

BÌNH ỔN GIÁ – GÓC NHÌN LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN CHÍNH SÁCH Ở THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

TS. Nguyễn Tiến Dũng

Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP.HCM

Chính sách bình ổn giá đã và đang được thành phố Hồ Chí Minh (TP.HCM) thực hiện ngày càng sâu rộng 10 năm qua và các tỉnh thành khác cũng áp dụng mô hình này. Hiệu quả của chương trình cần được xem xét dưới góc độ khoa học ở các khía cạnh mục tiêu, phương thức, lợi ích của các chủ thể và khuyến nghị chính sách cho những năm tiếp theo.

Từ khóa: Bình ổn giá, giá thị trường, chính sách, TP. Hồ Chí Minh

1. Quan điểm về bình ổn giá

Thuật ngữ bình ổn giá không nằm trong các phạm trù kinh tế cơ bản của cơ chế thị trường cạnh tranh. Trong kinh tế thị trường, giá cả thị trường được hình thành chủ yếu là do thị trường quyết định, điều này vừa là đặc trưng vừa là phương thức vận hành hiệu quả của nền kinh tế thị trường cạnh tranh.

Vấn đề bình ổn giá chỉ được đặt ra khi cơ chế thị trường vận hành kém hiệu quả làm thiên lệch quá mức giữa giá cân bằng và giá thị trường của một loại hàng hóa nào đó. Khi đó, bình ổn giá chỉ được đề cập với phương thức can thiệp bởi giá sàn hoặc giá trần hoặc lập quỹ bình ổn giá để điều tiết lợi ích giữa các chủ thể cho phù hợp. Điều đáng chú ý là vấn đề bình ổn giá chỉ xem xét rất hạn chế ở một số loại hàng hóa có tính đặc thù. Một trong những cơ sở khoa học khá đơn giản để xem xét hàng hóa có tính đặc thù là hệ số co giãn của cầu theo giá (Ed). Ed càng nhỏ hơn 1 tức cầu hàng hóa rất kém co giãn với giá cả. Chẳng hạn những mặt hàng thiết yếu như xăng dầu, thuốc men, sữa trẻ em... sự biến động theo chiều hướng tăng giá cả sẽ gây tổn hại đến lợi ích số đông người tiêu dùng vì họ không thể chọn hàng hóa khác thay thế. Nhà nước thực thi chính sách bình ổn giá trong trường hợp này bằng chính sách kiểm soát giá cả những mặt hàng thiết yếu nhằm hạn chế sự tăng giá để trực lợi. Đối với những

loại hàng hóa cần khuyến khích duy trì sản xuất vì liên quan đến chủ thể cần hỗ trợ- nông dân như trồng cà phê, lúa... việc thành lập quỹ bình ổn giá nhằm giữ ổn định sản xuất, hạn chế thiệt hại cho nông dân trước sự biến động của thị trường thế giới.

Nhìn chung, vấn đề bình ổn giá phù hợp ở khía cạnh vi mô và áp dụng thực thi chính sách ở những trường hợp hạn hữu với phương thức thực hiện chính sách kiểm soát giá những mặt hàng thực sự thiết yếu hoặc thiết lập quỹ bình ổn giá để tránh sự biến động quá lớn ảnh hưởng đến những sản phẩm truyền thống có nhiều nông dân tham gia.

Câu hỏi đặt ra là: vấn đề bình ổn giá có thể đặt ra cho cả nền kinh tế thị trường với rất nhiều hàng hóa hay không? Phương thức bình ổn giá nào là hiệu quả? Câu trả lời sẽ dần sáng tỏ thông qua mô hình thực thi chính sách bình ổn giá ở TP.HCM giai đoạn 2002 – 2011.

2. Chính sách bình ổn giá ở TP. HCM giai đoạn 2002 – 2011

TP.HCM có vị trí, vai trò quan trọng đối với sự phát triển kinh tế- xã hội Việt Nam với tỷ trọng GDP chiếm hơn 20%, giá trị sản xuất công nghiệp chiếm hơn 30%, tổng mức bán lẻ và doanh thu dịch vụ chiếm hơn 25% cả nước. Sự biến động trong các chỉ số vĩ mô như chỉ số CPI, tăng trưởng kinh tế, việc

làm, lưu thông hàng hóa... có ảnh hưởng đáng kể đến sự phát triển không chỉ riêng thành phố mà còn tác động đến các chỉ số chung của cả nước. Chính quyền TP.HCM đã mạnh dạn thực thi chính sách bình ổn giá từ năm 2002, đến nay có một số địa phương khác trong cả nước nhân rộng mô hình này.

- *Giai đoạn 2002– 2006*: TP.HCM triển khai Chương trình bình ổn giá từ Tết Nhâm Ngọ năm 2002 với số vốn bình ổn là 45 tỷ đồng, Thành phố giao cho hai doanh nghiệp nhà nước là Tổng công ty Thương mại Sài Gòn và Công ty Lương thực thành phố thực hiện với cơ chế tạm ứng vốn trong vòng 3 tháng. Chương trình triển khai chưa xác định chủng loại, số lượng hàng hóa cụ thể, doanh nghiệp nhận vốn để thu mua dự trữ những mặt hàng thuộc lĩnh vực kinh doanh của mình. Các năm tiếp theo cơ chế tạm ứng vốn trong vòng 6 tháng với số lượng vốn tăng theo các năm.

- *Giai đoạn 2007– 2011*: Từ năm 2007– 2009 chuyển từ cơ chế tạm ứng vốn sang cơ chế cho vay không lãi ủy thác thông qua Quỹ đầu tư phát triển đô thị nay là Công ty Đầu tư Tài chính Nhà nước thành phố. Đồng thời, TP.HCM triển khai Đề án Chiến lược phát triển chăn nuôi tạo nguồn thực phẩm bình ổn giá giai đoạn 2008- 2010 và định hướng đến năm 2015. Năm 2010, TP.HCM xây dựng và triển khai chương trình bình ổn giá gồm 2 nhóm mặt hàng: *Thứ nhất*, các mặt hàng lương thực, thực phẩm thiết yếu xuyên suốt cả năm và phục vụ Tết Tân Mão năm 2011 gồm 8 nhóm mặt hàng. Thứ hai, mặt hàng phục vụ mùa khai trường niên học

2010– 2011 gồm cặp, túi sách, tập vở và đồng phục học sinh (thời gian từ tháng 7 đến 31 tháng 10 năm 2010). Các doanh nghiệp tham gia chương trình bình ổn giá có nghĩa vụ bảo đảm bán các hàng hóa bình ổn thấp hơn giá bán của sản phẩm cùng loại trên thị trường ít nhất 10%; khi thị trường giảm trên 5% thì doanh nghiệp phải điều chỉnh giảm.

Tính đến tháng 4 năm 2011, có 2.188 điểm bán hàng bình ổn giá, tăng 643 điểm bán hàng bình ổn giá so với Tết Canh dần 2010 (1.545), năm 2002 chỉ có 16 điểm bán hàng bình ổn giá; các điểm bán hàng bình ổn giá có mặt ở các chợ truyền thống, các siêu thị thuộc hệ thống Co.op Marx, Vinatex, Maximax...

Số doanh nghiệp tham gia bình ổn giá năm 2002 là 2 doanh nghiệp, đến năm 2010, 14 doanh nghiệp. Vốn bình ổn năm 2002 là 45 tỷ đồng, đến năm 2010 và Tết Tân Mão 2011 là 380,6 tỷ đồng. Doanh số bán hàng bình ổn giá năm 2002 là 344,3 tỷ đồng đến năm 2010 và Tết Tân Mão 2011 là 2.737 tỷ đồng.

3. Nhận xét và khuyến nghị

Về mục tiêu của chính sách bình ổn giá ở TP.HCM: Lúc đầu, chương trình bình ổn giá có mục tiêu (1) đảm bảo cung ứng hàng hóa tiêu dùng thiết yếu trong các dịp Tết Nguyên Đán, tránh tình trạng khan hiếm hàng hóa. Sau đó, sự xuất hiện của tình trạng lạm phát giai đoạn 2008 – 2011 ảnh hưởng lớn đến chỉ số giá cả tiêu dùng trong cả nước và đời sống của nhân dân, nhất là dân nghèo và tầng lớp công nhân lao động, vì vậy mục tiêu của chương

Bảng 1: Tổng hợp chương trình bình ổn giá ở TP.HCM giai đoạn 2002 - 2010

Thời gian	Bình ổn vào tháng Tết									Bình ổn tháng thường năm 2010 và Tết Tân Mão 2011
	Nhâm Ngọ 2002	Quý Mùi 2003	Giáp Thân 2004	Át Dậu 2005	Bính Tuất 2006	Đinh Hợi 2007	Mậu Tý 2008	Kỷ Sửu 2009	Canh Dần 2010	
Nội dung										
Vốn giao bình ổn giá (ĐVT: Tỷ đồng)	45	80	214	210	214,8	321	400	409	422,3	380,6
Doanh thu bán hàng (ĐVT:Tỷ đồng)	344,3	373,1	459	573,7	734,4	998,8	1.35	1.62	2.106	2.737
Điểm bán hàng bình ổn giá	16	18	28	28	167	208	248	585	1.507	2.188
Số doanh nghiệp tham gia	2	2	2	2	5	6	6	9	13	14

Nguồn: Ủy Ban Nhân Dân Thành Phố Hồ Chí Minh (2011), Dự thảo *Báo cáo tổng kết chương trình bình ổn thị trường các mặt hàng thiết yếu giai đoạn 2002 – 2010 và nhiệm vụ bình ổn giá giai đoạn 2011 – 2015 trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh*

trình bao gồm (2) kiểm chế lạm phát và (3) an sinh xã hội cho người nghèo.

Tuy nhiên, chương trình bình ổn giá khi triển khai trên diện rộng làm cho mục tiêu trở nên trừu tượng và lẫn lộn giữa các mục tiêu khác nhau: *Thứ nhất*, nhằm lẫn giữa chức năng khai thông kênh lưu thông hàng hóa của chính quyền với chức năng lưu thông hàng hóa của doanh nghiệp. Chức năng của chính quyền thành phố phải đảm bảo các kênh lưu thông hàng hóa một cách thông suốt và đa chiều như tạo hành lang pháp lý thúc đẩy thương mại tự do, đầu tư hạ tầng kinh tế - kỹ thuật cho vận chuyển, lưu thông hàng hóa dễ dàng nhất như hạ tầng giao thông kết nối các tỉnh thành trong nước và giao thương quốc tế. Trong khi các kênh lưu thông hàng hóa đã thông suốt thì doanh nghiệp, với bản năng của mình, sẽ phủ đầy hàng hóa trên thị trường. Mối quan hệ này ví như Nhà nước là người đào kênh thủy lợi còn doanh nghiệp là người dẫn nước vào cánh đồng. *Thứ hai*, nhằm lẫn trong việc xác định hàng hóa thiết yếu và hàng hóa thông thường có thể thay thế. Điều này thể hiện rất rõ trong việc xác định các mặt hàng (i) lương thực, thực phẩm gồm 9 mặt hàng (gạo trắng thường, đường RE, dầu ăn, thịt gia súc, thịt gia cầm, trứng gia cầm, thực phẩm chế biến, rau củ quả, thủy hải sản), (ii) thuốc sản xuất trong nước đối với các loại bệnh thông thường, (iii) dụng cụ học sinh phục vụ mùa tựu trường. Câu hỏi là cơ sở khoa

học nào chứng minh rằng các loại mặt hàng trên là thiết yếu đến mức phải cần bình ổn giá. Thật ra, các mặt hàng thuộc 3 nhóm trên thuộc loại hàng hóa thông thường có thể thay thế dễ dàng và không có tính khan hiếm trong nước và thị trường nước ngoài. *Thứ ba*, nhằm lẫn giữa chức năng quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường với chức năng chủ thể sản xuất. Trong nền kinh tế thị trường, chính quyền không phải là chủ thể chính sản xuất, các chủ thể của nền kinh tế thị trường phải là các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế. Tiếng gọi của thị trường và động cơ lợi nhuận cùng với các qui luật kinh tế khách quan như qui luật giá trị, qui luật cạnh tranh và qui luật cung cầu... đã thúc đẩy các chủ thể sản xuất cái gì, như thế nào và cho ai. Việc khan hiếm hàng hóa trong điều kiện nền kinh tế thị trường toàn cầu như ngày nay thật khó xảy ra, có chăng chỉ là cục bộ và nhất thời. Các doanh nghiệp ngày nay với tuy duy toàn cầu và sức ép của cạnh tranh nên rất nhạy bén để đón bắt nhu cầu và cung ứng kịp thời hàng tiêu dùng. *Thứ tư*, nhằm lẫn giữa vị trí, vai trò kinh tế của TP.HCM với chức năng dẫn dắt và chi phối toàn bộ thị trường của cả nền kinh tế. Trong nền kinh tế thị trường hội nhập ngày càng sâu rộng theo các cam kết của các định chế tài chính quốc tế và khu vực, không một quốc gia nào có thể tự giải quyết các vấn đề chung mang tính ràng buộc thương mại lẫn nhau như chi phí đầu vào của các nguyên

Bảng 2: So sánh doanh thu hàng bán bình ổn với TP.HCM và cả nước

Đơn vị tính: Tỷ đồng

Năm	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Doanh thu hàng bán bình ổn ở TP.HCM	344,3	373,1	459	573,7	734,4	998,8	1.35	1.62	2.737
Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ TP.HCM	71.721	77.974	90.514	107.977	143.528	193.268	244.635	291.03	372.152
Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ cả nước	280.884,0	333.809,3	398.542,5	480.293,5	596.207,1	746.159	1.007.213,5	1.254.307,6	1.561.613,0
Tỷ trọng Doanh thu hàng bán bình ổn ở TP.HCM so với Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ TP.HCM	0.48%	0.48%	0.51%	0.531317	0.51%	0.52%	0.55%	0.56%	0.74%
Tỷ trọng Doanh thu hàng bán bình ổn ở TP.HCM so với Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ cả nước	0.12%	0.11%	0.12%	0.12%	0.12%	0.13%	0.13%	0.13%	0.18%

Nguồn: Tính toán của tác giả từ số liệu của Tổng Cục Thống kê và Ủy Ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh TP.HCM

vật liệu, máy móc thiết bị và thị trường của nhau. Do đó, xét riêng khía cạnh lạm phát cao trong thời gian qua, chúng ta có thể nhận thấy nó vừa là kết quả của sự tương tác giữa các thị trường có tính ràng buộc (đầu ra của doanh nghiệp này lại là đầu vào của doanh nghiệp khác), vừa là hệ quả của cấu trúc tài chính, kinh tế thiếu hiệu quả. Một địa phương dù có ảnh hưởng lớn đến nền kinh tế của cả nước nhưng lại rất nhỏ bé trong sự tương tác và ràng buộc toàn cầu. Chuỗi số liệu tính toán hiện thị khi thực hiện chương trình bình ổn giá ở TP.HCM năm 2002 đến năm 2010 thì doanh thu của chương trình bình ổn giá là rất nhỏ so với tổng mức bán lẻ và doanh thu dịch vụ ngay tại TP.HCM và so với cả nước càng nhỏ hơn nữa. Năm 2002 doanh thu chương trình bình ổn giá là 344,3 tỷ đồng, chiếm 0.48% so với thành phố và chỉ 0.12% so với cả nước, chuỗi số liệu trên không thấy biểu hiện tích cực nào đến năm 2010 doanh thu chương trình bình ổn giá của TP.HCM chỉ 0.17% so với cả nước dù qui mô vốn của chương trình là 422,3 tỷ đồng so với năm 2002 là 45 tỷ đồng, tức gấp 9.4 lần. Các điểm bán hàng bình ổn giá từ 16 điểm năm 2002 đến 2.188 điểm, tức gấp 136.75 lần.

Các số liệu tính toán trên cho thấy không có bằng chứng khoa học nào chỉ rõ vai trò của chương trình bình ổn giá có thể làm thay đổi đáng kể giá cả thị trường. Hơn nữa, chỉ số giá cả của TP.HCM so với chỉ số giá cả của cả nước tương đương nhau.

Ngoài ra, chỉ số CPI tại TP.HCM có lúc hơi thấp hơn so với cả nước và các tỉnh thành khác bởi vì đây là trung tâm của các ngành sản xuất và đầu mối của các kênh lưu thông hàng hóa nên giá cả tiêu thụ tại đây sẽ thấp hơn các tỉnh thành khác vì giảm được chi phí lưu thông.

Về phương thức thực hiện, có ba vấn đề: *Thứ nhất*, các doanh nghiệp tiếp cận nguồn vốn không có chi phí vốn làm biến dạng quan hệ thị trường: các năm đầu là tạm ứng vốn cho doanh nghiệp trước Tết Nguyên Đán 3 tháng sau đó chuyển sang cho vay ưu

đãi với lãi suất 0% suốt cả năm, trong khi lãi suất thị trường năm 2011 gần mức 20%. Cho dù các doanh nghiệp cam kết bán hàng thấp hơn 10% giá thị trường cũng chỉ là cam kết mơ hồ bởi vì doanh nghiệp sẽ điều chỉnh chất lượng hàng bán theo chương trình bình ổn và điều đương nhiên hưởng một khoản tín dụng không lãi suất. Ngoài ra, ai là người mua hàng bình ổn, có thể nói các đối tượng được hưởng như nhau, ai vào siêu thị, chợ đều có thể mua hàng bình ổn. Vậy chương trình bình ổn để làm gì, cho ai? Chỉ có doanh nghiệp hưởng lợi nhiều và để phát sinh quan hệ lợi ích giữa các doanh nghiệp và người có quyền quyết định chương trình, tức là tạo thêm môi trường có thể nảy sinh tham nhũng. *Thứ hai*, mở rộng các điểm bán hàng bình ổn. Việc mở rộng các điểm bán hàng bình ổn giá cũng chưa được đánh giá đầy đủ chi phí- lợi ích. Chi phí mặt bằng, người bán hàng, vận chuyển, chi phí thường xuyên để duy trì hoạt động,... lợi ích của chương trình được đo lường bằng tiêu chí kinh tế hay xã hội hoặc tổng hợp các lợi ích. Nếu qui mô các điểm bán hàng càng mở rộng khắp nơi thì mô hình thương mại có trở về mô hình các cửa hàng tổng hợp nhà nước trước đây đã tồn tại và gần như không còn trong kinh tế thị trường vì tính hiệu quả thấp. *Thứ ba*, người dân nghèo có thật sự hưởng lợi. Điều này cũng không chắc chắn vì ai cũng mua được do không có điều kiện gì để ngăn cản. Nếu đặt các điều kiện để chọn đối tượng ưu đãi thì sự mất tiện lợi của việc này sẽ lớn hơn lợi ích của nó vì thật ra giá cả chênh lệch không đáng kể.

- *Các khuyến nghị chính sách:* (1) Chương trình bình ổn giá chỉ thực hiện ở tầm vi mô, tức là các trường hợp hạn hữu thông qua các qui định giá sàn, giá trần hoặc lập các quỹ bình ổn giá ở các loại hàng thật sự thiết yếu. (2) Cấp vốn hoặc cho vay ưu đãi với lãi suất 0% là một dạng trợ cấp đi ngược lại với tôn chỉ cạnh tranh bình đẳng của các doanh nghiệp và các cam kết chung thương mại quốc tế. Điều này vừa làm thị trường bị méo mó vì vận hành theo hai

Bảng 3: Chỉ số giá (CPI) của TP.HCM so với cả nước giai đoạn 2002 – 2010

Năm	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
TP.HCM	103.72%	103.97%	109.29%	108.77%	106.45%	114.72%	118.08%	107.71%	109.58%	118.58%
Cả nước	-	103.20%	107.70%	108.30%	107.50%	108.30%	123.00%	106.90%	109.20%	115.86%

Nguồn: Tổng Cục Thống kê và Ủy Ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh TP.HCM

thể thức doanh nghiệp được hưởng lợi và doanh nghiệp khác thì không, thị trường có hai giá cả: giá thị trường và giá bình ổn. Ngoài ra, có thể phát sinh thêm các quan hệ lợi ích thiếu minh bạch có thể nảy sinh tiêu cực. (3) Thực hiện chính sách an sinh xã hội có hiệu quả nhất vẫn là tài trợ trực tiếp cho các đối tượng mục tiêu như người nghèo và các cơ hội tiếp cận các dịch vụ ưu đãi khác như giáo dục, y tế, việc làm để họ có vươn lên thoát nghèo và khá giả. (4) Phương thức tài trợ có chiều sâu nhất đối với doanh nghiệp là khuyến khích hỗ trợ phát triển công

nhệ từ đó nâng cao năng lực cạnh tranh về chất lượng, giá cả, thị trường trong và ngoài nước. Khi đó hàng hóa lưu thông trên thị trường sẽ dồi dào, giá cả thị trường sát với giá cân bằng.

Tóm lại, chính quyền có trách nhiệm với dân và với xã hội là điều nhất thiết, tính sáng tạo và mạnh dạn trong thực thi chính sách mới đáng được tôn trọng. Tuy nhiên, chính sách có hiệu quả bền vững đều xuất phát từ mục tiêu rõ ràng, đối tượng cụ thể và cơ sở lý thuyết khoa học. □

Tài liệu tham khảo:

1. Cục Thống kê TP.HCM (2012), *Tình hình kinh tế xã hội tháng 12 và năm 2011*.
2. Cục Thống kê TP.HCM (2012), *Niên Giám thống kê 2012*.
3. Tổng Cục Thống kê Việt Nam (2012), *Chỉ số giá tiêu dùng, chỉ số giá vàng và đô la Mỹ tháng Mười hai năm 2011*.
4. Tổng Cục Thống kê Việt Nam (2012), *Chỉ số giá tiêu dùng, chỉ số giá vàng và đô la Mỹ bình quân năm (Năm trước = 100)*.
5. Ủy Ban Nhân Dân Thành Phố Hồ Chí Minh (2011), *Dự Thảo Báo cáo tổng kết chương trình bình ổn thị trường các mặt hàng thiết yếu giai đoạn 2002 – 2010 và nhiệm vụ bình ổn giá giai đoạn 2011 – 2015 trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh*.
6. Số liệu của TP.HCM từ nguồn Ủy Ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh (2011), *Dự thảo Báo cáo tổng kết chương trình bình ổn thị trường các mặt hàng thiết yếu giai đoạn 2002– 2010 và nhiệm vụ bình ổn giá giai đoạn 2011– 2015 trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh*.
7. Tổng Cục Thống kê Việt Nam (2012), *Chỉ số giá tiêu dùng, chỉ số giá vàng và đô la Mỹ bình quân năm (Năm trước = 100)*.
8. Số liệu năm 2011 là tháng 12 năm 2011 so với tháng 12 năm 2010: (1) Cục Thống kê TP.HCM (2012), *Tình hình kinh tế xã hội tháng 12 và năm 2011*, (2) Tổng Cục Thống kê Việt Nam (2012), *Chỉ số giá tiêu dùng, chỉ số giá vàng và đô la Mỹ tháng 12 năm 2011*.
9. (2012), *Niên Giám thống kê 2010, Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ phân theo khu vực kinh tế*. Tổng Cục Thống kê TP.HCM (2012), *Niên Giám thống kê 2010, Số liệu cả nước, Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ*.
10. Ủy Ban Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh (2011), *Dự thảo Báo cáo tổng kết chương trình bình ổn thị trường các mặt hàng thiết yếu giai đoạn 2002– 2010 và nhiệm vụ bình ổn giá giai đoạn 2011– 2015 trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh*.