

XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH TIỀN TỆ, TÍN DỤNG

ỔN ĐỊNH KINH TẾ VĨ MÔ, ĐÁP ỨNG YÊU CẦU THU HÚT FDI

Thạc sĩ LÊ CÔNG TOÀN
Đà Nẵng

Ôn định kinh tế vĩ mô là điều kiện tiên đề cơ bản cho mọi sự tăng trưởng trong xã hội cũng như việc thu hút và sử dụng có hiệu quả vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI).

Kinh nghiệm quốc tế cũng như của Việt Nam những năm qua đã chỉ rõ, để ổn định vĩ mô trong môi trường phát triển đầy biến động hiện nay, trước tiên chính phủ phải điều chỉnh chính sách luôn luôn có độ phù hợp cao nhất với các điều kiện phát triển thường xuyên thay đổi. Đối với nước ta hiện nay, trong nhiều nội dung của việc tạo lập ổn định vĩ mô nổi lên hai nội dung chính là bảo đảm an ninh lương thực và ổn định tiền tệ. Ở đây chỉ xin đề cập đến nội dung ổn định tiền tệ.

Thực tiễn thời gian qua đã chứng tỏ những nỗ lực đúng hướng của chính phủ trong việc tạo lập và duy trì ổn định tiền tệ. Song không thể phủ nhận một thực tế là trong khi lạm phát và bất ổn định tiền tệ là một hiểm họa thường trực đối với bất cứ nền kinh tế nào thì việc sử dụng hệ công cụ tiền tệ nhằm ổn định vĩ mô ở nước ta cho đến nay vẫn còn rất nhiều điểm phải sửa đổi, bổ sung và hoàn chỉnh. Đối với vấn đề ổn định tiền tệ, vấn đề không chỉ là đưa ra hệ giải pháp đúng cho một thời kỳ xác định. Điều quan trọng hơn là năng lực điều chỉnh chính sách và hệ công cụ để chúng thích nghi được với những biến động nhanh chóng của tình hình. Không đạt được điều đó, chắc chắn không nhà đầu tư nước ngoài nào an tâm với sự ổn định tuy là có thực nhưng không được bảo đảm về tính vững chắc của môi trường vĩ mô, khi ra quyết định đầu tư.

Đối với nước ta, để có thể duy trì được sự ổn định tiền tệ, trong giai đoạn tăng trưởng đầu tư cao sắp tới, trước tiên cần xác định một quan điểm rõ ràng về hiểm họa lạm phát và giải pháp kiểm chế nó. Vấn đề là ở chỗ những hoàn cảnh phát triển thay đổi bắt buộc phải thay đổi mục tiêu ưu tiên và giải pháp thực hiện so với giai đoạn trước. Trong giai đoạn 1988-2000, mục tiêu tạo lập và duy trì ổn định chiếm vị trí ưu tiên hơn so với mục tiêu tăng trưởng, lượng đầu

Ổn định tiền tệ là một trong các nội dung của việc tạo lập ổn định nền kinh tế vĩ mô. Thời gian qua Chính phủ Việt Nam đã có những nỗ lực đúng hướng trong việc tạo lập và duy trì ổn định tiền tệ. Tuy nhiên, trong giai đoạn sắp tới cần xác định một quan điểm rõ ràng về hiểm họa lạm phát và những giải pháp kiểm chế nó đồng thời tiến hành loại chỉnh sách tiền tệ nhằm mục tiêu ổn định hướng tới sự tăng trưởng. Bài viết này đưa ra những ý kiến đóng góp trong việc xây dựng chính sách tiền tệ, tín dụng nhằm hướng đến sự ổn định kinh tế vĩ mô và đáp ứng yêu cầu thu hút vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam.

tư của cả giai đoạn chưa phải là lớn. Trong giai đoạn 2001-2010, tương quan giữa các mục tiêu đã thay đổi cùng với hoàn cảnh. Mục tiêu tăng trưởng nổi lên hàng đầu, còn ổn định theo nghĩa khá căn bản, là hệ quả trực tiếp của sự tăng trưởng đó: Khối lượng đầu tư của giai đoạn này có thể gấp 2,5 đến 3 lần 10 năm trước đó. Trong tình hình đó, xuất hiện thêm những nguyên nhân mới của tình trạng lạm phát và bất ổn định tiền tệ. Bản chất của vấn đề là ở chỗ đầu tư cao có khả năng dẫn tới lạm phát. Do vậy, một trong những giải pháp ổn định tiền tệ chủ yếu là năng lực kiểm soát và điều chỉnh nhịp độ, cơ cấu đầu tư sao cho nền kinh tế không bị quá "nóng" (như Trung Quốc những năm qua), song vẫn đảm bảo được tốc độ tăng trưởng dự kiến. Nói khác đi, mục tiêu phải đạt tới là tăng trưởng cao trong thế ổn định. Luận đề này chưa đựng thực chất của đường lối tăng trưởng cao, bền vững mà Đảng và Nhà nước Việt Nam chủ trương theo đuổi.

Để xây dựng chính sách tiền tệ phù hợp với mục tiêu đã đề ra, cần phải xem xét trên các quan điểm sau: Chính sách tiền tệ phải được xây dựng trên cơ sở tính độc lập tương đối của Ngân hàng nhà nước; cân đối giữa ổn định kinh tế vĩ mô và đầu tư phát triển nền kinh tế; gây lòng tin cho dân chúng và hệ thống Ngân hàng thương mại đối với điều hành của Ngân hàng trung ương; phải trên cơ sở xây dựng và hoàn thiện chương

trình tài chính. Một chương trình tài chính bao gồm một mô hình kinh tế vĩ mô với mục tiêu cân bằng nội (tăng trưởng kinh tế đạt mức tiềm năng của nền kinh tế) và cân bằng ngoại (cán cân thanh toán quốc tế bội thu), phải dựa vào khối cơ bản nhất là thiết kế hàm cầu tiền tệ thực và trên cơ sở dự đoán cầu tiền tệ xác định mức cung tiền tệ; phát triển thị trường tài chính. Giai đoạn 2001-2010 là thời kỳ thích hợp cho việc phát triển mạnh hoạt động của thị trường tiền tệ với việc sử dụng công cụ nghiệp vụ thị trường mở. Đây có lẽ là bước chuyển mạnh nhất trong phát triển hệ thống ngân hàng; hội nhập với thị trường tài chính quốc tế. Sớm muộn thì thị trường tài chính trong nước cũng phải mở cửa cho thị trường tài chính quốc tế, có như vậy mới thu hút mạnh mẽ nguồn vốn đầu tư nước ngoài. Điều này đặt ra những khó khăn trong điều hành chính sách tiền tệ, đặc biệt là việc hạn chế tác động của luồng vốn nước ngoài lên tăng cung tiền tệ và quản lý rủi ro đối với khả năng vay vốn hoặc đình chỉ luồng vốn vào. Vì vậy cần có chính sách tiền tệ hướng vào việc tạo lòng tin của nhà đầu tư trong nước và nước ngoài, đặc biệt là lòng tin đối với chính sách tỉ giá hối đoái; trên cơ sở định hướng tới việc xây dựng và sử dụng các công cụ chính sách tiền tệ gián tiếp là chủ yếu; có sự phối hợp với ngân sách nhà nước. Ổn định kinh tế vĩ mô đều do hai loại chính sách cơ bản tạo nên: Chính sách tiền

tệ và chính sách ngân sách. Vì vậy, một khi ngân sách bành trướng thì chính sách tiền tệ có thể phải thắt chặt, nhưng điều này lại ảnh hưởng đến sự tăng trưởng của hệ thống ngân hàng và trên cơ sở chuẩn bị các khả năng đối phó với các biến động về con số kinh tế thế giới và khu vực tác động đến nền kinh tế trong nước.

Đứng trên quan điểm chính sách tiền tệ để xem xét vấn đề, thực chất quan điểm trên không có gì khác hơn là thực hành một chính sách ổn định hướng tới tăng trưởng. Kinh nghiệm lịch sử của nhiều nước đang phát triển cho thấy, nếu thực hành một chính sách tiền tệ theo tinh thần hướng tới ổn định như là mục đích tối cao tự thân nó thì kết quả tất yếu là không thể bảo đảm được sự ổn định lâu dài. Loại chính sách đó hàm chứa trong nó xu hướng đi lối tri tri. Nói chung, các nước phát triển theo mô hình "hướng nội" tăng cường phát triển sản xuất thay thế nhập khẩu theo đuổi chính sách tiền tệ loại này. Trong khi đó, các nước có nền kinh tế tăng trưởng cao ở Đông Á, với mô hình "hướng ngoại", tăng trưởng xuất khẩu làm động lực chính thì chính sách tiền tệ tạo lập ổn định vĩ mô hướng tới tăng trưởng. Kết quả cuối cùng mà các nước này thu được là tiết kiệm và đầu tư quốc nội cao, tốc độ tăng trưởng cao, lạm phát thấp, nợ nước ngoài giảm nhanh và ổn định vĩ mô vững chắc.

Đối với nước ta trong giai đoạn tới, do điều kiện phát triển đã thay đổi, để tạo lập ổn định vĩ mô, vững chắc và thúc đẩy tăng trưởng nhanh, cần thiết phải thực hiện loại chính sách tiền tệ nhằm mục tiêu ổn định để hướng tới sự tăng trưởng. Những nội dung chủ yếu của chính sách tiền tệ này là: Kiên trì chính sách lãi suất dương để phát triển mạnh môi trường tài chính, huy động tối đa nguồn tiết kiệm trong nền kinh tế để tăng năng lực đầu tư cho nền kinh tế. Một chính sách lãi suất dương nói chung luôn luôn có tác động tích cực đến mục tiêu kiềm chế lạm phát; hạn chế hạn mức tín dụng không phải trả lãi suất để tăng khả năng hấp dẫn các nguồn vốn nhàn rỗi; quy định mức dự trữ bắt buộc đối với các ngân hàng thương mại không quá cao để tạo điều kiện hoạt động thuận lợi hơn; áp dụng chế độ tỉ giá hối đoái linh hoạt ổn định có sự quản lý và điều tiết của Nhà nước.

Cùng với việc thi hành các biện pháp

trên, việc ôn lại bài học cũ không được phép bao cấp, không phát hành để bù đắp chi tiêu ngân sách, giảm chi tiêu ngân sách để tăng tiết kiệm và đầu tư Nhà nước cấu thành nên khuôn khổ chủ yếu của hệ giải pháp ổn định kinh tế vĩ mô với các công cụ tiền tệ. Ở cấp độ cụ thể hơn, vấn đề liên quan đến việc sử dụng các công cụ tiền tệ có hàng loạt mối quan hệ cần phải được giải quyết.

Thứ nhất, bối cảnh hiện đại của sự phát triển đòi hỏi việc sử dụng một cách đồng bộ trong khuôn khổ cấu trúc chức năng các công cụ trực tiếp và gián tiếp của chính sách tiền tệ. Đó là lãi suất, tỉ lệ dự trữ bắt buộc, các công cụ thị trường mở, chính sách chiết khấu, tỉ giá hối đoái. Việc quá thiên về sử dụng chỉ một số ít công cụ trong số đó, dù khá thành công như vừa qua với công cụ lãi suất và tỉ giá hối đoái, chắc chắn sẽ không đủ đáp ứng các đòi hỏi của tình hình mới.

Để giải quyết tốt hơn vấn đề này, ngân hàng trung ương cần hướng nỗ lực của mình chủ yếu vào mục tiêu chính của chính sách tiền tệ là kiểm soát được lượng tiền cung ứng. Vì vậy ngân hàng trung ương phải có vai trò chủ động, độc lập nhất định trong việc hoạch định và thực thi chính sách tiền tệ.

Thứ hai, cần tạo lập và vận hành một hệ thống thị trường tài chính đồng bộ về cơ cấu với hai cấu trúc chức năng chính là thị trường tiền tệ và thị trường vốn dài hạn. Theo mục tiêu đó, việc nâng cao hiệu quả hoạt động của trung tâm giao dịch chứng khoán ở nước ta trong giai đoạn này là cần thiết để nhanh chóng nâng lên thành Sở giao dịch chứng khoán.

Đối với hệ thống ngân hàng, nhiệm vụ tổng quát đặt ra là kiện toàn lại bộ máy trực tiếp thực thi chính sách tiền tệ. Việc cải cách hệ thống ngân hàng thành hai cấp là một bước tiến căn bản. Song cơ chế vận động hiện thực của nó cho đến nay vẫn còn nhiều khâu và nhiều vấn đề cần được sửa đổi, điều chỉnh bổ sung cho hoàn thiện. Về nguyên tắc, ngân hàng trung ương cần được coi là chủ thể duy nhất chịu trách nhiệm trước chính phủ về việc điều hành chính sách tiền tệ với những chức năng tương đối độc lập, đối với ngân hàng thương mại, nó đóng vai trò của người cho vay cuối cùng. Vì vậy, phải nâng cao hơn nữa vai trò của ngân

hàng trung ương trong việc hoạch định và điều hành chính sách tiền tệ.

Thứ ba, về các hoạt động ngân sách. Có thể nói mức độ ổn định tiền tệ và lạm phát tùy thuộc trước tiên vào tình trạng ngân sách. Đối với nước ta, vấn đề cải thiện nguồn thu ngân sách đang đặt ra gay gắt. Nội dung chính ở đây là hoàn thiện cơ chế thu thuế. Việc áp dụng một hệ thống thuế đơn giản, hiệu quả hơn trong việc tăng và ổn định nguồn thu ngân sách đòi hỏi vai trò hạt nhân của thuế VAT và nguyên tắc đơn giản các sắc thuế, bảo đảm tính trung lập trong các sắc thuế, mức thuế chung giảm xuống để có thể mở rộng diện thu thuế. Tuy nhiên, thực tiễn những năm gần đây cho thấy trong một chừng mực nào đó, việc giảm khoản chi tiêu của Chính phủ có thể còn cấp bách hơn cả việc cải thiện nguồn thu. Cho nên, trong thời gian tới, vấn đề kiểm soát chặt chẽ chi tiêu ngân sách đóng vai trò quan trọng hàng đầu trong việc bảo đảm môi trường vĩ mô ổn định.

Thứ tư, trong quan hệ trực tiếp với hoạt động đầu tư, cần tạo ra môi trường tài chính trực tiếp bảo đảm cho sự vận động của vốn nói chung, vốn nước ngoài nói riêng. Có thể nêu ra một số yếu tố chính cấu thành môi trường này là: Lãi suất, tỉ giá hối đoái và thị trường tài chính.

Thực chất của việc tạo lập môi trường tài chính trực tiếp này là bảo đảm sự vận động theo đúng quy tắc thị trường trong sự ổn định và quan tâm xử lý các yêu cầu sau:

Một là, có quan điểm rõ ràng về vấn đề tỉ giá hối đoái. Ở đây liên quan đến việc thực hiện một chính sách tỉ giá hối đoái sao cho vừa bảo đảm đẩy mạnh tăng trưởng xuất khẩu, vừa không gây ra sự xáo động trong hệ thống lưu thông tiền tệ. Nội dung của quan điểm này là giữ tỉ giá ổn định trong trạng thái động, tức là điều chỉnh tỉ giá tương ứng với mức lạm phát của các đồng tiền và góp phần thúc đẩy mạnh mẽ cơ chế tăng trưởng xuất khẩu. Bản chất vấn đề ở đây là ở quan niệm tỉ giá hối đoái chỉ là một loại giá trong hệ thống giá thị trường thống nhất. Sự vận động của nó phải tuân theo quy luật cung cầu. Dĩ nhiên, nói như vậy không có nghĩa là thả nổi tỉ giá mà không có sự điều tiết nào đó. Với tư cách là một bộ phận quan trọng của chính sách tiền tệ, vấn đề tỉ giá phải được xử lý trên cơ sở tín hiệu của thị trường với những điều chỉnh sao cho

nó không phá vỡ các cân bằng trên thị trường tiền tệ, đồng thời, có tác động tích cực mạnh nhất đến các quá trình tăng trưởng, đặc biệt là tăng trưởng xuất khẩu. Những yếu tố căn bản cấu thành nên thực chất của chế độ tỉ giá hối đoái ổn định phải có sự quản lý và điều tiết của Nhà nước. Ở cấp độ cụ thể hơn, có thể nêu thêm một số luận điểm sau :

- Ổn định tỉ giá là một khâu ngày càng trở nên quan trọng trong chính sách tiền tệ. Điều đó được quy định bởi xu hướng mở cửa ngày càng rộng rãi của nền kinh tế, bởi đặc thù của nền kinh tế nước ta là thu hút một lượng không phải nhỏ số ngoại tệ thông qua các kênh phi mậu dịch.

- Việc bảo đảm nguyên tắc can thiệp của Nhà nước vào tỉ giá (nhà nước quản lý và điều tiết) không phải là để tạo cơ hội cho tình chủ quan tùy tiện chi phối chính sách tỉ giá hối đoái. Mục tiêu là để Nhà nước chủ động điều tiết tỉ giá khi cần thiết (ví dụ phản ứng với các cú sốc vĩ mô cả từ trong nước lẫn ngoài nước) nhằm bảo đảm năng lực cạnh tranh của đồng nội tệ trong quan hệ với mục tiêu thúc đẩy xuất khẩu, tăng cường thu hút FDI.

- Khi xác định mức tỉ giá, luôn luôn đặt

nó trên nguyên tắc giữ mức tỉ giá (lực ổn định trong những khoảng thời gian nhất định. Việc chỉ chú trọng đến tỉ giá danh nghĩa, trong nhiều trường hợp, dẫn tới chỗ làm suy yếu năng lực cạnh tranh xuất khẩu của đất nước. Để đạt mục tiêu này, hai biến số cần quan tâm thường xuyên là mức lạm phát và cơ cấu thuế quan, coi chúng như là những yếu tố quy định mức tỉ giá hối đoái thực tế.

Hai là, ngoài việc tuân thủ nguyên tắc lãi suất dương còn phải bảo đảm một cơ chế tín dụng cởi mở và tương quan hợp lý của các loại lãi suất đối với các loại hình tín dụng khác nhau. Ở đây, nhiệm vụ ổn định giá trị đồng tiền có một ý nghĩa căn bản lâu dài, bởi vì chỉ trên cơ sở đó khung lãi suất mới ổn định, khả năng thu hút vốn qua các kênh tín dụng mới được mở rộng.

Cơ chế tín dụng cởi mở có nghĩa là các ngân hàng thương mại cần tạo được nguồn vốn đủ để phục vụ cho nhu cầu đa dạng các loại hình tín dụng của người vay, kể cả các đối tác nước ngoài. Nếu không đáp ứng được yêu cầu này, tiến độ đầu tư và tốc độ vận hành của các xí nghiệp sẽ bị hãm lại. Trong trường hợp đó, sự sút giảm toàn bộ hiệu quả sẽ đến từ hai phía, một phía là từ

khu vực đầu tư kinh doanh sản xuất ngoài ngân hàng; phía khác là từ ngân hàng. Tương quan hợp lý giữa các loại lãi suất có nghĩa là giữa tín dụng dài hạn và ngắn hạn, độ chênh lệch về mức lãi suất cần phản ánh đúng mức chi phí trả cho mức độ mạo hiểm, rủi ro của mỗi loại mà người cho vay phải gánh chịu, ở nước ta hiện nay, tương quan này chưa hoàn toàn phản ánh điều đó. Vì thế, nó có tác động tiêu cực đến sự vận hành của thị trường vốn ở nước ta .

Ba là, để đáp ứng các yêu cầu tạo vốn trung, dài hạn và định hướng đầu tư, cần nâng cao hiệu quả hoạt động của Trung tâm giao dịch chứng khoán để nâng lên thành Sở giao dịch chứng khoán. Sự hoạt động kém hiệu quả với quy mô quá nhỏ như hiện nay không thể tạo ra khả năng chu chuyển vốn, lưu động hóa mọi nguồn vốn trong nền kinh tế và hạn chế khả năng thu hút FDI. Đương nhiên, việc tạo lập được sự hoạt động mạnh mẽ và năng động của thị trường chứng khoán là cả một quá trình, vì vậy cần có sự nỗ lực to lớn hơn nữa để đảm bảo đủ điều kiện cho mục tiêu tăng trưởng nhanh, bền vững của nền kinh tế sớm trở thành hiện thực.

Biên tập: Nguyễn Hương Giang

HỘI THẢO KHOA HỌC VỀ CÔNG TÁC SOẠN THẢO VĂN BẢN PHÁP LUẬT

luật.

Tuy nhiên, sau gần 3 năm thực hiện, Quy chế cũng bộc lộ một số điểm bất cập, cần được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp. Để tiếp tục phát huy những kết quả đã đạt được và khắc phục những tồn tại trong hoạt động soạn thảo và ban hành VBQPPL của Bộ, Hội thảo kiến nghị tiến hành các công việc sau đây:

- Làm tốt kế hoạch xây dựng chương trình VBQPPL hàng năm và dài hạn. Các chương trình phải bảo đảm tính khoa học và tính khả thi. Cần đầu tư kinh phí, nhân lực đầy đủ cho việc nghiên cứu xác định cơ sở khoa học và thực tiễn của các chương trình cũng như việc soạn thảo văn bản.

- Tiến hành nghiên cứu để sớm sửa đổi, bổ sung Quy chế soạn thảo và ban hành VBQPPL của Bộ nhằm hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác soạn thảo và ban hành VBQPPL.

- Xây dựng cơ chế phối hợp chặt chẽ hơn nữa giữa các đơn vị; giữa các đơn vị với Vụ pháp chế và Văn phòng Bộ trong quá trình xây dựng chương trình, tổ chức soạn thảo; phải có cơ chế bảo đảm cho các chuyên viên Vụ pháp chế, chuyên viên Văn phòng Bộ tiếp cận để hiểu, nắm vững những vấn đề chuyên ngành để xử lý nhanh và có chất lượng ở khâu thẩm định.

Vụ pháp chế



Ngày 26/12/2001, Bộ khoa học, công nghệ và môi trường (KH,CN&MT) đã tổ chức Hội thảo khoa học về công tác soạn thảo và ban hành văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) của Bộ. Hội thảo do Thứ trưởng Hoàng Văn Huây chủ trì, với sự tham gia của đại diện: Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chính phủ, Bộ tư pháp.

Hội thảo khẳng định việc thực hiện Quy chế soạn thảo và ban hành VBQPPL tại Bộ KH,CN&MT ban hành kèm theo Quyết định số 812/1999/QĐ-BKHNCNT ngày 6/5/1999 của Bộ trưởng Bộ KH,CN&MT là cơ sở đưa hoạt động xây dựng và ban hành VBQPPL của Bộ vào nề nếp, góp phần quan trọng vào việc nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác xây dựng VBQPPL của Bộ, đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu quản lý nhà nước về KH,CN&MT bằng pháp