

Bàn về cơ chế kiểm soát nội bộ trong các ngân hàng thương mại

Thạc sĩ NGUYỄN ANH TUẤN

Ảnh Hòa Tấn



Nếu như hệ thống ngân hàng được ví như "huyết mạch" của nền kinh tế thì cơ chế kiểm soát được ví như "thần kinh trung ương" của một ngân hàng thương mại. Hiểu về cơ chế kiểm soát của ngân hàng thương mại như thế nào với những nội dung và phương thức gì vẫn còn là một vấn đề tương đối mới ở VN. Bài viết sẽ giới thiệu một số cách nhìn mới nhất về cơ chế kiểm soát của ngân hàng thương mại và đề xuất một số định hướng hoàn thiện cơ chế kiểm soát nội bộ của các ngân hàng thương mại nhà nước ở VN.

1. Kiểm soát và cơ chế kiểm soát nội bộ của ngân hàng thương mại

Ủy ban tiêu chuẩn kế toán Australia (Australian Accounting Standards Board) định nghĩa "Kiểm soát là khả năng của một thực thể trong việc chi phối quá trình ra quyết

định, trực tiếp hoặc gián tiếp, trong mối quan hệ với các chính sách tài chính và vận hành của một thực thể khác, qua đó tạo khả năng cho chủ thể đó vận hành theo các mục tiêu của chủ thể kiểm soát". Khái niệm kiểm soát, do đó sẽ bao gồm 3 nội dung chủ yếu sau:

Thứ nhất là khả năng kiểm soát liên quan đến năng lực của hội sở (được ví như công ty mẹ) về quyền lực tài chính để có thể chi phối trực tiếp hoặc gián tiếp quá trình ra quyết định của chi nhánh, công ty trực thuộc, công ty tham gia góp vốn (công ty con).

Thứ hai là lĩnh vực kiểm soát liên quan đến việc Hội sở sẽ kiểm soát các chi nhánh, các công ty trực thuộc hoặc công ty tham gia góp vốn ở những khâu nào, từ quyết định đầu tư, chiến lược phát triển, nhân sự cho đến các giao dịch hàng ngày như huy động vốn, cho vay, kinh doanh ngoại

tệ...v.v..

Kiểm soát nội bộ lại được hiểu theo nghĩa khác và gói gọn trong nội bộ của một thực thể nào đó. Nó liên quan đến những công việc mang tính tác nghiệp cụ thể mà một bộ phận nào đó của ngân hàng được giao thực hiện. Cơ chế kiểm soát nội bộ là toàn bộ các chính sách, các bước kiểm soát và thủ tục kiểm soát được thiết lập nhằm quản lý và điều hành các hoạt động của ngân hàng. Mục đích của kiểm soát nội bộ nhằm:

- Sử dụng các nguồn lực và quản lý hoạt động kinh doanh của ngân hàng một cách hiệu quả.
- Đảm bảo chắc chắn các quyết định và chế độ quản lý đã được ngân hàng và các cơ quan quản lý có thẩm quyền ban hành được thực hiện đúng thể thức và giám sát mức độ hiệu quả cũng như tính hợp lý của các chế độ đó.

- Phát hiện kịp thời những vướng mắc trong kinh doanh để hoạch định và thực hiện các biện pháp đối phó.

- Ngăn chặn, phát hiện các sai phạm trong hoạt động kinh doanh của ngân hàng.

- Đảm bảo việc ghi chép, hạch toán đầy đủ, chính xác và đúng thể thức các giao dịch phát sinh của ngân hàng.

- Đảm bảo việc lập các báo cáo tài chính kịp thời, hợp lệ và tuân theo các yêu cầu pháp định có liên quan.

- Đảm bảo tài sản và thông tin không bị lạm dụng hoặc sử dụng sai mục đích.

Các yếu tố cấu thành cơ chế kiểm soát nội bộ gồm môi trường kiểm soát chung, hệ thống kế toán, các loại kiểm soát và thủ tục kiểm soát.

Môi trường kiểm soát chung được hiểu là các nhân tố xung quanh tác động đến việc thiết kế, hoạt động và sự hữu hiệu của các chính sách, thủ tục kiểm soát của ngân hàng như đặc thù về cơ chế quản lý, cơ cấu tổ chức, chính sách nhân sự, các quy định của pháp luật, các yêu cầu của khách hàng và cổ đông.

Thông qua việc quan sát, đối chiếu, tính toán và ghi chép các giao dịch phát sinh, hệ thống kế toán

không những cung cấp thông tin cho các cấp quản lý ra quyết định mà còn có tác dụng kiểm soát nhiều mặt hoạt động của ngân hàng. Chính vì thế, hệ thống kế toán là một mắt xích quan trọng của cơ chế kiểm soát nội bộ.

Thủ tục hay quy trình kiểm soát là trình tự và nội dung của các bước công việc mà bộ phận kiểm soát nội bộ có thẩm quyền phải thực hiện để hoàn thành trách nhiệm được giao. Tùy từng lĩnh vực hoạt động của ngân hàng mà quy trình và thủ tục kiểm soát được tiến hành khác nhau. Tuy nhiên, dù thủ tục kiểm soát có khác nhau thì vẫn phải đảm bảo một số nguyên tắc cơ bản như nguyên tắc phân công, phân nhiệm; nguyên tắc bất kiêm nhiệm và nguyên tắc ủy quyền và phê chuẩn. Hoạt động kiểm soát của ngân hàng, do đó, sẽ được phân loại như sau:

- Kiểm soát quản lý là việc kiểm soát các hoạt động riêng lẻ của ngân hàng, do nhân viên độc lập với người thực hiện hoạt động đó tiến hành. Kiểm soát quản lý diễn ra thường xuyên và là hoạt động quan trọng nhất trong cơ chế kiểm soát nội bộ của ngân hàng.

- Kiểm soát xử lý được đặt ra để kiểm tra việc xử lý các giao dịch, tức là kiểm tra lại những công việc mà nhân viên ngân hàng đã thực hiện và đã được công nhận, cho phép, phân loại, tính toán, ghi chép và tổng hợp trong báo cáo.

- Kiểm soát để bảo vệ tài sản là các biện pháp, quy chế kiểm soát nhằm đảm bảo sự an toàn của tài sản và thông tin [1] trong ngân hàng.

- Kiểm soát tổng quát là sự kiểm soát tổng thể đối với tất cả các hoạt động và giao dịch diễn ra trong ngân hàng.

Dễ dàng nhận thấy, kiểm soát nội bộ đóng vai trò rất quan trọng đối với sự an toàn và khả năng phát triển trong hoạt động kinh doanh của ngân hàng thương mại. Việc xây dựng và thực hiện được một cơ chế kiểm soát nội bộ phù hợp và hiệu quả sẽ cho phép các ngân hàng thương mại chống đỡ tốt nhất với rủi ro.

2. Cơ chế kiểm soát nội bộ của các ngân hàng thương mại nhà nước ở VN

Nghiên cứu điển hình tại Ngân hàng đầu tư và phát triển VN (BIDV): Ngân hàng đầu tư và phát triển VN được thành lập theo quyết định 177/TTg ngày 26.4.1957 của Thủ tướng Chính phủ với tên gọi ban đầu là Ngân hàng kiến thiết VN. Ngân hàng đầu tư và phát triển VN là một trong bốn ngân hàng thương mại nhà nước lớn nhất ở VN được hình thành sớm nhất và lâu đời nhất, là doanh nghiệp nhà nước hạng đặc biệt, được tổ chức hoạt động theo mô hình tổng công ty nhà nước. Tính đến 31.12.2005, tổng tài sản của BIDV đạt 131.731 tỉ VND. Hệ thống tổ chức được hình thành và hoàn thiện dần theo mô hình của một tập đoàn trong tương lai. Hiện nay, mô hình tổ chức của BIDV gồm 05 khối lớn: Khối ngân hàng thương mại quốc doanh (bao gồm 3 sở giao dịch và 81 chi nhánh cấp 1 trên toàn quốc); Khối công ty gồm 4 công ty độc lập (Công ty chứng khoán, Công ty cho thuê tài chính 1, Công ty cho thuê tài chính 2 và Công ty quản lý nợ và khai thác tài sản); khối liên doanh (gồm Ngân hàng liên doanh Việt - Lào - Việt, Công ty liên doanh bảo hiểm Việt - Úc nay đã chuyển thành công ty bảo hiểm trực thuộc BIDV, Công ty liên doanh Quản lý Đầu Tư BIDV - Vietnam Partners); khối đơn vị sự nghiệp (gồm Trung tâm Công nghệ thông tin và Trung tâm đào tạo), và Khối đầu tư.

Với mô hình tổ chức và quy mô hoạt động lớn như vậy, cơ chế kiểm soát nội bộ đóng vai trò rất quan trọng trong quá trình vận hành hiệu quả bộ máy của BIDV hướng đến mục tiêu "Hiệu quả, an toàn, phát triển bền vững và hội nhập quốc tế". Tuy nhiên, do bắt đầu chuyển sang hoạt động theo mô hình tổng công ty chưa lâu cùng với sự phát triển quá nhanh về quy mô và tổ chức nên cơ chế kiểm soát nội bộ của BIDV đang dần bộc lộ một số yếu kém.

Một là, môi trường kiểm soát còn nhiều yếu tố không thuận lợi cho công tác kiểm soát nội bộ. Mặc dù

được tổ chức theo mô hình tổng công ty nhưng mức độ độc lập của các chi nhánh và các công ty trực thuộc của BIDV còn tương đối hạn chế. Sự phân cấp, phân quyền giữa Hội đồng quản trị với Tổng giám đốc, giữa các giám đốc Ban ở Hội sở chính với giám đốc các đơn vị thành viên đã có nhưng chưa rõ ràng và chưa gắn với trách nhiệm cụ thể. Sự chồng chéo trong điều hành và tác nghiệp giữa các bộ phận vẫn diễn ra thường xuyên, cơ chế tập thể quyết định vẫn tồn tại phổ biến. Chính vì thế, trong nhiều trường hợp quyền hạn đã phân cấp không được sử dụng hết hoặc bị lạm dụng.

Hội đồng quản trị là đại diện sở hữu của Nhà nước tại BIDV nhưng xét về thực chất chưa được trao quyền tương ứng. Đa số các vấn đề phát sinh của ngân hàng đều phải báo cáo và xin phép Chính phủ, Ngân hàng Nhà nước, Bộ tài chính. Điều này gây khó khăn cho công tác kiểm soát nội bộ, đặc biệt là kiểm soát quản lý bởi trách nhiệm quyết định đã không thuộc phạm vi nội bộ của ngân hàng.

Ban kiểm soát trực thuộc Hội đồng quản trị được trao trách nhiệm thực hiện toàn diện hoạt động kiểm soát nội bộ [2]. Tuy nhiên, Ban kiểm soát về thực chất vẫn chưa có được sự độc lập tương đối với bộ phận được kiểm tra, đặc biệt là Hội đồng quản trị và Tổng giám đốc. Hơn nữa, sự hạn chế về nguồn lực con người và thiết bị đã hạn chế rất nhiều khả năng kiểm soát nội bộ của Ban kiểm soát. Vì lẽ đó, chức năng của Ban kiểm soát thuộc Hội đồng quản trị mới chỉ dừng lại ở việc kiểm tra, đánh giá các báo cáo tài chính cuối kỳ và xử lý các vấn đề đã phát sinh.

Ban kiểm tra nội bộ thuộc Tổng giám đốc được tổ chức thống nhất từ Hội sở chính đến các đơn vị thành viên. Tuy vậy, kiểm toán tuân thủ và kiểm toán hoạt động cũng chưa được triển khai thực hiện, tính độc lập của các cuộc kiểm tra không cao; chưa đạt được mục tiêu đảm bảo an toàn trong hoạt động của ngân hàng. Điều này có nguy cơ dẫn đến rủi ro kiểm soát - tức là báo cáo kiểm toán hoặc không đủ, không đúng, không kịp

thời hoặc không đưa ra được biện pháp ngăn chặn và giải quyết phù hợp.

Hai là, hệ thống kế toán - bộ phận cấu thành quan trọng của cơ chế kiểm soát nội bộ của BIDV vẫn đang ở trong quá trình chuyển đổi. Hoạt động kinh doanh trong một lĩnh vực đặc thù, BIDV áp dụng một hệ thống kế toán tương đối khác biệt so với các doanh nghiệp sản xuất. Tuy nhiên, hệ thống chuẩn mực kế toán VN đã được ban hành chưa tính đến những yếu tố đặc thù này và vẫn có sự khác biệt xa so với chuẩn mực kế toán quốc tế. Hệ thống kế toán của BIDV đã được hình thành tương đối đầy đủ gồm hệ thống chứng từ ban đầu, hệ thống sổ kế toán, hệ thống tài khoản kế toán và hệ thống báo cáo kế toán. Chức năng ghi nhận, tính toán, kết chuyển của hệ thống kế toán đã được thực hiện tương đối tốt nhưng chức năng tổng hợp và lập báo cáo các nghiệp vụ phát sinh gần như chưa được đề cập. Mặc dù tổ chức hoạt động theo mô hình tổng công ty nhưng hệ thống kế toán chưa lập được các báo cáo bộ phận và báo cáo tổng thể bằng cách sử dụng phương pháp kế toán hợp nhất (consolidation). Vì lẽ đó, vai trò kiểm soát nội bộ của hệ thống kế toán còn rất hạn chế.

Ba là, như đã đề cập, cơ chế kiểm soát nội bộ của BIDV mới chỉ chú trọng đến công tác kiểm soát xử lý và kiểm soát bảo vệ tài sản mà chưa chú ý đến công tác kiểm soát quản lý cũng như kiểm soát tổng quát. Nói cách khác, kiểm soát nội bộ chưa làm tốt chức năng ngăn chặn và giám sát mà mới chỉ thực hiện chức năng kiểm tra, phát hiện và xử lý các vấn đề đã phát sinh. Cơ chế kiểm soát quá tập trung vào các cuộc kiểm tra, kiểm toán đột xuất, trong khi đáng ra cơ chế kiểm soát thường xuyên cần được xây dựng và thực hiện.

3. Một số định hướng hoàn thiện

Từ những yếu kém của hệ thống kiểm soát nội bộ rút ra qua nghiên cứu điển hình tại Ngân hàng đầu tư và phát triển VN, bài viết đề xuất một số định hướng hoàn thiện cơ chế

kiểm soát nội bộ của các ngân hàng thương mại nhà nước. Những đề xuất này chỉ mang tính gợi mở và cần được nghiên cứu, thảo luận sâu hơn để tìm được những biện pháp hữu hiệu nhất.

Một là, cần sớm hoàn thiện môi trường kiểm soát nội bộ của các ngân hàng thương mại nhà nước gắn với xu hướng vận động, phát triển tự nhiên theo hình thức tập đoàn tài chính trong nền kinh tế VN hiện nay. Cần sớm chuyển đổi mô hình tổ chức của các ngân hàng thương mại nhà nước theo mô hình công ty mẹ - công ty con, tăng quyền tự chủ, tự quyết cho các chi nhánh và các công ty trực thuộc, để chúng hoạt động như là một pháp nhân độc lập. Giải quyết vấn đề này là điều kiện cần bản để xác lập các quan hệ đầu tư, quản lý doanh thu - chi phí, kiểm soát...vv giữa hội sở chính và các đơn vị thành viên. Trong thời gian đầu, tổ chức lại Hội sở chính với tư cách là công ty mẹ, các chi nhánh và công ty trực thuộc là các công ty con. Sau đó có thể tiến hành cổ phần hoá toàn bộ hệ thống hoặc cổ phần hoá các công ty con. Nhà nước chỉ nên nắm giữ cổ phần chi phối của tập đoàn [3], không nhất thiết phải nắm cổ phần chi phối của các công ty con.

Hai là, cần tăng cường nhận thức về kiểm soát nội bộ trong ngân hàng thương mại nhà nước với tư cách là một tập đoàn tài chính.

Ngân hàng đầu tư và phát triển VN cũng như các ngân hàng thương mại nhà nước khác đang trong quá trình thực hiện dự án hiện đại hoá, mức độ phân cấp, phân quyền ngày càng cao, kể cả phân quyền đến từng nhân viên giao dịch. Vai trò của kiểm soát quản lý trở nên cực kỳ quan trọng để có thể ngăn chặn và phát hiện những sai sót và tiêu cực, đảm bảo an toàn trong hoạt động của ngân hàng.

Trong thời gian trước mắt, các ngân hàng thương mại cần chú trọng hơn nữa tới việc hoàn thiện các yếu tố của hệ thống kế toán như: hệ thống các chính sách, tài khoản kế toán áp dụng chung trong phạm vi toàn hệ thống; quy trình chuẩn cho hoạt động ghi chép, lập và sử dụng báo cáo tài

chính; xây dựng hệ thống báo cáo kế toán bộ phận và báo cáo kế toán hợp nhất cho toàn ngân hàng.

Ba là, tăng cường ứng dụng tin học trong công tác quản trị điều hành, đặc biệt là quản lý tài chính, quản lý giao dịch và quản lý tài sản, tin học hoá hoàn toàn hệ thống kế toán của các đơn vị thành viên. Điều này cho phép xây dựng một cơ chế giám sát tự động, thường xuyên và liên tục, hoạt động thống nhất tại Hội sở chính, có khả năng phát hiện và ngăn chặn kịp thời những sai sót phát sinh.

Bốn là, cần tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện mô hình tổ chức và chức năng của Ban kiểm soát thuộc Hội đồng quản trị và Ban kiểm tra nội bộ thuộc Tổng giám đốc đảm bảo sự phối hợp hài hoà, tránh chồng chéo để hạn chế tối đa rủi ro kiểm soát. Về lâu dài, sau khi tiến hành cổ phần hoá, cần xây dựng Ban kiểm soát độc lập với Hội đồng quản trị và Tổng giám đốc, do Đại hội cổ đông trực tiếp bầu ra để đảm bảo tính khách quan và hiệu quả của cơ chế giám sát ■

Chú thích:

- [1] Thông tin được xem là tài sản quan trọng của ngân hàng.
- [2] Theo điều 38, Luật các TCTD năm 2004 Ban kiểm soát của TCTD có nhiệm vụ kiểm tra hoạt động tài chính, giám sát việc chấp hành chế độ hạch toán, sự an toàn trong hoạt động của TCTD, thực hiện kiểm toán nội bộ hoạt động từng thời kỳ, từng lĩnh vực nhằm đánh giá chính xác hoạt động kinh doanh và thực trạng tài chính của TCTD.
- [3] Chi phối không nhất thiết là phải nắm giữ trên 51% cổ phần.

Tài liệu tham khảo:

1. Quốc hội khoá X, Luật các tổ chức tín dụng, 2004.
2. PGS.TS. Phạm Quang Trung, Tập đoàn kinh doanh và cơ chế quản lý tài chính trong tập đoàn kinh doanh, NXB Tài chính, Hà Nội, 2003.
3. Quyết định số 121/2005/QĐ-NHNN ngày 02 tháng 2 năm 2005 ban hành quy chế về kiểm toán độc lập đối với các tổ chức tín dụng.
4. Nghị định số 146/2005/NĐ-CP ngày 23.11.2005 của Chính phủ về chế độ tài chính đối với các tổ chức tín dụng.
5. Thông tư của Bộ Tài chính số 12/2006/TT-BTC ngày 21 tháng 2 năm 2006 hướng dẫn thực hiện nghị định số 146/2005/NĐ-CP ngày 23.11.2005 của Chính phủ về chế độ tài chính đối với các tổ chức tín dụng.
6. Ngân hàng đầu tư và phát triển VN, Quy chế tổ chức và hoạt động của Ban kiểm soát, 2005.