

Bàn về hệ thống liên kết và một số giải pháp phát triển hệ thống quỹ tín dụng nhân dân Việt Nam

DOÃN HỮU TUỆ

Qũ tín dụng nhân dân (QTDND) đã được thành lập theo Quyết định số 390/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 27-7-1993, đến nay đã gần 16 năm đi vào hoạt động. Mặc dù đã đạt được những kết quả rất khả quan nhưng hệ thống QTDND cũng đang gặp phải những khó khăn trên con đường phát triển. Hệ thống QTDND chỉ có thể vượt qua được những khó khăn, thách thức khi khắc phục được những nhược điểm cố hữu và phát huy được các đặc tính ưu việt của loại hình TCTD hợp tác, nhất là về khả năng liên kết giữa các tổ chức cấu thành hệ thống QTDND. Bài viết tập trung phân tích một số vấn đề về hệ thống liên kết và đề xuất một số giải pháp nhằm góp phần phát triển hệ thống QTDND trong thời gian tới.

I. MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ HỆ THỐNG LIÊN KẾT

1. Hệ thống liên kết và hệ thống phi liên kết

Về thực chất, QTDND là một loại hình TCTD hợp tác. Vì vậy, việc nghiên cứu những vấn đề về QTDND cần phải dựa trên cơ sở lý luận và thực tiễn của loại hình tổ chức tín dụng (TCTD) hợp tác.

Trên thế giới, các hệ thống TCTD hợp tác được phân thành 2 mô hình chủ yếu gồm: một là, *hệ thống phi liên kết* (hay còn gọi là *hệ thống phân tán*), trong đó mối quan hệ giữa các đơn vị cấu thành hệ thống rất lỏng lẻo và việc chia sẻ các nguồn lực bị hạn chế; hai là, *hệ thống liên kết*, trong đó các bộ phận cấu thành hệ thống có mối quan hệ chặt chẽ với nhau và sự chia sẻ các nguồn lực được đẩy đến cấp độ đối tác bậc cao. Như vậy, có thể nói hai hệ thống này nằm ở hai thái cực đối nghịch nhau.

Ngoài ra, hiện trên thế giới cũng đang tồn tại một số hệ thống TCTD hợp tác theo mô hình lai tạp và các hệ thống đang chuyển đổi. Nói chung, mỗi một hệ thống đều có những đặc tính riêng biệt trong tiến trình phát triển. Vì vậy, vào một giai đoạn nào đó trong lịch sử phát triển của mình, một hệ thống có thể thuộc hệ thống phi liên kết nhưng đến một thời điểm nào đó lại trở

thành hệ thống liên kết. Ví dụ, hệ thống hợp tác xã (HTX) tiết kiệm và tín dụng ở Úc trước năm 1982 có các đặc trưng rất rõ nét của hệ thống phi liên kết nhưng từ năm 1992, sau một cuộc cải cách triệt để, hệ thống HTX này đã trở thành hệ thống có tính liên kết cao về nguồn lực, dịch vụ và hoạt động giám sát.

Về cơ bản, hệ thống liên kết có các ưu điểm nổi bật như: tiết kiệm chi phí, làm chủ các quy trình nghiệp vụ phức tạp, phản ứng nhanh nhạy hơn với các biến động của môi trường, cải thiện khả năng linh hoạt trước thị trường, làm chủ các công nghệ trong tương lai, tiếp cận các nguồn vốn và tài trợ khác nhau, tận dụng các năng lực mũi nhọn, giảm thiểu rủi ro, chinh phục các thị trường mới hoặc giảm nhẹ cơ cấu nội bộ của từng bộ phận cấu thành hệ thống.

Các kết quả nghiên cứu thực tế cho thấy hệ thống liên kết có những lợi ích rất rõ ràng, là sự lựa chọn tất yếu và phù hợp với quy luật phát triển của các TCTD hợp tác.

2. Các tiêu chí của hệ thống liên kết

Khi đánh giá về một hệ thống liên kết, người ta thường căn cứ vào 4 tiêu chí cơ bản, đó là:

2.1. Khả năng đưa các nguồn lực vào sử dụng chung

Việc đưa các nguồn lực vào sử dụng chung

Doãn Hữu Tuệ, ThS., Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

và đặc biệt là khả năng tiếp cận các dịch vụ hỗ trợ chung, có thể tạo nên một trong những động cơ thúc đẩy khả năng liên kết giữa các tổ chức cấu thành hệ thống. Các tổ chức này cùng nhau chia sẻ các thông tin và các dịch vụ mà chúng không thể có được bằng cách khác hoặc có được nhưng với chất lượng kém hơn. Trong mọi trường hợp, một hệ thống TCTD hợp tác không được coi là hệ thống liên kết nếu không có sự tập hợp và chia sẻ các nguồn lực. Trong hệ thống liên kết, khả năng đưa các nguồn lực vào sử dụng chung tạo điều kiện cho việc giảm thiểu chi phí, đồng thời tăng cường khả năng phát triển thị trường chung vì lợi ích của các tổ chức. Sự chia sẻ các nguồn lực giữa các TCTD hợp tác thông qua tổ chức điều phối càng mạnh và càng mang tính chiến lược thì tính liên kết của hệ thống càng cao.

Về cơ bản, khả năng đưa các nguồn lực vào sử dụng chung biểu hiện qua các khía cạnh sau:

- *Tập hợp các đầu vào:* việc tập hợp các đầu vào là cấp độ thứ nhất của việc đưa các nguồn lực vào sử dụng chung. Trong hệ thống liên kết, các TCTD hợp tác có thể liên kết với nhau để tăng khả năng đàm phán với các đối tác, chia sẻ nguồn nhân lực chuyên môn hóa cao và tiếp cận nguồn nhân công tốt nhất,... Tính liên kết hệ thống càng cao thì việc tập hợp các đầu vào càng phát triển với các dịch vụ hỗ trợ của tổ chức điều phối.

- *Tiếp cận các dịch vụ hỗ trợ:* tổ chức điều phối của hệ thống liên kết chịu trách nhiệm cung ứng các dịch vụ hỗ trợ cho các TCTD hợp tác. Trong một hệ thống liên kết, một số dịch vụ mang tính bắt buộc. Các dịch vụ này có thể thay đổi tùy theo từng điều kiện thực

tiễn của từng hệ thống, từ hoạt động thanh toán bù trừ đến quản lý vốn khả dụng và các rủi ro về lãi suất. Ngoài ra, tổ chức điều phối có chức năng đào tạo nhân lực, tạo lập khuôn khổ quy chế, tư vấn, phát triển các sản phẩm và bảo đảm việc giám sát các TCTD hợp tác cơ sở. Tổ chức này cũng có thể quản lý các dịch vụ như thẻ ghi nợ, thẻ tín dụng, dịch vụ thanh toán, vận chuyển tiền mặt, hoạt động thương mại,... Sự hỗ trợ của tổ chức điều phối về công tác quản lý nguồn nhân lực tại các TCTD hợp tác cơ sở và đặc biệt hơn là sự tham gia vào hoạt động đào tạo và sự lựa chọn nhân viên, cán bộ lãnh đạo, là một ví dụ khác của dịch vụ hỗ trợ. Một hệ thống liên kết phải cung cấp các chương trình đào tạo cho các thành viên và có khả năng đàm phán về các thỏa thuận với các tổ chức đào tạo có uy tín.

- *Sở hữu tập thể:* thuật ngữ này dùng để chỉ việc các TCTD hợp tác cơ sở nắm quyền sở hữu tập thể đối với các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ bổ sung cho các hoạt động nghiệp vụ của chúng. Để tiếp cận với các thị trường mới hoặc để được cung cấp các dịch vụ chuyên môn trong nội bộ, các TCTD hợp tác cơ sở của một hệ thống liên kết có thể sở hữu các công ty chuyên biệt. Chức năng của các công ty này là cung ứng các sản phẩm, dịch vụ hoặc các đầu vào khác để cung cấp cho các thành viên. Như vậy, một hệ thống liên kết có thể sở hữu tập thể những tổ chức như: Quỹ Trung ương, Quỹ An toàn, công ty bảo hiểm, công ty môi giới,... Hình thức sở hữu tập thể được khuyến khích đối với các TCTD hợp tác cơ sở, vì nó cho phép cung ứng một loạt các loại sản phẩm tài chính chuyên biệt (bảo hiểm, tín thác, chứng khoán,...) và thực hiện các hoạt động đầu tư hiệu quả.

Bảng 1. Khả năng đưa các nguồn lực vào sử dụng chung

Các tiện ích cần đạt được	Các quyền hạn được ủy thác
<ul style="list-style-type: none"> - Có được nguồn nhân lực chất lượng tốt nhất với chi phí thấp nhất; - Dễ dàng tiếp cận với các dịch vụ hỗ trợ; - Sở hữu tập thể đối với các tổ chức cung ứng các dịch vụ hỗ trợ và giá trị gia tăng. 	<ul style="list-style-type: none"> - Lựa chọn và tổ chức nguồn nhân lực; - Quyết định cơ cấu tổ chức và thực hiện các chức năng hỗ trợ; - Quyết định cơ cấu và cung ứng các dịch vụ hỗ trợ.

2.2. Về khả năng chuẩn hóa các hệ thống

Việc chuẩn hóa các hệ thống dựa trên giả định rằng các TCTD hợp tác cơ sở có một hình ảnh đồng dạng, hoạt động theo các chuẩn mực được thừa nhận và bắt buộc. Việc chuẩn hóa các hệ thống là một trong những tiêu chí có tính bắt buộc cao nhất đối với các TCTD hợp tác cơ sở và có tính cấu trúc cao nhất đối với một hệ thống. Đây là một đặc trưng cốt lõi của các hệ thống liên kết, đòi hỏi sự tập trung hóa cao độ đối với các hoạt động. Trong hệ thống phi liên kết, các tổ chức cơ sở có sự khác biệt rõ nét và hoạt động một cách đơn lẻ mà không nhất thiết phải tìm cách củng cố và chuẩn hóa hình ảnh, các hoạt động, sản phẩm hoặc các chính sách.

Chuẩn hóa là chiến lược rõ nét nhất đối với thành viên của các TCTD hợp tác cơ sở. Trong hệ thống liên kết, các thành viên gắn kết với TCTD hợp tác cơ sở của mình, nhưng tính liên kết của hệ thống càng cao thì thành viên càng gắn kết với tổ chức hỗ trợ mà hệ thống lập lên hơn là với TCTD hợp tác của mình.

Cuối cùng, một trong những tác động của việc chuẩn hóa các hệ thống là sự so sánh giữa các TCTD hợp tác cơ sở với nhau và so sánh với lĩnh vực hoạt động khác nếu các tiêu chuẩn được thiết lập một cách phù hợp. Nếu các hoạt động là tương đồng, ngay cả trong các thị trường khác nhau, cũng có thể so sánh về hiệu quả và kết quả hoạt động giữa các TCTD hợp tác với nhau.

Việc chuẩn hóa các hệ thống liên quan đến các yếu tố sau:

- *Một là, chuẩn hóa các hoạt động.* Việc chuẩn hóa có thể tác động đến các hệ thống khác nhau ở những cấp độ khác nhau. Hệ thống thứ nhất chịu tác động thường là hệ thống các hoạt động giao dịch và hoạt động tín dụng. Nó tác động đến hệ thống kế toán, các thủ tục, các mẫu biểu, các quy trình kiểm soát, các hệ thống tin học. Cấp độ đồng bộ hóa này là cần thiết cho các thay đổi về

thông tin giữa các TCTD hợp tác cơ sở, phục vụ cho các khách hàng (giao dịch liên quỹ). Ngoài ra, chúng ta cũng có thể nhanh chóng thấy các lợi ích của việc đồng bộ hóa các hệ thống công nghệ (các hệ thống giao dịch và hệ thống thông tin quản lý), do các đầu tư mà nó đòi hỏi và sự cần thiết của việc bảo dưỡng và làm cho chúng phát triển. Việc chuẩn hóa các hệ thống trong hệ thống liên kết cũng sẽ tác động đến các hệ thống tài chính, nguồn nhân lực và quản lý.

- *Hai là, chuẩn hóa các chính sách và các chuẩn mực.* Việc chuẩn hóa các chính sách và các chuẩn mực tạo thành một công đoạn khác. Đó là việc đồng bộ hóa các cách thức thực hiện và đồng bộ hóa các nguyên tắc, các định hướng. Các chính sách và các chuẩn mực tác động đến các tiêu chí hiệu quả, các điều kiện tín dụng, các chính sách tuyển dụng,... Trong hệ thống liên kết, tổ chức điều phối có trách nhiệm phối hợp với các TCTD hợp tác cơ sở trong việc thiết lập các chính sách và khi được thông qua thì các TCTD hợp tác cơ sở cam kết phải tuân thủ.

- *Ba là, chuẩn hóa các sản phẩm.* Việc chuẩn hóa các sản phẩm cũng là một giai đoạn có ý nghĩa quan trọng trong quy trình liên kết hệ thống. Ngay cả khi các TCTD hợp tác cơ sở có thể hoạt động trong các thị trường khác nhau, trong một hệ thống liên kết, chúng có thể cung cấp các sản phẩm được thiết kế tùy theo các chuẩn mực được thiết lập trước. Như vậy, từ một đơn vị này đến một đơn vị khác, một thành viên sẽ sử dụng cùng loại hình dịch vụ một cách tương tự. Chính các TCTD hợp tác cơ sở xác định những sản phẩm nào thích hợp để cung cấp cho các thành viên và khuyến khích tổ chức điều phối phát triển các sản phẩm mới. Một hệ thống liên kết có thể tối ưu hóa sự phân bổ các sản phẩm và dịch vụ chuyên môn hóa thông qua việc tạo thuận lợi cho việc chia sẻ các nguồn lực giữa các TCTD hợp tác cơ sở.

- *Bốn là, hình ảnh thể chế.* Một hệ thống liên kết cần dương cao một ngọn cờ duy nhất và thực hiện các chiến lược marketing rộng rãi trong toàn quốc. Ngay cả về khía cạnh

pháp lý, mặc dù mỗi một TCTD hợp tác cơ sở là một pháp nhân độc lập, hoạt động theo một giấy phép riêng, nhưng chúng có thể sử dụng chung một hình ảnh hay biểu tượng thống nhất. Việc thực hiện hoạt động quảng cáo tập trung ở tổ chức điều phối đóng vai trò ưu tiên hàng đầu trong việc duy trì hình

ảnh chung của hệ thống. Bên cạnh đó, hoạt động marketing thể chế tác động một cách tích cực đến nhận thức của công chúng về tính liên kết của hệ thống. Thông qua việc có chung một hình ảnh duy nhất, các TCTD hợp tác thừa nhận rằng chúng là một cấu phần không thể tách rời của hệ thống.

Bảng 2. Chuẩn hóa các hệ thống

Các lợi ích cần đạt được	Các quyền hạn được uỷ thác
<ul style="list-style-type: none"> - Tiết kiệm ở từng cấp độ; - Phát triển các hệ thống; - Sự chặt chẽ; - Tăng cường hệ thống hóa; - Cải thiện hiệu quả quản lý thông tin; 	<ul style="list-style-type: none"> - Xây dựng các chuẩn mực; - Xác định, duy trì và phát triển các hệ thống; - Xác định cách thức áp dụng và giám sát việc tuân thủ các chuẩn mực.

2.3. Về khả năng liên kết theo hợp đồng

Một trong những khía cạnh quan trọng của hệ thống liên kết là sự cần thiết của việc thiết lập các thỏa thuận chính thức gắn kết các thành viên khác nhau của hệ thống, qua đó tăng cường sức mạnh đoàn kết của hệ thống. Khi đến giai đoạn phát triển, hệ thống đã có được hình ảnh của một tập đoàn tài chính thống nhất khi đối mặt với bên ngoài. Các yếu tố khác nhau có thể biểu đạt tính liên kết bao gồm:

- *Một là, kiểm soát việc mở các điểm giao dịch.* Kiểm soát việc mở các điểm giao dịch xuất phát từ việc kiểm soát quyền mở rộng quy mô hoạt động của các TCTD hợp tác cơ sở, được thiết lập dựa trên các tiêu chí địa lý hoặc thị trường theo quy định. Khả năng mở điểm giao dịch đối với một TCTD hợp tác cơ sở trong một hệ thống liên kết thường được giới hạn ở một số điểm giao dịch nào đó ở địa phương. Một TCTD hợp tác cơ sở không thể mở rộng hoạt động ra ngoài địa bàn hoặc vượt quá số thành viên nhất định. Biện pháp này nhằm hạn chế sự cạnh tranh giữa các TCTD hợp tác cơ sở và ngăn chặn sự lấn sân nhau. Không một TCTD hợp tác cơ sở nào được mở rộng hoạt động sang địa bàn của TCTD hợp tác cơ sở khác, điều đó cũng thể hiện tính liên kết đối với các đơn vị trong hệ thống. Theo nguyên tắc này, một TCTD hợp tác cơ sở thuộc hệ thống liên kết

không thể thực hiện các hoạt động trên phạm vi toàn quốc.

- *Hai là, cân bằng quy mô của các TCTD hợp tác cơ sở.* Mặt khác, trong hệ thống liên kết, quy mô của các TCTD hợp tác cơ sở cần phải hướng tới sự đồng nhất tương đối nhằm tránh sự mất cân đối. Yếu tố này đặc biệt quan trọng trong trường hợp các TCTD hợp tác thực hiện việc sáp nhập hay hợp nhất.

- *Ba là, đóng góp phí.* Các TCTD hợp tác buộc phải đóng góp phí cho tổ chức điều phối để trở thành một bộ phận của hệ thống liên kết và qua đó được tiếp cận với các dịch vụ do tổ chức này cung cấp. Gắn liền với nguyên tắc gia nhập, việc đóng góp phí trở thành một trong hai cấu phần cơ sở của hợp đồng được thiết lập giữa tổ chức điều phối với các TCTD hợp tác cơ sở. Các quy tắc đóng góp phí áp dụng đối với các TCTD hợp tác cơ sở có thể thay đổi tùy theo từng hệ thống. Thông thường, cách thức đóng góp phí được lựa chọn trên cơ sở sự phân bổ hợp lý giữa các TCTD hợp tác cơ sở.

- *Bốn là, hệ thống điều hòa vốn.* Trong hệ thống liên kết, số vốn khả dụng dư thừa cần được luân chuyển giữa các TCTD hợp tác cơ sở thông qua tổ chức trung gian. Như vậy, thông qua hệ thống điều hòa vốn (theo nguyên tắc bình thông nhau), các TCTD hợp tác cơ sở có nhu cầu vốn khả dụng có thể tận

dụng số vốn khả dụng dư thừa ở các TCTD hợp tác cơ sở khác. Cơ chế này tạo thuận lợi cho việc tối ưu hóa các nguồn tài chính của hệ thống và khuyến khích vai trò trung gian của tổ chức điều phối. Hệ thống liên kết phải xác lập các quy tắc quản lý chính thức của cơ chế này thông qua việc xác định chính sách lãi suất đảm bảo sự hài hòa lợi ích giữa các bên liên quan.

- *Năm là, cơ chế an toàn nội bộ.* Để kiểm soát một cách có hiệu quả các cuộc khủng hoảng tiềm ẩn có thể xảy ra tại một TCTD hợp tác cơ sở nào đó, hệ thống liên kết phải xây dựng các cơ chế an toàn. Dù đó là quỹ dự phòng bất trắc, quỹ bảo hiểm hay quỹ bảo lãnh, thì các mục tiêu chính của từng loại quỹ này vẫn là nhằm bảo đảm an toàn cho các TCTD hợp tác trước các tình huống ngẫu nhiên và nhằm chia sẻ rủi ro giữa các tổ chức. Việc thành lập một cơ chế như vậy thường gắn liền với quyền bảo trợ của tổ chức

điều phối đối với các TCTD hợp tác cơ sở.

- *Sáu là, cơ chế tăng cường năng lực tài chính.* Hệ thống liên kết có thể thành lập một TCTD hợp tác đầu mối cấp quốc gia để có thể tiếp cận với các nguồn vốn bên ngoài hệ thống. TCTD hợp tác đầu mối đóng vai trò trung tâm có chức năng quản lý vốn khả dụng cho các TCTD hợp tác cơ sở và thu hút các nguồn vốn trên thị trường vốn khi cần thiết. Ngoài ra, TCTD đầu mối còn có thể làm đại lý tài chính trên thị trường quốc tế; đồng thời góp phần vào việc chia sẻ các rủi ro với các tổ chức khác nhau trong hệ thống khi các món vay đòi hỏi có sự tham gia của nó. Sự phát triển kinh doanh ở cấp độ quốc gia hay sự song hành với các khách hàng hoặc thành viên trong các hoạt động kinh doanh quốc tế sẽ nhanh chóng tạo ra sự cần thiết phải thiết lập TCTD đầu mối. Tùy theo từng hệ thống, TCTD đầu mối được gọi là Ngân hàng HTX Trung ương hay QTD Trung ương.

Bảng 3. Khả năng liên kết theo hợp đồng

Các lợi ích cần đạt được	Các quyền hạn được uỷ thác
<ul style="list-style-type: none"> - Đáp ứng nhu cầu đối ngoại bằng việc xây dựng một hình ảnh hệ thống; - Đảm bảo vai trò đại diện hài hòa; - Sự thừa nhận ở trong và ngoài hệ thống; - Tối ưu hóa các nguồn lực tài chính; - Có thể tiếp cận với các thị trường vốn; - Mở rộng kinh doanh ra ngoài địa bàn; - Bảo vệ hệ thống trước sự yếu kém của một số TCTD hợp tác trong hệ thống. 	<ul style="list-style-type: none"> - Đưa một phần nguồn lực tài chính của hệ thống vào quản lý chung; - Bảo đảm hệ thống thanh toán chung trên thị trường; - Kiểm soát quy mô hoạt động của các TCTD hợp tác cơ sở.

2.4. Khả năng thiết lập các chiến lược và các quy tắc nội bộ để tăng cường quản lý

Việc xây dựng các chiến lược và các quy tắc nội bộ để tăng cường quản lý là một đặc trưng khác của hệ thống liên kết. Việc quản lý ở đây được định nghĩa như là một hệ thống (các giá trị, nghĩa vụ, nghi thức, quy trình,...) điều chỉnh bản chất của các mối quan hệ giữa các tác nhân khác nhau của tổ chức (thành viên, nhân viên, cán bộ quản lý, lãnh đạo,...) và bảo vệ quyền lợi của họ.

Các chiến lược và các quy tắc nội bộ được

xây dựng để tăng cường quản lý có thể bao gồm các khía cạnh khác nhau, trong đó đáng chú ý nhất là:

- *Thứ nhất, cơ cấu đại diện dân chủ và tập trung quyền lực.* Mặc dù uỷ thác một số quyền hạn cho tổ chức điều phối nhưng các TCTD hợp tác cơ sở phải tiếp tục tham gia vào các quyết định liên quan đến chúng. Cơ cấu của tổ chức điều phối có thể khác nhau tùy theo mức độ liên kết và mức độ tập quyền/phân quyền. Mức độ tập quyền là yếu tố đặc trưng của cấu trúc liên kết dựa trên nguyên tắc tập hợp các quyền năng chuyên biệt cho phép các TCTD hợp tác

được tiếp cận với kỹ năng một cách thuận tiện nhất. Đó là những kỹ năng góp phần giúp các TCTD hợp tác cơ sở tăng cường khả năng cạnh tranh. Sự đa dạng và phức tạp của hoạt động tài chính buộc các TCTD hợp tác phải tin tưởng vào các quyết định được các tổ chức chuyên biệt thông qua, khi mà vị thế cạnh tranh của các TCTD hợp tác một phần phụ thuộc vào các hoạt động của các tổ chức này. Một hệ thống liên kết sẽ tập trung hóa nhiều chức năng, vừa đảm bảo tính hợp thức đối với các quyết định và các định hướng thông qua các cơ chế phối hợp dân chủ hữu hiệu.

- *Thứ hai, tuân thủ nguyên tắc bổ trợ.* Sự tuân thủ nguyên tắc bổ trợ dựa trên sự tôn tại của tổ chức đại diện. Tiêu chí này xác định nguyên tắc phân bổ trách nhiệm giữa các cấp. Bên trong một hệ thống liên kết, tổ chức đại diện có vai trò bổ trợ và khuyếch trương hoạt động của các TCTD hợp tác cơ sở. Sự tuân thủ nguyên tắc này dẫn đến việc tuân thủ các quyền hạn của từng tổ chức, đó là: những hoạt động nào mà các TCTD hợp tác cơ sở có thể tự thực hiện được bằng các phương tiện riêng của mình thì không được chuyển cho tổ chức điều phối hay tổ chức đầu mối. Theo nguyên tắc bổ trợ, tổ chức điều phối hay bất cứ một tổ chức đầu mối nào đều không được làm thay việc của các TCTD hợp tác cơ sở. Nguyên tắc này đòi hỏi tính tự chủ của các TCTD hợp tác trên cơ sở tôn trọng các yêu cầu của lợi ích chung. Nguyên tắc này có hai mặt: *một mặt*, nó làm hạn chế sự can thiệp của tổ chức đầu mối hay tổ chức điều phối; *mặt khác*, nó tạo điều kiện phát triển các khả năng của tổ chức đầu mối hay tổ chức điều phối khi các TCTD hợp tác cơ sở không thực hiện được một cách hợp lý mục tiêu chung. Như vậy, nguyên tắc này góp phần thúc đẩy toàn hệ thống đi về cùng một hướng.

Sự phụ thuộc là một khái niệm tạo nên tính bổ trợ. Khi một TCTD hợp tác phạm phải một sai sót rõ ràng, trước hết tổ chức điều phối cần nỗ lực trong việc tư vấn và định hướng đối với TCTD hợp tác đó. Như vậy, tính bổ trợ xuất hiện như là một nguyên tắc theo đó mọi trật tự xã hội được xây dựng từ thấp lên cao,

làm thế nào để tổ chức điều phối chỉ can thiệp ở cấp cuối cùng. Nguyên tắc này là sự giữ gìn tính cân đối trách nhiệm của vai trò đại diện dân chủ, nhằm mục đích tránh sự lạm dụng về tập trung quyền lực. Sự tuân thủ nguyên tắc bổ trợ không được biểu lộ một cách đồng nhất, bởi vì sự phân chia trách nhiệm thay đổi theo nhiệm vụ của từng tổ chức. Nguyên tắc bổ trợ sẽ tìm cách tối ưu hóa các nguồn lực và tránh sự chông chéo không cần thiết.

- *Thứ ba, sự giám sát.* Hệ thống liên kết tạo thuận lợi cho sự ra đời của tổ chức giám sát nội bộ. Dù được ủy quyền hay thực hiện vai trò bổ trợ, cách thức tổ chức của hoạt động giám sát có thể trở thành một trong những đặc trưng quan trọng của hệ thống liên kết. Đối với hệ thống liên kết, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền có thể ủy thác cho tổ chức điều phối thực hiện một số quyền hạn về điều tiết và giám sát đối với các TCTD hợp tác. Trong trường hợp đó, hệ thống liên kết phải xây dựng và áp dụng các chuẩn mực an toàn nghiêm ngặt, quyền tiếp cận thông tin không hạn chế, thiết lập Quỹ an toàn riêng của hệ thống, được quyền can thiệp và bảo trợ các TCTD hợp tác đang gặp khó khăn hoặc bị thất thoát,... Việc ủy quyền thực hiện chức năng giám sát có thể được thực hiện dưới nhiều hình thức khác nhau: trong Phong trào QTD Desjardins, có một Văn phòng độc lập đặt dưới sự lãnh đạo trực tiếp của Chủ tịch Phong trào và người đứng đầu Văn phòng được bổ nhiệm, miễn nhiệm bởi Đại hội đồng của Liên đoàn và được sự chấp thuận của cơ quan Nhà nước chủ quản. Trong hệ thống Ngân hàng HTX Raiffesen (CHLBĐức), chức năng này được giao cho một tổ chức có tư cách pháp nhân độc lập, có Hội đồng quản trị riêng.

- *Thứ tư, các cơ chế gia nhập và ra khỏi hệ thống.* Sự kiểm soát chặt chẽ của cơ chế gia nhập và ra khỏi hệ thống tạo thành một đặc trưng khác của hệ thống liên kết và điều đó được xem như là một cam kết giữa TCTD hợp tác với tổ chức điều phối. Trong một hệ thống liên kết, việc gia nhập được xem là một trong những điều kiện chủ yếu của sự thuộc về hệ thống và là một hành vi tự nguyện.

Bảng 4. Xây dựng các chiến lược và các nguyên tắc nội bộ để tăng cường quản lý

Các lợi ích cần đạt được	Các quyền hạn được ủy thác
<ul style="list-style-type: none"> - Tăng cường các hệ thống điều chỉnh bản chất của các mối quan hệ giữa các tác nhân khác nhau trong tổ chức và bảo vệ quyền lợi của thành viên; - Chống lại sự lạm dụng tập trung quyền lực; - Đảm bảo tính độc lập về chức năng của các tổ chức. 	<ul style="list-style-type: none"> - Phát triển các kỹ năng và các chức năng chuyên môn; - Sự tuân thủ nguyên tắc hỗ trợ ở tổ chức điều phối và tổ chức đầu mối; - Ủy quyền thực hiện chức năng kiểm tra và giám sát.

Như vậy, trong hệ thống liên kết, các TCTD hợp tác có sự ràng buộc chặt chẽ với nhau thông qua việc đưa các nguồn lực vào sử dụng chung, cùng thực hiện các chuẩn mực về tổ chức và hoạt động; đồng thời tuân thủ các cam kết và các nguyên tắc quản lý nội bộ nhằm tạo nên hình ảnh của một thực thể thống nhất chứ không phải của những tổ chức độc lập với nhau.

II. MỘT SỐ GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG QTDND VIỆT NAM

1. Điều chỉnh mục tiêu, cơ cấu tổ chức và nội dung hoạt động các QTDND theo đúng bản chất và nguyên tắc HTX

Với tư cách là một loại hình tổ chức mang tính cộng đồng, hoạt động của QTDND là nhằm thực hiện mục tiêu tối thượng là tương trợ cộng đồng chứ không phải là mục tiêu lợi nhuận. Đây cũng chính là nét đặc trưng nổi bật nhất của QTDND so với các loại hình TCTD khác. QTDND được thành lập bởi chính những người dân trong cùng địa bàn nhằm đáp ứng những nhu cầu cấp thiết về tiết kiệm, tín dụng để phục vụ cho sản xuất, kinh doanh, dịch vụ và cải thiện đời sống. Vì vậy, QTDND không thể phát triển nếu xa rời mục tiêu tương trợ cộng đồng.

Tuy nhiên, để phát triển bền vững, hoạt động của QTDND cũng cần phải sinh lời để bảo tồn nguồn vốn và có tích lũy để tăng cường năng lực tài chính; đồng thời nâng cao khả năng phục vụ thành viên ngày một tốt hơn.

Để quán triệt định hướng này, cơ cấu tổ chức của QTDND phải đảm bảo được tính dân chủ, bình đẳng thông qua những khía

chạm sau: (i) mọi tổ chức/cá nhân có đủ điều kiện theo quy định đều có thể gia nhập hoặc ra khỏi QTDND mà không chịu bất kỳ sức ép nào; (ii) mọi thành viên của QTDND đều có quyền ngang nhau trong việc tham gia vào các quyết định quan trọng của QTDND và được quyền tham gia vào bộ máy quản trị, điều hành và kiểm soát QTDND; (iii) mọi thành viên đều có quyền tiếp cận các thông tin về tổ chức và hoạt động của QTDND; (iv) việc quản lý QTDND phải đảm bảo tính công khai, minh bạch và tuân thủ các chế độ về thông tin, báo cáo theo quy định của cơ quan quản lý Nhà nước. Ngoài ra, tính bình đẳng của QTDND được thể hiện qua nguyên tắc “mỗi thành viên, một phiếu bầu” chứ không phụ thuộc vào số vốn góp. Tính bình đẳng chứa đựng một ý nghĩa sâu xa rằng không một cá nhân/tổ chức nào có quyền thu tóm quyền lực hay gây ảnh hưởng đến tổ chức và hoạt động của QTDND.

Về hoạt động, QTDND có nhiệm vụ cung cấp các sản phẩm, dịch vụ tốt nhất cho thành viên với chi phí hợp lý nhất. Hàng năm, sau khi thực hiện nghĩa vụ tài chính đối với Nhà nước, lợi nhuận của QTDND được dùng để trích lập các loại quỹ, chia cổ tức theo phần góp vốn và trả thưởng cho thành viên theo mức độ sử dụng dịch vụ tại QTDND.

2. Vừa tiếp tục tập trung củng cố, chấn chỉnh làm lành mạnh hóa hoạt động của các QTDND vừa hoàn thiện về tổ chức và hoạt động của hệ thống QTDND

Mỗi một QTDND là pháp nhân độc lập nhưng lại có sự thống nhất về mục tiêu,

nguyên tắc tổ chức, hoạt động và có cùng biểu tượng; hơn nữa, lại hoạt động trong một lĩnh vực nhạy cảm và rất dễ gây nên tác động lan truyền. Mặt khác, quy mô của QTDND thường nhỏ bé, lại nằm ở những địa bàn khác nhau nên không thể tránh khỏi có lúc có những QTDND hoạt động yếu kém. Vì vậy, việc củng cố, chấn chỉnh làm lành mạnh hóa hoạt động của các QTDND được xem là một nhiệm vụ thường xuyên, lâu dài. Trong khi đó, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của hệ thống QTDND là yêu cầu bức thiết. Vì vậy, không thể chờ đợi củng cố, chấn chỉnh xong mới thực hiện việc hoàn thiện. Tuy nhiên, quá trình vừa củng cố, chấn chỉnh vừa hoàn thiện tổ chức và hoạt động của hệ thống QTDND đòi hỏi một quy trình khoa học, hợp lý nhằm tránh sự xáo trộn không cần thiết đối với hệ thống QTDND.

3. Hoàn thiện cơ cấu tổ chức hệ thống QTDND theo hướng tách bạch chức năng kinh doanh phục vụ thành viên với chức năng liên kết phát triển hệ thống

Kinh nghiệm các nước cho thấy cơ cấu tổ chức hoàn chỉnh tối ưu của hệ thống QTDND phải bao gồm hai bộ phận: (i) bộ phận trực tiếp kinh doanh phục vụ thành viên gồm các QTDND cơ sở và QTDND trung ương; và (ii) bộ phận liên kết phát triển hệ thống gồm tổ chức đại diện và các thiết chế do hệ thống QTDND thành lập để thực hiện các hoạt động hỗ trợ như: Quỹ An toàn, Tổ chức kiểm toán, Trung tâm đào tạo, Trung tâm công nghệ thông tin,...

Cho đến nay, các giải pháp phát triển hệ thống QTDND chủ yếu tập trung vào các QTDND cơ sở và QTDND trung ương; trong khi vai trò của tổ chức đại diện hệ thống (hiệp hội) chưa được phát huy đúng mức. Vì vậy, việc đưa các nguồn lực vào sử dụng chung còn rất hạn chế nên chưa phát huy được ưu thế của loại hình TCTD hợp tác. Bên cạnh đó, để vận hành một cách có hiệu quả, cơ cấu tổ chức của hệ thống QTDND phải

đảm bảo sự phân định rõ ràng và hợp lý các chức năng, nhiệm vụ của từng bộ phận; trong đó, cần phải tách bạch chức năng kinh doanh phục vụ thành viên với chức năng liên kết phát triển hệ thống.

4. Hoàn thiện hoạt động của hệ thống QTDND theo hướng đa dạng hóa và nâng cao tính tiện ích của các sản phẩm, dịch vụ

Cho đến nay, hoạt động của hệ thống QTDND nói chung còn đơn điệu, sản phẩm dịch vụ nghèo nàn, tính tiện ích chưa cao. Trong khi đó, nhu cầu và đòi hỏi của các thành viên QTDND không ngừng tăng lên cùng với sự phát triển của nền kinh tế. Mặt khác, các sản phẩm, dịch vụ của các TCTD ngày càng đa dạng và đa tiện ích. Vì vậy, để có thể phát triển bền vững trong nền kinh tế thị trường và cạnh tranh sòng phẳng với các loại hình TCTD khác, hệ thống QTDND cần phải đa dạng hóa và nâng cao tính tiện ích của các sản phẩm, dịch vụ để đáp ứng nhu cầu của khách hàng, đặc biệt là các thành viên.

Do hạn chế về năng lực, trình độ và điều kiện kinh tế, từng QTDND cơ sở không có điều kiện để thiết kế các sản phẩm, dịch vụ phù hợp với đối tượng khách hàng của mình. Vì vậy, Hiệp hội QTDND Việt Nam cần chủ động thực hiện các nghiên cứu về thị trường và thiết kế các sản phẩm, dịch vụ nhằm tạo điều kiện cho các QTDND cơ sở đáp ứng ngày càng tốt hơn các nhu cầu của khách hàng. Đây là một trong những giải pháp hữu hiệu nhằm giúp các QTDND cơ sở thu hút thêm khách hàng trong điều kiện áp lực cạnh tranh ngày càng lớn từ các TCTD khác hoạt động trên cùng địa bàn.

5. Nâng cao tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm và phát huy tinh thần đoàn kết tương trợ giữa các đơn vị cấu thành hệ thống QTDND

Trước hết, các các đơn vị cấu thành hệ thống QTDND (gồm các QTDND cơ sở, QTDND trung ương, Hiệp hội QTDND Việt

Nam) cần xác định rõ vị trí, vai trò của mình. Trong đó, các QTDND cơ sở phải kiên định với mục tiêu phục vụ thành viên và tự chịu trách nhiệm về hoạt động của mình; QTDND trung ương cần làm tốt chức năng điều hòa vốn khả dụng, đồng thời góp phần tăng cường năng lực tài chính cho hệ thống thông qua việc tiếp cận với các nguồn vốn bên ngoài hệ thống; Hiệp hội cần thực hiện tốt vai trò đại diện và định hướng phát triển cho toàn hệ thống. Bên cạnh đó, việc đưa ra các quyết định quan trọng liên quan đến vấn đề tổ chức, hoạt động và các chiến lược phát triển của hệ thống cần được thực hiện một cách dân chủ và minh bạch. Để làm được điều đó, cơ cấu tổ chức của hệ thống QTDND phải đảm bảo thiết lập và phát huy được chức năng của Quỹ An toàn, Tổ chức kiểm toán, Trung tâm đào tạo nhân lực,....

6. Tăng cường hoạt động cho vay đồng tài trợ giữa QTDND trung ương với các QTDND

Trên thực tế, nguồn vốn hoạt động của từng QTDND cơ sở thường hạn chế, trong khi nhu cầu vay vốn của khách hàng là rất lớn. Hơn nữa, để đảm bảo an toàn hoạt động, các QTDND cơ sở chỉ đáp ứng được những khoản vay trong một hạn mức nhất định. Khi những dự án vay vốn lớn vượt quá khả năng đáp ứng của QTDND cơ sở bị từ chối, khách hàng sẽ tìm đến các TCTD khác và như vậy QTDND cơ sở sẽ bị mất khách hàng. Để giải quyết vấn đề này, QTDND trung ương cần chủ động tăng cường thực hiện cơ chế cho vay đồng tài trợ cùng với các QTDND cơ sở. Về quy trình thực hiện, QTDND cơ sở là nơi tiếp nhận hồ sơ xin vay vốn. Khi xét thấy khả năng và các quy định về đảm bảo an toàn hoạt động không cho phép tài trợ toàn bộ dự án xin vay của khách hàng, QTDND cơ sở sẽ chuyển toàn bộ hồ sơ xin vay vốn lên QTDND trung ương. Sau khi thẩm định hồ sơ, QTDND trung ương sẽ quyết định việc cho vay đồng tài trợ với QTDND cơ sở.

Hoạt động cho vay đồng tài trợ có ý nghĩa hết sức quan trọng trong hoạt động của

QTDND cơ sở. Nó vừa đảm bảo khả năng đáp ứng nhu cầu của khách hàng, nâng cao năng lực cạnh tranh với các TCTD khác, vừa tăng cường mối liên kết trong hoạt động kinh doanh của hệ thống QTDND.

7. Hệ thống QTDND cần chủ động đẩy mạnh việc tìm kiếm nguồn vốn trên thị trường tài chính trong và ngoài nước

Nhu cầu vốn cho sản xuất, kinh doanh trong địa bàn nông nghiệp- nông thôn là rất lớn; trong khi khả năng huy động nguồn vốn tại chỗ của các QTDND cơ sở còn rất hạn chế. Với lợi thế của một TCTD hoạt động trong phạm vi cả nước, QTDND trung ương có điều kiện tiếp xúc với nhiều tổ chức tài chính trong và ngoài nước. Trong thời gian qua, đã có một số tổ chức quốc tế, tổ chức chính phủ và phi chính phủ tìm đến với hệ thống QTDND để tài trợ vốn cho hệ thống này. Tuy nhiên, do còn thụ động và chưa thực sự quan tâm đến việc khai thác các ưu thế của loại hình TCTD hợp tác, hệ thống QTDND chưa tranh thủ được các nguồn vốn vay ưu đãi.

Để làm được việc này, QTDND trung ương cần chủ động tăng cường hoạt động đối ngoại, tích cực tham gia các phong trào, các diễn đàn về tài chính vì mô nhằm mở rộng các mối quan hệ và thu hút sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế, các tổ chức chính phủ, phi chính phủ trong nước và nước ngoài. Đây là một trong những giải pháp thiết thực nhằm nâng cao hiệu quả và nhanh chóng hoàn thiện hoạt động của QTDND trung ương nói riêng và của hệ thống QTDND nói chung.

8. Thiết lập Quỹ dự phòng chi trả nhằm đảm bảo khả năng thanh khoản cho các QTDND cơ sở

Mỗi QTDND cơ sở là một pháp nhân hoạt động độc lập trong một địa bàn nhất định (chủ yếu trong một xã, phường, thị trấn). Hơn nữa, quy mô hoạt động của hầu hết các QTDND cơ sở còn rất nhỏ bé, khả năng huy động vốn còn hạn chế. Trong khi đó, hệ thống QTDND chưa thiết lập được hệ

thống thanh toán, các hoạt động giao dịch sử dụng hoàn toàn bằng tiền mặt. Do đó, việc bảo đảm khả năng thanh khoản là một trong những vấn đề hết sức quan trọng để đảm bảo uy tín và an toàn hoạt động của các QTDND cơ sở. Thực tế, nhiều QTDND cơ sở cho vay ra với tỷ lệ quá cao nên thường xuyên phải đối mặt với nguy cơ không đảm bảo khả năng chi trả.

Để khắc phục tình trạng này, hệ thống QTDND cần thiết lập Quỹ dự phòng khả năng chi trả thông qua việc duy trì một tỷ lệ nhất định (khoảng 3- 5%) trên tổng số tiền gửi huy động tại QTDND trung ương. Điều này hoàn toàn phù hợp với chức năng của QTDND trung ương là đảm bảo khả năng thanh khoản cho toàn hệ thống. Trong trường hợp cần thiết, các QTDND cơ sở được nhanh chóng tiếp cận nguồn ngân quỹ này để đảm bảo khả năng chi trả, tránh được hiện tượng rút tiền hàng loạt do yếu tố tâm lý; qua đó góp phần nâng cao uy tín của hệ thống QTDND.

9. Về lâu dài, cần phát triển hệ thống QTDND theo hướng trở thành một Tập đoàn TCTD hợp tác

Về cơ sở lý luận, tập đoàn là tổ hợp các doanh nghiệp có mối quan hệ sở hữu sâu sắc; có quan hệ mật thiết về chiến lược, thị trường hay sản phẩm; có mối liên kết trong hoạt động kinh doanh nhằm tập hợp và chia sẻ các nguồn lực nhằm tăng cường khả năng tích tụ tài sản, nâng cao năng lực cạnh tranh, tối đa hóa lợi nhuận và đạt được các mục tiêu chung. Như vậy, về mặt lý thuyết, hệ thống QTDND có nhiều đặc điểm và yếu tố thuận lợi để hình thành nên tập đoàn.

Về cơ sở thực tế, hệ thống QTD Desjardins (Québec) được xem là một trong những tập đoàn tài chính lớn nhất mạnh nhất ở Canada.

Như vậy, việc phát triển hệ thống QTDND theo hướng tập đoàn là một xu hướng tất yếu và phù hợp với quy luật phát triển trong nền

kinh tế thị trường. Đây cũng chính là điều kiện để hệ thống QTDND có đủ sức mạnh và năng lực để cạnh tranh với các tập đoàn tài chính đang và sẽ hình thành trong tương lai ở nước ta.

Tóm lại, việc phát huy tối đa các ưu thế của hệ thống liên kết cần được xem là kim chỉ nam cho quá trình phát triển hệ thống QTDND Việt Nam. Đây cũng chính là một trong những yếu tố góp phần đảm bảo cho hệ thống QTDND Việt Nam hoạt động an toàn, hiệu quả và phát triển bền vững trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ở nước ta./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Martin Desrocher and Klaus P. Fischer (2005), *The power of networks: Integration and financial cooperative performance*, Anals of public and cooperative economics, Blackwell Publishing, Vol. 76.
2. Klaus P. Fischer (2000), *Financial cooperatives: Governance, regulation and performance*. Cahier de recherche, DID.
3. Marc Labie & Anaïs Périlleux (2008), *Corporate Governance in Microfinance: Credit Unions*, Working Papers CEB 08-003. RS, Université Libre de Bruxelles, Solvay Business School, Centre Emile Bernheim (CEB).
4. Martin & Heiko Hesse (2007), *Cooperative Banks and Financial Stability*, IMF Working Papers 07/2.
5. Pierre Daubert (1995), *Politique d'épargne dans les systèmes d'épargne et de crédit*, GRET.
6. Pierre Giguère (1992), *La coopérative d'épargne et de crédit*, - Société de Développement International Desjardins- Canada.
7. Pierre Giguère (1993), *La sécurité de l'épargne à la coopérative d'épargne et de crédit* - DID, Québec, Canada- Janvier 1993.
8. Pierre Larocque (1996), *L'approche réseau de développement international Desjardins pour les coopératives d'épargne et de crédit*, DID, Québec, Canada.
9. PAMEFF (1996), *L'audit et le contrôle dans les coopératives d'épargne et de crédit*.
10. Pierre Poulin (1990), *Histoire du Mouvement Desjardins*, Editions Quebec/ Amérique inc, Quebec.