

Tái cơ cấu Ngân hàng thương mại: Kết quả bước đầu và những thách thức đặt ra

*Nguyễn Tuyết Dương
Ngân hàng Nhà nước Việt Nam*

1. Bối cảnh chung

Thành công của cải cách kinh tế và hội nhập của nước ta trong hơn 26 năm đổi mới vừa qua đã được thừa nhận qua những con số: Tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình hằng năm trong giai đoạn 2000 - 2010 là 7,26%, GDP theo giá thực tế năm 2011 đã gấp hơn 3,8 lần so với năm 2000; từ năm 2010, nước ta đã trở thành quốc gia có mức thu nhập trung bình thấp theo xếp hạng của Ngân hàng Thế giới. Cơ cấu kinh tế đã từng bước chuyển đổi tích cực theo hướng hiện đại; kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội đã được cải thiện cả về số lượng và chất lượng... Bên cạnh những thành công nêu trên, trong thời gian gần đây, đặc biệt là kể từ cuối năm 2011, nền kinh tế nước ta đang phải đối mặt với không ít khó khăn và thách thức như tăng trưởng GDP đang có xu hướng giảm dần, lạm phát luôn ở mức cao hơn nhiều so với mức lạm phát bình quân của các nền kinh tế khu vực và kinh tế thế giới; các cân đối vĩ mô chưa vững chắc; sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn, thách thức; số doanh nghiệp phải giải thể, tạm ngừng sản xuất hoặc thu hẹp quy mô sản xuất tăng; nợ xấu của các tổ chức tín dụng tiếp tục gia tăng, một số tổ chức tín dụng gặp khó khăn về thanh khoản; tốc độ giảm nghèo có phần giảm, xu hướng tái nghèo xuất hiện.

Thực trạng nêu trên do nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan, nguyên nhân ngắn hạn và dài hạn, nhưng chủ yếu là do các yếu tố thuộc về cơ cấu và mô hình tăng trưởng như (i) Tăng trưởng kinh tế theo chiều rộng là chủ yếu, tăng trưởng phụ thuộc quá nhiều vào gia tăng đầu tư, (ii) Nhà nước tham gia quá sâu, trực tiếp và chi phối quá trình hoạt động đầu tư, kinh doanh, trong khi lại chưa thực hiện tốt các chức năng quan trọng thuộc về quản lý nhà nước như quy hoạch, kế hoạch, giám sát và điều hành kinh tế vĩ mô; cách thức quản lý, điều hành của Nhà nước vẫn mang nặng dấu ấn của cơ chế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp; tính hiệu quả, mô hình quản lý của khu vực doanh nghiệp nhà nước còn nhiều vấn đề phải xem xét, khắc phục, (iii) Hoạt động đầu tư nhìn chung hiệu quả thấp; đầu tư công kém hiệu quả nghiêm trọng: ICOR của khu vực công hiện cao gấp rưỡi ICOR chung của nền kinh tế và gấp đôi ICOR của khu vực dân doanh.

Nhận thức rõ những yếu kém nội tại của nền kinh tế nước ta, Đại hội toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã xác định phát triển nhanh gắn liền với phát triển bền vững, phát triển bền vững là yêu cầu xuyên suốt trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, là quan điểm phát triển cơ bản và đổi mới mô hình tăng trưởng, tái cơ cấu nền kinh tế là định hướng tổng quát của phát triển kinh tế - xã hội thời kỳ 2011 -

2020. Hội nghị Trung ương 3 khoá XI (tháng 10-2011) đã quyết định các nội dung cơ bản tái cơ cấu kinh tế trong đó tập trung ưu tiên tái cơ cấu 3 lĩnh vực quan trọng nhất: (i) Tái cơ cấu đầu tư với trọng tâm là đầu tư công; (ii) Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước mà trọng tâm là các tập đoàn, tổng công ty nhà nước; (iii) Cơ cấu lại thị trường tài chính với trọng tâm là tái cơ cấu hệ thống ngân hàng thương mại và các tổ chức tài chính khác.

Bài viết xin được tập trung vào lĩnh vực thứ ba của quá trình Tái cơ cấu trong đó chủ yếu là những nội dung liên quan đến kết quả ban đầu của quá trình tái cơ cấu Ngân hàng thương mại.

2. Những thách thức đặt ra đối với hệ thống Ngân hàng Thương mại Việt Nam

Tính đến tháng 10/2013, hệ thống các NHTM VN có 39 NHTM cổ phần, 1 NHTM nhà nước, 54 chi nhánh ngân hàng nước ngoài, 5 ngân hàng 100% vốn nước ngoài, 5 ngân hàng liên doanh. Cho đến nay hệ thống các NHTM đã có mạng lưới bao phủ đến tất cả các tỉnh, thành phố trong cả nước, đặc biệt có NHTM đã xây dựng hệ thống các chi nhánh bao phủ đến tận huyện, thậm chí là tới các xã, liên xã; mạng lưới của hệ thống NHTM trải rộng khắp đến các vùng, miền của đất nước, qua đó ngày càng đáp ứng nhu cầu sử dụng sản phẩm dịch vụ ngân hàng của các tổ chức, cá nhân ở trong và ngoài nước.

(i) Có thể nói, sau 25 năm tiến hành cải cách, hệ thống ngân hàng đã trải qua bốn giai đoạn phát triển đáng chú ý: *Giai đoạn 1990-1996*: ghi nhận sự tăng lên nhanh chóng về số lượng và loại hình tổ chức tín dụng (TCTD) nhằm đáp ứng sự tăng vọt của cầu về dịch vụ tài chính trong giai đoạn đầu của thời kỳ chuyển đổi; *Giai đoạn 1997-2005*: củng cố chấn chỉnh hệ thống ngân hàng 2 cấp mới được hình thành trong bối cảnh khủng hoảng tiền tệ Châu Á; *Giai đoạn 2006-2010*: nâng mức vốn pháp định và tăng cường các quy chế điều tiết, các NHTM cổ phần nông thôn được chuyển đổi lên thành NHTM cổ phần đô thị, một số ngân hàng mới được thành lập, xuất hiện loại hình ngân hàng 100% vốn nước ngoài; *Giai đoạn 2011 đến nay*: hệ thống ngân hàng bộc lộ những yếu kém, dễ tổn thương tồn tích từ lâu, đe dọa gây đổ vỡ hệ thống, dẫn tới yêu cầu cấp thiết phải tiến hành tái cơ cấu hệ thống các TCTD.

Trong giai đoạn 2006-2010 hơn chục ngân hàng nông thôn được phép nâng cấp lên ngân hàng đô thị và một vài ngân hàng mới ra đời do phong trào đầu tư ngoài ngành của các tập đoàn, tổng công ty nhà nước bùng nổ và giá cổ phiếu ngân hàng thời điểm đó quá hấp dẫn. Việc có quá nhiều ngân hàng không phải là điều xấu, vấn đề chính là các ngân hàng hoạt động không hiệu quả trong đó vấn đề “Nợ xấu” trong các Ngân hàng – những tài sản không sinh lời của các doanh nghiệp là thách thức lớn nhất đối với hệ thống các Ngân hàng thương mại. Chính tình hình nợ xấu của các ngân hàng ngày càng trầm trọng khiến cho yêu cầu tái cấu trúc

ngân hàng không thể trì hoãn hơn nữa. Nợ xấu lớn trong các ngân hàng do nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan:

- Khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế thế giới kéo dài tác động đến nền kinh tế và thị trường tài chính trong nước. Nợ xấu tăng nhanh từ năm 2012 trở lại đây chủ yếu là các khoản tín dụng được cấp trong thời gian trước, đặc biệt là trong giai đoạn tín dụng tăng trưởng nhanh và điều kiện cấp tín dụng thiếu chặt chẽ.

- Nợ đọng trong xây dựng cơ bản lớn, nhiều công trình, dự án thi công dở dang, kéo dài, hiệu quả đầu tư thấp, chủ đầu tư không có nguồn vốn để thanh toán cho khối lượng công việc đã hoàn thành góp phần làm cho nợ xấu tăng lên.

- Sản xuất kinh doanh, tiêu thụ hàng hoá khó khăn và hàng tồn kho lớn làm ứ đọng vốn trong sản xuất, lưu thông, phân phối, doanh nghiệp không có đủ nguồn thu để trả nợ ngân hàng.

- Thị trường chứng khoán, thị trường bất động sản sụt giảm mạnh và trì trệ kéo dài làm giảm giá trị tài sản bảo đảm bằng chứng khoán và bất động sản.

- Năng lực quản trị của các TCTD còn nhiều bất cập so với quy mô, tốc độ tăng trưởng tín dụng và mức độ rủi ro. Năng lực đánh giá, thẩm định, quản lý tín dụng và giám sát sử dụng vốn vay của các TCTD còn nhiều yếu kém. Một bộ phận không nhỏ vốn tín dụng và nhiều TCTD tập trung đầu tư vào các lĩnh vực tiềm ẩn nhiều rủi ro, chẳng hạn bất động sản, nên khi giá bất động sản giảm sâu kéo theo nợ xấu của các TCTD tăng nhanh.

- Vi phạm quy định pháp luật về hoạt động cấp tín dụng và an toàn hoạt động ngân hàng trong thời gian trước đây dẫn đến nợ xấu lớn ở nhiều TCTD. Qua công tác thanh tra, nhiều TCTD được phát hiện vi phạm nghiêm trọng các quy định an toàn hoạt động tín dụng như giới hạn cho vay một khách hàng và người có liên quan, đặc biệt là việc cấp các khoản vay có giá trị rất lớn đối với cổ đông lớn và người có liên quan.

- Khách hàng vay của TCTD có tình hình tài chính kém lành mạnh hoặc kinh doanh thua lỗ, giải thể, phá sản, sử dụng vốn vay sai mục đích và phương án đầu tư, kinh doanh kém hiệu quả dẫn đến không trả được nợ vay ngân hàng.

- Khuôn khổ thể chế, chính sách quản lý, quy chế an toàn và quy định về hoạt động tín dụng còn chưa phù hợp với thực tiễn biến động; cơ chế, biện pháp xử lý nợ xấu chưa đồng bộ và hiệu quả. Hệ thống pháp luật còn bất cập, nhất là trong lĩnh vực quản lý đất đai, phá sản, giải thể doanh nghiệp, thi hành án dân sự, xử lý nợ, tài sản bảo đảm tiền vay còn nhiều vướng mắc, phức tạp, chậm được khắc phục, hoàn thiện để tạo điều kiện thuận lợi cho xử lý nợ xấu. Việc thu giữ tài sản bảo đảm khi khách hàng vay không trả được nợ gặp nhiều khó khăn do hầu hết những khách hàng có nợ xấu rơi vào tình trạng khó khăn tài chính, ngừng sản xuất

hoặc nguy cơ bị phá sản, không còn khả năng trả nợ; bên bảo đảm của những khách hàng này thường có thái độ bất hợp tác, chây ì và tìm cách trì hoãn việc chuyển giao tài sản bảo đảm nhưng không có biện pháp xử lý hữu hiệu.

Việc xử lý nợ xấu phụ thuộc nhiều vào các điều kiện kinh tế vĩ mô và thị trường, song thị trường bất động sản chưa phục hồi, sản xuất kinh doanh còn nhiều khó khăn, tiêu thụ hàng hoá chậm, năng lực tài chính và khả năng trả nợ của doanh nghiệp còn rất thấp, chậm được cải thiện; Các giải pháp điều hành kinh tế vĩ mô, tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ thị trường bất động sản như đã nêu tại Nghị quyết 01/NQ-CP và Nghị quyết số 02/NQ-CP của Chính phủ cần phải có thời gian phát huy tác dụng; Sự trì trệ kéo dài của thị trường bất động sản, thị trường tài chính gây khó khăn cho việc bán, xử lý tài sản bảo đảm tiền vay và nợ xấu có nguy cơ gia tăng. Bên cạnh đó sự cạnh tranh của thị trường bất động sản, thị trường tài chính gây khó khăn cho việc bán, xử lý tài sản bảo đảm tiền vay và nợ xấu. Vì vậy, việc huy động các nguồn vốn và tìm kiếm các nhà đầu tư có đủ năng lực tài chính để tham gia xử lý nợ xấu của các TCTD không thuận lợi.

(ii) Việc ra đời Công ty quản lý tài sản của các Tổ chức tín dụng Việt nam (VAMC)- một tổ chức tài chính đặc thù do Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ và chịu sự quản lý, giám sát trực tiếp của Ngân hàng Nhà nước là một trong 5 nhóm giải pháp đồng bộ xử lý nợ xấu và phòng ngừa, hạn chế nợ xấu gia tăng trong tương lai. Đây là doanh nghiệp đặc thù thành lập trong hoàn cảnh đặc biệt để xử lý yêu cầu đặc biệt của ngân hàng trong thời gian nhất định vì vậy mô hình VAMC có nhiều nội dung mới, chưa có tiền lệ là thách thức vô cùng lớn trong việc tiếp tục nghiên cứu, xây dựng thể chế, quy định phù hợp hơn để tạo điều kiện cho VAMC hoạt động có hiệu quả trong thời gian tới. Tuy nhiên, hoạt động của VAMC hiện tại gặp một số khó khăn như:

- *Về khuôn khổ pháp lý:* Khuôn khổ pháp lý về xử lý nợ, tài sản hiện nay còn nhiều bất cập và VAMC không có đủ quyền hạn, cơ chế hoạt động đặc biệt để có thể xử lý được nợ xấu một cách nhanh chóng, hiệu quả. Văn bản pháp lý cao nhất hiện nay về tổ chức và hoạt động của VAMC chỉ là Nghị định, vì vậy VAMC không thể vượt qua được những hạn chế, ràng buộc của các Luật có liên quan.

- *Về kế hoạch mua, bán và xử lý nợ xấu:* Có nhiều yếu tố khách quan có thể ảnh hưởng đến việc thực hiện kế hoạch mua nợ xấu của VAMC như: (i) một số TCTD chưa thực sự sẵn sàng và chủ động phối hợp với VAMC trong việc mua, bán nợ và xử lý nợ xấu; (ii) số lượng các khoản nợ xấu không đủ điều kiện mua, bán nợ với VAMC là không nhỏ; (iii) quy định về mua, bán, xử lý nợ xấu rất chặt chẽ với nhiều quy trình, thủ tục, hồ sơ phải xem xét, rà soát, trong điều kiện nhân lực, trình độ công nghệ, năng lực quản trị điều hành còn của VAMC còn rất hạn chế.

(iii) Bên cạnh đó Tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu (Capital Adequacy Ratio - “CAR”) có thể giảm sút nếu các NHTM trích lập quỹ dự phòng đúng, đủ theo đúng quy định của NHNN; Tình hình thanh khoản của các NHTM đôi lúc còn bấp bênh; đồng thời suy giảm đạo đức kinh doanh của không ít cán bộ quản lý cũng như cán bộ tác nghiệp trong hệ thống ngân hàng là những thách thức lớn đối với ngành Ngân hàng.

3. Tái cơ cấu Ngân hàng thương mại - Một số kết quả bước đầu

Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011-2015” được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 254/QĐ-TTg ngày 01/3/2012 (Đề án) đã xác định mục tiêu, nhiệm vụ chính từ năm 2011 đến năm 2013 là tập trung đánh giá đúng thực trạng hoạt động, chất lượng tài sản của các TCTD, ưu tiên xử lý các TCTD yếu kém; đảm bảo khả năng chi trả của các TCTD; triển khai sáp nhập, hợp nhất, mua lại TCTD trên nguyên tắc tự nguyện; tăng vốn điều lệ và xử lý nợ xấu của các TCTD và từng bước tái cơ cấu hoạt động, quản trị, điều hành.

Với mục tiêu nâng cao vai trò, vị trí chi phối của các ngân hàng thương mại nhà nước; bảo đảm các ngân hàng thương mại nhà nước thật sự là lực lượng chủ lực, chủ đạo của hệ thống các tổ chức tín dụng, có quy mô lớn, hoạt động an toàn, hiệu quả và có năng lực quản trị tiên tiến, khả năng cạnh tranh trong nước và quốc tế, việc triển khai thực hiện Đề án dựa trên quan điểm: (i) cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng và từng tổ chức tín dụng là một quá trình thường xuyên, liên tục; (ii) củng cố, phát triển hệ thống các tổ chức tín dụng đa dạng về sở hữu, quy mô và loại hình phù hợp với đặc điểm và trình độ phát triển của nền kinh tế Việt Nam trong giai đoạn hiện nay; (iii) khuyến khích việc sáp nhập, hợp nhất, mua lại các tổ chức tín dụng theo nguyên tắc tự nguyện, bảo đảm quyền lợi của người gửi tiền và các quyền, nghĩa vụ kinh tế của các bên có liên quan theo quy định của pháp luật; (iv) thực hiện cơ cấu lại toàn diện về tài chính, hoạt động, quản trị của các tổ chức tín dụng theo các hình thức, biện pháp và lộ trình thích hợp; và (v) không để xảy ra đổ vỡ và mất an toàn hoạt động ngân hàng ngoài tầm kiểm soát của Nhà nước. Quá trình chấn chỉnh, củng cố và cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng hạn chế tới mức thấp nhất tổn thất và chi phí của ngân sách nhà nước cho xử lý những vấn đề của hệ thống các tổ chức tín dụng.

3.1. Kết quả chung:

Mặc dù gặp rất nhiều khó khăn nhưng nhờ triển khai quyết liệt quá trình cơ cấu lại nên nhìn chung hoạt động của hệ thống các TCTD đảm bảo an toàn và có bước phát triển. Trong đó, năng lực tài chính được cải thiện, góp phần nâng cao khả năng đối phó với các khó khăn trong hoạt động ngân hàng, an toàn hệ thống các TCTD được bảo đảm và khả năng chi trả của các TCTD được cải thiện, nguy

ơ đồ vỡ, mất an toàn hệ thống đã giảm dần, tài sản của Nhà nước và tiền gửi của nhân dân được bảo đảm an toàn, góp phần giữ vững an ninh, chính trị và trật tự an toàn xã hội. Trong 8 tháng đầu năm 2013, tổng tài sản của toàn hệ thống tăng 3,99% so với cuối năm 2012; vốn chủ sở hữu tăng 6,55%; vốn điều lệ tăng 4,02%; lợi nhuận trên tổng tài sản (ROA) toàn hệ thống đạt 0,48%; lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu (ROE) toàn hệ thống đạt 4,94%;

- Các TCTD đã quan tâm đổi mới, nâng cao hiệu quả hệ thống quản trị, điều hành, hệ thống kiểm soát, kiểm toán nội bộ và rà soát, kiện toàn tổ chức bộ máy; cơ cấu lại hoạt động kinh doanh và danh mục tài sản; từng bước định hướng chiến lược kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin và hiện đại hóa công nghệ ngân hàng gắn với thực hiện Đề án tái cơ cấu chung của toàn hệ thống cũng như từng TCTD.

- Trong bối cảnh kinh tế khó khăn hiện nay, việc cơ cấu lại các TCTD yếu kém chủ yếu bằng nguồn lực của khu vực tư nhân, hệ thống ngân hàng vừa bảo đảm giữ vững an toàn, không giảm đầu tư và làm gián đoạn cung cấp dịch vụ ngân hàng cho nền kinh tế là một nỗ lực lớn đáng ghi nhận của ngành Ngân hàng.

- Bên cạnh những hoạt động như tổ chức quán triệt nội dung Đề án tới các TCTD và các đơn vị thuộc NHNN để cùng thống nhất nhận thức và tổ chức thực hiện có hiệu quả, phối hợp chặt chẽ với các cơ quan, tổ chức liên quan triển khai các biện pháp thông tin, tuyên truyền về nội dung Đề án để tạo sự đồng thuận, quan tâm, ủng hộ trong toàn xã hội, NHNN đã ban hành Kế hoạch hành động của ngành Ngân hàng triển khai thực hiện Đề án, thành lập Ban Chỉ đạo liên ngành triển khai Đề án, tập trung thanh tra toàn diện, giám sát tích cực, yêu cầu thực hiện kiểm toán độc lập đối với các TCTD để đánh giá đúng thực trạng hoạt động của hệ thống các TCTD và xác định các TCTD yếu kém cần cơ cấu lại để có cơ sở xây dựng các biện pháp kiểm soát, ngăn chặn nguy cơ đổ vỡ và chỉ đạo các TCTD tự tiến hành cơ cấu lại cho phù hợp. Cụ thể:

+ NHNN đã chủ trì hoặc với các cơ quan liên quan xây dựng và ban hành các văn bản đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu như: Quyết định số 48/2013/TTg-QĐ ngày 01/8/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc góp vốn, mua cổ phần bắt buộc của tổ chức tín dụng được kiểm soát đặc biệt; Thông tư số 02/2013/TT-NHNN ngày 21/01/2013 về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của tổ chức tín dụng; Chỉ thị số 06/CT-NHNN ngày 9/11/2012 về giải pháp điều hành chính sách tiền tệ, tín dụng và hoạt động ngân hàng trong những tháng cuối năm 2012 và đầu năm 2013; Quyết định số 780/QĐ-NHNN ngày 23/4/2012 về việc phân loại nợ đối với nợ được điều chỉnh kỳ hạn trả nợ, gia hạn nợ; Chỉ thị số 01/CT-NHNN ngày 31/1/2013 về tổ chức thực hiện chính sách tiền tệ và đảm bảo hoạt động ngân hàng

an toàn, hiệu quả năm 2013; Chỉ thị số 04/CT-NHNN ngày 17/9/2013 về phân loại nợ đối với nợ được cơ cấu lại.

+ NHNN đã tiến hành thanh tra toàn diện pháp nhân 32 TCTD trong năm 2012 và 25 TCTD trong năm 2013 để phân loại, đánh giá đúng thực trạng tài chính, hoạt động, quản trị của TCTD. Trên cơ sở kết quả thanh tra, giám sát, NHNN đã xác định được một số TCTD yếu kém hoặc vi phạm nghiêm trọng quy định an toàn hoạt động cần được ưu tiên tập trung cơ cấu lại. Nhiều rủi ro gây mất an toàn hoạt động và vi phạm pháp luật ở các TCTD đã được NHNN phát hiện như: kinh doanh thua lỗ hoặc hiệu quả kinh doanh thấp; không đáp ứng được mức vốn điều lệ tối thiểu thực tế theo quy định của pháp luật; nợ xấu lớn nhưng không được phân loại và trích lập dự phòng rủi ro đầy đủ; thanh khoản yếu kém; chất lượng, hiệu quả quản trị, điều hành, hệ thống kiểm soát, kiểm toán nội bộ kém hiệu quả; hoạt động thiếu minh bạch; cổ đông lớn chi phối ngân hàng; vi phạm nghiêm trọng các quy định về an toàn hoạt động, cấp tín dụng, sở hữu cổ phần...

Căn cứ kết quả thanh tra, giám sát và kiểm toán độc lập, NHNN đã yêu cầu các TCTD xây dựng phương án cơ cấu lại nhằm khắc phục những yếu kém, vi phạm pháp luật và thực hiện các giải pháp cơ cấu lại phù hợp. Riêng đối với 9 ngân hàng yếu kém cần cơ cấu lại, NHNN đã thành lập tổ giám sát tại từng ngân hàng để giám sát chặt chẽ, toàn diện và bảo vệ tài sản tại các ngân hàng; chỉ đạo các NHTM Nhà nước hỗ trợ thanh khoản và tham gia cơ cấu lại; thành lập Ban chỉ đạo tái cơ cấu đối với từng ngân hàng với sự tham gia của một số Bộ, ngành, địa phương và thường xuyên chỉ đạo, giám sát chặt chẽ quá trình cơ cấu lại của từng ngân hàng; kịp thời báo cáo xin ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ khi cần thiết.

+ Đánh giá và xác định đầy đủ thực trạng sở hữu chéo, đầu tư chéo hiện nay trong hệ thống các NHTM, tổ chức tài chính và áp dụng các biện pháp xử lý như: (i) đánh giá thận trọng nguồn lực tài chính của các cổ đông khi tham gia góp vốn, mua cổ phần tại TCTD để từ chối những nhà đầu tư không có đủ năng lực tài chính, sử dụng vốn vay ngân hàng để góp vốn, mua cổ phần và tham gia tái cơ cấu ngân hàng; (ii) Xây dựng quy định về việc các khoản cho vay để góp vốn, mua cổ phần tại các TCTD phải loại bỏ khỏi vốn lõi khi xác định tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu nhằm hạn chế tình trạng sở hữu, đầu tư chéo; (iii) Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra sở hữu chéo, đầu tư chéo để phát hiện và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm quy định của pháp luật; (iv) Đề nghị các bộ, ngành, địa phương xây dựng và triển khai kế hoạch thoái vốn của các doanh nghiệp nhà nước tại các TCTD; (v) Phối hợp với Ủy ban chứng khoán theo dõi, giám sát chặt chẽ việc mua bán, chuyển nhượng cổ phần của các TCTD trên thị trường chứng khoán; (vi) Tăng cường giám sát đối với các cổ đông và nhà đầu tư lớn của ngân hàng trong quan hệ tín dụng với ngân hàng để hạn chế nguy cơ ngân hàng bị lạm dụng, chi phối bởi lợi ích nhóm. Tuy nhiên, sở hữu chéo trong lĩnh vực ngân hàng ở Việt Nam là vấn đề

có tính lịch sử đang có xu hướng diễn biến phức tạp, tiềm ẩn nhiều rủi ro và cản trở quá trình cơ cấu lại hệ thống các TCTD hiện nay nên cần được xử lý từng bước, triệt để và bằng nhiều giải pháp đồng bộ.

+ Tăng vốn điều lệ của các TCTD: Mặc dù gặp rất nhiều khó khăn trong hơn 1 năm qua nhưng các TCTD vẫn nỗ lực cải thiện năng lực tài chính và tăng vốn điều lệ để tạo điều kiện mở rộng hoạt động và nâng cao khả năng đối phó với các rủi ro trong hoạt động.

+ Xử lý nợ xấu là nhiệm vụ trọng tâm của chương trình tái cơ cấu các TCTD, đặc biệt trong bối cảnh nền kinh tế gặp nhiều khó khăn. Vì vậy, ngành Ngân hàng đã chủ động triển khai các giải pháp kiềm chế nợ xấu gia tăng, nâng cao chất lượng tín dụng và xử lý nợ xấu, đồng thời hỗ trợ tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Các biện pháp xử lý nợ xấu được triển khai bao gồm cơ cấu lại nợ, thu nợ, xử lý tài sản bảo đảm, bán nợ, sử dụng dự phòng rủi ro, tiết giảm chi phí, hạn chế tăng lương, thưởng, thù lao, chia cổ tức, lợi nhuận để tập trung trích lập dự phòng rủi ro.

Để triển khai xử lý nợ xấu một cách căn bản, NHNN đã chủ trì, phối hợp các Bộ, ngành có liên quan xây dựng và trình Bộ Chính trị, Chính phủ chấp thuận Đề án xử lý nợ xấu của hệ thống các TCTD và Đề án thành lập Công ty Quản lý tài sản Việt Nam. Ngày 31/5/2013, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 843/QĐ-TTg phê duyệt 02 Đề án trên. Công ty Quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam đã chính thức đi vào hoạt động kể từ ngày 26/7/2013. Hiện nay, Công ty đang tích cực phối hợp với các TCTD để rà soát, xác định các khoản nợ xấu cần mua bán.

Đồng thời, NHNN đang tích cực phối hợp với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, các Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong việc triển khai các nội dung và trách nhiệm được giao tại Quyết định số 843/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ để xử lý nợ xấu một cách đồng bộ và có hiệu quả. Nhiều bộ, ngành, địa phương đã quan tâm tổ chức triển khai các nhiệm vụ được giao trong việc góp phần xử lý nợ xấu trong ngành, địa phương. Về phía ngành Ngân hàng, Thống đốc NHNN đã ban hành Kế hoạch hành động triển khai Quyết định 843/QĐ-TTg trong toàn ngành có sự phân công, xác định trách nhiệm của các đơn vị, tổ chức và lộ trình thực hiện cụ thể.

Từ những biện pháp tích cực trên, tốc độ tăng của nợ xấu đã chậm lại (tốc độ tăng nợ xấu của 8 tháng đầu năm 2013 chỉ bằng 1/3 tốc độ tăng của cùng kỳ năm ngoái). Năm 2012 và 8 tháng đầu năm, các TCTD đã xử lý được một khối lượng lớn nợ xấu bằng dự phòng rủi ro, đồng thời triển khai các giải pháp cơ cấu lại nợ để hỗ trợ sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

+ Quản lý chặt chẽ việc thành lập mới các TCTD và mở rộng mạng lưới theo các tiêu chuẩn, điều kiện thận trọng hơn, chỉ đạo các TCTD sắp xếp lại và

tăng cường quản lý, giám sát mạng lưới hoạt động, đảm bảo chất lượng, hiệu quả, phù hợp với thực tế hoạt động của từng TCTD nhằm bảo đảm sự phát triển an toàn, lành mạnh của hệ thống các TCTD, gắn với thực hiện Đề án tái cơ cấu chung của toàn hệ thống cũng như từng TCTD, hỗ trợ điều hành chính sách tiền tệ, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội. Trong năm 2012 và 9 tháng đầu năm 2013, số lượng các chi nhánh, phòng giao dịch được mở thấp hơn nhiều so với các năm trước cấp phép thành lập mới 19 QTDND và 01 tổ chức tài chính vi mô; chỉ cấp phép thành lập 58 chi nhánh TCTD ở trong nước, 01 chi nhánh ở nước ngoài và 01 ngân hàng con ở nước ngoài và đã có văn bản chấp thuận về mặt chủ trương mở 63 phòng giao dịch cho một số TCTD (chủ yếu của các NHTM nhà nước).

Các chi nhánh, phòng giao dịch được thành lập chủ yếu phục vụ phát triển kinh tế nông nghiệp, nông thôn vùng sâu, vùng xa hoặc an ninh, quốc phòng góp phần nâng cao khả năng tiếp cận của người dân đối với dịch vụ ngân hàng ở khu vực này và phân bổ lại mạng lưới của các TCTD hợp lý hơn. Việc hạn chế mở rộng mạng lưới của các TCTD góp phần hỗ trợ cho quá trình tái cơ cấu hoạt động.

+ Chỉ đạo, hướng dẫn, đôn đốc tất cả các TCTD thuộc mọi loại hình xây dựng, hoàn thiện và triển khai phương án tái cơ cấu đến năm 2015 phù hợp với Đề án tái cơ cấu hệ thống các TCTD giai đoạn 2011-2015 đã được phê duyệt và phù hợp với đặc điểm hoạt động của từng TCTD; khuyến khích các TCTD tự nguyện sáp nhập, hợp nhất, mua lại để tăng cường năng lực tài chính, khả năng cạnh tranh, hiệu quả hoạt động và giảm số lượng các TCTD hoạt động không hiệu quả.

+ Điều hành chính sách linh hoạt, hỗ trợ và đảm bảo thanh khoản cho toàn hệ thống cũng như từng TCTD; triển khai quyết liệt các giải pháp quản lý thị trường ngoại tệ, hoạt động kinh doanh vàng; Phối hợp với các cấp, các ngành hoàn thiện hành lang pháp lý, tăng cường công tác thanh tra giám sát, phát triển thanh toán không dùng tiền mặt nhằm đảm bảo ổn định thị trường tiền tệ và hỗ trợ cho quá trình cơ cấu lại hệ thống các TCTD. Triển khai đồng bộ các giải pháp hỗ trợ cho quá trình cơ cấu lại hệ thống các TCTD. Các giải pháp hỗ trợ chính bao gồm (i)Thực hiện chính sách tiền tệ thận trọng, hiệu quả, sử dụng linh hoạt và đồng bộ các công cụ chính sách tiền tệ;(ii) Điều hành chính sách lãi suất theo hướng giảm dần, phù hợp với diễn biến kinh tế vĩ mô, tiền tệ và đặc biệt là lạm phát để giảm mặt bằng lãi suất cho vay, góp phần tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế;(iii) Điều hành các giải pháp tín dụng linh hoạt theo hướng mở rộng tín dụng đi đôi với an toàn hoạt động của TCTD;(iv)Tiếp tục đổi mới cơ chế, chính sách quản lý ngoại tệ và vàng; triển khai đồng bộ các giải pháp khắc phục tình trạng đô-la hóa nền kinh tế, giảm dần và tiến tới xóa bỏ việc sử dụng ngoại tệ, vàng làm phương tiện thanh toán trên lãnh thổ Việt Nam, tập trung ngoại tệ vào hệ thống các TCTD; Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về tiền tệ và ngân hàng, nâng cao vai trò, hiệu quả quản lý nhà nước và chỉ đạo, điều hành của NHNN trong lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng và hỗ trợ tái cơ cấu các TCTD. Cụ thể

trong năm 2012 và 9 tháng đầu năm 2013, NHNN đã ban hành theo thẩm quyền hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành 77 VBQPPL (bao gồm 2 Luật, 01 Pháp lệnh, 05 Nghị định, 10 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 59 Thông tư).

NHNN tích cực nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về tiền tệ, ngân hàng, các quy định an toàn hoạt động ngân hàng và thanh tra, giám sát ngân hàng; nghiên cứu, ban hành chuẩn mực, điều kiện an toàn hoạt động ngân hàng phù hợp hơn với yêu cầu thực tiễn của Việt Nam và các thông lệ, chuẩn mực quốc tế.

3.2. Kết quả cụ thể của quá trình tái cơ cấu giai đoạn 2011-2013

Kết quả cơ cấu lại của từng nhóm TCTD:

- *Đối với các NHTMCP yếu kém:* Sau khi xác định được 9 ngân hàng yếu kém cần cơ cấu lại và triển khai các biện pháp kiểm soát tình hình hoạt động của 9 ngân hàng này (gồm Ngân hàng Thương mại cổ phần Sài Gòn -SCB, Ngân hàng Đệ nhất-Ficombank, Habubank, TienphongBank, TrustBank, Navibank, Western Bank và GP Bank) NHNN đã phối hợp chặt chẽ với các Bộ, ngành, địa phương phê duyệt và chỉ đạo triển khai quyết liệt phương án cơ cấu lại đối với từng ngân hàng. Đến nay, 8/9 ngân hàng đã hoàn thành bước đầu lộ trình cơ cấu lại theo phương án được phê duyệt, 01 ngân hàng còn lại đang được NHNN xem xét về phương án tự củng cố, chấn chỉnh trên cơ sở có sự tham gia vốn của tổ chức tín dụng nước ngoài.

Nhìn chung, các ngân hàng yếu kém đều đã và đang tích cực triển khai cơ cấu lại toàn diện về tài chính, hoạt động, quản trị và khắc phục các sai phạm dưới sự giám sát chặt chẽ của NHNN nhờ đó, tình hình hoạt động của các ngân hàng này đã ổn định và cải thiện hơn so với thời điểm bắt đầu thực hiện cơ cấu lại; các tỷ lệ an toàn hoạt động, khả năng chi trả được cải thiện và cơ bản đảm bảo quy định; huy động vốn từ dân cư tăng khá, nợ xấu đã tích cực được xử lý và thu hồi; các vi phạm về tỷ lệ sở hữu của cổ đông lớn, vi phạm về cấp tín dụng đang được khắc phục, xử lý; hệ thống quản trị và tổ chức bộ máy, mạng lưới từng bước được củng cố, chấn chỉnh; việc xử lý các ngân hàng này đã không gây xáo trộn, ảnh hưởng đến an toàn hệ thống và an ninh, trật tự, an toàn xã hội.

Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhà nước đang tiếp tục đánh giá và xác định thêm một số TCTD yếu kém (02 NHTM cổ phần và 06 TCTD phi ngân hàng) cần cơ cấu lại và yêu cầu các TCTD này xây dựng Phương án cơ cấu lại trình NHNN phê duyệt để đảm bảo xử lý dứt điểm, căn bản các TCTD yếu kém trong năm 2013 theo đúng mục tiêu đặt ra tại Đề án cơ cấu lại các TCTD giai đoạn 2011-2015 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

- *Đối với các NHTMCP khác:* NHNN đã tiếp nhận phương án tái cơ cấu của 24/25 NHTMCP và đã phê duyệt phương án tái cơ cấu của 6/25 ngân hàng (Xuất

Nhập Khẩu, Bản Việt, An Bình, Đông Nam Á, Sài Gòn Công thương, Việt Nam Thịnh Vượng), đang xem xét phê duyệt phương án tái cơ cấu của 2 NHTMCP khác, chỉ đạo 16 NHTMCP bổ sung, chỉnh sửa một số nội dung trong phương án tái cơ cấu, yêu cầu ngân hàng Bảo Việt gửi phương án tái cơ cấu về NHNN theo đúng quy định để thẩm định, phê duyệt.

- *Đối với các NHTM Nhà nước:* NHNN đang chỉ đạo các NHTM Nhà nước đã cổ phần hóa hoàn thiện phương án cơ cấu lại bao gồm cả công ty con từ nay đến năm 2015 phù hợp với thực trạng hoạt động của từng ngân hàng; chỉ đạo Ngân hàng Nông nghiệp và phát triển nông thôn Việt Nam hoàn thiện việc cơ cấu lại và tiến hành cơ cấu lại tổ chức bộ máy, mạng lưới và nhân lực, xử lý nợ xấu, cơ cấu lại tài sản, điều chỉnh lại hoạt động đầu tư gắn với xử lý những sai phạm, yếu kém phát hiện qua thanh tra và tái cơ cấu của các công ty con như trường hợp của ALCII ...

- *Đối với ngân hàng nước ngoài:* Tạo điều kiện và khuyến khích các TCTD nước ngoài góp vốn, mua cổ phần của các TCTD Việt Nam, đặc biệt là các TCTD yếu kém để cơ cấu lại các TCTD này thông qua các hình thức như: hoàn thiện các qui định pháp lý về việc góp vốn, mua cổ phần của nhà đầu tư nước ngoài tại các NHTM theo hướng cho phép các nhà đầu tư nước ngoài được sở hữu trên 20% vốn điều lệ của các NHTM; chỉ đạo triển khai cơ cấu quyết liệt việc tái cơ cấu phần vốn góp của các NHTMNN tại một số NHLĐ như Ngân hàng liên doanh Việt Nga (VRB) Việt Thái, VID Public; rút giấy phép, đóng cửa một số chi nhánh ngân hàng nước ngoài hoạt động không có hiệu quả hoặc chuyển đổi hình thức tổ chức, chuyển giao tài sản, công nợ sang đơn vị trực thuộc của cùng ngân hàng mẹ hoạt động ở Việt Nam.

Kết quả cơ cấu lại của từng nhóm TCTD cho thấy, việc cơ cấu lại trong năm 2012 chủ yếu mang tính bắt buộc đối với ngân hàng yếu kém có nguy cơ đổ vỡ, nhưng sang năm 2013 việc cơ cấu lại đã mang tính chủ động và tự nguyện từ các TCTD. Điều này chứng tỏ chủ trương, chính sách, biện pháp tái cơ cấu ngân hàng đã được tuyên truyền, phổ biến tốt và nhận thức về tái cơ cấu ngân hàng, tư duy quản trị của các chủ sở hữu TCTD đã có sự thay đổi căn bản theo hướng thừa nhận sự tất yếu khách quan phải tái cơ cấu để vượt qua những hạn chế, yếu kém và tăng cường năng lực cạnh tranh.

Trong năm 2013, NHNN tiến hành triển khai tái cơ cấu trên phạm vi rộng hơn ở tất cả các nhóm ngân hàng, TCTD theo đúng Quyết định số 254 và quy định của pháp luật. Tất cả các TCTD đều phải xây dựng phương án tái cơ cấu trình NHNN phê duyệt. Nhờ sự chỉ đạo sát sao của Chính phủ, sự vào cuộc tích cực của các Bộ, ngành và cấp ủy, chính quyền địa phương; việc triển khai đồng bộ, quyết liệt các biện pháp cơ cấu lại các TCTD cùng với điều hành linh hoạt chính sách tiền tệ, tăng cường quản lý thị trường tiền tệ, trong năm 2012 và 8 tháng đầu năm an toàn của hệ thống TCTD được bảo đảm, nguy cơ gây đổ vỡ, mất an toàn hệ thống đã được giảm

dần, khả năng chi trả của các TCTD được cải thiện, tài sản của Nhà nước và tiền gửi của nhân dân được an toàn, chi trả đầy đủ, kịp thời, kể cả ở một số NHTM cổ phần yếu kém phải cơ cấu lại. Vì vậy, an ninh, chính trị và trật tự an toàn xã hội được giữ vững; không để xảy ra các đợt rút tiền hàng loạt ngoài tầm kiểm soát; người dân tin tưởng vào chủ trương, chính sách cơ cấu lại các TCTD của Đảng và Nhà nước. Trong bối cảnh kinh tế khó khăn, việc cơ cấu lại các TCTD yếu kém chủ yếu bằng nguồn lực của khu vực tư nhân, hệ thống ngân hàng vừa bảo đảm giữ vững an toàn, không giảm đầu tư và làm gián đoạn cung cấp dịch vụ ngân hàng cho nền kinh tế trong quá trình tái cơ cấu. Đây là sự cố gắng rất lớn của hệ thống ngân hàng trong thời gian qua.

Sau giai đoạn cơ cấu lại 2011-2013, số lượng TCTD đã giảm 4 tổ chức thông qua sáp nhập, hợp nhất.

Hiện nay, NHNN đang chỉ đạo hoàn thành trong năm 2013: việc sáp nhập NHTMCP Đại Á vào NHTMCP Phát triển Nhà TPHCM; 02 vụ mua lại công ty tài chính; 06 vụ chi nhánh ngân hàng nước ngoài đóng cửa thông qua chuyển giao tài sản, công nợ và thu hồi giấy phép; 02 vụ chuyển đổi hình thức tổ chức của NHTM từ liên doanh sang NHTM 100% vốn nước ngoài. Ngoài ra, còn một số TCTD đang tiến hành đàm phán, thống nhất giữa các chủ sở hữu về việc sáp nhập, hợp nhất hoặc mua lại theo nguyên tắc tự nguyện đề trình NHNN chấp thuận triển khai.

Về tiến độ thực hiện tái cơ cấu và tình hình hoạt động của các ngân hàng tái cơ cấu

Các NHTMCP yếu kém có nguy cơ đổ vỡ ở thời điểm đầu năm 2012 đã được cơ cấu lại một bước quan trọng thông qua sáp nhập, hợp nhất, mua lại hoặc có sự tham gia của nhà đầu tư mới nhằm khắc phục những yếu kém, sai phạm và tổn thất, đồng thời từng bước đưa các ngân hàng này đáp ứng các tiêu chuẩn an toàn hoạt động.

NHNN đã trình Thủ tướng Chính phủ phương án cơ cấu lại đối với các NHTM cổ phần yếu kém theo quy định của pháp luật đồng thời đảm bảo xử lý dứt điểm, căn bản các TCTD yếu kém trong năm 2013 theo đúng mục tiêu đặt ra tại Đề án.

Cho đến nay, tất cả các phương án tái cơ cấu NHTM cổ phần yếu kém, kể cả sáp nhập, hợp nhất đều được tiến hành trên nguyên tắc tự nguyện. NHNN chưa phải áp dụng biện pháp can thiệp bắt buộc đối với trường hợp nào theo quy định của pháp luật. Sau khi sáp nhập, hợp nhất hoặc phương án cơ cấu lại được NHNN chấp thuận, các ngân hàng đã và đang tích cực triển khai các giải pháp cơ cấu lại toàn diện về tài chính, hoạt động, quản trị và khắc phục các sai phạm dưới sự giám sát của NHNN. Đến nay, các ngân hàng yếu kém được cơ cấu lại theo các phương án được duyệt đều có tình hình hoạt động ổn định và cải thiện hơn so với thời điểm bắt đầu thực hiện tái cơ cấu. Các tỷ lệ an toàn hoạt động, khả năng chi trả được cải thiện về cơ

bản đảm bảo theo quy định của NHNN; huy động vốn từ dân cư tăng khá, nợ xấu đã tích cực được xử lý và thu hồi; các vi phạm về tỷ lệ sở hữu của cổ đông lớn, vi phạm về cấp tín dụng đang được khắc phục, xử lý; hệ thống quản trị và tổ chức bộ máy, mạng lưới đã được củng cố, chấn chỉnh...

Về tình hình hệ thống các tổ chức tín dụng trong quá trình tái cơ cấu:

An toàn hệ thống các TCTD được bảo đảm và khả năng chi trả của các TCTD được cải thiện. NHNN về cơ bản đã kiểm soát được tình hình của các NHTM cổ phần yếu kém thông qua các biện pháp nghiệp vụ theo quy định của pháp luật. Khả năng chi trả của các ngân hàng yếu kém đã được cải thiện đáng kể, tài sản của Nhà nước và quyền lợi của người gửi tiền được bảo đảm, vì vậy nguy cơ đổ vỡ từng bước được giảm bớt.

Các TCTD đang tích cực huy động vốn từ nền kinh tế, tăng trưởng tín dụng hợp lý để bảo đảm an toàn hoạt động. Khả năng chi trả của các TCTD được cải thiện và bảo đảm; kỷ cương, kỷ luật của ngành Ngân hàng từng bước được nâng cao; nguy cơ đổ vỡ hệ thống được ngăn chặn; an toàn hệ thống, tiền gửi của nhân dân và tài sản của Nhà nước được bảo đảm.

4. Những thuận lợi và khó khăn trong quá trình tái cơ cấu

Để đạt được những kết quả bước đầu khả quan sau hai năm thực hiện tái cơ cấu như trên, quá trình tái cơ cấu các TCTD có những thuận lợi và không ít khó khăn:

Thuận lợi:

- Có sự chỉ đạo sát sao của Bộ Chính trị, Chính phủ; sự quyết tâm, linh hoạt trong điều hành và thực thi chính sách của NHNN; sự ủng hộ, đồng thuận của các Bộ, ngành, đặc biệt Bộ Công an, Bộ Thông tin và Truyền thông, các Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố liên quan;

- Nền tảng pháp lý ban đầu hỗ trợ cho quá trình tái cơ cấu (quy định về kiểm soát đặc biệt TCTD; sáp nhập, hợp nhất, mua lại TCTD; xử lý ngân hàng yếu kém...) bước đầu đã hình thành;

- Hầu hết các TCTD nhận thức được tầm quan trọng cũng như cơ hội, thách thức trong quá trình tham gia công cuộc tái cơ cấu và đã chủ động xây dựng, triển khai kế hoạch tái cơ cấu dài hạn nhằm khắc phục tồn tại, yếu kém, nâng cao năng lực tài chính, năng lực cạnh tranh để phát triển bền vững;

- Dư luận xã hội ngày càng có sự đồng thuận, chia sẻ với việc triển khai tái cơ cấu của ngành ngân hàng.

Khó khăn:

- Khuôn khổ pháp lý cho việc cơ cấu lại các TCTD nói chung chưa hoàn thiện, cụ thể: cơ chế can thiệp, xử lý của Nhà nước đối với các TCTD yếu kém còn

chưa đầy đủ dẫn đến xử lý chưa kịp thời, dứt điểm pháp nhân của các TCTD yếu kém; hầu hết các NHTM Nhà nước đã được cổ phần hóa, là công ty đại chúng niêm yết cổ phiếu trên thị trường chứng khoán nên hạn chế khả năng tham gia xử lý TCTD yếu kém thông qua sáp nhập, mua lại TCTD yếu kém; thiếu các cơ chế, chính sách khuyến khích như miễn giảm thuế, phí để hỗ trợ TCTD trong xử lý nợ xấu và các tài sản đảm bảo tiền vay, các cơ chế chính sách về miễn giảm thuế liên quan đến các giao dịch sáp nhập, hợp nhất, mua lại để hỗ trợ cho quá trình cơ cấu lại TCTD...

- Việc cơ cấu lại hệ thống các TCTD và xử lý các TCTD yếu kém là vấn đề hết sức phức tạp, nhạy cảm, liên quan đến quyền, nghĩa vụ, lợi ích của nhiều bên và mất nhiều thời gian với nhiều thủ tục, quy định.

- Cơ chế, quy định trong lĩnh vực xử lý tài sản bảo đảm để thu hồi nợ trong trường hợp khách hàng vay không trả được nợ theo hợp đồng tín dụng hoặc vi phạm hợp đồng tín dụng... còn hết sức bất cập, tạo ra những chi phí đáng kể đối với các ngân hàng, đồng thời kéo dài thời gian thu hồi nợ, xử lý nợ xấu, làm suy giảm kỷ luật thị trường trong quan hệ vay mượn. Đây là những trở ngại cần được quan tâm và xử lý dứt điểm tạo môi trường lành mạnh cho hoạt động ngân hàng.

- Thiếu nguồn lực tài chính công để có thể hỗ trợ cho việc xử lý nợ xấu, lành mạnh hóa và nâng cao năng lực tài chính của hệ thống TCTD cũng là một trong những nguyên nhân làm chậm tiến trình cơ cấu lại TCTD.

- Kinh tế vĩ mô và điều kiện sản xuất – kinh doanh, thị trường tài chính trong nước và quốc tế gặp nhiều khó khăn. Vì vậy, việc huy động các nguồn vốn và tìm kiếm các nhà đầu tư có đủ năng lực tài chính, quản trị để tham gia tái cơ cấu các TCTD không thuận lợi.

Khai thác tối đa những nhân tố thuận lợi và tìm mọi biện pháp khắc phục khó khăn đã được xác định như đã nêu trên đã tạo nên những thành công bước đầu của quá trình tái cơ cấu các TCTD trong thời gian qua.

5. Định hướng tái cơ cấu các TCTD thời gian tới

- Trên cơ sở kết quả thanh tra, giám sát thường xuyên, hiện nay NHNN đang tiếp tục tiến hành đánh giá thực trạng TCTD qua công tác thanh tra, giám sát ngân hàng để phân loại các TCTD thành các nhóm TCTD yếu kém, tiềm ẩn nhiều rủi ro và TCTD hoạt động bình thường; và chỉ đạo từng TCTD phải xây dựng phương án tái cơ cấu cụ thể để củng cố, chấn chỉnh những tồn tại, yếu kém và nâng cao năng lực cạnh tranh, hiệu quả kinh doanh.

- Triển khai các giải pháp cơ cấu lại tại các TCTD yếu kém:

+ Đối với các TCTD yếu kém được xác định vào cuối năm 2011, đầu năm 2012: Tiếp tục giám sát chặt chẽ việc thực hiện Phương án cơ cấu lại đối với 8/9 ngân hàng yếu kém đã được phê duyệt phương án cơ cấu lại.

Tiếp tục duy trì Tổ giám sát của NHNN tại ngân hàng yếu kém chưa được phê duyệt phương án cơ cấu lại và khẩn trương hoàn thiện Phương án cơ cấu lại phù hợp với thực tế tình hình của TCTD để trình NHNN phê duyệt;

+ Đối với các TCTD yếu kém, tiềm ẩn nhiều rủi ro được xác định năm 2013: Yêu cầu TCTD xây dựng và trình NHNN Phương án cơ cấu lại phù hợp với thực trạng hoạt động của TCTD và Đề án cơ cấu chung của hệ thống; Kiểm soát, giám sát chặt chẽ hoạt động của các TCTD và hạn chế tăng trưởng quy mô hoạt động, mở rộng mạng lưới hoạt động; không cho phép bổ sung nội dung hoạt động; Trường hợp cần thiết, NHNN thành lập Tổ Giám sát để giám sát quá trình cơ cấu lại TCTD và bảo vệ tài sản của TCTD; đảm bảo TCTD hoạt động theo đúng quy định của pháp luật hoặc có thể yêu cầu TCTD hạn chế hoặc tạm ngừng một số nghiệp vụ nhất định của TCTD.

Trường hợp TCTD không có Phương án cơ cấu lại khả thi hoặc không có khả năng thực hiện Phương án cơ cấu lại đã được phê duyệt thì áp dụng các biện pháp: (i) đặt vào kiểm soát đặc biệt; (ii) NHNN trực tiếp hoặc chỉ định TCTD khác góp vốn, mua cổ phần bắt buộc; (iii) Sáp nhập, hợp nhất bắt buộc với TCTD khác.

- Triển khai các giải pháp cơ cấu lại các TCTD hoạt động bình thường:

+ Đối với NHTM Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ, NHTMCP do Nhà nước sở hữu trên 50% vốn điều lệ: Xây dựng và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Phương án cơ cấu lại tổng thể đến năm 2015, bao gồm cả các công ty con, công ty liên kết phù hợp với điều kiện cụ thể của NHTMNN.

+ Đối với NHTMCP, Công ty tài chính, Công ty cho thuê tài chính: Tiếp tục khuyến khích và tạo điều kiện cho các TCTD lành mạnh sáp nhập, hợp nhất, mua lại với các TCTD khác, đặc biệt là với TCTD yếu kém.

+ Đối với QTDND: tập trung xây dựng Đề án cơ cấu lại hệ thống QTDND phù hợp với Quyết định số 254/QĐ-TTg và kết quả tổng kết Chỉ thị số 57-CT/TW ngày 10/10/2000 của Bộ Chính trị; Tập trung cơ cấu lại những QTDND yếu kém, tiềm ẩn nhiều rủi ro và vi phạm pháp luật nghiêm trọng; Xử lý dứt điểm các QTDND yếu kém không thể phục hồi thông qua thu hồi giấy phép, thanh lý, giải thể, phá sản.

- Tiếp tục chỉ đạo các TCTD tăng cường năng lực tài chính, năng lực quản trị điều hành, khuyến khích niêm yết cổ phiếu các TCTD cổ phần trên thị trường chứng khoán; Tăng tính đại chúng của TCTD cổ phần và tăng số lượng các nhà đầu tư, cổ đông trong các đợt tăng vốn điều lệ, kiểm soát chặt chẽ thay đổi cơ cấu cổ đông lớn và năng lực tài chính của các cổ đông lớn.

- Xây dựng cơ chế, chính sách an toàn hoạt động ngân hàng, trọng tâm là các văn bản pháp lý quy định về các tỷ lệ an toàn hoạt động; mạng lưới của TCTD;

mua cổ phần của nhà đầu tư nước ngoài tại các NHTM; tổ chức và hoạt động của TCTD phi ngân hàng; mua bán và xử lý nợ xấu.

- Tiếp tục hoàn thiện cơ chế thông qua việc xây dựng hành lang pháp lý để có sự ổn định tương đối trong điều hành kinh tế vĩ mô.

- Phát triển nguồn tiền tái cơ cấu thông qua việc tạo sân chơi bình đẳng cho các ngân hàng trong nước và nhà đầu tư nước ngoài. Ngân hàng Nhà nước thực hiện cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng trong bối cảnh điều kiện kinh tế vĩ mô và điều kiện sản xuất - kinh doanh, thị trường tài chính trong nước và quốc tế gặp nhiều khó khăn, vì vậy, việc huy động các nguồn vốn và tìm kiếm các nhà đầu tư có đủ năng lực tài chính, quản trị để tham gia xử lý các vấn đề của hệ thống là một trong những điều kiện quan trọng.

- Đối với việc xử lý nợ xấu :

+ Giải pháp từ phía TCTD: Thường xuyên đánh giá lại, phân loại đúng chất lượng và khả năng thu hồi của các khoản nợ; tiếp tục cơ cấu lại nợ; hỗ trợ vốn để khách hàng khắc phục khó khăn và phục hồi sản xuất kinh doanh; kiểm soát chặt chẽ và giảm chi phí hoạt động; tăng cường trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro để xử lý nợ xấu; các TCTD tăng cường năng lực quản trị rủi ro, nhất là rủi ro tín dụng, nhằm hạn chế nợ xấu mới phát sinh, đồng thời phối hợp chặt chẽ với Công ty Quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam (VAMC) để triển khai thực hiện quyết liệt các giải pháp xử lý nợ xấu theo quy định của pháp luật;

+ Giải pháp từ phía khách hàng vay: Củng cố, chấn chỉnh, tái cơ cấu hoạt động, nâng cao năng lực tài chính, quản trị, tăng cường ứng dụng công nghệ và khả năng cạnh tranh; phối hợp với TCTD xây dựng và triển khai các phương án cơ cấu lại nợ;

+ Giải pháp về cơ chế, chính sách: Điều hành linh hoạt, thận trọng chính sách tiền tệ, tín dụng và ngân hàng; triển khai các giải pháp xử lý hàng tồn kho, nợ đọng trong xây dựng cơ bản; khuyến khích đầu tư, tiêu dùng, tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh; phát triển thị trường bất động sản; Chủ động phối hợp với các cơ quan liên quan đề xuất xây dựng và ban hành chính sách về miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng đối với công ty quản lý tài sản của các TCTD Việt nam và hoạt động mua, bán tài sản bảo đảm để thúc đẩy phát triển thị trường mua bán nợ và hỗ trợ xử lý nợ xấu của các TCTD cũng như sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện một số quy định liên quan đến giao dịch bảo đảm, xử lý tài sản bảo đảm và các quyền của chủ nợ, nghĩa vụ của bên vay, bên bảo đảm tại Luật Dân sự, Luật Đất đai, Luật Tố tụng dân sự, Luật Thi hành án dân sự.

+ Giải pháp về thanh tra, giám sát: Tăng cường công tác thanh tra, giám sát các TCTD chấp hành các quy định về hoạt động ngân hàng, xử lý nợ xấu; đổi mới về tổ chức và hoạt động thanh tra, giám sát ngân hàng phù hợp với thông lệ và

chuẩn mực quốc tế; ban hành các cơ chế, quy định an toàn hoạt động ngân hàng như phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro, quy chế cho vay, mua trái phiếu doanh nghiệp, ủy thác; xử lý dứt điểm tình trạng sở hữu chéo giữa các TCTD...

+ Chủ động tiếp xúc, làm việc với các định chế tài chính, các tổ chức trong và ngoài nước để trao đổi kinh nghiệm, tìm kiếm sự hỗ trợ, hợp tác và tuyên truyền về hoạt động của VAMC.

+ Chủ động tiếp xúc, trao đổi với các TCTD để nắm bắt thông tin và phối hợp triển khai việc mua, bán nợ xấu.

Với sự phối hợp chặt chẽ có hiệu quả của các Bộ, ngành và chính quyền các địa phương, hệ thống các TCTD Việt Nam sẽ được cơ cấu lại căn bản, triệt để và toàn diện để đến năm 2020 phát triển được hệ thống các tổ chức tín dụng đa năng theo hướng hiện đại, hoạt động an toàn, hiệu quả vững chắc với cấu trúc đa dạng về sở hữu, quy mô, loại hình có khả năng cạnh tranh lớn hơn. Kết quả này, cùng với kết quả thực hiện Đề án tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước và Đề án tái cơ cấu đầu tư công sẽ góp phần thực hiện thắng lợi chủ trương cơ cấu lại nền kinh tế của Đảng và Nhà nước.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam - Báo cáo thường niên các năm từ 2007-2011.
2. Ủy ban Kinh tế Quốc hội và UNDP tại Việt nam, tháng 05/2012 – Báo cáo kinh tế vĩ mô Việt Nam năm 2012: “Bất ổn vĩ mô: cơ hội tái cơ cấu nền kinh tế”.
3. Đề án Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011-2015 ban hành kèm theo QĐ số 254/QĐ-TTg ngày 01/03/2012 của Thủ tướng Chính phủ.
4. Ngân hàng Nhà nước Việt nam: Báo cáo tổng hợp tình hình triển khai các giải pháp và kết quả tái cơ cấu xử lý nợ xấu giai đoạn 2011-2013, báo cáo chương trình xây dựng pháp luật của NHNN năm 2012, sáu tháng đầu năm 2013.
5. Các trang thông tin điện tử của Chính phủ, NHNN, Bộ kế hoạch đầu tư.