

Chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ là hai công cụ trọng yếu giữ vai trò quyết định trong việc quản lý, điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Mục tiêu tăng trưởng kinh tế bền vững phụ thuộc rất nhiều vào việc hoạch định và thực thi các chính sách của một quốc gia trong khuôn khổ phối hợp nhịp nhàng và đồng bộ giữa các chính sách, nhất là chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ. Thiếu sự phối hợp giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ, nền kinh tế sẽ phải đối diện với những thách thức to lớn về cân đối thu chi ngân sách nhà nước và ổn định tiền tệ, khó có thể đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế bền vững. Vì vậy, phối hợp nhịp nhàng và đồng bộ chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ có ý nghĩa vô cùng quan trọng.

Chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ thường

trong ngắn hạn và dài hạn. Trong ngắn hạn, hai chính sách phải phối hợp nhằm đạt được các mục tiêu của từng chính sách một cách có trật tự, bao gồm cả ổn định giá. Trong dài hạn, hai chính sách phải phối hợp phải đảm bảo được lợi ích cân bằng giữa mục tiêu của từng chính sách với mục tiêu tăng trưởng kinh tế bền vững, kiềm chế lạm phát.

Bài viết dựa trên cơ sở thống kê số liệu, tiến hành đánh giá việc thực thi chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ chủ yếu dùng các phương pháp như mô tả, diễn giải, quy nạp vấn đề, tác giả đề xuất một số kiến nghị cơ bản nhằm mục tiêu đảm bảo sự phối hợp nhịp nhàng và đồng bộ giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ để điều tiết vĩ mô nền kinh tế theo hướng tăng trưởng, bền vững trong điều kiện đang phải đối diện với lạm phát toàn cầu.

Phối hợp nhịp nhàng và đồng bộ giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ

TS. LÊ QUANG CƯỜNG

theo đuổi các mục tiêu khác nhau. Chính sách tài khóa là tổng hợp các quan điểm, cơ chế và phương thức huy động các nguồn hình thành ngân sách nhà nước, các quỹ tài chính có tính chất tập trung của Nhà nước nhằm mục tiêu phục vụ các khoản chi lớn của ngân sách nhà nước theo kế hoạch từng năm tài chính, gồm: chi thường xuyên, chi đầu tư phát triển, bổ sung quỹ dự trữ quốc gia, trả nợ trong và ngoài nước đến hạn. Chính sách tiền tệ là việc thực hiện tổng thể các biện pháp, sử dụng các công cụ của Ngân hàng Nhà nước nhằm góp phần đạt được mục tiêu của chính sách kinh tế vĩ mô thông qua việc chi phối dòng chu chuyển tiền và khối lượng tiền. Đôi khi chính sách tài khóa để đạt được một số mục tiêu đề ra đã gây hậu quả xấu cho việc thực thi các mục tiêu của chính sách tiền tệ và ngược lại. Chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ nếu thiếu đi sự phối hợp nhịp nhàng trong quá trình thực thi chính sách sẽ gây ra những tác động đối kháng lẫn nhau, phá vỡ qui luật của thị trường, làm ảnh hưởng xấu đến mục tiêu tăng trưởng bền vững của nền kinh tế. Phối hợp nhịp nhàng và đồng bộ giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ cần được hiểu là phải đảm bảo giải quyết các tác động của hai chính sách tới mục tiêu tăng trưởng kinh tế vĩ mô

1. Thực tế phối hợp giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ

Khảo sát tình hình thực thi chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ của VN từ khi thực hiện chuyển đổi cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế kinh tế thị trường cho đến nay, chúng ta nhận thấy còn rất nhiều hạn chế trong quá trình phối hợp giữa hai chính sách và đã tạo ra những mâu thuẫn lợi ích đối kháng hoặc chính sách tài khóa đã làm giảm hiệu quả của chính sách tiền tệ, cụ thể như sau:

Thứ nhất, chưa có sự phối hợp nhịp nhàng, hiệu quả và đồng bộ giữa Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước trong thực thi chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ. Việc điều hành chính sách tiền tệ được giao cho Ngân hàng Nhà nước đảm nhận còn chính sách tài khóa giao cho Bộ Tài chính đảm nhận. Đây là hai chính sách riêng biệt và là bộ phận quan trọng thuộc chính sách tài chính quốc gia. Tuy nhiên, chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa có mối quan hệ đặc biệt tác động qua lại lẫn nhau. Ở VN, trong những thời điểm nhất định vẫn tồn tại những xung đột lợi ích giữa Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính, theo đó, Ngân hàng Nhà nước ưu tiên thực hiện mục tiêu chính sách tiền tệ còn Bộ Tài chính ưu tiên thực hiện dự toán

ngân sách nhà nước được duyệt. Thiếu sự phối hợp giữa hai chính sách mà mỗi cơ quan chỉ tập trung ưu tiên thực hiện các mục tiêu của chính sách tiền tệ hoặc chính sách tài khóa được giao phó thì chính sách tài khóa có thể gây ảnh hưởng xấu đến hiệu quả của chính sách tiền tệ hoặc ngược lại. Mỗi chính sách theo đuổi những mục tiêu và giải pháp khác nhau sẽ dẫn tới sự xung đột ngoài quy luật thị trường. Trước 1992, thâm hụt ngân sách nhà nước hầu hết được bù đắp bằng phát hành tiền hoặc chủ yếu bằng vay nợ nước ngoài. Điều này là nguyên nhân khiến cho Ngân hàng Nhà nước gặp rất nhiều khó khăn để giữ giá đồng nội tệ, ổn định lãi suất thị trường và kiềm chế lạm phát của nền kinh tế VN. Tuy nhiên, không thể phủ nhận chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ cũng đã có sự phối nhất định đóng góp quan trọng trong điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Đối với ngân sách nhà nước: Từ năm 1992, Chính phủ đã cam kết không phát hành tiền để bù đắp thâm hụt ngân sách nhà nước và giải quyết vấn đề này được bù đắp bằng vay nợ trong và ngoài nước, năm 1996 toàn bộ tín phiếu kho bạc nhà nước được chuyển sang đấu thầu qua thị trường tiền tệ và trở thành hóa quan trọng trên thị trường mở. Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhà nước cho phép các ngân hàng thương mại quốc doanh huy động vốn với lãi suất 12%/tháng (1989) đảm bảo lãi suất thực dương đã góp phần hạn chế tiền mặt trong lưu thông giúp kiểm soát được lạm phát từ mức 393% năm 1988 đến năm 1993 chỉ còn 5,2%. Từ năm 1999 đến năm 2001, nền kinh tế lại đối diện với giảm phát (1999: 0,1%; 2000: -0,6%; 2001: -0,3%). Chính sách tài khóa giai đoạn này bên cạnh bội chi ngân sách đã tăng cường cho phát hành công trái huy động vốn hỗ trợ cho đầu tư xây dựng cơ bản để “kích cầu”. Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhà nước thực thi chính sách điều chỉnh lãi suất, dự trữ bắt buộc để đảm bảo tốc độ tăng trưởng tín dụng theo hướng khuyến khích xuất khẩu. Sự phối hợp kịp thời giữa 2 chính sách đã giúp nền kinh tế thoát khỏi tình trạng giảm phát và ổn định mức lạm phát thấp hơn 5% (2002: 4%; 2003: 3%), khuyến khích sản xuất, kinh doanh phát triển, góp phần tăng thu ngân sách nhà nước. Bên cạnh một số thành công đạt được trong việc phối hợp giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ cũng còn không ít những tồn tại nhất định.

Mặc dù thâm hụt ngân sách nhà nước được khống chế không vượt quá 5% GDP, nhưng trong một khoảng thời gian khá dài từ 2000 – 2007 thâm hụt ngân sách nhà nước luôn ngập ngụa mức 5% (4,98%; 4,96%; 4,78%; 4,9%; 4,85%; 4,86%; 5%; 5%), trong khi

đó đây là thời kỳ GDP tăng trưởng liên tục (441,646; 481,295; 535,762; 613,443; 715,307; 839,211; 973,791 – đơn vị: tỷ đồng) khiến cho nợ chính phủ dù được giữ ở mức cố định 5% GDP, nhưng cũng tăng liên tục do GDP tăng trưởng qua từng năm và đã tạo ra mầm mống lạm phát tích lũy qua nhiều năm. Thậm chí dự toán ngân sách nhà nước năm 2008 đã được thông qua (11/2007) với tỷ lệ bù đắp thâm hụt vẫn ở mức 5% GDP trong điều kiện lạm phát ở năm 2007 đã vượt 2 con số. Lẽ ra, đầu năm 2008, Quốc hội cần họp để điều chỉnh dự toán ngân sách nhà nước theo hướng giảm mức thâm hụt ngân sách, cắt giảm chi tiêu thường xuyên, đặc biệt là cắt giảm chi đầu tư các công trình chưa thực sự cần thiết để kiềm chế lạm phát. Tuy nhiên, mục tiêu lạm phát năm 2008 đặt ra không vượt quá tỷ lệ lạm phát năm 2007. Để đạt được mục tiêu này, trong điều kiện thiếu sự phối hợp của chính sách tài khóa, Ngân hàng Nhà nước đã tiến hành tăng tỷ lệ dự trữ bắt buộc lên 11% (dưới 12 tháng), 5% (từ 12 tháng trở lên) và phát hành 20.300 tỷ đồng tín phiếu phân bổ bắt buộc cho 41 tổ chức tín dụng để giảm bớt lượng tiền trong lưu thông.

Việc hệ thống ngân hàng thương mại phải mua tín phiếu bắt buộc gần 20.300 tỷ đồng và phải tăng tỷ lệ dự trữ bắt buộc lên đã khiến cho tính thanh khoản của hệ thống ngân hàng thương mại bị giảm sút nghiêm trọng, cuộc đua lãi suất huy động tiền gửi tiết kiệm và lãi suất vay qua đêm tăng vọt trong thời điểm lãi suất cơ bản chưa được ngân hàng nhà nước điều chỉnh đã buộc ngân hàng thương mại phải cắt giảm các khoản tín dụng cho vay, làm ảnh hưởng đến các ngành nghề kinh doanh như chứng khoán, địa ốc, xuất nhập khẩu. Công cụ đơn lẻ của chính sách tiền tệ thiếu sự phối hợp của chính sách tài khóa đầu năm 2008 xem như không đạt được hiệu quả kiềm chế lạm phát, chỉ số giá cả bắt đầu bùng nổ trong điều kiện giá cả dầu thô, lương thực, vật liệu xây dựng tăng đột biến, nhập siêu cao hơn so với cùng kỳ năm trước. Diễn biến này cho thấy chính sách tiền tệ “thắt chặt” trong khi chính sách tài khóa lại “nới lỏng” khiến áp lực lạm phát và lãi suất tăng. Đó là lý do chính khiến các chuyên gia cho rằng, Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính lệch pha nhau trong việc điều hành chính sách tài chính – tiền tệ. Trước tình hình này, chính sách tài khóa mới bắt đầu điều chỉnh lại theo hướng tỷ lệ thâm hụt giảm xuống dưới 3% GDP, cắt giảm 10% chi thường xuyên. . . Điều này cho thấy chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ trong một chừng mực nào đó hoàn toàn chưa có sự phối hợp nhịp nhàng, đồng bộ trong ngắn hạn.

Chính sách tiền tệ chưa thực sự độc lập hoặc còn bị phụ thuộc và bị chi phối mạnh mẽ bởi chính sách tài khóa để đạt được một số mục tiêu của chính sách tài khóa. Bên cạnh đó, thị trường mở dù đã đạt được nhiều thành tựu nhất định nhưng do tín phiếu kho bạc nhà nước chưa được đa dạng hóa kỳ hạn nên đường cong lãi suất chuẩn vẫn chưa hình thành. Thêm vào đó, hàng năm Ngân hàng Nhà nước vẫn phải cung ứng lượng tiền không nhỏ cho ngân sách nhà nước mà theo quy định “khoản tạm ứng này phải được hoàn trả trong năm ngân sách”. Nhưng thực tế, khoản cho vay này đã không được hoàn trả đúng hạn và việc cho vay như vậy đã dẫn đến lượng tiền cơ sở tăng và kết quả gây áp lực tăng lạm phát.

Thứ hai, chi ngân sách nhà nước ngày càng lớn để đáp ứng mục tiêu tăng trưởng kinh tế cao khiến nhu cầu huy động vốn của Chính phủ càng lớn, ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động huy động vốn của hệ thống ngân hàng thương mại. Ở một số thời điểm nhất định, do nhu cầu huy động vốn cấp thiết, các đợt phát hành trái phiếu chính phủ đã phá vỡ quy luật cung cầu của thị trường tệ, gây sức ép nặng nề trong việc điều hành lãi suất của Ngân hàng Nhà nước. Nhà nước đã huy động được khối lượng trái phiếu, công trái lớn như trên do thực hiện chính sách lãi suất hấp dẫn hơn so với lãi suất bình quân trên thị trường tiền tệ. Cụ thể: lãi suất bình quân/tháng của trái phiếu kho bạc > lãi suất bình quân/tháng tiền gửi ngân hàng năm 1995 là 1,7% > 1,4%; năm 1996 là 1,3% > 1,125%; năm 1997 ở mức 1% > 0,85%; năm 1998 ở mức 1,08% > 0,95%; năm 1999 là 0,95% > 0,75% và mức độ rủi ro thấp của trái phiếu chính phủ đối với nhà đầu tư. Tuy nhiên, Nhà nước đã đưa lãi suất trái phiếu, tín phiếu cao hơn so với lãi suất tiền gửi của ngân hàng vì mục tiêu huy động vốn cho ngân sách nhà nước song đây lại là hành động đi ngược với qui luật của thị trường tiền tệ và không có sự phối hợp đồng bộ giữa chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa quốc gia. Trước năm 2000, việc lãi suất trái phiếu chính phủ cao hơn lãi suất tiền gửi ngân hàng gây ra nhiều khó khăn cho hệ thống ngân hàng thương mại trong việc huy động tiền gửi ngân hàng, gây áp lực buộc hệ thống ngân hàng thương mại phải nâng lãi suất tiền gửi. Hành động tăng lãi suất này đã không thực hiện theo mức cung, cầu tiền tệ trên thị trường, gây ra xáo trộn trong thực thi chính sách tiền tệ quốc gia. Năm 2006 đến năm 2007, ngân hàng thương mại bùng nổ, sự tăng trưởng tín dụng quá mức, gắn liền với việc hạ thấp các điều kiện cho vay (năm 2006 vốn cho

vay chủ yếu tập trung vào lĩnh vực chứng khoán; năm 2007 chủ yếu tập trung vào lĩnh vực địa ốc). Điều này khiến cho chất lượng tín dụng giảm sút và gia tăng tỷ lệ nợ xấu do cuối năm 2007 chứng khoán sụt giá nghiêm trọng và đầu năm 2008 thị trường địa ốc suy sụp hoàn toàn gần như không có giao dịch. Đây có thể xem là giai đoạn “nới lỏng” tiền tệ và tài khóa thay vì phải “thắt chặt”. Do đó, đã đẩy nền kinh tế vào tình trạng tăng trưởng nóng có nguy cơ đổ vỡ bất cứ lúc nào, gây áp lực lạm phát do tiền mặt bắt đầu “thừa” trong lưu thông và gây tác động xấu đến thu chi, cân đối ngân sách nhà nước (Bộ Tài chính dự định đưa Luật thuế thu nhập cá nhân áp dụng trước ngày 01/01/2009 đối với lĩnh vực chứng khoán và nghiên cứu soạn thảo Luật thuế nhà đất để đánh thuế lũy tiến. Tuy nhiên, cả 2 dự định đều không thể thực hiện được do Ngân hàng Nhà nước năm 2008 phải thắt chặt tín dụng đối với chứng khoán, địa ốc và hai thị trường đã suy giảm nghiêm trọng sau một giai đoạn ngắn phát triển nóng). Từ đầu năm 2008, do lạm phát tăng cao và lãi suất tiền gửi ngân hàng có những lúc đạt 19,5%/năm, điều này khiến Nhà nước phải ngưng phát hành trái phiếu chính quyền địa phương vì không thể cạnh tranh được với lãi suất tiền gửi ngân hàng. Bên cạnh đó, trái phiếu kho bạc nhà nước cũng gặp nhiều khó khăn khi đấu thầu trên thị trường chứng khoán trong điều kiện lãi suất tiền gửi ngân hàng lên quá cao và hệ thống ngân hàng thương mại đang thiếu hụt nguồn vốn.

Thứ ba, các nguồn vốn vay nợ để bù đắp thâm hụt ngân sách nhà nước chỉ được sử dụng để chi đầu tư phát triển, không được sử dụng cho mục đích chi thường xuyên. Tuy nhiên, nguồn vốn vay nợ để chi cho đầu xây dựng kết cấu hạ tầng cơ sở bị dàn trải, kém hiệu quả và chưa tạo được những bước đột phá “kinh tế”. Thêm vào đó công trình xây dựng chất lượng thấp, chưa tương xứng giá trị đầu tư đã chi ra, không hoàn thành sản phẩm theo đúng tiến độ thỏa thuận trong khi khoản nợ chính phủ đã vay và phải trả lãi. Đây chính là nguyên nhân gây nên lạm phát bởi sản phẩm tạo ra có giá trị sử dụng thấp hơn nhiều so với giá trị vốn vay nợ để đầu tư, đã khiến cho lượng tiền ngân sách nhà nước chi ra “trên giấy tờ” để đầu tư xây dựng một số công trình lớn nhưng “trên thực tế” do lãng phí, tham nhũng ngân sách nhà nước nên giá trị đầu tư thực sự vào công trình thấp hơn so với khoản chi ngân sách nhà nước đã quyết toán. Điều này nằm ngoài tầm kiểm soát của Ngân hàng Nhà nước nhưng lại trong tầm kiểm soát của ngân sách nhà nước.

Những khiếm khuyết nói trên diễn ra trong nhiều năm thực sự là tác nhân trực tiếp tạo mầm mống và cơ hội lạm phát khi nó cùng “cộng hưởng” với những yếu tố khác gây sức ép nặng nề cho chính sách tiền tệ khi thực thi nhiệm vụ kiềm chế lạm phát. Chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ theo đuổi những mục tiêu khác nhau. Lẽ ra phải có sự phối hợp chính sách tiền tệ hạn chế những hậu quả mà chính sách tài khóa gây ra hoặc ngược lại. Nhưng cả hai chính sách với những công cụ trực tiếp hay gián tiếp khi thực thi đã không có sự phối hợp hoặc không thể phối hợp để hạn chế những nguy cơ gây lạm phát cho nền kinh tế.

Thứ tư, sự thiếu trao đổi thông tin hữu hiệu và các diễn biến khu vực ngân sách trong ngắn hạn giữa Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước làm giảm hiệu quả điều hành chính sách tiền tệ trong ngắn hạn. Các qui trình, thủ tục điều hành tiền tệ và nợ chính phủ ngắn hạn còn nhiều bất cập, chưa hỗ trợ cho nhau một cách tích cực, đặc biệt về khuôn khổ thời gian điều hành của hai chính sách. Khi xây dựng chính sách tiền tệ, Ngân hàng Nhà nước gặp nhiều khó khăn về số liệu thống kê, báo cáo về các vấn đề tài chính công... Sự không khớp nhau về thời gian báo cáo, về độ chính xác, đầy đủ và kịp thời của các báo cáo, số liệu, việc khó khăn về tính kết nối yếu tố con người và cơ sở vật chất của hai bộ phận, việc chưa thống nhất về biểu mẫu thống kê giữa Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính hiện đang là những khó khăn trong dự báo, dự đoán cũng như đưa ra các quyết định đúng đắn về điều hành chính sách tiền tệ. Vì thế, không chỉ có vai trò của Ngân hàng Nhà nước mà cần có vai trò của các bộ, ngành, địa phương liên quan dưới sự chỉ đạo thống nhất của Chính phủ. Đặc biệt là mối quan hệ giữa Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính. Để tài trợ cho thâm hụt ngân sách, chính sách tiền tệ cần phải tính toán kỹ để xác định khối lượng tiền cần bơm, hút, trong khi đó Bộ Tài chính lại quy định tần suất tiến hành hoạt động các phiên đấu thầu chứng khoán nợ, quy định lãi suất chứng khoán chính phủ và lãi suất tín phiếu phát hành qua Ngân hàng Nhà nước luôn bị đẩy lên tối đa để huy động vốn. Điều này gây khó khăn cho việc điều hành chính sách tiền tệ của Ngân hàng Nhà nước.

2. Những kiến nghị

Chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa quốc gia là hai bộ phận trọng yếu trong hệ thống chính sách vĩ mô, điều tiết nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa; là hai chính sách riêng biệt nhưng khi

hoạch định và thực thi chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa quốc gia luôn tập trung vào mục tiêu thúc đẩy nền kinh tế thị trường tăng trưởng ổn định và bền vững. Chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa có mối quan hệ chặt chẽ đan xen và ảnh hưởng lẫn nhau trong quá trình hoạch định và thực thi. Để tăng cường hiệu quả thực thi chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa quốc gia, cần thiết phải có sự kết hợp nhịp nhàng và đồng bộ giữa hai chính sách nêu trên để tăng cường hiệu quả thực thi của từng chính sách. Thực tế đã chứng minh, nếu có được sự phối hợp nhịp nhàng và đồng bộ sẽ có những tác động tích cực đến điều tiết vĩ mô nền kinh tế, tránh phát sinh những xung đột về lợi ích giữa hai chính sách làm giảm hiệu quả điều tiết vĩ mô kinh tế và phá vỡ các quy luật thị trường. Khi đó chính sách tài khóa sẽ tăng cường hiệu quả thực thi chính sách tiền tệ và ngược lại.

Các giải pháp thực thi chính sách tài khóa nếu được cân nhắc và phối hợp kịp thời với chính sách tiền tệ, phù hợp với điều kiện cụ thể thì các mục tiêu chính sách tài khóa đạt được sẽ là “bước đệm” tạo điều kiện hỗ trợ tích cực cho việc thực thi chính sách tiền tệ. Chính sách tài khóa đảm bảo được thu ngân sách, cắt giảm chi tiêu thường xuyên, kiểm soát chặt chẽ chi đầu tư xây dựng cơ bản, mở rộng diện nộp thuế, ban hành các loại thuế mới, giảm thuế suất, giảm bội chi tất cả hướng về mục tiêu cân đối thu – chi ngân sách nhà nước đồng thời ổn định tiền tệ, kiềm chế lạm phát và giảm phát trong ngắn hạn lẫn dài hạn. Ngược lại, các giải pháp thực thi chính sách tiền tệ cũng được cân nhắc và phối hợp kịp thời với chính sách tài khóa nhằm đảm bảo lãi suất vừa kiềm chế lạm phát vừa tạo điều kiện thúc đẩy sản xuất, kinh doanh phát triển qua đó tạo điều kiện góp phần tăng thu ngân sách nhà nước, giảm bội chi ngân sách nhà nước, giữ giá đồng nội tệ, giảm gánh nặng nợ công bằng ngoại tệ do đồng nội tệ mất giá, kiểm soát hợp lý tốc độ tăng trưởng tín dụng góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững, kiềm chế lạm phát và giảm phát.

Thứ nhất, kiến nghị quan trọng và hết sức cần thiết hiện nay ở nước ta để tăng cường hiệu quả phối hợp của hai chính sách là việc hoạch định và thực thi chính sách tiền tệ phải đảm bảo duy trì tính ổn định của kinh tế vĩ mô trong khuôn khổ điều tiết lãi suất thị trường theo hướng kiềm chế lạm phát, ổn định sức mua đồng tiền, kiểm soát tỷ giá, huy động vốn và cung cấp vốn cho thị trường; phát triển hệ thống ngân hàng tạo cơ sở thúc đẩy kinh tế phát triển nhanh, bền vững qua đó tạo điều kiện tăng nguồn thu và huy động vốn

để bù đắp thâm hụt cho ngân sách nhà nước.

- Đối với chính sách tiền tệ, Ngân hàng Nhà nước cần xem xét lại mức khống chế lãi suất cho vay không được vượt quá 21%/năm hiện nay theo hướng hoặc tăng mức khống chế lên 22 – 23% hoặc tăng lãi tiền dự trữ bắt buộc để đảm bảo hoạt động tín dụng của ngân hàng thương mại không bị lỗ, tránh tình trạng một số ngân hàng phải ngưng hoạt động tín dụng gây khó khăn cho hoạt động sản xuất, kinh doanh do không thể tiếp cận được vốn vay hoặc chi phí lãi suất đi vay quá cao. Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhà nước phải duy trì hoạt động giám sát chặt chẽ việc mua, bán ngoại tệ để tránh tình trạng đầu cơ ngoại tệ, những cơn “sốt giá ảo” khiến cho tỷ giá gia tăng đột biến gây khó khăn cho hoạt động kinh doanh xuất nhập khẩu và dư nợ nước ngoài của ngân sách nhà nước bị gia tăng do nội tệ mất giá vì yếu tố “đầu cơ”. Ngân hàng Nhà nước ngoài việc tạm ngưng cho phép thành lập mới ngân hàng thương mại cần phải rà soát để tiến hành sáp nhập các ngân hàng thương mại có quy mô nhỏ để tăng sức mạnh về vốn và trình độ quản lý, mở rộng quy mô để tránh các cuộc chạy đua lãi suất huy động tiền gửi giữa các ngân hàng thương mại.

- Đối với chính sách tài khóa, phải nỗ lực tập trung các khoản thu, chi ngân sách nhà nước nhằm đạt được mục tiêu ổn định nền kinh tế, chính trị, xã hội quốc gia, phát triển nền kinh tế vĩ mô bền vững, duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế, xác lập cơ sở kinh tế cho việc thực thi chính sách tiền tệ có hiệu quả, kiểm soát lạm phát, giữ sức mua của đồng tiền ổn định và phát triển thị trường tiền tệ. Thu, chi ngân sách và tín dụng nhà nước phải gắn chặt với nguyên tắc giữ ổn định tiền tệ. Ngân hàng Nhà nước chỉ thực hiện được sự ổn định giá trị tiền tệ khi chính sách tài khóa của Chính phủ theo đuổi mục tiêu chính sách tiền tệ lành mạnh. Hạn chế đến mức thấp nhất những xung đột về lợi ích khi quá tập trung vào thực thi chính sách này gây ảnh hưởng xấu đến việc thực thi chính sách còn lại. Việc hoạch định và thực thi hai chính sách này không thể theo hai hướng riêng biệt tách biệt lẫn nhau mà phải được phối hợp tác động hỗ trợ lẫn nhau vì lợi ích chung của nền kinh tế vĩ mô. Chính phủ cần đẩy nhanh tiến trình cải cách hệ thống thuế theo hướng sửa đổi, bổ sung các luật thuế hiện hành theo hướng mở rộng đối tượng nộp thuế, giảm thuế suất và nghiên cứu soạn thảo các luật thuế mới để góp phần tăng thu ngân sách nhà nước, giảm chi phí hành thu từ đó cắt giảm bội chi ngân sách nhà nước. Song song với việc tăng thu ngân sách nhà nước, chính sách tài khóa cần

phải cắt giảm các khoản chi tiêu công theo hướng tiếp tục cắt giảm các khoản chi thường xuyên, tỷ lệ vốn chi đầu tư xây dựng cơ bản từ ngân sách nhà nước phải được cắt giảm qua từng năm theo hướng “nhà nước và nhà đầu tư cùng làm” bằng cách kêu gọi đầu tư hoặc đổi đất dự án cho các tập đoàn nước ngoài để lấy hạ tầng cơ sở nhằm giảm bớt gánh nặng nợ công (việc đổi đất dự án lấy hạ tầng cơ sở mang lại hiệu quả rất lớn cho việc đầu tư xây dựng cơ bản, thứ nhất tiết kiệm được chi đầu tư xây dựng trong điều kiện bội chi ngân sách nhà nước; thứ hai thời gian thực hiện các công trình hạ tầng cơ sở để đổi lấy dự án thực hiện nhanh hơn nhiều lần so với cấp vốn từ ngân sách nhà nước và chất lượng công trình cũng cao hơn so với công trình đầu tư từ ngân sách nhà nước do sự giám sát chặt chẽ của các tập đoàn kinh tế lớn).

Thứ hai, phải thiết lập mối quan hệ liên thông thường xuyên, liên tục trong quá trình hoạch định và thực thi chính sách tiền tệ và chính sách tài chính giữa Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước. Mối liên hệ phải thực hiện thông qua thông tin trao đổi, ý kiến đóng góp hoặc ý kiến tham mưu qua lại để hỗ trợ lẫn nhau trong hoạch định và thực thi từng chính sách. Xây dựng cơ chế cung cấp thông tin giữa Ngân hàng Nhà nước và các Bộ, ngành khác để có thể dự báo chính xác nhu cầu vốn khả dụng, kiểm soát được lượng tiền cung ứng trong nền kinh tế. Ngân hàng Nhà nước phải được cung cấp những thông tin chính xác và kịp thời từ phía Bộ Tài chính về tồn quỹ tiền mặt tại Kho bạc Nhà nước để tính toán lượng tiền cơ sở, số lượng huy động vốn và cho vay của các quỹ ngoài ngân sách để kiểm soát được tổng phương tiện thanh toán của toàn bộ nền kinh tế. Số liệu thống kê, báo cáo về các vấn đề tài chính công, nhất là kế hoạch về huy động vốn để bù đắp thâm hụt ngân sách nhà nước, biến động tài khoản ngân sách tại ngân hàng nhà nước phải được Bộ Tài chính cung cấp kịp thời cho Ngân hàng Nhà nước. Ngược lại, Ngân hàng Nhà nước phải cung cấp các thông tin về lãi suất, tỷ giá, lạm phát, phát hành tiền và khả năng vốn khả dụng của hệ thống ngân hàng thương mại cho Bộ Tài chính. Sự trao đổi thông tin giữa hai bên phải được thực hiện liên tục, không bị gián đoạn và các bảng báo cáo phải đảm bảo: giống nhau về thời gian báo cáo, về độ chính xác và đầy đủ, kịp thời của các số liệu, phải thống nhất về biểu mẫu thống kê giữa Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính. Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính cần phối hợp chặt chẽ hơn trong việc xây dựng và thực thi chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ hàng năm

trên cơ sở mục tiêu về lạm phát, GDP và dự báo cán cân thanh toán.

Bộ Tài chính cần phối hợp với Ngân hàng Nhà nước trong việc lập dự toán NSNN, xác định qui mô thâm hụt, nhu cầu tài trợ và nguồn vốn vay trong nước và cân nhắc cẩn trọng các khoản vay nước ngoài. Bộ Tài chính quy định tần suất đấu thầu tín phiếu, lãi suất tín phiếu phát hành qua Ngân hàng Nhà nước phải phù hợp với tính toán mức cung ứng tiền, điều tiết khối lượng tiền của Ngân hàng Nhà nước chứ không thể qui định áp đặt vì sức ép vay nợ để bù đắp thâm hụt ngân sách nhà nước đã gây khó khăn cho việc điều hành chính sách tiền tệ. Bộ Tài chính phải cung cấp đầy đủ kế hoạch phát hành tín phiếu, trái phiếu chính phủ và công trái mỗi năm cho Ngân hàng Nhà nước nghiên cứu. Từ đó, Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước cùng nhau trao đổi để quyết định về khối lượng, lãi suất mời thầu và thời điểm phát hành đảm bảo không làm giảm hiệu quả của chính sách tiền tệ. Để thực hiện tốt việc phối hợp không chỉ có vai trò của Ngân hàng Nhà nước mà cần có vai trò của các Bộ, ngành, địa phương liên quan dưới sự chỉ đạo thống nhất của Chính phủ. Cần nâng cao vị thế của Ngân hàng Nhà nước trong điều hành chính sách tiền tệ: phối hợp chính sách cũng cần phải giải quyết các tác động của hai chính sách đến nền kinh tế vĩ mô.

Thứ ba, tiến hành sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật về ngân sách nhà nước và Ngân hàng Nhà nước theo hướng đảm bảo tính độc lập của từng chính sách:

- Khoản tiền Ngân hàng Nhà nước cho ngân sách nhà nước vay hàng năm phải được khống chế bởi một hạn mức cụ thể do Quốc hội quy định trên cơ sở ưu tiên các mục tiêu dự kiến của chính sách tiền tệ như chỉ tiêu cung ứng tiền và lạm phát và sẽ được điều chỉnh lại nếu các chỉ tiêu này có những biến động mạnh.

- Lãi suất Ngân hàng Nhà nước cho ngân sách nhà nước vay phải đảm bảo cao hơn lãi suất đấu thầu trên thị trường mở ở phiên giao dịch gần nhất nhằm làm giảm lạm phát tín dụng của Ngân hàng Nhà nước, đồng thời khuyến khích việc sử dụng phương thức tài trợ thiếu hụt phi lạm phát qua phát hành trái phiếu, tín phiếu làm cơ sở phát triển thị trường mở và các công cụ chiết khấu, tái chiết khấu của Ngân hàng Nhà nước.

- Kỳ hạn tín phiếu kho bạc cần phải được xây dựng sao cho có thể tạo điều kiện thuận lợi thúc đẩy hoạt động thị trường đấu thầu và thị trường mở. Kỳ hạn giao dịch tín phiếu cần được điều chỉnh linh hoạt theo hướng đa dạng hóa cho phù hợp với nhu cầu điều tiết linh hoạt vốn khả dụng của ngân hàng thương mại. Bộ

Tài chính cần phối hợp với Ngân hàng Nhà nước để đa dạng hóa kỳ hạn tín phiếu theo hướng tiếp tục duy trì phát hành tín phiếu có kỳ hạn 91 ngày, 182 ngày, 273 ngày và 364 ngày đã được đấu thầu và giao dịch rất thành công thị trường đấu thầu và thị trường mở. Bên cạnh đó, phát hành và tăng dần tỷ trọng tín phiếu có kỳ hạn 60 ngày hoặc 30 ngày. Rút ngắn kỳ hạn tín phiếu sẽ tăng cường độ đấu thầu tín phiếu kho bạc liên tục qua thị trường đấu thầu tín phiếu. Hơn nữa, khối lượng tín phiếu kho bạc được phát hành liên tục hơn sẽ tạo ra nhiều hàng hóa có kỳ hạn khác nhau với mức lãi suất không giống nhau tham gia đấu thầu và giao dịch sẽ thu hút được sự tham gia của những nhà đầu tư có nhu cầu đầu tư và tiềm lực nguồn vốn khả dụng không giống nhau. Khi tín phiếu kho bạc kỳ hạn 60 ngày, 30 ngày được phát hành ổn định và có kết quả đấu thầu và giao dịch thành công, Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước nên tổ chức thí điểm, thăm dò phát hành tín phiếu kho bạc kỳ hạn ngắn hơn 15 ngày hoặc 7 ngày nhằm thu hút vốn và đáp ứng nhu cầu đầu tư ngắn hạn của ngân hàng thương mại. Giao điểm của các kỳ hạn khác nhau và lãi suất tương ứng của tín phiếu kho bạc trên thị trường sẽ hình thành đường biểu diễn chi tiết lãi suất chuẩn sát với cung cầu thị trường.

- Quy định cụ thể lịch trình phối hợp thường xuyên và định kỳ (tháng, quý, năm) giữa Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính trong quá trình thực thi chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ để trao đổi thông tin lẫn nhau.

- Ngân hàng Nhà nước cần nâng cao chất lượng tín dụng, tín toán lại quy mô và tỷ lệ nợ xấu theo thông lệ quốc tế, đảm bảo tăng trưởng bền vững có hiệu quả, làm cơ sở đảm bảo có nguồn thu ổn định cho ngân sách nhà nước ■

Tài liệu tham khảo:

- Nguyễn Đại Lai (2005), "Tăng cường hiệu quả phối hợp giữa chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa", www.sbv.gov.vn.
 Nguyễn Đại Lai (2005), "Những thành tựu và những bất cập trong việc phối hợp giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ tại VN trong vòng 10 năm qua", www.sbv.gov.vn.
 Tào Hữu Phùng (2006), "Tăng cường hiệu quả phối hợp giữa chính sách tiền tệ với chính sách tài khóa", *Tạp chí Tài chính*, 3(497), tr.8 – 9.
 Richard, L. K. (1996), "The Basis Principles of Development Finance", *Readings on Development Finance 1995 – 1996*, pp. 1 – 23.
 Beat, R.E. (2002), *Developing Financial Markets in East Asian – Opportunities and Challenges in the 21st century*, Hamburg Institute of International Economics(HWWA), Austraylia.