MỘT SỐ VẤN ĐỀ PHÁP LÍ VỀ BẢO HIỂM TIỀN GỬI Ở VIỆT NAM

ThS. PHẠM NGUYỆT THẢO *

Tại Việt Nam, sự đổ vỡ hàng loạt các hợp tác xã tín dụng nông thôn và quỹ tín dụng đô thị trên toàn quốc trong những năm 90 của thế kỉ XX đặt ra yêu cầu cấp thiết về việc cần tăng cường đảm bảo an toàn cho hoạt động ngân hàng, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền. Cùng với việc triển khai thí điểm mô hình quỹ tín dụng nhân dân theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 390/QĐ-TTg ngày 27/7/1993, Quy tắc bảo hiểm trách nhiệm của qũy tín dụng nhân dân đối với khoản tiền gửi có kì hạn đã được ban hành kèm theo Quyết định của Bộ tài chính số 101/QĐ-BTC ngày 1/2/1994. Đây được coi là văn bản pháp lí đầu tiên đánh dấu sự ra đời của hoạt động bảo hiểm tiền gửi công khai ở Việt Nam.

Hiện nay, các quy định về bảo hiểm tiền gửi được ghi nhận chủ yếu tại Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP ngày 1/9/1999 về bảo hiểm tiền gửi, Nghị định của Chính phủ số 109/2005/NĐ-CP ngày 24/8/2005 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 89/1999/NĐ-CP, Thông tư của Ngân hàng nhà nước Việt Nam số 03/2006/TT-NHNN ngày 25/4/2006 hướng dẫn một số nội dung tại Nghị định số 89/1999/NĐ-CP và Nghị số định 109/2005/NĐ-CP cùng một số văn bản quy định về quản lí tài chính đối với bảo hiểm tiền gửi Việt Nam. Nội dung các văn bản này cho thấy chế độ bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam đang được xây dựng theo hướng vừa phù hợp với điều kiện Việt Nam vừa đáp ứng một cách tốt nhất yêu cầu hội nhập trong lĩnh vực ngân hàng. Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng các quy định trên trong quá trình hoạt động của bảo hiểm tiền gửi Việt Nam đã bộc lộ một số vấn đề pháp lí nhất định, đòi hỏi cần được xem xét, đánh giá, hoàn thiện.

1. Về đối tượng tham gia bảo hiểm tiền gửi

Điều 2 Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP ngày 1/9/1999 về bảo hiểm tiền gửi và Điều 1 Nghị định của Chính phủ số 109/2005/NĐ-CP ngày 24/8/2005 quy định: *"Các tổ chức tín dụng và tổ chức không phải là tổ chức tín dụng được phép thực hiện một số hoạt động ngân hàng theo quy định của Luật các tổ chức tín dụng có nhận tiền gửi của tổ chức, cá nhân phải tham gia bảo hiểm tiền gửi bắt buộc"*. Quy định này cho thấy phạm vi đối tượng tham gia bảo hiểm tiền gửi là tương đối rộng. Mọi tổ chức tín dụng, không phân biệt tổ chức tín dụng là ngân hàng hay tổ chức tín dụng phi ngân hàng; tổ chức tín dụng trong nước hay tổ chức tín dụng có vốn đầu tư nước ngoài cũng như các tổ chức không phải là tổ chức tín dụng có nhận tiền gửi đều trở thành đối

* Giảng viên Khoa pháp luật kinh tế
Trường Đại học Luật Hà Nội

tượng tham gia bảo hiểm tiền gửi. Trên thực tế, đa số những quốc gia có hệ thống bảo hiểm tiền gửi đều quy định các tổ chức tín dụng và các tổ chức có huy động tiền gửi tự nguyện của cá nhân phải tham gia bảo hiểm tiền gửi bắt buộc. Có thể thấy quy định của pháp luật Việt Nam đã tương đối phù hợp với thông lệ quốc tế, thể hiện sự bình đẳng trong nghĩa vụ đảm bảo quyền lợi của người gửi tiền ở những tổ chức có nhận tiền gửi. Là nghĩa vụ bắt buộc nên về mặt nguyên tắc không một tổ chức nào có nhận tiền gửi của tổ chức, cá nhân mà không phải tham gia bảo hiểm tiền gửi. Tuy nhiên, hiện nay đối tượng tham gia bảo hiểm tiền gửi chủ yếu là các ngân hàng, công ti tài chính, các quỹ tín dụng nhân dân và do vậy cơ quan bảo hiểm tiền gửi cũng chỉ thực hiện việc chi trả bảo hiểm cho người gửi tiền tại các tổ chức này. Trong khi đó, một số tổ chức có thực hiện hoạt động huy động vốn rộng rãi bằng nhận tiền gửi song pháp luật lại không quy định nghĩa vụ tham gia bảo hiểm tiền gửi (như tiết kiệm bưu điện, ngân hàng chính sách xã hội, ngân hàng phát triển..) và người gửi tiền tại các tổ chức này sẽ không được đảm bảo quyền lợi một cách bình đẳng như các tổ chức, cá nhân gửi tiền tại các tổ chức phải tham gia bảo hiểm tiền gửi. Mặc dù việc sử dụng nguồn vốn huy động bằng nhận tiền gửi tại các tổ chức không phải tham gia bảo hiểm tiền gửi chủ yếu không nhằm mục đích kinh doanh[1] nhưng điều này không đồng nghĩa với việc hoạt động của các tổ chức đó sẽ không có rủi ro xảy ra. Nên chăng cần cân nhắc mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm tiền gửi tới tất cả các tổ chức có nhận tiền gửi bằng Việt Nam đồng của tổ chức, cá nhân để vừa phù hợp với thông lệ quốc tế vừa đảm bảo quyền lợi của người gửi tiền đồng thời tránh được những mâu thuẫn trong quy định của pháp luật về bảo hiểm tiền gửi.

2. Về người được bảo hiểm và khoản tiền gửi được bảo hiểm

Theo quy định tại Điều 3 Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP thì *"tiền gửi được bảo hiểm là đồng Việt Nam của các cá nhân gửi tại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi"*. Sự không rõ ràng của quy định trên đã dẫn tới những cách hiểu và cách áp dụng không thống nhất về khoản tiền gửi được bảo hiểm cũng như những đối tượng nào được coi là "cá nhân gửi tiền" tại tổ chức tín dụng; làm nảy sinh những ý kiến về việc nên hiểu "cá nhân" ở đây với tư cách là chủ thể của quan hệ pháp luật hay là "cá nhân" trong mối quan hệ sở hữu tài sản.

Áp dụng Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP, các tổ chức tín dụng thường xử lí vấn đề này theo cách hiểu phạm trù "cá nhân" tách bạch với phạm trù "tổ chức" và do vậy, khoản tiền gửi của doanh nghiệp tư nhân, công ti hợp danh, tổ hợp tác không được coi là tiền gửi của cá nhân và không được bảo hiểm.[2] Từ đó đã phát sinh thực tế là người đại diện các tổ chức trên đã gửi tiền với danh nghĩa cá nhân để được bảo hiểm tiền gửi.

Để đảm bảo việc áp dụng thống nhất khi các tổ chức tín dụng và các tổ chức không phải là tổ chức tín dụng nhận tiền gửi của khách hàng, Nghị định của Chính phủ số

109/2005/NĐ-CP đã sửa đổi quy định tại Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP bằng việc quy định rõ tại khoản 2 Điều 1: *"Tiền gửi được bảo hiểm là tiền gửi bằng đồng Việt Nam của người gửi tiền là cá nhân, hộ gia đình, tổ hợp tác, doanh nghiệp tư nhân và công ti hợp danh gửi tại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi, trừ những trường hợp sau đây:*

- Tiền gửi của người gửi tiền là cổ đông sở hữu trên 10% vốn điều lệ hoặc nắm giữ trên 10% vốn cổ phần có quyền biểu quyết của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi đó;

- Tiền gửi của người gửi tiền là thành viên hội đồng quản trị, ban kiểm soát, tổng giám đốc (giám đốc), phó tổng giám đốc (phó giám đốc) của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi đó;

- Tiền gửi dùng để đảm bảo thực hiện nghĩa vụ của người gửi tiền;

- Tiền mua các giấy tờ có giá, trừ một số giấy tờ có giá theo hướng dẫn của Ngân hàng nhà nước Việt Nam".

Như vậy, khi quy định rõ nội hàm khái niệm "người gửi tiền", nhà làm luật đã giải quyết được khúc mắc xoay quanh khái niệm "cá nhân gửi tiền" tại Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP và mở rộng hơn phạm vi người gửi tiền được bảo hiểm. Tuy nhiên, tiêu chí cụ thể để tiền gửi của những "người gửi tiền" trên được bảo hiểm còn chưa rõ ràng. Nếu tiền gửi của tổ chức là công ti hợp danh, doanh nghiệp tư nhân được bảo hiểm thì số tiền gửi của các tổ chức khác như công ti trách nhiệm hữu hạn, công ti cổ phần... có nằm trong phạm vi bảo hiểm của bảo hiểm tiền gửi hay không? Mặt khác, nếu coi khoản tiền gửi được bảo hiểm chỉ bao gồm tiền gửi của cá nhân và các tổ chức không có tư cách pháp nhân thì sẽ lí giải thế nào về "người gửi tiền" là công ti hợp danh - đối tượng mà theo quy định của Luật doanh nghiệp là loại hình doanh nghiệp có tư cách pháp nhân? Với quy định hiện tại, dường như nhà làm luật đang sử dụng tiêu chí sở hữu để xác định loại tiền gửi được bảo hiểm, theo đó, tiền gửi của công ti hợp danh, doanh nghiệp tư nhân thường được hạch toán vào tài khoản tiền gửi của cá nhân (thành viên hợp danh, chủ doanh nghiệp tư nhân) và nằm trong diện tiền gửi được bảo hiểm, tương tự như tiền gửi của cá nhân, hộ gia đình. Tuy nhiên, một khi đã mở rộng diện "người gửi tiền" được bảo hiểm bao gồm cả tổ hợp tác, doanh nghiệp tư nhân, công ti hợp danh thì trong tương lai cũng cần cân nhắc tới việc chấp nhận bảo hiểm cho tiền gửi của các loại hình doanh nghiệp khác, điều này vừa đảm bảo sự bình đẳng về quyền lợi của các tổ chức, cá nhân gửi tiền tại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi đồng thời sẽ phù hợp với vai trò của bảo hiểm tiền gửi - một thiết chế vừa bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền vừa góp phần phòng ngừa rủi ro, duy trì sự phát triển an toàn, lành mạnh hoạt động ngân hàng.

Về loại tiền gửi được bảo hiểm, Nghị định của Chính phủ số 109/2005/NĐ-CP đã bổ sung thêm một số trường hợp tiền gửi không được bảo hiểm so với Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP. Quy định này, theo thông lệ quốc tế nhằm phòng ngừa

những rủi ro đạo đức, tránh tình trạng một số đối tượng có vai trò (trực tiếp hoặc gián tiếp) trong việc quản lí, điều hành tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi lạm dụng quy định về bảo hiểm tiền gửi dẫn tới những rủi ro cho tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi. Mặc dù vậy, việc xác định loại tiền gửi nào được bảo hiểm còn chưa cụ thể. Trước đây, Thông tư của Ngân hàng nhà nước số 03/2000/TT-NHNN ngày 16/3/2000 hướng dẫn thi hành Nghị định số 89/1999/NĐ-CP quy định rõ loại tiền gửi được bảo hiểm (là tiền gửi của cá nhân bằng đồng Việt Nam bao gồm tiền gửi tiết kiệm không kì hạn, có kì hạn; tiền gửi không kì hạn, có kì hạn bao gồm cả tiền gửi trên tài khoản cá nhân; tiền mua các chứng chỉ tiền gửi và các trái phiếu ghi danh do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi phát hành) song Thông tư số 03/2006/TT-NHNN ngày 25/4/2006 thay thế Thông tư số 03/2000/TT-NHNN lại không đề cập rõ vấn đề này. Trong khi đó, xét về khía cạnh đảm bảo quyền lợi của người gửi tiền, việc xác định rõ loại tiền gửi nào được bảo hiểm là rất quan trọng vì sẽ giúp người gửi tiền có thể tự nhận biết một cách chính xác loại tiền gửi, hình thức gửi tiền của mình có được bảo hiểm hay không. Hầu hết các quốc gia đều quy định cụ thể loại tiền gửi nào được bảo hiểm và loại tiền gửi nào không được bảo hiểm để thể hiện mục tiêu của chính sách bảo hiểm tiền gửi. Về nguyên tắc, xác định loại tiền gửi được bảo hiểm cũng phụ thuộc vào chính sách tiền tệ, trình độ phát triển của hệ thống ngân hàng ở mỗi quốc gia và cần nhất quán với quy định về tiền gửi được quy định tại Luật các tổ chức tín dụng.[3] Tuy nhiên, hiện nay khái niệm tiền gửi quy định tại khoản 9 Điều 20 Luật các tổ chức tín dụng là *"số tiền của khách hàng gửi tại tổ chức tín dụng dưới hình thức tiền gửi không kì hạn, tiền gửi có kì hạn, tiền gửi tiết kiệm và các hình thức khác"* trong khi đó, loại tiền gửi được bảo hiểm theo quy định của pháp luật về bảo hiểm tiền gửi không chỉ giới hạn ở loại tiền gửi được khách hàng gửi tại tổ chức tín dụng mà còn bao gồm tiền gửi tại các tổ chức không phải là tổ chức tín dụng được phép nhận tiền gửi. Như vậy, khái niệm tiền gửi ở đây được hiểu theo nghĩa rộng hơn rất nhiều so với khái niệm tiền gửi được quy định tại Luật các tổ chức tín dụng. Để tránh những cách hiểu và áp dụng không thống nhất, về mặt lập pháp cũng cần quy định rõ ràng loại tiền gửi nào của tổ chức, cá nhân được bảo hiểm. Một số quốc gia không chấp nhận bảo hiểm cho loại tiền gửi có lãi suất cao và kì hạn dài bởi với loại tiền gửi này, thường khách hàng là những người có vốn dư thừa, chưa có nhu cầu sử dụng trong thời gian dài, trong khi chính sách bảo hiểm tiền gửi hướng tới những người gửi ít tiền, mục đích tiết kiệm là chủ yếu và ít có thông tin cập nhật về hoạt động ngân hàng, *ví dụ,* Anh, Canada và một số quốc gia khác đã xây dựng hệ thống bảo hiểm tiền gửi không chấp nhận bảo hiểm cho tiền gửi tiết kiệm có kì hạn trên 5 năm.[4]

3. Về mức phí bảo hiểm tiền gửi

Phí bảo hiểm tiền gửi là khoản tiền mà tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi có nghĩa

vụ phải nộp cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi để được bảo hiểm tiền gửi cho khách hàng. Tại phần lớn các quốc gia có hệ thống bảo hiểm tiền gửi, phí bảo hiểm tiền gửi là nguồn tài chính quan trọng để đảm bảo cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi thực hiện hoạt động của mình. Tỉ lệ phí bảo hiểm có thể được áp dụng theo hai loại là đồng hạng hoặc không đồng hạng. Một quốc gia khi xây dựng và áp dụng chính sách bảo hiểm tiền gửi thường căn cứ vào mức độ phát triển của hệ thống ngân hàng, sự minh bạch của thị trường tài chính, tiền tệ v.v. để quyết định áp dụng phí bảo hiểm tiền gửi đồng hạng hay không đồng hạng. Thông thường, khi xây dựng phí bảo hiểm tiền gửi phải đáp ứng một số yêu cầu như:

- Phí bảo hiểm tiền gửi được thu từ các tổ chức có hoạt động kinh doanh ngân hàng (cụ thể là hoạt động nhận tiền gửi) nhằm đáp ứng chi phí trả tiền bảo hiểm tiền gửi trong trường hợp tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi giải thể, phá sản;

- Khuyến khích việc huy động tiền gửi vào tổ chức tín dụng;

- Cân đối giữa trách nhiệm đóng góp tài chính và quyền lợi mà tổ chức tham gia bảo hiểm nhận được;

- Tiện lợi, khả thi và giảm thiểu những bất lợi cho tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi khi thực hiện nghĩa vụ đóng góp tài chính này.

Tại Việt Nam, theo Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP, mức phí bảo hiểm tiền gửi được áp dụng thống nhất với các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi là 0.15% tính trên số dư tiền gửi bình quân của các loại tiền gửi được bảo hiểm tại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi. Tỉ lệ phí này được coi là đáp ứng được các yêu cầu đặt ra khi xây dựng và áp dụng phí bảo hiểm. Một nghiên cứu cho thấy, hạn mức chi trả bảo hiểm của bảo hiểm tiền gửi Việt Nam cao thứ 5/35 nước có đặc điểm tương đối tương đồng trong xác định phí bảo hiểm và việc áp dụng chi trả bảo hiểm được nghiên cứu, gấp 5,5 lần so với thu nhập quốc nội đầu người. Trong khi đó, mức phí bảo hiểm chỉ xếp thứ 14 tính từ nước có mức phí thấp nhất.[5] Điều này thể hiện chính sách bảo hiểm tiền gửi Việt Nam rất quan tâm tới quyền lợi của người gửi tiền và có tác động tích cực với việc tăng huy động tiền gửi vào tổ chức tín dụng.

Tuy nhiên, việc áp dụng phí bảo hiểm tiền gửi đồng hạng chỉ phù hợp khi hoạt động ngân hàng còn chưa thật sự phát triển và khoảng cách về rủi ro trong kinh doanh của các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi là không lớn. Trong điều kiện hội nhập kinh tế, hệ thống ngân hàng phát triển mạnh, sự cạnh tranh giữa các tổ chức tín dụng và sự phát triển các hoạt động ngân hàng cho thấy rõ khác biệt về năng lực tài chính và mức độ rủi ro của các tổ chức này, do vậy, mức phí bảo hiểm tiền gửi phải thể hiện rõ sự chênh lệch dựa trên mức độ rủi ro trong hoạt động của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi; khuyến khích các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi tăng cường năng lực quản trị rủi ro để được hưởng mức phí bảo hiểm tiền gửi thấp; tăng cường sự ổn định, an toàn tài chính cũng như tránh được những rủi ro đạo đức.

Nghị định của Chính phủ số 109/2005/NĐ-CP đã bước đầu tạo cơ sở pháp lí để áp dụng mức phí bảo hiểm không đồng hạng bằng việc quy định khả năng điều chỉnh mức phí bảo hiểm tiền gửi theo loại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi hoặc trên cơ sở đánh giá, xếp loại của cơ quan nhà nước có thẩm quyền do Thủ tướng Chính phủ quyết định dựa trên đề nghị của tổ chức bảo hiểm tiền gửi và ý kiến của Ngân hàng nhà nước, Bộ tài chính. Tuy nhiên, thực tế các tổ chức nhận tiền gửi hiện nay vẫn đang được áp dụng phí bảo hiểm tiền gửi đồng hạng 0.15% tính trên toàn bộ số dư tiền gửi bình quân của các loại tiền gửi được bảo hiểm tại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi. Bởi việc xác định các mức phí khác nhau cần có thời gian và những nghiên cứu khoa học cũng như sự chuẩn bị về cơ sở hạ tầng để phân loại mức độ rủi ro của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi. Thời gian tới, việc xúc tiến xây dựng đề án hệ thống phí bảo hiểm tiền gửi phải được đẩy mạnh, thể hiện sự phân loại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi theo hướng áp dụng mức phí cao với tổ chức có độ rủi ro lớn trong hoạt động kinh doanh. Quy định như vậy sẽ góp phần tạo sự an toàn, khách quan và minh bạch cho hệ thống tài chính quốc gia; tăng động lực khuyến khích tổ chức tín dụng hoạt động an toàn hơn, góp phần ngăn chặn các tổ chức tín dụng rơi vào tình trạng khó khăn về tài chính, nâng cao ý thức thực hiện các quy định và thông lệ quốc tế. Với người gửi tiền, quyền lợi của họ sẽ được đảm bảo tốt hơn và niềm tin vào tổ chức tín dụng cũng như vào hệ thống tài chính quốc gia sẽ được củng cố.

4. Về mô hình hoạt động của tổ chức bảo hiểm tiền gửi

Các quốc gia trên thế giới ngày càng chú trọng tới việc xây dựng hệ thống bảo hiểm tiền gửi, tạo công cụ hiệu quả để ngăn ngừa khủng hoảng, bảo vệ người gửi tiền, giảm bớt gánh nặng cho nhà nước khi xử lí những đổ vỡ tại các tổ chức tín dụng. Mỗi quốc gia phụ thuộc vào điều kiện của mình có thể xây dựng mô hình hoạt động của tổ chức bảo hiểm tiền gửi cho phù hợp. Dù là mô hình nào thì mục đích trước tiên cũng là bảo vệ người gửi tiền, nhất là những người gửi tiền nhỏ, ít hiểu biết trong lĩnh vực tài chính ngân hàng, không có nhiều điều kiện cập nhật về hoạt động ngân hàng. Song nếu chỉ dừng lại ở vai trò là một tổ chức có trách nhiệm chi trả tiền bảo hiểm khi tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi mất khả năng thanh toán và có văn bản chấm dứt hoạt động thì thật khó để lí giải nguyên nhân vì sao các tổ chức đánh giá quốc tế thường rất coi trọng việc xác định một quốc gia đã có tổ chức bảo hiểm tiền gửi hay chưa để xem xét, đánh giá mức độ tín nhiệm và an toàn thị trường tài chính của quốc gia đó. Điều này chứng tỏ vai trò quan trọng của bảo hiểm tiền gửi trong đảm bảo an toàn hệ thống tài chính quốc gia. Hiện tại, Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam đang hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng theo đó, tổ chức này được xác định không chỉ đơn thuần có trách nhiệm chi trả tiền bảo hiểm mà còn là một định chế tài chính góp phần ổn định hệ thống ngân

hàng thông qua các công cụ như giám sát từ xa, kiểm tra tại chỗ, hỗ trợ tài chính, tiếp nhận và xử lí đối với các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi.

Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP và Nghị định của Chính phủ số 109/2005/NĐ-CP là cơ sở pháp lí chủ yếu để bảo hiểm tiền gửi có thể thực hiện những hoạt động này. Tuy nhiên, mô hình bảo hiểm tiền gửi của Việt Nam còn khá đơn giản và chưa có quy định đầy đủ để bảo hiểm tiền gửi có thể thực hiện tốt những hoạt động được giao. Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP và Nghị định của Chính phủ số 109/2005/NĐ-CP mặc dù đã dành những điều khoản quy định về hoạt động giám sát rủi ro của tổ chức bảo hiểm tiền gửi song vẫn chưa có quy định rõ ràng về vị trí của cơ quan bảo hiểm tiền gửi trong hệ thống giám sát, về vai trò của bảo hiểm tiền gửi trong hoạt động giám sát các tổ chức tín dụng, trong xử lí tổ chức tín dụng bị đổ vỡ. Hoạt động giám sát của bảo hiểm tiền gửi chủ yếu chỉ thông qua báo cáo định kì của các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi[6] trong khi cơ chế phối hợp giữa bảo hiểm tiền gửi với Ngân hàng nhà nước còn chưa rõ ràng. Sự hỗ trợ của bảo hiểm tiền gửi Việt Nam đối với tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi qua các hình thức như cho vay, bảo lãnh, mua lại các khoản nợ của khách hàng tại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi... còn chưa được quy định cụ thể, đặt ra vấn đề về sự cần thiết phải làm rõ vai trò của Bảo hiểm tiền gửi và Ngân hàng nhà nước khi cùng là người cho vay với tổ chức tín dụng trong trường hợp tổ chức đó mất khả năng chi trả, mất khả năng thanh toán nợ đến hạn và việc giải thể phá sản các tổ chức này có thể gây ảnh hưởng nghiêm trọng tới sự an toàn của hệ thống tài chính, ngân hàng và sự ổn định chính trị, kinh tế, xã hội.

Theo khuyến nghị của Hiệp hội bảo hiểm tiền gửi quốc tế (IADI), việc lựa chọn mô hình tổ chức giảm thiểu rủi ro sẽ giải quyết được những bất cập trên. Với mô hình này, tổ chức bảo hiểm tiền gửi sẽ có quyền chủ động hơn trong việc giám sát cũng như trong quá trình quản lí, thanh lí tài sản của các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi; quá trình tái cấu trúc hệ thống tài chính ngân hàng thông qua việc hỗ trợ tài chính, mua lại nợ của những tổ chức này. Đây là mô hình được đánh giá là có chi phí thấp, cho phép bảo vệ một cách tốt nhất người gửi tiền nhỏ, giảm gánh nặng tài chính cho ngân sách nhà nước (vì có thể lấy nguồn thu từ phí dịch vụ để bù đắp thay vì lấy từ nguồn thu ngân sách như cơ chế hiện tại), tạo cơ chế chính thức trong việc xử lí đổ vỡ ngân hàng.[7] Muốn thực hiện được mô hình tổ chức giảm thiểu rủi ro, bên cạnh việc phân loại phí bảo hiểm theo mức độ rủi ro của các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi còn đòi hỏi sự đổi mới cơ chế giám sát từ giám sát hoạt động (giám sát việc tuân thủ) sang giám sát rủi ro, tham khảo hệ thống cảnh bảo rủi ro ở một số mô hình tổ chức bảo hiểm tiên tiến như Bảo hiểm tiền gửi Liên bang Hoa Kì (FDIC), Bảo hiểm tiền gửi Đài Loan (CIDC)... Pháp luật cần có quy định cụ thể để tổ chức bảo hiểm tiền gửi có thể triển khai ngay những biện pháp xử lí thích hợp khi phát hiện tổ chức tham gia bảo

hiểm tiền gửi có dấu hiệu khủng hoảng bằng việc tạo ra quy trình khép kín từ khâu phát hiện, kiểm tra, quản lí và xử lí tổ chức đó. Một yếu tố rất quan trọng khác để có thể thực hiện hiệu quả mô hình này là việc tăng cường năng lực tài chính cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi. Hiện nay, mức vốn điều lệ của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam là 1000 tỉ đồng, tổng số vốn hoạt động khoảng 2700 tỉ, chiếm tỉ lệ 1.07% tổng số dư tiền gửi được bảo hiểm. Theo thông lệ quốc tế, tỉ lệ này thường dao động trong khoảng 1,5% - 5%. Trước bối cảnh hệ thống tài chính của Việt Nam đang trong quá trình mở cửa và tiềm ẩn nhiều rủi ro, tổ chức bảo hiểm tiền gửi cần phải được tăng cường năng lực tài chính mà trước hết là tăng mức vốn điều lệ, tăng tỉ lệ mức vốn hoạt động trên số dư tiền gửi được bảo hiểm cho phù hợp với thông lệ quốc tế (Hiệp hội bảo hiểm tiền gửi quốc tế khuyến nghị bảo hiểm tiền gửi Việt Nam cần được tăng tỉ lệ vốn hoạt động trên tổng số dư tiền gửi được bảo hiểm lên 5%, tương đương với tỉ lệ mà các quốc gia có trình độ phát triển ngang bằng với Việt Nam đang áp dụng). Hơn nữa, cũng cần có cơ chế thực thi đảm bảo cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi có thể tiếp cận nhanh chóng các nguồn hỗ trợ tài chính theo quy định của pháp luật để kịp thời xử lí khi xảy ra sự cố tại các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi, nhất là trong trường hợp rủi ro hệ thống.[8]

Những vấn đề trên chỉ có thể được giải quyết khi có văn bản pháp lí có hiệu lực cao điều chỉnh về hoạt động bảo hiểm tiền gửi. Do vậy, Nhà nước cần sớm ban hành Luật bảo hiểm tiền gửi, tạo cơ sở pháp lí vững chắc để bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, góp phần vào việc hoàn thiện hệ thống giám sát tài chính quốc gia, đảm bảo sự phát triển an toàn, lành mạnh hoạt động ngân hàng./.

---

(1).Xem: Nghị định của Chính phủ số 78 /2002/ NĐ-CP ngày 4/10/2002 về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 180/2002/QĐ-TTg ngày 19/12/2002 về việc ban hành quy chế quản lí tài chính đối với ngân hàng chính sách xã hội; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 270/2005/QĐ-TTg ngày 31/10/2005 về việc tổ chức huy động, quản lí và sử dụng nguồn tiền gửi tiết kiệm bưu điện; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 44/2007/ QĐ-TTg ngày 30/3/2007 về việc ban hành quy chế quản lí tài chính đối với ngân hàng phát triển Việt Nam.

(2).Xem: TS. Đinh Dũng Sỹ, *Bàn về chủ thể của Luật dân sự qua quy định về bảo hiểm tiền gửi của các tổ chức tín dụng*, Tạp chí nhà nước và pháp luật số 2/2005.

(3), (4).Xem: Tạp chí ngân hàng số 4/2006.

(5). Kunt and Sobaci (2000), Deposit Insurance, Around the world: The Data base, The World Bank.

(6).Xem: Điều 11 Nghị định của Chính phủ số 89/1999/NĐ-CP).

(7). Nguồn: www.div.gov.vn

(8). Theo quy định tại Nghị định của Chính phủ số 109/2005/NĐ-CP ngày 24/8/2005, trong trường hợp vốn hoạt động của tổ chức bảo hiểm tiền gửi tạm thời không đủ để hỗ trợ các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi gặp khó khăn về khả năng chi trả hoặc để chi trả tiền bảo hiểm cho người gửi tiền tại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi bị buộc giải thể do không có khả năng thanh toán được các khoản nợ đến hạn hoặc phá sản theo quy định tại Điều 16 của Nghị định này, tổ chức bảo hiểm tiền gửi có thể huy động vốn theo các hình thức: Vay hoặc tiếp nhận vốn hỗ trợ đặc biệt của Chính phủ; phát hành trái phiếu theo quy định của pháp luật về việc phát hành trái phiếu; vay của tổ chức tín dụng hoặc tổ chức khác có bảo lãnh của Chính phủ.