

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC

HỌC VIỆN NGÂN HÀNG

NGUYỄN VĂN KHÁCH

**GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG
NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM TRONG
QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ**

Chuyên ngành: Tài chính - Lưu thông tiền tệ và tín dụng
Mã số : 5 02 09

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SỸ KINH TẾ

Hà Nội - Năm 2006

CÔNG TRÌNH ĐƯỢC HOÀN THÀNH TẠI HỌC VIỆN NGÂN HÀNG

Người hướng dẫn khoa học:

1- TS. Lê Xuân Nghĩa

2- TS. Vũ Việt Ngoạn

**Phản biện 1: PGS TS Nguyễn Thị Bất
Trường Đại học Kinh tế Quốc dân**

**Phản biện 2: PGS TS Nguyễn Thị Mùi
Học viện Tài chính**

**Phản biện 3: TS Dương Thu Hương
Ủy ban Kinh tế và Ngân sách Quốc hội**

Luận án được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Nhà nước họp tại Học Viện Ngân hàng.

Vào hồi giờ ngày tháng 12 năm 2006

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- Thư viện Quốc gia

- Thư viện Học viện ngân hàng

CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1- Luận văn Thạc sỹ Kinh tế

“Giải pháp đổi mới cơ chế điều hành tỷ giá hối đoái ở Việt Nam”. Bảo vệ năm 2002.

2- *Dự báo tỷ giá USD/VND năm 2003-2004* - Tạp chí Ngân hàng, số 6/2003.

3- *Giải pháp ổn định tỷ giá hối đoái ở Việt Nam hiện nay* - Tạp chí Ngân hàng, số 9/2003 .

4- *Nhìn nhận về tiền, vốn và điều hành lượng tiền trong lưu thông* - Tạp chí Ngân hàng, số 7/2005.

5- *Mở rộng kinh doanh vàng trên tài khoản* - Tạp chí Ngân hàng, số 11/2005.

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu.

Sau hơn 20 năm thực hiện công cuộc đổi mới, Việt Nam đã đạt được những thành tựu to lớn về phát triển KT-XH. Hệ thống ngân hàng đã thực hiện tốt vai trò trong việc thúc đẩy quá trình cải cách và phát triển kinh tế thị trường theo định hướng XHCN ở Việt Nam, đóng góp tích cực vào việc tạo lập và duy trì ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, kiểm soát lạm phát. Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đã đạt được, hệ thống ngân hàng Việt Nam đã bộc lộ nhiều tồn tại, yếu kém. Đồng thời, cũng đã và đang phải đối mặt với những thách thức to lớn trong quá trình mở cửa, hội nhập kinh tế quốc tế và tự do hoá hệ thống thị trường tài chính. Vì vậy, giải pháp đổi mới hoạt động của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế là hết sức cần thiết.

2. Mục đích nghiên cứu của đề tài.

Khái quát hoá một số vấn đề lý luận cơ bản về NHTW trong nền kinh tế thị trường, đồng thời phân tích, đánh giá thực trạng tổ chức, hoạt động NHNN và đúc rút một số kinh nghiệm quốc tế về tổ chức, hoạt động NHTW để làm cơ sở thực tế cho quá trình đổi mới NHNN phù hợp với yêu cầu phát triển nền kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế. Dựa trên cơ sở kết quả nghiên cứu lý thuyết và thực tế, Luận án đề xuất định hướng đổi mới, phát triển NHNN.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.

Đối tượng nghiên cứu của luận án là mô hình tổ chức và hoạt động của NHTW trong nền kinh tế thị trường và NHNN trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

Phạm vi nghiên cứu của luận án là nghiên cứu một cách có hệ thống một số vấn đề cơ bản về lý thuyết NHTW, kinh nghiệm quốc tế và phân tích hoạt động của NHNN qua các thời kỳ đổi mới và phát triển.

4. Phương pháp nghiên cứu.

Luận án sử dụng các phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử; Phương pháp mô hình hoá; Phương pháp phân tích và mô tả.

5. Kết cấu của Luận án.

Tên đề tài: *Giải pháp đổi mới hoạt động Ngân hàng Nhà nước Việt Nam trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.*

Bản chính của Luận án gồm 182 trang. Ngoài phần mở đầu và kết luận, Luận án được trình bày gồm 3 chương:

Chương 1: Hội nhập kinh tế quốc tế và hoạt động của Ngân hàng Trung ương.

Chương 2: Thực trạng tổ chức và hoạt động Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

Chương 3: Giải pháp nhằm đổi mới hoạt động Ngân hàng Nhà nước Việt Nam trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

CHƯƠNG 1

HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA NGÂN HÀNG TRUNG ƯƠNG

1.1. KHÁI NIỆM VÀ CHỨC NĂNG NGÂN HÀNG TRUNG ƯƠNG

1.1.1. Khái niệm về ngân hàng trung ương

- NHTW là ngân hàng đầu não của một quốc gia, đóng vai trò là ngân hàng cho Chính phủ và hệ thống ngân hàng, đồng thời đóng vai trò là cơ quan chịu trách nhiệm thi hành CSTT của chính phủ.

- NHTW là cơ quan chính thức có thẩm quyền pháp lý phát hành tiền.

- NHTW là cơ quan Chính phủ có trách nhiệm giám sát hệ thống ngân hàng và thực thi CSTT.

1.1.2. Chức năng của ngân hàng trung ương

- NHTW là ngân hàng độc quyền phát hành giấy bạc của Chính phủ.

- NHTW là ngân hàng của hệ thống các trung gian tài chính.

- NHTW là người cho vay cuối cùng đối với hệ thống ngân hàng.

- NHTW cung cấp dịch vụ ngân hàng cho chính phủ.

- NHTW là ngân hàng trực tiếp quản lý dự trữ quốc gia.
- NHTW có chức năng ổn định hệ thống ngân hàng.

1.2. TÁC ĐỘNG VÀ YÊU CẦU CỦA HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG NGÂN HÀNG TRUNG ƯƠNG

1.2.1. Hội nhập kinh tế quốc tế

Hội nhập kinh tế quốc tế là việc một nước gia nhập, trở thành thành viên của các tổ chức quốc tế. Các thành viên tham gia hội nhập cam kết hoạt động theo những nguyên tắc thoả thuận và các thông lệ, chuẩn mực chung.

1.2.2. Tác động của hội nhập kinh tế quốc tế đối với hoạt động Ngân hàng Trung ương

Hội nhập kinh tế quốc tế và toàn cầu hoá vừa tạo cơ hội và đem lại lợi ích cho NHTW, đồng thời đặt ra không ít những thách thức đối với NHTW.

Cơ hội:

- Thúc đẩy cải cách NHTW hướng tới các thông lệ và chuẩn mực quốc tế về hoạt động NHTW, tăng cường tính minh bạch trong hoạt động của NHTW;
- Đẩy mạnh hợp tác, trao đổi thông tin và phối hợp hành động giữa các NHTW trên phạm vi toàn cầu và khu vực;
- Tạo điều kiện cải cách thể chế, hệ thống pháp luật và năng lực hoạt động của các cơ quan quản lý tài chính;
- Thúc đẩy thị trường tài chính trong nước phát triển và phản ứng linh hoạt hơn đối với thị trường quốc tế;
- NHTW có khả năng đóng góp lớn hơn đối với thực hiện mục tiêu CSTT, kiểm soát lạm phát, tăng trưởng kinh tế và ổn định kinh tế vĩ mô;
- NHTW kiểm soát một cách hữu hiệu hơn các rủi ro trong hoạt động.

Thách thức:

- Làm tăng rủi ro thị trường dẫn đến quá trình điều hành CSTT trở lên phức tạp hơn và làm tăng sự phụ thuộc của CSTT đối với các yếu tố kinh tế, tài chính, tiền tệ quốc tế cũng như là sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các NHTW;

- Hệ thống ngân hàng đối mặt với nhiều nguy cơ, rủi ro gây mất an toàn hệ thống; khả năng chuyển dịch các luồng tiền, giữa tài sản có trong nước và tài sản có nước ngoài rất lớn;

- Việc cân bằng giữa mục tiêu ổn định tỷ giá, ổn định giá cả (tính độc lập của NHTW) và tự do hoá tài khoản vốn là một thách thức không nhỏ;

- Việc duy trì và củng cố lòng tin của công chúng đối với NHTW trở lên khó khăn hơn do rủi ro của hệ thống ngân hàng và rủi ro đối với thực hiện mục tiêu CSTT lớn hơn.

1.2.3. Những yêu cầu đặt ra đối với ngân hàng trung ương trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế

- Trong quá trình điều hành CSTT, lãi suất và tỷ giá, NHTW cần phải tính đến tình hình và diễn biến kinh tế, tài chính quốc tế như yếu tố đầu vào quan trọng.

- NHTW phải loại bỏ các công cụ điều hành trực tiếp đối với CSTT, lãi suất và tỷ giá để thay thế bằng các công cụ điều hành gián tiếp, dựa trên cơ sở thị trường.

- Các biện pháp điều tiết thị trường tiền tệ, quản lý, giám sát các TCTD và hoạt động ngân hàng của NHTW chủ yếu là các biện pháp can thiệp bằng kinh tế và tôn trọng kỷ luật thị trường.

- Khuôn khổ thể chế của NHTW cần có sự điều chỉnh phù hợp với yêu cầu hoạt động của NHTW để bảo đảm NHTW có mức độ thoả đáng về tính độc lập nhất định, tính minh bạch và trách nhiệm giải trình đối với việc thực thi các chức năng, nhiệm vụ.

- Hệ thống ngân hàng và các trung gian tài chính phải hoạt động an toàn, lành mạnh và hiệu quả.

1.3. HOẠT ĐỘNG CỦA NGÂN HÀNG TRUNG ƯƠNG TRONG ĐIỀU KIỆN HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

1.3.1. Điều hành chính sách tiền tệ của ngân hàng trung ương

1.3.1.1. Mục tiêu của chính sách tiền tệ

Mục tiêu của CSTT có thể là một hoặc một số mục tiêu sau: Tăng công ăn việc làm; tăng trưởng kinh tế; ổn định giá cả hoặc kiểm soát lạm phát; ổn định lãi suất; ổn định thị trường tài chính; ổn định thị trường ngoại hối. Thông thường, NHTW sử dụng hệ thống các công cụ CSTT để tác động đến các mục tiêu điều hành và mục tiêu trung gian trước khi đạt được mục tiêu cuối cùng của CSTT.

1.3.1.2. Điều hành chính sách tiền tệ

1.3.1.2.1. Các công cụ điều hành chính sách tiền tệ

a. Nghiệp vụ thị trường mở: Các giao dịch mua hoặc bán chứng khoán của NHTW được gọi là nghiệp vụ thị trường mở. Khi NHTW mua công cụ tài chính, cơ số tiền tệ MB do công chúng nắm giữ sẽ tăng. NHTW mua tài sản bằng tiền, vì vậy NHTW phải đưa tiền vào lưu thông. Ngược lại, khi NHTW bán chứng khoán, cơ số tiền tệ MB sẽ giảm.

b. Chiết khấu: Chiết khấu là thể thức tín dụng có bảo đảm bằng giấy tờ có giá (thường là chứng khoán chính phủ) của NHTW dành cho các định chế tài chính. Hoạt động chiết khấu dẫn đến sự thay đổi cơ số tiền tệ. Một khoản cho vay NHTW cấp qua thể thức chiết khấu làm tăng cơ số tiền tệ một lượng tương ứng với khoản cho vay của NHTW.

c. Dự trữ bắt buộc: DTBB là số tiền gửi huy động các ngân hàng huy động được nhưng không được phép cho vay khách hàng và thường phải gửi tại NHTW. Sự thay đổi tỷ lệ DTBB tác động đến lượng tiền cung ứng do làm thay đổi hệ số nhân tiền. Tỷ lệ DTBB tăng lên làm giảm khối lượng tiền gửi được tạo ra bởi hệ thống ngân hàng, do đó dẫn tới giảm lượng tiền cung ứng.

d. Hạn mức tín dụng: Hạn mức tín dụng là công cụ kiểm soát tiền tệ trực tiếp và được thể hiện dưới hình thức trần tín dụng hay giới hạn tín dụng do NHTW áp đặt lên hoạt động tín dụng của hệ thống ngân hàng.

e. Kiểm soát lãi suất: Kiểm soát lãi suất có thể thực hiện dưới một số hình thức. Lãi suất cho vay và lãi suất tiền gửi của NHTM có thể bị NHTW quản lý trực tiếp thông qua quy chế, lãi suất trần và chênh lệch lãi suất cố định. Trong hệ thống tiền tệ dựa trên cơ sở thị trường của nền kinh tế mở, NHTW không sử dụng kiểm soát trực tiếp đối với lãi suất của các NHTM như một công cụ của CSTT.

1.3.1.2.2. Tác động của chính sách tiền tệ đến nền kinh tế

1.3.1.2.2.1. Tác động của chính sách tiền tệ trong nền kinh tế đóng: NHTW có thể góp phần quan trọng đưa nền kinh tế đạt được trạng thái toàn dụng bằng việc tăng lượng tiền cung ứng. Trong quá trình đạt được trạng thái cân bằng mới, mức giá tăng lên và lãi suất giảm xuống. Với mức lãi suất thấp hơn, đầu tư và tiêu dùng tăng lên, cuối cùng sản lượng tăng lên. Tương tự, khi NHTW thực hiện CSTT thắt chặt sẽ tạo hiệu ứng ngược lại theo kênh truyền tải tác động như trong trường hợp NHTW nới lỏng CSTT, nhưng sản lượng sẽ giảm gắn liền với lãi suất tăng.

1.3.1.2.2.2. Tác động của chính sách tiền tệ trong nền kinh tế mở và hội nhập kinh tế quốc tế

a. Trường hợp chế độ tỷ giá cố định

Nền kinh tế không có kiểm soát vốn: Nếu không có kiểm soát vốn, lãi suất trong nước sẽ luôn ngang bằng lãi suất quốc tế. Trong chế độ tỷ giá cố định và mức độ tự do chuyển dịch vốn lớn/hoàn hảo, NHTW không thể thay đổi khối lượng tiền trong lưu thông. Sản lượng và lãi suất cũng không thay đổi.

Nền kinh tế có kiểm soát vốn: Trong chế độ tỷ giá cố định và kiểm soát vốn, CSTT có tác động trong ngắn hạn nhưng qua thời gian tác động này sẽ bị mất đi. Đầu tiên, lãi suất giảm và

nền kinh tế tăng trưởng với cán cân thương mại bị thâm hụt. Thâm hụt cán cân thương mại lại gây ra tác động đảo chiều toàn bộ quá trình. Lãi suất bắt đầu tăng trở lại, lượng tiền cung ứng giảm, sản lượng trở về vị trí như trước khi tăng lượng tiền cung ứng. Do tăng cung ứng tiền mà NHTW sẽ bị mất một lượng dự trữ ngoại hối tương đương mức thâm hụt cán cân thương mại.

b. Trường chế độ tỷ giá linh hoạt hay thả nổi

Nền kinh tế không có kiểm soát vốn: Đối với nền kinh tế mở không có kiểm soát vốn và tỷ giá linh hoạt, CSTT hoạt động thông qua tác động của nó lên tỷ giá thay vì thông qua lãi suất như trong nền kinh tế đóng.

Nền kinh tế có kiểm soát vốn: Trong điều kiện kiểm soát vốn và tỷ giá linh hoạt được áp dụng, tài khoản vãng lai luôn cân bằng. Khi NHTW tăng lượng tiền cung ứng làm giảm lãi suất, tăng sản lượng (như các trường hợp nghiên cứu trên đây) và gây ra giảm giá đồng nội tệ. Tuy nhiên, do NHTW không can thiệp thị trường ngoại hối, vì vậy sự biến động tỷ giá sẽ điều chỉnh cán cân vãng lai cho tới khi cân bằng, đồng thời cũng không có tác động ngược chiều do hoạt động ngoại hối của NHTW gây ra. Với mức lãi suất thấp hơn sẽ khuyến khích đầu tư và tiêu dùng, cuối cùng làm tăng tổng cầu như trong trường hợp nền kinh tế đóng.

1.3.2. Hoạt động giám sát ngân hàng

Một thị trường tiền tệ linh hoạt, hiệu quả và một hệ thống ngân hàng an toàn là điều kiện quan trọng bảo đảm cho CSTT dựa trên cơ sở thị trường vận hành có hiệu quả. Vì vậy, hoạt động ngân hàng luôn đặt dưới sự giám sát chặt chẽ của cơ quan có thẩm quyền. Hầu hết các NHTW trên thế giới đều tham gia vào quá trình giám sát ngân hàng ở mức độ khác nhau phù hợp với điều kiện cụ thể của mỗi quốc gia. Trên thực tế, không có mô hình tổ chức cơ quan giám sát ngân hàng chuẩn và có thể áp dụng ở mọi quốc gia. Nhìn chung, đối với các hệ thống tài chính - ngân hàng kém phát triển thì chức năng giám sát hoạt động ngân hàng do

NHTW đảm nhận. Khi hệ thống tài chính - ngân hàng phát triển, các ngân hàng vươn sang hoạt động trên thị trường chứng khoán, bảo hiểm, ranh giới giữa hoạt động ngân hàng và hoạt động tài chính phi ngân hàng trở lên mờ nhạt hơn thì mô hình cơ quan giám sát tài chính hợp nhất, độc lập là hợp lý hơn.

1.4. MỘT SỐ MÔ HÌNH TỔ CHỨC, HOẠT ĐỘNG CỦA NGÂN HÀNG TRUNG ƯƠNG TRÊN THẾ GIỚI VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI VIỆT NAM

1.4.1. Mô hình tổ chức, hoạt động của Ngân hàng Trung ương một số nước trên thế giới

1.4.1.1. Ngân hàng Liên bang Đức.

1.4.1.2. Hệ thống dự trữ Liên bang Mỹ.

1.4.1.3. Ngân hàng Trung ương Pháp.

1.4.1.4. Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc.

1.4.2. Một số bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam

1.4.2.1. Về mục tiêu hoạt động

Nhìn chung, mục tiêu ổn định giá trị đồng tiền quốc gia luôn được đặt ra đối với NHTW mỗi nước. Đến nay, mục tiêu ổn định giá cả hay giá trị đồng tiền hoặc kiểm soát lạm phát đã được đa số các quốc gia nhất trí là mục tiêu chính của các NHTW.

1.4.2.2. Về nhiệm vụ của ngân hàng trung ương

- Ổn định giá cả hay ổn định giá trị đồng tiền hoặc kiểm soát lạm phát
- Phát hành đồng tiền pháp quy
- Duy trì sự an toàn của hệ thống thanh toán
- Thanh tra, giám sát hoạt động các TCTD

1.4.2.3. Về tổ chức bộ máy của ngân hàng trung ương

- Cơ quan lãnh đạo cao nhất của NHTW

Cơ quan lãnh đạo cao nhất thường được tổ chức theo hình thức

Hội đồng. Đó là Hội đồng Thống đốc (Hệ thống Dự trữ Liên bang Mỹ), Hội đồng CSTT (Ngân hàng Pháp), Hội đồng NHTW (Ngân hàng Liên bang Đức)...

- Về cơ cấu tổ chức tại Hội sở chính

+ Các đơn vị tại Hội sở chính thường được tổ chức theo mô hình: Các Tổng Vụ do các Giám đốc điều hành hoặc Trợ lý Thống đốc phụ trách, trong Tổng Vụ có một số Vụ với mô hình tổ chức theo Phòng; hoặc theo mô hình các Vụ trực thuộc Thống đốc, Phó thống đốc và Trợ lý (hoặc Giám đốc điều hành).

+ Tại Hội sở chính NHTW thường có Ban kiểm toán nội bộ để giúp Thống đốc kiểm toán tình hình tài chính và hoạt động của NHTW. Có 2 bộ phận cơ bản mà hầu hết NHTW đều phải có là Vụ Phát hành tiền tệ và Vụ Hoạt động hay nghiệp vụ ngân hàng.

- Về hệ thống chi nhánh

Hầu như tất cả các NHTW đều có các chi nhánh, tuy nhiên quy mô mạng lưới của mỗi NHTW rất khác nhau. Một số NHTW có mạng lưới chi nhánh rất dày đặc như Ngân hàng Pháp, nhưng có NHTW lại có số lượng chi nhánh rất hạn chế, thậm chí như Ngân hàng Anh không có chi nhánh.

1.4.2.4. Về tính độc lập và mức độ tín nhiệm của NHTW đối với mục tiêu ổn định giá

- Có thể thấy một xu hướng chung, tính độc lập của NHTW ngày càng cao. Đó là kết quả của sự nhận thức đúng đắn về vai trò, chức năng đặc thù của NHTW. Có một số tiêu thức chủ yếu để đánh giá tính độc lập của một NHTW, đó là: Mức độ quyết định trong hoạch định và thực thi CSTT; Mức độ tự chủ về ngân sách trong hoạt động; Ảnh hưởng của áp lực chính trị tác động vào hoạt động của NHTW.

- Khái niệm tính độc lập của NHTW phải hiểu theo nghĩa tương đối. Thực chất không có sự độc lập tuyệt đối của một NHTW. Nhìn chung, NHTW ở những nền dân chủ thường có một mức độ độc lập thoả đáng trong Chính phủ.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM

2.1. THỰC TRẠNG TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

2.1.1. Vị thế và nhiệm vụ của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

NHNN là cơ quan của Chính phủ và là NHTW của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. NHNN là một pháp nhân, có vốn pháp định thuộc sở hữu nhà nước. NHNN thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tiền tệ và hoạt động ngân hàng; là ngân hàng phát hành tiền, ngân hàng của các TCTD và ngân hàng làm dịch vụ tiền tệ cho Chính phủ.

2.1.2. Cơ cấu tổ chức bộ máy của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

- NHNN được tổ chức thành hệ thống tập trung, thống nhất, bao gồm 17 Vụ, Cục; 64 chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố; Văn phòng đại diện tại Thành phố Hồ Chí Minh; các đơn vị sự nghiệp. Về cơ bản, mô hình tổ chức của NHNN là mô hình tổ chức của các cơ quan Bộ, được trải rộng trên một phạm vi địa lý rộng và tương đối công kênh.

- *Một số nhược điểm về tổ chức bộ máy NHNN như sau:* chưa tách bạch chức năng quản trị và chức năng điều hành. Mô hình quản trị, điều hành hiện nay của NHNN chưa phù hợp với thông lệ quốc tế; có quá nhiều đầu mối quản lý dẫn đến sự chồng chéo, phân tán về chức năng, nhiệm vụ; thiếu những đơn vị quan trọng, hoạt động một cách chuyên nghiệp để hỗ trợ triển khai hoạt động của NHNN theo nguyên tắc thị trường và hiện đại hoá (Thống kê; phát triển hệ thống thanh toán và thị trường tiền tệ); số lượng chi nhánh quá nhiều và được phân bố chủ yếu theo địa giới hành chính. Nhiệm vụ, chức năng hoạt động của các chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố nghèo nàn, chủ yếu là cung ứng tiền mặt, dịch vụ ngân quỹ.

2.1.3. Hoạt động của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

2.1.3.1. Mục tiêu của chính sách tiền tệ và điều hành cung ứng tiền

Theo Luật NHNN (năm 1997), mục tiêu của CSTT là *nhằm ổn định giá trị đồng tiền, kiềm chế lạm phát, góp phần thúc đẩy phát triển KT-XH, bảo đảm quốc phòng, an ninh và nâng cao đời sống*

của nhân dân. Như vậy, mục tiêu của CSTT của NHNN là rất rộng, bao gồm cả các mục tiêu xung đột với nhau trong ngắn hạn.

Chương trình tiền tệ và khung điều hành CSTT của NHNN

Chương trình tiền tệ của NHNN hiện nay được dựa trên cơ sở lý thuyết tiền tệ truyền thống với phương trình: $M \times V = P \times Q$. Trong đó, M là khối lượng tiền cung ứng, V là hệ số nhân tiền, P mức giá chung và Q là sản lượng hàng hoá (GDP).

- *Cơ chế truyền dẫn tác động của CSTT như sau:* NHNN điều chỉnh các công cụ CSTT để tác động đến lượng tiền dự trữ, khối lượng tiền cơ bản (MB), sau đó là tổng phương tiện thanh toán (M2) và lãi suất (i), cuối cùng là tổng cầu (Q) thông qua kích thích hoặc hạn chế đầu tư và tiêu dùng của nền kinh tế. Hàng năm, căn cứ vào mục tiêu tăng trưởng kinh tế, mức lạm phát dự kiến được Quốc hội phê duyệt, NHNN xác định khối lượng tiền cung ứng cần thiết. Căn cứ vào lượng tiền cung ứng và hệ số nhân tiền dự kiến (V), NHNN tính toán được lượng tiền cơ bản (MB) qua công thức $MB = M2/V$, đồng thời xác định được lượng tiền MB cần cung ứng bổ sung vào lưu thông để trình Chính phủ phê duyệt. Trên cơ sở khối lượng tiền cung ứng bổ sung đã được Chính phủ phê duyệt, NHNN điều tiết M2 thông qua các công cụ điều hành CSTT để bơm, hút tiền vào lưu thông.

- *Một số tồn tại trong cơ chế điều hành CSTT của NHNN hiện nay:* NHNN chưa có được một khuôn khổ điều hành CSTT ổn định với các mục tiêu hoạt động, mục tiêu trung gian và mục tiêu cuối cùng của CSTT rõ ràng; NHNN chưa xác lập được cơ chế truyền tải tác động công cụ CSTT đến các mục tiêu CSTT một cách ổn định; trong điều hành CSTT còn thiếu sự kết hợp chặt chẽ với các chính sách vĩ mô khác; phương pháp dự báo tiền tệ còn đơn giản, chưa ứng dụng mô hình kinh tế lượng và xây dựng lạm phát cơ bản.

2.1.3.2. Tính độc lập, tự chủ, tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam với mục tiêu ổn định giá trị đồng tiền, kiểm soát lạm phát

Xuất phát từ việc coi NHNN là một cơ quan bộ, có chức năng chủ yếu là quản lý nhà nước trong lĩnh vực tiền tệ và hoạt động ngân hàng, vì vậy tính độc lập của NHNN còn rất hạn chế trên các mặt độc lập, tự chủ về hoạt động, tài chính và quản lý nhân lực. NHNN

còn chịu sự can thiệp về nhiều mặt của Chính phủ, đặc biệt trong các vấn đề về xây dựng, điều hành CSTT. Mục tiêu CSTT trong ngắn hạn trở nên không rõ ràng ưu tiên kiểm soát lạm phát hay hỗ trợ tăng trưởng kinh tế nhanh, vì vậy mục tiêu ổn định giá không được coi trọng đúng mức. Một khía cạnh khác của sự hạn chế về tính độc lập của NHNN là xét về cơ chế tài chính và quản lý cán bộ, cơ chế tài chính và chế độ công vụ của NHNN được áp dụng chung như một cơ quan hành chính nhà nước.

2.1.3.3. Điều hành chính sách tiền tệ

2.1.3.3.1. Các công cụ chính sách tiền tệ

Hiện nay, NHNN đang sử dụng các công cụ CSTT chủ yếu là DTBB, tái cấp vốn và nghiệp vụ thị trường mở. Trong đó, nghiệp vụ thị trường mở ngày càng đóng vai trò quan trọng trong việc điều hành lượng tiền dự trữ của hệ thống các TCTD và trung hoà những tác động của các hoạt động can thiệp thị trường ngoại tệ của NHNN. Tuy nhiên, các công cụ CSTT hiện nay còn bộc lộ một số nhược điểm về hiệu quả và hiệu lực điều tiết các khối tiền và lãi suất, tỷ giá, đặc biệt là sự phối hợp giữa các công cụ.

2.1.3.3.2. Điều hành lãi suất

- Luật NHNN quy định NHNN xác định và công bố hai loại lãi suất: Lãi suất cơ bản và lãi suất tái cấp vốn. *Về lãi suất cơ bản*, lãi suất cơ bản được xác định trên cơ sở lãi suất cho vay thương mại đối với khách hàng tốt nhất của một nhóm ngân hàng được chọn để các TCTD tham khảo. *Về lãi suất tái cấp vốn*, từ năm 1999 lãi suất tái cấp vốn được điều chỉnh linh hoạt hơn để tạo tín hiệu thị trường.

- Nói chung cơ chế điều hành lãi suất hiện nay của NHNN còn phức tạp và vai trò định hướng của các loại lãi suất do NHNN xác định đối với lãi suất thị trường còn nhiều hạn chế. Cơ chế điều hành lãi suất của NHNN chưa bảo đảm phù hợp với yêu cầu tự do hoá lãi suất và thông lệ quốc tế (thiết lập hệ thống lãi suất chủ đạo, sử dụng công cụ gián tiếp của CSTT định hướng lãi suất thị trường, tác động đến tâm lý và kỳ vọng của thị trường).

2.1.3.3.3. Điều hành tỷ giá

- Cơ chế tỷ giá cũng trải qua nhiều thay đổi trong quá trình chuyển từ chế độ đa tỷ giá cố định được điều hành bằng những biện pháp hành

chính sang chế độ tỷ giá linh hoạt có điều tiết. Cơ chế điều hành tỷ giá hiện nay được dựa trên cơ sở tỷ giá bình quân VND/USD trên thị trường ngoại tệ liên ngân hàng. Theo đó, tỷ giá giao dịch của các NHTM không được phép vượt một biên độ so với tỷ giá giao dịch bình quân của ngày làm việc gần nhất trước đó của thị trường ngoại tệ liên ngân hàng. Biên độ tỷ giá được NHNN qui trong các năm 1999 và 2000 là +0,1%. Đến năm 2002, NHNN đã nới rộng biên độ tỷ giá từ mức lên $\pm 0,25\%$ và được duy trì cho đến nay. Điểm nổi bật trong đổi mới cơ chế điều hành tỷ giá là NHNN từng bước chuyển từ cơ chế điều hành tỷ giá bằng biện pháp hành chính sang cơ chế thị trường.

- *Nhược điểm của cơ chế điều hành tỷ giá hiện nay:* Cơ chế điều hành tỷ giá hiện nay chưa được tự do hoá, chưa có tính thị trường cao và chưa phù hợp với yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế và tự do hoá tài chính; sự duy trì tỷ giá đồng VND trong một biên độ hẹp là một bất hợp lý và tạo tâm lý bất ổn cho thị trường do thiếu niềm tin vào vùng tỷ giá mục tiêu và khả năng can thiệp của NHNN; cơ chế điều hành tỷ giá còn chưa minh bạch thường dẫn đến những biến động bất thường hoặc tạo thế bị động cho thị trường mỗi khi NHNN điều chỉnh tỷ giá.

2.1.3.4. Hoạt động thanh tra, giám sát ngân hàng

Thanh tra NHNN là đơn vị trong tổ chức bộ máy của NHNN, hoạt động theo Luật NHNN và Luật Thanh tra. Thanh tra NHNN chịu sự quản lý của Thanh tra Chính phủ về nghiệp vụ và chịu sự quản lý hành chính của NHNN. Mục tiêu chủ yếu của Thanh tra ngân hàng là bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, bảo đảm sự an toàn của hệ thống ngân hàng và chấp hành pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng. Mặc dù có nhiều tiến bộ trong thời qua, song hệ thống thanh tra, giám sát ngân hàng còn tồn tại nhiều yếu kém, chưa phù hợp với các nguyên tắc, tiêu chuẩn quốc tế (Basel I) về hệ thống thanh tra, giám sát ngân hàng có hiệu quả.

2.2. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

2.2.1. Những thành tựu chủ yếu của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

Hình thành được hệ thống tổ chức bộ máy để triển khai các

nhiệm vụ quan trọng của NHTW; chức năng, nhiệm vụ của NHNN đã được phân biệt với chức năng, nhiệm vụ của các NHTM; NHNN bước đầu xây dựng được hệ thống các công cụ điều hành CSTT dựa trên cơ sở thị trường; cơ chế điều hành lãi suất và tỷ giá đã trở lên linh hoạt và phù hợp hơn với cơ chế thị trường; khuôn khổ thể chế đã có những cải thiện, đặc biệt việc ban hành Luật NHNN và Luật các TCTD. Các cơ chế, chính sách quản lý của NHNN, kể cả các qui định về giám sát an toàn hoạt động ngân hàng bước đầu được xây dựng theo hướng phù hợp với thông lệ quốc tế.

2.2.2. Những tồn tại, yếu kém chủ yếu của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

Tính độc lập về hoạt động của NHNN còn hạn chế; mức độ minh bạch về hoạt động của NHNN thấp; cơ chế điều hành lãi suất và tỷ giá còn nhiều bất hợp lý dẫn đến khả năng điều tiết thị trường của NHNN còn hạn chế; hiệu lực và hiệu quả của các công cụ CSTT gián tiếp còn hạn chế trong điều tiết các khối tiền, kiểm soát lãi suất và ổn định thị trường tiền tệ; mô hình tổ chức NHNN công kênh, phân tán theo địa giới hành chính và không gắn với yêu cầu thực hiện nhiệm vụ theo chức năng NHTW và quản lý nhà nước ở địa phương, đồng thời không phù hợp với yêu cầu quản trị, điều hành tập trung, thống nhất hoạt động của NHNN từ trung ương xuống địa phương; khung pháp lý của hệ thống thanh tra, giám sát ngân hàng về cơ bản chưa đáp ứng theo các nguyên tắc, chuẩn mực quốc tế.

2.2.3. Nguyên nhân của những tồn tại, yếu kém

2.2.3.1. Nguyên nhân khách quan: khuôn khổ pháp lý về tiền tệ và hoạt động ngân hàng còn những bất cập, chưa đồng bộ và chưa phù hợp với nguyên tắc thị trường và các thông lệ quốc tế; thể chế kinh tế thị trường chưa hoàn chỉnh và đồng bộ, đặc biệt là thị trường chứng khoán, thị trường lao động, thị trường bất động sản và thị trường hàng hóa còn ách tắc và kém hiệu quả; cơ sở hạ tầng công nghệ và kỹ thuật nói chung còn nhiều hạn chế, nhất là hệ thống công nghệ thông tin và viễn thông quốc gia; nền kinh tế thị trường ở nước ta còn ở trình độ phát triển thấp; hệ thống khuyến khích đào tạo, sử dụng nhân lực bị bó hẹp không phù hợp với đặc điểm ngân hàng trung ương theo thông lệ quốc tế.

2.2.3.2. Nguyên nhân chủ quan: hệ thống ngân hàng Việt Nam thiếu chiến lược phát triển tổng thể dài hạn và các giải pháp triển khai cụ thể. Những giải pháp điều chỉnh của NHNN phổ biến mang tính chất tình thế, ngắn hạn trong khi môi trường tiền tệ, ngân hàng lại luôn bị tác động bởi tiến trình cải cách và hội nhập quốc tế; tốc độ cải cách thể chế, hoạt động, công nghệ và quản lý của hệ thống ngân hàng Việt Nam diễn ra chậm, theo kiểu mò mẫm, thiếu những quyết sách mang tính đột phá; năng lực, trình độ cán bộ của NHNN còn yếu; chưa thiết lập được cơ chế quản trị, điều hành hợp lý trong nội bộ NHNN; nhiệm vụ quản lý nhà nước trong lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng thường được xem trọng hơn các nhiệm vụ nhằm thực hiện chức năng NHTW.

CHƯƠNG 3

GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

3.1 ĐỊNH HƯỚNG ĐỔI MỚI NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

3.2. GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

3.2.1. Nhóm giải pháp nâng cao vị trí và tính độc lập, tự chủ của Ngân hàng Nhà nước

- *Nâng cao vị trí của NHNN trong bộ máy Chính phủ:* NHNN phải là cơ quan thuộc bộ máy Chính phủ, nhưng phải hoạt động theo một cơ chế riêng. NHNN phải thực sự hoạt động với tư cách NHTW và thực hiện đầy đủ các chức năng, nhiệm vụ của NHTW trong nền kinh tế thị trường. Theo đó, cần phải xoá bỏ vai trò bộ chủ quản của NHNN đối với các NHTM nhà nước.

- *Nâng cao tính độc lập, tự chủ về hoạt động của NHNN*

+ NHNN có nhiệm vụ xây dựng mục tiêu CSTT hàng năm sau khi đã tham vấn ý kiến của Bộ Tài chính để trình Quốc hội phê duyệt. NHNN hoàn toàn chủ động trong việc điều hành các công cụ CSTT, lãi suất và tỷ giá nhằm đạt được các mục tiêu CSTT. NHNN toàn quyền quyết định lượng tiền cung ứng bổ sung vào lưu thông hàng năm theo yêu cầu thực hiện mục tiêu CSTT.

+ Hạn chế và tiến tới xoá bỏ việc cấp tín dụng trực tiếp của NHNN cho Ngân sách Nhà nước. NHNN sẽ không thực hiện việc hỗ trợ vốn bằng tiền phát hành cho các NHTM để cho vay theo các mục tiêu chỉ định của Chính phủ, xử lý nợ xấu của doanh nghiệp và lành mạnh hoá tài chính cho các NHTMNN.

- **Nâng cao tính tự chủ của NHNN về tài chính và quản lý lao động:** Cần bảo đảm cho NHNN có cơ chế tài chính đặc thù, có đủ nguồn lực tài chính để thực thi các nhiệm vụ của mình. NHNN cần được coi là tổ chức hạch toán kinh tế và có tạo ra thu nhập trong quá trình hoạt động. Nhà nước cần có chính sách, chế độ quản lý riêng, phù hợp về chính sách cán bộ, cơ chế tài chính - tiền lương. NHNN có quyền quyết định biên chế và chính sách quản lý cán bộ linh hoạt phù hợp với yêu cầu thực thi nhiệm vụ. Tổ chức bộ máy của NHNN do Thống đốc NHNN tự quyết định trên cơ sở yêu cầu thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của NHNN.

- **Xây dựng khuôn khổ thể chế và cơ chế thực thi hữu hiệu:** Cần phải sớm sửa Luật NHNN và phải có cơ chế thực thi pháp luật nghiêm chỉnh. Mọi đối tượng cần phải tôn trọng pháp luật và kỷ luật điều hành tiền tệ. Chính phủ đóng vai trò chủ chốt trong việc phối hợp CSTT với các chính sách kinh tế vĩ mô khác, trước hết là CSTK. Tăng cường vai trò giám sát của Quốc hội đối với Chính phủ và NHNN trong việc thực hiện các mục tiêu CSTT.

- **Nâng cao tính minh bạch và bảo đảm khả năng giải trình của NHNN đối với công chúng về mục tiêu hoạt động của NHNN:** NHNN phải được kiểm toán độc lập hàng năm và có nghĩa vụ giải trình về việc thực hiện các mục tiêu của mình, đồng thời định kỳ phải công bố thông tin cho công chúng biết về tình hình hoạt động của NHNN và các TCTD, quan điểm CSTT.

3.2.2. Nhóm giải pháp đổi mới cơ cấu tổ chức bộ máy của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

3.2.2.1. Đối với Ngân hàng Nhà nước Trung ương

- **Đổi mới bộ máy quản trị NHNN:** Thành lập Hội đồng NHTW tại NHNN để tăng cường quyền lực, trách nhiệm và tính độc lập trong hoạt động điều hành tiền tệ của NHNN. Hội đồng NHTW là cơ quan quyền lực cao nhất của NHNN, làm việc theo chế độ tập thể và quyết nghị theo đa số phiếu.

- **Thành lập Ban Kiểm toán nội bộ NHNN:** Là cơ quan hỗ trợ cho Hội đồng NHTW và Thống đốc, trực thuộc Hội đồng NHTW và báo cáo trực tiếp kết quả hoạt động cho Hội đồng NHTW.

- **Khởi thanh tra, giám sát các TCTD:** Hình thành một hệ thống thanh tra, giám sát ngân hàng có hiệu quả theo các chuẩn mực quốc tế về thanh tra, giám sát ngân hàng (Basel), nhất là yêu cầu về tính độc lập tương đối của Thanh tra NHNN, tổ chức bộ máy và hoạt động thanh tra, giám sát ngân hàng được cơ cấu lại như sau:

+ Tách chức năng thanh tra hành chính và chức năng thanh tra chuyên ngành;

+ Thành lập Cục Thanh tra, giám sát ngân hàng trong cơ cấu tổ chức bộ máy của NHNN, được tổ chức thành một hệ thống thống nhất từ trung ương đến địa phương và chịu sự chỉ đạo, điều hành của Thống đốc NHNN. Cục Thanh tra, giám sát ngân hàng có trách nhiệm báo cáo Thống đốc NHNN và Hội đồng NHTW về kết quả hoạt động;

+ Thành lập các Chi cục Thanh tra, giám sát ngân hàng ở một số địa phương tùy theo yêu cầu về quản lý và thanh tra, giám sát hoạt động ngân hàng. Chi cục Thanh tra, giám sát ngân hàng NHNN không thuộc cơ cấu tổ chức của chi nhánh NHNN.

- **Khởi chính sách - chiến lược:**

+ Sát nhập Vụ Tín dụng, Vụ Quản lý ngoại hối vào Vụ CSTT.

+ Thành lập Viện phát triển Ngân hàng trên cơ sở Vụ Chiến lược phát triển ngân hàng.

+ Thành lập Vụ Thanh toán, Vụ Thống kê và Dự báo, Trung tâm Thanh toán quốc gia; Trung tâm Đào tạo của NHNN.

- **Khởi nghiệp vụ:** Chuyển giao các nhiệm vụ tổ chức, điều hành thị trường tiền tệ cho Sở Giao dịch NHNN.

- **Khởi hậu cần, hỗ trợ:** Cần phải giảm biên chế lao động ở khu vực này, tăng cường sử dụng dịch vụ thuê khoán bên ngoài, thuê lao động thuê bên ngoài dưới hình thức hợp đồng lao động thời vụ, hợp lao động theo vụ việc. Thành lập đơn vị sự nghiệp có thu (Trung tâm Dịch vụ tiền tệ - kho quỹ) và tiến tới thành lập các doanh nghiệp chuyên doanh các dịch vụ kho quỹ.

3.2.2.2. Đối với các chi nhánh Ngân hàng Nhà nước tỉnh, thành phố

Không phân bố chi nhánh NHNN theo địa giới hành chính mà căn cứ vào yêu cầu quản lý và cung cấp các dịch vụ của NHNN trên địa bàn; không thực hiện đồng nhất hoá nhiệm vụ của các chi nhánh NHNN.

3.2.2.3. Thành lập chi nhánh Ngân hàng Nhà nước khu vực

Chi nhánh NHNN khu vực được phát triển trên cơ sở chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố được chọn thông qua tăng cường thêm nhân lực, quy mô và phạm vi hoạt động phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của chi nhánh NHNN khu vực. Chi nhánh NHNN khu vực thực hiện một số nghiệp vụ ngân hàng trung ương và quản lý nhà nước đối với hoạt động ngân hàng tại địa bàn đặt trụ sở (bao gồm một hoặc một số tỉnh, thành phố liền kề).

3.2.2.4. Mở Văn phòng đại diện của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ở nước ngoài

NHNN cần mở văn phòng đại diện tại các thị trường lớn như Mỹ, EU và một số nước ở Châu Á.

3.2.3. Nhóm giải pháp đổi mới hoạt động của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

3.2.3.1. Mục tiêu và cơ chế điều hành chính sách tiền tệ

Mục tiêu CSTT là ổn định giá cả và góp phần tăng trưởng kinh tế, trong đó ổn định giá cả là mục tiêu ưu tiên hàng đầu. Sau năm 2010, NHNN cần nhanh chóng chuyển sang cơ chế lấy lạm phát làm mục tiêu chủ yếu và ưu tiên hàng đầu của CSTT và của hoạt động NHNN. Trước hết, NHNN cần chuyển cơ chế điều tiết CSTT dựa trên khối lượng (MB và M2) như hiện nay sang điều tiết dựa trên cơ sở lãi suất. Khi đạt tới một hệ thống thị trường tương đối tự do và phát triển thì NHNN có thể sử dụng lãi suất trên thị trường tiền tệ làm mục điều hành để kiểm soát lãi suất của các NHTM thông qua khả năng kiểm soát bảng cân đối của NHNN và khối tiền dự trữ trong hệ thống NHTM.

3.2.3.2. Các công cụ chính sách tiền tệ

a. Điều hành công cụ tái cấp vốn:

Hạn chế tái cấp vốn dưới hình thức cho vay, có trật tự ưu tiên

thông qua điều kiện sử dụng các hình thức tái cấp vốn và phân biệt về lãi suất giữa các hình thức tái cấp vốn để khuyến khích thị trường tiền tệ và các công cụ gián tiếp phát triển. Hạn chế và đi đến chấm dứt tái cấp vốn theo mục đích chỉ định với kỳ hạn dài. Nâng lãi suất cho vay tái cấp vốn ngang bằng với lãi suất thị trường tiền tệ và được điều chỉnh linh hoạt theo diễn biến thị trường tiền tệ.

b. Điều hành lãi suất:

Xây dựng hệ thống lãi suất chủ đạo có mối quan hệ chặt chẽ với các lãi suất thị trường, đồng thời bỏ lãi suất cơ bản. Lãi suất chủ đạo phải đáp ứng các điều kiện sau:

- Là lãi suất ngắn hạn mà NHNN hoàn toàn có thể kiểm soát thông qua các nghiệp vụ thị trường và công cụ CS TT.

- Có khả năng định hướng tốt đối với lãi suất trên thị trường tiền tệ.

Một số lựa chọn đối với lãi suất chủ đạo:

(i) Lãi suất trúng thầu của thị trường mở.

(ii) Lãi suất ngắn hạn trên thị trường tiền tệ.

c. Điều hành nghiệp vụ thị trường mở

Từng bước đưa vào sử dụng các nghiệp vụ hoán đổi tiền tệ và nghiệp vụ thị trường mở đảo chiều. Nâng cao hiệu quả sử dụng nghiệp vụ thị trường mở nhằm điều tiết vốn khả dụng của các TCTD. Lãi suất hình thành trong giao dịch nghiệp vụ thị trường mở phải được đặt trong mối quan hệ chặt chẽ với các lãi suất khác do NHNN công bố. Để nâng cao hiệu quả vận hành OMO, NHNN cần xem xét và thực hiện:

(i) Nếu NHNN ấn định lượng tiền cung ứng làm mục tiêu thì phải để lãi suất trúng thầu do các nhà thầu quyết định trên cơ sở cạnh tranh trong trường hợp đấu thầu lãi suất.

(ii) Mở rộng đối tượng tham gia OMO, có thể bao gồm cả các Tổng công ty Nhà nước, Công ty Bảo hiểm, Công ty Chứng khoán đáp ứng được một số điều kiện nhất định về tài chính và công nghệ.

(iii) Phối hợp với Bộ Tài Chính đa dạng hoá cơ cấu kỳ hạn

của chứng khoán chính phủ, ưu tiên phát hành các tín phiếu kho bạc ngắn hạn 3, 6, 9 tháng, song tăng số đợt phát hành trong năm tài chính. Hạn chế phát hành tín phiếu NHNN.

(iv) Nâng cao năng lực dự báo vốn khả dụng của NHNN, điều này thực sự có ý nghĩa trong việc điều chỉnh chính sách nhằm đạt được mục tiêu điều hành.

d. Điều hành công cụ DTBB: Tỷ lệ DTBB cần được xác định linh hoạt hơn và hạ thấp dần phù hợp với sự gia tăng mức độ hiệu quả của các công cụ gián tiếp. Mức DTBB có thể ấn định ở mức vừa đủ đảm bảo yêu cầu thanh toán trong trường hợp các TCTD gặp khủng hoảng thanh toán. Loại bỏ qui định NHNN trả lãi cho tiền gửi DTBB bằng VND; chỉ trả lãi cho phần tiền gửi vượt mức DTBB tại NHNN, đồng thời loại bỏ qui định tỷ lệ DTBB phân biệt giữa các loại hình TCTD.

3.2.3.3. Giải pháp đổi mới cơ chế điều hành tỷ giá và chính sách quản lý ngoại hối

Thứ nhất, tỷ giá cần phải được điều hành một cách linh hoạt hơn và tránh những đợt phá giá lớn bất thường mà có thể gây tổn hại cho khu vực kinh tế đối ngoại và sự ổn định kinh tế vĩ mô;

Thứ hai, đổi mới chính sách quản lý ngoại hối theo hướng từng bước nới lỏng thận trọng các giao dịch vốn;

Thứ ba, phát triển mạnh thị trường ngoại tệ, đặc biệt là các thị trường công cụ phái sinh. Cho phép các tổ chức, cá nhân tự do tiếp cận thị trường ngoại hối chính thức, có biện pháp từng bước thu hẹp hoạt động và tiến tới xoá bỏ thị trường ngoại tệ “chợ đen”;

Thứ tư, nâng cao tính chuyển đổi VND và từng bước khắc phục hiện tượng đô la hoá. Trước hết là làm cho VND trở thành đồng tiền có khả năng chuyển đổi hoàn toàn trên tài khoản vãng lai và từng bước nâng cao tính chuyển đổi của VND trên tài khoản vốn phù hợp với lộ trình tự do hoá tài khoản vốn và năng lực kiểm soát của NHNN.

Thứ năm, tăng nhanh lực lượng dự trữ ngoại hối nhà nước và quản lý dự trữ ngoại hối theo thông lệ quốc tế. Tập trung các

nguồn ngoại tệ vào hệ thống ngân hàng trên cơ sở một mặt khuyến khích các nguồn thu ngoại tệ của đất nước, mặt khác có chính sách thu hút các ngoại tệ trôi nổi ngoài hệ thống ngân hàng vào hệ thống ngân hàng.

Thứ sáu, xây dựng Luật Ngoại hối.

3.2.3.4. Giải pháp đổi mới hoạt động thanh tra, giám sát

Thứ nhất, xây dựng hệ thống thanh tra ngân hàng theo ngành dọc từ trung ương đến chi nhánh NHNN tương đối độc lập về hoạt động nghiệp vụ trong tổ chức bộ máy của NHNN thông qua việc thành lập Cục Thanh tra, giám sát ngân hàng thực hiện cả 4 chức năng: cấp phép và ban hành qui chế an toàn hoạt động ngân hàng; giám sát từ xa; thanh tra tại chỗ và xử lý vi phạm; Chi cục Thanh tra, giám sát ngân hàng chịu sự chỉ đạo, giám sát nghiệp vụ trực tiếp của Cục Thanh tra, giám sát ngân hàng.

Thứ hai, bảo đảm Cục Thanh tra, giám sát ngân hàng có đủ 4 quyền năng trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao.

Thứ ba, xây dựng Luật Thanh tra, giám sát ngân hàng.

Thứ tư, nâng cao chất lượng nghiệp vụ giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ, trong đó giám sát từ xa phải được coi là một nghiệp vụ hàng đầu có chức năng cảnh báo sớm, ngăn ngừa và xử lý mọi rủi ro của hoạt động ngân hàng; sử dụng kiểm toán nội bộ và kiểm toán độc lập làm công cụ hỗ trợ cho quá trình giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ.

Thứ năm, đổi mới về nội dung và phương pháp thanh tra - giám sát dựa trên sự phát triển của công nghệ thông tin và công nghệ ngân hàng. Xây dựng hệ thống giám sát rủi ro hoạt động ngân hàng đối với các TCTD. Xây dựng phương pháp và quy trình giám sát theo các nguyên tắc cơ bản về giám sát ngân hàng có hiệu quả của Ủy ban giám sát ngân hàng Basle từ nay đến 2008 và BASEL 1 đến 2010.

Thứ sáu, xây dựng và hoàn thiện các qui định an toàn và các biện pháp thận trọng trong hoạt động ngân hàng phù hợp với điều kiện Việt Nam và chuẩn mực quốc tế. Xây dựng và thực hiện các biện pháp an ninh tiền tệ, chống rửa tiền và tài trợ khủng bố.

Thứ bảy, tăng cường sự phối hợp trao đổi thông tin, chính sách và phối hợp hành động giữa Cục Thanh tra, giám sát ngân hàng với Bảo hiểm Tiền gửi Việt Nam và các cơ quan có liên quan (cơ quan giám sát tài chính nước ngoài, cơ quan thanh tra bảo hiểm, cơ quan thanh tra chứng khoán và các cơ quan bảo vệ pháp luật) trong quá trình thanh tra, giám sát các TCTD. Phát huy vai trò của Bảo hiểm Tiền gửi Việt Nam trong việc bảo vệ người gửi tiền.

Thứ tám, xây dựng nền tảng để tiến tới thành lập cơ quan giám sát tài chính hợp nhất, độc lập và trực thuộc Chính phủ thực hiện chức năng giám sát toàn bộ thị trường tài chính, bao gồm ngân hàng, chứng khoán và bảo hiểm.

3.2.4. Nhóm giải pháp tăng cường sự phối hợp giữa CSTT và chính sách tài khoá

Hoàn thiện khuôn khổ phối hợp về mặt thể chế giữa CSTT và CSTK

- Nâng cao tính độc lập của NHNN nhằm giảm khuynh hướng gây ra lạm phát từ chính phủ.
- Ngăn ngừa và giải quyết xung đột lợi ích giữa NHNN và Bộ Tài chính.
- Luật NHNN và Luật Ngân sách nhà nước cần cấm hẳn việc NHNN cấp tín dụng trực tiếp cho Chính phủ.
- Áp dụng các điều khoản hạn chế thâm hụt ngân sách; duy trì ngân sách lành mạnh, bền vững và tiến tới cân bằng.

Tăng cường phối hợp CSTT và CSTK ở cấp độ hoạt động

- Xây dựng chương trình tiên tệ - một khuôn khổ phối hợp chính sách.
- Thành lập Ủy ban phối hợp chính sách.
- Xem xét sử dụng tiền gửi của Chính phủ như là công cụ CSTT khi các công cụ gián tiếp của CSTT chưa thực sự hữu hiệu. Hạn chế việc phát hành tín phiếu của NHNN, đồng thời tăng cường phát hành trái phiếu và tín phiếu của Chính phủ để hạn chế áp lực tăng thâm hụt ngân sách và chi phí thực thi CSTT. Nâng cao vai trò tư vấn của NHNN trong quản lý nợ của Chính phủ.

3.3. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ NHẪM ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM

3.3.1. Kiến nghị với Nhà nước

- Sửa đổi căn bản Luật NHNN và Luật Các TCTD.
- Cần phải có sự thay đổi căn bản quan điểm và thái độ ứng xử đối với NHNN với tư cách là định chế đặc biệt do xuất phát từ bản chất hoạt động "đặc biệt" của NHNN.
- Phân định rõ ràng trách nhiệm và quyền hạn của các cơ quan liên quan tới quá trình xây dựng và thực hiện CSTT. Cần sớm thành lập Ủy ban phối hợp chính sách.
- Nhà nước cần nghiên cứu để có chính sách, chế độ quản lý riêng, phù hợp; không nên áp dụng chung chế độ, chính sách của khu vực quản lý hành chính đối với NHNN như hiện nay.
- Nhà nước nên cho phép NHNN được thành lập, giải thể, sáp nhập các đơn vị thuộc tổ chức bộ máy của NHNN.
- Đẩy mạnh cải cách hành chính trong toàn bộ nền kinh tế để nâng cao hiệu quả và hiệu lực quản lý nhà nước nói chung và trong lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng nói riêng.

3.3.2. Kiến nghị với các cơ quan chức năng

- Phối hợp chặt chẽ NHNN trong quá trình triển khai các nội dung cải cách của NHNN.
- Cần có sự quan tâm phối hợp với NHNN trong việc hoàn thiện các chính sách, qui định liên quan đến hoạt động ngân hàng và cải cách hệ thống các TCTD.
- Bộ Tài chính phối hợp chặt chẽ với NHNN trong quá trình xây dựng và thực thi CSTT.

3.3.3. Kiến nghị với ngành Ngân hàng

- Tập trung nghiên cứu xây dựng các đề án, chiến lược phát triển NHNN theo định hướng cải cách nêu trên với lộ trình cải cách NHNN cụ thể, thích hợp.
- Phối hợp với các Bộ, ngành kiến nghị Chính phủ về việc sửa đổi 2 Luật ngân hàng.

- Tổ chức một chương trình thông tin - tuyên truyền rộng rãi về chủ trương cải cách của NHNN.

- Thực hiện cải cách căn bản, triệt để và toàn diện hệ thống các TCTD, đặc biệt là các NHTMNN với trọng tâm là cổ phần hoá nhằm nâng cao năng lực tài chính, cải thiện mức độ an toàn, hiện đại hoá công nghệ, trình độ quản trị điều hành.

- Nhà nước cần sớm tách một cách triệt để nhiệm vụ cho vay các đối tượng theo chỉ định của Chính phủ ra khỏi hoạt động ngân hàng thương mại.

- Nâng cao trình độ chuyên môn, kỹ năng quản lý, điều hành kinh doanh của đội ngũ cán bộ, nhân viên ngành ngân hàng.

- Ngành Ngân hàng cần xây dựng chiến lược về hội nhập kinh tế quốc tế và mở cửa thị trường dịch vụ ngân hàng phù hợp với yêu cầu và lộ trình thực hiện các cam kết trong lĩnh vực tài chính - ngân hàng.

KẾT LUẬN

Luận án đã hệ thống hoá một số vấn đề cơ bản về lý thuyết và kinh nghiệm thực tiễn trên thế giới về hoạt động NHTW trong nền kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế, đồng thời phân tích hầu hết các khía cạnh chủ yếu của NHNN để làm cơ sở đề ra một số giải pháp đổi mới NHNN nhằm hướng tới phát triển NHNN trở thành NHTW hiện đại trong nền kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế.

Hy vọng rằng, những phát hiện và đề xuất chính sách của Luận án sẽ thực sự trở thành cơ sở tham khảo lý luận và thực tiễn hữu dụng cho NHNN và các cơ quan chức năng trong quá trình xây dựng và thực thi chính sách./.

Nghiên cứu sinh

CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

- 1- Luận văn Thạc sỹ Kinh tế “*Giải pháp đổi mới cơ chế điều hành tỷ giá hối đoái ở Việt Nam*”. Bảo vệ năm 2002.
- 2- *Dự báo tỷ giá USD/VND năm 2003-2004* - Tạp chí Ngân hàng, số 6/2003.
- 3- *Giải pháp ổn định tỷ giá hối đoái ở Việt Nam hiện nay* - Tạp chí Ngân hàng, số 9/2003 .
- 4- *Nhìn nhận về tiền, vốn và điều hành lượng tiền trong lưu thông* - Tạp chí Ngân hàng, số 7/2005.
- 5- *Mở rộng kinh doanh vàng trên tài khoản* - Tạp chí Ngân hàng, số 11/2005.