

GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM TIỀN GỬI

● NGŨ QUANG HUY

Tóm tắt:

Trong xu thế phát triển của thị trường tài chính nói chung và hệ thống tài chính ngân hàng nói riêng, việc tiếp tục hoàn thiện cơ sở pháp lý nhằm đảm bảo một hệ thống pháp luật đồng bộ, tạo điều kiện thuận lợi cho các định chế tài chính hoạt động hiệu quả là một yêu cầu khách quan. Từ khi có Luật Bảo hiểm tiền gửi (BHTG) năm 2012, hoạt động của tổ chức Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam (BHTGVN) có nhiều thay đổi, chứng minh được vai trò trong việc bảo vệ người gửi tiền. Tuy nhiên, qua quá trình triển khai Luật BHTG, còn phát sinh nhiều vấn đề khó khăn, vướng mức cần được giải quyết nhằm nâng cao hơn nữa vai trò của tổ chức BHTG, để chính sách BHTG thực sự đem lại hiệu quả, góp phần duy trì sự ổn định của hệ thống các tổ chức tín dụng, bảo đảm sự phát triển an toàn và lành mạnh của hoạt động ngân hàng.

Từ khóa: Hiệu quả thực thi pháp luật, bảo hiểm tiền gửi.

1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm tiền gửi

Sự phát triển không ngừng của hệ thống ngân hàng nói riêng và nền kinh tế nói chung đòi hỏi BHTGVN phải liên tục đổi mới với định hướng phát triển dài hạn, góp phần tích cực vào thành công chung của ngành Ngân hàng. Luật BHTG năm 2012, Chiến lược phát triển ngành Ngân hàng đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 và Bộ nguyên tắc cơ bản phát triển hệ thống bảo hiểm tiền gửi hiệu quả năm 2014 của Hiệp hội BHTG Quốc tế và Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng là những căn cứ để xây dựng chiến lược dài hạn của BHTGVN, cụ thể: Trong chiến lược phát triển ngành Ngân hàng đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 [2] mục tiêu tổng quát chung của hệ thống là:

“Hiện đại hóa Ngân hàng Nhà nước Việt Nam theo hướng: Có mô hình tổ chức hợp lý và cơ chế vận hành đồng bộ, hiệu lực và hiệu quả, phù hợp với cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, có đầy đủ vi thể pháp lý và trách nhiệm giải trình; thực hiện mục tiêu ưu tiên là kiểm soát lạm phát, góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng bền vững; bảo đảm an toàn, lành mạnh hệ thống các tổ chức tín dụng, giữ vai trò chủ chốt bảo đảm ổn định tài chính, thực thi vai trò giám sát các hệ thống thanh toán, là trung tâm thanh toán và quyết toán cho các hệ thống thanh toán và hệ thống giao dịch tài chính, tiền tệ trong nền kinh tế”.

Sự phát triển của BHTGVN gắn liền với sự phát triển của kinh tế - xã hội đất nước và hệ thống ngân hàng Việt Nam, góp phần ổn định hệ

thống các tổ chức tín dụng. Mục tiêu thống nhất của hệ thống bảo hiểm tiền gửi là bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, góp phần duy trì sự ổn định của hệ thống các tổ chức tín dụng và đảm bảo sự phát triển an toàn, lành mạnh của hoạt động ngân hàng. Trong đó, mục tiêu “bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền” là mục tiêu được ưu tiên hàng đầu, quan trọng nhất và là mục tiêu cốt lõi của chính sách BHTG.

Để việc sửa đổi, bổ sung Luật BHTG đảm bảo tính ổn định, thống nhất và hiệu lực thực thi cần đáp ứng các yêu cầu sau [1, 2, 5, 8]:

(i) Luật BHTG sửa đổi, bổ sung cần bám sát, cụ thể hóa chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước về BHTG và về vấn đề cơ cấu lại tổ chức tín dụng yếu kém. Đặc biệt là định hướng sử dụng công cụ BHTG một cách hiệu quả vào quá trình cơ cấu lại tổ chức tín dụng để xử lý nợ xấu.

(ii) Luật BHTG sửa đổi, bổ sung cần theo hướng để BHTGVN có vai trò độc lập hơn trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền và kiểm soát rủi ro tổ chức tín dụng; tăng cường năng lực tài chính cho BHTGVN; giúp Chính phủ sử dụng hiệu quả nguồn lực từ BHTGVN vào thực hiện nhiệm vụ cơ cấu lại tổ chức tín dụng yếu kém, xử lý nợ xấu; nâng cao hạn mức chi trả BHTG phù hợp với yêu cầu thực tế, nâng cao niềm tin của người gửi tiền vào hệ thống tổ chức tín dụng.

(iii) Luật BHTG sửa đổi, bổ sung cần theo hướng đồng bộ với các quy định pháp luật khác có liên quan để việc thực thi đạt hiệu quả trong thực tế; khắc phục những bất cập, hạn chế qua quá trình thực thi Luật BHTG từ năm 2013 đến nay.

(iv) Các quy định của Luật BHTG cần sửa đổi, bổ sung theo hướng bổ sung chức năng, nhiệm vụ mới của BHTGVN, trên cơ sở tham khảo, học tập kinh nghiệm xây dựng Luật BHTG của các nước, tham khảo hướng dẫn phát triển hệ thống BHTG hiệu quả của các tổ chức quốc tế, bảo đảm Luật BHTG của Việt Nam đáp ứng được một số chuẩn mực chung của quốc tế.

2. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm tiền gửi

2.1. Hoàn thiện một số quy định của Luật Bảo hiểm tiền gửi

Sau một thời gian thực hiện, Luật BHTG năm 2012 đã bộc lộ một số hạn chế, vướng mắc, khó khăn cần sửa đổi trong thời gian tới như sau:

Một là, về chính sách của Nhà nước đối với bảo hiểm tiền gửi.

Theo quy định tại Điều 7 Luật BHTG năm 2012, chính sách của Nhà nước về BHTG được xác định như sau: “Nhà nước có chính sách bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền. Nhà nước có chính sách quản lý, sử dụng nhằm bảo toàn và tăng trưởng nguồn vốn của tổ chức bảo hiểm tiền gửi. Nguồn thu của tổ chức bảo hiểm tiền gửi được miễn nộp các loại thuế”. Trong khi đó, điểm a Khoản 4 Điều 2 Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp số 32/2013/QH13 ngày 19/6/2013 bãi bỏ các nội dung quy định về thuế thu nhập doanh nghiệp tại các điều, khoản của Luật như sau: “Khoản 2 Điều 7 của Luật Bảo hiểm tiền gửi số 06/2012/QH13”

Như vậy, để có sự thống nhất, đồng bộ trong quy định của các văn bản quy phạm pháp luật về chính sách của Nhà nước về BHTG, vấn đề này cần được đưa vào nội dung sửa đổi Luật BHTG cho phù hợp. Cụ thể: Cần sửa đổi khoản 2 Điều 7 Luật BHTG năm 2012 về chính sách của Nhà nước về BHTG như sau: “Nhà nước có chính sách quản lý, sử dụng nhằm bảo toàn và tăng trưởng nguồn vốn của tổ chức bảo hiểm tiền gửi. Nguồn vốn thu của tổ chức bảo hiểm tiền gửi được miễn nộp các loại thuế theo quy định của pháp luật” [5].

Hai là, về trực lợi bảo hiểm tiền gửi.

Trong quá trình tham gia kiểm soát đặc biệt tại tổ chức tham gia BHTG, BHTGVN gặp một số trường hợp gian lận, giả mạo hồ sơ, tài liệu, giấy tờ để được chi trả tiền bảo hiểm; chia, tách một khoản tiền gửi trên hạn mức thành nhiều khoản tiền gửi của nhiều người để được nhận tiền bảo hiểm nhiều hơn... Việc kiểm soát và ngăn chặn trực lợi tiền BHTG của BHTGVN trong trường hợp nêu trên còn gặp khó khăn do chưa

có qui định về vấn đề này. Ngoài ra, Luật BHTG hiện nay chưa có qui định về việc tổ chức BHTG có quyền từ chối trả tiền bảo hiểm; trong khi đó, trên thực tế xảy ra trường hợp gian lận hồ sơ, tài liệu về BHTG, cung cấp không chính xác thông tin về BHTG nhằm kiếm lợi bất hợp pháp.

Do vậy, để xuất bổ sung thêm một khoản vào Điều 4 Luật BHTG giải thích về trục lợi BHTG như sau: "Trục lợi bảo hiểm tiền gửi là hành vi gian lận, kiếm lợi bất hợp pháp trong hoạt động bảo hiểm tiền gửi". Bổ sung 2 Khoản vào Điều 10 Luật BHTG về các hành vi bị cấm như: "Trục lợi bảo hiểm tiền gửi; báo cáo, cung cấp không chính xác thông tin về bảo hiểm tiền gửi".

Ba là, về quyền và nghĩa vụ của người được bảo hiểm tiền gửi.

Cần sửa đổi Khoản 5 Điều 11 Luật BHTG quy định về quyền và nghĩa vụ của người được BHTG như sau: "Có nghĩa vụ cung cấp đầy đủ, trung thực thông tin về tiền gửi, về các khoản nợ tại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi theo yêu cầu của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi khi tổ chức bảo hiểm tiền gửi thực hiện thủ tục trả tiền bảo hiểm" [5].

Bốn là, về quyền và nghĩa vụ của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi.

Về quyền và nghĩa vụ của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi trong việc cung cấp thông tin về tiền gửi được bảo hiểm. Khoản 6 Điều 12 Luật BHTG quy định về quyền và nghĩa vụ của tổ chức tham gia BHTG như sau: "Cung cấp thông tin về tiền gửi được bảo hiểm cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi theo định kỳ hoặc theo yêu cầu của tổ chức bảo hiểm tiền gửi" [5]. Trên thực tế, qua quá trình triển khai việc chi trả tiền bảo hiểm, ngoài những thông tin về tiền gửi được bảo hiểm, BHTGVN cần có những thông tin có liên quan khác như thông tin về tiền gửi không được bảo hiểm, thông tin về các khoản nợ của người được BHTG để loại trừ khi xác định số tiền chi trả BHTG cho phù hợp. Do vậy, những thông tin này cần được quy định tại văn bản pháp lý cao nhất để tổ chức BHTG có đầy đủ thông tin tiến hành kiểm tra việc chấp hành quy định pháp luật về BHTG hoặc thực hiện chi trả tiền gửi cho người gửi tiền được bảo hiểm.

Năm là, về quyền và nghĩa vụ của tổ chức bảo hiểm tiền gửi.

Luật BHTG cũng như các văn bản quy phạm pháp luật liên quan chưa có quy định cụ thể về trình tự triển khai việc tổ chức BHTG tiếp nhận hỗ trợ từ ngân sách nhà nước hay được vay của tổ chức tín dụng, tổ chức khác trong trường hợp nguồn vốn của tổ chức BHTG tạm thời không đủ để trả tiền bảo hiểm.

Ngoài ra, để đáp ứng việc chi trả ngay trong trường hợp BHTGVN phải chi trả cho các tổ chức tham gia BHTG có quy mô lớn hoặc phát sinh nghĩa vụ trả tiền bảo hiểm tại nhiều tổ chức tham gia BHTG cùng lúc, việc BHTGVN chỉ nhận tiếp nhận hỗ trợ theo nguyên tắc có hoàn trả từ ngân sách nhà nước theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ hoặc vay của tổ chức tín dụng, tổ chức khác có bảo lãnh của Chính phủ chưa đủ mạnh để thực hiện hiệu quả chính sách BHTG. Trong trường hợp này, BHTGVN cần thêm các nguồn hỗ trợ khác để đảm bảo khả năng chi trả. Do vậy, vấn đề này cần được đưa vào nội dung sửa đổi, bổ sung Luật BHTG.

Để xuất bổ sung vào Điều 13 Luật BHTG như sau: [5].

"8. Hỗ trợ tài chính đối với tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi trước khi tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi được kiểm soát đặc biệt theo quy định của pháp luật.

9. Cho vay đặc biệt đối với tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi được kiểm soát đặc biệt theo quy định của pháp luật.

10. Được sử dụng Quỹ dự phòng nghiệp vụ để hỗ trợ tài chính, cho vay đặc biệt đối với tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi và mua trái phiếu dài hạn của tổ chức tín dụng hỗ trợ...

14. Tiếp nhận hỗ trợ theo nguyên tắc có hoàn trả từ ngân sách nhà nước theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ hoặc vay của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, vay tổ chức tín dụng, tổ chức khác có bảo lãnh của Chính phủ trong trường hợp nguồn vốn của tổ chức BHTG tạm thời không đủ để trả tiền bảo hiểm, tiếp nhận các nguồn tài trợ của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước để tăng cường năng lực hoạt động".

2.2. Nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật bảo hiểm tiền gửi

- *Đối với tổ chức Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam*

Mô hình BHTG hiện nay phải gắn với chức năng không chỉ là tổ chức chi trả bảo hiểm thuần túy, mà còn phải có chức năng giảm thiểu rủi ro. BHTG phải là một tổ chức đa năng có quyền cấp chứng chỉ BHTG, giám sát, cảnh báo, phòng chống rủi ro trong hoạt động của tổ chức nhận tiền gửi và chi trả bảo hiểm cho người gửi tiền. Mục tiêu của tổ chức này là gắn với việc bảo vệ tối 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 tái cấu trúc hệ thống ngân hàng. Vì vậy, phải nâng cao vị thế của tổ chức BHTGVN. Ngoài ra, cần thiết phải tạo năng lực đủ mạnh cho tổ chức BHTGVN bằng cách tăng vốn, khẳng định vị trí, chức năng, nhiệm vụ của tổ chức BHTG trong nền kinh tế.

Từ các phân tích nêu trên, cho thấy địa vị pháp lý của tổ chức BHTGVN là trọng tâm của Luật BHTG, do vậy, trong "Chiến lược phát triển ngành Ngân hàng Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030" đã nhấn mạnh định hướng phát triển của tổ chức BHTGVN trong thời gian tới là: "Phát triển BHTGVN theo mô hình Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ. NHNN là cơ quan đại diện chủ sở hữu; thực hiện mục tiêu bảo vệ quyền và lợi ích của người gửi tiền, góp phần duy trì sự ổn định hệ thống các tổ chức tín dụng, bảo đảm sự phát triển an toàn, lành mạnh của hoạt động ngân hàng" [1, 2].

- *Đối với tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi*

Theo quy định của pháp luật về BHTG, ở Việt Nam hiện nay chỉ có tổ chức tín dụng, 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 nhận tiền gửi của cá nhân có phải tham gia BHTG không? Điều này cần làm rõ, vì các tổ chức như tổ chức tiết kiệm của hội phụ nữ, tổ chức tiết kiệm của hội nông dân có huy động tiền gửi 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 bưu điện, công ty bảo hiểm nhân thọ, công ty nhận ủy thác đầu tư chứng khoán có huy động vốn từ cá nhân hiện cũng chưa có quy định về việc tham gia BHTG. 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 thỏa đáng. Vì vậy, Luật BHTG cần quy định rõ về đối tượng bắt buộc phải tham gia 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. [7, tr.154 -tr.155].

3. Kết luận

Trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, vấn đề rủi ro thị trường ngày càng gia tăng là quy luật khách quan. Hoạt động BHTG cho dù là mang tính chính sách công cũng phải phù hợp với cơ chế thị trường, đảm bảo tính công khai, minh bạch, công bằng. Bài viết đã khẳng định việc xây dựng và hoàn thiện cơ sở pháp lý cho hoạt động bảo hiểm tiền gửi; sửa đổi, bổ sung Luật BHTG là một yêu cầu khách quan nhằm phát triển thị trường tài chính lành mạnh trên cơ sở bảo vệ lợi ích của người gửi tiền, tạo môi trường pháp lý cho thị trường tài chính nói chung, thị trường tiền tệ nói riêng phát triển an toàn, bền vững ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam. 2015. Chiến lược phát triển Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2025. Tài liệu tham khảo xây dựng.
2. Chính phủ. 2018. Quyết định số 986/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc "phê duyệt chiến lược phát triển ngành Ngân hàng Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030", ban hành ngày 8 tháng 8 năm 2018, Hà Nội

3. Nguyễn Thị Kim Oanh. 2004. *Bảo hiểm tiền gửi - Nguyên lý, thực tiễn và định hướng*, Nhà xuất bản Lao động - Xã hội, Hà Nội.
4. Quốc hội. 2017. *Luật Các Tổ chức tín dụng*, Hà Nội.
5. Quốc hội. 2012. *Luật Bảo hiểm tiền gửi*, Hà Nội
6. TS. Đinh Dũng Sỹ. 2009. *Địa vị pháp lý của tổ chức bảo hiểm tiền gửi Việt Nam, Kỷ yếu 10 năm xây dựng và trưởng thành Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam*.
7. PGS.TS. Lê Thị Thu Thủy. 2008. *Pháp luật về Bảo hiểm tiền gửi tại Việt Nam, Sách chuyên khảo*, Nhà xuất bản Đại học Quốc Hà Nội.
8. <http://www.dtv.gov.vn>

Ngày nhận bài: 5/11/2019

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 15/11/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 25/11/2019

Thông tin tác giả:

ThS. NGÔ QUANG HUY

Chi nhánh Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam khu vực Bắc Trung bộ

SOLUTIONS TO IMPROVE THE EFFICIENCY OF LAW ENFORCEMENT ON DEPOSIT INSURANCE

● MA. NGO QUANG HUY

Deposit Insurance of Vietnam, North Central Regional Branch

ABSTRACT:

In the development trend of the financial market in general and the banking and financial system in particular, the improvement of the legal basis to ensure a uniform legal system will create favorable conditions for financial mechanism is an objective requirement. Since the introduction of the Deposit Insurance Law (DI) in 2012, the operation of Deposit Insurance of Vietnam has changed a lot, proving its role in protecting depositors. However, the implementation of the DI Law still have many difficulties and problems that still needs to be resolved in order to further improve the role of the deposit insurer. Hence, the deposit insurance policy can make positive contributions toward maintaining the stability of the system of credit institutions, ensuring the safe and healthy development of banking activities

Keywords: Effective law enforcement, deposit insurance.