

HOÀN THIỆN KHUÔN KHỔ PHÁP LÝ VỀ QUẢN TRỊ RỦI RO HỆ THỐNG NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI TRONG QUÁ TRÌNH TÁI CƠ CẤU HỆ THỐNG NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI

Trần Trọng Phong*, Cao Việt Thắng**

Ngày nhận: 9/8/2014

Ngày nhận bản sửa: 10/9/2014

Ngày duyệt đăng: 22/9/2014

Tóm tắt:

Khuôn khổ pháp lý đầy đủ về quản trị rủi ro là một trong những yếu tố quyết định cho sự thành công của quá trình tái cơ cấu hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam hiện nay. Tuy nhiên, hệ thống văn bản pháp lý về quản trị rủi ro trong hệ thống ngân hàng Việt Nam còn nhiều thiếu sót và chưa có sự thống nhất với các chuẩn mực quốc tế trong quá trình quản lý. Mặc dù rủi ro tín dụng được thực hiện quản trị sớm nhất và có nhiều văn bản pháp lý đề cập nhất nhưng cũng chưa theo chuẩn mực quốc tế hay có tình trạng chông chéo cùng một nội dung giữa các văn bản. Với các loại rủi ro còn lại thì khuôn khổ pháp lý còn rất lỏng lẻo. Vì vậy, các tác giả đề xuất áp dụng một số nội dung trong khuôn khổ pháp lý nhằm hình thành hành lang pháp lý chặt chẽ tạo đà phát triển cho hệ thống ngân hàng trong thời gian tới phát triển vững chắc.

Từ khóa: khuôn khổ pháp lý, tái cấu trúc hệ thống ngân hàng, quản trị rủi ro

1. Giới thiệu

Đóng vai trò quan trọng nhất trong hệ thống trung gian tài chính phải kể đến hệ thống ngân hàng. Đây được coi là “huyết mạch” của nền kinh tế. Chính vì vậy, hoạt động ngân hàng cần phải luôn thông suốt, hiệu quả và an toàn để duy trì sự vận hành trôi chảy các hoạt động trong nền kinh tế, góp phần thúc đẩy kinh tế phát triển. Thời gian qua, hàng loạt vấn đề nóng nổi lên trong hoạt động ngân hàng như lừa đảo chiếm đoạt tiền và tài sản ngân hàng, nợ xấu tại các ngân hàng gia tăng... Điều này có thể khẳng định, môi trường ngành ngân hàng Việt Nam trong những năm qua có rất nhiều thách thức. Để ứng phó nhanh nhạy với những biến động của thị trường tài chính – tiền tệ và cạnh tranh với các ngân hàng ngoại thì các ngân hàng trong nước cần nhanh chóng nâng cao hiệu quả hoạt động hệ thống quản trị rủi ro của mình. Trong đó, hành lang pháp lý của hệ thống ngân hàng luôn là yếu tố phải được nhắc đến đầu tiên, một hệ thống không thể vận hành tốt nếu chưa thể thống nhất về mặt nguyên tắc vận hành. Đây cũng một trong những yếu điểm khiến cho hệ thống ngân hàng hoạt động không đồng nhất và dễ bị tấn

công vào những lỗi có tính chất hệ thống. Các kẽ hở giúp cho các tổ chức, cá nhân có thể trục lợi và làm ảnh hưởng đến hệ thống ngân hàng nói riêng và nền kinh tế nói chung một cách công khai mà không lo sợ bất cứ hậu quả nào.

2. Cơ sở lý thuyết

Ủy ban Basel về giám sát nghiệp vụ ngân hàng (Basel Committee on Banking supervision-BCBS) là một Ủy ban bao gồm các chuyên gia giám sát hoạt động ngân hàng được thành lập bởi các Thống đốc Ngân hàng Trung ương của nhóm G10 vào cuối năm 1974, xuất phát từ sau một loạt các cuộc khủng hoảng về tiền tệ quốc tế và thị trường ngân hàng. Cho đến nay, Ủy ban Basel đã đưa ra 2 bản hiệp ước chính thức (Basel I, II). Basel I (ra đời tháng 6/1999) mặc dù đã đưa ra được nhiều quy định chi tiết, có ý nghĩa cho công tác quản trị rủi ro của các Ngân hàng thương mại và rất nhiều chuẩn mực trong Basel I vẫn còn được áp dụng tại nhiều nước đến ngày nay, nhưng qua một quá trình dài áp dụng với xu thế phát triển như vũ bão của hệ thống ngân hàng trên thế giới thì Basel I đã bộc lộ một số nhược điểm của mình. Chẳng hạn, trong quy định vốn tối

thiếu của mình, Basel I mới đề cập tới rủi ro tín dụng mà chưa đề cập tới những rủi ro khác như rủi ro thị trường, rủi ro hoạt động. Đến ngày 26/6/2004, bản Hiệp ước Basel mới (Basel II) đã chính thức được ban hành.

Bản hiệp ước Basel II yêu cầu các ngân hàng quản trị rủi ro toàn diện và yêu cầu vốn tối thiểu đối với đầy đủ các loại rủi ro chính, bao gồm: rủi ro tín dụng, rủi ro thị trường và rủi ro hoạt động.

Tính đến thời điểm hiện tại, Việt Nam vẫn chưa phải là một thành viên của BCBS, do đó không bị ràng buộc bởi thời hạn phải tuân thủ Basel II. Tuy nhiên, thời gian qua, Ngân hàng Nhà nước đã dần tiếp cận với Basel II – một cơ chế quan trọng để đẩy mạnh cải cách và củng cố toàn bộ công tác điều hành trong lĩnh vực tài chính. Để thực thi hiệu quả các quy định Basel II, ngoài việc tự thân các Ngân hàng xây dựng cho mình khung quản trị rủi ro thì Ngân hàng nhà nước cần ban hành văn bản pháp luật chính thống nhằm đưa các nội dung quản trị rủi ro theo chuẩn Basel II của Ủy ban Basel được áp dụng triệt để tại Việt Nam.

3. Thực trạng các văn bản pháp lý về quản trị rủi ro trong hoạt động ngân hàng hiện nay

3.1. Văn bản pháp lý chưa đầy đủ

Trong suốt những năm phát triển vừa qua, ngân hàng thương mại Việt Nam chủ yếu quan tâm đến rủi ro tín dụng, đây là hoạt động chính của các Ngân hàng thương mại. Theo các chuẩn mực Basel, việc quản trị rủi ro trong hoạt động ngân hàng phải chi tiết và rõ ràng đối với 4 loại rủi ro: rủi ro tín dụng, rủi ro thanh khoản, rủi ro thị trường và rủi ro hoạt động.

Về mặt pháp lý, Ngân hàng Nhà nước (2010a) quy định hệ số an toàn vốn CAR 9%, với 22 điều, đề cập đến nhiều vấn đề liên quan đến mức độ an toàn của các Tổ chức tín dụng, trong đó có 3 điểm mấu chốt gồm: (1) Tăng tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu (CAR); (2) hạn chế việc tham gia của các ngân hàng thương mại vào các hoạt động liên quan đến chứng khoán và kinh doanh bất động sản; (3) Tăng cường quy định về đảm bảo khả năng thanh khoản của các tổ chức tín dụng.

Sau khi cân nhắc các ý kiến liên quan đến qui định trên, Ngân hàng Nhà nước (2010b) đã có quy định về sửa đổi, bổ sung một số điều. Ngày 30/8/2011, Thống đốc Ngân hàng nhà nước đã ký ban hành Thông tư số 22/2011/TT-NHNN. Theo đó, Ngân hàng Nhà nước chính thức hủy bỏ tỷ lệ cấp tín dụng từ nguồn vốn huy động quy định tại Thông tư 13, được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư 19 (Ngân hàng Nhà nước, 2010b).

Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhà nước (2011) cũng

điều chỉnh hệ số rủi ro đối với một số tài sản có bằng ngoại tệ khi tính tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu; Ngân hàng Nhà nước (2013a) quy định về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý trong rủi ro trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; Ngân hàng Nhà nước (2009) đã có quy định về tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung hạn và dài hạn đối với tổ chức tín dụng; Ngân hàng Nhà nước (2005a) đã quy định rõ các tỷ lệ đảm bảo an toàn trong hoạt động của các tổ chức tín dụng.

Ngân hàng Nhà nước (2013c) đã chỉ đạo về việc phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro của các tổ chức tín dụng. Thống đốc Ngân hàng Nhà nước yêu cầu các tổ chức tín dụng phải tăng cường việc trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro để xử lý nợ xấu, tiết giảm chi phí hoạt động, không tăng tiền lương, tiền thưởng, thù lao của cán bộ, đặc biệt là người quản lý; không tạm ứng, chia cổ tức, lợi nhuận của năm tài chính 2013 nếu tổ chức tín dụng chưa trích lập dự phòng rủi ro đầy đủ, chưa phân loại nợ và cơ cấu lại nợ theo đúng quy định của pháp luật.

Ngân hàng Nhà nước (2013b) đã có quy định về việc phân loại nợ đối với nợ được cơ cấu lại thời hạn trả nợ, xử lý nợ xấu. Ngày 18/3/2014, Ngân hàng Nhà nước (2014b) đã sửa đổi, bổ sung một số điều được Ngân hàng Nhà nước (2013a) quy định về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của Tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Một số điểm mới quan trọng là:

- Kết quả định giá tài sản bảo đảm của tổ chức có chức năng thẩm định giá theo quy định của pháp luật được tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài sử dụng để xác định giá trị tài sản bảo đảm được khấu trừ khi tính số tiền trích lập dự phòng cụ thể và có giá trị sử dụng tối đa 12 tháng kể từ ngày tổ chức có chức năng thẩm định giá ký văn bản định giá. Đồng thời, Ngân hàng Nhà nước cũng cho phép tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài được xem xét, cơ cấu lại thời hạn trả nợ và giữ nguyên nhóm nợ như đã phân loại trước khi cơ cấu lại thời hạn trả nợ.

- Ngân hàng Nhà nước tiếp tục cho phép Tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài thực hiện cơ cấu lại các khoản nợ và giữ nguyên nhóm nợ đến ngày 01/4/2015. Ngân hàng Nhà nước theo dõi, đôn đốc các tổ chức tín dụng thực hiện tăng cường trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro để xử lý nợ xấu, tiết giảm chi phí hoạt động, không tạm ứng, chia cổ tức, lợi nhuận của năm tài chính 2013 nếu tổ chức tín

dụng chưa trích lập dự phòng rủi ro đầy đủ, chưa phân loại và cơ cấu lại nợ đúng theo quy định của pháp luật.

Tuy nhiên, các văn bản luật này mới dừng lại chủ yếu đối với rủi ro tín dụng còn các loại rủi ro còn lại chưa được quan tâm nhiều hoặc chưa được đề cập chính thức trên một văn bản nào.

3.2. Quản trị rủi ro chưa theo chuẩn mực quốc tế

Hiện nay, khi các ngân hàng thế giới đã đề cập và hướng tới việc áp dụng chuẩn mực Basel III thì các ngân hàng ở Việt Nam vẫn chưa chính thức được đề cập tới việc áp dụng chuẩn mực nào của Basel. Mặc dù các quy định trong những năm gần đây của Ngân hàng nhà nước như Quyết định 493/2005/QĐ-NHNN, Quyết định 457/2005/QĐ-NHNN, Thông tư 13 và Thông tư 19 năm 2010 cũng đã đề cập tới một số vấn đề liên quan tới các điều khoản trong hiệp định Basel nhưng vẫn ở mức rất hạn chế.

Những năm vừa qua, hệ thống ngân hàng thương mại đã được tái cấu trúc và hiện đại hoá một bước, nhưng so với yêu cầu thực tế còn phải tiếp tục tái cơ cấu và hiện đại hoá. Do vậy, phải xây dựng hệ thống quản trị theo chuẩn mực quốc tế như Basel II, đặc biệt các hoạt động quản trị rủi ro tín dụng, rủi ro hoạt động, rủi ro thanh khoản, rủi ro thị trường.

4. Thực trạng khuôn khổ pháp lý về quản trị một số loại rủi ro cụ thể

4.1. Rủi ro tín dụng

4.1.1. Hệ thống, quy trình văn bản hướng dẫn công tác xử lý nợ chưa đồng bộ, đầy đủ

Nền kinh tế trong nước và thế giới vẫn còn nhiều khó khăn; số lượng các doanh nghiệp phá sản, giải thể, dừng hoạt động tăng; sức mua của nền kinh tế giảm, giá trị hàng tồn kho giảm dẫn đến ảnh hưởng tới dòng tiền của khách hàng và khả năng trả nợ. Giá trị suy giảm và tính khả mại thấp của tài sản đảm bảo khiến kênh thu nợ thứ cấp của ngân hàng gặp nhiều khó khăn và phát sinh tổn thất.

Đứng trước thực trạng này, công tác xử lý nợ xấu tại các ngân hàng cấp thiết hơn bao giờ hết. Tuy nhiên, tới thời điểm hiện tại các ngân hàng vẫn còn loay hoay trong việc xử lý nợ có vấn đề do chưa có các văn bản hướng dẫn công tác xử lý nợ từ Ngân hàng Nhà nước một cách đồng bộ và đầy đủ. Cụ thể: quy trình xử lý nợ có vấn đề chưa được ban hành; hướng dẫn hạch toán kế toán trong công tác xử lý nợ chưa được hướng dẫn cụ thể; hệ thống hướng dẫn liên quan đến phong toả, thu giữ tài sản đảm bảo mới dừng lại hướng dẫn đối với động sản, hàng hoá, tàu biển mà chưa ban hành đối với bất động sản, giấy tờ có giá.

4.1.2. Còn tình trạng chồng chéo giữa các văn bản đối với một nội dung

Từ trước đến nay, việc ban hành các văn bản pháp luật của Ngân hàng Nhà nước đều mang tính giải quyết theo từng thời kỳ, các trường hợp cụ thể. Vì vậy, không tránh khỏi việc cùng một nội dung nhưng được đề cập tại nhiều văn bản khác nhau. Điều này gây khó khăn trong công tác thực hiện của các ngân hàng thương mại khi đứng trước khối lượng văn bản quy định đồ sộ mà không biết nên áp dụng văn bản nào, có thể dẫn đến những sai lầm đáng tiếc. Ví dụ, tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn để cho vay trung, dài hạn của tổ chức tín dụng trước đây đều được quy định cùng với các tỷ lệ bảo đảm an toàn khác trong cùng một văn bản.

Tuy nhiên, các quy định này hiện đang được tách và nêu ở nhiều văn bản khác nhau, chẳng hạn như Ngân hàng Nhà nước (2005a) ban hành quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng nhưng riêng nội dung giới hạn chuyển vốn ngắn hạn sang vốn trung hạn, dài hạn lại được tách, quy định trong một văn bản riêng là Thông tư số 15/2009/TT-NHNN (Ngân hàng Nhà nước, 2009) quy định về tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung hạn và dài hạn đối với tổ chức tín dụng (với mức tối đa là 30% tổng nguồn vốn ngắn hạn). Điều đó gây khó khăn cho các tổ chức tín dụng trong việc tuân thủ pháp luật.

4.2. Rủi ro hoạt động

Trong những năm gần đây, sau các vụ vỡ nợ nghiêm trọng và do yêu cầu của Ủy ban Basel về Giám sát ngân hàng (Basel II), nhiều ngân hàng buộc phải thực hiện đo lường và quản trị rủi ro hoạt động. Rủi ro hoạt động được định nghĩa là các rủi ro gây ra tổn thất do các nguyên nhân liên quan đến con người, sự không đầy đủ hoặc vận hành không tốt các quy trình, hệ thống hoặc do tác động của các sự kiện bên ngoài.

Thất bại trong quản trị rủi ro hoạt động và các hệ lụy của nó có thể thấy rất rõ nét từ các vụ việc của Barings (Anh Quốc), Société Générale (Pháp) cho tới cuộc khủng hoảng tài chính năm 2007 xuất phát từ khủng hoảng nợ dưới chuẩn vốn bắt nguồn từ những sai phạm trong cho vay; Barclays thao túng lãi suất Libor, HSBC rửa tiền, Nomura thực hiện giao dịch nội gián, JP Morgan sai sót trong quản trị rủi ro và làm tiêu tan 5,8 tỷ USD của nhà đầu tư... Tất cả các vụ việc đình đám này, lại bắt nguồn từ nguyên nhân chính là rủi ro hoạt động chứ không phải rủi ro thị trường hay rủi ro tín dụng - hai loại rủi ro mà các ngân hàng thương mại đầu tư xây dựng mô hình và quản lý chặt chẽ.

Tại Việt Nam, vụ án Huỳnh Thị Huyền Như chiếm đoạt tiền tại VietinBank là một dẫn chứng tiêu biểu cho việc thiếu sót các văn bản quản trị rủi ro hoạt động trong hệ thống ngân hàng Việt Nam.

Trên thế giới, các ngân hàng đã áp dụng nhiều biện pháp quản trị rủi ro hoạt động ngay khi Basel II được triển khai. Phương pháp tiếp cận đo lường hiện đại AMA (Advanced Measurement Approach) đã được nhiều ngân hàng ở những nước có ngành ngân hàng phát triển trên thế giới áp dụng như: Úc, Nhật, Mỹ, khu vực châu Âu. Cuộc nghiên cứu với tổng cộng 121 ngân hàng đến từ 17 quốc gia năm 2008 đã rút ra kết luận rằng, tỷ lệ vốn rủi ro hoạt động trên tổng thu nhập của các ngân hàng không sử dụng phương pháp AMA là cao hơn so với các ngân hàng có sử dụng phương pháp này, điều này cho thấy sử dụng phương pháp AMA đạt hiệu quả trong vấn đề thúc đẩy kinh doanh mà vẫn duy trì quản trị rủi ro tốt.

Phần lớn các ngân hàng ở Tây Ban Nha đã thực hiện đổi mới hoạt động và tổ chức nhằm mục tiêu quản trị rủi ro hoạt động như: thành lập một bộ phận riêng biệt chuyên về rủi ro hoạt động, đổi mới hệ thống báo cáo và áp dụng công nghệ hiện đại (Laviada và cộng sự, 2005).

Mặc dù có nhiều nỗ lực nhưng cho tới nay, Việt Nam vẫn chưa thiết lập được khuôn khổ pháp lý chính thức cho hoạt động quản trị rủi ro hoạt động. Các ngân hàng thương mại vẫn đang mong đợi Ngân hàng Nhà nước sớm ban hành những quy định cụ thể hướng dẫn triển khai hoạt động quản trị rủi ro hoạt động trên tất cả các mặt từ thiết lập chính sách, quy định, quy trình cho đến phương pháp đo lường, yêu cầu vốn tối thiểu đối với rủi ro hoạt động và cơ chế trích lập dự phòng rủi ro hoạt động áp dụng theo chuẩn Basel II phù hợp với thực tiễn tại Việt Nam.

4.3. Rủi ro thanh khoản

Các sự kiện rủi ro thanh khoản trong lịch sử có

thể kể đến như ngân hàng Northern Rock trong 3 ngày 14,15 và 17/9/2007 khoảng 3 tỷ Bảng Anh đã được rút ra. Mặc dù được Ngân hàng Trung ương Anh hỗ trợ nhưng vẫn không ngăn được sự phá sản của Northern Rock. Hay rủi ro thanh khoản tại hàng loạt các ngân hàng ở Nga năm 2004 sau khi ngân hàng Guta Bank – đại gia trong ngành ngân hàng Nga thông báo tạm khóa các tài khoản tiền gửi, đóng cửa 76 chi nhánh và ngừng hoạt động hơn 400 máy ATM. Việt Nam chưa xảy ra sự kiện sụp đổ ngân hàng do rủi ro thanh khoản nào nhưng nếu xảy ra rủi ro thanh khoản, hệ quả để lại cho nền kinh tế là vô cùng to lớn.

Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008 khiến BCBS nhận ra những “lỗ hổng” của Basel II dù từng được coi là một cơ chế quan trọng để đẩy mạnh cải cách và củng cố toàn bộ công tác điều hành trong lĩnh vực tài chính. Một số thiếu sót cơ bản của Basel II là thiếu yêu cầu về phí vốn thanh khoản. Ngay lập tức, Basel III được thoả thuận nhằm khép các ngân hàng vào những tiêu chuẩn ngặt nghèo hơn. Basel III đề ra nhiều đề xuất mới về vốn, đòn bẩy và các tiêu chuẩn về tính thanh khoản để củng cố các quy định, giám sát và quản trị rủi ro của lĩnh vực ngân hàng. Tuy nhiên, các nội dung này chính thức được ban hành tháng 1/2015 theo như dự định của BCBS. Ngân hàng Nhà nước (2014a) đã yêu cầu các ngân hàng phải thực hiện quản trị rủi ro đầy đủ với cả 4 loại rủi ro, trong đó có rủi ro thanh khoản. Đây là một bước “đón đầu” của Ngân hàng nhà nước nhằm áp dụng triệt để các quy định của Ủy ban Basel ngay từ khi mới bắt đầu.

Cũng như rủi ro hoạt động, các văn bản pháp lý điều chỉnh rủi ro thanh khoản còn nhiều thiếu sót và cần hoàn thiện. Trong đề án tái cấu trúc hệ thống ngân hàng và áp dụng quản trị rủi ro theo thông lệ quốc tế, Ngân hàng Nhà nước cần ban hành các văn bản quản trị rủi ro thanh khoản trong đó đề cập tới

Bảng 1: Tỷ lệ vốn rủi ro hoạt động / Tổng thu nhập

Khu vực	Tỷ lệ Vốn rủi ro hoạt động/Tổng thu nhập	
	Áp dụng AMA	Không áp dụng AMA
Úc	7.80%	13.90%
Châu Âu	10.70%	12.10%
Nhật Bản	12.40%	14.60%
Bắc Mỹ	11.60%	13.10%
Brazil/Ấn Độ	NA	7.50%
Tất cả các khu vực	10.80%	12.80%

Nguồn: BIS (2009)

các chỉ số an toàn của hoạt động ngân hàng đảm bảo quản trị tốt rủi ro thanh khoản như: chỉ số trạng thái tiền mặt, chỉ số về chứng khoán thanh khoản, chỉ số năng lực cho vay, chỉ số tiền nóng, tỷ số đầu tư ngắn hạn trên vốn nhạy cảm, chỉ số cơ sở tiền gửi, chỉ số cấu trúc tiền gửi.

5. Các kiến nghị

Triển khai thực hiện Basel II là một nội dung quan trọng của Đề án tái cơ cấu hệ thống tổ chức tín dụng đã được Chính phủ phê duyệt. Việc áp dụng Basel II đang có những điều kiện thuận lợi, nhưng cũng đối mặt với không ít khó khăn, thách thức do: khuôn khổ pháp lý liên quan còn bất cập; nguồn nhân lực và năng lực tài chính của các tổ chức tín dụng còn hạn chế; bộ máy tổ chức quản trị điều hành chưa thực sự hiệu quả, nhất là công tác quản trị rủi ro; cơ sở dữ liệu không đầy đủ và hệ thống công nghệ thông tin chưa đáp ứng được các yêu cầu của công tác quản trị rủi ro theo thông lệ tốt nhất.

Về khuôn khổ pháp lý, mặc dù Basel II có nêu đầy đủ các chuẩn mực, yêu cầu, nguyên tắc áp dụng, nhưng các nước vẫn cần phải đưa ra các quy định, hướng dẫn cụ thể phù hợp với trình độ phát triển, thể chế pháp lý và đặc thù của hệ thống ngân hàng từng nước.

Đối với Việt Nam, các vấn đề bất cập trong công tác quản trị rủi ro tại các ngân hàng vẫn còn phải tiếp tục cải thiện trong quá trình tái cơ cấu. Cụ thể:

5.1. Rủi ro tín dụng

5.1.1. Bổ sung văn bản trong công tác xử lý nợ xấu

Để nâng cao năng lực quản trị rủi ro trong việc tái cấu trúc hệ thống ngân hàng với mục tiêu giảm thiểu nợ xấu, phản ánh đúng sức khỏe của các ngân hàng, trước hết phải ban hành bộ hướng dẫn xử lý nợ xấu, quy định chi tiết trong việc phân loại tài sản và trích lập dự phòng rủi ro trong công tác kế toán. Đây là vấn đề mấu chốt giúp cho việc hạch toán nợ xấu chính xác và đo lường rủi ro tín dụng chuẩn xác hơn, trên cơ sở đó mới có biện pháp xử lý rủi ro tốt hơn.

Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhà nước cần kết hợp với các ngân hàng thương mại xây dựng hệ thống cảnh báo sớm để nhận diện sớm các khách hàng có khả năng vỡ nợ trước khi xảy ra từ 3 đến 9 tháng nhằm giúp cho các ngân hàng có các ứng xử tín dụng kịp thời, tránh bị động, gây thiệt hại cho an toàn vốn của ngân hàng thương mại.

5.1.2. Thống nhất một nội dung được đề cập trong một văn bản

Đứng trước việc cải cách hệ thống ngân hàng áp dụng theo tiêu chuẩn Basel II, thời gian tới đây Ngân hàng Nhà nước sẽ phải ban hành bổ sung thêm

rất nhiều văn bản quy định. Điều này có thể sẽ dẫn tới tình trạng một nội dung được đề cập tại nhiều văn bản pháp lý nếu không được xem xét lại kỹ càng. Do vậy, Ngân hàng Nhà nước cần rà soát lại các văn bản quản trị rủi ro hiện tại một cách một cách kỹ lưỡng, đầy đủ và thực hiện thống nhất một nội dung quản trị chỉ nên nằm trong một văn bản để bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật và tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức tín dụng trong quá trình áp dụng pháp luật.

5.1.3. Áp dụng tỷ lệ CAR theo tiêu chuẩn quốc tế

Ngân hàng Nhà nước cũng cần xây dựng lộ trình để hướng tới việc áp dụng tỷ lệ CAR tối thiểu ở mức 12% theo thông lệ thế giới áp dụng cho các nước có nền kinh tế mới nổi như Việt Nam. Giống như nhiều nước khác, Thổ Nhĩ Kỳ đã rất thận trọng trong việc thực hiện Basel II. Sự thích nghi sớm với Basel II của nước này đã giúp giảm thiểu tác động đến hệ số CAR của các ngân hàng theo quy định Basel II. Kết quả là, CAR trung bình của toàn hệ thống ngân hàng Thổ Nhĩ Kỳ duy trì ở mức 16,5% vào 30/9/2012, không thay đổi từ tỷ lệ báo cáo 30/6/2012 – thời điểm trước khi thực hiện Basel II. Đây cũng là con số cao hơn rất nhiều so với mức 12% - mục tiêu tối thiểu CAR do Cơ quan Giám sát Ngân hàng Thổ Nhĩ Kỳ (BRSA) quy định.

Có hai lý do chính cho việc này. Đầu tiên, và quan trọng nhất, dưới Basel I của Thổ Nhĩ Kỳ, các ngân hàng Thổ Nhĩ Kỳ đã bao gồm rủi ro hoạt động trong quy định tính toán hệ số CAR giống như theo quy định của Basel II. Điều này ngăn chặn việc chỉ tiêu này giảm hơn 1,5 điểm phần trăm trong số CAR trung bình toàn hệ thống. Thứ hai, dưới Basel II, BRSA đã lựa chọn phần bù rủi ro cho dự trữ ngoại hối được nắm giữ bởi Ngân hàng Trung ương Thổ Nhĩ Kỳ (CBT), trong đó tiết kiệm được một tỷ lệ phần trăm điểm cho toàn bộ hệ thống ngân hàng tại nước này (*Standard & Poor's, 2012*).

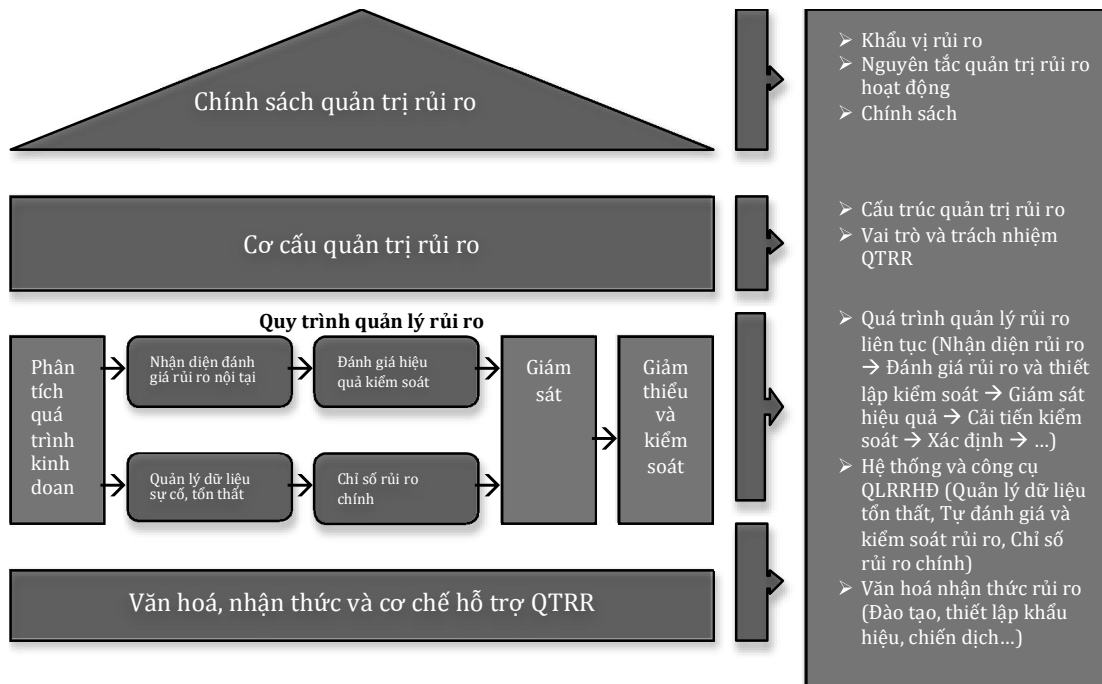
5.2. Rủi ro hoạt động

5.2.1. Thiết lập khung quản trị rủi ro hoạt động toàn diện với đủ các yếu tố cần thiết

Quản trị rủi ro hoạt động ở nhiều ngân hàng mới dừng lại ở việc báo cáo số lần phát sinh lỗi sai sót trong tác nghiệp, chưa nghiên cứu triển khai các công cụ quan trọng khác như RCSA - Tự xác định và đánh giá rủi ro hoạt động, KRI - Chỉ số rủi ro hoạt động chính, phân tích kịch bản rủi ro hoạt động, kiểm định khủng hoảng, quản lý kinh doanh liên tục BCM, bảo hiểm rủi ro hoạt động... Trong khi đó, một khung quản trị rủi ro hoạt động đầy đủ toàn diện cần gồm các nội dung như hình 1.

Có thể nhận thấy các yêu cầu Ủy ban Basel đưa

Hình 1: Khung quản trị rủi ro toàn diện



Nguồn: Ngân hàng Quân đội (2010)

ra để hoàn thiện khung quản trị rủi ro hoạt động là rất nhiều cấu phần, văn bản chính sách cần ban hành. Do vậy, nhằm đảm bảo quản trị rủi ro hoạt động hiệu quả, đầu tiên và quan trọng nhất, cần ban hành văn bản pháp lý mô tả đầy đủ các cấu phần, công cụ cần có trong lĩnh vực quản trị rủi ro hoạt động tại Việt Nam và yêu cầu các ngân hàng thương mại thực hiện nghiên cứu, triển khai trước khi Ngân hàng Nhà nước có thể ban hành chi tiết từng loại công cụ quản trị rủi ro hoạt động theo lộ trình. Điều này sẽ giúp hệ thống ngân hàng sẽ phát triển đồng đều, có thể dự đoán trước các công việc cần làm, tránh yếu tố bị “choáng ngợp” trước các yêu cầu khắt khe của Ủy ban Basel đưa ra khi áp dụng Basel II vào công tác quản trị rủi ro hoạt động.

5.2.2. Ban hành phương pháp tính toán và dự phòng vốn rủi ro hoạt động

Thực tế, các ngân hàng thương mại đã chịu nhiều tổn thất vì rủi ro hoạt động, nhưng hầu hết các ngân hàng vẫn chưa triển khai hệ thống tính toán đo lường vốn dự phòng rủi ro hoạt động. Một số ngân hàng đi tiên phong đã mua sắm hệ thống quản trị rủi ro hoạt động hiện đại như Vietinbank, BIDV (đang tìm kiếm lựa chọn nhà cung cấp), MB (đang nghiên cứu hoàn thành hệ thống tính toán), nhưng cũng chưa thể thực hiện được mục tiêu nêu trên. Do vậy, Ngân hàng Nhà nước cần sớm ban hành các hướng dẫn, quy định cụ thể trong việc dự phòng vốn rủi ro hoạt động để các ngân hàng thương mại có thể tách bạch giữa dự phòng vốn rủi ro tín dụng và vốn dự

phòng của rủi ro thị trường thay vì việc sử dụng vốn để bù đắp cho rủi ro hoạt động đang được dùng chung với rủi ro tín dụng (đối với các nghiệp vụ tín dụng) hoặc rủi ro thị trường (đối với các nghiệp vụ Treasury) như hiện nay.

5.2.3. Đưa ra tuyên bố rõ ràng về tầm quan trọng của quản trị rủi ro hoạt động trong ngân hàng

Việc thiếu văn bản chính thống từ Ngân hàng Nhà nước khiến hội đồng quản trị và ban điều hành tại một số ngân hàng thương mại chưa nhận thức đúng đắn và đầy đủ tầm quan trọng của quản trị rủi ro hoạt động trong việc điều hành của mình. Hầu như các ngân hàng thương mại chưa đầu tư tương xứng nguồn lực và giao thẩm quyền tương xứng cho bộ phận quản trị rủi ro hoạt động, chưa thiết lập cơ chế thông tin tương xứng (nhiều vụ việc rủi ro hoạt động nổi cộm phát sinh và được xử lý kín - bộ phận quản trị rủi ro hoạt động không có thông tin và không được tham gia), chưa quan tâm nhiều đến các báo cáo và các thông tin cảnh báo từ phía bộ phận quản trị rủi ro hoạt động, chưa có tuyên bố rõ ràng yêu cầu các đơn vị kinh doanh cởi mở chia sẻ về rủi ro và phối hợp với bộ phận quản trị rủi ro hoạt động tìm ra cách kiểm soát phù hợp. Do đó, sự phối hợp còn rất yếu và không hiệu quả. Điều này nói lên rằng, việc có một văn bản của Ngân hàng Nhà nước về quản trị rủi ro hoạt động sẽ giúp các ngân hàng thương mại có nhận thức đúng đắn hơn trong vấn đề quản trị của mình.

5.3. Rủi ro thanh khoản cần tính toán lại LDR

Giới hạn tỷ lệ dư nợ cho vay so với huy động – LDR: Ngân hàng Nhà nước (2010a), tại điều 18, đã quy định các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng do Ngân hàng Nhà nước Việt Nam ban hành về tỷ lệ cấp tín dụng so với nguồn vốn huy động, tổ chức tín dụng chỉ được sử dụng nguồn vốn huy động để cấp tín dụng với điều kiện trước và sau khi cấp tín dụng đều đảm bảo tỷ lệ về khả năng chi trả và các tỷ lệ bảo đảm an toàn khác quy định tại Thông tư này và không được vượt quá tỷ lệ dưới đây:

- Đối với ngân hàng: 80%;
- Đối với tổ chức tín dụng phi ngân hàng: 85%.

Thực tế cho thấy, tại hầu hết các ngân hàng, tỷ lệ này đều vượt khá xa con số 80%. Ví dụ, tại Ngân hàng Công thương Việt Nam (Vietinbank), tỷ lệ này lần lượt là 97.93% và 94.82% trong năm 2012 và 2013.

Do đó, nếu Ngân hàng Nhà nước khống chế tỷ lệ này là 80% thì Vietinbank và các ngân hàng khác sẽ phải điều chỉnh hoạt động kinh doanh của mình theo hướng:

(1) Tăng cường huy động vốn – điều này khá khó thực hiện trong bối cảnh lãi suất trên thị trường giảm mạnh như hiện nay và các kênh đầu tư khác đang có dấu hiệu hồi phục: bất động sản, vàng, ngoại tệ, chứng khoán...

(2) Giảm nguồn cung tín dụng: điều này cũng không dễ cho các Ngân hàng thương mại bởi vì nếu không cho vay nhiều sẽ ảnh hưởng đến lợi nhuận của chính các Ngân hàng thương mại.

Do đó, Ngân hàng Nhà nước cần có cách tính toán tỷ lệ này cho phù hợp với tình hình thực tế về nguồn vốn và dư nợ của từng ngân hàng thương mại.

5.4. Rủi ro thị trường

Rủi ro thị trường thời gian gần đây cũng đang dần được quan tâm hơn. Điều này xuất phát từ việc các ngân hàng thương mại phải đối mặt với những rủi ro từ lãi suất, tỷ giá, chứng khoán và các sản phẩm hàng hóa phái sinh. Sự biến động lãi suất không ngừng trong suốt hơn một năm vừa qua cũng đã cảnh báo nhiều ngân hàng về rủi ro thị trường, hay những đợt giải chấp cổ phiếu cầm cố có tác động

không nhỏ đến thị trường chứng khoán. Việc quản trị rủi ro thị trường vẫn còn những vấn đề cần tiếp tục hoàn thiện như:

5.4.1. Tăng cường văn bản pháp lý điều chỉnh hoạt động sử dụng công cụ phái sinh trên thị trường

Để quản trị rủi ro thị trường, việc sử dụng các công cụ hàng hoá phái sinh là cần thiết. Đây là công cụ quản lý thị trường hiệu quả nhưng cũng tiềm ẩn rủi ro cao. Bằng chứng khủng hoảng kinh tế 2007 dưới sự cho vay dưới chuẩn của các tổ chức tín dụng thì các ngân hàng đầu tư sử dụng các công cụ phái sinh như là biện pháp kiếm lời nhanh chóng và dẫn tới sự sụp đổ của các ngân hàng đầu tư hàng đầu tại Mỹ như Lehman Brothers, Goldman Sachs và Morgan Stanley.

Tại Việt Nam, các hình thức sử dụng công cụ phái sinh để quản trị rủi ro thị trường vẫn còn sơ khai. Các ngân hàng chủ yếu sử dụng hợp đồng tương lai (Forward) và mang tính tự phát trong giao dịch mà chưa được điều chỉnh cụ thể trong văn bản luật của Ngân hàng nhà nước. Do vậy, cần có các văn bản cụ thể hướng dẫn, quy định các vấn đề như: tiêu chuẩn của một ngân hàng được thực hiện nghiệp vụ phái sinh, các trường hợp được sử dụng nghiệp vụ phái sinh, các hình thức nghiệp vụ phái sinh được áp dụng trên thị trường Việt Nam.

5.4.2. Ban hành văn bản pháp lý điều chỉnh công cụ tính Var

Một số ngân hàng đã sử dụng công cụ tính Var để đánh giá rủi ro bằng cách sử dụng mô hình thống kê và mô phỏng, được tạo ra nhằm nắm bắt sự biến động giá trị tài sản trong danh mục đầu tư của ngân hàng. Đây cũng là một phương pháp hữu hiệu cho các ngân hàng quản trị rủi ro thị trường. Tuy nhiên, điểm hạn chế của mô hình Var không đưa ra phương pháp phù hợp nào để đo lường rủi ro. Các mô hình Var khác nhau sẽ cho các kết quả Var khác nhau. Vì vậy, để áp dụng theo quy chuẩn thông lệ quốc tế một cách tốt nhất, Ngân hàng Nhà nước nên ban hành cách thức hướng dẫn sử dụng công cụ Var theo một quy chuẩn dựa trên Basel II phù hợp với thực tế tại Việt Nam. □

Tài liệu tham khảo:

Laviada A.F, Gazcia, F.J.M và Rodríguez, F.S (2005) “Operational Risk Management Under Basel II: The Case of the Spanish Financial Services”, European Finance Association 32nd Annual Meeting.

BIS [Bank for International Settlements] (2009) “Result from the Loss Data Collection Exercise for Operational Risk”, truy cập ngày 20 tháng 7 năm 2014, từ <<http://www.bis.org/publ/bcbs160a.pdf>>

Standard & Poor's (2012), How Basel II May Affect Turkey's Banking System, truy cập ngày 22 tháng 7 năm 2014, từ <www.standardandpoors.com/.../2012-12-05_HowBaselIIMayAffectTurkey'sBankingSystem>

- Ngân hàng Nhà nước (2005a), Quyết định số 457/2005/QĐ-NHNN, về việc ban hành quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng, ban hành ngày 19 tháng 4 năm 2005.
- Ngân hàng Nhà nước (2005b), Quyết định 493/2005/QĐ-NHNN, về phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro tín dụng trong hoạt động ngân hàng của tổ chức tín dụng, ban hành ngày 22 tháng 04 năm 2005.
- Ngân hàng Nhà nước (2009), Thông tư số 15/2009/TT-NHNN, quy định về tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung hạn và dài hạn đối với tổ chức tín dụng, ban hành ngày 10 tháng 8 năm 2009.
- Ngân hàng Nhà nước (2010a), Thông tư 13/2010/TT-NHNN, về quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng, ban hành ngày 20 tháng 05 năm 2010.
- Ngân hàng Nhà nước (2010b), Thông tư số 19/2010/TT-NHNN, về sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 13, ban hành ngày 27 tháng 09 năm 2010.
- Ngân hàng Nhà nước (2011), Thông tư số 22/2011/TT-NHNN, về sửa đổi Thông tư 13/2010/TT-NHNN quy định về tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng, ban hành ngày 30 tháng 08 năm 2011.
- Ngân hàng Nhà nước (2013a), Thông tư 02/2013/TT-NHNN, về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, ban hành ngày 21 tháng 01 năm 2013.
- Ngân hàng Nhà nước (2013b), Chỉ thị số 04/CT-NHNN, về việc phân loại nợ đối với nợ được cơ cấu lại thời hạn trả nợ, xử lý nợ xấu, ban hành ngày 17 tháng 9 năm 2013.
- Ngân hàng Nhà nước (2013c), Văn bản số 8986/NHNN-TTGSNH, về việc phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro của các tổ chức tín dụng, ban hành ngày 29 tháng 11 năm 2013.
- Ngân hàng Nhà nước (2014a), Công văn số 1601/NHNN-TTGSNH, về việc triển khai thực hiện quy định an toàn vốn theo Basel II, ban hành ngày 17 tháng 03 năm 2014.
- Ngân hàng Nhà nước (2014b), Thông tư 09/2014/TT-NHNN, về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 02/2013/TT-NHNN ngày 21/01/2013, ban hành ngày 18 tháng 3 năm 2014.
- Ngân hàng Quân đội (2010), Tài liệu quản trị rủi ro theo Hiệp ước Basel, Hà Nội.

Completion of the legal framework for risk management in banking in the process of system restructuring in Vietnam

Abstract:

A proper legal framework for risk management is vital for the success of banking system restructuring in Vietnam. In reality, the shortcomings and inconsistency between the current legal framework of risk management in Vietnam and those of international banks still exist. Although credit risk management has been adopted for a while and has been cited in numerous regulatory documents, it hardly follows international standards and has overlapping content. Regarding remaining risks, the legal framework is very loose. Therefore, the authors propose some supplementary contents to enable a tight legal framework, boosting a sustained banking system growth.

Thông tin tác giả:

***Trần Trọng Phong, thạc sỹ**

- Tổ chức tác giả công tác: Viện Ngân hàng- Tài chính, trường đại học Kinh tế quốc dân
- Lĩnh vực nghiên cứu chính của tác giả: Ngân hàng thương mại, Tài chính vi mô
- Một số tạp chí tiêu biểu mà tác giả đã từng đăng tải công trình nghiên cứu: Tạp chí Ngân hàng, Tạp chí Lý thuyết Tài chính tiền tệ.
- Địa chỉ liên hệ: Địa chỉ email: trantrongphong@gmail.com

**** Cao Việt Thắng, thạc sỹ**

- Tổ chức tác giả công tác: Viện Ngân hàng- Tài chính, trường đại học Kinh tế quốc dân
- Lĩnh vực nghiên cứu chính của tác giả: Ngân hàng thương mại, Tài chính vi mô
- Địa chỉ liên hệ: Địa chỉ email: vietthangct@gmail.com