

Khoảng cách giữa quy định về hệ thống kiểm soát nội bộ QUỸ TÍN DỤNG NHÂN DÂN VÀ THÔNG LỆ QUỐC TẾ

 TS. Nguyễn Minh Phương*

Nhận: 27/7/2021

Biên tập: 03/8/2021

Duyệt đăng: 10/8/2021

Tóm tắt:

Khung khổ lý thuyết về kiểm soát nội bộ (KSNB) đã được COSO, IIA, BIS phát triển và nhiều tổ chức quốc tế ứng dụng ở các lĩnh vực khác nhau, trong đó có tổ chức tài chính. Các khung khổ lý thuyết bao gồm mô hình hệ thống KSNB với 5 cấu phần (COSO) hay mô hình ba tuyến, bốn tuyến bảo vệ nhằm thiết kế các tầng lớp phòng ngừa rủi ro cho doanh nghiệp một cách khoa học, hợp lý (IIA, BIS). Hướng đến xây dựng, hoàn thiện những quy định về hệ thống KSNB đối với hệ thống Quỹ tín dụng nhân dân, ngoài việc đối chiếu với các quy định pháp luật hiện hành thì một trong những giải pháp quan trọng là xem xét, linh hoạt khung khổ lý thuyết mà thông lệ quốc tế đã xây dựng, áp dụng và được kiểm chứng.

Từ khóa: Hệ thống KSNB, kiểm toán nội bộ, Quỹ tín dụng nhân dân.

Abstract:

The theoretical framework of internal control has been developed by COSO, IIA, BIS and many international organizations have applied in different fields, including financial institutions. Theoretical frameworks include the internal control system model with 5 components (COSO) or the model of three lines, four lines of defense to design layers of risk prevention for enterprises (IIA, BIS). Towards the development and completion of regulations on the internal control system for Vietnam People's Credit Fund system, in addition to comparing with current legal regulations, one of the important solutions is to examine the theoretical framework that has built, applied and verified.

Keywords: Internal control system, internal audit, people's credit fund.

1. Thông tư số 44/2011/TT-NHNN

Trên thế giới, vấn đề về hệ thống KSNB luôn được quan tâm thích đáng, được nhiều tổ chức quốc tế xây dựng thành khung khổ lý thuyết và triển khai áp dụng trong nhiều lĩnh vực, bao gồm cả các tổ chức tài chính. Ở Việt Nam, hệ thống KSNB Quỹ tín dụng nhân dân thực hiện theo Thông tư số 44/2011/TT-NHNN. Tuy nhiên, thời gian qua ghi nhận nhiều bất cập trong thực hiện KSNB tại các quỹ, nhiều rủi ro xảy ra gây tổn thất không nhỏ cho xã hội, mà nhìn lại nguyên nhân một phần rất lớn là do những quy định hiện hành đã tỏ ra lỗi thời, lỏng

lẻo. Vì vậy, việc rà soát và so sánh các quy định hiện tại với thông lệ quốc tế là cần thiết để có định hướng bổ sung, sửa đổi phù hợp.

Nội dung cơ bản của Thông tư số 44/2011/TT-NHNN

Trước Thông tư 44/2011/TT-NHNN các Quyết định số 36/2006/QĐ-NHNN ngày 01/8/2006 (QĐ 36) của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước (NHNN) ban hành Quy chế kiểm tra, KSNB của tổ chức tín dụng (TCTD) và Quyết định số 37/2006/QĐ-NHNN ngày 01/8/2006 (QĐ 37) của Thống đốc

NHNN ban hành Quy chế kiểm toán nội bộ (KTNB) của TCTD, đã tồn tại trong thời gian khá dài. Đây là 2 quyết định ghi nhận tầm quan trọng của kiểm tra, kiểm soát, KTNB trong các TCTD.

Nhưng sự sơ lược, chưa tiệm cận các thông lệ quốc tế là những điểm yếu của hai quyết định trên vào thời điểm đó. Nhằm tạo hành lang pháp lý phù hợp với các quy định của pháp luật hiện hành, NHNN đã ban hành Thông tư 44/2011/TT-NHNN ngày 29/12/2011 (TT 44) quy định về hệ thống KSNB và KTNB của TCTD và không tách riêng thành hai nội dung như Quyết định 36 và Quyết định 37. Thông tư 44 khi ra đời, được đánh giá là mang lại nhiều biện pháp chấn chỉnh hoạt động của TCTD, tăng cường công tác kiểm soát và KTNB tại các TCTD, trong đó có các Quỹ TDND, giúp các TCTD hoạt động an toàn, hiệu quả.

Nội dung cơ bản của Thông tư 44 bao gồm:

Phần 1: hệ thống KSNB gồm

Các yêu cầu, nguyên tắc hoạt động của hệ thống KSNB; xây dựng, duy trì hoạt động của hệ thống KSNB; tự kiểm tra, đánh giá về tính hiệu quả, hiệu lực của hệ thống KSNB; đánh giá độc lập về hệ thống KSNB do KTNB thực hiện.

Phần 2: KTNB

Bao gồm những quy định chung; tổ chức và hoạt động của KTNB; nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của KTNB; chính sách và kế

*Khoa Ngân hàng - Học viện Ngân hàng

hoạch KTNB; chế độ báo cáo, lưu hồ sơ, tài liệu KTNB.

Phần 3: trách nhiệm của các đơn vị liên quan như hội đồng quản trị, hội đồng thành viên, tổng giám đốc, ban kiểm soát, trưởng KTNB, kiểm toán viên nội bộ, NHNN

Có thể nói, so với Quyết định 36 và 37, Thông tư 44 đã có nội dung mới quy định cụ thể, chi tiết hơn, đặc biệt về KTNB. Tuy nhiên, tổng thể Thông tư 44 đã dần dần xa rời các thông lệ quốc tế được áp dụng rộng rãi như COSO, IIA, BASEL... Chính vì vậy, sau 7 năm áp dụng, cùng với sự phát triển không ngừng của các loại hình TCTD, sự lớn mạnh cả về quy mô lẫn mức độ rủi ro mà các TCTD phải đối mặt, NHNN đã ban hành Thông tư 13/2018/TT-NHNN dành riêng cho các NHTM và chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Do đây là đối tượng có quy mô lớn, tốc độ phát triển nhanh, rủi ro cao hơn và có tiềm lực, khả năng để xây dựng hệ thống KSNB tiệm cận thông lệ quốc tế tốt hơn so với các TCTD phi ngân hàng. Đối tượng còn lại áp dụng Thông tư 44, cho tới hiện nay chỉ còn lại các TCTD không phải là ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, trong đó có hệ thống các Quỹ tín dụng nhân dân.

2. Thông lệ quốc tế về KSNB và KTNB

2.1. COSO 2013

KSNB là một quy trình do hội đồng quản trị, các nhà quản lý và các nhân viên khác của đơn vị thực hiện, được thiết kế để cung cấp sự đảm bảo hợp lý nhằm đạt được các mục tiêu liên quan đến hoạt động, báo cáo và tuân thủ.

Theo định nghĩa này: thứ nhất,

KSNB không chỉ là một thủ tục hay một chính sách được thực hiện ở một vài thời điểm nhất định mà được vận hành liên tục ở tất cả mọi cấp độ trong ngân hàng/doanh nghiệp; thứ hai, HĐQT và các nhà quản lý cấp cao chịu trách nhiệm thiết lập một văn hóa phù hợp nhằm hỗ trợ cho quy trình KSNB hiệu quả cũng như việc giám sát của hệ thống này một cách liên tục.

Tuy nhiên, tất cả các thành viên của tổ chức đều tham gia vào quá trình này chứ đây không chỉ là "trận địa" của những ai có chức danh kiểm soát, quản lý... COSO 2013 đã làm rõ 5 cấu phần của hệ thống KSNB bao gồm: môi trường kiểm soát; đánh giá rủi ro; hoạt động kiểm soát; thông tin và truyền thông; hoạt động giám sát.

Thứ nhất, môi trường kiểm soát: đây chính là yếu tố tạo ra sắc thái chung trong doanh nghiệp - nơi mỗi người tiến hành các hoạt động và thực hiện nghĩa vụ kiểm soát của mình. Chính môi trường kiểm soát làm nền tảng cho các thành phần khác của hệ thống KSNB. Môi trường kiểm soát được hiểu là tổng thể các nhân tố bên trong và bên ngoài ngân hàng như đặc thù về cơ chế quản lý, cơ cấu tổ chức, chính sách nhân sự, công tác kế hoạch, các quy định của pháp luật, các yêu cầu của khách hàng và cổ đông,... tác động đến việc thiết kế, hoạt động và sự hữu hiệu của các chính sách, thủ tục kiểm soát.

Thứ hai, đánh giá rủi ro: là việc nhận dạng, phân tích và quản lý các rủi ro có thể đe dọa đến việc đạt được các mục tiêu, từ đó có thể quản trị được rủi ro.

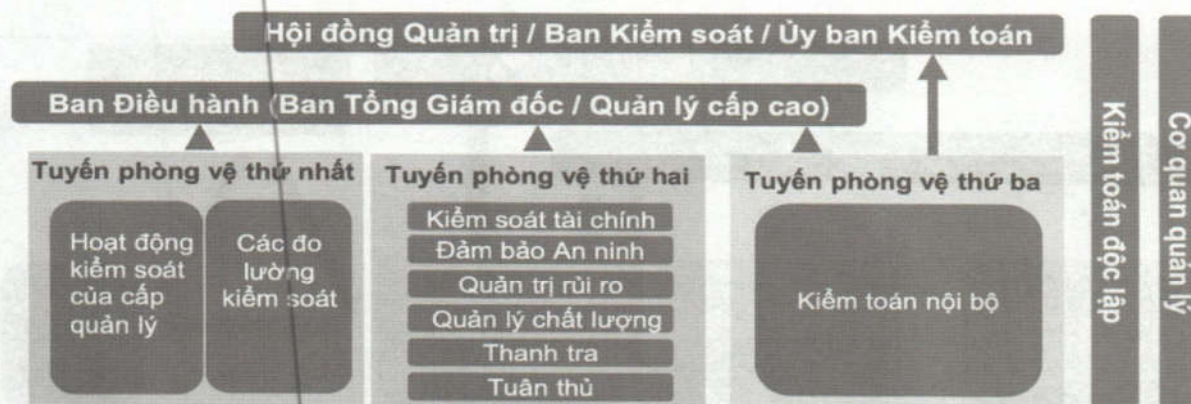
Thứ ba, hoạt động kiểm soát: là những chính sách và thủ tục để đảm

bảo cho các chỉ thị của nhà quản lý được thực hiện, là các hành động cần thiết thực hiện để đối phó với rủi ro đe dọa đến việc đạt được mục tiêu của tổ chức. Hoạt động kiểm soát diễn ra trong toàn đơn vị, ở mọi cấp độ và mọi hoạt động. COSO 2013 không liệt kê các kiểm soát mà một hệ thống KSNB cần có, thay vào đó là nêu ra các nguyên tắc, yêu cầu cần tuân thủ. Việc lựa chọn những kiểm soát nào để đạt được yêu cầu, là tùy thuộc xét đoán của nhà quản lý và những đặc điểm riêng của đơn vị. Điều này khiến cho COSO trở thành khuôn mẫu về KSNB, được áp dụng rộng rãi nhất trên thế giới.

Thứ tư, thông tin và truyền thông: các thông tin cần thiết phải được nhận dạng, thu thập và trao đổi trong đơn vị dưới hình thức và thời gian thích hợp, giúp các cá nhân trong đơn vị thực hiện được nhiệm vụ của mình. Thông tin và truyền thông tạo ra báo cáo, chứa đựng các thông tin cần thiết cho việc quản lý và kiểm soát. Sự trao đổi thông tin hữu hiệu đòi hỏi phải diễn ra theo nhiều hướng từ cấp trên xuống cấp dưới, từ dưới lên trên và giữa các cấp với nhau. Mỗi cá nhân cần hiểu rõ vai trò của mình trong hệ thống KSNB cũng như hoạt động của cá nhân có tác động tới công việc của người khác như thế nào. Ngoài ra, cũng cần có sự trao đổi hữu hiệu giữa đơn vị với các đối tượng bên ngoài như khách hàng, nhà cung cấp, cổ đông và các cơ quan quản lý.

Thứ năm, các hoạt động giám sát: tính hiệu quả tổng thể của hệ thống KSNB cần được giám sát thường xuyên. Giám sát các rủi ro chủ chốt cản trở thành một phần

Sơ đồ 1



(Nguồn: IIA, 2013)

trong hoạt động hàng ngày của ngân hàng cũng như trong các hoạt động đánh giá thường kỳ của các bộ phận và KTNB.

Như vậy, khung khổ COSO là khung lý thuyết chung về hệ thống KSNB của doanh nghiệp trong đó có Quỹ tín dụng nhân dân, nhằm giúp các doanh nghiệp xây dựng và vận hành hiệu quả hệ thống KSNB. Cũng từ đây, với quan niệm KTNB là một cấu phần của hệ thống KSNB, đã được định hình và được chấp nhận rộng rãi.

2.2. Viện KTNB (IIA)

Thứ nhất, hệ thống KSNB

IIA xây dựng mô hình Three Lines of Defense (ba tuyến phòng vệ), qua đó cung cấp một cách đơn giản và hiệu quả để tăng cường quản lý và kiểm soát rủi ro bằng cách làm rõ các vai trò và nhiệm vụ thiết yếu của từng tuyến trong hệ thống KSNB. Mô hình cung cấp một cái nhìn mới mẻ về hoạt động, giúp đảm bảo sự thành công của quản lý rủi ro, và nó phù hợp cho bất kỳ tổ chức nào có quy mô hay mức độ phức tạp khác nhau. Bởi vậy, đây cũng có thể được coi là một khung khổ lý tưởng về hệ thống KSNB mà các TCTD, trong

đó có Quỹ tín dụng nhân dân tham khảo rất tốt như sơ đồ 1.

Tuyến bảo vệ thứ nhất là đơn vị kinh doanh, đây là bộ phận chịu trách nhiệm nhận diện, đo lường, tạo và giảm thiểu rủi ro phát sinh từ hoạt động kinh doanh của đơn vị.

Tuyến bảo vệ thứ hai, bao gồm các đơn vị quản lý rủi ro, quản lý tuân thủ, pháp chế, tài chính, nghiệp vụ và công nghệ thông tin (CNTT), các đơn vị này sẽ phối hợp với ĐVKD để đảm bảo rằng tầng bảo vệ thứ nhất có thể nhận diện, đo lường và báo cáo một cách chính xác về những rủi ro kinh doanh của đơn vị. Tuyến thứ hai có trách nhiệm quản lý rủi ro là giám sát, hình thành và phát triển các phương pháp luận và chính sách. Hệ thống phân cấp, ủy quyền rõ ràng minh bạch, quy định về hạn mức rủi ro cụ thể đối với từng cá nhân, bộ phận trong việc thực hiện giao dịch. Từ đó, từng công việc được giao cho nhiều người, nhiều đơn vị cùng tham gia để tránh việc một người có quyền thực hiện mọi thao tác.

Tuyến bảo vệ thứ ba, gọi là KTNB, thực hiện rà soát độc lập và mang tính hệ thống về mức độ hiệu quả và hiệu lực của hai tầng bảo vệ

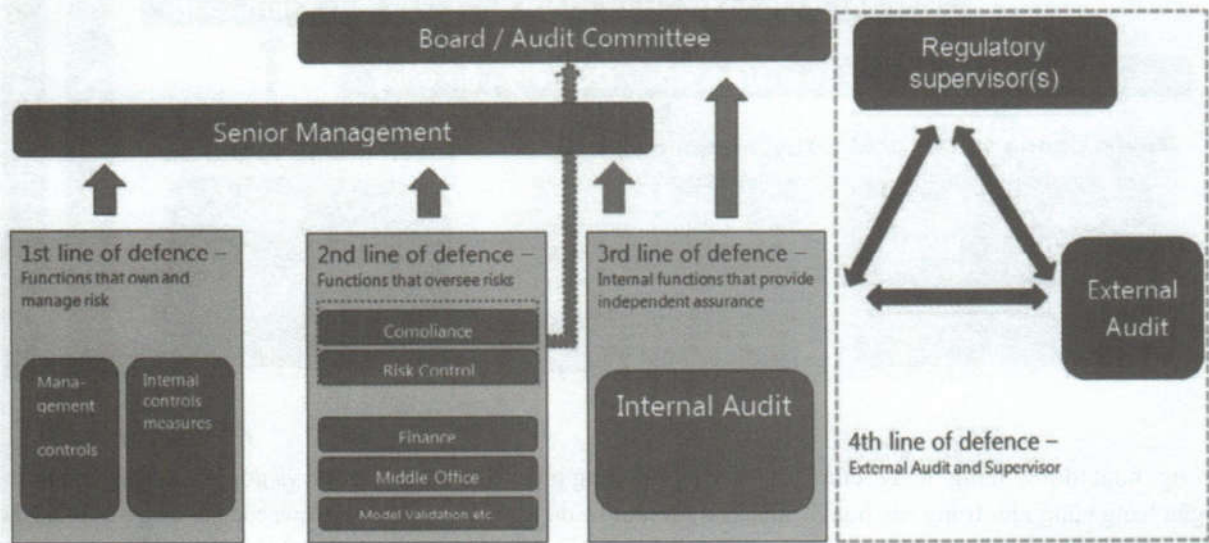
trước và góp phần nâng cao mức độ hiệu quả của hai tầng trên. KTNB có trách nhiệm đảm bảo một cách độc lập về việc kiểm soát an toàn. KTNB thường xuyên, định kỳ kiểm tra các số liệu, rà soát và phát hiện các sai sót, điều tra gian lận nếu có, giám sát 2 tuyến trước, đảm bảo tính tuân thủ của toàn bộ khung quản lý.

Thứ hai, kiểm toán nội bộ

IIA đã ban hành khung thực hành chuyên môn KTNB quốc tế, đây là khung thực hành chuyên môn KTNB được công nhận và áp dụng rộng rãi nhất trên toàn thế giới, bao gồm:

- Sứ mệnh của KTNB.
- Hướng dẫn bắt buộc: nguyên tắc cốt lõi về thông lệ hành nghề KTNB, trong đó nêu rõ các vấn đề như: nhiệm vụ, trách nhiệm và quyền hạn của KTNB, định nghĩa về KTNB, quy tắc đạo đức, chuẩn mực quốc tế về hành nghề KTNB. Hướng dẫn bắt buộc được áp dụng cho mọi đối tượng hành nghề KTNB.
- Hướng dẫn khuyến nghị.
- Hướng dẫn triển khai.
- Hướng dẫn hỗ trợ
- Các nội dung khác thuộc Khung IPPF đều được tham chiếu tới những chuẩn mực này.

Sơ đồ 2



(Nguồn: bank for International settlement, 2015)

Ngoài ra bên cạnh IPPF, IIA còn cung cấp những tài liệu và các quan điểm chuyên môn về các vấn đề và các khía cạnh khác có liên quan đến KTNB như quan hệ của KTNB với quản lý rủi ro, KTNB trong lĩnh vực công...

2.3. Ngân hàng thanh toán quốc tế - Bank for International Settlements - BIS 2015. (Sơ đồ 2)

Năm 2015, Ngân hàng thanh toán quốc tế mong muốn xây dựng một mô hình hệ thống KSNB cho các TCTD căn cứ vào mô hình của IIA dùng chung cho các loại hình doanh nghiệp, bởi đây là một loại hình doanh nghiệp đặc thù và rất khác biệt với các loại hình khác. So với mô hình của IIA, mô hình của BIS vẫn giữ 3 tuyến cơ bản và đề xuất thêm tuyến thứ 4 sẽ bao gồm các kiểm toán viên độc lập bên ngoài và các cơ quan quản lý. Điều này bắt nguồn từ việc, trong một khoảng thời gian dài, mối quan hệ chặt chẽ giữa cơ quan quản lý và các TCTD không được quan tâm

đúng mức. Do đó, BIS xây dựng tuyến thứ 4 nhằm giải quyết sự thiếu hụt này, bằng cách phân công vai trò cụ thể của kiểm toán độc lập cũng như cơ quan quản lý để đảm bảo sự hữu hiệu của hệ thống KSNB, dù cho chúng đều nằm ngoài ranh giới của TCTD.

Theo đó, mô hình bốn tuyến phòng thủ sẽ đòi hỏi thiết lập các quy trình và quy tắc mới, đặc biệt là về thông tin mà kiểm toán viên nội bộ, kiểm toán viên bên ngoài và cơ quan quản lý tương ứng được yêu cầu chia sẻ (hoặc không được phép chia sẻ). Các quy tắc này đặt ra các thủ tục lấy tài liệu và hồ sơ, các quy tắc hạn chế việc tiết lộ thông tin giám sát bí mật và miễn trừ và để bảo vệ thông tin bí mật (BIS, 2015). Các tổ chức tài chính cần một mô hình phòng thủ bốn tuyến hợp lý, với trọng tâm là mối quan hệ giữa KTNB (tuyến phòng thủ thứ ba) với kiểm toán bên ngoài và cơ quan quản lý (tuyến phòng thủ thứ tư).

Điều này có nghĩa là, sự tương tác chặt chẽ giữa chức năng KTNB, kiểm toán bên ngoài và cơ quan quản lý là rất quan trọng.

2.4. Điểm chung giữa các mô hình

Thứ nhất, mối quan hệ giữa IIA và COSO

Mô hình IIA nên được sử dụng cùng với khung tích hợp - KSNB COSO, để giúp đảm bảo các cá nhân trong mỗi tuyến phòng thủ hiểu được toàn bộ trách nhiệm của họ liên quan đến rủi ro và kiểm soát, cũng như cách nhiệm vụ của họ phù hợp với cơ cấu kiểm soát và rủi ro tổng thể của tổ chức. Nếu như mô hình COSO được hiểu như một quy trình tổng thể trong toàn doanh nghiệp thì mô hình của IIA được hình dung như một quy trình KSNB trải dài trên toàn doanh nghiệp đó, được đánh số thứ tự nên có tính trực quan, sinh động, dễ nhớ, dễ hiểu đối với đơn vị áp dụng.

Thứ hai, BIS làm rõ vấn đề như thế nào?

Mô hình 4 tuyến phòng vệ của BIS, thực chất vẫn phát triển từ lý thuyết của IIA. Trong mô hình 3 tuyến phòng vệ của IIA, kiểm toán độc lập và cơ quan quản lý đã được đề cao tầm quan trọng, tuy nhiên chưa được coi là một tuyến riêng do nằm ngoài ranh giới của đơn vị. BIS lại quan niệm, đây là một khâu vô cùng quan trọng, có ảnh hưởng lớn tới hệ thống KSNB nên phải được tách thành một tuyến riêng. Tuy nhiên, điều này cũng không phải là thay đổi quá lớn so với mô hình của IIA, đặc biệt là mô hình IIA 2020, nên việc áp dụng IIA hay BIS không có sự khác biệt quá lớn.

Thứ ba, khi xây dựng khung khổ quy định về KSNB thì cần tối thiểu đạt được những nội dung:

Cấu trúc hệ thống KSNB, tối thiểu là 3 tuyến phòng vệ: tuyến thứ nhất có chức năng nhận dạng, kiểm soát và giảm thiểu rủi ro; tuyến thứ hai có chức năng xây dựng chính sách quản lý rủi ro, quy định nội bộ về quản trị rủi ro, đo lường, theo dõi rủi ro và tuân thủ quy định pháp luật; tuyến bảo vệ thứ ba có chức năng KTNB do bộ phận KTNB thực hiện.

Khung khổ hệ thống KSNB: đảm bảo xây dựng 5 cấu phần của một hệ thống KSNB có mối liên kết tương tác lẫn nhau, giúp các cấp quản trị và quản lý điều hành hoạt động của doanh nghiệp

Thứ tư, khi xây dựng khung khổ quy định về KTNB thì cần tối thiểu đạt được những nội dung tối thiểu:

Nguyên tắc cốt lõi về thông lệ hành nghề KTNB, quy tắc đạo đức, cơ chế phối hợp, làm rõ cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của bộ phận KTNB, quy định về hoạt động KTNB.

3. Khoảng cách giữa Thông tư 44/2011/TT-NHNN với các thông lệ quốc tế và những bất cập phát sinh

Mặc dù với đặc điểm quy mô tài chính nhỏ, tốc độ phát triển không quá nhanh, mức độ rủi ro thấp hơn so với các ngân hàng thương mại và chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Nhưng thời gian qua, hệ thống quỹ tín dụng Việt Nam đang không ngừng lớn mạnh về quy mô và số lượng, nhiều rủi ro nảy sinh, trong đó rủi ro đạo đức của bản thân lãnh đạo, cán bộ quỹ chiếm phần lớn. Những sai phạm của các quỹ cho thấy hệ thống KSNB của quỹ TDND vốn rất mong manh, chưa được xây dựng, củng cố mạnh mẽ, dễ dàng bị thao túng, vô hiệu hoá. Một trong những lý do của các bất cập này chính là các quy định về hệ thống KSNB của quỹ chưa đầy đủ, chưa thật sự mạnh mẽ làm cơ sở để xây dựng, triển khai hệ thống KSNB, trên thực tế. Có thể điểm ra những khoảng cách giữa Thông tư 44/2011/TT-NHNN và các thông lệ quốc tế như sau:

Thứ nhất, Thông tư 44 quy định về hệ thống KSNB còn sơ sài, chung chung, cụ thể là so với các thông lệ quốc tế COSO:

Không nêu bật được tầm quan trọng của hệ thống KSNB, chưa đề cao môi trường kiểm soát, chưa đề cập đến văn hoá kiểm soát thể hiện sự nhận thức thống nhất từ các lãnh đạo cấp cao của đơn vị như: hội đồng quản trị, hội đồng thành viên, ban kiểm soát, tổng giám đốc cho đến cá nhân, các bộ phận. Văn hoá kiểm soát chưa được quan tâm hình thành thông qua chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp, quy định nội bộ, chế độ khen thưởng, kỷ luật nhằm khuyến khích, đảm bảo các cá nhân, bộ phận chủ động nhận diện, kiểm soát rủi ro

trong hoạt động của mình và hoạt động của đơn vị. Chính điều này sẽ dẫn đến khả năng các đơn vị sẽ ban hành các quy trình, quy định mang tính chất đối phó, môi trường kiểm soát trở nên mờ nhạt, không đảm bảo kiểm soát và hạn chế rủi ro.

Không làm rõ vấn đề quản lý, đánh giá rủi ro. Thông lệ quốc tế quy định về mặt nguyên tắc, phải nhận diện rủi ro, đánh giá rủi ro, xác định và phân tích những thay đổi có thể ảnh hưởng đến hệ thống KSNB.

Là một loại hình doanh nghiệp đặc biệt chuyên cung cấp các dịch vụ tài chính ở cấp độ vi mô cho nhóm đối tượng khách hàng ít có cơ hội tiếp cận các dịch vụ tài chính, nhận thức cũng như cơ hội kinh doanh của họ hạn chế hơn. Do vậy, hoạt động của Quỹ tín dụng nhân dân ngoài những rủi ro chung trong của các TCTD thì còn ẩn chứa những rủi ro đặc thù của Quỹ tín dụng nhân dân, trong đó rủi ro tín dụng là rất cao.

Việc chi quy định rất ngắn gọn trong khoản 1 Điều 4: “Các rủi ro có nguy cơ ảnh hưởng xấu đến hiệu quả và mục tiêu hoạt động của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải được nhận dạng, đo lường, đánh giá thường xuyên, liên tục để kịp thời phát hiện, ngăn ngừa và có biện pháp quản lý rủi ro thích hợp. Khi có sự thay đổi về mục tiêu kinh doanh, sản phẩm, dịch vụ và hoạt động kinh doanh mới, TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải rà soát, nhận dạng rủi ro liên quan để xây dựng, sửa đổi, bổ sung các quy trình, quy định KSNB phù hợp” như vậy còn khá quát, dẫn đến lúng túng, khó khăn cho công tác nhận diện, đánh giá rủi ro tại Quỹ tín dụng nhân dân.

Không quy định về cơ chế truyền thông: một cơ chế thông tin và truyền

thông tốt sẽ đảm bảo mọi cá nhân ở tất cả các cấp, các bộ phận có liên quan được quán triệt về hệ thống KSNB để hiểu rõ, nhận thức thống nhất và đầy đủ về mọi chính sách, quy trình, mục tiêu kinh doanh, từ đó có thể thực hiện tốt chức trách, nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

Do không quy định về cơ chế thông tin và truyền thông, điều này dẫn đến khả năng hệ thống chính sách, quy trình... của Quỹ tín dụng nhân dân, sau khi được xây dựng sẽ không được phổ biến đến toàn thể các bộ phận, các cán bộ nhân viên, dẫn đến việc không thực hiện theo quy định nội bộ.

Thứ hai, căn cứ vào thông lệ mà IIA xây dựng, Thông tư 44 chưa quy định 3 tuyến trong hệ thống KSNB.

Với đặc điểm quy mô nhỏ, cơ cấu bộ máy hoạt động đơn giản, số lượng cán bộ nhân viên ít, cộng với việc không có quy định cụ thể về các tuyến trong hệ thống KSNB, nên việc xây dựng hệ thống KSNB với các tuyến phòng vệ như vậy thường không được quan tâm đúng mức tại các quỹ. Với việc không quy định rõ ràng về các tuyến như vậy, sẽ dẫn đến cá nhân ở tuyến 2 làm luôn nhiệm vụ của tuyến 1; hoặc cá nhân ở tuyến 3 làm luôn công việc của cả 3 tuyến. Điều này không phải hiếm gặp trên thực tế, khi mà nhiều quỹ có hiện tượng một người kiêm tất cả từ kiểm soát viên chuyên trách thuộc ban kiểm soát đến kiểm soát viên giao dịch đến KTNB, phổ biến hơn thì thành viên ban kiểm soát đảm nhiệm cả kiểm soát chứng từ, tức là hoạt động như kiểm soát viên, trong khi theo thông lệ quốc tế và ngay tại Luật Các tổ chức tín dụng cũng đã quy định ban kiểm soát trực thuộc đại hội thành viên, tức là cấp cao nhất trong Quỹ tổ chức tín dụng,

đồng thời thành viên ban kiểm soát không được đảm nhiệm công việc nghiệp vụ của Quỹ.

Thứ ba, quy định về KTNB khá tốt, đầy đủ, nhưng thiếu một số nội dung quan trọng

Thiếu sự khẳng định về vị trí là một tuyến quan trọng và có sự độc lập đối với các tuyến còn lại trong hệ thống KSNB. Thiếu quy định này, các đơn vị sẽ coi nhẹ vị trí, chức năng, vai trò của KTNB trong việc giám sát độc lập, khách quan các quy trình hoạt động và đưa ra ý kiến tư vấn, hỗ trợ, cải tiến cơ cấu quản trị của tổ chức.

Thông tư 44 còn quy định chung việc bổ nhiệm KTNB, ví dụ “Điều 14. Bổ nhiệm, miễn nhiệm các chức danh của KTNB.

(i) Trưởng KTNB do hội đồng quản trị, hội đồng thành viên TCTD bổ nhiệm, miễn nhiệm theo đề nghị của trưởng ban kiểm soát; hoặc do người có thẩm quyền của ngân hàng mẹ bổ nhiệm, miễn nhiệm đối với chi nhánh ngân hàng nước ngoài.

(ii) Phó trưởng KTNB và các chức danh khác của KTNB do hội đồng quản trị, hội đồng thành viên TCTD bổ nhiệm, miễn nhiệm theo đề nghị của trưởng ban kiểm soát trên cơ sở đề xuất của trưởng KTNB; hoặc do tổng giám đốc (giám đốc) chi nhánh ngân hàng nước ngoài bổ nhiệm, miễn nhiệm theo đề nghị của trưởng KTNB”.

Như vậy, hội đồng quản trị hay hội đồng thành viên bổ nhiệm, miễn nhiệm các chức danh KTNB hay ai cũng được? Điều này gây khó khăn cho KTNB, vì theo thông lệ, KTNB phải trực thuộc cấp cao nhất trong đơn vị, mà trường hợp của Quỹ tín dụng nhân dân là đại hội thành viên, do hội đồng quản trị thực chất cũng là một trong những đối tượng của

KTNB. Nếu hội đồng quản trị không muốn phát huy hiệu quả công việc của KTNB này thì có thể việc bổ nhiệm nhân sự sẽ có sự sai lệch.

Thông tư 44 mới chỉ tập trung vào chức năng kiểm tra, đánh giá, trong khi chưa đề cao chức năng tư vấn của bộ phận kiểm toán, do đó chưa thấy tầm quan trọng của bộ phận “cố vấn” độc lập này trong cơ cấu tổ chức của đơn vị.

4. Một số kiến nghị

Thứ nhất, sự cần thiết phải thay đổi Thông tư 44

Tuy chưa cần thiết phải thay đổi đến “tầm” Thông tư 13/2018/TT-NHNN nhưng việc đề Thông tư 44 tồn tại quá lâu mà chưa có sự rà soát, bổ sung khiến cho thông tư đang ngày càng lạc hậu, xa rời so với các thông lệ quốc tế. Bản thân trong thông tư cũng cho thấy rõ, mức độ tập trung làm rõ đang nghiêng về KTNB, còn mảng hệ thống KSNB đang để trống khá lớn.

Thứ hai, tập trung làm rõ 5 câu phần của hệ thống KSNB

Năm câu phần bao gồm: môi trường kiểm soát, đánh giá rủi ro, hoạt động kiểm soát, thông tin và truyền thông, hoạt động giám sát. Vấn đề này có thể tham khảo Thông tư 13/2018/TT-NHNN đã có những quy định cụ thể. Ngoài ra, đối với cấu phần KTNB, mặc dù đã được quy định khá đầy đủ, nhưng đề nghị làm rõ hơn chức năng tư vấn, bởi đây là chức năng rất quan trọng của KTNB.

Thứ ba, làm rõ vai trò, nhiệm vụ của KTNB

KTNB là một chức năng giám sát độc lập và hiệu quả thuộc cấu phần giám sát và đối tượng của

(Xem tiếp trang 55)