

Hạn mức bảo hiểm được hiểu là khoản tiền tối đa mà tổ chức bảo hiểm tiền gửi (BHTG) trả cho tất cả các khoản tiền gửi của một người gửi tiền thuộc đối tượng được bảo hiểm tại một tổ chức tham gia BHTG khi phát sinh nghĩa vụ trả tiền bảo hiểm. Việc chi trả BHTG cho người gửi tiền tại tổ chức nhận tiền gửi bị mất khả năng thanh toán là một trong những hoạt động bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền.

Nguyên tắc xác định hạn mức BHTG

Tháng 6 năm 2009, Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng (BCBS) và Hiệp hội BHTG quốc tế (IADI) đã phối hợp xây dựng *Bộ nguyên tắc cơ bản phát triển hệ thống BHTG hiệu quả (Những nguyên tắc cơ bản)* và Phương pháp đánh giá việc tuân thủ các nguyên tắc này vào tháng 12/2010. Hai tài liệu trên (gọi tắt là Bộ nguyên tắc cơ bản) được nhiều tổ chức BHTG trên thế giới sử dụng như kim chỉ nam để đánh giá chất lượng hoạt động của hệ thống BHTG, từ đó tìm ra những điểm hạn chế trong quá trình hoạt động và cách thức khắc phục những hạn chế đó.

Ngoài ra, Bộ nguyên tắc cơ bản đã được Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) và Ngân hàng thế giới (WB) sử dụng trong phạm vi Chương trình đánh giá khu vực

HẠN MỨC BẢO HIỂM TIỀN GỬI - NGUYÊN TẮC XÁC ĐỊNH VÀ NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG

TS. Vũ Văn Long *

tài chính (FSAP) với mục tiêu đánh giá tính hiệu quả của hệ thống BHTG tại các quốc gia. Là một bộ phận trong Báo cáo Xem xét Sáng kiến về các Tiêu chuẩn và Quy tắc mới được hoàn tất gần đây, IMF và WB cũng khẳng định sẽ đánh giá việc tuân thủ các Tiêu chuẩn này trong khuôn khổ chương trình *Các báo cáo về việc đáp ứng các tiêu chuẩn và quy tắc* (ROSC).

Khủng hoảng tài chính 2008 đã làm thay đổi cấu trúc hệ thống tài chính cũng như vai trò của hệ thống BHTG trên thế giới, từ đó đặt ra yêu cầu cập nhật Bộ nguyên tắc cơ bản. Đến tháng 10/2014, Bộ nguyên tắc cơ bản đã được sửa đổi với sự tham gia của đại diện các tổ chức BCBS, EC, Diễn đàn các tổ chức BHTG châu Âu, FSB, IMF, WB.

Nhằm đạt được sự cân bằng hợp lý giữa bảo vệ người gửi tiền, ổn định tài chính và kỷ luật thị trường, Nguyên tắc 8 về hạn mức bảo hiểm trong Bộ nguyên tắc cơ bản sửa đổi của IADI năm 2014 và Hướng dẫn nâng cao về phát triển hệ thống BHTG hiệu quả tháng 3/2013 đưa ra khuyến nghị với các tổ chức BHTG như sau: *Các nhà hoạch định chính sách phải*

xác định rõ ràng mức độ và phạm vi BHTG. Hạn mức nên có giới hạn, đáng tin cậy và bảo hiểm cho phần lớn người gửi tiền nhưng phải đảm bảo có một tỷ lệ đáng kể giá trị tiền gửi không được bảo hiểm để tuân theo kỷ luật thị trường.

Hạn mức BHTG cần phù hợp với các mục tiêu chính sách công và các đặc điểm thiết kế có liên quan của hệ thống BHTG, bao gồm quá trình trả tiền bảo hiểm và các nỗ lực về nhận thức công chúng.

IADI hướng dẫn cụ thể cách thức thiết lập hạn mức BHTG như sau:

Thứ nhất, việc xác định hạn mức trả tiền phù hợp có thể liên quan đến một quá trình cân bằng các mục tiêu chính sách của các nước với chi phí của chính sách đó. Điều được IADI lưu ý trong hướng dẫn nâng cao của mình là hạn mức trả tiền bảo hiểm phải được thiết lập phù hợp với các mục tiêu chính sách, theo đó phần lớn người gửi tiền tại các ngân hàng có nguy cơ bị xử lý được bảo vệ toàn bộ, trong khi phần lớn giá trị các khoản tiền gửi có xu hướng tuân theo kỷ luật thị trường. Với việc sử dụng dữ liệu về số lượng người gửi tiền được bảo hiểm và tỷ lệ

* Phó Tổng Giám đốc BHTGVN



Hạn mức BHTG tại Việt Nam được xác định theo người gửi tiền lại một tổ chức tham gia BHTG

tổng giá trị tiền gửi được bảo hiểm theo các hạn mức bảo hiểm khác nhau (tất cả các khoản tiền gửi/người gửi tiền đủ điều kiện được bảo hiểm), các cơ quan có thẩm quyền có thể thiết lập hạn mức bảo hiểm để bảo vệ nhiều người gửi tiền nhất có thể, trong khi để lại một lượng lớn giá trị tiền gửi không được bảo hiểm. Hạn mức bảo hiểm mục tiêu có thể dao động khoảng 90 - 95% tổng số người gửi tiền.

Bên cạnh đó, còn có một số yếu tố khác có thể ảnh hưởng đến việc lựa chọn hạn mức bảo hiểm, chẳng hạn như nguồn quỹ sẵn có, giai đoạn phát triển kinh tế, mối liên kết với các nước láng giềng, hoặc sự tồn tại của nhiều hệ thống BHTG trong một quốc gia.

Tính hợp lý của hạn mức bảo hiểm có thể được xác định trong bối cảnh của mạng an toàn tổng thể. Nếu ở mức quá

thấp, những người gửi tiền tương đối nhỏ có thể rút tiền ồ ạt khi xảy ra sự cố đối với ngân hàng của họ. Nếu hạn mức là quá cao, những người gửi tiền qui mô lớn sẽ không quan tâm đến rủi ro của ngân hàng, do đó không duy trì được kỷ luật thị trường và các ngân hàng sẽ chấp nhận những hoạt động có rủi ro cao hơn, gây nên rủi ro đạo đức. Trong cả hai trường hợp, khuôn khổ xử lý ngân hàng hiệu quả và giám sát vững mạnh có thể giúp hạn chế một số tác động tiêu cực của hạn mức.

Thứ hai, cơ quan có thẩm quyền ước lượng giá trị tiền gửi có nguy cơ rủi ro và khả năng đổ vỡ. Các phương pháp ước lượng có thể mang tính kỹ thuật (chẳng hạn như giá trị chịu rủi ro hoặc xác suất đổ vỡ ngân hàng) hoặc trực tiếp hơn (như bảo hiểm được một số lượng nào đó các ngân hàng có

quy mô nhỏ và vừa).

Thứ ba, sau khi xác định số tiền tối đa của các khoản tiền gửi có nguy cơ rủi ro, các cơ quan có thẩm quyền phải xác định xem có một cơ chế cấp vốn đáng tin cậy để chi trả không. Nếu cần, các cơ quan có thẩm quyền sẽ phát triển cơ chế cấp vốn để đảm bảo đủ nguồn chi trả sẵn có. Hầu hết các cấu trúc xây dựng quỹ bao gồm sự kết hợp giữa cơ chế cấp vốn trước, cấp vốn sau và cấp vốn dự phòng khẩn cấp. Theo cơ chế cấp vốn trước, quy mô phù hợp của quỹ và các mức phí cần thiết để xây dựng quỹ theo thời gian phải được xác định. Theo cơ chế cấp vốn sau, việc xây dựng quỹ đảm bảo cần có tính thanh khoản. Tất cả các cơ chế cấp vốn cần phải tính đến các kế hoạch cấp vốn dự phòng khẩn cấp.

Nếu nguồn quỹ không có sẵn hoặc quá nhỏ đối với một đất nước, hạn mức bảo hiểm cần phải giảm xuống hoặc thu hẹp lại. Giảm hạn mức bảo hiểm hoặc phạm vi bảo hiểm có thể làm giảm các yêu cầu góp vốn. Tuy nhiên, hạn mức bảo hiểm thấp hơn cũng có thể dẫn đến nguy cơ cao hơn về việc rút tiền hàng loạt của người gửi tiền khi xảy ra khủng hoảng ngân hàng.

Ngoài ra, hạn mức bảo hiểm thực tế hiệu quả có thể giảm theo thời gian và phải được xem xét thường xuyên. Theo thời gian, lạm phát có thể làm giảm giá trị thực của hạn

mức BHTG, cấu phần và quy mô của các khoản tiền gửi có thể thay đổi và các công cụ tiền gửi mới có thể được cung cấp. Do đó, việc đánh giá mức độ phù hợp của phạm vi và hạn mức bảo hiểm định kỳ là cần thiết.

Các yếu tố ảnh hưởng đến hạn mức BHTG

Trong báo cáo thảo luận về hạn mức BHTG của IADI ban hành tháng 8/2008, các nhà hoạch định chính sách nghiên cứu cách xác định hạn mức BHTG bằng một biện pháp thống nhất và phù hợp với các quốc gia trên thế giới. Bằng cách sử dụng các yếu tố đồng nhất như điều kiện kinh tế vĩ mô và hệ thống tài chính trong nước, lạm phát, tỷ giá hối đoái, tỷ lệ tăng trưởng GDP, GDP bình quân đầu người, phân phối thu nhập, cơ cấu tiền gửi tại các tổ chức thành viên, giảm thiểu chênh lệch hạn mức BHTG ở các hệ thống BHTG khác nhau, đặc biệt ở những nước lân cận. Một số yếu tố khác như môi trường chính trị, hệ thống ngân hàng, thời gian hoạt động của hệ thống BHTG và mức độ nhận thức của công chúng cũng có tác động đến hạn mức BHTG.

Ngoài ra, báo cáo định hướng các nhà hoạch định chính sách nên cân nhắc các tiêu chí khác ảnh hưởng đến hạn mức BHTG như các yếu tố thể chế và văn hóa gồm: môi trường tài chính, phát triển, khuôn khổ pháp lý,

hành vi văn hóa và niềm tin của người gửi tiền. Nhìn chung, các yếu tố ảnh hưởng đến hạn mức BHTG phải kể đến:

Lạm phát: Khi nền kinh tế có lạm phát cao, ảnh hưởng tới mức thu nhập thực tế của người dân, đồng thời làm giảm giá trị thực tế của đồng nội tệ. Như vậy, lạm phát cao đã làm giảm đáng kể giá trị thực của hạn mức. Điều này, đồng nghĩa với việc tổ chức BHTG trong tình huống này nên có sự điều chỉnh hạn mức kịp thời để đảm bảo được niềm tin công chúng và an toàn hệ thống ngân hàng.

GDP bình quân đầu người: Đây là chỉ số quan trọng của nền kinh tế, nó xác định mỗi quốc gia trong giai đoạn phát triển nào và đây cũng là khoản tiền thu nhập chính đáng của người dân, người gửi tiền cần được bảo vệ theo pháp luật, trong đó chính sách BHTG đóng vai trò quyết định. Đồng thời, nó cũng nằm trong tiêu chí mà IADI khuyến nghị đối với các tổ chức BHTG khi xây dựng hạn mức cần lưu ý. Khi GDP bình quân đầu người tăng, hạn mức BHTG cần được điều chỉnh tăng để bảo vệ quyền lợi của số đông người gửi tiền.

Theo số liệu thống kê của WB, hạn mức BHTG tăng mạnh trong giai đoạn xảy ra khủng hoảng tài chính 2008. Tính đến cuối năm 2013, tỷ lệ hạn mức BHTG gấp 5,3 lần trên GDP bình quân đầu người tại các nước có mức thu nhập cao, gấp 6,3 lần tại các nước

có thu nhập trung bình cao và gấp 5 lần tại các nước có thu nhập thấp.

Niềm tin người gửi tiền: Trong giai đoạn tiền gửi ít có mối liên hệ với các yếu tố ngân hàng cũng như phần đông người gửi tiền chưa có nhận thức về BHTG và hạn mức BHTG, thì niềm tin người gửi tiền chưa có ảnh hưởng nhiều tới việc đưa ra chính sách hạn mức của tổ chức BHTG. Tuy nhiên, hiện nay, khi mà nhận thức của công chúng về tài chính ngân hàng cũng như BHTG ngày càng được nâng cao, người dân ngày càng có điều kiện tiếp cận với thông tin một cách nhanh chóng, thì niềm tin người gửi tiền có tầm quan trọng lớn khi tổ chức BHTG quyết định đưa ra một chính sách hạn mức.

Trong giai đoạn kinh tế phát triển không ổn định, suy thoái, hệ thống ngân hàng gặp khó khăn, thì niềm tin người gửi tiền đóng vai trò quan trọng trong việc ổn định tình hình tài chính ngân hàng. Nếu niềm tin ấy bị lung lay hay suy giảm, điều đó sẽ kéo theo những tác hại to lớn đối với hệ thống ngân hàng vốn đã suy yếu như tình trạng rút tiền hàng loạt. Vì vậy, lúc này hạn mức BHTG có tác dụng củng cố niềm tin người gửi tiền, giúp họ an tâm, bình tĩnh về sự an toàn các khoản tiền của họ tại các ngân hàng trong hệ thống.

Do đó, các tổ chức BHTG nên tổ chức các cuộc khảo sát niềm tin công chúng một

cách thường xuyên để lấy đó làm cơ sở khi đưa ra bất kì quyết định nào liên quan đến chính sách hạn mức của mình.

Tiền gửi được bảo hiểm: Tiền gửi được coi là nguồn vốn huy động qua hệ thống ngân hàng đóng vai trò tạo vốn cho nền kinh tế. Vì vậy, việc bảo vệ nguồn vốn quan trọng này là vô cùng cấp thiết và hệ thống BHTG đóng vai trò quan trọng thông qua chính sách hạn mức BHTG.

Khi xác định hạn mức, ngoài việc xem xét đến những yếu tố kinh tế vĩ mô như lạm phát, GDP bình quân đầu người, thì yếu tố về tiền gửi như tỷ lệ số người gửi tiền được bảo hiểm toàn bộ hay số tiền gửi được bảo hiểm toàn bộ/Tổng số dư người gửi tiền cũng được JADI đưa vào *“Hướng dẫn nâng cao về phát triển hệ thống BHTG hiệu quả - Hạn mức BHTG”*. Như vậy, sự biến động của cơ cấu tiền gửi được bảo hiểm cũng ảnh hưởng tới việc xác định hạn mức của các tổ chức BHTG.

Khi cơ cấu tiền gửi thay đổi và biến động theo chiều hướng tăng lên về mặt giá trị của tiền gửi, để khuyến khích gia tăng tiền gửi cho phát triển kinh tế, vừa thực hiện nhiệm vụ bảo vệ quyền lợi của số đông người gửi tiền thuộc đối tượng được bảo hiểm, thì việc các tổ chức BHTG điều chỉnh tăng giá trị danh nghĩa của hạn mức BHTG là hợp lý và cần thiết.

Rủi ro hệ thống: Ngoài các yếu tố trên, rủi ro hệ thống cũng ảnh hưởng tới việc xác định hạn mức. Đối với các quốc gia có hệ thống ngân hàng và năng lực quản trị điều hành kém, chưa theo kịp các chuẩn mực quốc tế, điều này dẫn tới các ngân hàng nội địa gặp khó khăn, chịu sự cạnh tranh gay gắt từ phía các ngân hàng nước ngoài. Trong bối cảnh kinh tế khó khăn, bất ổn về nhiều mặt, thì việc các chính sách tài chính - ngân hàng kém hiệu quả, quản trị hoạt động ngân hàng (như quản lý và sử dụng vốn) yếu kém sẽ làm tăng cao các rủi ro về tín dụng, kỳ hạn đối với hệ thống ngân hàng. Tất cả những yếu tố này làm rủi ro hệ thống tăng cao. Trong trường hợp đó, điều chỉnh hạn mức BHTG chính là một giải pháp cần thiết để thiết lập lại sự ổn định.

Thực tiễn chính sách hạn mức BHTG tại Việt Nam

Nghị định 89/1999/NĐ-CP về BHTG đã quy định số tiền bảo hiểm được trả cho tất cả các khoản tiền gửi (gồm cả gốc và lãi) của một cá nhân tại một tổ chức tham gia BHTG, tối đa là 30 triệu đồng Việt Nam.

Sau 5 năm hoạt động, đến năm 2005, tại Nghị định 109/2005/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 89/1999/NĐ-CP, Chính phủ đã nâng hạn mức BHTG lên 50 triệu đồng để phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội.

Luật BHTG được ban hành vào tháng 6/2012 và có hiệu lực từ 01/01/2013 quy định về hạn mức BHTG: *“Hạn mức trả tiền bảo hiểm là số tiền tối đa mà tổ chức BHTG trả cho tất cả các khoản tiền gửi được bảo hiểm của một người tại một tổ chức tham gia BHTG khi phát sinh nghĩa vụ trả tiền bảo hiểm”*. Như vậy, hạn mức BHTG tại Việt Nam được xác định theo người gửi tiền tại một tổ chức tham gia BHTG. Luật BHTG cũng quy định *“Thủ tướng Chính phủ quy định hạn mức trả tiền bảo hiểm theo đề nghị của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam trong từng thời kỳ”*.

Trong 10 năm qua, tình hình kinh tế vĩ mô như lạm phát, GDP bình quân đầu người, tỷ giá, lãi suất có nhiều thay đổi. Hoạt động của hệ thống ngân hàng cũng như tình hình số dư tiền gửi được bảo hiểm của người gửi tiền đã có những thay đổi đáng kể; trong khi đó, hạn mức BHTG vẫn chưa có sự thay đổi phù hợp. Vì vậy, trên cơ sở các nguyên tắc và nhân tố ảnh hưởng đến hạn mức BHTG, thì việc xem xét, đánh giá tính phù hợp của hạn mức BHTG hiện nay là rất cần thiết nhằm phát huy vai trò của chính sách BHTG trong việc bảo vệ tốt nhất quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, nâng cao niềm tin công chúng, góp phần đảm bảo sự ổn định của các tổ chức tín dụng và đảm bảo phát triển an toàn hoạt động ngân hàng. ■