Mã số:	249
Ngày nhận:	01/04/2016
Ngày gửi phản biện lần 1:	07/04/2016
Ngày gửi phản biện lần 2:	13/06/2016
Ngày hoàn thành biên tập:	19/8/2016
Ngày duyệt đăng:	28/10/2016

ĐỔI MỚI CHÍNH SÁCH TÍN DỤNG XUẤT KHẨU CỦA NHÀ NƯỚC TRONG GIAI ĐOẠN TÁI CƠ CẤU KINH TẾ HIỆN NAY

Nguyễn Cảnh Hiệp[1]

Tóm tắt

Chính sách tín dụng xuất khẩu (TDXK) của Nhà nước là một bộ phận trong tổng thể các chính sách kinh tế vĩ mô, được áp dụng nhằm hỗ trợ hoạt động xuất khẩu các mặt hàng chiến lược mà Nhà nước khuyến khích. Trong từng giai đoạn, tuỳ thuộc vào tình hình thực tế và mục tiêu phát triển kinh tế nói chung và mục tiêu phát triển hoạt động xuất khẩu nói riêng, mà Nhà nước có những điều chỉnh trong chính sách này nhằm đáp ứng tốt yêu cầu phục vụ nền kinh tế. Bài viết này nhìn lại quá trình triển khai chính sách TDXK của Nhà nước ở Việt Nam từ khi được ban hành đến nay và đề xuất những vấn đề cần đổi mới để phù hợp với yêu cầu của quá trình tái cơ cấu nền kinh tế hiện nay.

Từ khoá: *Nhà nước, chính sách tín dụng xuất khẩu, khuyến khích xuất khẩu, tái cơ cấu kinh tế*

Abstract

Export credit policy is a part of the State's overall macro-economic policies, which is applied in order to support exporting strategic goods that the State encourages. In each stage, depending on the actual situation and development goals of the economy as well as export activities, the State makes adjustment to this policy to meet the requirements from the economy. This article reviews the implementation of the State's export credit policy in Vietnam since it was promulgated for the first time up to now and proposes some issues that need to be changed to match the requirements of the process of restructuring the economy nowadays.

Keywords: *State, export credit policy, export encouraging, economy restructuring*

[1] Ban Chính sách phát triển – Ngân hàng Phát triển Việt nam, Email: hiepnc@vdb.gov.vn

1. Vài nét về chính sách TDXK của Nhà nước

Chính sách TDXK của Nhà nước lần đầu tiên được ban hành và đưa vào áp dụng ở nước ta theo Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ và được giao cho Quỹ Hỗ trợ phát triển thực hiện. Theo đó, các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế và cá nhân sản xuất kinh doanh hàng xuất khẩu được Nhà nước hỗ trợ vốn tín dụng ưu đãi để thực hiện các dự án, phương án kinh doanh theo chính sách khuyến khích xuất khẩu của Nhà nước. Hình thức hỗ trợ được áp dụng theo Quyết định này bao gồm cả cấp tín dụng trung và dài hạn (cho vay đầu tư trung và dài hạn, hỗ trợ lãi suất sau đầu tư, bảo lãnh tín dụng đầu tư) và cấp tín dụng ngắn hạn (gồm cho vay ngắn hạn, bảo lãnh dự thầu và bảo lãnh thực hiện hợp đồng xuất khẩu). Đặc điểm dễ nhận ra của các hình thức TDXK theo Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg là đa dạng về thời hạn (cả ngắn hạn, trung hạn, dài hạn) và hàm chứa trong đó khá nhiều ưu đãi của Nhà nước, đặc biệt là lãi suất cho vay và bảo đảm tiền vay[2].

Đến năm 2006, cùng với việc thành lập Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB) trên cơ sở tổ chức lại Quỹ Hỗ trợ phát triển, chính sách TDXK tại Quyết định nói trên của Thủ tướng Chính phủ đã được thay thế bằng Nghị định số 151/2006/NĐ-CP của Chính phủ và được giao cho NHPT thực hiện. Theo đó, việc tài trợ vốn TDXK của Nhà nước được thực hiện bằng các hình thức: cho vay xuất khẩu (gồm cả cho nhà xuất khẩu vay và cho nhà nhập khẩu vay), bảo lãnh TDXK, bảo lãnh dự thầu và bảo lãnh thực hiện hợp đồng xuất khẩu. So với chính sách TDXK được quy định tại Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg, thì chính sách TDXK tại Nghị định này đã loại bỏ các hình thức tài trợ trung và dài hạn; đồng thời bổ sung một số hình thức cấp tín dụng ngắn hạn như cho vay nhà nhập khẩu[3] và bảo lãnh TDXK. Cùng với đó, các quy định về lãi suất cho vay và bảo đảm tiền vay cũng có sự thay đổi lớn mà theo đó, lãi suất cho vay TDXK được giao cho Bộ Tài chính quyết định theo nguyên tắc phù hợp với lãi suất thị trường, còn việc bảo đảm tiền vay của các khoản cho vay và bảo lãnh TDXK được thực hiện theo quy định chung của pháp luật về bảo đảm tiền vay.

Sau 5 năm thực hiện theo Nghị định nói trên, chính sách TDXK lại được Chính phủ tiếp tục điều chỉnh theo Nghị định số 75/2011/NĐ-CP. So với Nghị

---

[2] Theo Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg, tài sản bảo đảm tiền vay trong cho vay trung và dài hạn là tài sản hình thành từ vốn vay, trong cho vay ngắn hạn là tài sản cầm cố, thế chấp có giá trị tối thiểu 30% số vốn vay; lãi suất cho vay trung và dài hạn được áp dụng theo lãi suất tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước, lãi suất cho vay ngắn hạn bằng 80% lãi suất tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước.

Lãi suất tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước ban đầu được quy định là 9%/năm (theo Nghị định số 43/1999/NĐ-CP) và được giảm xuống còn 5,4%/năm (theo Nghị quyết số 05/2001/NQ-CP), sau đó được quy định là tương đương 70% lãi suất cho vay trung và dài hạn bình quân của các NHTM nhà nước trong từng thời kỳ (theo Nghị định số 106/2004/NĐ-CP).

[3] Theo Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg, đối tượng được vay vốn ngắn hạn là các đơn vị thực hiện xuất khẩu hàng hoá (nhà xuất khẩu) thuộc chương trình ưu tiên khuyến khích xuất khẩu do Thủ tướng Chính phủ quy định hàng năm hoặc trong từng thời kỳ. Còn theo Nghị định số 151/2006/NĐ-CP thì đối tượng vay vốn bao gồm cả nhà xuất khẩu có hợp đồng xuất khẩu và nhà nhập khẩu có hợp đồng nhập khẩu hàng hoá thuộc Danh mục mặt hàng vay vốn TDXK do Chính phủ ban hành.

định số 151/2006/NĐ-CP, thì điểm thay đổi lớn về chính sách TDXK quy định tại Nghị định này là các hình thức tài trợ TDXK của Nhà nước đã được thu hẹp đáng kể, chỉ còn lại hình thức cho vay nhà xuất khẩu có hợp đồng xuất khẩu và cho vay nhà nhập khẩu nước ngoài có hợp đồng nhập khẩu hàng hóa thuộc Danh mục mặt hàng vay vốn TDXK do Chính phủ ban hành. Còn lại, cơ chế lãi suất cho vay và bảo đảm tiền vay về cơ bản vẫn được quy định tương tự như tại Nghị định số 151/2006/NĐ-CP mà theo đó, lãi suất cho vay được giao cho Bộ Tài chính công bố theo nguyên tắc phù hợp với lãi suất thị trường, còn việc bảo đảm tiền vay vốn TDXK được thực hiện theo quy định chung của pháp luật về giao dịch bảo đảm.

Mặc dù được thay đổi, bổ sung nhiều lần song nhìn chung, chính sách TDXK của Nhà nước được áp dụng ở nước ta những năm qua có một số đặc điểm nổi bật có thể dễ dàng nhận thấy như sau:

Một là: Đối tượng tài trợ vốn TDXK được giới hạn trong danh mục mặt hàng xuất khẩu do Nhà nước quy định và được thay đổi theo chính sách khuyến khích xuất khẩu của Nhà nước trong từng thời kỳ.

Hai là: Việc cho vay vốn TDXK chủ yếu gắn với doanh nghiệp xuất khẩu và dựa trên cơ sở các hợp đồng xuất khẩu hàng hoá đã được ký kết giữa nhà xuất khẩu Việt Nam và nhà nhập khẩu nước ngoài.

Ba là: Hình thức và thời hạn tài trợ tín dụng thoạt tiên được quy định tương đối phong phú nhưng càng ngày càng bị thu hẹp theo hướng tập trung vào việc cấp tín dụng ngắn hạn dưới hình thức cho vay.

Bốn là: Các ưu đãi trong chính sách TDXK của Nhà nước, đặc biệt là lãi suất cho vay và bảo đảm tiền vay, ngày càng giảm dần và có xu hướng tiến gần với cơ chế cho vay theo thông lệ thị trường.

2. Tình hình triển khai chính sách TDXK của Nhà nước thời gian qua

a) Những kết quả đạt được

Quá trình triển khai chính sách TDXK của Nhà nước 15 năm qua đã mang lại những kết quả tích cực đối với lĩnh vực xuất khẩu nói riêng và hoạt động kinh tế nói chung của đất nước, đặc biệt là từ sau khi VDB được thành lập để thực hiện chính sách này. Chỉ tính riêng trong 10 năm (2006-2015), VDB đã cấp tín dụng cho các doanh nghiệp xuất khẩu gần 150.000 tỷ đồng từ nguồn vốn TDXK của Nhà nước, bình quân mỗi năm khoảng 15.000 tỷ đồng.

Thông qua chính sách TDXK của Nhà nước, hàng trăm doanh nghiệp xuất khẩu thuộc đối tượng vay vốn đã được cấp tín dụng để thực hiện HĐXK với các đối tác nước ngoài, đóng góp đáng kể vào kim ngạch xuất khẩu của đất nước trong nhiều năm, đặc biệt là giai đoạn 2008-2010; tạo công ăn việc làm cho hàng chục vạn lao động; góp phần đưa hàng hóa của Việt Nam xuất khẩu đến hơn 150 quốc gia và vùng lãnh thổ, từ các thị trường khó tính như Hoa Kỳ, Nhật Bản, các nước EU đến các thị trường mới như Trung Đông, Châu Phi... Bên cạnh việc tài

trợ cho các doanh nghiệp xuất khẩu lớn có vai trò đòn bẩy đối với ngành hàng xuất khẩu và nền kinh tế, nguồn vốn TDXK của Nhà nước còn tài trợ cho các doanh nghiệp có quy mô nhỏ và vừa, doanh nghiệp hoạt động ở các địa bàn khó khăn và đặc biệt khó khăn. Hiện nay, số doanh nghiệp thuộc các vùng miền khó khăn chiếm trên 40% tổng số doanh nghiệp đang vay vốn TDXK của Nhà nước.

Không chỉ có tác dụng thúc đẩy sự phát triển của các doanh nghiệp xuất khẩu, hoạt động cho vay vốn TDXK của Nhà nước thời gian qua đã có những tác động quan trọng vào việc thực hiện chiến lược, quy hoạch phát triển từng ngành hàng cũng như kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương và vùng kinh tế. Tại vùng Tây Nam Bộ, nơi được coi là vựa thủy sản của Việt Nam với các sản phẩm xuất khẩu đa dạng như tôm, cá tra, cá basa..., kim ngạch xuất khẩu thủy sản được tài trợ từ nguồn vốn TDXK của Nhà nước đã tăng lên một cách đáng kể, từ 7% năm 2006 lên 30% trong các năm 2010-2012. Riêng mặt hàng cá tra, cá basa, nguồn vốn này thường xuyên tài trợ 30-40% kim ngạch xuất khẩu, góp phần đưa cá tra trở thành mặt hàng xuất khẩu chiến lược của Việt Nam. Tại khu vực Tây Nguyên, nguồn vốn TDXK của Nhà nước đã hỗ trợ tích cực các doanh nghiệp trên địa bàn để thu mua nông sản, sản xuất kinh doanh hàng nông sản xuất khẩu, đóng góp vào việc tăng thu ngân sách, nâng cao đời sống của nhân dân trên địa bàn, đặc biệt là đồng bào dân tộc thiểu số…

Bên cạnh đó, nguồn vốn TDXK còn có những đóng góp trong việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, ngoại giao thông qua việc tài trợ xuất khẩu một số mặt hàng sang Cuba như gạo, bóng đèn và máy tính, góp phần tăng cường mối quan hệ hữu nghị tốt đẹp giữa Chính phủ hai nước.

b) Một số tồn tại, hạn chế

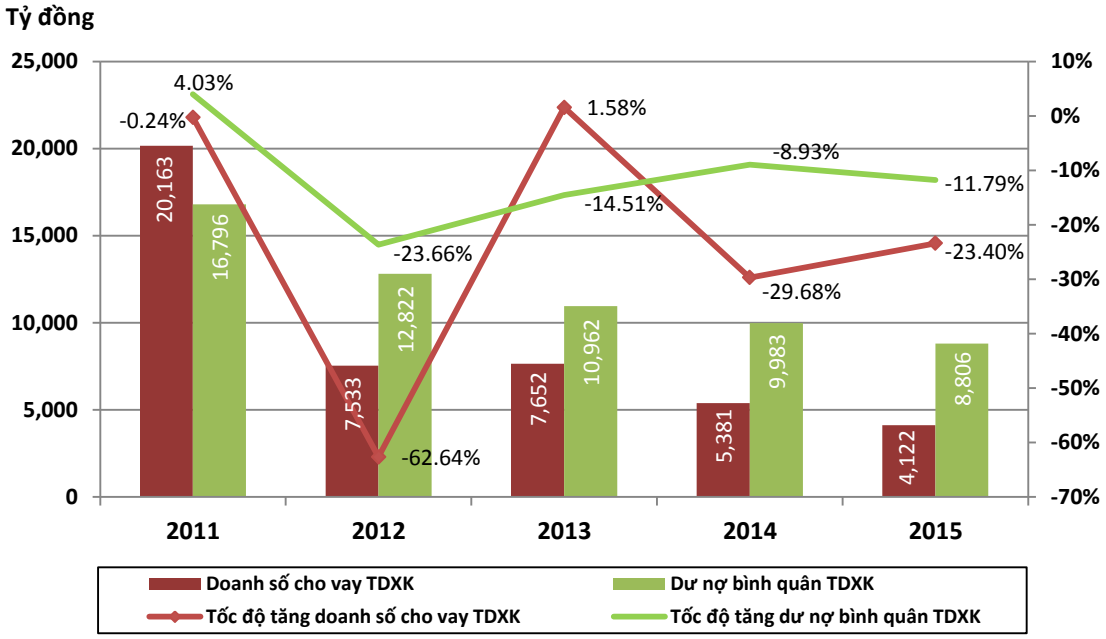
Bên cạnh những kết quả tích cực đạt được nói trên, quá trình thực hiện chính sách TDXK của Nhà nước những năm qua cũng còn một số hạn chế, thể hiện trên các mặt:

Một là: Quy mô tài trợ nguồn vốn này nhìn chung còn nhỏ nếu so với quy mô cấp tín dụng của các ngân hàng thương mại (NHTM) đối với hoạt động xuất khẩu.

Hai là: Số vốn TDXK của Nhà nước cho vay chiếm tỉ trọng không lớn và không ổn định trong tổng kim ngạch xuất khẩu hàng năm của các mặt hàng thuộc đối tượng vay vốn.

Ba là: Tốc độ tăng trưởng doanh số và dư nợ cho vay vốn TDXK của Nhà nước có chiều hướng giảm trong những năm gần đây *(Biểu đồ 1)*.

Biểu đồ 1. Quy mô cho vay TDXK của Nhà nước giai đoạn 2011-2015



(Nguồn: Báo cáo cho vay TDXK hàng năm của VDB)

Bốn là: Mức độ rủi ro tín dụng trong hoạt động TDXK của Nhà nước cao hơn so với mặt bằng chung của hệ thống ngân hàng, một số giai đoạn nợ xấu TDXK có xu hướng tăng, trong đó có những trường hợp khó xử lý.

c) Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế

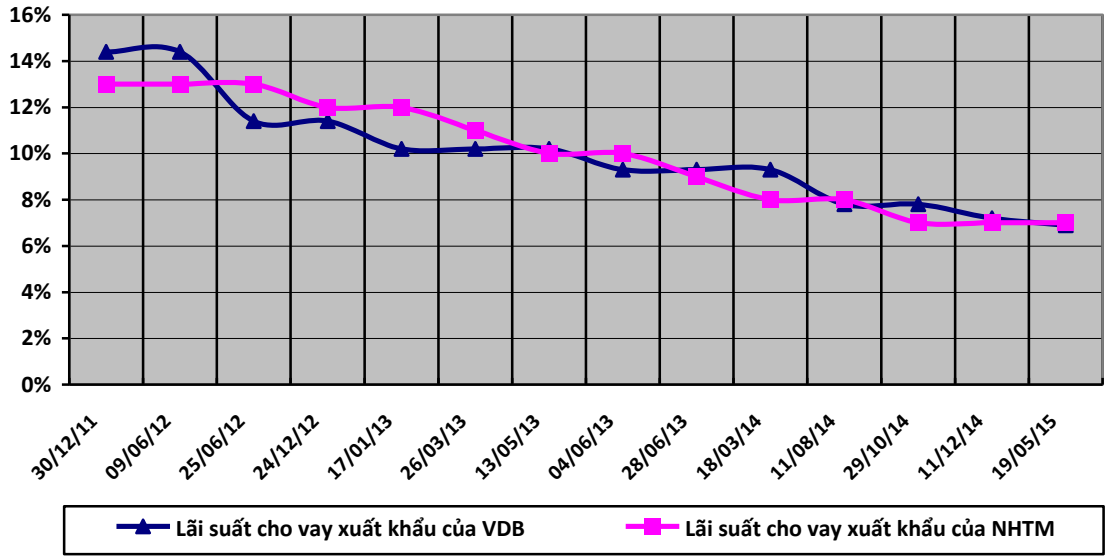
Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế nói trên bắt nguồn trước hết từ tác động tiêu cực của tình hình suy thoái kinh tế trong thời gian qua khiến nhu cầu tiêu dùng thế giới sụt giảm, ảnh hưởng đến hoạt động xuất khẩu hàng hoá của Việt Nam nói chung, trong đó có cả những mặt hàng thuộc đối tượng vay vốn TDXK của Nhà nước. Xu hướng bảo hộ thương mại gia tăng thông qua các rào cản như áp thuế chống bán phá giá, kiểm tra dư lượng kháng sinh đối với mặt hàng thủy sản... cũng làm giảm khả năng xuất khẩu hàng hóa của Việt Nam. Các mặt hàng có doanh số cho vay lớn những năm trước đây như hạt điều, cà phê, đồ gỗ đang gặp khó khăn, bị các doanh nghiệp nước ngoài cạnh tranh và chiếm lĩnh thị trường… Những ảnh hưởng bất lợi nói trên của tình hình kinh tế đã dẫn đến tình trạng nhiều doanh nghiệp xuất khẩu hoạt động kém hiệu quả, kim ngạch xuất khẩu giảm sút, mất cân đối tài chính, không đủ điều kiện vay vốn theo quy định về TDXK của Nhà nước.

Trong khi đó, mô hình sản xuất hàng xuất khẩu đang được các doanh nghiệp nước ta áp dụng hiện nay cũng chưa thật sự thuận lợi cho việc tài trợ vốn TDXK. Sự liên kết thiếu chặt chẽ giữa các khâu từ nuôi trồng, chế biến, thu mua, cung ứng, sản xuất, xuất khẩu các mặt hàng thuộc đối tượng vay vốn TDXK của Nhà nước một mặt không tạo ra được sự ổn định trong quá trình cung ứng và tiêu thụ các yếu tố đầu vào cũng như sản phẩm đầu ra, mặt khác không tạo điều kiện để các doanh nghiệp áp dụng các công nghệ và mô hình quản lý hiện đại vào quá trình sản xuất để nâng cao chất lượng và hạ giá thành

sản phẩm xuất khẩu. Hậu quả của tình trạng này là các doanh nghiệp xuất khẩu của Việt Nam thường xuyên bị thua thiệt khi trong cạnh tranh với doanh nghiệp xuất khẩu của các quốc gia khác, dẫn tới thua lỗ, không trả được nợ vay. Do đó, việc mở rộng quy mô tài trợ vốn TDXK của Nhà nước gặp nhiều khó khăn, nhất là trong việc đảm bảo an toàn vốn vay.

Bên cạnh nguyên nhân bắt nguồn từ môi trường kinh tế như trên, hạn chế trong hoạt động cho vay vốn TDXK của Nhà nước còn có những nguyên nhân bắt nguồn từ chính bản thân chính sách này. Dễ nhận thấy nhất trong số đó là việc lãi suất TDXK không được điều chỉnh kịp thời theo diễn biến của thị trường tiền tệ dẫn đến nhiều lúc lãi suất này cao hơn cả lãi suất cho vay của các NHTM, do đó không có tác dụng khuyến khích các doanh nghiệp xuất khẩu vay vốn *(Biểu đồ 2)*.

Biểu đồ 2. Diễn biến lãi suất cho vay xuất khẩu giai đoạn 2011-2015



(Nguồn: Tổng hợp từ các Quyết định, Thông tư của Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước Việt Nam)

Cơ chế cho vay vốn TDXK của Nhà nước đòi hỏi doanh nghiệp vay vốn phải đáp ứng những điều kiện khắt khe hơn về hồ sơ, thủ tục so với NHTM (chẳng hạn, phải kiểm toán báo cáo tài chính, phải có HĐXK đã ký kết, phải xuất trình bộ chứng từ hàng xuất phù hợp với HĐXK để chứng minh mục đích sử dụng vốn vay…) trong khi lại thiếu vắng các dịch vụ ngân hàng đi kèm (như thanh toán quốc tế, mua bán ngoại tệ, chiết khấu bộ chứng từ xuất khẩu…) cũng là một nguyên nhân quan trọng làm cho nguồn vốn này không thu hút được các doanh nghiệp do thiếu tính tiện ích. Việc nguồn vốn TDXK của Nhà nước chỉ tập trung vào cho vay đối với khâu cuối cùng của chuỗi sản xuất - xuất khẩu cũng là một điểm hạn chế của chính sách này bởi cách tài trợ đó một mặt không đáp ứng được nhu cầu sử dụng vốn của các khâu còn lại trong quá trình tạo ra sản phẩm xuất khẩu, mặt khác làm giảm khả năng mở rộng quy mô tài trợ nguồn vốn TDXK của Nhà nước do nguồn vốn này không cho vay đối với những hoạt

động góp phần tạo nên sản phẩm xuất khẩu mà không gắn trực tiếp với hoạt động xuất khẩu.

Ngoài các nguyên nhân nêu trên, sự bất cập trong việc triển khai hoạt động TDXK của Nhà nước cũng có một phần quan trọng bắt nguồn từ những hạn chế về công cụ và năng lực quản trị rủi ro của cơ quan thực thi chính sách, dẫn đến tình trạng có những khoản vay gặp rủi ro đọng vốn hoặc mất vốn nhưng chậm được xử lý.

3. Sự cần thiết đổi mới hoạt động TDXK của Nhà nước trong bối cảnh tái cơ cấu kinh tế

Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh giai đoạn 2013-2020 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 339/QĐ-TTg ngày 19/02/2013 mà trong đó, một trong những định hướng tái cơ cấu các ngành sản xuất được đặt ra là kết nối sản xuất nông nghiệp với công nghiệp chế biến, bảo quản và xuất khẩu, tiêu thụ sản phẩm trên thị trường, với chuỗi giá trị toàn cầu đối với các sản phẩm có lợi thế và khả năng cạnh tranh trên thị trường thế giới như: cà phê, cao su, lúa gạo, cá da trơn, tôm, hạt tiêu, hạt điều, các loại hải sản khác, các loại rau, quả nhiệt đới... Đề án này cũng đưa ra định hướng tái cơ cấu ngành sản xuất công nghiệp là chuyển mạnh từ gia công, lắp ráp là chủ yếu sang chế tạo và chế tác, kết nối với mạng sản xuất và chuỗi cung ứng giá trị toàn cầu đối với các ngành, sản phẩm hiện có lợi thế cạnh tranh như chế biến lương thực, thực phẩm, thủy và hải sản, nước giải khát, may mặc, giày da và các sản phẩm da...

Theo định hướng đã được xác định nói trên, các ngành sản xuất trong nước đã và đang từng bước triển khai việc cơ cấu lại theo hướng chuyển đổi mô hình sản xuất nhằm nâng cao giá trị và tăng sức cạnh canh. Chẳng hạn, đối với ngành nông nghiệp, Đề án tái cơ cấu ngành này được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 10/6/2013 đã xác định định hướng tái cơ cấu đối với hầu hết các lĩnh vực cụ thể của ngành nông nghiệp trong thời gian tới là phát triển sản xuất quy mô lớn, tập trung gắn với bảo quản, chế biến và tiêu thụ theo chuỗi giá trị; khuyến khích doanh nghiệp liên kết, ký kết hợp đồng sản xuất, tiêu thụ nông sản với nông dân; phát triển các nhóm nông dân hợp tác tự nguyện, liên kết sản xuất theo chuỗi giá trị nhằm gia tăng giá trị sản phẩm. Còn đối với sản xuất công nghiệp, chiến lược phát triển ngành này đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2035 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 879/QĐ-TTg ngày 09/06/2014 đã đưa ra định hướng phát triển là từng bước điều chỉnh mô hình tăng trưởng công nghiệp từ chủ yếu dựa trên số lượng sang dựa trên năng suất, chất lượng và hiệu quả, đẩy mạnh phát triển các ngành và sản phẩm công nghiệp có giá trị gia tăng cao, giá trị xuất khẩu lớn; gắn kết sản xuất với phát triển dịch vụ công nghiệp; đồng thời tăng cường phát triển các ngành công nghiệp theo hướng kết hợp mô hình liên kết ngang và liên kết dọc…

Qua nghiên cứu các đề án và chiến lược nói trên, có thể thấy nổi bật lên hai xu hướng lớn trong định hướng tái cơ cấu các ngành sản xuất là (i) đẩy mạnh phát triển sản xuất theo mô hình liên kết và (ii) tập trung sản xuất và xuất khẩu các mặt hàng có giá trị gia tăng cao và sức cạnh tranh lớn. Từ những định hướng đã được xác định như trên, không quá khó để nhận ra rằng việc triển khai các đề án tái cơ cấu nền kinh tế cũng như tái cơ cấu các ngành sản xuất trong giai đoạn hiện nay sẽ có những tác động rất lớn đến hoạt động tài trợ vốn TDXK của Nhà nước, bởi rất nhiều mặt hàng được đề cập trong các đề án và chiến lược này đang là đối tượng vay vốn TDXK của Nhà nước, trong khi việc sản xuất và xuất khẩu các mặt hàng này cũng như nhiều mặt hàng khác mà Việt Nam có thế mạnh sẽ có những thay đổi đáng kể.

Trong bối cảnh đó, chính sách TDXK, với tư cách là một công cụ quan trọng của Nhà nước để hỗ trợ hoạt động xuất khẩu của nền kinh tế, phải có những điều chỉnh lớn nhằm thích ứng với tình hình và hỗ trợ tích cực hơn cho việc thay đổi mô hình sản xuất - xuất khẩu của các ngành hàng. Chính bởi thế, cùng với việc cơ cấu lại các ngành sản xuất theo đề án đã được phê duyệt, thì việc đổi mới cách thức tài trợ vốn TDXK của Nhà nước là một việc làm cần thiết trong giai đoạn hiện nay.

4. Định hướng đổi mới chính sách TDXK của Nhà nước

Để khắc phục được những hạn chế trong hoạt động cho vay vốn TDXK của Nhà nước, góp phần mở rộng quy mô và nâng cao hiệu quả tài trợ của nguồn vốn này đối với hoạt động xuất khẩu hàng hoá phù hợp với chiến lược phát triển của các ngành trong bối cảnh tái cơ cấu kinh tế, bài viết đề xuất những định hướng cơ bản trong đổi mới chính sách TDXK của Nhà nước như sau:

Thứ nhất, tập trung tài trợ các mặt hàng xuất khẩu có giá trị gia tăng cao

Theo quy định tại Nghị định số 75/2011/NĐ-CP của Chính phủ, danh mục mặt hàng vay vốn TDXK của Nhà nước hiện hành bao gồm 4 nhóm mặt hàng là (i) nhóm hàng nông, lâm, thủy sản (gồm: chè, hạt tiêu, hạt điều đã qua chế biến, rau quả, đường, thịt gia súc, gia cầm, cà phê, thủy sản), (ii) nhóm hàng thủ công mỹ nghệ (gồm: hàng mây, tre đan và sản phẩm đan lát, tết bện thủ công bằng các loại nguyên liệu khác, hàng gốm, sứ mỹ nghệ, sản phẩm đồ gỗ xuất khẩu), (iii) sản phẩm công nghiệp (gồm: cấu kiện thiết bị toàn bộ và thiết bị toàn bộ, động cơ điện, động cơ diezen, máy biến thế điện các loại, sản phẩm nhựa phục vụ công nghiệp và xây dựng, sản phẩm dây điện, cáp điện sản xuất trong nước, tàu biển, bóng đèn) và (iv) phần mềm tin học.

Trong số các mặt hàng vay vốn TDXK nói trên, phần lớn trước đây đều là những sản phẩm có lợi thế của Việt Nam và được Nhà nước khuyến khích xuất khẩu. Tuy nhiên, trong bối cảnh nguồn lực tài chính của Nhà nước còn hạn hẹp

và Chính phủ có chủ trương thu hẹp phạm vi tài trợ TDXK như hiện nay[4], thì danh mục mặt hàng vay vốn TDXK nên được xem xét để điều chỉnh theo hướng tập trung vào một số mặt hàng có lợi thế cạnh tranh và mặt hàng có giá trị gia tăng cao như đề án tái cơ cấu nền kinh tế và tái cơ cấu các ngành đã đặt ra.

Với định hướng đó, danh mục mặt hàng vay vốn TDXK sau khi điều chỉnh chỉ nên bao gồm các mặt hàng nông, lâm, thuỷ sản được chế biến sâu và các sản phẩm công nghiệp chế biến, chế tạo có hàm lượng công nghệ và chất xám cao (như phần cứng và phần mềm máy tính, nội dung số, linh kiện điện tử…). Việc điều chỉnh danh mục mặt hàng vay vốn như trên là phù hợp với định hướng phát triển các ngành hàng xuất khẩu được đặt ra tại Chiến lược xuất nhập khẩu hàng hoá của Việt Nam mà trong đó, đã xác định chuyển dịch cơ cấu hàng hóa xuất khẩu nhóm hàng nông, lâm, thủy sản hướng mạnh vào chế biến sâu, phát triển sản phẩm xuất khẩu có ứng dụng khoa học công nghệ tiên tiến; phát triển sản phẩm công nghiệp chế biến, chế tạo có hàm lượng công nghệ và chất xám cao, tăng tỷ trọng nhóm hàng này trong cơ cấu hàng hóa xuất khẩu từ 40,1% năm 2010 lên 62,9% vào năm 2020. Đồng thời, việc điều chỉnh này cũng phù hợp với Chiến lược phát triển cơ quan thực thi chính sách TDXK của Nhà nước mà theo đó, hoạt động TDXK được định hướng tập trung vào những ngành hàng quan trọng đem lại giá trị xuất khẩu cao, cần có sự hỗ trợ của Nhà nước.

Thứ hai, mở rộng tài trợ hoạt động sản xuất hàng xuất khẩu theo chuỗi giá trị

Như đã trình bày ở phần trước của bài viết, nguồn vốn TDXK của Nhà nước những năm qua chỉ tập trung tài trợ cho hoạt động xuất khẩu trên cơ sở hợp đồng xuất khẩu được ký kết; còn các khâu khác trong quá trình tạo ra sản phẩm xuất khẩu (nuôi trồng, sản xuất, cung ứng nguyên liệu và các yếu tố đầu vào khác, đầu tư máy móc thiết bị, nhà xưởng chế biến sản phẩm xuất khẩu…) phải sử dụng các nguồn vốn khác. Việc xác định đối tượng tài trợ như trên có hạn chế là không hỗ trợ được nhiều về nhu cầu vốn cho hoạt động tạo ra sản phẩm xuất khẩu; mặt khác không thúc đẩy được sự liên kết giữa các khâu trong quá trình sản xuất nhằm tạo ra sự ổn định của hoạt động sản xuất - xuất khẩu hàng hoá cũng như nâng cao chất lượng sản phẩm xuất khẩu.

Trong xu thế các ngành sản xuất đang được cơ cấu lại theo hướng chuyển mạnh từ thực hiện các khâu riêng lẻ sang liên kết sản xuất theo chuỗi giá trị, thì đối tượng tài trợ vốn TDXK của Nhà nước cũng cần được xem xét điều chỉnh để phù hợp với mô hình sản xuất các sản phẩm xuất khẩu. Theo đó, ngoài việc tài trợ cho các đối tượng là doanh nghiệp trực tiếp thực hiện hợp đồng xuất khẩu như hiện nay, nguồn vốn TDXK của Nhà nước cần chuyển mạnh sang tài trợ cho các doanh nghiệp tham gia vào quá trình sản xuất hàng xuất khẩu theo chuỗi

[4] Tại cuộc họp về xây dựng Nghị định của Chính phủ thay thế Nghị định số 75/2011/NĐ-CP, Phó Thủ tướng Vũ Văn Ninh đã chỉ đạo Bộ Tài chính nghiên cứu sửa đổi, bổ sung danh mục và cách thức hỗ trợ xuất khẩu, thu hẹp phạm vi cho vay đối với những ngành nghề không còn phù hợp.

giá trị. Việc tài trợ vốn TDXK của Nhà nước có thể áp dụng đối với doanh nghiệp đầu mối của chuỗi hoặc các doanh nghiệp ký hợp đồng liên kết với doanh nghiệp đầu mối để cung cấp các yếu tố đầu vào cho sản xuất và xuất khẩu sản phẩm theo chuỗi khép kín.

Với việc xác định đối tượng tài trợ như trên, các doanh nghiệp vay vốn không những có thể sử dụng nguồn vốn TDXK của Nhà nước để xuất khẩu sản phẩm theo hợp đồng xuất khẩu đã được ký kết, mà còn có thể sử dụng nguồn vốn này vào việc sản xuất, nuôi trồng, chế biến, thu mua, cung ứng nguyên liệu phục vụ sản xuất hàng xuất khẩu, hoặc đầu tư vào việc tạo mới, mở rộng hoặc hiện đại hoá nhà xưởng, máy móc thiết bị hoặc quy trình công nghệ, quy trình quản lý nhằm nâng cao năng lực sản xuất hoặc nâng cao chất lượng sản phẩm xuất khẩu…

Thứ ba, đa dạng hoá hình thức tài trợ vốn TDXK

Từ lần ban hành đầu tiên với khá nhiều hình thức tài trợ được áp dụng, qua nhiều lần điều chỉnh chính sách TDXK của Nhà nước, các hình thức này bị thu hẹp dần và hiện nay chỉ còn lại hình thức cho vay theo hợp đồng xuất khẩu với thời hạn ngắn là chủ yếu[5]; còn lại các hình thức tài trợ khác đã từng áp dụng trước đây (cho vay đầu tư trung và dài hạn, hỗ trợ lãi suất sau đầu tư, bảo lãnh tín dụng đầu tư, bảo lãnh dự thầu, bảo lãnh thực hiện hợp đồng xuất khẩu…) lần lượt bị bãi bỏ.

Việc thu hẹp hình thức tài trợ như trên một mặt không tạo được sự chủ động cho doanh nghiệp trong việc sử dụng vốn phục vụ hoạt động sản xuất kinh doanh (vì chỉ được vay vốn sau khi đã ký được hợp đồng xuất khẩu), mặt khác không có tác dụng hỗ trợ sự phát triển bền vững của doanh nghiệp xuất khẩu (vì không được sử dụng vốn TDXK vào việc đầu tư nhằm nâng cao chất lượng sản phẩm cũng như quảng bá sản phẩm trên thị trường nhằm mở rộng khả năng tiêu thụ).

Để khắc phục tình trạng này, cùng với việc chuyển mạnh sang tài trợ cho các doanh nghiệp tham gia vào chuỗi sản xuất hàng xuất khẩu như đề xuất ở phần trên của bài viết, Chính phủ cần xem xét đa dạng hoá các hình thức tài trợ vốn TDXK của Nhà nước theo hướng mở rộng áp dụng một số hình thức cấp tín dụng khác ngoài cho vay, đồng thời cho phép cấp tín dụng trung và dài hạn đối với các doanh nghiệp thuộc đối tượng vay vốn. Theo đó, việc tài trợ vốn TDXK của Nhà nước có thể thực hiện dưới một số hình thức:

- Các hình thức cho vay: cho vay vốn lưu động để sản xuất hàng xuất khẩu; cho vay vốn lưu động để kinh doanh các yếu tố đầu vào phục vụ sản xuất hàng xuất khẩu; cho vay các chi phí để phục vụ hoạt động xúc tiến thương mại;

---

[5] Theo quy định tại Nghị định số 75/2011/NĐ-CP, thời hạn cho vay xuất khẩu tối đa là 12 tháng; riêng đối với mặt hàng tàu biển xuất khẩu, thời hạn cho vay tối đa là 24 tháng. Tuy nhiên, từ khi ban hành Nghị định này đến nay, chưa có hợp đồng xuất khẩu tàu biển nào được vay vốn TDXK của Nhà nước.

cho vay vốn cố định để đầu tư dự án, bao gồm cả dự án đầu tư nhà xưởng, máy móc thiết bị để sản xuất hàng xuất khẩu và dự án đầu tư sản xuất sản phẩm công nghiệp hỗ trợ của các ngành hàng thuộc đối tượng khuyến khích xuất khẩu (nếu dự án đó không thuộc đối tượng vay vốn tín dụng đầu tư của Nhà nước[6]).

- Các hình thức bảo lãnh: bảo lãnh cho doanh nghiệp vay vốn cố định tại tổ chức tín dụng để đầu tư dự án; bảo lãnh dự thầu; bảo lãnh thực hiện hợp đồng xuất khẩu; bảo lãnh tiền ứng trước để thực hiện hợp đồng xuất khẩu; bảo lãnh trả chậm mua nguyên liệu sản xuất hàng xuất khẩu.

- Các hình thức tài trợ khác: chiết khấu bộ chứng từ xuất khẩu của các hợp đồng xuất khẩu đã thực hiện bằng vốn tự có hoặc vốn vay của các tổ chức tín dụng; bao thanh toán có truy đòi đối với các khoản phải thu phát sinh từ các hợp đồng xuất khẩu vay vốn TDXK.

Đồng thời, đối với các hình thức cho vay vốn lưu động, việc thẩm định và quyết định các chỉ tiêu cho vay vốn TDXK của Nhà nước (thời hạn, mức vốn cho vay) nên căn cứ nhiều vào đặc điểm chu kỳ luân chuyển vốn, doanh thu xuất khẩu đã thực hiện trong các năm trước và doanh thu xuất khẩu dự kiến năm kế hoạch của doanh nghiệp vay vốn thay vì căn cứ chủ yếu vào giá trị và thời hạn thanh toán của hợp đồng xuất khẩu như hiện nay.

Việc bổ sung các hình thức tài trợ như trên một mặt đáp ứng được nhu cầu sử dụng vốn đa dạng của doanh nghiệp xuất khẩu, mặt khác cũng phù hợp Chiến lược phát triển cơ quan thực thi chính sách TDXK đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt mà theo đó, cơ quan này phải đa dạng hóa các dịch vụ ngân hàng nhằm phục vụ ngày một tốt hơn chính sách TDXK của Nhà nước.

Thứ tư, đổi mới cơ chế xác định và áp dụng lãi suất cho vay vốn TDXK

Lãi suất cho vay từng được coi là một yếu tố làm nên sự hấp dẫn của nguồn vốn TDXK của Nhà nước, bởi nhiều năm liền lãi suất này được duy trì ở mức thấp hơn đáng kể so với lãi suất cho vay của các NHTM. Tuy nhiên, cùng với việc Việt Nam ký kết và tham gia các điều ước quốc tế về chống trợ cấp xuất khẩu, sự ưu đãi của Nhà nước thông qua lãi suất cho vay đối với hoạt động xuất khẩu cũng được bãi bỏ. Hệ quả là từ năm 2006 đến nay, lãi suất TDXK luôn được Bộ Tài chính quy định theo mặt bằng lãi suất thị trường. Thậm chí nhiều thời điểm lãi suất thị trường giảm nhưng lãi suất TDXK chậm được điều chỉnh nên cao hơn lãi suất của các NHTM, do đó không khuyến khích được doanh nghiệp vay vốn.

Trong bối cảnh hiện nay, việc áp dụng lãi suất TDXK theo nguyên tắc thị trường là việc làm tất yếu bởi điều đó một mặt phù hợp với các cam kết quốc tế

---

[6] Theo quy định tại Nghị định số 111/2015/NĐ-CP, dự án sản xuất sản phẩm công nghiệp hỗ trợ thuộc danh mục ưu tiên phát triển được vay vốn tín dụng đầu tư của Nhà nước. Tuy nhiên, danh mục này hiện nay chỉ bao gồm sản phẩm của một số ngành (dệt may, da - giày, điện tử, sản xuất lắp ráp ô tô, cơ khí chế tạo, sản phẩm công nghiệp hỗ trợ cho công nghiệp công nghệ cao).

về chống trợ cấp xuất khẩu, mặt khác phù hợp với Chiến lược Tài chính của Việt Nam mà trong đó, việc đổi mới phương thức phát triển tín dụng Nhà nước theo nguyên tắc thương mại đã được xác định là một trong các giải pháp tái cơ cấu nền tài chính quốc gia nhằm đảm bảo tính bền vững.

Tuy nhiên, để đảm bảo đáp ứng được các yêu cầu nói trên mà vẫn không làm nguồn vốn TDXK kém hấp dẫn hơn so với vốn vay của các NHTM, Chính phủ có thể xem xét điều chỉnh các quy định về lãi suất TDXK theo hướng:

- Lãi suất TDXK được xác định theo diễn biến của thị trường tiền tệ và không được ngân sách nhà nước cấp bù phần chênh lệch giữa lãi suất huy động và lãi suất cho vay (nếu có).

- Giao cơ quan thực thi chính sách TDXK trực tiếp công bố, hoặc giao Bộ Tài chính công bố lãi suất TDXK nhưng quy định kỳ hạn tối thiểu Bộ này phải công bố lãi suất để bảo đảm lãi suất TDXK theo kịp diễn biến của thị trường (chẳng hạn, ít nhất mỗi tháng công bố một lần).

- Thực hiện việc phân biệt đối xử khách hàng thông qua lãi suất TDXK phù hợp với khả năng sinh lời và mức độ rủi ro của khoản vay, thay vì áp dụng đồng nhất một mức lãi suất cho mọi món vay tại cùng thời điểm như hiện nay.

- Áp dụng cơ chế điều chỉnh lãi suất TDXK linh hoạt theo diễn biến thị trường thay vì cơ chế cố định lãi suất trong suốt thời hạn vay vốn như hiện nay, đặc biệt là đối với những khoản vay vốn trung và dài hạn, để phòng ngừa rủi ro lãi suất và rủi ro tín dụng cho cơ quan thực thi chính sách TDXK.

Thứ năm, mở rộng thẩm quyền xử lý rủi ro của cơ quan thực thi chính sách TDXK

Tài trợ xuất khẩu là một lĩnh vực chứa đựng nhiều rủi ro xuất phát từ những rủi ro vốn có của hoạt động thương mại quốc tế (biến động về tỷ giá hối đoái, sự mất ổn định chính trị, rào cản về kỹ thuật của nước nhập khẩu, tranh chấp thương mại quốc tế...). Trong khi đó, chính sách về xử lý rủi ro trong hoạt động TDXK của Nhà nước thời gian qua vẫn còn nhiều hạn chế mà theo đó, phần lớn các biện pháp xử lý rủi ro là do Thủ tướng Chính phủ và Bộ Tài chính quyết định; còn thẩm quyền của cơ quan thực thi chính sách TDXK chủ yếu là quyết định việc điều chỉnh thời hạn trả nợ, kỳ hạn trả nợ, mức trả nợ và gia hạn nợ[7].

---

[7] Quy định về xử lý rủi ro vốn TDXK của Nhà nước có sự thay đổi qua các thời kỳ khác nhau:

- Theo Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg: Đối với các dự án vay vốn, bảo lãnh tín dụng trung và dài hạn, Tổng giám đốc Quỹ Hỗ trợ phát triển quyết định gia hạn nợ; Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định miễn, giảm lãi tiền vay; Thủ tướng Chính phủ quyết định khoanh nợ, xoá nợ. Đối với các khoản vay vốn ngắn hạn, bảo lãnh dự thầu và bảo lãnh thực hiện hợp đồng xuất khẩu, Tổng giám đốc Quỹ Hỗ trợ phát triển quyết định gia hạn nợ, miễn, giảm lãi tiền vay; Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định khoanh nợ, xoá nợ.

- Theo Nghị định số 151/2006/NĐ-CP: Tổng giám đốc VDB quyết định điều chỉnh thời hạn trả nợ, kỳ hạn trả nợ và mức trả nợ trong mỗi kỳ hạn, gia hạn nợ; Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định khoanh nợ, xoá nợ lãi; Thủ tướng Chính phủ quyết định các trường hợp xóa nợ gốc.

- Theo Nghị định số 75/2011/NĐ-CP: Tổng Giám đốc VDB quyết định điều chỉnh kỳ hạn trả nợ, gia

Với thẩm quyền bị giới hạn như trên, việc xử lý rủi ro của cơ quan thực thi chính sách TDXK thời gian qua gặp không ít vướng mắc bởi các biện pháp mà cơ quan này được áp dụng (điều chỉnh thời hạn trả nợ, kỳ hạn trả nợ, mức trả nợ và gia hạn nợ) nhiều khi không có tác dụng đáng kể trong việc hỗ trợ doanh nghiệp vay vốn khắc phục khó khăn về tài chính để duy trì hoạt động sản xuất kinh doanh và tạo nguồn thu trả nợ cho Nhà nước. Trong khi đó, việc áp dụng các biện pháp xử lý rủi ro triệt để hơn (khoanh nợ, xoá nợ lãi, xoá nợ gốc) đòi hỏi nhiều hồ sơ, thủ tục và phải trải qua quá trình xét duyệt của nhiều cơ quan nên không đáp ứng được yêu cầu về tính kịp thời của việc xử lý rủi ro.

Để bảo đảm rủi ro tín dụng được xử lý một cách chủ động, kịp thời và hỗ trợ có hiệu quả trong việc tháo gỡ khó khăn cho khách hàng vay vốn TDXK của Nhà nước, Chính phủ nên xem xét mở rộng hơn nữa thẩm quyền của cơ quan thực thi chính sách TDXK trong việc sử dụng các biện pháp xử lý rủi ro phù hợp với mức độ rủi ro phát sinh và nguồn lực tài chính của cơ quan này. Theo đó, có thể xem xét bổ sung quyền quyết định xử lý rủi ro của cơ quan thực thi chính sách TDXK đối với một số trường hợp trên nguyên tắc phù hợp với quy mô quỹ dự phòng rủi ro TDXK và không làm tăng số phí quản lý mà ngân sách nhà nước phải cấp, chẳng hạn:

- Gia hạn nợ vượt thời hạn cho vay tối đa theo quy định về TDXK để hỗ trợ doanh nghiệp vay vốn phục hồi sản xuất;

- Khoanh nợ và xoá lãi vay nếu không làm tăng phí quản lý phải cấp từ ngân sách nhà nước;

- Xoá nợ gốc trong phạm vi số dự phòng chung và dự phòng cụ thể đã trích cho khoản nợ cần xoá;

- Bán nợ trong trường hợp giá bán không thấp hơn giá trị sổ sách của khoản nợ và trong trường hợp giá bán thấp hơn giá trị sổ sách của khoản nợ nhưng phần chênh lệch còn thiếu nằm trong phạm vi số dự phòng chung và dự phòng cụ thể đã trích cho khoản nợ cần bán…

Ngoài ra, đối với các trường hợp doanh nghiệp gặp rủi ro khách quan bất khả kháng nhưng có phương án sản xuất kinh doanh khả thi và hiệu quả, thì Chính phủ nên cho phép cơ quan thực thi chính sách TDXK được quyền xem xét cơ cấu lại thời hạn trả nợ và tiếp tục cho vay để tạo điều kiện cho doanh nghiệp duy trì hoạt động sản xuất - xuất khẩu, tạo nguồn thu để trả nợ cho Nhà nước.

Việc quy định thẩm quyền như trên một mặt đưa cơ chế xử lý rủi ro vốn TDXK của Nhà nước tiến gần hơn tới thông lệ chung về quản trị ngân hàng và khắc phục được những tồn tại trong công tác xử lý rủi ro TDXK thời gian qua, mặt khác cũng phù hợp với định hướng hoạt động được đặt ra tại Chiến lược

---

hạn nợ; Bộ trưởng Bộ Tài chính quyết định khoanh nợ; Thủ tướng Chính phủ quyết định xóa nợ (gốc, lãi) và bán nợ.

phát triển của cơ quan thực thi chính sách TDXK mà theo đó, Chính phủ sẽ tăng cường phân cấp cho cơ quan này trong việc xử lý rủi ro tín dụng. Tuy nhiên, để đảm bảo nguồn lực cho việc thực hiện giải pháp nói trên, thì chính sách dự phòng rủi ro TDXK cũng cần có những điều chỉnh phù hợp như phần sau của bài viết sẽ trình bày.

Thứ sáu, trích lập dự phòng phù hợp với mức độ rủi ro và năng lực tài chính của cơ quan thực thi chính sách TDXK

Dự phòng rủi ro là một cơ sở quan trọng nhằm đảm bảo khả năng tài chính của tổ chức cho vay trong việc thực hiện các biện pháp xử lý rủi ro, đặc biệt là xoá nợ. Yêu cầu của việc dự phòng rủi ro là phải phù hợp với tính chất của khoản nợ để có thể bù đắp được tổn thất của mỗi khoản nợ gây ra nhưng không làm tăng chi phí dự phòng một cách không cần thiết.

Tuy nhiên, chính sách về dự phòng rủi ro trong cho vay vốn TDXK của Nhà nước từ trước đến nay chưa bao giờ đáp ứng được yêu cầu này, thể hiện ở việc quy định tỷ lệ dự phòng rất thấp so với dư nợ và không phân biệt các khoản nợ có mức độ rủi ro khác nhau[8]. Đây cũng chính là nguyên nhân làm cho việc xử lý rủi ro TDXK của Nhà nước thời gian qua gặp nhiều vướng mắc do không đủ nguồn lực để thực hiện biện pháp triệt để đối với các khoản nợ không có khả năng thu hồi. Mặt khác, do chi phí dự phòng rủi ro TDXK được lấy từ phí quản lý mà ngân sách nhà nước cấp hàng năm cho cơ quan thực thi chính sách TDXK nên việc sử dụng quỹ dự phòng rủi ro của cơ quan này để xoá nợ thường mất nhiều thời gian bởi đó thực chất là khoản chi tiêu ngân sách nhà nước, phải tuân thủ những quy định chặt chẽ về hồ sơ, thủ tục và thẩm quyền quyết định.

Để giải quyết được vấn đề này, Chính phủ nên xem xét thay đổi chính sách dự phòng rủi ro TDXK của Nhà nước theo hướng:

- Chuyển dần nguồn trích lập dự phòng rủi ro TDXK từ phí quản lý do ngân sách nhà nước cấp hiện nay sang lấy từ lãi cho vay, phí bảo lãnh và từ chênh lệch thu - chi của cơ quan thực thi chính sách TDXK.

- Thực hiện việc phân biệt mức trích lập dự phòng rủi ro đối với mỗi khoản nợ phù hợp với kết quả phân loại nợ và kết quả đánh giá tài sản bảo đảm tiền vay của khoản nợ đó.

- Nâng dần mức trích lập dự phòng rủi ro TDXK để tiệm cận với mức áp dụng cho các tổ chức tín dụng (bao gồm cả dự phòng chung và dự phòng cụ

---

[8] Tỷ lệ trích dự phòng rủi ro TDXK của Nhà nước được áp dụng qua các thời kỳ như sau:

- Theo Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg: trích 2% từ nguồn thu lãi cho vay hàng năm đối với cho vay các dự án đầu tư trung và dài hạn; trích 10% nợ quá hạn dưới 181 ngày, 20% nợ quá hạn từ 181 đến dưới 361 ngày, 30% nợ quá hạn từ 361 ngày trở lên đối với cho vay vốn ngắn hạn; trích 10% số tiền trả nợ thay chưa thu hồi được trong thời gian dưới 61 ngày, 20% số tiền trả nợ thay chưa thu hồi được trong thời gian từ 61 ngày đến dưới 181 ngày, 30% số tiền trả nợ thay chưa thu hồi được từ 181 ngày trở lên đối với bảo lãnh dự thầu và bảo lãnh thực hiện hợp đồng xuất khẩu.

- Theo Quyết định số 59/2005/QĐ-TTg: trích 0,2% dư nợ bình quân TDXK hàng năm.

- Theo Quyết định số 44/2007/QĐ-TTg: trích 0,5% dư nợ bình quân TDXK hàng năm.

thể)[9].

Việc điều chỉnh chính sách dự phòng rủi ro như trên có ý nghĩa từng bước tăng cường nguồn lực tài chính để xử lý rủi ro TDXK mà không làm tăng gánh nặng cho ngân sách nhà nước, mặt khác tạo điều kiện để mở rộng thẩm quyền của cơ quan thực thi chính sách TDXK trong việc xử lý rủi ro bằng biện pháp xoá nợ nhằm đẩy nhanh tiến độ và phát huy tác dụng của biện pháp xử lý rủi ro này.

Thứ bảy, thực hiện các giải pháp hỗ trợ từ Nhà nước nhằm đảm bảo nguồn vốn cho chính sách TDXK

Một trong những điều kiện quan trọng quyết định sự thành công của chính sách TDXK của Nhà nước là sự đảm bảo về quy mô và tính ổn định của nguồn vốn với chi phí huy động hợp lý để đáp ứng các nhu cầu cấp tín dụng đa dạng về thời hạn. Tuy nhiên, thực tế hiện nay thì việc tạo lập nguồn vốn của cơ quan thực thi chính sách TDXK của Nhà nước vẫn còn nhiều khó khăn, nhất là trong việc huy động các nguồn vốn có chi phí thấp.

Với các thay đổi về đối tượng và hình thức tài trợ tín dụng được đề xuất ở phần trên của bài viết, chắc chắn nhu cầu về vốn cho chính sách TDXK của Nhà nước thời gian tới sẽ tăng lên tương ứng với sự mở rộng về quy mô tài trợ vốn TDXK cho các doanh nghiệp. Cùng với đó, yêu cầu về việc giảm thiểu chi phí huy động vốn cũng được đặt ra cao hơn nhằm đáp ứng đòi hỏi về giảm lãi suất cho vay để khuyến khích doanh nghiệp cũng như đòi hỏi về tăng chênh lệch thu - chi của cơ quan thực thi chính sách TDXK để bổ sung quỹ dự phòng rủi ro.

Để thoả mãn được yêu cầu đó, Nhà nước cần ưu tiên cho cơ quan thực thi chính sách TDXK huy động các nguồn vốn có lãi suất thấp dành cho hỗ trợ xuất khẩu (kể cả các nguồn vốn có thời hạn ngắn), đồng thời tạo điều kiện để cơ quan này phát hành trái phiếu và trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh có kỳ hạn đa dạng để phục vụ hoạt động cho vay trung và dài hạn đối với các dự án đầu tư trong lĩnh vực xuất khẩu. Ngoài ra, trong trường hợp cơ quan thực thi chính sách TDXK tìm kiếm được các nguồn vốn có giá rẻ từ các tổ chức tài chính, tín dụng quốc tế, Chính phủ cần tạo điều kiện thuận lợi để cơ quan này huy động vốn từ các tổ chức đó, đồng thời xem xét cấp bảo lãnh của Chính phủ khi bên cung ứng vốn có yêu cầu.

5. Một số vấn đề đặt ra đối với cơ quan thực thi chính sách TDXK

Giống như bất kỳ một chính sách nào khác, những đề xuất đổi mới chính sách TDXK của Nhà nước được trình bày trong bài viết sẽ chỉ có thể phát huy tác dụng như mong muốn nếu được tổ chức triển khai bởi một chủ thể có năng

[9] Theo quy định tại Thông tư số 02/2013/TT-NHNN, các tổ chức tín dụng phải trích dự phòng chung bằng 0,75% tổng số dư các khoản nợ từ nhóm 1 đến nhóm 4, trích dự phòng cụ thể theo tỷ lệ lần lượt là 0%, 5%, 20%, 50%, 100% cho các khoản nợ từ nhóm 1 đến nhóm 5 tính trên phần chênh lệch giữa số dư nợ gốc của khoản nợ và giá trị khấu trừ của tài sản bảo đảm tương ứng.

lực đủ mạnh. Do đó, để đảm bảo nguồn vốn TDXK của Nhà nước có thể hỗ trợ tốt đối với hoạt động xuất khẩu của nền kinh tế, thì cơ quan thực thi chính sách này phải không ngừng đầu tư để nâng cao năng lực của mình về mọi mặt, mà trong đó quan trọng nhất là năng lực cung cấp các dịch vụ ngân hàng tiện ích và năng lực quản trị rủi ro.

Bên cạnh các sản phẩm tín dụng theo quy định của Chính phủ, cơ quan thực thi chính sách TDXK của Nhà nước cần chú trọng đầu tư vào việc cung cấp các dịch vụ thanh toán (bao gồm cả thanh toán trong nước và thanh toán quốc tế). Việc làm này có tác dụng một mặt nâng cao tính tiện ích của nguồn vốn TDXK phù hợp với nhu cầu sử dụng dịch vụ ngân hàng của doanh nghiệp vay vốn, mặt khác hỗ trợ tích cực cho công tác quản trị rủi ro của cơ quan thực thi chính sách TDXK thông qua việc giám sát và quản lý dòng tiền của khách hàng. Ngoài ra, việc mở rộng cung ứng dịch vụ thanh toán cũng tạo điều kiện để cơ quan này tiết kiệm chi phí huy động vốn thông qua việc tận dụng nguồn vốn trong thanh toán của khách hàng, từ đó tạo cơ sở để giảm lãi suất cho vay.

Cùng với đó, cơ quan thực thi chính sách TDXK của Nhà nước cũng cần chú trọng xây dựng và vận hành các chính sách, quy trình về quản trị rủi ro (bao gồm cả rủi ro tín dụng, rủi ro lãi suất và rủi ro thanh khoản) nhằm kiểm soát và duy trì ở mức thấp các rủi ro phát sinh trong quá trình huy động và sử dụng vốn, góp phần giảm thiểu chi phí, nâng cao chất lượng tín dụng và hiệu quả hoạt động.

Nếu thực hiện thành công các giải pháp nói trên, thì năng lực của cơ quan thực thi chính sách TDXK sẽ được nâng cao một cách đáng kể. Điều đó không chỉ góp phần vào việc hoàn thành các mục tiêu đã đặt ra tại Chiến lược phát triển cơ quan này theo Quyết định phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ, mà còn là cơ sở vững chắc để chính sách TDXK của Nhà nước được triển khai một cách hiệu quả. Đây chính là điều kiện quan trọng để đẩy mạnh hoạt động xuất khẩu các mặt hàng mà Nhà nước khuyến khích theo đúng định hướng tái cơ cấu và chiến lược phát triển của các ngành kinh tế đã đề cập ở phần đầu của bài viết.

Tài liệu tham khảo

1. Báo cáo tổng kết năm 2014, 2015 của NHPT.

2. Nghị định số 75/2011/NĐ-CP của Chính phủ về tín dụng đầu tư và tín dụng xuất khẩu của Nhà nước.

3. Nghị định số 151/2006/NĐ-CP của Chính phủ về tín dụng đầu tư và tín dụng xuất khẩu của Nhà nước.

4. Nghị định số 55/2015/NĐ-CP của Chính phủ về chính sách tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn.

5. Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về ban hành Quy chế tín dụng hỗ trợ xuất khẩu.

6. Quyết định số 339/QĐ-TTg ngày 19/02/2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án tổng thể tái cơ cấu kinh tế gắn với chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả và năng lực cạnh tranh giai đoạn 2013-2020.

7. Quyết định số 369/QĐ-TTg ngày 28/02/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược phát triển NHPT đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030.

8. Quyết định số 879/QĐ-TTg ngày 09/06/2014 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển công nghiệp Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2035.

9. Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 10/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững.

10. Quyết định số 2471/QĐ-TTg ngày 28/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược xuất nhập khẩu hàng hoá thời kỳ 2011-2020, định hướng đến năm 2030.

11. Quyết định số 1050/QĐ-NHNN ngày 28/5/2014 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam về chương trình cho vay thí điểm phục vụ phát triển nông nghiệp theo Nghị quyết 14/NQ-CP ngày 05/3/2014 của Chính phủ.

12. Thông tư số 02/2013/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài.