

Đảm bảo an toàn hoạt động ngân hàng Việt Nam – nhìn từ tiêu chuẩn Basel

TS. Trương Quốc Cường*

Mở đầu

Tối đa hóa lợi nhuận và đảm bảo an toàn trong kinh doanh là những mục tiêu hàng đầu của mọi doanh nghiệp, trong đó có ngân hàng thương mại (NHTM). Do đặc thù và tính “*nhạy cảm*” trong kinh doanh, hệ thống NHTM đóng vai trò quan trọng đối với nền kinh tế, song luôn tiềm ẩn rủi ro cao và khi rủi ro phát sinh sẽ tác động sâu sắc tới mọi mặt hoạt động kinh tế - xã hội.

Quá trình hội nhập khu vực và quốc tế của Việt Nam đang diễn ra ngày càng sâu rộng trong mọi lĩnh vực, kể cả lĩnh vực tài chính - ngân hàng. Theo đó, việc áp dụng các chuẩn mực quốc tế trong quản lý - kinh doanh là xu thế tất yếu.

Việc áp dụng các chuẩn mực quốc tế để đánh giá an toàn hệ thống NHTM Việt Nam càng trở nên có ý nghĩa hơn trong bối cảnh mức độ rủi ro trong hệ thống ngân hàng được đánh giá là khá cao, khó lường trước các hậu quả xảy ra trong giai đoạn hiện nay. Cùng với quá trình tái cơ cấu hệ thống ngân hàng Việt Nam, việc đảm bảo an toàn hoạt động trên cơ sở các chuẩn mực quốc tế Basel trở thành một vấn đề bức thiết. Điều này tạo nền tảng cho việc nâng cao năng lực quản trị rủi ro của từng ngân hàng cũng như hoàn thiện khung pháp lý để quản lý an toàn hệ thống.

Vì vậy, bài viết sẽ hướng tới giải quyết 2 nội dung: (1) Phân tích một số khía cạnh của các qui định về an toàn hoạt động ngân hàng Việt Nam hiện nay, mà chủ yếu là các qui định tại Thông tư số 13/2010/TT-NHNN “Quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng” ban hành ngày 20/5/2010 và các thông tư sửa đổi liên quan; (2) Một số khuyến nghị nhằm đảm bảo an toàn hoạt động ngân hàng tại Việt Nam trên cơ sở áp dụng Basel II & Basel III.

* Học viện Ngân hàng

1. Những quy định cơ bản về đảm bảo an toàn hệ thống ngân hàng Việt Nam

Thông tư số 13/2010/TT-NHNN (sau đây gọi tắt là Thông tư 13) quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng (TCTD) được Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) ban hành ngày 20/5/2010, có hiệu lực từ ngày 01/10/2010. Thông tư 13 gồm 22 điều, đề cập đến nhiều vấn đề liên quan đến mức độ an toàn của các TCTD, trong đó có 3 điểm mấu chốt gồm: (1) Tăng tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu (CAR); (2) hạn chế việc tham gia của các NHTM vào các hoạt động liên quan đến chứng khoán và kinh doanh bất động sản; (3) Tăng cường quy định về đảm bảo khả năng thanh khoản của các TCTD. Sau khi cân nhắc các ý kiến liên quan đến quy định tại Thông tư 13, ngày 27/9/2010, NHNN đã ban hành Thông tư số 19/2010/TT-NHNN về sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 13. Liên quan đến các Thông tư này, ngày 30/8/2011, Thống đốc NHNN đã ký ban hành Thông tư số 22/2011/TT-NHNN. Theo đó, NHNN chính thức hủy bỏ tỷ lệ cấp tín dụng từ nguồn vốn huy động quy định tại Thông tư 13, được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư 19. Bên cạnh đó, Thông tư số 22 cũng điều chỉnh hệ số rủi ro đối với một số tài sản có bằng ngoại tệ khi tính tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu.

Về cơ bản, Thông tư 13 và các thông tư sửa đổi có liên quan được các chuyên gia kinh tế đánh giá là một bước chuyển biến tích cực trong quá trình phát triển hệ thống tài chính Việt Nam. Mặt khác, quá trình thực hiện các thông tư trên đã có sự phản hồi từ nhiều phía xuất phát từ những bất cập.

1.1. Những thay đổi đáng chú ý so với Quyết định số 457/2005/QĐ-NHNN

Thứ nhất, quy định về đối tượng và phạm vi áp dụng Thông tư, các đối tượng không chịu sự điều chỉnh của Thông tư, ngoài quỹ tín dụng nhân dân cơ sở (như Quyết định 457), còn có Ngân hàng Chính sách Xã hội và Ngân hàng Phát triển Việt Nam.

Thứ hai, thông tư đã bổ sung tỷ lệ cấp tín dụng so với nguồn vốn huy động tại Điều 18, mục 5 ở mức 80% (đối với ngân hàng) và 85% (đối với TCTD phi ngân hàng) và quy định về nguồn vốn huy động tại điểm này đã có sự thu hẹp lại khá lớn so với nguồn vốn huy động của các TCTD. Sau đó, NHNN đã hủy bỏ quy định trên bởi Thông tư 22/2011/TT-NHNN.

Thứ ba, quy định về việc tăng cường sự quản lý của NHNN đối với các quyết định sửa đổi bổ sung quy định nội bộ về tiêu chí xác định một khách hàng, nhóm khách hàng có liên quan, các giới hạn tín dụng áp dụng với một khách hàng hoặc nhóm khách hàng có liên quan, cũng như yêu cầu các TCTD phải có kế hoạch quản trị rủi ro tín dụng của mình.

Thứ tư, Thông tư đã bổ sung tỷ lệ an toàn vốn hợp nhất tại Điều 6 bên cạnh tỷ lệ an toàn vốn riêng lẻ, đồng thời tăng tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu từ mức 8% lên 9%. Ngoài ra, cách tính vốn tự có cấp 1 và 2 cũng như cách tính tổng tài sản có rủi ro đã được thay đổi, nhất là hệ số rủi ro của các tài sản.

Thứ năm, Thông tư đã thể hiện rõ quan điểm của NHNN về việc tăng cường quản lý các hoạt động kinh doanh chứng khoán và kinh doanh bất động sản, hoạt động đầu tư vào các công ty trực thuộc của các TCTD tại các Điều 5, 6, 7 và 8.

Thứ sáu, Thông tư đã đưa ra một số quy định mới về phương thức quản lý thanh khoản và tỷ lệ khả năng chi trả của các TCTD tại mục 3, trong đó có việc xây dựng mô hình đánh giá và thử nghiệm khả năng chi trả, thanh khoản của các TCTD.

1.2. Những điểm tích cực trong Thông tư 13 và các thông tư sửa đổi liên quan

Thứ nhất, quy định về đối tượng và phạm vi áp dụng thông tư không bao gồm Ngân hàng Chính sách Xã hội và Ngân hàng Phát triển Việt Nam là quy định hợp lý bởi lẽ, cùng với Quỹ tín dụng nhân dân cơ sở, Ngân hàng Chính sách xã

hội và Ngân hàng Phát triển Việt Nam là các tổ chức trung gian hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận.

Thứ hai, quy định về tỷ lệ tối đa nguồn vốn huy động được cấp tín dụng tại Điều 18, tuy vẫn có những tranh cãi và điểm không rõ ràng khi tính toán và quy định tỷ lệ này, nhưng đây là một trong những giới hạn được NHNN đặt ra nhằm tránh việc các TCTD rơi vào tình trạng mất thanh khoản khi sử dụng vốn quá mức, nhất là việc sử dụng các nguồn vốn ngắn hạn và không ổn định (vốn trên thị trường cấp II) để cho vay hay đầu tư dài hạn.

Thứ ba, Thông tư 13 đã giới hạn khá chặt chẽ việc tham gia vào các hoạt động kinh doanh chứng khoán và kinh doanh bất động sản của các NHTM, nhằm tách biệt rõ hoạt động của một ngân hàng đơn năng và đa năng, đồng thời hạn chế việc các ngân hàng tham gia vào các hoạt động mang tính rủi ro cao trong khi khả năng quản trị rủi ro của nhiều TCTD Việt Nam đang ở mức thấp.

Thứ tư, về tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu, Điều 4 của Thông tư 13 nêu rõ, nâng tỷ lệ an toàn vốn từ 8% lên 9% cùng với quy định về vốn pháp định tối thiểu theo Nghị định 141/2006/NĐ-CP (3.000 tỷ đồng) là cơ sở hết sức quan trọng để nâng cao tiềm lực tài chính của các ngân hàng.

$$\text{Tỷ lệ an toàn vốn riêng lẻ} = \frac{\text{Vốn tự có}}{\text{Tổng tài sản "Có" rủi ro}}$$

Cũng theo Điều 4 Thông tư 13, các TCTD phải thực hiện báo cáo tài chính hợp nhất theo quy định của pháp luật, ngoài việc duy trì tỷ lệ an toàn vốn riêng lẻ theo quy định nói trên, phải đồng thời duy trì tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu 9% trên cơ sở hợp nhất vốn, tài sản của TCTD và công ty trực thuộc (tỷ lệ an toàn vốn hợp nhất).

$$\text{Tỷ lệ an toàn vốn hợp nhất} = \frac{\text{Vốn tự có hợp nhất}}{\text{Tổng tài sản "Có" rủi ro hợp nhất}}$$

Đây là qui định mới so với các văn bản trước đây, trong khi ngày càng nhiều các NHTM hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con, thì việc điều

chính này là hoàn toàn phù hợp với xu hướng phát triển và nhằm tiến thêm một bước trong việc tuân thủ 25 nguyên tắc thanh tra cơ bản của Ủy ban Basel.

Thứ năm, trong khoảng thời gian từ năm 2008 trở lại đây, tình hình thanh khoản của các TCTD có nhiều bất cập do khả năng quản lý thanh khoản của các TCTD còn kém cũng như do sự biến động bất lợi của nền kinh tế, Thông tư 13 đã đưa ra một số quy định được nhận định là mới và sát với quy định của các nước trên thế giới, nhằm tăng cường khả năng thanh khoản và quản lý khả năng thanh khoản của từng TCTD nói riêng và cả hệ thống nói chung.

1.3. Một vài bất cập

Thứ nhất, việc đáp ứng được tỷ lệ an toàn theo cách tính của Thông tư 13, vốn vẫn dựa theo nội dung của Basel 1, chưa chắc đã cải thiện được mức độ an toàn trong cơ cấu tổ chức hay quản trị của TCTD. Cách tính CAR theo Basel 2 đã cộng cả rủi ro thị trường và rủi ro tác nghiệp vào mẫu số của công thức.

$$CAR = \frac{\text{Vốn cấp 1} + \text{Vốn cấp 2}}{\text{Tài sản có rủi ro} + \text{Rủi ro thị trường} + \text{Rủi ro tác nghiệp}} \geq 8\%$$

Trong khi đó, theo qui định tại Thông tư 13, mẫu số mới chỉ bao gồm Tài sản Có rủi ro, nghĩa là chỉ tính đến duy nhất rủi ro tín dụng, chưa phản ánh chính xác mức độ rủi ro trong hoạt động kinh doanh của ngân hàng. Trong khi cả thế giới đang bắt đầu thực hiện theo lộ trình những tiêu chuẩn mới của Basel 3 thì Việt Nam vẫn đang còn cách rất xa việc áp dụng các tiêu chuẩn của Basel 2, đây là một điều rất đáng lo.

Bên cạnh đó, trên thực tế hiện nay ở các nước, hệ số CAR của các ngân hàng thường ở vào mức 12%, nên việc quy định hệ số CAR ở nước ta trên 9% cũng chưa hẳn mang lại một mức an toàn cho các NHTM.

Thứ hai, một hệ thống tài chính an toàn yêu cầu các ngân hàng có hệ số an toàn vốn tối thiểu (CAR- capital adequacy ratio) đạt mức yêu cầu. Hệ số này phụ thuộc vào hai yếu tố, vốn tự có và tổng tài sản có rủi ro. Việc NHNN yêu cầu các ngân hàng tăng vốn điều lệ lên tối thiểu lên 3.000 tỉ đồng và tăng CAR lên 9% có thể coi là một vế của kế hoạch tăng hệ số an toàn vốn cho toàn hệ thống, nhưng

chỉ yêu cầu tăng vốn điều lệ và CAR tối thiểu là không đủ, thậm chí có thể còn làm phát sinh thêm những rủi ro.

Nếu ngân hàng tăng vốn điều lệ, đồng thời tổng tài sản có rủi ro tăng lên theo thì hệ số an toàn vốn có thể không tăng. Đây là khả năng rất dễ xảy ra vì một ngân hàng khi thuyết phục các cổ đông thông qua kế hoạch tăng vốn điều lệ và thực sự bỏ tiền để tăng vốn, họ không thể nói tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu của ngân hàng này sẽ giảm, vì như thế, việc phát hành cổ phiếu của ngân hàng rất có thể bị thất bại. Để ROE không giảm trong khi hệ số an toàn vốn tăng, ngân hàng buộc phải tăng tỷ suất lợi nhuận trên tổng tài sản- một điều không dễ trong hoàn cảnh hoạt động ngân hàng ở Việt Nam còn rất khó khăn như hiện nay. Để thu hút nhà đầu tư, các ngân hàng sẽ phải tăng hệ số đòn bẩy tài chính bằng cách mở rộng đầu tư, tín dụng..., qua đó làm giảm bớt hệ số an toàn vốn. Điều này có nghĩa là tăng vốn điều lệ chỉ có tác dụng làm tăng hệ số CAR trong ngắn hạn, còn trong dài hạn, hệ số này sẽ không thể duy trì ở mức cao.

Khi các ngân hàng không đáp ứng đủ điều kiện về tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu, chúng buộc phải tiếp tục tăng thêm vốn hoặc sáp nhập với một ngân hàng khác. Việc tăng vốn trong bối cảnh thị trường chứng khoán suy giảm trong một thời gian dài và đang phục hồi từ đầu năm 2012 không hẳn là điều dễ dàng. Còn nếu sáp nhập, về mặt số học, đây là giải pháp sai lầm vì hai ngân hàng có hệ số an toàn vốn thấp sau khi sáp nhập, hệ số này không thể tăng dù vốn điều lệ tăng. Ngoài ra, việc tăng vốn nhằm nâng cao CAR, nếu thành công, khiến cho tổng tài sản phải tăng lên để đáp ứng mức sinh lời kì vọng, sẽ dẫn tới các ngân hàng không đủ khả năng quản lý, dẫn tới những rủi ro hoạt động sẽ ảnh hưởng tiêu cực tới hoạt động của họ.

Về việc tính vốn tự có, tại Điều 5 Thông tư 13 qui định, vốn cấp 1 bao gồm lợi nhuận không chia được quy định tại Điều 2, nhưng không nhắc đến phần lợi nhuận không chia trên báo cáo tài chính các thời điểm trong năm để tính CAR,

trong khi tài sản có rủi ro để tính CAR là dựa trên số liệu căn cứ báo cáo tài chính tại các thời điểm trong năm.

Thứ ba, Thông tư chưa đề cập đến các nguyên tắc như Trụ cột số 2 và số 3 của Basel 2 (Quy trình kiểm tra, kiểm soát của cơ quan chủ quản và Các nguyên tắc thị trường). Hơn nữa, trong Trụ cột thứ nhất (Yêu cầu về vốn), Basel 2 đã đưa ra các cách tiếp cận khác nhau cho các ngân hàng có quy mô, đặc điểm khác nhau và các ngân hàng có thể tự lựa chọn cách tiếp cận riêng cho mình; trong khi quy tắc xác định mức độ đủ vốn của Việt Nam áp dụng chung cho tất cả các ngân hàng.

Thứ tư, là những bất cập trong quy định về hệ số rủi ro của các tài sản có trong công thức tính tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu tại Điều 5.

(i) Tại khoản 5.1 về các tài sản có rủi ro bằng 0, đối với các khoản cho vay bằng vốn tài trợ, ủy thác đầu tư theo các hợp đồng, trong đó TCTD chỉ hưởng phí ủy thác mà không chịu rủi ro, NHNN nên xem xét bổ sung khoản mục này vào các tài sản có hệ số rủi ro bằng 0.

Về các tài sản có hệ số rủi ro là 250% được quy định tại khoản 5.6, bao gồm các khoản cho vay để đầu tư chứng khoán, các khoản cho vay các công ty chứng khoán và các khoản cho vay nhằm mục đích kinh doanh bất động sản. Mặc dù, hoạt động đầu tư kinh doanh chứng khoán và bất động sản là những hoạt động đầu tư rủi ro cao, nhưng việc quy định một hệ số rủi ro duy nhất ở mức cao cho tất cả các khoản vay thuộc các lĩnh vực này là chưa thật hợp lý. Chẳng hạn, khoản cho vay ứng trước tiền bán chứng khoán có mức độ rủi ro khác với cho vay cầm cố chứng khoán; mức độ rủi ro của cho vay kinh doanh bất động sản cũng phân biệt giữa bất động sản đã hình thành và bất động sản hình thành trong tương lai... Việc áp dụng này sẽ làm tăng tổng tài sản có rủi ro của ngân hàng lên rất nhiều, đặc biệt là ở các khoản cho vay bất động sản do các khoản cho vay bất động sản chiếm khoảng 12,64% dư nợ của hệ thống TCTD, cho vay kinh doanh chứng khoán chiếm 0,7% dư nợ của hệ thống TCTD. Như vậy, thay vì việc yêu cầu các NHTM

nâng cao chất lượng hoạt động cho vay kinh doanh chứng khoán và bất động sản thì dường như Thông tư 13 có phần tập trung vào việc hạn chế hai hoạt động này, kể cả với các hình thức có mức độ rủi ro thấp. Với một thị trường tài chính đang trên đà phát triển như ở Việt Nam hiện nay, biện pháp này là chưa phù hợp và chỉ có tác dụng hạn chế rủi ro trong thời gian ngắn mà không đảm bảo phát triển bền vững trong thời gian dài.

(ii) Thông tư 13 phân loại tài sản chưa chi tiết và không tính đến sự khác biệt giữa các mức độ rủi ro riêng biệt. Đối với các khoản phải đòi, hệ số rủi ro được xác định dựa trên loại hình tài sản bảo đảm (giấy tờ có giá, bất động sản,...) và đối tượng (chính quyền Trung ương, chính quyền địa phương, công ty trực thuộc, các TCTD khác...) mà chưa chi tiết cho rủi ro theo mức độ tín nhiệm của đối tác hoặc theo đặc điểm của khoản tín dụng, nên không phản ánh chính xác mức độ rủi ro của các khoản tín dụng. Những khoản tín dụng đang được xếp nhóm 1 cũng có thể cùng một hệ số rủi ro với những khoản tín dụng đang được xếp nhóm 2, 3, 4, 5, trong khi nhóm nợ của khoản tín dụng phản ánh rất sát mức độ rủi ro của khoản nợ đó. Điều này chỉ ra rằng, các ngân hàng có cùng tỷ lệ an toàn vốn nhưng có thể đang đối mặt với các loại rủi ro khác nhau, với mức độ khác nhau. Điều này có thể tạo động lực cho các ngân hàng trong nỗ lực làm tăng hệ số CAR sẽ cấp tín dụng dựa trên yêu cầu về tài sản đảm bảo (chỉ là nguồn trả nợ thứ hai) mà chấp nhận cả những khách hàng có chất lượng tín dụng không cao, do đó, làm tăng rủi ro ngân hàng phải gánh chịu chứ không chắc chắn đảm bảo việc tăng mức độ an toàn.

(iii) Về vấn đề bảo lãnh, trong thực tế, tỷ lệ phải thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh thay cho khách hàng là tương đối thấp trong tổng nghĩa vụ bảo lãnh. Do đó, việc để hệ số chuyển đổi là 100% như trong Điều 5 là chưa phù hợp, hạn chế sự phát triển của hoạt động bảo lãnh.

Các cam kết ngoại bảng khác như tất cả các hợp đồng giao dịch ngoại tệ có hệ số rủi ro là 100%, trong khi đó một số cam kết có mức độ rủi ro rất thấp, chẳng

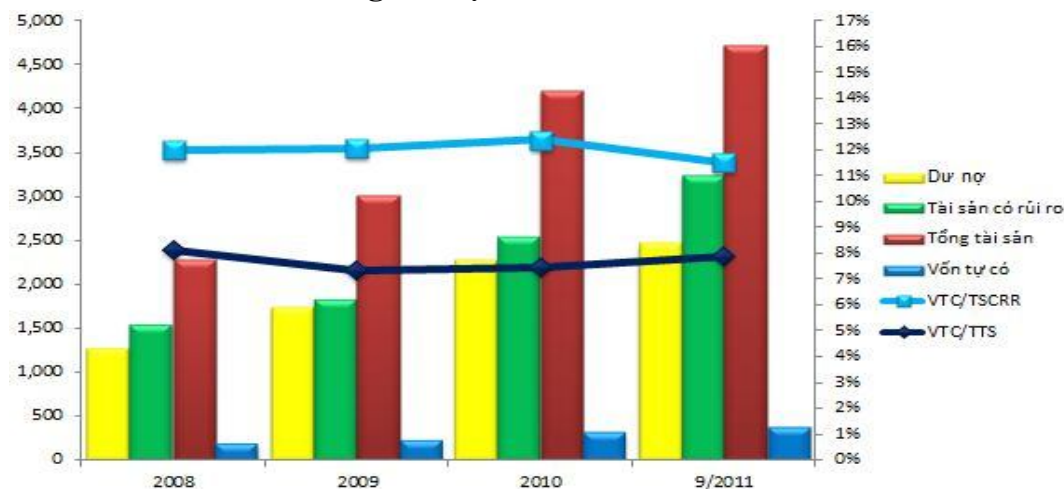
hạn như các giao dịch ngoại tệ với NHNN. Điều này sẽ làm hạn chế sự phát triển thị trường các sản phẩm dịch vụ mới.

(iv) Trong khoản 1.1, Điều 12 quy định, danh mục các tài sản “có” đến hạn thanh toán trong 7 ngày (điểm d, e, g, h, l) nhưng chưa quy định về trái phiếu do Ngân hàng Chính sách Xã hội phát hành. Vậy trái phiếu này sẽ được tính vào danh mục tài sản nào?

Thứ năm, Thông tư chưa theo sát được các hướng dẫn về an toàn hoạt động ngân hàng của Ủy ban Basel, đặc biệt là Basel III. Trên thực tế, việc quy định tỷ lệ tín dụng/vốn huy động tại Thông tư 13 đã được bãi bỏ tại Thông tư 22/2011/TT-NHNN. Tuy nhiên, tại Quyết định số 254/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011- 2015” đã nhấn mạnh “kiểm soát tăng trưởng tín dụng phù hợp với nguồn vốn về quy mô và cơ cấu kỳ hạn; từng bước giảm tỷ lệ dư nợ tín dụng so với vốn huy động về mức không quá 90% đến năm 2015”. Đây là một quan điểm đúng đắn và cần thiết nhằm hạn chế những rủi ro trong hoạt động ngân hàng. Bên cạnh đó, nếu Thông tư quy định giới hạn tối thiểu tỷ lệ Vốn tự có trên Tổng tài sản thì sẽ hợp lý hơn và phù hợp với khuyến nghị của Ủy ban Basel trong Basel III hơn. Trên thực tế, khi tỷ lệ vốn tự có trên tổng tài sản (gồm tài sản nội bảng và tài sản ngoại bảng) giảm mạnh đồng nghĩa với dấu hiệu rủi ro của ngân hàng gia tăng. Tại Việt Nam, điều này thể hiện khá rõ khi nghiên cứu mối quan hệ giữa vốn tự có với tài sản có rủi ro và vốn tự có với tổng tài sản ngân hàng.

Cụ thể, nếu xét trên toàn hệ thống, hệ số CAR (vốn tự có/TSC rủi ro) đạt ở mức trên 9% (đáp ứng qui định của Thông tư 13). Tuy nhiên, nếu căn cứ theo khuyến nghị của Basel III thì sự an toàn của hệ thống NHTM về vốn cần có những đánh giá lại. Rõ ràng, tỷ lệ vốn tự có/tổng tài sản có dấu hiệu giảm nếu xét từ năm 2008 trở lại đây, cho dù tỷ lệ vốn tự có/TSC rủi ro có những dấu hiệu được cải thiện. Điều này thể hiện qua việc tổng tài sản ngân hàng đã gia tăng nhanh chóng so với tốc độ tăng của vốn tự có. (Hình 1)

Hình 1. Các chỉ tiêu tài chính hệ thống ngân hàng Việt Nam giai đoạn 2008 – 9/2011

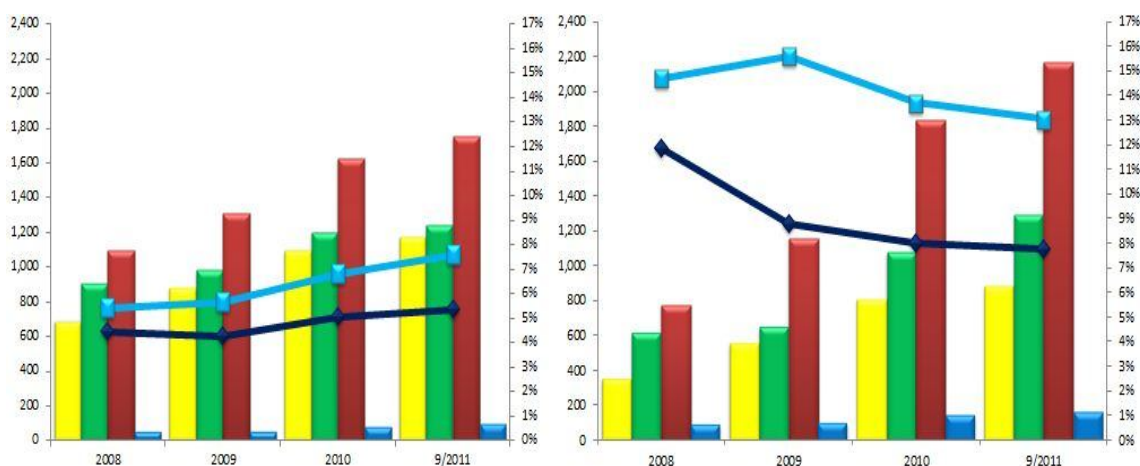


Nguồn: UBGSTCQG

Đối với khối NHTMCP, giai đoạn từ năm 2008 đến nay đã chứng kiến sự mở rộng mạnh mẽ về quy mô tổng tài sản của hệ thống NHTM Việt Nam, đặc biệt là ở nhóm NHTMCP với tốc độ tăng trưởng tổng tài sản trung bình vào khoảng 45%/năm. Tuy nhiên, tốc độ tăng vốn tự có của nhóm NHTMCP lại không theo kịp tốc độ mở rộng tổng tài sản. Điều đó dẫn đến hiện tượng hệ số an toàn vốn của nhóm ngân hàng này có xu thế giảm, đặc biệt trong năm 2010 và 2011. Hơn thế, như đã trình bày, khuyến nghị của Basel III, trong tình huống hệ số an toàn vốn ổn định nhưng tỷ lệ đòn bẩy tăng cao cũng có thể báo hiệu những rủi ro tiềm ẩn trong hệ thống NHTM. Đối với khối NHTMCP, xu hướng hệ số đòn bẩy tài chính cao có thể nhận thấy khá rõ. Trên đà tăng như hiện nay (*Hình 3*), khả năng chống đỡ của NHTMCP trước rủi ro là đáng lo ngại. (*Hình 2, hình 3*)

Hình 2. Các chỉ tiêu tài chính của nhóm NHTMNN giai đoạn 2008- 9/2011

Hình 3. Các chỉ tiêu tài chính của nhóm NHTMCP giai đoạn 2008- 9/2011



Nguồn: UBGSTCQG

Về phía nhóm NHTM có vốn Nhà nước chi phối, trong một vài năm trở lại đây, một số ngân hàng này đã phát hành cổ phiếu tăng vốn điều lệ, bán cổ phần cho các tổ chức nước ngoài nên tỷ trọng vốn tự có trên tổng tài sản đã tăng lên tương đối. Mặc dù vậy, hệ số CAR của nhiều ngân hàng trong một số thời kỳ vẫn không đạt mức yêu cầu theo quy định tại Thông tư 13/2010/TT-NHNN. Hơn thế, tỷ lệ đòn bẩy của khối này lại ở mức cao hơn so với khối NHTMCP trong suốt giai đoạn từ 2008 đến nay. Như vậy, tiềm ẩn rủi ro trong khối NHTM có vốn Nhà nước chi phối cũng đáng quan ngại.

2. Khuyến nghị về đảm bảo an toàn hoạt động ngân hàng tại Việt Nam trên cơ sở áp dụng Basel II & Basel III

2.1. Đối với quy định về tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu

- Xây dựng lộ trình để hướng tới việc áp dụng tỷ lệ CAR tối thiểu ở mức 12% theo thông lệ thế giới, và xa hơn là tiến tới việc tiếp cận thông lệ thế giới: lượng hóa cả rủi ro hoạt động và rủi ro thị trường trong hoạt động của các TCTD, áp dụng trụ cột số 2 và số 3 của Basel 2 (theo “Financial Management and Analysis of Projects” của ADB năm 2005, có kiến nghị rằng: hệ số CAR ở mức 8% áp dụng với các nước OECD, còn đối với các nền kinh tế mới nổi hệ số này nên là 12%).

- Xác định hệ số rủi ro phù hợp cho các loại tài sản: Với các khoản cho vay đầu tư chứng khoán và cho vay đầu tư bất động sản, cần xem xét phân loại và xác định hệ số rủi ro khác nhau cho các hình thức cho vay có mức độ rủi ro khác nhau. Xây dựng ma trận xác định hệ số rủi ro của các khoản mục Tài sản Có là các khoản cho vay, trong đó xác định hệ số rủi ro theo mức độ tín nhiệm, theo nhóm nợ của khoản vay, theo loại hình tài sản đảm bảo.

- Áp dụng triệt để 5 nguyên tắc của trụ cột 2 của Basel II để góp phần nâng cao kỷ cương trong tuân thủ các quy định về giám sát an toàn ngân hàng. Theo đó, NHNN Việt Nam cần có những bổ sung vào quy định về chức năng, nhiệm vụ của Cơ quan Thanh tra, giám sát Ngân hàng một cách cụ thể việc thực hiện 4 trong 5 nguyên tắc của trụ cột 2 thuộc Basel II. Đó là: (i) Phải đảm bảo định kỳ thường xuyên đánh giá chính sách của ngân hàng về vốn, sự tuân thủ của ngân hàng đối với các tỷ lệ vốn pháp định; (ii) Kịp thời áp dụng các biện pháp cần thiết khi phát hiện những bất cập trong quá trình đánh giá; (iii) Có quyền yêu cầu ngân hàng duy trì vốn cao hơn mức tối thiểu theo quy định căn cứ vào đặc điểm cụ thể của thị trường;

(iv) Có quyền can thiệp sớm nhằm ngăn ngừa tình trạng vốn của ngân hàng giảm xuống thấp hơn mức tối thiểu. Rõ ràng, theo kinh nghiệm của các quốc gia áp dụng Basel II, việc quy định cụ thể các nguyên tắc trong trụ cột 2 của Basel II vào chức năng nhiệm vụ của Cơ quan Thanh tra, giám sát Ngân hàng sẽ góp phần nâng cao vị thế của Cơ quan này, đồng thời đảm bảo tránh được sự chủ quan của chủ sở hữu ngân hàng khi điều kiện thị trường đang thuận lợi.

- Xây dựng lộ trình áp dụng mức an toàn vốn tối thiểu theo quy chuẩn Basel III thông qua việc: (i) Quy định mức đủ vốn tự có thực; (ii) Quy định về tầm đệm vốn chống rủi ro chu kỳ kinh tế; (iii) Quy định tầm đệm vốn chống rủi ro hệ thống từ sự liên thông của các thị trường. (Bảng 1)

Bảng 1. Tăng cường tiêu chuẩn vốn: Từ Basel II đến Basel III

% tỷ lệ	Yêu cầu vốn	Tầm đệm đảm bảo an
---------	-------------	--------------------

TSC rủi ro								toàn vĩ mô	
	Vốn chủ sở hữu chung			Vốn cấp 1		Tổng vốn		Tầm đệm chống rủi ro chu kỳ	Khả năng xử lý rủi ro của tập đoàn tài chính
	Thấp nhất	Tầm đệm dự trữ	Yêu cầu	Thấp nhất	Yêu cầu	Thấp nhất	Yêu cầu	Khoảng	
Basel II	2%			4%		8%			
Basel III	4,5 %	2,5%	7%	6%	8,5%	8%	10,5%	0%-2,5%	Vốn tăng thêm cho tập đoàn tài chính

2.2. Về quản trị đòn bẩy tài chính của các ngân hàng thương mại

NHNN cần bổ sung quy định về giới hạn liên quan đến đòn bẩy của các NHTM. Theo đó, quy định cụ thể giới hạn tối thiểu Vốn tự có so với Tổng tài sản trong xác định việc đủ vốn tại NHTM (quy định này hoàn toàn phù hợp với việc thay thế cho tỷ lệ tín dụng/vốn huy động và theo đúng khuyến nghị tại Basel III). Hơn thế nữa, quy định này sẽ phù hợp với xu thế phát triển của ngân hàng hiện đại là hoạt động không chỉ hướng tới nghiệp vụ tín dụng mà còn bao gồm cả các nghiệp vụ phái sinh (làm gia tăng tài sản ngoại bảng). Vấn đề đáng chú ý là giới hạn vốn tự có so với tổng tài sản cần là giới hạn “động”. Do đó, các NHTM không chỉ cần xây dựng đủ vốn dựa trên hệ số an toàn vốn tối thiểu mà còn phải tính đến việc tăng vốn phù hợp tốc độ gia tăng tổng tài sản (gồm cả tài sản nội bảng và tài sản ngoại bảng) của ngân hàng trong giai đoạn kinh tế ở chu kỳ thịnh vượng, bởi việc tăng vốn trong chu kỳ thịnh vượng sẽ góp phần củng cố năng lực của ngân hàng trong giai đoạn suy thoái.

2.3. Các quy định khác về an toàn trong hoạt động kinh doanh ngân hàng

Thứ nhất, phân tích tình huống và khả năng chịu đựng (stress-test & scenario analysis) là những vấn đề còn rất mới với các TCTD của Việt Nam nói chung, NHTM nói riêng, nên NHNN cần có nghiên cứu và đưa ra những hướng dẫn cụ thể để giúp các TCTD cũng như NHTM thực hiện công tác này một cách có hiệu quả.

Thứ hai, NHNN cần đưa ra các cơ chế để các TCTD có thể rót vốn cho các công ty trực thuộc là công ty cho thuê tài chính trong các trường hợp đặc biệt để đảm bảo an toàn hệ thống, hỗ trợ cho thị trường cho thuê tài chính trong giai đoạn khó khăn.

Thứ ba, có hướng dẫn cụ thể cho các TCTD trong việc xử lý đối với các tỷ lệ góp vốn, mua cổ phần, đầu tư đang vượt quá giới hạn Thông tư 13/2010/TT-NHNN và các thông tư liên quan cho phép, trong đó nêu rõ hướng xử lý, lộ trình thực hiện.

Kết luận

Bên cạnh những thành tựu đạt được sau 25 năm đổi mới, hệ thống NHTM Việt Nam đang có những cơ hội và thách thức trong quá trình hội nhập. Những lo ngại về nợ xấu gia tăng, nguy cơ không đủ vốn hoạt động và chống đỡ với quy mô nợ xấu ngày một lớn và khó dự báo có nguyên nhân sâu xa là năng lực giám sát rủi ro và quản trị doanh nghiệp không theo kịp tốc độ phát triển nhanh chóng về quy mô, mạng lưới và loại hình dịch vụ. Theo đó, tái cơ cấu hệ thống ngân hàng là hết sức cần thiết nhằm đảm bảo an toàn hoạt động cho từng ngân hàng cũng như cả hệ thống và nền kinh tế.

Đảm bảo an toàn hệ thống NHTM Việt Nam trong bối cảnh hiện nay cần sự nỗ lực và phối hợp của nhiều bên, từ các cơ quan quản lý vĩ mô đến bản thân các NHTM.

Đối với các cơ quan quản lý vĩ mô, vấn đề then chốt là xây dựng khung pháp lý tuân thủ theo các chuẩn mực quốc tế, trong đó có các quy định về an toàn hoạt động ngân hàng, xác định lộ trình thực hiện phù hợp với điều kiện thực tế của hệ

thống NHTM Việt Nam. Đồng thời, cần có các biện pháp thanh tra - giám sát có hiệu quả nhằm đảm bảo các NHTM tăng trưởng hoạt động kinh doanh nhưng không vi phạm các giới hạn an toàn.

Đối với mỗi NHTM, cần chấp hành các quy định của hệ thống luật pháp, đồng thời phản hồi kịp thời những vướng mắc trong quá trình thực hiện. Mặt khác, cần tăng cường quản trị rủi ro, đảm bảo kinh doanh an toàn, hiệu quả, góp phần vào sự phát triển bền vững của bản thân ngân hàng cũng như toàn hệ thống NHTM Việt Nam.

Tài liệu tham khảo

ADB (2005), Financial Management and Analysis of Projects.

BIS (2006), *Basel Committee on Banking Supervision: Core Principles for Effective Banking Supervision*.

BIS (11/2010), *Basel Committee on Banking Supervision: Core Principles for Effective Banking Supervision*.

JICA, Basel II, phiên bản toàn diện, tháng 6/2006.

Mutrap, Báo cáo “Chiến lược tổng thể phát triển ngành dịch vụ tới năm 2020 và tầm nhìn tới 2025”, 12/2009.

Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2011), *Định hướng và giải pháp cơ cấu lại hệ thống ngân hàng Việt Nam giai đoạn 2011 - 2015*.