

DỰ THẢO

ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP CƠ CẤU LẠI HỆ THỐNG NGÂN HÀNG VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2011 – 2015

1. Thực trạng hệ thống các TCTD Việt Nam:

1.1 Những thành tựu phát triển chủ yếu của hệ thống các TCTD trong những năm qua

Qua hơn 25 năm đổi mới, hệ thống các tổ chức tín dụng (TCTD) Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng góp phần thúc đẩy tiến trình đổi mới và phát triển của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trong thời kỳ quá độ. Sự an toàn, ổn định của hệ thống các TCTD đóng vai trò quyết định đối với sự ổn định hệ thống tài chính và là một trong những yếu tố quan trọng ổn định kinh tế vĩ mô. Hệ thống các TCTD cung cấp một khối lượng vốn to lớn cho quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, thúc đẩy đầu tư, tăng trưởng kinh tế nhanh, tạo công ăn việc làm và góp phần thực hiện các chính sách xã hội của Nhà nước trong những năm qua. Đồng thời, ngân hàng cũng là một trong những ngành đi tiên phong về mở cửa thị trường và hội nhập quốc tế. Một số thành tựu chủ yếu đạt được như sau:

- Hệ thống ngân hàng 2 cấp với sự đa dạng về sở hữu (nhà nước, tập thể, liên doanh, 100% vốn nước ngoài, cổ phần), loại hình (ngân hàng thương mại (NHTM), ngân hàng phát triển, ngân hàng chính sách, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, ngân hàng 100% vốn nước ngoài, công ty tài chính, công ty cho thuê tài chính, quỹ tín dụng nhân dân (QTDND), tổ chức tài chính vi mô) và quy mô (lớn, vừa và nhỏ/vi mô). Từ một hệ thống ngân hàng một cấp thực hiện cả chức năng NHTM và chức năng NHTW, một hệ thống ngân hàng một cấp thực hiện cả chức năng NHTM và chức năng NHTW, đến cuối những năm 80 của thế kỷ trước, hệ thống ngân hàng hai cấp đã được hình thành với sự tách bạch chức năng ngân hàng Trung ương (Ngân hàng nhà nước) với chức năng ngân hàng thương mại (tổ chức tín dụng). Số lượng các TCTD tăng lên nhanh chóng từ chỗ ba đầu chỉ có 4 ngân hàng thương mại nhà nước (NHTMNN) với quy mô tài chính và dịch vụ nhỏ bé. Đến nay, hệ thống các TCTD đã phát triển rất nhanh về số lượng TCTD, quy mô tài chính và hoạt động, bao gồm: 1 ngân hàng chính sách xã hội, 5 NHTMNN, và HNTM cổ phần chi phối của Nhà nước, 37 ngân hàng thương mại cổ phần (NHTMCP), 50 chi nhánh ngân hàng nước ngoài, 5 ngân hàng 100% vốn nước ngoài, 5 ngân hàng liên doanh, 18 công ty tài chính, 12 công ty cho thuê tài chính, 1 QTDND Trung ương, hơn 1000 QTDND cơ sở và 1 tổ chức tài chính vi mô. Sự tồn tại của nhiều loại hình TCTD với quy mô khác nhau đã tạo điều kiện đáp ứng nhu cầu đa dạng về dịch vụ ngân hàng. Đặc điểm đa dạng của hệ thống các TCTD phù hợp với đặc điểm của nền kinh tế đang chuyển đổi tồn tại nhiều thành phần kinh tế, đa sở hữu, đa ngành nghề và các nhóm đối tượng phục vụ khác nhau (doanh nghiệp FDI, công ty xuyên quốc gia, doanh nghiệp nhỏ và vừa, doanh nghiệp nhà nước, tập đoàn kinh tế và tổng công ty, cá nhân, hộ gia đình,...). Tính chất đa dạng về nhu cầu dịch vụ ngân hàng và đối tượng khách

hàng là cơ sở quy định tính đa dạng của hệ thống các TCTD Việt Nam. Trong đó, các TCTD Việt Nam đóng vai trò chi phối với thị phần tín dụng 90,7% toàn hệ thống (NHTMNN: 50,84%, NHTMCP: 35,63%, công ty cho thuê tài chính: 0,62%, công ty tài chính: 2,22% và ác QTDND: 1, 39%) và với tài sản có chiếm 88,92% toàn hệ thống (NHTMNN: 39,23%; NHTMCP: 45,21%; công ty cho thuê tài chính: 0,43%; công ty tài chính: 3,07% và QTDND: 0,97%).

- *Năng lực tài chính và quy mô hoạt động của các TCTD tăng nhanh:* Tổng dư nợ tín dụng của hệ thống các TCTD cho nền kinh tế tăng trưởng bình quân 29,4%/năm trong giai đoạn 2000 – 2010 và đến cuối năm 2010 tương đương khoảng 116%GDP. Tổng dư nợ tín dụng của các TCTD đến cuối tháng 9/2011 đạt gần 2,5 triệu tỷ đồng, gấp 14 lần so với năm 2000. Tổng vốn huy động được một khối lượng vốn khổng lồ để cấp tín dụng cho nền kinh tế. Tổng vốn huy động từ nền kinh tế đến cuối tháng 9/2011 đạt gần 2,49 triệu tỷ đồng, gấp 13 lần năm 2000. Hàng ngàn tỷ đồng vốn tín dụng được đầu tư cho phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội và cho vay nông nghiệp, nông thôn, xuất khẩu, doanh nghiệp nhỏ và vừa. Do đó, hệ thống các TCTD đón vai trò quan trọng trong việc cung cấp vốn cho đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, phát triển cơ sở hạ tầng, xóa đói giảm nghèo, cải thiện an sinh xã hội. Với quy mô và vai trò quan trọng như vậy, sự an toàn, lành mạnh và hiệu quả của hệ thống các TCTD là nhân tố quan trọng đối với sự ổn định hệ thống tài chính quốc gia và kinh tế vĩ mô.

- *Năng lực cạnh tranh và cung ứng dịch vụ ngân hàng ngày càng được cải thiện đáp ứng tốt hơn nhu cầu của nền kinh tế:* Hệ thống công nghệ và quản trị ngân hàng đang từng bước được đổi mới theo các thông lệ, chuẩn mực quốc tế. Dịch vụ ngân hàng không còn chỉ giới hạn trong phạm vi các dịch vụ huy động vốn và cấp tín dụng mà còn có nhiều loại dịch vụ ngân hàng hiện đại đã triển khai và ngày càng phổ thông như thẻ thanh toán, dịch vụ ngân hàng điện tử, kinh doanh ngoại tệ, nghiệp vụ ngân hàng đầu tư,... Mạng lưới ngân hàng mở rộng khắp nơi trong cả nước đã tạo điều kiện cho người dân và doanh nghiệp tiếp cận thuận lợi tới các dịch vụ ngân hàng. Bên cạnh kênh phân phối dưới hình thức hiện diện vật lý như điểm giao dịch, chi nhánh, phòng giao dịch thì các kênh phân phối điện tử cũng đang phát triển nhanh.

- *Tăng cường mở cửa thị trường và hội nhập quốc tế trong lĩnh vực ngân hàng:* Thị trường dịch vụ ngân hàng của Việt Nam đã được tự do hóa đáng kể, có độ mở tương đối cao và mức độ thâm nhập của ngân hàng nước ngoài lớn. Các ngân hàng của Việt Nam từng bước gia nhập thị trường tài chính quốc tế và khu vực. Đến nay, hầu hết các ngân hàng lớn trên thế giới đã hiện diện thương mại tại Việt Nam và một số ngân hàng của Việt Nam đã hiện diện ở nước ngoài (Lào, Campuchia, Mianma, Trung Quốc, Đức).

1.2. Những rủi ro, yếu kém chủ yếu của hệ thống các TCTD Việt Nam

Trong những năm qua, hệ thống các TCTD phát triển nhanh và góp phần quan trọng đối với phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam. Tuy nhiên, hệ thống các TCTD đã bộc lộ nhiều yếu kém, rủi ro gây mất an toàn hoạt động và đe dọa sự ổn định kinh tế vĩ mô.

Rủi ro trong hoạt động ngân hàng rất lớn, đặc biệt rủi ro tín dụng của các TCTD Việt Nam: Tín dụng cho nền kinh tế tăng nhanh nhưng chất lượng tín dụng của các TCTD thấp. Theo

báo cáo của các TCTD, đến cuối tháng 9/2011 nợ xấu của toàn hệ thống là 82.700 tỷ đồng tương đương 3,31% tổng dư nợ cho nền kinh tế, trong đó: Nhóm TCTD Việt Nam là 3,44% (NHTMNN: 3,62%, NHTMCP: 2,44%, Công ty tài chính: 3,11%, Công ty cho thuê tài chính : 51,7%) và nhóm TCTD nước ngoài: 2,09% (Ngân hàng 100% vốn nước ngoài: 1,21%; Ngân hàng liên doanh: 4,46%; Chi nhánh ngân hàng nước ngoài: 1,63%; Công ty tài chính: 5,52%, Công ty cho thuê tài chính: 5,88%).

Theo số liệu giám sát đến cuối tháng 6/2011 của Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng, tỉ lệ nợ xấu thực tế của hệ thống các TCTD hiện nay là 6,62% tổng dư nợ tín dụng. Nếu phân loại nợ theo chuẩn mực quốc tế thì tỉ lệ nợ xấu của hệ thống các TCTD có thể lên tới 2 chữ số (Tổ chức xếp hạng Fitch Rating đánh giá ở mức 13%), khi đó trích lập dự phòng đầy đủ thì nhiều TCTD của Việt Nam bị lỗ, thậm chí không còn vốn tự có.

Dự phòng rủi ro không được trích lập đầy đủ tương xứng với mức độ rủi ro. Đến ngày 30/9/2011, dự phòng rủi ro (dự phòng cụ thể và dự phòng chung) sẵn có chỉ tương đương 47,85% nợ xấu (theo số liệu nợ xấu của TCTD báo cáo) hay tương đương 26,67% nợ xấu (theo nợ xấu của Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng), thấp hơn so với nhiều nước¹. Tỉ lệ này còn thấp hơn nhiều nếu phân loại nợ theo tiêu chuẩn quốc tế.

Rủi ro của hệ thống các TCTD cao là do: (1) Hệ thống khách hàng tiềm ẩn nhiều rủi ro và phụ thuộc nhiều vào vốn của hệ thống các TCTD, nhất là hệ thống doanh nghiệp nhà nước, tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước có tình hình tài chính kém lành mạnh, kinh doanh kém hiệu quả; (2) Đạo đức của một bộ phận cán bộ ngân hàng thoái hóa, biến chất, câu kết với khách hàng vi phạm pháp luật, trục lợi cá nhân; (3) Chuẩn mực, điều kiện cấp tín dụng thiếu chặt chẽ; Trình độ, năng lực thẩm định, đánh giá, quản lý tín dụng của các TCTD còn nhiều yếu kém; (4) Mức độ tập trung tín dụng rất lớn vào các lĩnh vực kinh doanh rủi ro và không có hiệu quả cao như bất động sản, doanh nghiệp nhà nước, tập đoàn kinh tế; (5) Cấp tín dụng cho các bên liên quan, nhất là các cá nhân hoặc doanh nghiệp thuộc quyền quản lý, kiểm soát của các cổ đông lớn của ngân hàng.

+ *Tín dụng tập trung vào lĩnh vực bất động sản quá lớn đặt sự an toàn của hệ thống các TCTD phụ thuộc vào thị trường bất động sản.* Theo báo cáo của các TCTD dư nợ cho vay đầu tư, kinh doanh bất động sản đến cuối tháng 9/2011 là 2.3.600 tỉ đồng (giảm 13,46% so với cuối năm 2010), tương đương 8,15% tổng dư nợ tín dụng. Nếu bao gồm cả các khoản tín dụng được đảm bảo bằng bất động sản thì dư nợ tín dụng đối với bất động sản là 1.331.032 tỷ đồng tương đương 53,3% tổng dư nợ tín dụng, trong đó dư nợ tín dụng được đảm bảo bằng bất động sản của các TCTD Việt Nam là 1.298.633 tỷ đồng, tương đương 57,3% tổng dư nợ tín dụng của các TCTD Việt Nam.

Dư nợ tín dụng đối với bất động sản lớn, song chất lượng tín dụng thấp và đang có chiều hướng giảm do thị trường bất động sản suy giảm đang trở thành rủi ro rất lớn đối với các TCTD. Giá trị bất động sản giảm tác động tiêu cực đến khả năng trả nợ của khách hàng vay và giá trị tài sản đảm bảo bằng bất động sản. Theo số liệu của các TCTD đến cuối tháng 9/2011, nợ xấu cho

¹ Hàn Quốc 112,2%, Slovak 72,7%, Slovenia 69,4%, Bungari 71,2%, Hungary 55,3%, Latvia 64,1%, Ba Lan 56,1%, Rumani 58,6%, Belarus 78,9%, Georgia 52,2%, Kazakhstan 118,6%, Nga 103,8%, Ukraina 70,1%, Trung Quốc 230,2%, Indonesia 57,1%, Pakistan 66,7%, Philippines 98,7%, Thailand 119,7%, Argentina 160%, Brazil 167,1%, Mexico 181, 5%, Peru 146% và Venezuela 202,7%.

vay đầu tư, kinh doanh bất động sản là 8.445 tỷ đồng tương đương 4,15% dư nợ cho vay đầu tư, kinh doanh bất động sản. Trong đó, các TCTD trong nước có nợ xấu cho vay đầu tư, kinh doanh bất động sản là 8.350 tỷ đồng tương đương 4.36% dư nợ cho vay đầu tư, kinh doanh bất động sản.

Ước tính tổn thất nợ xấu liên quan đến bất động sản: Trong tổng nợ xấu 143.013 tỉ đồng đến cuối tháng 6/2011 (theo Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng), ước tính có 76.226 tỷ đồng nợ xấu liên quan đến bất động sản, trong đó có khả năng mất vốn là 30.000 tỷ đồng.

+ *Mức độ tập trung tín dụng đối với một số khách hàng và nhóm khách hàng liên quan rất lớn.* Khi những khách hàng vay lớn gặp khó khăn về tài chính và kinh doanh có khả năng gây tổn thất lớn cho TCTD. Đến cuối tháng 9/2011 dư nợ cho vay doanh nghiệp nhà nước là 415.347 tỷ đồng tương đương 16,9% tổng dư nợ tín dụng, trong đó dư nợ cho vay 12 tập đoàn kinh tế của nhà nước là 218.738 tỷ đồng (riêng Tập đoàn Dầu khí Việt Nam 72.300 tỷ đồng, Tập đoàn Điện lực 62.800 tỷ đồng, Tập đoàn Công nghiệp Than, Khoáng sản 20.500 tỷ đồng và Tập đoàn Công nghiệp Tàu thủy 19.600 tỷ đồng) tương đương 8,76% tổng dư nợ tín dụng toàn ngành và chiếm 52,66% dư nợ cho vay doanh nghiệp nhà nước. Theo số liệu đến cuối tháng 6/2011 của Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng, trong tổng số 1.002.962 khách hàng được chọn xem xét có dư nợ tín dụng tại 60 TCTD trong nước có 88 khách hàng và nhóm khách hàng liên quan có dư nợ lớn (trên 1.000 tỷ đồng) với hơn 2.300 món vay. Tổng dư nợ cấp tín dụng của 88 khách hàng và nhóm khách hàng liên quan này là 400.972 tỷ đồng và chiếm tới 16,3% tổng dư nợ tín dụng của 60 TCTD trong nước.

+ *Quy mô tín dụng của các TCTD rất lớn so với GDP làm cho hệ thống các TCTD dễ bị tổn thương từ những thay đổi bất lợi của nền kinh tế và sự bất ổn của hệ thống các TCTD cũng sẽ tác động rất lớn đến sự ổn định kinh tế vĩ mô.* Tỷ lệ tổng dư nợ tín dụng so với GDP đến cuối năm 2010 là 116%, cao hơn các nước Indonesia 35,56%, Philippines 50,63%, Braxin 76,11%, Ấn Độ 49%, Hàn Quốc 105%, Singapore 85,73%, Mỹ 43%.

- *Hệ thống doanh nghiệp phụ thuộc vào tín dụng ngân hàng nhưng hiệu quả kinh doanh thấp, tài chính kém lành mạnh:* Theo số liệu giám sát đến cuối tháng 6/2011 của Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng, chỉ tính riêng 2649 khách hàng thua lỗ có tổng dư nợ tín dụng 67.911 tỷ đồng tương đương 2,7% tổng dư nợ tín dụng của toàn ngành. 1% khách hàng vay ngân hàng chiếm 13,6% tổng dư nợ tín dụng có hệ số nợ so vốn chủ sở hữu từ 3 lần trở lên.

- *Nhóm lợi ích và sở hữu chéo giữa các TCTD rất lớn làm cho rủi ro hệ thống rất cao nếu như một ngân hàng gặp khó khăn hoặc đổ vỡ.* Ngân hàng trong những năm qua là ngành có tốc độ phát triển nhanh đã thu hút các nhà đầu tư trong nước và ngoài nước đầu tư vốn kinh doanh trong lĩnh vực ngân hàng. Đặc biệt, nhiều tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước đầu tư, nắm giữ cổ phiếu và là cổ đông lớn hoặc chủ sở hữu của ngân hàng và TCTD phi ngân hàng. Không ít TCTD đã bị các cổ đông lớn lạm dụng trở thành kênh cung cấp vốn cho các cổ đông, doanh nghiệp thuộc quyền sở hữu nhà nước hoạt động chủ yếu phục vụ tập đoàn và doanh nghiệp thành viên của tập đoàn. Điều này dễ dẫn đến vi phạm các nguyên tắc quản trị rủi ro, xung đột lợi ích và sự an toàn, ổn định của TCTD phụ thuộc vào các cổ đông lớn của TCTD. Luật các TCTD quy định một số trường hợp không được cung cấp tín dụng (thành viên hội đồng quản trị,

Tổng giám đốc/Phó Tổng giám đốc của TCTD,...), một số trường hợp bị hạn chế cấp tín dụng và giới hạn cấp tín dụng (không vượt quá 15% vốn tự có đối với một khách hàng và không quá 25% vốn tự có đối với một khách hàng và người có liên quan). Tuy nhiên, trên thực tế bằng nhiều kỹ thuật khác nhau không ít đối tượng không tuân thủ các quy định an toàn hoạt động tín dụng.

- Về vấn đề sở hữu chéo cổ phần của cổ đông lớn giữa các TCTD, Luật Các TCTD có các quy định chặt chẽ về giới hạn sở hữu cổ phần, góp phần, góp vốn, mua cổ phần nhưng trên thực tế có trường hợp lách các quy định này thông qua ủy thác, giao vốn cho bên thứ ba để vẫn có quyền kiểm soát, chi phối hoạt động của TCTD. Nhiều NHTM thành lập các công ty con hoạt động trong lĩnh vực chứng khoán, cho thuê tài chính và phi ngân hàng không có hiệu quả và tăng thêm rủi ro cho các NHTM, đồng thời gây khó khăn hơn cho công tác quản lý, giám sát của các cơ quan quản lý.

Việc kiểm tra, thanh tra để phát hiện và xử lý vấn đề sở hữu chéo rất khó khăn do thiếu bằng chứng pháp lý. Sự đan xen sở hữu vốn TCTD này với TCTD khác dẫn đến không chỉ vấn đề vốn điều lệ tăng không thực chất mà còn giảm hiệu quả quản trị ngân hàng, gia tăng xung đột lợi ích, đồng thời làm cho rủi ro có tính hệ thống lớn hơn khi TCTD hoặc cổ đông lớn của TCTD này gặp khó khăn thì sẽ ảnh hưởng tới không chỉ một TCTD.

- *Năng lực quản trị của các TCTD còn nhiều bất cập so với quy mô, tốc độ tăng trưởng và mức độ rủi ro trong các hoạt động:* Sự hạn chế về năng lực quản trị xuất phát chủ yếu từ vấn đề cơ cấu sở hữu, năng lực của cổ đông và hội đồng quản trị, hội đồng thành viên và các vị trí quản lý của TCTD. Nhiều cổ đông lớn và người đại diện cổ đông lớn tham gia các vị trí quản lý, điều hành ngân hàng nhưng lại thiếu kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ và kinh nghiệm về ngân hàng. Hệ thống quản trị, nhất là hệ thống quản trị rủi ro, hệ thống kiểm tra, kiểm soát và kiểm toán nội bộ của các TCTD hoạt động chưa có hiệu quả và chưa phù hợp với thông lệ, chuẩn mực quốc tế. Chuẩn mực, chính sách; phương pháp, quy trình kinh doanh của các TCTD nhìn chung chưa có hiệu quả cao dẫn đến chưa kiểm soát có hiệu quả những rủi ro trọng yếu trong hoạt động của TCTD.

- *Cạnh tranh giữa các TCTD thiếu lành mạnh, thiếu sự hợp tác giữa các TCTD dẫn đến kỷ cương, kỷ luật, chính sách, pháp luật trong hoạt động ngân hàng không tôn trọng:* Phương thức, chiến lược kinh doanh và cạnh tranh của các TCTD trong nước nhiều hạn chế. Mục tiêu chạy theo lợi nhuận đã lấn át yêu cầu bảo đảm an toàn kinh doanh của các TCTD và dẫn tới vi phạm quy định pháp luật về hoạt động ngân hàng khá phổ biến. Phương pháp cạnh tranh chủ yếu của các TCTD Việt Nam là bằng giá/lãi suất, chưa coi trọng chất lượng dịch vụ.

- Cùng với năng lực quản trị yếu kém, đạo đức kinh doanh ngân hàng chưa cao làm gia tăng mức độ rủi ro hoạt động và vi phạm pháp luật trong lĩnh vực ngân hàng. Cạnh tranh trong lĩnh vực ngân hàng có nơi, có lúc trở nên quá mức, không lành mạnh, không có trật tự, kỷ cương đã làm gia tăng rủi ro và hành vi gian lận trong hoạt động ngân hàng. Trên thị trường tiền tệ xuất hiện biểu hiện một số TCTD có quy mô lớn lũng đoạn, thao túng thị trường, nhất là về lãi suất và tỷ giá, trong khi một số TCTD nhỏ khác lại ngày càng bị chi phối bởi những TCTD lớn.

- *Các TCTD trong nước nhìn chung có năng lực tài chính còn hạn chế và hiệu quả kinh doanh thấp:* Theo quy định của Nghị định của Chính phủ số 141/2006/NĐ-CP các NHTM

phải đáp ứng mức vốn điều lệ tối thiểu là 3.000 tỷ đồng đến cuối năm 2010, tuy nhiên đến nay còn 3 NHTM chưa đáp ứng được mức vốn tối thiểu nói trên. Số NHTM có mức vốn điều lệ dưới 5.000 tỷ đồng (tương đương gần 240 triệu USD) còn khá lớn (30 NHTM). NHTM có mức vốn điều lệ lớn nhất hiện nay là Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam (21 ngàn tỷ đồng tương đương 1 tỉ USD). Khả năng sinh lời của các hệ thống TCTD ở mức khá thấp so với mức độ rủi ro cũng như các ngân hàng trong khu vực và trên thế giới. Năm 2010, chênh lệch thu nhập, chi phí so với vốn chủ sở hữu (ROE) là 17,19%² và chênh lệch thu nhập, chi phí so với tài sản có (ROA) chỉ ở mức 1,44%³. Trong 9 tháng đầu năm 2011, ROE là 13,4% và ROA là 1,17% (cùng kỳ năm 2010, ROE 14,65% và ROA 9,88%). Nếu thực hiện phân loại nợ và trích lập dự phòng rủi ro theo thông lệ quốc tế và hạch toán theo chuẩn mực kế toán quốc tế thì hiệu quả kinh doanh của các TCTD Việt Nam còn thấp hơn nữa.

- *Mức độ an toàn của hệ thống ngân hàng Việt Nam hết sức yếu và dễ đổ vỡ trước tác động bất lợi, đột ngột từ môi trường kinh doanh:*

+ Chất lượng tài sản thấp, nợ xấu lớn và có chiều hướng tăng như trên đã trình bày, đặc biệt trong bối cảnh nền kinh tế trong ít nhất 2 năm tới chính sách tiền tệ, tài khóa tiếp tục chặt chẽ, tăng trưởng kinh tế chậm lại, sản xuất kinh doanh khó khăn, thực hiện cơ cấu lại hệ thống doanh nghiệp, thị trường bất động sản còn tiếp tục điều chỉnh giảm và khó phục hồi nhanh;

+ Các TCTD Việt Nam rất dễ bị mất khả năng chi trả trên diện rộng dẫn đến khủng hoảng hệ thống do một số nguyên nhân sau đây:

- (1) Tăng trưởng tín dụng quá nhanh và nhanh hơn huy động vốn trong một thời gian kéo dài làm cho bộ phận TCTD phụ thuộc vào nguồn vốn từ NHNN và huy động vốn từ thị trường liên ngân hàng để tài trợ thanh khoản thiếu hụt hoặc tạo nguồn mở rộng tín dụng. Đến cuối tháng 9/2011, số dư NHNN cho vay TCTD qua các kênh tái cấp vốn và thị trường mở chưa đến hạn là 121.112 tỷ đồng tương đương 6,33% tổng dư nợ tín dụng bằng VNĐ của cả hệ thống; Số dư vốn huy động của các TCTD Việt Nam từ thị trường liên ngân hàng là 702.527 tỷ đồng, tương đương 18,12% so với dư nợ tín dụng của nền kinh tế. Quy mô thị trường liên ngân hàng đến cuối tháng 9/2010 là 831.066 tỷ đồng tương đương 33,3% tổng dư nợ của toàn hệ thống cho thấy: Một khối lượng vốn không nhỏ chảy lòng vòng trên thị trường liên ngân hàng tạo ra sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các TCTD; Rủi ro hệ thống rất lớn khi có thị trường biến động đột ngột; Thị trường hình thành một nhóm ngân hàng chuyên đầu tư, cho vay TCTD khác để kiếm lời và một bộ phận TCTD phụ thuộc vào nguồn vốn của thị trường liên ngân hàng.
- (2) Cho vay quá mức dẫn đến hệ số sử dụng vốn của các TCTD Việt Nam rất cao và vượt mức an toàn: Đến cuối tháng 9/2011, tỉ lệ tổng dư nợ tín dụng cho nền kinh tế so với huy động vốn từ nền kinh tế là 100,4%; Nếu tính cả các khoản đầu tư khác (đầu tư, góp vốn, mua trái phiếu doanh nghiệp, các khoản phải thu khác) thì tổng đầu tư của toàn hệ thống cho nền kinh tế là 2.813.591

² Indonesia: 25,9%; Malaysia: 18,9%, Pakistan: 22,4%; Trung Quốc: 17, 5%; Argentina: 23,3%; Brazil: 29,6%; Chile: 24,6%; Peru: 24,3%; Venezuela: 33,9%.

³ Indonesia: 2,9%; Malaysia: 1,8%; Nga: 2,3%, Armenia: 2,6%; Argentina: 2,5%; Brazil: 3,3%; Chile: 1,9%; Peru: 2,3%; Venezuela: 2,9%.

tỷ đồng bằng 113% huy động vốn từ nền kinh tế⁴. Việc cho vay quá mức dẫn đến dự trữ thanh khoản thấp, TCTD phải vay NHNN hoặc vay nước ngoài để tài trợ tăng trưởng tín dụng.

(3) Cơ cấu nguồn vốn và sử dụng vốn không ổn định; Mất cân đối nghiêm trọng về kỳ hạn giữa nguồn vốn và sử dụng vốn. Trong tổng vốn huy động từ nền kinh tế đến cuối tháng 9/2011, nguồn vốn không kỳ hạn và có kỳ hạn dưới 6 tháng chiếm đến 77,77% tổng vốn huy động từ nguồn thanh toán (trong đó: 79,44% đối với VNĐ và 71,52% đối với ngoại tệ) làm cho nguồn vốn thiếu tính ổn định. Trong khi đó dư nợ tín dụng trung, dài hạn lại chiếm tỉ trọng 42,4% tổng dư nợ tín dụng (trong đó: 41,48% đối với VNĐ và 45,47% đối với ngoại tệ) dẫn đến thanh khoản của các TCTD yếu;

(4) Các chỉ số an toàn chi trả ở mức thấp: Chênh lệch về kỳ hạn giữa tài sản nợ và tài sản có lớn và nguy cơ mất khả năng chi trả trong ngắn hạn của các TCTD của Việt Nam ở mức cao. Khả năng chi trả của các TCTD Việt Nam phổ biến thấp hơn đáng kể so với các TCTD nước ngoài.

+ Khả năng chi trả ngay của hệ thống là 20,57%, trong đó: Nhóm TCTD Việt Nam là 18,96% (một NHTMNN, một NHTMCP, 3 công ty cho thuê tài chính và 4 công ty tài chính của Việt Nam không đáp ứng được mức tối thiểu 15% theo quy định) và nhóm TCTD nước ngoài là 34,95%;

+ Khả năng chi trả trong vòng 1 tháng và 6 tháng của các TCTD Việt Nam đều ở mức thấp (dưới 50%) và thấp hơn nhiều của các TCTD nước ngoài.

(5) Tài sản có tính thanh khoản cao để sẵn sàng đáp ứng các nghĩa vụ nợ đến hạn thấp làm hạn chế khả năng ứng phó các đợt rút tiền hàng loạt. Tổng tài sản có VNĐ có tính thanh khoản cao đến ngày 19/10/2011 là 304.234 tỷ đồng, chỉ tương đương số dư tiền gửi không kỳ hạn bằng VND của toàn hệ thống.

+ Hệ số an toàn vốn của các TCTD thấp: Đến tháng 09/2011, hệ số an toàn vốn bình quân toàn hệ thống là 11,85%, trong đó: Nhóm TCTD Việt Nam là 11,13% (NHTMNN: 8,49% - thấp hơn mức 9% theo quy định; Ngân hàng TMCP 13,55%; Công ty Tài chính trong nước : 14,59%; công ty cho thuê tài chính trong nước: -37,23%) và nhóm TCTD nước ngoài là 28,58%. Hệ số an toàn vốn của các TCTD Việt Nam chưa tuân thủ đầy đủ các chuẩn mực quốc tế (Basel I) và thấp hơn so với nhiều nước đang phát triển khác⁵, trong khi nhiều hệ thống ngân hàng trên thế giới có tỉ lệ an toàn vốn quốc tế (Basel II) cao hơn chuẩn mực hiện nay đang áp dụng tại Việt Nam. Đến cuối tháng 9/2011, có 1 NHTMNN, 2 NHTMCP, 1 công ty tài chính trong nước và hai công ty cho thuê tài chính không đạt mức 9% theo quy định, thậm chí âm do bị kinh doanh thua lỗ lớn. Về mặt kỹ thuật, TCTD không đạt mức an toàn vốn tối thiểu theo quy định của Cơ quan Thanh tra, giám sát thì TCTD đó không an toàn; TCTD không còn vốn tự có hay hệ số an toàn vốn âm coi như phá sản.

⁴ Tỉ lệ này là 110,6% đối với VNĐ và 124,2% đối với ngoại tệ (phần chênh lệch tín dụng – huy động bằng ngoại tệ được tài trợ bằng nguồn ngoại tệ huy động từ nước ngoài).

⁵ Trung Quốc: 11,8%, Ấn Độ: 13,6%, Indonesia: 17,6%, Malaysia: 16,4%, Pakistan: 13,6%, Philippines: 16,7%, Thái Lan: 15,5%, Argentina: 16,5%, Braxin: 18,2%, Chile: 13,6%, Peru: 13,2%, Venezuela: 12,6%, Armenia: 20,4%, Nga: 17,2%, Ucraina: 19,2%.

- Số lượng các TCTD nhiều nhưng một bộ phận không nhỏ TCTD tiềm ẩn nhiều rủi ro, tài chính kém lành mạnh, khả năng cạnh tranh thấp và dễ bị tổn thương khi môi trường kinh doanh có sự thay đổi. Tính đến cuối tháng 9/2011, 30 NHTM có vốn điều lệ dưới 5.000 tỷ đồng; 14 NHTM có tài sản dưới 30.000 tỷ đồng; 6/17 công ty tài chính có tài sản dưới 3.000 tỷ đồng và 12/13 công ty cho thuê tài chính có vốn điều lệ dưới 500 tỉ, tài sản có dưới 2.000 tỷ đồng. Một số NHTMCP chuyển đổi từ mô hình NHTMCP nông thôn có quy mô còn nhỏ, năng lực tài chính yếu và kém lành mạnh. Nhiều công ty tài chính và công ty cho thuê tài chính tiềm ẩn rất nhiều rủi ro, hoạt động với quy mô nhỏ, không có hiệu quả đã và đang tác động đến an toàn hệ thống, hầu hết các công ty tài chính và công ty cho thuê tài chính thuộc sở hữu của các NHTM và Tập đoàn Kinh tế, tổng công ty nhà nước không có khả năng cạnh tranh huy động vốn và hoạt động chủ yếu phụ thuộc vào nguồn vốn của ngân hàng mẹ hoặc công ty mẹ.

- Số lượng TCTD Việt Nam nhiều nhưng không mạnh, nhiều TCTD hoạt động không chuyên nghiệp, chứa đựng rất nhiều rủi ro, yếu kém. Việc triển khai đồng bộ, nghiêm túc, nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 24/02/2011 trong lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng đã làm lộ rõ những yếu kém cố hữu và những TCTD hoạt động kém lành mạnh. Khó khăn về thanh khoản chỉ là biểu hiện bên ngoài của những yếu kém nghiêm trọng bên trong về năng lực, hiệu quả quản trị, tài chính và kinh doanh của các TCTD đó. Các TCTD yếu kém này là một trong những nguyên nhân quan trọng làm cho thị trường tiền tệ rối loạn (lãi suất bị đẩy cao, cạnh tranh không lành mạnh, vi phạm pháp luật, phá vỡ kỷ cương, kỷ luật thị trường).

1.3 Nguyên nhân của những yếu kém

Những yếu kém nói trên của hệ thống các TCTD Việt Nam đã tồn tại từ lâu và do một số nguyên nhân chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, chính sách kinh tế vĩ mô của Việt Nam trong một thời gian dài vừa qua là ưu tiên tăng trưởng nhanh. Điều này làm tăng nhanh nhu cầu về vốn và dịch vụ ngân hàng, tạo động lực cho số lượng và quy mô các TCTD Việt Nam phát triển rất nhanh và nhanh hơn mức độ cải thiện về năng lực quản trị của các TCTD. Ngoài ra, thị trường vốn chậm phát triển làm tăng áp lực lên hệ thống ngân hàng tài trợ vốn cho đầu tư, tăng trưởng kinh tế.

Thứ hai, môi trường kinh doanh ngân hàng tiềm ẩn nhiều rủi ro. Kinh tế vĩ mô kém ổn định. Thị trường tài chính, tiền tệ trong nước và quốc tế biến động bất thường; Sản xuất kinh doanh gặp nhiều khó khăn. Hệ thống doanh nghiệp Việt Nam, nhất là doanh nghiệp nhà nước còn nhiều hạn chế về năng lực cạnh tranh và hiệu quả kinh doanh. Chính sách kinh tế vĩ mô (đầu tư, quy hoạch phát triển, chính sách tiền tệ, tài khóa, quản lý thị trường,...) của Chính phủ chưa đồng bộ và thiếu sự ổn định. Hệ thống pháp luật còn chưa đồng bộ và có hiệu quả cao, nhất là trong lĩnh vực quản lý đất đai, phá sản doanh nghiệp, thi hành án dân sự và cơ chế thực thi pháp luật.

Thứ ba, chính sách tiền tệ, tài khóa nói lỏng kéo dài nhằm thúc đẩy đầu tư tăng trưởng kinh tế nhanh đã tạo điều kiện cho TCTD tăng nhanh tín dụng và tài sản cùng với những yếu kém, rủi ro tiềm ẩn của hệ thống các TCTD chưa bộc lộ và ngày càng lớn hơn. Hệ thống các TCTD Việt Nam hoạt động với mức độ rủi ro tiềm ẩn rất cao, những khó khăn về thanh khoản được NHNN hỗ trợ kịp thời nhưng căn nguyên của những khó khăn đó không được xử lý triệt để. Hệ thống

các TCTD được chính phủ và NHNN đảm bảo về khả năng chi trả đã góp phần làm cho ý thức trách nhiệm của chủ sở hữu các TCTD đối với sự an toàn, lành mạnh của TCTD bị xem nhẹ.

Thứ tư, chính sách quản lý và hệ thống thanh tra, giám sát hoạt động ngân hàng chưa có hiệu quả và hiệu lực cao trong bối cảnh các TCTD phát triển nhanh về số lượng và quy mô, đồng thời hội nhập quốc tế sâu rộng. Nhiều quy định, chuẩn mực về an toàn hoạt động ngân hàng đã được đổi mới theo hướng tiếp cận các chuẩn mực quốc tế, tuy nhiên vẫn còn rất chậm so với các hệ thống ngân hàng trong khu vực và tụt hậu so với sự tiến bộ của các chuẩn mực quốc tế. Các tiêu chuẩn cấp phép, các chuẩn mực an toàn chưa chặt chẽ, chưa kiểm chế mức độ rủi ro gia tăng trong hoạt động ngân hàng và chưa được bảo đảm tuân thủ nghiêm đã thúc đẩy quy mô hệ thống các TCTD tăng nhanh cùng với sự tích lũy ngày càng lớn rủi ro.

Thứ năm, hệ thống các TCTD, kể cả NHTMNN chậm được củng cố, sắp xếp lại tăng trưởng của các TCTD quá nhanh vượt năng lực quản trị, điều hành của TCTD do mở rộng mạng lưới chi nhánh, quy định an toàn không kiểm soát có hiệu quả quy mô hoạt động, mức độ rủi ro trong điều kiện TCTD tăng nhanh vốn điều lệ, TCTD mở rộng phạm vi kinh doanh và địa bàn hoạt động, chuyển các NHTMCP nông thôn lên NHTMCP đô thị hoạt động đa năng trên phạm vi toàn quốc. Chương trình cơ cấu lại hệ thống ngân hàng triển khai trong giai đoạn 2001-2005 chủ yếu tập trung tái cơ cấu tài chính, chưa chú trọng tái cơ cấu quản trị và hoạt động, do đó hệ thống ngân hàng sau tái cơ cấu phát triển không bền vững.

Thứ sáu, nguyên tắc thị trường trong hoạt động ngân hàng và kỷ cương, kỷ luật, an toàn trong hoạt động ngân hàng không được đề cao làm cho những yếu kém trong TCTD và hệ thống các TCTD không được xử lý kịp thời và triệt để. Những yếu kém, rủi ro, của các TCTD được che đậy một phần bởi sự không minh bạch trong hoạt động ngân hàng và các hành vi cố ý làm trái quy định pháp luật nhằm trục lợi của TCTD.