



### 1. Đặt vấn đề

Theo số liệu công bố của Tổng cục Thống kê, trong mức tăng trưởng 5,42% của nền kinh tế Việt Nam năm 2013, khu vực dịch vụ tăng 6,56% (cao hơn mức tăng 5,9% năm 2012) và đóng góp 2,85 điểm phần trăm - mức đóng góp cao nhất so với tất cả các khu vực kinh tế khác. Như vậy, mức tăng trưởng kinh tế năm 2013 của Việt Nam chủ yếu có được do đóng góp lớn của khu vực dịch vụ, trong đó phải kể đến dịch vụ tài chính - ngân hàng và bảo hiểm với mức tăng trưởng 6,89%.

Hoạt động thanh toán không dùng tiền mặt (TTKDTM) - một trong những trụ cột huyết mạch của khu vực dịch vụ tài chính - ngân hàng ngày càng được phát triển mạnh mẽ, đa dạng với các phương tiện và dịch vụ thanh toán mới, hiện đại song song với quá trình công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước nói chung và quá trình ứng dụng công nghệ tin học vào hoạt động thanh toán nói riêng. Nhiều dịch vụ, phương tiện thanh toán không dùng tiền mặt tiện lợi, khá an toàn đã đi vào cuộc sống thường ngày của người dân Việt Nam như: Thẻ ngân hàng, Mobile Banking, Internet Banking, SMS Banking, Ví Điện tử...

Để thúc đẩy phát triển nhanh bền vững TTKDTM ở Việt Nam đòi hỏi không ngừng củng cố và hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về thanh toán theo chỉ đạo của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) trong Chiến lược phát triển bền vững ngành Ngân hàng giai đoạn 2011-2020 (Quyết định số 143/QĐ-NHNN ngày 7/2/2014 của Thống đốc NHNN về việc giao nhiệm vụ cho các thành viên

\* NHNN

## KHUÔN KHỔ PHÁP LÝ CƠ BẢN THỨC ĐẨY PHÁT TRIỂN NHANH VÀ BỀN VỮNG THANH TOÁN KHÔNG DÙNG TIỀN MẶT Ở VIỆT NAM

TS. Dương Hồng Phương \*

Ban chỉ đạo phát triển bền vững ngành Ngân hàng).

Trên cơ sở Luật NHNN và Luật các TCTD 2010; Luật Các công cụ chuyển nhượng, Luật Giao dịch điện tử, Luật Phòng chống tham nhũng năm 2005 và các bộ luật liên quan khác, NHNN đã tích cực rà soát, chỉnh sửa cơ chế chính sách, xây dựng và trình Chính phủ ban hành hai nghị định về thanh toán không dùng tiền mặt và thanh toán bằng tiền mặt (Nghị định 101/2012/NĐ-CP và Nghị định 222/2013/NĐ-CP). Đó chính là khuôn khổ pháp lý cơ bản cao nhất dưới luật thúc đẩy phát triển nhanh - bền vững thanh toán không dùng tiền mặt phù hợp với thực tiễn và những lộ trình cam kết quốc tế của Việt Nam.

**2. Nghị định 101/2012/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 22/11/2012 về thanh toán không dùng tiền mặt (Nghị định 101) - một bước tiến cơ bản về khuôn khổ pháp lý**

Văn bản quy phạm pháp luật cao nhất dưới luật điều chỉnh các hoạt động thanh toán qua ngân hàng trong nền kinh tế Việt Nam hiện nay là Nghị định 101 thay thế cho Nghị định 64/2001/NĐ-CP ban hành ngày 20/09/2001 về hoạt động thanh toán qua các tổ chức cung ứng dịch vụ thanh toán (TCCUDVTT) - Nghị định 64. Trong 11 năm qua, Nghị định 64 đã hoàn thành tốt sứ mệnh lịch sử là tạo khuôn khổ pháp lý cho hoạt động thanh toán qua các TCCUDVTT mà về cơ bản, đã phù hợp với thời kỳ đổi mới kinh tế đất nước, góp phần mở rộng và phát triển hoạt động thanh toán trong nước và quốc tế, đa dạng hóa các kênh thanh toán, phát triển dần các phương tiện thanh toán đa tiện ích đáp ứng bước đầu yêu cầu hội nhập khu vực và quốc tế về tài chính - ngân hàng nói chung, về thanh toán nói riêng. Tuy nhiên, thực tiễn phát triển nhanh và mạnh các hoạt động TTKDTM trên cơ sở





*Dịch vụ có ứng dụng công nghệ hiện đại cần có khuôn khổ pháp lý đảm bảo cho kiểm soát, ngăn chặn rủi ro đối với tài sản người dân và an toàn hệ thống thanh toán*

ứng dụng công nghệ thông tin và viễn thông hiện đại đã phát sinh khá nhiều vấn đề chưa được đề cập đến trong Nghị định 64, gây khó khăn không ít cho thực tiễn triển khai các hoạt động thanh toán của các TCCUDVTT. Thêm vào đó, các căn cứ pháp lý để xây dựng và ban hành Nghị định 64 đã thay đổi cùng với hiệu lực thi hành Luật NHNN và Luật các TCTD năm 2010.

### *2.1- Phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng*

Nghị định 101 đã quy định rõ chỉ điều chỉnh hoạt động TTKDTM và không điều chỉnh hoạt động thanh toán bằng tiền mặt (được điều chỉnh ở Nghị định khác).

Phạm vi hoạt động TTKDTM trong Nghị định 101 bao gồm cả “*dịch vụ trung gian thanh toán; tổ chức, quản lý và giám sát các hệ thống thanh toán*”; đây là nội dung mới phù hợp với các quy định tại khoản 1, 16 - Điều 4, khoản 9, 10 - Điều 6, và Điều 28 Luật NHNN 2010. Quy định mới này đã tạo hành lang pháp lý cho các tổ chức không phải là ngân hàng có cơ

sở tham chiếu để hoạt động hỗ trợ thanh toán; đồng thời, khẳng định vai trò quản lý nhà nước của NHNN đối với cả dịch vụ trung gian thanh toán và các hệ thống thanh toán trong nền kinh tế. Hoạt động trung gian thanh toán là hoạt động ứng dụng công nghệ cao, hiện đại đi kèm với không ít rủi ro nên cần phải được giám sát chặt chẽ để giảm thiểu rủi ro. Đây là hoạt động kinh doanh có điều kiện và phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp phép mà theo Luật Doanh nghiệp năm 2005 thì Chính phủ sẽ quy định về các điều kiện cụ thể để doanh nghiệp được cấp phép hoạt động.

Nghị định 101 đã bổ sung thêm tại khoản 2 Điều 2 *đối tượng áp dụng là “các tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán”* ngoài 2 đối tượng đã được điều chỉnh tại Nghị định 64 cho phù hợp với khoản 9 - Điều 4 Luật NHNN 2010; loại bỏ đối tượng là tổ chức khác được làm dịch vụ thanh toán vì Luật các TCTD 2010 quy định rất rõ nghiêm cấm cá nhân, tổ chức không phải là

TCTD thực hiện hoạt động ngân hàng nói chung, cung ứng dịch vụ thanh toán qua tài khoản nói riêng. Đồng thời có bổ sung thêm đối tượng cung ứng một số dịch vụ thanh toán nhất định là các *tổ chức khác không phải TCTD thực hiện một số dịch vụ thanh toán không qua tài khoản thanh toán như dịch vụ chuyển tiền, thu hộ, chi hộ...* (khoản 1 Điều 4; khoản 3 và 4 Điều 14).

*2.2- Quy định mới về dịch vụ thanh toán không dùng tiền mặt* phù hợp với các quy định tại Luật NHNN và Luật các TCTD năm 2010. Trong Luật NHNN 2010 (khoản 1c Điều 6) và Luật các TCTD 2010 (khoản 12 Điều 4) có quy định cung ứng dịch vụ thanh toán qua tài khoản là một trong các hoạt động ngân hàng. Tuy nhiên, theo khoản 16 Điều 4 và khoản 2 Điều 28 Luật NHNN 2010 thì NHNN có trách nhiệm giám sát các hệ thống thanh toán và thực hiện quản lý các phương tiện thanh toán trong nền kinh tế, vì vậy phạm vi nội dung dịch vụ thanh toán không dùng tiền mặt



trong Nghị định 101 quy định *bao trùm cả một số dịch vụ thanh toán không qua tài khoản thanh toán của khách hàng*, ví dụ các dịch vụ chuyển tiền, dịch vụ thu hộ, chi hộ... mà trong thực tế khi thực hiện không nhất thiết phải qua tài khoản thanh toán của khách hàng và có thể được các tổ chức không phải TCTD thực hiện. Những dịch vụ thanh toán không qua tài khoản thanh toán như vậy cần phải được NHNN quản lý và giám sát do hiệu ứng cộng hưởng lớn về an ninh xã hội và an toàn thanh toán, cũng như những phản ứng dây chuyền có thể xảy ra với các hệ thống thanh toán trong nền kinh tế.

*2.3- Quy định mang tính nguyên tắc về thanh toán bằng ngoại tệ và thanh toán quốc tế* là một nội dung quan trọng trong hoạt động thanh toán ngân hàng phải tuân thủ quy định pháp luật về quản lý ngoại hối hoặc các thỏa thuận thanh toán quốc tế mà Việt Nam tham gia. Nghị định 101 đã quy định bổ sung tại Điều 8 về đối tượng mở tài khoản thanh toán tại NHNN bao gồm cả ngân hàng trung ương các nước theo quy định của Chính phủ và các cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia. Đồng thời, trong Nghị định 101 đã khẳng định vai trò quản lý nhà nước của NHNN đối với các hoạt động hợp tác quốc tế trong lĩnh vực thanh toán (khoản 5 - Điều 5), ví dụ NHNN sẽ là thành viên đại diện của Việt Nam trong việc tham gia thanh toán thông qua SWIFT (thời gian dài vừa qua các NHTM được phép tham gia thanh toán quốc tế thông qua SWIFT mà NHNN không chính thức là thành viên đại diện cho Việt Nam).

*2.4- Quy định về mở và sử dụng tài khoản thanh toán theo hướng*

*chặt chẽ bắt buộc tài khoản thanh toán của khách hàng chỉ được sử dụng cho mục đích thanh toán* (khoản 1 - Điều 9) vì trong thực tế hiện nay có không ít các trường hợp sử dụng tài khoản thanh toán cho nhiều mục đích ngoài thanh toán nhằm hưởng lãi suất cao hơn so với lãi suất tiền gửi không kỳ hạn trên tài khoản thanh toán và để các TCTD chuyển vốn cho vay lẫn nhau bù đắp thiếu hụt thanh khoản...

Nghị định 101 còn quy định chi tiết về *mở tài khoản của cá nhân* tại Điều 10 đáp ứng yêu cầu thực tế hiện nay có loại đối tượng lao động chưa đủ 18 tuổi ở các khu công nghiệp và khu chế xuất đã được trả lương qua tài khoản; vì vậy, quy định tại khoản 2 - Điều 10 sẽ đáp ứng yêu cầu thực tiễn đó và phù hợp với các quy định liên quan tại Luật Dân sự và Luật Lao động hiện hành. Khái niệm “*đồng chủ tài khoản*” ở Nghị định 64 đã được thay bằng khái niệm “*tài khoản thanh toán chung*” (khoản 3 - Điều 10) để thống nhất với quy định tại Luật Dân sự. Để mở và sử dụng tài khoản thanh toán chung, các chủ tài khoản phải xác định rõ ràng bằng văn bản mục đích sử dụng tài khoản thanh toán chung, quyền và nghĩa vụ của các chủ tài khoản. Ngoài ra, Nghị định 101 đã không giới hạn số lượng người được ủy quyền sử dụng tài khoản như Nghị định 64 để phù hợp với Điều 583 Luật Dân sự cho phép ủy quyền cho người thứ 3, nhưng nêu rõ ủy quyền *phải có thời hạn* (khoản 2 - Điều 11). Đồng thời, Nghị định 101 có quy định mới tại Điều 12 về “*tạm khóa*” tài khoản thanh toán khi chủ tài khoản yêu cầu hoặc theo thỏa thuận trước giữa chủ tài khoản và TCCUDVTT, khác với các trường hợp “*phong*

*tỏa*” tài khoản do các nguyên nhân ngoài ý muốn của chủ tài khoản.

*2.5- Về cấp phép cho hoạt động trung gian thanh toán*

Đặc biệt trong Chương III, tại Điều 15 và Điều 16, Nghị định 101 đã quy định cụ thể về việc *NHNN cấp phép cho hoạt động cung ứng các dịch vụ trung gian thanh toán*: Dịch vụ trung gian thanh toán là loại hình dịch vụ hỗ trợ hoạt động thanh toán rất mới, xuất hiện và phát triển khá nhanh cùng với sự phát triển rất ngoạn mục và ứng dụng thực tiễn của khoa học công nghệ thông tin và công nghệ viễn thông vào lĩnh vực dịch vụ thanh toán. Do chưa có quy định về khuôn khổ pháp lý cho hoạt động này nên cho đến nay NHNN đang cấp phép thí điểm cho 9 tổ chức triển khai thực hiện dịch vụ Ví điện tử (ước đạt 650.000 ví vào cuối năm 2011); NHNN sẽ có Thông tư hướng dẫn chi tiết loại hình dịch vụ mới này. Trong quá trình xây dựng Nghị định 101, NHNN đã nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế và theo dõi, tổng hợp tình hình thực tiễn phát sinh ở Việt Nam để bước đầu có thể đúc kết và phân loại thành 3 loại hình dịch vụ trung gian thanh toán bao gồm các dịch vụ: (i) cung ứng hạ tầng thanh toán điện tử; (ii) hỗ trợ dịch vụ thanh toán; và (iii) các dịch vụ trung gian thanh toán khác theo quy định của NHNN (khoản 1 - Điều 15).

Đây là các loại hình dịch vụ ứng dụng công nghệ cao mang tính phức tạp nhất định và luôn đi kèm rủi ro, do vậy Nghị định 101 đã đưa ra các quy định khá chặt chẽ về các điều kiện và quy trình thủ tục cấp phép cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán theo quy định của Luật NHNN 2010 nhằm đảm bảo an toàn, phòng

tránh rủi ro liên quan đến các dịch vụ này (khoản 2 - Điều 15; Điều 16). Thông tư hướng dẫn về hoạt động cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán của các tổ chức không phải ngân hàng, dự kiến được NHNN ban hành trong quý I năm 2013, sẽ quy định hướng dẫn chi tiết Nghị định 101 về loại hình dịch vụ này. Các dịch vụ trung gian thanh toán sẽ được tạo điều kiện phát triển hỗ trợ việc ứng dụng các phương tiện TTKDTM phù hợp với xu hướng phát triển của công nghệ thanh toán hiện đại trên thế giới và chủ trương chính sách định hướng phát triển TTKDTM của Chính phủ và NHNN. Dịch vụ có ứng dụng công nghệ hiện đại sẽ luôn đồng hành với rủi ro, vì vậy, rất cần có khuôn khổ pháp lý làm cơ sở đảm bảo cho việc kiểm soát, ngăn chặn các rủi ro có thể xảy ra ảnh hưởng tới tài sản của người dân và an toàn các hệ thống thanh toán trong nền kinh tế.

#### 2.6- Về tổ chức quản lý vận hành và giám sát các hệ thống thanh toán

Nghị định 101 đã dành ra cả Chương IV để quy định về *tổ chức, quản lý, vận hành và giám sát các hệ thống thanh toán* bao gồm các nguyên tắc cũng như tiêu chí, phạm vi giám sát các hệ thống thanh toán là bước tiến rất quan trọng về khuôn khổ pháp lý cho NHNN để có thể giám sát chặt chẽ hệ thống thanh toán quốc gia và các hệ thống thanh toán khác đảm bảo hoạt động an toàn, thông suốt và hiệu quả; tránh các rủi ro, đặc biệt là các rủi ro hệ thống có thể gây ảnh hưởng dây chuyền tới hệ thống tài chính quốc gia. Các quy định về giám sát hệ thống thanh toán được đưa ra trong Nghị định 101 chủ yếu dựa trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm cũng như các

khuyến nghị về nguyên tắc giám sát các hệ thống thanh toán quan trọng của Ngân hàng Thanh toán quốc tế (BIS), quy định chi tiết về công tác giám sát sẽ được NHNN hướng dẫn cụ thể trong Thông tư của NHNN.

Khoản 16 - Điều 4 và khoản 1 - Điều 28 Luật NHNN 2010 quy định trong nhiệm vụ, quyền hạn của NHNN có việc tổ chức, quản lý, vận hành và giám sát hệ thống thanh toán quốc gia vì đây là hệ thống thanh toán xương sống của nền kinh tế Việt Nam nhằm đảm bảo cho hệ thống tài chính quốc gia, hoạt động ngân hàng được ổn định, an toàn và hiệu quả. Tuy nhiên, cho đến nay, hệ thống thanh toán quốc gia (hệ thống thanh toán điện tử liên ngân hàng) mới chỉ phục vụ thanh toán đồng nội tệ, chưa đáp ứng được nhu cầu thanh toán ngoại tệ của các TCCUDVTT; các khoản thanh quyết toán chứng khoán, thanh toán ngoại tệ được xử lý qua các ngân hàng thương mại. Đồng thời hệ thống thanh toán quốc gia mới chính thức triển khai mở rộng trên toàn quốc được mấy năm nay, chưa qua các thử nghiệm thực tế về khả năng sẵn sàng thay thế của hệ thống dự phòng cũng như việc đảm bảo hoạt động liên tục trong các kịch bản xảy ra thảm họa... Về kỹ thuật, vẫn còn xảy ra lỗi kết nối đường truyền và một số trục trặc khác, vì vậy, hệ thống thanh toán quốc gia cần phải được tiếp tục điều chỉnh bằng các quy định cụ thể về việc tổ chức, vận hành, quản lý và đặc biệt là giám sát của NHNN (Điều 24).

Bên cạnh việc tham gia là thành viên các hệ thống thanh toán do NHNN quản lý và vận hành, đa số các TCTD đều tham gia thiết lập kênh thanh toán điện tử song

phương với một hoặc một số ngân hàng quy mô lớn, có đầu tư và phát triển mạnh về cơ sở hạ tầng phục vụ cho hoạt động thanh toán. Trong thực tế, đây là kênh thanh toán được các TCTD lựa chọn chủ yếu để xử lý các giao dịch thanh toán sau thời điểm đóng cổng thanh toán của hệ thống thanh toán quốc gia. Trong đó đáng chú ý là hệ thống VCB-Money của NHTMCP Ngoại thương Việt Nam hiện còn cho phép thực hiện các giao dịch thanh toán bằng ngoại tệ (trong khi NHNN chưa có hệ thống thanh toán ngoại tệ liên ngân hàng). Cho đến nay, các hệ thống thanh toán điện tử song phương đều do các TCTD tự phát xây dựng và triển khai hoạt động; chưa có sự theo dõi giám sát của NHNN nên chưa có phân tích tổng hợp để đánh giá mức độ tuân thủ các quy định hiện hành của pháp luật, cũng như tính an toàn và hiệu quả của các hệ thống này. Ngoài ra, các giao dịch tự động nhỏ lẻ chủ yếu là các giao dịch thẻ, được xử lý qua các hệ thống chuyển mạch thẻ do các liên minh thẻ cũng đã hình thành một cách tự phát là Banknetvn, Smartlink và VNBC. Thanh toán bù trừ chứng khoán hiện nay do Ngân hàng Đầu tư và Phát triển thực hiện. Từ thực tiễn hoạt động của các hệ thống thanh toán tự phát hình thành và phát triển như vậy, để đáp ứng yêu cầu thực tế về thanh toán, Nghị định 101 đã đưa ra quy định NHNN giám sát hệ thống thanh toán quốc gia và các hệ thống thanh toán trong nền kinh tế (Điều 24 và Điều 26).

*Thanh toán không dùng tiền mặt và thanh toán bằng tiền mặt có mối quan hệ hữu cơ khăng khít theo nguyên tắc “bình thông nhau”.* Định hướng đúng đắn về



quản lý thanh toán bằng tiền mặt phù hợp với chủ trương chính sách phát triển kinh tế - xã hội của Chính phủ sẽ trực tiếp có tác động tích cực thúc đẩy nhanh phát triển TTKDTM một cách hiệu quả. Ngược lại, phát triển mạnh mẽ TTKDTM sẽ tạo điều kiện trang bị đầy đủ cơ sở hạ tầng kỹ thuật tiện lợi với các tiện ích văn minh để nâng cao tính khả thi của việc hạn chế một cách hợp pháp và hợp lý các giao dịch thanh toán bằng tiền mặt.

Do vậy, bên cạnh việc khẩn trương xây dựng và đưa vào triển khai thực hiện các thông tư hướng dẫn Nghị định 101, NHNN cũng đã gấp rút xây dựng và trình Chính phủ ban hành:

### **3. Nội dung cơ bản của Nghị định số 222/2013/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 31 tháng 12 năm 2013 về thanh toán bằng tiền mặt (Nghị định 222)**

*Nghị định số 222/2013/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 31 tháng 12 năm 2013 về thanh toán bằng tiền mặt (Nghị định 222) thay thế cho Nghị định số 161/2006/NĐ-CP ngày 28/12/2006 của Chính phủ quy định về Thanh toán bằng tiền mặt (Nghị định 161).* Việc ban hành và đưa vào triển khai thực hiện Nghị định 222 sẽ góp phần củng cố, phát triển khuôn khổ pháp luật quản lý nhà nước một cách thống nhất, đồng bộ và hiệu quả cho lĩnh vực thanh toán nói chung, đồng thời thực sự góp thêm một cú hích quan trọng để chuyển đổi dần nhận thức và thói quen dùng tiền mặt sang không dùng tiền mặt của người dân, xã hội Việt Nam.

Sau 7 năm triển khai thực hiện, Nghị định 161 cũng đã bộc lộ một

số tồn tại và hạn chế về phạm vi thanh toán bằng tiền mặt, cụ thể Nghị định 161 chưa điều chỉnh các giao dịch tài chính của các doanh nghiệp, tổ chức khác không phải tổ chức sử dụng vốn nhà nước và tổ chức sử dụng ngân sách nhà nước mặc dù nhóm đối tượng này ngày càng chiếm một tỷ trọng lớn trong giao dịch thanh toán và đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế quốc dân (theo số liệu của Tổng cục Thống kê, năm 2012 các doanh nghiệp ngoài Nhà nước chiếm trên 96% số lượng doanh nghiệp, khoảng 61,6% số người lao động và 52,5% tổng số doanh thu của các doanh nghiệp ở Việt Nam). Ngoài ra, Nghị định 161 chưa điều chỉnh một số giao dịch thanh toán sử dụng nhiều tiền mặt như giao dịch chứng khoán (người giao dịch chứng khoán đều phải có tài khoản thanh toán tại ngân hàng), giải ngân vốn cho vay, cả những giao dịch của các tổ chức đã có sẵn tài khoản tại ngân hàng hoặc ở những nơi đã đáp ứng điều kiện cơ sở hạ tầng thanh toán không dùng tiền mặt... cũng chưa được điều chỉnh. Thêm vào đó, cơ chế về phí dịch vụ tiền mặt tuy đã được quy định trong Nghị định 161 để nhằm hạn chế việc rút tiền mặt từ các tổ chức cung ứng dịch vụ thanh toán, nhưng trong thực tế vì sức ép cạnh tranh và để thu hút khách hàng nên phần lớn các ngân hàng quy định mức phí rút tiền mặt bằng 0%, điều này dẫn đến việc khách hàng không thanh toán qua tài khoản ngân hàng mà vẫn rút tiền mặt từ ngân hàng để trực tiếp thanh toán tiền mua hàng hóa dịch vụ, kể cả trong những giao dịch có giá trị lớn (do thực tế thanh toán bằng tiền mặt không mất phí hoặc mất phí kiểm đếm

không đáng kể trong khi thanh toán qua ngân hàng lại mất phí lớn gấp tới 4-5 lần phí kiểm đếm tiền mặt nếu có)...

Do đó, để khắc phục những tồn tại, hạn chế nêu trên, đồng thời để góp phần tăng cường vai trò, hiệu quả quản lý nhà nước về thanh toán bằng tiền mặt, bảo đảm sự thống nhất với quy định của hệ thống pháp luật hiện hành về hoạt động ngân hàng (đồng bộ với Luật NHNN năm 2010, Luật các TCTD năm 2010 và Nghị định 101...) thì việc Chính phủ ban hành Nghị định 222 thay thế Nghị định 161 là hợp lý và cần thiết.

Nghị định 222 được xây dựng trên quan điểm kế thừa các quy định còn phù hợp của Nghị định 161 như điều chỉnh các tổ chức sử dụng ngân sách nhà nước và tổ chức sử dụng vốn nhà nước cũng như một số điểm trong các quy định về việc rút tiền mặt và phí giao dịch tiền mặt. Với phạm vi điều chỉnh mới là "quy định về thanh toán bằng tiền mặt và quản lý nhà nước về thanh toán bằng tiền mặt trong một số giao dịch thanh toán trên lãnh thổ Việt Nam", Nghị định 222 đã mở rộng phạm vi điều chỉnh đối với một số giao dịch thanh toán trong những lĩnh vực chưa được điều chỉnh bởi Nghị định 161 như giao dịch chứng khoán, giao dịch tài chính của doanh nghiệp, giải ngân vốn cho vay...

Về kết cấu, Nghị định 222 gồm 4 Chương 14 Điều, cụ thể:

Chương I: Quy định chung gồm 3 Điều (từ Điều 1 đến Điều 3) quy định về Phạm vi điều chỉnh, Đối tượng áp dụng và Giải thích từ ngữ;

Chương II: Thanh toán bằng tiền mặt đối với một số giao dịch thanh



toán gồm 6 Điều (từ Điều 4 đến Điều 9) quy định không thanh toán bằng tiền mặt đối với một số đối tượng và một số giao dịch thanh toán nhất định, việc giải ngân vốn cho vay, thỏa thuận và đăng ký nhu cầu rút tiền mặt và phí dịch vụ tiền mặt;

*Chương III: Trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước và các bên có liên quan* gồm 3 Điều (từ Điều 10 đến Điều 12) quy định trách nhiệm của NHNN, Bộ Tài chính, các Bộ ngành liên quan và Ủy ban Nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;

*Chương IV: Điều khoản thi hành* gồm 2 Điều (Điều 13 và Điều 14) quy định về hiệu lực và trách nhiệm thi hành.

Về đối tượng áp dụng, Nghị định 222 giữ nguyên nhóm đối tượng là các tổ chức sử dụng ngân sách nhà nước và tổ chức sử dụng vốn nhà nước như đã quy định ở Nghị định 161. Thực tiễn qua gần 7 năm triển khai thực hiện Nghị định 161 cho thấy: Nghị định 161 đã phát huy được tác dụng góp phần giảm bớt thanh toán bằng tiền mặt; nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng vốn và tăng thêm tính minh bạch trong các hoạt động kinh tế của các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước và các đơn vị sử dụng vốn nhà nước. Bên cạnh đó, Nghị định 222 một mặt bổ sung thêm đối tượng là tổ chức, cá nhân không thanh toán bằng tiền mặt trong các giao dịch chứng khoán trên Sở giao dịch chứng khoán hoặc trong các giao dịch chứng khoán đã đăng ký, lưu ký tại Trung tâm Lưu ký chứng khoán, vì thực tế hiện nay, các đối tượng tham gia các giao dịch chứng khoán nêu trên đều phải có tài khoản thanh toán tại ngân hàng và các giao dịch chứng

khoán đó chủ yếu diễn ra ở những thành phố, khu vực đã đáp ứng về điều kiện hạ tầng thanh toán không dùng tiền mặt. Mặt khác, Nghị định 222 còn bổ sung thêm các đối tượng là các doanh nghiệp có giao dịch tài chính với nhau vì theo chế độ kế toán tài chính, các doanh nghiệp có hạch toán đầy đủ các giao dịch thanh toán và đều có tài khoản thanh toán tại ngân hàng. Dựa trên những chứng từ đã phát sinh giao dịch thanh toán qua ngân hàng của các doanh nghiệp, các cơ quan chức năng (Cơ quan Thuế, Kiểm toán...) có thể quản lý, có cơ sở rõ ràng để tính thuế và kiểm tra, giám sát việc thực hiện các quy định liên quan đến thanh toán bằng tiền mặt của doanh nghiệp. Như vậy, cùng với việc mở rộng các nhóm đối tượng áp dụng như trên, theo Nghị định 222 thì (i) các giao dịch chứng khoán trên Sở giao dịch chứng khoán hoặc các giao dịch chứng khoán đã đăng ký, lưu ký tại Trung tâm Lưu ký chứng khoán mà không qua hệ thống giao dịch của Sở giao dịch chứng khoán (Điều 5) và (ii) giao dịch tài chính (góp vốn, mua bán chuyển nhượng phần vốn góp hoặc vay và cho vay lẫn nhau) của doanh nghiệp (Điều 6) đều là các giao dịch không thanh toán bằng tiền mặt.

Ngoài ra, giải ngân vốn cho vay của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài là hoạt động liên quan đến sử dụng nhiều tiền mặt nên ngày 10/4/2012 Thống đốc NHNN đã ban hành Thông tư 09/2012/TT-NHNN (Thông tư 09) quy định việc sử dụng các phương tiện thanh toán để giải ngân vốn cho vay của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài đối với khách hàng. Quá trình triển khai thực hiện Thông tư 09 tại các

TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài thời gian vừa qua cho thấy quy định này là rất cần thiết và khả thi trong thực tiễn đã góp phần hỗ trợ kiểm tra, giám sát được mục đích sử dụng vốn vay được minh bạch hơn về đối tượng và tiến độ giải ngân cũng như giảm dần việc sử dụng tiền mặt trong giải ngân tín dụng ngân hàng. Do đó, quy định này cần được đưa vào Nghị định mới (Điều 7 của Nghị định 222) để nâng cao hiệu lực pháp lý của quy định và nội dung này cũng thuộc phạm vi điều chỉnh của Nghị định 222 vì liên quan đến thanh toán bằng tiền mặt trong quá trình giải ngân tín dụng.

Để chuyển đổi dần nhận thức và thói quen thanh toán bằng tiền mặt sang thanh toán không dùng tiền mặt của người dân, xã hội đòi hỏi các Bộ ngành liên quan và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cần phối hợp thống nhất với NHNN và toàn ngành ngân hàng để triển khai thực hiện một kế hoạch thông tin tuyên truyền đồng bộ, kịp thời và hiệu quả tới đông đảo người dân trên toàn quốc (tham chiếu Khoản 3 Điều 10 và Khoản 1 Điều 12 Nghị định 222).

Đó là những nội dung cơ bản nhất của Nghị định 101 và Nghị định 222 - đánh dấu một bước tiến mới về chất so với Nghị định 64 và Nghị định 161, cùng song hành tạo nên khuôn khổ pháp lý cơ bản dưới luật một cách đồng bộ, thống nhất cho việc triển khai thực hiện thành công chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước về phát triển nhanh - bền vững thanh toán không dùng tiền mặt ở Việt Nam. ■