng tiền mặt của NHTM.					1	
- Giảm tỷ lệ cho vay/số vốn huy động.					1	
- Tạo cơ chế đặc thù để xử lý nợ xấu.				1		x
3. Chính sách hỗ trợ phát triển thanh toán không dùng tiền mặt và đẩy mạnh Fintech của NHTU'			1	1	2	
4. Nhóm chính sách nhằm hỗ trợ cá nhân và doanh nghiệp của các NHTM						
- Nâng hạn mức cho vay trên tài sản thế chấp.	1	1			1	
- Điều chỉnh cách tính điểm xếp hạng tín dụng tại NHTM.	1					
- Giảm thời gian đóng phí bảo hiểm.				1		

	Châu Âu <i>(số nước áp dụng)</i>	Châu Úc <i>(số nước áp dụng)</i>	Châu Mỹ <i>(số nước áp dụng)</i>	Châu Phi <i>(số nước áp dụng)</i>	Châu Á <i>(số nước áp dụng)</i>	Việt Nam <i>(x: đã áp dụng)</i>
- Triển khai khoản vay đặc biệt cho người thất nghiệp và đối tượng tự tạo việc làm.					1	
- Cho vay ưu đãi đặc biệt lĩnh vực bất động sản và phương tiện vận tải.	1			1		
- Gia tăng tỷ lệ cho vay với các khoản vay không có tài sản đảm bảo là bất động sản.					1	
- Hoàn chia cổ tức NHTM cho cổ đông.		1				

Nguồn: Báo cáo chính sách ứng phó COVID-19 của Quỹ Tiền tệ Thế giới (IMF, 2021)

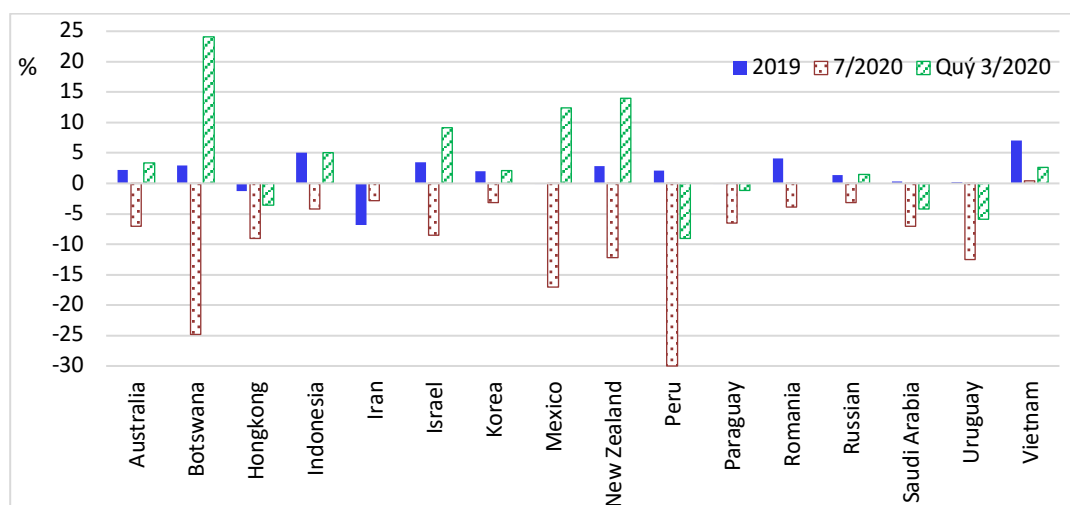
Như vậy có thể thấy, về cơ bản các quốc gia được phân tích đã sử dụng nhiều giải pháp trong chính sách tiền tệ có các nội dung tương đối giống nhau, tuy nhiên một vài quốc gia như: Boswana, Israel và Hàn Quốc đưa ra các chính sách đặc thù nhằm hỗ trợ đặc biệt cho các ngành ưu tiên hoặc mũi nhọn như: Cho vay ưu đãi đặc biệt lĩnh vực bất động sản và phương tiện vận tải (Boswana, Israel). Xây dựng chính sách hỗ trợ đặc biệt cho các doanh nghiệp xuất khẩu và các ngành đặc thù như: Hàng không, giao hàng, ô tô, chế tạo máy, năng lượng điện, thông tin liên lạc (Hàn Quốc). Israel và Hàn Quốc là hai quốc gia đưa ra khá nhiều chính sách sáng tạo và độc đáo trong chính sách tiền tệ như: Cho phép các ngân hàng tính điểm xếp hạng tín dụng cho khách hàng bằng thu nhập trước khủng hoảng (tỷ lệ khả năng chi trả), cho phép các NHTM nâng cao hạn mức thấu chi trên tài khoản cho khách hàng. Tối đa hóa hiệu quả từ các hợp đồng REPO, SWAP (Israel). Mở rộng các hoạt động trên thị trường mở (Open Market Operations – OMO), đa dạng hóa hàng hóa, đối tượng tham gia thị trường mở và giảm yêu cầu đối với các thang đo trong quản trị rủi ro ngân hàng (Hàn Quốc). Ngân hàng triển khai thực hiện cơ chế bảo lãnh khoản vay đặc biệt đối với đối tượng thất nghiệp và đối tượng tự tạo việc làm (Hongkong). Các NHTM quyết định hoãn chia cổ tức cho cổ đông (New Zealand). Đây là những gợi ý chính sách đáng lưu tâm cho các nhà điều hành chính sách tiền tệ tại các quốc gia trên thế giới nói chung và Ngân hàng Nhà nước (NHNN) Việt Nam nói riêng trong công cuộc thực thi chính sách tiền tệ giúp nền kinh tế vượt qua tình hình khó khăn do COVID-19 gây ra.

Liên quan tới chính sách tiền tệ của Việt Nam, NHNN Việt Nam đã thực hiện một loạt các biện pháp quyết liệt nhằm đảm bảo cung ứng thanh khoản và nới rộng tối đa dung lượng các nguồn vốn cho nền kinh tế như: Cắt giảm lãi suất điều hành ba lần trong năm 2020, làm cho lãi suất điều hành giảm khoảng 2% trong năm 2020. Trần lãi suất huy động có kỳ hạn cũng được cắt giảm thêm 0,25%, trong khi trần lãi suất cho vay ngắn hạn đối với các lĩnh vực ưu tiên được cắt giảm thêm 0,5%. Với mục đích nhằm hạ thấp hoặc điều chỉnh linh hoạt các tiêu chuẩn về quản trị rủi ro trong hoạt động của NHTM, NHNN đã ban hành các văn bản hướng dẫn các NHTM cơ cấu lại thời hạn cho vay, giảm/miễn lãi, miễn lãi cho vay. Tính đến giữa tháng 12/2020, các ngân hàng đã đăng ký gói tín dụng tổng trị giá 300 nghìn tỷ đồng (khoảng 3,8% GDP) với lãi suất thấp để hỗ trợ hơn 1,25 triệu khách hàng (với dư nợ gần 2.450 nghìn tỷ đồng), bằng cách giãn nợ, miễn và giảm lãi đối với các khoản nợ hiện có, và gia hạn các khoản vay mới. Bên cạnh đó, còn yêu cầu các tổ chức tín dụng không chỉ phân luồng tín dụng cho năm lĩnh vực kinh tế ưu tiên, bao gồm: (1) Nông nghiệp và nông thôn; (2) Xuất khẩu; (3) Doanh nghiệp vừa và nhỏ; (4) Công nghiệp hỗ trợ; và (5) Ứng dụng công nghệ cao, mà còn đẩy mạnh cho vay tiêu dùng đáp ứng nhu cầu chính đáng của cá nhân, hộ gia đình. NHNN đã lùi thời hạn giảm dần tỷ lệ cấp vốn ngắn hạn cho vay dài hạn trong một năm, nhằm giúp các tổ chức tín dụng giảm chi phí cấp vốn và duy trì dư nợ cho vay trung và dài hạn (IMF, 2021).

Các doanh nghiệp bị ảnh hưởng được vay vốn ưu đãi từ Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam (Vietnam Bank for Social Policies – VSPB) không lãi suất trong thời gian từ tháng 5 năm 2020 đến tháng 1 năm 2021 để trả lương cho người lao động tạm thời nghỉ việc. Từ ngày 31/3/2020, NHNN chỉ đạo các tổ chức tín dụng chủ động giảm lương thưởng, cắt giảm chi phí hoạt động khác, kịp thời điều chỉnh kế hoạch kinh doanh (kể cả không chia cổ tức bằng tiền mặt), sử dụng nguồn tiết kiệm được để giảm lãi vay. NHNN cho biết sẵn sàng bơm thanh khoản, bao gồm cả thông qua cơ chế tái cấp vốn, để VSPB và các tổ chức tín dụng khác thực hiện các chương trình của Chính phủ và giúp các tổ chức tín dụng giải quyết nợ xấu. NHNN đã ban hành thông tư về việc tái cấp vốn cho VSPB lên đến 16 nghìn tỷ đồng với lãi suất 0%.

4.3. Một số kết quả của chính sách

Trước khi đại dịch COVID-19 lan rộng và ảnh hưởng sâu sắc tới tất cả các nền kinh tế trên thế giới thì tình hình tăng trưởng kinh tế của các quốc gia trong mẫu nghiên cứu có sự biến động khá đa dạng trong năm 2019: Hongkong, Iran, Mexico và Paraguay có mức tăng trưởng âm, Saudi Arabia và Uruguay tốc độ tăng trưởng bằng 0. Trong khi đó, các quốc gia còn lại có mức tăng trưởng dương và cao nhất là Việt Nam với mức 7,02%. Trong 7 tháng đầu năm 2020, khi dịch bệnh COVID-19 bắt đầu lây lan mạnh và tác động sâu sắc tới các hoạt động kinh tế đã làm cho tốc độ tăng trưởng kinh tế của tất cả 15 quốc gia và vùng lãnh thổ mang giá trị âm, ngoại trừ Việt Nam. Khi kết thúc quý 3 năm 2020, với các biện pháp nới lỏng phong tỏa cùng chính sách tài khóa và tiền tệ mở rộng, tình hình kinh tế đã diễn biến khả quan hơn. Tốc độ tăng trưởng kinh tế của 9/16 quốc gia trong mẫu đã mang giá trị dương với mức tăng từ 1,2% đến 24,1%. Ngoại trừ Iran và Romania không có số liệu thống kê đến cuối quý 3 năm 2020, 5 nước còn lại trong mẫu nghiên cứu vẫn có tốc độ tăng trưởng kinh tế âm nhưng giá trị âm đã giảm đi khá nhiều so với thời gian trước đó.



Hình 3. Tốc độ tăng trưởng kinh tế các nước

Nguồn: Trading Economics (2021)

Úc và New Zealand thể hiện sự phục hồi đáng chú ý. Sau mức tăng trưởng hơn 4% trong quý 3, vào quý 4 năm 2020 tăng trưởng kinh tế của Úc đạt 3,1%. Đây là lần đầu tiên trong hơn 60 năm, GDP của Úc tăng hơn 3% trong hai quý liên tiếp. Bên cạnh đó, tiêu dùng của các hộ gia đình tăng 4,3%, đầu tư tư nhân tăng 3,9%, các kết quả này đạt được chính là nhờ vào các biện pháp kích thích tài chính và tiền tệ mạnh mẽ mà Chính phủ Úc đã triển khai. Trong khi đó, nền kinh tế New Zealand cũng tăng trưởng dương tới 14,0% trong quý 3 năm 2020, sau khi giảm 12,2% ở giai đoạn trước đó. New Zealand có được tốc độ tăng trưởng kinh tế vượt bậc như trên chính là nhờ việc ngành dịch vụ đã phục hồi mạnh và tăng trưởng tới 11,1% (so với giảm 9,8% trong quý 2 năm 2020), ngành sản xuất phục hồi và tăng trưởng 17,2% (so với giảm 11,3% trong quý 2 năm 2020), ngành xây dựng tăng 52,4% (so với giảm 26,5% trong quý 2 năm 2020). Trong bối cảnh bị tác động sâu sắc nhất bởi đại dịch COVID-19 nhưng ngành dịch vụ trong quý 3 năm 2020 của New Zealand vẫn đạt được kết quả tốt như trên chính là nhờ kết quả tích cực trong lĩnh vực vận tải, bưu chính và kho bãi (tăng trưởng dương 16% so với giảm 39% trong quý 2 năm 2020), thương mại bán lẻ và lưu trú (tăng trưởng dương

42,8% so với giảm 22,6% trong quý 2 năm 2020), thương mại bán buôn (tăng trưởng dương 19,2% so với giảm 13,1% trong quý 2 năm 2020).

Ở châu Á, Indonesia và Hàn Quốc cũng trở lại với tốc độ tăng trưởng kinh tế dương vào quý 3 năm 2020 và đạt mức xấp xỉ năm 2019. Đây chính là những minh chứng rõ nét cho thấy tác động tích cực của những chính sách tài khóa và tiền tệ trong việc hỗ trợ nền kinh tế phục hồi sau đợt bùng phát COVID-19 tại các quốc gia trong mẫu nghiên cứu. Riêng thành tựu trong việc triển khai các biện pháp phòng chống COVID-19 và duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế dương của Việt Nam đã được nhiều tổ chức quốc tế ghi nhận, những chính sách này đã chứng minh được sự kịp thời và hiệu quả, tuy nhiên vẫn cần cập nhật liên tục và tích cực triển khai thêm nhiều chính sách mới, hữu hiệu hơn nữa trước tình hình diễn biến ngày một phức tạp của dịch bệnh trong thời gian tới.

5. Một số hàm ý chính sách cho Việt Nam

Trong năm 2021, Việt Nam đặt ra mục tiêu tăng trưởng kinh tế từ 6% đến 6,5%, lạm phát dưới 4%. Trong khi đó, mục tiêu về tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình hằng năm của cả giai đoạn 2020–2025 là từ 6,5% đến 7% (Chính phủ, 2021). Rõ ràng, đây là mục tiêu khá cao khi Chính phủ cho rằng nền kinh tế sẽ phục hồi mạnh mẽ sau đại dịch COVID-19. Tuy nhiên, Việt Nam đang có nguy cơ đối diện với cuộc khủng hoảng kép từ cả phía cung và phía cầu, cụ thể:

- Về phía cung: Tốc độ tăng trưởng kinh tế trong năm 2020 chỉ đạt 2,9%, trong đó, tốc độ tăng trưởng của ngành công nghiệp và dịch vụ có sự sụt giảm khá mạnh khi lần lượt đạt mức 3,98% và 2,34% trong năm 2020, thấp hơn nhiều so với mức 8,9% và 7,3% trong năm 2019 (Tổng cục Thống kê, 2021). Con số này phản ánh sự sụt giảm đáng chú ý trong sản xuất, cùng với đó là tình trạng đình đốn trong các lĩnh vực dịch vụ, đặc biệt là dịch vụ vận tải, du lịch và khách sạn. Khu vực ngoài Nhà nước vẫn đảm nhận vai trò chính trong hoạt động đầu tư và chiếm gần 45% tổng vốn đầu tư toàn xã hội. Tuy nhiên, tốc độ tăng trưởng vốn đầu tư tư nhân chỉ đạt 3,1% trong năm 2020. Rõ ràng, nền kinh tế đang phải đối mặt với nhiều khó khăn do tăng trưởng kinh tế của nước ta vẫn chủ yếu dựa vào đầu tư, điều này phản ánh qua việc mức tổng vốn đầu tư xã hội chiếm tới 34,4% GDP, cao nhất từ năm 2011 cho đến nay. Ngoài ra, theo kết quả điều tra của trường Đại học Kinh tế Quốc dân vào cuối năm 2020, có tới 40% doanh nghiệp tại Việt Nam bị ảnh hưởng bởi đại dịch COVID-19, trong đó doanh nghiệp bị ảnh hưởng ít thì rơi vào tình trạng cắt giảm quy mô hoạt động và trường hợp bị ảnh hưởng nhiều thì rơi vào tình trạng phá sản (Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, 2021).

- Về phía cầu: Bắt nguồn từ sự lo lắng của người tiêu dùng trước tình hình dịch bệnh xảy ra, tổng quy mô tiêu dùng cuối cùng (bao gồm chi tiêu của Nhà nước và tư nhân) năm 2020 chỉ tăng 1,06% so với năm 2019, thấp hơn rất nhiều so với mức tăng trưởng của các năm trước đó (luôn cao hơn mức 7%) (Tổng cục Thống kê, 2021). Chỉ số niềm tin tiêu dùng (Consumer Confidence Index) sụt giảm trong năm 2020 về mức 121 điểm, thấp hơn so với cùng kỳ năm 2018 (125 điểm) và năm 2019 (126 điểm) (The Conference Board, 2021). Chỉ số niềm tin tiêu dùng sụt giảm cho thấy người tiêu dùng bắt đầu thực hiện tiết kiệm vì lo ngại dịch bệnh kéo dài sẽ ảnh hưởng đến thu nhập của mình và giới hạn chi tiêu là giải pháp hữu hiệu để có thể vượt qua đại dịch.

Để hỗ trợ nền kinh tế chống lại những ảnh hưởng tiêu cực từ đại dịch COVID-19, các chính sách tài khóa và tiền tệ cần được Chính phủ Việt Nam nhanh chóng triển khai.

5.1. Về chính sách tài khóa

Đối tượng trọng tâm phải hướng tới về ngắn hạn trong chính sách tài khóa của Chính phủ là hỗ trợ doanh nghiệp và vấn đề an sinh xã hội.

- *Về vấn đề hỗ trợ doanh nghiệp*: Với dư địa tài khóa còn có thể cho phép gia tăng chi tiêu công, thể hiện qua việc nợ công của Việt Nam năm 2020 chỉ ở mức 3,63 triệu tỷ đồng, tương ứng chiếm 56,8% GDP, thấp hơn mức trần nợ công do Quốc hội quy định là 65% và theo dự báo trong 5–7 năm tới, nợ công của Việt Nam vẫn sẽ vẫn nằm dưới ngưỡng cho phép (Bộ tài chính, 2020), Chính phủ có thể tiếp tục thực hiện các chính sách hoãn, giảm nộp thuế và các khoản thu khác, ngoài ra có thể khuyến khích thưởng cho các doanh nghiệp nộp thuế đúng hạn (tương tự như Romania). Tuy nhiên, cần điều chỉnh theo hướng mở rộng đối tượng thụ hưởng để đảm bảo có sự công bằng với mọi thành phần, đối tượng kinh tế, song phải thu hẹp để chỉ hỗ trợ những đối tượng bị ảnh hưởng chứ không phải với tất cả mọi doanh nghiệp như hiện nay. Việc dàn trải chính sách hỗ trợ như vậy sẽ gây tốn kém cho ngân sách mà lại không tập trung vào đúng đối tượng bị thiệt hại. Hơn nữa, cần thu thập dữ liệu để xem xét mức độ ảnh hưởng bởi dịch bệnh của các nhóm đối tượng là như thế nào, từ đó có hình thức và mức độ hỗ trợ phù hợp.

- *Về vấn đề an sinh xã hội*: Trong ngắn hạn, điều quan trọng nhất là Chính phủ cần tiếp tục triển khai các gói hỗ trợ tiền mặt cho các đối tượng yếu thế trong xã hội như: Người lao động thất nghiệp, các đối tượng chính sách, hộ nghèo bị ảnh hưởng của đại dịch COVID-19. Chính sách này một mặt có thể kích cầu tiêu dùng, mặt khác có thể giúp ổn định tâm lý người dân trong xã hội. Bên cạnh đó, có thể đưa ra thêm các chính sách đặc thù về hỗ trợ an sinh xã hội như: Hỗ trợ chi phí chăm sóc sức khỏe cho trẻ em; miễn hoặc giảm kinh phí công đoàn, mở rộng đối tượng miễn giảm; hỗ trợ đặc biệt cho các ngành nghề bị ảnh hưởng nghiêm trọng bởi dịch COVID-19 như: Vận tải, hàng không và du lịch thông qua việc tiếp nhận các khoản vốn ưu đãi đặc biệt từ ngân sách Chính phủ, gia hạn thời gian nộp thuế. Tuy nhiên, điều quan trọng nhất là cần lưu ý tránh hiện tượng tranh thủ chính sách đặc thù để trục lợi. Về phía chi thường xuyên, Chính phủ cần nỗ lực cắt giảm để tập trung nguồn lực cho chi đầu tư phát triển và hỗ trợ chống dịch.

Ngoài ra, tăng trưởng kinh tế của Việt Nam vẫn chủ yếu dựa vào hoạt động đầu tư, trong đó nguồn vốn từ Nhà nước chiếm 1/3 tổng vốn đầu tư toàn xã hội. Không những vậy, vốn nhà nước còn có nhiệm vụ thiết kế, xây dựng hạ tầng cơ bản, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh của các khu vực kinh tế khác. Do vậy, về dài hạn cần đẩy mạnh chi tiêu công theo hướng tăng tỷ trọng cho các dự án đầu tư phát triển, đặc biệt là các dự án trọng điểm quốc gia và dự án có tính liên vùng, cụ thể như: Các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng quan trọng như: Sân bay Long Thành, cao tốc Bắc – Nam..., và các dự án ứng dụng công nghệ cao và sản xuất các sản phẩm thân thiện với môi trường, từ đó góp phần kết nối các địa phương, kích thích tăng trưởng kinh tế theo hướng bền vững. Điều quan trọng là phải đảm bảo tính hiệu quả của các khoản chi này, công khai, minh bạch trong quá trình lựa chọn nhà thầu. Đây cũng là giải pháp tài khóa mà Mexico đã áp dụng.

5.2. Về chính sách tiền tệ

Trong năm 2021, NHNN đề ra mục tiêu tăng tổng phương tiện thanh toán (M2)¹ và tăng trưởng tín dụng đạt 12% (Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, 2020). Mức tăng trưởng của hai chỉ tiêu này sẽ tạo dư địa tiền tệ khả quan, hỗ trợ mục tiêu bình ổn kinh tế vĩ mô, góp phần phục hồi tăng trưởng kinh tế, duy trì mức lạm phát thấp, ổn định thị trường tiền tệ và ngoại hối trước các ảnh hưởng tiêu cực của đại dịch COVID-19. Các giải pháp của chính sách tiền tệ được thực hiện trong năm 2020 với trọng tâm là hỗ trợ về nguồn vốn hoạt động cho các doanh nghiệp đã cho thấy nhiều hạn chế như: Mức độ tiếp cận thông tin còn thấp, điều kiện và quy trình để nhận các ưu đãi còn phức tạp, do vậy những gói hỗ trợ chưa đến tay các đơn vị thụ hưởng đúng mức và kịp thời. Trong năm 2021, NHNN cần có các hướng dẫn cụ thể để minh bạch và đơn giản hóa thủ tục tiếp cận các chính sách hỗ trợ, từ đó tháo gỡ những khó khăn về vốn hoạt động cho các doanh nghiệp trong bối cảnh cấp bách này.

Về ngắn hạn, NHNN cũng có thể xem xét nới lỏng thêm các yêu cầu về quản trị rủi ro tín dụng tại các NHTM như: Giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc, tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu CAR giúp các NHTM có thêm nguồn vốn hoạt động; hướng dẫn các NHTM tính điểm xếp hạng tín dụng cho khách hàng bằng thu nhập trước khủng hoảng khi tính tỷ lệ khả năng chi trả (với khả năng chi trả của khách hàng được tính bằng khả năng thanh toán vốn gốc và lãi từ thu nhập sau khi nộp thuế) tạo thuận lợi hơn trong công tác giải ngân. Ngoài ra, NHNN có thể tạo điều kiện thuận lợi cho các NHTM đẩy mạnh cho vay trong các lĩnh vực như: Bất động sản, nhà ở có thể bằng cách ưu đãi lãi suất cho cán bộ, công nhân viên hoặc các thành phần lao động chứng minh được thu nhập ổn định trong thời gian dài. Lý do là vì thị trường bất động sản chính là một trong những thị trường có khả năng thúc đẩy phục hồi kinh tế nhanh.

Cuối cùng, về dài hạn, NHNN cần yêu cầu các NHTM đẩy nhanh việc triển khai các dịch vụ ngân hàng điện tử và phát triển FinTech. Điều này hướng tới mục tiêu là tận dụng được các ưu điểm của các dịch vụ trên, trong đó, quan trọng nhất là hạn chế tiếp xúc xã hội cũng như đảm bảo hệ thống thanh toán diễn ra nhanh chóng, thuận lợi, từ đó hỗ trợ đắc lực cho các lĩnh vực kinh tế khác.

6. Kết luận

Ảnh hưởng tiêu cực của đại dịch COVID-19 đối với nền kinh tế thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng là cực kỳ sâu sắc và sẽ còn kéo dài. Chính vì vậy, việc triển khai các chính sách kinh tế vĩ mô đúng đắn là vô cùng quan trọng đối với sự phát triển bền vững của mỗi quốc gia. Trọng tâm của nghiên cứu này là nhằm phân tích những biện pháp ứng phó thuộc chính sách tài khóa và tiền tệ mà Chính phủ các quốc gia này đã và đang triển khai nhằm khắc phục những ảnh hưởng tiêu cực do đại dịch COVID-19 gây ra trong thời gian qua.

Nghiên cứu đã cho thấy các chính sách kinh tế về tài khóa và tiền tệ đối phó khủng hoảng rất đa dạng nhưng đều tập trung vào việc hỗ trợ tài chính, hỗ trợ lương thực, thực phẩm cũng như đáp ứng các nhu cầu thiết yếu cho người dân, người lao động, các đối tượng yếu thế trong xã hội, đồng thời,

¹ Tổng phương tiện thanh toán (M2) gồm: Tiền mặt lưu thông ngoài hệ thống ngân hàng; các khoản tiền gửi tại các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài của các tổ chức, cá nhân là người cư trú của Việt Nam thuộc khu vực thể chế phi tài chính, khu vực thể chế hộ dân cư, khu vực thể chế không vì lợi nhuận phục vụ hộ dân cư; các loại giấy tờ có giá bằng đồng Việt Nam, ngoại tệ do các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phát hành cho các tổ chức, cá nhân là người cư trú của Việt Nam.

Chính phủ các nước cũng ban hành nhiều quyết định về miễn giảm hoặc hoãn nộp thuế, thực hiện các ưu đãi về chính sách cũng như luôn sẵn sàng cung ứng nguồn vốn dồi dào thông qua hệ thống ngân hàng với lãi suất thấp cho các doanh nghiệp, các lĩnh vực bị ảnh hưởng nặng nề bởi dịch bệnh COVID-19 để vượt qua thời kỳ khó khăn. Ngoài ra, Chính phủ các quốc gia còn hướng tới việc tài trợ cho các hoạt động, các dự án tạo việc làm, hỗ trợ hệ thống giáo dục và đào tạo; đầu tư vốn cho các công trình trọng điểm, các dự án ứng dụng khoa học công nghệ cao và sản xuất các sản phẩm thân thiện với môi trường trong dài hạn. Mặc dù đã phân tích và chỉ rõ được các chính sách vĩ mô có thể triển khai để ứng phó với suy thoái kinh tế do đại dịch COVID-19 gây ra, nhưng nghiên cứu chưa phân tích được bối cảnh kinh tế vĩ mô cụ thể của từng quốc gia khi đưa ra các chính sách này. Chính vì vậy, đây là khoảng trống nghiên cứu còn lại mà các nghiên cứu tiếp theo có thể tập trung giải quyết. Tóm lại, rõ ràng kết quả nghiên cứu có thể là những gợi ý chính sách thiết thực cho Chính phủ Việt Nam nói riêng và các quốc gia khác trên thế giới nói chung để giúp nền kinh tế quốc gia vượt qua khó khăn tiếp tục tăng trưởng phát triển trong tương lai.

Tài liệu tham khảo

- Bộ Tài chính. (2020). *Bản tin nợ công số 10*. Truy cập ngày 11/11/2020, tại https://mof.gov.vn/webcenter/portal/btcvn/pages_r/l/tin-bo-tai-chinh?dDocName=MOFUCM185309
- Chính phủ. (2021). *Nghị quyết Số 01/NQ-CP về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và Dự toán ngân sách nhà nước năm 2021*. Truy cập ngày 01/01/2021, tại http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=509&_page=1&mode=detail&document_id=202225
- Trường Đại học Kinh tế Quốc dân. (2021). *Đánh giá kinh tế Việt Nam thường niên 2020*. NXB ĐH Kinh tế Quốc dân.
- Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. (2020). *Tổng phương tiện thanh toán và Dự nợ tín dụng đối với nền kinh tế*. Truy cập tại www.sbv.gov.vn
- Tổng cục thống kê. (2021). *Niên giám thống kê năm 2020*. NXB Thống kê.
- Benmelech, E., & Tzur-Ilan, N. (2020). *The determinants of fiscal and monetary policies during the COVID-19 crisis* (Working Paper No. w27461). Retrieved from the National Bureau of Economic Research: <https://www.nber.org/papers/w27461>
- Bergquist, S., Otten, T., & Sarich, N. (2020). COVID-19 pandemic in the United States. *Health Policy and Technology*, 9(4), 623–638.
- Chakraborty, L., & Thomas, E. (2020). *COVID-19 and macroeconomic uncertainty: Fiscal and monetary policy response* (NIPFP Working Papers series No. 302). Retrieved from the National Institute of Public Finance and Policy: <https://www.nipfp.org.in/publications/working-papers/1899/>
- Davradakis, E., Zwart, S., Barbara, M., & Ricardo, S. (2020). The EIB COVID-19 Economic Vulnerability Index – An analysis of countries outside the European Union. *European Investment Bank's Economics Department*. doi: 10.2867/812925

- Devereux, M. P., Güçeri, İ., Simmler, M., & Tam, E. H. F. (2020). Discretionary fiscal responses to the COVID-19 pandemic. *Oxford Review of Economic Policy*, 36(Supplement_1), S225–S241.
- Elgin, C., Basbug, G., & Yalaman, A. (2020). Economic policy responses to a pandemic: Developing the COVID-19 economic stimulus index. *Covid Economics*, 1(3), 40–53.
- Habir, M. T., & Wardana, W. (2020). *COVID-19's impact on Indonesia's economy and financial markets*. Researchers at ISEAS – Yusof Ishak Institute analyse current events. Retrieved from https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/12952/ISEAS_Perspective_2020_142.pdf?sequence=1
- International Monetary Fund. (2021). *Policy Responses to COVID-19*. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>
- Our World in Data. (2021). *Coronavirus cases*. Retrieved from <https://ourworldindata.org/covid-cases>
- Samudra, R. R., & Setyonaluri, D. (2020). *Inequitable Impact of COVID-19 in Indonesia: Evidence and policy response*. UNESCO Policy report.
- The Conference Board. (2021). *Consumer Confidence Index*. Retrieved from <https://www.theglobaleconomy.com>
- Trading Economics. (2021). *GDP growth rate*. Retrieved from <https://tradingeconomics.com/country-list/gdp-growth-rate>
- World Bank. (2021). *World Development Indicators (WDI) database*. Retrieved from www.data.worldbank.org