



# QUẢN LÝ VỐN KHẢ DỤNG CỦA NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI TẠI NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC

ThS. Lê Phan Thanh Hòa  
Công ty Tài chính Dầu khí  
ThS. Lê Phan Thanh Hiệp  
Agribank Trường Sơn

**B**ài viết này mong muốn góp một ý kiến trong việc nhận định những ưu điểm, những hạn chế và nguyên nhân hạn chế sau hơn 10 năm thực hiện quy định về quản lý vốn khả dụng (VKD) của ngân hàng thương mại (NHTM) tại Ngân hàng Trung ương (NHTW) trong hai khía cạnh là dự báo VKD và điều tiết VKD tại Ngân hàng Nhà nước (NHNN).

## Đặt vấn đề

Quản lý VKD của NHTM tại NHTW có vai trò rất quan trọng, một mặt giúp cho các NHTM sử dụng vốn an toàn, có hiệu quả, tăng vòng quay của vốn trong nền kinh tế; mặt khác tạo điều kiện cho NHTW điều hành chính sách tiền tệ theo mục tiêu đã định. Bài viết này đánh giá các mặt được, chưa được trong quản lý VKD, nhấn mạnh đến hai khía cạnh dự báo và điều tiết VKD của NHNN hiện nay để có thể thấy được những hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế trong lĩnh vực này.

## Cơ sở lý thuyết

Theo Điều 1, Quy chế quản lý VKD được ban hành kèm Quyết định 37/2000/QĐ-NHNN1 ngày 24/1/2000, VKD là số tiền gửi của các tổ chức tín dụng (bao gồm tiền gửi dự trữ bắt buộc, tiền gửi thanh toán và các loại tiền gửi khác) được gửi tại NHNN (NHNN, 2000). VKD của NHTM là nguồn vốn sẵn sàng để đáp ứng các nghĩa vụ tài chính của NHTM như các yêu cầu rút tiền gửi của khách hàng, nhu cầu thanh toán các khoản nợ đến hạn của NHTM và các nghĩa vụ phải trả khác. Cũng theo Quyết định này, quản

lý VKD của NHTM tại NHNN là sự kiểm soát của NHNN đối với sự thay đổi tiền gửi của các NHTM tại NHNN và thông qua việc sử dụng các công cụ của chính sách tiền tệ, đặc biệt là nghiệp vụ thị trường mở để tác động vào khả năng thanh toán của các NHTM nhằm đạt được mục tiêu chính sách tiền tệ quốc gia trong từng thời kỳ.

Nghiệp vụ quản lý VKD bao gồm thu thập thông tin dự báo, phân tích dự báo, xác định mức VKD cần duy trì và dự đoán diễn biến tiền tệ và có biện pháp điều hành phù hợp. Để có cơ sở đề xuất khối lượng can thiệp, bộ phận tham mưu dự kiến khối lượng VKD dư thừa/thiếu hụt so với yêu cầu dự trữ bắt buộc và đảm bảo thanh toán. Khối lượng VKD dư thừa/thiếu hụt là cơ sở quan trọng để NHNN quyết định thu tiền về/đưa tiền ra hàng ngày. Việc dự báo và điều tiết VKD hàng ngày tạo điều kiện cho NHNN can thiệp thị trường một cách kịp thời và chính xác, đặc biệt trong các thời điểm thị trường có nhiều biến động. Công cụ điều tiết VKD của NHNN hiện nay cũng là các công cụ chủ yếu điều hành chính sách tiền tệ bao gồm nghiệp vụ thị trường mở, cho vay cầm cố, thực hiện hoán đổi ngoại tệ...

## **Đánh giá thực trạng quản lý vốn khả dụng**

### ***Những ưu điểm***

#### *Dự báo vốn khả dụng*

Hiện nay, NHNN đã thực hiện dự báo VKD định kỳ hàng ngày, theo phương pháp khuyến nghị của Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF).

Việc dự báo định kỳ hàng ngày gắn với việc sử dụng linh hoạt nghiệp vụ thị trường mở nên việc điều tiết VKD kịp thời, phù hợp với diễn biến thực tế của thị trường và VKD của hệ thống ngân hàng. Để có nguồn thông tin tốt, NHNN đã xây dựng cơ chế thu thập thông tin giữa các đơn vị trong NHNN và giữa NHNN với các bộ ngành để thu thập hầu hết các thông tin về yếu tố tác động đến VKD, phục vụ cho dự báo. Cơ chế này được quy định tại Chương III, Quy chế 37/2000/NHNN1 và tại Nghị định 82/2007/NĐ-CP ngày 23/5/2007. Trong đó các thông tin được các đơn vị trong NHNN cung cấp gồm: thông tin về mua/bán ngoại tệ (tác động đến tài sản có nước ngoài ròng), kế hoạch giải ngân vốn cho NHTM (tác động đến cho vay NHTM), thu/chí của NHNN (tác động đến tài sản có khác), tình hình thực hiện nghiệp vụ phát hành (phục vụ dự báo tiền mặt ngoài lưu thông) và tình hình VKD thực tế của NHTM (điều chỉnh dự báo VKD).

Bên cạnh đó, phương pháp dự báo VKD theo cách tiếp cận từ bảng cân đối tiền tệ rút gọn của NHTW khá khoa học và phù hợp với việc điều tiết theo khối lượng chính sách tiền tệ của NHNN hiện nay. Phương pháp này tạo điều kiện nhất định cho NHNN điều tiết chủ động vì các nguồn thông tin phần lớn xuất phát từ các hoạt động của NHNN (trừ khoản mục liên quan đến tiền gửi của Chính phủ). Mặt khác, khối lượng VKD là thành phần quan trọng của Tiền cơ sở - Tài sản nợ trên bảng cân đối rút gọn của NHNN. Do vậy, việc dự báo VKD, tức là đã dự báo được mức thay đổi của Tiền cơ

sở hay khối lượng tiền cần cung ứng/thu về từ lưu thông.

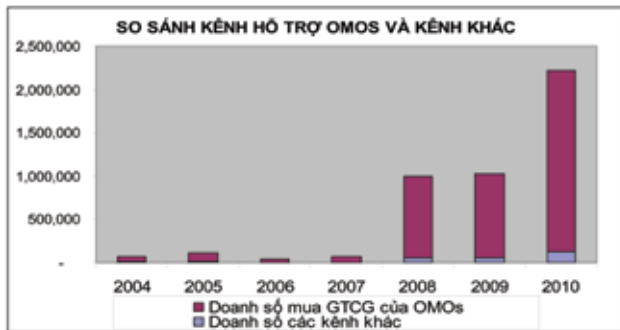
Để có thêm cơ sở điều tiết VKD, ngoài căn cứ vào phương pháp dự báo của bảng cân đối tiền tệ NHNN, bộ phận dự báo còn căn cứ vào nguồn thông tin ngoài thị trường và từ các NHTM. Các thông tin từ thị trường và từ NHTM là nguồn thông tin quan trọng để điều chỉnh dự báo VKD trong ngắn hạn.

#### *Khuôn khổ điều tiết vốn khả dụng và công cụ quản lý vốn khả dụng*

Về khả năng điều tiết, điều tiết VKD trong thời gian qua đã đảm bảo thanh khoản cho toàn hệ thống ngân hàng và an toàn thanh toán cho nền kinh tế. Nhiệm vụ đảm bảo an toàn thanh toán cho hệ thống được thể hiện rõ qua việc hỗ trợ vốn cho hệ thống ngân hàng trong các thời điểm nhu cầu thanh toán của nền kinh tế tăng cao vào dịp lễ, tết, cuối năm dương lịch. Trong thời gian vừa qua, mặc dù nền kinh tế có nhiều biến động, hoạt động ngân hàng ngày càng phức tạp và thị trường tài chính tiền tệ hoạt động sôi động nhưng chưa có NHTM rơi vào tình trạng khủng hoảng thanh khoản nghiêm trọng và kéo dài, thành công này có một phần rất lớn từ việc theo dõi chặt chẽ và hỗ trợ vốn kịp thời thanh khoản của NHTM từ phía NHNN.

Về công cụ điều tiết, NHNN đã giảm hình thức cấp - phát và tăng điều tiết theo thị trường trong quản lý VKD. Trước năm 2000, các hình thức cung ứng VKD cho hệ thống ngân hàng chủ yếu là cho vay trực tiếp NHTM cụ thể theo chỉ định của Chính phủ để các NHTM này cung ứng tín dụng cho các lĩnh vực chỉ định (nông nghiệp, nông thôn, bảo lụt, chính sách khác...). Ngoài ra, NHNN cung ứng VKD cho NHTM có khó khăn thanh khoản. Việc can thiệp VKD chỉ có một chiều là NHNN cho vay, chưa có công cụ chủ động hút tiền về như phát hành tín phiếu NHNN. Hình thức cung VKD này phù

Biểu đồ 1: Doanh số hỗ trợ qua OMOs và kênh khác



Nguồn: Báo cáo của NHNN

Biểu đồ 2: Lãi suất OMOs và lãi suất liên ngân hàng



Nguồn: Báo cáo của NHNN

hợp với giai đoạn nền kinh tế tập trung, bao cấp. Đến nay, các công cụ điều tiết VKD khá đa dạng, trong đó NHNN đã có công cụ chủ động hút tiền là nghiệp vụ thị trường mở; việc cung ứng VKD trên cơ sở điều tiết thị trường như nhu cầu của NHTM, lãi suất của nghiệp vụ, nguồn cung của NHNN. Hiện nay các công cụ quản lý VKD ngày càng đa dạng hơn, điển hình là sự đổi mới trong việc áp dụng công cụ nghiệp vụ thị trường mở thể hiện qua: (i) Doanh số giao dịch nghiệp vụ thị trường mở ngày càng tăng, số lượng thành viên giao dịch ngày càng lớn, số phiên giao dịch ngày càng nhiều và so với các giao dịch VKD khác ngày càng chiếm tỷ trọng lớn (Biểu đồ 1); (ii) Nghiệp vụ thị trường mở được kết hợp chặt chẽ và đồng bộ với các công cụ khác nhằm phát tín hiệu điều hành chính sách tiền tệ và thực hiện mục tiêu chính sách tiền tệ đã thể hiện được vai trò định hướng chính sách. Lãi suất chào mua giấy tờ có giá được hình thành trong các phiên giao dịch của nghiệp vụ thị trường mở có vai trò định hướng và điều tiết lãi suất thị trường liên ngân hàng. Hệ số tương quan giữa lãi suất mua giấy tờ có giá và lãi suất liên ngân hàng trong giai đoạn 2008-2010

khoảng 0,84 (Biểu đồ 2). Hoạt động nghiệp vụ thị trường mở trở thành kênh thông tin hai chiều giữa NHNN và NHTM.

### Những hạn chế và nguyên nhân

#### Dự báo vốn khả dụng

Dự báo VKD hiện nay mới chú trọng đến dự báo ngắn hạn và chủ yếu trên cơ sở các yếu tố tác động đến VKD đã có trong kế hoạch (mua/bán ngoại tệ và cho vay NHTM) nhưng còn thiếu một số nhân tố khác như nhu cầu rút tiền mặt trong ngày, tiền gửi kho bạc nhà nước tăng/giảm trong ngày.

Các dự báo dài hạn trên một tháng tuy đã được thực hiện nhưng không thường xuyên và chỉ mang tính dự báo về xu hướng và ước đoán theo dãy số liệu lịch sử vì việc dự báo theo phương pháp tiếp cận từ bảng cân đối của NHNN cho thời gian dài (từ một tháng trở lên) gặp khó khăn do thiếu thông tin về các yếu tố tác động đến VKD trong dài hạn như thu chi ngân sách, cán cân thanh toán, hoặc định kỳ cung cấp thông tin chưa đáp ứng yêu cầu dự báo (phát hành tiền mặt định kỳ 5 ngày/lần). Vì vậy, NHNN khó dự báo trạng thái VKD của hệ thống ngân hàng của từng ngày trong một tháng tiếp theo, thậm chí trong một tuần tiếp theo.

Việc thiếu các dự báo VKD có chất lượng trong dài hạn làm cho việc chủ động điều tiết VKD của NHNN bị hạn chế. Các nguyên nhân dẫn đến hạn chế trong dự báo VKD xuất phát từ các nguyên nhân chủ quan và khách quan sau: (i) Diễn biến tài chính, tiền tệ quốc tế và trong nước biến động phức tạp, đặc biệt là về tỷ giá có ảnh hưởng lớn đến chất lượng dự báo VKD: các yếu tố tác động đến cung - cầu VKD biến động mạnh, vì vậy việc sử dụng phương pháp dự báo dựa trên chuỗi số liệu lịch sử để dự báo các yếu tố này gặp hạn chế; (ii) Sự phối hợp thông tin giữa các đơn vị trong NHNN và giữa NHNN với các cơ quan liên quan như Bộ Tài

chính, Bộ Kế hoạch Đầu tư, kho bạc nhà nước... chưa thật sự chặt chẽ và chưa đáp ứng được yêu cầu dự báo; (iii) Việc áp dụng chế tài xử phạt hành vi không tuân thủ quy định về cung cấp thông tin cho NHNN đối với NHTM chưa được coi trọng; (iv) Hệ thống chuỗi số liệu lịch sử về tiền tệ, tín dụng của các tổ chức tín dụng, cũng như của NHNN còn nhiều bất cập làm cho việc phân tích dựa trên số liệu lịch sử chưa chính xác và việc sử dụng phương pháp dự báo kinh tế lượng còn hạn chế.

#### *Khuôn khổ điều tiết vốn khả dụng và công cụ quản lý vốn khả dụng*

Lãi suất liên ngân hàng biến động lớn tại một số thời điểm do VKD của một số ngân hàng giảm mạnh. Việc thiếu hụt VKD đã từng xuất hiện vào đầu năm 2008, khi NHNN thực hiện đồng loạt các biện pháp mạnh để thắt chặt tiền tệ. Tại thời điểm này, mặc dù NHNN đã thực hiện các phiên chào mua giấy tờ có giá nhưng khối lượng can thiệp chưa cân đối và phù hợp với yêu cầu vốn thanh khoản của hệ thống ngân hàng, nên đẩy lãi suất thị trường lên cao. Sự hạn chế này do nhiều nguyên nhân: (i) Trong khuôn mẫu điều hành chính sách tiền tệ hiện nay, NHNN đang lúng túng với khuôn khổ điều tiết khối lượng hay điều tiết lãi suất làm cho việc can thiệp VKD nhiều thời điểm chưa đủ mạnh để ổn định thị trường và lãi suất. Cơ chế điều tiết VKD hiện thời là điều tiết theo khối lượng với mục tiêu hoạt động là tiền cung ứng bổ sung cho lưu thông, mục tiêu trung gian là tăng trưởng tín dụng và tổng phương tiện thanh toán. Theo đó, khối lượng VKD cần điều tiết phải trong phạm vi chỉ tiêu tiền cung ứng được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, mục tiêu của quản lý VKD hướng tới trực tiếp là tăng trưởng tín dụng và tổng phương tiện thanh toán. Tuy nhiên, thực tế, ngoài việc hướng vào các mục tiêu trung gian là khối lượng (tăng trưởng tín dụng, tổng phương tiện thanh toán), điều

tiết VKD còn nhằm hướng vào mục tiêu lãi suất thị trường (giảm, ổn định hoặc tăng) và các loại lãi suất huy động, cho vay của NHTM. Vì vậy, khi bị giới hạn về khối lượng can thiệp thì tác động giảm hoặc giữ ổn định lãi suất là rất hạn chế, khối lượng VKD can thiệp nhiều thời điểm không đủ mạnh để hạ nhiệt thị trường; (ii) Trong quản lý VKD chưa đặt ra chỉ tiêu cụ thể làm mục tiêu trọng tâm để điều tiết, vì vậy, mức vượt dự trữ bắt buộc qua các thời kỳ không ổn định do không phải là yêu cầu hướng tới trong điều tiết VKD; (iii) Lãi suất liên ngân hàng chưa phải là mục tiêu hướng tới của điều tiết VKD nên thực tế NHNN nhiều thời điểm không kiểm soát và không có đủ công cụ để ổn định lãi suất. Các biến động mạnh trong dự trữ vượt đã tác động đến lãi suất và là vấn đề lo ngại trong điều hành của NHNN. Sự thiếu ổn định trong lãi suất sẽ gây khó khăn cho NHTM trong việc lên kế hoạch quản lý VKD chủ động.

Về công cụ điều tiết, nhìn chung NHNN đã điều hành linh hoạt công cụ thị trường mở, đặc biệt trong lãi suất. Lãi suất thị trường mở khoảng giữa lãi suất tái cấp vốn và lãi suất chiết khấu đã định hướng lãi suất thị trường trong từng thời kỳ. Tuy nhiên, đôi khi NHNN vẫn phải áp dụng lãi suất chỉ đạo trong các phiên giao dịch nghiệp vụ thị trường mở, mối quan hệ giữa lãi suất nghiệp vụ thị trường mở, đặc biệt là lãi suất tái cấp vốn và chiết khấu còn chưa thực sự gắn kết chặt chẽ.

Thiếu các công cụ chủ động hút tiền và VKD về một cách hiệu quả. Việc phát hành tín phiếu NHNN chưa đủ khả năng hút tiền về theo mục tiêu để kiểm soát lạm phát. Vai trò của tín phiếu NHNN trên thị trường tiền tệ mờ nhạt, chưa được các NHTM coi là công cụ dự trữ thanh khoản, kỳ hạn của tín phiếu chưa phù hợp với nhu cầu đầu tư nguồn vốn tạm thời dư thừa (dưới một tuần) của NHTM.



Công cụ cho vay tái cấp vốn và chiết khấu chưa thực sự phát huy hiệu quả vai trò “người cho vay cuối cùng” của NHNN, với mức lãi suất thường thấp hơn lãi suất thị trường liên ngân hàng cùng kỳ hạn (mức lãi suất này mới điều chỉnh tăng lên gần đây) nên chưa khuyến khích NHTM sử dụng vốn vay trên thị trường liên ngân hàng. NHNN vẫn còn sử dụng công cụ trực tiếp như phát hành tín phiếu bắt buộc... Ngoài ra, các thành viên trên thị trường hiện nay thiếu thông tin về mục tiêu và định hướng của NHNN trong quản lý VKD, nên một số NHTM chưa có kế hoạch quản lý VKD chủ động.

Ngoài các nguyên nhân trên, quản lý VKD của NHNN còn chịu ảnh hưởng bởi: (i) Việc ưu tiên cho mục tiêu tăng trưởng của Chính phủ. Trong thời gian qua, chính sách tiền tệ là công cụ được Chính phủ quan tâm sử dụng để triển khai nhiều biện pháp thúc đẩy tăng trưởng và ổn định kinh tế, hỗ trợ các chính sách an sinh khác. Thực tế, Chính phủ thường ưu tiên mục tiêu đạt tăng trưởng cao, thường xuyên chỉ đạo chính sách tiền tệ tăng cung vốn cho nền kinh tế, giảm lãi suất, tăng vốn ưu đãi cho các lĩnh vực cụ thể... Cách chỉ đạo này phần nào làm cho việc điều hành chính sách tiền tệ nói chung và điều tiết VKD nói riêng của NHNN không còn tính chủ động, khó kiên định mục tiêu chính sách đã đặt ra và gia tăng việc sử dụng các công cụ cung VKD trực tiếp như cho vay tái cấp vốn mà không đạt hiệu quả điều tiết; (ii) Thị trường tiền tệ còn có sự chia cắt, chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa các NHTM, đặc biệt trên thị trường liên ngân hàng; (iii) Năng lực quản trị và năng lực tài chính của các NHTM còn hạn chế. Các NHTM vẫn đang trong quá trình cơ cấu lại để nâng cao năng lực cạnh tranh, hội nhập khu vực và quốc tế; (iv) Các bất cập trong đặt thầu, xét thầu, tốc độ và chất lượng đường truyền kết nối qua mạng, lưu ký giấy tờ có giá tại các thời điểm thị trường và VKD của NHTM căng thẳng, đặc biệt là dịp cuối năm dương lịch và âm lịch



làm gia tăng tính nghiêm trọng và khiến việc can thiệp VKD của NHNN càng thêm vất vả; (v) Công tác thanh tra của NHNN đối với hoạt động của các NHTM đã được tăng cường trong thời gian qua nhưng việc hỗ trợ cho các nghiệp vụ điều hành, đặc biệt là quản lý VKD chưa được chú trọng.

Để khắc phục các hạn chế trên đòi hỏi phải có nhiều giải pháp tổng thể. Các giải pháp này cần có một nghiên cứu khác chuyên sâu và đòi hỏi nguồn số liệu chi tiết và hệ thống theo năm trong khi dữ liệu về VKD được quản lý theo chế độ mật của NHNN<sup>■</sup>

#### Tài liệu tham khảo

1. Ngân hàng Nhà nước (2000), Quyết định 37/2000/QĐ-NHNN1 ngày 24/1/2000 về việc ban hành quy chế quản lý vốn khả dụng.
2. Ngân hàng Nhà nước (2007), Nghị định số 82/2007/NĐ-CP ngày 23/5/2007 quy định cung cấp thông tin phục vụ xây dựng và điều hành chính sách tiền tệ quốc gia.
3. Ngân hàng Nhà nước (2001-2010), Báo cáo thường niên các năm 2001-2010.
4. IMF (2010), Thống kê tiền tệ và kinh tế vĩ mô các nước thành viên.
5. Báo cáo chuyên đề về hoạt động thị trường mở các năm 2001-2011.
6. Báo cáo chuyên đề của một số ngân hàng thương mại nhà nước các năm 2001-2011.