

Tiếp tục tái cấu trúc hệ thống ngân hàng Việt Nam

PGS. TS. LÊ THỊ TUẤN NGHĨA - THS. PHẠM MẠNH HÙNG

Học viện Ngân hàng

Trên tinh thần của Nghị quyết Hội nghị lần thứ 3 Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khóa XI, tái cấu trúc toàn bộ hệ thống ngân hàng- tài chính là một trong ba trụ cột của quá trình tái cơ cấu nền kinh tế. Việc cụ thể hóa chủ trương trên đã được thực hiện thông qua đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011-2015” ban hành kèm theo Quyết định số 254/QĐ-TTg.

1. Tái cấu trúc hệ thống ngân hàng

Theo định nghĩa của Ngân hàng Thế giới (WB, 1998), *tái cấu trúc ngân hàng* bao gồm một loạt các biện pháp được phối hợp chặt chẽ nhằm duy trì hệ thống thanh toán quốc gia và khả năng tiếp cận các dịch vụ tín dụng, đồng thời xử lý các vấn đề còn tồn tại trong hệ thống tài chính là nguyên nhân gây ra khủng hoảng. Trên một cách tiếp cận khác, Claudia Dziobek và Ceyla Pazarbasioglu cho rằng tái cấu trúc ngân hàng là biện pháp hướng tới mục tiêu nâng cao hiệu suất hoạt động của ngân hàng, bao gồm phục hồi khả năng thanh toán và khả năng sinh lời, cải thiện năng lực hoạt động của toàn hệ thống ngân hàng để làm tròn trách nhiệm của một trung gian tài chính và khôi phục lòng tin của công chúng¹. Trong đó, đối tượng của tái cấu trúc hệ thống ngân hàng thường được

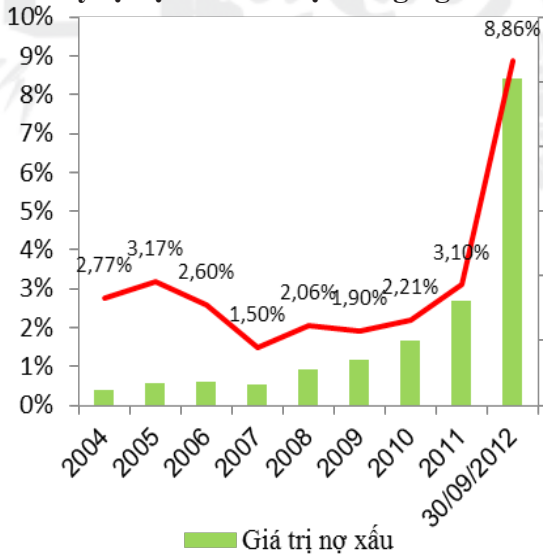
hiểu theo hai nghĩa rộng và hẹp. *Xét theo nghĩa rộng*, tái cấu trúc hệ thống ngân hàng là quá trình tái cấu trúc tất cả các bộ phận cấu thành của hệ thống, bao gồm: (i) Ngân hàng trung ương (NHTW); (ii) Hệ thống ngân hàng thương mại (NHTM); (iii) Hệ thống ngân hàng chính sách xã hội và ngân hàng phát triển; và (iv) Hệ thống các tổ chức tín dụng (TCTD) vi mô. *Xét theo nghĩa hẹp*, tái cấu trúc hệ thống ngân hàng chỉ bao gồm việc giải quyết những vấn đề của một trong những cấu phần nói trên của hệ thống, hoặc thậm chí là một ngân hàng có nguy cơ đổ vỡ ngay trong điều kiện hệ thống ngân hàng vẫn đang hoạt động hiệu quả (Waxman, 1998).

Kinh nghiệm của nhiều nền kinh tế cho thấy, các quốc gia thường chỉ tiến hành tái cấu trúc khi có những vấn đề điển hình nổi lên trong nền kinh tế nói chung và trong hoạt động của các NHTM nói riêng. Báo cáo nghiên cứu của WB đã chỉ ra một số động cơ của

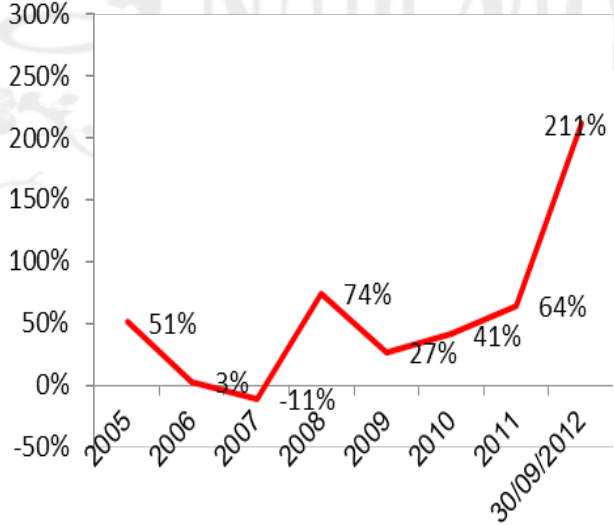
¹ Claudia Dziobek và Ceyla Pazarbasioglu, bài học từ tái cấu trúc hệ thống ngân hàng, IMF, 1998

Hình 1.

Tỷ lệ nợ xấu của hệ thống ngân hàng



Hình 2. Tốc độ tăng nợ xấu



Nguồn: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

việc tái cấu trúc hệ thống ngân hàng hay nói cách khác, một quốc gia sẽ tiến hành tái cấu trúc khi vấp phải những vấn đề đối với hệ thống ngân hàng của mình. Các động cơ này bao gồm: (1) Các yếu tố kinh tế vĩ mô bất ổn ảnh hưởng đến hoạt động ngân hàng; (2) Nợ xấu gia tăng; (3) Tỷ lệ an toàn vốn thấp; (4) Thực hiện chức năng trung gian không hiệu quả; (5) Khuôn khổ giám sát và quản lý yếu; (6) Thiếu niềm tin vào hệ thống ngân hàng (Goyal, 2012)².

2. Nhu cầu tiếp tục tái cấu trúc hệ thống ngân hàng Việt Nam

Năm 2012, trong bối cảnh nền kinh tế trong nước và thế giới vô vàn khó khăn, hệ thống ngân hàng có nhiều thách thức, tái cấu trúc ngân hàng đã được thực hiện thông qua việc sát

nhập, phân nhóm ngân hàng... Song vẫn còn đó các yếu tố liên quan đến đến sự cần thiết phải tiếp tục tái cấu trúc hệ thống ngân hàng và các giải pháp tiếp theo cho vấn đề này.

Các yếu tố kinh tế vĩ mô bất ổn

So với những năm trước đây, tình hình kinh tế vĩ mô của Việt Nam trong thời gian qua đang phải đối mặt với rất nhiều khó khăn. Tốc độ tăng trưởng kinh tế năm 2012 chỉ đạt 5,03%, thấp hơn chỉ tiêu Quốc hội đề ra từ đầu năm và thấp nhất kể từ năm 1999 trở lại đây. Sau giai đoạn tăng trưởng cao trên 8% từ năm 2005 đến 2007, tốc độ tăng trưởng kinh tế bắt đầu giảm xuống từ năm 2008 trở lại đây. Đến năm 2011 và 2012, tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam đã thấp hơn so với các quốc gia trong khu vực như Trung Quốc, Thái Lan, Indonesia, Cambodia, Lào, Myanmar. Thời kỳ tăng trưởng

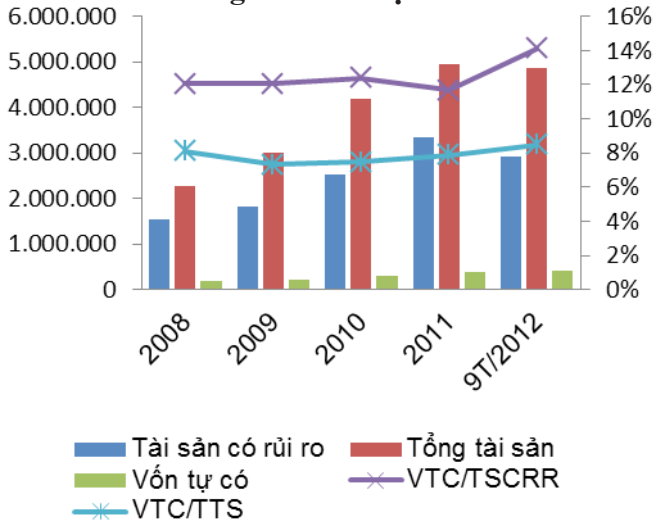
nóng đi kèm với lạm phát cao và việc chính sách tài khóa, tiền tệ thắt chặt trong năm 2011 đã khiến cho tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong năm 2012 và có thể là năm 2013, 2014 tiếp tục phải gánh chịu nhiều hệ lụy. Kết quả là hàng tồn kho trong nền kinh tế tăng mạnh dẫn đến nhiều doanh nghiệp- vốn là đối tượng khách hàng quan trọng nhất của hệ thống ngân hàng- phải thu hẹp sản xuất, ngừng hoạt động, thậm chí giải thể.

Nợ xấu gia tăng

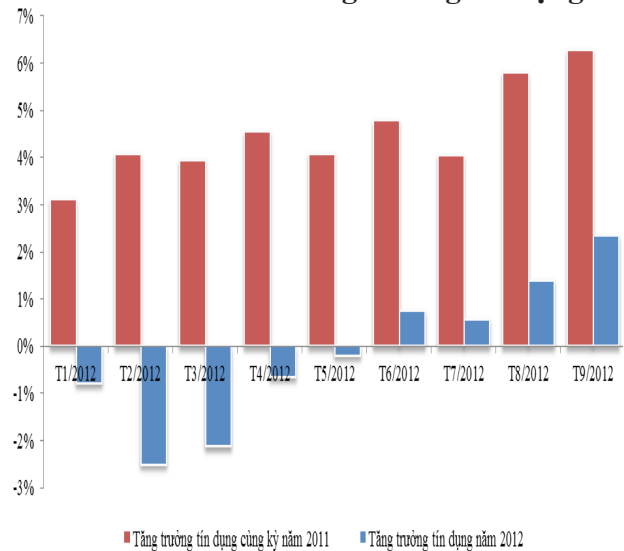
Nợ xấu gia tăng đang là mối đe dọa nghiêm trọng nhất đến sự phát triển và tính bền vững của hệ thống các ngân hàng Việt Nam. Theo số liệu báo cáo của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN), tỷ lệ nợ xấu của hệ thống ngân hàng ở mức 3,1% trong năm 2011 đã tăng vọt lên mức 8,86% trong năm 2012 (tăng 211%). Tốc độ tăng trưởng tín dụng năm 2012

² Sameer Goyal, Tái cấu trúc ngân hàng có vấn đề - các bài học từ kinh nghiệm toàn cầu, World Bank, 2012

Hình 3. Các chỉ tiêu an toàn tài chính của hệ thống NHTM Việt Nam



Hình 4. Diễn biến tăng trưởng tín dụng



Nguồn: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

thấp hơn nhiều so với những năm trước trong khi tỷ lệ nợ xấu tăng rất cao đã phản ánh nợ xấu chủ yếu là các khoản tín dụng đã được cấp trước đây, đồng thời cho thấy chất lượng tín dụng đang theo chiều hướng xấu.

Theo báo cáo đầu năm 2012 của Fitch Ratings, cơ quan xếp hạng tín nhiệm quốc tế, trong nhiều năm con số nợ xấu của Việt Nam cao hơn rất nhiều (thậm chí 3-4 lần) so với con số được báo cáo chính thức từ cơ quan quản lý. Sự chênh lệch này xuất phát từ sự khác biệt trong phân loại nợ theo VAS (chuẩn mực kế toán Việt Nam) và IFRS (chuẩn mực báo cáo tài chính quốc tế)³, đồng thời nhằm “làm đẹp” báo cáo tài chính và giảm trích lập dự phòng rủi ro để tăng lợi nhuận mà nhiều ngân hàng đã “giấu nợ xấu”.

³ VAS: Vietnamese Accounting Standards; IFRS: International Financial Reporting Standards.

Môi trường kinh doanh xấu đi cùng với khả năng quản trị rủi ro yếu kém đã làm suy giảm chất lượng tín dụng và do đó gia tăng nợ xấu trong hoạt động ngân hàng. Một nguyên nhân quan trọng của vấn đề này là việc lạm dụng đòn bẩy tài chính đã khiến các doanh nghiệp này phải đối mặt với nhiều rủi ro khi thị trường tài chính có biến động tiêu cực, đặc biệt là trong các trường hợp thắt chặt tín dụng.

Tỷ lệ an toàn vốn thấp

Nhìn chung, quy mô vốn của các NHTM Việt Nam hiện nay vẫn còn rất mỏng. Những ngân hàng có quy mô vốn lớn nhất toàn hệ thống như Agribank, Vietcombank, Vietinbank hay BIDV cũng chỉ vào khoảng trên 800 triệu USD, thấp xa so với những ngân hàng lớn của một số quốc gia trong khu vực (như Ngân hàng Bangkok Thái Lan hơn 3 tỷ USD, Ngân hàng Mandiri của Indonesia hơn 2 tỷ USD, Ngân hàng Maybank

của Malaysia hơn 4 tỷ USD). Cùng với đó, tỷ lệ an toàn vốn CAR của các ngân hàng Việt Nam (hiện nay vào khoảng hơn 11%) mặc dù đã đáp ứng đủ yêu cầu về an toàn vốn tối thiểu theo yêu cầu của NHNN (9%), nhưng vẫn thấp hơn nhiều nếu so sánh với mức bình quân 13,1% của các ngân hàng khu vực Châu Á Thái Bình Dương (gồm 52 ngân hàng thuộc 10 nước) và tỷ lệ 12,3% của các ngân hàng các nước trong khu vực. Mặt khác, Basel III còn quy định tỷ lệ giới hạn đối với vốn cấp 1 và vốn cổ phần phổ thông- điều mà quy định của Việt Nam hiện chưa đề cập đến. Hơn nữa, các chuẩn mực đo lường vốn và phân loại tài sản của Basel III khắt khe hơn nhiều so với quy định hiện hành của Việt Nam.

Một đặc điểm đáng chú ý là hiện nay tỷ lệ đòn bẩy vốn của các ngân hàng Việt Nam vẫn ở mức cao. Vì vậy, mặc dù hệ số an toàn vốn tự có trên tài sản có

rủi ro cũng như vốn tự có trên tổng tài sản có sự cải thiện, tuy nhiên theo khuyến nghị của Basel III, trong tình huống hệ số an toàn vốn CAR ổn định nhưng tỷ lệ đòn bẩy tăng cao cũng có thể báo hiệu những rủi ro tiềm ẩn trong hệ thống NHTM. Giá trị hệ số an toàn vốn CAR phụ thuộc rất lớn vào mẫu số là tài sản rủi ro, tuy nhiên yếu tố này có thể tăng nhanh chóng trong điều kiện kinh tế vĩ mô bất ổn, khiến cho hệ số CAR có thể sụt giảm, không phát huy được vai trò cảnh báo và phòng ngừa rủi ro. Do đó, tính an toàn thực chất của ngân hàng được phản ánh rõ nét hơn qua tỷ lệ vốn tự có/tổng tài sản.

Vai trò trung gian của hệ thống ngân hàng kém hiệu quả

Sau nhiều năm đóng vai trò là trái tim bơm vốn cho sự phát triển của toàn bộ nền kinh tế Việt Nam có truyền thống thâm dụng vốn, trong thời gian gần đây, chức năng trung gian tín dụng của hệ thống ngân hàng đã bị ảnh hưởng đáng kể. Dư nợ tín dụng đối với nền kinh tế tăng trưởng âm trong 5 tháng đầu năm và cả năm chỉ tăng khoảng 8,91% so với năm 2011. Nhu cầu vay vốn của doanh nghiệp giảm do nhiều doanh nghiệp giải thể, tình hình tài chính doanh nghiệp suy yếu kết hợp với lãi suất vay ngân hàng tuy có giảm nhưng lãi suất thực vẫn ở mức cao so với khả năng sinh lời của doanh nghiệp khiến cho các doanh nghiệp khó tiếp cận

với vốn ngân hàng. Ngoài ra, nguồn cung vốn tín dụng bị hạn chế do chính sách phòng thủ của ngân hàng trước bối cảnh nợ quá hạn, nợ xấu gia tăng liên tục.

Khuôn khổ giám sát và quản lý yếu

Hệ thống ngân hàng Việt Nam đã có sự phát triển vô cùng nhanh chóng cùng với tốc độ tăng trưởng kinh tế cao của nền kinh tế trong những năm gần đây. Sự phát triển nhanh chóng đó đã khiến cho hành lang pháp lý cũng như công tác giám sát của các cơ quan quản lý tỏ ra không bắt kịp sự thay đổi, dẫn đến việc không kịp thời điều chỉnh và ngăn chặn được những xu hướng phát triển tiêu cực của hệ thống. Hầu hết nội dung giám sát mới chỉ mang tính định lượng mà chưa có những quy định mang tính định tính về mức độ rủi ro và khả năng quản trị rủi ro của NHTM. Bên cạnh đó, hoạt động giám sát của NHNN đối với các NHTM chủ yếu vẫn chỉ mang tính theo dõi, giám sát một cách riêng lẻ với từng ngân hàng mà chưa thấy được các xu hướng chung của cả hệ thống, đồng thời cũng chưa chú trọng vào hoạt động cảnh báo sớm cho các NHTM.

Lòng tin vào hệ thống ngân hàng suy giảm

Một trong những điều kiện quan trọng đảm bảo sự tin tưởng của công chúng vào hoạt động của hệ thống ngân hàng, đồng thời cũng giúp cho NHNN đưa ra những quyết định chính sách kịp thời chính

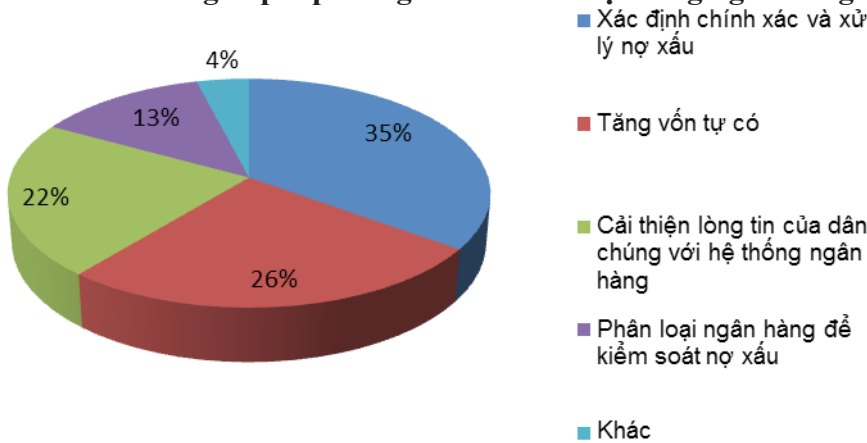
là vấn đề minh bạch, chính xác của thông tin. Tuy nhiên, trong thời gian vừa qua, hệ thống thông tin về tiền tệ và ngân hàng còn nhiều yếu kém. Đó là việc “xào nấu” thông tin, làm đẹp báo cáo tài chính để che đậy nợ xấu, các khoản lỗ⁴; che dấu tỷ trọng tín dụng vào các lĩnh vực nhiều rủi ro; đi đêm lãi suất với khách hàng; thông tin không kịp thời... Kết quả là sự suy giảm lòng tin của công chúng vào hệ thống ngân hàng, thể hiện ở việc người dân có thói quen nắm giữ vàng hay ngoại tệ. Mặc dù trong thời gian gần đây vốn dân cư chảy vào hệ thống có xu hướng gia tăng nhưng chủ yếu là do sự hạn chế trong hiệu quả của các kênh đầu tư khác như chứng khoán hay bất động sản.

Ngoài ra, những vấn đề tiêu cực xuất phát từ những giao dịch thiếu minh bạch liên quan đến sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng đã tác động không nhỏ làm giảm sút niềm tin vào hệ thống. Nhiều ngân hàng trong một thời gian dài đã được sử dụng như là “sân sau” của doanh nghiệp, thực hiện việc cho vay vào những dự án đầu tư dài hạn, rủi ro cao nhưng kém hiệu quả kinh tế. Cùng với việc thiếu minh bạch trong các thông tin tài chính, cơ cấu sở hữu chồng chéo và không rõ ràng đã tạo bất ổn và thiếu lòng tin cho phía đối tác của ngân hàng cho dù họ

⁴ Theo báo cáo của Cơ quan thanh tra giám sát ngân hàng, nhiều ngân hàng báo cáo lãi, tuy nhiên sau khi thanh tra phải trích lập dự phòng lớn đã chuyển thành lỗ rất lớn.

Hình 5.

Khảo sát các giải pháp trong tái cấu trúc hệ thống ngân hàng



Nguồn: Nguyễn Hồng Sơn, Trần Thị Thanh Tú, *Tái cấu trúc hệ thống ngân hàng Việt Nam: Những ẩn số nhìn từ thông lệ quốc tế*, 2012.

là người đi vay, cho vay hay người gửi tiền.

3. Giải pháp tiếp tục tái cấu trúc hệ thống ngân hàng

NHNN trong thời gian qua đã tích cực áp dụng biện pháp phân nhóm và cho sáp nhập các ngân hàng hoạt động yếu kém- vốn là một biện pháp thường được sử dụng theo thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, có thể thấy các giải pháp sáp nhập ngân hàng đang được thực hiện thiên về giải pháp ngắn hạn, nhằm giải quyết yếu kém về thanh khoản cho một số ngân hàng yếu. Mặt khác, thách thức lớn nhất trong quá trình cải tổ hệ thống ngân hàng là tạo được lợi thế cạnh tranh cũng như động lực phát triển cho mỗi ngân hàng. Hầu hết các ngân hàng Việt Nam hiện nay đang áp dụng một chiến lược giống nhau về mở rộng các chi nhánh theo khu vực địa lý nhằm cung cấp những sản phẩm và dịch vụ tương đồng. Các ngân hàng cạnh tranh với nhau chủ yếu dựa trên chính

sách giá hơn là đa dạng hóa danh mục sản phẩm cung cấp. Việc hợp nhất các ngân hàng sẽ góp phần tăng khả năng cạnh tranh cũng như hiệu quả hoạt động, tuy nhiên đó không phải là mục tiêu cốt lõi của quá trình tái cơ cấu. Có một thực tế là nhiều ngân hàng nhỏ vẫn hoạt động tốt hay việc nhiều ngân hàng cùng hoạt động hiệu quả trong thị trường nhỏ, ví dụ như trường hợp của Đài Loan với hơn 100 ngân hàng phục vụ cho chỉ 20 triệu dân.

Trên cơ sở mục tiêu dài hạn, ngắn hạn và trung hạn của tái cấu trúc hệ thống ngân hàng⁵,

⁵ Mục tiêu dài hạn: Thiết lập khuôn khổ quản trị mới; Xây dựng tính cạnh tranh và khả năng chống chịu; Tăng cường cơ sở hạ tầng tổng thể của hệ thống tài chính. Mục tiêu ngắn hạn/ trung hạn: Duy trì sự ổn định của hệ thống ngân hàng; đảm bảo tình hình thanh khoản và chức năng trung gian tài chính không bị đình trệ; Giải quyết các vấn đề một cách kịp thời nhằm ngăn ngừa sự lây lan hoặc rủi ro hệ thống; Khôi phục niềm tin vào hệ thống ngân hàng; Xây dựng mạng an toàn hoạt động; Tối thiểu hóa chi phí tái cấu trúc với ngân hàng trung

nhệm vụ cấp thiết đặt ra cho công tác tái cấu trúc hệ thống ngân hàng Việt Nam cần tiếp tục thực hiện trong thời gian tới là xử lý 4 vấn đề cốt lõi, bên cạnh hoạt động sáp nhập ngân hàng.

Giải quyết vấn đề nợ xấu

Một trong những quan ngại lớn nhất của giới chuyên gia và lãnh đạo NH vẫn là việc xác định chính xác tỷ lệ nợ xấu và xử lý nợ xấu, để có thể bắt đúng bệnh và đưa ra liều thuốc chữa bệnh phù hợp⁶.

Một biện pháp có thể áp dụng cho công tác xử lý nợ xấu đã được kiểm chứng tại một số quốc gia là Chính phủ cho phép các ngân hàng có tỷ lệ nợ xấu cao tách biệt hoạt động thành 2 nhóm: Nhóm hoạt động tốt (ngân hàng tốt- “good bank”) và nhóm các khoản nợ dưới chuẩn (ngân hàng xấu- “bad bank”). Mục đích của việc làm này là “ngân hàng xấu” sẽ tập trung vào giải quyết các khoản nợ xấu để ban lãnh đạo ngân hàng có điều kiện tập trung phát triển những hoạt động cho vay mới có hiệu quả của “ngân hàng tốt”. Thực chất hiện nay, NHNN Việt Nam đã tiến hành phân nhóm ngân hàng và thay

ương, BHTG và Chính phủ.

⁶ Theo kết quả điều tra trong cuộc khảo sát về quá trình tái cấu trúc hệ thống ngân hàng của Nguyễn Hồng Sơn và Nguyễn Thị Thanh Tú cho thấy, việc xác định chính xác và xử lý nợ xấu được coi là ưu tiên hàng đầu cho các biện pháp ngắn hạn để tái cấu trúc NH hiện nay (35% người trả lời), tiếp theo là tăng vốn tự có và cải thiện lòng tin của dân chúng đối với hệ thống NH (lần lượt chiếm 26% và 22%).

vì phân bổ chỉ tiêu cào bằng, NHNN đã phân bổ mức độ tăng trưởng tín dụng theo năng lực hoạt động, kinh doanh theo nhóm ngân hàng. Đây được coi là một hình thức áp dụng của biện pháp “good bank- bad bank”, tuy nhiên NHNN cần quyết liệt yêu cầu các “bad bank” xử lý nợ xấu mạnh tay hơn nữa.

Một giải pháp đang được bàn thảo nhiều nhất hiện nay là thành lập công ty mua bán nợ, thực chất là mô hình công ty mua bán tài sản (AMC). Các công ty quản lý nợ và tài sản xấu không chỉ giúp tăng tính chuyên nghiệp trong khả năng xử lý nợ mà còn giúp tận thu giá trị của các khoản nợ xấu, bù đắp phần nào chi phí bỏ ra trong tiến trình tái cấu trúc bằng cách cấu trúc lại các khoản nợ và bán lại cho các nhà đầu tư chuyên nghiệp khác. Đây được xem là phương án thích hợp để tìm kiếm thêm nguồn lực giải quyết một phần giá trị nợ xấu mà bản thân hệ thống ngân hàng không thể tự giải quyết

được.

Cơ cấu lại vốn tự có của các ngân hàng và cải thiện tính thanh khoản hệ thống

Một trong những yếu kém của hệ thống ngân hàng Việt Nam hiện nay là quy mô vốn tự có thấp. Để khắc phục tình trạng này, Chính phủ có thể thực hiện biện pháp đầu tư vào cổ phần của các ngân hàng này, bán lại cho tư nhân sau khi ngân hàng đó dần đi vào ổn định. Với vai trò là cổ đông chính sở hữu phần lớn vốn cổ phần, Chính phủ sẽ yêu cầu các ngân hàng bị quốc hữu hóa thực hiện các chương trình tái cấu trúc tài sản và nguồn vốn. Phương pháp thứ hai, số vốn mà Chính phủ phải bỏ ra khiêm tốn hơn, là hình thức đồng tài trợ. Theo đó, khi nhà đầu tư bỏ vốn tài trợ cho một ngân hàng gặp khó khăn thì Chính phủ cũng cam kết góp vốn vào ngân hàng đó theo một tỷ lệ nhất định dưới vai trò nhà đầu tư thứ hai, từ đó góp phần tạo niềm tin cho nhà đầu tư về khả năng vực dậy của ngân hàng.

Hai giải pháp trong đó Chính phủ góp vốn mặc dù được đánh giá có thể đạt mức hiệu quả cao, nhưng đồng thời có thể gây ra những ảnh hưởng lớn hơn tới chính sách tài khóa, tiền tệ, làm tăng lượng nắm giữ của Nhà nước đối với ngân hàng và có thể dẫn đến rủi ro đạo đức (Quignon, 2006). Để tránh tình trạng này, Chính phủ cũng có thể áp dụng việc nâng hạn mức sở hữu nước ngoài lên một mức cao hơn trong một khoảng thời gian nhất định, kèm theo điều kiện bán lại cổ phần trong tương lai nhằm đảm bảo tính an toàn cũng như mức quy định về tỷ lệ nắm giữ của cổ đông nước ngoài.

Nhằm tăng cường khả năng thanh khoản của các ngân hàng hiện nay, NHNN có thể xem xét cho áp dụng cơ chế thanh khoản đặc biệt, trong đó hỗ trợ thanh khoản cho các ngân hàng bằng việc sử dụng các công cụ phi tiền mặt như là cung cấp bảo lãnh cho các khoản vay liên ngân hàng. Thời gian qua, nhiều ngân hàng đã thận trọng

Bảng 1.

Một số giải pháp đối với các vấn đề của hệ thống ngân hàng trong quá trình tái cấu trúc

Dấu hiệu/ chỉ số	Các phản ứng có thể có
Mức vốn của hệ thống thấp (lo ngại mất khả năng thanh toán)	Tiếp cận có điều kiện với các quỹ tái cấp vốn; hỗ trợ việc tiếp cận của nhà đầu tư (ví dụ; cho phép các nhà đầu tư nước ngoài tham gia nhiều hơn, chẳng hạn như Thái Lan trong khủng hoảng những năm 1990), cổ phần hóa các NHTM Nhà nước.
Nợ xấu tăng một cách có hệ thống	Các yêu cầu về dự phòng và vốn cao hơn; các công ty Quản lý Tài sản-AMC (tập trung hóa hoặc ngân hàng cụ thể); Mô hình Ngân hàng xấu-Ngân hàng tốt, tái cấu trúc doanh nghiệp
Ngân hàng khó khăn trong việc huy động vốn (tiền gửi) và hỗ trợ cho vay	Tạm thời cung cấp cửa sổ thanh khoản (chức năng người cho vay cuối cùng của NHTW); Tăng cường bảo vệ người gửi tiền để tái lập niềm tin công chúng (ví dụ khủng hoảng năm 2009 đã thúc đẩy một số quốc gia tăng hạn mức BHTG).

Nguồn: Sameer Goyal, 2012

trong cho vay trên thị trường liên ngân hàng do lo ngại nợ xấu thì biện pháp này có thể làm gia tăng sự tin tưởng giữa các ngân hàng, từ đó tạo động lực cho các ngân hàng cung cấp các khoản vay để làm dịu bớt tình trạng căng thẳng thanh khoản trên thị trường. Đồng thời, NHNN sẽ yêu cầu các ngân hàng trả phí cho hoạt động bảo lãnh này.

Về mặt kỹ thuật, trong cơ chế thanh khoản đặc biệt, NHNN có thể cung cấp các khoản vay sử dụng các khoản vay thương mại cho doanh nghiệp của ngân hàng để bảo đảm. Ví dụ như khi SHB muốn vay 1.000 tỷ từ NHNN, ngân hàng sẽ phát hành trái phiếu cho NHNN để nhận tài trợ từ NHNN và khoản vay này sẽ được bảo đảm bởi dòng tiền từ khoản vay thương mại của ngân hàng SHB cho doanh nghiệp vay.

Cải thiện lòng tin vào hệ thống ngân hàng

Cải thiện lòng tin của dân chúng vào hệ thống NH là một trong 3 mục tiêu của tái cấu trúc ngân hàng do IMF đưa ra (IMF, 1999). Trên thực tế, cải thiện niềm tin vào hệ thống ngân hàng được coi là một trong những nhiệm vụ quan trọng nhất và cũng là nhiệm vụ khó khăn nhất của quá trình tái cấu trúc. Trước hết để tăng niềm tin của công chúng vào hệ thống, NHNN cần đảm bảo tính minh bạch của các hoạt động ngân hàng. Cần xây dựng cơ chế để công chúng có khả năng tiếp cận thông tin đầy đủ,

chính xác và trung thực cũng như yêu cầu tuân thủ về định kỳ công bố thông tin của các TCTD. Bên cạnh đó, việc tăng mức bảo hiểm tiền gửi hiện nay cũng là một biện pháp cần xem xét⁷. Bên cạnh đó, phí bảo hiểm tiền gửi nên được tính theo mức độ rủi ro của ngân hàng, chứ không phải là mức đồng đều 0,15% tính trên dư nợ tiền gửi như hiện nay.

Cải thiện hành lang pháp lý và xây dựng tiêu chuẩn ngân hàng hiện đại

NHNN cần đẩy mạnh việc hoàn thiện hành lang pháp lý, đặc biệt là các quy định liên quan đến đảm bảo an toàn vốn. Trong đó, cần bổ sung quy định về giới hạn liên quan đến đòn bẩy tài chính (VTC/Tổng Tài sản) của các NHTM. Theo đó, NHNN khảo sát và xây dựng mô hình đo lường để xác định chính xác giới hạn tối thiểu của hệ số Vốn tự có so với Tổng tài sản có của NHTM. Điều này đúng với khuyến nghị trong Basel III về việc sử dụng hệ số đòn bẩy tài chính để đánh giá mức độ an toàn của các NHTM đang phải kinh doanh trong điều kiện môi trường kinh tế vĩ mô bất ổn hoặc suy giảm. Đồng thời, NHNN cũng nên quy định lại phần tính mẫu số của công thức tính CAR với việc cộng cả rủi ro thị trường


và rủi ro tác nghiệp theo như thông lệ quốc tế.

Các cơ quan quản lý sớm xây dựng hệ thống văn bản pháp lý để Bảo hiểm tiền gửi có đủ năng lực tài chính và kỹ thuật để xử lý các ngân hàng đổ vỡ đồng thời với việc tạo dựng cơ sở pháp lý cho phép các ngân hàng phá sản. Chỉ khi nào pháp luật cho phép các ngân hàng phá sản, và Bảo hiểm tiền gửi đủ mạnh thì việc phá sản ngân hàng, xử lý các ngân hàng đổ vỡ mới diễn ra theo quy luật thị trường, góp phần tạo điều kiện thuận lợi hơn cho quá trình tái cấu trúc.

Về dài hạn, để tăng cường khả năng giám sát hệ thống, Chính phủ cần thiết lập mạng an toàn tài chính quốc gia, bao gồm: Bộ Tài chính, Ngân hàng Trung ương, Cơ quan giám sát tài chính, tổ chức BHTG và một số cơ quan khác. Theo Fred Carns (2011) và Hiroyuki Obata (2011), mạng an toàn tài chính là hệ thống các cơ quan có trách nhiệm giám sát, duy trì ổn định hệ thống tài chính, ngăn ngừa khủng hoảng tại các nước và các cơ chế, công cụ được các cơ quan thực hiện nhằm đạt được mục tiêu trên.

Tái cấu trúc hệ thống ngân hàng là chặng đường gian nan với nhiều khó khăn, thách thức đòi hỏi nỗ lực của tất cả các bên liên quan. Khi thực hiện các giải pháp trong quá trình tái cấu trúc, các cơ quan phụ trách cần chú ý đến các yếu tố có thể có ảnh hưởng đến hiệu quả tái cấu trúc, bao gồm: (1) Chi phí và nguồn lực cho việc

⁷ Mức bảo hiểm tiền gửi hiện nay của Việt Nam là 50 triệu đồng (trên 2.000 USD), Phillippines đang ở mức 500.000 peso (khoảng 12.000 USD). Trước đây chính phủ Anh đã quyết định tăng mức bảo hiểm tiền gửi từ 35.000 pound trước khủng hoảng lên 85.000 pound sau đó.

tái cấu trúc; (2) Trách nhiệm và sự phối hợp của các cơ quan liên quan; (3) Mối liên hệ giữa tái cấu trúc ngân hàng và tái cấu trúc các thành phần khác của nền kinh tế; (4) Cách thức đánh giá hiệu quả tái cấu trúc. Sự thành công của tái cơ cấu hệ thống ngân hàng phụ thuộc rất lớn vào các yếu tố này. 

Tài liệu tham khảo

1. Báo cáo Hoạt động ngân hàng Việt Nam: Bức tranh toàn cảnh 2012 và khuyến nghị chính sách 2013, Viện Nghiên cứu Khoa học Ngân hàng, Học viện Ngân hàng, 2012.

2. Dziobek Claudia và Ceyla Pazarbasioglu, Bài học từ tái cấu trúc hệ thống ngân hàng, IMF, 1998.

3. Hoàn Trần và Thuần Nguyễn, Tái cấu trúc hệ thống ngân hàng Việt Nam theo hướng nào, Working Paper, Stox Plus, 2011.

4. Nguyễn Hồng Sơn; Trần Thị Thanh Tú, Tái cấu trúc hệ thống ngân hàng Việt Nam: Những ẩn số nhìn từ thông lệ quốc tế, 2012.

5. Nguyễn Hồng Sơn, Tái cấu trúc hệ thống ngân hàng: Kinh nghiệm quốc tế và hàm ý về tư duy cho Việt Nam, Hội thảo quốc tế “Tái cấu trúc hệ thống ngân hàng: Kinh nghiệm quốc tế và hàm ý cho Việt Nam”, tháng 12/2011.

6. Quignon, Laurent, Tái cấu trúc hệ thống ngân hàng Châu Âu, Chuyên viên Nghiên cứu- BNP Paribas, 2006.


7. Sameer Goyal, Tái cấu trúc ngân hàng có vấn đề- các bài học từ kinh nghiệm toàn cầu, World Bank, 2012.

8. Tái cấu trúc hệ thống ngân hàng, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương, 2012.

9. Waxman, Margery, Khung pháp lý cho việc tái cấu trúc hệ thống ngân hàng, Bộ phận pháp lý, World Bank, 6/1998.

tiếp theo trang 45

của mình. Hàng loạt các văn bản khác nhằm giảm rủi ro, nâng cao chất lượng hàng hoá trên thị trường, nâng cao chất lượng thông tin và tăng cường tính minh bạch cho thị trường đã được ban hành trong năm. Điển hình như Nghị định 58 đã nâng chuẩn niêm yết trên hai sàn, Thông tư 52 về Hướng dẫn công bố thông tin trên TTCK, Chiến lược phát triển TTCK đến năm 2020; Đề án tái cấu trúc TTCK,... cùng hàng loạt các biện pháp “kích cầu” khác nhằm kích thích thanh khoản thị trường. Tuy nhiên, những điều này dường như vẫn chưa đủ để kéo nhà đầu tư trở lại với thị trường.

Hy vọng cùng với lộ trình tái cấu trúc tổng thể nền kinh tế và các giải pháp bình ổn kinh tế vĩ mô trong những năm tới, các doanh nghiệp được “hồi sức” mới có thể xoá bớt các mảng màu xám cho lĩnh vực ngân hàng- tài chính trong năm 2012. 

tiếp theo trang 48


lý chênh lệch tỷ giá, xây dựng cơ chế trích lập dự phòng; và hoàn thiện các quy định về kế toán đối với quỹ đầu tư, công ty chứng khoán, doanh nghiệp niêm yết.

3. Thị trường

(i) Tăng thanh khoản: Nói tỷ lệ margin lên 50/50; tăng

biên độ giao dịch; giảm 20% phí lưu ký (ngay trong nửa đầu tháng 01/2013, UBCKNN và Bộ Tài chính đã ra quyết định thực hiện cả 3 giải pháp này);

(ii) Triển khai các sản phẩm mới: Quỹ mở, quỹ ETF, quỹ bất động sản, công ty đầu tư chứng khoán, quỹ hưu trí nhằm thu hút đầu tư và tăng thanh khoản, tăng sức cầu.

Ngoại trừ yếu tố tâm lý, Chính phủ sớm hiện thực hóa các chính sách kinh tế vĩ mô đúng hướng sẽ giúp cho TTCK 2013 không xấu hơn nữa và hy vọng tới quý IV/2013 sẽ có thể chứng kiến sự tăng triển bền vững hơn so với đầu năm. 

tiếp theo trang 60

Tài liệu tham khảo

1. TS. Nguyễn Kim Anh và các cộng sự (2012), “Phát triển tài chính vi mô ở khu vực nông nghiệp, nông thôn”, Đề tài khoa học cấp ngành Mã số KNH 2009- 06.

2. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và Ngân hàng Phát triển Châu Á (2010), “Tọa đàm xây dựng bộ chỉ số hoạt động, tiêu chí chuẩn và các mẫu biểu báo cáo cho các tổ chức tài chính vi mô”, Hà Nội.

3. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2011), “Quản trị rủi ro theo nguyên tắc CAMELS trong hệ thống ngân hàng Trung Quốc”

4. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và Ngân hàng Thế giới (2012), “Tài liệu tập huấn thanh tra, giám sát các tổ chức tài chính vi mô và quỹ tín dụng nhân dân”.

5. LEDGERWOOD, J.,(1999) “Microfinance Handbook: An Institutional and Financial Perspective”, Washington, World Bank.