

ĐẠI HỌC HUẾ
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT



NGUYỄN TRÍ DIỆN

**PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ TÀI CHÍNH KHI TÁI CẤU TRÚC
CÁC NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI Ở VIỆT NAM**

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 8380107

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT KINH TẾ

THỪA THIÊN HUẾ, năm 2023

Công trình được hoàn thành tại:
Trường Đại học Luật, Đại học Huế

Người hướng dẫn khoa học: **TS. TRẦN VĂN DUY**

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận văn
thạc sĩ họp tại: Trường Đại học Luật

Vào lúc.....giờ.....ngày.....tháng năm.....

Trường Đại học Luật, Đại học Huế

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
1. Tính cấp thiết của nghiên cứu đề tài	1
2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài.....	2
3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu.....	4
4. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu	4
5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu.....	4
6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của Luận văn.....	5
7. Cơ cấu của luận văn.	5
Chương 1. MỘT SỐ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ TÀI CHÍNH KHI TÁI CẤU TRÚC CÁC NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI.....	6
1.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.	6
1.1.1. Khái niệm pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.	6
1.1.2. Đặc điểm pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.	6
1.1.3. Vai trò pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.	7
1.2. Nội dung quy định cơ bản của pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.	7
1.2.1. Xử lý vốn khi tái cấu trúc ngân hàng thương mại.	8
1.2.2. Xử lý nợ xấu khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.	8
1.2.3. Xử lý tài sản khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.....	8
1.3. Một số yếu tố tác động đến thực hiện pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.....	9
1.3.1. Yếu tố nội sinh hoạt động của hệ thống ngân hàng thương mại.....	9
1.3.2. Yếu tố thị trường mua bán nợ	9
1.3.3. Yếu tố bất ổn nền kinh tế	9
1.3.4. Yếu tố hội nhập quốc tế	10
Kết luận Chương 1	10
Chương 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ TÀI CHÍNH KHI TÁI CẤU TRÚC CÁC NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN Ở VIỆT NAM	11
2.1. Thực trạng pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại	11
2.1.1. Quy định về xử lý vốn chủ sở hữu khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.....	11
2.1.2. Quy định về xử lý vốn huy động khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại .	12
2.1.3. Quy định về xử lý nợ xấu khi tái cấu trúc ngân hàng thương mại.....	14
2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam	14

2.2.1. Thực trạng hoạt động của hệ thống ngân hàng thương mại trước Đề án xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại	14
2.2.2. Tình hình thực hiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam	15
Kết luận Chương 2	17
CHƯƠNG 3. QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ LÝ TÀI CHÍNH KHI TÁI CẤU TRÚC CÁC NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI.....	18
3.1. Quan điểm hoàn thiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.....	18
3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.	18
3.2.1. Giải pháp hoàn thiện pháp luật thực hiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.....	18
3.2.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.....	22
Kết luận Chương 3	33
KẾT LUẬN	34
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	35

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của nghiên cứu đề tài

Những năm gần đây, các ngân hàng thương mại Việt Nam (NHTM) đã tăng nhanh về số lượng, nâng cao chất lượng, mở rộng mạng lưới hoạt động, đóng góp quan trọng cho quá trình tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, các NHTM cũng bộc lộ một số bất cập, yếu kém như vốn điều lệ và tính thanh khoản thấp, tỷ lệ nợ xấu gia tăng, trình độ quản trị còn yếu, nguồn nhân lực chưa đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế... Thực trạng này đặt ra vấn đề cấp bách là phải tái cấu trúc các NHTM. Hoạt động mua lại và sáp nhập NHTM thành công sẽ giúp các NHTM xử lý tài chính tốt, nâng cao sức mạnh toàn diện, lợi thế cạnh tranh, đồng thời thúc đẩy quá trình tái cơ cấu nền kinh tế. Tái cấu trúc các NHTM bắt nguồn từ những yếu kém nội tại của bản thân các NHTM và thực hiện chủ trương, chỉ đạo của Chính phủ và Ngân hàng Nhà nước (NHNN) để đạt các mục tiêu đề ra trong từng giai đoạn. Hoạt động mua lại và sáp nhập là một trong những hình thức của việc tái cấu trúc các NHTM. Ở Việt Nam, hoạt động mua lại và sáp nhập được quan tâm kể từ khi Luật Doanh nghiệp năm 1999 ra đời và trở nên sôi động hơn trong những năm gần đây với sự phát triển nhanh cả về số lượng và quy mô. Giai đoạn từ năm 2012 đến nay, giai đoạn này chứng kiến sự phục hồi hoạt động mua lại và sáp nhập NHTM. Khung pháp lý cho hoạt động này tiếp tục được hoàn thiện nhờ việc sửa đổi một số luật như: Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Bất động sản. Nghị định số 60/2015/NĐ-CP được ban hành góp phần khuyến khích nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào các doanh nghiệp nội. Ngày 01/3/2012, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 254/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011-2015”. Đây được xem là một nỗ lực về mặt pháp lý sớm nhất và quan trọng nhất trong việc tái cấu trúc hệ thống ngân hàng, tạo hành lang rộng để xử lý các ngân hàng yếu kém và đề ra một lộ trình cho đến năm 2015. Ngày 19/7/2017 Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 1058/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD gắn với xử lý nợ xấu giai đoạn 2016-2020”. Theo đó, Việt Nam cần phát triển một hệ thống các TCTD có quy mô lớn hơn, chất lượng và hiệu quả hoạt động tốt hơn. Đồng thời, trong bối cảnh Việt Nam đang mở cửa thị trường và hội nhập quốc tế sâu rộng thì hệ thống các TCTD cũng cần phải được củng cố và phát triển để có đủ khả năng tận dụng cơ hội phát triển mới và đối phó với những thách thức, “cú sốc” từ bên ngoài, chẳng hạn khủng hoảng, dịch bệnh Covid-19, biến động bất lợi của thị trường tài chính - tiền tệ quốc tế. Mua lại và sáp nhập NHTM giai đoạn này diễn ra theo hướng “tập trung lành mạnh hóa tình trạng tài chính và củng cố năng lực hoạt động của các NHTM; cải thiện mức độ an toàn và hiệu quả hoạt động của các NHTM; nâng cao trật tự, kỷ cương và nguyên tắc thị trường trong hoạt động ngân hàng” như đã được đề cập trong Quyết định 1058/QĐ-TTg và đến nay đã đạt được một số kết quả tích cực, tạo nền tảng cho việc đẩy nhanh, vững chắc mua lại và sáp nhập NHTM trong tương lai.

Bên cạnh hệ thống quy định của pháp luật Việt Nam, hoạt động mua lại và sáp nhập ngân hàng còn phải tuân theo các thỏa thuận, hiệp ước song phương và đa phương như cam kết của Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), các quy định trong Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các hiệp định đã ký kết trong ASEAN... Trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng hiện nay, các hoạt động kinh doanh thương mại, dân sự, hôn nhân và gia đình... diễn ra ngày càng đa dạng và phát triển. Do đó, việc xây dựng, hoàn thiện khung pháp lý vừa thông thoáng, vừa chặt chẽ để các chủ thể quan hệ pháp luật dân sự hoạt động thuận lợi đồng thời các cơ quan Nhà nước dễ dàng quản lý đã trở thành một yêu cầu cấp thiết. Trong đó cũng đặt ra yêu cầu hoàn thiện pháp luật thi hành án dân sự nói chung và pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại nói riêng.

Do đó, học viên lựa chọn đề tài "Pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam".

2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài

Trong thời gian vừa qua, lĩnh vực hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại theo pháp luật Việt Nam, qua thực tiễn các tổ chức, cá nhân được rất nhiều người quan tâm nghiên cứu. Đã có một số công trình nghiên cứu với những cách tiếp cận khác nhau, ở phạm vi lớn trên quy mô cả nước cho đến những phạm vi nhỏ hơn như địa bàn tỉnh. Có một số đề tài cấp Nhà nước, cấp Bộ và nhiều luận văn Tiến sĩ, Thạc sĩ với chủ đề liên quan, tiêu biểu có thể kể một số nghiên cứu sau:

- Trần Văn Xuân (2018), Quy định pháp luật về hoạt động xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại - những vấn đề lý luận và thực tiễn, Luận văn thạc sĩ Luật học tại Trường Đại học Luật Tp. Hồ Chí Minh, đề tài đã triển khai nghiên cứu gồm 3 phần; (i) là Khái quát chung về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại; khái niệm chung, mục đích và nguyên tắc, pháp luật áp dụng giải quyết quan hệ; (ii) những quy định cụ thể của pháp luật điều chỉnh vấn đề hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại; trình tự thủ tục giải quyết, hậu quả pháp lý của việc hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại; (iii) thực trạng và giải pháp của quan hệ hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam, tình hình chung về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại; một số vướng mắc của pháp luật, một số giải pháp hoàn thiện quy định của pháp luật hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

- Trần Minh Anh (2017), Hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn, Luận văn thạc sĩ luật học tại Trường Đại học Luật - Đại Học Huế. Luận văn đã xây dựng các khái niệm cơ bản như khái niệm hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại, chế định pháp lý về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại; các hình thức hoạt động của xử lý

tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại, đồng thời làm rõ bản chất và hệ quả pháp lý của mỗi hình thức hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại trong thực tiễn áp dụng và từ đó kiến nghị những giải pháp hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực này mà các quy định trước đây chưa hề được đề cập đến.

- Nguyễn Bảo Anh (2016), Xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại theo pháp luật Việt Nam và thực tiễn thực hiện tại thành phố Hà Nội, Luận văn thạc sĩ Quản lý công tại Học viện Hành chính Quốc gia. Luận văn đã đi sâu nghiên cứu một số vấn đề lí luận và thực trạng pháp luật Việt Nam hiện hành về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại. Phân tích thực tiễn thực hiện pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại tại thành phố Hà Nội; từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về vấn đề này.

- Vũ Kỳ (2019), Thực hiện pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại và thực tiễn thi hành, luận văn thạc sĩ Luật học tại Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Luận văn nghiên cứu một số vấn đề lí luận và qui định của pháp luật hiện hành về hoạt động của Xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại. Phân tích thực tiễn áp dụng pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại; từ đó đưa ra một số kiến nghị và giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả quản lí nhà nước về vấn đề này.

- Trần Thị Hạnh (2007), Cơ sở lý luận và thực tiễn về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam, Trường Đại học Luật Hà Nội, Luận văn đã xây dựng các khái niệm cơ bản như khái niệm hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại; chế định pháp lý về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại, các hình thức hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại, đồng thời làm rõ bản cơ sở xã hội - lịch sử của việc hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại và chỉ ra những yếu tố cơ bản ảnh hưởng tới việc hoạt động của Xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở nước ta hiện nay.

Luận văn đã chỉ ra những điểm bất cập của pháp luật hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại hiện hành, hệ quả pháp lý của việc hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại chưa được quy định đầy đủ và chưa tương đồng với pháp luật quốc tế, các hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại chưa chặt chẽ, chưa phản ánh và phù hợp với bản chất của quan hệ hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại. Luận văn đã đề xuất ba nhóm giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả của pháp luật.

Những luận văn, luận án và công trình nghiên cứu trên đã tiếp tục nêu lên tầm quan trọng của việc nghiên cứu và hoàn thiện các quy định về pháp

luật hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại. Vì vậy, việc tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện pháp luật hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại trong việc áp dụng thực tiễn vẫn thực sự cần thiết.

Việc nghiên cứu sẽ chỉ ra những mặt tích cực, mặt hạn chế khi áp dụng hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại vào thực tế, vừa đề ra được những giải pháp hoàn thiện pháp luật về các hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại góp phần bảo vệ tốt hơn quyền lợi của nhân dân, cũng như mục đích, ý nghĩa của việc hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu đề tài

Luận văn cung cấp luận cứ khoa học để đề xuất các giải pháp hoàn thiện các quy định của pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam trong thời gian tới.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

Để đạt được mục đích nghiên cứu của đề tài đặt ra, tác giả thực hiện những nhiệm vụ sau:

- Nêu và phân tích các khái niệm cơ bản của hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

- Phân tích cơ sở lý luận và thực tiễn của quy định pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại theo pháp luật Việt Nam hiện nay.

- Đánh giá thực trạng pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam và hệ thống pháp luật có liên quan hiện nay.

- Phân tích thực tiễn áp dụng pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại từ đó chỉ ra những bất cập, hạn chế trong các quy định của pháp luật.

- Đề ra các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại hiện nay.

4. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu của luận văn

Luận văn đi sâu nghiên cứu các quan điểm, các quy định của pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại, các quy định pháp luật có liên quan và thực tiễn áp dụng tại ở Việt Nam.

4.2. Phạm vi nghiên cứu của luận văn

Phạm vi nội dung: Những quy định của pháp luật hiện hành về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

Phạm vi nghiên cứu về thời gian: 2018 – 2022.

Địa bàn nghiên cứu: Ở Việt Nam.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận.

Để hoàn thành tốt nhiệm vụ của đề tài đặt ra, trong quá trình nghiên cứu luận văn sử dụng phương pháp luận duy vật biện chứng của chủ nghĩa Mác –

Lênin, đồng thời bám sát các quan điểm, chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về pháp luật về chính sách về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

5.2. Phương pháp nghiên cứu.

Trong quá trình nghiên cứu và trình bày, luận văn sử dụng kết hợp các phương pháp nghiên cứu khoa học sau:

Phương pháp phân tích, tổng hợp: phương pháp này được sử dụng chủ yếu trong chương 1 và chương 2. Tác giả sử dụng phương pháp này để tiếp cận các quy định của pháp luật Việt Nam, đồng thời đánh giá thực trạng của các quy định này trong quá trình triển khai trên thực tế.

Phương pháp so sánh: phương pháp này sẽ được sử dụng trong chương 2, chương 2 và chương 3 khi so sánh quy định về thương mại điện tử theo pháp luật Việt Nam và các văn bản pháp luật liên quan. Sử dụng phương pháp so sánh nhằm làm rõ tương quan các quy định. Phương pháp này còn được sử dụng trong quá trình phân tích các số liệu thống kê về thương mại điện tử.

Phương pháp thu thập, tổng hợp, số liệu thứ cấp: được sử dụng trong chương 3 để thu thập, tổng hợp số liệu và phân tích các số liệu để nói lên thực trạng thực thi pháp luật ở Việt Nam. Phương pháp thông tin, tài liệu, số liệu để cập nhật, thu thập tài liệu, số liệu, những tranh chấp thực tế để đánh giá làm rõ thực trạng và từ đó có căn cứ cơ sở để đưa ra các giải pháp, đề xuất; phương pháp tổng hợp khái quát hóa nội dung nghiên cứu một cách hệ thống để làm cho vấn đề nghiên cứu trở nên ngắn gọn, súc tích và dễ hiểu hơn.

Phương pháp diễn giả, quy nạp: được sử dụng ở chương 2 và chương 3 để đánh giá những tác động của các quy định pháp luật trong thực tế, cũng như giải quyết những tranh chấp liên quan.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của Luận văn

6.1. Ý nghĩa khoa học của luận văn

Kết quả nghiên cứu của đề tài Luận văn góp phần hệ thống hóa cơ sở lý luận về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại theo pháp luật Việt Nam, qua thực tiễn áp dụng trong điều kiện hiện nay.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn của luận văn

Các giải pháp và kiến nghị của đề tài luận văn trực tiếp góp phần hoàn thiện hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại theo pháp luật Việt Nam, qua thực tiễn áp dụng trong điều kiện hiện nay.

Bên cạnh đó, kết quả nghiên cứu của đề tài luận văn cũng có ý nghĩa tham khảo đối với các cơ quan quản lý hành chính nhà nước các tỉnh, thành phố khác, cơ sở nghiên cứu, tổ chức, cá nhân thực hiện quy định về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại

7. Cơ cấu của luận văn.

Ngoài các phần: Mục lục, danh mục các từ viết tắt, lời nói đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo luận văn được chia làm ba chương như sau:

Chương 1: Một số lý luận pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

Chương 2: Thực trạng pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại và thực tiễn thực hiện ở Việt Nam.

Chương 3: Định hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

Chương 1

MỘT SỐ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ TÀI CHÍNH KHI TÁI CẤU TRÚC CÁC NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI

1.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

1.1.1. Khái niệm pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

Như vậy, Pháp luật xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại là hệ thống các quy tắc xử sự chung do nhà nước đặt ra hoặc thừa nhận và bảo đảm thực hiện để điều chỉnh các quan hệ xã hội theo mục đích, định hướng của nhà nước thực hiện tổng thể các biện pháp nhằm thay đổi, sắp xếp lại các nguồn lực như tài chính, cơ cấu quản lý, sở hữu, nguồn nhân lực... để tạo ra một nguồn lực mới hợp lý hơn giúp NHTM hoạt động hiệu quả hơn và góp phần kích thích sự phát triển của hệ thống tài chính. XLTC khi TCT NHTM là thay đổi, sắp xếp lại các nguồn tài chính bao gồm vốn, các khoản nợ, tài sản và đặt trong mối quan hệ với sự thay đổi, sắp xếp lại một cách tổng thể các yếu tố khác của NHTM như cơ cấu quản lý, sở hữu, nguồn nhân lực... giúp NHTM hoạt động hiệu quả hơn và góp phần kích thích sự phát triển của hệ thống tài chính¹.

1.1.2. Đặc điểm pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

Thứ nhất, đối tượng tiến hành xử lý tài chính khi tái cấu trúc các NHTM là các NHTM có thể đang trong thời kỳ hoạt động yếu kém hoặc những NHTM muốn TCT để hoạt động hiệu quả hơn.

Thứ hai, xử lý tài chính khi tái cấu trúc các NHTM có thể sử dụng nhiều phương pháp xử khác nhau. Mỗi phương pháp có đặc điểm riêng, có cách thức tác động riêng và có các ưu, nhược điểm riêng ví dụ như: mua bán, sáp nhập, hợp nhất NHTM; mua bán nợ xấu; hoán đổi nợ xấu thành vốn góp của NHTM;

Thứ ba, nội dung của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các NHTM là sắp xếp lại các nguồn tài chính, các quỹ tiền tệ thuộc sở hữu của NHTM có thể chi phối và sử dụng trong một thời kỳ nhất định bao gồm tạo lập, hình thành và phát triển, duy trì nguồn tài chính.

Thứ tư, thông qua các chức năng tạo lập và phân phối vốn, thực hiện quyền và nghĩa vụ kiểm tra, giám sát quá trình XLTC của NHTM nhằm đảm

¹ Nguyễn Quốc Hùng (2022) *VAMC nhìn lại sau gần 8 năm hoạt động, Tài liệu Hội thảo Giám trừ và Giải quyết nợ xấu 2015 dưới góc nhìn pháp lý* (tháng 6/2022)

bảo cho hoạt động xử lý tài chính khi tái cấu trúc tuân thủ các quy định của pháp luật, hướng tới hoạt động có hiệu quả hơn của các NHTM khi tái cấu trúc thành công.

1.1.3. Vai trò pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

1.1.3.1. Tăng được tính thanh khoản

Hệ thống ngân hàng thương mại ngày càng cải thiện được tính thanh khoản, đẩy lùi nguy cơ đổ vỡ hệ thống; giảm sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng thương mại nói chung và hệ thống tín dụng nói riêng, giúp các ngân hàng tăng sức cạnh tranh trên thương trường. Số dư tiền gửi của TCTD tại NHNN luôn cao hơn so với yêu cầu dự trữ bắt buộc. Thị trường tiền tệ đã ổn định trở lại, thanh khoản của hệ thống ngân hàng tốt hơn. Hoạt động tại thị trường liên ngân hàng đã bình thường trở lại với lãi suất liên ngân hàng, lãi suất huy động và cho vay đều giảm mạnh. Các TCTD đã mua một lượng lớn trái phiếu Chính phủ để đầu tư và dự phòng thanh khoản.

1.1.3.2. Cải thiện hệ thống pháp lý

Ngoài ra, một thành công khác không thể không nhắc đến đó là sự cải thiện đáng kể của hệ thống pháp lý, tạo “đường ray” thúc đẩy quá trình tái cơ cấu đi nhanh và đúng hướng, đồng thời, mở rộng “cửa” hơn cho các nhà đầu tư nước ngoài. Ngoài các văn bản liên quan tới hoạt động của Công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam (VAMC), để hỗ trợ cho quá trình cơ cấu lại các TCTD và bảo đảm cho các TCTD hoạt động an toàn, lành mạnh, Chính phủ và NHNN đã ban hành các văn bản như về thanh toán không dùng tiền mặt; nhà đầu tư nước ngoài mua cổ phần của tổ chức tín dụng Việt Nam; về việc góp vốn, mua cổ phần bắt buộc của TCTD được kiểm soát đặc biệt

1.2. Nội dung quy định cơ bản của pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

Nội dung của pháp luật về XLTC khi TCT các NHTM được tiếp cận dưới nhiều góc độ khác nhau. Trong đó có các hướng tiếp cận chủ yếu như sau:

Thứ nhất, xét dưới góc độ quan hệ giữa các chủ thể tham gia XLTC khi TCT các NHTM, pháp luật về XLTC khi TCT các NHTM điều chỉnh những quan hệ xã hội sau đây:

Quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước với cơ quan quản lý nhà nước trong XLTC khi TCT các NHTM.

Quan hệ giữa cơ quan quản lý nhà nước với chủ thể thực hiện trực tiếp hoạt động XLTC khi TCT các NHTM.

Quan hệ giữa các chủ thể có quyền và lợi ích trực tiếp liên quan đến quá trình XLTC khi TCT các NHTM.

Thứ hai, xét dưới góc độ các trường hợp TCT NHTM. thì các trường hợp TCT NHTM sẽ bao gồm: mua bán NHTM, hợp nhất NHTM, sáp nhập NHTM, kiểm soát đặc biệt NHTM.

Thứ ba, xét dưới góc độ các hoạt động XLTC khi TCT các NHTM, pháp luật về XLTC khi TCT các NHTM bao gồm những nội dung chủ yếu sau đây: pháp luật về xử lý vốn khi TCT các NHTM; pháp luật về xử lý tài sản khi TCT các NHTM; pháp luật về xử lý nợ xấu khi TCT các NHTM.

Trong luận văn này, tác giả tiếp cận nội dung của pháp luật về XLTC khi TCT các NHTM theo hướng thứ ba.

1.2.1. Xử lý vốn khi tái cấu trúc ngân hàng thương mại.

Xử lý vốn khi tái cấu trúc NHTM chủ yếu bao gồm các trường hợp: Xử lý vốn khi mua bán NHTM; xử lý vốn khi sáp nhập NHTM; xử lý vốn khi hợp nhất NHTM. Nội dung, điều kiện, trình tự, thủ tục xử lý vốn khi tái cấu trúc NHTM được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật làm căn cứ cho các chủ thể liên quan tiến hành hoạt động này. Vì thế, pháp luật về xử lý vốn khi tái cấu trúc NHTM được hiểu là tổng hợp những quy phạm pháp luật điều chỉnh những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình các chủ thể tiến hành các hoạt động nhằm tìm ra các giải pháp giải quyết những vấn đề liên quan đến vốn để đảm bảo các NHTM tái cấu trúc thành công và kinh doanh đạt hiệu quả.

1.2.2. Xử lý nợ xấu khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

Trong quá trình xử lý nợ khi TCT NHTM thì các khoản nợ thông thường sẽ tiếp tục được thực hiện theo quy định của pháp luật. Khoản nợ có ảnh hưởng rất lớn đến kết quả của quá trình TCT các NHTM là nợ xấu của chính các NHTM đó. Tác động của tình hình kinh tế xã hội dẫn đến tình trạng nợ xấu của các NHTM đang tăng mạnh, nợ xấu của các NHTM chồng chéo lên nhau tác động tiêu cực đến nền kinh tế. Đây là vấn đề rất đáng được quan tâm hiện nay cần phải giải quyết nhanh chóng nhằm thúc đẩy quá trình TCT thành công các NHTM. Do đó, trong phạm vi luận án tác giả chỉ tập trung nghiên cứu về hoạt động xử lý nợ xấu khi TCT các NHTM mà không đi vào nghiên cứu các khoản nợ thông thường.

Trong thời gian qua, vấn đề nợ xấu và việc xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài (sau đây gọi là TCTD) luôn nhận được sự quan tâm, chỉ đạo sát sao của Đảng, Quốc hội, Chính phủ và sự vào cuộc của các cấp, các ngành, các tổ chức xã hội. Đặc biệt, Quốc hội thể chế hóa công tác xử lý nợ xấu thông qua việc xây dựng và ban hành Nghị quyết số 42/2017/QH14 ngày 21/6/2017 về thí điểm xử lý nợ xấu của các TCTD (Nghị quyết số 42), các tồn tại, hạn chế trong việc xử lý nợ xấu đã được khắc phục, tạo khuôn khổ pháp lý thống nhất và đồng bộ về xử lý nợ xấu; tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc, hỗ trợ các TCTD trong việc xử lý hiệu quả nợ xấu, bảo đảm các TCTD tiếp tục phát huy tốt vai trò là kênh dẫn vốn chủ đạo, đáp ứng nhu cầu vốn cho hoạt động sản xuất, kinh doanh của nền kinh tế, đặc biệt trong bối cảnh dịch Covid-19 diễn biến phức tạp.

1.2.3. Xử lý tài sản khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

Cũng như các loại hình doanh nghiệp khác, tài sản thuộc sở hữu của các NHTM là những cơ sở vật chất, tư liệu lao động không thể thiếu cho sự hoạt

động của NHTM. Với sự phát triển của nền kinh tế và những tiến bộ của khoa học kỹ thuật những loại tài sản này không ngừng được đổi mới, hiện đại hoá để góp phần nâng cao năng suất lao động và chất lượng sản phẩm của ngân hàng. Trong xu thế hội nhập quốc tế và hiện đại hoá ngân hàng thì tài sản thuộc sở hữu của NHTM là cơ sở vật chất và phương tiện cần thiết để phát triển các sản phẩm dịch vụ ngân hàng hiện đại. Điều đó đã đặt ra cho công tác quản lý tài sản trong các NHTM những yêu cầu ngày càng cao. Dựa vào phương thức tồn tại chúng ta có thể phân tài sản thuộc sở hữu của NHTM thành hai loại là tài sản hữu hình và tài sản vô hình.

1.3. Một số yếu tố tác động đến thực hiện pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại

1.3.1. Yếu tố nội sinh hoạt động của hệ thống ngân hàng thương mại.

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 hoạt động: Sự hạn chế về năng lực quản trị bắt nguồn chủ yếu từ vấn đề cơ cấu sở hữu, năng lực của cổ đông và hội đồng quản trị/thành viên và các vị trí quản lý của TCTD. 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, chưa kiểm soát được những rủi ro trong hoạt động của TCTD.

1.3.2. Yếu tố thị trường mua bán nợ

Khi các TCTD vẫn chủ yếu bán nợ cho VAMC và DATC mà hai công ty này do nhà nước làm chủ sở hữu. Mặc dù, trong Nghị quyết 42/2017/QH14 quy định các TCTD được bán các khoản nợ xấu và tài sản đảm bảo liên quan một cách công khai, minh bạch, theo quy định của pháp luật và giá bán phù hợp với giá thị trường, cao hơn hoặc thấp hơn dư nợ gốc của khoản nợ. Việc mua bán nợ giữa các TCTD với nhau và giữa các nhà đầu tư, nhất là đầu tư nước ngoài với TCTD hiện chưa diễn ra. Bên cạnh đó, các điều kiện để thực hiện kinh doanh dịch vụ mua bán nợ khá cao (tối thiểu vốn điều lệ 100 tỷ đồng đối với doanh nghiệp kinh doanh hoạt động mua bán nợ và tối thiểu 500 tỷ đồng đối với doanh nghiệp thành lập sàn giao dịch nợ, yêu cầu về quản lý nội bộ), trong khi thị trường vốn chưa phát triển (bên mua nợ muốn bán, chuyển nhượng các khoản nợ còn khó khăn vì chưa có thị trường thứ cấp, các sản phẩm phái sinh như chứng khoán bảo đảm bằng tài sản chưa có dẫn đến không thu hút được các nhà đầu tư mua bán các khoản nợ).

1.3.3. Yếu tố bất ổn nền kinh tế

Để tháo gỡ các vướng mắc trong xử lý nợ xấu của các TCTD, Nghị quyết 42/2017/QH14, ngày 21/6/2017 được ban hành trong đó đã có một số quyền được mở rộng hơn tạo điều kiện cho việc xử lý nợ xấu của các TCTD, như: i) Khẩn định TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu có quyền thu giữ tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu của bên bảo đảm, bên giữ tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu khi đáp ứng đầy đủ các

điều kiện theo quy định; ii) Cho phép TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu bán nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu công khai, minh bạch, theo quy định của pháp luật; giá bán phù hợp với giá thị trường, có thể cao hơn hoặc thấp hơn dư nợ gốc của khoản nợ; iii) Cho phép Tòa án áp dụng thủ tục để giải quyết tranh chấp liên quan đến tài sản bảo đảm; mở rộng đối tượng mua - bán nợ xấu đối với VAMC; qui định về phương thức xử lý nợ xấu trong trường hợp tài sản bảo đảm là quyền sử dụng đất, bất động sản, bị kê biên; qui định thứ tự ưu tiên thanh toán khi xử lý tài sản bảo đảm; qui định nghĩa vụ thuế, phí khi chuyển nhượng tài sản bảo đảm; và phương thức phân bổ lãi dự thu, khoản chênh lệch khi bán nợ xấu của TCTD và VAMC...

1.3.4. Yếu tố hội nhập quốc tế

Pháp luật về XLTC khi TCT các NHTM phải tuân theo các cam kết trong các công ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Công ước quốc tế nổi bật liên quan đến vấn đề XLTC khi TCT các NHTM là: Công ước Basel II. Theo đó, nội dung chủ yếu của Công ước này là quy định các tiêu chuẩn về vốn để hạn chế rủi ro và tăng cường đảm bảo hệ thống tài chính. Những tiêu chuẩn này cần được “nội luật hóa” trong các văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam về XLTC khi TCT các NHTM. Nhà nước cần học hỏi kinh nghiệm của quốc gia đi trước đã thành công trong XLTC khi TCT các NHTM nhằm xây dựng các quy định pháp luật trong nước cho phù hợp. Đặc biệt, nhà nước nên quan tâm nhiều đến quy định của các quốc gia có trình độ phát triển kinh tế - xã hội tương đồng với Việt Nam. Bên cạnh đó, các quy chuẩn được các tổ chức phi chính phủ, tổ chức nghề nghiệp xây dựng và ban hành mang tính khuyến nghị cho các quốc gia. Các tiêu chuẩn này không mang tính pháp lý bắt buộc với các quốc gia nên mức độ ảnh hưởng tới pháp luật của mỗi quốc gia có sự hạn chế nhất định. Tuy nhiên, đây cũng là một trong những nội dung mà nhà nước Việt Nam cần tham khảo trong quá trình xây dựng pháp luật về XLTC khi TCT các NHTM. Bởi vì, sự tương thích của pháp luật quốc gia với các tiêu chuẩn quốc tế sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình hội nhập quốc tế.

Kết luận Chương 1

Chương 1 đã làm rõ xử lý vốn là một trong những hoạt động quan trọng hàng đầu trong quá trình tái cấu trúc ngân hàng thương mại (NHTM). Nhà nước đã quan tâm và ban hành nhiều quy định pháp luật tạo cơ sở cho hoạt động xử lý vốn diễn ra hiệu quả, góp phần thúc đẩy quá trình tái cấu trúc NHTM. Xử lý vốn là một trong những hoạt động quan trọng hàng đầu trong quá trình tái cấu trúc ngân hàng thương mại (NHTM). Nhà nước đã quan tâm và ban hành nhiều quy định pháp luật tạo cơ sở cho hoạt động xử lý vốn diễn ra hiệu quả, góp phần thúc đẩy quá trình tái cấu trúc NHTM.

Chương 1 đã bước đầu làm rõ những quy định pháp luật này đã xác định những nội dung cơ bản về xử lý vốn chủ sở hữu, huy động vốn và đảm bảo ti

lệ an toàn vốn, qua đó qua nhiệm tái cấu trúc NHTM là việc thay đổi, điều chỉnh các yếu tố liên quan như cấu trúc chiến lược, cấu trúc sở hữu, quản trị, tài chính, hoạt động và các thành phần khác... tạo nên cấu trúc tổng thể của NHTM cho phù hợp với các quy định của Hiệp ước Basel II. Qua đó, giúp chương 2 tìm ra những vấn đề liên quan đến vốn để đảm bảo các NHTM tái cấu trúc thành công và kinh doanh đạt hiệu quả. Xử lý vốn khi tái cấu trúc NHTM chủ yếu bao gồm các trường hợp: Xử lý vốn khi mua bán NHTM; xử lý vốn khi sáp nhập NHTM; xử lý vốn khi hợp nhất NHTM. ...

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ TÀI CHÍNH KHI TÁI CẤU TRÚC CÁC NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN Ở VIỆT NAM

2.1. Thực trạng pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại

2.1.1. Quy định về xử lý vốn chủ sở hữu khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại

2.1.1.1. Pháp luật về điều kiện vốn pháp định của ngân hàng thương mại sau khi tái cấu trúc

Chính phủ quy định mức vốn pháp định đối với từng loại hình tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Căn cứ tại Điều 2 Nghị định số 86/2019/NĐ-CP quy định về mức vốn pháp định của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài như sau: Ngân hàng thương mại: 3.000 tỷ đồng; Ngân hàng chính sách: 5.000 tỷ đồng; Ngân hàng hợp tác xã: 3.000 tỷ đồng; Chi nhánh ngân hàng nước ngoài: 15 triệu đô la Mỹ (USD); Công ty tài chính: 500 tỷ đồng; Công ty cho thuê tài chính: 150 tỷ đồng; Tổ chức tài chính vi mô: 05 tỷ đồng... Do đó, hiện nay, pháp luật đã có quy định về cách xác định vốn điều lệ tại một thời điểm nhất định. Điều này có ý nghĩa rất quan trọng đối với hoạt động XLTC khi TCT các NHTM. Bởi vì, thông thường, các NHTM tham gia TCT là những NHTM có hoạt động kinh doanh yếu kém. Điều đó, thường đồng nghĩa với giá trị thực vốn điều lệ của NHTM đã giảm so với trước đây. Việc xác định đúng giá trị thực vốn điều lệ của NHTM giúp cho chính các NHTM xác định được nhiều vấn đề liên quan là căn cứ rất quan trọng để xác định giá trị của NHTM, cổ phần của NHTM đó².

2.1.1.2. Điều kiện tránh tập trung kinh tế khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại

NHTM trước khi tiến hành TCT theo các hình thức tập trung kinh tế (mua bán, sáp nhập, hợp nhất) phải xác định được có thuộc trường hợp cấm tập trung kinh tế hay không. Nghị định số 35/2020/NĐ-CP ngày 24/03/2020 quy định chi tiết một số điều của Luật Cạnh tranh (năm 2018) đã chỉ rõ những

² Cán Văn Lực (2022). *Việt Nam nằm trong danh sách theo dõi khả năng thao túng tiền tệ - điều này có ý nghĩa gì?*. Trường Đào tạo cán bộ BIDV.

trường hợp NHTM phải thông báo cho Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia khi thực hiện TCT dưới hình thức tập trung kinh tế. Theo đó, có bốn trường hợp như sau: (1) Tổng tài sản trên thị trường Việt Nam của TCTD hoặc nhóm TCTD liên kết mà TCTD đó là thành viên đạt 20% trở lên trên tổng tài sản của hệ thống các TCTD trên thị trường Việt Nam trong năm tài chính liền kề trước năm dự kiến thực hiện tập trung kinh tế; (2) Tổng doanh thu trên thị trường Việt Nam của TCTD hoặc nhóm TCTD liên kết mà TCTD đó là thành viên đạt từ 20% trở lên trên tổng doanh thu của hệ thống các TCTD trong năm tài chính liền kề trước năm dự kiến thực hiện tập trung kinh tế; (3) Giá trị giao dịch của tập trung kinh tế của TCTD từ 20% trở lên trên tổng vốn điều lệ của hệ thống các TCTD trong năm tài chính liền kề trước năm dự kiến thực hiện tập trung kinh tế; (4) Thị phần kết hợp của các TCTD dự định tham gia tập trung kinh tế từ 20% trở lên trên thị trường liên quan trong năm tài chính liền kề trước năm dự kiến thực hiện tập trung kinh tế. Pháp luật chưa giải thích rõ thế nào là “nhóm TCTD liên kết”.

2.1.1.3. Pháp luật về xác định giá trị cổ phần của các cổ đông khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại

Hiện nay, Luật Các TCTD năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) có quy định: Một cổ đông là cá nhân không được sở hữu vượt quá 5% vốn điều lệ của một TCTD; Một cổ đông là tổ chức không được sở hữu vượt quá 15% vốn điều lệ của một TCTD. Như vậy, sẽ có vấn đề nảy sinh khi TCT các NHTM đó là có thể xảy ra tình trạng tỷ lệ sở hữu cổ phần của một cổ đông bị vượt quá tỷ lệ tối đa nên trên. Vậy, trong trường hợp này, phần vượt quá đó được xử lý như thế nào? Hiện nay, Thông tư số 06/2015/TT-NHNN ngày 01/06/2015 đã quy định về thời hạn, trình tự, thủ tục chuyển tiếp đối với trường hợp sở hữu cổ phần vượt giới hạn quy định tại Điều 55 của Luật Các TCTD. Tuy nhiên, Thông tư này chỉ áp dụng đối với sở hữu cổ phần của TCTD vượt giới hạn quy định tại Điều 55 Luật Các TCTD năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) phát sinh trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành., các NHTM trong quá trình TCT có thể học hỏi quy định của Thông tư này về xử lý tỷ lệ sở hữu cổ phần vượt quá. Nhưng, để đảm bảo tính chính xác, nhà nước cần có quy định chỉ rõ ràng rằng, việc xử lý cổ phần vượt quá khi TCT các NHTM thực hiện như quy định của pháp luật về xử lý cổ phần vượt quá trong trường hợp thông thường (không TCT).

2.1.2. Quy định về xử lý vốn huy động khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại

2.1.2.1. Pháp luật về huy động vốn của NHTM từ nhận tiền gửi của tổ chức, cá nhân

Huy động vốn của NHTM từ nhận tiền gửi của tổ chức, cá nhân. NHTM với vai trò là bên nhận tiền và có vị trí là trung gian tài chính trong nền kinh tế quốc dân sẽ có những quyền cơ bản sau trong quan hệ nhận tiền gửi với khách hàng: (1) Được nhận số tiền mà khách hàng gửi vào tài khoản của họ do ngân hàng lập ra và NHTM sẽ trở thành chủ sở hữu của nguồn vốn đó. NHTM có quyền sở hữu với khoản tiền gửi đó bởi khi xác lập giao dịch nhận tiền gửi đối với khách hàng, NHTM đã thể hiện rõ nguyện vọng được trao quyền

chiếm hữu, sử dụng, định đoạt đối với số tiền này, và khách hàng cũng đã đồng ý bằng việc thực hiện mở tài khoản tại NHTM; (2) NHTM có quyền sử dụng số tiền gửi của khách hàng để thực hiện các hoạt động kinh doanh; (3) NHTM có quyền đưa ra nhiều hình thức nhận tiền gửi, nhiều loại kỳ hạn, mức lãi suất... miễn sao là phù hợp các quy định của pháp luật; (4) NHTM cũng có nghĩa vụ phải bảo đảm an ninh cho số dư tiền gửi và trả gốc, lãi cho khách hàng gửi tiền khi thời hạn gửi tiền kết thúc; (5) NHTM có nghĩa vụ tham gia bảo hiểm tiền gửi tại tổ chức bảo hiểm tiền gửi; (6) NHTM có quyền từ chối việc điều tra, phong tỏa, cầm giữ, trích chuyển tiền gửi của khách hàng, trừ khi có yêu cầu của cơ quan nhà nước theo quy định của pháp luật hoặc được sự chấp thuận của khách hàng.

Người gửi tiền với tư cách là người cho NHTM vay sẽ có các quyền và nghĩa vụ cơ bản sau đây trong quan hệ gửi tiền: (1) Người gửi tiền có quyền yêu cầu NHTM hoàn trả cho mình toàn bộ số tiền đã gửi và tiền lãi như đã thỏa thuận; (2) Người gửi tiền có quyền yêu cầu NHTM cung cấp thông tin liên quan đến tài khoản tiền gửi, có quyền khiếu nại, khởi kiện khi NHTM cung cấp các thông tin không đúng, không chính xác liên quan số tiền gửi; (3) Người gửi tiền có nghĩa vụ chuyển tiền vào tài khoản đã lập ở ngân hàng đúng thời hạn đã cam kết trong hợp đồng, cung cấp các thông tin theo yêu cầu của NHTM về số tiền gửi chính xác, trung thực, chịu trách nhiệm đảm bảo nguồn gốc về số tiền gửi là hợp pháp, chịu trách nhiệm về giải quyết các tranh chấp liên quan đến số tiền gửi tại NHTM.

2.1.2.2. Pháp luật về xử lý vốn huy động trong trường hợp kiểm soát đặc biệt, mua bán, hợp nhất, sáp nhập ngân hàng thương mại

Theo khoản 34 Điều 4 Luật Các tổ chức tín dụng 2010 (sửa đổi 2017), kiểm soát đặc biệt là việc đặt một tổ chức tín dụng dưới sự kiểm soát trực tiếp của Ngân hàng Nhà nước theo quy định tại Mục 1 Chương VIII Luật Các tổ chức tín dụng. Theo khoản 1 Điều 145 Luật Các tổ chức tín dụng 2010 (sửa đổi 2017), các tổ chức tín dụng được xem xét đặt vào kiểm soát đặc biệt khi lâm vào một trong các trường hợp sau đây: (1) Mất, có nguy cơ mất khả năng chi trả hoặc mất, có nguy cơ mất khả năng thanh toán theo quy định của Ngân hàng Nhà nước; (2) Số lỗ lũy kế của tổ chức tín dụng lớn hơn 50% giá trị của vốn điều lệ và các quỹ dự trữ ghi trong báo cáo tài chính đã được kiểm toán gần nhất; (3) Không duy trì được tỷ lệ an toàn vốn quy định tại điểm b khoản 1 Điều 130 Luật Các tổ chức tín dụng 2010 (sửa đổi 2017) trong thời gian 12 tháng liên tục hoặc tỷ lệ an toàn vốn thấp hơn 4% trong thời gian 06 tháng liên tục; (4) Xếp hạng yếu kém trong 02 năm liên tục theo quy định của Ngân hàng Nhà nước. Ngân hàng Nhà nước đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt chuyển giao bắt buộc 4 ngân hàng bị kiểm soát đặc biệt, trong đó có 3 ngân hàng "0 đồng". Cụ thể, tại báo cáo gửi Ủy ban Kinh tế Quốc hội cuối tháng 4, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) báo cáo đến nay đã trình và được cấp có thẩm quyền phê duyệt chủ trương chuyển giao bắt buộc đối với 4 ngân hàng. Trong đó, có 3 ngân hàng "0 đồng", gồm: Ngân hàng thương mại TNHH MTV Xây dựng Việt Nam (CBBank), Ngân hàng thương mại TNHH MTV Đại Dương (OceanBank), Ngân hàng thương mại TNHH MTV Dầu khí

toàn cầu (GPBank). Trước đó, do kinh doanh thua lỗ, âm vốn chủ sở hữu các ngân hàng trên đã bị mua lại với giá "0 đồng" và bị thanh tra NHNN kiểm soát đặc biệt.

2.1.2.3. Pháp luật về tỷ lệ vốn an toàn khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại

Quyết định số 689/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng gắn với xử lý nợ xấu giai đoạn 2021 - 2025”. Mục tiêu cụ thể của Đề án là triển khai thí điểm áp dụng Basel II theo phương pháp nâng cao tại các ngân hàng thương mại Nhà nước nắm cổ phần chi phối và ngân hàng thương mại cổ phần có chất lượng quản trị tốt đã hoàn thành áp dụng Basel II theo phương pháp tiêu chuẩn vào cuối năm 2025; phấn đấu đến năm 2023, tỷ lệ an toàn vốn (CAR) của các ngân hàng thương mại đạt tối thiểu 10 - 11%; đến năm 2025, đạt tối thiểu 11 - 12%. Theo số liệu từ Ngân hàng Nhà nước, tính đến cuối tháng 9/2021, tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu áp dụng Thông tư 22/2019/TT-NHNN của nhóm ngân hàng thương mại cổ phần nhà nước mới chỉ đạt 10,83%; nhóm ngân hàng thương mại cổ phần đạt 9,53%. Vì vậy, để đạt được mục tiêu đề ra.

2.1.3. Quy định về xử lý nợ xấu khi tái cấu trúc ngân hàng thương mại

Trong Nghị quyết trên, một vấn đề lớn được đề cập là hoạt động “Tái cơ cấu hệ thống tài chính, ngân hàng, trọng tâm là các NHTM” với việc kiểm soát tỷ lệ nợ xấu và bảo đảm trích lập dự phòng rủi ro ở các ngân hàng. Sau đó, Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011 – 2015” theo Quyết định số 254/QĐ – TTg ra đời vào ngày 01/03/2012. Đề án đã xác định một trong giải pháp nhằm cơ cấu lại NHTMNN là: “Nâng cao chất lượng tài sản, kiểm soát chất lượng tín dụng và giảm nợ xấu. Tập trung xử lý nợ xấu của các NHTM nhà nước để sớm làm sạch bảng cân đối của NHTM nhà nước; phấn đấu đạt tỷ lệ nợ xấu của các NHTM nhà nước dưới 3% theo tiêu chuẩn phân loại nợ và chuẩn mực kế toán của Việt Nam”. Đối với NHTMCP, Đề án cũng đưa ra nhiều biện pháp nhằm xử lý nợ xấu. Ví dụ, các NHTMCP xử lý nợ xấu thông qua các biện pháp: Tiến hành đánh giá lại chất lượng tài sản, khả năng thu hồi và giá trị của nợ xấu; Bán nợ xấu có tài sản bảo đảm cho Công ty Mua bán nợ và Tài sản tồn đọng doanh nghiệp (DATC) của Bộ Tài chính; Bán nợ xấu cho các doanh nghiệp không phải TCTD, công ty mua bán nợ tư nhân và công ty mua bán nợ của các NHTM; Chuyển nợ thành vốn góp, cổ phần của doanh nghiệp vay...

2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam

2.2.1. Thực trạng hoạt động của hệ thống ngân hàng thương mại trước Đề án xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại

Mặc dù đã trải qua một số lần cải cách nhưng cuộc khủng hoảng tài chính và suy trầm kinh tế toàn cầu diễn ra từ năm 2008 đã khiến hệ thống ngân hàng Việt Nam bộc lộ những vấn đề tồn tại và bất cập nghiêm trọng. Cụ thể như sau:

(1) 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 hoạt động: Sự hạn chế về năng lực quản trị bắt nguồn chủ yếu từ vấn đề cơ cấu sở hữu, năng lực của cổ đông và hội đồng quản trị/thành viên và các vị trí quản lý của TCTD. 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, chưa kiểm soát được những rủi ro trong hoạt động của TCTD.

(2) 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 chưa được tôn trọng: Phương thức, chiến lược kinh doanh và cạnh tranh của các TCTD trong nước còn nhiều hạn chế, mục tiêu chạy theo lợi nhuận đã lấn át yêu cầu bảo đảm an toàn kinh doanh của các TCTD và vi phạm quy định pháp luật về hoạt động ngân hàng khá phổ biến. Phương thức cạnh tranh chủ yếu của các TCTD Việt Nam là bằng giá/lãi suất, chưa coi trọng chất lượng dịch vụ.

(3) Các TCTD trong nước nhìn chung có năng lực tài chính còn hạn chế và hiệu quả kinh doanh thấp: hiện nay, NHTM của Việt Nam có mức vốn điều lệ thấp hơn rất nhiều so với các NHTM của các nước trong khu vực. 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.

(4) Mức độ an toàn của hệ thống ngân hàng Việt Nam yếu và kém bền vững trước tác động bất lợi từ môi trường kinh doanh: Chất lượng tài sản thấp, nợ xấu tăng nhanh, đặc biệt trong bối cảnh nền kinh tế tiếp tục gặp nhiều khó khăn, 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 dễ bị mất khả năng chi trả do: (i) Tăng trưởng tín dụng quá nhanh và nhanh hơn huy động vốn trong một thời gian kéo dài; (ii) Cho vay quá mức dẫn đến hệ số sử dụng vốn của các TCTD Việt Nam rất cao; (iii) Cơ cấu nguồn vốn và sử dụng vốn không ổn định; mất cân đối giữa nguồn vốn và sử dụng vốn.

2.2.2. Tình hình thực hiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam

2.2.2.1 Kết quả đạt được.

Thứ nhất, về cơ bản đã kiểm soát được tình hình của các NHTM cổ phần yếu kém.

Thứ hai, đã xử lý 9 NHTMCP yếu kém được xác định và hiện nay, các ngân hàng này đang tích cực triển khai các giải pháp cơ cấu lại theo đúng phương án được duyệt.

Thứ ba, cho đến nay, tất cả các phương án cơ cấu lại NHTM CP yếu kém, kể cả sáp nhập, hợp nhất đều được tiến hành trên nguyên tắc tự nguyện

và NHNN chưa phải áp dụng biện pháp can thiệp bắt buộc đối với trường hợp nào theo quy định của pháp luật.

Thứ tư, các ngân hàng không thuộc diện yếu kém bắt buộc phải tái cơ cấu đã triển khai các giải pháp cơ cấu lại, xử lý nợ xấu; tập trung củng cố, chấn chỉnh những tồn tại, hạn chế và tăng cường năng lực tài chính, quản trị, hoạt động và năng lực cạnh tranh.

Thứ năm, đối với các TCTD phi ngân hàng, NHNN đã chỉ đạo xây dựng và trình NHNN phương án cơ cấu lại, đồng thời đề nghị các tập đoàn, tổng công ty nhà nước thực hiện cơ cấu lại các TCTD này.

Thứ sáu, năng lực tài chính của hệ thống ngân hàng đang từng bước được lành mạnh thông qua tăng vốn điều lệ và xử lý nợ xấu.

Thứ bảy, Thủ tướng Chính phủ đã thành lập VAMC và Ban Chỉ đạo liên ngành triển khai Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD và xử lý nợ xấu của hệ thống các TCTD để triển khai đồng bộ, hiệu quả các giải pháp xử lý nợ xấu gắn với các giải pháp tổng thể cơ cấu lại hệ thống các TCTD.

Thứ tám, hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về tiền tệ và ngân hàng, nâng cao và trò và hiệu quả quản lý nhà được, chỉ đạo, điều hành của NHNN trong lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng hỗ trợ cơ cấu lại các TCTD.

2.2.2.2 Hạn chế.

Bên cạnh đó, NHNNVN đã kịp thời mua lại một số NHTM “yếu kém” với giá “0 đồng”, mặc dù cơ sở pháp lý việc mua lại này còn đang được Quốc hội và các cơ quan chức năng xem xét, làm rõ, những đây dường như là một động thái chính sách kịp thời giúp cho các NHTM này không bị đổ vỡ. Cụ thể, Ngân hàng TMCP Đại Dương bị NHNNVN mua lại với giá 0 đồng vào 6/5/2016 (Quyết định số 663/QĐ-NHNN) và Vietinbank được NHNNVN chỉ định quản trị và điều hành Ngân hàng TMCP Đại Dương; ngày 7/7/2016, NHNN ban hành Quyết định 1304/QĐ-NHNN mua GP Bank với giá 0 đồng. Ngày 14/8/2016, NHNNVN thông báo Ngân hàng TMCP Đông Á bị kiểm soát đặc biệt sau khi công bố kết quả thanh tra toàn diện và đây là ngân hàng tiếp theo bị mua lại với giá 0 đồng³.

2.2.2.3 Nguyên nhân.

Thứ nhất, khuôn khổ pháp lý, chính sách hỗ trợ cho quá trình xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại các tổ chức tín dụng vẫn chưa hoàn thiện, đặc biệt còn thiếu những cơ chế quan.

Thứ hai, trong quá trình xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại, các TCTD phải vừa đảm bảo chấn chỉnh, xử lý những tồn tại, yếu kém vừa phải tiếp tục tăng trưởng, thậm chí trong chừng mực nào đó còn hỗ trợ nền kinh tế; hầu hết những rủi ro, tổn thất phát sinh trong quá trình này TCTD phải tự gánh chịu.

³ Báo cáo tài chính hợp nhất được công bố trên website của các ngân hàng từ năm 2010 đến 2021 (bao gồm ABB, BAB, MSB, NAB, NVB, MBB, SHB, SCB, SGB, STB, VPB, OCB, HDB, VIB, VAB, LPB, EIB, PGB, ACB, KLB, SSB, TCB,...).

Thứ ba, quá trình tái cơ cấu DNNN, đặc biệt là các tập đoàn, tổng công ty nhà nước tuy đạt được kết quả ban đầu như vẫn còn chậm và chưa đạt được hiệu quả như mong muốn, đặc biệt, trong việc thoái vốn đầu tư ở các TCTD và xử lý nợ xấu với các TCTD.

Thứ tư, tỷ lệ nợ xấu trong hệ thống NHTM còn lớn và đang chịu áp lực tăng mạnh trở lại cùng với tăng trưởng tín dụng khiến việc xử lý nhanh nợ xấu gặp nhiều khó khăn.

Thứ năm, cơ quan xử lý nợ xấu tập trung (VAMC) hoạt động còn hạn chế do năng lực tài chính, nguồn nhân lực và cơ sở hạ tầng hoạt động còn hạn chế, cơ chế tài chính chưa phù hợp, đặc biệt là thiếu một thị trường mua bán nợ để triển khai mua bán nợ theo cơ chế thị trường và xử lý các khoản nợ xấu đã mua.

Thứ sáu, một số bên liên quan chưa chủ động, tích cực triển khai các giải pháp tái cơ cấu và xử lý nợ xấu thuộc trách nhiệm được giao.

Kết luận Chương 2

Chương 2 đã phân tích XLTC khi TCT các NHTM từ thực trạng pháp luật đến thực tiễn thực thi pháp luật, tác giả đưa ra đánh giá thành tựu, hạn chế, nguyên nhân của những hạn chế về XLTC khi TCT NHTM. Theo đó, về XLTC khi TCT NHTM đã có hệ thống quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành đã đảm bảo thực hiện để điều chỉnh những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình thay đổi, sắp xếp lại các nguồn tài chính bao gồm vốn, các khoản nợ, tài sản và đặt trong mối quan hệ với sự thay đổi, sắp xếp lại một cách tổng thể các yếu tố khác của NHTM như cơ cấu quản lý, sở hữu, nguồn nhân lực... giúp NHTM hoạt động hiệu quả hơn và góp phần kích thích sự phát triển của hệ thống tài chính.

Nội dung của pháp luật về XLTC khi TCT các NHTM được tiếp cận dưới nhiều góc độ khác nhau, khó phức tạp, tác giả tiếp cận dưới góc độ các hoạt động XLTC khi TCT các NHTM, pháp luật về XLTC khi TCT các NHTM bao gồm những nội dung chủ yếu sau đây: Pháp luật về xử lý vốn khi TCT các NHTM; Pháp luật về xử lý tài sản khi TCT các NHTM; Pháp luật về xử lý nợ xấu khi TCT các NHTM.

CHƯƠNG 3

QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ LÝ TÀI CHÍNH KHI TÁI CẤU TRÚC CÁC NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI

3.1. Quan điểm hoàn thiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại

Thứ nhất, Việt Nam chưa có cơ quan tái cơ cấu độc lập, toàn bộ quá trình tái cơ cấu đều do NHNN đóng vai trò chủ đạo. Tuy ngày 11/3/2014, trên cơ sở Tờ trình của NHNN, Thủ tướng đã ban hành Quyết định số 363/QĐ-TTg về việc thành lập Ban Chỉ đạo liên ngành triển khai Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011 – 2015” và “Đề án Xử lý nợ xấu của hệ thống các tổ chức tín dụng” nhưng cho đến thời điểm này, hiệu quả hoạt động của Ban Chỉ đạo liên ngành còn là một ẩn số.

Thứ hai, công cụ tái cơ cấu còn hạn chế, thể hiện ở chỗ NHNN gặp khó khăn về nguồn lực tài chính xử lý nợ xấu lẫn thiếu hành lang pháp lý đặc biệt trong quá trình tái cơ cấu. Mặc dù trong Đề án tái cơ cấu mới nhất cho giai đoạn 2021-2025, đã có quy định về việc tăng vốn điều lệ cho VAMC với mục tiêu tăng vốn lên 10.000 tỷ đồng bằng tiền ngân sách, so với mức 5.000 tỷ đồng trong giai đoạn trước đó, số nợ xấu mà VAMC cần mua lớn hơn vốn điều lệ rất nhiều lần. Điều này đòi hỏi VAMC cần được huy động nguồn thông qua các tổ chức khác nhằm đảm bảo nguồn lực tài chính trong xử lý nợ xấu.

Thứ ba, các giải pháp sắp xếp lại hệ thống các TCTD đã được thực hiện nhưng còn mang tính “hành chính” cao. Do mục tiêu cao nhất của tái cơ cấu hệ thống NHTM Việt Nam là duy trì ổn định nên vấn đề phá sản/đóng cửa ngân hàng không được đề cập tới. Ngay cả các giải pháp sắp xếp lại hệ thống ngân hàng vẫn còn mang tính “định hướng” cao như “bắt buộc nhận sáp nhập/hợp nhất” trong Đề án giai đoạn 2016-2020, làm giảm tính thị trường của giải pháp mua bán sáp nhập. Tuy nhiên, điều này đã được thay đổi trong Đề án tái cơ cấu giai đoạn 2021 – 2025, đó là khuyến khích mua bán, sáp nhập các TCTD trên tinh thần tự nguyện.

Thứ tư, trong các nội dung tái cơ cấu hệ thống NHTM Việt Nam, nội dung cải thiện vấn đề quản trị ngân hàng được nhấn mạnh. Đây là điểm khác biệt so với các quốc gia phát triển trên thế giới khi tính thị trường trong hoạt động ngân hàng được đảm bảo và vấn đề quản trị công ty đã được áp dụng một cách phổ biến trong hoạt động kinh doanh ngân hàng.

3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

3.2.1. Giải pháp hoàn thiện pháp luật thực hiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

3.2.1.1. Hoàn thiện quy định các chính sách, quy định về miễn, giảm thuế

Bên cạnh đó, phí hợp lý liên quan đến mua bán nợ xấu và các tài sản bảo đảm tiền vay; miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp trong một số năm đối với các NHTM sau khi thực hiện mua lại, sáp nhập, hợp nhất; miễn, giảm thuế, phí nhằm khuyến khích các NHTM tham gia tích cực vào quá trình xử lý các NHTM “yếu kém”, hỗ trợ các NHTM này giảm gánh nặng về tài chính trong quá trình tái cơ cấu và xử lý nợ xấu. Có chính sách cho vay, hỗ trợ nguồn vốn với mức lãi suất hợp lý dưới hình thức tái cấp vốn đối với các NHTM tham gia tái cơ cấu các NHTM “yếu kém” từ nguồn tiền cung ứng của NHNN để bảo đảm khả năng chi trả và tạo nguồn vốn cho mở rộng hoạt động.

3.2.1.2. Hoàn thiện quy định cho phép các NHTM tham gia xử lý các NHTM “yếu kém” thực hiện có lộ trình việc trích lập dự phòng rủi ro theo quy định

Nhằm hỗ trợ về thời gian cho NHTM khắc phục tồn tại tài chính cũng như hỗ trợ các NHTM tái cơ cấu, sáp nhập, hợp nhất giảm bớt áp lực về thời gian xử lý tổn thất. Cho phép các NHTM tham gia xử lý các NHTM “yếu kém” (thông qua sáp nhập, hợp nhất) được duy trì và có lộ trình xử lý một số vi phạm phát sinh do việc sáp nhập, hợp nhất, cơ cấu lại như sở hữu cổ phần, cấp tín dụng... vượt giới hạn, chưa đáp ứng đầy đủ các tỷ lệ an toàn hoạt động.

3.2.1.3. Hoàn thiện quy định về mua bán, sáp nhập và hợp nhất các ngân hàng thương mại

Thứ nhất, các văn bản pháp luật cần thống nhất khái niệm mua lại tổ chức tín dụng. Cụ thể, mua lại tổ chức tín dụng cần được hiểu là mua toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của tổ chức tín dụng bị mua lại. Sau khi mua lại, TCTD bị mua lại trở thành công ty trực thuộc của TCTD mua lại.

Thứ hai, cần có thêm quy định về bảo vệ cổ đông thiểu số và bổ sung các quyền và nghĩa vụ của các chủ thể gián tiếp tham gia vào hoạt động mua bán, sáp nhập các TCTD. Bên cạnh yêu cầu tổ chức tín dụng mua lại cổ phiếu của mình, đối với các cổ đông chiến lược của tổ chức tín dụng trước khi bị mua lại, hợp nhất, sáp nhập, các cổ đông này có thể yêu cầu công ty phát hành thêm cổ phiếu cho mình để họ đảm bảo được tỷ lệ nắm giữ như trước. Ngoài ra, các văn bản pháp luật cần bổ sung những chủ thể gián tiếp tham gia hoạt động mua bán và sáp nhập tổ chức tín dụng (công ty luật, công ty kiểm toán, công ty môi giới), kèm theo các điều kiện chặt chẽ để các chủ thể này được tham gia hoạt động mua lại và sáp nhập các tổ chức tín dụng tại Việt Nam.

Thứ ba, các văn bản pháp luật cần nghiên cứu và xây dựng quy định định giá tài sản khi thực hiện mua lại và sáp nhập các tổ chức tín dụng. Cần phản ánh được đầy đủ giá trị hữu hình và vô hình của tổ chức tín dụng. Việc định giá một tổ chức tín dụng không nhất thiết sử dụng một phương pháp cụ thể, mà có thể áp dụng nhiều phương pháp tùy vào điều kiện của từng tổ chức tín dụng. Thực tiễn cho thấy, trong giao dịch M&A luôn tồn tại xung đột lợi ích giữa bên mua (muốn mua tổ chức tín dụng với giá rẻ) và bên bán (muốn bán tổ chức tín dụng với giá cao), nên nhiều thương vụ M&A thất bại chủ yếu là do vấn đề không xác định được mức giá phù hợp giữa các bên. Vì vậy, việc định giá tài sản khi thực hiện M&A cần được quy định giao cho một chủ thể trung gian độc lập như công ty kiểm toán hoặc tổ chức định giá chuyên nghiệp, nhằm đảm bảo tính khách quan trong xác định mức giá phù hợp.

Thứ tư, cần chuẩn hóa lại mẫu hợp đồng mua bán, sáp nhập các TCTD. Hợp đồng mẫu mua lại và sáp nhập các tổ chức tín dụng cần được nghiên cứu và xây dựng và quy định các lĩnh vực đặc thù như (i) điều kiện mua lại và sáp nhập, (ii) quyền và nghĩa vụ các bên, (iii) Việc phối hợp giải quyết các khoản nợ tồn đọng của tổ chức tín dụng bị mua lại/sáp nhập, (iv) các điều khoản khác như giải quyết tranh chấp và phương án lao động (ngoài những nội dung đã được nêu trong Luật Doanh nghiệp).

Thứ năm, cần quy định cụ thể thời điểm cung cấp thông tin khi mua bán, sáp nhập các TCTD. Để hạn chế ảnh hưởng/biến động tiêu cực trong hoạt động của các tổ chức tín dụng tham gia mua bán, sáp nhập, thời điểm công bố quy định nên được quy định là sau khi các tổ chức tín dụng đã được ngân hàng nhà nước chấp thuận, cần bổ sung quy định hợp đồng sáp nhập chỉ được ký khi các bên đã được NHNN chấp thuận sáp nhập. Bên cạnh đó, cần quy định rõ các nội dung của hợp đồng sáp nhập phải được công bố cho các chủ nợ và người lao động và những nội dung không công bố.

Thứ sáu, cần ban hành các chính sách đặc biệt ưu đãi về thuế cho các tổ chức tín dụng mua lại hoặc sáp nhập các tổ chức tín dụng yếu kém trong thời gian nhất định.

3.2.1.4. Hoàn thiện quy định về xử lý vấn đề sở hữu chéo

Thứ nhất, đối với quy định về công bố thông tin về tỷ lệ sở hữu cổ phần, để phát hiện được các mối quan hệ sở hữu chéo, cần mở rộng đối tượng công bố thông tin, đặc biệt là nhóm đối tượng là người có liên quan, đồng thời cần hạ tỷ lệ nắm giữ cổ phiếu ngân hàng mà ở đó chủ sở hữu phải công bố thông tin. Cụ thể, các đối tượng phải công bố thông tin về tỷ lệ sở hữu ngân hàng là: (i) Các cổ đông có tỷ lệ sở hữu NHTMCP từ 1% trở lên; (ii) người có liên quan của các cổ đông phải công bố thông tin có tỷ lệ sở hữu NHTMCP từ 1%, nhằm giúp việc xác định quan hệ sở hữu chéo dễ dàng hơn.

Thứ hai, bổ sung phạm vi quy định người có liên quan, người sở hữu cuối cùng và mở rộng đối tượng phải công bố thông tin về tỷ lệ sở hữu. Để khắc phục khó khăn trong quản lý, giám sát sở hữu, đầu tư chéo, cần hoàn thiện quy định hiện hành về xác định rõ “người liên quan“, bổ sung quy định về “người sở hữu cuối cùng” và trao cho Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng quyền xác định “người sở hữu cuối cùng” dựa trên nguyên tắc theo luật định.

Thứ ba, đối với các quy định về thành phần của ban quản trị và ban điều hành: cần quy định số lượng thành viên ban quản trị của NHTM theo thông lệ quốc tế.

Thứ tư, cần tách bạch chức năng ngân hàng đầu tư và NHTM. Luật cần bổ sung thêm các quy định liên quan đến tập đoàn tài chính đồng thời cơ quan quản lý cần có những biện pháp chế tài hạn chế các NHTM thực hiện những nghiệp vụ như ủy thác đầu tư chứng khoán.

Thứ năm, luật đã có quy định về tỷ lệ sở hữu cổ phần tối đa của các cá nhân cũng như các tổ chức trong NHTM. Tuy nhiên, để quy định này có hiệu quả hơn, luật nên bổ sung quy định cụ thể hơn về mức sở hữu cổ phần tối đa với từng loại cổ đông (với cổ đông cá nhân có thể phân chi tiết hơn như: cá nhân tham gia quản lý, cá nhân không tham gia quản lý... và với cổ đông là tổ chức có thể phân thành các nhóm: tổ chức tài chính, tổ chức phi tài chính, tổ chức là cơ quan, DNNN...).

Thứ sáu, cần nghiêm cấm các hành vi lợi dụng sở hữu chéo để vượt qua các quy định về tỷ lệ sở hữu, giới hạn góp vốn, mua cổ phần; các quy định về hạn chế cho vay, giới hạn tín dụng cũng như phân loại, trích lập dự phòng rủi ro. Với những sai phạm bị phát hiện, cần có cơ chế xử phạt thật nghiêm bao gồm nâng các mức phạt hành chính nhằm gia tăng kỷ luật đối với các NHTM khác.

3.2.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại.

3.2.2.1. Nâng cao hiệu quả thực hiện quy định về phát triển thị trường mua bán nợ xấu trong hệ thống ngân hàng.

Thứ nhất, về mặt quan điểm, cần đặt vấn đề phát triển thị trường mua bán nợ xấu trong tổng thể đề án xử lý nợ xấu và tái cơ cấu các TCTD, xem đây là giải pháp vừa mang tính trước mắt, không thể thiếu để VAMC và các AMC của ngân hàng thương mại hoạt động có hiệu quả, vừa mang tính lâu dài, tạo ra một hạ tầng để ứng phó với nguy cơ khủng hoảng nợ xấu trong tương lai.

Thứ hai, mặc dù đây là giải pháp thị trường nhưng Nhà nước cần đóng vai trò tiên phong trong việc xây dựng khuôn khổ pháp lý cho thị trường mua bán nợ xấu hoạt động, đồng thời có chính sách kịp thời trong điều tiết cung cầu của thị trường này. Thị trường mua bán nợ xấu gồm 2 cấp, thị trường sơ cấp (nơi giao dịch giữa các TCTD và các tổ chức xử lý nợ xấu) và thị trường thứ cấp (nơi giao dịch giữa các tổ chức xử lý nợ xấu với các nhà đầu tư và giữa các nhà đầu tư với nhau). Do đó, mỗi thị trường cần khuôn khổ chính sách phát triển và điều tiết khác nhau phù hợp. Đồng thời, do thị trường mua bán nợ xấu liên quan đến nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước khác nhau nên cần có một cơ quan quản lý thị trường này một cách thống nhất, tránh tình trạng quản lý chồng chéo như kinh nghiệm của Trung Quốc.

Thứ ba, trên thị trường sơ cấp, cần phát triển đồng thời hệ thống xử lý tập trung (VAMC) và hệ thống xử lý nợ xấu phi tập trung (các AMC) để xử lý nợ xấu triệt để hơn; đồng thời Nhà nước cần có quy định thúc đẩy cách TCTD đẩy nhanh quá trình xử lý nợ xấu (như nâng tỷ lệ trích lập dự phòng bắt buộc nếu sau một khoản thời gian nhất định các TCTD vẫn chưa giải quyết xong những khoản nợ xấu đã khai báo, không cho các TCTD trả cổ tức nếu không trích lập dự phòng rủi ro thỏa đáng...).

Thứ tư, thị trường thứ cấp là nơi nợ xấu thực sự được xử lý (bán cho nhà đầu tư) nên cần xây dựng một khuôn khổ chính sách đảm bảo tính khả thi vào hiệu quả trong thực tế (giảm chi phí giao dịch, tranh thủ nguồn lực của các nhà đầu tư tư nhân, đặc biệt là các nhà đầu tư nước ngoài). Cụ thể, cần (i) chuẩn hóa quy trình định giá, mua bán nợ (và chuyển nhượng các tài sản cầm cố liên quan) theo thông lệ quốc tế; (ii) có chính sách ưu đãi về thuế và phí cho các nhà đầu tư; (iii) sửa đổi một số quy định hiện hành đang là rào cản đối với các nhà đầu tư nước ngoài (như giới hạn sở hữu đối với nhà đầu tư nước ngoài, các quy định liên quan đến chuyển nhượng và sử dụng bất động sản...); (iv) có chính sách lựa chọn các nhà đầu tư nước ngoài có năng lực tài chính và kinh nghiệm trong xử lý nợ xấu (thông qua xây dựng bộ tiêu chí và

điều kiện tham gia thị trường mua bán nợ thứ cấp) nhằm tránh rủi ro từ hoạt động đầu cơ, lũng đoạn thị trường.

Thứ năm, cần nhanh chóng hoàn thiện cơ sở pháp lý cho hoạt động chứng khoán hóa nợ xấu. Điều này, song song với sự phát triển của thị trường mua bán nợ xấu thứ cấp, sẽ giúp quá trình cơ cấu lại nợ và bán các khoản nợ (đã được chứng khoán hóa) đến được nhiều đối tượng nhà đầu tư hơn.

Thứ sáu, lý thuyết và kinh nghiệm của Trung Quốc cho thấy thị trường mua bán nợ xấu có quan hệ mật thiết với thị trường bất động sản và chứng khoán và hoạt động của khu vực DNNN. Cụ thể, phần lớn các khoản nợ xấu liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến bất động sản; thị trường chứng khoán phản ánh tình trạng kinh doanh của doanh nghiệp – con nợ chủ yếu của các ngân hàng; DNNN chiếm một tỷ lệ lớn trong tổng nợ xấu là hệ quả của các khoản tín dụng tài trợ phát triển nhưng kém hiệu quả thương mại tích lũy trong nhiều năm. Do đó, để thị trường nợ xấu hoạt động hiệu quả và ngăn ngừa các khoản nợ xấu mới phát sinh cần có chính sách phục hồi thị trường bất động sản, chứng khoán cũng như cũng như đẩy mạnh cải cách khu vực DNNN.

3.2.2.2. Nâng cao hiệu quả thực hiện quy định về mua bán, sáp nhập và hợp nhất các ngân hàng thương mại

Thứ nhất, các văn bản pháp luật cần thống nhất khái niệm mua lại tổ chức tín dụng. Cụ thể, mua lại tổ chức tín dụng cần được hiểu là mua toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của tổ chức tín dụng bị mua lại. Sau khi mua lại, TCTD bị mua lại trở thành công ty trực thuộc của TCTD mua lại.

Thứ hai, cần có thêm quy định về bảo vệ cổ đông thiểu số và bổ sung các quyền và nghĩa vụ của các chủ thể gián tiếp tham gia vào hoạt động mua bán, sáp nhập các TCTD. Bên cạnh yêu cầu tổ chức tín dụng mua lại cổ phiếu của mình, đối với các cổ đông chiến lược của tổ chức tín dụng trước khi bị mua lại, hợp nhất, sáp nhập, các cổ đông này có thể yêu cầu công ty phát hành

thêm cổ phiếu cho mình để họ đảm bảo được tỷ lệ nắm giữ như trước. Ngoài ra, các văn bản pháp luật cần bổ sung những chủ thể gián tiếp tham gia hoạt động mua bán và sáp nhập tổ chức tín dụng (công ty luật, công ty kiểm toán, công ty môi giới), kèm theo các điều kiện chặt chẽ để các chủ thể này được tham gia hoạt động mua lại và sáp nhập các tổ chức tín dụng tại Việt Nam.

Thứ ba, các văn bản pháp luật cần nghiên cứu và xây dựng quy định định giá tài sản khi thực hiện mua lại và sáp nhập các tổ chức tín dụng. Cần phản ánh được đầy đủ giá trị hữu hình và vô hình của tổ chức tín dụng. Việc định giá một tổ chức tín dụng không nhất thiết sử dụng một phương pháp cụ thể, mà có thể áp dụng nhiều phương pháp tùy vào điều kiện của từng tổ chức tín dụng. Thực tiễn cho thấy, trong giao dịch M&A luôn tồn tại xung đột lợi ích giữa bên mua (muốn mua tổ chức tín dụng với giá rẻ) và bên bán (muốn bán tổ chức tín dụng với giá cao), nên nhiều thương vụ M&A thất bại chủ yếu là do vấn đề không xác định được mức giá phù hợp giữa các bên. Vì vậy, việc định giá tài sản khi thực hiện M&A cần được quy định giao cho một chủ thể trung gian độc lập như công ty kiểm toán hoặc tổ chức định giá chuyên nghiệp, nhằm đảm bảo tính khách quan trong xác định mức giá phù hợp.

Thứ tư, cần chuẩn hóa lại mẫu hợp đồng mua bán, sáp nhập các TCTD. Hợp đồng mẫu mua lại và sáp nhập các tổ chức tín dụng cần được nghiên cứu và xây dựng và quy định các lĩnh vực đặc thù như (i) điều kiện mua lại và sáp nhập, (ii) quyền và nghĩa vụ các bên, (iii) Việc phối hợp giải quyết các khoản nợ tồn đọng của tổ chức tín dụng bị mua lại/sáp nhập, (iv) các điều khoản khác như giải quyết tranh chấp và phương án lao động (ngoài những nội dung đã được nêu trong Luật Doanh nghiệp).

Thứ năm, cần quy định cụ thể thời điểm cung cấp thông tin khi mua bán, sáp nhập các TCTD. Để hạn chế ảnh hưởng/biến động tiêu cực trong hoạt động của các tổ chức tín dụng tham gia mua bán, sáp nhập, thời điểm công bố quy định nên được quy định là sau khi các tổ chức tín dụng đã được ngân hàng nhà nước chấp thuận, cần bổ sung quy định hợp đồng sáp nhập chỉ được ký khi các bên đã được NHNN chấp thuận sáp nhập. Bên cạnh đó, cần quy

định rõ các nội dung của hợp đồng sáp nhập phải được công bố cho các chủ nợ và người lao động và những nội dung không công bố.

Thứ sáu, cần ban hành các chính sách đặc biệt ưu đãi về thuế cho các tổ chức tín dụng mua lại hoặc sáp nhập các tổ chức tín dụng yếu kém trong thời gian nhất định.

3.2.2.3. Nâng cao hiệu quả thực hiện quy định về xử lý vấn đề sở hữu chéo

Thứ nhất, đối với quy định về công bố thông tin về tỷ lệ sở hữu cổ phần, để phát hiện được các mối quan hệ sở hữu chéo, cần mở rộng đối tượng công bố thông tin, đặc biệt là nhóm đối tượng là người có liên quan, đồng thời cần hạ tỷ lệ nắm giữ cổ phiếu ngân hàng mà ở đó chủ sở hữu phải công bố thông tin. Cụ thể, các đối tượng phải công bố thông tin về tỷ lệ sở hữu ngân hàng là: (i) Các cổ đông có tỷ lệ sở hữu NHTMCP từ 1% trở lên; (ii) người có liên quan của các cổ đông phải công bố thông tin có tỷ lệ sở hữu NHTMCP từ 1%, nhằm giúp việc xác định quan hệ sở hữu chéo dễ dàng hơn.

Thứ hai, bổ sung phạm vi quy định người có liên quan, người sở hữu cuối cùng và mở rộng đối tượng phải công bố thông tin về tỷ lệ sở hữu. Để khắc phục khó khăn trong quản lý, giám sát sở hữu, đầu tư chéo, cần hoàn thiện quy định hiện hành về xác định rõ “người liên quan“, bổ sung quy định về “người sở hữu cuối cùng” và trao cho Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng quyền xác định “người sở hữu cuối cùng” dựa trên nguyên tắc theo luật định.

Thứ ba, đối với các quy định về thành phần của ban quản trị và ban điều hành: cần quy định số lượng thành viên ban quản trị của NHTM theo thông lệ quốc tế: ví dụ, ban quản trị phải có tối thiểu 5 thành viên và tối đa 11 thành viên, trong đó phải có xấp xỉ 1/3 số thành viên là các thành viên độc lập và không thuộc ban điều hành của ngân hàng (IFC, 2011). Thành viên độc lập có những tiêu chí khắt khe như là cá nhân không đang làm việc cho ngân hàng, hoặc công ty trực thuộc ngân hàng, hoặc đã làm việc cho ngân hàng hoặc

công ty trực thuộc ngân hàng trong một thời gian nhất định; không có mối quan hệ với những người có liên quan có sở hữu một lượng cổ phần nhất định của ngân hàng... vì các thành viên này có vai trò đưa ra các quyết định có tính khách quan và hạn chế những ảnh hưởng tiêu cực tới các cổ đông nhỏ lẻ do các cổ đông lớn, cổ đông có quyền kiểm soát NHTM thông qua sở hữu chéo gây ra. Cũng cần tách biệt rõ ràng giữa quyền sở hữu và quyền kiểm soát, theo đó, không cho phép thành viên hội đồng quản trị, hội đồng thành viên của ngân hàng kiêm nhiệm chức vụ trong ban điều hành. Cần quy định rõ một pháp nhân không thể là thành viên ban quản trị cho dù một cá nhân đại diện cho pháp nhân đó có thể được bầu vào ban quản trị. Như vậy, cá nhân được bầu vào ban quản trị của NHTM chỉ có thể hành động với tư cách là một thành viên ban quản trị chứ không phải với tư cách là đại diện của pháp nhân, tức là cá nhân đó phải hành động vì lợi ích của tất cả các cổ đông chứ không phải chỉ vì riêng lợi ích của pháp nhân được cá nhân đó đại diện. Tương tự, cần có quy định về ban điều hành của NHTM nhằm hạn chế tình trạng sở hữu chéo có thể xảy ra như tổng giám đốc/giám đốc không được đồng thời là tổng giám đốc/giám đốc của một doanh nghiệp khác. Theo thông lệ quốc tế, tổng giám đốc/giám đốc không nên tham gia vào bất cứ hoạt động kinh doanh nào ngoài những việc liên quan tới vai trò quản lý, điều hành doanh nghiệp và việc quản trị các công ty con của ngân hàng.

Thứ tư, cần tách bạch chức năng ngân hàng đầu tư và NHTM. Luật cần bổ sung thêm các quy định liên quan đến tập đoàn tài chính đồng thời cơ quan quản lý cần có những biện pháp chế tài hạn chế các NHTM thực hiện những nghiệp vụ như ủy thác đầu tư chứng khoán.

Thứ năm, luật đã có quy định về tỷ lệ sở hữu cổ phần tối đa của các cá nhân cũng như các tổ chức trong NHTM. Tuy nhiên, để quy định này có hiệu quả hơn, luật nên bổ sung quy định cụ thể hơn về mức sở hữu cổ phần tối đa với từng loại cổ đông (với cổ đông cá nhân có thể phân chi tiết hơn như: cá nhân tham gia quản lý, cá nhân không tham gia quản lý... và với cổ đông là tổ

chức có thể phân thành các nhóm: tổ chức tài chính, tổ chức phi tài chính, tổ chức là cơ quan, DNNN...).

Thứ sáu, cần nghiêm cấm các hành vi lợi dụng sở hữu chéo để vượt qua các quy định về tỷ lệ sở hữu, giới hạn góp vốn, mua cổ phần; các quy định về hạn chế cho vay, giới hạn tín dụng cũng như phân loại, trích lập dự phòng rủi ro. Với những sai phạm bị phát hiện, cần có cơ chế xử phạt thật nghiêm bao gồm nâng các mức phạt hành chính nhằm gia tăng kỷ luật đối với các NHTM khác.

3.2.2.4. Nâng cao hiệu quả thực hiện kiểm soát rủi ro từ hệ thống “ngân hàng ngầm”

Thứ nhất, nhằm giảm thiểu ảnh hưởng tiêu cực từ rủi ro của hệ thống ngân hàng ngầm đến sự ổn định tài chính, cần tăng cường kiểm soát, quản lý rủi ro, giám sát chặt chẽ hoạt động của các chủ thể trong hệ thống ngân hàng ngầm, nhất là hoạt động cho vay mua chứng khoán của các công ty chứng khoán hiện nay (cho vay ký quỹ) sẽ làm gia tăng tỷ lệ đòn bẩy tài chính dẫn đến rủi ro thanh khoản.

Thứ hai, Ngân hàng Nhà nước và Ủy ban Chứng khoán Nhà nước đã từng bước kiểm soát hoạt động cho vay mua chứng khoán. Tuy nhiên, khi thị trường chứng khoán biến động xấu, sụt giảm mạnh và nhanh như giai đoạn cuối năm 2008 hay 2015 - 2022 có thể sẽ dẫn tới sự mất kiểm soát về nợ xấu của các công ty chứng khoán dẫn đến sự thua lỗ hay phá sản, ảnh hưởng không nhỏ đến thị trường tài chính nói chung trong đó có hệ thống ngân hàng thương mại.

Thứ ba, tăng cường tính minh bạch trong hoạt động của hệ thống ngân hàng ngầm thông qua việc thu thập dữ liệu thông tin đầy đủ về quy mô tổng tài sản, lượng cung ứng tín dụng cho nền kinh tế để làm cơ sở đưa ra các đề xuất chính sách kịp thời nhằm ổn định và phát triển thị trường tài chính. Hiện nay, việc thống kê số liệu hoạt động ngân hàng ngầm còn hạn chế và gần như

chưa có số liệu thống kê hằng năm, dẫn đến những khó khăn trong quá trình đề xuất chính sách.

Thứ tư, phát triển hệ thống đánh giá khả năng chống đỡ với các cú sốc trên thị trường tài chính để đánh giá khả năng chịu đựng rủi ro hay mức độ tổn thương của các tổ chức tài chính, ngân hàng trước những cú sốc bất lợi thông qua các chỉ số về vốn, mức độ tổn thất, tỷ lệ an toàn về thanh khoản nhằm giúp cơ quan hoạch định chính sách và các tổ chức tài chính chủ động đối phó với rủi ro.

3.2.2.5. Nâng cao hiệu quả thực hiện xử lý rủi ro và đảm bảo an toàn hoạt động khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam

Thứ nhất, thay đổi cách tính CAR theo thông lệ quốc tế (Basel 2). Theo đó, Thông tư NHNN nên quy định lại phần tính mẫu số của công thức tính CAR với việc cộng cả rủi ro thị trường và rủi ro tác nghiệp.

Thứ hai, Basel II 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; các thông tư hướng dẫn của NHNNVN cũng cần xây dựng và bổ sung cách tính mức độ đủ vốn căn cứ theo quy mô và phạm vi hoạt động của các NHTM.

Thứ ba, khắc phục 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 cần phân loại tài sản chi tiết và tính đến sự khác biệt giữa các mức độ rủi ro riêng biệt. Đối với các khoản phải thu, hệ số rủi ro được xác định dựa trên loại hình TSBĐ (giấy tờ có giá, BĐS...) và đối tượng (Chính quyền Trung ương, chính quyền địa phương, công ty trực thuộc và các TCTD khác), nhưng đồng thời phải chi tiết cho rủi ro theo mức độ tín nhiệm của đối tác hoặc theo đặc điểm khoản tín dụng.

Thứ tư, bổ sung quy định về giới hạn liên quan đến đòn bẩy tài chính (Vốn tự có/Tổng Tài sản) của các NHTM. Hệ số này sẽ tồn tại song song với hệ số an toàn vốn tối thiểu (Vốn tự có/Tổng tài sản rủi ro) khi đánh giá về

mức độ an toàn vốn của NHTM, cụ thể, cần khảo sát và xây dựng mô hình đo lường để xác định chính xác giới hạn tối thiểu của hệ số Vốn tự có so với Tổng tài sản có của NHTM. Điều này cũng phù hợp với khuyến nghị của Ủy ban Basel (Basel III) về việc sử dụng hệ số đòn bẩy tài chính để đánh giá mức độ an toàn của các NHTM đang phải kinh doanh trong điều kiện môi trường kinh tế vĩ mô bất ổn hoặc suy giảm. Thực tế cho thấy, khi nền kinh tế vĩ mô bất ổn và thị trường BĐS đóng băng, NHTM cũng không thể bán BĐS để thu hồi nợ xấu. Thứ năm, cần có lộ trình cụ thể về thời gian trong việc áp dụng Basel II và Basel III trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm của các nước đã triển khai.

Thứ sáu, tăng cường yêu cầu an toàn vốn với mô hình tập đoàn tài chính - ngân hàng. Đối với việc quản lý mô hình tập đoàn tài chính - ngân hàng, để tránh tối đa rủi ro chéo (theo khuyến nghị của Ủy ban Basel), tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu cần được xác định ở mức cao hơn so với mô hình tổ chức tài chính chỉ hoạt động lĩnh vực ngân hàng và khoảng chênh lệch phải đủ đảm bảo tránh tối đa rủi ro chéo phù hợp với giới hạn đầu tư vào các công ty con trực thuộc ngân hàng mẹ.

3.2.2.6. Nâng cao hiệu quả thực hiện bảo hiểm tiền gửi trong xử lý các ngân hàng thương mại yếu kém

Thứ nhất, điều chỉnh hạn mức chi trả BHTG phù hợp với thông lệ quốc tế và giúp duy trì lòng tin của người gửi tiền từ đó góp phần duy trì ổn định hệ thống tài chính. Cụ thể, cần có cơ chế điều chỉnh hạn mức BHTG linh hoạt tương ứng với tình trạng hệ thống tài chính ngân hàng, nâng cao hạn mức chi trả BHTG trong giai đoạn khủng hoảng và đưa về mức bình thường khi hệ thống ổn định trở lại. Đặc biệt, cần có cơ chế bảo hiểm không giới hạn cũng cần được quan tâm trong trường hợp xảy ra khủng hoảng tài chính.

Thứ hai, đổi mới hệ thống phí BHTG theo mức độ rủi ro. Cần nhanh chóng nghiên cứu và hoàn thiện khung phí bảo hiểm tiền gửi theo mức độ rủi ro nhằm tạo động lực cho các tổ chức tín dụng hoạt động an toàn hơn, đảm

bảo sự ổn định, bền vững của cả hệ thống (việc xếp hạng các TCTD phải được tiến hành định kỳ để BHTG Việt Nam có căn cứ áp dụng mức tính phí đối với các tổ chức tham gia BHTG). Trong điều kiện xảy ra khủng hoảng ngân hàng, cần có cơ chế cho phép tổ chức BHTG nâng tỷ lệ phí BHTG ở mức phù hợp. Kinh nghiệm Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan đã cho phép tổ chức BHTG nước họ thu thêm những khoản phí đặc biệt khi xảy ra khủng hoảng hệ thống. Tuy nhiên, nếu tỷ lệ này thấp sẽ không đáp ứng được nhu cầu vốn của tổ chức BHTG, nhưng nếu tỷ lệ cao quá cũng làm suy giảm lợi nhuận, gây khó khăn hơn nữa cho hoạt động của các TCTD.

Thứ ba, cần thể chế hóa sự phối hợp giữa BHTG Việt Nam với NHNN, Bộ Tài chính, Kiểm toán Nhà nước và các cơ quan liên quan nhằm xây dựng và triển khai có hiệu quả hệ thống phí bảo hiểm theo mức độ rủi ro; đặc biệt là trong việc xây dựng quy chế, quy định xếp hạng các TCTD, trong quá trình phòng ngừa và xử lý đổ vỡ của các TCTD.

Thứ tư, cần xây dựng cơ chế chia sẻ thông tin đối với BHTG. Luật BHTG quy định tổ chức BHTG “tổng hợp, phân tích và xử lý thông tin về tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi nhằm phát hiện và kiến nghị Ngân hàng Nhà nước Việt Nam xử lý kịp thời những vi phạm quy định về an toàn hoạt động ngân hàng, rủi ro gây mất an toàn trong hệ thống ngân hàng” – thực hiện nhiệm vụ này, BHTG cần có nguồn thông tin kịp thời, chính xác, đầy đủ về các tổ chức tham gia BHTG. Vì vậy, cơ chế chia sẻ thông tin giữa BHTG, NHNN, các cơ quan liên quan, các tổ chức cung cấp thông tin trong và ngoài nước, và các tổ chức tham gia BHTG cần được hoàn thiện (đặc biệt là những thông tin nhạy cảm như các tổ chức tín dụng gặp vấn đề cần cơ cấu lại).

Thứ năm, cần xây dựng cơ chế tham gia xử lý đổ vỡ các TCTD cho BHTG. Để BHTG Việt Nam chủ động hơn trong việc quản lý, thanh lý tài sản của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi, cần có quy định hướng dẫn về quyền hạn xử lý đổ vỡ của BHTG đối với từng nhóm TCTD. Ví dụ, đối với các TCTD đổ vỡ có quy mô nhỏ, BHTG Việt Nam có toàn quyền xử lý. Đối với

các TCTD lớn hơn, BHTG cần có cơ chế tham gia tích cực vào quá trình xử lý đồ vỡ này.

Thứ sáu, xây dựng cơ chế mở rộng lĩnh vực đầu tư cho BHTG. Ngoài việc mua trái phiếu chính phủ hiện nay, khi đạt được quỹ mục tiêu thì BHTG có thể cân nhắc kênh đầu tư khác để làm tăng nguồn vốn mà vẫn đảm bảo an toàn hệ thống. Khi đã có quy chế xếp hạng tín dụng các TCTD, BHTG có thể đầu tư tại những TCTD được xếp hạng tín dụng đạt tiêu chuẩn (như vậy trong cơ cấu đầu tư, trọng số chính vẫn là trái phiếu chính phủ, còn tỷ lệ đầu tư tại các kênh có độ an toàn cao khác sẽ do BHTG Việt Nam quyết định).

Thứ sáu, xây dựng cơ chế để BHTG huy động vốn bù đắp thâm hụt quỹ BHTG trong trường hợp xảy ra khủng hoảng. Cần sớm có quy định trong điều kiện cụ thể về thời gian tối đa xét duyệt hồ sơ xin hỗ trợ tài chính của tổ chức BHTG để đáp ứng nhu cầu cấp bách về vốn của tổ chức BHTG, đặc biệt, trong những trường hợp xảy ra đột biến rút tiền gửi gây nguy cơ khủng hoảng hệ thống ngân hàng. Có thể xem xét cấp cho tổ chức BHTG một hạn mức tín dụng dự phòng tỷ lệ với tổng số tiền gửi được bảo hiểm (hạn mức tín dụng dự phòng này cần được nghiên cứu để đảm bảo cho quỹ BHTG có thể đối phó tốt với hiện tượng rút tiền hàng loạt ở nhiều TCTD tại cùng một thời điểm). Ngoài ra, cần có cơ chế để tổ chức BHTG tự phát hành trái phiếu để bù đắp thiếu hụt quỹ BHTG trong giai đoạn khủng hoảng (nguồn để chi trả chính là phí BHTG được các tổ chức tham gia BHTG nộp vào sau đó) và cơ chế cho phép tổ chức BHTG yêu cầu các tổ chức tham gia BHTG đóng phí trước trong giai đoạn khủng hoảng hệ thống và quỹ BHTG thâm hụt (đây là giải pháp được FDIC (Hoa Kỳ) áp dụng cuối năm 2019 để bù đắp cho thâm hụt quỹ BHTG).

Thứ bảy, xác định quỹ BHTG mục tiêu (là tỷ lệ nguồn vốn quỹ BHTG tính trên số dư tiền gửi được bảo hiểm cần đạt được nhằm đảm bảo tổ chức BHTG có thể thực thi trách nhiệm chi trả). Cần quy định rõ quỹ BHTG mục tiêu của Việt Nam nhằm thực hiện thông lệ quốc tế tốt nhất về bảo hiểm tiền gửi và đảm bảo quỹ BHTG đủ lớn để triển khai tốt các hoạt động nghiệp

vụ. Tuy nhiên, tỷ lệ quỹ BHTG tính trên số dư tiền gửi được bảo hiểm bao nhiêu là hợp lý thì cần phải được nghiên cứu kỹ lưỡng để đảm bảo yêu cầu tổ chức bảo hiểm tiền gửi có đủ nguồn lực giải quyết tốt trong trường hợp xảy ra đổ vỡ ngân hàng (Quỹ BHTG mục tiêu thường được xác định trong Luật điều chỉnh hoạt động bảo hiểm tiền gửi của các quốc gia có hệ thống BHTG phát triển như Mỹ, Canada, Đài Loan, Indonesia, Philippines ...; tỷ lệ quỹ BHTG tính trên số dư tiền gửi được bảo hiểm có sự biến động giữa các nước và dao động trong khoảng từ 0.25% đến 5%).

Kết luận Chương 3

Những năm gần đây, các ngân hàng thương mại Việt Nam (NHTM) đã tăng nhanh về số lượng, nâng cao chất lượng, mở rộng mạng lưới hoạt động, đóng góp quan trọng cho quá trình tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, các NHTM cũng bộc lộ một số bất cập, yếu kém như vốn điều lệ và tính thanh khoản thấp, tỷ lệ nợ xấu gia tăng, trình độ quản trị còn yếu, nguồn nhân lực chưa đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế...

Tái cấu trúc các NHTM bắt nguồn từ những yếu kém nội tại của bản thân các NHTM và thực hiện chủ trương, chỉ đạo của Chính phủ và Ngân hàng Nhà nước (NHNN) để đạt các mục tiêu đề ra trong từng giai đoạn. Về mặt lý thuyết, tái cấu trúc NHTM là một hình thức tập trung kinh tế có thể dẫn đến hạn chế cạnh tranh, triệt tiêu cạnh tranh. Luật Cạnh tranh năm 2018 chỉ quy định cấm doanh nghiệp thực hiện tập trung kinh tế gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường. NHTM phải xác định thị phần của mình và dự tính thị phần kết hợp nếu thực hiện mua bán, sáp nhập, hợp nhất và đặc biệt chủ động tự đánh giá quy mô NHTM của mình và NHTM mục tiêu. Như vậy, yếu tố vốn chủ sở hữu cũng là yếu tố quan trọng để xem xét việc có thể tái cấu trúc NHTM hay không hoặc lựa chọn hình thức tái cấu trúc NHTM phù hợp.

KẾT LUẬN

Pháp luật cần quy định cụ thể hơn nữa về cách thức, phương thức xác định giá trị cổ phần khi tái cấu trúc NHTM. Những quy định này chỉ áp dụng cho các trường hợp mua bán, hợp nhất, sáp nhập NHTM (không áp dụng cho trường hợp tự tái cấu trúc của NHTM). Theo đó, pháp luật cho phép các bên tự thỏa thuận về giá trị của cổ phần. Các bên ở đây bao gồm các NHTM tham gia sáp nhập, hợp nhất, mua bán. Trường hợp không đạt được sự thỏa thuận mà điều đó gây cản trở tới quá trình tái cấu trúc NHTM thì Ngân hàng nhà nước sẽ cho tổ chức thẩm định độc lập để xác định giá trị cổ phần.

Pháp luật cũng cần xây dựng các tiêu chí cơ bản để xác định giá trị cổ phần của NHTM khi tái cấu trúc. Cụ thể: (1) Tính hiệu quả trong hoạt động của NHTM ảnh hưởng trực tiếp đến giá trị cổ phần của NHTM đó; (2) Căn cứ vào giá trị cổ phần trước khi tái cấu trúc NHTM; (3) Căn cứ vào mối tương quan giữa cổ phần của những NHTM tham gia tái cấu trúc.

Pháp luật cần quy định rõ về hướng giải quyết quyền lợi cho khách hàng của những NHTM tham gia tái cấu trúc. Theo đó, đối với trường hợp mua bán, sáp nhập, hợp nhất NHTM thì lãi suất tiền gửi của người gửi tiền được xác định như sau: (1) Mức lãi suất tiền gửi do NHTM (sau khi tái cấu trúc) và người gửi tiền tự thỏa thuận với nhau. (2) Trường hợp không thỏa thuận được thì áp dụng theo hướng có lợi cho người gửi tiền như sau: - Nếu là gửi tiền có kỳ hạn và vẫn đang trong kỳ hạn đó thì áp dụng mức lãi suất cao nhất mà các NHTM tham gia tái cấu trúc đang áp dụng hoặc vẫn áp dụng theo lãi suất trước khi tái cấu trúc NHTM. - Nếu là tiền gửi không kỳ hạn hoặc tiền gửi có kỳ hạn nhưng đã qua kỳ hạn gửi tiền thì việc áp dụng mức lãi suất mới của NHTM sau tái cấu trúc.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội (2010), Luật Các tổ chức tín dụng (sửa đổi, bổ sung năm 2017).
2. Quốc hội (2018), Luật Cạnh tranh
3. Quốc hội (2020), Luật Đầu tư
4. Thủ tướng Chính phủ (2010), Quyết định số 254/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng giai đoạn 2011- 2015”.
5. Chính phủ (2014), Nghị định 01/2014/NĐ-CP ngày 03/01/2014 về việc nhà đầu tư nước ngoài mua cổ phần của tổ chức tín dụng Việt Nam.
6. Chính phủ (2016), Nghị định số 86/2019/NĐ-CP ngày 14/11/2019 quy định mức vốn pháp định của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài.
7. Ngân hàng Nhà nước (2010), Thông tư số 04/2010/TT-NHNN ngày 11/2/2010 quy định việc sáp nhập, hợp nhất, mua lại tổ chức tín dụng.
8. Ngân hàng Nhà nước (2014), Thông tư số 03/2014/TT-NHNN ngày 23/04/2014 quy định về quỹ bảo đảm an toàn hệ thống quỹ tín dụng nhân dân.
9. Ngân hàng Nhà nước (2014), Thông tư số 36/2014/TT-NHNN ngày 20/11/2014 quy định các giới hạn, tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài,
10. Ngân hàng Nhà nước (2017), Thông tư số 06/2017/TT-NHNN ngày 05/07/2017 sửa đổi, bổ sung một số Điều của Thông tư số 03/2014/TT-NHNN ngày 23/01/2014 và Thông tư số 04/2015/TT-NHNN ngày 31/03/2015.
11. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2019), Báo cáo thường niên, NXB Thông tin và Truyền thông
12. Nghị định số 86/2019/NĐ-CP ngày 14/11/2019 quy định mức vốn pháp định của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài.
13. Nguyễn Bảo Anh (2016), Xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại theo pháp luật Việt Nam và thực tiễn thực hiện tại thành phố Hà Nội, Luận văn thạc sĩ Quản lý công tại Học viện Hành chính Quốc gia.
14. Trần Minh Anh (2017), Hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn, Luận văn thạc sĩ luật học tại Đại học Luật Huế.
15. Nguyễn Thị Gấm (2019), Hoạt động mua bán và sáp nhập ngân hàng tại Việt Nam - thực trạng và giải pháp, Tạp chí thị trường Tài chính tiền tệ, cập nhật: 14/11/2019 07:30, <https://thitruongtaichinhliente.vn/amp/hoat-dong-mua-ban-va-sap-nhap-ngan-hang-tai-viet-nam-thuc-trang-va-giai-phap-25235.html>
16. Trần Thị Hạnh (2007), Cơ sở lý luận và thực tiễn về hoạt động của Xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại ở Việt Nam, Trường Đại học Luật Hà Nội.

17. Trần An Khánh (2017), Bàn về điều kiện hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Bộ Tư pháp, Số 7/2017, tr. 11 – 16

18. Vũ Kỳ (2019), Thực hiện pháp luật về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại và thực tiễn thi hành, luận văn thạc sĩ Luật học tại Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.

19. Đinh Thị Mai (2018), Một số vấn đề về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại, Tạp chí Công Thương , số 7/2018, tr. 42 – 49.

20. Lê Trung Thành (2017), “Tái cấu trúc hệ thống tài chính ở Việt Nam”, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.68

21. Trần Thị Thi (2018), Những bất cập về hoạt động của xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại, Tạp chí Khoa học Kiểm sát, Số 9/2018, tr. 14 – 18.

22. Hồ Tuấn Vũ (2016), Thâu tóm, sáp nhập ngân hàng và lợi ích, Website: www.tuvananninh.org, cập nhật: tháng Sáu 28, 2016, <https://www.tuvananninh.org/thau-tom-sap-nhap-ngan-hang-va-loi-ich/>

23. Trần Văn Xuân (2018), Quy định pháp luật về hoạt động xử lý tài chính khi tái cấu trúc các ngân hàng thương mại - những vấn đề lý luận và thực tiễn, Luận văn thạc sĩ Luật học tại Đại học Luật Tp. Hồ Chí Minh.