Nâng cao vai trò của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

THS. ĐINH THỊ LIÊN

Ngân hàng nhà nước Việt Nam là cơ quan đầu não điều hành chính sách tiền tệ, tài chính của đất nước. Trong bối cảnh hội nhập, cạnh tranh trong ngành ngày càng trở nên gay gắt theo các cam kết quốc tế và sự bất ổn của nền kinh tế gia tăng do ảnh hưởng nhiều từ các nền kinh tế bên ngoài. Do đó, để cho ngành ngân hàng Việt Nam trở thành "một xương sống vững chắc" thì NHNN cũng cần phải có sự đổi mới, chuyển mình đi lên. Để hiểu rõ hơn chúng ta cần biết rõ vai trò, những yêu cầu phát triển của NHN và thông qua đó đưa ra những đề xuất cải cách phù hợp.

1. Vai trò của Ngân hàng nhà nước trong bối cảnh hiện nay:

- Là ngân hàng phát hành: đây là cơ quan duy nhất được phát hành tiền theo các quy định của luật pháp hoặc được Chính phủ cho phép.

- Là ngân hàng của các ngân hàng: NHTW nhận tiền gửi của các ngân hàng thương mại , là trung tâm thanh toán cho các ngân hàng, cung cấp tín dụng cho các ngân hàng thương mại.

- Là ngân hàng của Chính phủ: Làm thủ quỹ Kho bạc Nhà nước để ghi chép các khoản thu chi, NHTW có thể tạm ứng cho ngân sách hay làm đại lý và tư vấn cho Chính phủ.

- NHTW có chức năng xây dựng và thực thi chính sách tiền tệ quốc gia nhằm ổn định giá cả, đảm bảo tốc độ tăng trưởng đã đề ra, đảm bảo công ăn việc làm thông qua các chỉ số thất nghiệp, các khoản trợ cấp.

- NHTW thanh tra giám sát hoạt động của hệ thống ngân hàng để đảm bảo sự ổn định của hệ thống, bảo vệ khách hàng của ngân hàng.

NHNN Việt Nam từ những năm đầu của thế kỷ 21 đã góp phần rất lớn vào sự phát triển kinh tế thông qua việc đưa ra những biện pháp hiệu quả để ngăn chặn và kiểm soát được lạm phát, xây dựng một cấu trúc hạ tầng đa dạng gồm các loại sở hữu ngân hàng như sở hữu Nhà nước, cổ phần, hợp tác, liên doanh, công ty tài chính, tổ chức tín dụng phi ngân hàng. Trong quá trình đó, chính sách tiền tệ cũng đã được cải tiến theo hướng mở và tự do hơn cho các tổ chức tín dụng. Hoạt động của hệ thống ngân hàng vì thế mà đã có những bước tiến mới về số vốn tự có, các phương tiện thanh toán, dư nợ cho vay nền kinh tế. Trên đường hội nhập Ngân hàng nhà nước đã mở rộng quan hệ với tất cả các bạn bè trên thế giới, học tập các ưu việt của những NHTW của các nước phát triển, đồng thời đầu tư về đào tạo cho đội ngũ nhân sự.

2. Những vấn đề đặt ra trên con đường phát triển:

- Lãnh đạo cấp cao của NHNN là Hội đồng tư vấn chính sách tiền tệ, không có chức năng hoạch định mà chỉ là cơ quan chấp hành trong việc điều hành chính sách tiền tệ. Tổ chức hoạt động còn bị chồng chéo, cồng kềnh, còn nhiều hiện tượng lẫn lộn giữa luật với lệnh, giữa hoạt động kinh doanh với hoạt động chính sách. Với tư cách là "cơ quan của Chính phủ" NHNN còn buộc phải nhấn quá mạnh vào chức năng quản lý Nhà nước bằng việc can thiệp quá sâu, chi tiết vào nhiều nghiệp vụ của NHTM, trong khi lại chưa được chú trọng đúng mức vào những nghiệp vụ của bản thân NHTW bằng cơ chế thị trường, đặc biệt là các nghiệp vụ trên thị trường tiền tệ, thanh toán và quản lý ngoại hối. Chúng ta còn thiếu thị trường tài chính thứ cấp, thiếu trung tâm thanh toán quốc gia, hệ thống chỉ tiêu đánh giá chưa ghi vào Luật, chưa đồng bộ với thông lệ quốc tế. Một số nghiệp vụ chính của NHNN vẫn chưa có được sự chú ý thích đáng như: Hoạch định chính sách tiền tệ, cung ứng, quản lý tài khoản của các định chế phải thanh toán qua NHTW, điều tiết thị trường tiền tệ, phát hành, thanh toán quốc gia và đặc biệt là chức năng hoạch định chiến lược và phát triển các công cụ gián tiếp của chính sách tiền tệ, tham mưu chiến lược, thẩm định và phản biện chính sách.

- Tác động của các cam kết hội nhập: Hiện nay Việt Nam đã trở thành thành viên của WTO, chúng ta phải thực hiện các cam kết như cho phép các ngân hàng nước ngoài được thành lập chi nhánh 100% vốn nước ngoài, cho các nhà đầu tư nước ngoài tham gia mua cổ phần của các Ngân hàng Việt Nam, yêu cầu các loại hình ngân hàng phải được đối xử bình đẳng, không quá ưu đãi cho hình thức ngân hàng sở hữu Nhà nước, đẩy mạnh quá trình cổ phần hóa ngân hàng, minh bạch các chính sách tài chính, đổi mới cơ chế kiểm soát tiền tệ, lãi suất, tỷ giá, đáp ứng chuẩn mực quốc tế về các tiêu chí phòng ngừa rủi ro và an toàn vốn. NHNN trở nên vô cùng quan trọng trong việc đưa kinh tế đất nước hòa mình vào biển lớn.

- Về mặt cơ cấu: tại mỗi địa phương đều có chi nhánh của NHNN và dường như những chi nhánh này ngày nay đã bộc lộ những hạn chế, chẳng hạn như chi nhánh lập ra nhiều nhưng hoạt động không hiệu quả vì đa số chi nhánh chỉ đóng vai trò là người truyền đạt, phổ biến thi hành các văn bản pháp luật của Nhà nước và ngành nhưng bên cạnh đó NHTW chỉ đạo trực

tiếp đến từng TCTD và việc báo cáo hoạt động của TCTD cho chi nhánh NHTW cũng hạn chế do mang tính chất chiếu lệ. Nhiều địa phương chính quyền các tỉnh trực tiếp quản lý và tìm hiểu thông tin các NHTM thay vì thông qua chi nhánh NHTW.

Chi nhánh thể hiện một yếu điểm nữa là không đủ quyền và năng lực để thực hiện tốt công tác quản lý của Nhà nước, do ít có chi nhánh được ủy quyền đầy đủ mà những quyết định chính vẫn phải do các Vụ, Cục của NHNN đưa ra. Ví dụ: Chi nhánh được giao nhiệm vụ cấp, thu hồi giấy phép, giải thể, chia tách hợp nhất...đối với các TCTD nhưng hiên nay công việc này vẫn do NHTW chính quyết định. Hiện nay với quy định mới là truyền dữ liệu trực tiếp về NHTW thì công việc của chi nhánh cũng bị thu hẹp đáng kể. Năng lực của cán bộ thuộc chi nhánh cũng giới hạn do cơ chế tiền lương và môi trường làm việc thiếu sự năng động, chủ yếu vẫn còn giải quyết các vụ việc theo phương pháp thủ công.

3. Định hướng phát triển để đáp ứng nhu cầu:

Có các loại trực thuộc của NHTW sau:

a. NHTW trực thuộc Bộ Tài chính: do xuất phát từ việc Bộ Tài chính là cơ quan phát hành tiền trước khi NHTW ra đời, Bộ Tài chính cũng là cơ quan quản lý các ngân hàng trung gian mà NHTW được hình thành từ một trong các ngân hàng này. Mô hình này đã trở nên lỗi thời nên dường như không còn được đề cập đến.

b. NHTW trực thuộc Quốc hội: NHTW trực thuộc Quốc hội và độc lập với Chính phủ đang được nhiều quốc gia ưa chuộng , vì với mô hình này quyền lợi của nhân dân được ưu tiên hơn so với một bộ phận nắm quyền lực là Chính phủ. NHTW có thể thực hiện các chính sách tiền tệ một cách độc lập mà không bị tác động từ phía Chính phủ. Đây cũng là mô hình được các nước tư bản phát triển như Mỹ, Đức áp dụng.

c. NHTW trực thuộc Chính phủ: Mô hình này tạo thuận lợi cho việc điều hành và thực thi chính sách tiền tệ, kiềm chế lạm phát bởi vì có sự phối hợp giữa NHTW và Chính phủ. Tuy nhiên mô hình này làm cho NHTW không có tính độc lập cao và có nguy cơ là Chính phủ có thể lạm dụng cho việc chi tiêu ngắn hạn mà không quan tâm đến các vấn đề dài hạn của nền kinh tế. Mô hình này được các nước kém phát triển áp dụng, trong đó có Việt Nam. Những lý do cho việc này là nước ta có Đảng lãnh đạo –Nhà nước quản lý- Nhân dân làm chủ, do đó NHTW sẽ đóng vai trò là người tham mưu cho Đảng và Nhà nước. Một lý do khác là Chính phủ điều hành toàn bộ công việc của đất nước do đó có thể cùng với NHTW giải quyết được những vấn đề vĩ mô về tiền tệ ngân hàng. Cuối cùng là các chính sách của Chính phủ ưu tiên cho các vấn đề dài hạn, không lạm dụng NHTW trong việc phát hành tiền để bù đắp thiếu hụt ngân sách hay xử lý những khó khăn kinh tế ngắn hạn. Nhìn chung mô hình này là sự phối hợp hành động của Chính phủ và NHTW khi mà NHTW chưa đủ mạnh để có thể tách ra độc lập như ở những nước tư bản phát triển.

Để phát triển thì NHNN cần quan tâm giải quyết các vấn đề:

Cần xem NHNN như là một doanh nghiệp cung cấp dịch vụ nên ai sử dụng dịch vụ này (các NHTM) phải trả một khoản phí phù hợp, NHNN có thể được trang bị những máy móc cần thiết, có một khoản ngân sách phù hợp để đào tạo và giữ được nhân sự. NHNN nên được độc lập trong điều hành chính sách tiền tệ thì những vấn đề vĩ mô của nền kinh tế mới được giải quyết thấu đáo và kịp thời, không phải mất thời gian cho khâu chờ đợi sự phê duyệt của Chính phủ hay Hội đồng Chính phủ. Mục tiêu hoạt động của NHNN nên theo sự phát triển của thị trường và làm tốt vai trò điều tiết chính sách tiền tệ, ổn định giá trị đồng tiền và thực hiện các mục tiêu kinh tế của quốc gia. Để các chính sách điều tiết tiền tệ của NHNN mang tính toàn diện và có giá trị cao thì thành lập Hội đồng chính sách tiền tệ bao gồm đại diện của NHNN và những chuyên gia trong ngành thuộc các Bộ, Ban ngành, trường Đại học, viện nghiện cứu.

Tăng tính độc lập của NHTW theo cách NHTW được trao quyền lực để cam kết ổn định giá cả và tự do theo đuổi mục tiêu này mà không bị ảnh hưởng bởi các nhà chính trị và Chính phủ. Các nghiên cứu cho thấy mức độ độc lập của NHTW tỷ lệ nghịch với lạm phát. Theo PGS.TS Sử Đình Thành thì mức độ độc lập của NHNN Việt Nam tính theo các tiêu chí như: độc lập chính trị, quyền lực của NHNN, tính độc lập trong thiết kế và điều hành chính sách tiền tệ, giới hạn trong cung cấp tín dụng cho chính sách tài khóa, yêu cầu trách nhiệm của NHNN thì đạt mức khoảng từ 45%-50% so với mức chuẩn và điều này cũng thấy rõ qua việc Việt Nam đã kiềm hãm được lạm phát dưới một con số. Do nền kinh tế hội nhập nên có nhiều bất ổn và dễ bị tổn thương từ các nền kinh tế khác do đó mà vai trò của NHNN trở nên quan trọng hơn, cần phải được hoạt động độc lập và chuyển sang mục tiêu kiểm soát lạm phát và tăng trưởng kinh tế. Một vai trò không kém phần quan trọng của NHNN là công tác thanh tra và cũng là bộ phận cần được xem xét tổ chức lại như là Thanh tra ngân hàng không nên thuộc Bộ máy của NHNN mà nên thuộc vào thanh tra Nhà nước thuộc khối thanh tra tài chính ngân hàng. NHNN cũng cần xây dựng và thực thi các nguyên tắc minh bạch để giúp thị trường biết được các định hướng phát triển kinh tế thông qua chính sách tiền tệ của NHNN.

Về vấn đề chi nhánh thì nên thành lập chi nhánh theo các vùng kinh tế trọng điểm, hoạt động mang tính chất chuyên môn theo lĩnh vực tiền tệ chứ không chịu phụ thuộc vào vùng, miền và xem xét việc phát triển nhân sự và cơ cấu lại. Chi nhánh tại các tỉnh vẫn có thể tồn tại nhưng gọn nhẹ hơn trở thành văn phòng đại diện ■