

I. TỔNG QUAN

Dự trữ bắt buộc là số tiền mà các TCTD phải gửi tại ngân hàng trung ương theo một tỷ lệ phần trăm trên tổng số tiền gửi để thực hiện chính sách tiền tệ. Dự trữ bắt buộc là công cụ có tính pháp định. Căn cứ vào các diễn biến tình hình kinh tế và mục tiêu chính sách tiền tệ, ngân hàng trung ương có thể đặt ra yêu cầu dự trữ trong một khuôn khổ giới hạn mà luật pháp cho phép.

Thông qua công cụ dự trữ bắt buộc, ngân hàng trung ương thực hiện kiểm soát khối cung ứng tiền tệ, tạo ra ổn định kinh tế vĩ mô, loại trừ lạm phát ở mức cao, gây bất lợi cho hoạt động tiết kiệm và đầu tư trong nền kinh tế. Thật vậy, tạo tiền là bản chất vốn có của NHTM. Sau khi huy động được tiền gửi của khách hàng, bằng nghiệp vụ vay và cho vay, các NHTM có khả năng mở rộng tiền gửi và cho vay gấp bội lần so với số tiền gửi huy động ban đầu. Do đó, sẽ làm cho mức cung tiền tệ cao hơn nhiều so với cơ sở tiền. Cho nên, để kiểm soát mức cung tiền tệ và ngăn ngừa nguy cơ lạm phát xảy ra, buộc ngân hàng trung ương phải sử dụng công cụ này. Dự trữ bắt buộc quy định càng thấp thì khả năng tạo tiền và cung ứng vốn của các TCTD cho nền kinh tế càng lớn và ngược lại. Như vậy, tùy theo tình hình về lạm phát, nhu cầu mở rộng hay thu hẹp khối lượng tiền tệ, ngân hàng trung ương thực hiện điều chỉnh mức dự trữ bắt buộc tăng hay giảm cho thích hợp. Chính vì lẽ đó, hầu hết các nền kinh tế đang chuyển đổi, trong giai đoạn mà thị trường tài chính và các công cụ lãi suất, thị trường mở hoạt động còn yếu, thì

ngân hàng trung ương rất coi trọng công cụ dự trữ bắt buộc để điều hành chính sách tiền tệ.

Thế nhưng, việc sử dụng công cụ này phải hết sức thận trọng, bởi lẽ, dự trữ bắt buộc được quan niệm như là khoản thuế gắn liền với uy quyền của ngân hàng trung ương trong việc cưỡng chế điều tiết một phần nguồn

ảnh hưởng tiêu cực đến chính sách huy động vốn. Cho nên, đối với những nền kinh tế có hệ thống tài chính phát triển vững mạnh, các công cụ lãi suất và thị trường mở phát huy hiệu quả cao trong điều hành chính sách tiền tệ thì công cụ dự trữ bắt buộc được sử dụng hết sức hạn chế, theo hướng nới lỏng dần và chỉ thay đổi

HIỆU QUẢ SỬ DỤNG CÔNG CỤ DỰ TRỮ BẮT BUỘC CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM

Thạc sĩ SỬ ĐÌNH THÀNH

lực tài chính của các TCTD tập trung vào trong tay của mình. Do vậy, dự trữ bắt buộc sẽ làm thu hẹp nguồn vốn của các TCTD cung ứng cho nền kinh tế, tức là làm thấp đi hệ số sử dụng vốn hiện hữu (hay tỷ lệ vốn hóa) của các TCTD. Mặt khác, dự trữ bắt buộc còn tạo cho các TCTD một gánh nặng do phải đối mặt với chi phí cao hơn về số vốn mà họ huy động từ những người gửi tiền. Trong điều kiện đó, lãi suất đầu ra không thể hạ ở mức thấp hơn để thúc đẩy các doanh nghiệp vay vốn cho đầu tư. Trên góc độ này mà xét, dự trữ bắt buộc lại gây

khi muốn thay đổi về cơ bản của chính sách tiền tệ.

II. THỰC TRẠNG

Khi hệ thống ngân hàng hai cấp được hình thành, Điều 45 Pháp lệnh NHNN ghi: "NHNN qui định tỉ lệ dự trữ bắt buộc ít nhất ở mức 10% và nhiều nhất ở mức 35% trên toàn bộ tiền gửi của các tổ chức tín dụng. Trong trường hợp cần thiết, Hội đồng quản trị NHNN quyết định tăng tỷ lệ dự trữ trên 35% và NHNN trả lãi cho mức tăng đó". Triển khai dự trữ bắt buộc theo Pháp lệnh, năm 1991



Ảnh Nguyễn Ngọc Dao

NHNN ban hành Quyết định 22/QĐ ngày 2.3.1991, tiếp theo là Quyết định số 108/QĐ NH5 ngày 9.6.1992; và đến năm 1995 trong sự đổi mới của chính sách lãi suất theo hướng tự do hóa, NHNN ban hành Quyết định 260/QĐ NH1 ngày 19.9.1995 nhằm nâng cao một bước hiệu quả sử dụng công cụ dự trữ bắt buộc trong điều hành chính sách tiền tệ.

Những kinh nghiệm có được ở giai đoạn đầu về việc thực hiện dự trữ bắt buộc theo Pháp lệnh là cơ sở chúng thực quan trọng để NHNN đổi mới qui chế dự trữ bắt buộc theo Luật NHNN được Quốc hội ban hành ngày 12.12.1997. Nhìn chung, chế độ dự trữ bắt buộc kể từ khi có Luật NHNN có những đặc điểm như sau (thể hiện ở các QĐ 396/1997 có hiệu lực từ 1.1.98; QĐ 51 ngày 10.2.1999; QĐ 52 ngày 16.2.1999...):

- Toàn bộ số tiền gửi dự trữ bắt buộc đều phải gửi vào NHNN. Tiền tính dự trữ bắt buộc bao gồm cả tiền gửi nội tệ và tiền gửi ngoại tệ.

- Tiền gửi có kỳ hạn trên 12 tháng áp dụng tỷ lệ dự trữ bắt buộc là 0%. Tiền gửi không kỳ hạn và có kỳ hạn dưới 12 tháng cùng áp dụng thống nhất chung một tỷ lệ dự trữ bắt buộc.

- Tỷ lệ dự trữ bắt buộc áp dụng có phân biệt cho các TCTD ở khu vực thành thị và khu vực nông thôn, trong đó khu vực nông thôn thì ưu đãi hơn.

- So với trước, mức trần tỷ lệ dự trữ bắt buộc có hạ thấp hơn, tối đa là 20%.

Trong năm 1999, thực hiện kích cầu bằng việc nới lỏng chính sách tiền tệ, NHNN đã liên tục giảm dần tỷ lệ dự trữ bắt buộc. Tỷ lệ dự trữ bắt buộc áp dụng từ 5.7.1999 đối với tiền gửi không kỳ hạn và có kỳ hạn dưới 12 tháng các TCTD từ 7% xuống còn 5% (giảm 2% so với ngày 16.2.1999) và 1% (giảm 4% so với ngày 16.2.1999) đối với NHTM cổ phần nông thôn, Quỹ tín dụng nhân dân, riêng Ngân hàng nông nghiệp và phát triển nông thôn giảm xuống mức 3%.

Tuy đã có nhiều đổi mới, cơ chế điều hành dự trữ bắt buộc hiện hành đã bộc lộ những yếu điểm cần được hoàn thiện để góp phần nâng cao hiệu quả chính sách tiền tệ:

- Theo thông lệ ở hầu hết các nước dự trữ bắt buộc gửi tại ngân hàng trung ương là không được hưởng lãi, nhưng đối ứng lại đại bộ phận các khoản tiền không kỳ hạn tại các TCTD đều không trả lãi, nên không gây áp lực làm tăng chi phí của các TCTD. Còn ở Việt Nam, các TCTD vẫn áp dụng trả lãi cho các loại tiền gửi không kỳ hạn huy động được; điều này dẫn đến thực trạng là không

những một phần vốn tín dụng của các TCTD bị đóng băng tại NHNN mà còn làm cho chi phí kinh doanh của các tổ chức này tăng lên do phải gánh vác và bù đắp cho khoản vốn ký gửi tại NHNN không phát sinh lợi nhuận.

- Theo kinh nghiệm của các nước phát triển, quá trình vận dụng công cụ dự trữ bắt buộc phải có sự gắn kết và hỗ trợ đắc lực của công cụ thị trường mở thì mới đạt hiệu quả cao trong điều hành chính sách tiền tệ. Bởi lẽ, nếu chưa có công cụ thị trường mở thì NHNN phải thường xuyên thay đổi dự trữ bắt buộc để điều chỉnh cung cầu tiền tệ và tín dụng trên thị trường (như sự điều chỉnh liên tục trong năm 1999 và những tháng cuối năm 2000 đối với đồng ngoại tệ, từ 5% lên 8% tháng 10.2000 và 12% tháng 12.2000). Nhưng một khi có sự thay đổi dồn dập về dự trữ bắt buộc, các TCTD không thể nào hoạch định một cách chắc chắn về nhu cầu vốn khả dụng, từ đó gây ra những bất ổn định trong hoạt động kinh doanh của các TCTD.

III. CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ SỬ DỤNG CÔNG CỤ DỰ TRỮ BẮT BUỘC

So với lãi suất và thị trường mở, công cụ dự trữ bắt buộc có nét đặc thù riêng biệt. Nếu như lãi suất và thị trường mở luôn chứa đựng nội dung kinh doanh tiền tệ và được các TCTD đồng tình ủng hộ thì dự trữ bắt buộc lại mang tính chất làm tăng thêm chi phí hoạt động. Cho nên, thường bị phản ứng gay gắt từ phía các TCTD, bởi vì khoản tiền dự trữ bắt buộc không sinh lời do không được sử dụng cho vay. Dù là vậy, dự trữ bắt buộc vẫn là một trong những công cụ quan trọng để NHNN điều hành chính sách tiền tệ, đặc biệt khi các công cụ lãi suất và thị trường mở còn đang trong quá trình hoàn thiện. Trong thời gian tới, dự trữ bắt buộc cần hoàn thiện theo hướng sau:

- Cơ chế dự trữ bắt buộc phải đảm bảo tính ổn định. Vì liên quan đến vốn khả dụng, nếu thay đổi thường xuyên các mức dự trữ bắt buộc và những luật lệ qui định về nó sẽ khiến cho các TCTD phải thường xuyên thay đổi danh mục phân bổ vốn của mình. Do đó, những kế hoạch cho vay vốn dài hạn sẽ gặp phải nhiều rủi ro. Vì thế, cần quan niệm, thay đổi trong dự trữ bắt buộc như là dấu hiệu thông báo cho một sự bắt đầu thay đổi cơ bản trong chính sách tiền tệ, tức là những thay đổi tiếp theo về chính sách lãi suất và nghiệp vụ thị trường mở để giúp các TCTD chủ động điều chỉnh hoạt động kinh doanh cho phù hợp.

- Dự trữ bắt buộc phải đảm bảo tính công bằng để nâng cao hiệu quả

trong việc điều hành chính sách tiền tệ. Vì là công cụ của chính sách tiền tệ với chức năng cơ bản là kiểm soát tiền tệ, do vậy, mọi TCTD có chức năng huy động vốn và cho vay đều là đối tượng thống nhất mà NHNN sử dụng công cụ dự trữ bắt buộc để điều chỉnh hệ số tạo tiền. Không nhất thiết phải có sự phân biệt đối xử giữa các TCTD.

- Dự trữ bắt buộc cần kiểm soát có chọn lọc khả năng tạo tiền của các TCTD. Khi áp dụng dự trữ bắt buộc cần tính đến mức độ rủi ro về khả năng thanh toán do sự tạo tiền của từng loại tiền gửi mà các TCTD huy động được. Đối với loại tiền gửi không kỳ hạn đây là loại tiền gửi phát hành séc có tính lỏng cao nên nó thường xuyên biến động. Vì thế, việc áp dụng dự trữ bắt buộc đối với loại tiền gửi không kỳ hạn là rất cần thiết. Để tăng cường kiểm soát có hiệu quả khả năng tạo tiền đối với loại tiền gửi này, tức là kiểm soát khối M1, NHNN có thể quy định mức tỷ lệ dự trữ bắt buộc lũy tiến từng phần theo qui mô tăng lên của số tiền gửi không kỳ hạn mà các TCTD huy động được. Có thể chia số tiền gửi không kỳ hạn làm 3 bậc, bậc 1 có qui mô đến bằng 50% số vốn pháp định của các TCTD; bậc 2 từ 50% đến 100% số vốn pháp định và bậc 3 từ 100% vốn pháp định trở lên. Tương ứng với mỗi bậc là có tỷ lệ dự trữ bắt buộc ở mức thấp, trung bình và cao. Hệ số an toàn về vốn càng cao (so sánh giữa vốn pháp định và số tiền gửi không kỳ hạn huy động) thì các TCTD có khả năng tạo tiền càng lớn và ngược lại.

Đối với loại tiền gửi có kỳ hạn nói chung, theo chúng tôi nên áp dụng tỷ lệ dự trữ bắt buộc là 0%, vì những lý do sau:

- + Tiền gửi có kỳ hạn phần lớn là loại tiền gửi tiết kiệm và hiện đang được Nhà nước triển khai chính sách bảo hiểm tiền gửi bắt buộc, tức là đã tạo ra van an toàn đảm bảo khả năng thanh toán cho các NHTM.

- + Đây là những loại tiền gửi có tính lỏng thấp và việc chuyển đổi nó thành loại tiền có tính lỏng cao đều được xác định thời gian. Do đó các TCTD vẫn có thể chủ động nguồn vốn từ thị trường để bảo đảm khả năng chi trả. Mặt khác, để khắc phục những rủi ro có tính đột biến do sự thay đổi tiền gửi có tính lỏng thấp thành tiền có tính lỏng cao trước thời hạn, gây bất lợi cho các TCTD, nên cho phép các loại chứng chỉ tiền gửi tiết kiệm được phép chuyển nhượng trên thị trường.

- + Khắc phục phần nào nhược điểm của công cụ này gây ra cho các TCTD là tăng chi phí, giảm lợi nhuận và sức cạnh tranh ■