

Khiêm Bùi & Hùng Nguyễn (2022). Chính sách tài khóa phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội sau tác động của đại dịch Covid-19. *Đặc san Nghiên cứu Chính sách và Phát triển*, 2(2022), 2-14.

Đặc san Nghiên cứu  
Chính sách  
và Phát triển

© Học viện  
Chính sách  
và Phát triển, 2022  
© CSR, 2022

*Bài báo khoa học*

## Chính sách tài khóa phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội sau tác động của đại dịch Covid-19

**Bùi Bá Khiêm (PGS. TS.)**

*Trường đại học Hải Phòng*

*Email: khiembb@dhhp.edu.vn*

**Nguyễn Thế Hùng (TS.)**

*Học viện Chính sách và Phát triển*

*Email: hungnt888@gmail.com*

### Tóm tắt

Trong giai đoạn hơn hai năm qua, thế giới đã chứng kiến nhiều sự kiện lớn tác động tiêu cực đến kinh tế toàn cầu mà hiện nay, những hệ lụy của nó vẫn còn ảnh hưởng rất lớn đến sự phục hồi và phát triển kinh tế của các quốc gia. Trước hết phải kể đến đó là đại dịch Covid-19, tiếp theo đó là cuộc xung đột vũ trang diễn ra giữa Nga và Ukraina cũng như những căng thẳng giữa các nước Châu Âu và Nga xoay quanh các quan điểm về việc Nga phát động cuộc chiến tại Ukraina. Những sự kiện này đã làm đứt gãy chuỗi cung ứng toàn cầu; các dịch vụ hàng không và du lịch bị đình trệ; khủng hoảng dầu thô và khí đốt; sự thiếu hụt cung về lương thực dẫn đến giá thực phẩm leo thang; nguy cơ lạm phát diễn ra tại nhiều nước trên thế giới. Nhiều quốc gia đã có các biện pháp mạnh để giúp hồi phục kinh tế, đặc biệt trong giai đoạn đại dịch Covid 19 đã dần được kiểm soát và các quốc gia đã thay đổi chiến lược từ “Zero Virus” sang chiến lược “thích ứng với Covid 19”. Trong số đó, các gói kích thích tài chính và chính sách tài khóa là các biện pháp được nhiều quốc gia sử dụng.

Trong bối cảnh đó, Việt Nam đã kịp thời đưa ra chính sách tài khóa, tiền tệ, các gói hỗ trợ nhằm hạn chế tác động tiêu cực của đại dịch cũng như hỗ trợ cho hồi phục và tăng trưởng kinh tế. Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11 tháng 01 năm 2022 của Quốc Hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội; sau đó là Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 30 tháng 01 năm 2022 về Chương trình phục hồi và phát triển kinh

**Ngày nhận bài:**

20 tháng 5, 2022

**Bản sửa lần 1:**

30 tháng 5, 2022

**Ngày duyệt bài:**

6 tháng 6, 2022

Mã số: ĐS010222

tế - xã hội và triển khai Nghị quyết số 43/2022/QH15 là một trong những giải pháp quan trọng giúp thực hiện những mục tiêu trên. Bài viết này khái quát các gói hỗ trợ tài khóa giai đoạn 2020-2021, nghiên cứu kinh nghiệm của các nước trong khu vực Châu Á và một số quốc gia trên thế giới trong việc sử dụng các chính sách, các gói hỗ trợ tài khóa trong giai đoạn đại dịch Covid 19 diễn ra; đánh giá thực trạng của các chính sách, gói hỗ trợ tài khóa của Việt Nam giai đoạn trên cũng như đưa ra một số kiến nghị nhằm tăng cường hiệu quả của chính sách tài khóa giai đoạn 2022-2023 và các năm tiếp theo.

**Từ khóa:** *Chính sách tài khóa; chính sách tiền tệ, hồi phục và tăng trưởng; đại dịch Covid-19*

### **Abstract**

Over the last two years, the globe has experienced numerous key events that have had a severe influence on the global economy, the consequences of which continue to have a substantial impact on countries' economic recovery and progress. The first is the Covid 19 pandemic, which is followed by the armed conflict between Russia and Ukraine, as well as tensions between European countries and Russia over Russia's decision to enter the Ukraine conflict. Global supply chains have been interrupted, airline and tourism services have been halted, a crude oil and gas crisis has erupted, food prices have risen, and there is a possibility of inflation in many nations throughout the world as a result of these occurrences. Many countries have taken substantial measures to aid economic recovery, particularly as the Covid 19 pandemic has been steadily managed and governments' Covid 19 strategies have

shifted from "zero virus" to "adaptation." Fiscal stimulus packages and fiscal policy are two of these measures.

In this context, Vietnam has implemented a number of fiscal, monetary policies, and support measures in order to mitigate the pandemic's negative effects while also promoting economic recovery and growth. Resolution No. 43/2022/QH15 of the National Assembly, dated January 11, 2022, on fiscal and monetary policies to support the socioeconomic recovery and development program; followed by Resolution No. 11/NQ-CP, dated January 30, 2022, on the Socioeconomic Recovery and Development Program, and the implementation of Resolution No. 43/2022/QH15 as one of the critical solutions to help achieve the above goals. This article examines some countries' experiences in the world and Asia in the use of policies and fiscal support packages during the Covid 19 pandemic; assesses the current situation of Vietnam's fiscal policies and support packages during the above period; and makes some recommendations to improve the effectiveness of fiscal policies for the period 2022-2023 and the following years.

**Keywords:** *Fiscal policy; monetary policy, recovery and growth; Covid 19 pandemic*

### **1. Cơ sở lý thuyết về tác động của chính sách tài khóa đến tăng trưởng kinh tế**

Cuộc đại khủng hoảng kinh tế giai đoạn 1929-1933 chứng minh học thuyết kinh tế của trường phái cổ điển và tân cổ điển đã có những hạn chế và không còn phù hợp. Lý thuyết về việc chính phủ không can thiệp vào nền kinh tế, các nguồn lực sẽ được thị trường phân bổ một cách hiệu quả nhất trên cơ sở tối đa hóa lợi nhuận cho các cá nhân và các các tổ chức đã bộc lộ những khuyết tật

của thị trường. Trong bối cảnh đó, lý thuyết về một nền kinh tế thị trường có điều tiết của nhà nước xuất hiện do nhà kinh tế học John Maynard Kennes (1884-1945) phát triển với những luận điểm mới về sự can thiệp của Nhà nước để điều tiết nền kinh tế trong giai đoạn nền kinh tế khủng hoảng nhằm thực hiện ổn định và tăng trưởng kinh tế. Trọng tâm của lý thuyết Kennes đó là việc sử dụng chính sách tài khóa tác động vào nền kinh tế thông qua tiết kiệm từ ngân sách, hạn chế chi tiêu thường xuyên, tăng chi tiêu cho đầu tư công từ nguồn tiết kiệm chi thường xuyên cũng như vay nợ trong nước cũng như nước ngoài.

Lý thuyết này đã chứng minh tính đúng đắn của nó trong những thập kỷ 60, 70 ở các nước đang phát triển. Tuy nhiên, lý thuyết này đã gặp phải những thách thức lớn khi nền kinh tế thế giới rơi vào khủng hoảng những năm 1970 hoặc nền kinh tế tăng trưởng mạnh khi cắt giảm thuế và thắt chặt chi tiêu vào những năm 1980. Lý thuyết Kennes đã không lý giải được mối quan hệ giữa các biến số kinh tế vĩ mô, những yếu tố của chính sách tài khóa như vấn đề về phân bổ hiệu quả, phân phối công bằng hay các vấn đề liên quan đến vấn đề hiệu quả của quản lý đầu tư công.

Lý thuyết kinh tế học hiện đại dòng chính cho rằng một nền kinh tế hỗn hợp với vai trò cân đối của Nhà nước và thị trường là mô hình tối ưu (Mankiw, 2005), khi đó Nhà nước điều tiết thị trường thông qua chương trình thuế, chi tiêu và hệ thống chính sách, pháp luật. Bên cạnh đó, Baro và Sala-i-Martin (1992) và Rebelo (1991) đã sử dụng những lý luận về mô hình tăng trưởng nội sinh làm khung lý thuyết cho chính sách tài khóa hiện đại trong những nghiên cứu của mình. Lý thuyết này cho rằng chính sách tài khóa không những có các tác động ngắn hạn

đến tăng trưởng kinh tế như lý thuyết của Kennes mà còn có tác động dài hạn.

Lý thuyết về kinh tế học có thể có nhiều trường phái và các quan điểm khác nhau, tuy nhiên đều khẳng định vai trò của Chính phủ trong việc điều tiết vĩ mô nền kinh tế, trong đó chính sách tài khóa là một công cụ quan trọng giúp chính phủ thực hiện chức năng này. Kinh nghiệm chỉ ra rằng yếu tố thông tin thị trường là rất quan trọng, tính kịp thời của các chính sách và khả năng điều hành, thích ứng của Chính phủ là những nhân tố quan trọng quyết định sự thành công của chính sách tài khóa.

## **2. Chính sách tài khóa của một số nước khu vực Châu Á và trên thế giới, bài học kinh nghiệm cho Việt Nam**

Trong giai đoạn 2020-2021, để đối phó với đại dịch Covid-19, chính phủ các nước đã sử dụng chính sách tài khóa nhằm khắc phục tình trạng suy thoái kinh tế, gia tăng phúc lợi và an sinh xã hội, tạo việc làm cho người dân.

- Về quy mô các gói hỗ trợ tài khóa: Quy mô các gói hỗ trợ tài khóa của các nước trong khu vực Châu Á có nhiều khác biệt, điều này phụ thuộc vào tiềm lực kinh tế, mức độ tác động của dịch bệnh và đặc biệt là dự địa tài khóa của mỗi quốc gia. Các nước phát triển trong khu vực có các gói kích thích tương đối lớn, chiếm trên 14.0% GDP (Nhật Bản lên tới 44,8%, Singapore 23,1%, Hàn Quốc 14.6%, Thái Lan 15,6%) trong khi các nước còn lại quy mô các gói kích thích khiêm tốn hơn. Trên quy mô toàn cầu, theo tính toán của IMF, đến hết tháng 2021/10 các gói hỗ trợ tài khóa và tiền tệ toàn cầu đã lên tới 18.272 tỷ USD, tương đương 16,4% GDP toàn cầu năm 2020, trong đó khoảng 11.281 tỷ USD (10,2% GDP, chiếm 61,7% tổng các gói hỗ trợ) là các gói hỗ trợ tài khóa. Các gói

hỗ trợ tài khóa được công bố và triển khai với quy mô khác nhau (bình quân khoảng 11,8% GDP đối với các nước phát triển; 5,1% GDP với các nước đang phát triển và mới nổi; và 3,8% GDP với các nước thu nhập thấp (**Bảng 1**).

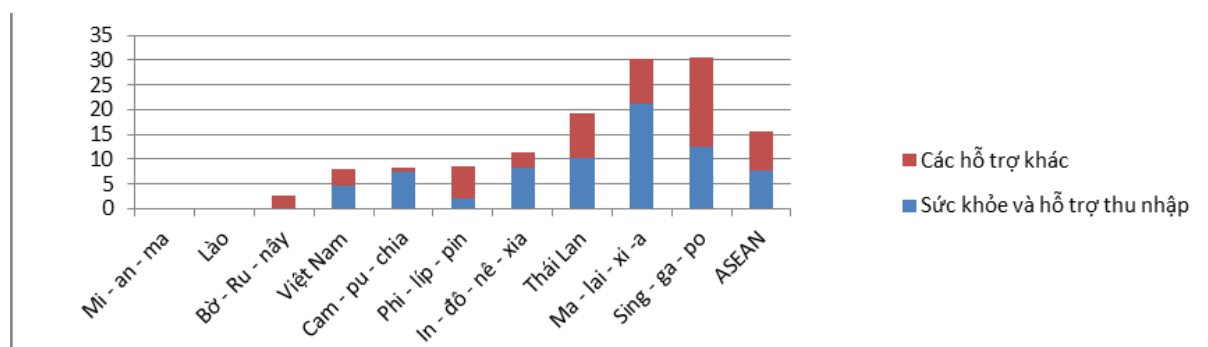
**Bảng 1. Quy mô các gói hỗ trợ tài khóa và tiền tệ từ đầu năm 2020 đến hết quý III/2021**

Nhóm nước	Các gói hỗ trợ tài khóa		Các gói hỗ trợ tiền tệ	
	Tỷ USD	% GDP	Tỷ USD	% GDP
Các nước phát triển	9.648	11,8	6.237	7,63
Các nước mới nổi	1.579	5,1	747	2,41
Các nước thu nhập thấp	55,4	3,8	7	0,48

Nguồn: IMF (tháng 10/2021)

- Về đối mục đích của các gói hỗ trợ tài khóa, hầu hết các nước đều tập trung nguồn lực với các ưu tiên cơ bản sau: (1) Hỗ trợ hệ thống y tế đối phó với dịch bệnh; (2) Đảm bảo an sinh xã hội cho người dân; (3) Hỗ trợ thu nhập cho người lao động trong các khu vực bị ảnh hưởng; (4) Hỗ trợ doanh nghiệp duy trì hoạt động và phục hồi, trong đó ưu

tiên cho các doanh nghiệp trong các ngành bị ảnh hưởng nặng nề nhất như hàng không, du lịch, lữ hành, khách sạn lưu trú, ăn uống, giao thông, vận tải, dịch vụ...; (5) Tăng đầu tư công nhằm hỗ trợ tổng cầu, tăng năng suất, tạo việc làm trực tiếp và gián tiếp; (6) Xây dựng các chương trình kích cầu tiêu dùng và du lịch nội địa.

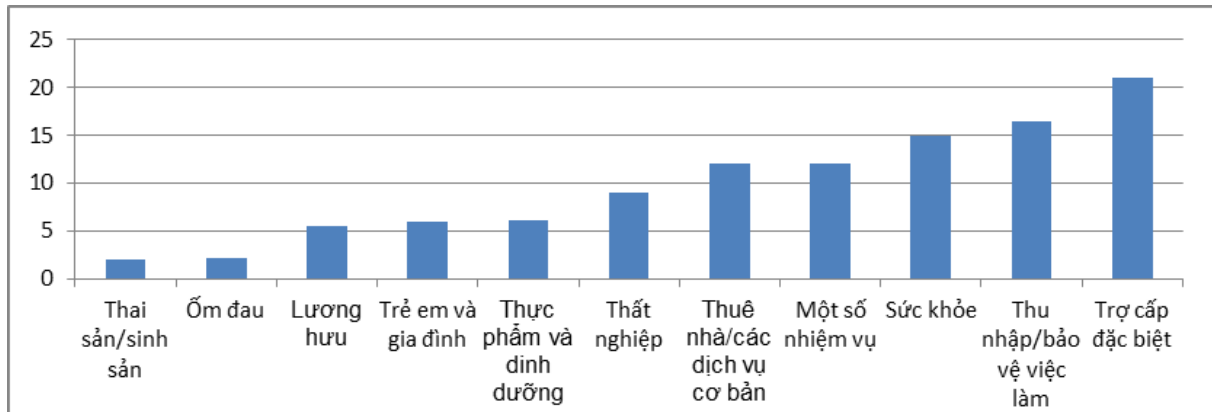


**Hình 1: Gói kích thích tài khóa theo phương thức thực hiện (% of GDP)**

Nguồn: ILO, tháng 8/2021, Policy Brief

Khi nghiên cứu các gói hỗ trợ của các nước trong khu vực có thể thấy các khoản chi dành cho lĩnh vực y tế, sức khỏe và hỗ trợ thu nhập chiếm tỷ trọng lớn trong tổng giá trị của gói kích thích tài khóa (**Hình 1**). Các quốc gia sử dụng bảo trợ xã hội như một trong những công cụ quan trọng trong thời kỳ khủng hoảng để duy trì tiêu dùng hộ gia

đình và chống lại sự suy giảm kinh tế. Theo ILO, trong số các biện pháp đối phó với đại dịch Covid-19 tính đến giữa tháng 5 năm 2021 của các nước ASEAN; các biện pháp bảo trợ xã hội, trợ cấp và trợ cấp đặc biệt (như chuyển tiền mặt cho các hộ gia đình có thu nhập thấp) chiếm phần lớn nhất (20,3%) theo sau bởi các biện pháp bảo vệ thu nhập và việc làm (15,8%) - **Hình 2**.

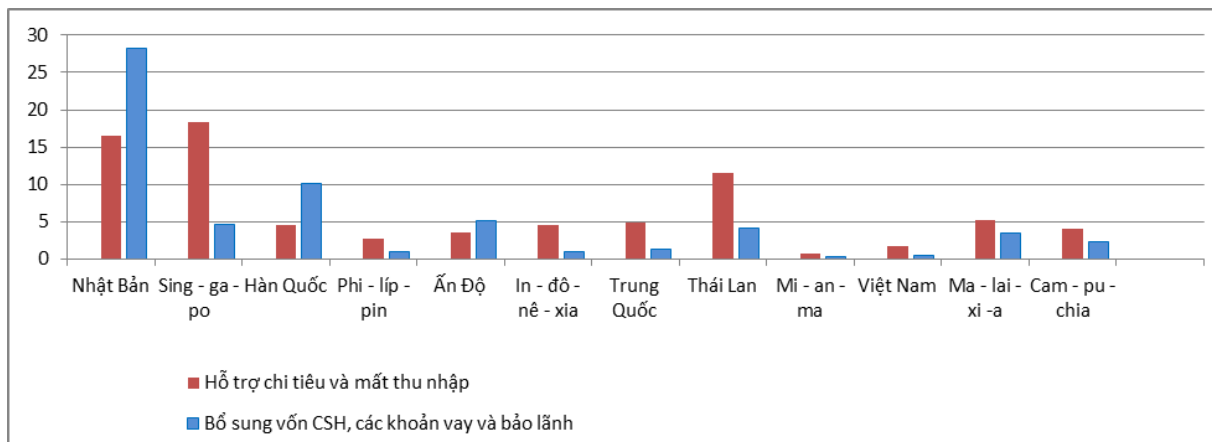


**Hình 2: Các hình thức hỗ trợ xã hội để ứng phó với đại dịch Covid-19 tại các nước khu vực Châu Á (% phân bố)**

Nguồn: ILO, tháng 8/ 2021, Policy Brief

Hỗ trợ cho khu vực doanh nghiệp, các biện pháp hỗ trợ cũng rất đa dạng như: hỗ trợ thanh khoản, miễn giảm, giãn, hoãn khai, nộp thuế thu nhập doanh nghiệp, tiền thuê đất, thuê đất, các khoản đóng góp an sinh xã hội; không phạt các khoản nộp trả chậm; nhiều nước giảm phí nhiên liệu bay, phí sân

bay, bến cảng, nhà ga... Nhìn chung đa phần các nước Châu Á đều phải dựa nhiều vào các biện pháp tài khóa trực tiếp (tăng chi tiêu, hỗ trợ mất thu nhập, miễn giảm hoãn thuế) hơn là các biện pháp hỗ trợ gián tiếp thông qua các khoản vay lãi suất thấp, cấp vốn chủ sở hữu hay bảo lãnh (Hình 3).



**Hình 3: Các biện pháp tài chính ứng phó với đại dịch Covid-19 tại một số nước Châu Á**

(Tỷ lệ % trên GDP) - Nguồn: IMF, Fiscal Policies Database, Oct 2021

Về các công cụ tài khóa, hầu hết các nước đều tăng cường chi ngân sách hỗ trợ (16/16 nước thống kê), kết hợp miễn, giảm, hoãn, gia hạn nộp thuế, phí các loại (15/16 nước thống kê), nhiều nước cũng có hỗ trợ gián tiếp thông qua các biện

pháp hỗ trợ lãi vay, thanh khoản, bảo lãnh (trên dưới 10 nước/16 nước thống kê). Việt Nam thực hiện hầu hết các công cụ tài khóa, theo đánh giá chỉ có gói kích thích chi tiêu chưa được đưa vào cơ cấu chi của NSNN (Bảng 2).

**Bảng 2: Các công cụ tài khóa cơ bản tại một số nước trong khu vực Châu Á**

		Các quốc gia	Công cụ tài khóa																	
			Korea	Japan	China	India	Indonesia	Kazakhstan	Hong Kong	Singapore	Malaysia	Philippines	Thailand	Cambodia	Vietnam	Bangladesh	Myanmar	Uzbekistan	TỔNG	
Các công cụ tài khóa tác động đến chi tiêu và thâm hụt ngân sách	Lĩnh vực sức khỏe	Các chi tiêu bổ sung	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	16/16	
		Hỗ trợ mất nguồn thu			x							x			x	x			4/16	
	Các lĩnh vực khác	Chi tiêu bổ sung	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	16/16	
		Hỗ trợ mất thu nhập	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	15/16	
		Gói kích thích chi tiêu	x		x	x	x												4/16	
		Doanh thu chưa thực hiện	x	x	x	x	x	x						x		x		x	9/16	
	Hỗ trợ thanh khoản	Các công cụ tài khóa không tác động đến chi tiêu và thâm hụt ngân sách	Bơm vốn chủ sở hữu, mua tài sản, các khoản vay, các giả định về các khoản nợ, bao gồm cả các quỹ ngân sách bổ sung.				x	x	x	x		x		x	x			x	x	10/16
			Các khoản bảo lãnh (các khoản vay, đặt cọc, etc.)	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x			x	x		12/16
Nghĩa vụ nợ tiềm tàng		Hoạt động tương tự chính sách tài khóa (hoạt động phi thương mại của các tổ chức công đại diện cho Chính phủ)	x	x	x	x		x				x	x	x	x				9/16	

Nguồn: IMF, Fiscal Policies Database, Oct2021<sup>(1)</sup>

1. Chuyển ngữ của tác giả

- Về tính kịp thời và linh hoạt của chính sách tài khóa: Theo đánh giá chung, các nước đều căn cứ vào tình hình thực tế và có những điều chỉnh kịp thời cho phù hợp với các diễn biến của tình hình dịch bệnh. Một số nước đã bổ sung ngân sách nhiều lần hoặc tung ra các gói kích thích mới khi nền kinh tế vẫn tiếp tục bị ảnh hưởng xấu bởi đại dịch Covid (Nhật Bản, Thái Lan, Singapore...), đồng thời các biện pháp hỗ trợ cũng được gia hạn thêm thời gian đủ dài để có thể thực sự đồng hành cùng người dân và doanh nghiệp, thường là đến giữa năm 2022 hoặc hết năm 2023.

**Một số bài học kinh nghiệm từ các chính sách/gói hỗ trợ tài khóa trên thế giới, đó là:**

*Thứ nhất, khủng hoảng kinh tế - xã hội xuất phát từ dịch bệnh Covid -19 nên các giải pháp về y tế vẫn mang tính chất quyết định, nhất là nhanh chóng kiểm soát dịch bệnh và chuyển sang chiến lược “sống an toàn với Covid 19”. Do vậy, các chính sách và gói hỗ trợ tài khóa là các công cụ mang tính hỗ trợ. Trong đó, chính sách tài khóa đóng vai trò*

chủ đạo song vẫn cần có sự kết hợp hài hòa với chính sách tiền tệ, để tạo ra các nguồn lực tốt nhất hỗ trợ nền kinh tế vượt qua giai đoạn khó khăn, sớm hồi phục và phát triển. Thực tế đã chứng minh, tại các quốc gia nhanh chóng kiểm soát được dịch bệnh thì nền kinh tế có cơ hội hồi phục nhanh hơn.

*Thứ hai, dự địa tài khóa được củng cố trong các năm gần đây, an toàn nợ công vẫn được đảm bảo, các nước trong khu vực tăng cường các gói hỗ trợ tài khóa và chấp nhận tỷ lệ nợ công tăng. Trong báo cáo cập nhật triển vọng kinh tế của một số tổ chức quốc tế như WB, IMF, OECD, ADB... kinh tế thế giới dự báo tăng trưởng 4,2 - 4,9% năm 2022. Tuy nhiên, áp lực lạm phát, gánh nặng nợ ngày càng tăng (lạm phát toàn cầu dự kiến khoảng 3,3% năm 2022 và trở về mức 2,5% giai đoạn 2023 - 2025, so với mức 2% năm 2020; nợ công/GDP toàn cầu ở mức 98% GDP năm 2021, tăng 14 điểm % so với năm 2019 và dự báo duy trì ở mức 97% GDP trong giai đoạn 2022 - 2025) đang thách thức dự địa mở rộng tài khóa và tiền tệ đối với một số nước trong khu vực Châu Á.*

**Bảng 3: Đánh giá quan điểm về chính sách tài khóa hiện hành (đến tháng 9/2021) và dự địa cho chính sách tài khóa của một số nước Châu Á**

Quốc gia	Năm 2020	Năm 2021	Dự địa năm 2022
Brunei	Mở rộng/Có điều tiết	Thắt chặt/thu hẹp	Rộng
Combia	Mở rộng/Có điều tiết	Mở rộng/Có điều tiết	Trung bình
China	Mở rộng/Có điều tiết	Thắt chặt/thu hẹp	Trung bình
HongKong	Mở rộng/Có điều tiết	Thắt chặt/thu hẹp	Rộng
Indonesia	Mở rộng/Có điều tiết	Trung tính	Trung bình
Japan	Mở rộng/Có điều tiết	Thắt chặt/thu hẹp	Hạn chế
Korea	Mở rộng/Có điều tiết	Mở rộng/Có điều tiết	Trung bình
Lao DPR	Mở rộng/Có điều tiết	Thắt chặt/thu hẹp	Hạn chế
Malaysia	Mở rộng/Có điều tiết	Mở rộng/Có điều tiết	Trung bình
Myanmar	Mở rộng/Có điều tiết	Mở rộng/Có điều tiết	Hạn chế

Philippines	Mở rộng/Có điều tiết	Mở rộng/Có điều tiết	Trung bình
Singapore	Mở rộng/Có điều tiết	Thắt chặt/thu hẹp	Rộng
Thailand	Mở rộng/Có điều tiết	Mở rộng/Có điều tiết	Trung bình
Vietnam	Mở rộng/Có điều tiết	Trung tính	Trung bình

Nguồn: AMRO, October 2021, ASEAN+3 Regional Economic Outlook<sup>1</sup>

Thứ ba, cần có sự điều chỉnh linh hoạt các gói hỗ trợ tài khóa phù hợp với diễn biến của đại dịch. Trong giai đoạn đầu của đại dịch, mục tiêu của gói hỗ trợ tài khóa là kiềm chế đại dịch, giảm thiểu tác động tiêu cực của dịch bệnh đến sức khỏe người dân và nền kinh tế nên sẽ cần dành ưu tiên cho chi tiêu y tế, đảm bảo an sinh xã hội đối với người dân và người lao động, hỗ trợ cho khu vực doanh nghiệp vừa và nhỏ, trong đó các khoản trợ cấp trực tiếp bằng tiền đóng vai trò quan trọng. Trong giai đoạn sau của đại dịch, với mục tiêu hỗ trợ phục hồi nền kinh tế, các biện pháp tài khóa trong giai đoạn này cần chuyển dần từ hỗ trợ trực tiếp sang hỗ trợ gián tiếp, hướng tới tăng trưởng xanh, bền vững. Tập trung giải ngân vốn

đầu tư của chính phủ thông qua các dự án đầu tư hạ tầng, cả về hạ tầng truyền thống đến hạ tầng công nghệ, chuyển đổi số, đổi mới sáng tạo.

### 1. Thực trạng các gói hỗ trợ tài khóa của Việt Nam giai đoạn 2020-2021

- **Các gói hỗ trợ tài khóa năm 2020:** Giá trị thực chi của các gói hỗ trợ tài khóa năm 2020 đạt 100.323 tỷ đồng, tương đương 1,26% GDP, đạt gần 60,8% kế hoạch ban đầu. Trong đó, chính sách miễn giảm, gia hạn thuế được các doanh nghiệp đánh giá cao, giá trị hỗ trợ thực chính là phần lãi của phần thuế chưa phải nộp, góp phần tạo thêm nguồn vốn lưu động cho doanh nghiệp trong giai đoạn khó khăn để thực hiện tái đầu tư (Bảng 4).

**Bảng 4: Tổng hợp các gói hỗ trợ năm 2020 và kết quả thực hiện**

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		54,2
<b>II</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>

1. Chuyển ngữ của tác giả



III	Hỗ trợ khác (giảm giá điện, giá dịch vụ viễn thông)	25.300	0,4	25.300	0,40	10.900	43
IV	Chi NSNN phòng chống dịch			16.850		16.850	
	<b>Tổng</b>	336.580	4,2%	165.022	2,21%	100.323 (1,26%GDP)	60,8

Nguồn: Viện Đào tạo và Nghiên cứu BIDV tổng hợp (theo GDP đã điều chỉnh).

**- Các gói hỗ trợ tài khóa (gồm cả an sinh xã hội) từ đầu năm 2021:**

**Bảng 5: Tổng hợp các gói hỗ trợ năm 2021 và kết quả thực hiện**

STT	Các gói hỗ trợ	Quy mô gói hỗ trợ (tỷ đồng)	% so với GDP 2020	Giá trị thực tế (tỷ đồng)	Ghi chú
I	Gói tài khóa	115000	0,25%	1.917	Nghị định số 52/2021/NĐ-CP
1	Gia hạn nộp thuế GTGT	68800		1.147	
	Gia hạn nộp thuế TNDN	40.500		354	
2	Gia hạn nộp thuế thu nhập hộ kinh doanh cá thể	1300		18	
	Gia hạn tiền thuê đất	4.400		39	
II	Hỗ trợ lãi suất cho vay tái cấp vốn (lãi suất 0%)	4.000		-	
III	Gói an sinh xã hội hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do Covid 19	26.000 (18.500 tỷ hỗ trợ tiền mặt, 7.500 cho vay lãi suất 0%)		18.950	Nghị quyết 68/NQ-CP
1	Hỗ trợ cho người lao động và sử dụng lao động từ Quỹ bảo hiểm thất nghiệp	30.000			Quyết định 28/2021/QĐ-TTg
2	Giảm 30 loại phí, lệ phí	1.000	-		Thông tư 47/2021/TT-BTC
3	Giải pháp hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chịu ảnh hưởng bởi Covid 19	21.300			Nghị quyết 406/NQ-UBTVQH15; Nghị định 92/2021/NĐ-CP
IV	Hỗ trợ khác (giảm giá điện, giá dịch vụ viễn thông)	23.150			Nghị quyết 83/2021/NQ-CP và NQ 97/2021/NQ-CP
V	Chi NSNN phòng chống dịch (9T/2021)	29.100			
	<b>Tổng</b>	<b>130.570</b>	<b>1,64 %</b>		

Nguồn: Viện Đào tạo và Nghiên cứu BIDV và tổng hợp của tác giả

Như vậy, tổng giá trị của các gói hỗ trợ tài khóa (gồm cả an sinh xã hội) năm 2021 khoảng 130.570 tỷ đồng, tương đương 1,64% GDP năm 2020 (đã điều chỉnh) - **Bảng 5**.

### **Một số hạn chế trong việc thực hiện các gói hỗ trợ tài khóa giai đoạn 2020 - 2021**

Bên cạnh những kết quả đạt được của các gói hỗ trợ tài khóa trong giai đoạn 2020-2021 như: Các biện pháp hỗ trợ gián tiếp và hỗ trợ tiền mặt trực tiếp bước đầu đem lại hiệu quả tích cực, kịp thời ổn định đời sống và hỗ trợ phục hồi kinh tế; đảm bảo ổn định vĩ mô và ổn định tài chính quốc gia, tạo dư địa mở rộng chính sách trong trung hạn. Tuy nhiên, việc triển khai hỗ trợ tài khóa còn một số hạn chế, thách thức như: Các gói hỗ trợ tài khóa chưa đủ lớn và rộng: theo Tổng cục Thống kê có tới 29,3 triệu lao động tự do (chiếm 53,7% lực lượng lao động) bị giảm việc làm do tác động của đại dịch; tỷ lệ thất nghiệp trong độ tuổi lao động trong 9 tháng năm 2021 là 2,99%, tăng 0,35 điểm% so với cùng kỳ năm trước; số DN tạm ngừng kinh doanh và doanh nghiệp giải thể lũy kế 10 tháng đầu năm 2021 lần lượt tăng 16% và 15,7%...v.v. Trong khi tổng các gói hỗ trợ của Việt Nam còn khiêm tốn (dưới 2% GDP, trong khi các nước là 11,8% GDP đối với các nước phát triển; 5,1% GDP với các nước đang phát triển và mới nổi; và 3,8% GDP với các nước thu nhập thấp); tỷ lệ hỗ trợ tiền mặt (nhất là đối với lao động tự do) còn thấp... Việc giải ngân nguồn vốn đầu tư công còn chậm dẫn đến tổng vốn đầu tư công còn tồn lớn, gây lãng phí phần nào do phải trả lãi suất trái phiếu Chính phủ; Các gói hỗ trợ tín dụng tăng dẫn đến nguy cơ nợ xấu tiềm ẩn tăng, áp lực lạm phát tăng, trong khi ngân sách còn hạn hẹp.

## **2. Chính sách tài khóa của Việt Nam giai đoạn 2022-2023**

Triển vọng phục hồi kinh tế được dự báo tương đối tích cực cùng với tiến trình bao phủ vaccine và thay đổi chiến lược phòng chống dịch phù hợp hơn (từ “zero Covid” sang “sống chung an toàn với Covid 19”). Hiện nay, làn sóng dịch thứ 4 cơ bản đã được kiểm soát, Việt Nam đang tiến tới trạng thái “sống chung an toàn với Covid”, nhờ đó tăng trưởng GDP cả năm 2021 đạt 2,58%; lạm phát được kiểm soát ở mức thấp 2,2-2,4%. Với năm 2022, kinh tế Việt Nam có thể phục hồi ấn tượng, đạt mức tăng trưởng khoảng 6,5-7% và lạm phát tăng so với năm 2021 nhưng được kiểm soát ở mức 3,4-3,7%, nhằm hỗ trợ đà phục hồi kinh tế.

Nhằm thực hiện các kỳ vọng trên, Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11 tháng 01 năm 2022 của Quốc Hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội; sau đó là Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 30 tháng 01 năm 2022 về Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội và triển khai Nghị quyết số 43/2022/QH15 là một trong những giải pháp quan trọng. Theo đó, sẽ có khoảng 350 ngàn tỷ đồng được sử dụng cho chương trình phục hồi. Gói hỗ trợ này vừa nhằm hỗ trợ trước mắt sau đại dịch Covid-19, vừa có tầm nhìn trung hạn là thúc đẩy tăng trưởng GDP trong 5 năm tới bình quân 6,5-7%/năm, tỷ lệ thất nghiệp ở khu vực thành thị dưới 4%, chỉ tiêu nợ công dưới mức cảnh báo Quốc hội cho phép và các cân đối vĩ mô được đảm bảo. Cụ thể, 350 ngàn tỷ đồng (tương đương 15 tỷ USD) sẽ được thực hiện qua 5 nhóm nhiệm vụ, giải pháp: khoảng 60 ngàn tỷ đồng phục vụ cho mở cửa nền kinh

tế gắn với đầu tư nâng cao năng lực y tế, phòng, chống dịch bệnh Covid-19; hơn 53,1 ngàn tỷ đồng nhằm đảm bảo an sinh xã hội, việc làm; 110 ngàn tỷ đồng hỗ trợ phục hồi doanh nghiệp, Hợp tác xã, hộ kinh doanh; đặc biệt, khoảng 113,85 ngàn tỷ đồng được chi trực tiếp từ ngân sách nhà nước để đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng vào các dự án quan trọng, cấp thiết, có tính lan tỏa lớn và giải ngân nhanh, hấp thụ ngay vào nền kinh tế; cải cách thể chế, cải cách hành chính, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh; ngoài ra, khoảng 10 ngàn tỷ đồng ngoài ngân sách cũng sẽ được huy động.

Dự địa mở rộng chính sách tài khóa còn khá lớn nhờ thâm hụt NSNN và nợ công

được kiểm soát tốt trong giai đoạn trước, hiện vẫn trong tầm kiểm soát và thấp hơn các nước trong khu vực trong khi cơ hội tăng vay nợ trong nước (qua phát hành TPCP) với lãi suất thấp, rủi ro thấp, tạo dư địa gia tăng chi tiêu ngân sách cho phòng, chống dịch và phục hồi kinh tế; Quy mô hỗ trợ tài khóa còn khá khiêm tốn (thực tế khoảng 2% GDP); Các cân đối lớn (thâm hụt ngân sách/GDP, nợ công/GDP, nghĩa vụ trả nợ/thu NSNN, lạm phát...) vẫn trong ngưỡng an toàn; Các chỉ tiêu thâm hụt ngân sách/GDP, nợ công/GDP, nợ chính phủ/GDP năm 2020 lần lượt ở mức 3,5%, 43,5% và 38,6% (theo GDP điều chỉnh), đều giảm từ năm 2016 và trong tầm kiểm soát (**Bảng 6**).

**Bảng 6. Thâm hụt NSNN, nợ công, nợ Chính phủ và nợ quốc gia giai đoạn 2016- 2021**

TT	Chỉ tiêu	Mục tiêu hằng năm	2016	2017	2018	2019 Theo GDP-chưa điều chỉnh	2020		2021	
							Theo GDPđiều chỉnh	Theo GDPchưa điều chỉnh	Theo GD- Pđiều chỉnh	
1	Thâm hụt ngân sách/GDP	< 4%	3,71	3,48	3,46	3,26	4,45	3,5	5,3	4,1
2	Nợ công/GDP	≤65%	63,7	61,4	58,3	54,1	55,3	43,5	56,5	43,7
3	Nợ Chính phủ/GDP	≤ 54%	52,7	51,7	49,9	50,8	49,1	38,6	51,1	39,5
4	Nợ nước ngoài quốc gia/GDP	≤50%	47,6	46,3	43,5	43,4	46,6	36,6	50,2	38,8
5	Nghĩa vụ trả nợ trực tiếp của Chính phủ/Thu NSNN	≤ 25%	15,8	19,7	17,1	17,4	-	-	32,1	24,8

Nguồn: Bộ Tài chính, IMF, tính toán của Viện ĐT&NCBIDV

## 5. Một số đề xuất và kiến nghị

Nhằm tăng cường hiệu quả của các chính sách và các gói hỗ trợ tài khóa góp phần sớm phục hồi kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội, thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế giai đoạn 2021-2025 theo Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng, trong thời gian tới kiến nghị thực hiện một số biện pháp sau:

*Một là, cần tham khảo kinh nghiệm của quốc tế trong việc hoạch định và thực thi chính sách, các gói hỗ trợ tài khóa:*

(i) Cần chấp nhận nợ công tăng, thâm hụt ngân sách tăng và tăng khả năng tiếp cận vốn cho doanh nghiệp trong tầm kiểm soát. Với tiềm lực, dự trữ tài khóa và tiền tệ - tín dụng hiện nay, Việt Nam hoàn toàn có thể tăng chi ngân sách ở mức độ hợp lý sau đó có thể điều chỉnh, kiểm soát những cán cân này khi kinh tế phục hồi vững chắc;

(ii) Cần linh hoạt các gói hỗ trợ tài khóa phù hợp với diễn biến của đại dịch. Trong giai đoạn đầu của đại dịch, mục tiêu của gói hỗ trợ tài khóa là kiềm chế đại dịch nên tập trung nhiều vào hỗ trợ tiền mặt, giảm chi phí, hỗ trợ lãi suất. Trong giai đoạn sau của đại dịch chuyển dần từ hỗ trợ trực tiếp sang hỗ trợ gián tiếp như bảo lãnh tín dụng, cho vay ưu đãi, bơm vốn chủ sở hữu, hoãn thuế, nghĩa vụ trả nợ...; Gắn chương trình phục hồi kinh tế với chiến lược phòng, chống dịch bệnh, cơ cấu lại nền kinh tế, phát triển kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn.

*Hai là, cần tăng cường phối hợp hiệu quả giữa CSTK với CSTT và các chính sách vĩ mô khác:* Nếu như chính sách tài khóa thực hiện theo hướng mở rộng thận trọng, vừa hỗ trợ tăng trưởng vừa vẫn đảm bảo kiểm soát lạm phát; thì chính sách tiền tệ cần

phối hợp trong việc thực hiện gói hỗ trợ lãi suất nhằm kiểm soát rủi ro trong hệ thống tài chính - ngân hàng; Phối hợp nhịp nhàng giữa các công cụ của chính sách tiền tệ (lãi suất, tỷ giá, thị trường mở...) để đảm bảo thực hiện mục tiêu tăng trưởng nhưng đồng thời kiểm soát lạm phát trong bối cảnh thực hiện chính sách tài khóa mở rộng.

*Ba là, thực hiện nghiêm túc và hiệu quả Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội ban hành tại Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 30 tháng 01 năm 2022 của Chính phủ nhằm triển khai Nghị quyết số 43/2022/QH15 của Quốc hội với tổng gói hỗ trợ gần 350 ngàn tỷ đồng.*

*Bốn là, đẩy nhanh tiến độ giải ngân đầu tư công như là một giải pháp bù đắp thiếu hụt động lực tăng trưởng trong năm 2022 và cũng là động lực tăng trưởng trong trung, dài hạn, theo đó ưu tiên các dự án lan tỏa, triển khai được ngay, đầu tư phát triển hạ tầng số, năng lượng tái tạo, y tế, giáo dục, khu vực nông thôn..,*

*Năm là, đẩy mạnh cải cách thể chế, cải thiện mạnh mẽ, thực chất môi trường đầu tư - kinh doanh, để vừa tháo gỡ khó khăn cho người dân, doanh nghiệp, vừa tận dụng cơ hội thu hút đầu tư nước ngoài (cả trực tiếp và gián tiếp) trong bối cảnh xu thế dịch chuyển vốn đầu tư vẫn còn, trong đó Việt Nam vẫn là một ưu tiên lựa chọn của các nhà đầu tư nước ngoài.*

*Sáu là, tăng cường huy động nguồn lực ngoài ngân sách do có giới hạn khả năng chi trả, tỷ lệ bội chi ngân sách cũng như trần nợ công quốc gia. Do vậy, để nhanh chóng phục hồi nền kinh tế thì cần tăng cường huy động nguồn lực ngoài ngân sách, đặc biệt*

là nguồn lực trong nhân dân, từ các doanh nghiệp và nguồn vốn đầu tư nước ngoài.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. ASEAN+3 Macroeconomic Research Office (AMRO, 2021), *ASEAN+3 Regional Economic Outlook, Singapore, October*.
2. Asian Development Bank (ADB), *ADB Covid-19 Policy Database*,  
<https://covid19policy.adb.org/>.
3. ADB (2021) *Asian Development Outlook (ADO) 2021 Update*, 09/2021.
4. Bộ Tài chính (nhiều năm) Dự toán và Quyết toán NSNN.
5. Đinh Trường Hình (2021) Việt nam có thể tăng chi bao nhiêu cho Covid 19 mà vẫn giữ ổn định kinh tế vĩ mô - Thời báo kinh tế sài gòn 2021/08/12.
6. IMF Fiscal Affairs Department, *Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic*, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>.
7. International Labour Organization (ILO, 2021), *Covid-19 and the ASEAN labour market: Impact and policy response*, Policy Brief. Bangkok, August.
8. International Monetary Fund (IMF, 2021), *Fiscal Monitor: Strengthening the Credibility of Public Finances*, Washington, DC., October.
9. International Monetary Fund (IMF), *IMF Policy Tracker*,  
<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>
10. IMF (2021) *Strengthening the Credibility of Public Finances*, Washington DC. 10/2021.
11. Lacey, E., Massad, J. & Utz, R (2021), *A Review of Fiscal Policy Responses to COVID-19*, Equitable Growth, Finance and Institutions Insight. World Bank, Washington, DC.
12. Leeper, Eric M. (1991). "Equilibria under 'Active' and 'Passive' Monetary and Fiscal Policies". *Journal of Monetary Economics*. 27 (1):129-147.
13. Lê Mai Trang (2019), Chính sách tài khóa hướng tới tăng trưởng bền vững. Kỷ yếu hội thảo quốc gia, Đại học Thương mại.
14. Vũ Sỹ Cường (2016) Chính sách tài khóa và tăng trưởng kinh tế: tổng hợp từ nghiên cứu lý thuyết và thực nghiệm - Tạp chí Kinh tế tài chính.
15. Vũ Sỹ Cường (2012) "Quan hệ giữa lập dự toán và thực hiện ngân sách nhà nước với lạm phát" - Tạp chí Ngân hàng số 2/2012.
16. World Bank (2020) *The Global Economic Outlook During the COVID-19 Pandemic: A Changed World*.
17. Worldbank (WB, 2021), *Long Covid: East Asia and Pacific Economic Update*, Washington, DC., October.
18. WHO (2020) *Global spending on health: Weather-ing the storm*.