

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN THÁI HÀ

PHÁP LUẬT
VỀ TỔ CHỨC TÀI CHÍNH VI MÔ Ở VIỆT NAM

Chuyên ngành : Luật Kinh tế

Mã số : 62.38.01.07

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: PGS. TS. Nguyễn Như Phát

HÀ NỘI - 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của cá nhân tôi dưới sự hướng dẫn khoa học của PGS.TS. Nguyễn Như Phát. Các số liệu, trích dẫn được sử dụng trong luận án đều có nguồn gốc rõ ràng, trung thực và đúng quy định.

Hà nội, tháng 9 năm 2015

Nghiên cứu sinh

Nguyễn Thái Hà

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VỀ CÁC VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI CỦA LUẬN ÁN	6
1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu về tài chính vi mô và pháp luật về tổ chức tài chính vi mô.....	6
1.2 Cơ sở lý thuyết nghiên cứu của luận án	18
CHƯƠNG 2:CƠ SỞ LÝ LUẬN CỦA PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC TÀI CHÍNH VI MÔ	21
2.1 Khái quát chung về tài chính vi mô và tổ chức tài chính vi mô.....	21
2.2 Khái quát chung về pháp luật về tổ chức tài chính vi mô	39
2.3 Kinh nghiệm quốc tế trong việc sử dụng pháp luật điều chỉnh hoạt động tài chính vi mô và tổ chức tài chính vi mô	48
CHƯƠNG 3:THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC TÀI CHÍNH VI MÔ Ở VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY	58
3.1. Thành lập, tổ chức lại, giải thể và phá sản tổ chức tài chính vi mô	58
3.2 Cơ cấu tổ chức và hoạt động quản trị, điều hành tổ chức tài chính vi mô ..	77
3.3 Hoạt động kinh doanh cơ bản của tổ chức tài chính vi mô	102
3.4. Đánh giá thực trạng pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay	115
CHƯƠNG 4:KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TỔ CHỨC TÀI CHÍNH VI MÔ Ở VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY	121
4.1. Quan điểm hoàn thiện pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay	121
4.2. Những kiến nghị cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay	124
KẾT LUẬN.....	147
DANH MỤC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN ĐÃ CÔNG BỐ	149
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	151

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT TRONG LUẬN ÁN

STT	SỬ DỤNG TRONG LUẬN ÁN	VIẾT ĐẦY ĐỦ
1	BKS	Ban kiểm soát
2	HĐTV	Hội đồng thành viên
3	NH	Ngân hàng
4	NHCSXH	Ngân hàng chính sách xã hội
5	NHHTX	Ngân hàng hợp tác xã
6	NHNN	Ngân hàng Nhà nước
7	NHTM	Ngân hàng thương mại
8	NHTW	Ngân hàng Trung ương
9	TCQMN	Tài chính quy mô nhỏ
10	TCTD	Tổ chức tín dụng
11	TCVM	Tài chính vi mô
12	TNHH	Trách nhiệm hữu hạn

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Luật các tổ chức tín dụng 2010 ra đời đã chính thức ghi nhận tổ chức tài chính vi mô là một loại hình tổ chức tín dụng, đồng thời giao trách nhiệm cho Ngân hàng Nhà nước ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành một số điều quy định về loại chủ thể này. Tính đến nay, Luật này đã có hiệu lực được hơn bốn năm song chưa hề có một văn bản nào về tài chính vi mô được Ngân hàng Nhà nước ban hành để hướng dẫn thi hành. Trên thực tế, tất cả các văn bản đang được sử dụng để điều chỉnh đến các tổ chức tài chính vi mô đều được ban hành vào thời điểm trước năm 2010 và được dựa trên nền tảng của Luật các tổ chức tín dụng năm 1997 và Luật sửa đổi bổ sung một số điều Luật các tổ chức tín dụng năm 2004. Thực trạng pháp luật này đã tạo ra những bất cập lớn trong việc điều chỉnh các vấn đề liên quan đến tổ chức tài chính vi mô hiện nay - kể từ việc tạo lập tổ chức mới cho đến việc thực hiện các hoạt động quản trị, điều hành cũng như hoạt động kinh doanh. Cũng chính vì lý do này nên một trong những giải pháp được nêu lên trong “*Đề án xây dựng và phát triển hệ thống tài chính vi mô đến năm 2020*” ban hành kèm theo Quyết định số 2195/QĐ-Ttg ngày 6/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ là: “*Xây dựng môi trường pháp lý đồng bộ, phù hợp với đặc thù của hoạt động tài chính vi mô*”.

Để có thể thực hiện được giải pháp trên, rất cần có những nghiên cứu chuyên sâu dưới góc độ pháp lý về tài chính vi mô cũng như tổ chức tài chính vi mô nhằm tìm ra những cơ sở lý luận cũng như cơ sở thực tiễn vững chắc làm nền tảng cho việc xây dựng pháp luật. Trên thực tế, mặc dù đã du nhập vào Việt Nam từ vài chục năm trước song tài chính vi mô ít nhận được sự quan tâm từ phía các nhà khoa học pháp lý, biểu hiện ở việc có khá ít những công trình nghiên cứu đề cập đến vấn đề này.

Với mong muốn tìm ra những bất cập của các pháp luật hiện hành về tổ chức tài chính vi mô góp phần xây dựng cơ sở lý luận cũng như thực tiễn cho việc khắc phục những bất cập đó, nghiên cứu sinh đã lựa chọn đề tài: “***Pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam***” để thực hiện Luận án tiến sĩ luật học của mình.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1 Mục đích nghiên cứu

Trước thực trạng pháp luật về tổ chức tài chính vi mô và nhu cầu phát triển

ngành tài chính vi mô ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay, để phục vụ cho mục tiêu xóa đói giảm nghèo một cách bền vững, nghiên cứu sinh xác định mục đích nghiên cứu đề tài “*Pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam*” là nhằm:

Thứ nhất, Đánh giá mức độ phù hợp, chưa phù hợp của các quy định pháp luật Việt Nam về tổ chức tài chính vi mô đối với tình hình thực tiễn của ngành tài chính vi mô Việt Nam;

Thứ hai, Xác định rõ ràng cơ sở khoa học và cơ sở thực tiễn cho việc xây dựng và hoàn thiện các quy định của pháp luật về tổ chức tài chính vi mô hiện hành, tạo tiền đề cho việc xây dựng và phát triển hệ thống tài chính vi mô ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay;

Thứ ba, với những điều kiện, hoàn cảnh thực tế của Việt Nam hiện nay, luận án phải đề xuất được những giải pháp, kiến nghị có đủ cơ sở lý luận và cơ sở thực tiễn để xây dựng và hoàn thiện pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam hiện nay phù hợp với mục tiêu xây dựng và phát triển hệ thống tài chính vi mô ở Việt Nam.

2.2 Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được các mục đích nghiên cứu nêu trên, luận án có các nhiệm vụ cơ bản sau đây:

Thứ nhất, phân tích, đánh giá và làm rõ vai trò của tài chính vi mô nói chung và tổ chức tài chính vi mô nói riêng đối với công cuộc xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay;

Thứ hai, làm rõ các khái niệm có liên quan như tài chính vi mô, tổ chức tài chính vi mô, pháp luật về tài chính vi mô đồng thời xác định rõ sự cần thiết phải tồn tại các quy định của pháp luật điều chỉnh đối với các hoạt động tài chính vi mô cũng như các tổ chức tài chính vi mô;

Thứ ba, phân tích một cách khoa học, đầy đủ và có hệ thống các quy định của pháp luật hiện hành điều chỉnh đến việc thành lập, giải thể, phá sản một tổ chức tài chính vi mô nhằm tìm ra những điểm hạn chế, bất cập của các quy định này với thực trạng hiện nay của ngành tài chính vi mô;

Thứ tư, xác định rõ ràng khung pháp luật cho hoạt động kinh doanh của các tổ chức tài chính vi mô, so sánh khung pháp luật này với các hành vi kinh doanh

của các chương trình, dự án đang cung cấp dịch vụ tài chính vi mô để qua đó xác định những hợp lý cũng như bất hợp lý của khung pháp luật này;

Thứ năm, trên cơ sở những bất cập của thực trạng pháp luật về tổ chức tài chính vi mô hiện nay và thực tiễn ngành tài chính vi mô Việt Nam đòi hỏi, phải đề xuất được những giải pháp nhằm hoàn thiện hơn nữa các quy định của pháp luật hiện hành để điều chỉnh có hiệu quả hơn đối với các tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1 Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án được xác định là các văn bản pháp luật hiện hành về tổ chức tài chính vi mô và thực tiễn tổ chức và hoạt động của các tổ chức tài chính vi mô tại Việt Nam.

3.2 Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi nghiên cứu của luận án được xác định là các vấn đề pháp lý đặt ra đối với các tổ chức tài chính vi mô Việt Nam bao gồm: (i) vấn đề thành lập, tổ chức lại; phá sản và giải thể tổ chức tài chính vi mô; (ii) vấn đề quản trị, điều hành tổ chức tài chính vi mô và (iii) hoạt động kinh doanh của các tổ chức tài chính vi mô.

Thời gian nghiên cứu được xác định chủ yếu từ năm 2005 – thời điểm Việt Nam chính thức có văn bản pháp luật đầu tiên điều chỉnh đến tổ chức tài chính vi mô - đến nay (2015).

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu của luận án

4.1 Phương pháp luận

Phương pháp luận được sử dụng để nghiên cứu là phương pháp luận Mác – Lênin. Cụ thể, vấn đề nghiên cứu sẽ được xem xét dựa trên quan điểm của Chủ nghĩa duy vật biện chứng, chủ nghĩa duy vật lịch sử và phép biện chứng duy vật.

Bên cạnh đó, quan điểm đổi mới toàn diện của Đảng và Nhà nước ta hiện nay cũng được sử dụng làm phương pháp luận để tiếp cận vấn đề cần nghiên cứu.

4.2 Các phương pháp nghiên cứu cụ thể của luận án

Trên cơ sở phương pháp luận nêu trên, luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể như sau:

Phương pháp phân tích được sử dụng khi đánh giá, bình luận các quy định pháp luật, các tình huống thực tiễn làm cơ sở cho những kết luận khoa học. Phương

pháp này được sử dụng chủ yếu tại chương 2 (nhằm làm rõ những cách hiểu về các khái niệm mà luận án cần tìm hiểu và giải thích) và chương 3 (chủ yếu ở mục 3.3 nhằm đánh giá về thực trạng pháp luật về tổ chức TCVM ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay)

Phương pháp tổng hợp được sử dụng khi đánh giá nhằm rút ra những kết luận tổng quan, những quan điểm mang tính cá nhân và là cơ sở để đưa ra các đề xuất, kiến nghị. Phương pháp này cũng được sử dụng trải đều trong các chương của luận án nhằm tổng hợp những nội dung đã phân tích nhằm đưa ra được những kiến thức mang tính khái quát và cả những nhận định mang tính cá nhân về vấn đề nghiên cứu.

Phương pháp luật học so sánh được sử dụng khi phân tích, đánh giá các quy định của pháp luật hiện hành của Việt Nam trong mối tương quan với quy định pháp luật của các nước nhằm làm sáng tỏ những điểm chung, sự khác biệt trong các quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành. Phương pháp này chủ yếu được sử dụng ở chương 2 (mục 2.3) nhằm rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam khi xây dựng và thực hiện các quy định của pháp luật về tổ chức TCVM và chương 4 (mục 4.2) nhằm đưa ra những kiến nghị, giải pháp cho việc hoàn thiện pháp luật về tổ chức TCVM ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

Phương pháp phân tích logic quy phạm, được sử dụng khi đánh giá thực trạng pháp luật, xem xét về tính thống nhất hoặc phát hiện mâu thuẫn trong nội dung quy định pháp luật về TCVM. Phương pháp này được sử dụng ở chương 2 (mục 2.3) chương 3 nhằm phân tích, đánh giá các quy định của pháp luật hiện hành nhằm tìm ra những điểm hợp lý và chưa hợp lý để tìm ra phương hướng khắc phục, đề xuất giải pháp hoàn thiện.

Phương pháp nghiên cứu liên ngành, được sử dụng khi nghiên cứu, đánh giá về vai trò của tổ chức TCVM đối với công cuộc xóa đói giảm nghèo tại các mục 2.1 và 2.2 (xã hội học – luật học); về xây dựng khung pháp luật cho hoạt động kinh doanh của các tổ chức TCVM tại mục 3.3 (luật học – kinh tế học).

5. Đóng góp mới về khoa học của luận án

Thứ nhất, luận án đã làm rõ một số khái niệm vốn đang được tiếp cận rất khác nhau trong thực tế như tài chính vi mô, tổ chức tài chính vi mô, pháp luật về

tài chính vi mô, pháp luật về tổ chức tài chính vi mô.

Thứ hai, làm rõ bản chất và nêu lên những đặc trưng pháp lý cơ bản của tài chính vi mô và tổ chức tài chính vi mô;

Thứ ba, nghiên cứu một cách có hệ thống và toàn diện pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay qua đó xây dựng cơ sở lý luận của lĩnh vực pháp luật này;

Thứ tư, đề xuất một số kiến nghị, giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

Với tư cách là một nghiên cứu chuyên sâu dưới góc độ luật học, luận án đã phân tích, đánh giá một cách đầy đủ và hệ thống đối với thực trạng pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam qua đó, làm rõ cơ sở lý luận cũng như cơ sở thực tiễn của lĩnh vực pháp luật này. Chính vì vậy, luận án đã thể hiện được ý nghĩa khoa học của mình khi những kết quả nghiên cứu của luận án có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho những nghiên cứu tiếp theo về lĩnh vực pháp luật này.

Ngoài ra, về mặt thực tiễn, những kiến nghị được đưa ra trong luận án được xây dựng trên cơ sở lý luận chặt chẽ và có kiểm chứng thực tế nên hoàn toàn có thể được sử dụng như một nguồn tham khảo tin cậy trong quá trình xây dựng, hoàn thiện pháp luật về tài chính vi mô cũng như về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

7. Cơ cấu của luận án

Để hoàn thành được nhiệm vụ nghiên cứu nêu trên, ngoài phần lời nói đầu, phần kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, Luận án sẽ được bố cục thành bốn (04) chương như sau:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu, cơ sở lý thuyết và phương pháp nghiên cứu

Chương 2: Cơ sở lý luận của pháp luật về tổ chức tài chính vi mô

Chương 3: Thực trạng pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay

Chương 4: Kiến nghị hoàn thiện pháp luật về tổ chức tài chính vi mô ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay

CHƯƠNG 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VỀ CÁC VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI CỦA LUẬN ÁN

1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu về tài chính vi mô và pháp luật về tổ chức tài chính vi mô

1.1.1. Tình hình nghiên cứu trên thế giới

Thực tiễn thế giới đã cho thấy vai trò của TCVM trong công cuộc xóa đói giảm nghèo là vô cùng to lớn. Vai trò này không chỉ thể hiện ở các nước đang phát triển mà thậm chí còn ở cả các nước phát triển như Mỹ, Canada... Chính bởi tầm quan trọng của lĩnh vực này đối với xã hội nên trong suốt thời gian vừa qua, có khá nhiều các công trình nghiên cứu về TCVM đã được thực hiện ở khắp nơi trên thế giới. Tuy nhiên, các nghiên cứu này chủ yếu thực hiện theo hai hướng chính: (i) Các nghiên cứu nhằm tìm các giải pháp phát triển hoạt động TCVM và (ii) các nghiên cứu về những đóng góp và mức độ tác động của TCVM đối với hoạt động xóa đói, giảm nghèo. Qua khảo sát tình hình nghiên cứu về TCVM có thể mô tả tổng quan tình hình nghiên cứu về lĩnh vực này như sau:

1.1.1.1 Nhóm những nghiên cứu đánh giá mức độ ảnh hưởng của tài chính vi mô đối với hoạt động xóa đói giảm nghèo.

Bên cạnh những nghiên cứu dưới góc độ kinh tế nêu trên, TCVM còn được nghiên cứu dưới một góc độ khác, đó là góc độ xã hội. Điều này xuất phát từ đặc thù của hoạt động TCVM không phải chỉ là hoạt động kinh doanh đơn thuần mà luôn có hai mục đích song song tồn tại là: (i) tìm kiếm lợi nhuận để tồn tại bền vững và (ii) tương trợ giúp đỡ những người có thu nhập thấp trong xã hội. Dưới góc độ này, có thể kể đến các công trình nghiên cứu sau đây:

Trước hết, cần phải khẳng định rằng trong các nghiên cứu và báo cáo do ADB thực hiện, bên cạnh những phân tích, đánh giá về việc thực hiện các nghiệp vụ TCVM thì việc đánh giá về tác động của TCVM đối với công cuộc xóa đói, giảm nghèo cũng đặc biệt được chú trọng. Cũng chính bởi vai trò này nên tổ chức này luôn dành những nguồn lực tài chính nhất định cho các quốc gia đang phát triển – nơi mà tỷ lệ người nghèo vẫn còn ở mức rất cao – để các quốc gia này có điều kiện xây dựng và phát triển