

TIẾP TỤC ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC NHẪM PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG CÁC NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI VIỆT NAM

TS. Đặng Ngọc Đức

Đại học Kinh tế Quốc dân

Sự phát triển bền vững của các ngân hàng thương mại (NHTM) trước hết và phần lớn phụ thuộc vào chiến lược hoạt động kinh doanh, khả năng quản trị điều hành và các nhân tố chủ quan thuộc về bản thân các NHTM. Song, chừng đó thôi thì chưa đủ. Vai trò quản lý, điều tiết và giám sát của Ngân hàng Trung ương (NHTW) là không thể thiếu và có thể coi như là những điều kiện đảm bảo cho sự phát triển bền vững đó. Thực tế hoạt động của hệ thống ngân hàng Việt Nam trong thời gian qua cũng cho thấy hiện trạng phát triển chưa bền vững của các ngân hàng nhà nước (NHNN) Việt Nam cũng có nguyên nhân từ vai trò điều hành chính sách tiền tệ, quản lý và giám sát của NHNN đối với hoạt động của các NHTM. Do vậy, song song với quá trình tái cấu trúc nhằm phát triển bền vững các NHTM, hoạt động của NHNN cũng cần phải được đổi mới và hoàn thiện. Bài viết này mạnh dạn trình bày một số ý kiến về đổi mới và hoàn thiện hoạt động của NHNN góp phần thực hiện thành công quá trình tái cấu trúc và phát triển bền vững các NHTM Việt Nam trong giai đoạn từ nay đến năm 2018.

Từ khóa: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Tái cơ cấu Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Thực trạng quản lý, điều tiết và giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Hoàn thiện quy chế quản lý, điều tiết và giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; nâng cao năng lực và trách nhiệm trong quản lý và điều hành; Đổi mới cơ chế quản lý hoạt động của NHTM và thị trường tiền tệ.

1. Sự cần thiết phải đổi mới và hoàn thiện hoạt động NHNN

Sự cần thiết phải đổi mới và hoàn thiện hoạt động của NHNN có cơ sở từ hai căn cứ cơ bản: (1) Những hạn chế trong điều hành chính sách tiền tệ quốc gia cũng như việc quản lý và giám sát hoạt động của các NHTM; (2) Những yêu cầu và cam kết của Việt Nam khi kết thúc lộ trình trở thành thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) vào năm 2018. Hai căn cứ này có thể được phân tích cụ thể như sau:

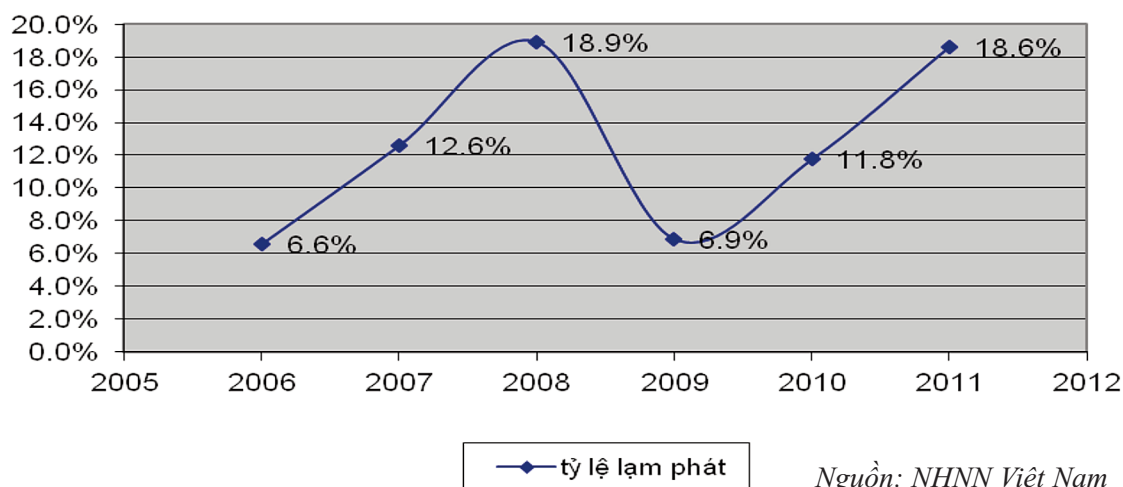
1.1. Những hạn chế trong điều hành chính sách tiền tệ quốc gia, quản lý, điều hành và giám sát hoạt động của các ngân hàng thương mại

Trước hết là về việc vận hành chính sách tiền tệ quốc gia (CSTT) chưa chủ động và hiệu quả. Thông thường, điều hành CSTT được hiểu bao gồm việc xác định mức cung và cầu tiền tệ, dự báo về sự biến động của nền kinh tế xã hội trong nước và quốc tế, lựa chọn các công cụ và phương thức thực hiện điều tiết mức cung và cầu tiền tệ để đảm bảo ổn định tiền tệ, tạo điều kiện ổn định và tăng trưởng kinh tế. Nếu sử dụng các tiêu thức bao gồm chỉ số lạm phát

và sự chủ động trong điều hành thì có thể nói rằng, lưu thông tiền tệ ở Việt Nam trong thời gian qua không ổn định và NHNN chưa chủ động trong việc sử dụng các công cụ và phương thức điều tiết chính sách tiền tệ quốc gia.

Ở các nước trên thế giới, việc xây dựng và vận hành chính sách tiền tệ quốc gia bao gồm xác định mục tiêu, lượng tiền cung ứng, công cụ và phương thức vận hành,... là chức năng của NHTW. Còn ở Việt Nam, theo Luật NHNN Việt Nam (2010), việc xây dựng và tổ chức thực hiện CSTT, quyết lượng tiền cung ứng bổ sung,... thuộc về thẩm quyền của Chính phủ và Hội đồng tư vấn CSTT quốc gia. Tuy nhiên, với chức năng chuyên môn của NHTW, NHNN Việt Nam phải tham mưu tốt cho Chính phủ để có thể đảm bảo hiệu quả của việc xây dựng vận hành CSTT. Song trên thực tế, dường như NHNN đã giành “ưu tiên” cho sự tuân thủ nhiều hơn, thiếu chủ động trong việc lựa chọn các công cụ và phương thức điều tiết. Kết quả là diễn biến của lạm phát, tỷ giá và thị trường tài chính rất phức tạp trong giai đoạn 2007-2010 vừa qua. Sau đó, lại có những tuyên bố gây tranh cãi về trách nhiệm “Lạm phát không phải là lỗi của cơ quan điều hành tiền tệ” -

Tỷ lệ lạm phát giai đoạn 2006-2011



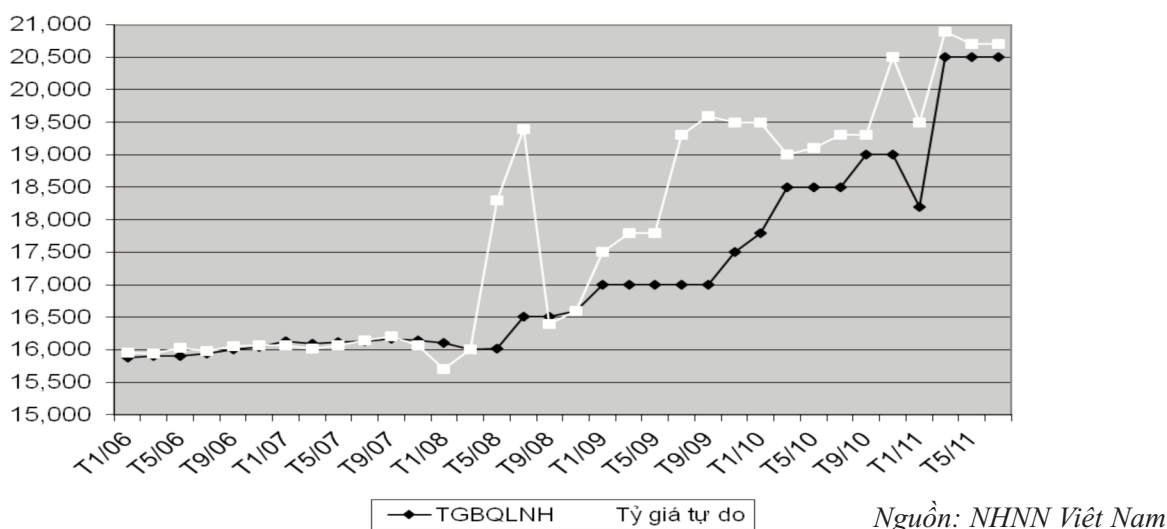
NHNN”. Việc vận hành chính sách lãi suất và tỷ giá cũng có thể thấy là chưa hợp lý bởi lãi suất danh nghĩa thấp hơn lạm phát công bố, trong khi tỷ giá có sự chênh lệch lớn so với tỷ giá của thị trường tự do, ít nhất cho đến thời điểm 09/02/2011.

Thứ hai, việc NHNN quản lý, điều tiết và giám sát hoạt động của các NHTM chưa thực sự hiệu quả, có thể đánh giá các mục tiêu đạt được và chi phí thực hiện. Quản lý, điều tiết và giám sát hoạt động của các NHTM để triển khai thực hiện chủ trương đường lối và chính sách phát triển kinh tế-xã hội của Đảng và Nhà nước là hoàn toàn đúng đắn, kể cả trong ngắn hạn cũng như trong dài hạn. Tuy nhiên, phương thức, công cụ quản lý được lựa chọn và kết quả đạt được điều cần bàn tới.

Có thể nói rằng quản lý, điều tiết và giám sát của NHNN đối với các NHTM và hoạt động của thị

trường tài chính vẫn mang nặng tính hành chính, thậm chí vẫn còn có những đặc trưng của của hệ thống ngân hàng một cấp. Ngoài những quy định về tỷ giá và trần lãi suất, có thể liệt kê nhiều quy định khác của NHNN đối với hầu hết các mặt hoạt động kinh doanh của các NHTM và của thị trường tiền tệ thể hiện sự chỉ đạo mang tính hành chính và không hiệu quả của NHNN như: Quy định về tỷ trọng cho vay phi sản xuất (bất động sản, chứng khoán và cho vay tiêu dùng); Quy định hoạt động mua bán ngoại tệ của các NHTM; Quy định về tỷ trọng huy động trên thị trường tiền tệ liên ngân hàng; Quy định về tỷ lệ chuyển đổi kỳ hạn nguồn vốn ngắn hạn để cho vay trung và dài hạn,... Những quy định như vậy có thể là rất cần thiết và NHNN áp dụng nhằm đảm bảo hiệu lực của sự điều tiết và đảm bảo an toàn cho các NHTM cũng như toàn bộ hệ thống tài chính. Tuy

Diễn biến tỷ giá USD/VND giai đoạn 2006-2011



nhiên, phương thức quản lý lại là vấn đề cần phải thảo luận. Có thể nói rằng để đạt được mục tiêu quản lý, các quy định này thường được ban hành dưới dạng những văn bản có giá trị pháp lý cao và mang tính bắt buộc. Do vậy, về phía các NHTM, để “an toàn” các NHTM chỉ việc xây dựng kế hoạch và điều hành kinh doanh dựa theo và chấp hành một cách chiểu lệ những quy định của NHNN. Nếu hoạt động kinh doanh không hiệu quả thì hoặc sẽ tìm “khe hở” để “lái hay lách” hoặc lại xin khoan nợ, xóa nợ hoặc điều chỉnh,... Do những quy định nêu trên chưa phù hợp hoặc về nội dung hoặc về phương thức điều tiết và quản lý nên kết quả cuối cùng không đạt được các mục tiêu mong đợi, trong khi lại phát sinh những “tác động phụ”, chi phí tài chính rất lớn cho những can thiệp, duy trì các định mức theo quy định² cũng như sự thụ động và “chiểu lệ” trong điều hành hoạt động kinh doanh của các NHTM. Ngoài ra, còn có những thay đổi về chính sách của NHNN đôi khi không theo lộ trình, quá đột ngột có thể gây sốc cho nền kinh tế³.

Thứ ba, hiệu lực quản lý, điều tiết và giám sát của NHNN chưa cao, xét trên góc độ sự tuân thủ của các NHTM. Có thể nói rằng sự tuân thủ của các NHTM Việt Nam đối với sự quản lý, điều tiết và giám sát của NHNN trong những năm gần đây có nhiều vấn đề và mang tính “hình thức” nhất trong suốt hơn 20 năm đổi mới Hệ thống Ngân hàng Việt Nam kể từ 1988. Có thể liệt kê một số điển hình về những “bất tuân thủ” của các NHTM đối với sự điều tiết của NHNN trong thời gian qua như sau:

Khi NHNN yêu cầu tăng dự trữ bắt buộc và mua tín phiếu Kho bạc theo định mức (2008) thì một số NHTM đã phản ứng lại bằng cách dừng hoạt động cho vay và tuyên bố “tạm dừng các hoạt động cho vay, đơn giản vì hết tiền”⁴.

Khi NHNN yêu cầu niêm yết và bán ngoại tệ theo giá chỉ đạo thì các NHTM cộng thêm phí giao dịch rất cao để bù đắp chênh lệch.

Khi NHNN yêu cầu huy động theo lãi suất trần, các NHTM bí mật huy động cao hơn và tặng quà khuyến mại bằng tiền mặt cho khách hàng và nhiều hình thức khác.

Khi NHNN yêu cầu cho vay theo lãi suất trần không vượt quá 150% lãi suất cơ bản thì các NHTM vẫn “bí mật” cho vay với lãi suất cao hơn hoặc đã cộng thêm phí thực hiện cho vay.

Khi NHNN cho vay tái chiết khấu với lãi suất 9% thì các NHTM vay sau đó mua tín phiếu kho bạc với lãi suất 11%. NHTM còn đứng ra tổ chức giao dịch “tay ba” với những khách hàng mua và bán ngoại tệ⁵.

Khi NHNN quy định tỷ lệ cho vay phi sản xuất và

bất động sản đối với các NHTM thì các NHTM đã mua bán dư nợ cho vay bất động sản.

Không nhất thiết phải đề cập nhiều đến hậu quả của sự không tuân thủ một cách nghiêm túc của các NHTM đối với các quy định điều tiết và giám sát của NHNN cũng có thể thấy đây là vấn đề rất nghiêm trọng bởi lẽ sẽ hình thành một thói quen “lách luật”, che giấu những nguy cơ mất kiểm soát, đặc biệt đối với lĩnh vực kinh doanh tiền tệ. Bất tuân thủ đầu tiên là trách nhiệm thuộc về các NHTM, song không thể phủ nhận có nguyên từ những hạn chế trong quản lý, điều tiết và giám sát của NHNN. Khi các quy định và chính sách còn có vấn đề, công tác thanh tra của NHNN chủ yếu tập trung vào việc tuân thủ luật định, quy chế và những hướng dẫn do NHNN ban hành, thay cho những cơ sở mang tính khách quan, những chuẩn mực về an toàn và hiệu quả trong hoạt động kinh doanh của các NHTM.

Các NHTM dù đã được phát triển và có chiến lược và văn hóa kinh doanh tốt nhất thì cũng là vẫn các doanh nghiệp hoạt động kinh doanh vì lợi nhuận. Thật sự khó trách đối với các NHTM Việt Nam tìm cách “lách quy định” để thu lợi, đặc biệt khi phải đương đầu với khả năng thua lỗ hoặc mất lợi thế cạnh tranh khi thực hiện nghiêm túc những quy định của NHNN. Các NHTM chắc chắn nhận thức được mục đích của các quy định điều tiết và quản lý của NHNN cũng như sự rủi ro khi không chấp hành một cách nghiêm túc. Song, chúng tôi tin rằng các NHTM này có thể đã tiến hành “phân tích chi phí và lợi ích” của việc tuân thủ và không tuân thủ. Do vậy, trách nhiệm của NHNN là phải hoàn thiện những gì chưa hợp lý, thậm chí còn bất cập trong quản lý, điều tiết và giám sát để tạo điều kiện cho các NHTM tuân thủ một cách tự giác nhằm đạt được mục tiêu đã đề ra với chi phí phải trả là thấp nhất.

1.2 Yêu cầu của lộ trình hội nhập quốc tế và những cam kết của Việt Nam đến 2018

Sau khi trở thành thành viên thứ 150 của WTO, Việt Nam có lộ trình để thực hiện những cam kết để đến năm 2018 Việt Nam sẽ được công nhận là một nước có nền kinh tế thị trường thực sự, được hưởng toàn bộ những lợi ích của một thành viên chính thức. Từ rất nhiều những yêu cầu và cam kết cụ thể, bài viết khái quát một số luận điểm cơ bản liên quan đến việc tái cấu trúc hoạt động của NHNN như sau:

Thứ nhất, NHNN cần phải được tổ chức và hoạt động như một NHTW với đầy đủ ý nghĩa để đảm bảo rằng Hệ thống Ngân hàng Việt Nam sẽ được hoàn thiện theo mô hình hai cấp và vận hành theo cơ chế thị trường. Một NHTW thực sự cần phải được độc lập ở mức độ nhất định đối với Chính phủ, đặc biệt trong việc xây dựng và vận hành CSTT quốc

gia và những vấn đề chuyên môn trong điều tiết cung cầu tiền tệ. NHTW cũng cần phải có vị thế tài chính nhất định và không lệ thuộc hoàn toàn vào NSNN. Trong khi theo Luật NHNN mới nhất (2010) thì những vấn đề về xây dựng và vận hành CSTT cũng như hoạt động tài chính vẫn lệ thuộc hoàn toàn vào Chính phủ và NSNN. Trên thực tế, NHNN Việt Nam chưa thực sự là một ngân hàng của Chính phủ, trái lại được xác định là một cơ quan ngang bộ và trực thuộc Chính phủ. Mặt khác, một NHTW thực sự sẽ giám sát và điều tiết hoạt động của các NHTM cũng như toàn bộ Hệ thống Tài chính thông qua luật pháp, không can thiệp quá sâu và theo phương thức hành chính đối với hoạt động của các NHTM. Như vậy, không phải chỉ đơn giản là sự thay đổi tên gọi mà vị thế và các quan hệ giữa NHNN với Chính phủ cũng như với các NHTM cần phải được xác định rõ ràng trên cơ sở luật định. Một NHTW thực thụ sẽ được hoạt động trên cơ sở 3 trụ cột căn bản: (1) Tự chủ tài chính (Autonomy); (2) Minh bạch (Transparency); và (3) Công khai và giải trình (Accountability)⁶.

Thứ hai, tăng cường giám sát của NHNN đối với hoạt động của các NHTM theo các nguyên tắc và chuẩn mực quốc tế nhằm đảm bảo sự an toàn, hiệu quả, tăng cường khả năng cạnh tranh và phát triển một cách bền vững các NHTM Việt Nam. Mức độ mở cửa thị trường tài chính càng tăng theo yêu cầu hội nhập thì những ảnh hưởng và tác động của thị trường tài chính quốc tế vào nền kinh tế Việt Nam sẽ càng lớn. Ngoài mức độ rủi ro hiện nay, các NHTM Việt Nam sẽ phải đón nhận và chịu đựng mức độ rủi ro và nguy cơ tổn thất lớn hơn từ những biến cố của tình hình tài chính và hoạt động ngân hàng toàn cầu. Hội nhập kinh tế ngày càng sâu rộng thì áp lực cạnh tranh trong lĩnh vực ngân hàng sẽ càng cao với sự tham gia của các NHTM nước ngoài luôn có tiềm lực mạnh về tài chính, công nghệ và trình độ quản lý cao.

Thứ ba, đồng thời với sự gia tăng của áp lực cạnh tranh, sự đòi hỏi về tính minh bạch của hoạt động ngân hàng cũng cao hơn và trở thành một yêu cầu với sự giám sát chặt chẽ của các tổ chức quốc tế song phương và đa phương. Theo đó, sự bao cấp hay hỗ trợ dưới mọi hình thức của NHNN đối với hoạt động của các NHTM nói riêng sẽ bị loại bỏ. Trong tương lai gần, các NHTM chỉ có hai lựa chọn, hoặc là buộc phải tuyên bố phá sản, bị sáp nhập, mua lại hoặc sẽ tồn tại và phát triển dựa trên chính khả năng hiện có.

2. Một số ý kiến về đổi mới và hoàn thiện hoạt động của NHNN trong quá trình tái cấu trúc Hệ thống Ngân hàng Việt Nam

Từ việc phân tích những hạn chế trong quản lý, điều tiết và giám sát của NHNN trong thời gian qua, để góp phần thực hiện thắng lợi mục tiêu của công cuộc tái cấu trúc Hệ thống Ngân hàng Việt Nam, hoạt động của NHNN cũng cần thiết phải được tái cơ cấu lại theo hướng trở thành một NHTW thực thụ, đảm bảo quyền tự chủ, trách nhiệm, khả năng quản lý, điều tiết và giám sát cũng như thực hiện cam kết của Việt Nam với quốc tế. Những nội dung cơ bản cần tập trung ưu tiên đổi mới và hoàn thiện trong hoạt động của NHNN bao gồm:

2.1 Tăng cường năng lực thể chế đảm bảo mức độc lập cần thiết

Những nghiên cứu về lý thuyết và bằng chứng thực tế đều đã chỉ ra rằng mức độ độc lập nhất định của NHTW và Chính phủ là thực sự cần thiết để duy trì sự ổn định của lưu thông tiền tệ, kiềm chế lạm phát và đảm bảo sự tăng trưởng bền vững của nền kinh tế. Đã đến thời điểm cần phải xác định mức độ độc lập nhất định trong mối quan hệ với Chính phủ một cách rõ ràng và có nguyên tắc để NHNN có vị thế trong việc xây dựng và vận hành CSTT một cách hiệu quả, đồng thời, không phải thực hiện những nhiệm vụ “bao cấp” cho các NHTM như tái cấp vốn để khoanh hay xóa các khoản nợ không thể thu hồi của các NHTM hay cho vay trực tiếp đối với Ngân sách Nhà nước (NSNN). Cụ thể là:

Độc lập trong xây dựng và vận hành CSTT: Để xuất sửa đổi Luật NHNN để cho phép NHNN được quyền xây dựng các chỉ tiêu trong việc xây dựng và lựa chọn các công cụ, phương thức vận hành CSTT quốc gia trên cơ sở định hướng và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Chính phủ trong từng thời kỳ, đảm bảo các chỉ tiêu cơ bản: mức cung tiền tệ, lạm phát, thất nghiệp và tăng trưởng kinh tế.

Độc lập về mặt tổ chức và nhân sự của NHNN: Bộ máy quản trị và điều hành được bổ nhiệm sao cho hoạt động của NHNN có khả năng đổi mới, kế thừa và ổn định trước những thay đổi của Chính phủ theo nhiệm kỳ.

Độc lập về hoạt động: Cần có những nguyên tắc để đảm bảo rằng NHNN là người cho vay cuối cùng của nền kinh tế, không tài trợ bội chi NSNN bằng phương thức cho vay trực tiếp.

2.2 Tăng cường vị thế tài chính của NHNN

Theo Luật NHNN (2010), vốn pháp định của NSNN và hoạt động thu – chi tài chính của NHNN theo Luật NSNN, và như vậy, NHNN không thể độc lập bởi vì chi phí của hoạt động điều tiết, can thiệp cần được sự đồng thuận hay cho phép của Bộ Tài chính. Một NHTW độc lập ở bất kỳ mức độ nào cũng cần có vị thế tài chính tương ứng, đủ để có thể

tự chủ và độc lập trong thực hiện hoạt động can thiệp vào thị trường tiền tệ. Để giải quyết vấn đề này, Luật NHNN Việt Nam cần sớm được đề xuất sửa đổi. Theo đó, NHNN sẽ cần cấp vốn chủ sở hữu riêng với quy mô nhất định và hoạt động thu—chi tài chính cũng cần được xác định theo quy chế riêng của NHNN để đảm bảo sự chủ động trong điều tiết và quản lý thị trường và hoạt động của các NHTM. Mặc dù NHTW được xác định là cơ quan quản lý nhà nước, song trước khi là một cơ quan quản lý nhà nước, NHTW của các nước đã là một ngân hàng lớn, thậm chí đặc biệt lớn và chỉ có như vậy NHTW mới đảm đương được “sứ mệnh” là ngân hàng của Chính phủ và là ngân hàng của các ngân hàng.

2.3 Nâng cao năng lực và trách nhiệm trong quản lý và điều hành

Mức độ độc lập của NHNN cần được đảm bảo chặt chẽ với năng lực và trách nhiệm về quản lý điều hành. Đội ngũ lãnh đạo, quản lý và các chuyên viên của NHNN phải được tuyển chọn và đào tạo một cách chuyên nghiệp để đảm bảo có trình độ chuyên môn và tiếp thu kinh nghiệm thực tế. Mặt khác, cần xây dựng chế độ trách nhiệm và các chế tài xử lý một cách nghiêm túc đối với việc hoàn thành trách nhiệm của mỗi cán bộ quản lý và chuyên viên của NHNN theo các mục tiêu và nhiệm vụ được giao. Hoạt động của NHNN cần phải được giải trình và chứng minh được sự phù hợp với các yêu cầu phát triển của nền kinh tế xã hội, đúng pháp luật và có hiệu quả. Công khai hóa hoạt động có nghĩa là NHNN báo cáo và công khai hóa toàn bộ các mặt hoạt động và kết quả thực hiện các chỉ tiêu trên các phương tiện thông tin đại chúng. Việc tăng cường tự chủ, minh bạch và công khai hóa sẽ làm rõ hơn vai trò hoạt động của NHNN. Trong khi nâng cao trách nhiệm, tăng cường khả năng quản lý, điều tiết và giám sát đồng thời đảm bảo hiệu quả hoạt động của các NHNN đối với sự an toàn và phát triển bền vững của cả Hệ thống Ngân hàng và thị trường tài chính.

2.4 Đổi mới cơ chế quản lý đối với NHTM và hoạt động của thị trường tiền tệ

Quản lý của NHNN cần tôn trọng quyền tự chủ về tài chính, hoạt động, quản trị điều hành, tổ chức bộ máy và nhân sự của các NHTM, trên cơ sở chịu trách nhiệm về kết quả kinh doanh chấp hành pháp luật. Quan hệ giữa NHNN với các NHTM không chỉ là quan hệ quản lý nhà nước mà còn là quan hệ “bạn hàng” kinh tế trên cơ sở tôn trọng các nguyên tắc thị trường, minh bạch. Triệt để xóa bỏ bao cấp, đặc quyền, thiên vị và độc quyền kinh doanh của mọi NHTM, không phân biệt loại hình sở hữu hay quy mô hoạt động.

NHNN đóng vai trò chủ yếu trong việc tạo lập

môi trường thuận lợi cho hoạt động tiền tệ, thông qua việc ban hành các quy định, chính sách, điều tiết thị trường tiền tệ. Hoàn thiện quy chế điều hành các nghiệp vụ chiết khấu và tái chiết khấu (tái cấp vốn), hoạt động của thị trường mở, quy chế vận hành các công cụ phái sinh, góp phần giảm thiểu các công cụ điều tiết và quản lý mang tính hành chính trực tiếp. Tiếp tục “giải phóng” tỷ giá và lãi suất để thúc đẩy sự phát triển hoạt động của thị trường tiền tệ, là cho thị trường tiền tệ thực sự là thị trường bán buôn, cơ sở cho hoạt động của thị trường bán lẻ và toàn bộ hệ thống thị trường tài chính Việt Nam.

2.5 Tăng cường năng lực của thanh tra và giám sát đối với hoạt động của các NHTM và thị trường tiền tệ theo các chuẩn mực quốc tế

Nghiên cứu trên thực tế giai đoạn 2006-2010 vừa qua ở Việt Nam cho thấy, sự quản lý và giám sát mang tính chất hành chính trực tiếp thường không mang lại hiệu quả như mong muốn. Chính vì vậy, các công cụ và phương thức giám sát của NHNN đối với các NHTM và thị trường tiền tệ cần được thực hiện thông qua hệ thống văn bản pháp luật về hoạt động ngân hàng và các công cụ kinh tế mang tính chất gián tiếp. Các văn bản pháp luật này vừa phải phù hợp với chuẩn mực quốc tế vừa phải phù hợp với điều kiện cụ thể của Việt Nam. Bên cạnh hệ thống văn bản pháp luật, NHNN cần có một cơ chế giám sát hợp lý và hiệu quả, đảm bảo cho hệ thống NHTM hoạt động trong khuôn khổ và an toàn, từ đó mới có thể đảm bảo sự phát triển bền vững.

2.6 Xây dựng các tiêu chuẩn về cung cấp và quản lý thông tin kinh tế

Thông tin kinh tế không chỉ là một yếu tố cần thiết mà còn là vô cùng quan trọng đối với hoạt động và sự an toàn của Hệ thống Ngân hàng và thị trường tài chính. Thông tin không chính xác hay bị “bóp méo” sẽ gây khó khăn rất nhiều cho hoạt động quản lý, điều tiết và giám sát của NHNN cũng như hoạt động kinh doanh của các NHTM, làm cho thị trường tài chính hoạt động một cách thiếu lành mạnh, mất ổn định, thậm chí có thể dẫn đến khủng hoảng. NHNN cần sớm hoàn thiện quy chế về cung cấp thông tin, quản lý và kiểm duyệt thông tin. Hoàn thiện cơ sở pháp lý và hoạt động cho bộ phận thu thập, xử lý và cung cấp thông tin, trên cơ sở đầu tư phát triển đội ngũ cán bộ thông tin thích hợp, cơ sở vật chất và kỹ thuật cần thiết đáp ứng nhu cầu thông tin cho quản lý của NHNN, hoạt động kinh doanh của các NHTM cũng như đối với các chủ thể khác của toàn bộ nền kinh tế.

2.7 Tăng cường tính “nghệ thuật” trong điều hành chính sách tiền tệ quốc gia

Có thể nói rằng nền kinh tế là một “cơ thể sống”

và hoàn toàn phụ thuộc vào hành vi của các chủ thể tham gia. Do vậy, không thể tiếp tục duy trì phương thức quản lý hành chính, cứng nhắc. Trái lại, việc điều tiết và quản lý của NHNN cần phải linh hoạt và “mềm dẻo” hóa, quan tâm nhiều hơn đến lợi ích và phản ứng của các chủ thể của nền kinh tế nhằm tối đa hóa sự phù hợp và mang lại hiệu quả cao nhất cũng như giảm thiểu những tác động không mong muốn từ những phản ứng tiêu cực. Để làm được như vậy, NHNN cần nghiên cứu kỹ các diễn biến của nền kinh tế- xã hội, xây dựng đầy đủ các “kịch bản” can thiệp và điều tiết khác nhau, lựa chọn các công cụ và phương thức khác nhau để mô phỏng và đánh giá các kết quả, lợi ích và chi phí của sự can thiệp và điều tiết. Ngoài ra, trong mọi tình huống can thiệp và điều tiết, NHNN luôn phải xây dựng các phương án bổ sung, dự phòng nhằm chủ động hạn chế những diễn biến và tác động tiêu cực có thể xảy ra.

Kết luận

Việc thực hiện tái cấu trúc Hệ thống Ngân hàng là giải pháp chiến lược để củng cố, lành mạnh hóa

và phát triển hoạt động ngân hàng- tài chính, tạo điều kiện cho sự phát triển và ổn định cũng như đảm bảo các mục tiêu hội nhập quốc tế của nền kinh tế Việt Nam. Trong khi tái cấu trúc đối với các NHTM hướng tới sự tăng cường năng lực tài chính, năng lực cạnh tranh và sự phát triển bền vững, thì tái cấu trúc NHNN sẽ hướng tới mô hình của một NHTU thực thụ, có mức độ độc lập nhất định với Chính phủ và hoạt động dựa trên nền tảng ba trụ cột cơ bản: (1) Tự chủ tài chính; (2) Minh bạch; (3) Công khai và giải trình. Đây cũng chính là những điều kiện cơ bản để NHNN Việt Nam có thể chuyên môn hóa, đổi mới hoạt động, đổi mới phương thức quản lý, điều tiết và giám sát đối với các NHTM cũng như toàn bộ thị trường tài chính một cách hiệu quả theo các chuẩn mực quốc tế. Tiếp tục đổi mới hoạt động NHNN như vậy cũng có nghĩa là tái cấu trúc hoạt động của NHNN và là một sự thay đổi mang tính cách mạng, song hết sức cần thiết và phải được tiến hành đồng thời với quá trình tái cấu trúc các NHTM để đảm bảo sự thành công của việc tái cấu trúc Hệ thống Ngân hàng Việt Nam. □

1 Phát biểu trên Vnexpress.net.vn của nguyên Thống đốc NHNN Lê Đức Thuý.

2 Ví dụ: Quy định về dự trữ bắt buộc và định mức mua Tín phiếu kho bạc, tháng 3/2008; Quy định về mua bán ngoại tệ trên thị trường tự do năm 2008, 2011,...

3 Ví dụ: Việc quy định tăng vốn chủ sở hữu của các NHTM với thời hạn quá ngắn, vào giai đoạn thị trường chứng khoán trầm lắng, hay việc điều chỉnh tăng tỷ giá ngày 11/02/2011 vừa qua.

4 Tuyên bố của Tổng Giám đốc Sacombank, tháng 3/2008.

5 Diễn hình là Eximbank, bị các cơ quan chức năng bắt giữ ít nhất là 2 lần kể từ đầu năm 2011.

6 Theo Amtenbrink, Lybek and Morris (2004).

Tài liệu tham khảo:

1. Ths. Phạm Phan Dũng – Vụ trưởng Vụ tài chính ngân hàng, *Giải pháp xây dựng mô hình và cơ chế giám sát thị trường tài chính*.

2. TS. Nguyễn Thị Minh Huệ (2011) “Tăng cường giám sát tài chính – Kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam”, Nhà xuất bản Giao thông vận tải.

3. TS. Hà Thị Thiều Dao (2010), “Giám sát ngân hàng theo Basel 2 và việc tuân thủ của Việt Nam”, *Tạp chí ngân hàng*, số 15/2010.

4. TS. Đặng Ngọc Đức, *Đổi mới hoạt động ngân hàng thương mại góp phần phát triển thị trường chứng khoán Việt Nam*.

5. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, “Báo cáo thường niên”, 2008 – 2010.

6. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam “Công bố số liệu tăng trưởng tín dụng”, năm 2008-2010 và 6 tháng đầu năm 2011”.

7. Ngân hàng Nhà nước (2010), *Thông tư số 19/2010/TT-NHNN sửa đổi bổ sung một số điều khoản trong thông tư số 13/2010/TT-NHNN*.

8. Steve Worthinton, Entering the market for financial in transitional economies: A case study of credit cards in China, *International Journal of Banking*, volume 23, page 381 - 396.

9. Shu Ling Lin, The Derivation, Development, and Effects of Financial Reform in 10 Countries of Eastern Asia: Comparisons between Pre- and Post - Asia Financial Crisis, Volume 86 page 293 - 337.

10. Training Centre Pte Ltd - Review guide FX & Money Market Activities, Hanoi, 30 May to 3 June 1994.

11. Institute of Southeast Asian Studies - Financial Market Globalization: Present and Future, Singapore 1997.

12. Rising to the Challenge in Asia: A Study of Financial Markets: Volume 12 - Socialist Republic of Viet Nam, ADB, 2007.