

Ảnh hưởng của việc cải cách chính sách lãi suất với phát triển kinh tế

LÝ HOÀNG MAI

Trong nền kinh tế thị trường, mọi hoạt động sản xuất kinh doanh của các đơn vị, tổ chức kinh tế và cá nhân đều chịu sự tác động của thị trường, của các quy luật kinh tế, quy luật giá trị, quy luật cung cầu và quy luật cạnh tranh. Hoạt động kinh doanh tiền tệ của các tổ chức tín dụng cũng không nằm ngoài sự tác động đó. Đây là tính tất yếu khách quan trong nền kinh tế thị trường. Sự phù hợp của các chính sách và cơ chế điều hành của Ngân hàng Nhà nước (NHNN) theo diễn biến thị trường, theo tình hình phát triển kinh tế đặt trong những mục tiêu kinh tế chung của đất nước đã tạo điều kiện cho hoạt động ngân hàng ngày một phát triển, trong đó chính sách điều hành lãi suất đã mang lại những hiệu quả nhất định. Ở Việt Nam, chính sách lãi suất trải qua 4 giai đoạn và mỗi một giai đoạn cải cách đã có những tác động tích cực đến nền kinh tế.

I. TỔNG QUAN VỀ CHÍNH SÁCH LÃI SUẤT CỦA VIỆT NAM QUA CÁC THỜI KỲ

1. Giai đoạn trước đổi mới

Trước Cách mạng Tháng Tám năm 1945, Ngân hàng Đông Dương vừa là Ngân hàng trung ương (NHTU) trên toàn khu vực Đông Dương (Việt Nam, Lào, Campuchia), vừa là Ngân hàng thương mại (NHTM). Pháp coi Ngân hàng Đông Dương là một công cụ đặc lực phục vụ cho chính sách thuộc địa của Pháp và làm giàu cho tư bản Pháp. Vì vậy các chính sách lãi suất đều do Chính phủ Pháp quy định.

Sau khi Cách mạng Tháng Tám thành công, tại Đại hội Đảng lần thứ II (tháng 2 năm 1951, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc

lệnh số 15/SL để thành lập Ngân hàng Quốc gia Việt Nam. Đây là ngân hàng của Nhà nước dân chủ nhân dân đầu tiên ở Đông Nam Á, có nhiệm vụ thực hiện 5 mục tiêu cấp bách: phát hành giấy bạc, quản lý kho bạc, thực hiện chính sách tín dụng để phát triển sản xuất, phối hợp với mậu dịch để quản lý tiền tệ và đấu tranh tiền tệ với địch. Mục đích hoạt động của ngân hàng thời kỳ này là phục vụ kháng chiến kiến quốc. Chính vì vậy, chính sách lãi suất thời kỳ này chưa được thực hiện.

Sau chiến thắng mùa xuân năm 1975, cả nước thống nhất, chuyển sang giai đoạn xây dựng CNXH, xây dựng nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung. Tín dụng ngân hàng lúc này là công cụ cấp phát vốn cho các tổ chức kinh tế thay cho ngân sách nhà nước (tốc độ tăng bình quân hàng năm của dư nợ trong năm 1985 gấp 10 lần năm 1981). Vì vậy, chính sách lãi suất lúc này là chính sách lãi suất âm, lãi suất tuy có được thực hiện nhưng lãi suất cho vay vẫn nhỏ hơn lãi suất tiền gửi, lãi suất huy động nhỏ hơn tỷ lệ trượt giá và lãi suất cho vay phân biệt theo các thành phần kinh tế. Nhà nước bao cấp qua lãi suất cho vay, huy động và thực hiện sự bù lỗ bằng cách đưa thêm tiền ra lưu thông. Năm 1982- 1984, số kinh phí Nhà nước cấp cho việc bù lỗ chiếm 1/3 tổng chi ngân sách nhà nước.

Lãi suất lúc này chưa được sử dụng như một đòn bẩy kinh tế, chưa nhằm để hạn chế bao cấp qua tín dụng và chống lạm phát, do lạm phát chưa được thừa nhận.

Kỳ của tiền gửi quá dài, không phù hợp với điều kiện nền kinh tế Việt Nam lúc bấy

Lý Hoàng Mai. Viện Kinh tế Việt Nam.

giờ. Lạm phát quá cao trong khi lãi suất lại thấp so với lạm phát, phát sinh nhiều rủi ro. Chính vì vậy, khách hàng gửi tiền vào ngân hàng nhưng không bảo toàn được giá trị tiền gửi. Xuất hiện nguy cơ khủng hoảng trong nền kinh tế, giai đoạn 1976-1985, Việt Nam vẫn phải chịu cảnh thiếu đói, thu nhập quốc dân sản xuất chỉ chiếm 78,5% năm 1976, 82,8% năm 1980 và 89,8% năm 1985¹. Tình hình kinh tế - xã hội Việt Nam càng trở nên trầm trọng khi cuộc cải cách giá - lương - tiền (năm 1985) không đạt được kết quả như mong muốn, mà còn khiến cho nạn lạm phát hoành hành dữ dội. Giá cả leo thang từng ngày và siêu lạm phát đạt tới đỉnh điểm vào năm 1986, với tốc độ tăng giá cả năm lên tới 774,7%, nền kinh tế Việt Nam cần phải được đổi mới.

2. Giai đoạn 1986 - 1990

Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI (tháng 12-1986) được coi là điểm mốc của công cuộc đổi mới kinh tế ở Việt Nam. Nội dung quan trọng của đường lối đổi mới kinh tế ở Việt Nam được Đại hội nhất trí thông qua và đưa vào Nghị quyết là: thực hành dân chủ hóa đời sống kinh tế. Chuyển cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Thừa nhận nền kinh tế sản xuất hàng hóa nhiều thành phần. Chuyển quan hệ kinh tế đối ngoại theo hướng nền kinh tế mở, đa phương hóa quan hệ và đa dạng hóa hình thức. Đại hội cũng đã đề ra 3 chương trình kinh tế lớn là: chương trình sản xuất lương thực, thực phẩm; chương trình sản xuất hàng tiêu dùng và chương trình sản xuất hàng xuất khẩu. Chính sách lãi suất trong thời kỳ này cũng được thay đổi theo. *Cho đến tháng 7-1987, chính sách lãi suất có tiến bộ, chênh lệch lãi suất cho vay giữa các thành phần kinh tế được giảm bớt. Ngân hàng quy định huy động lãi suất cho vay, tạo nên một sự linh hoạt nhất định. Đã bắt đầu có sự phân biệt lãi suất theo thời hạn vay vốn, tuy nhiên vẫn còn hạn chế, ngân hàng vẫn duy trì chính sách lãi suất âm và có sự phân biệt giữa các thành phần kinh tế.* (Thí dụ: lãi

suất tiền gửi quy định: kinh tế quốc dân: 1,5%/tháng, kinh tế tập thể là 1,8%/tháng).

Hệ thống ngân hàng bắt đầu có sự thay đổi từ khi Hội đồng Bộ trưởng ban hành Nghị Định số 53/HDBT về việc thành lập Ngân hàng chuyên doanh từ bộ máy của Ngân hàng Nhà nước (NHNN) Việt Nam. Bắt đầu hình thành mô hình Ngân hàng 2 cấp, tách bạch chức năng quản lý của NHNN và chức năng hoạt động của Ngân hàng chuyên doanh. Tháng 3-1989, cùng với việc thi hành cơ chế một giá, *NHNN điều chỉnh lãi suất tiết kiệm không kỳ hạn 9%/tháng, cao hơn lạm phát. Trong 2 năm 1989 - 1990, NHNN đã 6 lần điều chỉnh lãi suất theo chiều hướng lạm phát giảm.*

Việc áp dụng giải pháp "sốc" về lãi suất đã phát huy tác dụng kích thích dân chúng gửi tiền vào ngân hàng. Nhờ vậy, giá cả hàng hóa, vàng, đô la cũng giảm xuống, chỉ số lạm phát cũng giảm theo. Cùng với việc xác lập những hành lang pháp lý cho các thành phần kinh tế phát triển, từ năm 1989 Chính phủ đã thực hiện một loạt các biện pháp kinh tế mạnh ở tầm vĩ mô: xóa bỏ trợ cấp ngân sách cho sản xuất và tiêu dùng; nâng lãi suất tín dụng lên cao hơn mức lạm phát (Quyết định của Thủ tướng ngày 10-5-1989 về việc nâng lãi suất tiền gửi ngân hàng lên 13%/tháng, nhờ đó đã cắt được cơn sốt "kinh hoàng" của lạm phát vào thời điểm này); thực hiện một tỷ giá thống nhất thay cho hệ thống nhiều tỷ giá hối đoái, nâng tỷ giá hối đoái chính thức từ 900 VNĐ/USD lên 5000 VNĐ/ USD - ngang với mức của thị trường tự do lúc đó.

Pháp lệnh NHNN và Pháp lệnh Ngân hàng, HTX tín dụng và Công ty tài chính được ban hành vào tháng 5-1990, có hiệu lực thi hành kể từ đầu năm 1991. Theo đó, *chính sách tiền tệ được xây dựng và điều hành bằng công cụ trực tiếp và gián tiếp, trong đó lãi suất của các tổ chức tín dụng được NHNN*

1. Trần Hoàng Kim. "Kinh tế Việt Nam: Chặng đường 1945-1995 và triển vọng đến năm 2020". Nxb Thống kê. 1996, tr.77.

không chế bằng cách quy định lãi suất sàn tiền gửi và trần lãi suất cho vay. NHNN đã công bố lãi suất tái chiết khấu ở mức 1,5%-2,4%, áp dụng cho các NHTM so với lãi suất cho vay nền kinh tế bằng khoảng 5%.

Chính sách lãi suất trong thời kỳ 1987 - 1991 đã góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, kiềm chế lạm phát tới mức thấp nhất trong lịch sử chống lạm phát ở Việt Nam, tạo đà cho các ngân hàng chuyên doanh huy động được một lượng lớn tiền gửi tiết kiệm.

Tuy nhiên, đặc trưng cơ bản của chính sách lãi suất trong thời kỳ này là chính sách lãi suất âm, cơ chế điều hành lãi suất còn rất nhiều tồn tại. Do bao cấp lãi suất cho vay nhỏ hơn lãi suất huy động vốn, Nhà nước phải bù lỗ qua lãi suất một khoản không nhỏ. Đầu tư dài hạn rủi ro cao hơn. Lãi suất huy động vốn vẫn chưa gắn với chỉ số trượt giá. Lãi suất còn phân biệt giữa các thành phần kinh tế quốc doanh và ngoài quốc doanh.

3. Giai đoạn 1991- 1997

Năm 1992, NHNN đã thực hiện một bước đổi mới đáng kể về điều hành chính sách lãi suất bằng việc chuyển từ cơ chế lãi suất âm sang cơ chế lãi suất dương. Có thể nói đây là bước khởi đầu, tạo cơ sở cho việc theo đuổi mục tiêu tự do hóa lãi suất và tạo đòn bẩy quan trọng để các NHTM chuyển hoạt động kinh doanh từ thua lỗ sang có lãi. Trên cơ sở lãi suất thực dương, NHNN đã từng bước nói lỏng sự quản lý trực tiếp lãi suất và trao dần quyền tự chủ về quy định lãi suất cho các NHTM.

Tháng 6 - 1992 được coi là mốc quan trọng đánh dấu một bước chuyển căn bản về "chất" trong lãi suất thời kỳ đầu của nền kinh tế thị trường. NHNN đã chuyển sang thực hiện chính sách lãi suất dương, quy định mức sàn lãi suất tiền gửi và trần lãi suất cho vay ngắn hạn và trung hạn - không phân biệt lãi suất cho vay với các thành phần kinh tế, cho phép các NHTM ấn định mức lãi suất huy động ở nhiều hình thức.

Yêu cầu lãi suất cho vay bình quân phải lớn hơn lãi suất huy động bình quân, chấm dứt bao cấp tín dụng thông qua lãi suất. Lãi suất huy động gồm lãi suất thực cộng chỉ số trượt giá trên thị trường. Lãi suất cho vay bình quân bằng lãi suất huy động bình quân cộng thêm tỷ lệ chi phí và lãi suất hợp lý của ngân hàng.

NHNN điều chỉnh lãi suất tái cấp vốn và lãi suất tái chiết khấu phù hợp với chính sách tiền tệ thắt chặt nhằm kiềm chế lạm phát.

Từ năm 1992, ngân sách nhà nước đã không còn bù lỗ cho ngân hàng nữa nhưng ngân hàng được cho vay theo lãi suất thỏa thuận, chủ yếu đối với khu vực kinh tế ngoài quốc doanh. Tuy nhiên chính sách lãi suất trong năm 1992 vẫn chỉ dừng lại ở mức thực dương phi thực tế. Lãi suất tiền gửi có kỳ hạn bình quân năm 1992 là 35,1%, lãi suất cho vay bình quân là 30%/năm². Từ năm 1993, lãi suất được linh hoạt từng bước, bảo đảm nguyên tắc thực dương từng phần. Lãi suất cho vay năm 1993 - 1994 bình quân 21% - 25%/năm và không phân biệt doanh nghiệp quốc doanh với doanh nghiệp ngoài quốc doanh. Lãi suất tiền gửi tiết kiệm bình quân 20,4%/năm, có phân biệt giữa lãi suất cùng kỳ hạn của các tổ chức thấp hơn của dân cư. Tiền gửi thanh toán của doanh nghiệp tại NHTM được hưởng lãi 0,1%/tháng³.

Với cơ chế lãi suất này, tất cả các NHTM quốc doanh đều có lãi. Ngân hàng Nông nghiệp cũng chuyển từ lỗ nhiều năm sang có lãi.

Năm 1995, chính sách lãi suất dương tiếp tục được duy trì và không phân biệt tổ chức hay cá nhân gửi tiền, vay tiền nếu cùng tính chất, thời hạn thì lãi suất như nhau. Lúc này, lãi suất tiền gửi không kỳ hạn của doanh nghiệp bằng lãi suất tiền gửi tiết kiệm không kỳ hạn của dân cư: 0,7%/tháng, lãi suất cho vay bình quân: 21%/năm, lãi

2. Trịnh Công Thắng. Đi tìm lãi suất cơ bản. Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, số 250, tháng 3-1991, tr 33.

3. Sdd

suất tiền gửi kỳ hạn 6 tháng bình quân 18,7%/năm, lãi suất cho vay ngắn hạn và trung hạn xích lại gần hơn (cho vay ngắn hạn cao hơn cho vay trung hạn, dài hạn 0,1%/tháng)⁴. Trong thời kỳ này, lãi suất huy động cao, nên lãi suất cho vay cũng cao, vì vậy người gửi tiền có lợi nhiều nhất.

Chính sách lãi suất với các mức lãi suất khác nhau đã khuyến khích người dân gửi tiền vào ngân hàng. Số vốn huy động năm 1995 tăng 6,8 lần so với năm 1990. Số dư tiền gửi tiết kiệm giai đoạn 1986 - 1988 chỉ khoảng 2.000 tỷ đồng, đến năm 1995 đạt trên 17.000 tỷ đồng, tăng 8,5 lần. Tỷ trọng vốn đối với các thành phần kinh tế đã chuyển dịch theo sự thay đổi cơ cấu kinh tế. Thời kỳ bao cấp, ngân hàng tập trung tới 90% vốn cho doanh nghiệp nhà nước, 10% vốn cho kinh tế HTX và không cho vay cá thể. Đến năm 1995, tỷ trọng cho vay khu vực ngoài quốc doanh tăng lên 45%.

Kết quả, nền kinh tế Việt Nam dần ổn định và đã đạt được mức tăng trưởng “đáng kinh ngạc” vào thập niên 90: tốc độ tăng trưởng GDP bình quân đạt 7,6%/ năm. Đặc biệt, tốc độ tăng trưởng GDP bình quân những năm 1992 - 1997 đạt 8,7%, mức cao nhất đạt 9,54% vào năm 1995.

Bước sang năm 1996, NHNN đã tiến hành cải cách đáng kể về điều hành lãi suất, thông qua việc tự do hóa lãi suất tiền gửi và thực hiện quy định trần lãi suất cho vay. Từ tháng 1-1996 chính sách điều hành lãi suất đã được thay đổi theo hướng nới lỏng. NHNN bỏ việc quy định sàn lãi suất tiền gửi, chỉ quy định trần lãi suất cho vay. Việc chỉ khống chế lãi suất cho vay tối đa, không quy định lãi suất tiền gửi được thực hiện, nhằm từng bước tiến tới tự do hóa lãi suất mà vẫn đảm bảo sự kiểm soát mặt bằng lãi suất của NHNN, phù hợp với sự phát triển của các công cụ hiện có. Với quy chế này, các NHTM được phép tự do quy định mức lãi suất huy động, tự chủ hơn trong kinh doanh. Việc cải cách trong chính sách lãi suất đã đem lại những thành quả

nhất định. Năm 1996 lạm phát đã được đẩy lùi và kiềm chế ở mức thấp một chữ số (năm 1996 là 4,5%, năm 1997 là 3,7%), trong khi đó kinh tế vẫn tăng trưởng cao, GDP bình quân thời kỳ 1990-1996 là 8,7%/năm⁵

4. Giai đoạn 1998- 2004

Cuộc khủng hoảng tài chính tiền tệ châu Á giai đoạn 1997 - 1998 đã gây ảnh hưởng đến tỷ giá và lưu thông tiền tệ trong nước. Năm 1999 tình trạng thiếu phát diễn ra trong nền kinh tế, nhịp độ tăng trưởng kinh tế giảm sút mạnh, khả năng cạnh tranh của hàng hóa thấp. Trước những khó khăn trên của nền kinh tế, NHNN đã điều chỉnh giảm trần lãi suất cho vay của các NHTMNN ở khu vực thành thị từ 1,1%-1,15%/tháng và không điều chỉnh giảm trần lãi suất cho vay áp dụng với khu vực nông thôn và các TCTD cổ phần hợp tác. Tuy nhiên, do thị phần tín dụng của các NHTMNN chiếm đến 70%, nên với việc điều chỉnh lãi suất này, mặt bằng lãi suất tiền gửi và cho vay trên thị trường đã giảm nhẹ. Lãi suất tiền gửi có kỳ hạn từ 0,7 - 1%/tháng giảm còn 0,6 - 0,7%/ tháng.

Với thực trạng nền kinh tế giảm phát, việc hạ lãi suất để phát huy vai trò của lãi suất dương nhằm kích cầu đầu tư và tiêu dùng, thúc đẩy kinh tế tăng trưởng, đồng thời đưa mức lãi suất trong nước tiến gần với lãi suất trên thị trường quốc tế, rút ngắn khoảng cách giữa lãi suất nội tệ và ngoại tệ.

Từ tháng 8-2000, NHNN đã thực hiện bước đổi mới cơ bản về điều hành lãi suất, thay thế cơ chế điều hành trần lãi suất cho vay bằng cơ chế điều hành lãi suất cơ bản đối với cho vay bằng đồng tiền Việt Nam, và cơ chế lãi suất thị trường có quản lý đối với cho vay bằng ngoại tệ. NHNN công bố lãi suất cơ bản trên cơ sở tham khảo lãi suất cho

4. Trịnh Công Thắng. Đi tìm lãi suất cơ bản. Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, số 250, tháng 3-1991, tr 33.

5. Phạm Ngọc Long. Tình hình lãi suất hiện nay và một số giải pháp định hướng điều hành. Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, số 250, tháng 3-1999, tr 26.

vay thương mại đối với khách hàng tốt nhất của nhóm các tổ chức tín dụng được lựa chọn theo quyết định của Thống đốc ngân hàng trong từng thời kỳ. Trên cơ sở lãi suất cơ bản do NHNN công bố, tổ chức tín dụng (TCTD) ấn định lãi suất cho vay đối với khách hàng theo nguyên tắc không vượt quá mức lãi suất cơ bản và biên độ do NHNN quy định trong từng thời kỳ. Ngoài ra, NHNN đã có cơ chế chính thức liên hệ lãi suất đồng USD trong nước và lãi suất đồng USD quốc tế thông qua lãi suất đồng USD trên thị trường tiền tệ Singapo.

Theo Quyết định số 546/2002/QĐ-NHNN, kể từ ngày 1-6-2002, NHNN chính thức thực hiện chính sách lãi suất thoả thuận trong hoạt động tín dụng thương mại bằng VND của các TCTD với khách hàng. Theo Quyết định này, các TCTD được quyền chủ động xác định lãi suất cho vay nội tệ trên cơ sở cung cầu vốn trên thị trường và mức độ tín nhiệm đối với khách hàng. Tuy nhiên, hàng tháng NHNN vẫn tiếp tục công bố lãi suất cơ bản trên cơ sở tham khảo mức lãi suất cho vay thương mại đối với khách hàng tốt nhất của nhóm TCTD được lựa chọn, để các TCTD tham khảo và định hướng lãi suất thị trường. Với chính sách lãi suất này, nếu như trước đây, các TCTD bắt buộc phải tuân thủ theo lãi suất cơ bản với biên độ không quá 0,3%/tháng đối với vay ngắn hạn và 0,5% đối với trung - dài hạn, thì từ ngày 1-6-2002, lãi suất cơ bản hoàn toàn chỉ là tham khảo, biên độ quy định chính thức bị huỷ bỏ. Điều đó có nghĩa các TCTD được quyền chủ động hoàn toàn.

Chính sách lãi suất này phù hợp với cơ chế lãi suất của các nước trong khu vực và tiến dần phù hợp với thông lệ quốc tế mà Việt Nam đang hội nhập. NHNN chuyển dần sang thực hiện công cụ gián tiếp của chính sách tiền tệ, giảm sự can thiệp và điều hành bằng công cụ hành chính.

Từ tháng 1 - 2003 đến nay, lãi suất có xu hướng gia tăng, đặc biệt là lãi suất tiền gửi, do hiệu quả điều hành chính sách tiền tệ nói

chung và chính sách lãi suất nói riêng của NHNN.

Năm 2004, lạm phát xảy ra hầu hết ở các nền kinh tế trong khu vực và trên thế giới. Để kiểm soát lạm phát, nhiều quốc gia đã điều chỉnh tăng lãi suất. Đối với Việt Nam, do chỉ số giá tiêu dùng tăng cao trong năm 2004, đã có ý kiến cho rằng NHNN phải có những tác động kịp thời để hạn chế lượng tiền trong lưu thông. Các tổ chức tài chính quốc tế như IMF cũng khuyến cáo Việt Nam cần sử dụng biện pháp nâng lãi suất để thắt chặt tiền tệ, kiềm chế lạm phát. Trong bối cảnh đó, NHNN bắt đầu thực hiện điều chỉnh chính sách tiền tệ theo hướng thắt chặt bằng công cụ dự trữ bắt buộc: chỉ quyết định điều chỉnh tăng mạnh tỷ lệ dự trữ bắt buộc đối với các NHTM để hạn chế tăng trưởng tín dụng mà không sử dụng công cụ lãi suất. Điều này cho thấy NHNN đã dè dặt khi sử dụng công cụ lãi suất. Trong suốt năm 2004, lãi suất cơ bản VND do NHNN công bố vẫn giữ ổn định ở mức 7,5%/năm, lãi suất tái cấp vốn tương tự ở mức 5%/năm và lãi suất chiết khấu cũng ổn định ở mức 3%/năm.

Việt Nam đã chịu ảnh hưởng “trễ” của cuộc khủng hoảng tài chính tiền tệ châu Á giai đoạn 1997 - 1998. GDP bình quân thời kỳ 1990 - 1996 là 8,7%/năm, trong đó năm 1995 đạt mức kỷ lục: 9,54%, đến năm 1998 giảm xuống 5,76% và năm 1999 giảm gần một nửa (GDP chỉ đạt 4,77%⁶). Những điều chỉnh của chính sách lãi suất trong năm 1999, 2000 và 2002 đã mang lại những chuyển biến khả quan cho nền kinh tế, tốc độ tăng GDP có dấu hiệu “phục hồi”, năm 2000: 6,79%, năm 2001: 6,89%, năm 2002: 7,04% và năm 2003: 7,24% - đây là mức cao nhất trong 5 năm (1999- 2003)⁷.

6. Phạm Thái Quốc. Tiết kiệm đầu tư và tăng trưởng kinh tế. Tạp chí Những vấn đề kinh tế thế giới, tháng 8 năm 2003, tr 69.

7. Kinh tế Việt Nam 2003, Nxb Chính trị quốc gia năm 2004, tr 21.

BIỂU 1: Diễn biến của chính sách lãi suất và tốc độ tăng GDP

Giai đoạn	1988 - 1990	1992 - 1995	1996 - 7-2000	8-2000-2003
Cơ chế	Lãi suất âm	Lãi suất dương	Nới lỏng trần lãi suất	Lãi suất thả lỏng
Tăng GDP	1988: 6,01	1992: 8,7	1996: 9,34	2000: 6,75
	1989: 4,68	1993: 8,08	1997: 8,15	2001: 6,84
	1990: 5,09	1994: 8,83	1998: 5,76	2002: 7,04
		1995: 9,54	1999: 4,77	2003: 7,24
Bình quân	5,26	8,78	7,0	6,97

Nguồn: Tạp chí Những vấn đề kinh tế thế giới, số 8-2003, tr 69; Kinh tế Việt Nam 2003, Nxb Chính trị quốc gia, tr 21.

II. TÍNH TẤT YẾU KHÁCH QUAN PHẢI CẢI CÁCH CHÍNH SÁCH LÃI SUẤT

Một hệ thống tài chính năng động đóng vai trò hết sức quan trọng đối với tích lũy và phân chia nguồn vốn. Do vậy, nó cũng đặc biệt có ý nghĩa đối với năng suất lao động cũng như tăng trưởng kinh tế quốc dân. Chính sách lãi suất là tổng thể các công cụ, biện pháp Chính phủ sử dụng thông qua lãi suất tác động đến nền kinh tế, nhằm hướng nền kinh tế phát triển theo các mục tiêu nhất định trong một thời kỳ.

Lãi suất thực sẽ ảnh hưởng đến tiêu dùng tiết kiệm và đầu tư, đến việc phân phối giữa con nợ và chủ nợ, sự lưu thông về vốn ngắn hạn giữa các nước khác nhau. Vì vậy, ngân hàng chỉ thực sự thúc đẩy tích lũy khi đưa ra được các chính sách lãi suất thực dương.

Chính vì lẽ đó, nó đã tạo ra áp lực buộc các nước cũng như Việt Nam phải cải cách chính sách lãi suất.

1. Áp lực từ bên ngoài

1.1. Áp lực từ các tổ chức tài chính quốc tế

Hầu hết các quốc gia theo đuổi chính sách kiềm chế tài chính là các quốc gia đang phát triển. Ở các nước này, nhu cầu nhận vốn từ các tổ chức tài chính quốc tế để phát triển kinh tế trong nước là rất lớn. Một khi đã nhận viện trợ từ các tổ chức tài chính đa phương thì chắc chắn đi kèm với nó là các điều kiện về kinh tế và đôi khi có cả điều

kiện về chính trị, xã hội. Các tổ chức này thường đòi hỏi các nước nhận viện trợ phải đảm bảo có một nền kinh tế được tự do phát triển, một hệ thống tài chính được tự do hóa, nghĩa là lãi suất, tỷ giá... được điều chỉnh bởi thị trường chứ không phải bằng các quyết định của chính phủ.

Ví như IMF, khi cho Việt Nam vay thì yêu cầu Việt Nam phải đáp ứng các điều kiện: tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước, tự do hóa lãi suất, tự do hóa thương mại... Các nước đang cần vốn, muốn nhận được các khoản viện trợ thì tất nhiên phải thực hiện theo các yêu cầu của các tổ chức này. Điều này có nghĩa là chính phủ các nước này buộc phải tiến hành cải cách hệ thống tài chính, phải từ bỏ sự can thiệp quá sâu của mình vào hệ thống tài chính. Thực tế cho thấy, ở một số các quốc gia Đông Á, hầu hết các cuộc cải cách đều thực hiện dưới sức ép của IMF và Hoa Kỳ. Đầu thập kỷ 90, Chính phủ Hoa Kỳ đã gây sức ép buộc Hàn Quốc tự do hóa tài chính một cách triệt để nếu muốn gia nhập OECD.

1.2. Áp lực trong quá trình hội nhập

Bên cạnh những áp lực của các tổ chức tài chính đa phương thì áp lực về hội nhập quốc tế cũng là một nhân tố quan trọng đòi hỏi các quốc gia phải cải cách hệ thống tài chính.

Đối với hệ thống các NHTM, hội nhập tài chính quốc tế sẽ khiến cho các ngân hàng này chịu sức ép cạnh tranh mạnh mẽ từ

phía các ngân hàng nước ngoài trong mọi lĩnh vực hoạt động, từ nghiệp vụ kinh doanh, giành giật khách hàng, mở rộng quy mô hoạt động, cho tới việc thu hút nguồn lao động có kỹ thuật cao. Điều này xảy ra vì một mặt, sức cạnh tranh của hệ thống ngân hàng ở các nước đang phát triển thường không cao (trình độ quản lý và kinh doanh kém, cơ cấu tài sản không hợp lý, bị hạn chế về thể chế, công nghệ lạc hậu...). Mặt khác, các ngân hàng nước ngoài đều là những ngân hàng có ưu thế về quy mô (thực lực vốn hùng hậu, chất lượng tài sản tốt, cơ chế quản lý kinh doanh linh hoạt, thiết bị tiên tiến...), về kinh nghiệm quản lý và kinh doanh (thích nghi nhanh với sự biến đổi của môi trường quốc tế, dịch vụ tài chính đa dạng...), về kỹ năng và thiết bị hiện đại... Do đó, đòi hỏi phải cải cách hệ thống ngân hàng để nâng cao khả năng cạnh tranh của các ngân hàng trong nước.

Tình hình thực tế tại Việt Nam cũng tương tự như vậy. Hiện nay các ngân hàng nước ngoài hoạt động tại Việt Nam bị hạn chế rất nhiều loại dịch vụ so với các ngân hàng Việt Nam. Tuy nhiên, trong một vài năm tới, với việc thực hiện các quy định cam kết với các tổ chức quốc tế trong tiến trình hội nhập quốc tế như AFTA, APEC..., đặc biệt là Hiệp định Thương mại Việt-Mỹ, hệ thống ngân hàng Việt Nam cần phải ngày càng phát triển, nâng cao tính cạnh tranh. Với việc cam kết thực hiện Hiệp định Thương mại Việt - Mỹ, từng bước nới lỏng các hạn chế hoạt động đối với các ngân hàng Mỹ bằng cách chỉnh sửa luật lệ trong nước sẽ là những mốc quan trọng tiến tới tự do hóa ngân hàng ở Việt Nam. Hiện nay, các ngân hàng Việt Nam chỉ có khoảng 200 loại hình dịch vụ, trong khi đó một ngân hàng phát triển ở Mỹ cung cấp đến khoảng 6000 loại dịch vụ. Mặt khác, tiềm lực tài chính của các ngân hàng Việt Nam quá nhỏ bé so với các ngân hàng Mỹ. Do đó, một khi thực hiện các

cam kết trong quá trình hội nhập, bắt buộc Việt Nam phải nới lỏng các luật lệ hạn chế hoạt động của các ngân hàng nước ngoài thì chắc chắn các ngân hàng thương mại Việt Nam sẽ chịu sức ép cạnh tranh mạnh mẽ hơn. Nếu vẫn bình chân như vại thì đến một lúc nào đó, các ngân hàng Việt Nam sẽ không còn đủ sức chống đỡ với làn sóng cạnh tranh của các ngân hàng nước ngoài. Vì vậy, chúng ta cần cân nhắc việc thực hiện cải cách hệ thống tài chính nói chung, cải cách chính sách lãi suất nói riêng vào một thời điểm thích hợp và theo từng bước đi vững chắc.

2. Áp lực từ bên trong

Các ngân hàng muốn mở rộng qui mô hoạt động, mở rộng thị phần thì cần phải có một số vốn lớn nhất định. Vấn đề về vốn có thể được giải quyết bằng việc sáp nhập các ngân hàng với nhau, hoặc tiến hành cổ phần hóa, tư nhân hóa các ngân hàng quốc doanh. Ngoài ra, để tăng hiệu quả hoạt động của các ngân hàng thì nhất thiết phải chú ý đến sự minh bạch trong các luồng thông tin và cơ chế quản lý. Đặc biệt có đủ sức cạnh tranh trong điều kiện nền kinh tế mở và hội nhập quốc tế, các ngân hàng cần tiếp tục gấp rút thực hiện việc lành mạnh hóa trong tổ chức và trong hoạt động kinh doanh, do đó cần phải cải tổ bộ máy ngân hàng mà cụ thể hơn là phải cải tổ chính sách lãi suất.

Khủng hoảng kinh tế ở Việt Nam vào những năm cuối của thập kỷ 80, giá cả leo thang từng ngày và lạm phát hoành hành dữ dội. Điều đó cho thấy một thực tế khách quan nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung và chính sách lãi suất âm là không phù hợp với xu thế phát triển kinh tế. Muốn đời sống kinh tế phát triển ổn định thì giá trị của tiền tệ phải ổn định. Muốn vậy phải có một chính sách lãi suất thích hợp. Thực tế cho thấy việc điều chỉnh chính sách lãi suất đã cắt được cơn sốt kinh hoàng của lạm phát đưa nền kinh tế đi dần vào từng bước ổn định và phát triển.

III. HIỆU QUẢ CỦA CHÍNH SÁCH LÃI SUẤT ĐỐI VỚI NỀN KINH TẾ

1. Những thành công

Thực tế cho thấy cơ chế điều hành lãi suất mới tỏ ra khá phù hợp với diễn biến kinh tế vĩ mô và xu hướng biến động lãi suất trên thế giới, bám sát mục tiêu và giải pháp kích cầu của Chính phủ, đồng thời tạo ra cơ chế thông thoáng hơn cho lãi suất thị trường biến động theo cung cầu vốn mà NHNN vẫn kiểm soát được. Qua từng bước đổi mới và hoàn thiện, chính sách lãi suất đã làm tốt vai trò của mình với nền kinh tế quốc dân, đạt được một số kết quả như sau:

Thứ nhất, chính sách lãi suất đã đem lại một bước đệm quan trọng tiến tới tự do hóa lãi suất, góp phần luân chuyển vốn hợp lý. Lãi suất cơ bản hiện nay được coi là phù hợp với mức độ phát triển của thị trường tiền tệ và khả năng kiểm soát của NHNN. Việc xác định lãi suất cơ bản dựa trên lãi suất cho vay tốt nhất của các NHTM cộng với biên độ đủ rộng cho thấy yếu tố thị trường chứa đựng trong cơ chế lãi suất này nhiều hơn cơ chế trần lãi suất cho vay trước đây. Như vậy, giá cả của đồng vốn trên thị trường đã gần nhiều hơn với cung cầu vốn trên thị trường, đến mức độ rủi ro của khoản vay. Điều này góp phần thúc đẩy sự luân chuyển vốn hợp lý.

Thứ hai, chính sách lãi suất thay đổi qua các thời kỳ đã có tác động lớn đến việc thu hút các khoản tiền tiết kiệm nhàn rỗi và tạo nguồn vốn cho đầu tư và phát triển kinh tế. Vào thời điểm cuối năm 1999, tổng nguồn

vốn huy động trong nước của ngành ngân hàng Việt Nam đã có trên 170 ngàn tỷ đồng, gấp trên 80 lần so với năm 1990⁸. Tính đến hết năm 2001 mặc dù lãi suất huy động vốn nội tệ giảm chút ít, lãi suất huy động vốn ngoại tệ giảm mạnh, thị trường bất động sản phát triển mạnh, nhưng tổng nguồn vốn huy động của dân cư tăng khoảng 26%. Năm 2003, NHNN đã tăng đáng kể dự trữ ngoại hối (vượt mức mục tiêu đề ra là dự trữ ngoại hối ròng tăng 500 triệu USD)⁹.

Thứ ba, chính sách lãi suất đã có tác động lớn của các NHTM trong việc đáp ứng nhu cầu vốn đầu tư dài hạn cho tăng trưởng kinh tế, đổi mới cơ sở vật chất kỹ thuật, thiết bị, nâng cao trình độ công nghệ... phù hợp với chủ trương CNH - HĐH đất nước. Tính đến hết năm 2001, tổng vốn huy động của hệ thống ngân hàng đạt khoảng 234,47 nghìn tỷ VND, trong đó tổng dư nợ cho vay đầu tư nền kinh tế đạt khoảng 218,85 nghìn tỷ VND¹⁰.

Thứ tư, quán triệt chính sách lãi suất dương là một nhân tố quan trọng chặn đứng tình trạng siêu lạm phát trong nền kinh tế vào những năm cuối thập kỷ 80. Lượng tiền đang tràn vào trong lưu thông bị cuốn hút vào khu vực trung gian tài chính đã nhanh chóng đóng góp vào việc kéo lạm phát từ mức siêu lạm phát xuống mức hai con số. Tiết kiệm nền kinh tế quốc dân đã tăng vọt (tất nhiên, một nguyên nhân quan trọng khác nữa đối với việc tăng vọt tỷ lệ tích lũy trong nước là việc thực hiện nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần đã khơi dậy tiềm năng của các lĩnh vực trong nền kinh tế).

BIỂU 2: Tỷ lệ tiết kiệm quốc gia/GDP giai đoạn 1990-1998

Năm	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Tỷ lệ tích lũy/GDP	2,9	10,1	13,8	14,5	17,1	19	16,8	18,6	16

Nguồn: Tạp chí Thị trường tài chính tiền tệ, tháng 1-2001, tr 7.

8. Lê Đình Hợp. Cải thiện môi trường khai thác vốn tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn. Tạp chí Ngân hàng, số 10-2000, tr 5.
 9. Kinh tế Việt Nam 2003. Nxb Chính trị quốc gia, 2004, tr 50.
 10. Trang web của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

BIỂU 3: Quy mô thị trường liên ngân hàng Việt Nam

Theo loại hình giao dịch (đơn vị: nghìn tỷ VND)

Chỉ tiêu	1998		1999		2000		2001		6 tháng đầu năm 2002	
	Doanh số	Số dư	Doanh số	Số dư	Doanh số	Số dư	Doanh số	Số dư	Doanh số	Số dư
TĐ đối với các TCTD										
- Nội tệ	52,9	5,2	60,2	2,8	66,5	7	80,6	10,3	43,5	11
- Ngoại tệ	43	3,6	0,89	0,08	2,9	0,788	8	0,933	11,7	1,1
Tiền gửi tại các TCTD										
- Nội tệ	44	4,9	63	7	74,7	9,2	87	12,6	58,6	11,7
- Ngoại tệ	0,79	0,21	37,6	3,2	46,6	7,9	45,3	8,89	16,8	8,9
<i>Tổng số</i>	<i>140,69</i>	<i>13,91</i>	<i>161,69</i>	<i>13,08</i>	<i>190,7</i>	<i>24,9</i>	<i>220,9</i>	<i>32,72</i>	<i>130,6</i>	<i>32,7</i>

Nguồn: Tô Kim Ngọc, Cơ chế lãi suất của Việt Nam lựa chọn mô hình nào? Tạp chí Chứng khoán Việt Nam, số 8- tháng 8 năm 2003, tr 32.

2. Việt Nam đang ở đâu trên con đường tiến tới tự do hóa lãi suất?

Trên con đường tiến tới tự do hóa lãi suất, các ngân hàng ở Việt Nam đang phải đối mặt với những thách thức không nhỏ. Vì vậy con đường tiến tới tự do hóa lãi suất không phải là một con đường "gần" và "dễ đi".

Thứ nhất, tính bao cấp hành chính vẫn còn tồn tại, vai trò của công cụ lãi suất vẫn còn mờ nhạt.

Mặc dù đã có cơ chế lãi suất dương, tính tự chủ của các ngân hàng đã được nâng cao, lãi suất dần dần được xác định theo cung-cầu thị trường và theo hướng biến động của lãi suất quốc tế, song do nền kinh tế của Việt Nam là nền kinh tế mở, có quy mô nhỏ nên biện pháp của chúng ta vẫn chưa thực sự hiệu quả và tính bao cấp hành chính vẫn còn tồn tại. Ngoài ra, vẫn còn có sự can thiệp của chính quyền vào việc xác định lãi suất cho vay của các tổ chức tín dụng. Chính sách lãi suất của NHNN vẫn bộc lộ những yếu kém, cụ thể như: mặc dù NHNN đã thực hiện tự do hóa ngoại tệ, chuyển sang cơ chế điều hành lãi suất cơ bản đối với đồng nội tệ, nhưng vẫn còn quy định biên độ để khống chế lãi suất cho vay nội tệ. Điều này đã làm hạn chế tính chất thị trường hóa lãi suất của đồng nội tệ và dẫn đến những bất cập

nhất định. Trước những biến động về lãi suất trên thị trường tài chính thế giới sẽ làm gia tăng rủi ro trong hoạt động kinh doanh đồng nội tệ, vì các ngân hàng không có sự chủ động trong việc điều chỉnh lãi suất đồng nội tệ. Lãi suất không bao quát đủ rủi ro tiền tệ và gây ra hạn chế tính chủ động trong kinh doanh mà lẽ ra các NHTM phải có để ấn định lãi suất cho vay cho phù hợp với thực trạng tình hình tài chính lẫn uy tín của từng khách hàng. Chưa tạo ra môi trường kinh doanh thực sự theo cơ chế thị trường của hệ thống TCTD trên thị trường tài chính. Hiện tại, vì sự điều phối vốn khả dụng của các NHTM trên thị trường tiền tệ chưa được thực hiện hiệu quả, nên lãi suất thị trường liên ngân hàng chưa phản ánh đúng đắn cung cầu vốn khả dụng, khiến cho lãi suất thị trường liên ngân hàng chưa thực sự trở thành nguồn cung cấp thông tin hiệu quả phục vụ cho việc điều hành chính sách tiền tệ của NHNN. Trong bối cảnh đó, công cụ lãi suất cấp vốn tỏ ra rất mờ nhạt trong việc tác động đến sự hình thành lãi suất kinh doanh của các NHTM. Mặc dù NHTM đã chuyển dần từ cơ chế tái cấp vốn dưới hình thức cho vay chỉ định, thế chấp chứng từ hồ sơ tín dụng sang cơ chế cho vay chiết khấu, cầm cố tín phiếu kho bạc, tín phiếu NHNN và các chứng từ có giá khác.

Thứ hai, vấn đề về vốn và độ sâu tài chính.

Các NHTM của Việt Nam quá nhỏ bé về vốn. Riêng NHTM quốc doanh lớn nhất của Việt Nam là Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, vốn pháp định cao nhất chỉ là 5000 tỷ VND, Ngân hàng Công thương Việt Nam là 2500 tỷ VND. Đây là

một bất cập rất lớn, vì với vốn tự có hiện nay các ngân hàng thương mại Việt Nam chỉ có tỷ lệ từ 2,5% đến 4% so với tổng tài sản, trong khi thông lệ quốc tế đòi hỏi tỷ lệ này ít nhất phải không dưới 8%. Rõ ràng là nội lực sơ khai của các NHTM Việt Nam không đủ sức cạnh tranh trong quá trình hội nhập quốc tế.

BIỂU 4: Độ sâu tài chính của Việt Nam và một số nước (M2/GDP)

	1995	1996	1997	1998	2000	2001	2002
Việt Nam	23,7	25,0	25,3	28,4	50,5	57,8	63,7
Trung Quốc	107,1	112,1	122,2	133,4	150,6	165,0	Na
Indônêxia	49,1	54,3	57,0	60,4	58,3	56,6	Na
Malaixia	89,1	93,9	103,7	104,7	104,1	109,0	Na
Hàn Quốc	43,5	42,6	44,9	58,2	79,1	85,8	Na
Philippin	45,7	40,3	43,4	42,7	43,0	41,8	Na
Singapo	86,8	87,3	88,0	116,8	106,9	117,9	Na
Thái Lan	78,7	80,8	91,7	102,7	102,6	102,8	Na

Nguồn: Lê Văn Hinh. Môi trường kinh tế, chính sách kinh tế vĩ mô và sự bền vững tài chính của các ngân hàng thương mại Việt Nam. Tạp chí Ngân hàng, số 9 năm 2004, tr 14.

Thứ ba, tình trạng nợ xấu.

Tình trạng nợ xấu trong đó có thể bao gồm cả nợ quá hạn không thu hồi được đang là gánh nặng đối với các NHTM và làm cho hệ thống NHTM đi tới tình trạng nguy hiểm. Tính đến hết tháng 12 năm 2000, trong tổng số 13 triệu hộ gia đình ở nông thôn được Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cho vay vốn thì còn khoảng 6,5 triệu hộ dư nợ số vốn vay của ngân hàng với số tiền là 30.000 tỷ đồng, tăng gấp 38 lần năm 1990. Ngân hàng Công thương Việt Nam có 228.873 doanh nghiệp vừa và nhỏ của kinh tế ngoài quốc doanh quan hệ tín dụng thường xuyên với dư nợ tăng từ 5.896 tỷ đồng, chiếm 50,9% tổng dư nợ, năm 1997 tăng lên 8.642 tỷ, chiếm 51,6% tổng dư nợ hiện nay¹¹. Mặt khác, việc xếp loại nợ quá hạn khó đòi của ta hiện nay chủ yếu là dựa vào tiêu chí thời gian quá hạn mà chưa tính đến các tiêu chí khác như: nợ đang còn trong diện nợ trong hạn, hoặc quá hạn thông thường nhưng thực tế doanh nghiệp đã bị

thua lỗ nặng, khả năng trả nợ rất thấp; như vậy nếu phân loại nợ xấu theo tiêu chuẩn quốc tế thì thực trạng nợ xấu trong hệ thống NHTMNN sẽ còn cao hơn (chiếm 25% tổng dư nợ hiện hành).

BIỂU 5: Dư nợ cho vay của bốn NHTMNN với các DNNN

DNNN (theo các ngành sản xuất)	Tổng nợ ngân hàng (tỷ đồng)
Ngành mía đường	3.881
Ngành sắt thép	896
Ngành phân bón	858
Ngành xi măng	2.900
Ngành giấy	746

Nguồn: Lê Văn Hinh. Môi trường kinh tế, chính sách kinh tế vĩ mô và sự bền vững tài chính của các ngân hàng thương mại Việt Nam. Tạp chí Ngân hàng, số 9 năm 2004, tr 14.

11. Nguyễn Đắc Hưng. Vốn tín dụng ngân hàng đầu tư cho phát triển kinh tế ngoài quốc doanh. Tạp chí Phát triển kinh tế, số 126, năm 2001, tr 10.

3. Việt Nam cần phải làm gì để tiến tới tự do hóa lãi suất?

Để con đường đi đến tự do hóa lãi suất là con đường “ngắn” và “dễ đi”, Việt Nam cần phải có những biện pháp cải cách các lĩnh vực sau của hệ thống ngân hàng.

Thứ nhất, với chính sách lãi suất

Yêu cầu đặt ra đối với việc điều hành chính sách lãi suất là phải tuân theo các nguyên tắc thị trường, theo quan hệ cung cầu vốn, phù hợp với xu thế phát triển của thị trường khu vực và thế giới. Đó cũng là đòi hỏi của việc chuyển sang điều hành các công cụ gián tiếp của chính sách tiền tệ, đòi hỏi các tổ chức tín dụng bình đẳng trong cạnh tranh và tự do kinh doanh, đòi hỏi chính đáng của các thành phần kinh tế và của mọi người dân. Đến khi đó, thị trường chứng khoán, thị trường vốn của nước ta cũng sẽ phát triển lên một trường độ mới, đòi hỏi kết quả về chính sách lãi suất mới.

Tính đến thời điểm hiện nay, lãi suất tiền gửi và cho vay ngoại tệ (trừ lãi suất tiền gửi bằng USD của các pháp nhân tại các tổ chức tín dụng), lãi suất thị trường liên ngân hàng đã được tự do hóa. Lãi suất cho vay bằng đồng Việt Nam đối với nền kinh tế không còn bị khống chế, nhưng chưa hoàn toàn được tự do hóa theo thông lệ quốc tế. Vì vậy, lộ trình tiếp theo trong quá trình tự do hóa lãi suất ở Việt Nam trong thời gian tới nên thực hiện theo 3 bước sau:

Bước 1: xoá bỏ việc khống chế lãi suất tiền gửi tối đa bằng USD của pháp nhân tại các tổ chức tín dụng, tự do hóa hoàn toàn lãi suất tiền gửi ngoại tệ.

Từ cuối năm 1998 đến nay, nhằm góp phần tăng cường quản lý ngoại hối, hạn chế các tổ chức tín dụng găm giữ ngoại tệ trên tài khoản tiền gửi để hưởng lãi suất cao và tránh rủi ro về tỷ giá, NHNN đã quy định mức lãi suất tiền gửi tối đa bằng USD đối với các pháp nhân tổ chức tín dụng. Mức lãi suất này thường thấp hơn lãi suất tiền gửi tiết kiệm của dân cư cùng kỳ hạn từ 2-2,2%/năm. Tuy nhiên, do mức lãi suất tiền

gửi thấp, nên có thời điểm một số tổ chức kinh tế không muốn gửi tiền tại các tổ chức tín dụng của Việt Nam, mà mang gửi tại tổ chức tín dụng nước ngoài để hưởng lãi suất cao hơn, gây mất nguồn ngoại tệ trong nước. Với cơ chế quản lý tiền gửi hiện nay, tiền gửi được xác định theo thị trường hàng ngày, tương đối ổn định, không gây đột biến, tỷ lệ kết hối giảm, lãi suất gần đây liên tục giảm, nên tâm lý găm giữ ngoại tệ của các tổ chức kinh tế không như trước đây. Vì vậy, đây là thời điểm hoàn toàn thích hợp để xoá bỏ việc khống chế lãi suất tiền gửi tối đa bằng USD của pháp nhân tại tổ chức tín dụng, nhằm tự do hóa hoàn toàn lãi suất tiền gửi ngoại tệ.

Bước 2: tách hoạt động cho vay chính sách ra khỏi các hoạt động cho vay thương mại của các NHTM, nhằm thực hiện xoá bỏ các hình thức cho vay ưu đãi trong hệ thống NHTM.

Xoá bỏ các hình thức lãi suất cho vay ưu đãi trong hệ thống NHTM là tất yếu trong quá trình tự do hóa lãi suất. Theo kinh nghiệm tự do hóa lãi suất của các nước, thì việc xoá bỏ các mức lãi suất ưu đãi trong quá trình tự do hóa lãi suất như ở Việt Nam hiện nay là quá muộn. Các nước thường tiến hành việc xoá bỏ kiểm soát này vào thời kỳ đầu của tự do hóa lãi suất. Sở dĩ như vậy là vì do tồn tại các mức lãi suất ưu đãi có ảnh hưởng đến các mức lãi suất cho vay thương mại của các trung gian tài chính. Thông thường các NHTM hiện nay vẫn dùng nguồn vốn tự huy động để cho vay ưu đãi theo các mục tiêu chỉ định. Nhưng phần cấp bù phần chênh lệch lãi suất cho vay chưa được thực hiện đầy đủ (khi hiệu quả kinh doanh của ngân hàng bị lỗ). Trong trường hợp như vậy, lãi suất cho vay NHTM sẽ bị đẩy lên cao, để bù đắp cho các khoản cho vay ưu đãi. Bên cạnh đó, việc cho vay ưu đãi thường gắn với các rủi ro tín dụng, do người vay gây ra, cũng có thể do chính NHTM gây ra, vì họ nghĩ rằng các khoản vay đó đã được NHNN bảo lãnh nên không quan tâm tới hiệu quả đầu tư, giám sát quá trình sử dụng vốn vay.

Việc tồn tại quá lâu các hình thức cho vay ưu đãi đã ảnh hưởng xấu đến toàn bộ hoạt động đầu tư tín dụng, làm tê liệt động cơ nâng cao trình độ chuyên môn, trình độ thẩm định, giám sát vốn vay, ảnh hưởng đến tình hình tài chính và kết quả kinh doanh của NHTM.

Bước 3: tự do hóa lãi suất cho vay bằng đồng Việt Nam với việc hoàn thiện các loại lãi suất của NHTƯ gồm: lãi suất tái chiết khấu, lãi suất tái cấp vốn, lãi suất áp dụng trong nghiệp vụ thị trường mở, lãi suất đấu thầu tín phiếu kho bạc... Như vậy, đến đây đã hoàn tất quá trình tự do hóa lãi suất. Lãi suất 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 và thông suốt hơn với sự vận hành đầy đủ và có hiệu quả của nghiệp vụ thị trường mở trên thị trường liên ngân hàng, cho vay tái chiết khấu, tái cấp vốn... cũng sẽ tăng lên trong giai đoạn mới.

Thứ hai, vấn đề vốn và độ sâu tài chính

Để tăng vốn cho các NHTM nên thực hiện 2 bước sau:

+ Cổ phần hóa từng bước các NHTM

Cổ phần hóa là một quá trình tất yếu khi tiến hành cải cách hệ thống ngân hàng, do đó cần phải nhìn nhận cụ thể về vấn đề này.

Không nên coi việc cổ phần hóa NHTMNN đơn thuần như một "chiến dịch" phát hành chứng khoán để gọi thêm vốn thay cho phần cấp thêm vốn của Nhà nước, mà phải được coi như là một cuộc cách mạng thực sự... Vừa tăng quy mô vốn, vừa cơ cấu lại hoạt động quản trị kinh doanh nhờ bổ sung những nhân tố quản lý và nhân tố công nghệ mới. Theo đó, cần áp dụng ngay các thông lệ quốc tế trong việc phát hành đồng thời cổ phiếu ưu đãi và cổ phiếu phổ thông, hoặc trước tiên phải phát hành cổ phiếu phổ thông trên thị trường chứng khoán. Việc ưu tiên quyền mua cổ phiếu cho cán bộ, nhân viên của NHTMNN khi cổ phần hóa cần có quy chế riêng (ví dụ

quy định số lượng được mua theo thâm niên công tác tại ngân hàng, tỷ lệ giảm giá so với giá thị trường, quyền được hoán đổi giữa hai loại cổ phiếu và việc định đoạt nó .v.v...) sau khi tôn trọng mọi nguyên tắc đấu giá cổ phiếu trên thị trường. Cần tính toán một tỷ lệ hợp lý ngay từ đầu cho phép các nhà đầu tư nước ngoài tham gia mua cổ phiếu trên thị trường. Tính hợp lý tốt nhất cho tỷ lệ này là đủ để bổ sung nhân tố quản trị và công nghệ mới trong ngân hàng, nhưng không vượt mức tỷ lệ khống chế chung cho nhóm nhân tố này.

Đối với các nhà đầu tư trong nước cũng không nên phân biệt thể nhân hay pháp nhân, miễn là đủ năng lực hành vi, năng lực pháp lý và nằm trong tổng tỷ lệ nắm giữ cổ phiếu ở mức độ chi phối nào đó theo quy định của hội đồng cổ phần hóa.

+ Phát hành trái phiếu chính phủ

Đây là một biện pháp quan trọng để tăng thêm vốn cho các ngân hàng mà vẫn đảm bảo quyền sở hữu của Chính phủ trong các NHTM quốc doanh.

Thứ ba, vấn đề xử lý nợ tồn đọng

Xử lý nợ tồn đọng lành mạnh hóa tài chính của NHTMNN là vấn đề cần được quan tâm hàng đầu trong chương trình tái cơ cấu hệ thống NHTMNN, bởi vì nợ tồn đọng lớn chứa đựng nguy cơ đổ vỡ hệ thống ngân hàng sẽ dẫn đến khủng hoảng tài chính tiền tệ. Nợ tồn đọng tạo ra gánh nặng chi phí cho NHTMNN, suy giảm khả năng huy động vốn và cho vay đối với nền kinh tế, làm giảm lòng tin của dân chúng và uy tín quốc tế đối với hệ thống ngân hàng. Xử lý nợ tồn đọng nên tiến hành theo 2 bước sau:

1. Thành lập công ty mua bán nợ độc lập với các ngân hàng thương mại.

Hiện nay cả 4 NHTM quốc doanh đều đã thành lập công ty khai thác tài sản thế chấp và đưa vào hoạt động. Mặt khác, các NHTM quốc doanh cũng đã trích lập và xử lý dự phòng rủi ro. Tuy nhiên theo tôi, biện pháp này là không triệt để, bởi những công ty và nguồn vốn hoạt động của các công ty

này thực chất vẫn lấy từ các ngân hàng. Do đó để xử lý những khoản nợ này, Nhà nước nên thành lập ra một công ty mua bán nợ độc lập với các NHTM này.

2. Tách bạch hoạt động cho vay chính sách với cho vay thương mại.

Một trong những nguyên nhân sâu xa của những khoản nợ tồn đọng chính là việc chưa có sự tách biệt giữa cho vay chính sách với cho vay thương mại trong hoạt động của các ngân hàng. Trước đây Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ngoài hoạt động cho vay thương mại thường kiêm nhiệm luôn hoạt động cho vay chính sách theo các chương trình của Chính phủ. Những đối tượng này thường là không có khả năng trả nợ. Một tình trạng tương tự cũng xảy ra đối với các NHTM quốc doanh khác, ngoài hoạt động cho vay trên thị trường thuần túy họ thường phải tham gia vào các chương trình, dự án đầu tư của Chính phủ như các hoạt động đồng tài trợ cho vay những dự án mà Chính phủ quan tâm, trong đó có không ít những dự án có tính rủi ro cao. Điều này đã làm cho tình trạng nợ xấu, nợ tồn đọng của các NHTM thêm trầm trọng. Hiện nay, tuy chúng ta đã có sự tách biệt bằng việc thành lập Ngân hàng Chính sách, Ngân hàng Phát triển nhà đồng bằng sông Cửu Long, song đây mới chỉ là bước đầu và trong những lĩnh vực nhất định. Vì thế trong tương lai, Chính phủ cần phải để cho hoạt động tín dụng của các NHTM quốc doanh hoạt động theo hướng thị trường, can thiệp ít hơn vào hoạt động của các ngân hàng này.

Bước sang thập niên đầu của thế kỷ XXI, nền kinh tế thế giới được khắc họa ngày càng rõ nét những đặc điểm phát triển: chu kỳ kinh tế ngày càng không rõ rệt với những chấn động ngắn và mang tính cục bộ; các nền kinh tế quốc gia lớn, nhỏ ngày càng tương thuộc chặt chẽ với nhau và đang kết nối thành một mạng thống nhất trên qui mô toàn cầu; các nền kinh tế quốc gia và khu vực đang xúc tiến tích cực các quá trình liên kết, hội nhập và mở cửa theo hướng tự do hóa. Sự hiện thân của những xu hướng phát triển nền kinh tế thế giới khi bước sang thế kỷ XXI sẽ mở ra nhiều cơ hội và thách thức cho mọi nền kinh tế, bất luận đó là nền kinh tế phát triển hay là nền kinh tế đang phát triển hoặc chuyển đổi. Sự tăng trưởng và phát triển kinh tế của mỗi quốc gia đòi hỏi phải có một hệ thống tài chính vận hành tốt để tăng cường những cơ hội và hạn chế những thách thức..., đồng thời đẩy nhanh quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

Chính sách lãi suất của Việt Nam đã trải qua 4 giai đoạn sửa đổi và đã có những ảnh hưởng nhất định tới sự tăng trưởng kinh tế. Trong một tương lai không xa khi trở thành thành viên của WTO, Việt Nam sẽ phải tiến tới tự do hóa lãi suất để phù hợp với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Vì vậy để thực hiện tự do hóa lãi suất thành công, ngoài những biện pháp cải cách ngay trong bản thân chính sách lãi suất, Việt Nam còn cần phải cải cách đồng bộ hệ thống tài chính để con đường đi tới tự do hóa lãi suất là con đường “ngắn” và “dễ đi”./.