

Bảo hiểm tiền gửi ngoại tệ làm tăng tình trạng đô la hóa trong nền kinh tế

Nguyễn Quốc Hùng*

Trong các cuộc thảo luận đối với dự thảo Luật BHTG diễn ra tại kỳ họp Quốc hội vừa qua đã có một số ý kiến đề nghị bảo hiểm tiền gửi cho cả đồng Việt Nam và ngoại tệ. Chúng ta cần trao đổi làm rõ thêm về vấn đề này.

Khái niệm cơ bản về đô la hóa (ĐLH)

Tình trạng sử dụng ngoại tệ (đồng đô la Mỹ) thực hiện một phần hay toàn bộ các chức năng của tiền tệ: chức năng cất trữ, định giá, thanh toán trong nền kinh tế thì nền kinh tế đang lâm vào tình trạng ĐLH. Hay nói cách khác, đồng tiền thứ hai bên cạnh đồng bản tệ cùng tồn tại và tham gia vào lưu thông tiền tệ. Trong nền kinh tế hiện nay, hầu hết các hoạt động tiền tệ trong nền kinh tế đều thông qua hệ thống ngân hàng nên việc đánh giá mức độ đô la hóa của một nước thường được xem xét, đánh giá qua tỷ trọng tiền gửi ngoại tệ của dân cư và tổ chức kinh tế/tổng phương tiện thanh toán của hệ thống ngân hàng hoặc tỷ trọng dư nợ ngoại tệ/tổng dư nợ của ngân hàng. Theo đánh giá của IMF, nếu tỷ trọng này > 30% thì đó là mức độ đô la hóa cao. Chống đô la hóa là cuộc chiến dai dẳng mà các nước đều cố gắng thực hiện nhằm tránh ảnh hưởng tiêu cực đến hiệu quả của chính sách tiền tệ quốc gia gắn liền hiệu quả chính sách tỷ giá và chính sách phát triển kinh tế - xã hội. Kinh tế phát triển, lạm phát được kiểm soát tốt, giá trị đồng bản tệ duy trì ổn định là tiền đề quan trọng cho việc thực hiện các giải pháp chống ĐLH.

ĐLH nền kinh tế Việt Nam gắn với quá trình vận động phát triển của nền kinh tế. Với chính sách đổi mới và phát triển kinh tế, nền kinh tế Việt Nam hội nhập ngày càng sâu rộng đối với nền kinh tế thế giới; đặc biệt từ khi Việt Nam chính thức tham gia WTO thì mỗi biến động của thị trường tài chính, hàng hóa quốc tế đều tác động và ảnh hưởng rất nhanh, nhạy đến thị

* NHNN

trường trong nước. Các nhà kinh tế Việt Nam đã chỉ ra rằng, khi nội tại nền kinh tế còn nhiều khiếm khuyết, tăng trưởng nóng trong thời gian dài nhưng chất lượng không cao; thâm hụt ngân sách và thương mại kéo dài; thị trường chứng khoán nhỏ bé, ảm đạm, tín dụng mở rộng, tăng cao phục vụ tăng trưởng dẫn tới lạm phát luôn ở mức cao. Suy giảm niềm tin vào giá trị đồng bản tệ (Việt Nam đồng) đã tác động đến tâm lý nắm giữ vàng, đô la tăng lên để làm phương tiện cất trữ, định giá hàng hóa, mua bán các tài sản lớn, hậu quả tất yếu dẫn tới tình trạng đô la hóa diễn biến phức tạp, kéo dài qua nhiều năm: năm 2001, ở mức gần 30%; 23,6% năm 2003 và 24% năm 2004 và bình quân khoảng 20% trong những năm gần đây; đây là tỷ lệ ĐLH cao so với các nước khác trong khu vực như: Indonesia, Thái Lan, Malaysia bình quân khoảng từ 7 - 10%/năm.

Bảo hiểm tiền gửi ngoại tệ làm tăng tình trạng ĐLH?

Chúng ta đều biết NHNN Việt Nam là Ngân hàng Trung ương, đóng vai trò là người cho vay cuối cùng bằng Việt Nam đồng (đồng bản tệ) trên thị trường tiền tệ nhằm cấp tín dụng cho nền kinh tế và bảo đảm an toàn hệ thống như thanh khoản cho hệ thống các NHTM. Bảo hiểm tiền gửi với Việt Nam đồng của các cá nhân, dân cư (người gửi tiền) nhằm phòng ngừa, hạn chế rủi ro cho người gửi tiền là tất yếu và là một trong những chức năng, nhiệm vụ quan trọng của cơ quan bảo hiểm tiền gửi. Tuy nhiên, nếu thực hiện bảo hiểm cả tiền gửi bằng ngoại tệ cho cá nhân thì sẽ gây ra nhiều nguy hại cho nền kinh tế, vì một số lý do:

- Thực hiện bảo hiểm cả tiền gửi bằng ngoại tệ cho cá nhân: Nhà nước thừa nhận công khai đồng tiền thứ hai song hành trong lưu thông cùng đồng bản tệ, tức nhà nước chấp nhận bằng luật pháp hóa việc tồn tại đồng đô la giao dịch trong nền kinh tế. Với việc thông qua cơ chế chính sách này, đô la Mỹ song hành cùng đồng Việt Nam được lưu thông và đây là nguyên nhân dẫn đến ĐLH chính thức nền kinh tế: hai đồng tiền cùng tồn tại và thực hiện các chức năng của tiền tệ như cất trữ, thanh toán, hoặc định giá. Trên thế giới, rất hiếm quốc gia dám áp dụng như vậy.

- Hậu quả tai hại của nền kinh tế khi bị ĐLH chính thức là cực kỳ nguy hiểm, đặc biệt khi xảy ra rủi ro đối với hệ thống NHTM. Giả sử thanh khoản bằng ngoại tệ tại các NHTM gặp khó khăn, lúc đó, NHNN không thể

phát hành ngoại tệ và cho vay ngoại tệ để cứu các ngân hàng vì NHNN không phải là FED (Ngân hàng Dự trữ liên bang Mỹ) để làm việc đó, NHNN chỉ đóng vai trò là người cho vay cuối cùng bằng đồng bản tệ Việt Nam đồng. Và thực tế, NHNN sẽ bị mất quyền chủ động đối với chính sách tiền tệ khi không thể quyết định được lãi suất USD và rất khó kiểm soát được mức cung tiền tệ khi song hành hai đồng tiền trong lưu thông. Với nền kinh tế không bị ĐLH, duy nhất đồng bản tệ thì Ngân hàng Trung ương là cơ quan duy nhất phát hành tiền vào lưu thông và dễ dàng kiểm soát được mức cung tiền tệ thông qua đồng tiền cơ sở và hệ số tạo tiền; tuy nhiên, khi đôla cũng tham gia vào lưu thông thì NHNN không thể kiểm soát được mức cung tiền tệ này vì nó không phải là đồng tiền cơ sở (do NHNN phát hành) và dòng vốn bằng ngoại tệ vào /ra sẽ ảnh hưởng đến mức cung tiền tệ; như vậy, NHNN sẽ khó có thể kiểm soát để thực hiện mục tiêu kiềm chế lạm phát.

- Khi cho phép bảo hiểm tiền gửi bằng ngoại tệ, tức khuyến khích người dân gửi tiền vào ngân hàng thay vì việc họ bán đứt số ngoại tệ đó cho ngân hàng; hay nói cách khác, nhà nước đang cổ vũ cho hoạt động vay mượn (huy động và cho vay bằng ngoại tệ) giữa ngân hàng và dân cư, làm trầm trọng hóa thêm tình trạng ĐLH đang rất cao trong nền kinh tế, làm gia tăng tỷ trọng tiền gửi và cho vay bằng ngoại tệ trong hệ thống NHTM, tức các chỉ tiêu đánh giá về mức độ ĐLH như tiền gửi bằng ngoại tệ/tổng phương tiện thanh toán; và dư nợ cho vay ngoại tệ/tổng dư nợ đều tăng lên. Khi quan hệ vay mượn ngoại tệ tăng lên càng ảnh hưởng tiêu cực đến thị trường ngoại tệ, vì người dân không bán ngoại tệ cho ngân hàng (giảm nguồn cung ngoại tệ, tỷ giá càng căng thẳng và giảm nguồn bổ sung dự trữ ngoại hối nhà nước) mà quay sang đầu tư dưới dạng tiền gửi để hưởng lãi (tăng quan hệ vay mượn), và tiếp tục nắm giữ nguồn ngoại tệ này vô hình chung hạn chế việc họ bán cho ngân hàng để lấy đồng bản tệ và như vậy, ĐLH ngày càng tăng lên.

- Khi cho phép bảo hiểm tiền gửi bằng ngoại tệ tạo tâm lý người dân nắm giữ tài sản dưới dạng ngoại tệ, không bán mà chỉ nắm giữ, đầu tư (gửi tiền) và như vậy, nguồn ngoại tệ về thực chất vẫn nằm trong tay người dân, không thể chuyển sở hữu sang cho ngân hàng; hay nói cách khác, nguồn ngoại tệ tiếp tục bị trôi nổi ngoài hệ thống ngân hàng (thị trường tự do phát

triển); bất lợi cho cả ngân hàng (không mua được ngoại tệ) và cho cơ quan quản lý (điều hành tỷ giá, dự trữ ngoại hối), đồng thời làm tăng tình trạng ĐLH trong dân cư, càng làm tăng thói quen tích trữ, sử dụng ngoại tệ trong dân cư, tạo mảnh đất màu mỡ cho việc buôn lậu và mua bán kinh doanh ngoại tệ trái phép.

- Chính phủ và các cơ quan nhà nước đang tìm kiếm các giải pháp để khuyến khích người dân bán ngoại tệ cho ngân hàng, thì với chính sách bảo hiểm tiền gửi ngoại tệ sẽ tạo ra lực cản lớn để thực hiện việc trên, bảo hiểm tiền gửi ngoại tệ đang khuyến khích người dân không bán ngoại tệ mà thay vào đó là đầu tư và tiếp tục nắm giữ ngoại tệ; thể hiện sự không nhất quán trong việc chống đô la hóa của một số cơ quan nhà nước.

Chúng ta cần phân biệt giữa quyền sở hữu tài sản bằng ngoại tệ với việc sử dụng ngoại tệ trong thanh toán, mua bán, giao dịch, đầu tư:

Bất cứ quốc gia nào khi còn chế độ kiểm soát hoạt động ngoại hối, đều phải luật pháp hóa bằng các quy định kèm theo chế tài áp dụng và hoàn toàn không mâu thuẫn với quyền sở hữu tài sản của cá nhân, pháp nhân. Cá nhân có quyền sở hữu ngoại tệ hợp pháp, nắm giữ ngoại tệ, định đoạt việc bán hoặc gửi vào ngân hàng, hoặc cho, biếu, tặng. Nhưng khi sử dụng ngoại tệ đó trên lãnh thổ của quốc gia thì phải tuân thủ quy định của nhà nước về ngoại hối như không được sử dụng ngoại tệ để thanh toán; định giá trong các giao dịch về tài sản, hàng hóa hoặc mua bán ngoại tệ với các tổ chức mà pháp luật không cho phép.

Cơ chế, chính sách quản lý nhà nước của Việt Nam cần nhất quán để thực hiện mục tiêu chống ĐLH, trên lãnh thổ Việt Nam, chỉ sử dụng đồng Việt Nam, bảo vệ giá trị đồng Việt Nam bên cạnh các mục tiêu vĩ mô khác. Trong quá trình thực hiện, đòi hỏi phải có sự phối hợp đồng bộ các biện pháp cả biện pháp kinh tế và hành chính của nhà nước như chính sách lãi suất, chính sách tín dụng, kiểm soát giá cả, lạm phát, tỷ giá, chính sách thương mại; chính sách tài chính, bảo hiểm tiền gửi, các chế tài;... và cả sự đồng thuận các cơ quan nhà nước từ trung ương đến các địa phương về xây dựng cơ chế chính sách và phối hợp thực hiện. Trong đó, kiểm soát được lạm phát là tiền đề quan trọng cho việc thực hiện mục tiêu hạn chế đô la hóa tại Việt Nam. Đồng thời, sự đồng thuận về xây dựng cơ chế chính sách, trong đó có chính sách bảo hiểm tiền gửi nêu trên phải hướng đến mục tiêu chống ĐLH thì chúng ta mới hy vọng vào sự thành công.