

NHÌN LẠI MỘT SỐ VẤN ĐỀ NỔI BẬT TRONG ĐIỀU HÀNH CHÍNH SÁCH TIỀN TỆ CỦA VIỆT NAM NĂM 2007

Nguồn: Tạp chí Ngân hàng

Tác giả: TS. Châu Đình Phương

Năm 2007 là một trong những năm đầu tiên của thế kỷ 21, là năm mà đời sống kinh tế thế giới có rất nhiều biến động, tác động rất lớn đến tăng trưởng kinh tế của nhiều nước, đặc biệt là các nước nghèo mới đến với kinh tế thị trường như Việt Nam.

Tình trạng giá xăng dầu trên thị trường thế giới liên tục tăng lên đã tác động mạnh đến những diễn biến về giá cả và thị trường của nhiều quốc gia trên thế giới. Là một trong những nước nhập khẩu xăng dầu nên Việt Nam không thể tránh khỏi những tác động của giá xăng dầu trên thế giới. Những tác động đó không chỉ được biểu hiện bằng tình trạng mặt bằng giá trong nước liên tục tăng lên, mà điều quan trọng hơn nhiều là tạo ra không ít khó khăn cho việc đưa ra các giải pháp để kiềm chế và đẩy lùi tốc độ tăng giá ngày một tăng lên nhằm ổn định giá cả, ổn định sức mua của VND.

Do giá xăng dầu trên thị trường thế giới tăng lên liên tục làm cho mặt bằng giá hàng hoá - dịch vụ tiêu dùng trong nước tăng theo. Để giảm bớt cơn sốt về giá cả, các Bộ, ngành liên quan như Tài chính, Ngân hàng đã có nhiều biện pháp.

Thứ nhất, giảm thuế suất cho khá nhiều mặt hàng nhập khẩu đối với nhiều nhóm hàng hoá khác nhau, trong đó có cả nhóm hàng lương thực, thực phẩm. Tuy nhiên, về lâu dài, đây là một trong những giải pháp góp phần quan trọng vào việc hạn chế tốc độ tăng lên của mặt bằng giá trên thị trường, nhưng trước mắt hiệu quả của nó chưa được thể hiện một cách rõ ràng. Do vậy, cũng có ý kiến cho rằng, việc giảm thuế nhập khẩu chủ yếu làm lợi cho các doanh nghiệp, còn “túi” của người tiêu dùng vẫn tiếp tục “cháy” do giá hàng hoá dịch vụ khi đã tăng lên thì rất ít khi nó bị “kéo” xuống; và sức mua của VND khó mà được tăng lên. Chính vì thế mà còn có ý kiến cho rằng, việc giảm thuế nhập khẩu không những làm cho thu ngân sách mất đi một khoản không nhỏ, mà mục tiêu góp phần kiềm chế tốc độ tăng giá rất khó đạt được, trong đó người tiêu dùng không được hưởng lợi từ giải pháp này, còn các doanh nghiệp họ được hưởng lợi 2 lần (được giảm thuế, giá bán hàng hoá - dịch vụ vẫn tăng).

Thứ hai, việc kiểm soát giá được đặt ra một cách quyết liệt, nhưng một số giải pháp được đưa ra còn thiếu tính khả thi. Kiểm soát giá niêm yết được một số chuyên gia kinh tế đề xuất với kỳ vọng rất lớn, nhưng giải pháp này đã không được

tạo ra trên một cơ sở lý luận và thực tiễn có tính khoa học nên giải pháp này sẽ rất khó khăn để đạt được mục tiêu đặt ra. Trong kinh tế thị trường, giá hàng hoá - dịch vụ được xác định trên nguyên tắc tính đúng, tính đủ chi phí đầu vào, đầu ra và diễn biến của tình hình cung cầu trên thị trường. Từ sau đổi mới kinh tế đến nay, nền kinh tế của Việt Nam được điều hành theo những nguyên tắc cơ bản của kinh tế thị trường; Nhà nước không có sự can thiệp quá sâu vào hoạt động sản xuất - kinh doanh của các doanh nghiệp. Theo đó, giá mua, giá bán của tất cả hàng hoá - dịch vụ thông thường trên thị trường đều được tự do hoá. Đến năm 2007, Nhà nước vẫn thực hiện vai trò kiểm soát của mình đối với giá cả một số mặt hàng có ý nghĩa chiến lược như xăng dầu, sắt thép, phân bón, thuốc trừ sâu, điện, than... Với những mặt hàng chiến lược, vai trò kiểm soát của Nhà nước được khẳng định, do vậy, cơ sở để kiểm soát giá của những mặt hàng này là rất rõ ràng. Với những mặt hàng thông thường khác, việc xác định và công bố giá đều do các doanh nghiệp quyết định, ở đây, Nhà nước không hề có một vai trò gì nên không có cơ sở để thực hiện việc kiểm soát giá. Do vậy, giải pháp kiểm soát giá niêm yết là giải pháp không có tính khả thi.

Thứ ba, Ngân hàng Nhà nước (NHNN) Việt Nam với tư cách là người chủ trì xây dựng dự án chính sách tiền tệ quốc gia, kế hoạch cung ứng lượng tiền bổ sung cho lưu thông hàng năm trình Chính phủ; điều hành các công cụ thực hiện chính sách tiền tệ quốc gia cũng đã đưa ra giải pháp nhằm kiềm chế tốc độ tăng giá tiêu dùng. Trong những tháng cuối năm 2007, NHNN đã điều hành các công cụ chính sách tiền tệ theo hướng kiểm soát chặt chẽ tốc độ tăng trưởng phương tiện thanh toán thông qua hai biện pháp chủ yếu là rút tiền từ lưu thông về và giảm tốc độ tăng trưởng tín dụng, giữ ổn định lãi suất và tỷ giá hối đoái bằng cách tăng cường bán tín phiếu NHNN thông qua nghiệp vụ thị trường mở với nhiều kỳ hạn với lãi suất hợp lý. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện giải pháp này, những khó khăn mà NHNN chưa có cách nào để hoá giải được đã trở thành những cản trở rất khó vượt qua. Đó là, tình trạng ngoại tệ tăng lên bằng cả con đường đầu tư trực tiếp và đầu tư gián tiếp, trong đó đầu tư gián tiếp không mang lại sản phẩm hàng hoá qua các hoạt động sản xuất kinh doanh, mà bằng đầu tư gián tiếp chủ yếu thông qua đầu tư chứng khoán, thông qua việc chuyển tiền “kiều hối”. “Kiều hối” được chuyển về nước không chỉ là những khoản tiền mang ý nghĩa đơn thuần để giúp đỡ gia đình, mà nó còn “núp” dưới rất nhiều hình thức khác nhau với mục đích mua đất, mua nhà phục vụ cho hoạt động kinh doanh bất động sản được kết nối giữa kiều bào với những người trong nước. Ngoại tệ tăng lên từ đầu tư gián tiếp, từ các nguồn kiều hối rất khó được xác định một cách chính xác, nên ngay cả việc “ước tính” số lượng ngoại tệ này có mặt trong lưu thông là bao nhiêu cũng là một việc không

mấy dễ dàng. Nếu vậy, việc xác định lượng tiền cần thiết cung ứng thêm vào lưu thông cũng như lượng tiền cần rút từ lưu thông về chắc chắn sẽ có những sự khác biệt đáng kể giữa con số dự báo và thực tế trên thị trường. Hơn nữa, lượng tiền cần thiết đưa thêm vào lưu thông và rút khỏi lưu thông còn tùy thuộc vào tốc độ tăng của CPI hàng tháng. Đáng tiếc là, đến nay, phương pháp tính CPI giữa Tổng cục Thống kê và Bộ Tài chính vẫn chưa có sự thống nhất. Ngày 30/11/2007, tại cuộc họp báo thường kỳ của Văn phòng Chính phủ, đại diện Bộ Tài chính cho rằng, “rõ” hàng hoá tính CPI của Việt Nam chưa thích hợp khi quyền số của mặt hàng lương thực, thực phẩm chiếm tới 42,85%. Do vậy, đại diện Bộ Tài chính đã đề nghị phải có cách tính CPI mới. Theo đó, CPI của tháng nào đó phải được tính bình quân từ những tháng trước. Điều này có nghĩa là, CPI tính bình quân của 12 tháng 2007 phải so với 12 tháng của năm 2006. Theo phương pháp này, thì CPI được công bố từ trước tới nay do Tổng cục Thống kê thực hiện đều cao hơn nhiều so với phương pháp mới của Bộ Tài chính kiến nghị tại phiên họp báo thường kỳ của Văn phòng Chính phủ ngày 30/11/2007. Mâu thuẫn giữa phương pháp tính toán theo nguyên tắc mới của Bộ Tài chính với những gì đang diễn ra trên thị trường là rất khó giải thích. Thực tế đó là, tốc độ tăng giá của hầu hết hàng hoá - dịch vụ thiết yếu đều tăng lên vào những tháng cuối năm 2007 là rất cao, mà nguyên nhân chủ yếu dẫn đến tình hình đó chính là giá của một số mặt hàng chiến lược như xăng, dầu đã tăng lên theo yêu cầu của các nhà kinh doanh; còn theo cách tính của Bộ Tài chính thì tốc độ tăng giá tính đến hết tháng 12/2007 cũng chỉ trong phạm vi một con số? Thiết nghĩ rằng, NHNN nên thể hiện tốt hơn nữa vai trò của mình với tư cách là cơ quan tham mưu chủ yếu cho Chính phủ về chính sách tiền tệ quốc gia trong việc sử dụng các phương pháp tính CPI phù hợp nhất với thực tiễn của Việt Nam. Đây cũng là lý do mà việc điều hành chính sách tiền tệ của NHNN trong năm 2007 còn thể hiện sự thiếu chủ động, đặc biệt trước những đợt tăng giá dồn dập đối với một số mặt hàng chiến lược trên thị trường thế giới. Do vậy, trong hoạch định cũng như trong điều hành chính sách tiền tệ vẫn còn tình trạng đối phó có tính nhất thời, chưa có tính chiến lược. Vì thế, các giải pháp cho chính sách tiền tệ vẫn mang dáng dấp của những biện pháp truyền thống, đôi khi còn mang dấu ấn của sách vở, thậm chí xa rời thực tiễn. Vấn đề này cũng có thể xuất phát từ quan niệm cho rằng, lạm phát do phải phát hành để bù đắp cho bội chi của ngân sách quốc gia là lạm phát không xuất phát từ nguyên nhân của chính sách tiền tệ?! Theo cách suy nghĩ đó, tình trạng giá cả biến động theo xu hướng ngày càng tăng lên trên thị trường không thuộc phạm vi mà NHNN phải quan tâm; việc kiểm soát giá cả là trách nhiệm của Bộ Tài chính(?) Đây cũng là lối tư duy còn rất khác nhau giữa các nhà khoa học kinh tế về vai trò và vị trí của chính sách tiền tệ quốc gia ở Việt Nam. Do vậy, có ý kiến cho

rằng, chính sách tiền tệ quốc gia chỉ giới hạn trong phạm vi của hoạt động tiền tệ. Điều này có nghĩa là, NHNN chỉ cần quan tâm làm sao để các ngân hàng thương mại (NHTM) cho vay đối với nền kinh tế thực sự có hiệu quả, không để tình trạng nợ quá hạn vượt quá giới hạn cho phép (theo thông lệ quốc tế là $< 5\%$). Trong khi đó, mục tiêu của chính sách tiền tệ quốc gia luôn là “nhằm ổn định giá trị đồng tiền, kiềm chế lạm phát” (Điều 2, Chương I Luật NHNN năm 1997). Với mục tiêu đã được xác định trong Luật Ngân hàng Nhà nước năm 1997, thì chính sách tiền tệ quốc gia là một trong những chính sách kinh tế quan trọng nhất của đất nước; chính sách đó phải thể hiện được một cách tổng hòa các mối quan hệ kinh tế của đất nước trong từng thời kỳ phát triển kinh tế - xã hội khác nhau. Đáng tiếc, điều này đã và đang chưa có được sự đồng thuận trong nhận thức để có tham mưu đúng đắn cho các nhà chức trách của đất nước. Phải chăng, đây chính là lý do để dẫn đến tình trạng bị động trong chính sách tiền tệ của mình trước những đợt tăng giá liên tiếp đối với những mặt hàng chiến lược trên thị trường thế giới? Sự bị động này có phải bắt nguồn từ lý do của việc phải tôn trọng các nguyên tắc của hội nhập với kinh tế quốc tế và các yêu cầu đối với một thành viên của WTO? Do bị động trước áp lực tăng giá đối với các mặt hàng chiến lược như xăng dầu... trên thị trường thế giới nên mỗi lần có những đợt tăng giá như vậy, việc mặt bằng giá trong nước tăng theo được người ta cho rằng như là một tất yếu, một thực tế “bất khả kháng”. Việc mặt bằng giá trong nước tăng lên được người ta cho rằng đều xuất phát từ nguyên nhân không kiểm soát được (mà người ta quen gọi là nguyên nhân chủ quan) là do giá trên thị trường thế giới. Do cách quan niệm như vậy, nên các nhà hoạch định chính sách vẫn rất lúng túng trong việc đưa ra các giải pháp nhằm làm giảm nhiệt cho “cơn sốt” tăng giá ngày một tăng lên, nhất là vào những ngày cuối năm 2007... Thậm chí, tình trạng giá của các mặt hàng chiến lược trên thị trường thế giới tăng lên liên tục trong năm 2007 còn là cái cớ để người ta cho rằng, CPI của Việt Nam tăng lên là do giá của các hàng hoá chiến lược trên thị trường thế giới tăng lên, đặc biệt là giá dầu mỏ. Sự lúng túng trong việc đưa ra các giải pháp để kiểm soát giá cả trước áp lực tăng giá trên thị trường thế giới đã ảnh hưởng khá mạnh đến việc sử dụng các công cụ tiền tệ như lãi suất, tỷ giá hối đoái, tín dụng, tỷ lệ dự trữ bắt buộc. Đặc biệt, nó đã trở thành một khó khăn rất lớn để kiềm chế và đẩy lùi lạm phát.

Công tác thanh toán không dùng tiền mặt được triển khai trong năm 2007 thực hiện theo Nghị định 161 ngày 28/12/2006 là một bước ngoặt, có ý nghĩa rất lớn trong đổi mới tư duy đối với vai trò của công tác tổ chức thanh toán trong nền kinh tế kể từ khi đất nước đi vào đổi mới kinh tế đến nay. Việc triển khai đề án thanh toán không dùng tiền mặt giai đoạn 2006 - 2010 (Theo Quyết định 291/2006/QĐ-TTg ngày 29/12/2006), không chỉ tạo ra một chỗ dựa vững chắc cho

việc thực thi các giải pháp của chính sách tiền tệ, mà quan trọng hơn là đã tạo ra những cơ sở pháp lý cho việc sử dụng các công cụ của chính sách tiền tệ một cách có hiệu quả nhất. Khi hầu hết các thanh toán, chi trả chủ yếu trong nền kinh tế được thực hiện bằng phương thức thanh toán không dùng tiền mặt thì NHNN mới có điều kiện để xác định một cách khá chính xác tổng phương tiện thanh toán cần thiết cho từng thời kỳ phát triển kinh tế của đất nước; đặc biệt mới có thể nắm được các nguồn vốn bằng ngoại tệ ra, vào Việt Nam thông qua các con đường khác nhau, từ đầu tư trực tiếp, đến đầu tư gián tiếp và những con đường khác như kiều hối... Đồng thời, việc mở rộng thanh toán không dùng tiền mặt còn có ý nghĩa xã hội rất lớn, đặc biệt trong việc làm giảm đến mức thấp nhất việc sử dụng công quỹ phục vụ cho các hành vi tham nhũng của một số quan chức trong bộ máy quản lý nhà nước và các doanh nghiệp. Mở rộng thanh toán không dùng tiền mặt còn là điều kiện tốt nhất để hạn chế nạn làm tiền giả, gây rối loạn thị trường, tạo ra những tác động xấu đối với lưu thông tiền tệ. Như vậy, khi đề án thanh toán không dùng tiền mặt hoàn thành thì khả năng để loại bỏ tình trạng “nền kinh tế tiền mặt” là rất lớn.

Đề án “Nâng cao tính chuyển đổi của đồng tiền Việt Nam, khắc phục tình trạng đôla hoá trong nền kinh tế” được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo Quyết định số 98/2007/QĐ-TTg ngày 04/7/2007 được triển khai trong năm 2007 được xem như là một sự kiện nổi bật trong điều hành chính sách tiền tệ. Vấn đề nâng cao tính chuyển đổi của tiền Việt Nam đã được đặt ra từ những năm 80 của thế kỷ XX đã chứng tỏ sự quan tâm đặc biệt của các nhà chức trách của đất nước đối với vị thế của tiền Việt Nam trên thế giới. Tuy nhiên, chỉ khi những điều kiện kinh tế - xã hội của Việt Nam đã có thể cho phép để cho tiền Việt Nam có thể trở thành đồng tiền chuyển đổi được trong một tương lai không xa lắm thì việc đưa ra cho nó một lộ trình là rất cần thiết. Vì vậy, có thể nói rằng, năm 2007 đã trở thành một cái mốc thời gian cho vị thế mới của tiền Việt Nam trên thế giới. Tuy nhiên, để đề án này trở thành hiện thực, hàng loạt vấn đề cần được đặt ra, trong đó, việc phấn đấu để cho hàng hoá của Việt Nam có một thị phần đáng kể trên thị trường thế giới, sức mua của VND luôn luôn được ổn định cùng với sự ổn định chính trị - xã hội của đất nước, cũng như tạo dựng được một hệ thống dịch vụ tài chính - ngân hàng tiên tiến, hiện đại... là những điều kiện có tính quyết định.

Những gì mà các ngành kinh tế tổng hợp của đất nước (như Tài chính, Ngân hàng, Kế hoạch - Đầu tư...) đã làm trong năm 2007, nhằm ổn định giá cả, ổn định sức mua của VND đều là những đóng góp rất quan trọng, góp phần cho việc thực hiện tốc độ tăng trưởng kinh tế như đã dự kiến. Tuy nhiên, nếu có sự phối hợp tốt hơn giữa các ngành hữu quan trong việc sử dụng các công cụ tiền tệ thì hiệu quả điều hành chính sách tiền tệ trong năm 2007 chắc chắn sẽ cao hơn nhiều. Những

nguyên nhân nào đã làm cho hiệu quả điều hành chính sách tiền tệ trong năm 2007 còn hạn chế là vấn đề cần được làm rõ.

- Các công cụ của chính sách tiền tệ, từ những công cụ “gốc” đến các công cụ phái sinh chỉ có thể phát huy được hiệu quả của nó khi các điều kiện kinh tế - xã hội của nền kinh tế thị trường về cơ bản được xác lập. Do vậy, chừng nào việc cổ phần hoá các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực tài chính - ngân hàng chưa được làm xong, thì chừng đó những cản trở cho việc sử dụng các công cụ tiền tệ như lãi suất, tỷ giá hối đoái, tín dụng tiếp tục còn tồn tại, tiếp tục làm chậm lại công cuộc đổi mới toàn diện hoạt động ngân hàng; tiếp tục làm cho việc thực hiện các mục tiêu của chính sách tiền tệ quốc gia gặp rất nhiều khó khăn. Trong thời gian qua, đặc biệt trong năm 2007, vẫn còn việc các NHTM đua nhau tăng lãi suất huy động vốn để “chạy đua” với tốc độ tăng giá hàng hoá - dịch vụ trên thị trường lại càng làm cho giá cả thị trường có “cớ” để tự động tăng lên. Việc một số NHTM đua nhau tăng lãi suất để huy động vốn, đẩy lãi suất huy động vốn tăng lên; theo đó tăng lãi suất cho vay vẫn còn nằm ngoài sự kiểm soát của NHNN là một hiện tượng không bình thường trong điều hành chính sách tiền tệ. Tuy nhiên, vấn đề này chưa được quan tâm một cách đầy đủ từ phía NHNN. Đôi khi, còn có ý kiến cho rằng, vì kinh doanh là việc của các NHTM, họ có quyền tăng lãi suất, NHNN không có quyền gì để can thiệp “sâu” vào hoạt động của họ.

- Quan hệ giữa việc sử dụng các công cụ tiền tệ của NHNN và việc phát huy vai trò quản lý nhà nước trong kiểm soát giá cả chưa có sự gắn kết nên hiệu quả của điều hành chính sách tiền tệ chưa thể hiện được rõ ràng. Sự không rõ ràng đó là tình trạng đồng tiền Việt Nam vẫn tiếp tục bị mất giá, sức mua của tiền tệ tiếp tục giảm sút, chỉ số lạm phát vẫn cao hơn tốc độ tăng trưởng kinh tế. Thực tế này không thể cho phép nói rằng, chính sách tiền tệ của Việt Nam chưa có gì phải điều chỉnh như một số ý kiến đã khẳng định từ năm 2004, trong khi giá cả hàng hoá tiêu dùng vẫn tiếp tục tăng lên.

Vì sao vẫn có những hạn chế trên đây là câu hỏi cần có câu trả lời.

Thiết nghĩ rằng, những hạn chế trên đây vừa là hậu quả tất yếu của việc nắm bắt và nhìn nhận các vấn đề kể cả trên hai phương diện lý luận và thực tiễn về chính sách tiền tệ và điều hành chính sách tiền tệ trong kinh tế thị trường, vừa là sự phối kết hợp chưa thật tốt giữa các ngành hữu quan, đặc biệt là giữa ngành Tài chính và ngành Ngân hàng. Chính vì vậy, vẫn tồn tại nhiều kiểu nhận thức khác nhau về kinh tế thị trường ở Việt Nam, mà điển hình là quan điểm cho rằng, đã là kinh tế thị trường thì cần phải tự do hoá tất cả các hoạt động tài chính - tiền tệ - giá cả; còn loại ý kiến thứ hai là, kinh tế thị trường của Việt Nam vẫn phải theo định

hướng XHCN, vẫn phải có cái gì đó “riêng” cho Việt Nam, mà trước mắt vẫn chưa thể loại bỏ một số vai trò của Nhà nước trong kiểm soát giá cả, lãi suất, tỷ giá hối đoái