

Sửa đổi căn bản Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

VẤN ĐỀ MẪU CHỐT CỦA QUÁ TRÌNH ĐỔI MỚI

• TS. NGUYỄN ĐẠI LAI
Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

Sự cần thiết khách quan của việc bổ sung, sửa đổi Luật Ngân hàng Nhà nước:

- Trước hết là sự cần thiết phải tăng cường quyền hạn và trách nhiệm của Ngân hàng Nhà nước (NHNN) trong việc hoạch định và thực thi chính sách tiền tệ phù hợp với yêu cầu đổi mới hoạt động ngân hàng và hội nhập tài chính quốc tế, đặc biệt là việc chủ động áp dụng các nghiệp vụ của Ngân hàng Trung ương (NHTW) nhằm đảm bảo thực hiện có hiệu quả các mục tiêu của chính sách tiền tệ.
- Giảm thiểu các can thiệp có tính bao cấp, hành chính trực tiếp của Nhà nước đối với hoạt động ngân hàng nói chung và của NHNN đối với các Ngân hàng thương mại nói riêng.
- Tạo điều kiện để phát triển mạnh thị trường tiền tệ, trên cơ sở nâng cao hiệu ứng tác động của các công cụ chính sách tiền tệ như dự trữ bắt buộc, chiết khấu, tái chiết khấu, nghiệp vụ thị trường mở và tỷ giá hối đoái. Trong đó, nhất thiết phải có chế tài trong luật về việc bắt buộc các định chế tài chính (ngân hàng và phi ngân hàng thuộc mọi quốc tịch hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam) phải mở tài khoản thanh toán bắt buộc qua NHTW.
- Nâng cao năng lực giám sát của NHNN đối với hoạt động ngân hàng trong điều kiện có sự tham gia ngày càng sâu, rộng của các định chế tài chính là các Tập đoàn tài chính, các định chế tài chính phi ngân hàng, các ngân hàng 100% vốn nước ngoài và các



chi nhánh ngân hàng, phi ngân hàng nước ngoài... với qui mô hoạt động ngày càng lớn, dịch vụ ngày càng đa dạng và công nghệ ngày càng hiện đại tại Việt Nam. Nghiệp vụ thanh tra - giám sát

ngân hàng của NHTW có thể được giảm nhẹ nhiều nếu Nhà nước cho thành lập một Ủy ban giám sát tài chính nằm ngoài NHTW. Tuy nhiên kinh nghiệm của nhiều nước đã có Ủy ban nêu

trên chỉ ra rằng do NHTW phải đảm bảo giữ ổn định giá trị đồng tiền nên nghiệp vụ thanh tra - giám sát toàn hệ thống NH vẫn không nên và không thể không còn duy trì trong NHTW, cho dù mức độ, qui mô và một số nghiệp vụ thanh tra - giám sát mang tính vĩ mô có thể được giảm nhẹ.

- Do những hạn chế về kinh

nghiệm, Luật NHNN Việt Nam hiện hành đã bộc lộ nhiều thiếu sót về tính nhất quán, minh bạch, dễ hiểu, dễ áp dụng, hoặc nặng về điều chỉnh tổ chức, nhẹ về điều chỉnh hành vi và chưa thật sự được soạn thảo theo nguyên tắc: luật phải tạo ra chế tài mà theo đó, công chức NHTW chỉ được làm theo luật còn công chúng được làm

mọi việc mà luật không cấm... Những khuyết tật nói trên cần phải được khắc phục nhanh chóng nhằm nâng cao hiệu lực trong quá trình thực hiện.

- Các chế tài về xử lý vi phạm để đảm bảo thực hiện nghiêm minh cũng cần phải được cụ thể hóa trong luật mà luật hiện hành chưa đáp ứng được ■

Đề xuất những nội dung lớn cần thiết phải chính sửa bổ sung đối với Luật NHNNVN hiện hành làm cơ sở pháp lý cho việc sớm cơ cấu lại mô hình tổ chức và hoạt động của NHTW:

1. Vị thế của NHNNVN cần phải được diễn đạt mạch lạc về tính độc lập của NHTW trong hệ thống cơ quan hành chính Nhà nước ngay cả khi NHTW vẫn trực thuộc Chính phủ (tốt nhất vẫn là NHTW trực thuộc Quốc Hội). Tính độc lập này phải thể hiện trên nguyên tắc: Nhà nước trao nhiều quyền hạn, trách nhiệm mới cho NHTW và Thống đốc NHTW trên các lĩnh vực: xây dựng và trình dự án chính sách tiền tệ quốc gia; Chủ động sắp xếp bộ máy tổ chức và nhân sự; độc lập tương đối về tài chính theo cơ chế "Định chế tài chính đặc biệt" và là đơn vị nộp ngân sách Nhà nước.

2. Để nghị đổi tên NHNN VN thành NHTW của Việt Nam hoặc Ngân hàng quốc gia Việt Nam - Theo đó, tên luật cũng đổi thích ứng thành Luật NHTW VN hoặc Luật ngân hàng quốc gia Việt Nam.

3. Thành lập Hội đồng NHTW (hoặc Hội đồng chính sách tiền tệ) thực quyền thay cho hội đồng tư vấn chính sách tiền tệ quốc gia hiện hành. Hội đồng này do Thống đốc NHTW làm chủ tịch, các thành viên khác của hội đồng gồm Ban lãnh đạo NHTW, một số chuyên gia cao cấp về NH và một số đại diện kiểm nhiệm đến từ Bộ tài chính, Bộ kế hoạch đầu tư và văn phòng Chính phủ.

4. Bổ sung các ràng buộc và sửa đổi theo chuẩn quốc tế các nội dung liên quan đến nghiệp vụ NHTW nói chung và nghiệp vụ tái cấp vốn nói riêng trên

nguyên tắc dựa vào tài lực và uy tín thực của NHTW. Bổ sung, loại bỏ và định nghĩa lại một số thuật ngữ ở điều 9 (giải thích từ ngữ) để thích ứng với qui mô, đối tượng điều chỉnh mới của luật, đảm bảo tính ổn định lâu dài và phù hợp với thông lệ quốc tế.

5. Đối mới việc qui định về nghiệp vụ, về chức năng và về mô hình tổ chức của Thanh tra Ngân hàng theo hướng coi trọng chức năng giám sát tài chính ngân hàng để tránh song trùng lãnh đạo, mở rộng đối tượng thanh tra và tổ chức lại bộ máy thanh tra theo 2 phương án: cơ Ủy Ban giám sát tài chính ngoài NHTW và chưa có Ủy ban này để chủ động đón trước sự ra đời của một Ủy Ban giám sát tài chính của Việt Nam trong tương lai gần.

6. Cấu trúc lại mô hình tổ chức bộ máy của hệ thống NHNN phù hợp với việc bổ sung, sửa đổi các nghiệp vụ NHTW theo hướng: không gán chi nhánh với địa giới hành chính; Tổ chức một số Tổng Vụ và sắp xếp lại một số Vụ, Cục ở hội sở chính của NHTW để đảm nhiệm những chức năng riêng có và mang tính phổ biến của một NHTW hiện đại trong cơ chế thị trường theo thông lệ quốc tế....

7. Về cơ chế tài chính của NHTW cần được qui định lại theo hướng áp dụng cơ chế đơn vị nộp ngân sách nhà nước kèm theo những chế tài minh bạch về kiểm soát, kiểm toán độc lập, về việc chịu trách nhiệm trước cơ quan quyền lực cao nhất của nhà nước....

8. Qui định minh bạch các quan hệ về tiền tệ, tín dụng giữa NHTW với các Bộ, Ngành, nhất là với Bộ Tài chính - Trong đó những qui định quan trọng là: qui định về việc NHTW thống nhất quản lý ngoại hối, dự trữ quốc gia (cả ngoại tệ xuất khẩu tài nguyên và đáp ứng nhu cầu ngoại tệ nhập khẩu thống qua các NHTM), việc bắt buộc kho bạc Nhà nước phải mở tài khoản và thanh toán duy nhất qua hệ thống thanh toán quốc gia của hệ thống NHTW....

9. Bổ các qui định về trách nhiệm của các Bộ, Hội đồng nhân dân các cấp, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam... trong việc tham gia "quản lý" hoặc "kiểm tra", mà chỉ có thể giám sát hoạt động của NHTW.

Tóm lại: Luật NHTW mới sẽ phải là nền tảng Pháp lý đủ mạnh, đủ ổn định và đủ tiên tiến để mở đường cho lực lượng các binh chủng dịch vụ ngân hàng, các mô hình định chế tài chính mới đa và sẽ xuất hiện có điều kiện để phát triển nhằm cải thiện căn bản nền văn minh ngân hàng tại Việt Nam. Luật NHTW mới do đó là điều kiện cần và mấu chốt nhất để cải cách chính sách tiền tệ và cao hơn là để "giải phóng" năng lực tiềm tàng cho toàn ngành gia nhập WTO và đủ sức chuyển tải chiến lược phát triển đến 2010 và định hướng đến 2020 đã được Thủ Tướng Chính phủ phê duyệt ngày 24/5/2006 ■