

NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC
VIỆT NAMCỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 186 /BC-NHNN

Hà Nội, ngày 14 tháng 6 năm 2024

BÁO CÁO
ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH
Nghị định quy định về tổ chức và hoạt động của Ngân hàng Chính sách xã hội

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) kính trình Chính phủ Báo cáo đánh giá tác động của chính sách tại dự thảo Nghị định quy định về tổ chức và hoạt động của Ngân hàng Chính sách xã hội (sau đây gọi tắt là dự thảo Nghị định) như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Ngân hàng Chính sách xã hội (NHCSXH) được thành lập từ năm 2002 theo Quyết định số 131/2002/QĐ-TTg ngày 4/10/2002 của Thủ tướng Chính phủ, hoạt động không vì mục đích lợi nhuận, thực hiện chính sách tín dụng ưu đãi đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác, Hoạt động của NHCSXH thời gian qua có sự tăng trưởng về quy mô hoạt động: (i) Nguồn vốn tín dụng chính sách tăng gấp 48 lần, từ 7.022 tỷ đồng từ khi mới thành lập lên 346.278 tỷ đồng cuối năm 2023; (ii) Doanh số cho vay lũy kế từ khi thành lập đến cuối năm 2023 đạt gần 1 triệu tỷ đồng. Tổng dư nợ tín dụng chính sách tăng 46 lần, từ 7.022 tỷ đồng từ cuối năm 2002 lên 331.924 tỷ đồng cuối năm 2023; (iii) Số lượng khách hàng dư nợ tăng từ 2,7 triệu khách hàng còn dư nợ tại thời điểm cuối năm 2002 lên 6,6 triệu khách hàng vào cuối năm 2023; (iv) Dư nợ bình quân một hộ tăng từ 2,54 triệu đồng/hộ năm 2002 lên 48 triệu đồng/hộ năm 2023; (v) Số tổ Tiết kiệm và Vay vốn tăng từ 954 tổ năm 2002 lên khoảng 170 nghìn tổ năm 2023; (vi) Số lượng các chương trình tín dụng chính sách từ 3 chương trình tín dụng nhận bàn giao năm 2002 (cho vay hộ nghèo, cho vay giải quyết việc làm, cho vay học sinh, sinh viên), đến năm 2023 đã tăng lên 27 chương trình tín dụng chính sách (bao gồm một số chính sách thuộc Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2022-2023).

Trong hơn 20 năm qua, với mục tiêu 100% người nghèo và các đối tượng chính sách khác có nhu cầu, đủ điều kiện đều được tiếp cận các sản phẩm, dịch vụ do NHCSXH cung cấp, nguồn vốn tín dụng chính sách xã hội đã được giải

ngân đến 100% xã, phường, thị trấn trên cả nước với trên 40,8 triệu lượt hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác được vay vốn, doanh số cho vay đạt 742.843 tỷ đồng. Tín dụng chính sách đã góp phần giúp trên 6,1 triệu hộ nghèo vượt qua ngưỡng nghèo, hỗ trợ kịp thời vốn đầu tư sản xuất kinh doanh, tạo việc làm cho gần 5,2 triệu lao động, trong đó có gần 135 nghìn lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài; giúp gần 3,8 triệu lượt học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn được vay vốn học tập; xây dựng hơn 15,6 triệu công trình nước sạch và vệ sinh môi trường ở nông thôn; xây dựng gần 747 nghìn căn nhà ở cho các đối tượng chính sách.

Tuy nhiên, đến nay, một số vấn đề về tổ chức và hoạt động không còn phù hợp với quy định pháp luật hiện hành như:

- Căn cứ pháp lý để ban hành Quyết định số 16/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Điều lệ về tổ chức và hoạt động của NHCSXH đến nay đã hết hiệu lực, được thay thế bằng văn bản khác hoặc đang được nghiên cứu, sửa đổi (Luật Tổ chức Chính phủ năm 2001 đã hết hiệu lực và được thay thế bằng Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015, Luật các TCTD vừa được Quốc hội thông qua ngày 18/1/2024, Nghị định số 78/2002/NĐ-CP ngày 4/10/2002 đang được Bộ Tài chính chủ trì nghiên cứu, sửa đổi). Theo đó, Luật các TCTD năm 2024 vừa được Quốc hội thông qua đã quy định 1 chương riêng về ngân hàng chính sách, trong đó có các nội dung quan trọng về khung khổ pháp lý của NHCSXH như: thành lập, hoạt động và quản lý nhà nước đối với NHCSXH, chủ sở hữu, đại diện chủ sở hữu nhà nước, cơ cấu tổ chức quản lý, hoạt động của NHCSXH...

- Thực tế triển khai cơ cấu tổ chức Hội đồng quản trị NHCSXH còn một số nội dung chưa phù hợp với quy định tại Quyết định số 16/2003/QĐ-TTg (số lượng thành viên HĐQT thực tế là 14 so với quy định là 12, việc ủy quyền của Chủ tịch Hội đồng quản trị, các quy định về nhiệm vụ, quyền hạn, thẩm quyền, chế độ làm việc của Hội đồng quản trị chưa đầy đủ, một số quy định chưa phù hợp thực tế).

- Chức năng, nhiệm vụ của Hội đồng quản trị, Ban Đại diện Hội đồng quản trị, Ban Điều hành, Ban Kiểm soát, Ban Chuyên gia tư vấn, Bộ phận thư ký Hội đồng quản trị cần được làm rõ nét hơn.

- Ngày 28/9/2021, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1630/QĐ-TTg về Kế hoạch triển khai Chỉ thị số 40-CT/TW ngày 22/11/2014 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tín dụng chính sách xã hội và Kết luận số 06-KL/TW ngày 10/6/2021 về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 40-CT/TW, trong đó giao: *NHNN nghiên cứu, xây dựng trình Chính phủ ban hành Nghị định về tổ chức và hoạt động của NHCSXH sau khi Chiến lược phát triển NHCSXH được cấp có thẩm quyền phê duyệt.*

- Chiến lược phát triển NHCSXH đến năm 2030 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo Quyết định số 05/QĐ-TTg ngày 04/01/2023, trong đó đặt mục tiêu định hướng phát triển NHCSXH:

“Phát triển NHCSXH thành tổ chức có khả năng tự chủ và phát triển ổn

định lâu dài, đồng thời duy trì được vai trò là định chế tài chính công thực hiện các chính sách xã hội của Chính phủ, tập trung vào những lĩnh vực mà các tổ chức tài chính hoạt động theo nguyên tắc thị trường không thể đáp ứng hoặc chỉ đáp ứng được một phần. Nhà nước tập trung nguồn lực cho NHCSXH để thực hiện các chương trình tín dụng chính sách xã hội phù hợp với các chương trình mục tiêu quốc gia và các nội dung của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.”

Từ những vấn đề nêu trên, việc xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định về tổ chức và hoạt động của NHCSXH là hết sức cần thiết, để hoàn thiện khung khổ pháp lý về tổ chức và hoạt động của NHCSXH phù hợp với quy định pháp luật hiện hành, đồng thời tiếp tục phát huy những hiệu quả của mô hình, tổ chức, hoạt động hiện nay của NHCSXH.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

- Phù hợp với chỉ đạo của Ban Bí thư tại Chỉ thị số 40-CT/TW ngày 22/11/2014 và Kết luận số 06-KL/TW ngày 10/6/2021: *Mô hình tổ chức và phương thức hoạt động của Ngân hàng Chính sách xã hội được hoàn thiện, phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ mới, Chiến lược phát triển NHCSXH đến năm 2030: Phát triển NHCSXH thành tổ chức có khả năng tự chủ và phát triển ổn định lâu dài, đồng thời duy trì được vai trò là định chế tài chính công thực hiện các chính sách xã hội của Chính phủ, tập trung vào những lĩnh vực mà các tổ chức tài chính hoạt động theo nguyên tắc thị trường không thể đáp ứng hoặc chỉ đáp ứng được một phần.*

- Cụ thể hóa, chi tiết các nội dung tại Luật các TCTD năm 2024, nhằm tạo khung khổ pháp lý thống nhất đầy đủ, đồng bộ cho tổ chức, hoạt động của NHCSXH, tiếp tục phát huy vai trò của NHCSXH trong cho vay người nghèo và các đối tượng chính sách khác, góp phần thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững, bảo đảm an sinh xã hội.

- Khắc phục những hạn chế, tồn tại trong thực tiễn hoạt động của NHCSXH từ đó nâng cao hiệu quả, năng lực hoạt động của NHCSXH.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

1. Chính sách 1: Về địa vị pháp lý, tư cách pháp nhân và mô hình hoạt động của NHCSXH

1.1. Xác định vấn đề bất cập

NHCSXH được thành lập năm 2002 theo Quyết định số 131/2002/QĐ-TTg ngày 4/10/2002 của Thủ tướng Chính phủ. Bộ máy quản trị, điều hành NHCSXH hiện nay được thành lập ở 3 cấp (cấp trung ương, cấp tỉnh, huyện):

- Bộ máy quản trị:

+ Cấp Trung ương: Hội đồng quản trị gồm 14 thành viên (12 thành viên kiêm nhiệm và 2 thành viên chuyên trách) gồm: Thống đốc NHNN kiêm Chủ tịch HĐQT, 11 thành viên HĐQT kiêm nhiệm là đại diện lãnh đạo 07 Bộ, ngành (Văn phòng Chính phủ, các Bộ: Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Lao động – Thương binh và Xã hội, NHNN, Ủy ban Dân tộc) và 04 tổ chức chính trị - xã hội (Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Cựu

chiến binh Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Đoàn TNCS Hồ Chí Minh); 02 thành viên chuyên trách gồm: Tổng Giám đốc, Trưởng Ban Kiểm soát.

Giúp việc cho Hội đồng quản trị có: (i) Ban Chuyên gia tư vấn; (ii) Ban Kiểm soát (có 05 thành viên chuyên trách và 02 thành viên kiêm nhiệm là đại diện của Bộ Tài chính, NHNN).

+ Cấp tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương và các quận/huyện/thị xã/thành phố thuộc tỉnh: Hiện nay, có 63 Ban Đại diện HĐQT cấp tỉnh với 804 thành viên, 703 Ban Đại diện HĐQT cấp huyện với 17.872 thành viên.

- Bộ máy điều hành:

+ Cấp Trung ương: Tổng Giám đốc là người đứng đầu trong bộ máy điều hành của NHCSXH, chịu trách nhiệm điều hành toàn bộ hoạt động của hệ thống. Giúp việc cho Tổng giám đốc có 07 Phó Tổng giám đốc và bộ máy giúp việc (gồm: Văn phòng, 13 Ban chuyên môn nghiệp vụ, Sở Giao dịch, Trung tâm Đào tạo, Trung tâm Công nghệ thông tin).

+ Cấp tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương: Chi nhánh NHCSXH cấp tỉnh là đơn vị trực thuộc Hội sở chính, đại diện pháp nhân theo ủy quyền của Tổng Giám đốc trong việc chỉ đạo, điều hành NHCSXH trên địa bàn. Giám đốc chi nhánh điều hành Chi nhánh cấp tỉnh. Giúp việc cho Giám đốc là các Phó Giám đốc và 05 Phòng chuyên môn nghiệp vụ.

- Cấp huyện: Phòng giao dịch cấp huyện là đơn vị trực thuộc chi nhánh cấp tỉnh đặt tại các quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, trực tiếp thực hiện các nghiệp vụ của NHCSXH trên địa bàn. Điều hành Phòng giao dịch cấp huyện là Giám đốc Phòng giao dịch. Giúp việc cho Giám đốc là các Phó Giám đốc và 3 tổ trưởng tổ nghiệp vụ.

Đến nay, mạng lưới hoạt động của NHCSXH đã được bao phủ khắp toàn quốc, gồm: Hội sở chính, Sở Giao dịch, Trung tâm đào tạo, Trung tâm Công nghệ thông tin; 63 chi nhánh cấp tỉnh, 627 Phòng giao dịch cấp huyện và 1.100 Điểm giao dịch cấp xã.

NHCSXH được thành lập và hoạt động hơn 20 năm (2002-2023), bộ máy quản trị, điều hành, mạng lưới hoạt động đã được hoàn thiện và bao phủ khắp toàn quốc, tuy nhiên, để phù hợp với các quy định tại Luật các TCTD năm 2024 (được Quốc hội thông qua ngày 18/1/2024), cần thiết có những quy định cụ thể về địa vị pháp lý, tư cách pháp nhân và mô hình hoạt động của NHCSXH.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, xác định địa vị pháp lý, tư cách pháp nhân, chủ sở hữu, cơ quan đại diện chủ sở hữu, trên cơ sở đảm bảo nguyên tắc: (i) Phù hợp với chỉ đạo của Ban Bí thư tại Kết luận số 06-KL/TW: *NHCSXH tiếp tục triển khai thực hiện có hiệu quả mô hình tổ chức và phương thức quản lý tín dụng chính sách xã hội đặc thù*, (ii) Cụ thể hóa các quy định tại Luật các TCTD năm 2024, trong đó tiếp tục kế thừa những ưu điểm trong tổ chức, hoạt động hiện nay của NHCSXH, không gây xáo trộn, ảnh hưởng đến hoạt động của NHCSXH và khắc phục những tồn tại, hạn chế, vướng mắc trong thực tiễn hoạt động của NHCSXH.

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

1.3.1. Giải pháp 1:

Giữ nguyên mô hình tổ chức đặc thù như hiện nay của NHCSXH: NHCSXH có tư cách pháp nhân, có vốn điều lệ, có con dấu, tổ chức bộ máy quản trị, điều hành gồm: Hội đồng quản trị ở cấp Trung ương (hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm) và bộ máy giúp việc, Ban Đại diện Hội đồng quản trị ở cấp tỉnh, huyện, Ban Kiểm soát, Tổng Giám đốc và bộ máy giúp việc.

Đồng thời bổ sung quy định về chủ sở hữu và cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với NHCSXH theo quy định tại Luật các TCTD năm 2024 để phân cấp quản lý đối với hoạt động của NHCSXH, cụ thể: (i) Nhà nước là chủ sở hữu của NHCSXH. (ii) Chính phủ thống nhất quản lý thực hiện quyền, nhiệm vụ của chủ sở hữu nhà nước đối với NHCSXH. (iii) Thủ tướng Chính phủ trực tiếp thực hiện quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu theo phân công của Chính phủ. (iv) Hội đồng quản trị là cơ quan đại diện trực tiếp của chủ sở hữu nhà nước tại NHCSXH, quyết định các vấn đề liên quan đến hoạt động của NHCSXH theo phân cấp quy định.

1.3.2. Giải pháp 2:

Quy định mô hình tổ chức, hoạt động của NHCSXH theo mô hình Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ như mô hình tổ chức, hoạt động của Ngân hàng Phát triển Việt Nam hiện nay, gồm: (i) Hội đồng quản trị làm việc theo chế độ chuyên trách, tối đa là 7 thành viên, chấm dứt hoạt động của Ban đại diện HĐQT các cấp tại địa phương; (ii) Ban Kiểm soát làm việc theo chế độ chuyên trách; (iii) Tổng Giám đốc và bộ máy giúp việc (vẫn giữ Chi nhánh cấp tỉnh, Phòng giao dịch cấp huyện).

Quy định về chủ sở hữu và cơ quan đại diện chủ sở hữu đối với NHCSXH: Chủ sở hữu và đại diện chủ sở hữu nhà nước: (i) Nhà nước là chủ sở hữu của NHCSXH. (ii) Chính phủ thống nhất quản lý thực hiện quyền, nhiệm vụ của chủ sở hữu nhà nước đối với NHCSXH. (iii) Thủ tướng Chính phủ trực tiếp thực hiện quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu theo phân công của Chính phủ hoặc ủy quyền cho một Bộ, ngành thực hiện nhiệm vụ.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

1.4.1. Đánh giá tác động của giải pháp 1:

Quy định bộ máy tổ chức và hoạt động của NHCSXH theo giải pháp 1 sẽ tiếp tục phát huy những ưu điểm, hiệu quả của mô hình tổ chức, hoạt động thời gian qua của NHCSXH như:

- Phù hợp với định hướng, chỉ đạo của Ban Bí thư tại Kết luận số 06-KL/TW ngày 10/6/2021 về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 40-CT/TW: *NHCSXH tiếp tục triển khai thực hiện có hiệu quả mô hình tổ chức và phương thức quản lý tín dụng chính sách xã hội đặc thù*. Bên cạnh đó, việc tiếp tục duy trì mô hình như hiện nay của NHCSXH sẽ nhận được sự ủng hộ của các cơ quan của Đảng, Quốc hội, Chính phủ và các địa phương bởi tính đặc thù, ưu việt của NHCSXH trong việc thực hiện sứ mệnh cho vay đối với người nghèo, không gây xáo trộn, ảnh hưởng đối với hoạt động hiện nay của NHCSXH.

- Phù hợp với quy định tại Luật các TCTD năm 2024:

+ Điều 6 về hình thức pháp lý của TCTD bao gồm:

“1. Ngân hàng thương mại trong nước được thành lập, tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này và trường hợp thực hiện phương án chuyển giao bắt buộc được phê duyệt.

2. Ngân hàng thương mại nhà nước được thành lập, tổ chức dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ.

3. Tổ chức tín dụng phi ngân hàng trong nước được thành lập, tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn.

4. Tổ chức tín dụng liên doanh, tổ chức tín dụng 100% vốn nước ngoài được thành lập, tổ chức dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn.

5. Ngân hàng hợp tác xã, quỹ tín dụng nhân dân được thành lập, tổ chức dưới hình thức hợp tác xã.

6. Tổ chức tài chính vi mô được thành lập, tổ chức dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn.”

+ Khoản 1 Điều 19 quy định: *Cơ cấu tổ chức quản lý của ngân hàng chính sách bao gồm Hội đồng quản trị, Ban kiểm soát, Tổng giám đốc và cơ cấu quản trị khác theo quy định của Chính phủ.*

Căn cứ quy định tại Luật các TCTD nêu trên, NHNN thấy rằng Luật các TCTD không quy định hình thức pháp lý cụ thể cho ngân hàng chính sách, việc quy định cơ cấu tổ chức quản lý, cơ cấu quản trị thuộc thẩm quyền của Chính phủ.

- Các thành viên Hội đồng quản trị hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm là lãnh đạo các Bộ, ngành, theo chức năng, nhiệm vụ được giao, đã luôn quan tâm, tích cực tham mưu, đề xuất, chỉ đạo, tham gia ý kiến đối với các vấn đề liên quan đến hoạt động của NHCSXH; qua đó, tăng tính chủ động, hiệu quả của bộ máy quản trị, điều hành NHCSXH.

- Tại các địa phương, Ban đại diện Hội đồng quản trị hoạt động luôn quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo hoạt động tín dụng chính sách xã hội trên địa bàn; kịp thời có các giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc liên quan đến hoạt động tín dụng chính sách xã hội tại cơ sở.

- Phương thức ủy thác qua các tổ chức chính trị xã hội được coi là phương thức tín dụng đặc thù, qua đó đã thiết lập được mạng lưới các Tổ tiết kiệm và vay vốn, “là cánh tay nối dài” của NHCSXH tại địa phương, góp phần quan trọng trong việc đưa nguồn vốn tín dụng chính sách đến đúng đối tượng thụ hưởng, giúp người nghèo và các đối tượng chính sách được tiếp cận nguồn vốn ưu đãi của Nhà nước, công việc của cán bộ tín dụng được giảm tải mà không làm tăng biên chế cán bộ cho NHCSXH.

Chi phí thực hiện chính sách: Việc tổ chức mô bộ máy và hoạt động của NHCSXH theo giải pháp 1 về cơ bản sẽ giữ nguyên mô hình hoạt động như hiện nay của NHCSXH, nên không làm phát sinh chi phí trực tiếp để thực hiện chính sách.

Lợi ích: Hoàn thiện khung khổ pháp lý về tổ chức, hoạt động của NHCSXH, tạo điều kiện thuận lợi cho NHCSXH trong triển khai, thực hiện các chương trình tín dụng chính sách xã hội.

Quy định thủ tục hành chính: Nghị định này không quy định thủ tục hành chính, do đó, không làm phát sinh các vấn đề liên quan về thủ tục hành chính.

1.4.2. Đánh giá tác động của giải pháp 2:

Nếu tổ chức lại NHCSXH theo mô hình Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ theo giải pháp 2 sẽ phát sinh một số vướng mắc như sau:

- Việc thay đổi mô hình tổ chức, hoạt động của NHCSXH sẽ không phù hợp với định hướng của Ban Bí thư tại Kết luận số 06-KL/TW, do đó, trường hợp thực hiện theo giải pháp này, cần phải báo cáo xin ý kiến chỉ đạo của Ban Bí thư, Bộ Chính trị, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trước khi xây dựng Nghị định.

- Tại khoản 6 Điều 2 Luật các TCTD năm 2024 chỉ quy định *Ngân hàng thương mại nhà nước được thành lập, tổ chức dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ*, không quy định đối với ngân hàng chính sách.

- Việc thay đổi mô hình của NHCSXH sẽ khó huy động sự vào cuộc, tham gia của hệ thống chính trị từ Trung ương đến địa phương đối với hoạt động của NHCSXH, gây xáo trộn lớn trong hoạt động của NHCSXH.

- Mô hình Hội đồng quản trị chuyển từ kiêm nhiệm sang chuyên trách sẽ khó tạo được sự đồng thuận, sự quan tâm hỗ trợ, tạo điều kiện của các Bộ, ngành, các tổ chức chính trị - xã hội trong việc phối hợp xử lý các vấn đề liên quan đến hoạt động của NHCSXH. Trong khi đó, đặc thù hoạt động tín dụng chính sách tại NHCSXH hiện nay là việc ủy thác một số công việc trong quy trình cho vay hộ nghèo và các đối tượng chính sách (tuyên truyền, phổ biến về tín dụng chính sách xã hội, kiểm tra, giám sát hoạt động của tổ tiết kiệm và vay vốn, tập huấn cho cán bộ làm công tác ủy thác...), góp phần công khai hóa, xã hội hóa hoạt động của NHCSXH và đưa NHCSXH đến gần hơn với hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác, giúp họ tiếp cận với dịch vụ tài chính của NHCSXH một cách nhanh chóng, thuận lợi, an toàn và hiệu quả. Do đó, việc xây dựng mô hình Hội đồng quản trị chuyển từ kiêm nhiệm sang chuyên trách sẽ không kế thừa, phát huy được những hiệu quả từ mô hình hoạt động hiện nay của NHCSXH.

- Tại các địa phương không còn hoạt động của Ban Đại diện Hội đồng quản trị các cấp, có thể sẽ giảm sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp chính quyền địa phương đối với chất lượng hoạt động của NHCSXH trên địa bàn, vấn đề ủy thác vốn địa phương để NHCSXH triển khai các chương trình tín dụng.

Chi phí thực hiện chính sách: Việc tổ chức bộ máy và hoạt động của NHCSXH theo giải pháp 2 sẽ làm thay đổi mô hình hoạt động hiện nay của NHCSXH, do đó, có thể phát sinh chi phí trong quá trình chuyển đổi mô hình.

Lợi ích: Việc xác định mô hình hoạt động của NHCSXH theo mô hình

công ty TNHH MTV do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ sẽ xác định rõ cơ quan chủ sở hữu, cơ quan đại diện quyền chủ sở hữu, địa vị pháp lý của NHCSXH, từ đó xây dựng mô hình hoạt động của NHCSXH theo quy định tại Luật Doanh nghiệp.

Quy định thủ tục hành chính: Nghị định này không quy định thủ tục hành chính, do đó, không làm phát sinh các vấn đề liên quan về thủ tục hành chính.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Sau khi cân nhắc các chi phí, lợi ích của từng giải pháp, NHNN kiến nghị lựa chọn giải pháp 1 vì giải pháp này không phát sinh chi phí và có những tác động, lợi ích hết sức rõ ràng như đã báo cáo ở trên.

2. Chính sách 2: Cơ cấu tổ chức của NHCSXH

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Trong quá trình hoạt động, một số vấn đề vướng mắc, khó khăn phát sinh trong cơ cấu tổ chức của NHCSXH hiện nay như sau:

- Số lượng thành viên Hội đồng quản trị: Theo Quyết định số 16/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về Điều lệ về tổ chức và hoạt động của NHCSXH, Hội đồng quản trị có 12 thành viên, gồm 09 thành viên kiêm nhiệm và 03 thành viên chuyên trách. Tuy nhiên, để tăng cường công tác quản lý Nhà nước và triển khai hiệu quả các chương trình tín dụng chính sách, Hội đồng quản trị NHCSXH đã trình Thủ tướng Chính phủ chấp thuận bổ sung một số thành viên Hội đồng quản trị thuộc các Bộ, ngành, cơ quan trung ương. Do đó, hiện nay cơ cấu tổ chức Hội đồng quản trị NHCSXH cấp Trung ương có 14 thành viên, trong đó 12 thành viên kiêm nhiệm và 02 thành viên chuyên trách (Tổng Giám đốc và Trưởng Ban Kiểm soát). Theo đó, quy định “cứng” 12 thành viên như hiện nay không còn phù hợp với thực tiễn.

- Vấn đề ủy quyền của Chủ tịch Hội đồng quản trị: Quyết định số 16/2003/QĐ-TTg quy định về chức danh Phó Chủ tịch thường trực Hội đồng quản trị với trách nhiệm giải quyết các công việc phát sinh hàng ngày giữa 2 kỳ họp của Hội đồng quản trị, điều hành hoạt động của Ban chuyên gia tư vấn và thực hiện các nhiệm vụ được Chủ tịch Hội đồng quản trị ủy quyền. Tuy nhiên, thực tế hiện nay không có chức danh này trong tổ chức Hội đồng quản trị NHCSXH, đồng thời Quyết định số 16/2003/QĐ-TTg quy định Chủ tịch HĐQT chỉ được ủy quyền cho Phó Chủ tịch thường trực gây khó khăn trong hoạt động và chỉ đạo của Chủ tịch HĐQT. Do đó, cần thiết bổ sung quy định về ủy quyền của Chủ tịch HĐQT trong trường hợp không có chức danh Phó Chủ tịch thường trực trong Hội đồng quản trị.

- Các quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng quản trị, Ban Điều hành tại Quyết định số 16/2003/QĐ-TTg chưa bao phủ hết thực tế phát sinh từ hoạt động của NHCSXH như: thẩm quyền quyết định các vấn đề liên quan các dự án do các tổ chức quốc tế ủy thác; quy trình Ban Điều hành, Ban Kiểm soát trình Chủ tịch HĐQT; quy trình phê duyệt báo cáo của Ban Kiểm soát; thẩm quyền ban hành quy trình kiểm toán nội bộ....

- Quy định về trách nhiệm của Ban Chuyên gia tư vấn: Hiện nay các

thành viên Hội đồng quản trị thuộc các cơ quan đều có thành viên đại diện các đơn vị chuyên môn thuộc Ban Chuyên gia tư vấn tham mưu, giúp việc. Do đó, cần quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn của Ban Chuyên gia tư vấn nhằm phát huy hiệu quả trong công tác tham mưu, giúp việc cho thành viên Hội đồng quản trị xử lý các vấn đề liên quan đến cơ chế, chính sách tín dụng tại NHCSXH.

Do đó, cần thiết bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp lý liên quan đến cơ cấu tổ chức của NHCSXH (như: số lượng thành viên Hội đồng quản trị, nhiệm vụ, quyền hạn Hội đồng quản trị, Ban Điều hành, Ban Kiểm soát, nhiệm vụ của bộ máy giúp việc...)

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về cơ cấu tổ chức của NHCSXH để đảm bảo phù hợp với thực tiễn hoạt động hiện nay của NHCSXH và quy định tại Luật các TCTD năm 2024.

2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

a. Giải pháp

- Quy định về cơ cấu tổ chức Hội đồng quản trị và bộ máy giúp việc:

+ Quy định số lượng thành viên Hội đồng quản trị phù hợp với quy mô hoạt động của NHCSXH, có thể tăng thêm số lượng thành viên kiêm nhiệm, chuyên trách trong từng giai đoạn trên cơ sở đề nghị của Hội đồng quản trị NHCSXH.

+ Quy định chế độ làm việc của Hội đồng quản trị, việc ủy quyền của Chủ tịch HĐQT, nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch Hội đồng quản trị, thành viên Hội đồng quản trị.

+ Quy định về Ban Đại diện HĐQT các cấp, nhiệm vụ, quyền hạn của Trưởng Ban Đại diện HĐQT.

+ Quy định cụ thể trách nhiệm của Ban Chuyên gia tư vấn trong việc tham mưu, giúp việc Hội đồng quản trị để xử lý các vấn đề liên quan cơ chế, chính sách tín dụng và các công việc khác của NHCSXH.

- Rà soát, bổ sung quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Tổng Giám đốc và bộ máy giúp việc, Ban Kiểm soát, nhiệm vụ, quyền hạn của Trưởng ban Kiểm soát, hệ thống kiểm soát nội bộ và kiểm toán nội bộ.

b. Đánh giá tác động của giải pháp

Về cơ bản, cơ cấu quản trị, điều hành của NHCSXH sẽ được giữ nguyên theo mô hình hiện nay của NHCSXH, không gây xáo trộn với hoạt động của NHCSXH. Đồng thời, giải pháp quy định bổ sung, làm rõ hơn nhiệm vụ, quyền hạn của bộ máy quản trị, bộ máy điều hành của NHCSXH, chỉnh sửa một số nội dung về cơ cấu tổ chức để phù hợp với thực tiễn hoạt động hiện nay của NHCSXH.

c. Chi phí thực hiện chính sách: Về cơ bản cơ cấu bộ máy quản trị, điều hành của NHCSXH không thay đổi, do đó không làm phát sinh chi phí trong quá trình triển khai Nghị định.

d. Lợi ích: Việc tiếp tục duy trì cơ cấu bộ máy quản trị, điều hành như

hiện nay của NHCSXH sẽ phát huy được ưu điểm của mô hình hiện nay, huy động sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị đối với hoạt động tín dụng chính sách.

đ. Quy định thủ tục hành chính: Nghị định này không quy định thủ tục hành chính, do đó, không làm phát sinh các vấn đề liên quan về thủ tục hành chính.

3. Chính sách 3: Hoạt động của NHCSXH

3.1. Xác định vấn đề bất cập

Vấn đề về hoạt động của NHCSXH (tín dụng, dịch vụ thanh toán, ngân quỹ...) tập trung chủ yếu, quan trọng nhất là hoạt động tín dụng. Hoạt động tín dụng chính sách tại NHCSXH đang được triển khai thực hiện theo Nghị định số 78/2002/NĐ-CP ngày 4/10/2002 của Chính phủ về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác và một số Nghị định của Chính phủ, Quyết định của Thủ tướng Chính phủ cho các đối tượng thụ hưởng chính sách khác. Đến nay, NHCSXH đang triển khai 27 chương trình tín dụng chính sách do nhiều Bộ, ngành là cơ quan chủ trì trình ban hành, trong đó một số chính sách tín dụng được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ giao trong thời kỳ ảnh hưởng bởi dịch Covid-19, một số chính sách tín dụng ưu đãi trong Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội. Do đó, việc hoàn thiện, đồng bộ các quy định chung về hoạt động tín dụng như: Đối tượng vay vốn, điều kiện cho vay, thời hạn cho vay, lãi suất cho vay, thu hồi nợ, chuyển nợ quá hạn, xử lý nợ bị rủi ro là rất cần thiết, để thuận lợi cho NHCSXH trong triển khai hoạt động tín dụng chính sách.

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Rà soát, hoàn thiện, bổ sung các quy định liên quan đến hoạt động của NHCSXH, để nâng cao năng lực, hiệu quả hoạt động của NHCSXH, góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng, bảo toàn vốn ngân sách nhà nước, tăng khả năng tiếp cận chính sách của người nghèo và các đối tượng chính sách khác đối với các chương trình tín dụng chính sách tại NHCSXH.

3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

a. Giải pháp:

- Rà soát, bổ sung quy định liên quan đến nguồn vốn tín dụng chính sách của NHCSXH để phù hợp với quy định hiện hành tại Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước và các quy định pháp luật có liên quan.

- Quy định các nội dung có tính chất “khung” về đối tượng vay vốn, mục đích vay vốn, điều kiện vay vốn, phương thức cho vay phù hợp với phạm vi hoạt động hiện nay của NHCSXH. Các quy định cụ thể như mức cho vay, lãi suất cho vay, điều chỉnh kỳ hạn nợ, gia hạn nợ, chuyển nợ quá hạn, xử lý nợ bị rủi ro... sẽ được quy định cụ thể trong Nghị định số 78/2002/NĐ-CP, Nghị định thay thế/bổ sung Nghị định số 78/2002/NĐ-CP và các Nghị định của Chính phủ, quyết định của Thủ tướng Chính phủ về các chương trình tín dụng chính sách đang triển khai tại NHCSXH hiện nay.

- Đối với các hoạt động khác: dịch vụ thanh toán, ngân quỹ được thực

hiện theo các quy định hiện hành của Luật các TCTD và quy định của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

b. Đánh giá tác động của giải pháp:

Các quy định về hoạt động của NHCSXH tại dự thảo Nghị định sẽ là “khung” chính sách cho NHCSXH để triển khai, thực hiện. Các nội dung liên quan đến hoạt động tín dụng chính sách sẽ được rà soát trên cơ sở các văn bản hiện hành để quy định thống nhất tại Nghị định, tránh chồng chéo với các Nghị định khác của Chính phủ quy định về hoạt động của NHCSXH (Nghị định số 78/2002/NĐ-CP, Nghị định về cơ chế quản lý tài chính, Nghị định về cơ chế tiền lương...) tạo thuận lợi cho NHCSXH trong triển khai hoạt động cho vay.

c. Chi phí thực hiện chính sách: Giải pháp nêu trên góp phần hoàn thiện về khung khổ pháp lý trong hoạt động của NHCSXH, do đó không làm phát sinh chi phí trong quá trình triển khai Nghị định.

d. Lợi ích: Hoàn thiện khung khổ pháp lý về hoạt động của NHCSXH, bổ sung quy định về phạm vi, nội dung hoạt động của NHCSXH, tạo điều kiện thuận lợi cho NHCSXH trong triển khai thực hiện.

đ. Quy định thủ tục hành chính: Nghị định này không quy định thủ tục hành chính, do đó, không làm phát sinh các vấn đề liên quan về thủ tục hành chính.

III. Ý KIẾN THAM VẤN

1. Theo quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, NHNN đã xây dựng Nghị định quy định về tổ chức và hoạt động của NHCSXH và các hồ sơ liên quan, tổ chức họp Ban Soạn thảo xây dựng Nghị định, lấy ý kiến 20 cơ quan (Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, 8 Bộ, ngành, 4 tổ chức chính trị - xã hội, 06 tỉnh có dư nợ tín dụng chính sách lớn đại diện cho 6 vùng, miền trên toàn quốc và NHCSXH). Đồng thời, đăng tải trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ, NHNN (từ ngày 7/2/2024) để lấy ý kiến rộng rãi công chúng. Sau khi tổng hợp ý kiến các Bộ, cơ quan liên quan, hồ sơ dự thảo Nghị định đã được lấy ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp.

2. Các ý kiến tham gia đã được NHNN tiếp thu tối đa các ý kiến tham gia và có giải trình tiếp thu ý kiến góp ý của các Bộ, cơ quan liên quan (có báo cáo tổng hợp giải trình, tiếp thu ý kiến đính kèm); trong đó NHNN đã tiếp thu tối đa ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

1. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành chính sách

Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành chính sách bao gồm tất cả các đối tượng áp dụng của Nghị định: các Bộ, cơ quan ngang Bộ thuộc Chính phủ, các tỉnh, thành phố, NHCSXH, các tổ chức, cá nhân có liên quan.

2. Cơ quan giám sát đánh giá việc thực hiện chính sách

Cơ quan giám sát đánh giá thực hiện chính sách bao gồm các cơ quan: Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội

và các cơ quan có thẩm quyền.

Trên đây là Báo cáo đánh giá tác động của chính sách tại dự thảo Nghị định quy định về tổ chức và hoạt động của NHCSXH, NHNN kính trình Chính phủ xem xét, cho ý kiến./ *ql*

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thống đốc NHNN (đề b/c);
- PTD Đào Minh Tú;
- Lưu: VP, VTDCNKT, TD5.(02).ĐTTrang. *ql*

**KT. THÔNG ĐỐC
PHÓ THÔNG ĐỐC**



Đào Minh Tú