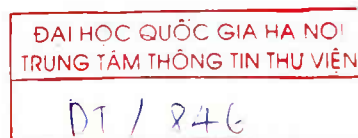


**Đại học Quốc gia Hà nội
Khoa Luật**

**Đề tài nghiên cứu khoa học
Cấp ĐHQG, Mã số: QL.06.**

**Tên đề tài: “Pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam
- Thực trạng và hướng hoàn thiện”**

Chủ nhiệm đề tài: TS. Lê Thị Thu Thủy



Hà nội, 2008

Mục lục

Phần mở đầu

Chương I: Những vấn đề lý luận cơ bản về bảo hiểm tiền gửi và pháp luật về bảo hiểm tiền gửi

1.1. Sự hình thành và phát triển của bảo hiểm tiền gửi

1.2. Sự cần thiết phải bảo hiểm tiền gửi và vai trò của bảo hiểm tiền gửi

1.3. Khái niệm, đặc điểm của bảo hiểm tiền gửi

1.4. Hạn chế của bảo hiểm tiền gửi

1.5. Mô hình bảo hiểm tiền gửi

1.6. Pháp luật về bảo hiểm tiền gửi

Chương II: Thực trạng pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam

2.1. Chủ thể trong quan hệ bảo hiểm tiền gửi

2.2. Tiền gửi và số tiền được bảo hiểm

2.3. Phí bảo hiểm tiền gửi

2.4. Sự kiện bảo hiểm, thủ tục chi trả bảo hiểm tiền gửi, chấm dứt bảo hiểm tiền gửi

Chương III: Một số kiến nghị góp phần hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam

3.1. Xây dựng và ban hành Luật về Bảo hiểm tiền gửi

3.2. Về tổ chức bảo hiểm tiền gửi

3.3. Về tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi

3.4. Về tiền gửi và hạn mức chi trả bảo hiểm tiền gửi

3.5. Về phí bảo hiểm tiền gửi

Kết luận

Danh mục tài liệu tham khảo

Phần mở đầu

I. Tính cấp thiết của đề tài:

Ngày nay, khái niệm “bảo hiểm tiền gửi” không còn xa lạ đối với mỗi người trong xã hội. Bảo hiểm tiền gửi là hoạt động nhằm bảo vệ người gửi tiền, đảm bảo sự an toàn lành mạnh của hoạt động ngân hàng. Một xã hội, một thế giới ngày càng phát triển, ngày càng thịnh vượng, người dân ai cũng có cơm ăn, áo mặc, ai cũng có “của” để dành – là mơ ước của cả nhân loại. Từ trước đến nay, khi nền kinh tế chưa gắn với thị trường chứng khoán, thì phần lớn “của” để dành của người dân được bí mật giấu kín ở trong nhà hoặc gửi tại ngân hàng dưới hình thức tiền gửi. Chính tiền gửi tại ngân hàng đã đem lại những khoản lợi nhuận nhất định cho người gửi tiền, được thể hiện thông qua lãi suất tiền gửi và giúp cho họ trong việc giảm thiểu rủi ro có thể bị mất cắp tiền. Bên cạnh đó, ngân hàng cũng được hưởng nhiều lợi ích từ nguồn tiền gửi. Có thể nói, tiền gửi là “nhựa sống” để nuôi dưỡng ngân hàng, là nguồn vốn huy động chủ yếu để thực hiện các nghiệp vụ ngân hàng, quyết định tới sự tồn tại và phát triển của ngân hàng. Hiện nay, tiền gửi tại các ngân hàng chiếm khoảng 50% trên tổng nguồn vốn huy động của ngân hàng. Điều này cho thấy vai trò quan trọng của tiền gửi đối với sự phát triển hệ thống ngân hàng trong một quốc gia. Nhưng làm sao để ngân hàng thu hút được nhiều tiền từ các chủ thể trong nền kinh tế thị trường hiện nay? Đặc biệt là khi có sự hiện diện các loại thị trường: thị trường tài chính (thị trường tiền tệ, thị trường chứng khoán)¹, thị trường bất động sản và sự cạnh tranh gay gắt giữa các chủ thể tham gia trên các thị trường này. Ở những nước có thị trường chứng khoán phát triển, người dân thường đầu tư tiền để

¹ Thêm vào đó, ở Việt nam hiện nay pháp luật chưa cho phép ngân hàng trực tiếp thực hiện hoạt động kinh doanh chứng khoán, do vậy, có sự cạnh tranh giữa các ngân hàng với công ty chứng khoán.

“chơi” chứng khoán với mong muốn thu được những khoản lợi nhuận “kểch sù”. Việc gửi tiền vào ngân hàng thường dành cho những người ít tiền, hoặc những người không có thời gian, kinh nghiệm và “can đảm” đầu tư chứng khoán. Như một ngoại lệ, ở Việt Nam, thị trường chứng khoán trong giai đoạn những tháng cuối năm 2006 cũng đã tạo ra những khoản lợi nhuận “siêu phàm” cho những ai “đổ tiền” vào chứng khoán. Cũng chính từ đây mà dòng tiền từ kênh ngân hàng đã được chuyển phần lớn sang kênh thị trường chứng khoán. Điều này cho thấy, khi thị trường chứng khoán đem lại những khoản lợi nhuận nhất định cho người đầu tư, họ có thể dễ dàng trong việc thu lợi thì đồng nghĩa với nó là nguồn tiền gửi trong ngân hàng cũng sẽ bị giảm đi. Ngoài ra, thị trường bất động sản cũng tác động không kém phần quan trọng đối với các khoản tiền gửi tại ngân hàng. Khi thị trường bất động sản phát triển, giá đất lên, thay vì gửi tiền vào ngân hàng để nhận những khoản lãi suất “eo hẹp”, người đầu tư sẽ linh hoạt chuyển những đồng tiền của mình sang đầu tư kinh doanh bất động sản nhằm thu khoản lợi nhuận lớn. Vậy một vấn đề đặt ra là làm sao “giữ chân” và thu hút được những người gửi tiền vào ngân hàng? Có thể thấy, gửi tiền vào ngân hàng cũng là hoạt động đầu tư, nhằm thu lợi. Do vậy, ở một số nước như Đức, Mỹ... khoản nhu nhập từ lãi tiền gửi cũng bị đánh thuế thu nhập. Bất kỳ hoạt động đầu tư, kinh doanh nào cũng gắn với độ rủi ro nhất định. Những rủi ro này có thể do những nguyên nhân khách quan, chủ quan khác nhau. Tuy nhiên, để giảm thiểu rủi ro, để thu hút tiền gửi của khách hàng, gây dựng niềm tin của khách hàng vào hệ thống ngân hàng cần có không chỉ những biện pháp phòng ngừa từ chính TCTD mà còn trong chính sách vĩ mô của Nhà nước, cần có những thiết chế nhất định, cần nâng cao vai trò của các cơ quan giám sát rủi ro quốc gia². Một trong những thiết chế vô cùng quan trọng đó là bảo hiểm tiền gửi. Bảo hiểm tiền gửi được coi là thiết chế bao đảm an toàn hữu hiệu, nó được coi là “chiếc lá chắn cuối cùng”

² mà DIV là một định chế quan trọng

đối với những tình huống khó khăn nhất của hoạt động ngân hàng, nhằm tạo tâm lý ổn định cho người gửi tiền và tránh được nguy cơ đổ vỡ ngân hàng do việc rút tiền ồ ạt tại các ngân hàng. Do tính đặc thù của hoạt động kinh doanh tiền tệ - ngân hàng (là kinh doanh chủ yếu bằng vốn của người khác - bằng tiền đi vay để cho vay) nên hậu quả của việc sụp đổ một ngân hàng không chỉ bó gọn trong một ngân hàng riêng lẻ mà nó còn có thể tạo ra phản ứng dây chuyền, dẫn tới sụp đổ cả hệ thống ngân hàng và chính điều này lại tác động tiêu cực tới toàn bộ nền kinh tế quốc gia. Điều này đã được minh chứng bởi những cuộc khủng hoảng tài chính ngân hàng ở nhiều quốc gia trên thế giới trong những thập kỷ qua (ví dụ ở Mỹ những năm 30 TK XX, ở Nhật Bản năm 1997, 1998, Anbani năm 1997...). Những cuộc khủng hoảng này có thể xuất phát từ lý do một ngân hàng bị mất khả năng thanh toán cục bộ và theo đó là một cuộc chạy đua rút tiền của những người gửi tiền tại các TCTD, khiến cho không chỉ ngân hàng đó mà cả những ngân hàng khác nhanh chóng rơi vào tình trạng mất khả năng thanh toán và toàn bộ hệ thống tài chính chao đảo. Vì vậy, việc đảm bảo an toàn cho hoạt động kinh doanh của các TCTD ở mọi quốc gia là vô cùng quan trọng.

Đặc biệt, trong xu thế hội nhập kinh tế quốc tế, hệ thống ngân hàng ở các quốc gia trên thế giới (trong đó có Việt Nam) có nhiều cơ hội để phát triển nhưng đồng thời cũng phải đối mặt với không ít thách thức, khó khăn³. Hội nhập tạo ra động lực thúc đẩy đổi mới và cải cách hệ thống ngân hàng, nâng cao năng lực cạnh tranh của các ngân hàng. Để tồn tại và phát triển, các ngân hàng Việt Nam phải “thay da, đổi thịt”, thay đổi cơ cấu tổ chức, đặc biệt phải nâng cao năng lực tài chính để không bị “đào thải” theo qui luật của thị trường khi trận đấu diễn ra không cân sức giữa ngân hàng Việt Nam và ngân hàng nước ngoài. Tuy nhiên để nâng cao khả năng tài chính, khả năng về vốn của ngân hàng thì một trong những tiêu chí quan trọng cần phải nhấn mạnh là việc gây dựng được

³ Ngày 11/01/2007, Việt Nam đã chính thức gia nhập tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Việc thực hiện các cam kết gia nhập WTO trong lĩnh vực dịch vụ ngân hàng là điều không đơn giản.

niềm tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng. Dân chúng có tin vào ngân hàng thì mới gửi tiền vào ngân hàng, ngân hàng mới huy động được nhiều vốn, mới có thể đa dạng hoá hoạt động kinh doanh, kiếm được nhiều lợi nhuận và có thể cạnh tranh với ngân hàng nước ngoài⁴. Vậy làm thế nào để gây dựng được niềm tin của nhân dân vào hệ thống ngân hàng? Cốt lõi của vấn đề là ở chỗ phải xây dựng các thiết chế bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người gửi tiền. Quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền rất đa dạng. Người gửi tiền có quyền gửi tiền ở bất kỳ tổ chức tín dụng (TCTD) nào, được giữ bí mật số dư, bí mật về họ, tên địa chỉ, quyền được đối chiếu số dư tiền gửi với ngân hàng vào bất cứ thời gian nào, quyền được rút tiền và tất toán sổ. Những lợi ích mà người gửi tiền được hưởng là lãi suất trên số dư tiền gửi, được hỗ trợ tài chính khi TCTD mất khả năng thanh toán. Quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền cần được bảo vệ bằng hàng loạt các chính sách tiền tệ, các qui định pháp luật của Nhà nước. Trong đó, các qui định về bảo hiểm tiền gửi đặc biệt quan trọng. Nhận thức rõ được điều này, các nước trên thế giới đã thành lập các tổ chức bảo hiểm tiền gửi (hiện nay 118 nước có hệ thống bảo hiểm tiền gửi)⁵.

Ở Việt Nam, chính sách bảo hiểm tiền gửi đã được triển khai từ cuối năm 1999 bằng việc ban hành Nghị Định 89/1999/NĐ-CP của Chính Phủ ngày 01/09/1999 về Bảo hiểm tiền gửi. Đây là cơ sở pháp lý đầu tiên cho hoạt động bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam. Tiếp theo, ngày 09/11/1999 Thủ Tướng Chính Phủ đã ban hành Quyết định số 218/1999/QĐ-TTg về việc thành lập Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam và sau đó nhiều văn bản pháp luật về BHTG cũng được ban hành (Nghị định số 109/2005/NĐ-CP ngày 24/8/2005...). Hiện nay, Nhà nước ta không ngừng hoàn thiện pháp luật về BHTG, tạo cơ sở pháp lý đầy đủ cho

⁴ Vị Tổng thống thứ 26 của Hợp chúng quốc Hoa kỳ đã nói ngày 12/3/1933: *"Rất cuộc, trong việc tại cơ cấu hệ thống tài chính của chúng ta, một yếu tố quan trọng hơn cả tiền, hơn cả vàng đó là niềm tin của nhân dân"*

⁵ Country system list – 1 May 2007 – www.IADI.com

hoạt động BHTG nhằm bảo vệ tối đa lợi ích của người gửi tiền, đảm bảo an toàn cho thị trường Tài chính - tiền tệ.

Như vậy, cùng với sự ra đời của hoạt động bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam thì pháp luật về bảo hiểm tiền gửi cũng được hình thành nhằm điều chỉnh các quan hệ phát sinh trong lĩnh vực bảo hiểm tiền gửi. Tuy nhiên, đây là lĩnh vực rất phức tạp, liên quan tới quyền và lợi ích hợp pháp của nhiều chủ thể trong xã hội nên pháp luật về bảo hiểm tiền gửi trong giai đoạn hiện nay vẫn còn nhiều cái cần bàn: các qui định về bảo hiểm tiền gửi chưa thống nhất, đồng bộ, chưa đầy đủ, không rõ ràng, không phù hợp với thông lệ quốc tế (về đối tượng được bảo hiểm, loại tiền gửi được bảo hiểm, số tiền bảo hiểm...) nên đã gây ra những khó khăn nhất định trong việc áp dụng và thực hiện các qui định về bảo hiểm tiền gửi. Chính vì vậy, việc tìm ra các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động bảo hiểm tiền gửi trên thực tế, cũng như việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm tiền gửi là một nhu cầu bức thiết. Với lý do này, chúng tôi đã chọn đề tài: "*Pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam - Thực trạng và hướng hoàn thiện*" làm đề tài nghiên cứu.

2. Tình hình nghiên cứu

Ở nước ngoài:

Hiện tại có một số công trình nghiên cứu về bảo hiểm tiền gửi như: "Bảo hiểm tiền gửi và quản lý khủng hoảng" của tác giả: Carl John Lindgren và Gilian Garcia năm 1996; "Bảo hiểm tiền gửi thực tế và những định chế phù hợp" - Gilian Garcia năm 2000; "Bảo hiểm tiền gửi và quản lý rủi ro của hệ thống ngân hàng Mỹ" - Kuritzkes A. - 2002.... Tuy nhiên, những công trình trên chủ yếu nghiên cứu dưới khía cạnh kinh tế. Chưa có công trình nghiên cứu một cách đồng bộ và đầy đủ những vấn đề về pháp luật bảo hiểm tiền gửi như đề tài này.

(đặc biệt là nghiên cứu có sự so sánh với pháp luật của Việt Nam về bảo hiểm tiền gửi).

Ở trong nước:

Trong thời gian vừa qua các nghiên cứu về bảo hiểm tiền gửi bắt đầu xuất hiện. Dưới góc độ kinh tế có Luận án tiến sỹ: "Các giải pháp phát triển hoạt động bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam" của tác giả Nguyễn Thị Kim Oanh, 2004; Luận văn Thạc sỹ: " Những giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam" của tác giả Đào Văn Tuấn, 2002; các bài viết trong các tạp chí Tài chính, Tạp chí ngân hàng, Thời báo Tài chính về các khía cạnh liên quan đến BHTG như mô hình BHTG, về hạn mức chi trả, về tiền bảo hiểm....

Dưới góc độ luật học cho đến nay chỉ có một số công trình nghiên cứu như: " Pháp luật về bảo hiểm tiền gửi của Việt Nam" - Th.S. Nguyễn Văn Hoài; "Bảo hiểm tiền gửi và vấn đề an toàn tín dụng" - TS. Đinh Dũng Sỹ - Tạp chí "Luật học"số 6, 2002, TS. Lê Thị Thu Thuy: “ Xây dựng pháp luật về bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền”, tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 6, 2007, “Mô hình bảo hiểm tiền gửi trong thời kỳ hội nhập kinh tế quốc tế”, tạp chí Luật học, số 12, 2007.....

Tuy nhiên việc nghiên cứu trên chỉ đề cập đến một khía cạnh hoặc một số vấn đề liên quan đến bảo hiểm tiền gửi. Hiện nay chưa có đề tài nào nghiên cứu một cách đồng bộ và toàn diện về các vấn đề bảo hiểm tiền gửi; chưa có sự đối chiếu, so sánh nó với các qui định có liên quan trong hệ thống pháp luật Việt Nam, với qui định trong pháp luật của một số nước (Nga, Mỹ, Pháp, Ý...), cũng như thực tiễn áp dụng.

Mặt khác, bản thân pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam cũng chưa hoàn thiện, cần được sửa đổi, bổ sung. Chính vì vậy, việc nghiên cứu đề tài: "***Pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam- Thực trạng và hướng hoàn thiện***" là cấp thiết.

3. Mục tiêu nghiên cứu của đề tài

Thông qua việc phân tích, so sánh một cách có hệ thống cơ sở lý luận về bảo hiểm tiền gửi (có tham khảo kinh nghiệm nhiều nước trên thế giới), đồng thời xem xét, đánh giá thực trạng pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam, đề tài làm sáng tỏ về mặt lý luận và chỉ ra những cái bất cập trong pháp luật Việt Nam điều chỉnh về bảo hiểm tiền gửi. Ngoài ra, đề tài đưa ra các giải pháp cụ thể nhằm góp phần xây dựng và hoàn thiện hơn nữa pháp luật về bảo hiểm tiền gửi.

Bên cạnh đó, đề tài cung cấp cho các nhà làm luật nước ta kinh nghiệm lập pháp trong lĩnh vực bảo hiểm tiền gửi ngân hàng; đồng thời đề tài sẽ cung cấp những tài liệu quý báu cho giáo viên và sinh viên trong việc nghiên cứu và giảng dạy môn Luật ngân hàng tại các trường đại học.

Cụ thể, đề tài làm rõ những vấn đề sau:

- Lý luận chung về bảo hiểm tiền gửi như khái niệm, đặc điểm, vai trò, mối quan hệ giữa bảo hiểm tiền gửi và hoạt động kinh doanh ngân hàng.
- Nghiên cứu mô hình bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam, có sự so sánh đối chiếu với mô hình bảo hiểm tiền gửi của một số nước trên thế giới.
- Phân tích thực trạng pháp luật, và thực tiễn áp dụng luật về BHTG ở Việt Nam, nêu ra những bất cập, tồn tại.

- Đưa ra những giải pháp, kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật về BHTG ở Việt Nam.

4. Phương pháp nghiên cứu

Đề tài sử dụng phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử trên cơ sở học thuyết Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước và pháp luật. Ngoài ra, các phương pháp nghiên cứu cụ thể cũng được áp dụng như phương pháp luật học so sánh, phân tích, tổng hợp, xã hội học, thống kê ...

5. Đóng góp khoa học của đề tài

Đề tài có những đóng góp sau đây:

- Là công trình khoa học nghiên cứu một cách toàn diện những vấn đề lý luận về bảo hiểm tiền gửi cũng như thực trạng pháp luật của Việt Nam trong lĩnh vực này, có sự so sánh đối chiếu với pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở một số nước trên thế giới.

- Đề tài đưa ra được những giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam, trên cơ sở đó nâng cao hiệu quả hoạt động của Tổ chức bảo hiểm tiền gửi, đảm bảo sự an toàn trong hoạt động ngân hàng và khuyến khích người dân gửi tiền vào ngân hàng.

6. Bố cục của đề tài

Đề tài bao gồm các phần như sau: Phần mở đầu, 3 chương, Kết luận, Danh mục tài liệu tham khảo.

- Chương I : Những vấn đề lý luận cơ bản về bảo hiểm tiền gửi
- Chương II : Thực trạng pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam.
- Chương III : Kiến nghị giải pháp hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam.

Chương I: Những vấn đề lý luận cơ bản về bảo hiểm tiền gửi

1.1. Sự hình thành và phát triển của bảo hiểm tiền gửi

Một sự thừa nhận chung trên thế giới rằng, hệ thống ngân hàng đóng vai trò quan trọng trong hệ thống tài chính của một quốc gia, có tác động mạnh đến sự phát triển của nền kinh tế. Sự bất ổn trong hệ thống ngân hàng có thể phá vỡ cơ chế thanh toán, giảm tỷ lệ tiết kiệm quốc gia, làm suy yếu các trung gian tài chính, gây tác hại nghiêm trọng tới người gửi tiền. Do vậy, nhiều nước trên thế giới đã ban hành và đưa vào thực thi một loạt các biện pháp, chính sách nhằm củng cố, đảm bảo sự an toàn của hệ thống ngân hàng, duy trì sự ổn định của hệ thống tài chính. Những điều này được thể hiện thông qua: i) chức năng giám sát hệ thống tài chính do cơ quan giám sát tài chính đảm nhận (có thể là Ngân hàng Trung ương, hoặc Bộ tài chính hoặc cơ quan giám sát tài chính độc lập); ii) Chức năng “cho vay cuối cùng” của Ngân hàng Trung ương nhằm cứu các ngân hàng trong hệ thống khỏi rơi vào tình trạng phá sản; iii) hoạt động bảo hiểm tiền gửi đối với người gửi tiền tại các tổ chức nhận tiền gửi; iv) chính sách quản lý khủng hoảng nhằm phát hiện, phòng ngừa và ngăn chặn các vụ rút tiền đồng loạt, tình trạng hoảng loạn và các cuộc khủng hoảng của hệ thống tài chính. Trong đó, bảo hiểm tiền gửi có vai trò đặc biệt quan trọng, thông qua đó Chính phủ các nước hướng tới việc thiết lập *cam kết về phúc lợi công cộng* khi hệ thống ngân hàng

lâm vào tình trạng mất khả năng thanh toán. Tuy nhiên, bảo hiểm tiền gửi ra đời khi nào? trong bối cảnh nào? là câu hỏi khá thú vị.

Hoạt động bảo hiểm tiền gửi công khai được thực hiện từ rất sớm tại Mỹ (năm 1829), nhằm đáp ứng sự đổ vỡ mang tính chất định kỳ của ngân hàng vào thế kỷ XIX. Tuy nhiên hoạt động này nằm trong chương trình bảo hiểm trách nhiệm ngân hàng nói chung (bao gồm tiền gửi ngân hàng và chứng chỉ huy động tiền gửi). Bang đầu tiên thực hiện bảo hiểm trách nhiệm ngân hàng là New York. 30 năm tiếp theo, 5 Bang khác thực hiện bảo hiểm theo bang New York là bang Vermont, Indiana, Michigan, Ohio, Iowa. Mục đích của các chương trình này là bảo vệ cộng đồng khi có ngân hàng đổ bể và bảo vệ người gửi tiền cá thể, người giữ các công cụ huy động tiền gửi cá thể. Tuy nhiên, hoạt động này cũng bị chấm dứt vào những năm 30 của thế kỷ XX. Năm 1929, cuộc khủng hoảng thị trường chứng khoán tại Mỹ đã lan toả ra toàn bộ nền kinh tế, gây khủng hoảng hệ thống ngân hàng. Khoảng 4000 ngân hàng bị rút giấy phép hoạt động, niềm tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng bị sụp đổ, nền kinh tế Mỹ bị rơi vào cuộc khủng hoảng trầm trọng. Do vậy, một hệ thống bảo hiểm tiền gửi mang tính chất nhà nước được thiết lập, thay vì các quỹ bảo hiểm tiền gửi hoạt động kém hiệu quả, phân tán tại các tiểu bang trước đây. Tháng 6 năm 1933, Quốc hội Mỹ chuẩn y việc thành lập Công ty bảo hiểm tiền gửi liên bang (FDIC) - tổ chức nhà nước duy nhất có thể duy trì và củng cố lòng tin của nhân dân Mỹ vào hệ thống ngân hàng. FDIC bảo hiểm cho các khoản tiền gửi đến 100.000 USD tại các tổ chức nhận tiền gửi và các hiệp hội tiết kiệm được FDIC bảo hiểm. FDIC quản lý hai quỹ bảo hiểm tiền gửi: Quỹ bảo hiểm ngân hàng và Quỹ bảo hiểm hiệp hội tiết kiệm⁶. Tham gia bảo hiểm tại FDIC là bắt buộc đối với tất cả các ngân hàng quốc gia, ngân hàng cấp bang là thành viên của Cục dự trữ liên bang (FED) và

⁶ Công ty bảo hiểm tiền gửi liên bang - Kế hoạch hoạt động năm 1999 - tr. 14.

các tổ chức tiết kiệm ở Mỹ. Tuy nhiên, các ngân hàng không phải là thành viên của FED không bị bắt buộc tham gia, họ có thể được bảo hiểm bởi các Quỹ bảo hiểm của bang. Các ngân hàng của Mỹ đăng ký hoạt động ở nước ngoài không thuộc đối tượng tham gia FDIC⁷. Nguồn vốn để thành lập FDIC do kho bạc Mỹ và 12 ngân hàng Nhà nước liên bang cung cấp. Kho bạc Mỹ đã cung cấp 150 triệu USD và các ngân hàng Nhà nước liên bang đóng góp 139 triệu USD⁸. FDIC ra đời thu hút sự tham gia lúc ban đầu là 13.201 ngân hàng, trong đó có 12.987 ngân hàng thương mại và 214 ngân hàng tiết kiệm⁹.

Vậy bảo hiểm tiền gửi xuất hiện gắn với mô hình bảo hiểm tiền gửi công khai đầu tiên được xuất hiện ở Mỹ vào năm 1933. FDIC hoạt động theo Luật Bảo hiểm tiền gửi (Federal Deposit Insurance Act) ban hành năm 1933. FDIC có vị trí pháp lý độc lập với Chính phủ, chịu sự kiểm soát trực tiếp của Quốc hội. Bảo hiểm tiền gửi công khai là chính sách bảo đảm tất cả hoặc một phần tiền gửi cùng với tiền lãi nhập gốc trên tài khoản tiền gửi sẽ được thanh toán cho người gửi tiền theo cơ chế hợp đồng hoặc cam kết công khai. Tiếp sau Mỹ, trong những năm 60 của TK XX đã có thêm 6 quốc gia thành lập tổ chức bảo hiểm tiền gửi, vào cuối những năm 90 của TK XX hầu hết các quốc gia đã có hệ thống bảo hiểm tiền gửi. Tính đến năm 2002 trên thế giới có 74 hệ thống bảo hiểm tiền gửi. Mỗi hệ thống này có những đặc trưng riêng, có thể thuộc hình thức sở hữu tư nhân, có thể thuộc sở hữu của Nhà nước hoặc hỗn hợp, có thể mang tính bắt buộc hoặc tự nguyện. Trên thực tế, trước khi hoạt động bảo hiểm tiền gửi công khai ra đời thì hình thức bảo vệ ngầm cũng đã được áp dụng. Theo đó, Chính phủ các nước chi trả những khoản bảo hiểm nhất định cho người gửi tiền nếu tổ chức nhận tiền gửi bị lâm vào tình trạng phá sản. Tuy nhiên mức chi trả là bao nhiêu, đối tượng nào được chi trả không được luật pháp điều chỉnh, hợp đồng

⁷ Garcia G G H. Deposit insurance: A survey of actual and best practices. 1999, tr 34

⁸ Choi J. B. . Structuring a deposit insurance system from the Asian perspective. 2000, tr 80

⁹ Junior J. A. M. The structure of the US banking system and banking supervision. 1998, tr 5

bảo hiểm tiền gửi cũng không được ký kết một cách công khai giữa Chính phủ, tổ chức nhận tiền gửi và người gửi tiền. Mô hình bảo hiểm tiền gửi ngầm cũng bộc lộ những hạn chế nhất định như không xác định rõ mục đích là bảo vệ người gửi tiền hay tổ chức nhận tiền gửi mất khả năng thanh toán; chi phí cho bảo hiểm tiền gửi hầu như chỉ do các tổ chức tín dụng mất khả năng thanh toán chịu trách nhiệm, trừ trường hợp nền kinh tế xảy ra khủng hoảng trầm trọng mới có sự hỗ trợ từ phía Chính phủ.

Vậy sự ra đời của bảo hiểm tiền gửi công khai gắn liền với việc bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, trên cơ sở đó đảm bảo an toàn cho hoạt động của hệ thống ngân hàng, hệ thống tài chính tiền tệ trong nền kinh tế. Tuy nhiên, cũng cần nhận mạnh rằng, bản thân bảo hiểm tiền gửi không cứu vãn nổi các cuộc khủng hoảng tài chính. Một cơ chế bảo hiểm tiền gửi hữu hiệu chỉ có thể giúp các ngân hàng vượt qua tình trạng “yếu kém” tạm thời, duy trì hoạt động bình thường, đảm bảo cho hệ thống ngân hàng vận hành một cách trôi chảy mà thôi.

Từ phân tích trên có thể thấy năm mốc hình thành và phát triển hệ thống bảo hiểm tiền gửi công khai trên thế giới:

(I) BHTG công khai xuất hiện tại Mỹ vào những năm 30 TK XX, nhưng phải tới những năm 60 (ii) thì các nước mới bắt đầu chấp nhận hệ thống bảo hiểm tiền gửi. Sau đó do các cuộc khủng hoảng ngân hàng gia tăng mạnh vào những năm 80 (iii), cho nên một loạt các nước (Đài Loan, Thái Lan...) đã áp dụng cơ chế bảo hiểm tiền gửi hạn chế để củng cố lòng tin của người dân vào hệ thống ngân hàng và duy trì sự ổn định hoạt động của hệ thống này. Đặc biệt, kể từ khi có chỉ thị của Liên Minh Châu Âu năm 1994 về mô hình bảo hiểm tiền gửi (iv), hệ thống bảo hiểm tiền gửi cũng được tu chỉnh và hoàn thiện. Thêm vào đó, đến cuối năm 1997, đầu năm 1998, Ủy ban thanh tra ngân hàng quốc tế (Ủy ban

ig

Basle)¹⁰ đã khuyến cáo các tổ chức thành viên tăng cường sự quan tâm tới vấn đề bảo hiểm tiền gửi (v). Và bảo hiểm tiền gửi được xác định không chỉ để bảo vệ người gửi tiền mà nó còn được khẳng định như một tiêu chí, đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm an toàn hoạt động của TCTD.

Ở Việt Nam bảo hiểm tiền gửi ra đời từ khi nào?

Để đảm bảo sự ổn định đối với hoạt động ngân hàng, bảo vệ người gửi tiền ở những tổ chức tín dụng bị đổ vỡ, sự ra đời của bảo hiểm tiền gửi ở khu vực Châu Á nói chung và Việt Nam nói riêng là vô cùng cần thiết. Đặc biệt, vào những năm 1997 – 1998 khi các nước Châu Á đã chứng kiến cuộc khủng hoảng tài chính – ngân hàng lan truyền nhanh chóng từ quốc gia này sang quốc gia khác thì việc ra đời tổ chức bảo hiểm tiền gửi là tất yếu. Ở Việt Nam, hoạt động bảo hiểm tiền gửi công khai được thực hiện đầu tiên vào năm 1994 bởi doanh nghiệp bảo hiểm “Bảo Việt” theo *Quyết định số 101/TCQĐ – BH của Bộ trưởng Bộ tài chính về việc ban hành Quy tắc bảo hiểm trách nhiệm của Quỹ tín dụng nhân dân đối với các khoản tiền gửi có kỳ hạn*. Quyết định này là văn bản pháp luật đầu tiên đặt nền móng cho sự ra đời mô hình bảo hiểm công khai ở Việt Nam. Sở dĩ mô hình này ra đời là gắn với mục tiêu phải củng cố niềm tin của công chúng vào hệ thống quỹ tín dụng nhân dân sau khi hàng loạt các hợp tác xã tín dụng và quỹ tín dụng nhân dân bị đổ bể trên toàn quốc vào những năm 1988 – 1990, làm giảm uy tín của hệ thống ngân hàng. Để triển khai thực hiện Pháp lệnh về ngân hàng, hợp tác xã tín dụng và công ty tài chính năm 1990 và Quyết định 390/QĐ – TTG ngày 27/7/1993, ngoài việc áp dụng các biện pháp an toàn trong kinh doanh tiền tệ của TCTD, Chính phủ còn quan tâm đến sự bảo đảm an toàn đối với tiền gửi của khách hàng tại Quỹ tín dụng nhân dân, trên cơ sở đó bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền. Tuy nhiên, hoạt động bảo hiểm

¹⁰ Ủy ban Basle gồm 12 nước thành viên: Mỹ, Anh, Đức, Pháp, Ý, Nhật, Canada, Thụy Điển, Thụy Sĩ, Bỉ, Hà Lan, Luxembourg

tiền gửi do Bảo Việt thực hiện đã bộc lộ nhưng hạn chế nhất định như: việc tham gia bảo hiểm tiền gửi của các Quỹ tín dụng nhân dân là mang tính chất tự nguyện, không áp dụng bảo hiểm các khoản tiền gửi tại ngân hàng thương mại, đối tượng được bảo hiểm chỉ là các khoản tiền gửi có kỳ hạn bằng VNĐ, hoạt động bảo hiểm vì mục đích lợi nhuận, lợi ích duy nhất mà tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi có được là được chi trả tiền gửi cho người gửi tiền khi tổ chức đó bị phá sản, ngoài ra tổ chức tham gia bảo hiểm không được hỗ trợ bất kỳ một khoản tài chính nào. Điều này trái với thông lệ quốc tế về bảo hiểm tiền gửi như: đây là loại hình bảo hiểm phi lợi nhuận, thu hút sự tham gia của đông đảo các định chế tài chính trung gian, đối tượng được bảo hiểm đa dạng, chủ thể được bảo hiểm có thể là tổ chức, cá nhân, bảo hiểm tiền gửi góp phần kiểm soát rủi ro phát sinh từ thực trạng ngân hàng, thúc đẩy huy động vốn cho đầu tư quốc gia, thúc đẩy tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế của hệ thống ngân hàng. Chính vì vậy, tháng 6/1999 Ngân hàng Nhà nước Việt Nam chính thức thành lập Ban trụ bị thành lập công ty bảo hiểm tiền gửi Việt Nam. Ban này chịu trách nhiệm phối hợp với các cơ quan chức năng cùng Bộ, ngành soạn thảo các văn bản pháp lý cho hoạt động của tổ chức bảo hiểm tiền gửi và thực hiện các công việc liên quan để chuẩn bị cho ra đời Tổ chức bảo hiểm tiền gửi Việt Nam. Ngày 1/9/1999 đã ban hành Nghị định 89/1999/NĐ – CP về bảo hiểm tiền gửi và ngày 9/11/1999, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 218/1999/QĐ – TTg về thành lập Bảo hiểm Tiền gửi Việt Nam, ngày 28/6/2000 ban hành Quyết định số 75/2000/QĐ – TTg về việc ban hành Điều lệ về tổ chức và hoạt động của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam. Ngày 7/7/2000 Bảo hiểm Tiền gửi Việt Nam chính thức khai trương và đi vào hoạt động. Kể từ đây, hoạt động bảo hiểm tiền gửi công khai ở Việt Nam chính thức ra đời. Hoạt động này nhằm mục đích bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, duy trì sự ổn định và phát triển an toàn, lành mạnh hoạt động của hệ thống ngân hàng. Bảo hiểm tiền gửi ngày càng phát

huy vai trò của mình trong công cuộc tái cơ cấu hệ thống ngân hàng, giúp phát hiện các nguy cơ rủi ro tiềm ẩn trong hoạt động của các TCTD, trên cơ sở đó góp phần duy trì hoạt động của TCTD, nâng cao tính cạnh tranh của hệ thống ngân hàng trong xu thế hội nhập khu vực và quốc tế.

Xem xét lịch sử ra đời của các hệ thống bảo hiểm tiền gửi trên thế giới cũng như ở Việt Nam cho thấy hệ thống bảo hiểm tiền gửi ra đời sớm nhất ở các quốc gia phát triển, nơi có thị trường tài chính hình thành từ lâu đời và là nơi mà các cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ cũng xảy ra trước hết. Các tổ chức bảo hiểm tiền gửi ban đầu thường do các định chế tài chính thành viên thiết lập nhằm mục đích tự bảo vệ mình, duy trì sự ổn định trong hoạt động. Các tổ chức bảo hiểm tiền gửi thuộc sở hữu Nhà nước ra đời muộn hơn, gắn với mục tiêu không chỉ bảo vệ người gửi tiền, đảm bảo an toàn trong kinh doanh tiền tệ của các định chế tài chính mà còn thể hiện chức năng giám sát và cảnh báo rủi ro đối với các tổ chức tham gia bảo hiểm. Một điều dễ dàng nhận thấy là bảo hiểm tiền gửi thường ra đời gắn với hậu quả của cuộc khủng hoảng ngân hàng, khi các ngân hàng lâm vào tình trạng bất ổn. Theo kết quả khảo sát của Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) về hệ thống bảo hiểm tiền gửi tại 60 nước trên thế giới cho thấy, 40 nước trong số đó có hệ thống bảo hiểm tiền gửi bắt đầu hoạt động trong những năm 80 và 90, mà lý do thành lập của chúng là chống lại những vấn đề về ngân hàng thực sự đã xảy ra hoặc có thể xảy ra do nguy cơ bất ổn¹¹.

1.2. Sự cần thiết phải bảo hiểm tiền gửi và vai trò của bảo hiểm TG

1.2.1. Sự cần thiết phải bảo hiểm tiền gửi

Hiện nay một quốc gia thường đứng trước sáu sự lựa chọn trong việc chi trả bảo hiểm cho người gửi tiền:

- Đảm bảo ngầm các khoản tiền gửi;

¹¹ Noeholas J Ketcha Jr - Thiết kế hệ thống bảo hiểm tiền gửi và những điều cần lưu ý năm 2000

- Công khai bảo hiểm toàn phần các khoản tiền gửi;
- Công khai bảo hiểm hạn chế (một phần) các khoản tiền gửi.
- Hoàn toàn từ chối bảo hộ tiền gửi như ở New Zealand
- Ưu tiên pháp lý các yêu cầu đòi nợ của những người gửi tiền so với các chủ nợ khác, thay vì bảo hiểm tiền gửi (như ở Hồng Kông)
- Sự mập mờ (không xác định là có bảo hiểm hay không) trong việc thanh toán bảo hiểm các khoản tiền gửi được bảo hiểm ¹².

Sự cần thiết phải bảo hiểm tiền gửi xuất phát từ vai trò của tiền gửi đối với hoạt động của hệ thống ngân hàng và vai trò của ngân hàng đối với sự phát triển của nền kinh tế. Tiền gửi là nguồn vốn huy động chủ yếu của các ngân hàng thương mại, chi phối tới các hoạt động của ngân hàng, quyết định tới sự tồn tại của ngân hàng. Đặc biệt, hệ thống ngân hàng trong thời buổi hội nhập rất cần có nguồn vốn dồi dào để mở rộng sản phẩm, dịch vụ, nâng cao năng lực cạnh tranh của mình. Chính tiền gửi của khách hàng là “hòn đá tảng”, là cơ sở để mở rộng qui mô hoạt động của ngân hàng, vì vậy cần phải có các thiết chế nhất định phù hợp để bảo vệ tiền gửi của khách hàng, bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của người gửi tiền. Đặc biệt, việc bảo đảm các quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền là rất cần thiết khi các tổ chức nhận tiền gửi bị lâm vào tình trạng phá sản, không có khả năng thanh toán các khoản nợ đến hạn, trên cơ sở đó đảm bảo an toàn cho hoạt động hệ thống ngân hàng.

Hay nói cách khác, *sự cần thiết phải bảo hiểm tiền gửi cũng xuất phát từ mục tiêu của nó là bảo vệ người gửi tiền, trong đó đặc biệt chú trọng tới người gửi tiền “nhỏ”* thường là những người bị hạn chế nhất định trong việc tiếp cận và khả năng phân tích thông tin của tổ chức nhận tiền gửi. Những người này thường “nhạy cảm” và dễ bị “tồn thương”, bị tác động nhiều hơn bởi những thông tin xấu, những đồn đại thất thiệt về ngân hàng so với những người gửi tiền

¹² Gillian Garcia - Bảo hiểm tiền gửi và những định chế phù hợp – 2000, tr. 4

khác như các tổ chức kinh doanh, các nhà đầu tư chuyên nghiệp. Vì sự lo lắng của họ nhiều lúc vô căn cứ, dựa trên các nguồn thông tin không chính xác cho nên đã dẫn đến hành động rút tiền đồng loạt gây ảnh hưởng không nhỏ tới uy tín của ngân hàng. Ở Việt Nam, hiện tượng rút tiền ồ ạt tại Ngân hàng Thương mại cổ phần Á Châu vào tháng 10/2003 là một minh chứng điển hình. Hiện tượng này nếu không được xử lý kịp thời bằng các biện pháp nhất định có thể là nguyên nhân dẫn đến sự đổ vỡ hàng loạt các ngân hàng, gây nên cuộc khủng hoảng tài chính.

Ngoài ra, người gửi tiền được bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình kể cả khi họ gửi tiền ở các tổ chức khác nhau (chứ không phải chỉ ở ngân hàng), ví dụ gửi ở các tổ chức bảo hiểm nhân thọ, các tổ chức nhận uỷ thác đầu tư trên thị trường chứng khoán, các TCTD phi ngân hàng. Họ luôn có quyền được cung cấp các thông tin kịp thời, đầy đủ về cơ chế chính sách liên quan đến bảo vệ người gửi tiền.

Vậy một khi quyền lợi của người gửi tiền được bảo đảm thì thực tế cho thấy, bảo hiểm tiền gửi góp phần tăng cường lòng tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng. Đặc biệt, điều này được thể hiện thông qua việc bảo hiểm tiền gửi đưa ra cách xử lý các khoản nợ - tiền gửi của từng ngân hàng và hạn chế sự lây lan của ngân hàng này sang ngân hàng khác, thông qua đó đảm bảo cho hệ thống tài chính ổn định và tạo điều kiện cho các giao dịch tài chính giữa các ngân hàng và chủ thể khác trong nền kinh tế được thực hiện có hiệu quả hơn.

Bên cạnh mục đích nêu trên, *hoạt động bảo hiểm tiền gửi còn tạo điều kiện cho các ngân hàng nhỏ, mới thành lập có thể cạnh tranh được với các ngân hàng lớn; tăng cường tiết kiệm và khuyến khích tăng trưởng kinh tế; xác định mức độ can thiệp của Chính phủ đối với các thiệt hại xảy ra khi một ngân hàng hoặc các ngân hàng bị đổ bể¹³.*

¹³ Gillian Garcia – Bảo hiểm tiền gửi – Thực tế và những định chế phù hợp – 2000, tr. 7

Có thể nói, các ngân hàng trong hệ thống thường có sự chênh lệch nhau về thị phần, chính vì vậy khả năng cạnh tranh về huy động vốn và cho vay có sự khác nhau rất lớn, hậu quả là việc duy trì và tăng thị phần của ngân hàng nhỏ rất khó. Bên cạnh đó, đối với các ngân hàng chiếm thị phần lớn thì rủi ro dẫn đến phải hỗ trợ tài chính hoặc thậm chí phải chi trả bảo hiểm tiền gửi là rất lớn đối với tổ chức bảo hiểm tiền gửi. Để tạo điều kiện cho việc duy trì và phát triển thị phần của các ngân hàng nhỏ, hạn chế rủi ro cho các ngân hàng lớn thì bảo hiểm tiền gửi ra đời thực sự là giải pháp hữu hiệu. Đặc biệt bảo hiểm tiền gửi có ý nghĩa quan trọng đối với những nước có sự chênh lệch lớn về khả năng cạnh tranh của các ngân hàng thương mại (như ở Việt Nam). Các ngân hàng thương mại ở Việt Nam có mức vốn thấp hơn so với các ngân hàng của các nước trong khu vực, tỷ lệ nợ xấu khá cao, kiến thức về nghiệp vụ ngân hàng của không ít cán bộ ngân hàng còn hạn chế, do vậy rất dễ bị tổn thương khi gặp phải những thay đổi lớn, và khó cạnh tranh được với ngân hàng nước ngoài. Thực tiễn cho thấy, các khoản cho vay không thu hồi được nợ là một trong các nguyên nhân trực tiếp và phổ biến của tình trạng đổ vỡ ngân hàng (ví dụ ở Nhật Bản vào năm 1997). Sau chính sách nới lỏng và tự do hoá tài chính mạnh của Nhật Bản vào nửa cuối thập kỷ 80 của thế kỷ XX, đặc biệt dưới sức ép cạnh tranh của các ngân hàng đã dẫn đến tình trạng các ngân hàng mở rộng hoạt động tín dụng sang những đối tượng rủi ro nhiều, chủ yếu tập trung vào các khoản vay tiêu dùng và đầu tư vào bất động sản. Các ngân hàng hầu hết chỉ quan tâm đến mở rộng thị phần mà không tính tới khả năng thu hồi vốn, các khoản cho vay đều dựa vào tài sản thế chấp, vì vậy đã không đánh giá đúng tính hiệu quả của phương án vay vốn khi giá bất động sản tăng mạnh. Tuy nhiên sau đó, khi bất động sản bị tụt giá và sự suy giảm của nền kinh tế “bong bóng” đã làm cho các ngân hàng gặp khó khăn trong việc thu hồi các khoản nợ từ khách hàng vay – các công ty kinh doanh bất động sản. Thêm vào đó, các khoản vay có thể chấp bằng bất động sản

trong trường hợp đến hạn không được thanh toán cũng gây sức ép lên vốn ngân hàng vì việc phát mại chúng là rất khó. Điều này dẫn đến tài sản có của ngân hàng bị suy giảm, nợ quá hạn tăng lên. Dưới sức ép phải tăng lợi nhuận trong bối cảnh nhu cầu vay vốn giảm, đặc biệt với sự phát triển của thị trường cổ phiếu và xu hướng hạ lãi suất, các ngân hàng buộc phải chấp nhận rủi ro như kéo dài thời hạn cho vay: nợ trên 12 tháng đã tăng từ 56% đến 60%, nợ dưới 3 tháng giảm từ 12% xuống còn 8% trên tổng số nợ của các ngân hàng. Tuy nhiên, biện pháp trên vẫn không thể cứu vãn nổi các ngân hàng, giá bất động sản vẫn sụt giảm đáng kể - là nguyên nhân dẫn đến phá sản của một loạt các quỹ tín dụng nhân dân và các ngân hàng. Những vụ phá sản của các định chế tài chính này đòi hỏi cấp thiết phải có cơ chế để bảo vệ những người gửi tiền. Tháng 6/1996 Quốc hội Nhật đã thông qua 6 Luật, trong đó có qui định về vấn đề bảo vệ người gửi tiền thông qua hoạt động bảo hiểm tiền gửi. Tuy nhiên hoạt động bảo hiểm tiền gửi ở giai đoạn này vẫn không mang tính công khai, dừng ở hình thức bảo vệ ngầm với mục đích giảm nhẹ gánh nặng chi phí cho việc tái cơ cấu ngân hàng. Trên thực tế điều này lại diễn ra ngược lại, các khoản chi phí từ ngân sách của Nhà nước tăng lên đáng kể để giải quyết vấn đề đổ bể ngân hàng. Hàng loạt các ngân hàng, các định chế tài chính buộc ngừng hoạt động hoặc bị phá sản vào năm 1997 (Công ty bảo hiểm Nisan Life bị đình chỉ hoạt động, Hokkado Takushoku Bank và hãng chứng khoán Yamaichi ngừng hoạt động và tuyên bố đóng cửa, dẫn đến việc rớt giá cổ phiếu ngân hàng trên thị trường chứng khoán Tokyo và làm tăng chi phí cấp vốn cho các ngân hàng Nhật trên thị trường liên ngân hàng. Đứng trước tình hình khủng hoảng như vậy, Chính phủ Nhật đã tuyên bố về việc bao lãnh đối với toàn bộ đồng Yên Nhật và ngoại tệ tại các ngân hàng, sau đó Quốc hội đã thông qua một khoản dự phòng 30 nghìn tỷ Yên để giải quyết các vấn đề liên quan đến phá sản ngân hàng và bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền¹⁴.

¹⁴ Xem Akihiro Kanaya và David Woo "The Japanese Banking Crisis of the 1990s: Source and Lessons" – IMF

Vậy từ thực tiễn của Nhật Bản ta thấy, cuộc khủng hoảng ngân hàng không loại trừ các quốc gia có hệ thống tài chính phát triển (có thể diễn ra ngay trong lòng thị trường tài chính phát triển), và cái giá mà nó phải trả cho việc khắc phục hậu quả của cuộc khủng hoảng là quá đắt - sự trì trệ của nền kinh tế Nhật Bản trong những năm 90; Từ đó dẫn đến sự cần thiết phải có hoạt động bảo hiểm tiền gửi công khai hay một lời bảo đảm chính thức của Chính phủ đối với người gửi tiền về sự hoàn trả trong tương lai những khoản tiền gửi của họ kể cả khi ngân hàng bị phá sản nhằm củng cố lòng tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng và bảo vệ hệ thống ngân hàng khỏi rơi vào tình trạng khủng hoảng.

Trong khoảng 15 năm qua, gần $\frac{3}{4}$ các nước thành viên của IMF đã phải đối mặt với các cuộc khủng hoảng trong hệ thống ngân hàng của họ. Các cuộc khủng hoảng này đã khiến nhiều nước ban hành chính sách về bảo hiểm tiền gửi. Bảo hiểm tiền gửi ra đời nhằm mục tiêu đảm bảo cho hệ thống tài chính ổn định, hoạt động hiệu quả bằng cách phòng tránh sự đổ vỡ của ngân hàng. Đặc biệt, trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay BHTG góp phần tạo sự cạnh tranh lành mạnh trong hoạt động ngân hàng. Các ngân hàng mới gia nhập thị trường cũng có được khả năng cạnh tranh trong việc thu hút khách hàng như các ngân hàng hoạt động lâu năm nhờ việc tham gia bảo hiểm tiền gửi, trên cơ sở đó xây dựng một thị trường tài chính - tiền tệ đủ sức cạnh tranh trong bối cảnh hội nhập.

Từ những phân tích trên ta thấy, *sự cần thiết hình thành và phát triển bảo hiểm tiền gửi gắn với việc bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, vai trò to lớn của hệ thống ngân hàng, nâng cao năng lực cạnh tranh của các ngân hàng trong bối cảnh hội nhập, phòng ngừa và hạn chế các cuộc khủng hoảng tài chính trong nền kinh tế.* Tuy nhiên ở đây cũng cần nhận thấy rằng vai trò quan trọng đặc biệt của các ngân hàng đối với nền kinh tế của một nước là không thể phủ nhận được,

hệ thống ngân hàng không thể thiếu được đối với sự hoạt động thông suốt của nền kinh tế, là huyết mạch của nền kinh tế và bảo hiểm tiền gửi tại ngân hàng là vấn đề rất đáng được quan tâm, song các ngân hàng cũng là các doanh nghiệp, đại đa số kinh doanh vì mục tiêu tối cao là lợi nhuận (trừ Ngân hàng chính sách xã hội). Đặc biệt trong nền kinh tế thị trường hiện nay, một thị trường tiềm ẩn nhiều rủi ro, những biến động trên thị trường là không thể lường trước được, do vậy có thể dẫn đến tình trạng các ngân hàng mở rộng cơ hội kinh doanh “quá mức”, hành động thiếu thận trọng, hậu quả là kinh doanh thua lỗ, phá sản. Trong tình huống này xã hội, Nhà nước có nên chịu trách nhiệm một cách vô điều kiện đối với các quyết định “sai lầm, thiếu thận trọng”, các hành vi “rủi ro đạo đức” của ngân hàng không? Thiết nghĩ cần phải xác định một ranh giới rõ ràng giữa việc đảm bảo “sức khỏe” của hệ thống ngân hàng bằng cơ chế bảo hiểm tiền gửi và hoạt động “bắt cân” của các ngân hàng. Điều này có nghĩa là chính sách bảo hiểm tiền gửi luôn là cần thiết nhưng phải được xây dựng một cách đúng đắn hợp lý, có tính tới những yếu tố rủi ro chủ quan từ phía các ngân hàng gây ra. Hệ thống bảo hiểm tiền gửi phải tạo ra được những khuyến khích đúng đắn để tăng cường tính kỷ luật tự giác trong hệ thống ngân hàng, tạo ra động lực cho các đối tượng liên quan: người gửi tiền, người vay tiền, ngân hàng huy động, cho vay tiền, các nhà hoạch định chính sách kinh tế, các lãnh đạo chính trị hành động theo hướng không gây thiệt hại và kích thích cho hệ thống ngân hàng phát triển ổn định, tạo sự tăng trưởng nền kinh tế.

1.2.2. Vai trò của bảo hiểm tiền gửi

Bảo hiểm tiền gửi là loại hình bảo hiểm đã được triển khai từ rất lâu trên thế giới, gắn với những mục tiêu đặc thù: bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, đảm bảo an toàn hoạt động của hệ thống ngân hàng. Những

người gửi tiền được nhận tiền bảo hiểm và các dịch vụ liên quan đến tiền gửi một cách nhanh nhất khi các tổ chức nhận tiền gửi bị phá sản, luôn được cung cấp các thông tin đầy đủ và kịp thời về cơ chế, chính sách liên quan đến bảo vệ người gửi tiền. Bên cạnh đó, các tổ chức nhận tiền gửi (chủ yếu là các ngân hàng thương mại) được quản lý rủi ro thông qua hoạt động giám sát từ xa và kiểm tra tại chỗ của tổ chức bảo hiểm tiền gửi. Các tổ chức nhận tiền gửi có vấn đề được hỗ trợ tài chính, sáp nhập, hợp nhất hoặc xử lý bằng các biện pháp thích hợp. Xuất phát từ mục tiêu trên của bảo hiểm tiền gửi, ta thấy *hoạt động bảo hiểm tiền gửi có vai trò rất quan trọng đối với người gửi tiền, đối với hệ thống ngân hàng, đối với nền kinh tế và toàn xã hội*. Hoạt động bảo hiểm tiền gửi mang đã góp phần không nhỏ trong việc củng cố niềm tin của công chúng đối với hệ thống ngân hàng và giúp các ngân hàng nâng cao được năng lực cạnh tranh của mình, đồng thời giúp nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các tổ chức tham gia BHTG thông qua sự giám sát của tổ chức BHTG.

Về cơ bản, hoạt động bảo hiểm tiền gửi có vai trò chủ yếu sau:

**** Góp phần củng cố niềm tin của công chúng đối với hệ thống ngân hàng, giảm nguy cơ đổ vỡ ngân hàng và hoảng loạn trong hệ thống ngân hàng, thúc đẩy huy động vốn phục vụ đầu tư, phát triển kinh tế.***

Có thể nói, huy động vốn là một trong các hoạt động chính của ngân hàng bên cạnh hoạt động cấp tín dụng và thanh toán. Tuy nhiên “bí quyết” của thành công trong hoạt động này là niềm tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng. Một hệ thống ngân hàng dù với chính sách tăng lãi suất huy động đến đâu đi chăng nữa nhưng với uy tín giảm sút, với những bất ổn và hành vi gian lận trên thị trường là nguyên nhân dẫn đến sự phá sản các ngân hàng, nguyên nhân của sự thay đổi “dòng chảy” các nguồn tiền nhàn rỗi từ kênh ngân hàng vào các kênh khác, lĩnh vực đầu tư khác với mục đích kiếm lợi. Điều này có nghĩa là, để huy

động được nhiều nguồn vốn nhàn rỗi, cần phải tạo niềm tin cho công chúng vào hệ thống ngân hàng. Ngoài hình thức thu hút tiền gửi bằng lãi suất cao thì việc tham gia BHTG bắt buộc cũng giúp cho các tổ chức nhận tiền gửi này thu hút được đông đảo khách hàng. Hoạt động bảo hiểm tiền gửi nhằm mục đích bảo vệ những người gửi tiền nhỏ vì họ là những người bị bất lợi trong việc tiếp cận thông tin. Những khách hàng gửi tiền tại tổ chức tham gia BHTG thuộc đối tượng được bảo hiểm sẽ được chi trả tiền bảo hiểm trong trường hợp tổ chức tham gia BHTG bị chấm dứt hoạt động, mất khả năng thanh toán. Ở Mỹ khoản tiền gửi được bảo hiểm ở mức 100.000 USD, ở Việt Nam hạn mức chi trả bảo hiểm hiện nay là 50 triệu đồng. Đây là điểm khác biệt với các hoạt động đầu tư cổ phiếu, chứng khoán khác. Các nhà đầu tư sẽ mất vốn khi doanh nghiệp mà họ đầu tư bị phá sản. Chính việc tồn tại một hệ thống bảo hiểm tiền gửi công khai, có giới hạn sẽ tạo sự tin tưởng cho những người gửi tiền nhỏ vào các tổ chức nhận tiền gửi. Khi một ngân hàng gặp khó khăn, lâm vào tình trạng phá sản, việc chi trả tiền bảo hiểm của tổ chức bảo hiểm tiền gửi là sự bảo đảm cho những người gửi tiền ở ngân hàng khác không lâm vào tình trạng hoảng sợ, trên cơ sở đó có thể dập tắt nguy cơ đổ xô đến các ngân hàng rút tiền đồng loạt, tạo niềm tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng. Hay có thể nói, trong trường hợp có vụ đổ bể ngân hàng xảy ra, bảo hiểm tiền gửi tạo tâm lý yên tâm cho người gửi tiền vào hệ thống ngân hàng, đồng thời đóng vai trò như một van an toàn để giảm áp lực rút tiền của những người gửi tiền tại các tổ chức tín dụng đang hoạt động lành mạnh, góp phần duy trì sự an toàn lành mạnh cho hoạt động ngân hàng. BHTG đã làm giảm nguy cơ đổ vỡ ngân hàng và hoảng loạn trong hệ thống ngân hàng¹⁵.

¹⁵ Hoang loạn về mặt lý luận được hiểu là việc rút tiền dồn dập ở một ngân hàng hoặc một nhóm các ngân hàng dẫn đến lượng cầu về tiền mặt hoặc tài sản có tăng lên và phá vỡ hệ thống thanh toán của ngân hàng. Hoang loạn ngân hàng là nguyên nhân can thiệp hoạt động tiền kiểm và tạo vốn do người dân rút tiền tại các ngân hàng mà họ cho là không an toàn. Hậu quả của hoang loạn là có thể gây nguy hiểm cho các trung gian tài chính

Ngoài ra, hoạt động bảo hiểm tiền gửi tạo điều kiện thuận lợi cho ngân hàng huy động tiền gửi trong dân chúng. Tiền gửi của các tổ chức, cá nhân trong xã hội là rất dồi dào, có vai trò to lớn đối với hoạt động đầu tư phát triển kinh tế. Tuy nhiên, làm sao để huy động được nhiều tiền là vấn đề hoàn toàn không đơn giản. Nếu ngân hàng hoạt động hiệu quả, trả lãi suất huy động vốn cao, tạo điều kiện thuận lợi cho việc gửi và rút tiền, đảm bảo được các quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền thì sẽ chiếm được những lợi thế trong huy động tiền gửi và sẽ giúp cho công chúng yên tâm hơn khi tham gia gửi tiền tại đó. Bên cạnh đó, nhờ có hoạt động BHTG, các ngân hàng sẽ có được sự giám sát, cảnh báo sớm và từ đó tránh được những rủi ro. Vậy thực chất, hoạt động bảo hiểm tiền gửi tạo điều kiện cho ngân hàng hoạt động có hiệu quả hơn và cả khi ngân hàng bị lâm vào tình trạng khó khăn cũng có thể được hỗ trợ về tài chính, còn khi bị phá sản thì tổ chức bảo hiểm tiền gửi với những hoạt động bảo vệ người gửi tiền, chi trả các khoản tiền bảo hiểm theo mức nhất định. Vấn đề còn lại chỉ là sự lựa chọn sáng suốt của công chúng khi quyết định gửi tiền vào TCTD nào mà thôi. Và nhờ thế nguồn vốn các tổ chức này huy động được sẽ ngày càng tăng. Các ngân hàng sẽ cấp tín dụng, mở rộng các hoạt động cung ứng sản phẩm, dịch vụ trên cơ sở nguồn vốn huy động được. Nguồn vốn được luân chuyển một cách hợp lý sẽ giúp cho nền kinh tế phát triển.

**** Hoạt động bảo hiểm tiền gửi tạo sự cạnh tranh lành mạnh giữa các ngân hàng, tạo điều kiện cho hệ thống ngân hàng phát triển:***

Hoạt động ngân hàng là hoạt động kinh doanh vì mục tiêu lợi nhuận, cũng vì thế mà luôn có sự cạnh tranh giữa các TCTD. Đặc biệt sự cạnh tranh này ngày

khác và ngăn cản đầu tư nước ngoài. Hoang loạn ngân hàng thường dẫn đến đổ vỡ ngân hàng đầy chuyển và mất niềm tin của công chúng đối với cả hệ thống

Đổ vỡ ngân hàng có phạm vi tác động ít hơn, có thể giới hạn được trong phạm vi một ngân hàng hoặc một vài ngân hàng

càng khốc liệt trong bối cảnh Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế, đầu tư nước ngoài vào Việt Nam ngày càng gia tăng, các doanh nghiệp mở rộng hoạt động xuất khẩu hàng hoá ra nước ngoài. Theo đó, các dịch vụ ngân hàng phục vụ các giao dịch đó ngày càng đòi hỏi phải đa dạng hoá, với chất lượng cao hơn. Đồng thời rủi ro trong lĩnh vực ngân hàng cũng tiềm ẩn nhiều hơn, ở mức độ tinh vi hơn, nếu xảy ra sẽ có tác hại vô cùng nghiêm trọng. Hiện nay, để hỗ trợ các ngân hàng Việt Nam trong hoàn cảnh còn có nhiều bất lợi trong cạnh tranh, một số điều kiện về hạn chế cho vay và cung cấp dịch vụ ngân hàng đang được áp dụng đối với chi nhánh ngân hàng nước ngoài và ngân hàng liên doanh tại Việt Nam¹⁶. Với xu thế thúc đẩy hội nhập và mở cửa nền kinh tế, tình trạng hạn chế đối với các ngân hàng này sẽ dần được nới lỏng. Các ngân hàng Việt Nam đòi hỏi nhanh chóng phải nâng cao năng lực cạnh tranh của mình để có thể cạnh tranh được với các ngân hàng có vốn đầu tư nước ngoài theo tiến độ nới lỏng đó và nhanh chóng tiến tới hoạt động mang tính cạnh tranh bình đẳng. Bên cạnh đó, chính sách bảo hiểm tiền gửi bắt buộc đã góp phần tạo ra sự cạnh tranh công bằng giữa các TCTD - tổ chức tham gia BHTG. Vì tiền gửi của công chúng sẽ được bảo vệ như nhau tại các tổ chức có tham gia BHTG.

Có thể nói hoạt động BHTG đã tạo ra sự cạnh tranh lành mạnh cho các ngân hàng, tạo điều kiện thuận lợi cho sự “sinh sôi, nảy nở”, “đơm hoa, kết trái” của các ngân hàng, giúp các ngân hàng có qui mô hoạt động nhỏ hoặc mới đi vào hoạt động có điều kiện phát triển tốt hơn. Nếu như không có hoạt động BHTG các ngân hàng nhỏ sẽ khó có cơ hội thu hút được nhiều khách hàng. Thường khách hàng đặt niềm tin vào các ngân hàng lớn, hoạt động lâu năm vì theo họ hoạt động của các ngân hàng này sẽ tiềm ẩn ít rủi ro hơn, tiền gửi của họ sẽ an toàn hơn. Nhưng khi hoạt động BHTG được triển khai, nó đã tạo sự an toàn cho toàn hệ thống ngân hàng, tiền gửi sẽ được bảo hiểm như nhau tại các ngân hàng.

¹⁶ Ví dụ, chi nhánh ngân hàng nước ngoài tại Việt Nam không được nhận tiền gửi bằng Việt Nam đồng (VND), không được mở chi nhánh trực thuộc chi nhánh.

Các ngân hàng mới gia nhập thị trường tiền tệ cũng sẽ có cơ hội phát triển, có khả năng cạnh tranh. Và các ngân hàng sẽ phải nâng cao chất lượng dịch vụ, hiệu quả kinh doanh nhằm thu hút khách hàng. Có thể nói, BHTG đã tạo động lực để các ngân hàng giám sát lẫn nhau. Điều này sẽ giúp cho hệ thống ngân hàng ngày càng phát triển an toàn, lành mạnh.

Bên cạnh đó, thông qua hoạt động kiểm tra, giám sát đối với tổ chức tham gia BHTG, tổ chức BHTG đưa ra những cảnh báo sớm về những nguy cơ và tình trạng khó khăn mà các ngân hàng gặp phải. Điều này sẽ giúp họ có sự điều chỉnh kịp thời, nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động để tránh nguy cơ phá sản, mất khả năng thanh toán. Mặt khác, thông qua hoạt động giám sát, cơ quan BHTG phát hiện ra những ngân hàng yếu kém, kinh doanh thua lỗ có thể sớm chấm dứt hoạt động, xử lý nhanh gọn trách nhiệm đối với chủ nợ hoặc sẽ áp dụng các biện pháp hỗ trợ như: đưa ra phương án sáp nhập với ngân hàng khác; tham gia vào quá trình thanh lý tài sản của ngân hàng để tiếp tục bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền có tiền lớn hơn hạn mức chi trả bảo hiểm tiền gửi và những đối tượng có tiền gửi không thuộc đối tượng được bảo hiểm tiền gửi... Điều này sẽ giúp cho các ngân hàng khác tránh được sự ảnh hưởng mang tính dây chuyền, tránh sự đổ vỡ hệ thống ngân hàng, đảm bảo an ninh về kinh tế - xã hội.

Ngoài ra, với vai trò là **người hỗ trợ tài chính** đối với tổ chức tham gia BHTG, tổ chức BHTG còn giúp các tổ chức này khắc phục tình trạng khó khăn về tài chính, có thể khôi phục được khả năng thanh toán và thoát khỏi nguy cơ đổ bể, phá sản.

Có thể nói, cùng với xu hướng phát triển mạnh mẽ của hoạt động kinh tế toàn cầu, sự mở rộng, tự do hoá các giao dịch tài chính, các quốc gia ngày càng quan tâm tới việc bảo vệ người gửi tiền bằng cách điều chỉnh hệ thống BHTG hiện có hoặc xây dựng hệ thống BHTG mới. Xu hướng toàn cầu hoá buộc các nước nhận thấy rằng để duy trì sự cạnh tranh trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng

họ phải tăng cường hoạt động bảo vệ tiền gửi. Bên cạnh đó, BHTG đang dịch chuyển theo xu hướng hoà hợp và tiêu chuẩn hoá. Liên minh Châu Âu (EU) đã đưa ra chiến lược hoà hợp từng bước các hệ thống BHTG trong liên minh nhằm phù hợp với mục tiêu hoà nhập kinh tế khu vực. Đối với các nước đang trong giai đoạn chuyển đổi, việc xây dựng hệ thống BHTG còn là một trong các điều kiện cho vay của các tổ chức tài chính quốc tế như Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF), Ngân hàng thế giới (WB), Ngân hàng phát triển Châu Á (ADB). Vì vậy, BHTG trở thành công cụ quan trọng góp phần ổn định hệ thống tài chính quốc gia và đảm bảo cho hoạt động kinh tế diễn ra một cách bình đẳng¹⁷.

1.3. Hạn chế của bảo hiểm tiền gửi:

Có thể nói, thương bất kỳ vấn đề nào cũng có hai mặt của nó (mặt tốt, mặt xấu hay ưu điểm, hạn chế) – tính hai mặt của vấn đề. Hệ thống bảo hiểm tiền gửi cũng vậy, bên cạnh những ưu điểm, vai trò to lớn của nó, nó cũng có những mặt hạn chế nhất định. Biểu hiện rõ nét của các hạn chế này là vấn đề rủi ro đạo đức và rủi ro lựa chọn nhằm đối tượng. Để hệ thống bảo hiểm tiền gửi hoạt động hiệu quả, cần thiết nghiên cứu các loại rủi ro này, trên cơ sở đó tạo cơ chế kiểm soát hữu hiệu các rủi ro và giảm thiểu tối đa những ảnh hưởng tiêu cực của nó.

****Rủi ro đạo đức:***

Luận điểm có sức thuyết phục nhất thường được đưa ra để phản đối việc thiết lập BHTG là hệ thống này tạo ra rủi ro đạo đức.

Rủi ro đạo đức là rủi ro xuất phát từ hành vi cư xử thiếu đạo đức của những chủ thể hưởng lợi ích từ BHTG, qua đó tác động tiêu cực đến sự tồn tại và phát triển lành mạnh của tổ chức BHTG. Rủi ro đạo đức có thể xuất phát từ hành vi chủ yếu của người hưởng lợi là người gửi tiền hoặc TCTG BHTG.

¹⁷ Lê Thị Nguyệt Anh – BHTG với nền kinh tế chuyển đổi - Tạp chí Ngân hàng số 7/2004, tr. 62

Cư xử thiếu đạo đức do cơ chế BHTG tạo nên là hiện tượng bất cần trong việc tiếp cận, thực hiện các dịch vụ, hoạt động ngân hàng của các đối tượng thụ hưởng lợi ích từ BHTG. Một trong những biểu hiện của rủi ro đạo đức là khi đã được bảo hiểm, người gửi tiền tức là người được bảo hiểm tin tưởng là đã được bảo hiểm nên sẽ ít quan tâm tới thu nhập hoặc tiếp cận thông tin về tình hình hoạt động của ngân hàng nhận tiền gửi. Mặt khác, các ngân hàng nhận tiền gửi khi là thành viên của hệ thống BHTG thường cho rằng sự đổ vỡ ngân hàng rất khó xảy ra, do vậy họ thường có xu hướng đầu tư vào những hoạt động có tính rủi ro cao để thu lợi nhuận lớn hơn nhằm đáp ứng lợi ích của cổ đông. Khi các hoạt động đầu tư này không thu được lợi nhuận thì hậu quả phải gánh chịu cũng rất nặng nề - đó là tình trạng khó khăn về tài chính, có thể dẫn đến khủng hoảng ngân hàng.

Ngoài ra, các đối tượng khác cũng có thể bị tác động gián tiếp bởi BHTG và do đó có liên quan đến rủi ro đạo đức. Ví dụ, ngân hàng tham gia BHTG, BHTG sẽ “tri hoãn” sự đổ vỡ của ngân hàng, làm cho các đối tác có quan hệ làm ăn với ngân hàng cũng yên tâm hơn khi có các hoạt động với ngân hàng. Xuất phát từ sự yên tâm này mà các đối tác có thể cũng thay đổi cách cư xử của họ trong việc tiếp cận dịch vụ ngân hàng theo xu hướng không có lợi cho hệ thống ngân hàng (hành vi lừa đảo, rửa tiền...). Hoặc trong hoạt động tín dụng, các ngân hàng thương mại thường là chủ thể cấp tín dụng chủ yếu cho khách hàng - người đi vay. Một hệ thống BHTG được thiết lập có thể “ru ngủ” những người đi vay bằng một cảm giác an toàn giả tạo hoặc thậm chí khiến họ lợi dụng hệ thống này. Ý lại vào bao hiểm, người đi vay có thể trở nên bất cần trong các hoạt động của mình hoặc cố ý khai thác, lợi dụng sự bảo vệ này nhằm gây thiệt hại cho tổ chức BHTG và tổ chức tham gia BHTG – TCTD. Do vậy, để ngăn chặn điều này, hệ thống BHTG cần phải đặt ra yêu cầu đối với các tổ chức tham gia BHTG trong

việc tuân thủ qui trình cấp tín dụng khoa học, chặt chẽ, xếp loại các khoản tín dụng theo mức độ rủi ro, lập quỹ dự phòng rủi ro.

Vậy rủi ro đạo đức do BHTG tạo nên có thể gây ra những ảnh hưởng xấu cho hệ thống ngân hàng, ảnh hưởng tới sự vận động khách quan của qui luật cung cầu tiền gửi trong nền kinh tế thị trường (hiện tượng bóp méo qui luật). Chính vì vậy việc giảm thiểu rủi ro đạo đức là vấn đề rất quan trọng, có tính chi phối lớn tới khả năng đạt được mục tiêu cơ bản của hoạt động BHTG. Hệ thống BHTG cần được thiết lập để khuyến khích tất cả các bên liên quan trong quan hệ BHTG và các chủ thể khác (người gửi tiền, các chủ nợ, các ngân hàng, người vay tiền, người giám sát, các quan chức Chính Phủ, các nhà luật gia, các thẩm phán) hoạt động theo hướng phục vụ mục đích tăng cường sức mạnh cho hệ thống ngân hàng¹⁸. Ví dụ, hệ thống BHTG nên được thiết lập công khai, rõ ràng, có luật pháp điều chỉnh cụ thể nhằm thông tin cho tất cả mọi người biết về hệ thống BHTG hoạt động dựa trên nguyên tắc nào, nếu tham gia vào hệ thống này thì quyền lợi của họ được bảo đảm ra sao, mức chi trả bảo hiểm như thế nào. Dựa vào đó, các nhà giám sát ngân hàng có thể quyết định sử dụng các biện pháp kịp thời để xử lý các vấn đề của ngân hàng, có quyền đóng cửa, giải thể ngân hàng. Điều này phần nào đã được kiểm chứng ở Mỹ trong giai đoạn từ năm 1980 – 1988. Rủi ro đạo đức đã gây tác hại vô cùng lớn, năm 1988 ở Mỹ có 280 ngân hàng bị đóng cửa. Tuy nhiên cũng từ bài học này cho thấy có thể giảm thiểu được rủi ro nếu mức chi trả BHTG là hợp lý, công tác giám sát, kiểm tra việc chấp hành các quy định về an toàn trong hoạt động ngân hàng thực sự hữu hiệu.

****Rủi ro lựa chọn nhằm đối tượng:***

Một hệ thống BHTG không công khai, không bắt buộc thường rơi vào tình trạng không xác định đúng đối tượng tham gia BHTG. Các TCTD hoạt động tốt,

¹⁸ Kane, 1992

có uy tín, khả năng tài chính mạnh thường có xu hướng không muốn tham gia BHTG để khỏi phải mất chi phí mà vẫn được thụ hưởng một cách gián tiếp lợi ích của hoạt động BHTG mang lại. Trong khi đó các TCTD yếu kém, hoạt động tiềm ẩn rủi ro lớn thường đi tiên phong trong việc đóng phí BHTG và tham gia hệ thống này, bởi lẽ nếu rủi ro xảy ra, tổ chức BHTG sẽ có những hỗ trợ nhất định về tài chính, sẽ chi trả bảo hiểm cho người gửi tiền. Như vậy, rủi ro được chuyển giao từ TCTD sang tổ chức BHTG. Đương nhiên, tổ chức BHTG không mong muốn chi trả bảo hiểm tiền gửi, tuy nhiên do không phải lúc nào cũng có được đầy đủ thông tin chính xác về các TCTD và khó có thể kiểm soát được tất cả các hoạt động của TCTD nên tổ chức BHTG có thể “sai lầm” trong việc lựa chọn nhằm đối tượng tham gia BHTG, hoặc có thể xác định mức phí BHTG không tương thích với mức độ rủi ro trong hoạt động ngân hàng của TCTD đó.

Vậy rủi ro lựa chọn nhằm đối tượng là loại rủi ro có tính phổ biến trong hoạt động BHTG xuất phát từ việc tổ chức BHTG khó xác định và cập nhật thông tin, điều khiển hành vi của tổ chức tham gia BHTG – TCTD. Rủi ro này có thể gây áp lực tài chính lớn đối với tổ chức BHTG. Ngoài ra, rủi ro lựa chọn nhằm đối tượng có thể phá vỡ cơ chế cộng đồng tương trợ, cơ chế bảo đảm sự hoạt động bền vững của tổ chức BHTG. BHTG cũng như các loại hình bảo hiểm khác, hoạt động dựa trên nguyên tắc đóng góp của số đông bù đắp cho rủi ro của số ít. Nếu hệ thống BHTG có sự tham gia của đa số các TCTD - cả tốt và yếu kém thì sẽ tạo ra cơ chế bù đắp rủi ro hữu hiệu cho các TCTD yếu kém nếu những tổ chức này bị rơi vào tình trạng đổ bể. Trong trường hợp thành viên tham gia BHTG là những TCTD yếu kém thì việc đóng cửa, chấm dứt sự tồn tại của tổ chức BHTG (tổ chức chi trả bảo hiểm) là điều không mong muốn nhưng khó tránh khỏi. Trên thực tế, rủi ro lựa chọn nhằm đối tượng đã phát sinh ở 8 hệ thống BHTG thuộc 8 vùng của nước Mỹ vào những năm 1910 – 1930, làm cho

các hệ thống BHTG này không có khả năng chi trả đầy đủ, kịp thời BHTG cho người gửi tiền và kết quả là phải đóng cửa.

Chính vì vậy việc tham gia BHTG nên mang tính bắt buộc đối với tất cả các tổ chức có nhận tiền gửi của công chúng. Điều này tạo cơ chế hỗ trợ chéo giữa các tổ chức thành viên tham gia BHTG.

1.4. Khái niệm, đặc điểm của bảo hiểm tiền gửi

BHTG có thể hiểu là một loại hình bảo hiểm với những đặc điểm riêng có khác với các loại hình bảo hiểm khác. Hiện nay pháp luật của các nước thường không đưa ra khái niệm về BHTG nói chung mà chỉ xác định mục tiêu, mô hình BHTG, liệt kê các hoạt động của tổ chức BHTG. Tuy nhiên, một định nghĩa cụ thể, rõ ràng về BHTG là hết sức cần thiết đối với công chúng gửi tiền, tạo sự ổn định về việc thanh toán bảo hiểm và tạo điều kiện cho việc xử lý các tranh chấp phát sinh liên quan đến tiền gửi. Theo quan điểm của một số tác giả thì BHTG được hiểu là: *“một cơ chế có giới hạn nhưng chính thức cung cấp sự bao đảm mang tính pháp lý cho các khoản gốc (và thường cả lãi) của các khoản tiền gửi”*¹⁹, hay *“BHTG là chính sách bao đảm tất cả hoặc một phần tiền gửi cùng lãi nhập gốc trên tài khoản tiền gửi sẽ được thanh toán cho người gửi tiền khi ngân hàng nhận tiền gửi bị phá sản hay mất khả năng thanh toán”*²⁰.

Vậy Bao hiểm tiền gửi là loại hình bảo hiểm, theo đó bao đảm nghĩa vụ chi trả trong tương lai các khoản tiền gửi cho người gửi tiền tại các tổ chức tham gia bao hiểm tiền gửi khi các tổ chức này gặp rủi ro dẫn đến tình trạng mất khả năng thanh toán.

Hay nói cách khác BHTG là việc tổ chức BHTG cam kết với tổ chức tham gia BHTG về việc sẽ thanh toán một khoản tiền (hạn mức chi trả bao hiểm tùy theo quy định pháp luật của mỗi nước) cho người gửi tiền, khi tổ chức tham gia BHTG bị chấm dứt hoạt động và mất khả năng thanh toán. Cam kết này được

¹⁹ Carl Johan Lmdgren, Gilian Garcia, Bao hiểm tiền gửi và quản lý khủng hoảng, Quỹ tiền tệ quốc tế, 1996, Tr. 3
²⁰ Choi J.B., Cơ cấu của những hệ thống bảo hiểm tiền gửi ở Châu á, 2000.

thực hiện bằng hợp đồng bảo hiểm. Trong quan hệ này bao gồm ba chủ thể đó là: người gửi tiền, tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi và tổ chức bảo hiểm tiền gửi.

Đặc trưng của bảo hiểm tiền gửi:

BHTG thực hiện nhằm mục đích bảo vệ người gửi tiền, trong đó đặc biệt chú trọng tới người gửi tiền “nhỏ” thường là những người bị hạn chế nhất định trong việc tiếp cận và khả năng phân tích thông tin của tổ chức nhận tiền gửi.

Ngoài ra, người gửi tiền được bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình kể cả khi họ gửi tiền ở các tổ chức khác (chứ không phải chỉ ở ngân hàng), ví dụ gửi ở các tổ chức bảo hiểm nhân thọ, các tổ chức nhận uỷ thác đầu tư trên thị trường chứng khoán, các TCTD phi ngân hàng. Họ luôn có quyền được cung cấp các thông tin kịp thời, đầy đủ về cơ chế chính sách liên quan đến bảo vệ người gửi tiền.

Vậy một khi quyền lợi của người gửi tiền được bao đảm thì thực tế cho thấy, BHTG góp phần tăng cường lòng tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng. Đặc biệt, điều này được thể hiện thông qua việc BHTG đưa ra cách xử lý các khoản nợ - tiền gửi của từng ngân hàng và hạn chế sự lây lan của ngân hàng này sang ngân hàng khác, thông qua đó đảm bảo cho hệ thống tài chính ổn định và tạo điều kiện cho các giao dịch tài chính giữa các ngân hàng và chủ thể khác trong nền kinh tế được thực hiện có hiệu quả hơn.

Bên cạnh mục đích nêu trên, hoạt động BHTG còn tạo điều kiện cho các ngân hàng nhỏ, mới thành lập có thể cạnh tranh được với các ngân hàng lớn; tăng cường tiết kiệm và khuyến khích tăng trưởng kinh tế; xác định mức độ can thiệp của Chính phủ đối với các thiệt hại xảy ra khi một ngân hàng hoặc các ngân hàng bị đổ bể²¹.

BHTG là loại hình bảo hiểm phi thương mại. Đa số pháp luật về BHTG trên thế giới đều có quy định BHTG hoạt động không nhằm mục tiêu sinh lời mà

²¹ Gillian Garcia - Bảo hiểm tín dụng: Thực tiễn và những thách thức, 2000, tr 7

thực hiện những mục tiêu xã hội, vì lợi ích của cộng đồng. Điều này phân biệt với các loại hình bảo hiểm khác hoạt động theo luật kinh doanh bảo hiểm như bảo hiểm nhân thọ, bảo hiểm tài sản...

Bảo hiểm tiền gửi trên thực tế có thể được thực hiện một cách công khai hoặc ngầm, tuy nhiên BHTG công khai sẽ hữu ích hơn đối với người gửi tiền, vì rằng mô hình này gắn với luật pháp điều chỉnh, thường gắn với trách nhiệm của tổ chức tài chính Nhà nước (tổ chức thay mặt Nhà nước bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền), lợi ích của người gửi tiền được bảo đảm bằng những thông tin minh bạch và dịch vụ tư vấn của hệ thống bảo hiểm tiền gửi, nhờ đó mà người gửi tiền biết được cách sử dụng tiền một cách hiệu quả nhất, kể cả khi tổ chức tham gia BHTG bị lâm vào tình trạng phá sản họ cũng không bị “mất trắng” số tiền gửi của mình. Thêm vào đó, một hệ thống BHTG công khai giúp cảnh báo sớm về những “trục trặc” trong hoạt động và liên quan đến khả năng tài chính của các tổ chức nhận tiền gửi, thông qua đó giảm thiểu rủi ro cho hệ thống ngân hàng. Nhờ có chức năng giám sát an toàn hệ thống mà hoạt động BHTG công khai thông qua tổ chức tài chính Nhà nước có những ưu điểm nhất định so với bảo hiểm của các quỹ bảo hiểm tiền gửi. Các quỹ này chỉ thực hiện chức năng chi tiền mặt cho người gửi tiền sau khi tổ chức nhận tiền gửi bị phá sản. Trong khi đó, bảo hiểm của tổ chức tài chính Nhà nước không chỉ thực hiện chức năng đó mà còn nhằm ngăn chặn sự phát triển của các khoản nợ xấu, nợ khó đòi, hạn chế những rủi ro tiềm ẩn dẫn đến sự đổ vỡ của các ngân hàng thông qua hoạt động không chỉ giám sát, mà còn cả hoạt động hỗ trợ tài chính dưới các hình thức cho vay, bảo lãnh, mua lại nợ... cho các ngân hàng trước khi lâm vào tình trạng phá sản.

Tuy nhiên, cũng cần nhấn mạnh rằng, hệ thống BHTG dù được thiết lập theo mô hình nào đi chăng nữa đều cần một hệ thống quy phạm pháp luật minh bạch, trên cơ sở đó mới đảm bảo được mục đích của BHTG.

BHTG có thể được thực hiện trong phạm vi hạn chế (các khoản tiền gửi được bao hiểm đến một giới hạn nhất định)²² hoặc được bao hiểm hoàn toàn

²² Hiện được áp dụng ở các quốc gia như Thái Lan, Nhật Bản, Hàn Quốc, Mexico, Việt Nam

(mọi người gửi tiền và tất cả các khoản tiền gửi đều được bảo hiểm)²³. Điều này còn phụ thuộc vào các điều kiện kinh tế – xã hội của từng nước, trong từng giai đoạn khác nhau. Ví dụ, vào thời kỳ nền kinh tế ổn định, thị trường tài chính phát triển, các quốc gia thường áp dụng cơ chế bảo hiểm có giới hạn các khoản tiền gửi nhằm củng cố lòng tin của công chúng vào hệ thống tài chính, duy trì sự ổn định hoạt động của hệ thống này. Khi nền kinh tế bị khủng hoảng, thường áp dụng cơ chế bảo hiểm hoàn toàn nhằm ngăn chặn một cách hữu hiệu hiện tượng rút tiền đồng loạt, bởi lẽ người gửi tiền trong trường hợp này hoàn toàn tin tưởng rằng bảo hiểm tiền gửi sẽ bảo vệ quyền lợi của họ một cách triệt để khi ngân hàng nào đó bị đổ vỡ (ví dụ như một số nước đã làm Ecuador, Hàn Quốc, Mexico, Nhật bản...).

Chu thể tham gia BHTG chỉ có thể là tổ chức tài chính có nhận tiền gửi của công chúng dưới các hình thức nhất định. Với một hệ thống BHTG công khai thì sự tham gia của các tổ chức này là bắt buộc, nhằm tạo sân chơi bình đẳng giữa các tổ chức này, tạo nguồn vốn hoạt động cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi. Bên cạnh đó, rủi ro sẽ được phân bổ cho các đối tượng đa dạng, tránh tình trạng chỉ có ngân hàng, TCTD yếu kém mới mua bảo hiểm, còn những ngân hàng, TCTD hoạt động tốt thì không mua bảo hiểm. Trên cơ sở đó làm giảm mức độ rủi ro của bản thân tổ chức bảo hiểm tiền gửi và gánh nặng của Chính phủ trong việc hỗ trợ tài chính chi trả bảo hiểm. Ở điểm này ta thấy BHTG khác với loại hình bảo hiểm khác có thể bắt buộc và có thể tự nguyện như bảo hiểm xã hội, hoặc tham gia hoàn toàn do ý chí các bên như loại hình bảo hiểm theo luật kinh doanh bảo hiểm.

Phí bảo hiểm tiền gửi là khoản phí do pháp luật quy định. Các bên tham gia quan hệ BHTG không thể thỏa thuận về mức phí như các loại hình bảo hiểm khác. Các hệ thống BHTG trên thế giới thường đứng trước sự lựa chọn hai loại phí bảo hiểm: phí đồng hạng hoặc phí căn cứ vào mức độ rủi ro của từng ngân hàng. Các nước khi mới thành lập hệ thống bảo hiểm tiền gửi thường áp dụng mức phí bảo hiểm đồng hạng để dễ thực hiện và quản lý. Tuy nhiên, chế độ phí

²³ Hiện được áp dụng ở các quốc gia như Hồng Kông, Áo, Đan Mạch, Braxin...

này không đề cập tới mức độ rủi ro của từng ngân hàng đối với hệ thống nên không đảm bảo tính công bằng, dễ gây những phản ứng từ phía các ngân hàng “mạnh”, có qui mô và uy tín lớn trên thị trường. Do vậy, xu hướng những năm 90 của TK XX trở lại đây, các nước chuyển đổi sang chế độ tính phí theo mức độ rủi ro. Theo cách tính phí này, cơ sở để xác định tỷ lệ phí BHTG là kết quả phân loại tổ chức tham gia BHTG. Ngân hàng nào hoạt động với mức độ rủi ro lớn sẽ phải chịu tỷ lệ phí BHTG cao, ngược lại ngân hàng nào hoạt động tốt, rủi ro thấp sẽ được áp dụng tính phí thấp và còn có thể được miễn phí. Việc tính phí bao hiểm theo mức độ rủi ro trong hoạt động của tổ chức tham gia bao hiểm tiền gửi tạo ra cơ chế đối xử bình đẳng giữa các tổ chức này và thể hiện xu thế thị trường trong hoạt động bao hiểm tiền gửi. Bên cạnh đó, nó còn góp phần hạn chế rủi ro đạo đức phát sinh. Nếu áp dụng một mức phí, các ngân hàng dễ hoạt động bất cần, huy động vốn với lãi suất cao, hoạt động đầu tư với độ rủi ro lớn và luôn an tâm là các khoản tiền gửi của khách hàng vẫn được bảo hiểm. Trong trường hợp này hệ thống ngân hàng dễ bị lâm vào tình trạng khủng hoảng do các ngân hàng bị “yếu đi”, đổ bê, mất uy tín trên thương trường và tổ chức chi trả bao hiểm cũng phải chịu hậu quả nặng nề liên quan đến các khoản chi phí bao hiểm cho người gửi tiền. Mỹ là nước tiên phong triển khai cách tính phí bao hiểm theo mức độ rủi ro vào năm 1993, mặc dù trong một thời gian dài kể từ khi tổ chức bao hiểm tiền gửi công khai của Nhà nước – FDIC được thành lập năm 1933, Mỹ đã áp dụng cơ chế tính phí đồng hạng. Tuy nhiên, việc tính phí dựa vào mức độ rủi ro của từng ngân hàng cũng đòi hỏi phải có nguồn lực để quản lý hệ thống một cách thích hợp và xác định cụ thể những phương pháp, những tiêu chí - là cơ sở tin cậy cho việc phân loại rủi ro của ngân hàng. Nó được xác định bởi mục tiêu của việc áp dụng chế độ tính phí này là khuyến khích các ngân hàng không tiến hành quá nhiều những hoạt động rủi ro và tạo sự công bằng trong việc tính phí, đóng góp vào sự ổn định của hệ thống ngân hàng. Các nước thường dựa vào các tiêu chí định tính và định lượng để tính mức độ rủi ro, tuy nhiên theo xu hướng giảm dần các tiêu chí định tính, tăng các tiêu chí định lượng. Ví dụ, ở Pháp cách tính phí này xuất hiện từ năm 1999 dựa vào sự kết hợp các tỷ lệ an toàn và phân tích rủi ro tài chính đối với số lượng tiền gửi của từng ngân hàng

hội viên. Ngoài ra, một chỉ số “rủi ro tổng hợp” hình thành từ 4 tiêu chí về khả năng thanh toán, khả năng sinh lời, phân tán rủi ro và hoán đổi kỳ hạn giữa tài sản nợ và tài sản có cũng được sử dụng. Tại Argentina, tất cả các tổ chức phải trả một mức phí cơ sở cho công ty Bảo hiểm tiền gửi và trả thêm một mức phí bổ sung được tính toán theo phương pháp định lượng - định tính cho các ngân hàng khác nhau. Mức phí bổ sung khác nhau cho từng ngân hàng được tính toán căn cứ vào những tiêu chí của hệ thống CAMEL của cơ quan thanh tra và những chỉ số xác định mức vượt hoặc thiếu vốn so với mức tối thiểu bắt buộc và chất lượng tín dụng²⁴. Cơ quan bảo hiểm của Mỹ (FDIC) xem xét đánh giá mức độ rủi ro của ngân hàng thông qua hệ thống CAMELS²⁵.

Đối tượng được bảo hiểm là đối tượng rất đặc biệt: nghĩa vụ thanh toán các khoản tiền gửi của tổ chức nhận tiền gửi đối với người gửi tiền. Người nộp phí bảo hiểm tiền gửi tách rời người thụ hưởng bảo hiểm. Có thể nói, tiền gửi - tài sản có tính rủi ro cao, rủi ro của nó có mối liên quan mật thiết với hoạt động của các tổ chức nhận tiền gửi. Việc xác định loại tiền gửi nào được bảo hiểm, là cơ sở tính phí bảo hiểm tiền gửi định kỳ phụ thuộc vào chính sách tiền tệ của mỗi quốc gia. Nguyên tắc hoạt động BHTG nói chung là bảo vệ người gửi tiền nhỏ. Tiền gửi tiết kiệm và tiền gửi của cá nhân bằng nội tệ là loại tiền gửi mà đến nay tất cả các hệ thống bảo hiểm tiền gửi trên thế giới đều bảo vệ. Việc loại trừ những khoản tiền gửi được bảo hiểm cũng như qui định mức bảo hiểm tiền gửi tối đa nhằm giảm thiểu rủi ro cho chính tổ chức BHTG và nâng cao trách nhiệm quản lý hoạt động kinh doanh của các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi. Các khoản tiền gửi không được bảo hiểm thường là bằng ngoại tệ hoặc là của các tổ chức. Việc quyết định bảo hiểm cho đồng ngoại tệ hay không là một vấn đề nan giải đối với mỗi quốc gia. Ở những quốc gia mà tiền gửi bằng ngoại tệ chiếm tỷ lệ thấp, các giao dịch chủ yếu được thực hiện thông qua đồng nội tệ thì việc loại trừ đối tượng bảo hiểm là đồng ngoại tệ là điều dễ dàng được chấp nhận. Ở

²⁴ Xem TS. Nguyễn Mạnh Dũng – Những vấn đề chung về chế độ tính phí bảo hiểm gắn với mức độ rủi ro của các ngân hàng – Tạp chí Ngân hàng, số 2 năm 2004, tr. 16

²⁵ Hệ thống này đánh giá ngân hàng theo thứ tự từ 1 đến 5 (1 là tốt nhất, 5 là tồi nhất) theo các chỉ tiêu: vốn (Capital), chất lượng/giá trị tài sản có (Asset Quality), khả năng quản trị (Management), lợi nhuận (Earnings), khả năng thanh toán bằng tiền mặt (Liquidity), sự nhạy cảm của ngân hàng trước rủi ro của thị trường (Sensitivity to market risk)

những nước đang phát triển, việc loại trừ đồng ngoại tệ thường gắn với lý do tổ chức bảo hiểm tiền gửi không có đủ số ngoại tệ để thanh toán cho người gửi tiền khi sự kiện bảo hiểm xảy ra²⁶. Tiền gửi liên ngân hàng thường không được bảo hiểm vì đây là tiền gửi của các tổ chức kinh doanh trực tiếp tiền tệ, có cơ hội tiếp cận tốt các thông tin và kiểm soát được mức độ rủi ro đối với các khoản tiền của họ²⁷. Trong khi đó, chính sách BHTG có mục tiêu bảo vệ người gửi tiền có thu nhập thấp và bị hạn chế bởi khả năng tiếp cận thông tin ngân hàng. Ngoài ra, tiền của các tổ chức kinh tế, chính trị, xã hội cũng hay bị loại trừ, không được bảo hiểm bởi lẽ tiền gửi trong tài khoản của các chủ thể này không thuần túy nhằm mục tiêu tích lũy, tiết kiệm mà thường để thực hiện các giao dịch thanh toán liên quan đến hoạt động của tổ chức. Vì vậy các tổ chức này có cơ hội nắm bắt các thông tin về ngân hàng mà họ quyết định gửi tiền, không nhất thiết phải thuộc đối tượng được bảo vệ trực tiếp của chính sách bảo hiểm tiền gửi.

Trên cơ sở những đặc điểm trên của BHTG, ta thấy BHTG có nhiều điểm khác biệt so với các loại hình bảo hiểm khác:

Quan hệ BHTG luôn là quan hệ ba bên : tổ chức BHTG, tổ chức tham gia BHTG, người gửi tiền. Trong khi đó các quan hệ bảo hiểm khác chủ yếu là quan hệ hai bên, giữa doanh nghiệp bảo hiểm và người tham gia bảo hiểm đồng thời là người thụ hưởng bảo hiểm.

BHTG là loại hình bảo hiểm phi thương mại và thường mang tính bắt buộc, trong khi đó các loại hình bảo hiểm khác thường là bảo hiểm thương mại và tự nguyện, là nghiệp vụ kinh doanh của các tổ chức kinh doanh bảo hiểm chuyên nghiệp.

Sự kiện BHTG là sự kiện rất đặc biệt, gắn với việc mất khả năng thanh toán của tổ chức tham gia BHTG - tổ chức nhận tiền gửi của khách hàng, do vậy nó ảnh hưởng đến lợi ích của nhiều chủ thể trong xã hội, ảnh hưởng tới ca tính

²⁶ Nghiên cứu của Kunt và Sobaci vào năm 2000 cho thấy trong 68 hệ thống BHTG trên thế giới thì có 20 hệ thống không bao hiểm tiền gửi ngoại tệ. Theo Kunt D. A and Sobaci T. (2000). Deposit Insurance around the World. A date base. The World Bank

²⁷ Trong 72 hệ thống bảo hiểm tiền gửi được nghiên cứu thì có 45 nước loại trừ tiền gửi liên ngân hàng. Theo Garcia G.G.H. (2000). Deposit Insurance: Actual and Good Practices. occasional paper 197. International Monetary Fund. Washington DC

ổn định của hệ thống ngân hàng và nền kinh tế. Trong khi đó, đối với các loại hình bảo hiểm khác, sự kiện bảo hiểm thường được thoả thuận trong hợp đồng bảo hiểm giữa doanh nghiệp bảo hiểm và người tham gia bảo hiểm, có phạm vi hẹp, thiệt hại xảy ra thường bó gọn trong một cá nhân hay một nhóm người nhất định.

Mức phí BHTG không phụ thuộc vào ý chí của người mua bảo hiểm, được qui định rõ ràng trong luật. Trong khi đó, đối với các loại hình bảo hiểm khác, mức phí có thể khác nhau theo thoả thuận, phí đóng càng cao thì mức bồi thường thiệt hại khi sự kiện bảo hiểm xảy ra càng lớn và ngược lại.

1.5. Mô hình bảo hiểm tiền gửi

Mô hình bảo hiểm tiền gửi ngầm hay công khai?

Trên thế giới hiện nay có gần 100 quốc gia thực hiện cơ chế bảo hiểm tiền gửi²⁸, theo hai mô hình chủ yếu: “ngầm” và công khai. Khi hoạt động bảo hiểm tiền gửi công khai chưa ra đời thì nhiều nước đã áp dụng cơ chế bảo hiểm ngầm đối với các khoản tiền gửi. Theo cơ chế này, Nhà nước không có các qui định pháp luật cụ thể, minh bạch về bảo hiểm tiền gửi. Việc chi trả các khoản tiền gửi cho người gửi tiền được thực hiện thông qua cam kết không công khai của Ngân hàng Trung ương hay Chính phủ nếu có hiện tượng giải thể hoặc phá sản ngân hàng. Ở đây các quan hệ về bảo hiểm tiền gửi không được thể hiện bằng hình thức hợp đồng, mức chi trả bảo hiểm cũng không được công bố. Trên thực tế, phần lớn các nước đã thành lập hệ thống bảo hiểm tiền gửi công khai trong mười năm trở lại đây. Mô hình này có những lợi thế nhất định so với mô hình “ngầm”. Bảo hiểm tiền gửi công khai với sự qui định rõ mức tiền được bảo hiểm, cơ quan có trách nhiệm chi trả bảo hiểm, sự kiện bảo hiểm như một lời đảm bảo chính thức với người gửi tiền về sự hoàn trả trong tương lai số tiền gửi của họ, kê ca

²⁸ TS. Nguyễn Mạnh Dũng – Bàn thêm về quỹ bảo toàn tiền gửi - Tạp chí Ngân hàng, số 10/2003, tr. 56

khi ngân hàng bị phá sản. Điều này củng cố lòng tin của công chúng vào ngân hàng, làm hạn chế hiện tượng rút tiền đồng loạt của người gửi tiền. Ngay cả khi có sự đổ vỡ của một ngân hàng nào đó thì bảo hiểm tiền gửi sẽ là lá chắn hữu hiệu, hạn chế sự lây lan sang TCTD khác đang hoạt động lành mạnh.

Mô hình bảo hiểm tiền gửi công hay tư?

Lịch sử hoạt động của các hệ thống bảo hiểm tiền gửi trên thế giới đã cho thấy về cơ bản có hai phương thức quản lý hệ thống này. Một là phương thức quản lý tư nhân (ví dụ ở Argentina), hai là quản lý bởi một tổ chức tài chính của Nhà nước, được Nhà nước cấp vốn và hỗ trợ (ví dụ ở Mỹ). Sự lựa chọn mô hình nào là tùy thuộc vào mỗi nước.

Mô hình BHTG công:

Theo mô hình này, tổ chức BHTG thuộc sở hữu của Nhà nước, có tư cách pháp nhân, được Nhà nước cấp vốn ban đầu khi thành lập. Sự can thiệp của Nhà nước vào hoạt động của tổ chức này là trực tiếp, mang tính chất hành chính – kinh tế, thể hiện sự quan tâm của Nhà nước đối với những người gửi tiền nhỏ. Tuy nhiên quy mô can thiệp này là có giới hạn, tùy thuộc vào thực lực tài chính của tổ chức BHTG và hạn mức chi trả bảo hiểm theo luật định.

Lúc ban đầu khi xây dựng tổ chức BHTG loại này, Chính phủ các nước thường xác định mục tiêu chính của nó là chi trả bảo hiểm cho người gửi tiền khi có quyết định của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền – cơ quan quản lý, giám sát tổ chức tham gia BHTG. Chính vì vậy hoạt động của tổ chức BHTG “nghèo nàn”, mang tính cấp phát, bó hẹp trong phạm vi: thu phí bảo hiểm, lập quỹ, chi trả bảo hiểm. Vai trò của BHTG như một công cụ bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, đảm bảo cho hệ thống ngân hàng hoạt động an toàn, hiệu quả chưa được phát huy. Ngày nay, tổ chức BHTG thuộc sở hữu Nhà nước không chỉ thuần túy chi trả bảo hiểm cho người gửi tiền, mà còn thực hiện

nhiều chức năng: giám sát, kiểm tra, đánh giá tình hình hoạt động, mức độ rủi ro của các tổ chức tham gia BHTG, hỗ trợ tài chính cho các tổ chức nhận tiền gửi khi cần thiết, tham gia quá trình giải thể ngân hàng. Có thể nói, hoạt động giám sát an toàn hệ thống đã làm thay đổi diện mạo của tổ chức BHTG là tổ chức tài chính Nhà nước. Đây là ưu điểm của mô hình này so với mô hình quỹ bảo toàn tiền gửi. Quỹ này chỉ thực hiện chức năng chi trả bảo hiểm cho người gửi tiền khi tổ chức nhận tiền gửi đóng cửa. Nhờ có hoạt động giám sát mà tổ chức BHTG còn được gọi là “cơ quan giám sát hay thành viên của hệ thống giám sát an toàn tài chính quốc gia”. Mô hình này được áp dụng điển hình ở Mỹ. FDIC (Công ty BHTG Liên Bang) chịu trách nhiệm giám sát các ngân hàng thương mại không phải là thành viên của FED (Cục dự trữ liên Bang) tại các tiểu bang, thực hiện quyền, trách nhiệm duy nhất trong việc tiếp nhận, thanh lý tài sản các ngân hàng bị phá sản và đóng cửa trên toàn liên bang. FED chịu trách nhiệm giám sát 8 ngân hàng thương mại lớn là thành viên của FED. Những ngân hàng này có ảnh hưởng quyết định đến sự tồn tại của nền tài chính quốc gia. Ngoài ra, Bộ Tài chính Mỹ có hai cơ quan giám sát trực thuộc: OCC (Cơ quan giám sát tiền tệ) – giám sát các ngân hàng thương mại quốc gia không phải là thành viên của FED và một phần các tổ chức nhận tiền tiết kiệm liên bang; OTS (Cơ quan giám sát các tổ chức tài chính phi ngân hàng) – giám sát phần còn lại các tổ chức nhận tiền tiết kiệm liên bang và các tổ chức nhận tiền tiết kiệm tại các tiểu bang. Hoạt động giám sát của FDIC có sự phối hợp chặt chẽ với các cơ quan trên: FED, OCC, OTS, do vậy FDIC có thể chia sẻ thông tin về kết quả giám sát, kiểm tra các ngân hàng, trên cơ sở đó có thể thực hiện một cách tốt nhất các quyền và nghĩa vụ của mình.

Bên cạnh hoạt động giám sát, hoạt động hỗ trợ tài chính của tổ chức BHTG được thực hiện dưới hình thức cho vay hỗ trợ, bảo lãnh cho vay, hỗ trợ tài chính thông qua ngân hàng cầu nối, hỗ trợ tài chính cho tổ chức mới được sáp

nhập, ngân hàng đang có “vấn đề”.... nhằm ngăn chặn những khoản nợ xấu, nợ khó đòi, những rủi ro có thể dẫn đến ngân hàng bị đổ vỡ.

Mô hình BHTG tư:

Quan điểm cho rằng mô hình BHTG là một tổ chức công mang tính bắt buộc có nhiều hạn chế. Nó làm tăng chi phí huy động vốn đối với TCTD, buộc các TCTD phải tính chi phí vào giá thành dịch vụ ngân hàng. Giá sản phẩm dịch vụ ngân hàng càng cao thì càng không thu hút được nhiều khách hàng. Ngoài ra, mô hình này tạo tâm lý y lại cho các ngân hàng yếu, làm mất đi lợi thế của các ngân hàng tốt vì các ngân hàng này cũng phải đóng phí BHTG. Vì vậy mô hình tổ chức BHTG tư dưới hình thức quỹ bảo toàn tiền gửi có vẻ như khắc phục được những điểm bất cập trên. Quỹ bảo toàn tiền gửi do Hiệp Hội các ngân hàng lập ra để bảo vệ cho khách hàng có tiền gửi tại ngân hàng hội viên và nâng cao uy tín của ngân hàng đối với khách hàng. Quỹ bảo toàn được thiết lập thông qua việc đóng góp phí của các thành viên. Tỷ lệ phí sẽ được giảm xuống khi quỹ đạt đến mức trần qui định. Tiền bảo hiểm được chi trả khi các ngân hàng bị phá sản. Bên cạnh đó, quỹ bảo toàn còn cho các TCTD thành viên vay tạm thời, nhằm cứu vãn tình hình tài chính của tổ chức đó khi gặp khó khăn. Quỹ không phải là một pháp nhân, tài sản của quỹ độc lập với tài sản của Hiệp hội ngân hàng. Nhà nước không hỗ trợ về vốn, không can thiệp trực tiếp mà chỉ định ra các điều kiện pháp lý cho tổ chức bảo toàn tiền gửi thành lập và hoạt động. Quỹ hoạt động mang tính tương hỗ, vì lợi ích chung của các thành viên, không vì mục tiêu lợi nhuận. Mô hình này phát huy được quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các TCTD thành viên, không y lại vào Nhà nước. Các thành viên luôn tự mình có ý thức giữ cho hoạt động của quỹ được an toàn, lành mạnh. Tuy nhiên, mô hình này cũng có những hạn chế nhất định như không khuyến khích các tổ chức nhận tiền gửi uy tín tham gia vì quỹ hình thành trên tinh thần tự nguyện. Quỹ

cũng khó tồn tại vì không có tiền từ số đông các ngân hàng uy tín để bù đắp cho số ít ngân hàng bị rủi ro. Quỹ không có thẩm quyền ban hành văn bản pháp qui, vì vậy rất khó xác định trách nhiệm các thành viên về việc chia sẻ chi phí bồi thường người gửi tiền. Mô hình Quỹ bảo toàn tiền gửi được áp dụng phổ biến ở Đức. Ví dụ, các ngân hàng nhân dân và ngân hàng Raiffeisen của hệ thống ngân hàng hợp tác xã Cộng hoà liên bang Đức tham gia vào quỹ bảo toàn riêng cho hệ thống này. Quỹ này bảo vệ quyền lợi của khách hàng gửi tiền bằng cách chi trả tiền bảo hiểm 100%, nhưng không chi trả trực tiếp cho người gửi tiền mà thông qua các TCTD hợp tác. Quỹ bảo toàn của hệ thống tín dụng hợp tác xã Đức ra đời lần đầu tiên từ năm 1930 tại một số hiệp hội hợp tác xã khu vực, năm 1937 hoạt động trong phạm vi liên khu vực và quốc gia. Quỹ thành lập nhằm mục đích tương trợ lẫn nhau giữa các thành viên. Tất cả các thành viên của Hiệp hội các ngân hàng nhân dân và ngân hàng hợp tác xã Raiffeisen đều là thành viên bắt buộc của Quỹ. Tính đến năm 2000, tất cả 2043 tổ chức ngân hàng hợp tác xã cơ sở đều là thành viên của Quỹ bảo toàn²⁹. Bên cạnh đó, các tổ chức khác, các doanh nghiệp đặc biệt của hệ thống liên kết các hợp tác xã tín dụng cũng là thành viên Quỹ bảo toàn như ngân hàng hợp tác xã Trung ương Đức (DG bank), hai ngân hàng hợp tác xã khu vực, ngân hàng thế chấp bất động sản, Quỹ tiết kiệm xây dựng. Mức đóng góp vào Quỹ theo tỷ lệ nhất định nhưng không theo cơ chế cào bằng giữa các thành viên. Các ngân hàng HTX cơ sở phải đóng hàng năm 0,05%/tổng các khoản có phải thu từ khách hàng, các loại hối phiếu (kể cả các loại tự ký phát), các bảo lãnh và các giá trị hợp đồng cam kết bảo đảm khác. Các ngân hàng HTX khu vực phải đóng góp hàng năm theo tỷ lệ 0,05% tổng các khoản phải thu từ khách hàng hay 0,02% tiền gửi bình quân của các ngân hàng hợp tác xã cơ sở thành viên. Trong hai tỷ lệ này tỷ lệ nào cho mức đóng góp cao hơn thì thực hiện. Ngân hàng hợp tác xã Trung ương Đức (DG bank) phải đóng

²⁹ Phạm Quang Vinh - Một số kinh nghiệm về quỹ bảo toàn của hệ thống ngân hàng hợp tác xã cộng hoà liên bang Đức - Tạp chí Ngân hàng, số 2/2001, tr. 58

bằng nửa tổng số đóng góp của các ngân hàng HTX khu vực. Ngân hàng thế chấp bất động sản Munic, Quỹ tiết kiệm xây dựng Schwaebisch Hall đóng góp hàng năm theo tỷ lệ 0,0037% tổng nguồn vốn hoạt động³⁰. Ngoài mức đóng góp trên, các thành viên của Quỹ còn phải cam kết đóng góp bổ sung khi cần thiết. Khoản đóng góp này rất khác nhau ở mỗi khu vực, do Hiệp hội các HTX từng khu vực quyết định, phụ thuộc vào chất lượng hoạt động của các HTX. Nếu HTX hoạt động tốt sẽ được giảm, thậm chí được miễn phí đóng góp vào Quỹ bảo toàn. Quỹ hoạt động theo Điều lệ riêng, không có bộ máy quản lý, chỉ là một bộ phận của Hiệp hội liên bang các ngân hàng HTX Đức. Hiệp hội này quản lý trực tiếp 10% tổng số tiền của Quỹ. 90% số tiền của Quỹ bảo toàn do các Hiệp hội HTX khu vực (tổng cộng 11) quản lý. Quỹ bảo toàn không chỉ bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền mà còn thực hiện các biện pháp củng cố, chấn chỉnh tổ chức, hoạt động của ngân hàng HTX yếu kém. Thông qua quỹ bảo toàn, khả năng và hiệu quả thực hiện phòng ngừa các hoạt động yếu kém trong ngân hàng là rất cao vì Quỹ bảo toàn gắn liền với kiểm toán bắt buộc. Quỹ bảo toàn thuộc sở hữu của Hiệp hội các HTX tín dụng nhưng giao cho tổ chức kiểm toán của Hiệp hội quản lý và quyết định sử dụng. Việc thực hiện các biện pháp cứu trợ được triển khai trước khi ngân hàng HTX có thể bị tuyên bố phá sản. Mức cứu trợ là bao nhiêu, khi nào được cứu trợ, với những điều kiện gì đều dựa trên cơ sở đánh giá, kiểm tra, phân tích toàn diện tổ chức đó (tuy nhiên mức này nằm trong khuôn khổ Quỹ cho phép). Chính vì vậy, Quỹ bảo toàn là một công cụ trung gian để cứu trợ các ngân hàng HTX khi có nguy cơ mất khả năng chi trả, mất khả năng thanh toán.

Ngoài ra, hoạt động BHTG còn có thể được thực hiện bởi *các doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm*. Ưu điểm của mô hình này là các doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm đã có kinh nghiệm về nghiệp vụ bảo hiểm, trong việc xác định

³⁰ Phạm Quang Vinh (bài đã dẫn), tr. 59

rủi ro, mức đền bù thiệt hại. Tuy nhiên, việc chi trả bảo hiểm chỉ được thực hiện khi rủi ro xảy ra, khi ngân hàng bị phá sản. Vì vậy, không đáp ứng được yêu cầu phòng chống nguy cơ mất khả năng chi trả, mất khả năng thanh toán của các tổ chức tham gia BHTG. Thêm vào đó, khoản chi trả bảo hiểm chỉ được thực hiện trong một phạm vi nhất định, căn cứ vào hợp đồng bảo hiểm, không đạt được mục tiêu là bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, trong khi đó nhu cầu bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền (chi trả các khoản tiền gửi là rất lớn). Bên cạnh đó, nguồn vốn hoạt động của doanh nghiệp có hạn, mục tiêu hoạt động của doanh nghiệp bảo hiểm lại vì lợi nhuận nên đã tạo ra cơ chế xung đột lợi ích giữa một bên là người gửi tiền và bên kia là doanh nghiệp bảo hiểm. Ngoài ra, các doanh nghiệp bảo hiểm không thể có khả năng thực hiện kiểm tra, giám sát thường xuyên hoạt động của tổ chức nhận tiền gửi để có thể đưa ra những lời cảnh báo sớm về tình trạng sắp mất khả năng thanh toán của các tổ chức nhận tiền gửi, do vậy hệ thống ngân hàng vẫn tiềm ẩn nguy cơ đổ vỡ cao.

Vậy có thể nói, một hệ thống bảo hiểm tiền gửi thành công nếu nó có đủ khả năng tài chính để chi trả các khoản tiền gửi khi TCTD bị phá sản và có được lòng tin của công chúng. Một tổ chức bảo hiểm tiền gửi do tư nhân quản lý nhiều khi rơi vào tình trạng không có khả năng xử lý các khoản nợ tiền gửi có qui mô lớn. Trong khi đó, nếu tổ chức này thuộc Chính phủ thì có thể nhận được sự hỗ trợ về tài chính khi cần thiết. Ngoài ra, với mô hình này, việc tham gia bảo hiểm tiền gửi là bắt buộc đối với mọi tổ chức có nhận tiền gửi, nên tránh được tình trạng chỉ các ngân hàng hoạt động yếu kém tham gia bảo hiểm, còn các ngân hàng có uy tín và khả năng tài chính thì không. Bên cạnh đó, tổ chức bảo hiểm tiền gửi thuộc loại này có quyền hạn như một cơ quan thuộc Chính phủ, nên có thẩm quyền ban hành các qui định mang tính pháp lý. Vì vậy, hoạt động của nó tuân thủ luật định, tạo tính ổn định đối với các chủ thể tham gia quan hệ bảo

hiểm tiền gửi. Với sự tham gia trực tiếp của Nhà nước, bảo hiểm tiền gửi tạo ra cơ chế giám sát, đánh giá, phân loại các TCTD, xử lý những khó khăn của TCTD. Mô hình này rất phù hợp ở những nước có thị trường tài chính chưa phát triển, hoạt động của hệ thống ngân hàng tiềm ẩn rủi ro lớn, trong đó có Việt Nam. Trong khi năng lực tài chính của các TCTD còn hạn chế thì việc bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền thông qua tổ chức bảo hiểm tiền gửi công là khả thi. Mô hình bảo hiểm tiền gửi tư thường được thiết lập giữa các ngân hàng, là cơ chế tự bảo vệ giữa các ngân hàng với nhau thông qua Quỹ bảo toàn tiền gửi. Tuy nhiên, ở những nước mà hệ thống ngân hàng chưa phát triển thì mô hình này không thuyết phục vì bản thân các TCTD còn khó có thể tự bảo vệ lẫn nhau khi TCTD nào đó bị phá sản, huống chi nói đến sự hỗ trợ người khác - người gửi tiền.

Từ việc phân tích trên ta thấy, hệ thống bảo hiểm tiền gửi nhằm mục đích bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền phải được thiết lập công khai, nhằm duy trì và củng cố niềm tin của nhân dân. Đầu mối của bảo hiểm tiền gửi phải là một tổ chức của Nhà nước, có quyền giám sát hoạt động của các tổ chức nhận tiền gửi, bảo đảm sự công khai, minh bạch, an toàn trong hoạt động của các tổ chức này. Việc thanh toán tiền bảo hiểm cần được xác định trước khi sự đổ vỡ xảy ra đối với ngân hàng. Trên cơ sở đó quyền lợi của người gửi tiền được bảo vệ, tạo sự ổn định hệ thống tài chính. Hiện nay có khoảng 100 quốc gia thực hiện cơ chế BHTG. Những nước trước đây thực hiện cơ chế bảo toàn tiền gửi như Đức cũng đã đang dần chuyển đổi sang thực hiện cơ chế BHTG.

1.6. Pháp luật về bảo hiểm tiền gửi

Ở mỗi quốc gia hiện nay quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền được bảo vệ bằng hàng loạt các chính sách tiền tệ, các qui định pháp luật của

Nhà nước. Pháp luật về BHTG chỉ là một bộ phận của pháp luật về bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền. Mục đích của việc xây dựng pháp luật về bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền nói chung, về BHTG nói riêng nhằm:

- *Tránh thiệt hại về tài sản, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền.* Người gửi tiền có thể rất đa dạng: cá nhân, tổ chức trong nước, nước ngoài. Tùy theo mục đích và sự lựa chọn của mình, người gửi tiền có thể gửi tiền có kỳ hạn, không kỳ hạn, tiền gửi tiết kiệm, với các mức lãi suất khác nhau. Số đông người gửi tiền vào các ngân hàng thương mại với mục đích tiết kiệm. Có thể nói, số tiền gửi của họ nhiều khi là cá gia tài. Do vậy, nếu không có các qui định pháp luật minh bạch, không có cơ chế bảo hiểm tiền gửi rõ ràng sẽ tạo ra tâm lý lo lắng, băn khoăn về số phận của tiền gửi trong tương lai, đặc biệt khi ngân hàng rơi vào tình trạng phá sản hoặc giải thể. Vì vậy, cần có các qui định về hợp đồng gửi tiền, về đảm bảo an toàn trong hoạt động kinh doanh ngân hàng, về mức chi trả bảo hiểm tiền gửi để tạo tâm lý yên tâm cho người gửi tiền, tránh những tổn thất không đáng có, đặc biệt tổn thất, thiệt hại về tài sản - tiền gửi của khách hàng. Trên cơ sở đó khách hàng gửi tiền có thể phân bổ rủi ro một cách hợp lý đối với số tiền gửi của mình. Đã có những thời kỳ, đặc biệt sau cuộc đổ vỡ hàng loạt hợp tác xã tín dụng vào đầu năm 90 của thế kỷ XX, dân chúng có tâm lý rất e ngại gửi tiền vào ngân hàng vì họ sợ rằng khi gửi tiền vào thì số tiền này có thể mua được con trâu, nhưng khi rút ra thì khó có thể mua được một con gà. Do vậy, việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền có ý nghĩa vô cùng quan trọng không những trong đời sống kinh tế, tránh thất thoát tài sản của người dân, mà còn trong việc duy trì sự ổn định đời sống xã hội, chính trị của một đất nước.

- *Khuyến khích người dân gửi tiền, phát huy vai trò trung gian của các TCTD trong nền kinh tế*

Có thể nói, gửi tiền vào ngân hàng cũng giống như một hoạt động đầu tư, tuy nhiên không thể đem lại nhiều lợi nhuận như các hoạt động đầu tư khác như mua bán chứng khoán, kinh doanh bất động sản.... Ngược lại, như qui luật bù trừ, hình thức đầu tư này an toàn hơn và rủi ro ít hơn. Điều này đòi hỏi phải có những đảm bảo pháp lý. Một khi người gửi tiền nhận thấy vấn đề này thì đây là động lực để khuyến khích người dân gửi tiền vào ngân hàng, tạo tiền đề để ngân hàng phát huy vai trò là trung gian giữa người cho vay và người đi vay, giữa người thừa vốn và người thiếu vốn, tạo kênh huy động vốn hữu hiệu cho các doanh nghiệp trong nền kinh tế, tạo sự luân chuyển vốn nhịp nhàng giữa người thừa vốn và người thiếu vốn, trên cơ sở đó kích thích sự tăng trưởng kinh tế.

- Đảm bảo sự ổn định và phát triển của hệ thống ngân hàng

Hệ thống ngân hàng của một quốc gia được ví như hệ thần kinh của nền kinh tế. Hệ thống ngân hàng hoạt động an toàn, hiệu quả sẽ kích thích sự tăng trưởng kinh tế một cách bền vững. Tuy nhiên, rủi ro trong hoạt động kinh doanh nói chung, hoạt động ngân hàng nói riêng là không thể tránh khỏi trong nền kinh tế thị trường. Đặc biệt, rủi ro trong hoạt động ngân hàng mang tính phản ứng dây chuyền. Việc một ngân hàng đổ vỡ có thể tạo sự nghi ngờ của người gửi tiền về khả năng thanh toán của cả hệ thống ngân hàng nói chung và với mong muốn cứu vãn số tiền mà mình dành dụm được, họ có khả năng gây ra những hành động quá khích, có thể dẫn đến tình trạng hỗn loạn về kinh tế, an ninh, có thể dẫn đến cuộc khủng hoảng tiền tệ. Do vậy, cần có cơ chế bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền một cách công khai và hữu hiệu.

Hiện nay việc bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền được thể hiện rất rõ bằng các qui định về bảo đảm an toàn trong hoạt động ngân hàng.

Hoạt động ngân hàng là hoạt động kinh doanh rất đặc thù trong nền kinh tế, tiềm ẩn rủi ro lớn, gắn với đối tượng kinh doanh là tiền tệ, giấy tờ có giá và nguồn vốn hoạt động chủ yếu là nguồn tiền gửi huy động từ công chúng. Để hạn chế rủi ro trong hoạt động ngân hàng, các quốc gia đều ban hành những qui định pháp luật về an toàn trong kinh doanh của TCTD như: giới hạn cho vay đối với một khách hàng, các trường hợp cấm, hạn chế cho vay, tỷ lệ đảm bảo an toàn vốn.... Các biện pháp này, trên thực tế đã phần nào tạo sự ổn định trong hoạt động ngân hàng. Tuy nhiên, vẫn có nhiều TCTD bị phá sản, người gửi tiền có nguy cơ bị mất trắng số tiền họ đã gửi hoặc chi thu lại được rất ít. Những biện pháp này là cần thiết nhưng dường như vẫn chưa đủ để gây dựng niềm tin của người gửi tiền vào hệ thống ngân hàng, cũng như chưa đủ để đảm bảo an toàn tới mức cao nhất cho TCTD. Chính vì vậy, cần có những qui định pháp lý khác đóng vai trò như một lời đảm bảo chính thức với người gửi tiền về sự hoàn trả số tiền gửi trong tương lai kể cả khi ngân hàng lâm vào tình trạng phá sản. Đó là các qui định về bảo hiểm tiền gửi.

Như trên đã phân tích, bảo hiểm tiền gửi gắn với việc thực hiện nghĩa vụ chi trả trong tương lai của tổ chức bảo hiểm tiền gửi cho các khoản tiền gửi khi các TCTD tham gia bảo hiểm tiền gửi gặp rủi ro, dẫn đến mất khả năng thanh toán. Đây là loại hình bảo hiểm rất đặc thù, với đối tượng được bảo hiểm là nghĩa vụ thanh toán các khoản tiền gửi của tổ chức nhận tiền gửi đối với người gửi tiền. Do tính đặc thù này của bảo hiểm tiền gửi mà *pháp luật điều chỉnh nó cũng phải có những nội dung nhất định phù hợp*, nhằm bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, gây dựng được niềm tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng, qua đó đảm bảo an toàn và ổn định của hệ thống tài chính. Theo nghĩa đó, pháp luật về BHTG qui định về những nội dung sau:

- Mô hình bảo hiểm tiền gửi;
- Chủ thể tham gia quan hệ BHTG, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể này, đối tượng bảo hiểm, phí bảo hiểm, số tiền bảo hiểm, sự kiện bảo hiểm....
- Giải quyết tranh chấp phát sinh từ hoạt động BHTG

Pháp luật về BHTG phải là công cụ hữu hiệu để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người gửi tiền; phải qui định rõ mô hình, cơ chế BHTG, xác định rõ trách nhiệm và quyền hạn của tổ chức BHTG, các chủ thể tham gia quan hệ BHTG, qui định về hoạt động của tổ chức BHTG trong việc hỗ trợ tài chính cho các tổ chức tham gia, tránh tình trạng đổ vỡ ngân hàng, cụ thể hoá các qui định về giải quyết đổ vỡ ngân hàng trong pháp luật về BHTG, qui định những đặc thù về giải quyết tranh chấp phát sinh từ hoạt động BHTG.

Chương 2: Thực trạng pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam

2.1. Chủ thể trong quan hệ bảo hiểm tiền gửi

Chủ thể trong quan hệ pháp luật BHTG là những cá nhân, tổ chức tham gia quan hệ pháp luật BHTG, có quyền và nghĩa vụ pháp lý phát sinh từ quan hệ đó. Khác với các quan hệ pháp luật thông thường, chủ thể của quan hệ pháp luật BHTG *gồm ba chủ thể chính*:

- Chủ thể BHTG, thực hiện nhận phí BH và chi trả bảo hiểm tiền gửi: *Tổ chức bảo hiểm tiền gửi Việt nam (DIV)*
- Chủ thể tham gia bảo hiểm tiền gửi: *Tổ chức tham gia BHTG*
- Chủ thể được chi trả BHTG: *Người gửi tiền.*

2.1.1. Tổ chức bảo hiểm tiền gửi:

Bảo hiểm tiền gửi có những vai trò nhất định đối với hệ thống ngân hàng, đối với nền kinh tế. Vai trò đó phát huy được đến đâu phần lớn phụ thuộc vào

chủ thể thực hiện hoạt động bảo hiểm tiền gửi: Tổ chức Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam (DIV).

Như trên đã phân tích, nguyên nhân dẫn đến sự ra đời của DIV là do sự sụp đổ hàng loạt của một loạt HTX tín dụng nông thôn và Quỹ tín dụng đô thị trên toàn quốc những năm 1988-1990, sụt giảm nghiêm trọng niềm tin nhân dân vào hệ thống tổ chức tín dụng. Ngoài ra, cuộc khủng hoảng tài chính tiền tệ khu vực Châu á năm 1997 cũng ảnh hưởng tới hoạt động ngân hàng tại Việt nam, đặc biệt là ngân hàng liên doanh. Cuộc khủng hoảng đã gián tiếp tác động tới cơ cấu tiền gửi giữa đồng Việt Nam và ngoại tệ, tiền gửi bằng VNĐ có xu hướng chậm lại, trong khi đó tiền gửi bằng ngoại tệ tăng khá nhanh để tránh tình trạng giảm giá VNĐ (đồng tiền Việt mất giá).

Bên cạnh đó, xu hướng hội nhập kinh tế quốc tế trong lĩnh vực ngân hàng cũng đã đặt ra nhiều cơ hội cũng như thách thức đối với hệ thống ngân hàng Việt Nam. Trong thế giới hội nhập này (một thế giới phẳng), sự phụ thuộc, chi phối và tác động qua lại lẫn nhau của các thị trường tài chính là một điều tất yếu và ở mức độ ngày càng lớn. Do vậy, hệ thống ngân hàng ở Việt Nam nếu không được củng cố, không phát triển bền vững, không đủ “năng lực” thì khó có thể đứng vững trước những thay đổi, biến động của thị trường tài chính quốc tế. Điều này đòi hỏi có một hệ thống BHTG với mục tiêu quan trọng là bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, nâng cao niềm tin của công chúng, góp phần duy trì sự ổn định của hệ thống tài chính – ngân hàng. Tháng 6 năm 1999, NHNN lập ban trụ bị thành lập công ty BHTGVN. Từ đó cùng với Nghị định 89 và Quyết định 218 BHTG VN (DIV) đã ra đời, đánh dấu một mốc lớn trong lịch sử phát triển của thị trường tài chính, ngân hàng ở Việt Nam.

DIV là Tổ chức bảo hiểm tiền gửi Việt nam. Vị trí pháp lý của DIV hiện nay trong hệ thống tài chính, ngân hàng thể hiện như thế nào? Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, mối quan hệ của DIV với các cơ quan khác được qui định ra sao?

****Vị trí pháp lý của cơ quan bảo hiểm tiền gửi:***

Vị trí của cơ quan BHTG phụ thuộc vào mô hình BHTG mà quốc gia đó lựa chọn. Có thể nói, việc lựa chọn một mô hình tổ chức BHTG thích hợp với điều kiện, hoàn cảnh của Việt Nam, việc qui định vị trí pháp lý một cách hợp lý có vai trò rất lớn, có ý nghĩa quyết định đến sự thành công của việc áp dụng thiết chế BHTG. Kinh nghiệm của một số nước trên thế giới về BHTG cho ta thấy có các mô hình tổ chức BHTG sau:

- (1) Các doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm thực hiện hoạt động BHTG;
- (2) Mô hình quỹ bảo toàn tiền gửi;
- (3) Mô hình tổ chức BHTG độc lập của Nhà nước.

Tuy nhiên, mô hình bảo hiểm tiền gửi độc lập của Nhà nước, do Chính phủ thành lập, cấp vốn là phù hợp với điều kiện ở Việt Nam, nơi có hệ thống ngân hàng chưa phát triển, môi trường hoạt động tiềm ẩn nhiều rủi ro. Một tổ chức BHTG của Nhà nước sẽ tạo ra cơ chế đủ mạnh để đối phó với rủi ro và giúp đỡ các tổ chức nhận tiền gửi khi lâm vào tình trạng khó khăn về tài chính.

Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam được thành lập theo Quyết Định số 218/1999/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam và chính thức đi vào hoạt động từ ngày 7/7/2000. Điều lệ của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam được Thủ tướng chính phủ phê duyệt theo Quyết định số 75/2000/QĐ-TTg (28/06/2000).

BHTGVN có tên giao dịch quốc tế là Deposit Insurance of Vietnam, viết tắt là DIV. Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam có số vốn điều lệ là 1.000 tỷ đồng do Nhà nước cấp và được bổ sung từ nguồn thu phí BHTG. Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam là tổ chức tài chính nhà nước do Thủ Tướng Chính Phủ ra quyết thành lập để 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 BHTG và sự ổn định của thị trường Tài chính - tiền tệ. Hoạt động của nó không vì mục tiêu lợi nhuận, đảm bảo an toàn vốn, tự bù đắp chi phí, được miễn các loại thuế theo quy định pháp luật, được mở tài

khoản tại Ngân hàng Nhà nước, Kho bạc Nhà nước. Và ngoài ra, Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam còn có bảng cân đối tài khoản và được lập các quỹ phù hợp với quy định pháp luật hiện hành.

Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam chính thức trở thành thành viên của Hiệp hội Bảo hiểm tiền gửi quốc tế (IADI) vào tháng 2 năm 2003. BHTGVN có mạng lưới tổ chức hoạt động gồm cơ quan Trung ương tại Hà Nội và 6 chi nhánh trong cả nước.

Vậy, DIV được thừa nhận trong pháp luật BHTG là: *“Tổ chức tài chính nhà nước, có tư cách pháp nhân, hạch toán độc lập, đảm bảo an toàn vốn và tự bù đắp chi phí, hoạt động trên phạm vi cả nước, có vốn điều lệ, có tài sản, có bảng cân đối, có con dấu riêng, được mở tài khoản tại các ngân hàng trong nước và nước ngoài”* (Điều 2, Quyết định 218/1999/QĐ-TTg).

Vậy hiện nay DIV tồn tại với hai vai trò chủ yếu:

Thứ nhất, là công cụ của Chính phủ trong lĩnh vực tài chính- tiền tệ, ngân hàng để bao vệ người gửi tiền trong xã hội trong quan hệ với tổ chức nhận tiền gửi. Phân phối lại lợi ích trong nền kinh tế, dung hoà các nhóm lợi ích để phát triển bền vững nền kinh tế, đảm bảo công bằng xã hội là một trong mục tiêu cơ bản của mọi nhà nước. Vì vậy nhà nước phải sử dụng nhiều công cụ khác nhau để thực hiện mục tiêu của mình, trong đó lập ra tổ chức tài chính công như DIV. DIV như một cơ quan thuộc Chính phủ với nhiệm vụ cung cấp dịch vụ công: Dịch vụ Bảo hiểm tiền gửi

DIV có những ưu đãi nhất định: Nhà nước cung cấp vốn điều lệ ban đầu cho DIV là 1000 tỷ (một nghìn tỷ VNĐ), miễn nộp các loại thuế; DIV được nhà nước hỗ trợ tài chính như: trường hợp cần thiết còn được vay vốn từ tổ chức khác dưới bao lãnh của Chính phủ, thậm chí được vay hoặc tiếp nhận hỗ trợ trực tiếp từ Chính phủ (Đ10 ND 109/2005/NĐ-CP sửa điều 19 của ND 89/1999/NĐ-CP). Đối với một tổ chức hoạt động trong lĩnh vực tài chính tiền tệ thì khả năng

tài chính vô cùng quan trọng vì đây là tiền đề đảm bảo cho sự tồn tại của tổ chức đó. Vậy DIV đã có cứu cánh lớn nhất (là Chính phủ) mà Bất cứ tổ chức tài chính nào cũng mơ ước .

Nguồn vốn hoạt động của DIV là phần vốn điều lệ 1000 tỷ VNĐ do Nhà nước cấp và nguồn thu phí bảo hiểm do các tổ chức tham gia BHTG phải nộp bắt buộc. Vậy nguồn vốn này có đủ để DIV chi trả bảo hiểm không? Có thể nói yếu tố cơ bản để gây dựng niềm tin của công chúng vào hệ thống BHTG đó là quy mô vốn của tổ chức BHTG. Các nước trên thế giới thường đề ra yêu cầu về vấn đề này. Ví dụ, ở Mỹ FDIC đặt ra mục tiêu quỹ BHTG của mình phải bằng 1,25% tổng số tiền gửi được bảo hiểm khi nền kinh tế ở trạng thái bình thường. Hiện nay ở Việt Nam, tỷ lệ này ở mức 0,97 – 1%. Theo thông lệ quốc tế và của những nước có nền kinh tế phát triển như Việt Nam thì tỷ lệ giữa mức vốn của tổ chức BHTG trên tổng số dư tiền gửi được bảo hiểm (hay tỷ lệ vốn mục tiêu) ở vào mức 1,5% - 5%. Vì vậy, để đảm bảo vai trò của BHTG, tránh tình trạng sửa đổi luật nhiều lần, Luật về BHTG nên qui định tỷ lệ vốn mục tiêu cho tổ chức BHTG, thay vì qui định một mức vốn ấn định như hiện nay. Trong trường hợp lúc đầu nếu vốn mục tiêu chưa đạt được thì có thể vay từ ngân sách nhà nước, sau đó sẽ thực hiện cơ chế hoàn trả sau từ nguồn phí thu được.

a đòi
c

Bên cạnh các nguồn vốn trên, DIV còn có các khoản thu được bổ sung từ việc đầu tư những nguồn vốn tạm thời nhàn rỗi vào các loại giấy tờ có giá như trái phiếu, tín phiếu kho bạc, lãi suất tiền gửi tại ngân hàng thương mại nhà nước.

Trên thế giới hiện nay tồn tại hai mô hình cấp vốn cho tổ chức BHTG:

- (1) Tổ chức BHTG được cấp vốn điều lệ ban đầu khi thành lập và vẫn duy trì nguồn vốn này để hoạt động. Ví dụ, ở Đài Loan, Công ty BHTG thành lập ngày 27/9/1985 có vốn điều lệ ban đầu là 2 tỷ Đài tệ (NTS), tương ứng 63 triệu USD,

tháng 7 năm 1992 tăng vốn lên 5 tỷ NT\$, tháng 11 năm 1995 tăng lên 10 tỷ NT\$, hoạt động theo Luật BHTG năm 1985, sửa đổi lần 1 vào năm 1999, sửa đổi lần 2 vào năm 2001, sửa đổi lần 3 vào ngày 17/5/2006. Vậy DIV giống mô hình của tổ chức BHTG ở Đài Loan.

- (2) Tổ chức BHTG không có vốn điều lệ mà chỉ được giao quản lý Quỹ BHTG do Nhà nước cấp vốn ban đầu và Quỹ này được bổ sung hàng năm từ nguồn thu phí của các tổ chức tham gia BHTG. Ví dụ ở Mỹ, Canada, Hàn Quốc. FDIC được thành lập năm 1933 với tổng số vốn được cấp là 289 triệu USD (150 triệu từ Chính phủ liên bang, 139 triệu USD từ Hệ thống dự trữ liên bang)³¹. Hiện nay FDIC không có vốn điều lệ, toàn bộ số vốn ban đầu trên FDIC đã hoàn trả Chính phủ trong thời gian 1947 – 1948. Công ty BHTG Canada (CDIC) cũng vậy, lúc thành lập năm 1967 Chính phủ cấp 10 triệu đô la Canada, năm 1977 CDIC đã hoàn trả toàn bộ phần vốn này cho Chính phủ³².

Vậy theo mô hình (2), tổ chức BHTG không nhất thiết phải có vốn điều lệ hoặc nếu có thì chỉ ở mức đủ để trang trải những chi phí ban đầu khi mới thành lập và hoạt động. Nguồn vốn chủ yếu để nuôi dưỡng tổ chức BHTG phải là các khoản thu từ phí BHTG. Trường hợp bất đắc dĩ mới phải "cầu cứu" Chính phủ - Nhà nước.

Thứ hai, DIV là pháp nhân hoạt động trong lĩnh vực tài chính tiền tệ, thực hiện nghiệp vụ bảo hiểm phí thương mại, được tổ chức và hoạt động như

³¹ Choi J.B. (2000). Structuring a deposit insurance system from the Asian perspective. tr 80

FDIC. (1998). A brief history of deposit insurance in the United States. tr 28

³² Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của BHTG Việt Nam - Viện khoa học nguồn cứu ngân hàng. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. năm 2003. tr 50.

một Doanh nghiệp nhà nước, có đầy đủ điều kiện theo luật để trở thành một *pháp nhân*: chiếu theo Điều 84, Bộ luật dân sự 2005:

- Được thành lập hợp pháp: Thủ tướng Chính phủ ban hành quyết định thành lập. Đó là QĐ 218/1999/QĐ-TTg

- Có cơ cấu tổ chức chặt chẽ: Bộ máy tổ chức được ghi nhận cụ thể trong văn bản pháp luật (QĐ 75/2000/QĐ-TTg)

- Có tài sản độc lập với cá nhân, tổ chức khác và tự chịu trách nhiệm bằng tài sản đó: Điều 24, QĐ 75/QĐ-TTg quy định: Hoạt động trên nguyên tắc tự chủ về tài chính, tự cân đối các khoản thu chi, chịu trách nhiệm thanh toán các khoản nợ và các cam kết tài chính khác (nếu có).

- Nhân danh mình tham gia các quan hệ pháp luật một cách độc lập: tên giao dịch quốc tế bằng tiếng anh là DIV (Điều 2, QĐ 75/2000/QĐ-TTg).

Ở các quốc gia trên thế giới, tổ chức BHTG đều là một tổ chức độc lập, có thể trực thuộc Chính phủ hoặc Quốc hội. Việc qui định vị trí pháp lý của DIV như hiện nay tương đối là phù hợp với thông lệ quốc tế, tuy nhiên DIV là một cơ quan thuộc Chính phủ hay là một Doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích. Vấn đề này rất quan trọng bởi có xác định đúng được mô hình DIV thì mới xác định được đúng văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động và xử lý tranh chấp khi xảy ra. Theo qui định pháp luật hiện hành thì DIV là một tổ chức "lưỡng tính" giữa một cơ quan quản lý nhà nước và một doanh nghiệp, do vậy gây khó khăn trong việc xác định luật áp dụng. Ngoài ra, cũng cần làm rõ hơn mối quan hệ, cách thức giải quyết các mối quan hệ giữa tổ chức BHTG, tổ chức nhận tiền gửi và người gửi tiền. Đây là vấn đề rất quan trọng chi phối tới nội dung và hiệu quả hoạt động của BHTG.

Cho đến thời điểm hiện nay, ở Việt Nam có các quy phạm pháp luật qui định trực tiếp về BHTG như: Luật các tổ chức tín dụng năm 1997 (sửa đổi, bổ

sung năm 2004); Nghị Định 89/1999/NĐ-CP về bảo hiểm tiền gửi, Nghị Định 109/2005/NĐ-CP về việc sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị Định 89/1999/NĐ-CP; Thông Tư 03/2006/TT-NHNN về việc hướng dẫn một số nội dung tại Nghị Định 89/1999/NĐ-CP và Quyết Định 218/1999/QĐ-TTg về thành lập BHTGVN.... Cơ sở pháp lý chính cho hoạt động bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam mới chỉ dừng lại ở Nghị Định, chưa có Luật về bảo hiểm tiền gửi như thông lệ ở các nước. Chính vì thế nó dẫn tới một số hạn chế trong việc thực hiện chức năng của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam.

***Cơ cấu tổ chức, bộ máy quản trị và điều hành của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam**

Ngoài Hội sở chính tại thành phố Hà nội (với 14 Phòng, Ban làm công tác tham mưu cho Hội đồng quản trị và Tổng Giám đốc), cơ cấu tổ chức của DIV còn bao gồm hệ thống các chi nhánh khu vực tại các địa bàn kinh tế trọng điểm trên phạm vi cả nước để thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo sự uỷ quyền của DIV, đồng thời đại diện cho DIV trong việc thiết lập, xử lý các mối quan hệ với cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức tham gia BHTG, công chúng trên địa bàn khu vực tương ứng. Hiện nay DIV có 6 chi nhánh: Chi nhánh khu vực tại T.P. Hồ Chí Minh, Chi nhánh khu vực đồng bằng Sông Cửu Long tại Cần Thơ, Chi nhánh khu vực Nam Trung bộ và Tây Nguyên, Chi nhánh đông bắc bộ tại Hải Phòng, Chi nhánh khu vực Hà nội, Chi nhánh Bắc trung bộ tại Nghệ An. Ngoài việc thực hiện các hoạt động trên, chi nhánh còn được giao nhiệm vụ nắm bắt tình hình hoạt động của các tổ chức tham gia BHTG trên địa bàn khu vực và thực hiện tuyên truyền đến các tổ chức, cá nhân về BHTG, trên cơ sở đó mở rộng và tăng cường hoạt động BHTG, góp phần chấn chỉnh hoạt động của các TCTD, bảo đảm an toàn cho các tổ chức này.

Theo Điều lệ về tổ chức và hoạt động của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam, ban hành kèm theo Quyết định số 75/2000/QĐ-TTg, ngày 28/6/2000 của Thủ tướng Chính phủ, bộ máy quản trị, điều hành của BHTGVN bao gồm Hội đồng quản trị, Ban kiểm soát, Tổng giám đốc và bộ máy giúp việc.

Hội đồng quản trị có năm thành viên, trong đó một thành viên chuyên trách là Chủ tịch, một uỷ viên kiêm Tổng giám đốc, một uỷ viên kiêm trưởng Ban kiểm soát, hai uỷ viên kiêm nhiệm là Thứ trưởng Bộ Tài Chính và Phó tổng giám đốc Ngân hàng Nhà nước. Các thành viên này được Thủ tướng Chính Phủ bổ nhiệm hoặc miễn nhiệm theo đề nghị của Thống đốc NHNN và Bộ trưởng Bộ nội vụ. Cơ cấu tổ chức trên thể hiện mối quan hệ chặt chẽ giữ hai cơ quan quan trọng là Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước với BHTGVN. Và qua đó nâng cao uy tín của BHTGVN, tạo dựng niềm tin cho khách hàng, tăng cường khả năng huy động vốn cho TCTD, tăng cường sự ổn định của hệ thống ngân hàng.

Ban kiểm soát có 3 thành viên chuyên trách và một số thành viên kiêm nhiệm, trong đó có một thành viên làm trưởng ban. Các thành viên còn lại do Chủ tịch Hội đồng quản trị bổ nhiệm, miễn nhiệm trên cơ sở sự đề nghị của Trưởng Ban kiểm soát. Ban kiểm soát được thành lập nhằm giúp Hội đồng quản trị thực hiện việc kiểm tra giám sát hoạt động của BHTGVN trong điều hành hoạt động, chấp hành pháp luật và Điều lệ. Nhiệm vụ, quyền hạn của Ban kiểm soát được quy định cụ thể tại Điều 17 Điều lệ.

Tổng giám đốc là đại diện pháp nhân của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam, chịu trách nhiệm trước Hội đồng quản trị, trước pháp luật về điều hành hoạt động của BHTGVN. Trong bộ máy điều hành còn có các phó Tổng giám đốc giúp việc cho Tổng giám đốc, điều hành một số lĩnh vực hoạt động của DIV theo phân công của Tổng giám đốc và chịu trách nhiệm trước Tổng giám đốc. Việc bổ

nhiệm, miễn nhiệm phó Tổng giám đốc do Thống đốc NHNN quyết định theo đề nghị của Chủ tịch Hội đồng quản trị.

Từ phân tích trên ta thấy, cơ cấu tổ chức, bộ máy quản trị, điều hành của DIV giống như của một *doanh nghiệp nhà nước*.

****Quan hệ giữa tổ chức Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam và các cơ quan quản lý nhà nước***

DIV là một tổ chức tài chính nhà nước hoạt động độc lập trong lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng, do vậy DIV có quan hệ mật thiết với Ngân hàng nhà nước Việt nam (cơ quan có chức năng điều hành chính sách tiền tệ và giám sát, thanh tra hoạt động của các TCTD) và Bộ Tài chính (cơ quan có chức năng quản lý nhà nước về tài chính, thuế... và chức năng đại diện chủ sở hữu của BHTG Việt Nam. Vấn đề đặt ra là tính chất của mối quan hệ này phải được xác định rõ ràng bởi nó ảnh hưởng đến tính chủ động của DIV trong điều hành hoạt động.

➤ Quan hệ giữa DIV với Ngân hàng nhà nước Việt nam (NHNN Việt nam).

NHNNVN có địa vị pháp lý là cơ quan ngang bộ, thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tiền tệ, ngân hàng và là ngân hàng trung ương thực hiện phát hành tiền, điều tiết lượng tiền lưu thông và là ngân hàng của các tổ chức tín dụng. Đồng thời nó cũng có tư cách pháp nhân, 100% vốn pháp định thuộc sở hữu nhà nước³³.

DIV thực hiện nghiệp vụ bảo hiểm nhưng bảo hiểm một loại hàng hoá đặc biệt có liên quan mật thiết tới lĩnh vực mà NHNNH chịu trách nhiệm quản lý là tiền tệ, cụ thể đó là tiền gửi- đối tượng huy động vốn chính trong hoạt động ngân hàng, do vậy cũng gắn chặt với hoạt động ngân hàng. Cho nên tất yếu DIV chịu

³³ Giáo trình Luật Ngân hàng Việt nam, trang 56, 57, Chủ biên TS Lê Thu Thu Thủy, Khoa Luật, ĐHQGHN, NXB ĐGQHN, 2005

sự quản lý của NHNN Việt nam trong việc chấp hành các quy định về bảo hiểm tiền gửi, và quy định khác như khi kiểm tra các quy định an toàn trong hệ thống ngân hàng của các tổ chức tham gia BHTG phải kiểm tra theo nội dung về quy tắc đảm bảo an toàn do NHNN Việt nam qui định, chứ không theo căn cứ chủ quan của DIV, do đó hệ quả của công tác kiểm tra là DIV có quyền kiến nghị với NHNN chi về những vi phạm của TCTG BHTG nếu là vi phạm về quy định an toàn do NHNN quy định. (QĐ 75/2000/QĐ-TTg).

Bên cạnh đó, một trong chức năng của DIV là đảm bảo, củng cố hệ thống ngân hàng hoạt động an toàn hiệu quả, phát triển lành mạnh cho nên DIV còn có trách nhiệm phối hợp thực hiện chức năng chung về một số vấn đề: giám sát kiểm tra các TCTG BHTG, thông tin báo cáo vấn đề liên quan đến BHTG, áp dụng các biện pháp xử lý TCTG BHTG và lúc này vị trí của DIV ngang hàng với NHNN.(QĐ 75/2000/QĐ-TTg, Điều 26, Khoản 2)

Ngoài ra, Thống đốc NHNN còn được Thủ tướng Chính phủ uỷ quyền trong việc thực hiện chức năng của chủ sở hữu là nhà nước: tham dự kỳ họp HĐQT của DIV khi cần thiết, nhận các báo cáo định kỳ, đột xuất (Đ27, QĐ 75/2000/QĐ-TTg).

Đặc biệt, theo ND 109/2005/NĐ-CP ngày 24/08/2005 DIV được tăng quyền chủ động hơn trong hoạt động của mình, trong quan hệ với NHNN. Kháng định DIV không có quan hệ trực thuộc hành chính với NHNN: tức là khi mất khả năng chi trả thì không phải có nghĩa vụ báo cáo với NHNN về tình trạng của mình mà được xử lý một cách rất chủ động, thể hiện được nguyên tắc tự chịu trách nhiệm trong thực hiện nghĩa vụ. Đồng thời DIV được tiếp cận các nguồn lực tài chính khác nhau dễ dàng, linh hoạt hoặc được vay vốn, hỗ trợ đặc biệt, quyền phát hành trái phiếu vay nợ công chúng, vay tổ chức khác có bao lãnh Chính phủ.

Điều này hết sức hợp lý bởi khi rơi vào tình trạng nghiêm trọng về tài chính một yêu cầu cấp thiết là kịp thời, linh hoạt, nhanh nhạy, sáng tạo chủ động lựa chọn giải pháp tối ưu để hạn chế tối đa tính nghiêm trọng. Nếu xử lý tình huống theo cơ chế hành chính thì mất nhiều thời gian bởi một lô quan hệ phức tạp dẫn đến tăng mức độ nghiêm trọng của tình hình. Mà hơn nữa, thiệt hại trực tiếp đến quyền lợi người gửi tiền, không đạt được mục tiêu đề ra.

Như vậy, quan hệ của DIV với NHNN là quan hệ tương đối độc lập trong việc thực hiện hoạt động BHTG. DIV tự chịu trách nhiệm và chủ động trong xử lý vấn đề tài chính nội bộ, xử lý TCTG BHTG dưới góc độ liên quan đến tiền gửi thuộc đối tượng bảo hiểm.

➤ Quan hệ giữa DIV với Bộ Tài chính (BTC)

BTC là bộ “siêu bộ”, thuộc cơ cấu của Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực tài chính, trong đó có tài chính đối với BHTGVN, có trách nhiệm hướng dẫn, thực hiện, kiểm tra hoạt động thu chi tài chính, các chế độ tài chính, kế toán, tổ chức bộ máy hạch toán, kế toán của BHTGVN.

Ngoài ra, DIV còn chịu sự quản lý của BTC với tư cách là cơ quan được Chính phủ giao thực hiện một số chức năng chủ yếu của chủ sở hữu trong việc: xác định nguồn vốn và các nguồn lực khác được giao trong quá trình hoạt động, thanh tra, kiểm tra nội dung báo cáo kết quả hoạt động tài chính và quyết toán năm.

Như vậy, pháp luật về BHTG đã tăng tính chủ động của DIV trong hoạt động, khẳng định tính độc lập trong quan hệ với NHNN để thực hiện tốt chức năng của mình. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành cũng chưa xác định rõ DIV thuộc loại mô hình tổ chức nào, một tổ chức trực thuộc Chính phủ, thực hiện chính sách xã hội hay là một doanh nghiệp Nhà nước, thực hiện hoạt động không vì

mục tiêu lợi nhuận. Nếu dựa vào cơ cấu tổ chức của DIV hiện nay thì DIV được quản trị, điều hành bởi Hội đồng quản trị, Tổng Giám đốc, hoạt động của DIV không vì mục tiêu lợi nhuận, mà vì các mục tiêu xã hội do Nhà nước đặt ra (bảo vệ quyền lợi người gửi tiền, góp phần duy trì sự phát triển an toàn và lành mạnh hoạt động ngân hàng). Do vậy, DIV giống như một doanh nghiệp Nhà nước tham gia hoạt động công ích, có vốn, có tài sản riêng, hạch toán độc lập. Việc xác định cụ thể luật áp dụng cho mô hình BHTG ở Việt Nam cũng phức tạp. Ở các quốc gia trên thế giới, tổ chức BHTG có thể trực thuộc Chính phủ hoặc Quốc hội và đều là một tổ chức độc lập. Luật về BHTG thường qui định rất rõ vị trí pháp lý của tổ chức này. Do vậy, pháp luật Việt Nam cần có những sửa đổi, bổ sung về vấn đề này.

**** Quyền hạn và nghĩa vụ của DIV:***

Sau 7 năm đi vào hoạt động, BHTGVN đã từng bước khẳng định vai trò của mình đối với nền kinh tế và đối với toàn xã hội. Có thể nói, Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam đã triển khai thực hiện có hiệu quả chính sách của Nhà nước về BHTG; cấp và thu hồi Giấy chứng nhận BHTG; thu phí BHTG; chi trả tiền bảo hiểm.... Với những cơ hội và thách thức trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay, Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam ngày càng khẳng định vai trò quan trọng và vị trí không thể thiếu được của một định chế tài chính đặc biệt trong hệ thống an ninh tài chính quốc gia nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, bảo đảm sự ổn định và phát triển an toàn, hiệu quả của hệ thống các TCTD. Trong những năm trở lại đây tiềm lực tài chính, quy mô hoạt động, năng lực quản trị điều hành của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam không ngừng được mở rộng và phát triển vững chắc hơn. Chính vì vậy Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam ngày càng nâng cao vị trí, vai trò của mình đối với người gửi tiền và các tổ chức tín dụng.

Tuy nhiên, để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, DIV cần có những quyền hạn nhất định. Phạm vi quyền hạn của DIV có ý nghĩa ảnh hưởng tới tính hiệu quả và tính chủ động, khả năng độc lập trong hoạt động của DIV.

Quyền hạn của DIV:

Cấp và thu hồi Giấy chứng nhận bảo hiểm tiền gửi đối với tổ chức nhận tiền gửi.

Theo Thông Tư 03/2006/TT-NHNN, các tổ chức tham gia BHTG phải hoàn tất thủ tục tham gia bảo hiểm tiền gửi trước khi bắt đầu tiến hành hoạt động nhận tiền gửi. Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ đăng ký tham gia bảo hiểm tiền gửi, BHTGVN có trách nhiệm cấp Giấy chứng nhận BHTG cho tổ chức tham gia BHTG. Có thể nói, hoạt động bảo hiểm tiền gửi bắt đầu từ việc cấp giấy chứng nhận cho tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi. Hoạt động này nhằm xác nhận tổ chức có tham gia BHTG bắt buộc theo luật, đồng thời cảnh báo cho tổ chức tham gia BHTG sửa chữa những sai sót, nâng cao hiệu quả hoạt động của mình, giảm thiểu rủi ro thông qua hệ thống giám sát và đánh giá. Bên cạnh đó thông báo công khai cho người gửi tiền về quyền và lợi ích của họ được tổ chức BHTG là cơ quan thay mặt nhà nước bảo vệ. Tuy nhiên, khi có những vi phạm nhất định, Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam có quyền thu hồi Giấy chứng nhận bảo hiểm đối với các ngân hàng, ví dụ trong trường hợp :

- Tổ chức tham gia BHTG không nộp đủ phí bảo hiểm quá thời hạn 03 tháng kể từ ngày phải nộp;
- Ngân hàng Nhà nước có văn bản chấm dứt hoạt động nhận tiền gửi;
- Cơ quan Nhà nước có thẩm quyền có văn bản yêu cầu tổ chức tham gia BHTG chấm dứt các giao dịch để tiến hành thanh lý tài sản hoặc Toà án thông báo quyết định mở thủ tục thanh lý tài sản.

Theo số liệu thống kê thì tính đến cuối năm 2006, BHTGVN đã hoàn thành cơ bản việc cấp Giấy chứng nhận BHTG cho các tổ chức nhận tiền gửi hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam đủ điều kiện theo quy định của Luật các tổ chức tín dụng với con số lên tới 1.114 tổ chức³⁴. Nhưng trong quá trình hoạt động có một số tổ chức tham gia BHTG bị mất khả năng thanh toán và bị chấm dứt hoạt động. Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam đã chấm dứt bảo hiểm và thu hồi Giấy chứng nhận bảo hiểm của 120 tổ chức tham gia BHTG. Cùng với việc cấp Giấy chứng nhận BHTG, BHTGVN còn thực hiện việc cấp đổi giấy chứng nhận BHTG theo quy định pháp luật hiện hành.

Quyền kiểm tra, giám sát tổ chức tham gia BHTG

Giám sát là chức năng quan trọng của tổ chức BHTG, góp phần tác động lên tiến trình lành mạnh hoá hệ thống tài chính thông qua nghiệp vụ giám sát từ xa, kiểm tra tại chỗ. Đây là quyền hạn giúp tổ chức BHTG thực hiện được chức năng đảm bảo hoạt động an toàn, phát triển lành mạnh của hệ thống ngân hàng. Nhờ có quyền hạn này, tổ chức BHTG tiếp cận được mặt yếu kém trong hoạt động của các tổ chức nhận tiền gửi để đánh giá chính xác những yếu tố rủi ro. Hoạt động giám sát tập trung vào kiểm tra những điểm yếu trong hoạt động ngân hàng, trên cơ sở đó áp dụng những giải pháp tích cực như thu phí theo mức độ rủi ro, xử lý tài sản, nợ xấu, nợ khó đòi, hỗ trợ tài chính... Hoạt động giám sát là hoạt động đặc trưng của tổ chức BHTG so với các quỹ bảo hiểm tiền gửi. Các quỹ này chỉ thực hiện chức năng chi tiền mặt cho người gửi tiền sau khi tổ chức nhận tiền gửi đóng cửa.

Hay nói cách khác, *hoạt động giám sát* được coi là hoạt động đánh giá rủi ro tiềm ẩn của tổ chức tham gia BHTG, từ đó cảnh báo sớm và đề xuất biện pháp giúp Tổ chức này khắc phục phòng ngừa. Đồng thời đây là cơ sở cho việc tiến hành công tác kiểm tra tại chỗ thông qua việc chỉ ra các đơn vị có sai phạm

³⁴ Đỗ Khắc Hải (2007). Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam 7 năm xây dựng và hội nhập. Tạp chí ngân hàng số 3+4- tháng 2/2007. Tr 51.

hoặc hoạt động yếu kém cần phải kiểm tra³⁵. *Hoạt động kiểm tra tại chỗ* hay còn gọi là kiểm tra trực tiếp là hoạt động cơ bản trong chương trình giám sát TCTG BHTG. Bởi chỉ có kiểm tra trực tiếp mới đánh giá được thực trạng của TCTG BHTG để thấy rõ được chính xác tình trạng cần sự hỗ trợ tài chính hay không; để có cơ sở thực tế có biện pháp sửa chữa khắc phục sai lầm góp phần uốn nắn chấn chỉnh hoạt động ngân hàng, đặc biệt là quỹ tín dụng nhân dân và các ngân hàng thương mại cổ phần. Đồng thời kiểm tra này giúp đánh giá được thái độ tuân thủ pháp luật BHTG³⁶ của TCTGBH, thấy được khó khăn trong việc áp dụng pháp luật để có kiến nghị thay đổi pháp luật cho phù hợp hoạt động thực tế của TCTG BHTG.

Hoạt động kiểm tra tập trung vào việc xem xét tổ chức tham gia BHTG có chấp hành pháp luật BHTG và quy tắc an toàn trong hoạt động ngân hàng do NHNN quy định hay không? Tuy nhiên, kiểm tra *việc chấp hành các nguyên tắc an toàn trong hoạt động của TCTG BHTG do NHNN quy định* là một vấn đề cần phải bàn thêm bởi đã có tổ chức có tiềm lực to lớn về nhân lực, chuyên môn thực hiện công tác này là NHNN. Vậy liệu hoạt động kiểm tra quy tắc an toàn có còn cần tới BHTG VN thực hiện nữa không?³⁷

Thông qua hoạt động kiểm tra, giám sát của tổ chức BHTG, giúp các TCTG BHTG rút khỏi thị trường một cách có trật tự và không làm ảnh hưởng tới tâm lý của người gửi tiền, ảnh hưởng tới sự tồn tại chung của hệ thống ngân hàng. Vừa đảm bảo sự lành mạnh, vừa đảm bảo sự an toàn, vẫn đảm bảo niềm tin của nhân dân vào tính bền vững của Ngân hàng. Ngoài ra, DIV có thể chủ động trong việc chuẩn bị các nguồn tài chính cho trường hợp xấu nhất xảy ra.

³⁵ “Vai trò của BHTG Việt nam đối với nền kinh tế”, TS Nguyễn Như Minh, Tạp chí Ngân hàng số 1 năm 2006

³⁶ “Thúc đẩy nghiên cứu chuẩn hoá công tác kiểm tra tổ chức tham gia BHTG”, TS Nguyễn Thị Kim Oanh, Tạp chí Ngân hàng số 21, tháng 11 năm 2006

³⁷ Xem Báo cáo nghiên cứu khoa học cấp Bộ môn năm 2007 – Khoa Luật - ĐHQGHN: Pháp luật về BHTG – những điểm mới và hạn chế – Sinh viên thực hiện: Đoàn Thụy Trang, giảng viên hướng dẫn: TS Lê Thu Thu Thủy

tránh rơi vào tình trạng mất cân đối tài chính, mất khả năng chi trả, giảm được chi phí trong trường hợp xấu, hạn chế được khủng hoảng tài chính.

So sánh hoạt động kiểm tra, giám sát của tổ chức BHTG với hoạt động Thanh tra ngân hàng của NHNN VN:

Hoạt động kiểm tra, giám sát và hoạt động thanh tra ngân hàng đều có những điểm chung là mục đích nhằm góp phần đảm bảo an toàn trong hệ thống hoạt động ngân hàng, bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, tránh sự đổ vỡ mang tính hệ thống; về nội dung thanh tra đều nhằm kiểm tra việc thực hiện quy tắc an toàn trong hoạt động ngân hàng do NHNN quy định. Tuy nhiên đây là hai hoạt động không đồng nhất:

- *Về chủ thể*: Thanh tra ngân hàng được thực hiện bởi NHNN (là thanh tra chuyên ngành về ngân hàng, thuộc bộ máy ngân hàng Nhà nước)³⁸, trong khi Kiểm tra giám sát các TCTG HBTG là hoạt động được thực hiện bởi DIV.

- *Về tính chất*, hoạt động thanh tra ngân hàng là một nội dung quan trọng trong hoạt động quản lý nhà nước về tiền tệ của NHNN, có nghĩa là mang tính chất quản lý nhà nước- hành vi thể hiện quyền lực nhà nước, còn hoạt động kiểm tra của DIV là hoạt động nhằm thực hiện tốt chức năng của bản thân DIV. Thanh tra NHNN có thể áp dụng các chế tài để xử lý khi TCTD có vi phạm, còn hoạt động kiểm tra, giám sát của DIV có thể được coi là “người bạn đồng hành”, giúp tổ chức tham gia BHTG sửa đổi những vi phạm trong lĩnh vực BHTG nói riêng, hoạt động ngân hàng nói chung.

- *Về đối tượng bị thanh tra, kiểm tra*: Đối tượng bị thanh tra ngân hàng rộng hơn Đối tượng bị kiểm tra của DIV: Là toàn bộ tổ chức và hoạt động của các tổ chức tín dụng, hoạt động ngân hàng của các tổ chức khác, việc thực hiện các quy định của pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng của các cơ quan tổ

³⁸ Giáo trình Luật Ngân hàng Việt nam, tr 106,107. Chủ biên TS. Lê Thị Thu Thủy, Khoa Luật, ĐHQGHN, NXB ĐHQGHN năm 2005

chức, cá nhân³⁹ kể cả quy định pháp luật về BHTG. Còn đối tượng kiểm tra của DIV chỉ giới hạn trong việc kiểm tra chấp hành pháp luật BHTG và quy tắc an toàn trong hoạt động ngân hàng do NHNN quy định của các tổ chức tham gia BHTG .

- *Về chủ thể bị thanh tra, kiểm tra*: Thanh tra ngân hàng áp dụng với mọi tổ chức có hoạt động ngân hàng, tất nhiên rộng hơn chủ thể bị kiểm tra của DIV nhiều lần: chỉ là TCTG BHTG - tổ chức tín dụng và không phải tổ chức tín dụng được phép hoạt động ngân hàng theo quy định của Luật các tổ chức tín dụng có nhận tiền gửi.

- *Về văn bản pháp luật điều chỉnh*: trình tự thủ tục Thanh tra ngân hàng thường được quy định rõ ràng trong Luật Ngân hàng nhà nước Việt nam và Nghị định 91/1999/NĐ - CP về tổ chức và hoạt động của Thanh tra ngân hàng, còn hoạt động kiểm tra của DIV được điều chỉnh bởi Quyết định 218/1999/QĐ- TTg, Nghị định 89/1999/NĐ - CP về BHTG, NĐ 109/2005/NĐ - CP sửa đổi, bổ sung NĐ 89...

- *Về hệ quả pháp lý*: Kiểm tra của DIV chỉ dừng ở kiến nghị với NHNN, yêu cầu thực hiện các biện pháp chấn chỉnh, chấm dứt BHTG (QĐ 75/2000/QĐ-TTg), còn hệ quả của thanh tra là mang tính chất “trừng phạt” của nhà nước đối với việc vi phạm.

Có thể nói, hoạt động kiểm tra, giám sát của DIV góp phần đảm bảo an toàn hoạt động ngân hàng. Rủi ro trong ngân hàng được hạn chế bao nhiêu thì sẽ hạn chế sự phá sản ngân hàng bấy nhiêu, tổ chức BHTG sẽ không phải chi trả tiền bảo hiểm, vừa tiết kiệm được chi phí mà quyền lợi của người gửi tiền vẫn được bảo đảm. Tuy nhiên hoạt động này của DIV trong thời gian qua cũng có *những bất cập* nhất định:

³⁹ Như 9

Hoạt động kiểm tra chủ yếu được thể hiện ở việc chấp hành các quy định về BHTG, còn việc kiểm tra các qui định về an toàn hầu hết mới chỉ triển khai ở các tổ chức tham gia BHTG là quỹ tín dụng nhân dân cơ sở, các ngân hàng thương mại cổ phần nông thôn. Bên cạnh đó, việc kiểm tra, giám sát mức độ rủi ro của tổ chức tham gia BHTG còn yếu. Các qui định về việc cung cấp thông tin làm cơ sở cho hoạt động kiểm tra, đánh giá mức độ rủi ro còn chưa cụ thể. Điều này gây khó khăn cho hoạt động kiểm tra, giám sát của DIV. Chính vì vậy, tổ chức BHTG cần có những đổi mới nhất định theo hướng chuyển từ kiểm tra giám sát tuân thủ sang kiểm tra, giám sát mức độ rủi ro để đưa ra những cảnh báo sớm cho tổ chức tham gia BHTG. Ngoài ra, để nâng cao chất lượng hoạt động kiểm tra, giám sát, cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa tổ chức BHTG và Thanh tra Ngân hàng trong việc cung cấp, trao đổi thông tin về tổ chức tham gia BHTG. Cần ban hành Quy chế hoặc một đạo luật về giám sát ngân hàng phù hợp với các chuẩn mực quốc tế của Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng.

Ngoài ra, về các biện pháp chế tài qui định trong pháp luật hiện hành ở Việt nam cũng chưa đầy đủ cả về thẩm quyền và mức độ để xử lý các đơn vị, cá nhân vi phạm. Chẳng hạn, Điều 12 của Nghị định 89/1999/NĐ - CP qui định nếu phát hiện tổ chức tham gia BHTG vi phạm các qui định về an toàn trong hoạt động ngân hàng dẫn đến nguy cơ mất khả năng chi trả.....thì tổ chức BHTG có quyền yêu cầu tổ chức tham gia BHTG có biện pháp chấn chỉnh, đồng thời báo cáo bằng văn bản với NHNN có biện pháp xử lý kịp thời. Vậy thẩm quyền của BHTG mới dừng ở mức kiến nghị với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nên tổ chức tham gia BHTG có thể thực hiện hoặc không, thế nào cũng được. Thiết nghĩ tổ chức BHTG cần được trao quyền nhiều hơn thì mới bảo vệ được quyền lợi của người gửi tiền.

DIV có quyền thực hiện các biện pháp hỗ trợ tài chính, tiếp nhận và xử lý tổ chức tham gia BHTG có vấn đề

Hoạt động hỗ trợ, xử lý và tiếp nhận là những biện pháp nghiệp vụ mà CDIC áp dụng nhằm trợ giúp các tổ chức tài chính có vấn đề, giúp họ khôi phục khả năng tài chính của mình, hoặc xử lý để các tổ chức yếu kém rút khỏi thị trường tài chính một cách êm thấm. Việc xử lý các tổ chức có vấn đề cần tuân thủ nguyên tắc chi phí thấp nhất, trừ trường hợp có nguy cơ nghiêm trọng gây ra rủi ro hệ thống.

Có thể nói, hệ thống ngân hàng hoạt động tiềm ẩn rủi ro rất lớn. Một trong các giải pháp để hạn chế rủi ro ngân hàng, giúp cải tổ, khôi phục khả năng tài chính của các ngân hàng là hỗ trợ tài chính của tổ chức bảo hiểm tiền gửi. Cụ thể là DIV đã triển khai trên địa bàn 3 chi nhánh BHTG khu vực TP.Hồ Chí Minh, Bắc Trung Bộ và Đông Bắc Bộ với số tiền cho vay là 3 tỷ đồng⁴⁰. Sau giai đoạn thí điểm này, BHTGVN đã sơ kết, đánh giá và rút ra những bài học kinh nghiệm để triển khai mở rộng trên toàn hệ thống.

Hoạt động hỗ trợ tài chính của DIV có những đặc trưng sau đây:

- *Chủ thể được hưởng hỗ trợ tài chính*: Theo Khoản 1 Điều 14 NB 89/1999/NĐ-CP, DIV có thể hỗ trợ tài chính trong trường hợp TCTG BHTG “có nguy cơ mất khả năng chi trả nhưng chưa bị đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt”. *Kiểm soát đặc biệt* là việc một tổ chức tín dụng được đặt dưới sự kiểm soát trực tiếp của Ngân hàng Nhà nước do có nguy cơ mất khả năng chi trả⁴¹. *Nguy cơ mất khả năng chi trả* được biểu hiện là ba lần trong một tháng không đảm bảo tỷ lệ về khả năng chi trả tối thiểu bằng 1 giữa tài sản “Có” có thể thanh toán ngay

⁴⁰ Đỗ Khắc Hai, Bao hiểm tiền gửi Việt Nam 7 năm xây dựng và hội nhập. Tạp chí ngân hàng số 3-4- tháng 2/2007, tr.52.

⁴¹ Giáo trình Luật ngân hàng Việt nam, tr 160. Chủ biên TS Lê Thị Thu Thủy. Khoa luật- ĐHQGHN, NXB ĐHQGHN.

so với các tài sản “Nợ” phải thanh toán ngay⁴². Vậy một TCTG BHTG mà có dấu hiệu trên nhưng chưa bị NHNN VN ra quyết định đặt trong sự kiểm soát trực tiếp thì lúc này DIV sẽ là cứu cánh cho TCTG BHTG.

Có thể nói, Điều 14, NĐ 109/2005/NĐ-CP đã có những thay đổi đáng kể về hoạt động hỗ trợ tài chính, chi qui định tổ chức BHTG có thể hỗ trợ tài chính cho tổ chức tham gia BHTG dưới các hình thức cho vay, bảo lãnh, mua lại nợ và các hình thức khác phù hợp với qui định của pháp luật. Tổ chức BHTG chỉ xem xét quyết định việc hỗ trợ tài chính cho tổ chức tham gia BHTG khi *NHNN xác định rằng việc giải thể, phá sản của TCTG BHTG có thể gây ra những ảnh hưởng nghiêm trọng đến hệ thống ngân hàng, chính trị- kinh tế xã hội-tài chính*. Điều này có nghĩa là: chủ thể muốn nhận được hỗ trợ tài chính phải thoả mãn hai điều kiện: có nguy cơ mất khả năng thanh toán khoản nợ đến hạn và có xác định của NHNN về tính ảnh hưởng nghiêm trọng. Hỗ trợ tài chính lúc này được quan niệm là biện pháp cứu giúp TCTG BHTG trong trường hợp rất đặc biệt hãn hữu, được coi như biện pháp đặc biệt về tài sản để phục hồi hoạt động kinh doanh của tổ chức tham gia BHTG.

- *Nghĩa vụ trả nợ của TCTG BHTG* được nhận hỗ trợ tài chính là quy định hoàn toàn mới nhằm đảm bảo quyền lợi của DIV. DIV trở thành chủ nợ sau khi thực hiện biện pháp hỗ trợ tài chính cho TCTG BHTG. Về vấn đề ưu tiên chi trả khoản nợ thì khoản hỗ trợ tài chính được xếp ngang hàng cho vay đặc biệt của Nhà nước. Trong trường hợp xấu nhất tổ chức này vẫn bị giải thể, phá sản thì *NHNN có trách nhiệm gì không với xác nhận của mình bởi xác nhận của NHNN là cơ sở để DIV thực hiện biện pháp hỗ trợ?*

Hoạt động hỗ trợ tài chính của các tổ chức BHTG trên thế giới thường với mục đích hỗ trợ cho việc cơ cấu lại các ngân hàng có nguy cơ mất khả năng thanh toán, đồng thời bảo vệ người gửi tiền. Hoạt động này có thể theo hai phương thức: cấp trực tiếp cho các ngân hàng gặp khó khăn để tự cơ cấu lại, hoặc cấp cho các ngân hàng có tình trạng tài chính tốt có kế hoạch mua lại các

⁴² Điều 1, khoản 1 về sửa đổi điều 5, Quyết định 1071 của Thống đốc NHNN Việt nam số 1071/2002/QĐ-NHNN (02/10/2002) về việc sửa đổi bổ sung một số điều, khoản của “Quy chế kiểm soát đặc biệt đối với các tổ chức tín dụng cổ phần Việt nam”

ngân hàng gặp khó khăn⁴³ (ví dụ ở Ba Lan). Để được Quỹ bảo đảm ngân hàng Ba Lan (BFG) hỗ trợ tài chính thì tổ chức xin hỗ trợ cần thực hiện các thủ tục sau: (1)Đệ trình kết quả kiểm toán các báo cáo tài chính về hoạt động của mình; (2) Có ý kiến đồng thuận của Ủy Ban Giám sát ngân hàng về mục tiêu hỗ trợ; (3) Chứng minh khoản yêu cầu hỗ trợ không lớn hơn tổng số tiền gửi được bao hiểm tại ngân hàng; (4) Sử dụng các khoản tiền của ngân hàng để xử lý những tồn thất⁴⁴. Thời hạn hỗ trợ tài chính tối đa là 10 năm, có thể được gia hạn không quá 1/2 thời gian cho vay. Nguồn vốn để hỗ trợ tài chính được hình thành từ nguồn đóng góp bắt buộc của các ngân hàng theo mức độ rủi ro và theo tỷ lệ qui định của Hội đồng Quỹ bảo đảm ngân hàng. Ngoài ra, quỹ hỗ trợ được bổ sung hàng năm bởi các khoản vay được hoàn trả từ phía ngân hàng và từ việc bán các khoản nợ thu được trước đây. Thêm vào đó, vốn cho Quỹ hỗ trợ còn được bổ sung bởi Ngân hàng Nhà nước Ba Lan (Ngân hàng Trung ương)⁴⁵. Tuy nhiên việc hỗ trợ tài chính của ngân hàng này chỉ được thực hiện khi ngân hàng hoạt động tiềm ẩn rủi ro lớn, có nguy cơ bị “đổ bể”.

Hoạt động hỗ trợ tài chính của FDIC được thực hiện từ năm 1971 (mặc dù chính sách này được phê duyệt từ năm 1950). Tuy nhiên tại thời điểm hiện nay FDIC không thực hiện hỗ trợ tài chính cho các tổ chức tham gia BHTG. Trước đây hoạt động hỗ trợ tài chính của FDIC nhằm cứu các ngân hàng, tổ chức tiết kiệm khỏi nguy cơ mất khả năng thanh toán hoặc khoản hỗ trợ cấp cho các tổ chức mạnh mua lại tổ chức bị mất khả năng thanh toán qua giao dịch hỗ trợ ngân hàng mở (OBA)⁴⁶. Nguyên tắc hỗ trợ là chi phí thấp (chi phí tối thiểu) cho quỹ bảo hiểm (đảm bảo số tiền mà FDIC hỗ trợ phải nhỏ hơn chi phí cho các giải pháp lựa chọn khác), tuy nhiên cũng có ngoại lệ đối với các ngân hàng sắp đổ vỡ, có thể gây ảnh hưởng lớn đối với sự ổn định hệ thống ngân hàng. Ngoài ra, một loạt các nguyên tắc khác cũng được áp dụng như nguồn vốn hỗ trợ phải đảm

⁴³ Xem Lê Thị Hồng Hạnh – Kinh nghiệm của Ba Lan và Mỹ về hỗ trợ tài chính trong Bảo hiểm tiền gửi – Tạp chí Ngân hàng số 24, tháng 12/2007, tr. 56

⁴⁴ BFG, Annual report 2004

⁴⁵ Năm 1998 là 30% giá trị của Quỹ, năm 1999 và 2000 là 40%, từ năm 2001 đến nay là 50%

⁴⁶ Ngân hàng đầu tiên được hỗ trợ dưới hình thức cho vay trực tiếp là First Penn vào năm 1980

Hỗ trợ dưới hình thức mua tài sản cổ, có phiếu thương đối với Continental Illinois National Bank and Trust Company vào năm 1984, hỗ trợ bằng cách gửi tiền vào tổ chức có vấn đề đối với Banc Texas Group, Inc (1987), Alaska Mutual Bank and United Bank of Alaska vào năm 1987 - 1988

bảo khả năng tồn tại trong tương lai của tổ chức BHTG, việc hỗ trợ không nhằm mục đích tư lợi cho các cổ đông của ngân hàng, không hạn chế hoạt động chu toàn hợp thức của FDIC và tất cả các bên được FDIC chấp thuận (hoạt động kiểm tra trực tiếp sổ sách, các giấy tờ của tổ chức bị đưa ra đấu giá để hỗ trợ và đánh giá giá trị thương hiệu kinh doanh tiền gửi của tổ chức đó)⁴⁷. Hoạt động hỗ trợ tài chính của FDIC đem lại những kết quả nhất định như giảm nguy cơ đổ vỡ các tổ chức tham gia BHTG, giảm sự bất ổn đối với cộng đồng, bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền. Bên cạnh đó, hoạt động này cũng bộc lộ những bất cập nhất định, là nguyên nhân dẫn đến sự chấm dứt hoạt động này của FDIC trong giai đoạn hiện nay như: tổ chức tài chính yếu kém đã được hỗ trợ (được bao cấp) và duy trì hoạt động lại là những tổ chức lớn, trong khi đó các tổ chức khác nhỏ hơn (về qui mô, về vốn) nhưng chưa bị lâm vào tình trạng sắp mất khả năng thanh toán nên không được hỗ trợ, gây ra những “phản ứng” kịch liệt từ phía các chủ nợ của tổ chức tài chính nhỏ hơn; nguyên tắc chi phí tối thiểu khi hỗ trợ cũng bất cập bên cạnh hàng loạt các giải pháp cứu vãn sự đổ vỡ ngân hàng ngày càng đa dạng hoá (giả sử hỗ trợ vốn qua ngân hàng bắc cầu). Vì vậy, FDIC đã chấm dứt hoạt động này từ năm 1992.

Khác với mô hình hỗ trợ tài chính của BHTG Ba Lan và Mỹ, Bảo hiểm TG Nhật Bản (DICJ) thực hiện hoạt động hỗ trợ tài chính thông qua ngân hàng cầu nối và công ty xử lý và thu hồi nợ - hai công ty con trực thuộc DICJ, thành lập trên cơ sở 100% vốn đầu tư từ DICJ. Ngân hàng cầu nối thực hiện quản lý phần tài sản/nợ tốt của ngân hàng đang trong tình trạng được hỗ trợ trong thời gian chưa có một ngân hàng khác thay thế. Công ty xử lý và thu hồi nợ được ủy quyền thu nhận, xử lý phần tài sản/nợ xấu từ ngân hàng sắp phá sản. Với cách hỗ trợ tài chính thông qua các công ty chuyên nghiệp như trên, hoạt động của ngân hàng dễ dàng có thể được khôi phục được khả năng tài chính của mình hoặc khi lâm vào bước đường cùng, trong tình huống không cứu vãn nổi thì những người gửi tiền cũng không bị lo sợ vì hoạt động của ngân hàng yếu kém thường được tiếp nhận bởi một “ông chủ mới” với năng lực quản lý, điều hành tốt và thực hiện các nghĩa vụ trước người gửi tiền.

⁴⁷ FDIC, 2003, Resolutions Handbook

Đối với cơ quan BHTG Đài Loan (CDIC), hoạt động hỗ trợ tài chính được thực hiện đối với các tổ chức tham gia BHTG gặp khó khăn khi các tổ chức này có nguy cơ mất khả năng chi trả, không thể tìm kiếm được các nguồn hỗ trợ tài chính khác. Hồ sơ xin vay tại CDIC gồm:

- Tài liệu liên quan đến đánh giá thực trạng Tài sản nợ, Tài sản có;
- Nghị Quyết của Hội đồng quản trị về thế chấp tài sản cho khoản vay;
- Nghị Quyết của Đại hội đồng cổ đông hoặc Hội đồng quản trị về hạn mức vay vốn bên ngoài;
- Kế hoạch chi tiết hoàn trả vốn vay;
- Ban cam kết phối hợp và thực hiện yêu cầu của người trợ giúp, người giám sát hoặc người tiếp nhận;
- Nghị Quyết của Đại hội đồng cổ đông chấp nhận việc bị sáp nhập hoặc mua lại trong trường hợp không thể phục hồi.

Nguồn vốn cho hoạt động hỗ trợ tài chính của CDIC lấy từ Vốn điều lệ và Quỹ dự phòng chi trả của CDIC, vốn vay từ nguồn vốn hỗ trợ đặc biệt của Ngân hàng Trung ương Đài Loan, Trong trường hợp khẩn cấp hoặc Ngân hàng Trung ương chưa kịp cấp vốn thì CDIC có thể vay từ các tổ chức tài chính khác. CDIC chỉ cho vay tổ chức có khả năng duy trì và phát triển kinh doanh, có khả năng sinh lời và giá trị tài sản ròng hiện tại > 0 ; Thời hạn cho vay là 3 tháng, có thể được gia hạn; Lãi suất cho vay bằng giá vốn cộng với 0,25%, có thể tăng thêm nếu nguy cơ rủi ro cao hoặc gia hạn thêm. Mức cho vay tối đa không được vượt mức chi trả dự kiến. Nếu có nguy cơ rủi ro hệ thống và được phê duyệt của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thì mức hỗ trợ có thể lớn hơn mức chi trả dự kiến⁴⁸.

Vậy hoạt động hỗ trợ tài chính cần thiết và hữu hiệu khi nào? Khi tổ chức tham gia BHTG mất khả năng thanh toán hay có nguy cơ lâm vào tình trạng này?

Nguồn tài chính để hỗ trợ nếu không đủ thì lấy từ đâu? Thực tế hoạt động hỗ trợ tài chính ở Ba Lan cho thấy nên thành lập một quỹ hỗ trợ tài chính tách

⁴⁸ Xem "Báo cáo kết quả học tập tại BHTG Đài Loan" – TS. Nguyễn Mạnh Dũng, Phó Tổng Giám đốc BHTGVN năm 2006

biệt với quỹ chi trả bảo hiểm tiền gửi. Quỹ này được hình thành trên cơ sở đóng góp dựa vào mức độ rủi ro từ chính các tổ chức tham gia BHTG, trên cơ sở đó nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn vay (đặc biệt từ tiền gửi) của các tổ chức tham gia BHTG. Hoạt động này được áp dụng đối với các tổ chức tham gia BHTG có nguy cơ mất khả năng thanh toán và cần phải thể hiện được sự không phân biệt đối xử đối với các ngân hàng cần hỗ trợ. Cần xác định rõ những tiêu chí để tổ chức TGBHTG có thể nhận được hỗ trợ này, đưa ra các nguyên tắc trong quá trình xét duyệt hỗ trợ tài chính. Việc hỗ trợ không nhằm mục đích mang lại lợi ích cho các cổ đông của tổ chức xin hỗ trợ, hỗ trợ là giải pháp hữu hiệu (về chi phí và hiệu quả kinh tế) để cứu TCTGBHTG khỏi tình trạng khó khăn về tài chính. Tuy nhiên, để hoạt động này đạt hiệu quả cao, cần có cơ chế giám sát, kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ, thích hợp việc sử dụng nguồn vốn hỗ trợ này.

Hoạt động tiếp nhận, xử lý tổ chức tham gia BHTG được hiểu là biện pháp can thiệp trực tiếp của DIV bằng tài chính, giám sát và quản lý để giải quyết triệt để các vấn đề của tổ chức tham gia BHTG theo tín hiệu thị trường, nhằm bảo vệ tốt quyền lợi người gửi tiền và an toàn hệ thống tài chính trên cơ sở nguyên tắc chia sẻ thiệt hại công bằng, hạn chế tổn thất và giảm tối đa việc sử dụng quỹ công⁴⁹. Thông qua hoạt động này, các tổ chức nhận tiền gửi được bao hiểm bị đổ vỡ được xử lý hiệu quả nhất, phù hợp với qui định của pháp luật. Tài sản tiếp nhận được quản lý và bán ra thị trường với giá tối đa để thu hồi, tiền gửi và tài sản tiếp nhận kể cả các khoản nợ và nghĩa vụ khác được xử lý công bằng và hiệu quả. Hoạt động tiếp nhận, xử lý các tổ chức tham gia BHTG của các nước trên thế giới như Hàn Quốc, Mỹ, Nhật, Đài Loan, ... cho thấy tổ chức BHTG chủ động và tích cực tham gia vào quá trình tái cấu trúc hệ thống tài chính ngân hàng chứ không thụ động “chờ” các tổ chức tài chính bị đổ vỡ để tiếp nhận, xử lý. Đương nhiên để đảm bảo sự chủ động trên, tổ chức BHTG phải được trao những quyền năng nhất định, phải có đủ năng lực tài chính, đặc biệt khi khủng hoảng hệ thống xảy ra. Ví dụ, FDIC được Quốc hội Mỹ trao những quyền đặc biệt để giải quyết các vụ đổ vỡ ngân hàng (kể cả khi Luật pháp có qui

⁴⁹ TS. Nguyễn Mạnh Dũng – Hoạt động tiếp nhận, xử lý tổ chức tham gia BHTG có vấn đề – nội dung cơ bản, kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam – Tạp chí Ngân hàng, số 1, tháng 1 năm 2008, tr. 52

định khác) như: được phép toàn quyền tiếp nhận và thanh lý tài sản của tổ chức nhận tiền gửi bị phá sản mà không chịu sự chi phối của cổ đông, Toà án các cấp hay cơ quan kiểm soát khác. Để đảm bảo khả năng thanh toán, FDIC được : Cục Dự trữ liên Bang Mỹ (FED) và Bộ tài chính Hoa Kỳ cấp hạn mức tín dụng đặc biệt 30 tỷ USD để bù đắp các khoản thua lỗ do chi trả bảo hiểm; Phát hành và bán các trái phiếu của công ty cho Ngân hàng Tài trợ liên Bang hoặc vay các thành viên của Quỹ theo giới hạn bằng với hạn mức tín dụng đặc biệt/hoặc số tiền mặt mà Quỹ bảo hiểm đang giữ/hoặc 90% so với giá trị tài sản của công ty tính theo giá thị trường.

Đối với cơ quan BHTG Hàn Quốc (KDIC), trong hoạt động xử lý, KDIC được pháp luật công nhận các quyền sau:

- Yêu cầu Chủ nhiệm Ủy ban giám sát tài chính Quốc gia đệ trình báo cáo kiểm soát tài chính đối với tổ chức tham gia BHTG đổ vỡ;

- Yêu cầu bồi thường thường tổn thất từ những người điều hành tổ chức đổ vỡ cho những rủi ro mà họ gây ra;

- Bộ trưởng Bộ kinh tế tài chính hay Văn phòng giám sát phải có nhiệm vụ thông báo ngay cho KDIC khi phát hiện tổ chức tham gia BHTG có các dấu hiệu nguy cơ mất khả năng thanh toán;

- Được quyền thành lập các cơ quan nghiệp vụ để giải quyết các tổ chức đổ vỡ;

- Giám sát trực tiếp và đưa ra các biện pháp cần thiết để quản lý cần thiết đối với hoạt động của tổ chức đổ vỡ thông qua các tổ chức nghiệp vụ;

- Khi cần thiết, nếu quỹ bảo hiểm không đủ, nhằm có đủ vốn để bảo vệ người gửi tiền, duy trì sự ổn định, KDIC được sử dụng vốn Nhà nước (vay vốn từ Chính phủ, Ngân hàng Trung ương Hàn Quốc), vay các tổ chức tham gia BHTG hoặc tổ chức khác trong trường hợp: thanh toán ứng trước tiền bảo hiểm, xử lý các TCTD bị đổ vỡ, xử lý khủng hoảng, trả nợ gốc và lãi các khoản vay hay trái phiếu do KDIC phát hành. Chính phủ Hàn Quốc bảo lãnh cho các khoản vay từ Ngân hàng Trung ương.

Các nguyên tắc xử lý được KDIC lựa chọn, đó là: (5 chữ S): i) Chuyên môn hoá (Specialization); ii) Hệ thống hoá (Systemization); iii) Chi phí thấp nhất (Cost saving); iv) Nhanh chóng (Speed) và v) Hài lòng (Satisfaction)⁵⁰.

Quyền tham gia quản lý, thanh lý tài sản với tư cách chủ nợ của DIV khi tổ chức tham gia BHTG bị giải thể, phá sản

Tại Khoản 32 Mục VI Thông Tư 03/2006/TT-NHNN có quy định: “Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam được quyền tham gia vào quá trình quản lý, thanh lý tài sản của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi theo quy định của pháp luật”. Tổ chức BHTG trở thành chủ nợ của tổ chức tham gia BHTG với số tiền đã chi trả, được phân chia giá trị tài sản theo thứ tự thanh toán như đối với người gửi tiền trong trường hợp tổ chức tham gia BHTG bị giải thể, phá sản theo quy định pháp luật về giải thể, phá sản.

Về vấn đề này trước đây pháp luật Việt Nam (khi chưa có Nghị định 109/2005/NĐ - CP) chỉ quy định DIV có quyền tham gia quản lý, thanh lý tài sản với tư cách chủ nợ khi tổ chức tham gia BHTG bị phá sản. Tuy nhiên, thực tiễn hoạt động ngân hàng cho thấy sự phá sản các ngân hàng là điều hiếm xảy ra, thông thường các ngân hàng chỉ bị chấm dứt hoạt động bằng giải thể. Vì vậy, tổ chức bảo hiểm tiền gửi không thực hiện được quyền giám sát việc sử dụng tiền thu được từ nguồn thanh lý tài sản của đơn vị đó để bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, của các chủ nợ khác của TCTD đó, thậm chí cũng khó nhận lại cả số tiền đã chi trả bảo hiểm. Hay nói khác đi là tổ chức bảo hiểm tiền gửi không được quyền tham gia vào quá trình quản lý và thanh lý tài sản của tổ chức tham gia BHTG bị giải thể. Điều này gây thiệt hại cho tổ chức BHTG vì vậy pháp luật điều chỉnh đã được sửa đổi, bổ sung theo hướng đảm bảo quyền lợi của chủ nợ là tổ chức BHTG.

⁵⁰ Xem 46

BHTG Việt Nam có quyền ra quyết định chấm dứt bảo hiểm tiền gửi

Theo Điều 10 Nghị định số 89/1999/NĐ - CP, tổ chức tham gia BHTG **không** nộp phí bảo hiểm quá thời hạn 3 tháng kể từ ngày phải nộp, tổ chức bảo hiểm quyết định chấm dứt bảo hiểm và thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng, đồng thời yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải ra quyết định ngừng huy động tiền gửi cá nhân của tổ chức tham gia BHTG đó. Có thể nói, đây là đặc quyền của tổ chức BHTG đối với tổ chức tham gia BHTG khi không nộp phí BHTG đúng hạn nhằm ràng buộc trách nhiệm của tổ chức tham gia BHTG đối với việc bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền.

Ngoài các quyền cơ bản nêu trên, pháp luật còn trao cho DIV một số quyền khác như: quyền thu phí BHTG, kiến nghị với NHNN và cơ quan có thẩm quyền về xây dựng chính sách BHTG, hợp tác với các tổ chức nước ngoài...

Nghĩa vụ của DIV

Để thực hiện tốt chức năng của mình, ngoài những quyền hạn nhất định nêu trên, pháp luật về BHTG còn quy định những nghĩa vụ nhất định của DIV.

Nghĩa vụ thực hiện cam kết chi trả bảo hiểm cho người gửi tiền

Đây là nghĩa vụ rất quan trọng của DIV, được thực hiện khi phát sinh sự kiện bảo hiểm.

Sự kiện bảo hiểm được xác định được hiểu là khi: Có văn bản chấm dứt hoạt động đối với tổ chức tín dụng của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; tổ chức tham gia BHTG mất khả năng thanh toán nợ⁵¹. Tình trạng mất khả năng thanh toán được Luật Phá sản quy định đó là tổ chức đó không thể thanh toán được các khoản nợ đến hạn khi chủ nợ có yêu cầu. Khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định giải thể, thu hồi giấy phép hoạt động hay mở thủ tục phá sản đối với tổ chức tín dụng có tham gia bảo hiểm tiền gửi thì BHTGVN sẽ xem xét tiền

⁵¹ Theo quy định tại Điều 16 Nghị Định 89/1999/NĐ-CP

hành chi trả tiền bảo hiểm. Thêm vào đó, BHTG Việt Nam có trách nhiệm chi trả kịp thời, đầy đủ tiền gửi được bảo hiểm cho người gửi tiền tại các tổ chức tham gia BHTG bị rút giấy phép, giải thể, phá sản, qua đó góp phần duy trì sự ổn định và uy tín của hệ thống ngân hàng và đặc biệt là hệ thống Quỹ tín dụng nhân dân.

Đối với các tổ chức tín dụng tham gia bảo hiểm bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định là không có khả năng thanh toán được các khoản nợ đến hạn, trong vòng 60 ngày kể từ ngày cơ quan nhà nước có văn bản yêu cầu tổ chức tham gia BHTG chấm dứt các giao dịch để tiến hành thanh lý hoặc kể từ ngày Toà án quyết định mở thủ tục thanh lý tài sản của tổ chức tham gia BHTG thì BHTGVN có trách nhiệm tiến hành chi trả tiền bảo hiểm cho đối tượng thụ hưởng. Việc xác định thời hạn cụ thể ở đây đã tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình chi trả bảo hiểm và đảm bảo được quyền lợi cho người gửi tiền.

Theo quy định tại Mục IV Nghị Định 89/1999/NĐ-CP và Mục V Thông Tư 03/2006/TT-NHNN thì BHTGVN chi trả số tiền là 50 triệu đồng (gồm cả gốc và lãi) cho mỗi người gửi tiền tại mỗi tổ chức tham gia BHTG. Nếu người gửi tiền có tổng số tiền gửi được bảo hiểm lớn hơn 50 triệu đồng thì phần vượt quá sẽ được trả trong quá trình thanh lý tài sản của tổ chức tham gia BHTG. Sau khi chi trả bảo hiểm, bảo hiểm tiền gửi Việt Nam trở thành chủ nợ của tổ chức tham gia BHTG với số tiền bảo hiểm đã chi trả.

Việc chi trả tiền gửi cho người gửi tiền do Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam trực tiếp tiến hành hoặc uỷ quyền cho tổ chức tín dụng thực hiện trên cơ sở hợp đồng uỷ quyền. Nếu thực hiện việc chi trả thông qua hợp đồng uỷ quyền thì hợp đồng này phải phù hợp với quy định pháp luật, trong hợp đồng phải nêu rõ trách nhiệm của tổ chức tín dụng trong việc sử dụng số tiền mà BHTGVN chuyển sang để chi trả đúng hạn và đúng số lượng. Tổ chức tín dụng được BHTGVN uỷ quyền phải đáp ứng các điều kiện sau:

- Là tổ chức tham gia BHTG;

- Đáp ứng được các chỉ tiêu an toàn trong hoạt động ngân hàng ít nhất trong thời gian 6 tháng gần nhất;
- Có trụ sở chính hoặc chi nhánh, phòng giao dịch đặt ở địa điểm thích hợp cho việc chi trả tiền bảo hiểm⁵².

Thực tiễn hoạt động bảo hiểm tiền gửi triển khai trong vòng 7 năm qua cho thấy, trong thời gian này Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam đã chi trả tiền bảo hiểm cho 1.476 người gửi tiền tại 33 Quỹ tín dụng nhân dân ở địa bàn mười tỉnh trong cả nước với số tiền hơn 16,3 tỷ đồng⁵³. Hoạt động này đã góp phần củng cố niềm tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng, góp phần ổn định thị trường tài chính quốc gia.

Nghĩa vụ bảo mật các thông tin về số liệu tiền gửi và các tài liệu liên quan đến bảo hiểm tiền gửi của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi

Như trên đã phân tích, BHTG Việt Nam có quyền kiểm tra, giám sát các tổ chức tham gia BHTG, do vậy các thông tin liên quan đến tiền gửi của khách hàng và BHTG đều được BHTG Việt Nam tiếp cận và nghiên cứu. Những thông tin cần bảo mật thường được quy định rất cụ thể trong các văn bản pháp luật⁵⁴ và cơ quan BHTG có trách nhiệm không được tiết lộ nhằm bảo vệ quyền lợi của khách hàng gửi tiền và bảo đảm sự an toàn hoạt động của TCTD.

Ngoài các nghĩa vụ trên, BHTGVN còn có nghĩa vụ thực hiện cam kết với TCTG BHTG và các cam kết khác thuộc trách nhiệm của BHTG VN; nghĩa vụ tuân thủ pháp luật BHTG, điều lệ, nghĩa vụ chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động BHTG; nghĩa vụ báo cáo NHNN để có biện pháp xử lý khẩn cấp trong trường hợp BHTGVN xét thấy hoạt động của tổ chức tham gia BHTG có nguy

⁵² Khoản 28.6 Mục VI Thông Tư 03/2006/TT-NHNN

⁵³ Đỗ Khắc Hải. Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam 7 năm xây dựng và hội nhập. Tạp chí ngân hàng số 3-4- tháng 2/2007, Tr.52

⁵⁴ Ví dụ, Nghị định 70/2000/NĐ - CP ngày 21/11/2000 về giữ bí mật thông tin liên quan đến tiền gửi và tài sản của khách hàng tại TCTD

cơ dẫn đến mất khả năng chi trả, thất thoát lớn về tài sản hoặc có tác động nghiêm trọng tới các TCTD khác.

Từ những phân tích trên cho thấy, DIV là một tổ chức tài chính nhà nước, độc quyền trong lĩnh vực bảo hiểm tiền gửi. Không một tổ chức nào khác ngoài DIV được thực hiện nghiệp vụ Bảo hiểm tiền gửi. DIV tuy là thuộc sở hữu nhà nước song không có nghĩa là nhà nước bao cấp, nhà nước chỉ thực hiện quyền năng của chủ sở hữu trong phạm vi vốn cấp cho DIV, DIV phải tự chịu trách nhiệm trong việc thực hiện nghĩa vụ: nghĩa vụ thanh toán các khoản nợ (nếu có), tự bù đắp chi phí hoạt động, phát triển nguồn vốn, quyền chủ động sử dụng tài chính chi trả BHTG khi xảy ra sự kiện bảo hiểm...

Có thể nói, pháp luật về BHTG được ban hành theo hướng tăng tính độc lập, tự chủ trong hoạt động của DIV, ngày càng khẳng định vai trò của DIV đối với người gửi tiền, đối với việc giảm thiểu rủi ro trong hoạt động ngân hàng, đặc biệt đối với hoạt động tái cấu trúc hệ thống ngân hàng... Tuy nhiên, trong quá trình hoạt động, thực thi các quyền và nghĩa vụ của mình, DIV gặp những khó khăn nhất định, đòi hỏi pháp luật cần có những sửa đổi, bổ sung kịp thời.

DIV là tổ chức tài chính phi lợi nhuận, thành lập vì mục tiêu bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, đảm bảo an toàn trong hoạt động ngân hàng, thực hiện chính sách kinh tế vĩ mô, chứ không nhằm mục đích kinh doanh nhằm tối đa hoá lợi nhuận. Để duy trì sự tồn tại và phát triển, nhà nước thường có các chính sách hỗ trợ tài chính từ phía Chính phủ, được miễn các loại thuế. Quy mô hỗ trợ của Chính phủ phụ thuộc vào tình hình tài chính cụ thể của DIV.

Tuy nhiên, sự phát triển của nền kinh tế thị trường đặt ra cho các nhà hoạch định chính sách công những yêu cầu mới về đảm bảo an toàn hệ thống tài chính và bảo vệ người gửi tiền. Bên cạnh các cơ quan quản lý nhà nước đóng vai

trò đảm bảo an toàn trong từng lĩnh vực kinh tế mang tính chất truyền thống là Ngân hàng Trung ương, Bộ Tài chính, hoạt động của tổ chức BHTG phải đảm bảo hài hòa các mục tiêu: 1- Bảo vệ tốt nhất người gửi tiền- một tầng lớp đông đảo tham gia vào các giao dịch tài chính, nhưng thường thiếu thông tin và dễ bị tác động bởi đồ võ tài chính; 2- Cùng với các cơ quan quản lý tài chính khác của Chính phủ góp phần đảm bảo an toàn hệ thống tài chính; 3- Tổ chức này phải hoạt động theo nguyên tắc thị trường, hạn chế việc sử dụng ngân sách nhà nước, thuế của dân để tài trợ cho các tổ chức tín dụng yếu kém.

Trong bối cảnh Hội nhập kinh tế quốc tế, vai trò của BHTG VN càng được thể hiện rõ nét, được ví như “cây cầu nối niềm tin” của công chúng đối với hệ thống ngân hàng. BHTGVN bảo vệ người gửi tiền thông qua hai cách là trực tiếp và gián tiếp. Bảo vệ trực tiếp được thực hiện thông qua hoạt động chi tra BHTG của tổ chức BHTGVN (đây không phải là mục đích chính của BHTG), còn bảo vệ gián tiếp được thực hiện thông qua công tác kiểm tra, giám sát của BHTG hoặc hỗ trợ tài chính đối với các TCTD. Hoạt động của BHTGVN góp phần tạo sự lành mạnh hoạt động của hệ thống ngân hàng thông qua chính công tác giám sát, cảnh báo sớm và hỗ trợ tài chính. Ngoài ra, kinh nghiệm của các nước trên thế giới có tổ chức BHTG hình thành lâu đời và phát triển như Mỹ, Canada, Nhật bản, Hàn Quốc, Đài Loan... cho thấy tổ chức BHTG tham gia vào việc tái cấu trúc hệ thống ngân hàng thông qua các nghiệp vụ như tiếp nhận và xử lý, mua lại nợ, ngân hàng bắc cầu... đã giúp cho việc xử lý các ngân hàng có nguy cơ đổ vỡ mang lại hiệu quả với chi phí thấp, không gây ra đổ vỡ dây chuyền. Tuy nhiên, chức năng hết sức quan trọng này - đó là việc tổ chức BHTG tham gia vào việc tái cấu trúc hệ thống ngân hàng lại chưa được quy định trong pháp luật của Việt Nam. Vì vậy, vấn đề này cũng cần được qui định rõ trong Luật về BHTG nhằm đảm bảo sự an toàn của cả hệ thống ngân hàng.

2.1.2. Tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi:

Trên thế giới, sự tham gia BHTG của các tổ chức nhận tiền gửi của công chúng khác nhau, tương ứng với hai loại bảo hiểm tiền gửi là bắt buộc và tự nguyện. Ở Mỹ, việc tham gia BHTG là bắt buộc đối với tất cả các ngân hàng

quốc gia, ngân hàng được cấp phép của các Bang và các tổ chức tiết kiệm ở Mỹ. Khác với ở Mỹ, tổ chức BHTG ở Đức do Hiệp hội ngân hàng Đức thành lập nên việc tham gia BHTG là tự nguyện đối với các ngân hàng (ngoài các ngân hàng là thành viên của Hiệp hội ngân hàng Đức).

Có thể nói, tùy thuộc vào mục đích của hệ thống bảo hiểm tiền gửi ở mỗi nước mà sự tham gia bảo hiểm là bắt buộc hay tự nguyện. Nếu mục đích này là nhằm bảo vệ hệ thống thanh toán thì nên giới hạn sự tham gia ở các ngân hàng thương mại và các tổ chức nhận tiền gửi được phép mở các tài khoản thanh toán. Nếu mục đích của hệ thống bảo hiểm tiền gửi đa dạng hơn, không chỉ là bảo vệ hệ thống thanh toán, mà còn bảo vệ người gửi tiền nhỏ, khuyến khích người dân tiết kiệm, ổn định hệ thống tài chính thì sự tham gia bảo hiểm nên là bắt buộc đối với mọi tổ chức có nhận tiền gửi. Việc tham gia bảo hiểm tiền gửi bắt buộc sẽ tạo nguồn vốn hoạt động cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi. Bên cạnh đó, rủi ro sẽ được phân bổ cho các đối tượng đa dạng, tránh tình trạng chỉ có ngân hàng, TCTD yếu kém mới mua bảo hiểm, còn những ngân hàng, TCTD hoạt động tốt thì không mua bảo hiểm. Trên cơ sở đó làm giảm mức độ rủi ro của bản thân tổ chức bảo hiểm tiền gửi và gánh nặng của Chính phủ trong việc hỗ trợ tài chính chi trả bảo hiểm. Từ đây có thể nhận định, sự tham gia bảo hiểm tiền gửi nên là bắt buộc đối với mọi tổ chức nhận tiền gửi trong nước. Việc nộp phí bảo hiểm nên coi như một khoản chi phí hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Vì sự tham gia là bắt buộc nên cần qui định chế tài xử lý đối với những tổ chức huy động tiền gửi của công chúng nhưng không làm thủ tục tham gia bảo hiểm tiền gửi.

Việt Nam hiện nay theo mô hình BHTG công khai và sự tham gia BHTG là bắt buộc đối với các tổ chức có nhận tiền gửi của công chúng. Theo pháp luật về BHTG ở Việt Nam, (Điều 2 Nghị định 109/2005/NĐ - CP), các TCTD và tổ chức không phải là TCTD được phép thực hiện một số hoạt động ngân hàng theo qui định của Luật Các TCTD có nhận tiền gửi của tổ chức, cá nhân phải tham gia

BHTG bắt buộc. Các tổ chức tham gia BHTG phải niêm yết công khai về việc tham gia BHTG tại trụ sở và các điểm giao dịch. Điều này cũng được thể hiện rất rõ trong Luật các TCTD hiện hành (Điều 17): TCTD có trách nhiệm tham gia tổ chức bảo toàn hoặc BHTG; mức bảo toàn hoặc bảo hiểm do Chính Phủ quy định.

Vậy pháp luật Việt Nam yêu cầu không chỉ các TCTD, mà các tổ chức khác có hoạt động nhận tiền gửi của tổ chức, cá nhân cũng phải bắt buộc tham gia BHTG. Các tổ chức khác này là các pháp nhân không phải TCTD được NHNN Việt nam cho phép thực hiện một hoặc một số hoạt động ngân hàng như nhận tiền gửi thường xuyên, sử dụng số tiền này để hoặc là cấp tín dụng trên cơ sở có hoàn trả hoặc là cung ứng các dịch vụ thanh toán. Hoạt động của các tổ chức trên cũng luôn tiềm ẩn rủi ro, vì vậy qui định tham gia BHTG của tổ chức này nhằm bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, bảo đảm sự an toàn của hệ thống ngân hàng cũng như sự ổn định của nền kinh tế.

Sự tham gia BHTG của tổ chức tham gia BHTG được khẳng định bằng Giấy chứng nhận tham gia BHTG do BHTG Việt Nam cấp. Các tổ chức tham gia này có trách nhiệm phải đóng phí BHTG, chịu sự giám sát, kiểm tra của BHTG VN trong việc chấp hành các qui định của pháp luật về BHTG, có thể được hỗ trợ tài chính bởi BHTG Việt Nam dưới các hình thức cho vay, bảo lãnh, mua lại nợ và các hình thức khác phù hợp với quy định của pháp luật. Khoản hỗ trợ tài chính này được coi là biện pháp đặc biệt được BHTG Việt Nam áp dụng để phục hồi hoạt động kinh doanh của tổ chức tham gia BHTG và phải được ưu tiên hoàn trả trước tất cả các khoản nợ khác của tổ chức tham gia BHTG. Trong trường hợp có vi phạm qui định về đóng phí bảo hiểm thì ngoài việc xử phạt và truy thu số nộp thiếu, mức độ cao nhất là có quyền chấm dứt bảo hiểm và thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng. Đối với các vi phạm về quy định thông tin báo cáo và quy định về an toàn trong hoạt động ngân hàng thì luật pháp chưa có hoặc có nhưng không đủ mạnh để buộc tổ chức tham gia BHTG

phải chấp hành, cụ thể: tại Điều 12 của Nghị định 89 quy định nếu phát hiện tổ chức tham gia BHTG vi phạm các quy định về an toàn trong hoạt động ngân hàng dẫn đến nguy cơ mất khả năng chi trả... thì tổ chức BHTG có quyền yêu cầu tổ chức tham gia BHTG có biện pháp chấn chỉnh, đồng thời báo cáo bằng văn bản với ngân hàng Nhà nước có biện pháp xử lý khẩn cấp. Như vậy thẩm quyền của BHTGVN ở đây mới chỉ dừng ở mức độ “kiến nghị cơ quan có thẩm quyền” nên tổ chức tham gia BHTG có thể thực hiện hoặc không thực hiện cũng chẳng sao. Ở Hàn Quốc, tổ chức BHTG được trao quyền rất lớn, thậm chí, cơ quan này còn được giao chức năng điều tra giống như cơ quan công an và có quyền khởi kiện bên gây thiệt hại. Bên cạnh đó, đối với các vi phạm pháp luật về BHTG khác của tổ chức tham gia BHTG thì luật pháp cũng cần có qui định rõ ràng và cụ thể để đảm bảo sự bình đẳng của các tổ chức nhận tiền gửi, bảo vệ quyền lợi người gửi tiền, ví dụ về sự không đăng ký tham gia BHTG của tổ chức thuộc đối tượng phải tham gia.

Thực tiễn hoạt động BHTG ở Việt nam hiện nay cũng đặt ra vấn đề ngoài việc tham gia BHTG bắt buộc của TCTD, tổ chức khác có hoạt động nhận tiền gửi do Ngân hàng Trung ương cấp phép thì có nên cho phép bất kỳ tổ chức nào có nhận tiền gửi của dân cư được phép tham gia BHTG tự nguyện không (theo đúng với bản chất của quan hệ bảo hiểm)? Hay là bắt buộc tất cả các tổ chức trên cũng phải tham gia BHTG bắt buộc để bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền?

2.1.3. Chủ thể được hưởng quyền lợi bảo hiểm:

Chủ thể được hưởng quyền lợi bảo hiểm không phải là các tổ chức tham gia BHTG đã nộp phí BHTG mà chính là người gửi tiền. Tuy nhiên, những người này rất đa dạng. Pháp luật Việt Nam qui định tiền gửi của cá nhân, hộ gia đình, tổ hợp tác, doanh nghiệp tư nhân và công ty hợp danh gửi tại tổ chức tham gia BHTG thì được bảo hiểm, trừ những trường hợp sau: tiền gửi của cô đồng sơ

hữu trên 10% vốn điều lệ hoặc nắm giữ trên 10% vốn cổ phần có quyền bỏ phiếu của tổ chức tham gia BHTG đó; Tiền gửi của thành viên HĐQT, Ban kiểm soát, Tổng Giám đốc (Giám đốc), Phó Tổng Giám đốc (Phó Giám đốc) của tổ chức tham gia BHTG 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 NHNN VN (Điều 3 Nghị định 109/2005/NĐ - CP).

Vậy chủ thể được hưởng quyền lợi bảo hiểm ở đây là cá nhân, hộ gia đình, tổ hợp tác, doanh nghiệp tư nhân và công ty hợp danh. Các tổ chức khác như công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn nếu có tiền gửi ở ngân hàng thì cũng không được hưởng quyền lợi bảo hiểm. Sở dĩ có qui định như vậy là do mục tiêu của hoạt động BHTG là nhằm bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền nhỏ lẻ, thường gửi tiền để tiết kiệm, ít có khả năng tiếp cận và phân tích thông tin về thị trường, về hoạt động của tổ chức nhận tiền gửi, do vậy họ rất dễ gặp rủi ro. Để hạn chế rủi ro, luật pháp qui định tiền gửi của họ được bảo hiểm. Ngoài ra, với cơ chế BHTG này cũng khuyến khích người dân gửi tiền vào ngân hàng thay vì đầu tư vào các lĩnh vực khác, giúp ngân hàng huy động được nhiều vốn, cấp được nhiều tín dụng cho nền kinh tế.

Bên cạnh tiền gửi của cá nhân, tiền gửi của tổ chức như tổ hợp tác, hộ gia đình, công ty hợp danh cũng được bảo hiểm. Đây là các tổ chức thường có quy mô vốn nhỏ, khoản tiền gửi trên tổng số lượng tiền gửi tại tổ chức tham gia BHTG chiếm tỷ lệ thấp. Hơn nữa, khả năng nắm bắt thông tin thị trường, đánh giá tình hình tài chính của TCTG BHTG của các tổ chức trên cũng không khác cá nhân là mấy. Bên cạnh đó, pháp luật trao quyền như vậy cũng là sự khuyến khích, hỗ trợ của nhà nước trong việc phát triển các loại hình tổ chức này. Còn tiền gửi của các tổ chức như công ty TNHH, công ty cổ phần thường là các khoản tiền chờ thanh toán chứ không phải là tiền tích lũy tiết kiệm. Thêm vào đó các loại hình doanh nghiệp này thường có quy mô hoạt động lớn, có những ưu

đầu nhất định trong việc huy động vốn trên thị trường ... nên có điều kiện và khả năng nắm bắt thông tin về thị trường, giám sát được hoạt động tài chính của doanh nghiệp. Tổ chức nhận tiền gửi không thể xác định được thời hạn của khoản tiền này dẫn đến mất tính chủ động trong hoạt động ngân hàng từ đó dẫn đến sự bất ổn định trong hoạt động. Vì vậy mà pháp luật Việt Nam hiện hành không bảo hiểm cho tiền gửi của những tổ chức này. Tuy nhiên, trong một tương lai gần pháp luật cũng phải có những sửa đổi nhất định để đảm bảo sự bình đẳng trong việc bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, không nên có sự phân biệt giữa các đối tượng gửi tiền vào ngân hàng. Đây cũng là cách để thúc đẩy thị trường ngân hàng phát triển.

Bên cạnh việc qui định những trường hợp được phép BHTG, pháp luật cũng liệt kê các đối tượng bị cấm như tiền gửi của cổ đông nắm giữ 10% cổ phần có quyền bỏ phiếu tổ chức tham gia BHTG đó, 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 BHTG đó... Việc qui định này là hoàn toàn hợp lý, đúng với mục tiêu của BTG và cũng phù hợp với thông lệ quốc tế (ví dụ, Chi thị của Cộng đồng Châu Âu về trường hợp không thuộc diện bảo hiểm cũng đề cập đến các trường hợp trên), bởi lẽ đây là những thành viên có quyền quan trọng trong các TCTG BHTG như quyền triệu tập Đại hội đồng cổ đông, quyền kiến nghị về nội dung của cuộc họp ĐHĐCĐ, quyền đề cử ứng cử viên vào thành viên HĐQT, BKS, quyền thông tin chi tiết hơn về báo cáo của BKS... trong TCTGBHTG là doanh nghiệp cổ phần, trực tiếp ảnh hưởng hoạt động, đến khả năng tồn tại của doanh nghiệp, có quyền trực tiếp hoặc gián tiếp quyết định sự tồn tại của TCTG BHTG. Đây là người nắm bắt thông tin về tình hình hoạt động, khả năng tài chính của tổ chức này một cách rõ nhất, Chính vì vậy rất có thể họ sẽ lạm dụng chính sách BHTG, hơn nữa những đối tượng này có thể trực tiếp hoặc gián tiếp tham gia vào những quyết sách dẫn đến sự phá sản của ngân hàng,

có thể trục lợi bảo hiểm thông qua hành vi điều tiết hoạt động của TCTG BHTG, rủi ro đạo đức có thể phát sinh. Hầu hết các nước đều loại trừ những đối tượng này ra khỏi phạm vi bảo hiểm.

Có thể nói, việc bảo hiểm tiền gửi của chủ thể nào phụ thuộc vào mô hình BHTG và qui định pháp luật của từng quốc gia. Như trên phân tích, pháp luật Việt Nam chỉ cho phép bảo hiểm tiền gửi của một số chủ thể, tức mỗi quan tâm hàng đầu ở đây là người tiền gửi. Tương tự như vậy, pháp luật ở Ý, Áo, Phần lan không cho phép bảo hiểm tiền gửi của các cơ quan Chính Phủ, tiền gửi bất hợp pháp, tiền gửi của các tổ chức tài chính, các công ty lớn, tiền gửi của người quản lý và nội bộ ngân hàng. Sờ dĩ như vậy là vì những đối tượng trên có khả năng tiếp cận, phân tích tốt thông tin về tình hình hoạt động của tổ chức tham gia BHTG, bên cạnh đó cũng nhằm kích thích hoạt động đầu tư thông qua việc chuyên vốn vào hoạt động sản xuất kinh doanh thu lợi nhuận, tạo sự tăng trưởng cho nền kinh tế.

Ngoài ra, ở một số nước (Canada, Mỹ) trước đây pháp luật về BHTG thực hiện bảo hiểm cho các loại tiền gửi của mọi chủ thể (không phụ thuộc vào chủ thể gửi tiền là ai) như tiền gửi thanh toán, tiền gửi tiết kiệm, tiền gửi có kỳ hạn.

Mặc dù có những qui định đặc thù của mỗi nước trong việc xác định chủ thể được hưởng quyền lợi bảo hiểm song có thể nói, xuất phát điểm của nó là ưu tiên bảo vệ quyền lợi của những đối tượng có sự hạn chế nhất định trong việc tiếp cận, đánh giá, phân tích thông tin về tổ chức nhận tiền gửi, thường là những người có thu nhập thấp, dễ bị tác động bởi các khách hàng gửi tiền khác hoặc những “tin đồn”.

2.2. Tiền gửi và số tiền được bảo hiểm:

Tiền gửi là số tiền mà tổ chức, cá nhân gửi tại tổ chức tín dụng hoặc các tổ chức khác có hoạt động ngân hàng dưới hình thức tiền gửi có kỳ hạn, tiền gửi

không kỳ hạn, tiền gửi tiết kiệm và các hình thức khác. Tiền gửi có thể hưởng lãi suất hoặc không hưởng lãi suất và phải được hoàn trả cho người gửi tiền.⁵⁵

Có thể nói, tiền gửi - tài sản có tính rủi ro cao, rủi ro của nó có mối liên quan mật thiết với hoạt động của các tổ chức nhận tiền gửi. Việc xác định loại tiền gửi nào được bảo hiểm, là cơ sở tính phí bảo hiểm tiền gửi định kỳ phụ thuộc vào chính sách tiền tệ của mỗi quốc gia. Nguyên tắc hoạt động BHTG nói chung là bảo vệ người gửi tiền nhỏ. Tiền gửi tiết kiệm và tiền gửi của cá nhân bằng nội tệ là loại tiền gửi mà đến nay tất cả các hệ thống bảo hiểm tiền gửi trên thế giới đều bảo vệ. Việc loại trừ những khoản tiền gửi được bảo hiểm cũng như qui định mức bảo hiểm tiền gửi tối đa nhằm giảm thiểu rủi ro cho chính tổ chức BHTG và nâng cao trách nhiệm quản lý hoạt động kinh doanh của các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi. Các khoản tiền gửi không được bảo hiểm thường là bằng ngoại tệ hoặc là của các tổ chức. Việc quyết định bảo hiểm cho đồng ngoại tệ hay không là một vấn đề nan giải đối với mỗi quốc gia. Ở những quốc gia mà tiền gửi bằng ngoại tệ chiếm tỷ lệ thấp, các giao dịch chủ yếu được thực hiện thông qua đồng nội tệ thì việc loại trừ đối tượng bảo hiểm là đồng ngoại tệ là điều dễ dàng được chấp nhận. Ở những nước đang phát triển, việc loại trừ đồng ngoại tệ thường gắn với lý do tổ chức bảo hiểm tiền gửi không có đủ số ngoại tệ để thanh toán cho người gửi tiền khi sự kiện bảo hiểm xảy ra⁵⁶. Tiền gửi liên ngân hàng thường không được bảo hiểm vì đây là tiền gửi của các tổ chức kinh doanh trực tiếp tiền tệ, có cơ hội tiếp cận tốt các thông tin và kiểm soát được mức độ rủi ro đối với các khoản tiền của họ⁵⁷. Trong khi đó, chính sách BHTG có mục tiêu bảo vệ người gửi tiền có thu nhập thấp và bị hạn chế bởi khả năng tiếp cận thông tin ngân hàng. Ngoài ra, tiền của các tổ chức kinh tế, chính trị, xã hội cũng hay bị loại trừ, không được bảo hiểm bởi lẽ tiền gửi trong tài khoản của các chủ thể này không thuần túy nhằm mục tiêu tích lũy, tiết kiệm mà thường để

⁵⁵ Khoản 9, Điều 20 Luật các tổ chức tín dụng

⁵⁶ Nghiên cứu của Kunt và Sobaci vào năm 2000 cho thấy trong 68 hệ thống BHTG trên thế giới thì có 20 hệ thống không bảo hiểm tiền gửi ngoại tệ. Theo Kunt D. A. and Sobaci T. (2000). Deposit Insurance around the World: A date base. The World Bank.

⁵⁷ Trong 72 hệ thống bảo hiểm tiền gửi được nghiên cứu thì có 45 nước loại trừ tiền gửi liên ngân hàng. Theo Garcia G.G.H. (2000). Deposit Insurance: Actual and Good Practices. occasional paper 197. International Monetary Fund, Washington DC.

thực hiện các giao dịch thanh toán liên quan đến hoạt động của tổ chức. Vì vậy các tổ chức này có cơ hội nắm bắt các thông tin về ngân hàng mà họ quyết định gửi tiền, không nhất thiết phải thuộc đối tượng được bảo vệ trực tiếp của chính sách bảo hiểm tiền gửi.

Vậy pháp luật về BHTG thường quy định rất rõ ràng về những loại tiền gửi được bảo hiểm, không được bảo hiểm.

Theo pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam, các loại tiền gửi được bảo hiểm đó là:

- Tiền gửi tiết kiệm;
- Tiền gửi có kỳ hạn, tiền gửi không kỳ hạn;
- Tiền mua giấy tờ có giá ghi danh do tổ chức tham gia BHTG phát hành.

Tiền gửi tiết kiệm: là khoản tiền của cá nhân được gửi tại tổ chức tín dụng nhằm mục đích hưởng lãi. Tiền gửi tiết kiệm này có kỳ hạn, hay không có kỳ hạn đều là đối tượng của BHTG.⁵⁸

Tiền gửi có kỳ hạn hoặc không có kỳ hạn: Đây là loại tiền gửi có xác định thời hạn gửi hoặc không xác định thời gian gửi. Loại tiền gửi không kỳ hạn thường là dùng chi trả cho các hoạt động sản xuất kinh doanh, rút bất kỳ lúc nào hoặc sử dụng để thanh toán.⁵⁹

Tiền mua chứng chỉ tiền gửi, và các trái phiếu ghi danh do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép Tổ chức tham gia BHTG được phép phát hành. Điểm lưu ý là trái phiếu và chứng chỉ tiền gửi không phải là loại vô danh và phải của chính tổ chức nhận tiền gửi đó phát hành.

Các loại tiền gửi sau đây không được bảo hiểm:

⁵⁸ Như 49

⁵⁹ Giáo trình Luật ngân hàng Việt nam (Chu biên TS Lê Thị Thu Thủy), tr 177

a, 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 bỏ phiếu của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi đó;

b, 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;

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

d, Tiền mua giấy tờ có giá vô danh do tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi phát hành⁶⁰.

Vậy tiền gửi dùng để bảo đảm cho việc thực hiện nghĩa vụ của người gửi tiền ví dụ như tiền gửi để ký quỹ, ký cược, đặt cọc không được bảo hiểm. Việc thanh toán, chi trả số tiền trên phụ thuộc rất lớn vào việc thực hiện nghĩa vụ của người gửi tiền cho nên làm cho ngân hàng không chủ động trong việc xác định dài hạn hay ngắn hạn từ đó gây sự bị động trong việc sử dụng nguồn vốn của ngân hàng, sự bất ổn trong hoạt động ngân hàng. Do đó loại tiền này không được bảo hiểm. Thêm vào đó, khi người gửi tiền không thực hiện nghĩa vụ đối với bên có quyền thì bên này có quyền được yêu cầu ngân hàng nơi ký quỹ thanh toán, bồi thường thiệt hại do bên có nghĩa vụ gây ra. Tuy nhiên, cũng phải thấy rằng loại tiền ký quỹ, đặt cọc nói trên dù cá nhân sử dụng cho mục đích cụ thể nhưng đây vẫn là một loại tiền gửi của khách hàng, được hạch toán vào nhóm tài khoản tiền gửi nên nếu cá nhân gửi loại tiền này thì cũng cần được bảo hiểm. Điều này phù hợp với mục tiêu của chính sách BHTG là bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền là cá nhân.

Đối với tiền gửi bằng ngoại tệ, pháp luật Việt Nam vẫn giữ nguyên quan điểm không đề ngoại tệ là đối tượng của BHTG. Khi nền kinh tế chưa phát triển nên bảo hiểm cho các loại tiền gửi bằng nội tệ, bởi lẽ phần lớn các giao dịch

⁶⁰ Khoản 2 Mục I Thông Tư 03/2006/TT-NHNN

được thực hiện bằng nội tệ. Đây là một trong các biện pháp bảo vệ đồng nội tệ, chống đô la hoá và hỗ trợ cho chính sách quản lý ngoại hối của quốc gia. Tuy nhiên, hiện nay chúng ta cũng đã đang thực hiện các cam kết của WTO về mở cửa thị trường, tự do hoá các giao dịch thương mại trong nền kinh tế thì việc qui định như trên rõ ràng sẽ là cản trở rất lớn. Đây chính là rào cản của thu hút vốn đầu tư nước ngoài, của hội nhập kinh tế quốc tế. Nếu mở rộng đối tượng BHTG là ngoại tệ có thể tạo cơ hội cho các ngân hàng thu hút được nguồn ngoại tệ lớn trong nhân dân, khuyến khích lượng kiều hối lớn từ nước ngoài chuyển về cho đầu tư, phát triển kinh tế đất nước.

Thêm vào đó, Điều 569 Bộ Luật Dân sự năm 2005 có qui định: “Đối tượng được bảo hiểm gồm con người, tài sản, trách nhiệm dân sự và các đối tượng khác theo qui định của pháp luật”. Vậy tại sao ngoại tệ hoặc vàng không được bảo hiểm? Nếu luật pháp vẫn có sự hạn chế như vậy e rằng có thể dẫn đến tình trạng xấu: các tổ chức nhận tiền gửi sẽ chuyển dần từ hình thức huy động bằng tiền VNĐ sang hình thức huy động bằng vàng và ngoại tệ. Điều này làm giảm đáng kể mức đóng phí bảo hiểm và rủi ro tăng lên đáng kể do đối tượng không được bảo hiểm ngày càng lớn. Khi các tổ chức nhận tiền gửi gặp sự cố, lâm vào tình trạng có nguy cơ mất khả năng thanh toán thì đây là những đối tượng sẽ rút tiền trước tiên, tạo sự mất ổn định lớn cho hoạt động của tổ chức tham gia BHTG.

Bên cạnh đó, cũng cần nhấn mạnh rằng, việc giới hạn các loại tiền gửi nêu trên được bảo hiểm theo pháp luật Việt Nam trong giai đoạn hiện nay là quá hẹp, không phù hợp với thông lệ quốc tế, không bảo vệ được quyền lợi của nhà đầu tư, sự bình đẳng giữa các chủ thể gửi tiền. Hiện nay, tổ chức gửi tiền vào ngân hàng rất nhiều, kể cả các tổ chức có vốn đầu tư nước ngoài, mục đích có thể là đầu tư chứng khoán hoặc các hoạt động đầu tư khác nhưng tiền gửi của họ không

được bảo hiểm. Trong khi đó hoạt động của ngân hàng tiềm ẩn rủi ro rất cao, nhất là trong thời buổi cạnh tranh khốc liệt hiện nay trên thị trường tài chính, việc đổ bể ngân hàng là điều khó tránh khỏi. Hệ quả là các tổ chức này phải chịu chung số phận với các chủ nợ khác, điều này có nghĩa là có thể bị mất trắng số tiền gửi nếu tài sản phá sản không còn để trả nợ. Ngoài ra, nếu mục tiêu của BHTG là bảo vệ quyền lợi của cá nhân, tiền gửi của công ty hợp danh (tổ chức có tư cách pháp nhân) được bảo hiểm thì tại sao đối với loại hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do một cá nhân làm chủ lại không được bảo hiểm? Nên chăng pháp luật cần nới lỏng và mở rộng phạm vi hơn hiện nay theo hướng cả tiền gửi của các tổ chức là công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần cũng được bảo hiểm.

Ngoài ra, tiền gửi liên ngân hàng, tiền gửi lãi suất cao, có nên được bảo hiểm không?

Tiền gửi có lãi suất cao: đây là đối tượng bị loại khỏi danh sách bảo hiểm tiền gửi của một số quốc gia bởi liên quan đến rủi ro đạo đức- một rủi ro nguy hiểm đối với hoạt động của BHTG. Các TCTG BHTG khi tham gia bảo hiểm tiền gửi mà đặc biệt là một cơ chế của những đồng hạng cào bằng và bắt buộc như mô hình của Việt nam hiện nay thì đều nảy sinh tâm lý y lại, dẫn đến hành vi thiếu đạo đức như sẵn sàng vi phạm quy tắc an toàn, chấp nhận rủi ro cao vì biết có một tổ chức đã thực hiện thay nghĩa vụ trả nợ. Do đó khi rơi vào tình trạng có nguy cơ mất khả năng thanh toán thì thường huy động tiền gửi với lãi suất cao nhằm thu hút người gửi tiền. Ví dụ như ở Nhật Bản ngân hàng Nichijukin⁶¹.

Về vấn đề này DIV đã ban hành Công văn số 140/CV-BHTG (10/04/2002) quy định tiền gửi được huy động nóng, với lãi suất cao thì chi tính lãi chi trả theo mức lãi suất có kỳ hạn cao nhất cùng thời điểm tối đa bằng lãi

⁶¹ “Tăng cường bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền”, TS Nguyễn Thị Kim Oanh và ThS Lê Việt Nga, Tạp chí Ngân hàng số 4 năm 2006

suất cho vay thông thường. Điều này phù hợp với kinh nghiệm thế giới tuy nhiên cần được qui định rõ ràng, chuẩn hoá trong luật để thống nhất trong việc áp dụng, đảm bảo quyền của người gửi tiền.

Tiền gửi lên ngân hàng: Đây là khoản tiền gửi của ngân hàng, đơn vị trực tiếp kinh doanh trên lĩnh vực tiền tệ, tín dụng và vì vậy họ có điều kiện nắm bắt thông tin và kiểm soát ở mức độ cao độ rủi ro đối với các khoản tiền gửi của họ nên nhiều nước loại trừ khỏi đối tượng được BHTG (45/72 hệ thống BHTG trên thế giới không bao hiểm tiền gửi loại này)⁶².

Theo pháp luật của Việt Nam thì không có qui định cụ thể nhưng ta có thể suy ra một cách gián tiếp từ quy định về loại hình tổ chức được BHTG thì tiền gửi này là của tổ chức – công ty TNHH, công ty cổ phần nên không được bao hiểm. Tuy nhiên, đây cũng là một vấn đề cần thiết được qui định rõ trong Luật về BHTG.

Số tiền gửi được bảo hiểm:

Là khoản tiền tối đa mà tổ chức BHTG sẽ thanh toán cho người gửi tiền thuộc đối tượng được bảo hiểm tại các tổ chức tham gia BHTG khi tổ chức này bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấm dứt hoạt động và không có khả năng thanh toán cho người gửi tiền.

Trên thế giới, tùy theo trình độ phát triển và đặc trưng của hệ thống tài chính mà mỗi quốc gia có qui định về cơ chế BHTG, số tiền gửi được bảo hiểm là khác nhau.

Bao hiểm hoàn toàn: có nghĩa là mọi khoản tiền cùng lãi được chi trả trong trường hợp ngân hàng bị đổ vỡ. Hiện có 9 quốc gia áp dụng cơ chế này khi

⁶² “ Vấn đề đóng góp tài chính trong hoạt động BHTG”, ThS Nguyễn Thị Kim Oanh, Tạp chí Ngân hàng số 7 năm 2003.

có khủng hoảng tài chính xảy ra, trong đó có Nhật Bản, Hàn Quốc, Mexico.⁶³ Cơ chế này ngăn chặn hiện tượng rút tiền đồng loạt, hạn chế được sự lây lan của ngân hàng đổ vỡ sang các ngân hàng khác, tuy nhiên cũng có hạn chế nhất định như làm gia tăng tâm lý bất cân, vấn đề rủi ro đạo đức khó tránh khỏi từ phía các ngân hàng (chấp nhận rủi ro lớn trong kinh doanh) và từ phía người gửi tiền (thích mức lãi suất cao, không quan tâm đến khả năng tài chính của các tổ chức nhận tiền gửi).

Bao hiểm theo phạm vi hạn chế: có nghĩa là các khoản tiền gửi được bao hiểm đến một giới hạn nhất định. Nếu số dư tiền gửi thuộc đối tượng bao hiểm thấp hơn hoặc bằng giới hạn đó thì người gửi tiền sẽ được hoàn trả toàn bộ số tiền gửi của họ, bao gồm cả lãi. Nếu số dư này lớn hơn hạn mức chi trả BHTG thì người gửi tiền chỉ nhận khoản tiền bồi thường từ tổ chức BHTG bằng hạn mức chi trả BHTG. Phần còn lại sẽ được trả cho người gửi tiền trong quá trình thanh lý tài sản của tổ chức tham gia BHTG phù hợp với qui định của pháp luật về phá sản. Hiện có 67 quốc gia như Hồng Kông, Áo, Đan Mạch, Braxin... và Việt Nam đang áp dụng cơ chế này. Loại bảo hiểm này tập trung vào những người gửi tiền nhỏ nhằm bảo vệ hệ thống ngân hàng, ngăn chặn việc lây lan hiện tượng rút tiền đồng loạt ra khỏi ngân hàng nhưng vẫn duy trì nguyên tắc của thị trường ở mức độ đáng kể. Theo cơ chế bảo hiểm theo phạm vi hạn chế thì Hạn mức chi trả tiền bảo hiểm được xác định theo hai phương thức:

Phương thức xác định theo người gửi tiền tại một tổ chức nhận tiền gửi. Đây là cách xác định mức chi trả tiền bảo hiểm tối đa với mỗi người gửi tiền tại tổ chức nhận tiền gửi mà không căn cứ vào số lượng tài khoản hoặc số tiết kiệm. Nếu một người có nhiều tài khoản tại một ngân hàng nhưng tổng số dư các tài khoản đó vượt qua mức chi trả BHTG tối đa thì người đó chỉ được nhận một khoản tiền bảo hiểm bằng hạn mức chi trả bảo hiểm tối đa tại tổ chức BHTG.

⁶³ Xem Khải Hoàn, Cơ chế BHTG ở một số nước trên thế giới, Tạp chí Ngân hàng, số 8/2002, tr. 60

Phương thức xác định mức chi trả tiền bảo hiểm theo tài khoản là việc xác định mức chi trả tiền bảo hiểm tối đa cho một tài khoản gửi tại một tổ chức nhận tiền gửi. Một người có bao nhiêu tài khoản thì tiền gửi trên mỗi tài khoản đều được bảo hiểm tối đa bằng hạn mức chi trả bảo hiểm tiền gửi⁶⁴.

Bao hiểm đồng bao hiểm: có nghĩa là người gửi tiền chấp nhận một phần rủi ro đối với tiền gửi của mình khi tổ chức nhận tiền gửi bị đổ vỡ, tổ chức BHTG chi trả phần còn lại cho người gửi tiền. Hoặc đồng bao hiểm có thể được thể hiện bằng hình thức cắt giảm một tỷ lệ nhất định trong số tiền gửi được bảo hiểm. Cơ chế này được áp dụng ở khoảng 20 quốc gia như Anh, Phần Lan, Bồ Đào Nha.....nhằm giảm thiểu các hành vi bất cẩn của người gửi tiền tại các tổ chức nhận tiền gửi⁶⁵.

Theo qui định của pháp luật về bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam thì hiện nay chúng ta đang áp dụng cơ chế bảo hiểm theo phạm vi hạn chế: ấn định hạn mức chi trả tiền gửi tối đa. Hạn mức chi trả tiền gửi tối đa được quy định tại như sau: Mức tiền tối đa mà một người gửi tiền tại tổ chức tham gia BHTG được BHTGVN chi trả là 50 triệu đồng (gồm cả gốc và lãi). Nếu người gửi tiền có tổng số tiền gửi được bảo hiểm lớn hơn 50 triệu đồng thì phần vượt quá sẽ được trả trong quá trình thanh lý tài sản của tổ chức tham gia BHTG theo quy định của Luật Phá sản 2004 (Nghị Định 109/2005/NĐ-CP và Thông Tư 03/2006/TT-NHNN).

Việt nam áp dụng mức chi trả theo người gửi tiền tại một Tổ chức tham gia BHTG có nghĩa là BHTG sẽ tiến hành chi trả cho một chủ thể tại một ngân hàng chứ không căn cứ theo số lượng tài khoản của cá nhân đó. Tức là một người có nhiều tài khoản tại một ngân hàng thì họ cũng chỉ nhận được một

⁶⁴ Nguyễn Thị Kim Oanh, Các giải pháp phát triển hoạt động BHTG ở VN, Luận án tiến sĩ kinh tế, Học viện ngân hàng, năm 2004.

⁶⁵ Xem Khải Hoàn, Cơ chế BHTG ở một số nước trên thế giới, Tạp chí Ngân hàng, số 8/2002, tr. 61.

khoản tiền bảo hiểm là 50 triệu đồng. Việc thanh toán này tính trên đầu người chứ không phải là trên số tài khoản. Trong thời gian tới hạn mức chi trả tiền gửi sẽ có những điều chỉnh phù hợp với yêu cầu thực tiễn và bảo vệ tối đa quyền và lợi ích cho người gửi tiền. Ví dụ mức bảo hiểm có thể tăng lên cho phù hợp với thu nhập tăng dần hiện nay của người dân hoặc phương án chi trả toàn bộ, hoặc mức chi trả có sự khác biệt giữa người gửi tiền là tổ chức và người gửi tiền là cá nhân....

Việc xác định hạn mức tiền gửi tối đa được bảo hiểm không chỉ qui định trong pháp luật Việt Nam mà còn ở hầu hết pháp luật về BHTG của các nước trên thế giới. Chẳng hạn như ở Mỹ hạn mức tiền gửi tối đa được bảo hiểm là 100.000 USD; ở Canada là 42.800 USD; Philippin là 3.700 USD và ở Đài Loan là 42.000 USD⁶⁶.

2.3. Phí bảo hiểm tiền gửi:

Các bên tham gia quan hệ BHTG không thể thoả thuận về mức phí như các loại hình bảo hiểm khác. Các hệ thống BHTG trên thế giới thường đứng trước sự lựa chọn hai loại phí bảo hiểm: phí đồng hạng hoặc phí căn cứ vào mức độ rủi ro của từng ngân hàng. Các nước khi mới thành lập hệ thống bảo hiểm tiền gửi thường áp dụng mức phí bảo hiểm đồng hạng để dễ thực hiện và quản lý. Tuy nhiên, chế độ phí này không đề cập tới mức độ rủi ro của từng ngân hàng đối với hệ thống nên không đảm bảo tính công bằng, dễ gây những phản ứng từ phía các ngân hàng “mạnh”, có qui mô và uy tín lớn trên thị trường. Do vậy, xu hướng những năm 90 của TK XX trở lại đây, các nước chuyên đổi sang chế độ tính phí theo mức độ rủi ro. Theo cách tính phí này, cơ sở để xác định tỷ lệ phí BHTG là kết quả phân loại tổ chức tham gia BHTG. Ngân hàng nào hoạt động với mức độ rủi ro lớn sẽ phải chịu tỷ lệ phí BHTG cao, ngược lại ngân hàng nào

⁶⁶ Kunt D.A. và Sobaci T. (2000). Khảo sát hoạt động BHTG của một số nước trên thế giới (Bản dịch của Ngân hàng Nhà nước)

hoạt động tốt, rủi ro thấp sẽ được áp dụng tính phí thấp và còn có thể được miễn phí. Việc tính phí bảo hiểm theo mức độ rủi ro trong hoạt động của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi tạo ra cơ chế đối xử bình đẳng giữa các tổ chức này và thể hiện xu thế thị trường trong hoạt động bảo hiểm tiền gửi. Bên cạnh đó, nó còn góp phần hạn chế rủi ro đạo đức⁶⁷ phát sinh. Nếu áp dụng một mức phí, các ngân hàng dễ hoạt động bất cần, huy động vốn với lãi suất cao, hoạt động đầu tư với độ rủi ro lớn và luôn an tâm là các khoản tiền gửi của khách hàng vẫn được bảo hiểm. Trong trường hợp này hệ thống ngân hàng dễ bị lâm vào tình trạng khủng hoảng do các ngân hàng bị “yếu đi”, đổ bể, mất uy tín trên thương trường và tổ chức chi trả bảo hiểm cũng phải chịu hậu quả nặng nề liên quan đến các khoản chi phí bảo hiểm cho người gửi tiền. Mỹ là nước tiên phong triển khai cách tính phí bảo hiểm theo mức độ rủi ro vào năm 1993, mặc dù trong một thời gian dài kể từ khi tổ chức bảo hiểm tiền gửi công khai của Nhà nước – FDIC được thành lập năm 1933, Mỹ đã áp dụng cơ chế tính phí đồng hạng. Tuy nhiên, việc tính phí dựa vào mức độ rủi ro của từng ngân hàng cũng đòi hỏi phải có nguồn lực để quản lý hệ thống một cách thích hợp và xác định cụ thể những phương pháp, những tiêu chí - là cơ sở tin cậy cho việc phân loại rủi ro của ngân hàng. Nó được xác định bởi mục tiêu của việc áp dụng chế độ tính phí này là khuyến khích các ngân hàng không tiến hành quá nhiều những hoạt động rủi ro và tạo sự công bằng trong việc tính phí, đóng góp vào sự ổn định của hệ thống ngân hàng. Các nước thường dựa vào các tiêu chí định tính và định lượng để tính mức độ rủi ro, tuy nhiên theo xu hướng giảm dần các tiêu chí định tính, tăng các tiêu chí định lượng. Ví dụ, ở Pháp cách tính phí này xuất hiện từ năm 1999 dựa vào sự kết hợp các tỷ lệ an toàn và phân tích rủi ro tài chính đối với số lượng tiền gửi của từng ngân hàng hội viên. Ngoài ra, một chỉ số “rủi ro tổng hợp” hình thành từ 4

⁶⁷ *Rủi ro đạo đức* là rủi ro xuất phát từ hành vi cư xử thiếu đạo đức của những chủ thể hưởng lợi ích từ BITG, qua đó tác động tiêu cực đến sự tồn tại và phát triển lành mạnh của tổ chức BITG. Rủi ro đạo đức có thể xuất phát từ hành vi chủ yếu của người hưởng lợi là người gửi tiền hoặc TCIG BITG.

tiêu chí về khả năng thanh toán, khả năng sinh lời, phân tán rủi ro và hoán đổi kỳ hạn giữa tài sản nợ và tài sản có cũng được sử dụng. Tại Argentina, tất cả các tổ chức phải trả một mức phí cơ sở cho công ty Bảo hiểm tiền gửi và trả thêm một mức phí bổ sung được tính toán theo phương pháp định lượng - định tính cho các ngân hàng khác nhau. Mức phí bổ sung khác nhau cho từng ngân hàng được tính toán căn cứ vào những tiêu chí của hệ thống CAMEL của cơ quan thanh tra và những chỉ số xác định mức vượt hoặc thiếu vốn so với mức tối thiểu bắt buộc và chất lượng tín dụng⁶⁸. Cơ quan bảo hiểm của Mỹ (FDIC) xem xét đánh giá mức độ rủi ro của ngân hàng thông qua hệ thống CAMELS⁶⁹.

Ngoài ra, việc tính phí theo mức độ rủi ro đòi hỏi các nhà hoạch định chính sách phải đảm bảo rằng những nguồn thông tin cần thiết sẽ được cung cấp để quản lý phải minh bạch và chuẩn xác, kịp thời. Ở đây cần tạo ra một sự cân bằng giữa một bên là yêu cầu từ phía tổ chức BHTG phải có được những thông tin cần thiết để xếp loại các tổ chức nhận tiền gửi vào các mức phí khác nhau và bên kia là yêu cầu sao cho những đòi hỏi của hệ thống không gây ra những phiền toái quá mức cho các ngân hàng. Các thông tin để đánh giá mức độ rủi ro của ngân hàng có thể lấy từ nhiều nguồn khác nhau, có thể từ các cơ quan lâm chính sách, cơ quan thanh tra, cơ quan kiểm toán... Tuy nhiên, để thu thập các thông tin phản ánh đến mức tối đa tình trạng rủi ro mới nhất của các tổ chức nhận tiền gửi là điều rất khó, đòi hỏi những chi phí tốn kém về hành chính, nhân sự... Vì vậy, các nước hầu hết dựa vào một mốc - đó là thời điểm kết thúc năm tài chính để giới hạn về thời gian của thông tin đối với tổ chức tương ứng.

Việc ấn định số lượng các loại phí là vấn đề cũng phức tạp. ở Hoa Kỳ áp dụng 9 loại phí, Canada – 4 loại, Đài Loan – 3 loại, Pháp và Argentina không

⁶⁸ Xem TS. Nguyễn Mạnh Dũng – Những vấn đề chung về chế độ tính phí bảo hiểm gắn với mức độ rủi ro của các ngân hàng – Tạp chí Ngân hàng, số 2 năm 2004, tr. 16.

⁶⁹ Hệ thống này đánh giá ngân hàng theo thứ tự từ 1 đến 5 (1 là tốt nhất, 5 là tối nhất) theo các chỉ tiêu: vốn (Capital), chất lượng/ giá trị tài sản có (Asset Quality), khả năng quản trị (Management), lợi nhuận (Earnings), khả năng thanh toán bằng tiền mặt (Liquidity), sự nhạy cảm của ngân hàng trước rủi ro của thị trường (Sensitivity to market risk).

phán xét để đưa ra các loại phí, thay vào đó mức phí là một hàm số luôn gắn với tình trạng rủi ro của ngân hàng⁷⁰. Việc ấn định các loại phí ở Đài Loan từ năm 2000 cho đến nay (là 0,05%, 0,055%, 0,06%) dựa vào mức độ rủi ro của tổ chức nhận tiền gửi và mức rủi ro được xác định căn cứ vào 2 chỉ số rủi ro là: Tỷ lệ an toàn vốn của tổ chức được bảo hiểm (chia làm 3 nhóm: vốn mạnh, đủ vốn, thiếu vốn) và điểm số kiểm tra tổng hợp được tính toán bằng hệ thống canh báo tài chính sớm (được chia làm 3 nhóm: Mức A, mức B, Mức C). Nhóm A gồm: tổ chức tài chính lành mạnh và có rất ít yếu kém; Tiểu nhóm B gồm: các tổ chức yếu kém có thể gây rủi ro và tác động lớn đến tổ chức BHTG; Tiểu nhóm C gồm: các tổ chức có khả năng gây thiệt hại lớn cho tổ chức BHTG, trừ khi có biện pháp điều chỉnh hiệu quả. Những mốc để tính chỉ số rủi ro: mốc ngày để tính tỷ lệ an toàn vốn là 31/3 và 30/9, có nghĩa là trước một quý tính đến thời điểm tính phí BHTG là ngày 30/6 và ngày 31/12. Tại sao chỉ số rủi ro lại dựa vào 2 căn cứ nêu trên? Sở dĩ như vậy bởi lẽ tỷ lệ an toàn vốn thể hiện khả năng ứng phó với rủi ro và là chỉ số quan trọng nhất có tính thông lệ quốc tế, điểm số kiểm tra tổng hợp là kết quả của hệ thống canh báo tài chính sớm, thể hiện chỉ số rủi ro của tổ chức tài chính như mức đủ vốn, chất lượng tài sản có, năng lực quản lý, khả năng sinh lời, thanh khoản và một vài chuẩn mực khác. BHTG Đài Loan (CDIC) sẽ trực tiếp thông báo tới từng tổ chức được bảo hiểm về tỷ lệ phí của họ bằng một thư mật. Tổ chức được bảo hiểm có trách nhiệm giữ bí mật thông tin này. Nếu tổ chức được bảo hiểm không giữ bí mật thông tin, công khai điểm số kiểm tra hoặc tỷ lệ phí của họ thì CDIC được phép nâng tỷ lệ phí của họ thêm 0,005%. Tổ chức được bảo hiểm có quyền khiếu nại về tỷ lệ phí của họ bằng văn bản yêu cầu CDIC xem xét lại. Tuy nhiên, nếu vào ngày cuối cùng của hạn nộp phí (31/7) và ngày (31/1) mà việc xem xét còn chưa xong thì tổ chức đó vẫn phải có trách nhiệm nộp đúng hạn theo mức phí qui định ban đầu. Chế độ tính phí bao

⁷⁰ TS. Nguyễn Mạnh Dũng – Những vấn đề chung về chế độ tính phí bảo hiểm gắn với mức độ rủi ro của các ngân hàng, Tạp chí Ngân hàng, số 3/2004, tr. 10.

hiểm theo mức độ rủi ro ở Đài Loan cũng có những ngoại lệ nhất định: nếu tổ chức chưa có được những số liệu kiểm tra do sắp xếp lại tổ chức thì tỷ lệ phí sẽ được tính trên cơ sở điểm số kiểm tra tổng hợp gần nhất trước khi sắp xếp lại tổ chức; Tổ chức được bảo hiểm mới thành lập sẽ nộp phí vào kỳ tiếp theo; Tỷ lệ phí của những TCTD nhà nước được tính theo một tỷ lệ thấp hơn một bậc so với tỷ lệ gắn với nhóm rủi ro của họ; Tổ chức được bảo hiểm có nhận tiền gửi nhưng không cho vay thì tỷ lệ phí do cơ quan có thẩm quyền ấn định; Tổ chức được bảo hiểm sẽ phải trả mức phí cao nhất nếu: bị đặt trong tình trạng phải có trợ giúp; bị giám sát hoặc bảo tồn theo tinh thần của Luật ngân hàng hoặc Luật BHTG. Vấn đề đặt ra: những tổ chức được bảo hiểm hoạt động tốt có thể yêu cầu CDIC giảm mức phí của họ xuống dưới mức tối thiểu 0,05% được không? Luật BHTG Đài Loan (năm 1998) không cho phép. Điều này cũng phù hợp với thông lệ quốc tế. Thường luật pháp qui định rõ ràng về mục tiêu tối thiểu cho Quỹ BHTG, gánh nặng về chi phí đối với các tổ chức được bảo hiểm, trên cơ sở đó xác định các mức phí BHTG. Khi Quỹ BHTG vượt xa mục tiêu đặt ra thì cơ quan BHTG có thể hạ mức phí xuống. Ví dụ, ở Hoa Kỳ, Luật BHTG qui định: “Mức dự trữ của Quỹ BHTG phải đạt mức 1,25% số tiền gửi dự tính”. Để đảm bảo tính công bằng và hợp lý của chế độ phí theo mức độ rủi ro, CDIC lập ra một Ủy Ban xem xét mức phí BHTG. Ủy ban này cũng nghiên cứu và xử lý những khiếu nại của tổ chức được bảo hiểm⁷¹.

Hiện nay, tại Việt Nam áp dụng mức phí bảo hiểm đồng hạng đối với mọi tổ chức tham gia BHTG. Theo quy định tại Điều 4 Nghị Định 109/2005/NĐ-CP về việc sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị Định 89/1999/NĐ-CP thì mức phí BHTG mà mỗi tổ chức tham gia BHTG phải nộp là 0,15%/năm tính trên số dư tiền gửi bình quân của các loại tiền gửi được bảo hiểm. Mức phí đồng hạng này trên thực tế chỉ phù hợp với các nước mới triển khai hoạt động BHTG. Vì nếu áp dụng mức phí đồng hạng sẽ giúp cho việc tính phí và thu phí trở nên dễ dàng

⁷¹ TS. Nguyễn Mạnh Dũng - Báo cáo kết quả học tập tại BHTG Đài Loan, năm 2006, tr. 17, 18, 19, 20

hơn. Hoạt động bảo hiểm tiền gửi ở nước ta được triển khai chưa lâu, chính thức triển khai từ năm 2000, nên cũng đã áp dụng phí bảo hiểm đồng hạng. Nhưng cách tính này không tạo được sự bình đẳng giữa các tổ chức tham gia BHTG. Vì các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi có mức độ rủi ro cao thì cần phải có mức phí bảo hiểm tương ứng, tức là phải cao hơn các TCTD hoạt động an toàn hơn. Điều này sẽ giúp cho các TCTD hoạt động lành mạnh và thận trọng hơn để được hưởng mức phí BHTG thấp hơn. Chính vì vậy, đến thời điểm hiện nay, việc áp dụng cơ chế tính phí đồng hạng cần phải được xem lại bởi lẽ cơ chế này không khuyến khích các TCTD giảm thiểu rủi ro và được hưởng lợi từ việc giảm thiểu rủi ro đó thông qua việc tham gia và được trả phí BHTG cho người gửi tiền khi mất khả năng thanh toán. Có thể nói, thông lệ quốc tế đã khẳng định rất rõ tính ưu việt của cơ chế tính phí BHTG theo mức độ rủi ro nhưng vấn đề là lựa chọn phương pháp áp dụng như thế nào để đạt được hiệu quả cao nhất, phù hợp với những đặc thù của nền kinh tế Việt Nam? Những tiêu chí để đánh giá mức độ rủi ro cần có cả định tính và định lượng; tỷ lệ phí và chênh lệch giữa các mức phí đủ để tạo động lực khuyến khích các tổ chức TGBHTG hoạt động tốt. Ngoài ra, các vấn đề như năng lực quản lý, đánh giá rủi ro từ phía các cơ quan quản lý nhà nước phải được nâng lên, các công ty định mức tín nhiệm cũng cần tích cực hỗ trợ cho hoạt động đánh giá độ tín nhiệm và mức độ rủi ro của các tổ chức tham gia BHTG.

2.4. Sự kiện bảo hiểm, thủ tục chi trả, chấm dứt bảo hiểm tiền gửi

Sự kiện bảo hiểm:

Theo Điều 571 BLDS năm 2005 thì: “*Sự kiện bảo hiểm* là sự kiện khách quan do các bên thỏa thuận hoặc pháp luật quy định mà khi sự kiện đó xảy ra thì bên bảo hiểm phải trả tiền hiêm cho bên được bảo hiểm trừ trường hợp quy định tại Khoản 2 Điều 346 về thế chấp tài sản được hiêm”. Trong trường hợp thế chấp tài sản được bảo hiểm, khoản tiền bảo hiểm cũng thuộc tài sản thế chấp, tổ chức bảo hiểm sẽ chi trả trực tiếp cho bên nhận thế chấp nếu được thông báo, còn nếu không được thông báo thì vẫn thanh toán theo hợp đồng bảo hiểm.

Sự kiện bảo hiểm trong bảo hiểm tiền gửi có ý nghĩa là căn cứ pháp lý phát sinh nghĩa vụ chi trả bảo hiểm tiền gửi bởi tổ chức BHTG cho người gửi tiền theo hạn mức chi trả nhất định. Sự kiện bảo hiểm trong bảo hiểm tiền gửi theo pháp luật BHTG có đặc trưng sau:

Sự kiện khách quan được quy định trong pháp luật về BHTG, chứ không do các bên chủ thể được phép thỏa thuận. Điều này được thể hiện rất rõ trong ND 109/ 2005/ND-CP: Tổ chức tham gia BHTG *không có khả năng thanh toán các khoản nợ đến hạn* và có văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền yêu cầu chấm dứt các giao dịch để thanh lý tài sản hoặc Tòa án thông báo quyết định mở thủ tục thanh lý tài sản theo qui định của pháp luật về phá sản, trong vòng 60 ngày kể từ thời điểm này phải có trách nhiệm tiến hành chi trả BHTG cho người gửi tiền tại tổ chức tham gia BHTG đó. (Khoản 1 Điều 7 Nghị định 109/ND - CP/2005).

Vậy sự kiện bảo hiểm trong BHTG được hiểu là khi TCTG BHTG rơi vào một trong trường hợp sau:

- Giai thể bắt buộc do không có khả năng thanh toán khoản nợ đến hạn hoặc:

- Phá sản

Trường hợp giai thể TCTG BHTG: Đây là trường hợp giai thể bắt buộc: chấm dứt sự tồn tại của một TCTD, xóa tên trong sổ đăng ký kinh doanh theo quy định pháp luật. Đây là cách chấm dứt theo con đường hành chính- mệnh lệnh. Giai thể bắt buộc có thể do nhiều nguyên nhân khác nhau. Luật TCTD (Điều 90) qui định:

- Hết hạn hoạt động mà không xin gia hạn, hoặc gia hạn nhưng không được NHNN chấp nhận

- Bị thu hồi giấy phép hoạt động: do hồ sơ xin cấp phép sai sự thật, sau 12 tháng mà không hoạt động, chia sáp nhập hợp nhất, hoạt động sai mục đích, không đủ điều kiện hoạt động ngân hàng.

Vậy, dấu hiệu không có khả năng thanh toán các khoản nợ đến hạn được thể hiện ở văn bản nào? Pháp luật không qui định rõ vấn đề này. Trên thực tế nhiều TGTG BHTG có dấu hiệu của phá sản: không có khả năng thanh toán các khoản nợ đến hạn song chủ nợ không yêu cầu nên các TGTG BHTG này vẫn giải thể một cách bình thường, chứ không thể bị Tòa án mở thủ tục phá sản được.

Do đó, cần khẳng định rằng không phải tất cả trường hợp giải thể đều phát sinh nghĩa vụ chi trả của DIV mà chỉ thuộc trường hợp giải thể bắt buộc do không có khả năng thanh toán khoản nợ đến hạn.

Xét đến thời điểm hiện nay, sự kiện bảo hiểm tiền gửi qui định như trên là không hợp lý, cần xác định rõ một nguyên tắc: khi tổ chức tham gia BHTG bị phá sản thì mới phát sinh sự kiện bảo hiểm, phát sinh nghĩa vụ chi trả bảo hiểm.

Ngoài ra, hiện nay pháp luật Việt Nam qui định rất rõ thời hạn thực hiện nghĩa vụ chi trả BHTG là 60 ngày tính từ lúc có văn bản chấm dứt hoạt động của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền đề tiến hành thanh lý tài sản (đối với trường hợp giải thể); hoặc từ thời điểm có quyết định mở thủ tục thanh lý tài sản của tòa án (đối với trường hợp phá sản). Có thể nói sự điều chỉnh này là cần thiết, bởi lẽ ràng buộc được trách nhiệm của tổ chức chi trả BHTG đối với người gửi tiền trong một thời hạn nhất định, từ đó kịp thời trấn an tâm lý người gửi tiền, củng cố niềm tin vào hệ thống ngân hàng. Tuy nhiên, nếu trường hợp tổ chức BHTG không chi trả, ảnh hưởng tới quyền lợi của người gửi tiền thì pháp luật lại chưa có qui định chế tài cụ thể, do vậy người gửi tiền sẽ buộc phải thực hiện quyền khởi kiện. Và thực tiễn cho thấy việc thắng kiện một tổ chức nhà nước là điều rất khó xảy ra.

Thủ tục chi trả

Thủ tục chi trả có ý nghĩa quan trọng đối với việc đảm bảo quyền lợi của các bên tham gia quan hệ pháp luật BHTG. Trình tự này diễn ra như sau:

Bước 1, Chuẩn bị chi trả:

* Một là, Xác định thời điểm phát sinh nghĩa vụ chi trả: khi xảy ra sự kiện bảo hiểm. Trong vòng *60 ngày* kể từ ngày có văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền yêu cầu chấm dứt giao dịch để tiến hành thanh lý tài sản hoặc có quyết định mở thủ tục thanh lý tài sản của toà án, thì DIV bắt đầu thực hiện nghĩa vụ chi trả.

* Hai là, Xác định chủ thể được chi trả BHTG

- TCTG BHTG lập danh sách bảng kê khai người gửi tiền tại tổ chức mình và gửi cho BHTG VN trong vòng 15 ngày kể từ thời điểm tính thời hạn bắt đầu chi trả của DIV.

- BHTG VN thống nhất danh sách người gửi tiền, tổng số tiền phải chi trả trình HĐQT phê duyệt.

* Ba là, Thông báo việc chi trả trên các phương tiện thông tin đại chúng. Hoạt động thông tin tới người gửi tiền có quyền và lợi ích liên quan tới tổ chức đã nhận tiền gửi có thể được thể hiện bằng cách niêm yết tại trụ sở chính và các địa điểm giao dịch của TCTG BHTG, hoặc trực tiếp gửi thông báo đến người gửi tiền. Việc thông báo này phải được thực hiện thật kỹ lưỡng chứ không thể qua loa, thông tin đầy đủ về quyền lợi của họ và có hướng dẫn cụ thể để người gửi tiền nhanh nhất hưởng quyền lợi của mình.

Bước hai, Tiến hành chi trả:

* Đăng ký nhận tiền bảo hiểm:

Đây là nghĩa vụ thuộc về người gửi tiền. Nhận tiền bảo hiểm là quyền lợi của họ, vì vậy họ sẽ tự quyết định việc thực hiện quyền của mình hay không bằng việc đăng ký nhận tiền bảo hiểm theo mẫu của BHTG phát hành. Đó là lời đề nghị được chi trả bởi BHTG VN.

*** Địa điểm chi trả:**

Địa điểm chi trả được quy định khá rộng để tạo điều kiện thuận lợi cho việc đi lại nhận chi trả tiền bảo hiểm của người gửi tiền đồng thời cũng tránh quá tải cho một địa điểm chi trả gây tâm lý mệt mỏi cho hai bên: Trụ sở của TCTG BHTG, trụ sở chính hay chi nhánh, văn phòng đại diện của BHTG VN, tại tổ chức tín dụng khác do họ đã lựa chọn, tại địa chỉ do người gửi tiền chỉ định trong phiếu đăng ký (phí chuyển tiền do người gửi tiền chịu).

Nếu muốn thay đổi địa điểm chi trả đã đăng ký phải thông báo cho BHTG VN. Tổ chức này xem xét trong vòng 15 ngày.

*** Điều kiện để được chi trả:**

- Điều kiện về chủ thể, Chủ thể được chi trả thuộc những trường hợp sau:

Người gửi tiền;

Người đại diện hợp pháp của cá nhân, tổ chức được hưởng bảo hiểm tiền gửi;

Người thừa kế;

Người được uỷ quyền hợp pháp: có năng lực hành vi dân sự, có văn bản uỷ quyền có xác nhận của cơ quan có thẩm quyền, có giấy CMND hoặc hộ chiếu;

** Thời hạn chi trả:* thời hạn này là 15 ngày từ ngày hoàn tất thủ tục nêu trên, phải chi trả cho người gửi tiền tại đại điểm mà họ đã đăng ký.

** Nội dung, cách thức chi trả:*

- Nội dung chi trả: chi trả theo hạn mức chi trả bảo hiểm do pháp luật có quy định là 50 triệu Việt nam đồng. Hạn mức trên áp dụng đồng hạng cho tất cả người gửi tiền.

- Đối trừ nợ: Mục 4 Chương VII. Thông Tư 03/2000/TT – NHNN 5 qui định: “Trong trường hợp người gửi tiền có nghĩa vụ nợ đối với tổ chức tham gia

BHTG tuyên bố chấm dứt hoạt động và mất khả năng thanh toán, việc chi trả tiền bảo hiểm được thực hiện sau khi đã trừ các khoản nợ của người gửi tiền theo đề nghị của tổ chức tham gia BHTG”.

Điều này có nghĩa là số Tiền 50 triệu chỉ bị giảm sút trong trường hợp người gửi tiền có khoản nợ đối với TCTG BHTG. Quy định này cũng có những vướng mắc. Đối trừ nợ thực chất là việc đối trừ nghĩa vụ dân sự. Việc đối trừ nghĩa vụ chỉ liên quan đến hai chủ thể đều có nghĩa vụ dân sự cùng loại với nhau chứ không thể được thực hiện bởi chủ thể thứ ba theo nguyên tắc bắc cầu. DIV là chủ nợ của TCTG BHTG, mối quan hệ này hình thành qua hợp đồng. TCTG BHTG là chủ nợ với người gửi tiền căn cứ trên hợp đồng nhận tiền gửi. Đây là hai hợp đồng hoàn toàn khác nhau về bản chất. Hơn nữa quy định trên bao gồm cả khoản nợ đến hạn và khoản nợ chưa đến hạn, trong khi đó về nguyên tắc, khoản nợ chưa đến hạn là khoản nợ chưa bị yêu cầu thanh toán. Vậy có chăng nên xem xét lại vấn đề trên và qui định theo hướng cải tiến, tăng tính bình đẳng giữa quyền lợi và trách nhiệm của các bên liên quan theo cơ chế thị trường, đảm bảo chi trả đầy đủ đúng đối tượng cho người gửi tiền; số tiền người gửi tiền được chi trả bảo hiểm chỉ nên khấu trừ các khoản nợ quá hạn và đến hạn, còn các khoản nợ chưa đến hạn của người đó tại tổ chức tham gia BHTG thì không nên khấu trừ.

- Phương thức chi trả: Đây là điểm mới của NĐ 109/2005/NĐ-CP tăng tính chủ động của các bên trong quá trình chi trả, để đảm bảo nhanh gọn mà vẫn đảm bảo tốt quyền lợi hai bên. Theo đó có hai phương thức sau:

Một là, do TCBHTG VN (DIV) trực tiếp chi trả cho người gửi tiền

Hai là, do TCTD chi trả theo hợp đồng uỷ quyền giữa DIV và tổ chức này.

- Khoản tiền bảo hiểm không có người nhận thì trong thời hiệu là 10 năm kể từ ngày có thông báo đầu tiên về việc chi trả bảo hiểm, khoản tiền này sẽ thuộc sở hữu hợp pháp của Tổ chức bảo hiểm tiền gửi. *Đây là quy định hoàn*

toàn mới phù hợp với thực tiễn về cách xử lý khoản tiền bảo hiểm vô chủ và cũng phù hợp với quy định của pháp luật dân sự về xác lập quyền sở hữu với tài sản vô chủ⁷².

** Hậu quả pháp lý của chi trả:*

- Chấm dứt hoạt động bảo hiểm tiền gửi.

- Phát sinh tư cách chủ nợ của DIV với TCTG BHTG, khoản nợ của TCTG BHTG với DIV là khoản tiền DIV đã chi trả cho người gửi tiền, thực hiện thay nghĩa vụ trả nợ cho TCTG BHTG. Khoản nợ được thanh toán trong quá trình thanh lý tài sản với thứ tự ưu tiên thanh toán ngang hàng với người gửi tiền.

Trong trường hợp giải thể bắt buộc do không có khả năng thanh toán các khoản nợ đến hạn, thì DIV cũng trở thành chủ nợ như trong trường hợp phá sản. Quy định vậy phù hợp với sự kiện bảo hiểm làm phát sinh nghĩa vụ chi trả BHTG của DIV.

Người gửi tiền có khoản tiền gửi tại các TCTG BHTG vượt quá hạn mức chi trả thì người gửi tiền trở thành chủ nợ của TCTG BHTG với khoản nợ là phần vượt quá này.

Chấm dứt Bảo hiểm tiền gửi:

Bảo hiểm tiền gửi chấm dứt khi:

- Vi phạm quy định tại Khoản 1- Điều 10 của Nghị định 89/NĐ-CP/1999 về việc không nộp phí BHTG quá hạn 3 tháng kể từ ngày phải nộp. Lúc này TCBHTG VN quyết định chấm dứt bảo hiểm và thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng; yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải ra ngay quyết định ngừng huy động tiền gửi thuộc đối tượng được BHTG. Tổ chức BHTG có

⁷² Xem: Báo cáo Khoa học: Điểm mới của pháp luật về BHTG ở Việt Nam và thực tiễn áp dụng. Khoa Luật - ĐHQGHN, năm 2006

trách nhiệm đối với số tiền gửi được bảo hiểm của TCTG BHTG trong vòng 6 tháng kể từ ngày có quyết định chấm dứt BHTG.

- Xây ra sự kiện bảo hiểm và tổ chức Bao hiểm tiền gửi thực hiện nghĩa vụ chi trả cho người gửi tiền tại các TCTG BHTG.

Qua thực trạng nghiên cứu pháp luật về BHTG ở Việt Nam, có sự so sánh với pháp luật nước ngoài về BHTG ta thấy, pháp luật hiện hành về BHTG ở Việt Nam còn nhiều bất cập, chưa qui định rõ và đầy đủ mô hình, vị trí pháp lý, chức năng của tổ chức BHTG, dẫn tới năng lực hoạt động của DIV còn hạn chế, đặc biệt là khả năng giám sát an toàn hoạt động và cảnh báo rủi ro đối với các tổ chức tham gia BHTG. Yếu kém này cũng phản ánh trình độ phát triển chung của hệ thống thể chế giám sát tài chính – ngân hàng ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay. Ngoài ra, các qui định về tổ chức tham gia BHTG, cũng như loại tiền gửi được bảo hiểm, hạn mức chi trả bảo hiểm, sự kiện BHTG chỉ phù hợp với giai đoạn đầu thành lập và hoạt động của cơ chế BHTG ở Việt Nam, không còn phù hợp với thực tiễn hoạt động BHTG và không phù hợp với thông lệ quốc tế. Tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt nam đặt ra nhiều thách thức đối với việc bảo đảm an toàn hệ thống tài chính – ngân hàng và hoạt động BHTG cũng góp phần không nhỏ vào sự đảm bảo này. Muốn hoạt động BHTG phát huy tác dụng tích cực của nó, thực hiện tốt mục tiêu vì hiệu quả và an toàn của hệ thống ngân hàng, đòi hỏi một khuôn khổ pháp lý đủ mạnh để hỗ trợ cho hoạt động này.

Chương III: Một số kiến nghị góp phần hoàn thiện pháp luật về Bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam

3.1. Xây dựng và ban hành Luật về Bảo hiểm tiền gửi:

Xuất phát từ vai trò của người gửi tiền đối với hệ thống ngân hàng (là kênh cung cấp vốn cho hoạt động ngân hàng), việc bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền là vấn đề quan trọng, quyết định tới sự trường tồn của hệ thống ngân hàng. Một khi người gửi tiền hiểu và nhận thức được một cách đầy đủ, sâu sắc

về bảo hiểm tiền gửi, vai trò của nó trong việc bảo vệ lợi ích hợp pháp cho họ kể cả khi các TCTD bị phá sản thì sẽ gây dựng được lòng tin của họ đối với các TCTD. Thiết nghĩ bảo hiểm tiền gửi cần được điều chỉnh bởi một đạo luật với phạm vi điều chỉnh rộng, trong đó cần nêu rõ mục tiêu của bảo hiểm tiền gửi, mô hình, vị trí pháp lý của tổ chức bảo hiểm tiền gửi, đối tượng được bảo hiểm, số tiền gửi, loại tiền gửi được bảo hiểm, mức phí bảo hiểm, sự kiện bảo hiểm, về cung cấp thông tin, về các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi, chế tài xử lý đối với các hành vi vi phạm của các tổ chức, cá nhân trong việc chấp hành qui định về BHTG, qui định an toàn trong hoạt động ngân hàng. Luật về bảo hiểm tiền gửi sẽ là tâm điểm của pháp luật về bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền. Điều tối quan trọng là thông qua Luật về bảo hiểm tiền gửi, không chỉ người dân hiểu rõ về quyền lợi và nghĩa vụ của mình, mà mỗi tổ chức nhận tiền gửi phải xác định rõ vị trí, vai trò của người gửi tiền trong sự an toàn chung của cả hệ thống ngân hàng. Có như vậy thì mới đảm bảo được hệ thống ngân hàng hoạt động hiệu quả, tạo đà cho sự tăng trưởng nền kinh tế.

Việc xây dựng Luật về BHTG ở Việt Nam là phù hợp với yêu cầu của thực tiễn, phù hợp với thông lệ quốc tế. BHTG VN là một tổ chức có nhiệm vụ bảo đảm cho sự phát triển lành mạnh, an toàn của hệ thống ngân hàng, tài chính bên cạnh các tổ chức khác như Ngân hàng Trung ương, Bộ tài chính, tuy nhiên năng lực tài chính và pháp lý của DIV lại rất hạn chế⁷³, không đủ để chu động thực hiện các nghiệp vụ BHTG hoặc thực hiện chi trả BHTG khi có rủi ro xảy ra. Thêm vào đó, nền kinh tế thị trường gắn liền với sự đa dạng hoá các sản phẩm, hàng hóa và dịch vụ, đặc biệt trong lĩnh vực tài chính - ngân hàng. Việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng trong sử dụng các hàng hóa, dịch vụ tài chính, ngân hàng được thể hiện bằng khá nhiều văn bản pháp luật ở tầm Luật như: Luật các tổ chức tín dụng, Luật Chứng khoán, Luật Kinh doanh bảo hiểm.... Tuy nhiên, quyền lợi của người gửi tiền vẫn được bảo vệ trực tiếp bằng

⁷³ Vốn điều lệ của DIV hiện nay chỉ đạt 0,97% số dư tiền gửi được bảo hiểm (tỷ lệ này theo thông lệ quốc tế là 1,5% - 5%). Xem: Mai Hương, Luật BHTG: cơ sở để xây dựng hệ thống BHTG tích cực, Thời báo Tài chính, ngày 7/9/2007

các văn bản dưới Luật, tầm nghị định. Để đáp ứng yêu cầu bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng một cách bình đẳng và ngày càng tốt hơn, tương xứng với các quy định liên quan tại các văn bản pháp luật khác và đáp ứng được yêu cầu hội nhập quốc tế, Luật về bảo hiểm tiền gửi cần được sớm ban hành. Điều này cũng phù hợp với thông lệ quốc tế. Đa số các nước có nền kinh tế phát triển đều xây dựng luật riêng về Bảo hiểm tiền gửi và có mối liên hệ chặt chẽ với các Luật liên quan tới quản lý và kinh doanh dịch vụ trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng và Luật bảo vệ người tiêu dùng... Thường ở các nước Luật về BHTG được xây dựng trước khi tổ chức BHTG thành lập và đi vào hoạt động. Chính phủ các nước luôn quan tâm đến vấn đề hoàn thiện pháp luật về BHTG để điều chỉnh lĩnh vực rất nhạy cảm của nền kinh tế - lĩnh vực tài chính, ngân hàng, để đối phó với những diễn biến bất thường của thị trường tài chính. Việt Nam cũng không nằm ngoài xu thế hội nhập đó. Việc ban hành Luật BHTG sẽ góp phần gây dựng niềm tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng, tăng khả năng huy động vốn của tổ chức tham gia BHTG, góp phần hoàn thiện hệ thống giám sát tài chính quốc gia.

3.2. Về tổ chức bảo hiểm tiền gửi:

Hội nhập kinh tế quốc tế mở ra những cơ hội và thách thức lớn đối với mọi lĩnh vực của đời sống kinh tế, trong đó đặc biệt là lĩnh vực tài chính – ngân hàng. Trong xu hướng hội nhập này, thị trường tài chính phát triển theo hướng liên kết đa ngành, đa quốc gia, hình thành các tập đoàn tài chính, ngân hàng lớn. Hệ thống ngân hàng Việt Nam dần được hoàn thiện, có những bước phát triển nhất định thể hiện ở qui mô, ở sự đa dạng hoá các loại hình tổ chức kinh doanh tiền tệ, các loại sản phẩm, dịch vụ, tuy nhiên vẫn tiềm ẩn rủi ro cao và thể hiện tính thiếu bền vững. Năng lực cạnh tranh của các ngân hàng Việt Nam (về vốn, về giá cả, chất lượng sản phẩm, dịch vụ, về quản lý, công nghệ) chưa đủ mạnh để có thể chống đỡ và phòng ngừa các rủi ro phát sinh. Thêm vào đó, xu thế

cạnh tranh ngày một gay gắt giữa các tổ chức tài chính có thể dẫn tới nguy cơ đổ vỡ của các ngân hàng yếu kém. Do vậy, để đảm bảo cho sự an toàn của hệ thống ngân hàng, cần có những chính sách nhằm nâng cao vai trò của các tổ chức giám sát tài chính, trong đó Tổ chức bảo hiểm tiền gửi (BHTG) là một định chế vô cùng quan trọng, giúp củng cố lòng tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng, trên cơ sở đó bảo đảm sự ổn định của cả hệ thống tài chính. Tuy nhiên, vai trò của tổ chức này có được phát huy hay không lại phụ thuộc vào một loạt các yếu tố: BHTG được thiết kế theo mô hình nào, những đặc trưng của nó so với các loại bảo hiểm khác ra sao, vị trí pháp lý của tổ chức BHTG như thế nào trong thời buổi hội nhập. Đây là những vấn đề cần được xem xét, nghiên cứu một cách cụ thể khi xây dựng Luật về BHTG, để nâng cao hiệu quả hoạt động của Tổ chức BHTG, trên cơ sở đó bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, góp phần đảm bảo cho hoạt động của các TCTD an toàn, lành mạnh trong môi trường kinh tế, chính trị, xã hội đang có những biến động lớn và ngăn ngừa các cuộc khủng hoảng tài chính.

BHTG trong thời kỳ hội nhập kinh tế quốc tế có những điểm đặc trưng cơ bản, bị tác động bởi những yếu tố nhất định như: cạnh tranh giữa các ngân hàng, nhu cầu kiện toàn bộ máy giám sát tài chính quốc gia. Trong điều kiện mở cửa của thị trường và tự do hoá tài chính hiện nay, hệ thống TCTD đang phát triển rất nhanh về qui mô và tốc độ, nhưng cũng đối mặt với không ít rủi ro, thách thức, khủng hoảng mang tính hệ thống. Do vậy, cần có những chiến lược nhất định trong việc phát triển các thiết chế nhằm giảm thiểu rủi ro cho hệ thống ngân hàng, trong đó bảo hiểm tiền gửi là thiết chế đóng vai trò quan trọng trong việc giám sát an toàn hoạt động và cảnh báo rủi ro đối với các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi. Vậy BHTG nên được thiết kế theo mô hình nào?

Như đã phân tích, trên thế giới hiện nay tồn tại nhiều mô hình BHTG. Tuy nhiên, có thể phân thành hai loại chính: i) BHTG là một tổ chức tài chính Nhà nước (ví dụ như ở Mỹ, Việt Nam, Canada...) và ii) BHTG là một tổ chức tương hỗ nghề nghiệp – Quỹ bảo toàn tiền gửi (ví dụ ở Đức, Thụy Sĩ...). Tổ chức BHTG theo mô hình i) thuộc sở hữu nhà nước có tư cách pháp nhân, hạch toán độc lập, hoạt động dưới sự hỗ trợ giám sát từ phía nhà nước. Nhà nước là chủ cánh cuối cùng trong trường hợp mất khả năng chi trả. Tổ chức bảo hiểm trong trường hợp này có quyền hạn như một cơ quan thuộc Chính phủ, có quyền ban hành các văn bản pháp luật mang tính pháp lý. Do vậy nó tạo sự ổn định trong việc chi trả bảo hiểm cho người gửi tiền. Ngoài ra, mọi tổ chức có nhận tiền gửi đều phải đóng phí tham gia bảo hiểm tiền gửi, tạo nguồn tài chính vững chắc cho tổ chức chi trả bảo hiểm. Bên cạnh đó, sự can thiệp của Nhà nước vào loại hình tổ chức này là trực tiếp, thể hiện sự quan tâm của Nhà nước đối với những người gửi tiền nhỏ.

Mô hình quỹ bảo toàn tiền gửi thuộc hiệp hội các ngân hàng, do các ngân hàng thành lập, có tính chất tương hỗ, vì lợi ích của các thành viên hiệp hội, không vì mục tiêu lợi nhuận, tất nhiên không có sự hỗ trợ vốn từ phía nhà nước, không phải là pháp nhân mà có tính chất là một quỹ dự phòng có tài sản độc lập với tài sản của hiệp hội. Quy mô can thiệp, hỗ trợ giám sát hoàn toàn mang tính chủ động, tính tự quan của hiệp hội⁷⁴.

Mỗi mô hình trên đều có ưu nhược điểm riêng. Việc lựa chọn mô hình nào là tùy thuộc vào điều kiện kinh tế, xã hội của từng quốc gia, có tính đến sự phát triển của hệ thống tài chính, lịch sử phát triển của hệ thống ngân hàng và niềm tin của công chúng vào hệ thống này. Xét thực tiễn hoạt động của hệ thống ngân hàng Việt nam cho thấy chưa đủ tiềm lực để lập Quỹ bảo toàn tiền gửi. Hệ thống ngân hàng Việt nam chưa gây dựng được niềm tin của công chúng. Ban

⁷⁴ “Bàn thêm về quỹ bảo toàn tiền gửi”, TS.Nguyễn Mạnh Dũng, Tạp chí Ngân hàng số 10 năm 2003

thân hệ thống chưa thực sự lớn mạnh, bị đánh giá là có tính dễ bị tổn thương do vốn thấp, năng lực cán bộ ngân hàng yếu kém, nợ xấu cao, rủi ro tiềm ẩn lớn. Vai trò của Hiệp Hội ngân hàng chưa thực sự đủ mạnh để đứng ra liên kết các ngân hàng trong việc tạo lập cơ chế tự bao vệ. Việc tự chia sẻ rủi ro giữa các ngân hàng thành viên khó được thực hiện. Vậy mô hình hiệp hội ngân hàng lập quỹ bảo toàn tiền gửi không khả thi ở Việt Nam trong điều kiện hiện nay. Do vậy, phương án tối ưu là thành lập tổ chức bao hiểm tiền gửi thuộc sở hữu Nhà nước. Tổ chức này thay mặt Chính phủ thực hiện việc bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền. Có thể nói, tôn thất đối với BHTG là khó có thể dự đoán được và về mặt định lượng có thể vượt xa khả năng tài chính của tổ chức BHTG. Giao cho tổ chức tài chính nhà nước, với ưu điểm lớn nhất là luôn được đảm bảo khả năng chi trả, thực hiện nhiệm vụ này sẽ làm cho việc bao hiểm ổn định, thống nhất, từ đó sẽ thu hút sự quan tâm của dân chúng vào hệ thống ngân hàng, tạo động lực cho hệ thống này phát triển bền vững, lành mạnh. Chính phủ phải đóng vai trò là người đứng sau tổ chức BHTG và là người cho vay cuối cùng để hỗ trợ cho tổ chức BHTG khi cần thiết.

Tuy nhiên, để mô hình này có thể phát triển lành mạnh, bền vững, một vấn đề hết sức quan trọng đặt ra đó là phải xác định rõ chức năng của tổ chức BHTG, trên cơ sở đó tạo tính chủ động trong hoạt động, tăng tính tự chịu trách nhiệm, tránh thói ỷ lại về tài chính từ nhà nước. Mô hình BHTG hiện nay phải gắn với chức năng không chỉ là tổ chức chi trả bao hiểm thuần túy, mà còn phải có chức năng giảm thiểu rủi ro. Bao hiểm là gắn với rủi ro và rủi ro là duyên cớ để sinh ra bao hiểm. Vì vậy, tổ chức BHTG phải là một tổ chức đa năng, có quyền cấp chứng chỉ BHTG, giám sát, canh bảo, phòng chống rủi ro trong hoạt động của tổ chức nhận tiền gửi và chi trả bao hiểm cho người gửi tiền. Mục tiêu của tổ chức này gắn với việc bảo vệ tốt nhất quyền lợi của người gửi tiền, giám sát rủi ro, đảm bảo sự an toàn của hệ thống ngân hàng, tài chính và chủ động

trong việc tái cấu trúc hệ thống ngân hàng. Vì vậy đòi hỏi phải nâng cao vị thế của Hội Đồng quản trị của tổ chức BHTG, nâng cao vai trò hoạt động giám sát thông qua việc đổi mới phương pháp giám sát từ giám sát tuân thủ sang giám sát trên cơ sở rủi ro, khẳng định vai trò của tổ chức BHTG trong việc tái cấu trúc hệ thống ngân hàng thông qua một số hoạt động như sáp nhập, mua lại các tổ chức tham gia BHTG hoạt động yếu kém.

Ngoài ra, cần thiết phải tạo năng lực đủ mạnh cho tổ chức BHTG bằng cách tăng vốn, bằng sự khẳng định rõ ràng vị trí, chức năng, nhiệm vụ của tổ chức đó trong guồng máy kinh tế, xã hội, bằng các qui định pháp lý rõ ràng, minh bạch. Hiện nay vốn điều lệ của DIV chưa đến 3000 tỷ VNĐ, chỉ đạt 0,97% số dư tiền gửi được bảo hiểm (tỷ lệ này theo thông lệ quốc tế là 1,5% - 5%). Trong bối cảnh nền kinh tế Việt Nam hiện nay đang tăng trưởng “nóng”, các ngân hàng đua nhau huy động vốn, rủi ro tín dụng, rủi ro hoạt động của hệ thống cung ứng dịch vụ ngân hàng thường xuyên vượt quá thông lệ quốc tế thì vốn hoạt động của DIV phải đạt tối thiểu 5% tổng số dư tiền gửi được bảo hiểm, tức là khoảng 12.000 tỷ VNĐ⁷⁵.

Vì vậy, một đạo luật về bảo hiểm tiền gửi là nhu cầu rất bức thiết, góp phần bảo vệ tốt hơn quyền lợi của người tiêu dùng nói chung, người gửi tiền nói riêng, thông qua đó hoàn thiện hệ thống giám sát tài chính quốc gia, đảm bảo cho hệ thống này phát triển an toàn và bền vững. Kinh nghiệm của các nước đi trước như Nhật Bản, Hàn Quốc đã chỉ rõ ở những giai đoạn phát triển kinh tế ổn định rất cần phải có sự chuẩn bị một cách toàn diện cho việc phòng chống rủi ro đổ vỡ tài chính có tính chu kỳ của kinh tế thị trường. Chỉ có vậy, Chính phủ mới có thể kiểm soát được rủi ro ở các qui mô khác nhau.

Về địa vị pháp lý của tổ chức BHTG cần khẳng định rõ đây là một tổ chức tài chính của Nhà nước, có địa vị pháp lý độc lập theo luật, có tư cách pháp

⁷⁵ Mai Hương, Luật BHTG: cơ sở để xây dựng hệ thống BHTG tích cực, Thời báo Tài chính, 7/9/2007

nhân, Nhà nước cấp vốn điều lệ, hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận, được miễn các loại thuế với điều kiện phải bảo toàn và phát triển vốn, tự bù đắp các chi phí.

Bên cạnh đó, hoạt động giám sát của BHTG nên được chuẩn hoá, tránh chồng chéo với công tác thanh tra ngân hàng. Xuất phát từ mục đích của BHTG là bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, do vậy nên có tiêu chuẩn, quy tắc kiểm tra, đánh giá riêng về tổ chức nhận tiền gửi dưới góc độ hoạt động của tổ chức đó có đảm bảo tốt quyền lợi của người gửi tiền hay không. Hiện nay ở Việt Nam, hoạt động kiểm tra giám sát của BHTG là dựa trên hệ thống quy tắc an toàn của NHNN. Nếu phát hiện vi phạm thì có thể kiến nghị với NHNN về những vi phạm quy tắc an toàn. Tuy nhiên hoạt động này cũng được thực hiện bởi Thanh tra ngân hàng. Vậy ở đây có hiện tượng chồng chéo về chức năng của các tổ chức, một nội dung được tiến hành bởi hai cơ quan khác nhau sẽ cản trở hoạt động bình thường của các tổ chức tham gia BHTG. Đây cũng là điều bức xúc của tổ chức tham gia BHTG hiện nay khi bị thanh tra kiểm tra quá nhiều. Do vậy, việc chuẩn hoá hoạt động kiểm tra, giám sát của tổ chức BHTG theo hướng tăng tính độc lập, chủ động để đảm bảo vai trò bảo vệ lợi ích người gửi tiền của tổ chức này là hết sức cấp thiết.

Có thể nói, Luật về BHTG cần quy định rõ vai trò của tổ chức BHTG với tư cách là một thành viên trong hệ thống giám sát tài chính quốc gia, tăng cường chức năng cho tổ chức này để hướng tới trở thành tổ chức giám thiêu rủi ro, tạo thế chủ động cho tổ chức BHTG với tư cách là cơ quan nghiên cứu, phân tích, đánh giá mức độ rủi ro của các tổ chức tham gia BHTG, tăng cường năng lực tài chính thông qua xác lập cơ chế hình thành quỹ bảo hiểm tiền gửi chủ yếu bằng nguồn phí của những tổ chức nhận tiền gửi và những người hưởng lợi – người gửi tiền, giảm dần sự phụ thuộc của tổ chức BHTG vào ngân sách nhà nước, tăng tính tự chủ thông qua hoạt động đầu tư liên quan đến nghiệp vụ BHTG. Mô

hình tổ chức giảm thiểu rủi ro là mô hình có nhiều ưu điểm, bởi lẽ hoạt động theo nguyên tắc chi phí thấp nhất, chia sẻ thiệt hại công bằng, thực hiện tốt mục tiêu bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, giám sát và cảnh báo rủi ro cho các tổ chức tham gia BHTG, góp phần đảm bảo sự phát triển bền vững của hệ thống tài chính – ngân hàng. Mô hình này đã và đang hoạt động rất hiệu quả ở các nước phát triển như Mỹ, Hàn Quốc. Địa vị pháp lý của tổ chức BHTG được coi là trọng tâm của Luật BHTG, trong đó tổ chức BHTG với tư cách là nhân vật trung tâm trong mối quan hệ ba bên: tổ chức BHTG, tổ chức tham gia BHTG và người gửi tiền, cũng như mối quan hệ giữa tổ chức BHTG với các cơ quan giám sát khác như Ngân hàng Trung ương, Bộ tài chính.... Bên cạnh đó, Luật cũng cần qui định rõ cách thức giải quyết mối quan hệ trên.

Ngoài ra, Luật về BHTG cần qui định cơ chế cung cấp và trao đổi thông tin giữa tổ chức BHTG và các tổ chức tham gia BHTG cũng như các tổ chức thành viên của mạng an toàn tài chính quốc gia, bởi lẽ có tiếp cận được tốt, chính xác và kịp thời các thông tin về tổ chức tham gia BHTG thì mới có cơ sở để tính phí BHTG, cơ sở để đánh giá tình hình hoạt động của các tổ chức đó, để xếp hạng và chủ động trong quá trình thực hiện nghiệp vụ hỗ trợ tài chính, tiếp nhận, xử lý....

3.3. Về tổ chức tham gia BHTG:

Theo pháp luật về BHTG ở Việt Nam hiện nay thì chỉ có TCTD, tổ chức khác có hoạt động ngân hàng, do Ngân hàng Trung ương cấp phép thì mới bắt buộc tham gia BHTG. Vậy, đối với các tổ chức khác không rơi vào các trường hợp trên nhưng có nhân tiền gửi của cá nhân, thì có phải tham gia BHTG không? Điều này cần làm rõ vì các tổ chức như tổ chức tiết kiệm phụ nữ, tổ chức tiết kiệm của Hội nông dân có huy động tiền từ công chúng để thực hiện một số chương trình xóa đói giảm nghèo ở nhiều tỉnh, thành phố hoặc tổ chức như tiết

kiệm buru điện, công ty bảo hiểm nhân thọ, công ty nhân uỷ thác đầu tư chứng khoán có huy động vốn từ cá nhân hiện cũng chưa tham gia BHTG. Vậy nếu các tổ chức này bị phá sản thì quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền sẽ không được bảo vệ một cách thoả đáng. Vì vậy Luật về BHTG cần qui định rõ về đối tượng bắt buộc phải tham gia BHTG và cũng nên mở rộng sự tham gia BHTG của các tổ chức khác có huy động vốn theo nguyên tắc tự nguyện, trên cơ sở đó bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền một cách triệt để hơn.

Ngoài ra, cũng cần xác định rõ các chế tài áp dụng đối với các tổ chức thuộc đối tượng bắt buộc tham gia BHTG nhưng không tham gia hoặc đối với những vi phạm pháp luật khác về BHTG.

3.4. Về tiền gửi và hạn mức chi trả bảo hiểm tiền gửi

Đây là vấn đề mà bất cứ hệ thống BHTG trên thế giới đều quan tâm. Bởi lẽ có xác định được đúng phạm vi đối tượng được bảo hiểm thì việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền mới đảm bảo được công bằng xã hội, đồng thời cũng củng cố, duy trì tiềm lực tài chính của Tổ chức bảo hiểm tiền gửi.

Nhìn chung pháp luật về tiền gửi nên theo hướng mở rộng diện tiền gửi cần được bảo hiểm, không chỉ bảo hiểm cho tiền gửi của cá nhân bằng nội tệ. Một khi ngoại tệ chiếm tỷ lệ lớn trong tổng số tiền gửi ở ngân hàng thì vấn đề bảo hiểm ngoại tệ cũng nên được cho phép nhằm bảo vệ quyền lợi của các chủ thể gửi tiền, không có sự phân biệt đối xử.

Chính sách BHTG hiện hành qui định không bảo hiểm cho tiền gửi là ngoại tệ. Điều này đồng nghĩa với việc một bộ phận không nhỏ người gửi tiền tại các tổ chức tham gia BHTG chưa được bảo vệ khi tổ chức tham gia BHTG bị đổ vỡ. Hoạt động của BHTG nhằm bảo vệ tối đa quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền. Khách hàng dù gửi tiền bằng ngoại tệ hay nội tệ cần phải được

bảo vệ như nhau tại tổ chức BHTG, thông qua đó thu hút được nguồn ngoại tệ, tạo cơ sở cho các hoạt động ngân hàng, tạo sự phát triển nền kinh tế cho đất nước. Thêm vào đó, BHTG bằng ngoại tệ sẽ hạn chế được xu hướng các ngân hàng chuyển dần sang huy động vốn bằng ngoại tệ để không phải nộp phí BHTG, trên cơ sở đó giảm thiểu rủi ro cho chính các ngân hàng đó.

Mức chi trả bảo hiểm tối đa nên được giới hạn và thường được xác định trên cơ sở thu nhập quốc nội bình quân đầu người một năm. IMF khuyến nghị hạn mức này nên vào khoản 2 lần thu nhập quốc nội bình quân đầu người một năm với các nước có nền tài chính ổn định. Tuy nhiên, điều này còn phụ thuộc vào tình hình lạm phát và trình độ phát triển của hệ thống ngân hàng ở mỗi quốc gia. Hiện nay, mức chi trả bình quân của các tổ chức BHTG trên thế giới là khoảng 3 lần thu nhập quốc nội bình quân đầu người một năm⁷⁶. Hạn mức chi trả có giới hạn cho phép tổ chức BHTG chi phải trả số tiền được bảo hiểm trong hạn mức chứ không phải trả toàn bộ số tiền gửi khi tổ chức tham gia BHTG mất khả năng thanh toán. Với chính sách bảo hiểm như vậy, quyền lợi của người gửi tiền được bảo vệ một cách tích cực, tạo ra cơ chế thúc đẩy người gửi tiền có ý thức tự bảo vệ mình trước những rủi ro nhất định liên quan đến tình hình hoạt động của tổ chức nhận tiền gửi. Với mức chi trả bảo hiểm theo hạn mức sẽ hạn chế được rủi ro đạo đức từ phía các nhà quản lý ngân hàng, đồng thời đòi hỏi người gửi tiền phải quan tâm hơn tới tình hình hoạt động, khả năng tài chính của ngân hàng nhận tiền gửi. Chính vì vậy hạn mức chi trả bảo hiểm hiện nay là 50 triệu cũng cần xem lại cho phù hợp với mức thu nhập của người dân hiện nay. Ngoài ra, cũng cần cân nhắc về mức chi trả BHTG cho đối tượng – người gửi tiền là cá nhân và người gửi tiền là tổ chức, không nên theo chế độ cao bằng.

3.5. Về phí bảo hiểm tiền gửi

⁷⁶ Xem LêThu Nguyệt Anh – Bảo hiểm tiền gửi với nền kinh tế chuyển đổi – Tạp chí Ngân hàng – số 7/2004, tr 63.

Trong nền kinh tế thị trường và trong thời buổi hội nhập hiện nay, cạnh tranh là một qui luật. Sự cạnh tranh giữa các ngân hàng ngày càng diễn ra khốc liệt mà hệ quả của nó là những ngân hàng yếu kém sẽ bị đào thải. Do vậy nếu cứ duy trì mãi mức phí bảo hiểm đồng hạng sẽ đồng nghĩa như một sự bao cấp cho những ngân hàng yếu kém, làm giảm uy tín đối với hệ thống ngân hàng, không tạo sự cạnh tranh lành mạnh giữa các ngân hàng trong hệ thống, là đi ngược lại với quy luật thị trường.

Do vậy, duy trì tỷ lệ phí đồng hạng chỉ phù hợp với giai đoạn đầu BHTG mới thành lập, có tác dụng kích thích sự tham gia của các tổ chức nhận tiền gửi. Song về lâu dài việc tính phí bảo hiểm theo mức độ rủi ro của các tổ chức tham gia BHTG là rất cần thiết, nhằm tạo sân chơi bình đẳng, lành mạnh cho tất cả các tổ chức nhận tiền gửi. Tuy nhiên, đi kèm với nó là một loạt các vấn đề đặt ra như vấn đề cung cấp thông tin kịp thời, thông tin minh bạch và công khai kết quả đánh giá định kỳ tình hình hoạt động của các ngân hàng và các tổ chức tài chính⁷⁷; hoàn thiện pháp luật kiểm toán, nâng cao năng lực của các tổ chức kiểm toán, trên cơ sở đó có thể đưa ra kết quả nhất định về chất lượng hoạt động của các tổ chức tham gia BHTG.

Các yếu tố để xác định mức phí tham gia BHTG theo thông lệ quốc tế là:

Mức độ rủi ro trong hoạt động ngân hàng của các tổ chức tham gia BHTG càng cao thì phí tham gia BHTG phải càng cao và ngược lại;

Khả năng tài chính của tổ chức BHTG: Phí BHTG phải đảm bảo cho tổ chức bảo hiểm tích tụ đủ yêu cầu tài chính tối thiểu để đáp ứng cho việc xử lý

⁷⁷ Có thể Xây dựng tổ chức đánh giá độc lập, là nguồn thông tin phục vụ cách tính tỷ lệ phí theo mức độ rủi ro (như Moody - Mỹ)

các rủi ro có thể xảy ra từ phía các tổ chức và cá nhân tham gia BHTG, hạn chế đến mức thấp nhất việc bao cấp từ Ngân sách Nhà nước⁷⁸.

Nếu như phí bảo hiểm tiền gửi được tính theo mức độ rủi ro thì sẽ làm tăng khả năng tài chính, tăng khả năng chi trả của BHTGVN, giảm bớt gánh nặng cho Ngân sách Nhà nước. Thêm vào đó, nếu hạn mức chi trả bảo hiểm tối đa tăng trên 50 triệu đồng thì BHTGVN sẽ lâm vào tình trạng khó khăn về tài chính. Vì vậy, việc đóng phí theo mức độ rủi ro sẽ góp phần bổ sung cho Quỹ bảo hiểm tiền gửi, giúp cho việc chi trả thuận lợi, nhanh chóng hơn, trên cơ sở đó bảo vệ được quyền lợi của người gửi tiền. Điều này đòi hỏi phải sớm có cơ chế đánh giá rủi ro hiệu quả để phân loại, thu phí chính xác và đầy đủ đối với các tổ chức tham gia BHTG.

Có thể nói, những đặc điểm trên của mô hình bảo hiểm tiền gửi trong giai đoạn hiện nay, trong thời kỳ hội nhập kinh tế quốc tế sẽ tạo điều kiện bảo vệ tốt hơn các quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền. Tuy nhiên, những đặc điểm đó phải được luật hoá trong một đạo luật về bảo hiểm tiền gửi và bên cạnh đó mỗi tổ chức BHTG phải xác định rõ quyền lợi nghĩa vụ, vai trò của người gửi tiền trong sự an toàn chung của cả hệ thống tài chính. Có như vậy mới nâng cao được hiệu quả hoạt động của tổ chức BHTG, đồng thời tạo sự an toàn, lành mạnh trong hoạt động của hệ thống ngân hàng thời kỳ đổi mới./.

⁷⁸ Vũ Long, Những quy định bất cập trong cơ chế BHTG hiện hành. Tạp chí thị trường tài chính tiền tệ 15/6/2004, tr.15.

KẾT LUẬN

Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay tạo ra môi trường thuận lợi cho hệ thống Tài chính - tiền tệ phát triển. Và chính sách bảo hiểm tiền gửi tại Việt Nam mới được triển khai chưa lâu tuy nhiên đã đạt được những thành tựu trong việc bảo vệ quyền và lợi ích của người gửi tiền, đảm bảo an toàn cho hệ thống ngân hàng, đảm bảo sự ổn định cho nền kinh tế, xã hội. Thông qua việc ra đời của hoạt động bảo hiểm tiền gửi và của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam cũng như hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động bảo hiểm tiền gửi đã thể hiện đường lối chính sách đúng đắn của Đảng và Nhà nước. Trong môi trường cạnh tranh như hiện nay, hoạt động bảo hiểm tiền gửi đã góp phần không nhỏ trong việc hạn chế tối đa những rủi ro cho hệ thống các TCTD, tạo ra sự cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng giữa các TCTD này.

Đề tài “**Pháp luật về Bảo hiểm tiền gửi ở Việt Nam**” đã phân nào làm sáng rõ vai trò của hoạt động bảo hiểm tiền gửi đối với hệ thống ngân hàng nói riêng và đối với nền kinh tế nói chung. Trong quá trình đi sâu nghiên cứu, tìm hiểu hoạt động BHTG, trong đề tài đã có sự phân tích, đánh giá vai trò hoạt động bảo hiểm tiền gửi đối với tổ chức tham gia BHTG, đối với người gửi tiền tại các tổ chức tham gia BHTG thông qua các nghiệp vụ của BHTGVN. Trên cơ sở nghiên cứu, phân tích đánh giá thực trạng hoạt động BHTG có sự tham chiếu với các chuẩn mực và kinh nghiệm đã được áp dụng phổ biến trên thế giới nhằm tìm ra những ưu, nhược điểm của những quy định pháp luật về BHTG tại Việt Nam và đề xuất phương án giải quyết. Từ những phân tích đánh giá bước đầu này, đề tài đã trình bày các giải pháp phát triển hoạt động BHTG và phương hướng nâng cao hiệu quả hoạt động cho BHTGVN. Giải pháp về các vấn đề như: xây dựng Luật bảo hiểm tiền gửi, nâng cao hiệu quả hoạt động cho BHTGVN, mở rộng

thêm đối tượng tiền gửi được bảo hiểm, điều chỉnh phí bảo hiểm theo mức độ rủi ro, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát...

Chính sách BHTG tại nước ta mới được triển khai trong vòng 7 năm, vì thế việc học hỏi kinh nghiệm của các nước phát triển là rất cần thiết, nhưng do điều kiện kinh tế của mỗi nước có sự khác biệt vì vậy cần có sự điều chỉnh nhằm vận dụng phù hợp với thực tiễn tại Việt Nam. Quy định Pháp luật về BHTG đã được đề cập tại Chương II của đề tài. Và việc hoàn thiện pháp luật về BHTG cho phù hợp với tình hình thực tế và đặc biệt là khi Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Xây dựng hệ thống Pháp luật về BHTG hoàn thiện, đồng bộ, thống nhất với hệ thống quy phạm pháp luật hiện hành là mục tiêu hướng tới của các nhà lập pháp và của BHTGVN. Vì điều đó thì sẽ tạo điều kiện để thị trường Tài chính phát triển an toàn, lành mạnh, đồng thời tạo sự an toàn, ổn định cho hoạt động ngân hàng trong thời kỳ đổi mới, phù hợp với mục tiêu phát triển kinh tế của Đảng và Nhà nước trong giai đoạn hiện nay.

Với những kết quả đạt được và những hạn chế cần khắc phục, những khó khăn cần vượt qua đã được phân tích trong phần nội dung của đề tài có thể khẳng định phát triển hoạt động BHTG tại Việt Nam trong thời gian tới sẽ gặp phải không ít thách thức, khó khăn và sẽ theo những lộ trình nhất định. Để thúc đẩy quá trình đó, sự nỗ lực của đội ngũ cán bộ cơ quan BHTGVN, sự giúp đỡ, phối hợp của các Bộ, ngành liên quan là rất cần thiết. Đề tài với những kết quả nghiên cứu trên, mong muốn có được những đóng góp nhất định vào quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật về BHTG và hệ thống pháp luật về lĩnh vực tài chính - ngân hàng.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật các tổ chức tín dụng 1997; Luật sửa đổi bổ sung một số điều Luật các TCTD năm 2004; Luật các TCTD đã được sửa đổi bổ sung năm 2004;
2. Luật Phá sản 2004;
3. Luật Bảo hiểm xã hội 2006;
4. Nghị Định 89/1999/NĐ-CP ngày 01/09/1999 của Chính Phủ về bảo hiểm tiền gửi;
5. Nghị Định 109/2005/NĐ-CP ngày 24/08/2005 của Chính Phủ về việc sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị Định số 89/1999/NĐ-CP;
6. Nghị Định 48/2001/NĐ-CP của Chính Phủ ngày 13/08/2001 về tổ chức và hoạt động của Quỹ tín dụng nhân dân;
7. Quyết định 218/1999/QĐ-TTg ngày 09/11/1999 của Thủ Tướng Chính Phủ về thành lập Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam;
8. Quyết định 75/2000/QĐ-TTg ngày 28/06/2000 của Thủ Tướng Chính Phủ về việc ban hành Điều lệ tổ chức và hoạt động của BHTGVN;
9. Thông Tư 03/2006/TT-NHNN ngày 25/04/2006 của Ngân hàng Nhà nước về việc hướng dẫn một số nội dung tại Nghị Định số 89/1999/NĐ-CP và Nghị Định số 109/2005/NĐ-CP;
10. Quy định thông tin báo cáo áp dụng đối với tổ chức tham gia BHTG là ngân hàng Thương mại, Ban hành theo Quyết định 191/QĐ-BHTG7 ngày 18/08/2006;
11. Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam (2004). Báo cáo thường niên;
12. Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam (2005). Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam trên con đường hội nhập;
13. Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam (2006). Hội nghị triển khai thực hiện Nghị Định 109/2005/NĐ-CP về BHTG;
14. Trường Đại học Quốc Gia (2005). Giáo trình Luật ngân hàng;

15. Đào Văn Tuấn (2004), Những giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách BHTG ở Việt Nam; Luận án tiến sĩ kinh tế, Học viện ngân hàng;
16. Nguyễn Thị Kim Oanh (2004), Các giải pháp phát triển hoạt động BHTG ở Việt Nam, Luận án tiến sĩ kinh tế, Học viện ngân hàng;
17. Đỗ Khắc Hải (2007), Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam 7 năm xây dựng và hội nhập, Tạp chí ngân hàng số 3+4- tháng 2/2007;
18. Mai Minh Đức (2006), Hoạt động BHTG tích cực, Tạp chí ngân hàng số 11- tháng 6/2006;
19. Châu Đình Phương (2006), Quan niệm thế nào về chức năng, vai trò của BHTGVN, Tạp chí ngân hàng số 19- tháng 10/2006;
20. Đào Duy Tuấn (2006), Phi bảo hiểm điều chỉnh theo mức độ rủi ro, Tạp chí ngân hàng số 20- tháng 10/2006;
21. Đỗ Quốc Tinh (2006), Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát, kiểm tra đối với các tổ chức tham gia BHTG, Tạp chí ngân hàng số 18- tháng 9/2006;
22. Nguyễn Thị Kim Oanh (2006), Kinh nghiệm hoạt động BHTG ở Đài Loan, Tạp chí ngân hàng số 13- tháng 7/2006;
23. Lê Thị Thuý Sen (2004), Sự ra đời của BHTG trên thế giới, khu vực Châu Á và Việt Nam, Tạp chí Thị trường Tài chính tiền tệ 15/9/2004;
24. Nguyễn Thị Kim Oanh (2005), Bảo hiểm tiền gửi thực tiễn và triển vọng, Tạp chí Thị trường Tài chính tiền tệ 1/7/2005;
25. Vũ Long (2004), Những quy định bất cập trong cơ chế BHTG hiện hành, Tạp chí Thị trường Tài chính tiền tệ 15/6/2004;
26. Gillian G.H.Garcia (2000), Bảo hiểm tiền gửi thực tế và những định chế phù hợp;