

Hoàn thiện cơ chế điều hành lãi suất ngân hàng ở Việt Nam

LÊ TRANG

Lãi suất với tư cách là một trong những công cụ quan trọng của chính sách tiền tệ được nhiều nhà kinh tế, nhà quản trị điều hành ngân hàng quan tâm. Đặc biệt hiện nay, lãi suất đã trở thành công cụ đặc lực để ngân hàng trung ương thực thi chính sách tiền tệ góp phần đạt được các mục tiêu đã chọn. Vì vậy, việc thi hành một cơ chế điều hành lãi suất thích hợp là nhiệm vụ quan trọng và phức tạp của ngân hàng trung ương, làm sao để lãi suất vừa đóng vai trò quan trọng trong kiểm chế lạm phát, đảm bảo quyền lợi của người gửi tiền; vừa không gây khó khăn cho các doanh nghiệp và đảm bảo sự cạnh tranh bình đẳng giữa các ngân hàng thương mại. Bài viết mô tả cơ chế điều hành lãi suất, diễn biến điều hành lãi suất của Ngân hàng Nhà nước và lãi suất trên thị trường tiền tệ; phân tích và đánh giá thực trạng cơ chế lãi suất của Ngân hàng Nhà nước trong giai đoạn từ tháng 4-2010 đến nay; trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế điều hành lãi suất trong giai đoạn hiện nay.

1. Diễn biến lãi suất từ tháng 4-2010 đến nay

1.1. Về cơ chế điều hành lãi suất

Nhìn lại cơ chế điều hành lãi suất của Ngân hàng Nhà nước (NHNN) trong 10 năm qua có thể phân thành từng giai đoạn: (1) từ năm 2001 đến tháng 5-2002, NHNN xác định và công bố lãi suất cơ bản hàng tháng để làm cơ sở cho các tổ chức tín dụng (TCTD) áp dụng lãi suất cho vay đối với khách hàng theo nguyên tắc lãi suất cho vay không vượt quá mức lãi suất cơ bản và biên độ do Thống đốc NHNN quy định trong từng thời kỳ (biên độ 0,3-0,5%/tháng). (2) Từ tháng 6-2002 đến tháng 5-2008, cơ chế điều hành lãi suất thỏa thuận được áp dụng cho hoạt động tín dụng VND theo Quyết định số 546/2002/QĐ-NHNN ngày 30-5-2002. (3) Tuy nhiên từ ngày 19-5-2008 đến ngày 24-2-2010, để kiềm chế lạm phát, hỗ trợ tăng trưởng kinh tế và đảm bảo an toàn hệ thống ngân hàng trong điều kiện kinh tế vĩ mô có nguy cơ không ổn định, Thống đốc NHNN đã áp dụng cơ chế điều hành lãi suất cơ bản bằng VND làm cơ sở cho các TCTD ấn định lãi

suất cho vay bằng VND đối với khách hàng không vượt quá 150% của lãi suất cơ bản do NHNN công bố áp dụng trong từng thời kỳ. (4) Từ tháng 4-2010 đến nay, NHNN ban hành Thông tư số 12/2010/TT-NHNN ngày 14-4-2010 cho phép các TCTD cho vay bằng VND đối với khách hàng theo lãi suất thỏa thuận. Theo đó, các TCTD điều hành lãi suất cho vay trên cơ sở lãi suất cơ bản của NHNN theo quy định của pháp luật và được phép cho vay theo lãi suất thỏa thuận đối với một số dự án cho vay có hiệu quả cao và trên cơ sở các quy định của Luật các TCTD, quy chế cho vay của TCTD đối với khách hàng và thực tế điều hành lãi suất. Như vậy, lãi suất cho vay của TCTD được tự do hóa nhằm làm minh bạch hóa hoạt động cho vay của các ngân hàng thương mại, hạn chế tình trạng cạnh tranh không lành mạnh và đảm bảo lãi suất trở về giá trị thực và có điều kiện cạnh tranh để giảm mặt bằng lãi suất cho vay, giúp cho khách hàng dễ tiếp cận với nguồn vốn ngân hàng.

Lê Trang, Ngân hàng Nhà nước.

1.2. Về diễn biến điều hành các loại lãi suất của NHNN

Ngân hàng Nhà nước tiếp tục điều hành linh hoạt và thận trọng các mức lãi suất điều hành để điều tiết thị trường tiền tệ. Cụ thể: năm 2010, nhằm kiểm soát các chỉ tiêu tiền tệ gia tăng ở mức hợp lý để kiểm soát lạm phát và hỗ trợ tăng trưởng kinh tế, đảm bảo khả năng thanh khoản của các TCTD, tạo điều kiện cho các TCTD giảm lãi suất huy động và cho vay, đồng thời hỗ trợ vốn cho phát triển nông nghiệp, nông thôn, NHNN điều chỉnh tăng các mức lãi suất điều hành nhằm kiểm soát lạm phát: lãi suất cơ bản tăng từ mức 8% lên 9%/năm, lãi suất tái cấp vốn tăng từ 8-9-11-12-13-14-15%/năm, lãi suất tái chiết khấu tăng từ 6-7-12-13%/năm.

Cùng với đó, NHNN cũng ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật ổn định thị trường; thông tư về chi phí cho vay, thông tư về áp dụng lãi suất không kỳ hạn trong trường hợp người gửi tiền rút trước hạn, thông tư quy định lãi suất huy động của các ngân hàng thương mại được giới hạn không quá 14%/năm; lãi suất huy động dưới 1 tháng và không kỳ hạn được giới hạn dưới 6%/năm; lãi suất huy động ngoại tệ được khống chế không quá 2%/năm. Đi kèm với công cụ lãi suất, NHNN cũng điều hành linh hoạt nghiệp vụ thị trường mở, hỗ trợ vốn thanh toán nhưng vẫn đảm bảo kiểm soát tiền tệ; đồng thời điều chỉnh tăng 1% tỷ lệ dự trữ bắt buộc bằng ngoại tệ và mở rộng diện dự trữ bắt buộc bằng ngoại tệ đối với các TCTD.

BẢNG 1: Diễn biến các mức lãi suất theo điều hành của NHNN (2010-2011)

Đơn vị: %/năm

Thời điểm áp dụng	Lãi suất cơ bản	Lãi suất tái cấp vốn	Lãi suất tái chiết khấu
1-2-2010	8,00	8,00	6,00
5-11-2010	9,00	9,00	7,00
17-2-2011	9,00	11,00	7,00
8-3-2011	9,00	12,00	12,00
1-4-2011	9,00	13,00	12,00
1-5-2011	9,00	14,00	13,00
10-10-2011	9,00	15,00	13,00

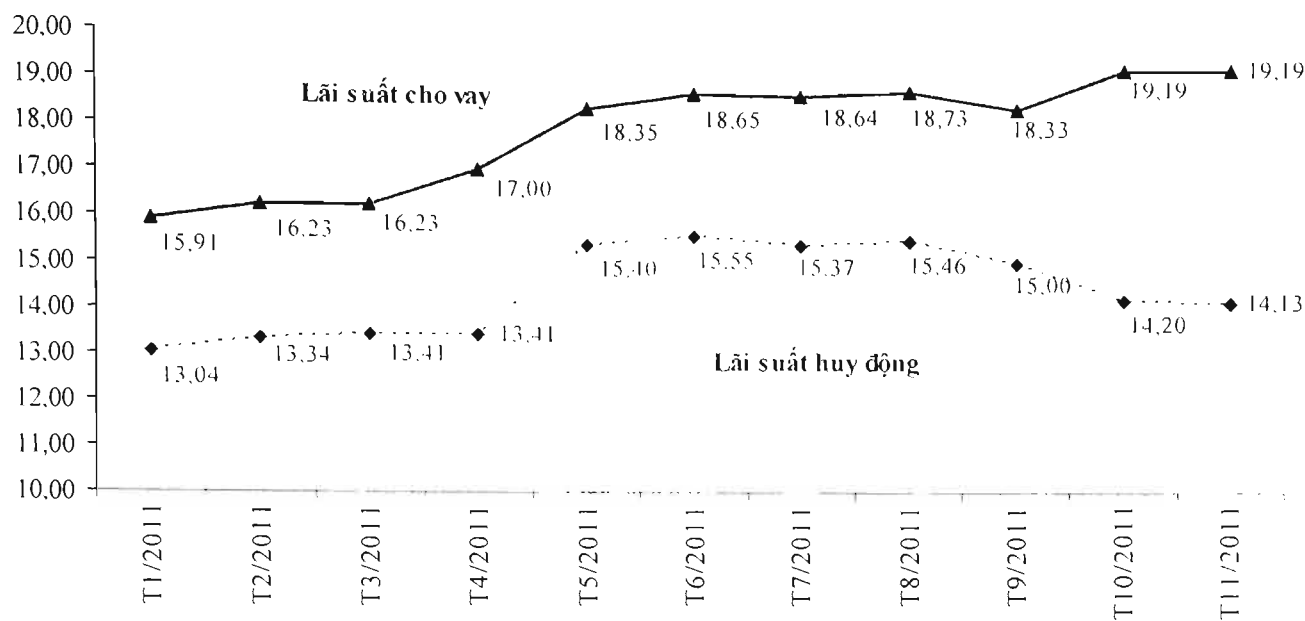
Nguồn: Ngân hàng Nhà nước.

1.3. Về lãi suất thực tế trên thị trường tiền tệ

Theo số liệu thống kê, các biện pháp điều hành lãi suất của NHNN đã có bước đi thích hợp và chỉ đạo thực hiện kiên quyết và quyết liệt, làm giảm lãi suất VND trên thị trường, góp phần tích cực trong việc kiểm

chế lạm phát. Các ngân hàng thương mại thực hiện nghiêm túc trần lãi suất huy động; nhiều TCTD hạ lãi suất cho vay VND, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các doanh nghiệp tiếp cận vốn vay ngân hàng, giúp doanh nghiệp từng bước vực dậy sản xuất kinh doanh.

HÌNH 1: Diễn biến lãi suất huy động và cho vay VND năm 2011



Nguồn: Ngân hàng Nhà nước.

Nhìn tổng quan cơ chế điều hành lãi suất của NHNN hiện nay đã đạt được một số kết quả đáng chú ý sau: (i) NHNN đã thực hiện thành công chính sách lãi suất theo hướng tự do hóa với bước đi và giải pháp thích hợp, đã thúc đẩy thị trường tài chính tiền tệ phát triển theo hướng chiều sâu và tạo điều kiện cho việc điều tiết tiền tệ bằng các công cụ gián tiếp, góp phần nâng cao vị thế của ngân hàng trung ương. (ii) Góp phần ngăn chặn được tình trạng xáo trộn thị trường tiền tệ và nguy cơ mất khả năng thanh toán của các ngân hàng thương mại, nhất là các ngân hàng thương mại cổ phần quy mô nhỏ chuyển đổi từ nông thôn lên, an toàn hệ thống được đảm bảo, củng cố lòng tin của các nhà đầu tư, doanh nghiệp và người dân đối với hệ thống ngân hàng. (iii) Lãi suất ngoại tệ về cơ bản đã được tự do hóa. Cơ chế điều hành lãi suất nội tệ cũng tăng theo xu hướng tiến dần theo hướng đó. (iv) Tạo sự bình đẳng hơn trong quan hệ giao dịch giữa khách hàng, người dân với các TCTD, mang tính thỏa thuận về lãi suất gửi tiền và lãi suất vay vốn. (v) Tạo quyền tự chủ, năng động và linh hoạt hơn cho các TCTD trong việc quyết định các mức lãi suất huy động

vốn và lãi suất cho vay của mình với khách hàng trên cơ sở diễn biến thị trường và các công cụ, nghiệp vụ tác động của NHNN. (vi) Thúc đẩy chu chuyển vốn trong nền kinh tế và luân chuyển vốn giữa các vùng, các lĩnh vực khác nhau. Trên cơ sở khuyến khích thu hút vốn vào hệ thống ngân hàng, đầu tư có hiệu quả hơn cho các nhu cầu khách hàng.

2. Một số tồn tại hạn chế của cơ chế điều hành lãi suất và nguyên nhân

1.1. Tồn tại hạn chế

Thứ nhất, NHNN công bố nhiều loại lãi suất chính thức để phát tín hiệu và kiểm soát lãi suất thị trường tiền tệ như lãi suất cơ bản, lãi suất tái cấp vốn, lãi suất tái chiết khấu, lãi suất cho vay qua đêm, lãi suất tiền gửi của các TCTD tại NHNN; chức năng của các loại lãi suất này tuy khác nhau nhưng còn chồng chéo, phức tạp, không đủ sức điều tiết và hướng dẫn lãi suất thị trường. Đôi khi biến động lãi suất thị trường có tác động ngược đối với lãi suất chính thức, nói cách khác lãi suất chính thức bị điều chỉnh theo lãi suất thị trường.

Thứ hai, mối liên hệ giữa các loại lãi suất thị trường tiền tệ và lãi suất chính thức của

NHNN còn lỏng lẻo, nhiều khi tách rời nhau, vai trò điều tiết thị trường tiền tệ của lãi suất tái cấp vốn, tái chiết khấu và thị trường mở còn hạn chế. NHNN thường phải sử dụng đồng bộ các công cụ chính sách tiền tệ, kể cả khuyến nghị đối với ngân hàng thương mại không cho tăng trưởng tín dụng, thỏa thuận mức trần lãi suất tiền gửi để giữ cho lãi suất thị trường được ổn định.

Thứ ba, việc điều hành và kiểm soát lãi suất thị trường của NHNN gặp khó khăn, do lãi suất thị trường chịu tác động bởi nhiều nhân tố nằm ngoài khả năng khác phục và điều tiết của NHNN như cung - cầu vốn đầu tư phát triển, năng lực tài chính yếu kém của các TCTD và sự biến động lãi suất thị trường quốc tế.

Thứ tư, cơ chế truyền dẫn tác động của lãi suất chính thức do NHNN công bố còn yếu về cường độ và độ trễ về thời gian lớn, hạn hẹp về không gian truyền dẫn nên tác động hạn chế đến tiết kiệm, tiêu dùng, đầu tư rồi đến tổng cầu và mục tiêu cuối cùng là lạm phát và tăng trưởng kinh tế.

Thứ năm, mô hình điều hành phức tạp, khó quản lý, vì phải ấn định, xem xét cùng một lúc nhiều loại lãi suất chính thức như lãi suất tái cấp vốn, lãi suất cơ bản, lãi suất chiết khấu, lãi suất cho vay qua đêm, lãi suất thị trường mở...

2.2. Nguyên nhân của tồn tại hạn chế

• Về mặt khách quan

Nền kinh tế Việt Nam quy mô nhỏ, mở cửa, năng lực cạnh tranh yếu, thị trường tài chính - tiền tệ rất dễ bị tổn thương và biến động mạnh do biến động trên thị trường tài chính - tiền tệ quốc tế, chẳng hạn như khủng hoảng tài chính toàn cầu, biến động lãi suất trên thị trường quốc tế.

Ngoài ra, Ngân hàng Nhà nước chưa thực sự chủ động và độc lập trong điều hành chính sách tiền tệ. Với cơ cấu tổ chức

hiện tại NHNN là cơ quan của Chính phủ, chịu sự quản lý trực tiếp của Chính phủ; sự chi phối quá sâu của Chính phủ vào lĩnh vực tiền tệ và ngân hàng làm giảm tính độc lập và chủ động trong điều hành của NHNN. Do vậy, việc ra quyết định quản lý của NHNN thường không kịp thời, làm giảm hiệu quả sử dụng các công cụ chính sách tiền tệ.

Bên cạnh đó, theo quy định của Luật Ngân hàng Nhà nước, chính sách tiền tệ và chính sách lãi suất theo đuổi nhiều mục tiêu, mà các mục tiêu đó không hoàn toàn thống nhất với nhau. Chẳng hạn để kiềm chế lạm phát thì cần phải tăng lãi suất, hạn chế cung ứng tiền nhưng lại không phù hợp với việc tiếp tục mở rộng tín dụng phục vụ mục tiêu tăng trưởng kinh tế. Như thế, việc lựa chọn cơ chế điều hành và kiểm soát lãi suất trở nên khó khăn, phức tạp và kém linh hoạt.

Một nguyên nhân khách quan khác không thể không tính đến, đó là sự hiểu biết của người dân và tổ chức kinh tế về chính sách tiền tệ, chính sách lãi suất còn hạn chế. Cơ chế điều hành và kiểm soát lãi suất phức tạp nên chưa tạo được hiệu ứng đồng thuận của người dân và tổ chức kinh tế về hành vi đầu tư, tiết kiệm, tiêu dùng phù hợp với mục tiêu chính sách lãi suất, nhiều khi có tác dụng ngược lại. Đặc biệt tình trạng đôla hóa ở mức khá cao làm cho lãi suất thị trường không đơn thuần chịu tác động của nhân tố cung - cầu, mà nhân tố tỷ giá hối đoái, lãi suất thị trường quốc tế và biến động trên thị trường ngoại hối cũng tác động khá mạnh đến lãi suất thị trường tiền tệ.

Mặt khác, thị trường tiền tệ quốc tế diễn biến phức tạp, nhiều rủi ro, lãi suất biến động với biên độ lớn tác động trực tiếp đến lãi suất thị trường tiền tệ trong nước. Các giao dịch về vốn đang dần được tự do hóa, khó có thể kiểm soát được một cách chặt chẽ

luồng vốn ra – vào, làm giảm hiệu quả điều tiết lãi suất thị trường.

• Về mặt chủ quan

Một là, năng lực dự báo, hoạch định và điều hành chính sách tiền tệ của NHNN còn hạn chế, dẫn đến NHNN không thể dự báo chính xác được tình hình cung – cầu vốn thị trường, biến động của chỉ số giá tiêu dùng, nên khó khăn trong việc hoạch định chính sách tiền tệ, chính sách lãi suất.

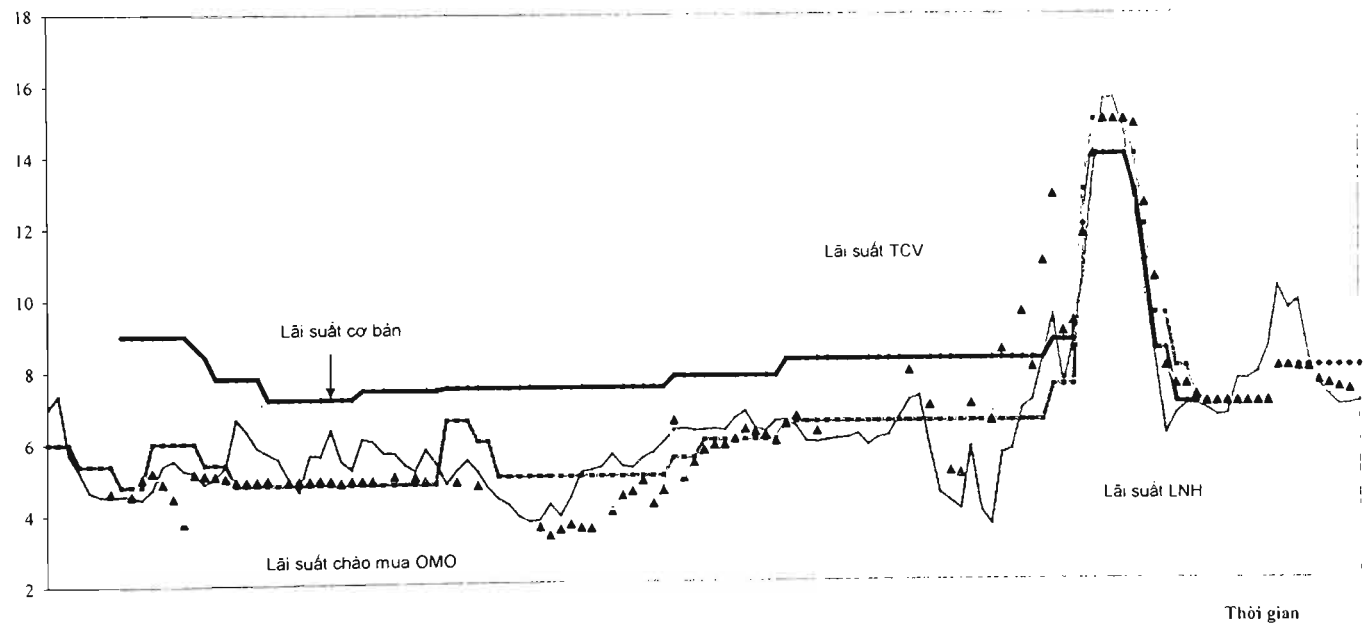
Hai là, trình độ cán bộ quản lý còn thấp, thiếu kinh nghiệm thực tế. Trong bối cảnh hội nhập với nền kinh tế thế giới, các vấn đề cần được giải quyết đòi hỏi phải có tính linh hoạt cao và nhạy cảm, nếu đội ngũ cán bộ không đủ trình độ cần thiết thì sẽ không đáp ứng được yêu cầu thực tiễn.

Ba là, sự phối hợp giữa các chính sách tỷ giá – quản lý ngoại hối với chính sách lãi suất chưa tạo ra được sự tác động tương hỗ, thuận chiều. Mục tiêu điều hành của chính sách này nhiều khi còn xa nhau, thậm chí trái ngược nhau trong một số trường hợp.

3. Giải pháp hoàn thiện cơ chế điều hành lãi suất của NHNN

Một là: hình thành cơ chế kiểm soát lãi suất thị trường bằng các loại lãi suất của NHNN để lãi suất được hình thành hoàn toàn dựa trên quan hệ cung – cầu về vốn tín dụng trên thị trường. Khi đó thị trường tiền tệ hoạt động thường xuyên hơn và thông suốt hơn với sự vận hành đầy đủ và có hiệu quả nghiệp vụ thị trường mở, thị trường liên ngân hàng, cho vay tái chiết khấu và tái cấp vốn...

HÌNH 2: Mô hình điều hành lãi suất của NHNN



Hai là, hoàn thiện cơ chế điều hành lãi suất thỏa thuận gắn liền với phát triển thị trường liên ngân hàng trong đó NHNN phải làm tốt vai trò là người cho vay cuối cùng. NHNN cũng cần có biện pháp cụ thể để phát triển thị trường ngoại hối, đồng thời tăng cường quỹ dự trữ ngoại hối của NHNN.

Ba là, hoàn thiện các công cụ điều hành chính sách tiền tệ tác động trực tiếp đến lãi

suất như: công cụ nghiệp vụ thị trường mở, cho vay tái cấp vốn và tái chiết khấu, tỷ lệ dự trữ bắt buộc, swap... NHNN cũng cần triển khai sớm cơ chế tiền gửi qua đêm của TCTD tại NHNN. Chủ động can thiệp trên thị trường liên ngân hàng để cơ chế điều hành lãi suất của NHNN phát huy có hiệu quả, hay nói cách khác là nâng cao khả năng truyền dẫn chính sách tiền tệ của NHNN.

Bốn là, nâng cao chất lượng công tác dự báo kinh tế vĩ mô nói chung, diễn biến thị trường tiền tệ và vốn khả dụng của các TCTD nói riêng. Đây là việc làm quan trọng hàng đầu để hoạch định và điều hành chính sách tiền tệ có hiệu quả, áp dụng các mô hình kinh tế lượng vào phân tích, dự báo và xây dựng chương trình tiền tệ.

Năm là, phát triển nguồn nhân lực của hệ thống ngân hàng đáp ứng được yêu cầu trong điều kiện phát triển mới. Đội ngũ cán bộ ngân hàng vừa phải giỏi về chuyên môn nghiệp vụ, vừa phải có phẩm chất đạo đức nghề nghiệp tốt. Bên cạnh đó, cần hoàn thiện hệ thống chính sách quản lý cán bộ theo nguyên tắc

dân chủ và minh bạch, hạn chế sự can thiệp hành chính của các cơ quan chức năng vào công tác cán bộ của các TCTD. Tiếp tục đổi mới phương thức và nội dung đào tạo, gắn nghiên cứu đào tạo với sử dụng nguồn nhân lực

Sáu là, đảm bảo tính độc lập của NHNN và hoạt động ngân hàng trong điều hành chính sách tiền tệ. Tính độc lập bao gồm: độc lập trong xây dựng và điều hành chính sách tiền tệ, độc lập về các cam kết tài chính và độc lập về tài chính. Đồng thời phối hợp chặt chẽ với Bộ Tài chính trong một số vấn đề liên quan đến lãi suất nói riêng và điều hành chính sách tiền tệ nói chung./.