dịch trên thị trường, hoàn thiện quy trình, tăng số phiên giao dịch, …

Thứ ba, đánh giá lại lộ trình tự do hóa lãi suất một cách khoa học. Cơ chế tự do hóa lãi suất là quá trình tất yếu của nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, bước đi như thế nào để không phải quá nhanh dễ bị vấp ngã nhưng không quá chậm để bị tụt hậu là vấn đề cần phải có lộ trình và phải đánh giá một cách khoa học. Về lâu dài, cả trần lãi suất huy động và cho vay đều phải được tháo gỡ để phản ánh đúng quan hệ cung cầu về vốn nhưng phải đảm bảo ổn định vĩ mô. Với cơ chế lãi suất và với tình hình trong hiện tại, trần lãi suất huy động cần phải được tháo gỡ. Riêng lãi suất cho vay đang áp dụng cơ chế thỏa thuận nhưng không có nghĩa là sẽ thả lỏng. Các NHTM thực hiện cho vay bằng đồng VN phải niêm yết công khai lãi suất cho vay và trong những trường hợp cần thiết cũng cần có sự can thiệp của NHNN, tránh tình trạng mặt bằng lãi suất cho vay bị đẩy lên quá cao, kéo lãi suất huy động lên theo gây nhiều bất ổn cho nền kinh tế. Bên cạnh đó, NHNN cần thúc đẩy hoàn thiện cơ chế giám sát, kiểm soát, xử lý các rủi ro tài chính - ngân hàng; tăng cường các hoạt động thanh tra, các hoạt động thông tin, chủ động phòng ngừa và xử lý các cạnh tranh không lành mạnh trong nội bộ ngành ngân hàng ●

TÀI LIỆU THAM KHẢO

www.sbv.gov.vn
www.gso.gov.vn
www.laisuat.vn
www.bantintaichinh.com.vn
www.vnexpress.net
www.vneconomy.vn

XÂY DỰNG HỆ THỐNG GIÁM SÁT NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI VN

TS. NGUYỄN CHÍ ĐỨC
ĐH Ngân hàng TP.HCM

Tóm tắt:

Bài viết cho rằng một hệ thống giám sát ngân hàng (GSNH) gồm các yếu tố cấu thành sau: cơ quan GS của nhà nước, cơ chế kiểm soát nội bộ, kỷ luật thị trường (KLTT - market discipline), và các thành phần khác như: tổ chức bảo hiểm tiền gởi (BHTG), hiệp hội NH…
(theo kết cấu luận văn "Xây dựng hệ thống GSNH VN và bài học từ Trung Quốc" của NCS Nguyễn Chí Đức đang theo học tại Trường Đống Tế Thượng Hải – Trung Quốc). Muốn phát huy tác dụng của hệ thống GSNH thì các yếu tố cấu thành trên đều phải hoạt động và phối hợp với nhau một cách có hiệu quả. Trên cơ sở kết quả phân tích thực trạng các yếu tố cấu thành của hệ thống GSNH VN, ta thấy được một số vấn đề tồn tại trong hệ thống GSNH đang gặp phải, từ đó đưa ra một số kết luận và kiến nghị tham khảo có liên quan.

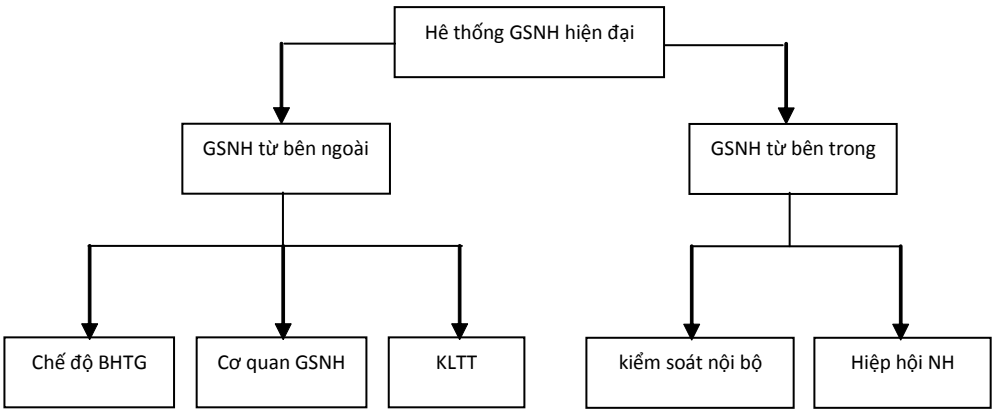
1. Sự cần thiết của nghiên cứu

Như thế nào là một hệ thống GSNH có hiệu quả, vấn đề này đã được nhiều học giả nước ngoài đề cập và nghiên cứu, cũng như được chính phủ các quốc gia trên thế giới quan tâm. Thế nhưng các cuộc khủng khoảng tài chính NH vẫn liên tục xảy ra như là xu thế không thể ngăn cản, mà gần đây nhất là khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008-2009. Cuộc khủng hoảng này đã gây nên sự đổ vỡ của hàng loạt hệ thống NH, mất giá chứng khoán và mất giá tiền tệ trên quy mô lớn tại nhiều nước trên thế giới, mà nguyên nhân của nó bắt đầu từ hiện tượng bong bóng nhà ở cùng với sự giám sát tài chính (GSTC) thiếu hoàn thiện ở Mỹ. Từ cuộc khủng khoảng lần này, các nhà làm chính sách và các học giả lại phải tiếp tục nghiên cứu để xây dựng một hệ thống GSTC-NH có hiệu quả hơn và phù hợp với thời đại.

Một hệ thống GSNH hiện đại nên có 3 phòng tuyến như sau: cơ chế kiểm soát nội bộ tốt là phòng

tuyết thứ nhất phòng ngừa rủi ro cho chính NH; KLTT ngành NH hoạt động có hiệu quả là phòng tuyến thứ hai GS hoạt động NH; và phòng tuyến thứ ba chính là hoạt động GS của các cơ quan hành chính nhà nước đối với hoạt động của các NHTM. Đây có thể được xem là 3 trụ cột bảo vệ hệ thống NHTM hoạt động ổn định và có hiệu quả, bổ trợ lẫn nhau trong quá trình phòng ngừa và khống chế rủi ro trong hoạt động NH. Ngoài ra có thể trình bày kết cấu một hệ thống GSNH hiện đại như sau (Hình 1)

Hình 1: Hệ thống GSNH hiện đại



Hiện nay tại VN các phòng tuyến vẫn chưa được gắn kết và phối hợp với nhau để phát huy tối đa tính hiệu quả trong hoạt động GSNH, bảo đảm sự ổn định và phát triển của ngành NH nói riêng và nền kinh tế VN nói chung. Đồng thời mỗi phòng tuyến đều có những tồn tại riêng của nó, như: mô hình tổ chức GSTC của các cơ quan nhà nước chưa hoàn thiện, cơ chế thị trường ngành NH hoạt động không hiệu quả, Bộ máy kiểm soát nội bộ NHTM còn nhiều yếu kém, các phòng tuyến GS khác như BHTG, hiệp hội NH còn tồn tại rất nhiều vấn đề. Vì vậy nghiên cứu để xây dựng một hệ thống GSNH VN hiện đại và hiệu quả là một xu thế tất yếu của các học giả VN.

2. Phân tích thực trạng hệ thống GSNH VN

2.1. Phân tích thực trạng mô hình tổ chức cơ quan GSTC - NH VN

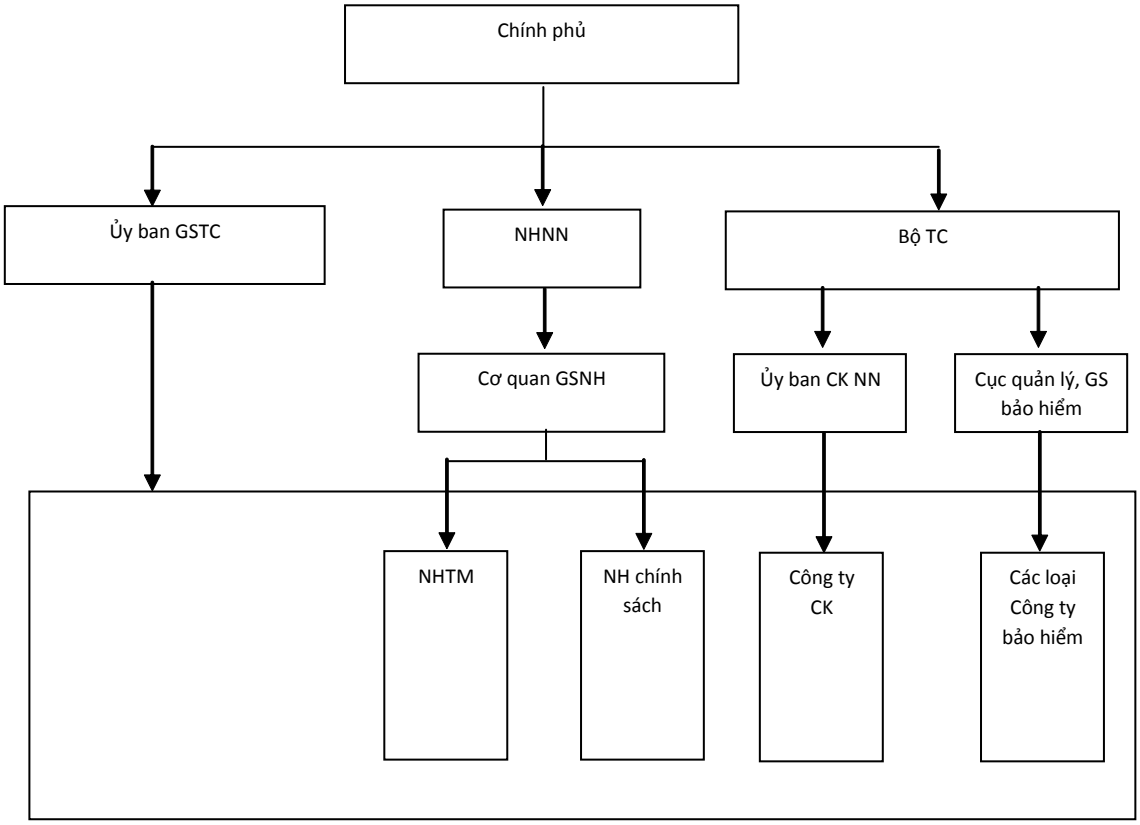
Việc quá đề cao KLTT, quá dựa dẫm vào hệ thống GS và kiểm toán nội bộ trong các NH trong khi lại không chú trọng đúng mức tới vai trò điều tiết và GS của Nhà nước là một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn tới khủng hoảng. Vì vậy để phát huy tác dụng của hệ thống GSNH, cần phải có sự tham gia và hợp tác đầy đủ của các chủ thể, trong đó cơ quan GS của nhà nước đóng vai trò chủ chốt.

GSTC - NH của Nhà nước là những hành vi GS và khống chế của các cơ quan GS đối với hệ thống tổ chức tín dụng (TCTD), đảm bảo sự an toàn và phát triển lành mạnh của hệ thống TC - NH, khống chế rủi ro hệ thống. Hệ thống TCTD VN là mô hình kinh doanh phân ngành, bao gồm TCTD NH và TCTD phi NH thực hiện kinh doanh các nghiệp vụ NH, chứng khoán (CK), BH (bảo hiểm)… Vì vậy hệ thống GSTC VN cũng theo mô hình GS phân ngành.

- Căn cứ Quyết định số 34/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 03 tháng 03 năm 2008 về việc thành lập Ủy ban GSTC Quốc gia, theo quy định Ủy ban GSTC Quốc gia (National Financial Supervisory Commission - NFSC) là một cơ quan của Chính phủ VN có chức năng tham mưu, tư vấn cho Thủ tướng Chính phủ trong điều phối hoạt động GS thị trường tài chính quốc gia (NH, CK, BH); giúp Thủ tướng Chính phủ GS chung thị trường TC quốc gia.

- Căn cứ Quyết định số 83/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ quy định ngày 27 tháng 05 năm 2009 về việc quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan thanh tra, GSNH trực thuộc Ngân hàng Nhà nước (NHNN) VN, thì cơ quan trên thực hiện chức năng thanh tra hành chính, thanh tra chuyên ngành và GS chuyên ngành về NH trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của NHNN; tham mưu, giúp Thống đốc NHNN quản lý nhà nước đối với các TCTD, tổ chức tài chính quy mô nhỏ, hoạt động NH của các tổ chức khác; thực hiện phòng, chống rửa tiền theo quy định của pháp luật (PL). Cơ quan thanh tra, GSNH được thành lập trên cơ sở tổ chức lại 4 đơn vị trực thuộc NHNN bao gồm Thanh tra, Vụ các NH, Vụ các TCTD hợp tác và Trung tâm thông tin phòng chống rửa tiền. Việc thành lập Cơ quan thanh tra GSNH có ý nghĩa đặc biệt, đánh dấu bước tiến quan

Hình 2: Mô hình tổ chức GSTC Việt Nam



trọng trong quá trình cải cách cơ cấu tổ chức NHNN với mục tiêu nâng cao năng lực, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế.

Qua hai quyết định có ý nghĩa trên thì mô hình tổ chức GSTC VN như sau (Hình 2)

Qua phân tích thực trạng mô hình tổ chức cơ quan GSTC - NH và kết quả phân tích của bài viết[1], tác giả sẽ có một số kết luận và kiến nghị tham khảo ở phần sau.

2.2. Phân tích thực trạng KLTT ngành NH VN

Trong bản thảo năm 2001 với việc thảo luận hiệp định Basel mới, tác dụng KLTT đã được nhấn mạnh. KLTT, các yêu cầu vốn tối thiểu và quá trình kiểm tra GS được phối hợp với nhau, cùng nhau thành ba trụ cột của cấu trúc khung hiệp ước mới. Một trong những hình thức biểu hiện cụ thể của KLTT chính là nhấn mạnh sự công khai minh bạch thông tin kinh doanh của các NHTM. Trong thực tế, cơ chế KLTT trong thực tiễn kinh doanh và trong hệ thống GSNH trước khi Basel II ra đời đã tồn tại: ví dụ như, nếu những người có lợi ích liên quan cho rằng rủi ro kinh doanh của một NHTM khá cao, người gởi tiền và người nắm giữ trái phiếu NH đó sẽ yêu cầu NH trả lãi suất tiền gởi cao hơn hay là sẽ rút tiền gởi ra khỏi NH đó, điều này tất nhiên sẽ ảnh hưởng đến chi phí kinh doanh và lực cạnh tranh của NH.

Trụ cột 3 – KLTT bổ sung cho các yêu cầu vốn tối thiểu (trụ cột 1) và quá trình kiểm tra GS (trụ cột 2). Ủy ban Basel khuyến khích nguyên tắc thị trường bằng việc phát triển một bộ các yêu cầu minh bạch, cho phép người tham gia thị trường đánh giá các thông tin chủ chốt, đánh giá độ rủi ro của các NHTM. KLTT có thể góp phần cho môi trường hoạt động NH an toàn và lành mạnh hơn, các tổ chức GSNH có thể yêu cầu các NHTM phải cung cấp thông tin cho thị trường. Điều này giúp cho các chủ thể liên quan GS hoạt động NHTM – một yếu tố cấu thành của hệ thống GSNH. KLTT cũng đã được Ông Lê Xuân Nghĩa - Phó chủ tịch Ủy ban GSTC Quốc gia trong khuyến nghị về tái cấu trúc hệ thống GSTC nhắc đến. Ông cho rằng "thế kiềng ba chân" (1. Quản trị doanh nghiệp tốt; 2. Cơ chế KLTT phát huy tác dụng đầy đủ; 3. Các cơ quan quản lý, GS thị trường tài chính hoạt động có hiệu quả) cần được phát triển cân bằng.

1. Nguyễn Chí Đức & Hoàng Trọng, "Phân tích hệ thống GSTC - NH VN - An analysis of the financial supervision system of Vietnamese banks" Tạp chí Kinh tế phát triển, tháng 12/2009, No.184

Trong lĩnh vực nghiên cứu KLTT, các nhà nghiên cứu nước ngoài trong ngành NH đã nghiên cứu rất sâu và đạt được nhiều thành tựu, đồng thời đại đa số là nghiên cứu thực chứng người gởi tiền thực hiện KLTT. So sánh ở VN, chỉ vài năm gần đây cùng với việc ra đời Basel II, và việc cam kết thực hiện GSNH theo hiệp ước Basel II năm 2004, chúng ta mới biết đến KLTT như là một trong ba trụ cột của hiệp ước Basel II. Do vậy việc nghiên cứu KLTT ở khía cạnh định tính cũng như định lượng còn chưa được phát triển. Qua tham khảo bài viết[2] tác giả có một số kết luận về thực trạng tồn tại của KTLL ngành NH như sau:

- Quan điểm của người dân về quy tắc *Too big to fail* (NH lớn không thể đổ vỡ) ở VN vẫn đang tồn tại. Vì sự ổn định của xã hội và cả nền kinh tế, Nhà nước sẽ không thể để cho các NHTM nhà nước (NHTMNN) sụp đổ. Quan điểm này đã thấm sâu vào trong suy nghĩ của mọi người, vì vậy loại BHTG ẩn đã làm cho người gởi tiền hầu như không quan tâm đến các chỉ tiêu rủi ro của các NHTMNN (tất nhiên còn nhiều lý do khác như người gởi tiền có qua ít con đường để đầu tư). Còn đối với các NHTM cổ phần (NHTMCP), họ là các doanh nghiệp thực sự, họ hiểu rằng phải tự chịu trách nhiệm kinh doanh và mục tiêu lợi nhuận của mình, và chỉ nhận được sự bảo đảm tín dụng và giúp đỡ từ nhà nước có giới hạn. Đã từng có những NHTMCP nhỏ sụp đổ, đóng cửa, hay sáp nhập, vì vậy người dân cũng cần phải quan tâm hơn đến các chỉ tiêu rủi ro. Nhưng xét trên tổng thể mà nói, KLTT của ngành NH VN trong một nền kinh tế toàn cầu là còn rất yếu, chưa thể xem đó là một bộ phận cấu thành trong hệ thống GSTC - NH VN.

- KLTT đã bắt đầu hình thành trong ngành NH VN, nhưng hoạt động còn yếu.

- KLTT của nhóm NHTMNN hoạt động yếu hơn so với nhóm NHTMCP.

2.3. Phân tích thực trạng và những vấn đề tồn tại của cơ chế kiểm soát nội bộ của NHTM NN VN

Theo nguyên tắc 14, 15 của các nguyên tắc cơ bản để thanh tra NH có hiệu quả của Ủy ban Basel về kiểm soát nội bộ, thì Hệ thống kiểm soát nội bộ được duy trì với các mục tiêu: phòng, chống và kiểm soát các rủi ro có thể phát sinh trong hoạt động của ngân hàng (NH) và đảm bảo toàn bộ các hoạt động, các bộ phận và từng cá nhân trong NH đều tuân thủ các quy định của PL, tuân thủ và thực hiện các chiến lược, chính sách và quyết định của các cấp thẩm quyền, đảm bảo mục tiêu an toàn và hiệu quả trong hoạt động của NH. Như vậy cơ chế kiểm soát nội bộ của TCTD – cơ chế quản lý NHTM là yếu tố cấu thành rất quan trọng của Hệ thống GSNH.

Để hệ thống kiểm soát nội bộ của NHTM hoạt động có hiệu quả thì vấn đề tổ chức NH và quản trị NH…phải hoàn hảo, lúc đó mục tiêu của hệ thống mới được thực hiện. Nó liên quan đến rất nhiều vấn đề quan trọng của NHTM, ở đây tác giả chỉ phân tích một số vấn đề nổi bật hiện nay của hệ thống NHTM VN, đặc biệt là các NHTM cổ phần nhà nước nắm cổ phần chủ yếu (sau đây gọi là NHTMNN) đang gặp phải. Qua tham khảo bài viết[3], tác giả có một số nhận định sau:

- Hoạt động đa mục tiêu của các NHTMNN VN vẫn tồn tại là điều kiện xuất hiện rủi ro đạo đức của các nhà quản lý NHTMNN. Thông tin bất cân xứng giữa cổ đông nhà nước và NHTMNN khiến cho Nhà nước khó tiến hành đánh giá hiệu quả quản lý đối với người điều hành. Các vị lãnh đạo này có thể lợi dụng việc phải thực hiện mục tiêu chính sách để giải thích cho sự thất bại trong kinh doanh hoặc che đậy cho những hành vi vì lợi ích cá nhân - loại rủi ro đạo đức này là loại rủi ro đặc thù tồn tại ở NHTMNN.

- Hiện nay khi mục tiêu chính sách chưa thể tách khỏi hoạt động của các NHTMNN, thì hoạt động đa nhiệm vụ của các NHTMNN vẫn phải tồn tại trong hoạt động NH, Nếu người đại lý (nhà quản lý) được khuyến khích khen thưởng bằng vật chất khi Họ hoàn thành mục tiêu lợi nhuận, sẽ làm cho người quản lý xem nhẹ mục tiêu chính sách (nhiệm vụ chính sách khó định lượng để tiến hành khen thưởng vật chất), điều này chắc chắn người ủy thác (cổ đông) không muốn gặp phải. Trong tình huống tồn tại 2 nhiệm vụ, nhà quản lý phải phân bố trí lực để thực hiện song song 2 nhiệm vụ, phương án lương thưởng để kích thích nhà quản lý khi họ thực hiện tốt nhiệm vụ lợi nhuận sẽ dẫn đến 1 kết quả không tốt. Nhưng ngược lại nếu không có những chính sách khen thưởng kịp thời và đúng mức sẽ dễ dàng mất đi những nhà lãnh đạo giỏi hoặc phát sinh tiêu cực.

- NHTMNN VN đang đi qua giai đoạn quá độ từ quản lý bao cấp

2. Nguyễn Chí Đức, Hoàng Trọng "Nghiên cứu thực chứng hiệu ứng kỷ luật KTTT ngành ngân hàng VN - A research on market discipline effects of the banking system in Vietnam" tạp chí NH - 04/2010 No 7

3. Nguyễn Chí Đức – Chen Wei Zhong "Cơ chế kích thích nhà quản lý và mô hình quản lý Ngân hàng thương mại nhà nước VN - The governance structure and managerial incentives of state – controlled commercial banks in Vietnam" Tạp chí công nghệ NH – 2010/04 No.49

sang quản lý theo thị trường. Trước khi cải cách, NHTMNN áp dụng mô hình quản lý cơ quan hành chính, cơ chế lương thưởng thấp và thực hiện đa nhiệm vụ, quyền tự chủ của nhà quản lý bị hạn chế, việc này đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến nhiệm vụ kinh doanh, ảnh hưởng xấu đến hiệu quả hoạt động của NHTMNN. Cùng với đẩy mạnh công cuộc cải cách theo hướng thị trường, yêu cầu nhà quản lý phải có quyền tự chủ kinh doanh nhiều hơn, nhưng với cơ chế quản lý công ty và cơ chế kích thích như hiện nay thì dễ xuất hiện hiện tượng quyền lợi, trách nhiệm không cân xứng. Khi cơ chế quản lý NHTMNN, cơ chế kích thích bằng lương thưởng cho nhà quản lý thiếu sự phù hợp. Đồng thời nhà quản lý đang có trong tay quyền lực rất lớn do Nhà nước vừa từ bỏ, rất dễ phát sinh vấn đề nhà quản lý khống chế, dẫn đến một bộ phận nhà quản lý lợi dụng quyền lợi và tài sản đang nắm trong tay để thực hiện những hành vi vì lợi ích cá nhân. Mâu thuẫn cơ bản trong thời kỳ này chính là sự xung đột giữa nhiệm vụ chính sách và nhiệm vụ kinh doanh. Nhiệm vụ chính sách yêu cầu phải hạn chế quyền hạn của nhân viên quản lý vì nếu không nhà quản lý lợi dụng nhiệm vụ chính sách để để thực hiện những hành vi sai trái, trong khi nhiệm vụ kinh doanh lại yêu cầu phải đưa cho nhà quản lý quyền tự chủ nhất định để thực hiện mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận. Đây là 1 đặc điểm của thời kỳ chuyển đổi kinh tế, khi NHTMNN phải thực hiện đa nhiệm vụ.

- Một ví dụ của kích thích tốt từ bên ngoài là thị trường lao động cao cấp. Trong thị trường lao động cao cấp hoạt động tốt, giá trị thị trường của nhà quản lý được quyết định bởi thành tích kinh doanh quá khứ. Trong dài hạn, nhà quản lý phải có trách nhiệm đối với hành vi kinh doanh của chính mình. Vì vậy cho dù trong hợp đồng lao động không có thỏa thuận về lương thưởng hậu hỷ, nhà quản lý cũng nỗ lực công tác, vì chỉ có như vậy mới làm cho uy tín của nhà quản lý được nâng cao (reputation effects), nâng cao lực cạnh tranh của chính bản thân trong thị trường lao động, từ đó làm tăng thu nhập trong tương lai. Như vậy tiền đề của phát huy tác dụng kích thích bên ngoài này là phải có một thị trường lao động phát triển - nơi mà những nhà quản lý giỏi được biết đến và luôn được chào đón bởi những NHTM với mức thu nhập xứng đáng qua những gì đã thể hiện, đây là điều mà hiện nay ở VN còn đang thiếu, đặc biệt trong ngành TC - NH. Trước mắt, hệ thống kinh tế thị trường VN còn chưa hoàn thiện, nên những kích thích tốt đối với nhà quản lý khá ít (cả từ bên trong lẫn bên ngoài), trong khi các loại kích thích xấu đang tồn tại là nguyên nhân quan trọng dẫn đến hiện tượng nhà quản lý khống chế, tất nhiên còn một lý do khác là việc nhà quản lý NHTMNN có được quyền tự chủ và tự quyết định khá cao trong kinh doanh, việc này có thể dẫn đến Họ lợi dụng một số quyền được trao này làm lợi cho bản thân, đây chính là vấn đề nhà quản lý khống chế.

2.4. Thực trạng và những vấn đề tồn tại của BHTG VN

BHTG VN- Tên tiếng Anh: Deposit Insurance of Vietnam (DIV) là tổ chức tài chính nhà nước được thành lập theo Quyết định số 218/1999/QĐ-TTg, ngày 09 tháng 11 năm 1999 của Thủ tướng Chính phủ, nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, góp phần duy trì sự ổn định của các tổ chức tham gia Bảo hiểm tiền gửi và sự phát triển an toàn lành mạnh hoạt động ngân hàng. Nhìn chung, tổ chức BHTG có các vai trò chủ yếu sau: Cung cấp thông tin, tư vấn cho người gửi tiền; Chi trả tiền gửi được bảo hiểm; GS từ xa và kiểm tra tại chỗ; Can thiệp vào hoạt động của các tổ chức tham gia BHTG… Thực tế cho thấy, nếu hệ thống BHTG làm tốt vai trò đã nêu sẽ góp phần duy trì hệ thống NH lành mạnh, người gửi tiền được bảo vệ triệt để và từ đó nguy cơ của khủng hoảng sẽ giảm[4].

BHTG VN là một tổ chức mới thành lập, cho đến nay khoảng 11 năm và với kinh nghiệm, quy mô vốn còn tương đối khiêm tốn nhưng phần nào đã góp vai trò quan trọng trong việc bảo đảm lòng tin cho người gửi tiền đối với hệ thống tín dụng VN. Thực tiễn thời gian qua đã chứng minh không có tổ chức tín dụng nào ở VN mà việc suy giảm hoặc đóng cửa gây nên việc đổ xô đi rút tiền hàng loạt của người dân, đó là nhờ có sự đóng góp của tổ chức BHTG.

Tuy nhiên, vai trò của tổ chức này cần phải tăng cường hơn nữa. Thứ nhất, BHTG phải nâng cao năng lực hoạt động của mình để GS kỹ hơn và đưa ra những khuyến nghị kịp thời, cảnh báo sớm hơn những rủi ro của từng TCTD nhằm bảo đảm không có đổ vỡ, chứ không phải là đợi đến đổ vỡ mới thanh toán. Một trong những điều kiện để làm thì ngoài năng lực ấy phải tiến tới thu phí bảo hiểm dựa vào rủi ro của từng tổ chức chứ không phải thu phí đồng loạt. Thứ

4. Chủ tịch Ủy ban GSTC quốc gia Lê Đức Thúy: "Tăng cường hơn nữa vai trò của tổ chức BHTG".

hai, nâng dần mức BHTG, mức 50 triệu hiện nay là quá thấp so với bình quân tiền gửi của người dân ở các ngân hàng, cần phải nâng lên để người dân yên tâm hơn, từ đó họ sẽ không có những phản ứng tiêu cực khi có những hiện tượng đổ vỡ.

Xác định nhiệm vụ nào là chủ yếu, là trọng tâm của BHTG là một việc làm rất hệ trọng, cần được đặt ra một cách cấp bách vì nếu xác định không đúng thì việc thực hiện chức năng của BHTG sẽ rất khó thực hiện; và mục tiêu cho hoạt động của BHTG đã được đặt ra khó có thể đạt được.

2.5. Thực trạng và những vấn đề tồn tại của Hiệp hội NH VN

Hiệp hội NH VN (tên giao dịch quốc tế bằng tiếng Anh "Vietnam Banks' Association", (viết tắt là VNBA) được thành lập theo Quyết định số 247/TTg, ngày 14 tháng 5 năm 1994 của Thủ tướng Chính phủ nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa VN và Quyết định 131/TCCP, ngày 5 tháng 10 năm 1994 của Bộ trưởng, Trưởng ban Tổ chức Cán bộ Chính phủ (nay là Bộ Nội vụ) công nhận Điều lệ Hiệp hội Ngân hàng (HHNH) VN; Quyết định số 43/2003/QĐ-BNV, ngày 1 tháng 8 năm 2003 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ phê duyệt Điều lệ (sửa đổi, bổ sung) của VNBA.

VNBA là tổ chức nghề nghiệp tự nguyện của các TCTD VN; hoạt động theo nguyên tắc tự nguyện, tự quản, tự chịu trách nhiệm về mọi mặt; tập hợp, động viên các hội viên hợp tác, hỗ trợ nhau trong hoạt động kinh doanh; đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của hội viên; làm cầu nối giữa các hội viên với các cơ quan nhà nước; nhằm ổn định và phát triển lành mạnh, hiệu quả, an toàn hệ thống các tổ chức tín dụng VN, qua đó góp phần thực thi chính sách tiền tệ, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Từ mục tiêu và phạm vi hoạt động được quy định trong điều lệ (sửa đổi, bổ sung) VNBA năm 2003, có thể thấy được vấn đề bảo hộ nhà đầu tư chưa được quan tâm và chú trọng, cũng như chưa có những biện pháp cụ thể để giải quyết và giảm thiểu những mâu thuẫn xung đột giữa NHTM và nhà đầu tư. Đồng thời sau 17 năm thành lập nhưng HHNH vẫn còn nhiều vấn đề cần giải quyết như địa vị pháp lý, chức năng nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức, đội ngũ nhân viên…, trong đó đặc biệt là chức năng kỷ luật ngành hàng (tự GS) chưa phát huy được, vì vậy khó phát huy được đầy đủ tác dụng của HHNH trong hệ thống GSNH VN.

3. Một số kết luận và kiến nghị tham khảo trong việc nâng cao tính hiệu quả trong hoạt động của Hệ thống GSNH VN

3.1. Về mô hình hoạt động của các cơ quan GSTC – NH VN

- Xác định rõ ràng mục tiêu của GSTC, đó là tiền đề của việc thực hiện GS có hiệu quả. GSTC vừa phải bảo đảm việc thực hiện có hiệu quả chính sách tiền tệ điều tiết vĩ mô, lại vừa phải phòng ngừa và hóa giải rủi ro tài chính, bảo hộ quyền lợi người gởi tiền. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện các mục tiêu này sẽ có sự xung đột giữa chính sách tiền tệ và GSNH, sẽ làm giảm hiệu quả GSNH. Giữa các mục tiêu cụ thể trên vừa độc lập nhưng lại vừa liên hệ chặt chẽ, ảnh hưởng lẫn nhau. Do vậy trong quá trình thực hiện thực tế rất khó đạt được ngay cả đối với những nước phát triển có một hệ thống GSTC khá hoàn thiện.

Phân tích thực chứng từ bài viết "Phân tích hệ thống GSTC - NH VN" đã cho thấy thời gian vừa qua, đã có hiện tượng bên trọng bên khinh các mục tiêu cụ thể của GSTC, đồng thời chỉ số GSTC không ổn định và giảm xuống trong giai đoạn năm 2007-2008. Một trong những lý do trên là do cấu trúc tổ chức của hệ thống thanh tra GS của NHNN VN rất phân tán và thiếu tính liên kết, đi ngược lại với khuynh hướng của một hệ thống thanh tra GSNH hiện đại, tập trung (điều kiện tiên quyết cho việc GSNH hiệu quả là cơ quan thanh tra GS phải hoạt động độc lập tương đối và với nguồn lực đầy đủ). Do vậy tác giả đề xuất cần phải cải cách cách thức tổ chức và cơ cấu bộ máy của hệ thống thanh tra GSNH. Nhưng để tránh những cú sốc mà từ việc cải cách sẽ gây ra cho nền kinh tế, công cuộc cải cách cần phải tiến hành từng bước phù hợp với hiện trạng nền kinh tế nước ta, đồng thời cần thực hiện với nguyên tắc là cải cách để nhằm tăng cao hiệu quả nhưng với một chi phí phù hợp thấp nhất. Vì vậy, trước mắt cần hoàn thiện và phát huy hiệu quả hoạt động thanh tra giám sát NH của cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng trực thuộc Ngân hàng Nhà nước VN hiện nay. Sau này, khi hệ thống tài chính nước ta phát triển ở một trình độ cao hơn, có thể là đến năm 2015 sẽ tách chức năng GSNH ra khỏi NHNN, chuyển về cho Ủy ban GSTC quốc gia (Ủy ban GSTC Quốc gia đã thành lập từ tháng 03 năm 2008, hiện nay chỉ là cơ quan tham mưu cho Thủ tướng về hoạt động thanh tra GS. Thủ tướng mới giao cho Ủy ban này GS rủi ro tổng thể hợp nhất nhưng không can thiệp trực tiếp vào từng định chế tài chính), để sau này Ủy ban sẽ thực hiện việc thanh

tra GS tổng hợp cả ngành NH, CK và BH. Điều này cũng phù hợp với thông báo kết luận số 191 – TB/TW của Bộ Chính trị về mục tiêu, giải pháp phát triển ngành ngân hàng đến năm 2010, định hướng đến năm 2020. Trong đó, Bộ Chính trị đã khẳng định: "Nghiên cứu xây dựng hệ thống thanh tra trực thuộc NHNN và về lâu dài có thể trực thuộc Chính phủ để làm nhiệm vụ thanh tra cho cả lĩnh vực NH, CK, BH". Mô hình tổ chức GSTC trong tương lai có thể xây dựng theo hình sau (Hình 3):

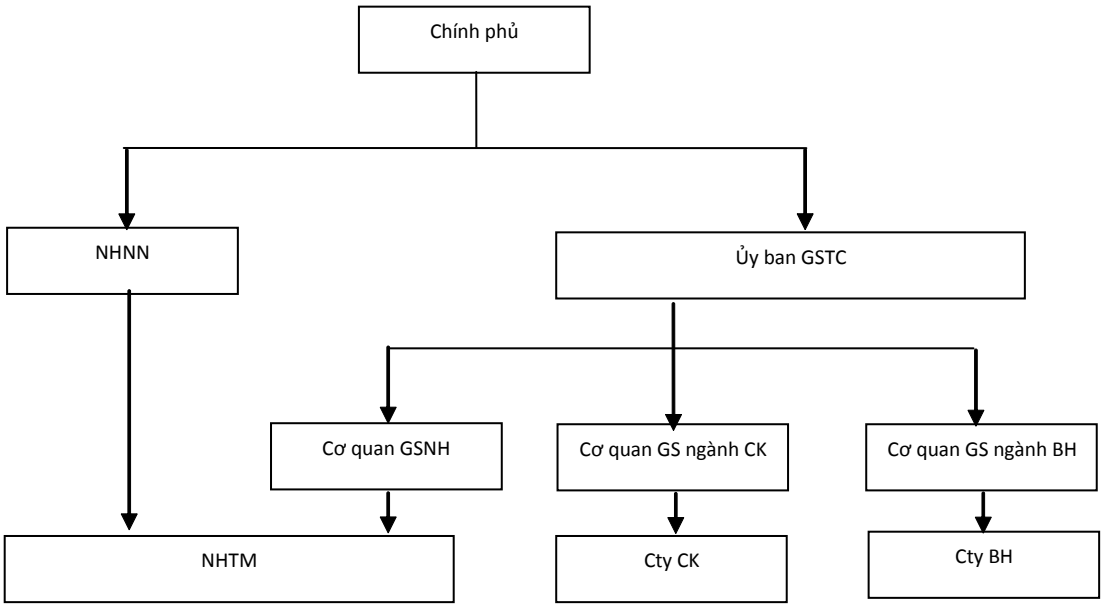
GS rủi ro: từ việc chỉ xem trọng GS tính hợp quy nghiệp vụ đơn thuần hướng đến chú trọng cả GS rủi ro, phát triển theo hướng lấy GS rủi ro làm chủ yếu. Xây dựng một hệ thống chỉ tiêu GSTC khoa học, sử dụng công nghệ hiện đại, thực hiện tốt việc dự báo và cảnh báo sớm rủi ro.

- Tăng cường hợp tác quốc tế về GSTC. Đối với các NH xuyên quốc gia, phương pháp GS thông thường là cơ quan GSNH nước ngoài phụ trách việc thực hiện GS tỷ lệ vốn an toàn tối thiểu, năng lực thanh

GS nội bộ, tăng cường minh bạch thông tin tài chính của các TCTD. Căn cứ vào nội dung và tính chất của thông tin công bố, thì việc công bố thông tin phải có tính so sánh trong ngành bao gồm các chỉ số phát triển nghiệp vụ, quy mô tài sản, tỷ lệ vốn an toàn tối thiểu, lợi nhuận…Thông tin công bố cho công chúng và cho các cơ quan NN cũng phải phải trên nguyên tắc là bình đẳng, và các thông tin công bố phải có kiểm toán theo quy định của PL.

- Phải nâng cao trình độ và

Hình 3: Mô hình tổ chức GSTC Việt Nam trong tương lai



- Phân định rành mạch hơn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng thành viên trong mạng an toàn tài chính quốc gia: NHNN, Bộ Tài chính, Ủy ban CK Nhà nước, Ủy ban GSTC quốc gia, BHTG VN… cũng như quan hệ phối hợp công tác giữa các cơ quan này.

- Cải tiến phương thức GS. Hiện nay các quốc gia phát triển trên thế giới đều đã xây dựng việc GS rủi ro. Phương thức GS của nước ta cũng nên tiến hành chuyển sang

toán…Cơ quan GS của nước sở tại sẽ phụ trách việc GS chất lượng tài sản, tính thanh khoản và quản lý nội bộ… của chính NH con đặt tại quốc gia đó. Đồng thời 2 cơ quan GS nhà nước trên phải tiến hành hợp tác và giao lưu thông tin định kỳ liên quan đến mục tiêu, nguyên tắc, nội dung phương pháp GS, cũng như về những vấn đề thực tế phát sinh trong GS.

3.2. Về KLTT ngành NH VN

- Tiếp tục tăng cường GSNH,

chuyên nghiệp hóa đội ngũ làm công tác báo chí, làm sao cho người dân tin cậy thông tin của các tổ chức truyền thông đưa ra, và hiểu rằng tổ chức truyền thống này đang bảo vệ họ, chứ không phải đang bảo vệ cho một số cá nhân có thế lực nào đó.

- Đặc biệt là phải làm sao nâng cao trình độ hiểu biết của nhà đầu tư về lĩnh vực tài chính NH (vì theo tác giả, hiện nay đại bộ phận người gởi tiền xem không hiểu các

báo cáo mà NHTM công bố, cho nên Họ cũng không quan tâm đến các chỉ tiêu tài chính, thông tin tài chính của NHTM, đây cũng là một lý do KLTT ngành NH hoạt động rất yếu).

- Tất cả các vấn đề trên không phải là một sớm một chiều có thể giải quyết được. Vì vậy việc quá đề cao kỷ luật tự thân của thị trường (bàn tay vô hình) hay quá dựa dẫm vào hệ thống GS và kiểm toán nội bộ trong các NH trong khi lại không chú trọng đúng mức tới vai trò điều tiết và GS của Nhà nước là một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn tới khủng hoảng, gây đổ vỡ nền tài chính (bài học ở Mỹ năm 2008). Đây cũng là một bài học cho toàn hệ thống tài chính NH VN. Khi mà nền kinh tế thị trường còn rất non trẻ và chưa hoàn hảo, thì chắc chắn bàn tay vô hình chưa thể phát huy được tác dụng vốn có của nó, khi đó hiển nhiên vai trò thanh tra GS của các cơ quan nhà nước phải được đề cao và chú trọng, đó phải là một khâu mấu chốt của Hệ thống thanh tra GSTC - NH VN giai đoạn hiện nay. Đây là một vấn đề không cần phải tranh luận.

3.3. Về cơ chế kiểm soát nội bộ NHTM NN

- Không nên tiếp tục yêu cầu các NHTMNN đảm nhận nhiệm vụ chính sách, ngăn chặn việc kinh doanh đa mục tiêu của NHTMNN.

- Cải cách cơ chế quản lý NHTMNN, giao quyền tự chủ và quyền quyết định kinh doanh cho các nhà quản lý của NHTMNN, nhưng việc giao các quyền này cho nhà quản lý cần phải được xây dựng trên cơ sở của sự phối hợp đồng bộ giữa một cơ chế kích thích phù hợp và một cơ chế quản lý công ty, nếu không sẽ xuất hiện vấn đề nhà quản lý khống chế (insider control).

- Không ngừng cải thiện môi trường kinh doanh, từng bước xây dựng thị trường lao động nhà quản lý cao cấp NH phù hợp PL và hiệu quả.

- Nên tiếp tục tìm hiểu và thực hiện phương thức cổ phiếu ưu đãi để thực hiện quyền sở hữu vốn của Nhà nước. Như vậy 1 mặt có thể bảo đảm cho tài sản của Nhà nước được bảo tồn và tăng giá trị, tránh việc Nhà nước can thiệp hành chính vào các hoạt động kinh doanh của NHTMNN, ngăn chặn được vấn đề kinh doanh đa nhiệm vụ của NHTMNN; mặt khác có thể thông qua quyền biểu quyết của cổ đông nắm giữa cổ phiếu ưu đãi (preferred stockholders) đối với chế độ lương thưởng của nhà quản lý, đảm bảo được quyền lợi của Nhà nước trong việc xây dựng cơ chế kích thích nhà quản lý, từ đó ngăn chặn được hành vi kinh doanh mạo hiểm của các nhà quản lý cao cấp tại NHTMNN.

3.4. Về BHTG VN

- Trên mô hình tổ chức kinh doanh, áp dụng hình thức công ty đối với BHTG VN, và Công ty BHTG phải có tính độc lập, tự chủ trong kinh doanh.

- Góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền phải là chức năng chủ yếu của BHTG. Để thực hiện được chức năng này, BHTG cần phải thực hiện tốt việc kiểm tra, GS hoạt động của các TCTD với tư cách "người bạn đồng hành". Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền với việc kiểm tra, GS hoạt động của các TCTD đồng thời là hai nhiệm vụ quan trọng hàng đầu của BHTGVN. Trong đó, bảo vệ lợi ích hợp pháp của người gửi tiền vừa là chức năng khi xét về vai trò của BHTG, vừa là mục tiêu cần đạt được khi xét về mục đích hoạt động của BHTG; còn việc kiểm tra, GS là các công cụ để thực hiện các mục tiêu mà BHTG cần đạt được. Những nội dung này rất cần được làm rõ, đặc biệt khi bắt tay vào làm Pháp lệnh, hoặc Luật BHTG.

- Chức năng GSNH của BHTG không thể thay thế chức năng GS của Cơ quan GSNH và chức năng người cho vay cuối cùng của NHNN. Trên cơ sở một mục tiêu thống nhất là bảo đảm an toàn và phát triển ổn định của hệ thống tài chính quốc gia, BHTG và các cơ quan tổ chức GSTC khác phải xây dựng một cơ chế phối hợp hài hòa, cung cấp thông tin lẫn nhau.

3.5. Về Hiệp hội NH VN

- Là một tổ chức phi lợi nhuận,