

## **LỜI CAM ĐOAN**

*Tôi xin cam đoan toàn bộ nội dung luận án này là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, tư liệu được sử dụng trong luận án có nguồn gốc rõ ràng, trung thực. Cho đến thời điểm này, toàn bộ nội dung luận án chưa được công bố trong bất cứ công trình nghiên cứu tương tự nào khác.*

**Tác giả luận án**

**Nguyễn Thị Minh Huệ**

## MỤC LỤC

<b>LỜI CAM ĐOAN .....</b>	<b>i</b>
<b>DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT .....</b>	<b>iv</b>
<b>DANH MỤC BẢNG BIỂU .....</b>	<b>v</b>
<b>DANH MỤC HÌNH VẼ .....</b>	<b>vi</b>
<b>DANH MỤC MINH HOẠ .....</b>	<b>vii</b>
<b>CHƯƠNG 1: LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG TRUNG ƯƠNG ĐỐI VỚI NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1. TỔNG QUAN VỀ NGÂN HÀNG TRUNG ƯƠNG (NHTW) .....</b>	<b>7</b>
1.1.1. Khái niệm NHTW và các loại hình NHTW .....	7
1.1.2. Hoạt động cơ bản của NHTW .....	10
<b>1.2. HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NHTW ĐỐI VỚI NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI .....</b>	<b>13</b>
1.2.1. Khái niệm hoạt động giám sát và sự cần thiết giám sát đối với NHTM .....	13
1.2.2. Nội dung giám sát của NHTW đối với NHTM .....	16
1.2.3. Tổ chức thực hiện hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM .....	23
1.2.4. Đánh giá mức độ hoàn thiện trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM .....	32
<b>1.3. CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NHTW ĐỐI VỚI NHTM .....</b>	<b>35</b>
1.3.1. Các nhân tố chủ quan .....	35
1.3.2. Các nhân tố khách quan .....	41
<b>1.4. KINH NGHIỆM TRONG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA MỘT SỐ NHTW TRÊN THẾ GIỚI ĐỐI VỚI NHTM .....</b>	<b>45</b>
1.4.1. Hoạt động giám sát của một số Ngân hàng trung ương trên thế giới đối với NHTM .....	45
1.4.2. Bài học kinh nghiệm đối với Ngân hàng Nhà nước Việt Nam .....	49
<b>CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM ĐỐI VỚI NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI .....</b>	<b>56</b>
<b>2.1. TỔNG QUAN VỀ NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM .....</b>	<b>56</b>
2.1.1. Khái quát về lịch sử ra đời Ngân hàng Nhà nước Việt Nam .....	56
2.1.2. Mục tiêu hoạt động của NHNN Việt Nam .....	58
2.1.3. Các hoạt động của NHNN Việt Nam .....	59

<b>2.2. THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NHNN VIỆT NAM ĐỐI VỚI NHTM</b> .....	<b>62</b>
2.2.1. Hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam.....	62
2.2.2. Cơ sở pháp lý về hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM.....	75
2.2.3. Nội dung giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM .....	78
2.2.4. Tổ chức thực hiện hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM.....	84
<b>2.3. ĐÁNH GIÁ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM ĐỐI VỚI NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI.</b> .....	<b>92</b>
2.3.1. Kết quả đạt được .....	92
2.3.2. Hạn chế và nguyên nhân.....	99
<b>CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM ĐỐI VỚI NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI</b> .....	<b>112</b>
<b>3.1. ĐỊNH HƯỚNG HOÀN THIỆN HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM ĐỐI VỚI NHTM.</b> .....	<b>112</b>
<b>3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM ĐỐI VỚI NHTM</b> .....	<b>115</b>
3.2.1. Tuân thủ các nguyên tắc giám sát của Basel.....	115
3.2.2. Xây dựng quy trình giám sát chặt chẽ, đơn giản.....	142
3.2.3. Đào tạo cán bộ giám sát có chuyên môn và đội ngũ kế cận.....	148
<b>3.3. ĐIỀU KIỆN THỰC HIỆN GIẢI PHÁP</b> .....	<b>150</b>
3.3.1. Điều kiện về phía Quốc hội .....	150
3.3.2. Điều kiện về phía Chính phủ .....	151
<b>KẾT LUẬN</b> .....	<b>152</b>
<b>DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ</b> .....	<b>154</b>
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO</b> .....	<b>155</b>
<b>PHỤ LỤC</b> .....	<b>161</b>

**DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT**

BIS (Bank for International Settlements)	Ngân hàng thanh toán quốc tế
CNTT	Công nghệ thông tin
CSTT	Chính sách tiền tệ
EIC (Examiner in charge)	Trưởng đoàn thanh tra
GSTX	Giám sát từ xa
NCS	Nghiên cứu sinh
NH	Ngân hàng
NHNN	Ngân hàng Nhà nước
NHQG	Ngân hàng quốc gia
NHTM	Ngân hàng thương mại
NHTM CP	Ngân hàng thương mại Cổ phần
NHTM NN	Ngân hàng thương mại Nhà nước
NHTW	Ngân hàng trung ương
PTNH	Phát triển ngân hàng
QĐ	Quyết định
QLNH	Quản lý ngoại hối
TCTD	Tổ chức tín dụng
TD	Tín dụng
TTNH	Thanh tra ngân hàng
TTTC	Thanh tra tại chỗ
VCHS	Vốn chủ sở hữu

## DANH MỤC BẢNG BIỂU

<b>Bảng 2.1:</b> Số lượng ngân hàng thương mại Việt Nam giai đoạn 1991 – 2008.....	62
<b>Bảng 2.2:</b> Nhóm các NHTM trong nước .....	63
<b>Bảng 2.3:</b> Khả năng sinh lời của nhóm NHTM NN.....	65
<b>Bảng 2.4:</b> Chỉ tiêu tài sản các NHTM CP Nhóm 1 .....	66
<b>Bảng 2.5:</b> Chỉ tiêu vốn của các NHTMCP Nhóm 1 .....	67
<b>Bảng 2.6:</b> Chỉ tiêu thanh khoản của các NHTMCP Nhóm 1 .....	67
<b>Bảng 2.7:</b> Chỉ tiêu chất lượng tài sản các NHTMCP Nhóm 1 .....	68
<b>Bảng 2.8:</b> Chỉ tiêu sinh lời của các NHTMCP Nhóm 1 .....	69
<b>Bảng 2.9:</b> Chỉ tiêu tăng vốn của các NHTMCP Nhóm 2 .....	70
<b>Bảng 2.10:</b> Chỉ tiêu nợ xấu của các NHTMCP Nhóm 1 .....	97
<b>Bảng 2.11:</b> Số lượng các cuộc thanh tra của NHNN Việt Nam.....	101
<b>Bảng 2.12:</b> Đối chiếu việc thực hiện các nguyên tắc giám sát của Basel trong hoạt động giám sát của NHNN VN.....	104
<b>Bảng 3.1:</b> So sánh hai phương pháp giám sát.....	119

## DANH MỤC HÌNH VẼ

<b>Hình 1.1:</b> Cấu phần trong hoạt động giám sát dựa trên rủi ro .....	26
<b>Hình 1.2:</b> Quy trình giám sát của NHTW đối với NHTM .....	28
<b>Hình 2.1:</b> Cơ cấu tổ chức NHNN .....	61
<b>Hình 2.2:</b> Quy mô tổng tài sản NHTM NN .....	64
<b>Hình 2.3:</b> Tỷ lệ nợ xấu của các NHTM NN .....	65
<b>Hình 2.4:</b> Tỷ lệ dư nợ/ huy động; vay liên ngân hàng/ tổng tài sản của các NHTMCP Nhóm 2.....	72
<b>Hình 2.5:</b> Tỷ lệ nợ xấu / Tổng dư nợ của các NHTMCP Nhóm 3 .....	74
<b>Hình 2.6:</b> Tổ chức bộ máy của Thanh tra Ngân hàng.....	84
<b>Hình 2.7:</b> Quy trình giám sát của NHNN đối với NHTM.....	88
<b>Hình 2.8:</b> Sơ đồ tiếp nhận và truyền dẫn thông tin hiện tại .....	90
<b>Hình 2.9:</b> Chỉ tiêu nợ xấu của NHTM NN .....	97
<b>Hình 2.10:</b> Chỉ tiêu nợ xấu của NHTM CP Nhóm 3 .....	97
<b>Hình 2.11:</b> Mối quan hệ giữa tốc độ tăng trưởng kinh tế và tốc độ tăng trưởng dịch vụ tài chính, tín dụng các năm .....	98
<b>Hình 3.1:</b> Sơ đồ tiếp nhận và truyền dẫn thông tin mới .....	142
<b>Hình 3.2:</b> Sơ đồ hệ thống giám sát Ngân hàng.....	143

## DANH MỤC MINH HOẠ

<b>Minh họa 1.1:</b> Đồ thị phân bố tần suất.....	20
<b>Minh họa 3.1:</b> Cơ cấu tài sản của hệ thống ngân hàng .....	121
<b>Minh họa 3.2:</b> Phân bố tần suất của các Ngân hàng trong hệ thống.....	121
<b>Minh họa 3.3:</b> Thông tin dư nợ theo lĩnh vực đầu tư.....	122
<b>Minh họa 3.4:</b> Cơ cấu tiền gửi .....	122
<b>Minh họa 3.5:</b> Thông tin tổng dư nợ của hệ thống ngân hàng.....	123
<b>Minh họa 3.6:</b> So sánh từng khoản mục với kỳ trước.....	123
<b>Minh họa 3.7:</b> Các khoản mục của Thu nhập .....	124
<b>Minh họa 3.8:</b> So sánh các nhóm đồng hạng .....	124
<b>Minh họa 3.9:</b> Các khoản mục của cấu phần Vốn .....	125
<b>Minh họa 3.10:</b> Cơ cấu tiền gửi .....	126
<b>Minh họa 3.11:</b> Phân bổ nguồn vốn/ Tài sản theo kỳ hạn.....	126
<b>Minh họa 3.12:</b> Phân bổ Nguồn vốn/ Tài sản theo kỳ hạn đáo hạn .....	127
<b>Minh họa 3.13:</b> Tóm tắt Báo cáo đánh giá xếp hạng theo hệ thống CAMELS .....	128
<b>Minh họa 3.14:</b> Sơ đồ tổ chức (chức năng).....	129
<b>Minh họa 3.15:</b> Quản lý nguồn nhân lực .....	129
<b>Minh họa 3.16:</b> Phân tích Cấu trúc Tài sản và Tốc độ tăng trưởng.....	130
<b>Minh họa 3.17:</b> Câu hỏi định tính cho việc giám sát tình hình thu nhập của NHTM thông qua hoạt động thanh tra tại chỗ.....	132
<b>Minh họa 3.18:</b> Các chỉ tiêu phản ánh vốn của NHTM.....	133
<b>Minh họa 3.19:</b> Cấu trúc sở hữu cổ phần .....	133
<b>Minh họa 3.20:</b> Câu hỏi định tính cho việc giám sát tình hình vốn của NHTM thông qua hoạt động thanh tra tại chỗ.....	134
<b>Minh họa 3.21:</b> Câu hỏi định tính cho việc giám sát chất lượng tài sản của NHTM thông qua hoạt động thanh tra tại chỗ.....	137
<b>Minh họa 3.22:</b> Câu hỏi định tính cho việc giám sát thanh khoản của NHTM thông qua hoạt động thanh tra tại chỗ.....	139
<b>Minh họa 3.23:</b> Các yêu cầu về cán bộ thanh tra cho kỳ thanh tra.....	149

## LỜI MỞ ĐẦU

Cùng với xu thế phát triển chung của nền kinh tế, hoạt động của các Ngân hàng thương mại Việt Nam hiện nay đang ngày càng được mở rộng theo hướng hiện đại hoá và đa dạng hoá [27]. Mục tiêu an toàn và hiệu quả của từng ngân hàng cũng như toàn bộ hệ thống ngân hàng thương mại là một mục tiêu quan trọng của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) khi thực hiện hoạt động giám sát ngân hàng thương mại.

Thời gian qua, thông qua hoạt động giám sát đối với các ngân hàng thương mại, NHNN đã phần nào góp phần đảm bảo sự an toàn cần thiết cho toàn hệ thống ngân hàng thương mại. Song, một thực tế không thể phủ nhận là tình trạng an toàn thiếu bền vững trong hoạt động của các ngân hàng thương mại, hiệu quả hoạt động của các ngân hàng thương mại còn thấp. Đây là những minh chứng phần nào thể hiện hoạt động giám sát của NHNN đối với ngân hàng thương mại còn chưa hoàn thiện.

Trước sức ép của quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, rủi ro trong hoạt động ngân hàng ngày càng đa dạng về loại hình và tinh vi về mức độ, tài chính của các ngân hàng thương mại sẽ được đảm bảo, hệ thống ngân hàng sẽ mạnh và thực sự là hệ thống huyết mạch của nền kinh tế nếu hoạt động giám sát của NHNN đối với ngân hàng thương mại được hoàn thiện. Như vậy, làm thế nào để hoàn thiện hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với các NHTM đang là câu hỏi bức xúc của thực tiễn hiện nay. Đề tài ***“Hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM”*** được lựa chọn nghiên cứu nhằm đáp ứng đòi hỏi bức xúc đó.

### MỤC ĐÍCH NGHIÊN CỨU

- Hệ thống hóa các vấn đề lý luận cơ bản về hoạt động giám sát của Ngân hàng Trung ương đối với Ngân hàng thương mại.
- Phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đối với Ngân hàng thương mại.
- Đề xuất hệ thống giải pháp nhằm hoàn thiện hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đối với Ngân hàng thương mại



## **PHẠM VI NGHIÊN CỨU**

Nghiên cứu hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đối với ngân hàng thương mại Việt Nam được thực hiện bởi Thanh tra Ngân hàng và các Vụ khác có liên quan, (nay là Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng) tính đến tháng 8/2009.

## **PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU**

Dựa trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng, chủ nghĩa duy vật lịch sử, các phương pháp được sử dụng trong quá trình thực hiện luận án bao gồm: phương pháp so sánh, phương pháp thống kê, phương pháp nghiên cứu hệ thống cấu trúc, phương pháp khảo cứu lịch sử và khảo cứu thực tế, phương pháp chuyên gia.

## TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

Hoạt động giám sát của Ngân hàng trung ương đối với Ngân hàng thương mại là một vấn đề nghiên cứu đã được nhiều tác giả trong và ngoài nước quan tâm do tầm quan trọng của hoạt động này đối với sự an toàn và lành mạnh của toàn hệ thống ngân hàng. Ủy ban Basel đã tổ chức nhiều cuộc hội thảo quốc tế, ví dụ vào những năm 2001, 2006, 2008 [15][16][17], trong đó nhiều bài nghiên cứu của các tác giả quốc tế đã đề cập đến tính cấp thiết của việc xây dựng hệ thống giám sát ngân hàng và việc áp dụng các tiêu chuẩn giám sát ngân hàng của Basel vào hoạt động giám sát ngân hàng của một quốc gia. Tuy nhiên, hệ thống giám sát ngân hàng cần được xây dựng phù hợp đối với mỗi quốc gia và là những vấn đề vẫn được tiếp tục tranh luận.

Tác giả Ioannidou (2005) trong bài viết *Tác động của chính sách tiền tệ đến vai trò của Ngân hàng trung ương trong hoạt động giám sát ngân hàng (Does monetary policy affect the central bank's role in bank supervision?)* đã nghiên cứu vai trò của ngân hàng trung ương trong hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại. Theo đó, tác giả đã nhấn mạnh đến mức độ can thiệp của Ngân hàng trung ương trong hoạt động giám sát ngân hàng thương mại. Sự can thiệp này phụ thuộc vào mức độ phát triển của hệ thống ngân hàng thương mại và vị thế của Ngân hàng trung ương [13].

Đối với các quốc gia có nền kinh tế phát triển, Ngân hàng trung ương của các nước này thường chỉ tác động gián tiếp hoặc mang tính định hướng cho các ngân hàng thương mại. Trong trường hợp này, Ngân hàng trung ương thường ít can thiệp hoặc thậm chí là không tham gia vào hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại. Hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại được chuyển hẳn cho (hoặc phần lớn thực hiện bởi) một tổ chức độc lập khác. Đây là xu hướng chung của các nước phát triển trong thời gian gần đây như Anh, Nhật, Mỹ, Châu Âu.

Tuy nhiên đối với các quốc gia đang phát triển (Sri Lanka, Ireland, Philippin, Campuchia, Nga...), hoạt động ngân hàng còn nhiều hạn chế, Ngân hàng trung

ương thường can thiệp với mức độ lớn đối với ngân hàng thương mại thông qua hoạt động giám sát. Nói một cách khác, giám sát đối với ngân hàng thương mại vẫn là một trong những hoạt động của Ngân hàng trung ương.

Barth (2003) trong bài viết *Phân tích xuyên quốc gia về khuôn khổ giám sát ngân hàng và các hoạt động ngân hàng (A Cross-Country Analysis of the Bank Supervision Framework and Bank Performance)* cũng đã có nghiên cứu về vấn đề: Liệu hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại nên để một hay nhiều tổ chức cùng tham gia giám sát, và Ngân hàng trung ương có nên tham gia vào hoạt động giám sát ngân hàng thương mại hay không? [2][3]

Qua nghiên cứu hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại của 70 quốc gia bao gồm cả các nước phát triển, đang phát triển và các nước có nền kinh tế chuyển đổi, Barth đã cho thấy trong hoạt động giám sát ngân hàng thương mại tồn tại 2 mô hình:

- Mô hình Ngân hàng trung ương là cơ quan giám sát hoạt động của ngân hàng thương mại
- Mô hình có nhiều cơ quan cùng tham gia giám sát hoạt động của ngân hàng thương mại.

Kết quả nghiên cứu cho thấy đối với các quốc gia mà Ngân hàng trung ương chịu trách nhiệm giám sát hoạt động của ngân hàng thương mại thì hệ thống ngân hàng của quốc gia đó có tỷ lệ nợ xấu (non performing loans) nhiều hơn. Còn đối với những nước có nhiều cơ quan cùng tham gia giám sát hoạt động của Ngân hàng thương mại thì thường có tỷ lệ đảm bảo an toàn vốn thấp hơn và rủi ro thanh khoản cao hơn.

Xuất phát từ các nghiên cứu này, Nghiên cứu sinh (NCS) đã vận dụng đánh giá thực trạng và vai trò của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. NCS nhận thấy rằng Việt Nam cũng giống như các nước đang phát triển, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam vẫn là một cơ quan có vai trò quan trọng trong việc theo dõi và giám sát hoạt động của hệ thống ngân hàng thương mại nói riêng và hệ thống các tổ chức tín dụng nói chung. Số lượng và quy mô các ngân hàng thương mại Việt Nam còn hạn chế, do

đó việc tập trung hoạt động giám sát ngân hàng cho Ngân hàng Nhà nước Việt Nam sẽ đảm bảo tính thống nhất trong quản lý và thu thập dữ liệu, cũng như đánh giá và xếp hạng các ngân hàng.

Luận án hướng đến các mục tiêu trong hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại là phải đánh giá được thực trạng hoạt động của ngân hàng thương mại thông qua các hoạt động chủ yếu của ngân hàng, từ đó đưa ra được những cảnh báo, khuyến nghị, và yêu cầu đối với ngân hàng nhằm đảm bảo mức độ an toàn trong hoạt động chung của ngân hàng.

Những nghiên cứu liên quan đến hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đối với ngân hàng thương mại cũng được một số tác giả trong nước đề cập. Tác giả Lý Thị Thơ (2005) trong Luận án Thạc sỹ *Nâng cao chất lượng công tác giám sát từ xa của Thanh tra Ngân hàng Nhà nước đối với các Tổ chức tín dụng Việt Nam* đã đưa ra các giải pháp nhằm nâng cao chất lượng công tác giám sát từ xa của Thanh tra Ngân hàng Nhà nước đối với các tổ chức tín dụng. Tác giả đã nhấn mạnh vai trò của công tác giám sát từ xa mà từ trước đến nay hoạt động của Thanh tra Ngân hàng Nhà nước còn xem nhẹ [63]. Hoạt động theo dõi và giám sát các tổ chức tín dụng trong đó có các ngân hàng thương mại tại Việt Nam thường chỉ chú trọng đến công tác thanh tra tại chỗ. Chính vì vậy, cùng với sự phát triển của hệ thống ngân hàng và hệ thống công nghệ thông tin, hoạt động giám sát từ xa cần được chú trọng nhằm nâng cao hơn tính hiệu quả trong hoạt động của Thanh tra Ngân hàng Nhà nước. Sau đó, năm 2008, tác giả Lê Hà Thanh đã có nghiên cứu trong luận án thạc sỹ về *Tăng cường giám sát hoạt động Ngân hàng thương mại tại Ngân hàng Nhà nước Việt Nam*. Tác giả đã tập trung nghiên cứu hoạt động giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ, cũng như sự phối hợp hoạt động của hai bộ phận này. Tác giả đã đưa ra một khái niệm rộng hơn về thanh tra giám sát ngân hàng, theo đó hoạt động giám sát mới là hoạt động theo đúng nghĩa mà một cơ quan thanh tra giám sát ngân hàng cần tiến hành, bên cạnh hoạt động thanh tra trực tiếp tại các ngân hàng thương mại [61]. Tác giả cũng đã đề xuất các nhóm giải pháp liên quan đến hoàn thiện tổ chức nhiệm vụ của Thanh tra Ngân hàng,

hoàn thiện nội dung và phương pháp giám sát, nâng cao chất lượng cán bộ.... Các giải pháp này trực tiếp tăng cường giám sát hoạt động ngân hàng thương mại tại Ngân hàng Nhà nước Việt nam

Tuy nhiên, trên cơ sở các nghiên cứu trong nước, liên quan đến hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đối với Ngân hàng thương mại, NCS nhận thấy các nghiên cứu này vẫn chưa toàn diện, chỉ nghiên cứu mang tính vi mô đối với hoạt động giám sát ngân hàng dựa trên cơ sở những giải pháp nhằm nâng cao hoặc tăng cường một số nội dung trong hoạt động giám sát mang tính riêng lẻ, mà chưa hoàn thiện hoạt động giám sát theo hướng an toàn hệ thống. Giám sát an toàn hệ thống không chỉ dừng lại ở việc hoàn thiện các kỹ năng giám sát hay thanh tra tại chỗ, mà phải được thể hiện bằng hệ thống các bước trong quy trình giám sát, hệ thống các báo cáo định kỳ, có chất lượng, phản ánh được đầy đủ hoạt động của toàn hệ thống ngân hàng trong quá khứ, hiện tại và dự đoán về tương lai. Để hoàn thiện hoạt động giám sát theo hướng an toàn hệ thống, NCS đã nghiên cứu những nguyên tắc và yêu cầu về giám sát ngân hàng hiệu quả do Ủy ban Basel đưa ra, cùng với những phân tích và khảo cứu về thực trạng hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, những hạn chế và nguyên nhân của hoạt động này. Cuối cùng, NCS đề xuất các nhóm giải pháp nhằm hoàn thiện hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đối với ngân hàng thương mại theo hướng đảm bảo an toàn cho hệ thống ngân hàng nói chung và từng ngân hàng thương mại nói riêng. Các nhóm giải pháp bao gồm việc hoàn thiện cơ sở pháp lý cho hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước, hoàn thiện nội dung, phương pháp, quy trình giám sát kết hợp với việc đào tạo cán bộ và chuẩn hóa hệ thống thông tin cho hoạt động giám sát ngân hàng của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

# **CHƯƠNG 1**

## **LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT**

### **CỦA NGÂN HÀNG TRUNG ƯƠNG ĐỐI VỚI**

### **NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI**

#### **1.1. TỔNG QUAN VỀ NGÂN HÀNG TRUNG ƯƠNG (NHTW)**

##### **1.1.1. Khái niệm NHTW và các loại hình NHTW**

Căn cứ vào quy định của các quốc gia trên thế giới thì có nhiều khái niệm về NHTW. Tuy nhiên, phần lớn NHTW của các quốc gia đều là tổ chức điều hành và thực hiện chính sách tiền tệ quốc gia, chịu trách nhiệm chính trong việc phát hành tiền, quản lý lưu thông tiền tệ và các chỉ số liên quan đến giá cả, lạm phát của quốc gia đó.

Theo từ điển Wikipedia, NHTW là cơ quan đặc trách quản lý hệ thống tiền tệ của quốc gia, nhóm quốc gia, vùng lãnh thổ và chịu trách nhiệm thi hành chính sách tiền tệ, là người cho vay cuối cùng, đảm bảo an toàn, tránh nguy cơ đổ vỡ của cả hệ thống ngân hàng.

NHTW có nguồn gốc từ các ngân hàng phát hành. Cho đến đầu thế kỷ 20, các ngân hàng phát hành vẫn thuộc sở hữu tư nhân. Từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai, do ảnh hưởng của những bài học kinh nghiệm từ cuộc Đại suy thoái năm 1929 - 1933 cũng như sự phát triển của các học thuyết kinh tế của Keynes (vào cuối những năm 1930) và Milton Friedman (năm 1960) về sự cần thiết quản lý vĩ mô của nhà nước đối với nền kinh tế về ảnh hưởng của khối lượng tiền cung ứng đối với các biến số kinh tế vĩ mô, các nước đã nhận thức được sự cần thiết phải thành lập một NHTW với chức năng quản lý lưu thông tiền tệ, tín dụng và hoạt động của hệ thống ngân hàng trong một quốc gia. Các NHTW được thành lập hoặc bằng cách quốc hữu hoá các ngân hàng phát hành hiện có hoặc thành lập mới thuộc quyền sở hữu nhà nước.

Đối với các nước tư bản phát triển có hệ thống ngân hàng phát triển lâu đời như Pháp, Anh..., NHTW được thành lập bằng cách quốc hữu hoá ngân hàng phát hành thông qua mua lại cổ phần của các ngân hàng này rồi bổ nhiệm người điều hành. Tại một số nước tư bản khác, Nhà nước chỉ nắm cổ phần khống chế của NHTW hoặc vẫn để NHTW thuộc sở hữu tư nhân nhưng Nhà nước bổ nhiệm người điều hành.

Ở Việt Nam, NHTW được thành lập thuộc sở hữu của nhà nước, gọi là Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, là một định chế công cộng của Nhà nước, nhưng mối quan hệ của Ngân hàng Nhà nước với Chính phủ không hoàn toàn giống với các định chế công cộng khác của Nhà nước. Mối quan hệ này ở các nước khác nhau cũng không giống nhau. Tùy thuộc vào đặc điểm ra đời của NHTW, thể chế chính trị, nhu cầu của nền kinh tế cũng như truyền thống văn hoá của từng quốc gia mà NHTW có thể được tổ chức theo mô hình trực thuộc hay độc lập với chính phủ.

Trong Luật Ngân hàng Nhà nước của Việt Nam, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (sau đây gọi là Ngân hàng Nhà nước) là cơ quan của Chính phủ và là ngân hàng trung ương của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Ngân hàng Nhà nước thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tiền tệ và hoạt động ngân hàng; là ngân hàng phát hành tiền, ngân hàng của các tổ chức tín dụng và ngân hàng làm dịch vụ tiền tệ cho Chính phủ [30]. Hoạt động của Ngân hàng Nhà nước nhằm ổn định giá trị đồng tiền, góp phần bảo đảm an toàn hoạt động ngân hàng và hệ thống các tổ chức tín dụng, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

NHTW có thể là một cơ quan trực thuộc Chính phủ như NHTW của Anh, hoặc chịu sự quản lý một phần từ Chính phủ như NHTW của Nhật, Canada, hoặc là một Ngân hàng tư nhân, nằm ngoài sự kiểm soát của Chính phủ như Quỹ dự trữ liên bang Mỹ [18].

*Mô hình NHTW trực thuộc chính phủ* là mô hình trong đó NHTW nằm trong nội các chính phủ và chịu sự chi phối trực tiếp của chính phủ về nhân sự, về tài chính và đặc biệt về các quyết định liên quan đến việc xây dựng và thực hiện chính sách tiền tệ. Các nước áp dụng mô hình này phần lớn là các nước Đông Á (Hàn quốc, Đài

loan, Singapore, Indonesia, Việt Nam ...) hoặc các nước thuộc khối xã hội chủ nghĩa trước đây. Theo mô hình này, chính phủ có thể dễ dàng phối hợp điều hành chính sách tiền tệ của NHTW đồng bộ với các chính sách kinh tế vĩ mô khác nhằm đảm bảo mức độ và liều lượng tác động hiệu quả của tổng thể các chính sách đối với các mục tiêu vĩ mô trong từng thời kỳ. Mô hình này được xem là phù hợp với yêu cầu cần tập trung quyền lực để khai thác tiềm năng xây dựng kinh tế trong thời kỳ tiền phát triển.

Điểm hạn chế chủ yếu của mô hình này là NHTW sẽ mất đi sự chủ động trong việc thực hiện chính sách tiền tệ. Sự phụ thuộc vào chính phủ có thể làm cho NHTW xa rời mục tiêu dài hạn là ổn định giá trị tiền tệ, góp phần tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, sự lớn mạnh nhanh chóng của các nước thuộc nhóm các nền kinh tế công nghiệp mới (NIEs) như Singapore, Hàn quốc, Đài loan...nơi NHTW là một bộ phận trong guồng máy chính phủ là một bằng chứng có sức thuyết phục về sự phù hợp của mô hình tổ chức này đối với truyền thống văn hoá Á đông.

*Mô hình NHTW độc lập với chính phủ* là mô hình trong đó NHTW không chịu sự chỉ đạo của chính phủ mà chịu sự chỉ đạo của Quốc hội. Quan hệ giữa NHTW và chính phủ là quan hệ hợp tác. Các NHTW theo mô hình này là Quỹ dự trữ liên bang Mỹ, NHTW Thụy sĩ, Anh, Pháp, Đức, Nhật bản và gần đây là NHTW châu Âu (ECB). Xu hướng tổ chức NHTW theo mô hình này đang càng ngày càng tăng lên ở các nước phát triển. Theo mô hình này, NHTW có toàn quyền quyết định việc xây dựng và thực hiện chính sách tiền tệ mà không bị ảnh hưởng bởi các áp lực chi tiêu ngân sách hoặc các áp lực chính trị khác. Mặt khác, theo quan điểm dân chủ cổ truyền của châu Âu thì mọi chính sách phải được phục vụ cho quyền lợi của công chúng và phải được quyết định bởi quốc hội - cơ quan đại diện cho quyền lực của toàn dân - chứ không phải một nhóm các nhà chính trị - chính phủ. Chính vì vậy, NHTW có vai trò hết sức quan trọng đối với đời sống kinh tế nên không thể đặt dưới quyền chính phủ được mà phải do quốc hội kiểm soát. Tuy nhiên, không phải tất cả các NHTW được tổ chức theo mô hình này đều đảm bảo được sự độc lập hoàn toàn khỏi áp lực của chính phủ khi điều hành chính sách tiền tệ. Mức độ độc lập của mỗi NHTW phụ thuộc vào sự chi phối của người đứng đầu nhà nước vào cơ chế lập pháp và nhân sự của NHTW.



Điểm bất lợi chủ yếu của mô hình này là khó có sự kết hợp hài hoà giữa chính sách tiền tệ - do NHTW thực hiện và chính sách tài khoá - do chính phủ chi phối để quản lý vĩ mô một cách hiệu quả [60].

Không có một mô hình nào có thể được coi là thích hợp cho mọi quốc gia. Việc lựa chọn mỗi quan hệ thích hợp giữa NHTW và chính phủ phải tuỳ thuộc vào chế độ chính trị, yêu cầu phát triển kinh tế, đặc điểm lịch sử và sự phát triển của hệ thống ngân hàng của từng nước. Tuy nhiên, trong một chừng mực nhất định nó cũng bị ảnh hưởng bởi trào lưu của thế giới [4][13].

### **1.1.2. Hoạt động cơ bản của NHTW**

Cùng với sự phát triển của công nghệ thông tin, của các hoạt động thanh toán điện tử, ngân hàng điện tử,... hoạt động cơ bản của NHTW đang có những thay đổi và tạo ra nhiều quan điểm trái chiều về vấn đề này. [11]

Quan điểm thứ nhất cho rằng, hoạt động quản lý khối lượng lưu thông tiền tệ của NHTW trong tương lai có thể bị suy yếu dần, điều này dẫn đến khả năng kiểm soát lạm phát của NHTW cũng bị ảnh hưởng [6][7][10]. Nguyên nhân là do sự thay thế dần của đồng tiền điện tử đối với tiền giấy và tiền xu do NHTW phát hành, do vậy NHTW sẽ rất khó kiểm soát khối lượng tiền cung ứng khi bất kỳ một tổ chức hay cá nhân nào cũng có thể tham gia mạng giao dịch điện tử, thực hiện vay và cho vay lẫn nhau tạo ra sự thay đổi cho khối lượng tiền cung ứng.

Quan điểm thứ 2 cho rằng, xu hướng hiện tại cho thấy tiền giấy và tiền xu vẫn tiếp tục được sử dụng, tiền điện tử vẫn chỉ là công cụ thanh toán hỗ trợ. Mặc dù, trong tương lai có sự thay thế của tiền điện tử, NHTW sẽ vẫn tạo ra được các công cụ quản lý khác với sự hỗ trợ của Chính phủ nhằm tiếp tục duy trì chức năng thực thi chính sách tiền tệ của mình.

Cho dù là quan điểm nào sẽ đúng trong tương lai thì cho đến thời điểm hiện tại NHTW ở phần lớn các quốc gia đều có chức năng và hoạt động tương đối giống nhau. Bên cạnh đó, cũng không thể phủ nhận là những chức năng và các hoạt động cơ bản của NHTW sẽ có những thay đổi trong tương lai.

Cho đến thời điểm hiện nay, hoạt động cơ bản của NHTW bao gồm [11]

### ***1.1.2.1. Phát hành tiền***

NHTW được giao trọng trách độc quyền phát hành tiền theo các qui định trong luật hoặc được chính phủ phê duyệt (về mệnh giá, loại tiền, mức phát hành...) nhằm đảm bảo thống nhất và an toàn cho hệ thống lưu thông tiền tệ của quốc gia. Đồng tiền do NHTW phát hành là đồng tiền lưu thông hợp pháp duy nhất, nó mang tính chất cưỡng chế lưu hành, vì vậy mọi người không có quyền từ chối nó trong thanh toán. Nhiệm vụ phát hành tiền còn bao gồm trách nhiệm của NHTW trong việc xác định số lượng tiền cần phát hành, thời điểm phát hành cũng như phương thức phát hành để đảm bảo sự ổn định tiền tệ và phát triển kinh tế.

### ***1.1.2.2. Xây dựng và thực hiện chính sách tiền tệ quốc gia***

Chính sách tiền tệ là chính sách kinh tế vĩ mô trong đó NHTW sử dụng các công cụ của mình để điều tiết và kiểm soát khối lượng tiền trong lưu thông nhằm đảm bảo sự ổn định giá trị tiền tệ đồng thời thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế và đảm bảo công ăn việc làm

### ***1.1.2.3. Thực hiện các nghiệp vụ ngân hàng với các ngân hàng thương mại***

NHTW không tham gia kinh doanh tiền tệ, tín dụng trực tiếp với các chủ thể trong nền kinh tế mà chỉ thực hiện các nghiệp vụ ngân hàng với các ngân hàng thương mại. Bao gồm:

- Mở tài khoản và nhận tiền gửi của các ngân hàng thương mại dưới dạng tiền gửi dự trữ bắt buộc và tiền gửi thanh toán;
- Cấp tín dụng cho các ngân hàng thương mại dưới hình thức chiết khấu lại (tái chiết khấu) các chứng từ có giá ngắn hạn do các ngân hàng trung gian nắm giữ. Việc cấp tín dụng của NHTW cho các ngân hàng thương mại không chỉ giới hạn ở nghiệp vụ tái chiết khấu các chứng từ có giá mà còn bao gồm cả các khoản cho vay ứng trước có đảm bảo bằng các chứng khoán đủ tiêu chuẩn, các khoản tiền gửi bằng ngoại tệ tại NHTW;
- Là trung tâm thanh toán bù trừ cho hệ thống ngân hàng thương mại: Vì các ngân hàng thương mại đều mở tài khoản và ký gửi các khoản dự trữ bắt buộc và dự

trữ vượt mức tại NHTW nên có thể thực hiện thanh toán không dùng tiền mặt qua NHTW thay vì thanh toán trực tiếp với nhau. Khi đó, NHTW đóng vai trò là trung tâm thanh toán bù trừ giữa các ngân hàng thương mại.

#### ***1.1.2.4. Thanh tra, giám sát hoạt động của hệ thống ngân hàng***

Với tư cách là ngân hàng của các ngân hàng, NHTW không chỉ cung ứng các dịch vụ ngân hàng thuần túy cho các ngân hàng trung gian, mà thông qua các hoạt động đó, NHTW còn thực hiện vai trò điều tiết, giám sát thường xuyên hoạt động của các ngân hàng trung gian nhằm đảm bảo sự ổn định trong hoạt động ngân hàng và bảo vệ lợi ích của các chủ thể trong nền kinh tế, đặc biệt là của những người gửi tiền, trong quan hệ với ngân hàng.

#### ***1.1.2.5. Thực hiện các dịch vụ tài chính cho Chính phủ***

Cho dù NHTW được xây dựng theo mô hình nào, độc lập hay phụ thuộc vào Chính phủ, thì ít nhiều NHTW cũng có những ảnh hưởng và sự tương tác nhất định đối với các hoạt động kinh tế tài chính của Chính phủ.

Đối với mô hình NHTW độc lập với Chính phủ, sự can thiệp của Chính phủ vào trong hoạt động của NHTW là rất hạn chế. Tuy nhiên do NHTW luôn sử dụng nghiệp vụ thị trường mở để điều tiết khối lượng tiền cung ứng, mà trái phiếu Chính phủ thường được mua bán trên thị trường này nên hoạt động của NHTW có tác động nhất định tới chính sách tài khóa của Chính phủ. Từ đó, trong một số trường hợp, hoạt động của chính sách tài khóa do Chính phủ điều hành cũng có những tác động nhất định đến hoạt động của NHTW trong mô hình này hoặc ngược lại.

Đối với mô hình NHTW phụ thuộc vào Chính phủ thì NHTW có thể được coi là một cơ quan đại diện của Chính phủ trong các dịch vụ tài chính Nhà nước. Bên cạnh hoạt động của chính sách tiền tệ, NHTW cũng thực hiện thêm các hoạt động hỗ trợ Chính phủ trong việc phát hành trái phiếu Chính phủ, thực hiện vay nợ trong và ngoài nước hay thực hiện thanh toán cho Chính phủ,...

## 1.2. HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NHTW ĐỐI VỚI NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI (NHTM)

### 1.2.1. Khái niệm hoạt động giám sát và sự cần thiết giám sát đối với NHTM

#### 1.2.1.1. Khái niệm hoạt động giám sát ngân hàng

Để hiểu rõ khái niệm hoạt động giám sát, trước tiên cần phân biệt sự khác nhau của các khái niệm: giám sát (supervision) và thanh tra (inspection).

Theo từ điển tiếng Việt [65], các thuật ngữ thanh tra, giám sát được hiểu như sau:

- Thanh tra là đến tận nơi xem xét, kiểm tra sự việc nhằm đưa các hoạt động theo định hướng và theo các quy trình, quy phạm đã được xác định trên các văn bản pháp lý nhà nước.

- Giám sát là việc theo dõi, kiểm tra xem có thực hiện đúng những điều quy định hay không

Như vậy, có thể thấy có sự khác biệt giữa khái niệm “thanh tra” và “giám sát”. Thanh tra là việc tổ chức kiểm tra từ bên ngoài của đối tượng bị thanh tra, là hoạt động của cơ quan quản lý cấp trên đối với đối tượng bị kiểm tra. Giám sát là khái niệm rộng hơn bao gồm cả thanh tra, kiểm tra và theo dõi từ xa với nhiều nội dung thực hiện như phân tích định tính, định lượng, tổng hợp, xử lý số liệu,... Thanh tra thường được tiến hành bằng cách đến tận nơi, trực tiếp kiểm tra, trong khi đó giám sát thường không cần phải đến tận nơi.

Trên cơ sở khái niệm về giám sát, hoạt động giám sát ngân hàng được hiểu theo nghĩa rộng là các hoạt động nhằm đảm bảo cho sự an toàn và lành mạnh của hệ thống các tổ chức tài chính, bao gồm: xây dựng các quy định pháp lý, cấp phép, giám sát từ xa, thanh tra tại chỗ, cưỡng chế thực thi các yêu cầu chỉnh sửa [1]. Theo nghĩa hẹp, hoạt động giám sát ngân hàng có thể chỉ được hiểu là các hoạt động thanh tra tại chỗ và giám sát từ xa.

Trong phạm vi nghiên cứu luận án, *hoạt động giám sát ngân hàng được hiểu là tất cả các hoạt động của ngân hàng trung ương trong hệ thống giám sát vĩ mô đối với toàn bộ hệ thống ngân hàng thương mại nhằm đảm bảo cho sự an toàn và*

*lành mạnh của hệ thống, bao gồm: xây dựng hệ thống pháp lý, cấp phép, giám sát từ xa, thanh tra tại chỗ, cưỡng chế thực thi. Trong khái niệm giám sát này, hoạt động giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ là các hoạt động trung tâm, có vai trò quan trọng.*

### **1.2.1.2. Sự cần thiết giám sát đối với Ngân hàng thương mại**

Sự cần thiết phải có sự giám sát chặt chẽ đối với hoạt động của NHTM là do ngân hàng thương mại là một doanh nghiệp tài chính tiền tệ đặc biệt [19], cụ thể là:

Thứ nhất, ngân hàng thương mại là nơi tích trữ tiết kiệm hàng đầu của công chúng, đặc biệt là tiết kiệm của cá nhân và hộ gia đình. Việc thất thoát các khoản vốn này trong trường hợp ngân hàng phá sản sẽ trở thành thảm họa cho nhiều cá nhân và gia đình. Nhưng hầu hết người gửi tiền tiết kiệm lại thiếu kiến thức chuyên môn về tài chính và thiếu thông tin cần thiết để đánh giá chính xác mức độ rủi ro của ngân hàng. Vì vậy, các cơ quan quản lý phải có trách nhiệm tập hợp và đánh giá những thông tin cần thiết để xác định tình hình tài chính thực sự của ngân hàng nhằm bảo vệ người gửi tiền.

Thứ hai, các ngân hàng được quản lý chặt chẽ bởi khả năng “tạo tiền” từ những khoản tiền gửi thông qua hoạt động cho vay và đầu tư (mở rộng tín dụng). Sự thay đổi trong khối lượng tiền tệ do ngân hàng tạo ra liên quan chặt chẽ tới tình hình kinh tế, đặc biệt là mức tăng trưởng của việc làm và tình trạng lạm phát.

Thứ ba, các ngân hàng chịu sự quản lý chặt chẽ bởi chúng cung cấp cho cá nhân và doanh nghiệp những khoản cho vay, tài trợ tiêu dùng hoặc tài trợ đầu tư. Các nhà quản lý cho rằng, xã hội thu được lợi ích to lớn nếu như hệ thống ngân hàng cung cấp một lượng tín dụng thích hợp. Tuy nhiên, khi có sự phân biệt đối xử trong việc cấp tín dụng, các cá nhân, doanh nghiệp bị phân biệt đối xử sẽ phải đối mặt với không ít khó khăn. Điều này có thể ảnh hưởng đến môi trường cạnh tranh và nền kinh tế nói chung. Do vậy, việc kiểm soát các ngân hàng cũng để đảm bảo loại bỏ tình trạng phân biệt đối xử trong việc cung cấp các dịch vụ tài chính.

Bên cạnh đó, hoạt động giám sát đối với NHTM còn làm tăng cường lòng tin của dân chúng đối với hệ thống tài chính, đảm bảo các khoản tiết kiệm được tập trung cho đầu tư sản xuất và đảm bảo quá trình thanh toán được thực hiện nhanh chóng và hiệu quả. Chính phủ cũng cần giám sát hoạt động NHTM để ngăn chặn sự tập trung tiềm lực tài chính vào tay một số ít cá nhân hay tổ chức, gây ảnh hưởng xấu đến nền kinh tế và thị trường cạnh tranh.

Như vậy, có thể thấy hoạt động ngân hàng có tầm ảnh hưởng sâu rộng không chỉ đến các cá nhân, hộ gia đình, các doanh nghiệp, Chính phủ mà còn tạo ra ảnh hưởng lan truyền đối với toàn bộ nền kinh tế. Thêm vào đó, hoạt động ngân hàng lại mang tính rủi ro rất cao như rủi ro thanh khoản, rủi ro tín dụng, rủi ro hoạt động, rủi ro chính trị... Điều này đã đòi hỏi hoạt động ngân hàng cần được giám sát chặt chẽ nhằm tránh các nguy cơ đổ vỡ, đảm bảo sự an toàn lành mạnh cho toàn hệ thống ngân hàng.

Chính vì sự cần thiết giám sát đối với ngân hàng thương mại mà NHTW của một số quốc gia đã tiến hành giám sát hoặc tham gia vào hoạt động giám sát đối với NHTM. Trên cơ sở về nhu cầu giám sát đối với NHTM, Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng đã được thành lập và đã xây dựng nên 25 nguyên tắc giám sát ngân hàng hiệu quả và coi đó là những nguyên tắc dùng để tham chiếu cho hoạt động giám sát ngân hàng của các quốc gia [1].

*Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng (Basel Committee on Banking Supervision) là một trong 5 ủy ban quan trọng của Ngân hàng thanh toán quốc tế (BIS\_Bank for International Settlements). BIS được thành lập vào năm 1930 với mục đích thành lập ban đầu nhằm hỗ trợ và điều phối việc chuyển khoản thanh toán bồi thường Chiến tranh thế giới thứ nhất giữa các ngân hàng trung ương các quốc gia. Cho đến nay, ngoài vai trò truyền thống đó, BIS đang tiến hành các hoạt động hỗ trợ các NHTW của các quốc gia trong xây dựng và quản lý chính sách tiền tệ, đảm bảo sự ổn định của hệ thống tài chính trong phạm vi một quốc gia cũng như sự hợp tác trong quản lý tài chính tiền tệ quốc tế. Do vậy, đảm bảo sự ổn định tiền tệ và hệ thống tài chính là một trong những mục tiêu quan trọng của BIS trong các hoạt động nói chung và hoạt động giám sát ngân hàng thương mại nói riêng.*

*Ủy ban Basel được thành lập vào năm 1974 bao gồm các thành viên là thống đốc của 10 nước công nghiệp phát triển (G10). Cùng với sự phát triển mang tính toàn cầu của hệ thống tài chính tiền tệ quốc tế, các nước khác không thuộc khối G10 cũng đã tích cực tham gia vào hoạt động của Ủy ban Basel nhằm xây dựng các chuẩn mực quốc tế về hoạt động quản lý tài chính tiền tệ. Vào năm 1997, Ủy ban Basel đã xây dựng “Các nguyên tắc cơ bản cho hoạt động giám sát ngân hàng hiệu quả” nhằm tăng cường sự ổn định cho hệ thống tài chính quốc tế sau những sự kiện khủng hoảng tài chính trong những năm của thập kỷ 80s và 90s.*

25 nguyên tắc cơ bản trong giám sát hoạt động ngân hàng là những chuẩn mực tối thiểu được thống nhất mang tính toàn cầu bao gồm việc cấp phép hoạt động ngân hàng, các quy định về chủ sở hữu của ngân hàng, mức đảm bảo an toàn vốn cho hoạt động ngân hàng, quản trị rủi ro trong hoạt động ngân hàng, phối hợp giám sát hoạt động ngân hàng, các giải pháp cho các vấn đề trong hoạt động ngân hàng,... (Phụ lục 1).

Trên cơ sở 25 nguyên tắc cơ bản của Basel, hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM được nghiên cứu trên các khía cạnh:

### **1.2.2. Nội dung giám sát của NHTW đối với NHTM**

Các loại hình NHTM đều phải đối mặt với các loại rủi ro trong hoạt động ngân hàng [5]. Do đó, một phần quan trọng trong hoạt động giám sát ngân hàng là Ngân hàng trung ương có quyền xây dựng và áp dụng các quy định về đảm bảo an toàn để kiểm soát các rủi ro. Ngân hàng trung ương có thể ấn định những tiêu chuẩn an toàn tối thiểu để đảm bảo là các ngân hàng thực hiện hoạt động của mình một cách phù hợp. Tính chất linh hoạt của hoạt động ngân hàng đòi hỏi Ngân hàng trung ương phải định kỳ đánh giá các yêu cầu đảm bảo an toàn của mình và đánh giá sự phù hợp của các yêu cầu hiện tại nhằm có những điều chỉnh kịp thời hoặc đưa ra những yêu cầu mới.

Hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM cần được thực hiện với nội dung thống nhất, bao gồm:

#### *Đánh giá mức độ đủ vốn*

Căn cứ theo nguyên tắc số 6 của Ủy ban Basel, NHTW phải xác định yêu cầu tối thiểu về vốn một cách thích hợp và khuyến khích các ngân hàng có nhiều hơn

mức vốn tối thiểu. NHTW cũng cần xem xét việc đòi hỏi mức vốn cao hơn mức tối thiểu khi cần thiết nếu mức độ rủi ro cụ thể của một ngân hàng là lớn hoặc có những yếu tố không chắc chắn liên quan tới chất lượng tài sản, mức độ tập trung rủi ro và những bất lợi khác về điều kiện tài chính của ngân hàng. Nếu mức vốn của ngân hàng thấp hơn mức tối thiểu, NHTW cần đảm bảo là ngân hàng có kế hoạch khả thi để đạt được mức tối thiểu một cách kịp thời. NHTW cũng cần xem xét liệu có cần áp dụng thêm những hạn chế trong trường hợp đó không [12].

#### Đánh giá khả năng quản lý rủi ro tín dụng

Các nguyên tắc 7, 8, 9, 10 do Basel đưa ra nhằm hướng dẫn các cơ quan giám sát xây dựng được những nội dung chi tiết để đánh giá được mức độ quản lý rủi ro tín dụng của một ngân hàng thương mại, bao gồm:

Đánh giá các tiêu chuẩn cấp tín dụng và quá trình xem xét tín dụng của ngân hàng thương mại (Nguyên tắc 7).

Đánh giá chất lượng tài sản và mức độ đầy đủ của các khoản dự trữ và dự phòng rủi ro. (Nguyên tắc 8).

Đánh giá mức độ tập trung rủi ro của ngân hàng thương mại (Nguyên tắc 9).

Đánh giá mức độ công bằng trong việc cấp tín dụng đối với các đối tượng khách hàng (Nguyên tắc 10).

#### Đánh giá khả năng quản lý rủi ro thị trường

Căn cứ theo nguyên tắc 13, NHTW phải xác định và đánh giá mức độ chính xác trong đo lường và kiểm soát rủi ro thị trường của các NHTM. Trong trường hợp cần thiết, NHTW có thể đưa ra một giới hạn vốn cụ thể đối với những rủi ro thị trường mà ngân hàng đang phải đối mặt, đặc biệt là những rủi ro phát sinh từ hoạt động kinh doanh của các ngân hàng.

#### Đánh giá khả năng quản lý rủi ro lãi suất

NHTW cần giám sát các ngân hàng kiểm soát rủi ro lãi suất, bao gồm cả sự giám sát của hội đồng quản trị và ban (tổng) giám đốc, các chính sách và quy trình



quản lý rủi ro, các hệ thống đo lường và theo dõi rủi ro và các biện pháp kiểm soát toàn diện. Ngoài ra, các cơ quan giám sát cần thu thập các thông tin đầy đủ và kịp thời từ các ngân hàng nhằm đánh giá mức độ rủi ro lãi suất như thông tin về kỳ hạn và các loại tiền tệ trong danh mục đầu tư của mỗi ngân hàng. (Nguyên tắc 16)

*Đánh giá khả năng quản lý rủi ro thanh khoản*

Mục đích của việc quản lý rủi ro thanh khoản là đảm bảo ngân hàng có khả năng thực hiện đầy đủ các cam kết của mình. Các nội dung quan trọng của việc quản lý rủi ro thanh khoản là hệ thống quản lý thông tin tốt, khả năng kiểm soát thanh khoản trong hệ thống, phân tích các yêu cầu chi trả trong những tình huống khác nhau, đa dạng hoá các nguồn huy động vốn, và lập kế hoạch dự phòng. NHTW cần đề nghị các ngân hàng quản lý các tài sản, nguồn vốn và các hợp đồng ngoại bảng trên quan điểm duy trì khả năng thanh khoản. Các ngân hàng cũng cần có các nguồn vốn đa dạng về số lượng vốn và thời hạn. NHTM cũng cần duy trì đủ mức tài sản có khả năng thanh khoản cao. (Nguyên tắc 14)

*Đánh giá khả năng quản lý rủi ro hoạt động*

NHTW cần đảm bảo là ban (tổng) giám đốc của ngân hàng có các quy trình kiểm toán và các biện pháp kiểm soát nội bộ hiệu quả; đồng thời họ cũng cần đảm bảo là các ngân hàng có chính sách quản lý và giảm bớt rủi ro hoạt động (ví dụ như thông qua việc bảo hiểm hoặc lập kế hoạch dự phòng). NHTW cần xác định là các ngân hàng có các kế hoạch khôi phục hoạt động được kiểm định đầy đủ cho tất cả các hệ thống chính với các phương tiện hỗ trợ từ xa, để bảo vệ ngân hàng khỏi những sự kiện bất thường. (Nguyên tắc 15)

*Đánh giá khả năng quản lý các loại rủi ro khác*

Các loại rủi ro như rủi ro quốc gia, rủi ro chuyển tiền được đưa ra trong nguyên tắc số 12. Theo đó, NHTW phải đảm bảo là các ngân hàng có các chính sách và quy trình đầy đủ cho việc xác định, theo dõi và kiểm soát rủi ro quốc gia và rủi ro chuyển tiền trong các giao dịch đầu tư và cho vay quốc tế, và duy trì mức dự trữ phù hợp để đối phó với các rủi ro này. Bên cạnh đó, NHTW phải đảm bảo là các

ngân hàng có quá trình quản lý rủi ro toàn diện (bao gồm cả việc giám sát của ban (tổng) giám đốc và của hội đồng quản trị) để xác định, đo lường, theo dõi và kiểm soát tất cả các rủi ro hiện hữu khác và phải có đủ vốn để đối phó với những rủi ro này khi phù hợp.

*Đánh giá hệ thống kiểm soát nội bộ*

Nội dung này được đề cập trong nguyên tắc 17. Trong đó, mục đích của kiểm soát nội bộ là đảm bảo hoạt động của ngân hàng được thực hiện một cách cẩn trọng phù hợp với các chính sách và chiến lược do hội đồng quản trị đề ra; các giao dịch được thực hiện trong phạm vi thẩm quyền; các tài sản được bảo đảm, các nguồn vốn được kiểm soát; các giấy tờ kế toán và các giấy tờ khác cung cấp những thông tin đầy đủ, kịp thời và chính xác; và các cán bộ quản lý có thể xác định, đánh giá, quản lý và kiểm soát rủi ro trong hoạt động kinh doanh.

Các nội dung giám sát nêu trên được coi là những nội dung giám sát chính và bao quát được các hoạt động của NHTM. Tuy nhiên, nội dung giám sát này cần được thể hiện dưới dạng các báo cáo giám sát là các sản phẩm cụ thể của hoạt động giám sát. Các báo cáo giám sát cần được thiết kế và xây dựng nhằm phản ánh đầy đủ các nội dung giám sát đã nêu không chỉ đối với từng NHTM mà còn đối với toàn hệ thống ngân hàng. Các báo cáo này tối thiểu bao gồm:

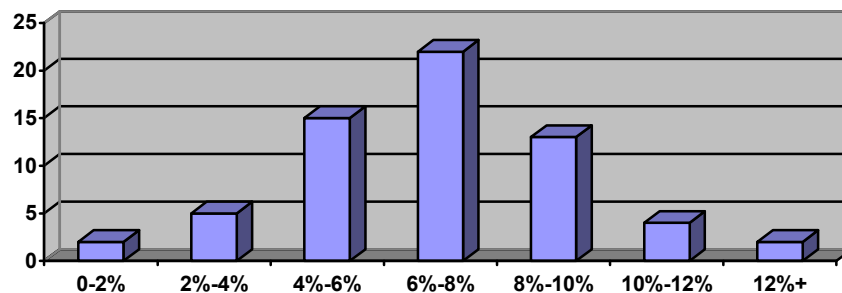
- Báo cáo giám sát an toàn hệ thống
- Báo cáo cảnh báo sớm
- Báo cáo đánh giá xếp hạng
- Báo cáo tiền thanh tra

Các báo cáo trên là các báo cáo đánh giá khác nhau về hoạt động ngân hàng, trong từng báo cáo có các chỉ tiêu đánh giá định lượng và định tính trong từng lĩnh vực hoạt động ngân hàng, phản ánh các nội dung giám sát cần thiết đối với hoạt động ngân hàng. Cụ thể:

- *Báo cáo giám sát an toàn hệ thống* là báo cáo được xây dựng hàng tháng từ những dữ liệu tài chính của các ngân hàng. Báo cáo này sẽ do bộ phận giám sát từ xa xây dựng nhằm phản ánh các chỉ số hoạt động cho toàn bộ ngành ngân hàng, và được

biểu diễn theo đồ thị phân bố tần suất dựa trên chu kỳ hoặc các dãy thời gian khác nhau. Bên cạnh đó là phần phân tích đi kèm với các số liệu và những nhận xét về xu hướng, sự tiến triển trong hệ thống ngân hàng nói riêng và đánh giá tính ổn định của hệ thống tài chính nói chung. Tổng mức tăng trưởng tổng tài sản và dư nợ tín dụng, khả năng sinh lời của khu vực ngân hàng, thanh khoản và kết quả đầu tư có thể được đo lường, đồng thời nội dung các chính sách có thể được mô tả. Cấp độ phân tích này đặc biệt quan trọng nhằm nắm bắt những ảnh hưởng của sự thay đổi chính sách (thay đổi lãi suất, bổ sung quyền hạn, thay đổi về quản lý) hoặc sự đổi mới sản phẩm tại các ngân hàng (sự phát triển của một số nhóm sản phẩm, hoạt động giao dịch) mà đòi hỏi phải có sự điều chỉnh về luật pháp hoặc môi trường điều tiết.

Như vậy, báo cáo này vừa phân tích số liệu dưới góc độ toàn ngành (ví dụ như tốc độ tăng trưởng dư nợ, tăng trưởng tài sản và lợi nhuận của toàn bộ hệ thống ngân hàng) để thấy được xu hướng chung của toàn ngành ngân hàng, vừa cho thấy sự phân bố mức độ tập trung của hệ thống ngân hàng thông qua các đồ thị phân bố tần suất cho từng chỉ tiêu cụ thể. Ví dụ như chỉ tiêu: Nợ quá hạn / tổng dư nợ của toàn ngành ngân hàng



**Minh họa 1.1: Đồ thị phân bố tần suất**

Các đồ thị phân bố tần suất minh họa sự khác biệt về kết quả hoạt động giữa các ngân hàng cạnh tranh, giúp nhận biết các xu hướng diễn ra trên phạm vi rộng hay được tập trung trong một số đơn vị.

Trên cơ sở các báo cáo, có thể nhận biết xu hướng chung của ngành ngân hàng và xác định được những ngân hàng chủ chốt nằm ngoài xu hướng đó.

Kết quả của báo cáo giám sát an toàn hệ thống là phải chỉ ra được những biến động lớn và những xu hướng cơ bản của hệ thống ngân hàng, phân tích mối quan hệ của những biến động và xu hướng này với những biến động kinh tế như sự thay đổi của lãi suất, tỷ giá hoặc GDP; với những thay đổi của môi trường cạnh tranh (sự xuất hiện của những ngân hàng mới, giới thiệu những sản phẩm mới) và với những thay đổi mang tính pháp lý.

Dựa trên các kết quả của báo cáo giám sát an toàn hệ thống, NHTW đưa ra các khuyến nghị về kinh tế, môi trường cạnh tranh hay pháp lý nhằm thúc đẩy những xu hướng tốt và hạn chế những xu hướng xấu. Báo cáo này được xây dựng hàng quý và được gửi bằng cả văn bản và thuyết trình cho các cấp lãnh đạo của NHTW và cho bộ phận thanh tra tại chỗ

- *Báo cáo cảnh báo sớm* là một báo cáo đi kèm với báo cáo giám sát an toàn hệ thống, cũng được xây dựng bởi bộ phận giám sát từ xa. Xuất phát từ những phân tích phân bố tần suất trong báo cáo giám sát an toàn hệ thống, báo cáo cảnh báo sớm đưa ra danh sách các ngân hàng có những đột biến trong mỗi đồ thị phân bố tần suất. Ví dụ: đồ thị phân bố tần suất về Lợi nhuận ròng/ Tổng tài sản sẽ cho thấy những ngân hàng nằm dưới mức giá trị giới hạn. Với mỗi đồ thị phân bố tần suất, bộ phận giám sát từ xa cần đưa ra mức giới hạn để làm căn cứ xác định những biểu hiện đột biến hoặc những biểu hiện có vấn đề của các ngân hàng thương mại. Các giá trị giới hạn có thể là các giá trị tuyệt đối (ví dụ: tỷ lệ lợi nhuận ròng nhỏ hơn 0, hoặc tỷ lệ vốn nằm dưới mức tối thiểu theo quy định) hoặc mang tính tương đối (ví dụ: 5 ngân hàng có tốc độ tăng trưởng dư nợ lớn nhất).

Kết quả của báo cáo cảnh báo sớm là đưa ra được danh sách các ngân hàng thương mại cụ thể có những biểu hiện bất thường. Đây là những ngân hàng có các chỉ tiêu nằm dưới mức giới hạn hoặc nằm ngoài xu hướng chung của toàn hệ thống.

- *Báo cáo đánh giá xếp hạng* cho từng NHTM được lập hàng quý từ số liệu tài chính của từng NHTM và các thông tin khác. Báo cáo này là cầu nối trung tâm giữa hoạt động phân tích, giám sát từ xa và các thông tin do hoạt động thanh tra tại chỗ thu thập. Với các số liệu về tần suất, tỷ suất của từng ngân hàng từ bộ phận giám sát từ xa và phân tích diễn giải về các thông tin từ bộ phận thanh tra tại chỗ và các nguồn khác, đây là tài liệu cho phép xếp hạng từng ngân hàng. Những điểm yếu cụ

thể được phát hiện trong kết quả xếp hạng từng ngân hàng là cơ sở cho việc lập kế hoạch thanh tra và xác định phạm vi cho các cuộc thanh tra tiếp theo. Do các Báo cáo đánh giá xếp hạng được xây dựng cho từng hoạt động của từng ngân hàng cụ thể nên báo cáo sẽ tạo điều kiện cho bộ phận thanh tra tại chỗ xác định các chiến lược thanh tra đối với từng ngân hàng. Các số liệu và tỷ suất được sử dụng cho báo cáo Đánh giá xếp hạng được cung cấp bởi bộ phận giám sát từ xa trong khi phân nhận định và xếp hạng được thực hiện bởi các nhóm thanh tra tại chỗ. Báo cáo Giám sát an toàn hệ thống mang tính hỗ trợ cho báo cáo Đánh giá xếp hạng cũng được cung cấp cho các cán bộ thanh tra tại chỗ nhằm giúp họ nắm bắt những thông tin cơ bản về khu vực ngân hàng trong quá trình đánh giá.

Thông thường, các ngân hàng được xếp hạng theo các mức độ từ 1 đến 5. Ý nghĩa của việc xếp hạng cho từng mức như sau:

Xếp hạng “1”- Ngân hàng hoạt động tốt, ở mức cao hơn mức trung bình chung

Xếp hạng “2” - Ngân hàng hoạt động ở mức chấp nhận được, với mức độ trung bình hoặc trên trung bình không nhiều. Điều này cũng có nghĩa hoạt động của ngân hàng vừa đủ đảm bảo ở mức an toàn

Xếp hạng "3"- Ngân hàng hoạt động ở mức thấp hơn mức độ được chấp nhận, mức hoạt động dưới mức trung bình.

Xếp hạng “4”- Hoạt động của ngân hàng là không đảm bảo, thấp hơn mức độ trung bình rất nhiều. Nếu không được tiến hành kiểm tra thì ngân hàng này có thể dẫn đến nguy cơ mất năng lực hoạt động

Xếp hạng “5”- Hoạt động của ngân hàng được xem là rất kém và đòi hỏi cần được chú ý giám sát ngay. Hoạt động này thường đi kèm với những yếu kém và nguy cơ mất năng lực hoạt động của NHTM.

Ngoài sự xếp hạng chung cho từng ngân hàng thương mại, báo cáo đánh giá xếp hạng còn đưa ra mức xếp hạng chi tiết cho từng hoạt động cụ thể hoặc từng cấu phần cụ thể của ngân hàng. Các cấu phần cụ thể được xếp hạng có thể là Vốn - Capital, Tài sản - Asset, Quản lý - Management, Thu nhập - Earning, Thanh khoản - Liquidity, Độ nhạy – Sensitivity (CAMELS) hoặc các loại rủi ro mà ngân hàng phải đối mặt (rủi ro tín dụng, rủi ro hoạt động, rủi ro thanh khoản,...).

Như vậy, thông qua kết quả xếp hạng trong báo cáo đánh giá xếp hạng, bộ phận giám sát của NHTW có thể thống kê được số lượng ngân hàng ở từng mức xếp hạng. Với những ngân hàng ở mức xếp hạng 4 hoặc 5, NHTW cần có kế hoạch tiến hành thanh tra, đưa ra kết luận, khuyến nghị và những yêu cầu điều chỉnh đối với những ngân hàng này nhằm kịp thời lấy lại sự an toàn trong hoạt động của ngân hàng. Với những điều chỉnh kịp thời, những ngân hàng này có thể vượt qua được khó khăn và khủng hoảng và được đánh giá xếp hạng ở mức cao hơn. Khi số lượng các NHTM được xếp hạng chủ yếu ở mức 1 hoặc 2 thì hệ thống NHTM được xem là an toàn trong hoạt động

- *Báo cáo tiền thanh tra* là một báo cáo do bộ phận thanh tra tại chỗ xây dựng ngay sau khi có dự kiến tiến hành thanh tra tại một NHTM. Báo cáo này được lập nhằm tăng hiệu quả và chất lượng thanh tra tại chỗ. Trong báo cáo tiền thanh tra, cần xác định những nội dung cần chú trọng trong quá trình thanh tra, phản ánh những thông tin liên quan từ các kỳ thanh tra trước, yêu cầu về thông tin mà NHTM cung cấp cũng như phối hợp làm việc và các yêu cầu về trình độ chuyên môn của cán bộ thanh tra trong đoàn thanh tra đến làm việc tại NHTM.

### **1.2.3. Tổ chức thực hiện hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM**

Trên cơ sở đảm bảo các nội dung giám sát một cách toàn diện và đầy đủ như trên, hoạt động giám sát muốn đạt được các mục tiêu giám sát đã đề ra cần tổ chức thực hiện giám sát thông qua 2 bộ phận chính là giám sát từ xa (offsite surveillance) và thanh tra tại chỗ (onsite inspection) [8]. Hoạt động giám sát của NHTW phải là sự phối hợp chặt chẽ giữa 2 bộ phận này.

- Hoạt động giám sát từ xa: Theo dõi hoạt động của các Ngân hàng thương mại một cách thường xuyên liên tục thông qua việc tổng hợp số liệu, phân tích tình hình hoạt động của các Ngân hàng thương mại dựa trên những báo cáo và số liệu tài chính do các NHTM cung cấp, từ đó xây dựng một hệ thống cảnh báo sớm cho các NHTM cụ thể và cho toàn hệ thống NHTM

- Hoạt động thanh tra tại chỗ: Dựa trên những thông tin cung cấp từ bộ phận giám sát từ xa, lên kế hoạch thanh tra định kỳ hoặc đột xuất đối với các NHTM

nhằm xếp hạng các NHTM, cảnh báo các ngân hàng thương mại có nguy cơ gặp rủi ro trong hoạt động. Các cán bộ thanh tra tại chỗ sẽ tiến hành kiểm tra những chi tiết còn nghi vấn, đánh giá và đưa ra các quyết định và yêu cầu thực hiện về hướng hoạt động và phát triển đối với các NHTM có vấn đề

Một thành phần quan trọng của việc giám sát ngân hàng là khả năng của NHTW thực hiện việc giám sát tổng hợp các hoạt động của ngân hàng. Công việc này bao gồm khả năng xem xét cả hoạt động ngân hàng và hoạt động phi ngân hàng được thực hiện một cách trực tiếp hay gián tiếp (thông qua các công ty con hoặc công ty trực thuộc của ngân hàng), và các hoạt động được thực hiện tại các văn phòng trong nước và nước ngoài. NHTW cần tính tới việc các hoạt động phi tài chính của ngân hàng hoặc tập đoàn ngân hàng có thể gây ra những rủi ro. NHTW cũng cần quyết định áp dụng những yêu cầu đảm bảo an toàn nào trên cơ sở độc lập và những yêu cầu nào trên cơ sở tổng hợp và những yêu cầu nào sẽ được áp dụng trên cả 2 cơ sở. Trong tất cả các trường hợp, NHTW hiểu được cơ cấu chung của ngân hàng hoặc tập đoàn ngân hàng khi áp dụng các phương pháp giám sát. NHTW cũng cần có khả năng phối hợp với các cơ quan chức năng khác có trách nhiệm giám sát các tổ chức cụ thể trong phạm vi cơ cấu của ngân hàng.

Việc tổ chức hoạt động giám sát với hai bộ phận giám sát chính nêu trên chỉ thực hiện được tốt khi việc tổ chức giám sát phải xác định được phương pháp giám sát, xây dựng quy trình giám sát, đặt ra các yêu cầu về thông tin giám sát

### ***1.2.3.1. Phương pháp giám sát của NHTW đối với NHTM***

Phương pháp giám sát là phương pháp định hướng cho hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM. Căn cứ vào phương pháp giám sát mà mỗi NHTW sử dụng trong hoạt động giám sát đối với NHTM mà các báo cáo giám sát được xây dựng. Thông thường, các phương pháp giám sát đã từng được sử dụng để giám sát hoạt động ngân hàng bao gồm:

- *Phương pháp giám sát tuân thủ*: là phương pháp mà NHTW sử dụng đơn thuần là kiểm tra và theo dõi sự tuân thủ của các NHTM đối với các quy định

trong hoạt động ngân hàng của NHTW. Ví dụ như, NHTW quy định một tỷ lệ giới hạn về đảm bảo an toàn vốn trong hoạt động của ngân hàng thì hoạt động giám sát của NHTW chỉ là hoạt động theo dõi và kiểm tra xem các ngân hàng thương mại có thực hiện và đảm bảo đúng theo mức giới hạn quy định do NHTW đưa ra hay không.

- *Phương pháp giám sát CAMELS*: là phương pháp được xây dựng dựa trên việc giám sát đối với từng hoạt động chủ yếu (C-A-M-E-L-S) của Ngân hàng thương mại bao gồm hoạt động đảm bảo mức độ an toàn Vốn (Capital), hoạt động đánh giá chất lượng tài sản (Assets), hoạt động quản lý của ngân hàng (Management), hoạt động thu nhập (Earning), hoạt động quản lý thanh khoản (Liquidity) và hoạt động quản lý độ nhạy (Sensitivity).

Trên cơ sở giám sát từng hoạt động của NHTM, Ngân hàng trung ương xây dựng các “Báo cáo giám sát an toàn hệ thống”, “Báo cáo cảnh báo sớm” và “Báo cáo đánh giá xếp hạng” theo từng nội dung hoạt động của ngân hàng thương mại. Thông qua các báo cáo này, với những nhận xét, đánh giá hay xếp hạng cho từng hoạt động, từ đó NHTW đưa ra những kết luận chung cho hoạt động tổng thể của ngân hàng cũng như những ngân hàng cụ thể.

- *Phương pháp giám sát dựa trên rủi ro (risk-based supervision)*: là phương pháp được xây dựng dựa trên việc giám sát hoạt động chung của NHTM thông qua việc đánh giá các loại hình rủi ro mà ngân hàng đang gặp phải. Thông thường, các loại rủi ro mà một ngân hàng thương mại thường gặp phải bao gồm:

Rủi ro tín dụng (Credit risk): rủi ro xảy ra khi các khoản nợ và vay của ngân hàng thương mại không thu hồi được hoặc chậm thanh toán

Rủi ro thanh khoản (Liquidity risk): là rủi ro thanh khoản tập trung vào khả năng ngân hàng thực hiện các nghĩa vụ khi đến hạn của mình

Rủi ro hoạt động (Operational risk): là rủi ro xảy ra trong quá trình NHTM vận hành các quy trình nghiệp vụ của mình

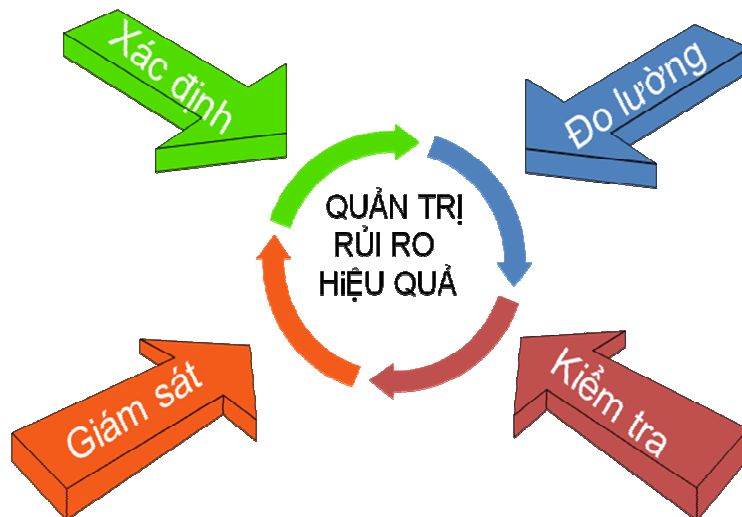
Rủi ro thị trường (Market risk) là rủi ro của ngân hàng đối với các biến động về lãi suất, ngoại tệ, hay các sản phẩm phái sinh



Rủi ro pháp lý (Legal risk) là rủi ro xảy ra đối với NHTM do có những biến động về các quy định pháp luật, về chính trị xã hội...

Trên cơ sở xác định các loại rủi ro mà NHTM có thể gặp phải, NHTW đưa ra những đánh giá về khả năng quản trị từng loại rủi ro của ngân hàng thương mại. Từ đó có những nhận xét và thiết lập những yêu cầu cần thiết đối với NHTM nhằm giúp cho NHTM có thể có đủ khả năng quản trị rủi ro cho mình.

Phương pháp giám sát dựa trên rủi ro sẽ giảm bớt các hoạt động thanh tra giám sát trực tiếp đối với NHTM, NHTW sẽ căn cứ vào các hoạt động mà các NHTM thực hiện nhằm đánh giá tính hiệu quả trong quản trị từng loại rủi ro của NHTM. Các hoạt động này bao gồm: xác định chính xác loại rủi ro ngân hàng đang đối mặt; đo lường và đánh giá mức độ của rủi ro; kiểm tra và điều chỉnh hoạt động của ngân hàng nhằm giảm thiểu rủi ro có thể xảy ra; giám sát liên tục rủi ro trong suốt quá trình hoạt động. Trên cơ sở đánh giá từng hoạt động cụ thể của quá trình quản trị rủi ro, NHTW có thể đưa ra nhận định về khả năng quản trị rủi ro của NHTM ở mức độ nào, có thể đưa ra mức xếp hạng cho khả năng quản trị rủi ro của từng NHTM.

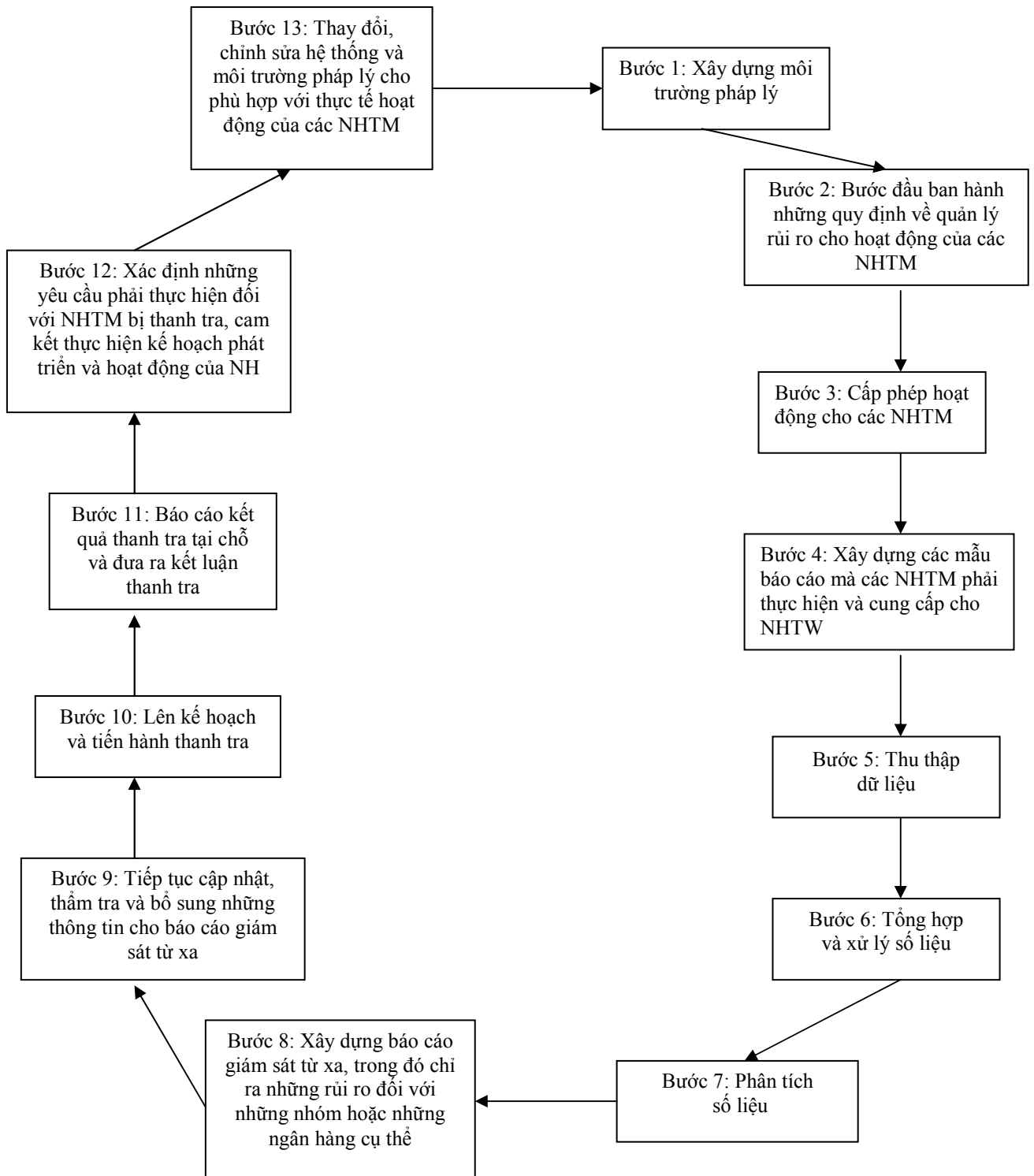


**Hình 1.1: Cấu phần trong hoạt động giám sát dựa trên rủi ro**

Nguồn: Dự án cải cách Ngân hàng, NHNN (2007)

### 1.2.3.2. Quy trình giám sát của NHTW đối với NHTM

Quy trình giám sát trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM được xây dựng như một chu trình khép kín [9]



### **Hình 1.2: Quy trình giám sát của NHTW đối với NHTM**

Bước 1 - 3: Xác định cơ sở pháp lý trong hoạt động của NHTM, các điều kiện cấp phép hoạt động cho NHTM. Xác định mức độ và giới hạn rủi ro mà các NH được phép thực hiện. Công việc này do bộ phận giám sát từ xa phối hợp với các bộ phận chuyên ngành khác (ví dụ như bộ phận cấp phép, bộ phận xây dựng chính sách...) của NHTW thực hiện

Bước 4 – 9: Bộ phận giám sát từ xa tiến hành thu thập các thông tin cần thiết liên quan đến ngân hàng, các nguồn thông tin có thể lấy từ báo cáo định kỳ của ngân hàng, từ các tổ chức nghiên cứu về hoạt động ngân hàng như các tổ chức về thống kê, phân tích, hoặc từ các phương tiện thông tin đại chúng... Sau đó, bộ phận giám sát từ xa sẽ tổng hợp, xử lý và phân tích số liệu; xây dựng các báo cáo giám sát an toàn hệ thống về tổng thể hệ thống ngân hàng, báo cáo cảnh báo sớm về các ngân hàng có các dấu hiệu bất thường và gửi sang bộ phận thanh tra tại chỗ để được xác minh thêm.

Bước 10 - 11: Bộ phận thanh tra tại chỗ sẽ lên kế hoạch thanh tra và tiến hành thanh tra tại những ngân hàng có những dấu hiệu cần được kiểm tra trực tiếp, căn cứ theo yêu cầu và chú ý từ các báo cáo và thông tin của bộ phận giám sát từ xa.

Muốn vậy, hoạt động của thanh tra tại chỗ cần phải tuân thủ theo một quy trình chặt chẽ và đầy đủ, bao gồm:

- Cùng với bộ phận giám sát từ xa, xây dựng các báo cáo đánh giá xếp hạng cho các NHTM, lên danh sách các ngân hàng cần được tiến hành thanh tra

- Lên bản kế hoạch tiến thanh tra cho từng NHTM trong danh sách, chỉ rõ các thành viên trong đoàn thanh tra, các nội dung và hoạt động cần được thanh tra tại ngân hàng, phân công trách nhiệm đối với từng cán bộ thanh tra, danh sách các thông tin yêu cầu ngân hàng thương mại cung cấp trước và trong quá trình thanh tra,...

- Tiến hành thanh tra trực tiếp tại NHTM đảm bảo thời gian, thời điểm phù hợp, các nội dung và lĩnh vực thanh tra chính xác.

- Trưởng đoàn thanh tra đưa ra nhận xét, báo cáo và kết luận thanh tra; gửi báo cáo cho lãnh đạo của NHTW và cho HĐQT của NHTM với các yêu cầu về chấp hành và điều chỉnh trong hoạt động ngân hàng

Bước 12 - 13: Kết quả của cuộc thanh tra tại chỗ đưa ra yêu cầu thay đổi và thực hiện đối với các Ngân hàng bị thanh tra cụ thể và là căn cứ để sửa đổi những quy định và môi trường pháp lý cho phù hợp với thực tế

### ***1.2.3.3. Thông tin giám sát của NHTW đối với NHTM***

Căn cứ theo nội dung của nguyên tắc 21 của Basel, để thực hiện việc giám sát từ xa các ngân hàng một cách hiệu quả và đánh giá thực trạng của hệ thống ngân hàng trong nước, NHTW phải có được những thông tin tài chính một cách thường xuyên và những thông tin này phải được kiểm chứng định kỳ thông qua việc kiểm tra tại chỗ hoặc thông qua việc kiểm toán từ bên ngoài. NHTW phải đảm bảo là từng ngân hàng lưu trữ sổ sách kế toán đầy đủ phù hợp với các chính sách và thông lệ kế toán cho phép NHTW có được cách nhìn đúng đắn và công bằng về điều kiện tài chính của ngân hàng và khả năng sinh lời từ hoạt động kinh doanh. Để các tài khoản thể hiện được một cách nhìn đúng đắn và công bằng, điều quan trọng là các tài sản được định giá tại mức giá trị hiện thực và nhất quán, có tính tới giá trị hiện tại khi có thể và lợi nhuận ròng có thể nhận được, đồng thời, tính tới những khoản có thể phải chuyển sang dự trữ, dự phòng. Điều quan trọng là các ngân hàng cung cấp thông tin theo cách thức để Cơ quan giám sát của NHTW có thể so sánh giữa các ngân hàng với nhau và các số liệu từ hệ thống thông tin quản lý nội bộ của ngân hàng cũng có thể có ích đối với cơ quan giám sát. Tối thiểu thì báo cáo định kỳ cần bao gồm bảng cân đối tài sản của ngân hàng, các khoản cho vay có vấn đề, báo cáo kết quả kinh doanh và báo cáo phân tích các loại rủi ro của ngân hàng.

NHTW có thể có những sai sót khi các ngân hàng cố ý hay sơ ý cung cấp các thông tin không đúng cho quá trình giám sát. Nếu một ngân hàng cung cấp thông tin không đúng cho các cơ quan giám sát một cách cố ý hay sơ ý, cần có các biện pháp giám sát hoặc hình sự đối với cả các cá nhân liên quan và cả ngân hàng.

Như vậy, để có được hệ thống thông tin giám sát hiệu quả, NHTW cần có những yêu cầu và quy định thống nhất đối với các NHTM về:

#### Các tiêu chuẩn kế toán

Để đảm bảo là các thông tin do các ngân hàng cung cấp là trung thực và rõ ràng, cơ quan giám sát sẽ cần đưa ra các hướng dẫn báo cáo quy định rõ ràng các tiêu chuẩn kế toán trong việc lập báo cáo. Những tiêu chuẩn này cần dựa trên các nguyên tắc và quy tắc kế toán được quốc tế chấp nhận rộng rãi và cụ thể cho các ngân hàng.

#### Phạm vi và tần suất báo cáo

NHTW cần quy định phạm vi và tần suất báo cáo tùy vào mức biến động của hoạt động kinh doanh, có quyền được theo dõi những gì đang diễn ra tại từng ngân hàng cụ thể cũng như trong toàn bộ hệ thống ngân hàng. NHTW cần xây dựng một loạt các mẫu báo cáo cho các ngân hàng trong việc cung cấp thông tin định kỳ. Trong khi một số báo cáo có thể được cung cấp theo tháng thì một số khác có thể cung cấp theo quý hoặc theo năm. Ngoài ra, một số báo cáo có thể “mang tính đột xuất” nghĩa là chúng được cung cấp chỉ khi có những sự kiện đặc biệt xảy ra (ví dụ như đầu tư vào một công ty con). Cơ quan giám sát cần linh hoạt với các yêu cầu báo cáo. Vì vậy, không cần thiết phải yêu cầu tất cả các ngân hàng cung cấp tất cả các báo cáo, việc nộp báo cáo như thế nào là dựa trên quy mô, mức độ phức tạp trong hoạt động của ngân hàng.

#### Tính chính xác của thông tin

Chính cán bộ quản lý ngân hàng phải có trách nhiệm về tính chính xác, đầy đủ và kịp thời của các báo cáo, bảo đảm an toàn cho các báo cáo tài chính và các báo cáo khác của ngân hàng cung cấp cho NHTW. Vì vậy, cán bộ quản lý của ngân hàng cần đảm bảo là các báo cáo được kiểm định và các cơ quan kiểm toán bên ngoài xác định là hệ thống báo cáo của ngân hàng là đầy đủ và cung cấp thông tin đáng tin cậy. Các cơ quan kiểm toán bên ngoài cần đưa ra quan điểm của mình về các báo cáo hàng năm cũng như các báo cáo quản lý được công bố cho các cổ đông

của ngân hàng và công chúng. Những yếu kém trong các tiêu chuẩn kiểm toán ngân hàng ở một số quốc gia có thể đòi hỏi NHTW phải tham gia vào việc đưa ra các hướng dẫn rõ ràng về phạm vi và nội dung của các chương trình kiểm toán cũng như là các tiêu chuẩn kiểm toán được sử dụng. Trong những trường hợp xấu nhất khi mà NHTW không thể bằng lòng với chất lượng các báo cáo hàng năm hoặc báo cáo đánh giá, hoặc không hài lòng với công việc của cơ quan kiểm toán bên ngoài, họ cần có khả năng sử dụng các biện pháp giám sát để có những hành động chấn chỉnh kịp thời, và họ có thể phải bảo lưu quyền chấp thuận cho phép công khai báo cáo ra công chúng.

Khi đánh giá tính chất và mức độ thoả đáng của các công việc do kiểm toán đảm nhận và mức độ tin cậy trong các công việc đó, NHTW sẽ cần xem xét mức độ mà các chương trình kiểm toán đánh giá những lĩnh vực như các khoản cho vay của ngân hàng, dự trữ dự phòng rủi ro, các tài sản chất lượng xấu (bao gồm cả việc xử lý lãi từ các tài sản này), định giá tài sản, các hoạt động kinh doanh hoặc chứng khoán khác, các công cụ phái sinh, chứng khoán hoá tài sản và mức độ đầy đủ của kiểm soát nội bộ đối với cơ chế báo cáo tài chính. Khi có đủ khả năng và được độc lập với bộ phận quản lý, kiểm toán nội bộ có thể được sử dụng như một nguồn thông tin và có thể góp phần giúp NHTW hiểu hơn về ngân hàng.

#### Tính bảo mật của các thông tin giám sát

Dù các thành viên thị trường được tiếp cận với các thông tin đúng đắn và kịp thời nhưng cũng có một số loại thông tin thuộc diện nhạy cảm cần được NHTW giữ bí mật. Để xây dựng quan hệ tin cậy lẫn nhau, các ngân hàng cần biết là những thông tin nhạy cảm này sẽ được NHTW cũng như các đối tác của cơ quan này ở trong nước và nước ngoài giữ bí mật.

#### Công bố thông tin

Để thị trường có thể hoạt động hiệu quả, từ đó củng cố sự ổn định và hiệu quả của hệ thống tài chính, các thành viên tham gia thị trường cần được tiếp cận với các thông tin chính xác một cách kịp thời. Vì vậy, việc công bố thông tin là một chức

năng bổ sung của giám sát. Với lý do này, các ngân hàng phải công bố thông tin có liên quan đến hoạt động và các điều kiện tài chính của mình một cách toàn diện và trung thực. Những thông tin này cần được cung cấp đầy đủ và kịp thời cho những người tham gia thị trường để đánh giá mức độ rủi ro của các ngân hàng.

#### **1.2.4. Đánh giá mức độ hoàn thiện trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM**

Với mục tiêu là hoàn thiện hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM, quan niệm về sự hoàn thiện trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM cần được làm rõ cùng với các chỉ tiêu đánh giá mức độ hoàn thiện của hoạt động này.

##### ***1.2.4.1. Quan niệm về sự hoàn thiện trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM***

Hoạt động giám sát của NHTW đối với Ngân hàng thương mại cần được xây dựng và hoàn thiện theo mục tiêu đặt ra của từng NHTW của từng quốc gia. Các NHTW thường đặt ra mục tiêu trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM là:

- Đảm bảo an toàn cho hoạt động của toàn hệ thống NHTM.
- Không làm gián đoạn hoạt động của NHTM, đảm bảo hệ thống ngân hàng là kênh dẫn vốn và cung cấp dịch vụ ngân hàng hiệu quả trong nền kinh tế.

Như vậy, hoạt động giám sát của NHTW của một quốc gia đối với hệ thống ngân hàng thương mại được đánh giá là hoàn thiện khi hoạt động giám sát NHTW của quốc gia này đạt được các mục tiêu đề ra trong hoạt động giám sát.

##### ***1.2.4.2. Đánh giá sự hoàn thiện trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM***

Mức độ hoàn thiện hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM được đánh giá thông qua các chỉ tiêu phản ánh kết quả thực hiện các mục tiêu đề ra của hoạt động giám sát.

Mục tiêu “Đảm bảo an toàn cho hoạt động của toàn hệ thống NHTM” được thể hiện bằng các chỉ tiêu phản ánh kết quả của hoạt động giám sát bao gồm:

- Số lượng ngân hàng được giám sát: Số lượng các NHTM được giám sát càng nhiều thì hoạt động của toàn hệ thống NHTM càng được đảm bảo an toàn. Khi những diễn biến bất thường của từng ngân hàng riêng lẻ hoặc của một nhóm các NHTM được phát hiện, NHTW có thể có những biện pháp kịp thời nhằm ngăn chặn hoặc xử lý trước khi những biến động này gây ra những tác động tiêu cực cho hoạt động của toàn hệ thống NHTM. Trong đó, các NHTM phải được giám sát một cách thường xuyên, liên tục và đảm bảo theo các chuẩn mực về nội dung giám sát và tần suất giám sát

- Số lượng các vi phạm quy chế an toàn được phát hiện đúng: Nếu các vi phạm chỉ mang tính đơn lẻ trong một số NHTM thì việc xử lý vi phạm sẽ chỉ đơn thuần trong phạm vi NHTM đó mà có thể chưa gây tác động đến hệ thống ngân hàng. Tuy nhiên, khi các quy chế an toàn về vốn, về dự phòng, về giới hạn tín dụng v.v. bị vi phạm với số lượng lớn, và xảy ra ở nhiều NHTM thì cũng là nguy cơ gây ra sự mất an toàn hệ thống. Phát hiện các vi phạm quy chế an toàn đòi hỏi phải chính xác, phản ánh đúng số lượng vi phạm quy chế an toàn. Khi đó hoạt động giám sát đối với NHTM mới đảm bảo đạt mục tiêu an toàn hệ thống.

- Số lượng các NHTM được cảnh báo rủi ro: Cảnh báo rủi ro đối với các NHTM được hiểu là việc các NHTM nằm ngoài xu hướng chung của hệ thống trong các lĩnh vực hoạt động ngân hàng sẽ được cảnh báo. Trên cơ sở đó, các NHTM nhận được cảnh báo từ bộ phận giám sát của NHTW sẽ có rà soát nhằm tìm hiểu nguyên nhân của những khác biệt này. Nếu đó là những biến động tiêu cực, có khả năng gây ra những rủi ro cho hoạt động của ngân hàng thì NHTW cùng với các NHTM sẽ đưa ra các biện pháp điều chỉnh nhằm ngăn ngừa các rủi ro có thể xảy ra cho các NHTM cũng như cho hệ thống ngân hàng. Như vậy, khi số lượng các NHTM được cảnh báo tăng, đó cũng có thể coi là một dấu hiệu ảnh hưởng đến sự an toàn của hệ thống ngân hàng.

- Số lượng các ngân hàng bị đổ vỡ, giải thể, phá sản: Khi số lượng các ngân hàng này gia tăng cũng là một nguy cơ cho sự an toàn hệ thống, đặc biệt là các ngân hàng bị đổ vỡ, giải thể hay phá sản lại là các ngân hàng chiếm thị phần lớn. Ngoài ra, khi số lượng các ngân hàng này tăng cũng có thể gây ra tâm lý không tin tưởng



vào hệ thống ngân hàng của người gửi tiền, điều này cũng là nguy cơ gây mất an toàn hệ thống khi tâm lý rút tiền có thể bị lan truyền.

- Chỉ tiêu an toàn vốn (hệ số CAR\_Capital Adequacy Ratio = (Vốn cấp 1 + Vốn cấp 2) / Tổng tài sản đã điều chỉnh rủi ro): chỉ tiêu này được tính cho từng NHTM, nhóm NHTM và toàn hệ thống NHTM cũng là một chỉ tiêu phản ánh mức độ an toàn trong hoạt động của hệ thống NHTM khi chỉ tiêu này đảm bảo mức yêu cầu tối thiểu 8% (theo Basel)

Mục tiêu “Đảm bảo hệ thống ngân hàng là kênh dẫn vốn hiệu quả của nền kinh tế” được thể hiện bằng các chỉ tiêu đánh giá kết quả hoạt động giám sát ngân hàng, bao gồm:

- Tốc độ tăng trưởng vốn huy động và tốc độ tăng trưởng tín dụng: Chỉ tiêu này thường được tính theo năm và cho toàn hệ thống ngân hàng nhằm xác định được tốc độ tăng trưởng của năm này so với năm trước. Tuy nhiên, để tính được tốc độ tăng trưởng theo năm và cho toàn hệ thống, hoạt động giám sát của NHTW cũng cần nắm được tốc độ tăng trưởng theo kỳ (tháng/quý) của từng NHTM hoặc nhóm NHTM. Trên cơ sở đó, tốc độ tăng trưởng vốn huy động và tăng trưởng tín dụng biến động cùng chiều với tốc độ tăng trưởng kinh tế thì có thể coi là một dấu hiệu cho thấy hoạt động ngân hàng có vai trò nhất định trong sự phát triển kinh tế, hay nói một cách khác là ngân hàng được coi là kênh dẫn vốn hiệu quả trong nền kinh tế [20].

- Các chỉ tiêu phản ánh chất lượng tài sản: (Nợ xấu / Tổng dư nợ, Dự phòng / Nợ xấu) các chỉ tiêu này cũng cần được xác định theo từng NHTM, nhóm NHTM và toàn hệ thống NHTM. Với việc quy định một ngưỡng giá trị thấp (khoảng 3%) cho chỉ tiêu Nợ xấu / Tổng dư nợ, giá trị cao (khoảng 60%) cho chỉ tiêu Dự phòng/Nợ xấu, NHTW sẽ giám sát được chất lượng hoạt động cho vay, đầu tư của ngân hàng.

- Các chỉ tiêu phản ánh thanh khoản: (Dư nợ/Huy động; Tài sản thanh khoản/ Tổng tài sản; Vay liên ngân hàng/Tổng nguồn vốn) Các chỉ tiêu này cho thấy ngân hàng vẫn đảm bảo khả năng chi trả, giữ được sự tin tưởng của những người gửi tiền, từ đó đảm bảo khả năng huy động vốn cho nền kinh tế của hệ thống ngân hàng. Một ngưỡng giá trị cụ thể cho từng chỉ tiêu cần được xác định tùy theo từng NHTW, từ

đó NHTW có căn cứ để đánh giá tính thanh khoản của hệ thống ngân hàng và so sánh giữa các nhóm ngân hàng

Ngoài ra, hoạt động giám sát của NHTW còn được đánh giá là hoàn thiện khi NHTW tiến hành thanh tra hay giám sát mà không làm gián đoạn hoạt động của NHTM, tạo điều kiện cho hoạt động ngân hàng phát huy vai trò là kênh dẫn vốn của nền kinh tế. Điều này được phản ánh thông qua các chỉ tiêu:

- Số cuộc thanh tra tại chỗ được thực hiện: Với việc đảm bảo được các mục tiêu đề ra, hoạt động giám sát của NHTW cần chú trọng vào hoạt động giám sát từ xa, chỉ thực hiện các cuộc thanh tra trực tiếp khi thật cần thiết. Như vậy, số cuộc thanh tra tại chỗ được thực hiện ít mà các mục tiêu giám sát vẫn được đảm bảo, điều này cho thấy hoạt động giám sát ít làm ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh của các NHTM

- Thời gian trung bình cho một cuộc thanh tra tại chỗ: Thời gian trung bình cho một cuộc thanh tra cần ngắn nhưng vẫn đảm bảo được các mục tiêu thanh tra, giám sát. Điều này cũng là một dấu hiệu cho thấy hoạt động giám sát của NHTW không làm ảnh hưởng nhiều đến hoạt động của NHTM.

Các chỉ tiêu phản ánh mức độ hoàn thiện của hoạt động giám sát luôn có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Do vậy, hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM được đánh giá là hoàn thiện khi tất cả các chỉ tiêu phản ánh mức độ hoàn thiện của hoạt động giám sát được xem xét một cách tổng thể.

### **1.3. CÁC NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NHTW ĐỐI VỚI NHTM**

#### **1.3.1. Các nhân tố chủ quan**

##### ***1.3.1.1. Sự tuân thủ theo các nguyên tắc giám sát của Basel***

Các nguyên tắc giám sát của Basel được coi là các chuẩn mực trong hoạt động giám sát đối với NHTM, các NHTW các quốc gia vẫn luôn theo đuổi và xây dựng hệ thống giám sát đáp ứng theo các nguyên tắc giám sát này. Việc tuân thủ theo các nguyên tắc giám sát của Basel sẽ giúp cho hoạt động giám sát của NHTW đối với

NHTM đạt được các mục tiêu đề ra về an toàn hoạt động hệ thống ngân hàng. Cụ thể, sự tuân thủ 25 nguyên tắc giám sát của Basel cần đảm bảo các vấn đề sau:

*a. Sự hợp lý, rõ ràng về cơ cấu tổ chức của Cơ quan thanh tra giám sát*

Cơ cấu tổ chức được hiểu là sự bố trí, sắp xếp và giao nhiệm vụ đối với các bộ phận của NHTW trong việc hỗ trợ và phối hợp để thực hiện giám sát hoạt động ngân hàng. Ngoài bộ phận chuyên trách của NHTW trực tiếp thực hiện giám sát đối với NHTM, các bộ phận khác như: bộ phận chính sách, chiến lược; bộ phận quản lý cấp phép; bộ phận giám sát thực hiện các yêu cầu sau thanh tra; ... đều cần được xác định rõ vai trò trong việc tham gia và hỗ trợ hoạt động giám sát của NHTW. Từng bộ phận cần được quy định rõ trách nhiệm tham gia, cung cấp thông tin và phối hợp hoạt động khi có yêu cầu trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM

*b. Sự phù hợp của phương pháp giám sát*

Việc lựa chọn phương pháp giám sát phù hợp với mức độ phát triển của hệ thống NHTM, cũng như trình độ và khả năng của NHTW sẽ là nhân tố tích cực nhằm hoàn thiện hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM

Phương pháp giám sát tuân thủ từng được sử dụng trong lịch sử, ở những giai đoạn mà hoạt động ngân hàng chỉ đơn thuần là những hoạt động truyền thống. Trong bối cảnh đó, các dịch vụ ngân hàng hiện đại chưa phát triển, số lượng ngân hàng chưa nhiều. NHTW chỉ cần thông qua các quy định và các mức giới hạn để kiểm soát hoạt động của các ngân hàng thương mại. Tuy nhiên, khi ngành công nghiệp ngân hàng phát triển, hoạt động ngân hàng không chỉ giới hạn trong hoạt động nhận gửi và cho vay, các ngân hàng thương mại hiện đại đã gia tăng cả về số lượng và chất lượng thì phương pháp giám sát tuân thủ sẽ không đảm bảo cho hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM đạt được mục tiêu về sự an toàn cho hoạt động của hệ thống NHTM.

Phương pháp giám sát theo CAMELS là phương pháp thường được sử dụng đối với các nước mà hệ thống ngân hàng mới đang phát triển ở giai đoạn đầu, tức là số lượng các NHTM chưa nhiều, các dịch vụ ngân hàng mới gia tăng ở mức hạn

ché. Do đó, NHTW có thể tiến hành đánh giá định kỳ cho từng Ngân hàng thương mại thông qua báo cáo đánh giá xếp hạng theo CAMELS.

Phương pháp giám sát dựa trên rủi ro thường được áp dụng tại các quốc gia mà hoạt động ngân hàng đã tương đối phát triển, hoạt động ngân hàng không chỉ bao gồm các hoạt động truyền thống mà còn mở rộng các loại hoạt động và dịch vụ ngân hàng hiện đại khác [55]. Sự an toàn trong hoạt động của ngân hàng không chỉ thể hiện ở sự an toàn của từng hoạt động riêng lẻ mà phải là sự kết hợp tổng thể của các loại hoạt động và dịch vụ mà ngân hàng đang thực hiện. Do đó, phương pháp giám sát lúc này phải được thực hiện bằng việc đánh giá khả năng quản trị rủi ro của ngân hàng thì mới giám sát được mức độ an toàn tổng thể của NHTM. Tuy nhiên, phương pháp này đòi hỏi phải có một sự phát triển đồng bộ về hệ thống cơ sở pháp lý, về hệ thống quản lý thông tin và trình độ của cán bộ giám sát.

Ba phương pháp giám sát nêu trên phù hợp với từng giai đoạn phát triển của hệ thống NHTM và các hoạt động ngân hàng. Việc lựa chọn phương pháp giám sát đòi hỏi phải phù hợp với trình độ cán bộ giám sát, phù hợp với mức độ phát triển của hệ thống quản lý thông tin cũng như số lượng các NHTM và các dịch vụ ngân hàng. Đối với hệ thống NHTM đã có những sự phát triển nhất định mà áp dụng phương pháp giám sát tuân thủ thì có thể không đảm bảo được mục tiêu giám sát là sự an toàn hoạt động cho hệ thống ngân hàng khi các hoạt động giám sát tuân thủ không phản ánh và giám sát được hết các hoạt động ngân hàng. Tuy nhiên, với sự phát triển của hệ thống ngân hàng còn hạn chế mà thực hiện theo phương pháp giám sát dựa trên rủi ro thì có thể gây ra sự quá tải cho hoạt động giám sát khi các điều kiện thực hiện khác như yêu cầu về thông tin, sự chuẩn mực về nội dung, trình độ cán bộ...chưa được đảm bảo. Điều này cũng có thể dẫn đến các mục tiêu giám sát không được đảm bảo khi yêu cầu giám sát quá cao và không thể đáp ứng. Do vậy, sự hoàn thiện của hoạt động giám sát đối với NHTM còn chịu ảnh hưởng của việc lựa chọn phương pháp giám sát phù hợp.

### *c. Sự thống nhất và toàn diện của nội dung giám sát*

Nội dung giám sát bao gồm việc giám sát các mảng hoạt động của NHTM được thể hiện trên nhiều khía cạnh như hoạt động đảm bảo an toàn vốn, hoạt động

tín dụng, hoạt động huy động, hoạt động đảm bảo thanh khoản,... Chính vì hoạt động giám sát đối với NHTM bao gồm rất nhiều nội dung cho nên việc đảm bảo sự thống nhất của nội dung giám sát cũng là một nhân tố ảnh hưởng đến hoạt động giám sát. Thêm vào đó, hoạt động giám sát đòi hỏi sự phối hợp của nhiều bộ phận cho nên cũng cần có sự thống nhất và chuẩn hóa về nội dung giám sát, tránh sự chông chéo thông tin hoặc bỏ quên các mảng giám sát trong hoạt động ngân hàng.

Cụ thể hơn, nội dung giám sát được thống nhất, chuẩn hóa và chi tiết hóa thể hiện trong các yêu cầu của các báo cáo giám sát được phổ biến cho các bộ phận tham gia giám sát và các NHTM là các đối tượng bị giám sát. Trên cơ sở đó, từng bộ phận giám sát nắm rõ được các nội dung được phân công thực hiện giám sát hoặc được yêu cầu phối hợp giám sát. Các NHTM cũng chủ động về thông tin cần cung cấp cho NHTW khi các bộ phận giám sát của NHTW yêu cầu thực hiện giám sát đối với ngân hàng, đồng thời các NHTM cũng có một căn cứ chuẩn để xây dựng và tổ chức hoạt động giám sát, kiểm soát nội bộ một cách thống nhất với nội dung giám sát mà NHTW đưa ra.

#### *d. Sự chuẩn hóa và kịp thời của thông tin theo yêu cầu giám sát*

Đây là nhân tố có những tác động lớn đến hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM. Khi yêu cầu về thông tin trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM là phải đảm bảo về tần suất, độ chính xác, kịp thời, bảo mật..., sự chuẩn hóa và kịp thời của thông tin có thể giúp cho NHTW đảm bảo được các yêu cầu giám sát. Khi thông tin mà các NHTM gửi về cho NHTW được thực hiện với sự hỗ trợ của các đường mạng nội bộ hoặc mạng internet, với sự chuẩn hóa cao thì sự cập nhật, dự báo và đánh giá hoạt động ngân hàng của NHTW sẽ được nâng cao. Hoạt động giám sát sẽ được đảm bảo tính thường xuyên, liên tục và có những cảnh báo kịp thời cho từng NHTM cụ thể hoặc cho cả hệ thống ngân hàng.

#### **1.3.1.2. Sự chặt chẽ của quy trình giám sát**

Quy trình giám sát trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM là một nhân tố quan trọng ảnh hưởng đến sự hoàn thiện của hoạt động giám sát. Quy trình giám sát phải đảm bảo sự liên kết chặt chẽ giữa các bộ phận của NHTW tham gia

trong hoạt động giám sát đối với NHTM. Theo đó, các sản phẩm phục vụ cho hoạt động thanh tra được xây dựng và phản ánh kết quả của hoạt động giám sát.

Từng bước trong quy trình giám sát đều đóng một vai trò nhất định trong việc đảm bảo thực hiện mục tiêu của hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM.

Các bước đầu trong quy trình giám sát liên quan đến việc xây dựng cơ sở pháp lý cho hoạt động NHTM được coi là các bước nền tảng, đảm bảo cho sự an toàn trong hoạt động ngân hàng. Các NHTM được xác định có đủ điều kiện và năng lực hoạt động thì mới được cấp phép hoạt động. Đồng thời, các bộ phận chức năng khác của NHTW cùng xây dựng cơ sở pháp lý (các quy định, điều luật về hoạt động ngân hàng), các yêu cầu đối với hoạt động ngân hàng (yêu cầu về vốn, về cơ cấu tổ chức, về dự trữ...) đảm bảo giảm thiểu rủi ro cho hoạt động ngân hàng. Như vậy, với cơ sở pháp lý chặt chẽ, các NHTM được sàng lọc kỹ khi cấp phép sẽ là căn cứ tốt đảm bảo sự hoàn thiện cho hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM.

Các bước tiếp theo trong quy trình liên quan đến bộ phận giám sát từ xa của NHTW, bao gồm việc thu thập dữ liệu – tổng hợp dữ liệu – phân tích dữ liệu – xây dựng báo cáo. Trong các bước này, bất kỳ hoạt động nào bị bỏ qua đều có thể ảnh hưởng đến chất lượng các báo cáo và các chỉ số mà bộ phận giám sát từ xa xây dựng. Báo cáo giám sát an toàn hệ thống, báo cáo cảnh báo sớm phản ánh đúng thực trạng của hoạt động NHTM sẽ giúp cho hoạt động giám sát của NHTW có những hành động kịp thời nhằm đảm bảo sự an toàn cho hoạt động của cả hệ thống ngân hàng và của từng ngân hàng cụ thể.

Tiếp đến là các hoạt động thanh tra tại chỗ nhằm đảm bảo những ngân hàng có vấn đề nảy sinh cần được thanh tra kịp thời. Chất lượng của công tác thanh tra tại chỗ được thể hiện ở kết quả thanh tra, với việc chỉ ra một cách chính xác các yếu kém trong hoạt động của ngân hàng, có những kiến nghị và yêu cầu cụ thể để ngân hàng sửa chữa và điều chỉnh.

Cuối cùng là các bước đảm bảo làm tăng tính hoàn thiện cho hoạt động giám sát của NHTW đối với các NHTM khi các kết quả và nhận định trong quá trình thanh tra tại chỗ sẽ là cơ sở và tiền đề để NHTW có những sự thay đổi thích hợp đối

với cơ sở pháp lý cũng như các yêu cầu bắt buộc đối với NHTM. Từ đó, hoạt động của hệ thống NHTM được đảm bảo là luôn có những điều chỉnh thích nghi với những điều kiện mới, với những biến động của nền kinh tế xã hội. Từ đó, mục tiêu về sự an toàn trong hoạt động của hệ thống NHTM sẽ đạt được trước những thay đổi của môi trường kinh tế xã hội.

### ***1.3.1.3. Trình độ của cán bộ giám sát***

Trình độ của cán bộ giám sát được thể hiện không chỉ là trình độ của từng cán bộ riêng lẻ, mà đó là trình độ chung của toàn bộ đội ngũ cán bộ giám sát trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM, đồng thời là sự phối hợp, đào tạo và hỗ trợ lẫn nhau giữa các cán bộ giám sát.

Hoạt động giám sát của NHTW phải được thực hiện bởi nhiều cán bộ giám sát có trách nhiệm và năng lực. Do hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM là hoạt động dàn trải trên nhiều lĩnh vực hoạt động của NHTM, cho nên mỗi cán bộ giám sát vừa phải có kiến thức rộng về các hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng, tài chính, tiền tệ, vừa phải có chuyên môn sâu về một hoạt động cụ thể

Đối với giám sát từ xa, trình độ của cán bộ giám sát được thể hiện ở tính chính xác trong các báo cáo giám sát an toàn hệ thống về sự dự đoán xu hướng chung của toàn hệ thống ngân hàng, chỉ ra những nguy cơ chung trong hoạt động ngân hàng. Do vậy, cán bộ giám sát từ xa phải có khả năng tổng hợp thông tin tốt, linh hoạt trong thu thập thông tin từ các nguồn khác nhau, sàng lọc thông tin và đưa ra những phân tích khách quan, chính xác. Bên cạnh đó, cán bộ giám sát từ xa cũng phải phối hợp với các cán bộ thanh tra tại chỗ để kiểm chứng thêm thông tin về các NHTM có những dấu hiệu bất thường, xây dựng danh sách các NHTM cần chú ý trong báo cáo cảnh báo sớm.

Đối với các cán bộ thực hiện thanh tra tại chỗ đối với NHTM, các cán bộ này cần được đào tạo chuyên sâu hơn về từng lĩnh vực cụ thể trong hoạt động ngân hàng. Đội ngũ cán bộ thanh tra lý tưởng phải đảm bảo được 2 tiêu chuẩn sau. Thứ nhất, công tác thanh tra phải đảm bảo có đủ số cán bộ với mức độ chuyên môn phù hợp để đảm nhận nhiệm vụ. Thứ hai, việc đào tạo nghiệp vụ và nâng cao chuyên

môn cho các cán bộ còn yếu phải là yếu tố được chú trọng để có thể nâng cao được chuyên môn của toàn bộ đội ngũ cán bộ thanh tra.

Ngoài những nhân tố chính tác động đến hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM, các nhân tố khác về phía NHTW như: các hoạt động quản lý tiền tệ khác của NHTW; Công nghệ thông tin; ... cũng có những tác động nhất định đến hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM

### **1.3.2. Các nhân tố khách quan**

#### ***1.3.2.1. Khung pháp lý cho hoạt động giám sát đối với NHTM***

Khung pháp lý được hiểu là các quy định của pháp luật đối với hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM cần được chặt chẽ và rõ ràng.

Trong quy định pháp lý đối với NHTW cần đảm bảo rõ ràng và chặt chẽ về chức năng, nhiệm vụ và vai trò của NHTW trong hoạt động giám sát đối với NHTM [14]. Cụ thể:

- Luật pháp cần quy định một cách thống nhất, khả thi và rõ ràng trách nhiệm của NHTW và các cơ quan giám sát khác có liên quan trong hoạt động giám sát đối với NHTM. NHTW cần có sự độc lập trong hoạt động để không phải chịu các áp lực về chính trị và có khả năng thực hiện được các mục tiêu của mình

- Luật pháp về ngân hàng cũng cần quy định các tiêu chuẩn tối thiểu mà các ngân hàng phải đáp ứng; cho phép NHTW có đủ linh hoạt để ấn định các quy tắc đảm bảo an toàn theo cách bắt buộc hành chính khi cần thiết, để đạt được những mục tiêu đã định cũng như được sử dụng những đánh giá định tính; trao quyền hạn thu thập và chứng thực thông tin một cách độc lập cho NHTW; và trao quyền hạn cho NHTW có thể phạt trong một phạm vi nhất định khi mà những yêu cầu đảm bảo an toàn không được tuân thủ (bao gồm cả quyền loại bỏ các cá nhân ra khỏi các hoạt động ngân hàng, thực hiện lệnh cấm hoặc rút giấy phép).

- Pháp luật cũng cần bảo vệ các hoạt động giám sát của NHTW theo đúng chức năng trước những trở ngại của các tổ chức và cá nhân trong quá trình thực hiện nhiệm vụ giám sát



- Xây dựng một hệ thống hợp tác giữa Ngân hàng trung ương và các cơ quan giám sát có liên quan, chia sẻ các thông tin phù hợp giữa các cơ quan chính thức, cả trong nước và nước ngoài, chịu trách nhiệm về sự an toàn và lành mạnh của hệ thống tài chính; sự hợp tác này cần được đảm bảo bởi cơ chế bảo mật đối với những thông tin giám sát và đảm bảo là các thông tin này chỉ được sử dụng cho các mục đích có liên quan tới việc giám sát hiệu quả các tổ chức có liên quan

Quy định pháp lý đối với NHTM cần:

- Cần quy định chính xác số lượng các tổ chức tín dụng hay loại hình NHTM thuộc phạm vi giám sát của NHTW. Cụm từ “Ngân hàng thương mại” cũng cần được định nghĩa rõ ràng và quy định cơ chế cấp phép hoạt động và phạm vi hoạt động đối với NHTM. Ví dụ, hoạt động nhận tiền gửi từ công chúng chỉ dành cho các NHTM được cấp phép và chịu sự giám sát từ NHTW.

- NHTM cần có sự cấp phép của NHTW để hoạt động, do đó sẽ chịu sự giám sát của NHTW khi muốn rút lui hoặc tham gia hệ thống NHTM. Các NHTM mới thành lập cần chịu sự giám sát của NHTW về danh sách cổ đông, năng lực tài chính, cơ chế pháp lý và năng lực các cán bộ quản lý. Nếu NHTM không đáp ứng được đầy đủ các yêu cầu của NHTW về việc đánh giá cơ cấu sở hữu của ngân hàng, thành viên hội đồng quản trị và ban giám đốc, kế hoạch hoạt động và kiểm soát nội bộ thì có thể bị Ngân hàng trung ương từ chối cấp giấy phép hoạt động ngân hàng.

Ngoài ra, luật pháp cũng cần quy định rõ cơ chế phối hợp từ các Cơ quan giám sát độc lập khác. Việc quy định rõ trách nhiệm của các bên trong hoạt động giám sát đối với NHTM nhằm giúp cho NHTW có quyền và có khả năng tập hợp và huy động các nguồn lực về thông tin, về con người cho hoạt động giám sát mà NHTW thực hiện đối với NHTM. Ngoài ra, luật pháp cũng cần quy định rõ khái niệm về NHTM, cũng như các hoạt động được phép thực hiện bởi NHTM. Đó là cơ sở để NHTW xây dựng và thiết lập hệ thống giám sát dựa trên các hoạt động ngân hàng được luật pháp cho phép.

***1.3.2.2. Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan tổ chức có liên quan trong hoạt động giám sát ngân hàng***

Mặc dù NHTW được giao trách nhiệm thực hiện giám sát an toàn đối với hệ thống ngân hàng, tuy nhiên các cơ quan khác với các mục đích khác nhau cũng có những thông tin và các hoạt động giám sát nhất định đối với NHTM. Ví dụ, Bảo hiểm tiền gửi thực hiện giám sát ngân hàng nhằm đảm bảo lợi ích cho chính tổ chức bảo hiểm, đáp ứng các mục đích kinh doanh trong lĩnh vực bảo hiểm tiền gửi, hạn chế rủi ro đối với hoạt động ngân hàng thì giảm bớt được tiền bảo hiểm mà tổ chức phải chi ra. Ủy ban giám sát tài chính quốc gia cũng thực hiện giám sát ngân hàng trên góc độ tác động của hệ thống ngân hàng đối với thị trường tài chính nói chung.

Như vậy, việc đưa ra cơ chế phối hợp giữa các cơ quan tổ chức có liên quan trong hoạt động giám sát ngân hàng sẽ giúp NHTW tận dụng được các nguồn thông tin nhiều chiều cho hoạt động giám sát NHTM.

### ***1.3.2.3. Nhận thức của NHTM về lợi ích của hoạt động giám sát***

Hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM sẽ chỉ có kết quả tốt khi có sự phối hợp hoạt động tích cực của cả hai phía: đối tượng tiến hành giám sát và đối tượng bị giám sát. Điều này có nghĩa là các NHTM khi là đối tượng giám sát của NHTW cần hiểu rõ lợi ích của hoạt động giám sát đem lại cho ngân hàng mình. Giám sát ngân hàng không có nghĩa là tìm cách chỉ ra những yếu kém trong hoạt động của NHTM để tiến hành phạt hay đình chỉ hoạt động ngân hàng. Ngân hàng thương mại cần nhận thức rằng hoạt động giám sát là hoạt động có tác dụng giúp và hỗ trợ NHTM thấy trước được những nguy cơ rủi ro trong các lĩnh vực hoạt động của mình, từ đó cùng với NHTW đưa ra những phương án điều chỉnh nhằm ngăn chặn kịp thời những tổn thất có thể xảy ra.

Như vậy, NHTM cần thấy lợi ích và tác dụng của hoạt động giám sát. Hoạt động giám sát là cơ sở để giúp cho ngân hàng thương mại đánh giá được thực trạng hoạt động của mình, là căn cứ để điều chỉnh và xây dựng các hoạt động quản trị rủi ro cho ngân hàng, đảm bảo tính an toàn, hiệu quả trong các hoạt động của ngân hàng. Trên cơ sở đó, ngân hàng sẽ có sự hợp tác tích cực đối với các bộ phận giám sát và thanh tra của ngân hàng trung ương, nhằm đem lại kết quả tốt nhất cho công

tác thanh tra. Sự hợp tác của NHTM đối với hoạt động giám sát của NHTW được thể hiện ở việc tích cực đáp ứng các yêu cầu về thông tin của NHTW, phối hợp và tạo điều kiện cho các cán bộ thanh tra đến làm việc tại ngân hàng, tiến hành tiếp nhận và thực hiện các yêu cầu của kết luận thanh tra. Hoạt động giám sát của NHTW chỉ thực sự được hoàn thiện khi hoạt động này đem lại lợi ích cho chính ngân hàng thương mại được giám sát và cho toàn bộ hệ thống ngân hàng. Do vậy, bên cạnh các công tác tổ chức giám sát tốt từ phía ngân hàng trung ương, sự nhận thức và đáp ứng các yêu cầu thông tin từ phía NHTM, thì nhân tố liên quan đến công việc sau thanh tra cũng không thể bỏ qua. Từ các kết quả giám sát chính xác, các kết luận thanh tra đúng đắn, ngân hàng thương mại cần có những hành động điều chỉnh, sửa chữa hoặc bổ sung một cách nghiêm túc. Công việc này cũng có thể phải cần đến một bộ phận theo dõi sau thanh tra của NHTW, tuy nhiên tính hiệu quả của giai đoạn này chủ yếu phụ thuộc vào hành động của NHTM.

#### ***1.3.2.4. Hệ thống quản lý thông tin của NHTM***

NHTM xây dựng được hệ thống quản lý thông tin đảm bảo chất lượng và hiệu quả cho các lĩnh vực mà ngân hàng đó hoạt động cũng sẽ là một yếu tố tác động tích cực đến chất lượng hoạt động giám sát của NHTW. Thông tin do ngân hàng thương mại cung cấp đòi hỏi phải đầy đủ, kịp thời và chính xác vì đây là cơ sở để giúp cho NHTW có những đánh giá ban đầu đúng đắn về hoạt động của ngân hàng. Sự che giấu thông tin, làm sai lệch nguồn thông tin sẽ dẫn đến các nguy cơ về hoạt động mất an toàn và thiếu lành mạnh trong hoạt động ngân hàng, tiếp đến là những đổ vỡ của ngân hàng, gây ra những ảnh hưởng đến uy tín của bản thân ngân hàng và hoạt động của toàn hệ thống ngân hàng.

Thông thường, các yêu cầu về thông tin mà NHTM cần cung cấp cho bộ phận giám sát từ xa của NHTW một cách định kỳ bao gồm:

- Bảng cân đối tài sản của NHTM: cơ cấu tiền gửi, dư nợ, tài sản phân loại theo quy định (Phân loại nợ), cơ cấu tài sản và nguồn vốn theo kỳ hạn

- Các báo cáo tài chính của NHTM: thu nhập, chi phí trả lãi, dự phòng chung, dự phòng cụ thể, lợi nhuận ròng...

- Báo cáo vốn: các tỷ lệ vốn theo quy định, vốn cấp 1, vốn cấp 2...

- Báo cáo về quản lý nguồn nhân lực của ngân hàng: cơ cấu tổ chức, số lượng cán bộ nhân viên, số nhân viên trên một chi nhánh, thu nhập bình quân/ người, giá trị tài sản/ nhân viên, chi phí tiền lương và có tính chất như lương/nhân viên

- Cấu trúc sở hữu cổ phần: cổ đông chính của ngân hàng, tỷ lệ nắm giữ

- Các báo cáo hay biểu mẫu để xây dựng được báo cáo giám sát an toàn hệ thống, báo cáo cảnh báo sớm và báo cáo đánh giá xếp hạng)

Nếu một NHTM được tiến hành thanh tra thì các thông tin ngân hàng cần cung cấp cho đoàn thanh tra trong quá trình thanh tra là những thông tin liên quan đến các cấu phần làm việc của đoàn thanh tra như cấu phần kiểm tra về vốn của ngân hàng, cấu phần kiểm tra về chất lượng tín dụng, cấu phần kiểm tra về mức độ thanh khoản hoặc các cấu phần tương ứng với các loại rủi ro của ngân hàng

Ngoài ra, các thông tin mà NHTM cung cấp định kỳ hoặc cung cấp trong quá trình thanh tra ngân hàng còn phải đáp ứng các yêu cầu về: tần suất báo cáo, tính chính xác và kịp thời của thông tin, tính bảo mật của thông tin.

Với các yêu cầu trên về thông tin của NHTW, hệ thống thông tin quản lý của NHTM cần được đầu tư và phát triển vừa đảm bảo yêu cầu quản lý của chính bản thân NHTM, đồng thời đáp ứng những yêu cầu thông tin của NHTW.

## **1.4. KINH NGHIỆM TRONG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA MỘT SỐ NHTW TRÊN THẾ GIỚI ĐỐI VỚI NHTM**

### **1.4.1. Hoạt động giám sát của một số Ngân hàng trung ương trên thế giới đối với NHTM**

#### ***1.4.1.1. Quỹ dự trữ liên bang Mỹ***

Ở Mỹ, các ngân hàng hoạt động trong một hệ thống quản lý ngân hàng kép

(dual banking system), nghĩa là cả chính quyền liên bang và tiểu bang đều có quyền kiểm soát đối với ngân hàng.[19] Hệ thống này được thiết lập nhằm giúp chính quyền tiểu bang kiểm soát chặt chẽ hơn hoạt động ngân hàng trong phạm vi lãnh thổ của mình, đồng thời đảm bảo cho các ngân hàng được chính quyền tiểu bang và cộng đồng địa phương đối xử công bằng khi mở rộng hoạt động sang các bang khác nhau. Các cơ quan quản lý hệ thống tài chính quan trọng của Chính phủ Mỹ là Cục kiểm soát tiền tệ, Hệ thống dự trữ liên bang, Công ty bảo hiểm tiền gửi liên bang, Bộ Tư pháp, Ủy ban chứng khoán và hối đoái cũng có vai trò quản lý ngân hàng nhưng kém quan trọng hơn, trong khi đó Hội đồng ngân hàng bang là cơ quan quản lý cấp bang cao nhất đối với ngân hàng Mỹ.

Các cơ quan quản lý ngân hàng quan trọng của Mỹ bao gồm:

#### 🇺🇸 Hệ thống dự trữ liên bang – Federal Reserve System

Giám sát và quản lý thường xuyên tất cả các ngân hàng được chính quyền tiểu bang cấp giấy phép (ngân hàng bang) và các công ty sở hữu ngân hàng hoạt động tại Mỹ, cụ thể:

Quy định tỷ lệ dự trữ bắt buộc trên tiền gửi

Thông qua các đơn xin sáp nhập, thiết lập chi nhánh, hoặc thực hiện chức năng tín thác

Quyết định công nhận, giám sát và kiểm tra các công ty quốc tế hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng tại Mỹ

#### 🇺🇸 Cục quản lý tiền tệ - Comptroller of Currency

Ban hành quyết định thành lập cho các ngân hàng nội địa mới

Giám sát và kiểm tra thường xuyên tất cả các ngân hàng nội địa

Thông qua tất cả các đơn xin sáp nhập, thiết lập chi nhánh, thực hiện chức năng tín thác

#### 🇺🇸 Công ty bảo hiểm tiền gửi liên bang – Federal Deposit Insurance Corporation

Bảo hiểm các khoản tiền gửi cho những ngân hàng tuân thủ các quy định của

công ty

Thông qua tất cả các đơn xin sáp nhập, thiết lập chi nhánh, thực hiện chức năng tín thác của những ngân hàng được bảo hiểm

Yêu cầu mọi ngân hàng được bảo hiểm tập hợp các báo cáo về tình trạng tài chính của họ

🇺🇸 Bộ Tư pháp – Department of Justice

Xem xét và thông qua các đề nghị sáp nhập của ngân hàng và công ty sở hữu ngân hàng. Nghiên cứu tác động của chúng đối với cạnh tranh và chấn chỉnh kịp thời nếu đề nghị này tác động tiêu cực đáng kể tới mức độ cạnh tranh trên thị trường.

🇺🇸 Ủy ban hối đoái và chứng khoán

Thông qua các đề nghị về việc phát hành chứng khoán của ngân hàng và của các công ty sở hữu ngân hàng

🇺🇸 Hội đồng ngân hàng bang – State Banking Board or Commission

Ban hành giấy phép thành lập ngân hàng mới

Giám sát và kiểm tra thường xuyên tất cả các ngân hàng được cấp giấy phép của bang

Có quyền thông qua tất cả đơn yêu cầu của các ngân hàng hoạt động trong phạm vi bang về việc thành lập công ty con, tiếp quản các chi nhánh, hoặc thành lập văn phòng chi nhánh mới.

#### ***1.4.1.2. Ngân hàng trung ương Trung Quốc***

Hoạt động quản lý và giám sát ngân hàng được điều chỉnh bởi Luật của nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về quản lý và giám sát hoạt động ngân hàng (ngày 27/12/2003)

Cơ quan giám sát ngân hàng độc lập với NHTW và trực thuộc Hội đồng Nhà nước. Hệ thống giám sát tài chính của Trung Quốc theo mô hình phân tách độc lập, bao gồm 3 Ủy ban độc lập với nhau và trực thuộc Hội đồng Nhà nước: (i) Ủy ban giám sát ngân hàng thực hiện giám sát các đối tượng là NHTM, ngân hàng chính sách, HTX tín dụng, công ty quản lý tài sản, công ty tín thác và đầu tư, công ty tài chính, công ty cho thuê tài chính; (ii) Ủy ban giám sát chứng khoán thực hiện giám

sát các sở giao dịch chứng khoán, công ty chứng khoán, quỹ tương hỗ và các công ty niêm yết; (iii) Ủy ban giám sát bảo hiểm thực hiện giám sát các công ty bảo hiểm và các hãng môi giới bảo hiểm.

Cơ quan giám sát ngân hàng thực hiện ban hành qui chế an toàn, giám sát (tại chỗ và từ xa), cấp phép hoạt động ngân hàng và xử lý vi phạm.

Hoạt động của cơ quan giám sát ngân hàng nhằm (i) thúc đẩy ngành ngân hàng hoạt động an toàn và lành mạnh; (ii) Duy trì niềm tin của thị trường vào hệ thống ngân hàng.

Đối tượng chịu sự quản lý và giám sát của cơ quan giám sát ngân hàng Trung Quốc bao gồm: Các tổ chức có hoạt động ngân hàng: Các NHTM, các hợp tác xã tín dụng, ngân hàng chính sách, công ty quản lý tài sản, công ty tín thác và đầu tư, công ty tài chính, công ty cho thuê tài chính

#### ***1.4.1.3. Ngân hàng trung ương Thái Lan***

Một trong những hoạt động của Ngân hàng trung ương Thái Lan là đảm bảo sự hoạt động an toàn, lành mạnh và cạnh tranh cho hệ thống tài chính, từ đó tăng cường sự ổn định tài chính và đáp ứng các yêu cầu của các khu vực sản xuất và các cá nhân dân cư. Để đạt được mục tiêu đó, Ngân hàng trung ương Thái Lan tổ chức bộ phận giám sát với trách nhiệm giám sát hoạt động của các tổ chức tín dụng. Ngân hàng trung ương Thái Lan xây dựng hệ thống giám sát dựa trên phương pháp giám sát rủi ro theo những nguyên tắc và thông lệ quốc tế. Hệ thống này cho phép Ngân hàng trung ương Thái Lan có thể phát hiện và giải quyết các vấn đề của các tổ chức tín dụng sớm ngay trong giai đoạn đầu, từ đó đảm bảo sự an toàn và lành mạnh không chỉ của các tổ chức tín dụng nói riêng mà của cả hệ thống tài chính nói chung. [22]

Các tổ chức tài chính chịu sự giám sát của Ngân hàng trung ương Thái Lan bao gồm: các Ngân hàng thương mại Thái Lan, chi nhánh các ngân hàng nước ngoài, các công ty tài chính, các quỹ tín dụng, các công ty quản lý tài sản. Ngoài ra, Ngân hàng trung ương Thái Lan còn chịu trách nhiệm giám sát hoạt động của các tổ

chức tài chính phi ngân hàng và Quỹ tín dụng quốc gia.

Ngân hàng trung ương Thái Lan cũng duy trì sự hợp tác với các tổ chức giám sát khác như:

- *Tổ chức giám sát quốc gia*: Nhằm tăng cường tính hiệu quả của công tác giám sát, Ngân hàng trung ương Thái Lan và các tổ chức giám sát khác như Bộ Tài chính, Bộ Thương mại, Ủy ban chứng khoán, Tổ chức chống rửa tiền, Sở giao dịch chứng khoán Thái Lan... luôn hợp tác với nhau trong việc trao đổi các thông tin giám sát. Một Hội đồng chính sách tài chính tín dụng đã được thiết lập nhằm xây dựng và kiểm soát việc thực hiện các chính sách giám sát của các tổ chức tài chính tín dụng. Các thành viên của Hội đồng bao gồm Thống đốc Ngân hàng trung ương, là chủ tịch Hội đồng, và các đại diện của các bộ phận giám sát có liên quan từ các tổ chức nêu trên, là các thành viên Hội đồng. Ngoài ra, nhằm tăng cường sự hợp tác giữa các tổ chức giám sát quốc gia, Ngân hàng trung ương Thái Lan còn thường xuyên tổ chức các cuộc hội thảo định kỳ về việc trao đổi thông tin giám sát giữa các tổ chức giám sát quốc gia.

- *Các tổ chức giám sát nước ngoài*: Nhằm đảm bảo giám sát hoạt động của các tổ chức tài chính tín dụng của Thái Lan ở nước ngoài và các chi nhánh Ngân hàng nước ngoài ở Thái Lan, đồng thời đảm bảo tính thống nhất với các quy định và luật lệ của các tổ chức giám sát nước ngoài, Ngân hàng trung ương Thái Lan thường xuyên trao đổi thông tin, kiến thức và kinh nghiệm với các cơ quan giám sát nước ngoài có liên quan. Ngân hàng trung ương Thái Lan nhấn mạnh tầm quan trọng của mối quan hệ này không chỉ nhằm thiết lập sự giám sát tổng hợp và mang tính toàn cầu mà còn là cơ sở để trao đổi những thông tin giám sát tốt và hiệu quả. Điều này là cần thiết cho việc đáp ứng mô hình đánh giá rủi ro trong khuôn khổ Basel II.

#### **1.4.2. Bài học kinh nghiệm đối với Ngân hàng Nhà nước Việt Nam**

##### ***1.4.2.1. Hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại cần tập trung thực hiện bởi Ngân hàng Nhà nước Việt Nam***

Trên cơ sở nghiên cứu 3 mô hình NHTW điển hình trên thế giới là Ngân hàng



trung ương Mỹ, Ngân hàng trung ương Trung Quốc, và Ngân hàng trung ương Thái lan, có thể thấy mô hình giám sát của Ngân hàng trung ương đối với NHTM được chia thành 3 cấp độ:

- Ngân hàng trung ương không can thiệp vào hoạt động giám sát đối với NHTM (trường hợp của NHTW Trung Quốc), mà hoạt động giám sát là do một tổ chức giám sát độc lập thực hiện

- Ngân hàng trung ương can thiệp một phần vào hoạt động giám sát đối với NHTM (trường hợp của NHTW Mỹ), phối hợp cùng các tổ chức giám sát khác để tổ chức hoạt động giám sát đối với mọi loại hình NHTM

- Ngân hàng trung ương chịu trách nhiệm chính trong hoạt động giám sát đối với Ngân hàng thương mại (trường hợp của NHTW Thái Lan)

Phạm vi nghiên cứu của luận án tập trung vào nghiên cứu hoạt động giám sát của Ngân hàng trung ương đối với Ngân hàng thương mại. Do vậy, Ngân hàng trung ương Mỹ được coi là một trường hợp điển hình trong nghiên cứu hoạt động giám sát của Ngân hàng trung ương đối với Ngân hàng thương mại trong điều kiện nền kinh tế phát triển, gắn liền với hoạt động của hệ thống ngân hàng thương mại ở mức đa dạng, phức tạp với nhiều loại hình và cấp độ Ngân hàng thương mại. Điều này đòi hỏi nhiều tổ chức cùng phối hợp thực hiện giám sát hoạt động đối với Ngân hàng thương mại. Trong khi đó, Ngân hàng trung ương Thái lan được coi là một trường hợp điển hình trong nghiên cứu hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM trong điều kiện nền kinh tế đang phát triển, hệ thống ngân hàng thương mại đã có những hội nhập nhất định, tuy nhiên số lượng và loại hình NHTM còn hạn chế, các hoạt động kinh doanh và dịch vụ ngân hàng còn ở mức đơn giản tương đối so với các nước phát triển. Từ đó, toàn bộ hoạt động giám sát đối với Ngân hàng thương mại được giao chủ yếu cho Ngân hàng trung ương tổ chức và thực hiện.

Với sự tương đồng về mặt phát triển kinh tế nói chung và phát triển của hoạt động ngân hàng và hệ thống ngân hàng nói riêng, hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam có thể thực hiện theo cách thức tương tự với Ngân hàng

trung ương Thái Lan. Theo đó, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam là tổ chức chịu trách nhiệm chính trong hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại.

#### ***1.4.2.2. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam cần định hướng xây dựng hệ thống giám sát dựa trên rủi ro***

Trong lịch sử, các cuộc thanh tra ngân hàng đối với các ngân hàng thương mại Mỹ thường cũng chỉ tập trung vào việc kiểm tra các hoạt động kinh doanh và giao dịch cụ thể của từng ngân hàng, đánh giá khả năng đáp ứng các yêu cầu về chính sách, thủ tục và quy định do NHTW đặt ra. Tuy nhiên, khi nền kinh tế phát triển mạnh mẽ, kéo theo sự phát triển năng động và đa dạng của ngành ngân hàng, thì các hoạt động thanh tra và kiểm tra mang tính tuân thủ và cụ thể không thể đánh giá được mức độ an toàn và lành mạnh trong hoạt động ngân hàng. Sự ra đời và phát triển của các công cụ tài chính mới và của thị trường tài chính đã làm cho hoạt động ngân hàng đứng trước nhiều rủi ro hơn. Do vậy, các cuộc thanh tra mang tính chất định kỳ và dựa trên nguyên tắc thanh tra tuân thủ đã không phản ánh được hết các nguy cơ rủi ro mà các ngân hàng thương mại có thể gặp phải. Do vậy, để đảm bảo giúp cho các ngân hàng thương mại có thể xác định, đo lường, kiểm soát được các loại rủi ro và mức độ rủi ro mà ngân hàng có thể gặp phải, phương pháp giám sát dựa trên rủi ro (risk-focused examination approach) đã được nghiên cứu và đưa ra. Trong đó, các hoạt động thanh tra cụ thể, tại chỗ đối với ngân hàng thương mại sẽ được giảm bớt khi một ngân hàng được đánh giá là tổ chức tốt hoạt động kiểm soát và quản trị rủi ro nội bộ hoặc được cho là đang duy trì được mức độ của các loại rủi ro ở mức tối thiểu, được chấp nhận. Tuy nhiên, trong trường hợp ngân hàng thương mại này được đánh giá là chưa xây dựng được hệ thống kiểm soát nội bộ và quản trị rủi ro trong phạm vi của ngân hàng ở mức an toàn thì ngân hàng thương mại này sẽ phải chịu sự giám sát hoạt động của các tổ chức giám sát có thẩm quyền như Ngân hàng trung ương.

Khi đánh giá chất lượng quản trị rủi ro của một ngân hàng thương mại, cán bộ thanh tra cần tập trung làm rõ các nội dung liên quan đến kết luận ngân hàng thương mại này có tổ chức tốt hệ thống quản trị rủi ro của mình hay không:

- Hoạt động của Ban quản lý và Hội đồng quản trị có năng động, phối hợp chặt chẽ hay không?

- Các chính sách của ngân hàng, thủ tục và các hạn mức có hợp lý và phù hợp với hoạt động của ngân hàng hay không?

- Hệ thống thông tin quản lý, hệ thống quản trị và đo lường rủi ro hoạt động có hiệu quả không?

- Các hoạt động kiểm soát nội bộ của ngân hàng có tốt không?

Mức độ đánh giá các nội dung nêu trên cũng được thay đổi phù hợp với quy mô và điều kiện của từng ngân hàng cụ thể. Đối với những ngân hàng nhỏ, các hoạt động ngân hàng chỉ tập trung vào các hoạt động truyền thống thì việc các nhà quản lý và thành viên hội đồng quản trị thường xuyên tham gia và theo dõi các hoạt động và giao dịch hàng ngày của ngân hàng có thể là đủ để kết luận ngân hàng có một hệ thống quản trị tốt. Tuy nhiên, đối với ngân hàng lớn, đa quốc gia thì đòi hỏi phải có một hệ thống quản trị rủi ro quy mô và đầy đủ, có khả năng cung cấp những thông tin cần thiết cho các nhà quản lý và Hội đồng quản trị, đồng thời hệ thống phải đo lường và đánh giá được mức độ rủi ro đối với mọi hoạt động của ngân hàng bao gồm cả dịch vụ tư vấn, đầu tư quỹ và đầu tư chứng khoán

Trong trường hợp ngân hàng bị đánh giá là không duy trì được một hệ thống quản trị rủi ro và kiểm soát nội bộ cần thiết, ngân hàng thương mại có thể bị thanh tra tại chỗ, theo đó các loại rủi ro mà ngân hàng thương mại này đang gặp phải sẽ được đánh giá và xếp hạng. Các kiến nghị từ phía đoàn thanh tra vừa mang tính chất khuyến cáo giúp cho ngân hàng thực hiện tốt hơn các hoạt động kinh doanh của mình, hoàn thiện hoạt động quản trị rủi ro và kiểm soát nội bộ, vừa mang tính cưỡng chế buộc ngân hàng thương mại này phải thực hiện nhằm tránh những đổ vỡ gây ảnh hưởng đến toàn hệ thống ngân hàng thương mại.

Như vậy, cùng với xu hướng chung của các quốc gia trên thế giới, sự hội nhập kinh tế và phát triển của hoạt động ngân hàng, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam cũng cần có những định hướng xây dựng hoạt động giám sát ngân hàng theo hướng giám

sát dựa trên rủi ro

#### ***1.4.2.3. Hoạt động giám sát cần mang tính liên tục và tổng hợp***

Dựa trên kinh nghiệm của Ngân hàng trung ương Thái Lan, hoạt động giám sát luôn được coi là một hoạt động mang tính liên tục, điều này được thực hiện thông qua hệ thống quản trị dữ liệu của bộ phận giám sát từ xa. Hệ thống này cho phép Ngân hàng trung ương Thái Lan xác định được những ngân hàng đang đối mặt với các nguy cơ rủi ro cao trong hoạt động của mình. Trên cơ sở phân tích và tổng hợp thông tin, kết hợp với các điều kiện hoạt động cụ thể, Ngân hàng trung ương Thái Lan sẽ xây dựng các báo cáo cảnh báo sớm nhằm giúp cho các cán bộ thanh tra đánh giá tình hình và đưa ra những khuyến cáo hoặc hành động cụ thể đối với một ngân hàng thương mại cụ thể hoặc đối với toàn hệ thống ngân hàng.

Nhằm thực hiện các mục tiêu nêu trên trong hoạt động giám sát, Ngân hàng trung ương Thái Lan xây dựng nội dung cho hoạt động thanh tra tại chỗ bao gồm các khía cạnh:

- *Kiểm tra tình trạng tài chính, diễn biến hoạt động kinh doanh và hoạt động quản trị rủi ro của Ngân hàng*: Việc đánh giá mức độ và chất lượng quản trị rủi ro của Ngân hàng được thực hiện dựa trên 5 loại rủi ro: rủi ro chiến lược, rủi ro tín dụng, rủi ro thị trường, rủi ro thanh khoản, và rủi ro hoạt động. Đánh giá mức độ các loại rủi ro này của ngân hàng sẽ làm cơ sở để Ngân hàng trung ương Thái Lan đánh giá được tình trạng tài chính và diễn biến hoạt động kinh doanh của ngân hàng thương mại. Ngoài ra, các cán bộ thanh tra cũng đánh giá mức độ an toàn vốn và hoạt động trích lập dự phòng của ngân hàng, đảm bảo rằng việc đánh giá và xếp hạng từng loại rủi ro có liên quan chặt chẽ đến việc đánh giá và xếp loại mức độ hoạt động tổng thể của ngân hàng. Cuối cùng, các cán bộ thanh tra cũng sẽ kiểm tra mức độ tuân thủ các quy định luật pháp của ngân hàng thương mại

- *Kiểm tra và đánh giá hệ thống quản trị rủi ro nội bộ của ngân hàng thương mại*: Nội dung này được thực hiện với mục đích đánh giá và kiểm soát sự phát triển của các công cụ hoặc mô hình được sử dụng để quản trị rủi ro và quản lý các hoạt

động giao dịch hàng ngày cũng như các hoạt động chuẩn bị cho việc thực hiện các điều khoản đảm bảo an toàn vốn của tổ chức Basel II.

- *Kiểm tra hệ thống quản trị dữ liệu và hệ thống công nghệ thông tin:* Nội dung này nhằm tiếp cận và kiểm soát các loại rủi ro tương ứng với các hoạt động giao dịch của ngân hàng. Các loại rủi ro này có thể gây ra những ảnh hưởng xấu đến tình trạng tài chính của ngân hàng, mức độ an toàn và sự chính xác của các báo cáo tài chính. Hoạt động quản lý đối với các loại rủi ro về công nghệ thông tin cũng đảm bảo kiểm soát ngân hàng và đội ngũ nhân viên công nghệ thông tin của ngân hàng đang quản trị hoạt động ngân hàng theo hướng lành mạnh và an toàn, tuân thủ đúng với các quy định luật pháp và các yêu cầu của Ngân hàng trung ương Thái Lan. Điều này đảm bảo quyền lợi của công chúng gửi tiền trong ngân hàng, và ngân hàng giữ được hoạt động ổn định của mình.

Như vậy, hoạt động giám sát ngân hàng của Việt Nam cần rút ra bài học kinh nghiệm từ hoạt động thực tế của Ngân hàng trung ương Thái Lan. Đó là các hoạt động giám sát mang tính liên tục với các nội dung được chú trọng bao gồm: đánh giá tình trạng tài chính, diễn biến hoạt động kinh doanh và hoạt động quản trị rủi ro của Ngân hàng; đánh giá hệ thống quản trị rủi ro nội bộ của ngân hàng; hệ thống quản trị dữ liệu và hệ thống công nghệ thông tin

## **Kết luận chương 1**

Như vậy, hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại cho dù được thực hiện bởi Ngân hàng trung ương hay bởi một tổ chức nào khác thì hoạt động của Ngân hàng trung ương và các ngân hàng thương mại luôn có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Thông thường, hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại được thực hiện bởi NHTW bao gồm:

- Xác định mục tiêu giám sát đối với NHTM, đồng thời thiết lập khuôn khổ pháp lý cho hoạt động giám sát của NHTW
- Thống nhất các nội dung giám sát đối với hoạt động của NHTM nói chung nhằm phân định rõ trách nhiệm và sự phối hợp giữa các bộ phận giám sát của NHTW
- Thiết lập quy trình giám sát và lựa chọn phương pháp giám sát phù hợp với thực trạng và mức độ phát triển của hệ thống NHTM
- Tổ chức giám sát với các yêu cầu chuẩn hóa về thông tin giám sát, các báo cáo giám sát, cách thức đánh giá hoạt động giám sát của NHTW

Như vậy, Ngân hàng trung ương chịu trách nhiệm tổ chức giám sát hoạt động của ngân hàng thương mại cần dựa trên các nội dung giám sát đã đề ra. Hoạt động giám sát cần thực hiện đầy đủ các yêu cầu của nội dung giám sát, vừa đảm bảo mục tiêu thu thập thông tin và đánh giá tình trạng hoạt động của ngân hàng, vừa đảm bảo không làm gián đoạn và ảnh hưởng đến hoạt động của ngân hàng thương mại. Chất lượng của các báo cáo giám sát sẽ góp phần hoàn thiện hoạt động giám sát của Ngân hàng trung ương đối với Ngân hàng thương mại.

## **CHƯƠNG 2**

### **THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM ĐỐI VỚI NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI**

#### **2.1. TỔNG QUAN VỀ NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM**

##### **2.1.1. Khái quát về lịch sử ra đời Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN)**

Ngày 5/6/1951, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc lệnh số 15/SL thành lập Ngân hàng Quốc gia Việt Nam (nay là Ngân hàng Nhà nước Việt Nam). Hệ thống ngân hàng Việt Nam ra đời trong bối cảnh nền kinh tế phổ biến là tự cung tự cấp, sản xuất nhỏ là chủ yếu, đất nước lại bị chia cắt, tàn phá bởi chiến tranh.

Năm 1975, sau khi giành chiến thắng trong cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc ở miền Nam Việt Nam, Đảng và Nhà nước Việt Nam chủ trương duy trì hoạt động bình thường trong lĩnh vực Tài chính-Tiền tệ, bằng cách tiếp tục cho lưu hành đồng tiền của chế độ cũ trong một thời gian, vừa nhanh chóng xác lập quyền sở hữu Nhà băng về tay Nhà nước cách mạng.

Sáng ngày 1/5/1975, tại trụ sở NHTW Sài Gòn 17 Bến Chương Dương, Ủy ban quân quản đọc lệnh “Quốc hữu hóa” hệ thống Ngân hàng của chính quyền Sài Gòn và tuyên bố việc chính quyền cách mạng sẽ tiếp quản các quyền lợi và nghĩa vụ của Ngân hàng trong các quan hệ đối nội và đối ngoại của hệ thống ngân hàng chế độ cũ. Trong đó bao gồm cả việc xác nhận nợ, tiếp quản tất cả các kho thề chấp và trả lại tiền gửi cho nhân dân trong quá trình thu hồi nợ và các hoạt động khác của hệ thống Ngân hàng miền Nam trong chính quyền cách mạng.

Ngày 6/6/1975, 5 tuần sau ngày giải phóng, Chính phủ cách mạng lâm thời Cộng hòa miền Nam Việt Nam đã ra Nghị định số 04/PCT-75 về thành lập Ngân hàng Quốc gia Việt Nam (NHQG VN) do Ông Trần Dương làm thống đốc, vẫn lấy tên giống hệt như tên Ngân hàng cũ của Chính quyền Sài Gòn để không ảnh hưởng đến tên ngoại giao trong các giao dịch, các nghĩa vụ hoặc quyền lợi của NHQG VN với các tổ chức tài chính quốc tế hay các ngân hàng nước ngoài. Chính phủ cách

mạng lâm thời Cộng hòa miền Nam Việt Nam đã thông qua danh nghĩa của chủ nhà băng NHQG VN để kế thừa vai trò hội viên của Ngân hàng này trong các tổ chức tài chính quốc tế như Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF), Ngân hàng phát triển Châu Á (ADB), Ngân hàng thế giới (WB). Tiếp đó, NHQG của Chính phủ cách mạng lâm thời Việt Nam đã mở rộng quan hệ với các ngân hàng của một số nước tư bản và nhiều nước dân tộc chủ nghĩa khác.

Tháng 9/1975, dưới sự chỉ đạo của Trung ương, Chính phủ cách mạng lâm thời cộng hòa miền Nam Việt Nam đã tiến hành một cuộc đổi tiền trên qui mô toàn miền Nam để chính thức đoạn tuyệt chế độ tiền cũ nhằm xây dựng một nền tiền tệ độc lập, tự chủ.

Ngày 2/2/1976, Quốc hội nước Việt Nam thống nhất đã quyết định đổi tên nước Việt Nam dân chủ cộng hòa thành Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, cả nước bước vào thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội, thực hiện đồng thời 2 nhiệm vụ chiến lược: Xây dựng đất nước và bảo vệ Tổ quốc, đồng thời làm nghĩa vụ quốc tế. Về lĩnh vực Ngân hàng, mọi hoạt động tiền tệ, tín dụng, thanh toán và các dịch vụ khác đã được đặt trong một cơ chế vận hành thống nhất trên phạm vi cả nước do Ông Trần Dương được cử làm Tổng Giám đốc NHNN Việt Nam thống nhất. Đó là hệ thống Ngân hàng một cấp, hoạt động bằng cơ chế kế hoạch hóa và hạch toán toàn ngành theo kế hoạch của Nhà nước, phục vụ sự nghiệp khôi phục kinh tế sau chiến tranh.

Tiếp theo sự hợp nhất Ngân hàng về mặt thể chế là việc hợp nhất Ngân hàng về mặt tiền tệ. Năm 1978, Quốc hội và Chính phủ Việt Nam ra quyết định về việc thống nhất tiền tệ trong cả nước.[32]

Sau khi đất nước thống nhất, trong những năm 80 của thế kỷ XX, do hậu quả của chiến tranh kéo dài, thiên tai liên tục, nền kinh tế lâm vào tình trạng suy thoái nghiêm trọng. Năm 1986, Đảng cộng sản Việt Nam đã đề ra đường lối đổi mới toàn diện mang tính chiến lược, mở đầu thời kỳ phát triển mới của đất nước. Bước đầu là sự cải cách hệ thống ngân hàng, chuyển từ tập trung bao cấp sang hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa.

Hai pháp lệnh Ngân hàng công bố vào ngày 24/5/1990 là cơ sở để hệ thống ngân hàng được đổi mới căn bản và toàn diện từ ngân hàng một cấp vừa quản lý



vừa kinh doanh, sang hệ thống ngân hàng hai cấp: NHNN là cơ quan quản lý nhà nước về tiền tệ-tín dụng và là NHTW quản lý hệ thống các ngân hàng thương mại hoạt động kinh doanh trên lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng.

Cho đến nay, hai bộ luật về ngân hàng (1997) ra đời đã thúc đẩy NHNN VN ngày càng phát huy hiệu quả quản lý nhà nước trên lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng, thực thi chính sách tiền tệ vừa cân trọng, vừa linh hoạt. giữ vững cân đối vĩ mô, kiểm soát lạm phát, tạo môi trường thuận lợi cho tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững.[62]

### **2.1.2.Mục tiêu hoạt động của NHNN Việt Nam**

Trong một nền kinh tế thị trường mở, các chính sách kinh tế đưa ra nhằm đạt được những mục tiêu khác nhau. Tuy nhiên, các mục tiêu kinh tế vĩ mô đều xoay quanh 3 mục tiêu chính là: (1) Tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững; (2) Kiểm soát lạm phát; (3) Đảm bảo khả năng thanh toán quốc gia. Trong 3 mục tiêu này, thì mục tiêu tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững là mục tiêu quan trọng nhất vì nó là thước đo sự phát triển kinh tế của một đất nước [57]. Tuy nhiên, nội dung của mục tiêu hàng đầu này đã thể hiện một sự mâu thuẫn vì một tốc độ tăng trưởng kinh tế quá cao thì thường không bền vững. Do đó, cần xác định được tốc độ tăng trưởng kinh tế tối đa mà vẫn giữ được sự bền vững. Các nhà hoạch định chính sách đã xác định sự tăng trưởng có bền vững thông qua hai tiêu chí định tính là: (i) mức tăng tổng cầu tương ứng với mức tăng sản lượng tiềm năng, hay nói một cách khác là không có áp lực làm tăng mức giá cả lên quá cao (cân bằng đối nội); (ii) tăng trưởng kinh tế những vẫn đảm bảo khả năng thanh toán quốc tế lành mạnh (cân bằng đối ngoại). Rõ ràng là, mỗi một quốc gia sẽ cần cụ thể hóa hai tiêu chí trên theo từng hoàn cảnh cụ thể. Nhưng có thể thấy rõ là cả hai tiêu chí trên đều liên quan trực tiếp đến các chính sách thuộc phạm vi trách nhiệm của NHNN nhằm vào giá trị đối nội và giá trị đối ngoại của đồng tiền, là chính sách tiền tệ và chính sách tỷ giá. Từ đó, có thể thấy vấn đề ổn định giá trị của đồng tiền là một điều kiện cần nếu muốn có sự tăng trưởng bền vững. Trong khi tăng trưởng là một mục tiêu chung và dài hạn thì lạm phát lại luôn mang tính chất là một hiện tượng tiền tệ nên NHNN cần đặt mục tiêu kiểm soát lạm phát lên hàng đầu.

Bên cạnh các mục tiêu kinh tế cơ bản, NHNN còn phải đảm đương một nhiệm vụ khác là đảm bảo an toàn cho hoạt động của hệ thống ngân hàng. Mục tiêu này ngày càng trở nên quan trọng do sự gia tăng về quy mô và tốc độ các dòng chu chuyển vốn cùng với xu hướng toàn cầu hóa. Bài học gần đây từ cuộc khủng hoảng Châu Á cho thấy đảm bảo an toàn hoạt động của hệ thống ngân hàng nói riêng và hệ thống tài chính nói chung là một điều kiện cần để giảm thiểu nguy cơ xảy ra khủng hoảng và đảm bảo phát triển kinh tế bền vững [42][48].

Các mục tiêu hoạt động của NHNN được quy định ngay tại Điều 1, Luật NHNN với nội dung là: “Hoạt động của NHNN nhằm ổn định giá trị đồng tiền, góp phần đảm bảo an toàn hoạt động ngân hàng và hệ thống các tổ chức tín dụng, thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa”. Quy định này đã nêu rõ các mục tiêu hoạt động của NHNN Việt Nam với tư cách là một NHTW.[56][59]

Như vậy, mục tiêu đảm bảo an toàn hoạt động ngân hàng và hệ thống các tổ chức tín dụng là mục tiêu đã được chỉ rõ trong định hướng hoạt động của NHNN Việt Nam. Điều này đòi hỏi NHNN Việt Nam phải có trách nhiệm giám sát hoạt động của hệ thống NHTM và các tổ chức tín dụng, nhằm tránh những nguy cơ khủng hoảng và đổ vỡ, tạo lập sự an toàn và bền vững cho hoạt động ngân hàng nói riêng và cho hệ thống tài chính nói chung. Hay nói một cách khác, NHNN Việt Nam được giao trọng trách là tiến hành các hoạt động giám sát đối với ngân hàng thương mại và các tổ chức tín dụng với mục tiêu là đảm bảo sự an toàn cho hoạt động của hệ thống NHTM và hệ thống tài chính của Việt Nam [49].

### **2.1.3.Các hoạt động của NHNN Việt Nam**

Luật NHNN Việt Nam quy định: “Ngân hàng Nhà nước Việt nam là cơ quan của Chính phủ và là Ngân hàng trung ương của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”.

Với tư cách là một cơ quan của Chính phủ, NHNN thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về tiền tệ và hoạt động ngân hàng trong cả nước, cụ thể:

- Tham gia xây dựng chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của Nhà nước

- Xây dựng các dự án luật, pháp lệnh và các dự án khác về tiền tệ và hoạt động ngân hàng
- Cấp, thu hồi giấy phép thành lập và hoạt động của các tổ chức tín dụng và giấy phép hoạt động ngân hàng của các tổ chức khác
- Quản lý việc vay, trả nợ nước ngoài của các doanh nghiệp, quản lý hoạt động ngoại hối và quản lý hoạt động kinh doanh vàng
- Kiểm tra, thanh tra hoạt động ngân hàng, kiểm soát tín dụng, xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực tiền tệ và hoạt động ngân hàng
- Ký kết và tham gia các điều ước quốc tế về tiền tệ và hoạt động ngân hàng
- Đại diện cho nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam tại các tổ chức tiền tệ và ngân hàng quốc tế
- Xây dựng dự án chính sách tiền tệ quốc gia để Chính phủ xem xét trình Quốc hội quyết định và tổ chức thực hiện chính sách này. Tuy nhiên, NHNN chỉ điều hành các công cụ thực hiện chính sách tiền tệ quốc gia và thực hiện việc đưa tiền ra lưu thông, rút tiền từ lưu thông về theo tín hiệu của thị trường trong phạm vi lượng tiền cung ứng đã được Chính phủ phê duyệt.

Với tư cách là Ngân hàng trung ương, NHNN thực hiện chức năng là ngân hàng phát hành tiền, ngân hàng của các tổ chức tín dụng và ngân hàng làm dịch vụ tiền tệ cho Chính phủ, với các hoạt động cụ thể sau:

- Tổ chức in, đúc, bảo quản, vận chuyển tiền, thực hiện nghiệp vụ phát hành, thu hồi, thay thế và tiêu hủy tiền
- Thực hiện tái cấp vốn nhằm cung ứng tín dụng ngắn hạn và phương tiện thanh toán cho nền kinh tế
- Điều hành thị trường tiền tệ, thực hiện nghiệp vụ thị trường mở
- Kiểm soát dự trữ quốc tế, quản lý dự trữ ngoại hối Nhà nước
- Tổ chức hệ thống thanh toán qua ngân hàng, làm dịch vụ thanh toán, quản lý việc cung ứng các phương tiện thanh toán

Có thể thấy, Luật NHNN đã chỉ rõ một trong các hoạt động của NHNN Việt Nam với tư cách là một cơ quan của Chính phủ là:” **Kiểm tra, thanh tra hoạt động ngân hàng, kiểm soát tín dụng, xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực tiền tệ và hoạt động ngân hàng**”. Điều này cũng hoàn toàn phù hợp với mục tiêu hoạt động của NHNN Việt Nam như đã nêu ở phần trên [24].

Như vậy, với việc thực hiện đồng thời hai chức năng, vừa là một cơ quan của Chính phủ, vừa là một NHTW, NHNN Việt Nam đã đảm bảo được mục tiêu hoạt động của mình là ổn định giá trị đồng tiền, góp phần đảm bảo an toàn hoạt động ngân hàng và các tổ chức tín dụng, thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa [64]



*Nguồn: NHNN*

**Hình 2.1. Cơ cấu tổ chức NHNN**

## 2.2. THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NHNN VIỆT NAM ĐỐI VỚI NHTM

### 2.2.1. Hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam

Luật TCTD năm 1997, Điều 20 quy định: Ngân hàng là loại hình tổ chức tín dụng được thực hiện toàn bộ hoạt động ngân hàng và các hoạt động kinh doanh khác có liên quan. Theo tính chất và mục tiêu hoạt động, các loại hình ngân hàng gồm ngân hàng thương mại, ngân hàng phát triển, ngân hàng đầu tư, ngân hàng chính sách, ngân hàng hợp tác và các loại hình ngân hàng khác [58].

**Bảng 2.1: Số lượng ngân hàng thương mại Việt Nam giai đoạn 1991 – 2008**

	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2005	2006	2007	2008
Ngân hàng TMNN	4	4	4	5	5	5	5	5	5	5
Ngân hàng TMCP	4	41	48	51	48	39	37	37	37	38
Chi nhánh NHNNg	0	8	18	24	26	26	29	31	33	47
Ngân hàng Liên Doanh	1	3	4	4	4	4	4	5	5	6
<b>Tổng số Ngân hàng</b>	<b>9</b>	<b>56</b>	<b>74</b>	<b>84</b>	<b>83</b>	<b>74</b>	<b>75</b>	<b>78</b>	<b>80</b>	<b>96</b>

*Nguồn BVSC [26]*

Trong thời gian qua, hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam đã có sự tăng trưởng nhanh chóng cả về số lượng và quy mô. Số lượng ngân hàng tăng từ 9 ngân hàng trong năm 1991 lên 96 ngân hàng vào năm 2008. Số lượng ngân hàng tăng thêm tập trung vào 2 khối ngân hàng thương mại cổ phần và chi nhánh ngân hàng nước ngoài cho thấy sức hấp dẫn của ngành Ngân hàng Việt Nam đối với các nhà đầu tư trong nước cũng như các tổ chức tài chính quốc tế [21].

Với các NHTM trong nước, nhằm hiểu rõ hơn về sự phát triển của hệ thống NHTM Việt Nam, các NHTM được chia thành 4 nhóm để nghiên cứu [54]

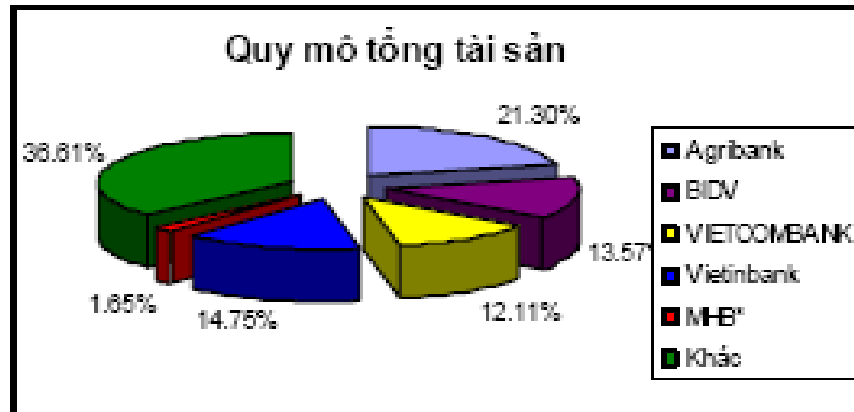
**Bảng 2.2. Nhóm các NHTM trong nước**

<b>Nhóm</b>	<b>Ngân hàng</b>
<b><i>Nhóm các Ngân hàng thương mại Nhà nước (NHTMNN)</i></b>	Ngân hàng Ngoại thương Việt Nam (Vietcombank); Ngân hàng Đầu tư và Phát triển Việt Nam (BIDV); Ngân hàng Nông nghiệp và phát triển nông thôn Việt Nam (Agribank); Ngân hàng Công thương Việt Nam (Vietinbank); Ngân hàng phát triển nhà Đồng Bằng Sông Cửu Long (MHB)
<b><i>Các NHTMCP Nhóm 1 (4 NH) Tổng tài sản &gt; 45 000 tỷ đồng</i></b>	- NHTMCP Á Châu (ACB); Sài Gòn Thương Tín (Sacombank); Kỹ thương (Techcombank); Xuất Nhập Khẩu (EximBank)
<b><i>Các NHTMCP Nhóm 2 (9 NH) 15 000 tỷ &lt; Tổng tài sản &lt; 45 000 tỷ</i></b>	- NHTMCP Quân Đội (MB); Sài Gòn (SCB); Quốc tế (VIB); Đông Á; Phương Nam (Southern Bank); Ngoài quốc doanh (VP Bank), Cổ phần Nhà (Habubank); Đông Nam Á (SeABank); Hàng Hải (MSB)
<b><i>Các NHTMCP Nhóm 3 Tổng tài sản ≤ 15 000 tỷ</i></b>	NHTMCP An Bình, Liên Việt, Đại Dương (Ocean), Phương Đông, Bắc Á, ..

*Nguồn: ACB*

### **2.2.1.1. Nhóm các NHTM NN**

Nhóm các NHTM NN có vị thế đặc biệt quan trọng trong hệ thống NHTM. Quy mô tổng tài sản của nhóm chiếm trên 63.4% tổng tài sản toàn ngành (cuối năm 2008) và thị phần tín dụng (tiền đồng) chiếm 62.52% tổng dư nợ toàn ngành (cuối tháng 03/2009). Với nhóm này, một số chỉ tiêu sau đáng lưu ý:



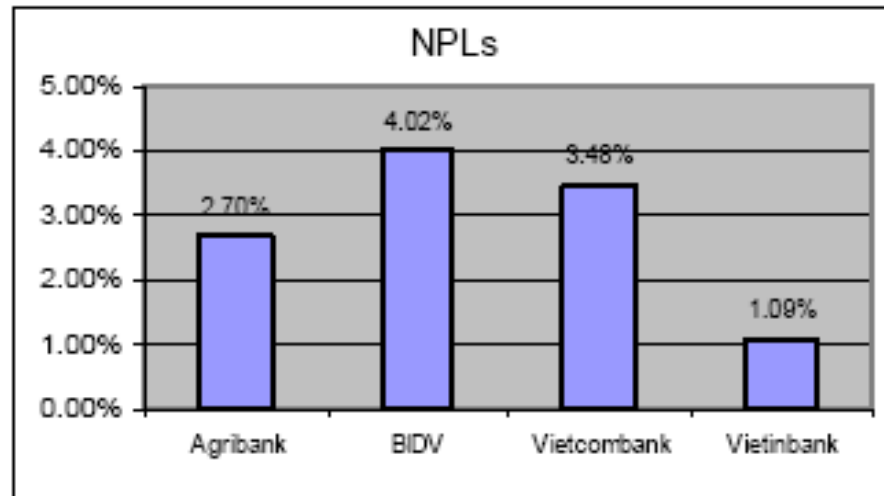
(Nguồn: CIC, số liệu cuối tháng 03/2009)

**Hình 2.2. Quy mô tổng tài sản NHTM NN**

**An toàn vốn:** Các NHTM trong nhóm (trừ MHB) không bị áp lực tăng vốn theo lộ trình của Nhà nước. Hầu hết các ngân hàng trong nhóm này đều có tỷ lệ vốn chủ sở hữu/ tổng tài sản ở mức thấp, chỉ khoảng 5 – 6% thấp hơn trung bình ngành là 8,91%. Tuy nhiên, trong thực tế nhóm này nhận được sự hỗ trợ khá lớn từ phía Nhà nước. Ngoài vốn, các ngân hàng nhóm này còn có thể vay Chính Phủ và NHNN với hạn mức khá cao, lên đến con số hàng chục ngàn tỷ đồng

Ngoài mục đích đảm bảo an toàn vốn cho hoạt động kinh doanh, việc tăng vốn thông qua phát hành cổ phiếu ra bên ngoài của Vietcombank và Vietinbank còn nhằm mục đích mở rộng hạn mức đầu tư vào các công ty con, công ty liên doanh – liên kết và đầu tư dài hạn, thúc đẩy cơ chế hoạt động kinh doanh linh hoạt hơn và nâng cao năng lực cạnh tranh so với các NHTMCP và ngân hàng nước ngoài.

**Chất lượng tài sản:** đây là một trong những vấn đề đáng lưu ý của nhóm. Nguyên nhân là do đối tượng khách hàng của nhóm đa phần là các doanh nghiệp Nhà nước với mức độ rủi ro tín dụng khá cao, vòng đời dự án dài, khả năng thu hồi vốn chậm. Ngoài ra, việc cho vay đầu tư chứng khoán cũng là một trong những nguyên nhân khiến nợ xấu gia tăng khi thị trường chứng khoán sụt giảm trong năm 2008. Mức độ dự phòng rủi ro chưa đủ bù đắp rủi ro tín dụng, tỷ lệ dự phòng rủi ro tín dụng ở mức thấp. Trình độ quản lý rủi ro tín dụng chưa đáp ứng với quy mô thị phần dư nợ



*Nguồn ACB*

**Hình 2.3. Tỷ lệ nợ xấu của các NHTM NN**

Tính thanh khoản: đa số các ngân hàng đều có khả năng thanh khoản ở mức tốt, thể hiện ở tài sản thanh khoản chiếm tỷ trọng cao trong tổng tài sản, cao nhất là Vietcombank (47,4%). Trong đó, chủ yếu là đầu tư vào trái phiếu Chính phủ và tiền gửi tại các TCTD.

Khả năng sinh lời: trong năm 2008, đa số các ngân hàng trong nhóm đã có những cải thiện đáng kể, với tốc độ tăng trưởng lợi nhuận từ 25-43%. Cao nhất là Agribank với tốc độ tăng trưởng lên đến 43%

**Bảng 2.3. Khả năng sinh lời của nhóm NHTM NN**

Chi tiêu (%)	VCB 12/2008	Agribank 09/2008	BIDV 12/2008
ROE	20.13	26.86	14.70
ROA	1.22	1.60	0.80
NIM	3.07	2.18	2.65
Chi phí hoạt động/ Tổng thu nhập hoạt động kinh doanh	27.68	29.34	41.46
Thu nhập ngoài lãi/ Tổng thu nhập hoạt động kinh doanh	26.67	45.65	25.47

*Nguồn ACB*



Hoạt động kinh doanh của nhóm không chỉ phụ thuộc hoàn toàn vào mảng tín dụng như trước. Hiện nay, tỷ trọng thu nhập ngoài lãi/ tổng thu nhập đã có những cải thiện đáng kể. Ví dụ, Vietcombank với nguồn thu nhập lớn từ thanh toán quốc tế (225.4 tỷ đồng, chiếm 8,4%) và lợi nhuận từ kinh doanh ngoại tệ (591 tỷ đồng, chiếm 22,1% lợi nhuận ròng).

Tuy vậy, nguồn thu từ hoạt động tín dụng của nhóm còn bị ảnh hưởng rất lớn do các quyết định cho vay vẫn tiếp tục bị chi phối bởi chính quyền địa phương và trung ương

### 2.2.1.2. Ngân hàng TMCP Nhóm 1

Nhóm ngân hàng này chiếm 18,76% tổng tài sản và 13,73% dư nợ toàn ngành, thương hiệu của nhóm ngân hàng này đã được khẳng định với vị trí xếp hạng và tổng tài sản không thay đổi trong 2 năm qua và thuộc nhóm các NHTMCP lớn nhất. Cả 4 ngân hàng nhóm này đều có cổ đông nước ngoài là các tập đoàn tài chính mạnh nên được hỗ trợ về kỹ thuật, vốn. Việc công bố thông tin của nhóm ngân hàng này tương đối minh bạch và nhanh.

**Bảng 2.4. Chỉ tiêu tài sản các NHTM CP Nhóm 1**

Chỉ tiêu	ACB	Sacombank	Techcombank	Exim
Tổng tài sản	105,306,130	68,438,569	59,508,789	48,750,581
Dư nợ	34,832,700	35,008,871	26,022,566	21,174,382
Huy động khách hàng	64,216,949	46,128,820	39,791,178	30,877,730
Vốn chủ sở hữu	7,766,468	7,758,624	5,991,844	13,368,398
Cổ đông nước ngoài	Standard Charter Bank	IFC, ANZ	HSBC	SMBC

*Nguồn ACB*

Trong nhóm 4 ngân hàng này thì ACB và Sacombank đã có quá trình xây dựng và phát triển hệ thống quản trị tương đối tốt và ổn định.

Hai ngân hàng Techcombank và Eximbank đang trong quá trình tăng trưởng nhanh, tuy nhiên bộc lộ nhiều yếu điểm do hệ thống quản trị chưa đủ tầm với quy mô tăng trưởng khiến tỷ lệ nợ xấu cao

An toàn vốn: Eximbank có khả năng an toàn vốn cao nhất do tăng mạnh Vốn chủ sở hữu (VCHS) trong năm 2008 (tăng 102% so với 2007) từ việc bán cổ phiếu cho tập đoàn ngân hàng Sumitomo Mitsui (SMBC), với quy mô VCHS trên tổng tài sản lớn, Eximbank có nhiều điều kiện thuận lợi để tăng trưởng tổng tài sản mà vẫn đảm bảo an toàn. Việc đầu tư vào các ngân hàng và công ty con làm cho hệ số an toàn vốn (CAR) của ACB thấp so với Eximbank và Techcombank, tuy nhiên do tài sản rủi ro thấp (tiền mặt, cho vay liên ngân hàng, trái phiếu Chính phủ chiếm gần 50% tổng tài sản ngân hàng) và tỷ lệ nợ xấu thấp nên khả năng an toàn vốn của ACB trong trường hợp kinh tế diễn biến bất lợi vẫn được đánh giá khá tốt. ACB và Sacombank là 2 ngân hàng được Fitchratings đánh giá cao qua thử nghiệm stress test về khả năng an toàn vốn.

**Bảng 2.5. Chỉ tiêu vốn của các NHTMCP Nhóm 1**

	ACB	Sacombank	Techcombank	Exim
VCSH (triệu đồng)	7,766,468	7,758,624	5,991,844	13,368,398
VCSH/TTS (%)	7.38	11.34	10.07	27.42
CAR (%)	12.44	12.16	14.0	39.9 <sup>(*)</sup>

(\*) Theo ước tính của Công ty cổ phần chứng khoán Thành phố Hồ Chí Minh

*Nguồn ACB*

Tính thanh khoản: Các ngân hàng trong nhóm có khả năng quản trị rủi ro thanh khoản tốt, với tỷ lệ dự nợ/huy động vốn < 70%, cho vay ròng trên thị trường liên ngân hàng, huy động liên ngân hàng trong tổng nguồn vốn thấp (thấp nhất là Eximbank: 3,2%, cao nhất là Techcombank: 14,2%)

**Bảng 2.6. Chỉ tiêu thanh khoản của các NHTMCP Nhóm 1**

	ACB	Sacombank	Techcombank	Exim
Dư nợ/ Huy động (%)	54.24	75.89	65.40	68.57
Tài sản thanh khoản/ Tổng tài sản (%)	59.15	41.02	45.20	51.05
Vay interbank/ Tổng nguồn vốn (%)	9.40	6.56	14.23	3.21
Gửi interbank/ Vay interbank (lần)	2.64	1.57	1.49	6.06

*Nguồn ACB*

Chất lượng tài sản: ACB và Sacombank có tỷ lệ nợ xấu thấp (< 1%), tỷ lệ chi phí dự phòng/ thu nhập thấp mà vẫn đảm bảo dự phòng bù đắp đủ nợ xấu cho thấy hệ thống quản trị rủi ro khá tốt. Ngược lại, Techcombank và Eximbank có tỷ lệ nợ xấu cao, chi phí dự phòng / thu nhập trước dự phòng cao ảnh hưởng đến lợi nhuận sau thuế, cho thấy quản trị rủi ro của 2 ngân hàng này chưa theo kịp với tốc độ tăng trưởng, tăng trưởng chưa đi kèm với chất lượng

**Bảng 2.7. Chi tiêu chất lượng tài sản các NHTMCP Nhóm 1**

	ACB	Sacombank	Techcombank	Exim
Tăng trưởng dư nợ (%)	9.24	-1.04	27.03	14.75
NPL (%)	0.90	0.62	2.56	4.71
Chi phí dự phòng/LN trước dự phòng (%)	3.32	6.26	27.86	24.98
Dự phòng/Nợ xấu (%)	72.93	115.99	53.77	37.73

*Nguồn ACB*

Khả năng sinh lời: Trong nhóm thì ngân hàng Sacombank có các chỉ số sinh lời sụt giảm so với năm 2007 với mức lợi nhuận ròng (NIM) thấp, chi phí/thu nhập cao là do ngân hàng đã huy động một lượng vốn với giá cao trong năm 2008 và chưa có các phương án kinh doanh thích hợp, theo dự kiến thì đến hết tháng 2/2009 thì lượng vốn này không còn tác động xấu đến lợi nhuận ngân hàng. Eximbank có lợi thế về nguồn vốn giá rẻ do tăng vốn trong năm 2008 nên cạnh tranh khá mạnh trên thị trường tín dụng, thanh toán quốc tế, tuy nhiên do quy mô VCSH tăng khá nhanh và chưa có các phương án kinh doanh phù hợp nên ROE của Eximbank khá thấp so với các ngân hàng khác trong nhóm. ACB cũng phải huy động vốn với giá cao và hoạt động tín dụng chỉ chiếm 33% tổng tài sản, tuy nhiên do được hưởng lợi từ cho vay liên ngân hàng lãi suất cao và lãi từ kinh doanh trái phiếu nên vẫn duy trì được lợi nhuận ròng ngành so với các ngân hàng khác trong nhóm. Mặc dù vậy, hoạt động tín dụng thua lỗ kể từ quý

III/2008 gây ra lo ngại về sinh lời từ lãi khi các lợi thế về cho vay liên ngân hàng lãi suất cao và kinh doanh trái phiếu mất đi trong năm 2009.

**Bảng 2.8. Chỉ tiêu sinh lời của các NHTMCP Nhóm 1**

	ACB	Sacombank	Techcombank	Exim
ROE (%)	28.46	12.31	19.23	5.41
ROA (%)	2.10	1.40	1.94	1.48
NIM (%)	3.07	2.06	3.54	3.14
Chi phí/ Thu nhập (%)	37.53	51.75	32.97	33.32
Thu nhập ngoài lãi/ Tổng thu nhập (%)	35.65	53.27	45.00	33.16
Thu nhập từ kinh doanh ngoại hối, kinh doanh vàng/ Thu nhập ngoài lãi (%)	52.8	47.6	6.7	110.9
Thu nhập từ dịch vụ/ Thu nhập ngoài lãi (%)	47.2	52.4	31.8	19.1
Thu nhập từ kinh doanh chứng khoán/ Thu nhập ngoài lãi (%)	0	0	61.5	-30.0

*Nguồn ACB*

Nhìn chung, cơ cấu thu nhập của các ngân hàng nhóm này khá đa dạng nhằm giảm thiểu rủi ro thị trường, tỷ lệ thu nhập ngoài lãi chiếm hơn 30% tổng thu nhập. Với tình hình lãi suất biến động phức tạp trong năm 2008, các ngân hàng trong nhóm thu được một khoản lợi nhuận khá lớn từ kinh doanh ngoại hối, kinh doanh vàng và trái phiếu Chính phủ. Thương hiệu của nhóm ngân hàng này đã được khẳng định với quá trình xây dựng lâu năm, sản phẩm dịch vụ đa dạng, mạng lưới rộng, công nghệ hiện đại, hệ thống quản trị rủi ro và quản trị nói chung khá tốt so với mặt bằng các ngân hàng hiện nay. Khả năng duy trì năng lực kinh doanh và mở rộng thị phần của nhóm ngân hàng này được đánh giá tiếp tục ổn định trong năm 2009

### **2.2.1.3. Ngân hàng TMCP Nhóm 2**

Đây là nhóm ngân hàng bậc trung tại Việt Nam hiện nay với 9 thành viên. Nhóm NH này có tổng tài sản đạt 270,604 tỷ đồng với thời điểm cuối năm 2008, chiếm 18% tổng tài sản toàn ngành ngân hàng. Nhóm này cùng chịu chung tình trạng thiếu hụt thanh khoản nặng nề với toàn hệ thống ngân hàng đặc biệt kể từ tháng 06/2008 sau khi NHNN quyết định áp dụng lãi suất cơ bản 14% và khống chế lãi suất trần cho vay là 21% đã đẩy phần lớn ngân hàng thuộc nhóm này vào

tình trạng thiếu hụt thanh khoản, giảm khả năng cạnh tranh và ảnh hưởng mạnh đến lợi nhuận

**An toàn vốn:** Các ngân hàng trong nhóm này trong năm 2008 đã có những bước tăng trưởng vượt bậc với lượng vốn đầu tư huy động để tăng vốn điều lệ trong năm đạt 5,47 ngàn tỷ đồng, tương đương 31% lượng vốn điều lệ hiện có của nhóm ngân hàng này, chiếm 16% lượng vốn điều lệ tăng thêm của toàn ngành. Các ngân hàng nhóm này đều đã vượt yêu cầu vốn điều lệ tối thiểu 1000 tỷ của NHNN từ lâu. Việc tăng vốn được các ngân hàng thực hiện nhằm mục đích nâng cao tính cạnh tranh, nâng cao khả năng an toàn vốn và tạo tiền đề để mở rộng quy mô hoạt động. Có 7/9 ngân hàng trong nhóm tăng vốn, trong đó có 5 ngân hàng tăng vốn trên 500 tỷ đồng (trên 30% so với vốn điều lệ cũ)

**Bảng 2.9. Chỉ tiêu tăng vốn của các NHTMCP Nhóm 2**

Tăng trưởng	MB	SCB	VIB	DongA	MSB	Habu bank	SeAbank	Southern Bank	VPBank
<b>TTS</b> (tỷ đồng)	14,722	12,654	4,586	7,066	15,057	88	(3,765)	4,010.6	449.6
<b>VĐL</b> (tỷ đồng)	1,400	210.7	-	1,280	-	800	1,068.5	593.3	117.5

*Nguồn ACB*

Tăng vốn đáng kể nhất là Ngân hàng Quân đội, trong năm 2008 ngân hàng này thực hiện tăng vốn điều lệ từ 2000 tỷ đồng lên 3400 tỷ đồng, tương đương tăng 70%, xét về lượng thì Ngân hàng Quân đội là ngân hàng tăng vốn nhiều thứ 5 trong toàn hệ thống

Tổng tài sản của nhóm tăng trưởng khá, tăng 45,7 ngàn tỷ đồng, tương đương tăng 20%. Tuy nhiên, các ngân hàng này chia làm 2 tốp, tốp tăng trưởng vượt bậc gồm MB, MSB, SCB, Southern Bank, Đông Á (tăng trên 20%), tốp không tăng trưởng (tăng dưới 3% hoặc tăng trưởng âm), trong đó có SeaBank có mức tăng trưởng âm 14% nguyên nhân chính là do huy động tiền gửi, tiền vay liên ngân hàng, phát hành giấy tờ có giá đồng loạt giảm mạnh. Trong tốp các ngân hàng tăng trưởng

vượt bậc, nổi bật nhất là MB và SCB, 2 ngân hàng này có mức tăng trưởng hết sức ấn tượng trong những năm gần đây, từ những ngân hàng nhỏ không được biết đến, nay hai ngân hàng này đã có tổng tài sản trên 29 ngàn tỷ đồng, vượt các ngân hàng lớn khác trong nhóm như VIB, Đông Á... vươn lên trở thành ngân hàng lớn thứ 5, thứ 6 trong số các NHTMCP

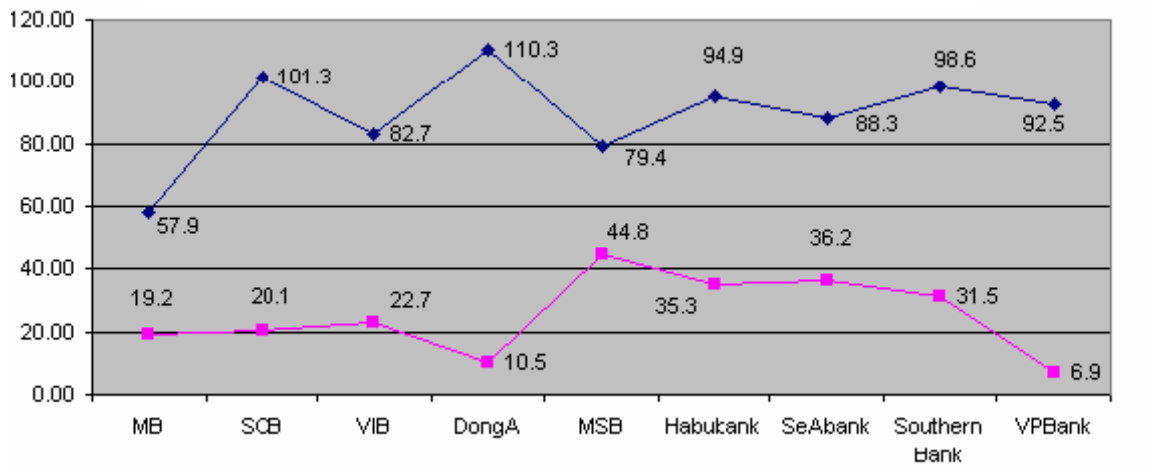
Khả năng sinh lời: Lợi nhuận sau thuế của nhóm này nhìn chung là tăng trưởng không đồng đều. Các chi phí hoạt động chung cùng với nợ xấu tăng cao, sự giảm giá trị của một số khoản mục tài sản đã khiến năm 2008 trở thành một năm hết sức khó khăn trong việc tìm kiếm lợi nhuận. Tuy nhiên, nhóm này cùng với cả hệ thống ngân hàng đã đạt được kết quả kinh doanh khả quan với lợi nhuận sau thuế năm 2008 đạt 2911 tỷ đồng, tăng 435 tỷ, tương đương tăng 17,6% so với mức 2476 tỷ của năm 2007, thấp hơn mức tăng 25% của toàn ngành. Tuy nhiên, tăng trưởng lợi nhuận lại không diễn ra đồng đều giữa các ngân hàng trong nhóm. Trong tổng số 9 ngân hàng thuộc nhóm này thì 4 ngân hàng bị giảm sút lợi nhuận (VP Bank, Southern Bank, VIB, Habubank) mức giảm từ 4,7% (Habubank) đến 49% (Southern Bank). 5 ngân hàng còn lại có mức tăng lợi nhuận từ 7,4% (SeaBank) đến 79,3% (SCB). Xét về khả năng sinh lời, so sánh không chỉ trong số 9 ngân hàng trong nhóm mà thậm chí xét về toàn hệ thống, SCB nổi lên như một ngân hàng mới với nhiều thành công. Lợi nhuận sau thuế của SCB trong năm 2008 tăng 79% là ngân hàng có tốc độ tăng trưởng lợi nhuận sau thuế cao thứ 2 toàn ngành (chỉ sau Techcombank: 116%), trong đó thu nhập lãi thuần chiếm 93% tổng thu nhập.

Nhóm ngân hàng này cũng có đặc điểm là khả năng đa dạng hóa hoạt động kinh doanh còn hạn chế, trừ trường hợp của Đông Á và Southern Bank, nguồn thu của các ngân hàng còn lại đều được hình thành chủ yếu từ hoạt động tín dụng, với tỷ lệ thu nhập lãi thuần/tổng thu nhập > 85%

Tính thanh khoản: Nhìn chung, nhóm ngân hàng này có tính thanh khoản kém. Trong năm 2008, nhóm này huy động tiền gửi khách hàng đạt 154,7 ngàn tỷ đồng, tăng xấp xỉ 40 ngàn tỷ đồng, tương đương tăng 35% so với năm 2007 và chiếm 15,8% thị phần huy động toàn ngành, đây là nhóm có tốc độ tăng trưởng

thu hút lượng tiền gửi cao nhất toàn ngành. Mặc dù có tốc độ huy động tăng cao và lớn hơn tốc độ tăng trưởng dư nợ (22,5%) tuy nhiên, nhóm ngân hàng này vẫn ở trong tình trạng thiếu hụt thanh khoản khá trầm trọng (ngoại trừ MB). Tỷ lệ dư nợ/ huy động trung bình mặc dù có giảm sút nhưng vẫn ở mức rất cao là 88% (2007: 97%), trong đó, có một số ngân hàng SCB, Đông Á có tỷ lệ này vượt 100% và Southern Bank, VP Bank, Habubank có tỷ lệ xấp xỉ 100%. Trong nhóm này có Ngân hàng Quân đội với tỷ lệ 58% là ngân hàng duy nhất trong nhóm không bị thiếu hụt thanh khoản.

Bên cạnh nguồn huy động khách hàng, các ngân hàng trong nhóm cũng tham gia huy động tại thị trường liên ngân hàng, theo thống kê thì đây là nhóm của những ngân hàng có tỷ lệ vay liên ngân hàng/ tổng tài sản cao nhất toàn ngành. Vay liên ngân hàng trung bình của nhóm lên tới 24,7% tổng tài sản và số tiền các ngân hàng này vay trên thị trường liên ngân hàng lên tới 38,4% tổng dư nợ cho vay liên ngân của toàn ngành.



*Nguồn ACB*

**Hình 2.4. Tỷ lệ dư nợ/ huy động; vay liên ngân hàng/ tổng tài sản của các NHTMCP Nhóm 2**

Nhóm ngân hàng này trên thực tế đang dần chia thành 2 tốp, tốp 1 bao gồm: MB, SCB, VIB, Đông Á, MSB và tốp 2 bao gồm các ngân hàng còn lại trong nhóm. Tốp 1 bao gồm những ngân hàng đang có những bước tăng trưởng vượt bậc trong

những năm vừa qua và hiện đang cạnh tranh quyết liệt với nhau và với các ngân hàng thuộc nhóm 1. Tốp 2 hiện cũng đã và đang phát triển mạnh, nhưng quy mô của những ngân hàng này so với tốp 1 và các NHTMCP nhóm 1 là khá nhỏ, khoảng cách chênh lệch xa về trình độ, cách thức tư duy kinh doanh và đội ngũ quản lý, vì vậy sẽ gặp nhiều khó khăn hơn trong quá trình phát triển.

#### ***2.2.1.4. Ngân hàng TMCP Nhóm 3***

Đây là nhóm ngân hàng có quy mô tổng tài sản và chiếm thị phần nhỏ nhất trong hệ thống, đồng thời là nhóm ngân hàng có trình độ quản trị điều hành kém thể hiện ở nhiều mặt. Tuy nhiên, đây lại là nhóm có mức an toàn vốn khá cao so với các nhóm ngân hàng khác và có nguồn thu nhập chính phụ thuộc đến 90% vào hoạt động tín dụng. Bên cạnh đó, việc công bố thông tin của nhóm này cũng rất chậm và kém minh bạch nên việc phân tích và so sánh nhóm chưa phản ánh đầy đủ thực trạng và tình hình chung

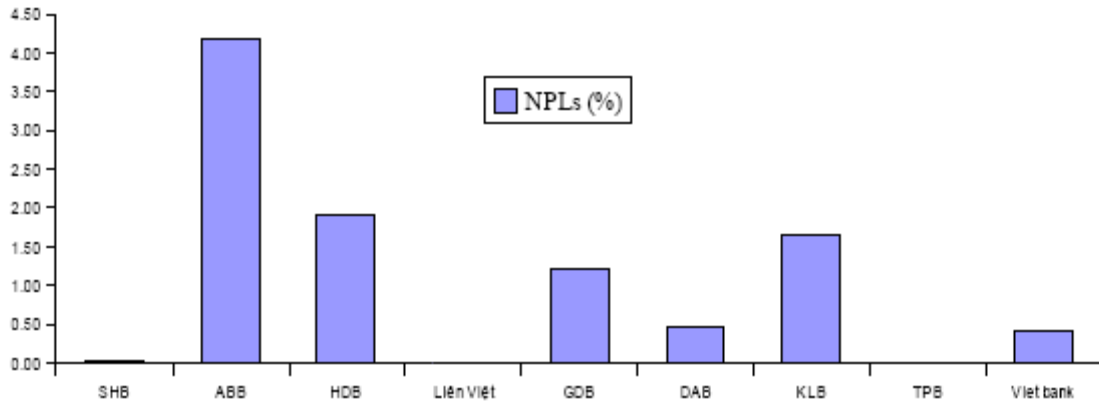
An toàn vốn: Hầu hết các ngân hàng nhóm này có vốn điều lệ dưới 2 000 tỷ (ngoại trừ Ngân hàng An Bình (ABB) và Liên Việt Bank). Các ngân hàng trong nhóm này sẽ đối mặt áp lực tăng vốn lên 2000 tỷ trong năm 2009 và 3000 tỷ trong năm 2010.

Một số ngân hàng có lợi thế từ sự hỗ trợ từ các cổ đông lớn là các tổ chức có tiềm lực tài chính mạnh để tăng vốn lên 3000 tỷ đến cuối năm 2010. Do thương hiệu của nhóm ngân hàng này còn ít được biết đến, tính ổn định của tiền gửi khách hàng không cao nên các ngân hàng trong nhóm thường duy trì một tỷ lệ VCSH trong tổng nguồn vốn cao, cộng với việc hoạt động kinh doanh kém đa dạng, cơ cấu tài sản đơn giản nên nhìn chung tính an toàn vốn của các ngân hàng nhóm này ở mức khá

Chất lượng tài sản: Chất lượng tín dụng của nhóm này chia thành 2 nhóm nhỏ. Nhóm các NHTMCP mới thành lập như Liên Việt, Tiền Phong (chưa phát sinh nợ xấu) và các NHTM hoạt động tại các khu vực có tính ổn định cao trong các năm qua như Đại Á (tỷ lệ nợ xấu < 1% trong 4 năm qua). Việc tăng trưởng dư nợ khi chưa có nhiều kinh nghiệm (Liên Việt, Tiền Phong) cộng với việc mở rộng thị phần sang các khu vực ngoài khu vực truyền thống của các NHTM mới chuyển đổi từ nông thôn sang đô thị (Đại Á, Vietbank) có thể gia tăng tỷ lệ nợ xấu của nhóm này.



Nhóm các NHTM có thời gian hoạt động tương đối lâu năm tuy nhiên có tỷ lệ nợ xấu ở mức cao và các NHTM không công bố nợ xấu



*Nguồn ACB*

**Hình 2.5. Tỷ lệ nợ xấu / Tổng dư nợ của các NHTMCP Nhóm 3**

Trong nhóm này, Ngân hàng An Bình (ABB) là ngân hàng có tỷ lệ nợ xấu/tổng tài sản lớn nhất tương đương 4,16% trong năm 2008 (tỷ lệ này trong năm 2007 tương đương 2,7%). Mặc dù dư nợ của ABB giảm nhẹ trong 2008 nhưng tỷ lệ nợ xấu tăng đáng kể. Nguyên nhân chính là do trong năm 2007, tín dụng cá nhân bùng nổ, khách hàng cho vay mua nhà tại ABB chiếm tới khoảng 60% trong tổng danh mục cho vay của khách hàng cá nhân cùng với việc kiểm soát tín dụng không chặt chẽ, sau khi thị trường bất động sản giảm sút mạnh trong năm 2008 thì việc thu hồi nợ của ABB trở nên khó khăn dẫn đến số dư nợ xấu tăng mạnh

Dự phòng rủi ro tín dụng của các ngân hàng nhóm này phần lớn ở mức rất thấp, các ngân hàng có công bố dự phòng/nợ xấu < 34% bao gồm Ngân hàng Việt (Vietbank), ABB, Ngân hàng Kiên Long (KLB), Ngân hàng phát triển nhà (HDB). Ngân hàng Đại Á (DAB) là ngân hàng duy nhất trong nhóm này có mức Dự phòng/Nợ xấu khá tương đương 88%

Nhìn chung, chất lượng tài sản của các NHTMCP nhóm 3 nằm ở mức thấp và giảm trong năm 2008 so với 2007 và có xu hướng tiếp tục giảm trong năm 2009. Bên cạnh đó, mức dự phòng rủi ro tín dụng của các NH nhóm này nhìn chung nằm ở mức thấp hơn so với các ngân hàng nhóm khác do trình độ quản trị rủi ro kém

Tính thanh khoản: Các ngân hàng mới thành lập như Liên Việt, Tiên Phong có tỷ lệ tài sản thanh khoản khá cao do chưa tăng trưởng được dư nợ. Một số NHTM quy mô nhỏ, hoạt động tại một số khu vực truyền thống, mới chuyển đổi sang NHTM cổ phần đô thị, thị phần dư nợ và huy động còn thấp, VCSH còn chiếm tỷ trọng cao trong tổng nguồn vốn nên cũng có thanh khoản tương đối khá như Đại Á, Vietbank.

Các ngân hàng đã có quá trình tăng trưởng thị phần khá như Ngân hàng An Bình (ABB), Ngân hàng Đại Dương (Ocean Bank), Ngân hàng Phương Đông (OCB), Ngân hàng phát triển nhà (HDB) thường xuyên đối mặt với rủi ro thanh khoản do tỷ lệ dư nợ/huy động cao xấp xỉ 100% và huy động từ liên ngân hàng chiếm hơn 15% tổng nguồn vốn

Trong năm 2008 tình hình kinh tế gặp nhiều khó khăn, các NHTM hạn chế cho vay liên ngân hàng dẫn đến huy động từ liên ngân hàng của các ngân hàng nhóm này giảm khiến tiền gửi liên ngân hàng giảm. Bên cạnh đó, các ngân hàng này rút tiền gửi liên ngân hàng về đẩy mạnh cho vay làm giảm tỷ lệ tài sản thanh khoản / tổng tài sản. Năm 2008, chính sách thắt chặt tiền tệ của NHNN nhằm hạn chế lạm phát như tăng tỷ lệ dự trữ bắt buộc và tăng lãi suất cơ bản đã khiến các ngân hàng gặp không ít khó khăn trong việc đảm bảo tính thanh khoản

### **2.2.2. Cơ sở pháp lý về hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM**

Năm 1997, Luật NHNN được Quốc hội thông qua, theo đó NHNN được khẳng định là một tổ chức có chức năng quản lý đối với các NHTM, đồng thời NHNN vẫn là cơ quan có quyền ra quyết định về việc cấp, thu hồi giấy phép hoạt động của các tổ chức tín dụng (TCTD) nói chung và các NHTM nói riêng. Chính vì vậy, NHTM cần phải chịu sự giám sát của NHNN khi muốn tham gia hoặc rút lui đối với hoạt động ngân hàng. Sự giám sát này được thực hiện bởi sự phối hợp giữa các bộ phận chuyên ngành của NHNN bao gồm: Vụ các Ngân hàng (NH), Vụ Các TCTD hợp tác (TCTD HT), Vụ chính sách tiền tệ (CSTT), Vụ Chiến lược phát triển (PTNH), Vụ tín dụng (TD), Vụ quản lý ngoại hối (QLNH), Thanh tra NH (TTNH),...

Theo quy chế tổ chức và hoạt động của Vụ các NH và TCTD phi NH ban hành theo quyết định số 1130/2004/QĐ\_NHNN ngày 9/9/2004 của Thống đốc NHNN, Vụ các NH và TCTD phi NH có chức năng tham mưu giúp thống đốc trong việc áp dụng các chuẩn mực quốc tế về an toàn trong hoạt động ngân hàng; cấp, thu hồi giấy phép thành lập và hoạt động đối với các TCTD và các chi nhánh, văn phòng đại diện của các TCTD nước ngoài tại Việt Nam (trừ những trường hợp do Thủ tướng Chính phủ quyết định và các tổ chức tín dụng hợp tác); quyết định giải thể, chấp thuận việc chia tách, sáp nhập, hợp nhất, mua lại các TCTD [37].

Theo quyết định của Thống đốc NHNN về quy chế tổ chức và hoạt động của Vụ chính sách tiền tệ số 1131/2004/QĐ\_NHNN ngày 9/9/2004, Vụ CSTT có chức năng xây dựng và tham mưu giúp Thống đốc ban hành hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về hoạt động tín dụng của các TCTD, bao gồm: Cho vay thông thường, bảo đảm tiền vay, các hình thức cấp tín dụng khác theo chỉ đạo của Thống đốc. Đồng thời, Vụ CSTT tiến hành theo dõi và phối hợp với các chi nhánh tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong việc triển khai, giám sát việc thực hiện các chính sách, cơ chế tín dụng, bảo đảm tiền vay, lãi suất; đề xuất giải pháp xử lý các kiến nghị, khó khăn, vướng mắc của TCTD và khách hàng vay vốn liên quan đến các chính sách, cơ chế này [38].

Theo quyết định số 1533/2004/QĐ\_NHNN ngày 2/12/2004 về việc ban hành quy chế tổ chức và hoạt động của Vụ Tín dụng, Vụ Tín dụng có chức năng xây dựng, trình Thống đốc các dự thảo văn bản pháp luật liên quan đến nghiệp vụ thị trường tiền tệ và bảo lãnh, tổ chức triển khai thực hiện và theo dõi, kiểm tra việc thực hiện các văn bản đã ban hành theo thẩm quyền. Vụ Tín dụng cũng làm đầu mối, phối hợp với các đơn vị có liên quan triển khai thực hiện quyết định của Thống đốc về cho vay đối với các TCTD tạm thời mất khả năng chi trả, có nguy cơ gây mất an toàn cho hệ thống các TCTD theo các quy định hiện hành [39]

Ngoài ra, thời điểm trước năm 2009 các hoạt động giám sát và thanh tra trực tiếp đối với các NHTM được thực hiện bởi bộ phận Thanh tra Ngân hàng thuộc NHNN

Luật NHNN 1997 cũng khẳng định vị thế của TTNH là tổ chức Thanh tra chuyên ngành về Ngân hàng vừa làm chức năng Thanh tra Bộ (xét giải quyết khiếu

nại, tố cáo) vừa làm chức năng thanh tra giám sát hoạt động đối với các tổ chức tín dụng và hoạt động ngân hàng của các tổ chức khác với mục đích là góp phần đảm bảo an toàn hệ thống các tổ chức tín dụng, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, phục vụ chính sách tiền tệ quốc gia. Cùng với sự đổi mới của Ngành, TTNH đã áp dụng và vận hành phương pháp thanh tra mới là giám sát từ xa và thanh tra trực tiếp. Hoạt động thanh tra đã thực hiện cả về bề rộng và chiều sâu đối với hội sở chính và các chi nhánh của tổ chức tín dụng trong phạm vi cả nước [23].

Theo Quyết định số 1675/2004/QĐ\_NHNN ngày 23/12/2004 về việc ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của TTNH, TTNH có các nhiệm vụ và quyền hạn là xây dựng trình Thống đốc chương trình, kế hoạch thanh tra hàng năm của toàn hệ thống thanh tra ngân hàng, tổ chức và triển khai thực hiện chương trình, kế hoạch thanh tra đã được phê duyệt. Đồng thời, thanh tra ngân hàng cũng thực hiện việc giám sát từ xa, tổng hợp phân tích tình hình và kết quả hoạt động của từng TCTD và toàn hệ thống các TCTD.

Gần đây, vào tháng 5/2009, Quyết định số 83/2009/QĐ-TTg ngày 27/05/2009 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng trực thuộc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. Đây là một cơ quan cấp tổng cục trực thuộc ngân hàng nhà nước, được thành lập trên cơ sở sự sáp nhập của 4 bộ phận: Vụ các NH, Vụ CSTT, TTNH và Trung tâm phòng chống rửa tiền. Cơ quan này có chức năng thanh tra hành chính, thanh tra chuyên ngành và giám sát chuyên ngành về ngân hàng trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý Nhà nước của Ngân hàng Nhà nước. Ngoài ra, cơ quan này còn có chức năng tham mưu, giúp Thống đốc Ngân hàng quản lý nhà nước đối với các TCTD, tổ chức tài chính quy mô nhỏ, hoạt động ngân hàng của các tổ chức khác; thực hiện phòng, chống rửa tiền theo quy định của pháp luật. Theo quyết định này, thông qua hoạt động giám sát ngân hàng, trong trường hợp phát hiện các vi phạm quy định an toàn hoạt động ngân hàng và quy định của pháp luật hoặc có dấu hiệu mất an toàn hoạt động, Cơ quan Thanh tra Giám sát Ngân hàng áp dụng ngay các biện pháp ngăn chặn và xử lý

theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.

Trường hợp đối tượng có dấu hiệu rủi ro gia tăng hoặc ở mức độ cao có khả năng dẫn đến mất an toàn hoạt động ngân hàng hoặc có dấu hiệu vi phạm quy định của pháp luật hoặc dấu hiệu bất thường khác, Cơ quan Thanh tra, Giám sát Ngân hàng tiến hành xác minh, làm rõ thông qua việc yêu cầu đối tượng báo cáo, cung cấp thông tin, tiếp xúc trực tiếp hoặc tiến hành thanh tra đột xuất.

Trong quá trình thanh tra, kiểm tra các đối tượng thanh tra, giám sát ngân hàng của nước ngoài hoạt động tại Việt Nam, Cơ quan Thanh tra, Giám sát Ngân hàng có thẩm quyền của nước ngoài phải thông báo ngay bằng văn bản cho thanh tra, giám sát ngân hàng về những vi phạm pháp luật, quy định an toàn hoạt động ngân hàng và những rủi ro gây mất an toàn hoạt động ngân hàng của đối tượng thanh tra, giám sát ngân hàng.

Cơ quan Thanh tra Nhà nước khi thực hiện thanh tra, kiểm tra đối tượng thuộc phạm vi quản lý nhà nước của mình, nếu phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng hoặc dấu hiệu mất an toàn hoạt động ngân hàng thì có trách nhiệm thông báo, phối hợp kịp thời với Cơ quan Thanh tra, Giám sát Ngân hàng để làm rõ và xử lý theo thẩm quyền và quy định của pháp luật. Thanh tra Nhà nước chỉ đạo và hướng dẫn về tổ chức, nghiệp vụ thanh tra đối với TTNH [34][35][36]

### **2.2.3. Nội dung giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM**

#### ***2.2.3.1. Nội dung giám sát từ xa***

Căn cứ theo Quyết định của NHNN số 398/1999/QĐ-NHNN3 ngày 9/11/1999 (Quyết định 398) về việc ban hành Quy chế giám sát từ xa đối với các tổ chức tín dụng hoạt động tại VN, hoạt động giám sát từ xa là hoạt động mà bộ phận giám sát từ xa của Thanh tra Ngân hàng căn cứ vào các báo cáo cân đối tài khoản kế toán, các chỉ tiêu báo cáo thống kê ngoài cân đối và các loại báo cáo khác do NHTM gửi theo chế độ báo cáo thống kê đối với các TCTD và tiến hành xử lý số liệu, tổng hợp

và phân tích tình hình hoạt động đối với từng NHTM và toàn hệ thống ngân hàng theo các nội dung dưới đây. Hàng tháng, Thanh tra Ngân hàng thông báo kết quả giám sát từ xa, kèm theo lời nhận xét và kiến nghị những vấn đề phải chấn chỉnh đến NHTM từ Thanh tra NHNN ở Trung ương hoặc chi nhánh NHTM từ Thanh tra Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố trực thuộc [33]. Nếu phát hiện những vi phạm phát luật, tùy theo mức độ, TTHN cử cán bộ đến kiểm tra trực tiếp tại NHTM và áp dụng các biện pháp chấn chỉnh hoặc xử lý vi phạm hành chính (nếu có). Kết quả giám sát từ xa là một trong những căn cứ để xếp loại các NHTM.

Căn cứ theo văn bản hướng dẫn quy chế giám sát từ xa đối với các TCTD hoạt động tại Việt Nam (Phụ lục 2), nội dung giám sát đối với các NHTM được quy định như sau:

*Diễn biến về cơ cấu nguồn vốn, tài sản*

Thanh tra NHNN yêu cầu các TCTD phân tổ Tài sản và Nguồn vốn theo những khoản mục quy định, sau đó đánh giá cơ cấu vốn của TCTD xem có ổn định hay không, có chiều hướng tăng/giảm như thế nào, nguồn vốn huy động chủ yếu ở thị trường nào (thị trường I hay thị trường II), kiểm tra giới hạn vốn ngắn hạn dùng để cho vay trung dài hạn theo quy định của NHNN...Đối với cơ cấu tài sản, Thanh tra Ngân hàng quan tâm đến tài sản sinh lời. Giá trị tài sản sinh lời cao phản ánh chất lượng quản lý và sử dụng vốn hiệu quả. Ngoài ra, việc giám sát tài sản còn được thực hiện giám sát đối với các khoản tín dụng, bảo lãnh lớn phát sinh trong 15 ngày có giá trị từ 5% vốn tự có của TCTD trở lên và giám sát dư nợ tín dụng đối với khách hàng từ 5% vốn tự có của TCTD trở lên.

*Chất lượng tài sản*

Thanh tra Ngân hàng đánh giá chất lượng tài sản của từng TCTD dựa trên sự phân loại hoạt động cấp tín dụng theo thị trường, theo kỳ hạn, theo các thành phần kinh tế chủ yếu và theo 20 ngành kinh tế chủ chốt.

Các tỷ lệ phản ánh chất lượng tín dụng như nợ quá hạn/tổng dư nợ cho vay được theo dõi diễn biến và mức độ biến động của các kỳ trước so với hiện nay, sự biến động đó do nguyên nhân gì? Tỷ lệ tăng, giảm do yếu tố tử số hay mẫu số hoặc

do cả hai, trên cơ sở đó mới có những đánh giá chính xác về chất lượng tín dụng của ngân hàng.

Chất lượng tín dụng được đánh giá tốt khi tỷ lệ nợ quá hạn so với tổng dư nợ ở mức dưới 5% và nợ quá hạn khó đòi chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng nợ quá hạn. Ngoài ra, các nội dung khác như dự phòng phải thu khó đòi so với tổng tài sản phải trích dự phòng, quy chế quản lý chất lượng tài sản của TCTD, cơ cấu đầu tư tín dụng cũng được Thanh tra Ngân hàng xem xét

*Tình hình thu nhập, chi phí và kết quả kinh doanh*

Thanh tra Ngân hàng tiến hành đánh giá các khoản mục thu chi của một TCTD theo các tiêu thức như:

- Tính đầy đủ và hợp lý của các khoản thu nhập, chi phí và diễn biến so với kỳ trước
- Tính tương đối các khoản thu nhập, chi phí so với mức độ sử dụng vốn hoặc so với khối lượng vốn huy động
- Việc trích lập dự phòng phải thu khó đòi so với việc phân loại tài sản có đầy đủ không

Ngoài ra, một số tỷ lệ phản ánh kết quả kinh doanh được tính toán như: lợi nhuận ròng trước thuế so với tổng tài sản, thu nhập lãi ròng (thu nhập lãi trừ chi trả lãi) so với bình quân tài sản sinh lời; lợi nhuận ròng trước thuế so với vốn chủ sở hữu; lợi nhuận ròng trước thuế so với vốn cổ phần; dự phòng phải thu khó đòi thực tế so với số phải dự phòng.

*Vốn tự có*

Đối với cấu phần vốn tự có, tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu được giám sát với giá trị tối thiểu phải duy trì là 8% (Tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu = Vốn tự có / Tài sản rủi ro  $\geq$  8%). Ngoài ra, Thanh tra Ngân hàng còn giám sát việc chuyển nhượng cổ phần có ghi tên theo quy định của NHNN, giám sát mức độ góp vốn, mua cổ phần của doanh nghiệp, giám sát về mức vốn pháp định của mỗi loại hình tổ chức tín dụng, vốn điều lệ ghi trên sổ sách kế toán tối thiểu phải bằng vốn pháp định do Chính phủ quy định tại nghị định số 82/1998/NĐ-CP, ngày 03/10/1998.

*Việc đảm bảo khả năng chi trả*

Một TCTD được đánh giá là đảm bảo được khả năng chi trả khi tỷ lệ tài sản có thể thanh toán ngay tối thiểu phải bằng tỷ lệ nguồn vốn phải thanh toán ngay. Ngoài ra, TCTD được yêu cầu phải duy trì thường xuyên tỷ lệ dự trữ bắt buộc, đảm bảo sự tăng trưởng về tài sản dựa trên sự tăng trưởng về vốn huy động, đánh giá sự phụ thuộc vào nguồn vốn dễ biến động, các khoản vốn lớn và sự biến động của chúng.

*Phân tích một số chỉ số tài chính chủ yếu của TCTD*

Thanh tra Ngân hàng tiến hành phân tích một số chỉ số tài chính của TCTD bằng cách là đánh giá điều kiện tài chính hiện tại và lịch sử tài chính gần nhất. Trên cơ sở đó, Thanh tra Ngân hàng đưa ra những dự đoán về những khả năng trong tương lai có thể xảy ra. Ngoài ra, việc đánh giá TCTD được tiến hành trên phương diện tổng thể, không chỉ dựa vào một trong hai chỉ số để đưa ra kết luận mà phải kết hợp với mối liên hệ của những chỉ số có liên quan khác.

Ngoài ra, căn cứ theo Quyết định số 06/2008/QĐ-NHNN ngày 12/03/2008 (Quyết định 06) về xếp loại ngân hàng thương mại cổ phần, các NHTM được yêu cầu tự đánh giá xếp loại dựa trên số liệu kế toán chính thức năm đã được kiểm toán bởi tổ chức kiểm toán độc lập, đối với các chỉ tiêu an toàn hoạt động ngân hàng, số liệu đánh giá xếp loại được căn cứ vào số liệu báo cáo năm theo đúng chế độ thông tin báo cáo hiện hành. Nội dung đánh giá xếp loại được dựa trên các chỉ tiêu:

- Vốn tự có: Mức điểm tối đa là 15 điểm nhằm đánh giá về vốn điều lệ trong năm, việc duy trì tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu
- Chất lượng tài sản: Mức điểm tối đa là 35 điểm nhằm đánh giá về chất lượng các khoản cho vay và ứng trước cho khách hàng và các khoản cho vay các TCTD khác, việc tuân thủ tỷ lệ nợ xấu, tuân thủ quy định về phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro tín dụng.
- Năng lực quản trị: Mức điểm tối đa là 15 điểm nhằm đánh giá về việc đảm bảo yêu cầu về số lượng thành viên Hội đồng quản trị, thành viên Ban kiểm soát, sự đầy đủ của việc ban hành và chuẩn hóa các quy chế nội bộ



- Kết quả hoạt động kinh doanh: Mức điểm tối đa 20 điểm nhằm đánh giá kết quả lãi/lỗ trong hoạt động kinh doanh của NHTM cổ phần, các khoản thu từ hoạt động dịch vụ.

- Khả năng thanh toán: Mức điểm tối đa 15 điểm nhằm đánh giá việc đảm bảo tỷ lệ khả năng chi trả theo Quy định của NHNN, tỷ lệ tối đa nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng cho vay trung dài hạn (số liệu được đánh giá theo số liệu bình quân tháng/ngày theo quy định về chế độ báo cáo thống kê của NHNN).

Các NHTM cổ phần được tính tổng số điểm và xếp loại theo các mức A, B, C, D. NHTM xếp loại A khi có tổng số điểm đạt từ 80 điểm trở lên và điểm số của từng chỉ tiêu không thấp hơn 65% số điểm tối đa của từng chỉ tiêu đó. Xếp loại thấp hơn là các mức xếp loại B, C, D với các quy định cụ thể về tổng số điểm và điểm từng chỉ tiêu đánh giá [44].

Thanh tra Ngân hàng Nhà nước có trách nhiệm chỉ đạo thực hiện việc đánh giá xếp loại NHTM cổ phần theo mẫu quy định, làm đầu mối phối hợp với các Vụ có liên quan tại NHNN Trung ương thẩm định và trình Thống đốc Ngân hàng phê chuẩn kết quả đánh giá xếp loại các NHTM cổ phần vào tháng 6 hàng năm; đề xuất các biện pháp xử lý đối với các NHTM cổ phần xếp loại C, D

### ***2.2.3.2. Nội dung thanh tra tại chỗ***

Cùng với các hoạt động giám sát từ xa, các hoạt động thanh tra được tiến hành trực tiếp tại các NHTM cũng được tiến hành định kỳ hoặc đột xuất khi có những biến động bất thường của NHTM. Việc tiến hành thanh tra tại chỗ nhằm kiểm tra, thanh tra NHTM trong việc tuân thủ các quy định của NHNN bao gồm:

Quyết định 493/2005/QĐ-NHNN ngày 22/4/2005 (Quyết định 493) và Quyết định số 18/2007/QĐ-NHNN ngày 25/4/2007 quy định về việc phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro tín dụng trong hoạt động ngân hàng của các TCTD [41]. Theo đó, các TCTD phải tiến hành phân loại nợ và trích lập dự phòng cụ thể theo quy định:

- Nhóm 1: Nợ đủ tiêu chuẩn, trích lập dự phòng 0%
- Nhóm 2: Nợ cần chú ý, trích lập dự phòng 5%
- Nhóm 3: Nợ dưới tiêu chuẩn, trích lập dự phòng 20%

- Nhóm 4: Nợ nghi ngờ, trích lập dự phòng 50%
- Nhóm 5: Nợ có khả năng mất vốn, trích lập dự phòng 100%

Quyết định 457/2005/QĐ-NHNN ngày 19/4/2005 (Quyết định 457) quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD. Theo đó, các tổ chức tín dụng hoạt động tại Việt Nam trừ quỹ tín dụng nhân dân cơ sở, phải duy trì các tỷ lệ bảo đảm an toàn [40] sau đây:

- Tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu: Tổ chức tín dụng, trừ chi nhánh ngân hàng nước ngoài, phải duy trì tỷ lệ tối thiểu 8% giữa vốn tự có so với tổng tài sản "Có" rủi ro. Ngân hàng thương mại nhà nước có tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu thấp hơn mức quy định này thì trong thời hạn tối đa là 3 năm phải tăng tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu bằng mức quy định...

- Giới hạn tín dụng đối với khách hàng: Tổng dư nợ cho vay của tổ chức tín dụng đối với một khách hàng không được vượt quá 15% vốn tự có của tổ chức tín dụng. Tổng mức cho vay và bảo lãnh của tổ chức tín dụng đối với một khách hàng không được vượt quá 25% vốn tự có của tổ chức tín dụng...

- Tỷ lệ về khả năng chi trả: Tổ chức tín dụng phải thường xuyên đảm bảo tỷ lệ về khả năng chi trả đối với từng loại đồng tiền, vàng như: Tỷ lệ tối thiểu 25% giữa giá trị các tài sản có thể thanh toán ngay và giá trị nợ sẽ đến hạn thanh toán trong thời gian 1 tháng tiếp theo; Tỷ lệ tối thiểu bằng 1 giữa tổng tài sản có thể thanh toán ngay trong khoảng thời gian 7 ngày làm việc tiếp theo và tổng nguồn vốn phải thanh toán trong khoảng thời gian 7 ngày làm việc tiếp theo.

- Tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung hạn và dài hạn: Tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung hạn và dài hạn đối với NHTM là 40%, TCTD khác là 30%

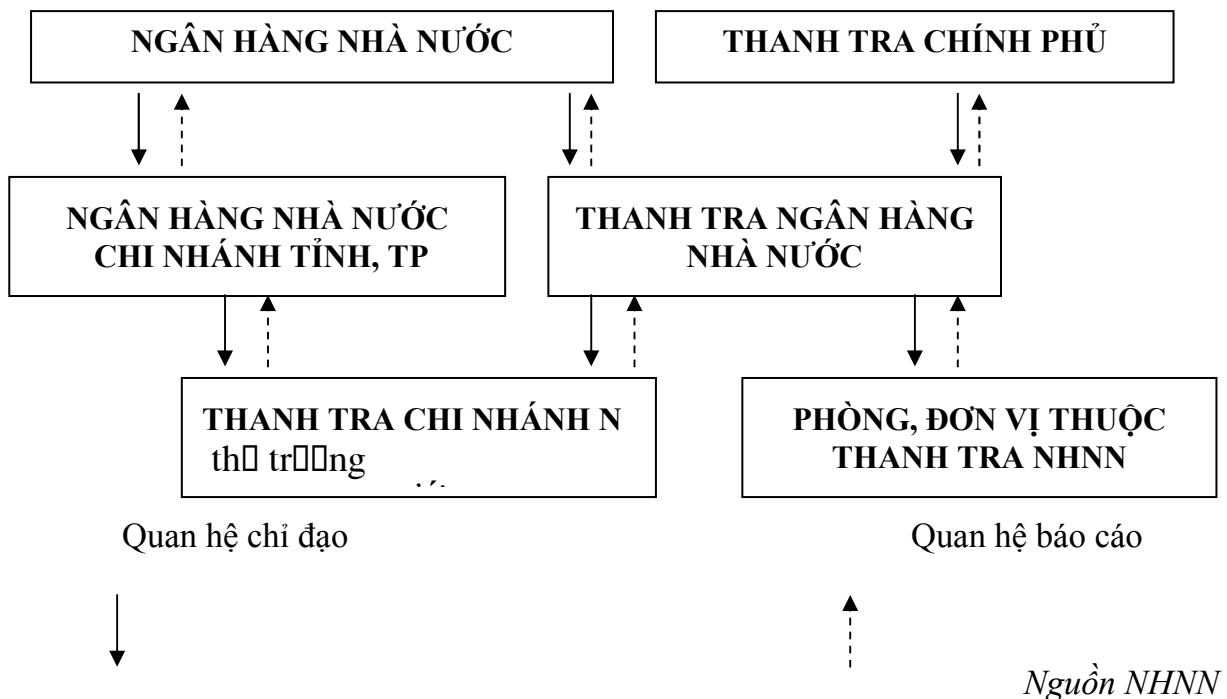
- Giới hạn góp vốn mua cổ phần: Mức đầu tư vào một khoản đầu tư thương mại của TCTD tối đa không được vượt quá 11% vốn điều lệ của doanh nghiệp, quỹ đầu tư hoặc 11% giá trị dự án đầu tư; Tổng mức đầu tư trong tất cả các khoản đầu tư thương mại của TCTD không được vượt quá 40% vốn điều lệ và quỹ dự trữ của TCTD....

Ngoài ra, các NHTM còn phải tuân thủ Quyết định số 16/2007/QĐ-NHNN ngày 18/4/2007 ban hành chế độ báo cáo tài chính đối với các tổ chức tín dụng. TCTD báo cáo thực hiện các quy định về tỷ lệ bảo đảm an toàn theo quy định hiện hành của Thống đốc NHNN về Chế độ báo cáo thống kê áp dụng đối với các đơn vị thuộc NHNN và các TCTD.

Trên đây là các quy định mà các NHTM phải tuân thủ, đồng thời cũng là căn cứ để NHNN tiến hành thanh tra, kiểm tra định kỳ hoặc đột xuất đối với các NHTM. NHTM vi phạm những quy định trên, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, sẽ bị xử phạt vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật.

#### 2.2.4. Tổ chức thực hiện hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM

Trước đây, theo điều 9 Nghị định số 91/1999/NĐ-CP ngày 04/09/1999 về tổ chức và hoạt động Thanh tra NH, hệ thống TTNH gồm Thanh tra NHNN (tương đương Vụ thuộc NHNN, chịu sự chỉ đạo trực tiếp của Thống đốc NHNN) và Thanh tra chi nhánh NHNN (tương đương Phòng thuộc Chi nhánh NHNN, chịu sự hướng dẫn, chỉ đạo về chuyên môn của Thanh tra NHNN và sự chỉ đạo trực tiếp của Giám đốc Chi nhánh NHNN)



Hình 2.6. Tổ chức bộ máy của Thanh tra Ngân hàng

Trong sơ đồ trên, các phòng thuộc Thanh tra NHNN gồm:

- Văn phòng;
- Phòng Thanh tra các tổ chức tín dụng nhà nước;
- Phòng Thanh tra các tổ chức tín dụng ngoài quốc doanh;
- Phòng Thanh tra các tổ chức tín dụng nước ngoài;
- Phòng Thanh tra xét khiếu tố;
- Phòng Giám sát và phân tích.

Hiện nay, theo Quyết định 83/2009/QĐ-TTg, Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng mới được thành lập sẽ bao gồm:

- Vụ Thanh tra các TCTD trong nước (gọi tắt là Vụ I)
- Vụ Thanh tra các TCTD nước ngoài (gọi tắt là Vụ II)
- Vụ Thanh tra hành chính, giải quyết khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham nhũng (gọi tắt là Vụ III)
- Vụ Giám sát ngân hàng (gọi tắt là Vụ IV)
- Vụ Chính sách an toàn hoạt động ngân hàng (gọi tắt là Vụ V)
- Vụ Quản lý cấp phép các tổ chức tín dụng và hoạt động ngân hàng (gọi tắt là Vụ VI)
- Văn phòng
- Cục Phòng, chống rửa tiền

Với cơ cấu tổ chức mới, Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng sẽ có chức năng:

- Trình Thống đốc Ngân hàng Nhà nước quyết định hoặc ban hành quy chế, quy định về an toàn hoạt động ngân hàng, hướng dẫn tiêu chuẩn thành lập hay giải thể đối với các TCTD
- Trình Thống đốc Ngân hàng Nhà nước ra quyết định cấp hoặc thu hồi giấy phép thành lập và hoạt động của các TCTD.

- Thanh tra chuyên ngành về ngân hàng bao gồm thanh tra việc chấp hành pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng; đánh giá mức độ rủi ro, năng lực quản trị rủi ro, tình hình tài chính và hoạt động của đối tượng thanh tra ngân hàng

- Giám sát chuyên ngành về ngân hàng bao gồm: giám sát các đối tượng trong việc thực hiện các quy định của pháp luật về an toàn hoạt động ngân hàng; phân tích đánh giá tình hình tài chính, hoạt động quản trị điều hành và mức độ rủi ro của đối tượng giám sát; phát hiện, cảnh báo các rủi ro gây mất an toàn hoạt động ngân hàng và nguy cơ dẫn đến vi phạm pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng

Như vậy, bước đầu Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng được thành lập ngoài hai hoạt động chính là Thanh tra chuyên ngành và Giám sát chuyên ngành thì Cơ quan này còn có chức năng tham mưu cho Thống đốc về các quy định đảm bảo an toàn trong hoạt động ngân hàng và việc ra quyết định cấp hoặc thu hồi giấy phép hoạt động đối với các TCTD.

#### ***2.2.4.1. Phương pháp giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM***

NHNN Việt Nam hiện nay đã nhận thức được tầm quan trọng của việc cần thiết phải xác định một phương pháp giám sát phù hợp. Phương pháp giám sát phù hợp chính là nhân tố tích cực tác động đến sự hoàn thiện của hoạt động giám sát đối với NHTM.

Trong khoảng thời gian từ khi có các quy định pháp lý cho hoạt động thanh tra của NHNN cho đến 2005, phương pháp giám sát của NHNN sử dụng trong hoạt động giám sát đối với NHTM chủ yếu là phương pháp giám sát tuân thủ. Đây là phương pháp giám sát mà NHNN sẽ đưa ra các quy định cụ thể như quy định về tỷ lệ an toàn vốn, quy định về giới hạn tín dụng, về lãi suất, về tỷ giá... đối với các NHTM, trên cơ sở đó NHNN sẽ tiến hành thanh tra và kiểm tra các NHTM xem có tuân thủ đúng các quy định này hay không. Phương pháp giám sát này đòi hỏi NHNN thường xuyên cử các đoàn thanh tra đến các NHTM nhằm kiểm tra việc thực hiện các quy định. Bên cạnh đó, NHNN cũng yêu cầu các NHTM phải báo cáo định kỳ cho NHNN về việc thực hiện các quy định do NHNN đưa ra. Tuy nhiên,

việc báo cáo này thường mang tính chất đối phó và tính chính xác của thông tin cũng không cao.

Từ năm 2005 đến nay, với sự thành lập của Phòng giám sát và phân tích, NHNN đã có chỉ đạo cho Thanh tra Ngân hàng trong việc đổi mới phương pháp giám sát theo hướng chú trọng hơn đến các hoạt động giám sát từ xa. Thanh tra Ngân hàng đã bước đầu xác định phương pháp giám sát theo CAMELS nhằm xếp hạng các NHTM theo các yêu cầu về thông tin mà các ngân hàng phải báo cáo định kỳ về cho NHNN. Tuy nhiên, phương pháp giám sát này vẫn chưa thực sự rõ ràng và hiệu quả. Thời gian qua, hoạt động giám sát ngân hàng vẫn sử dụng kết hợp với phương pháp giám sát tuân thủ bằng việc cử các đoàn thanh tra đến các NHTM nhằm kiểm tra và xác minh thực tế tình hình hoạt động kinh doanh của các NHTM.

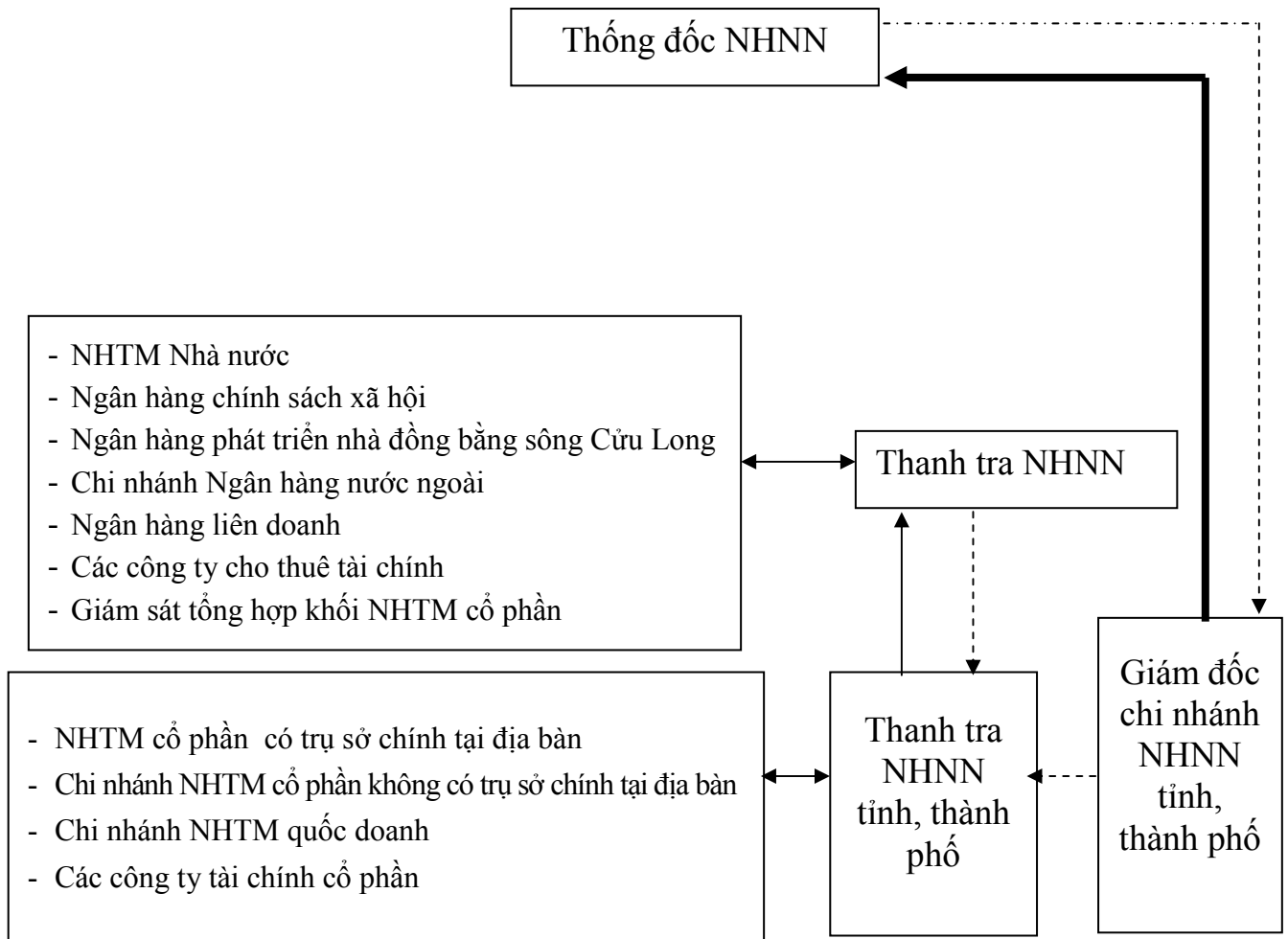
Như vậy, có thể thấy NHNN Việt Nam bước đầu cũng đã chỉ ra sự không phù hợp của phương pháp giám sát tuân thủ mà NHNN đã áp dụng trong thời gian qua. Điều này đã được khẳng định trong dự án cải cách ngân hàng mà NHNN đang thực hiện, trong đó NHNN đã đưa ra định hướng cho hoạt động giám sát ngân hàng cần được thực hiện dựa trên phương pháp giám sát theo CAMELS.

#### ***2.2.4.2. Quy trình giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM***

Quy trình giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM được tổ chức thực hiện theo 2 cấp gồm: Thanh tra NHNN; và Thanh tra Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố. Thanh tra NHNN chủ yếu thực hiện giám sát đối với các NHTM Quốc doanh, Chi nhánh nước ngoài, Ngân hàng liên doanh và giám sát tổng hợp đối với khối NHTMCP. Hoạt động giám sát được thực hiện chủ yếu thông qua sự tổng hợp giám sát từ xa từ Phòng giám sát và phân tích, sau đó các Phòng Thanh tra chuyên trách sẽ tổ chức các đoàn thanh tra định kỳ hoặc đột xuất đến các NHTM để kiểm tra, xác minh.

Công tác thanh tra giám sát tại Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố là thực hiện thanh tra giám sát đối với các NHTM cổ phần có trụ sở chính trên địa bàn hoặc các chi nhánh của các NHTMCP không có trụ sở chính trên địa bàn. Tuy nhiên, công

tác giám sát từ xa chủ yếu tại Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố chủ yếu là kiêm nhiệm, còn lại bộ phận Thanh tra giám sát của Chi nhánh NHNN tỉnh thành phố tập trung vào hoạt động thanh tra tại chỗ thông qua các đoàn thanh tra trực tiếp đến kiểm tra tại các NHTM.



**Hình 2.7. Quy trình giám sát của NHNN đối với NHTM**

### ***2.2.4.3. Thông tin trong hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM***

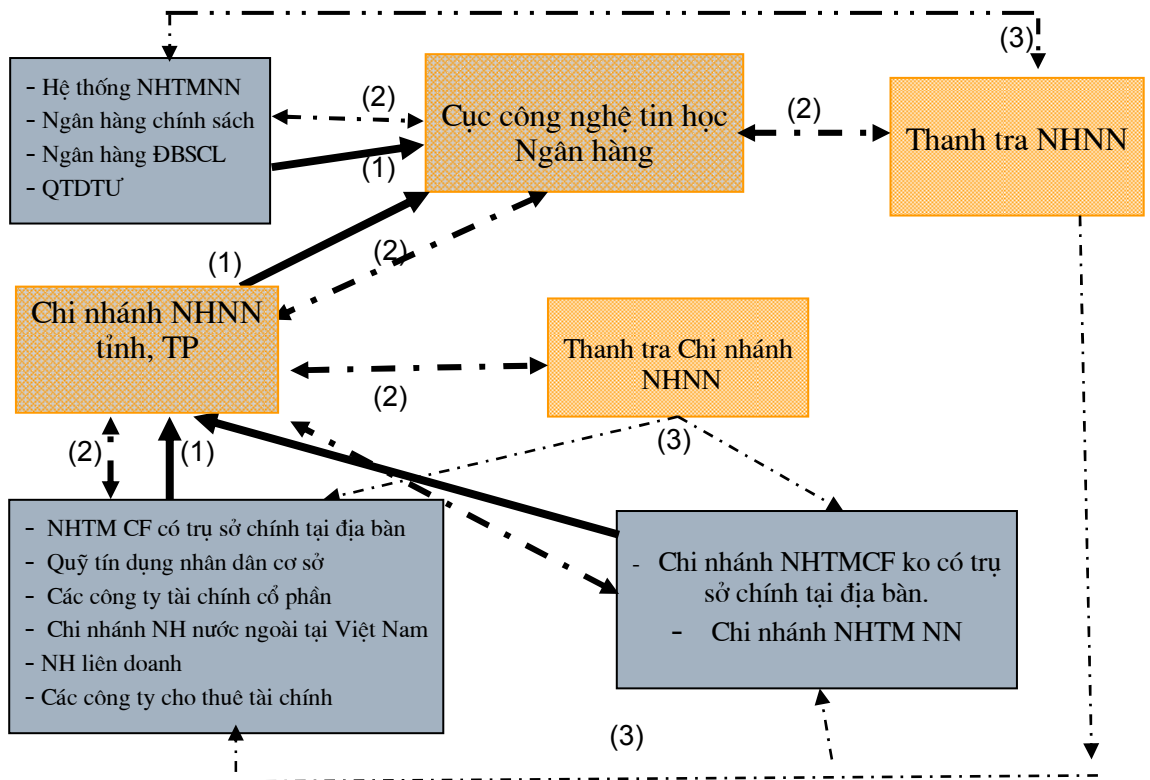
Nguồn thông tin phục vụ công tác giám sát được thực hiện theo quyết định 477 của Thống đốc NHNN về chế độ thông tin báo cáo. Theo quyết định này, các đơn vị chịu trách nhiệm báo cáo là những tổ chức được thành lập và hoạt động theo Luật các TCTD bao gồm trụ sở chính, các sở giao dịch, các chi nhánh và đơn vị trực thuộc của các tổ chức này. Các báo cáo TCTD và Chi nhánh TCTD phải gửi cho Thanh tra NHNN và Thanh tra chi nhánh NHNN gồm: Bảng cân đối tài khoản kế toán bậc 3 của các TCTD (bao gồm cả nội và ngoại bảng), các chỉ tiêu thống kê, bảng cân đối tài khoản kế toán bậc 3 của chi nhánh TCTD (do các Chi nhánh NHNN truyền), thông tin về rủi ro tín dụng của Trung tâm thông tin tín dụng cung cấp qua mạng của NHNN.

Phương thức báo cáo được tiến hành bằng báo cáo điện tử hoặc báo cáo bằng văn bản. Trong đó, báo cáo điện tử là báo cáo thể hiện dưới dạng tệp (file) dữ liệu được truyền qua mạng máy tính hoặc gửi qua vật mang tin. Báo cáo điện tử phải có đầy đủ chữ ký điện tử của Thủ trưởng đơn vị báo cáo và theo đúng ký hiệu, mã truyền tin, cấu trúc file do NHNN quy định. Báo cáo bằng văn bản là báo cáo bằng giấy và phải theo đúng mẫu biểu quy định, có đầy đủ dấu, chữ ký của thủ trưởng đơn vị và chữ ký của người lập, người kiểm soát báo cáo.

Quy trình gửi báo cáo điện tử được thực hiện dựa trên yêu cầu các sở giao dịch, chi nhánh và đơn vị trực thuộc TCTD (kể cả chi nhánh phụ, chi nhánh ngân hàng nước ngoài chưa được chuyển thành chi nhánh ngân hàng nước ngoài), trụ sở chính của TCTD không phải TCTD Nhà nước phải nối mạng truyền tin với chi nhánh tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (nơi đặt trụ sở) để gửi báo cáo cho chi nhánh tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Trụ sở chính của TCTD Nhà nước phải nối mạng truyền tin trực tiếp với Cục công nghệ tin học ngân hàng, trụ sở chính TCTD Nhà nước và các chi nhánh tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương phía



Nam (từ Đà Nẵng trở vào) phải nối mạng truyền tin với Chi cục công nghệ tin học ngân hàng tại Thành phố Hồ Chí Minh để gửi báo cáo về cho Cục công nghệ tin học Ngân hàng.



Nguồn: NHNN

### Hình 2.8. Sơ đồ tiếp nhận và truyền dẫn thông tin hiện tại

Trong hoạt động quản lý và thu nhận thông tin giám sát từ các NHTM, Cục công nghệ tin học ngân hàng giữ một vai trò quan trọng. Đây là đơn vị đầu mối tổ chức và tiếp nhận các chỉ tiêu báo cáo dưới dạng file dữ liệu, kiểm tra tên, cấu trúc file dữ liệu và mã chỉ tiêu báo cáo do các đơn vị báo cáo truyền qua mạng máy tính hoặc gửi qua vật mang tin. Trường hợp báo cáo bị sai về tên, cấu trúc file hoặc mã chỉ tiêu, phải yêu cầu đơn vị báo cáo chỉnh sửa và gửi lại theo đúng quy định. Trường hợp các đơn vị báo cáo thông báo đã truyền file dữ liệu nhưng các đơn vị nhận báo cáo vẫn chưa nhận được phản ánh của các đơn vị, Cục công nghệ tin học ngân hàng có trách nhiệm kiểm

tra, xác minh việc truyền file dữ liệu báo cáo của đơn vị báo cáo và thông báo kết quả cho đơn vị nhận báo cáo để phối hợp xử lý kịp thời.

Thanh tra NHNN có trách nhiệm tiếp nhận các thông tin báo cáo về các mẫu biểu, nhóm chỉ tiêu được quy định và thực hiện thanh tra việc chấp hành chế độ báo cáo thống kê của các TCTD.

Chi nhánh tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm đôn đốc đơn vị báo cáo gửi đầy đủ, kịp thời các chỉ tiêu, mẫu biểu báo cáo, kiểm tra tính chính xác của các báo cáo, tổng hợp các báo cáo và gửi về NHNN. Trường hợp trên địa bàn tỉnh, thành phố chưa phát sinh (hoặc không có) các hoạt động liên quan đến nội dung của từng nhóm chỉ tiêu hoặc mẫu biểu báo cáo quy định, Chi nhánh tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương phải thông báo cụ thể bằng văn bản cho các đơn vị phụ trách các chỉ tiêu, mẫu biểu. Ngoài ra, trách nhiệm của phòng hoặc bộ phận máy tính thuộc Chi nhánh tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là làm đầu mối tiếp nhận các chỉ tiêu báo cáo do các TCTD trên địa bàn gửi qua mạng máy tính (hoặc gửi qua vật mang tin); kiểm tra tên, cấu trúc file dữ liệu và mã chỉ tiêu báo cáo do các đơn vị báo cáo gửi qua mạng máy tính hoặc vật mang tin. Nếu file dữ liệu không có sai sót thì phải gửi ngay qua mạng máy tính cho các phòng, ban chức năng thuộc chi nhánh khai thác, tổng hợp theo quy định của Giám đốc chi nhánh tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; truyền ngay cho Cục công nghệ tin học ngân hàng đối với các chỉ tiêu yêu cầu gửi trực tiếp cho đơn vị nhận báo cáo. Trường hợp sai về tên, cấu trúc file hoặc mã chỉ tiêu, phải yêu cầu đơn vị báo cáo chỉnh sửa và gửi lại đúng quy định.

Các TCTD trong việc thực hiện chế độ báo cáo thống kê phải có trách nhiệm chấp hành đúng các quy định về báo cáo thống kê của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước. Trong quá trình thực hiện, nếu có vướng mắc phải phản ánh kịp thời về NHNN để được giải đáp theo quy định sau:

- Các TCTD không phải là tín dụng nhà nước (trụ sở chính, sở giao dịch, chi nhánh và các đơn vị trực thuộc TCTD), Sở giao dịch, chi nhánh và đơn vị trực thuộc tổ chức tín dụng nhà nước phản ánh về Chi nhánh tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trên địa bàn

- Trụ sở chính của các tổ chức tín dụng Nhà nước phản ánh về NHNN (Vụ Chính sách tiền tệ)

Khi phát hiện có sai sót của các báo cáo đã gửi cho NHNN, các TCTD phải kịp thời có văn bản gửi NHNN giải trình rõ sai sót này và gửi lại báo cáo đúng cho NHNN

### **2.3. ĐÁNH GIÁ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM ĐỐI VỚI NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI.**

#### **2.3.1. Kết quả đạt được**

- *NHNN Việt Nam đã thực hiện theo dõi đối với phần lớn các NHTM*

Định kỳ hàng tháng, hàng quý, Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng của NHNN đã tiếp nhận, xử lý thông tin số liệu về tình hình hoạt động của các TCTD từ Cục Công nghệ tin học ngân hàng và từ các NHNN chi nhánh 64 tỉnh, thành phố (nay là 63 tỉnh, thành phố); phối hợp với Cục công nghệ tin học theo dõi, và lập báo cáo về việc chấp hành chế độ thông tin báo cáo, thống kê của các TCTD theo Quyết định số 1747/2005/QĐ-NHNN và Quyết định 477/QĐ-NHNN của Thống đốc. Trên cơ sở đó, NHNN phân tích, tổng hợp số liệu phục vụ cho công tác thanh tra tại chỗ và giám sát đối với hoạt động của các TCTD.

Với sự gia tăng về số lượng và quy mô của các NHTM Việt Nam, Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng, hàng tháng, qua hệ thống mạng vi tính đã tiếp nhận, tổng hợp và xử lý số liệu báo cáo định kỳ của các NHTM (năm 2008 là 5 NHTM Quốc doanh, 38 NHTM cổ phần, 47 chi nhánh Ngân hàng nước ngoài và 6 Ngân hàng liên doanh), tiến hành giám sát phân tích về tình hình hoạt động của từng NHTM. Kết quả giám sát được gửi tới các Vụ thanh tra tại chỗ để phối hợp trong việc thanh tra và xử lý sau thanh tra đối với các NHTM có sai phạm. Điều này cho thấy, bước đầu NHNN đã thực hiện theo dõi và thu thập thông tin của các NHTM hoạt động tại Việt Nam và ít nhiều cũng có những đánh giá về hoạt động của từng NHTM theo các nội dung giám sát toàn diện hơn [47].

Các cuộc thanh tra cũng phát hiện được các sai phạm chủ yếu trong hoạt động của các NHTM như:

- Sai phạm trong hoạt động tín dụng: cụ thể là sai phạm trong việc thẩm định, xét duyệt, giám sát vốn vay lỏng lẻo; không chuyên nợ quá hạn, phân loại nợ không đúng quy định; khách hàng sử dụng sai mục đích; cho vay khách hàng nhưng hồ sơ tín dụng không đầy đủ; sai phạm liên quan đến tài sản đảm bảo như tài sản đảm bảo thiếu tính pháp lý, định giá tài sản không phù hợp, thiếu quy trình định giá thường xuyên, không thực hiện mua bảo hiểm đối với tài sản dùng cầm cố thế chấp thuộc đối tượng phải mua bảo hiểm

- Sai phạm về hạch toán kế toán, phổ biến là quy trình lưu trữ và lưu chuyển chứng từ chưa đảm bảo đúng quy định, hạch toán không đúng tính chất tài khoản, hạch toán không đầy đủ đối với tài sản đảm bảo, đối với các khoản ngoại bảng, chi sai chế độ quy định.

- Một số sai phạm điển hình khác như sai phạm về bảo lãnh, vi phạm các quy định về lãi suất, tỷ giá, thu phí, niêm yết tỷ giá,... không đúng quy định của NHNN

Thêm vào đó, Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng cũng có những đánh giá về việc tuân thủ một số quy định liên quan của NHNN :

Đối với việc tuân thủ Quyết định số 493/2005/QĐ-NHNN và Quyết định số 18/2007/QĐ-NHNN quy định về việc phân loại nợ, trích lập và sử dụng dự phòng rủi ro tín dụng trong hoạt động ngân hàng, chỉ một số ít các ngân hàng triển khai áp dụng hệ thống xếp hạng tín dụng nội bộ và thực hiện phân loại nợ. Hầu hết các NHTM phân loại nợ theo phương pháp định lượng nên không phản ánh rủi ro thực tế của danh mục tín dụng.

Đối với việc tuân thủ Quyết định số 457/2005/QĐ-NHNN quy định về tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của NHTM, việc xác định nhóm các khách hàng có liên quan hầu như chưa thể hiện và chưa có công cụ để thực hiện. Hầu hết các NHTM không phản ánh chính xác báo cáo phân tích thang đáo hạn trong 7 ngày làm việc tiếp theo, thường sử dụng số liệu chưa kiểm toán để báo cáo NHNN và không báo cáo lại sau khi đã có số liệu kiểm toán. Một số NHTM sử dụng số liệu ước tính để tính toán tài sản rủi ro thay vì số liệu thống kê thực tế.

Đối với việc tuân thủ Quyết định số 16/2007/QĐ-NHNN về ban hành chế độ báo cáo tài chính đối với TCTD, hầu hết thông tin hiện tại của các NHTM không hỗ trợ việc lập thuyết minh về rủi ro lãi suất và rủi ro thanh khoản trong việc lập báo cáo tài chính của ngân hàng.

Đối với việc tuân thủ Nghị định 74/2005/NĐ-CP về phòng chống rửa tiền, các NHTM chưa có quy trình, nhân sự cho việc chống rửa tiền, chưa xây dựng quy trình tìm hiểu thông tin và thủ tục nhận biết khách hàng, chưa có chương trình đào tạo nhân viên trong việc phòng chống rửa tiền

*- Trên cơ sở đó, việc thực hiện theo dõi đối với các NHTM được đánh giá là dựa trên những nội dung giám sát đã được điều chỉnh theo yêu cầu của sự phát triển của hoạt động ngân hàng và thông lệ quốc tế.*

Hoạt động thanh tra trước kia của NHNN chỉ tập trung vào việc kiểm tra các NHTM trong việc thực hiện đúng các quy định của pháp luật về hoạt động ngân hàng như về mức vốn điều lệ, về dự trữ bắt buộc, về đảm bảo mức lãi suất theo giới hạn quy định... Các hoạt động thanh tra này chỉ phù hợp khi hệ thống ngân hàng còn nhỏ, nghiệp vụ ngân hàng còn chưa phát triển, các loại hình ngân hàng còn chưa đa dạng. Cho đến nay, cùng với đà phát triển của hệ thống ngân hàng cả về quy mô, số lượng và loại hình, hoạt động thanh tra giám sát của NHNN không chỉ dừng lại ở hoạt động kiểm tra tính tuân thủ của các ngân hàng, mà đã có được định hướng phát triển rõ ràng là phải xây dựng được hệ thống giám sát ngân hàng mang tính cảnh báo rủi ro cho hoạt động của từng ngân hàng cũng như hệ thống ngân hàng. Chính vì vậy, nội dung giám sát được xây dựng với các Quyết định 398 về hoạt động giám sát từ xa, Quyết định 06 về xếp hạng các NHTM cổ phần, Quyết định 457 về việc đảm bảo các tỷ lệ an toàn trong hoạt động ngân hàng, Quyết định 493 về phân loại nợ và trích lập dự phòng rủi ro, ... đã phần nào đáp ứng được yêu cầu về bảo đảm an toàn cho hệ thống ngân hàng.

Các nội dung giám sát đã không chỉ tập trung vào các yếu tố định lượng mang tính truyền thống như vốn tự có, giới hạn tín dụng, chất lượng tín dụng mà đã được mở rộng cho các yếu tố định tính như theo dõi diễn biến cơ cấu nguồn vốn, tài sản, xem xét các mối quan hệ giữa vốn và sử dụng vốn; đảm bảo khả năng chi trả hay đánh giá tính thanh khoản của ngân hàng. (QĐ 398)

Các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động ngân hàng (QĐ 457) cũng đã được tính toán dựa trên các cơ sở khoa học do các tổ chức tài chính quốc tế đưa ra,

đảm bảo tính thống nhất trong quản lý vĩ mô, phân loại ngân hàng, đánh giá so sánh nhóm ngân hàng cùng loại và toàn hệ thống ngân hàng.

Các quy định xếp loại NHTM cổ phần được ban hành kèm theo QĐ 06/2008\_NHNN là một quyết định mới được xây dựng dựa trên các tiêu chí đánh giá CAMEL nhằm đưa ra các thang điểm cho các chỉ tiêu xếp loại cụ thể. Trên cơ sở đó, các NHTM cổ phần được xếp loại theo các hạng A, B, C, D với ý nghĩa từ tốt đến xấu

*- Tổ chức giám sát được thực hiện trên cả 2 nội dung là giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ*

Trước đây, hoạt động thanh tra chủ yếu tập trung vào thanh tra tại chỗ nhằm kiểm tra tính tuân thủ của các NHTM. Hiện nay, với việc hình thành Bộ phận Giám sát và phân tích, hoạt động giám sát NHTM của NHNN đã được triển khai một cách toàn diện hơn. Hoạt động thanh tra giám sát không còn chỉ tập trung vào việc tiến hành thanh tra tại chỗ mà đã được nâng tầm với các hoạt động giám sát từ xa do Bộ phận giám sát và phân tích thực hiện. Với mục đích theo dõi thường xuyên tình trạng của từng NHTM cũng như tình trạng của hệ thống NHTM, Bộ phận giám sát từ xa đã thực hiện phân tích xu hướng của các NHTM qua các năm, so sánh theo các nhóm tương đương, từ đó có những nhận biết sớm về các rủi ro và các vấn đề tài chính để có các phương hướng và biện pháp kịp thời. Hoạt động giám sát từ xa của Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng đã đóng góp một vai trò quan trọng trong việc củng cố chất lượng cho hoạt động thanh tra tại chỗ. Từ các kết quả giám sát của bộ phận giám sát từ xa, các kế hoạch thanh tra tại chỗ định kỳ hoặc đột xuất được xây dựng nhằm thẩm tra và kiểm chứng thực tế hoạt động của từng ngân hàng cụ thể, cũng như phát hiện những sai sót hay những nguy cơ trong hoạt động kinh doanh của các ngân hàng. Sự phối hợp hoạt động giữa giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ bước đầu là dấu hiệu phát triển trong hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam theo các nguyên tắc giám sát của quốc tế của Basel.

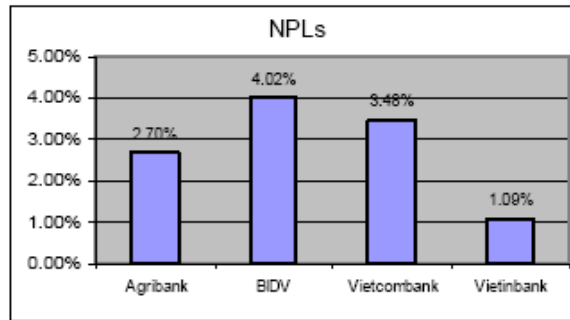
*Thời gian qua, hoạt động thanh tra giám sát ngân hàng của NHNN đã đóng một vai trò quan trọng trong việc bảo đảm tuân thủ pháp luật trong lĩnh vực tiền tệ và hoạt động ngân hàng.*

Thông qua hoạt động thanh tra, giám sát, xử lý khiếu nại, tố cáo, Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng đã phát hiện nhiều vụ việc tiêu cực, vi phạm pháp luật, yếu kém về tài chính, tổ chức, quản trị và hoạt động kinh doanh tại các NHTM. Trên cơ sở đó, các yêu cầu đối với các NHTM về việc khắc phục, chấn chỉnh hay xử lý được tiến hành nhằm nâng cao sự an toàn trong hoạt động của NHTM. Ví dụ như năm 2007, 2008, NHNN đã tiến hành giám sát việc chấn chỉnh những sai phạm được phát hiện qua các cuộc thanh tra liên quan đến các hoạt động quản trị, điều hành tín dụng tại một số NHTM cụ thể; tiếp tục theo dõi giám sát chặt chẽ các hoạt động có nhiều rủi ro như cho vay đầu tư kinh doanh chứng khoán, cho vay đầu tư kinh doanh bất động sản và cho vay tiêu dùng của các TCTD, đồng thời phối hợp với các cơ quan bảo vệ pháp luật xử lý các vụ việc nổi cộm liên quan đến nhiều NHTM. Đặc biệt trong năm 2007, khi thị trường chứng khoán có tốc độ tăng trưởng quá nhanh, Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng đã thực hiện việc giám sát các ngân hàng thực hiện việc giảm dư nợ cho vay đầu tư chứng khoán xuống dưới 3% vào thời điểm 31/12/2007, theo dõi chặt chẽ những TCTD có dư nợ kinh doanh chứng khoán trên 10% so với tổng dư nợ và những TCTD có biểu hiện không giảm dư nợ cho vay kinh doanh chứng khoán để đề xuất biện pháp chấn chỉnh.

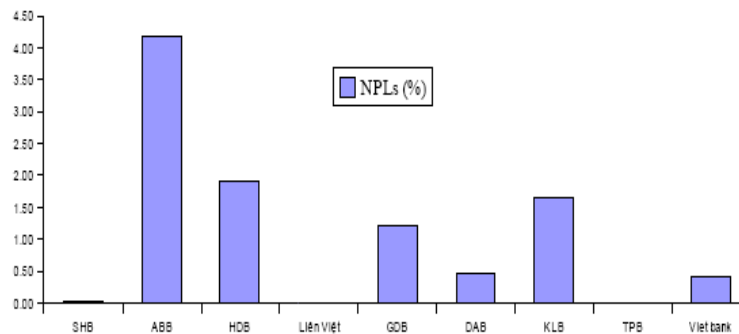
Như vậy, những tiến bộ bước đầu trong hoạt động thanh tra giám sát của NHNN Việt Nam đã góp phần bảo đảm an toàn cho hệ thống các TCTD nói chung và hệ thống các NHTM nói riêng. Kết quả này được thể hiện trong khoảng thời gian 10 năm trở lại đây, hệ thống NHTM Việt Nam không ghi nhận một trường hợp phá sản, đổ vỡ hay giải thể của một ngân hàng thương mại nào. Ngoài ra, một số chỉ tiêu phản ánh chất lượng hoạt động ngân hàng của các NHTM Việt Nam được đánh giá là khá tốt trong thời gian gần đây, cụ thể:

Hệ số an toàn vốn được đánh giá là một trong các chỉ tiêu được thực hiện tương đối tốt trong hệ thống NHTM Việt Nam. Năm 2008, hầu hết các NHTM đều đạt mức vốn tối thiểu trên 8% theo quy định, trong đó: khối NHTM Nhà nước có 4/5 ngân hàng có hệ số vốn trên 8% (NH Công thương 11,74%, NH Đầu tư phát triển 12,68%, NH Ngoại thương 10,01%, NH phát triển Nhà Đồng bằng Sông Cửu Long 9,44%, riêng NH Nông nghiệp và Phát triển nông thôn mới chỉ đạt 7,4%); Khối NHTM cổ phần, NH Liên doanh đều có hệ số vốn trên 8% (ACB: 12.44%; Sacombank: 12.16%; Techcombank: 14%).

Chỉ tiêu phản ánh chất lượng tài sản thông qua tỷ lệ nợ xấu cũng không có dấu hiệu đáng báo động. Với quy định tỷ lệ nợ xấu không vượt quá 3% thì phần lớn các NHTM đều có tỷ lệ này tương đối thấp. Trong năm 2008, tỷ lệ nợ xấu của nhóm NHTMNN chỉ có BIDV là ở mức trên 4%. Đối với các NHTM CP thì tỷ lệ nợ xấu trung bình còn được duy trì ở mức thấp hơn so với quy định 3%



**Hình 2.9. Chỉ tiêu nợ xấu của NHTM NN**



**Hình 2.10. Chỉ tiêu nợ xấu của NHTM CP Nhóm 3**

**Bảng 2.10. Chỉ tiêu nợ xấu của các NHTMCP Nhóm 1**

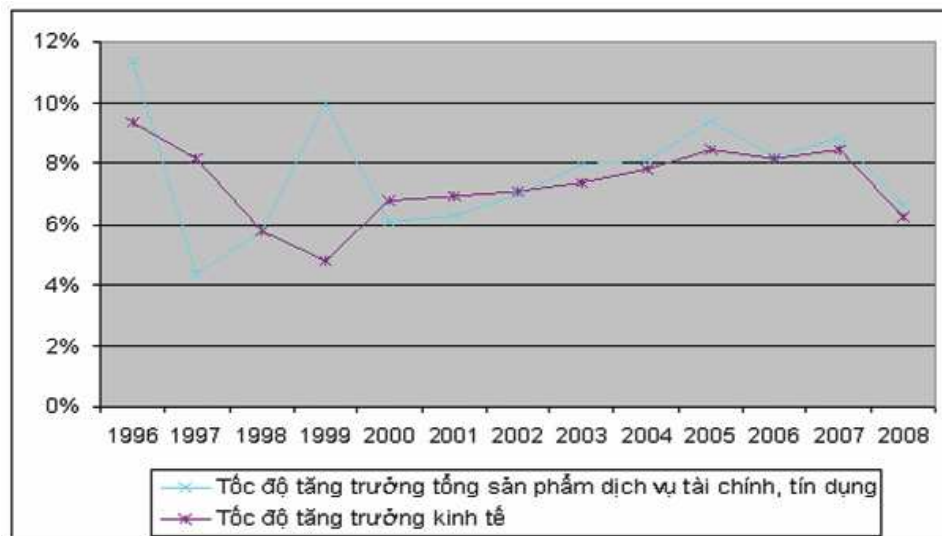
	ACB	Sacombank	Techcombank	Exim
Tăng trưởng dư nợ (%)	9.24	-1.04	27.03	14.75
NPL (%)	0.90	0.62	2.56	4.71
Chi phí dự phòng/LN trước dự phòng (%)	3.32	6.26	27.86	24.98
Dự phòng/Nợ xấu (%)	72.93	115.99	53.77	37.73

*Nguồn ACB*



Chỉ tiêu phản ánh thanh khoản của các NHTM QD và các NHTMCP Nhóm 1 được đánh giá là tốt. Các NHTMCP Nhóm 2 được đánh giá là có khả năng thanh khoản kém, đặc biệt là trong năm 2008. Tuy nhiên, cùng với các nỗ lực tăng cường nguồn huy động khách hàng, các NHTMCP Nhóm 2 cũng tích cực tham gia huy động trên thị trường liên ngân hàng. Do vậy, mặc dù năm 2008 được đánh giá là một năm khó khăn về thanh khoản cho các NHTMCP nhóm này, nhưng nhìn chung các NHTMCP nhóm này vẫn kiểm soát được thanh khoản và không làm mất uy tín đối với khách hàng gửi tiền trong năm đó.

Ngoài ra, khi sự phát triển của các thị trường tài chính của Việt Nam còn hạn chế, hệ thống NHTM Việt Nam từ trước đến giờ vẫn được coi là kênh dẫn vốn chính của nền kinh tế. Điều này được khẳng định bằng số liệu tốc độ tăng trưởng tín dụng của hệ thống ngân hàng biến động cùng chiều với tốc độ tăng trưởng kinh tế trong khoảng thời gian từ năm 2000 đến nay.



*Nguồn: NHNN*

### **Hình 2.11. Mối quan hệ giữa tốc độ tăng trưởng kinh tế và tốc độ tăng trưởng dịch vụ tài chính, tín dụng các năm**

Theo hình 2.11 ta thấy tốc độ tăng trưởng kinh tế chung và tốc độ tăng trưởng dịch vụ tài chính, tín dụng có mối quan hệ rất chặt chẽ, đặc biệt là từ năm 2000 đến nay. Điều này chứng tỏ, các NHTM Việt Nam được coi là những tổ chức trung gian

tài chính cung cấp các dịch vụ tài chính và tín dụng lớn nhất ở Việt Nam. Như vậy, hệ thống NHTM Việt Nam trong bối cảnh của nền kinh tế đang phát triển được là kênh dẫn vốn chính của nền kinh tế.

### **2.3.2. Hạn chế và nguyên nhân**

#### **2.3.2.1. Hạn chế**

Mặc dù đã đạt được một số kết quả nhất định, nhưng hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đối với Ngân hàng thương mại được đánh giá là chưa hoàn thiện, được biểu hiện:

*Các NHTM Việt Nam đã được thực hiện theo dõi nhưng chưa được giám sát một cách chặt chẽ và toàn diện theo các chuẩn mực về nội dung giám sát*

Một trong các kết quả của hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM là đã thực hiện theo dõi đối với phần lớn các NHTM. Tuy nhiên, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam mới chỉ dừng lại ở việc theo dõi thông qua việc thu thập thông tin từ các báo cáo định kỳ của các NHTM, việc xử lý và phân tích thông tin vẫn chỉ mang tính đơn giản, chưa thực sự đảm bảo theo đúng ý nghĩa của việc giám sát các NHTM một cách thường xuyên liên tục và theo các nội dung giám sát toàn diện, đầy đủ.

Có thể thấy, nội dung giám sát của NHNN Việt Nam thông qua các quyết định được ban hành nhằm thanh tra giám sát hoạt động ngân hàng vẫn chưa đầy đủ. Mặc dù, hoạt động giám sát của NHNN VN được các tổ chức quốc tế đánh giá là thực hiện tốt và có quy định rõ ràng cách tính tỷ lệ đảm bảo an toàn vốn (CAR), nhưng phần lớn các yêu cầu còn lại liên quan đến việc giám sát khả năng quản trị các loại rủi ro của NHTM thì NHNN VN vẫn chưa xây dựng được những văn bản pháp lý phản ánh được những yêu cầu này [29].

Theo quyết định 457 về hoạt động giám sát từ xa của NHNN thì các nội dung đưa ra trong quyết định mới chỉ giám sát mang tính định lượng mà chưa có những nhận định mang tính định tính về mức độ rủi ro và khả năng quản trị rủi ro của NHTM. Ví dụ như các tiêu chí để đánh giá rủi ro tín dụng của một NHTM mới chỉ được thể hiện trong nội dung giám sát chất lượng tài sản bằng việc thống kê các khoản nợ quá hạn, hoặc trong việc giám sát giới hạn tín dụng của NHTM. Tuy nhiên, điều

này là chưa đủ để đánh giá mức độ rủi ro tín dụng của NHTM vì cần phải có thêm những đánh giá định tính khác như đánh giá các tiêu chuẩn cấp tín dụng và đánh giá quy trình xem xét cấp tín dụng của ngân hàng, đánh giá mức độ công bằng trong cấp tín dụng...

Các quyết định 457 và 493 được xây dựng dựa trên cơ sở áp dụng chuẩn mực và thông lệ quốc tế vào thực tiễn hoạt động ngân hàng tại Việt Nam. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển ngày càng nhanh, mạnh và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng của hệ thống ngân hàng, các quy định này đã bộc lộ nhiều điểm hạn chế và kém hiệu quả trong việc đảm bảo an toàn hoạt động và quản lý rủi ro tín dụng của các NHTM Việt Nam.

*Số liệu về NHTM đổ vỡ, giải thể hay phá sản chưa phản ánh về tính bền vững cho sự an toàn của hệ thống ngân hàng*

Mặc dù, trong thời gian qua, hệ thống NHTM Việt Nam không ghi nhận một trường hợp đổ vỡ, giải thể hay phá sản của một NHTM nào nhưng điều đó chưa khẳng định cho sự an toàn của hệ thống ngân hàng. Hay nói một cách khác, sự an toàn và không có đổ vỡ, giải thể, phá sản của NHTM Việt Nam trong thời gian qua chưa phản ánh là do kết quả hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam. Điều này được giải thích là do sự phát triển bước đầu của hệ thống ngân hàng Việt Nam chưa tạo ra quá nhiều rủi ro, các hoạt động của NHTM Việt Nam mới chỉ tập trung vào hoạt động truyền thống là nhận gửi và cho vay, thêm vào đó, hoạt động tín dụng của các NHTM Việt Nam vẫn đòi hỏi độ an toàn rất cao thông qua yêu cầu về tài sản thế chấp rất chặt chẽ. Điều này cho thấy, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam còn nhiều hạn chế trong giai đoạn vừa qua nhưng hoạt động ngân hàng vẫn không gặp rủi ro nhiều. Tuy nhiên, trong thời gian tới, khi hoạt động của hệ thống ngân hàng phát triển cùng với sự hội nhập của hệ thống ngân hàng quốc tế thì hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam hiện tại có thể sẽ không còn đảm bảo được tính an toàn của hệ thống.

*Hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam chưa chú trọng vào hoạt động cảnh báo sớm cho các NHTM*

Cảnh báo rủi ro là hoạt động đòi hỏi NHNN Việt Nam đưa ra được danh sách và số lượng các NHTM được cảnh báo là nằm ngoài xu hướng biến động chung của hệ thống hoặc có những biểu hiện bất thường cần được điều tra, xem xét

và làm rõ. Tuy nhiên, hiện nay hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM vẫn chỉ mang tính theo dõi, giám sát một cách riêng lẻ đối với từng NHTM. Việc tổng hợp để thấy được các xu hướng chung của cả hệ thống ngân hàng trong từng lĩnh vực hoạt động ngân hàng vẫn còn là hạn chế của hoạt động giám sát. Chính vì vậy, việc đánh giá xu hướng chung và phát hiện ra các trường hợp nằm ngoài xu hướng trong hoạt động của hệ thống đang là những việc mà hoạt động giám sát của NHNN cần hoàn thiện.

*Hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam phân nào làm gián đoạn hoạt động của các NHTM*

Sự hoàn thiện trong hoạt động giám sát của NHTW đối với NHTM còn phải được thể hiện ở số cuộc thanh tra tại chỗ do NHTW thực hiện không quá nhiều, thời gian thanh trung bình cho một cuộc thanh tra tại NHTM không quá dài, đảm bảo hoạt động thanh tra, giám sát không làm ảnh hưởng đến hoạt động của NHTM. Tuy nhiên, đối với NHNN Việt Nam, hoạt động giám sát từ xa mới được xây dựng, do vậy hoạt động này chưa phát huy được tính hiệu quả cần thiết. Điều đó cũng có nghĩa là để giám sát được các NHTM, NHNN Việt Nam phải thực hiện nhiều hơn các cuộc thanh tra tại chỗ thay vì giám sát từ xa [28].

**Bảng 2.11. Số lượng các cuộc thanh tra của NHNN Việt Nam**

Năm	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Số lượng các cuộc thanh tra	609	974	1049	1027	684	909	1179

*Nguồn: NHNN*

Số liệu thống kê về các cuộc thanh tra mà NHNN thực hiện qua các năm gần đây càng ngày càng tăng. Điều này một phần là do sự gia tăng về số lượng của các NHTM, nhưng sự gia tăng này là không tương xứng khi từ năm 2007 sang năm 2008, số lượng NHTM tăng thêm là 16 ngân hàng (từ 80 NHTM năm 2007 tăng lên 96 NHTM năm 2008) nhưng số lượng các cuộc thanh tra tại chỗ được thực hiện tăng thêm 160 cuộc qua 2 năm này (từ 909 cuộc lên 1179 cuộc). Điều này chứng tỏ hoạt động giám sát nói chung và giám sát từ xa nói riêng của NHNN Việt Nam còn

hạn chế. Hoạt động giám sát vẫn chưa được đảm bảo theo đúng nghĩa mà vẫn chú trọng nhiều vào hoạt động thanh tra tại chỗ.

Thêm vào đó, tần suất tiền hành các cuộc thanh tra và thời gian trung bình cho một cuộc thanh tra của NHNN đối với NHTM còn được cho là quá nhiều và quá dài. Chẳng hạn như, tính riêng Thanh tra Ngân hàng ở cấp trung ương, Thanh tra Ngân hàng đã tiến hành 53 cuộc thanh tra đối với 5 NHTM NN. Như vậy, trong năm 2008, tính trung bình chưa đến 1 tuần đã có một cuộc thanh tra thực hiện đối với 1 trong 5 ngân hàng. Điều này được cho là quá nhiều và phần nào làm ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh của các NHTM.

### **2.3.2.2. Nguyên nhân**

#### **a. Nguyên nhân chủ quan**

*Thứ nhất, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam vẫn chưa hoàn toàn tuân thủ các yêu cầu trong 25 nguyên tắc giám sát của Basel*

Các nguyên tắc giám sát của Basel hiện nay vẫn đang được coi là tiêu chuẩn đánh giá hiệu quả hoạt động giám sát ngân hàng của các quốc gia. Theo sự đánh giá của tổ chức CIDA trong khuôn khổ dự án hợp tác về cải cách ngân hàng Việt nam thì hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam mới chỉ đáp ứng được 6 trong tổng số 25 nguyên tắc giám sát của Basel [52]. Các nguyên tắc giám sát mà NHNN VN đã đáp ứng là những nguyên tắc liên quan đến hoạt động giám sát đối với việc chuyển đổi quyền sở hữu của NHTM (nguyên tắc 4), các cuộc sáp nhập lớn của các NHTM (nguyên tắc 5), tỷ lệ đảm bảo an toàn vốn tối thiểu (nguyên tắc 6), giới hạn tín dụng đối với khách hàng lớn (nguyên tắc 10), rủi ro thanh khoản (nguyên tắc 14) và kiểm toán, kiểm soát nội bộ của NHTM (nguyên tắc 17).

Bên cạnh đó, NHNN VN đang có những xúc tiến nhằm đạt được yêu cầu của 13 nguyên tắc nữa. Trong số đó có 10 nguyên tắc là những nguyên tắc liên quan đến việc xây dựng hệ thống giám sát dựa trên rủi ro của Ngân hàng trung ương [50][51]. Theo dự kiến, từ nay đến 2015, NHNN Việt Nam sẽ tiến hành các bước nhằm triển khai thực hiện hoạt động giám sát dựa trên rủi ro liên quan đến:

- Quy trình quản trị rủi ro tín dụng (nguyên tắc 7)
- Rủi ro tín dụng (nguyên tắc 8)
- Các tài sản vấn đề, dự trữ, dự phòng (nguyên tắc 9)
- Rủi ro chuyển đổi và rủi ro chính trị (nguyên tắc 12)
- Rủi ro thị trường (nguyên tắc 13)
- Rủi ro hoạt động (nguyên tắc 15)
- Rủi ro lãi suất (nguyên tắc 16)
- Thực hiện yêu cầu và kết luận thanh tra giám sát (nguyên tắc 23)
- Giám sát tổng thể (nguyên tắc 24)
- Phối hợp giám sát trong và ngoài nước (nguyên tắc 25)

Bên cạnh các nội dung giám sát dựa trên rủi ro, NHNN VN cũng đặt mục tiêu xây dựng phương pháp giám sát và kỹ thuật giám sát theo những thông lệ quốc tế do Basel đưa ra (nguyên tắc 19 và 20). Một nguyên tắc cuối cùng mà NHNN VN cũng đang tiến hành đó là nguyên tắc liên quan đến hoạt động chống rửa tiền thông qua các dịch vụ tài chính ngân hàng, nội dung này có thể coi như nguy cơ rủi ro đối với các dịch vụ tài chính của NHTM (nguyên tắc 18). Tuy nhiên, vấn đề này đòi hỏi sự tham gia phối hợp của các doanh nghiệp, các cơ quan quản lý và các NHTM, cũng như sự thống nhất trong triển khai thực hiện.

Cuối cùng là 6 nguyên tắc giám sát của Basel mà NHNN VN vẫn chưa đáp ứng được, và cần tiếp tục được làm rõ trong hoạt động giám sát. Đầu tiên là nguyên tắc liên quan đến thông tin báo cáo giám sát (nguyên tắc 21). Điều này có thể phải phụ thuộc vào kết quả của dự án xây dựng hệ thống thông tin quản lý tài chính (FSMIS) đang được tiến hành. 5 nguyên tắc tiếp theo dường như là khó đạt được đối với NHNN VN hiện tại bởi vì nó đòi hỏi:

- NHNN VN phải có thêm quyền lực trong việc cổ phần hóa các NHNN Nhà nước và trong hoạt động cấp phép hoặc rút giấy phép hoạt động của các tổ chức tín dụng (nguyên tắc 1, 2, 3)
- Cần có một cơ quan giám sát tập trung ở cấp trung ương với quyền điều hành và xây dựng cơ chế phối hợp giữa các cơ quan giám sát chuyên ngành (nguyên tắc 11)
- Dự thảo hoặc Luật chỉnh sửa liên quan đến các vấn đề công bố thông tin, bảo mật thông tin và thống nhất chế độ kế toán (nguyên tắc 22)

**Bảng 2.12. Đối chiếu việc thực hiện các nguyên tắc giám sát của Basel trong hoạt động giám sát của NHNN VN**

Nguyên tắc số	Các nguyên tắc cơ bản của Basel về giám sát ngân hàng hiệu quả (xem phụ lục về nội dung nguyên tắc Basel chi tiết)	Đã đáp ứng	Đang xúc tiến	Chưa đáp ứng
1.	Chức năng, nhiệm vụ, sự độc lập, sự minh bạch và hợp tác			X
2.	Phạm vi hoạt động ngân hàng			X
3.	Các tiêu chí cấp phép			X
4.	Chuyển đổi quyền sở hữu lớn	X		
5.	Các sáp nhập cơ bản	X		
6.	An toàn vốn	X		
7.	Quy trình quản trị rủi ro		X	
8.	Rủi ro tín dụng		X	
9.	Các tài sản vấn đề, dự trữ và dự phòng		X	
10.	Giới hạn tín dụng với khách hàng lớn	X		
11.	Nguy cơ rủi ro đối với các bên liên quan			X
12.	Rủi ro chuyển đổi và rủi ro chính trị		X	
13.	Rủi ro thị trường		X	
14.	Rủi ro thanh khoản	X		
15.	Rủi ro hoạt động		X	
16.	Rủi ro lãi suất trong ghi sổ của ngân hàng		X	
17.	Kiểm toán và kiểm soát nội bộ	X		
18.	Phòng tránh rủi ro trong dịch vụ tài chính		X	
19.	Phương pháp giám sát		X	
20.	Kỹ thuật giám sát		X	
21.	Thông tin báo cáo giám sát			X
22.	Chế độ kế toán và công bố thông tin			X
23.	Thực hiện yêu cầu và kết luận thanh tra giám sát		X	
24.	Giám sát tổng thể		X	
25.	Phối hợp giám sát trong và ngoài nước		X	
	<b>Tổng</b>	<b>6</b>	<b>13</b>	<b>6</b>

*Ghi chú:*

1. *Đã đáp ứng: Quy trình hiện tại của NHNN VN hoặc trong quy định đã đáp ứng được những yêu cầu căn bản của nguyên tắc Basel*

2. *Đang xúc tiến: NHNN VN đang trong quá trình thực hiện hoặc lên các dự thảo thực hiện có liên quan đến nguyên tắc Basel*

3. *Chưa đáp ứng: NHNN VN chưa có xúc tiến gì nhằm đạt được các yêu cầu của Basel*

*Nguồn: Dự án cải cách ngân hàng, NHNN*

Việc NHNN Việt Nam chỉ đang xúc tiến, chưa đạt được hoặc chưa đáp ứng được 19 nguyên tắc cơ bản trong nguyên tắc giám sát của Basel là nguyên nhân căn bản giải thích cho vấn đề chưa hoàn thiện trong giám sát của NHNN Việt Nam. Từ đó, các nguyên nhân cụ thể khác được lý giải cho từng biểu hiện của sự chưa hoàn thiện này là:

*Cơ cấu tổ chức của Cơ quan Thanh tra, giám sát chưa hoàn thiện:*

Trước đây, hoạt động giám sát của NHNN được giao chủ yếu cho bộ phận Thanh tra Ngân hàng. Trong đó, hoạt động của Thanh tra Ngân hàng chủ yếu là thực hiện thanh tra tại chỗ, hoạt động giám sát mới được thiết lập gần đây với sự thành lập của Phòng giám sát và phân tích. Điều này được khẳng định khi Dự án cải cách Ngân hàng đã đánh giá hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam chưa đạt được 3 nguyên tắc cơ bản đầu tiên của Basel về cơ cấu tổ chức của Cơ quan giám sát với các yêu cầu về chức năng, nhiệm vụ, hoạt động cấp phép và phạm vi hoạt động ngân hàng và giám sát ngân hàng.

Trên thực tế, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã tổ chức thực hiện giám sát theo 2 cấp gồm: Thanh tra NHNN; và Thanh tra Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố. Tại Thanh tra NHNN, thành lập phòng Giám sát phân tích chuyên thực hiện công tác giám sát từ xa. Tại các Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố công tác giám sát từ xa chủ yếu là kiêm nhiệm. Tổ chức công tác giám sát theo 2 cấp, thực hiện giám sát đối với cả các Chi nhánh của TCTD là không phù hợp do các chi nhánh của TCTD không phải là đơn vị hạch toán độc lập, các chỉ số tuân theo luật NH không áp dụng đối với chi nhánh, kết quả hoạt động ở các chi nhánh chịu sự điều hành của Ngân hàng mẹ.

Với sự thành lập của Cơ quan Thanh tra giám sát, về cơ bản thì bước đầu NHNN Việt Nam đã có những xúc tiến nhằm xây dựng một cơ quan Thanh tra, giám sát theo các chuẩn mực Basel đã đưa ra. Nhưng tính cho đến thời điểm hiện nay (tháng 9/2009), các quy định chi tiết liên quan đến các từng bộ phận trong Cơ quan Thanh tra, giám sát này vẫn chưa được ban hành. Điều này cũng phần nào ảnh hưởng đến hoạt động giám sát của NHNN trong thời gian qua khi các hoạt động giám sát vẫn cơ bản được duy trì theo cách thức cũ mà chưa thực sự có những thay đổi trong hoạt động giám sát theo mô hình của Cơ quan thanh tra, giám sát mới



*Phương pháp giám sát chưa rõ ràng, phù hợp*

NHNN VN đang muốn thay đổi phương pháp giám sát hoạt động ngân hàng nhằm theo kịp với những thay đổi và phát triển của hệ thống ngân hàng. Trong quá khứ, khi số lượng ngân hàng còn ít, loại hình ngân hàng chủ yếu là NHTM Nhà nước và chỉ tập trung vào các hoạt động truyền thống thì phương pháp giám sát mà NHNN thực hiện chủ yếu là thanh tra và kiểm tra tính tuân thủ của các NHTM đối với các quy định pháp lý về hoạt động ngân hàng thông qua các đoàn thanh tra trực tiếp đến ngân hàng. Tuy nhiên, phương pháp này hiện nay tỏ ra không còn hiệu quả đối với một hệ thống ngân hàng đã gia tăng cả về số lượng, quy mô và loại hình. Việc xác định một phương pháp giám sát phù hợp đang được đặt ra đối với NHNN VN, tuy nhiên NHNN VN vẫn chưa có quyết định chính thức về phương pháp giám sát của NHNN trong thời gian tới. Chính vì vậy, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam được đánh giá là vẫn đang xúc tiến đối với Nguyên tắc số 19 trong các nguyên tắc giám sát ngân hàng hiệu quả của Basel về Phương pháp giám sát. Điều này cũng gây ra hạn chế đối với việc xác định nội dung giám sát vì nội dung giám sát cần được xây dựng phù hợp với phương pháp giám sát của NHNN.

*Nội dung giám sát chưa đầy đủ và thiếu toàn diện*

Mặc dù, hoạt động thanh tra giám sát ngân hàng bước đầu đã có những chuyển biến tích cực về nội dung giám sát, theo đó nội dung giám sát đã được mở rộng theo hướng tiếp cận dần với phương pháp giám sát dựa trên rủi ro. Tuy nhiên, với yêu cầu trong giám sát hoạt động của Ngân hàng thương mại ngày nay, hoạt động giám sát không chỉ dừng lại ở giám sát và đánh giá các loại rủi ro mà ngân hàng đang đối mặt, mà phải giám sát và đánh giá được khả năng quản trị rủi ro của ngân hàng. Hoạt động của Thanh tra NHNN hiện tại với nội dung giám sát trong hoạt động giám sát từ xa và hoạt động thanh tra tại chỗ được nêu ra trong các quyết định đã phân tích ở trên (QĐ 398, QĐ 493, QĐ 457,...) thì nội dung giám sát trong các quyết định này vẫn chưa đề cập đến hoạt động quản trị rủi ro trong nội bộ các ngân hàng cũng như việc đánh giá chiến lược quản trị rủi ro của các ngân hàng. Đây cũng là điểm mà NHNN Việt Nam được đánh giá là chưa đạt được theo yêu cầu của 10 nguyên tắc giám sát cơ bản liên quan đến các nội dung giám sát dựa trên cơ sở rủi ro mà Basel đưa ra.

Ngoài ra, nội dung giám sát của NHNN Việt Nam hiện nay cũng chưa toàn diện do các nội dung giám sát chưa được tổng hợp và đánh giá tổng thể đối với toàn hệ

thống ngân hàng. Điều này giải thích cho việc NHNN Việt Nam mới chỉ thực hiện theo dõi các NHTM mà chưa thực sự giám sát theo đúng nghĩa đối với các NHTM này.

*Chế độ thông tin báo cáo còn thiếu và chưa đầy đủ*

Thông tin từ trước đến nay mà bộ phận giám sát từ xa sử dụng để cập nhật và phân tích được khai thác trên cơ sở nguồn thông tin của Cục Công nghệ tin học ngân hàng. Thanh tra Ngân hàng Nhà nước trung ương chỉ nhận các báo cáo tài chính trực tiếp từ các Hội sở chính Ngân hàng thương mại Nhà nước, Ngân hàng chính sách, Ngân hàng Đồng bằng sông Cửu Long, và Quỹ Tín dụng Nhân dân trung ương. Còn lại, tất cả các Ngân hàng thương mại cổ phần và các chi nhánh Ngân hàng nước ngoài, các quỹ tín dụng nhân dân cơ sở, Ngân hàng liên doanh, các công ty tài chính, các công ty cho thuê tài chính, chi nhánh các Ngân hàng thương mại nhà nước đều thực hiện báo cáo thông qua Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố. Từ đó, Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố mới chuyển thông tin lên cho Cục Công nghệ tin học ngân hàng. Điều này phần nào đã làm giảm tính kịp thời và tính chính xác của thông tin khi bộ phận giám sát từ xa của Thanh tra ngân hàng sử dụng và khai thác thông tin từ Cục Công nghệ tin học. Bên cạnh đó, các chi nhánh và các Ngân hàng thương mại cổ phần cũng như nước ngoài, các chi nhánh Ngân hàng thương mại Nhà nước,... hoạt động trên các địa bàn vẫn luôn phải thực hiện báo cáo thông tin cho Hội sở chính Ngân hàng của mình. Điều này có nghĩa là các ngân hàng này luôn phải duy trì 2 luồng thông tin là báo cáo cho Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố trên địa bàn và báo cáo cho Hội sở chính của hệ thống ngân hàng của mình. Việc phải duy trì 2 hệ thống thông tin báo cáo như vậy có thể dẫn đến sự lãng phí và trùng lặp.

*Thứ hai, quy trình giám sát chưa chặt chẽ và thiếu trong tâm*

NHNN chưa ban hành một quy trình giám sát rõ ràng. Hiện nay hoạt động giám sát chỉ quy định là sự phối hợp giữa công tác giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ, và phân cấp thanh tra giữa NHNN cấp trung ương và Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố, trong đó chỉ chú trọng đến hoạt động thanh tra tại chỗ, chưa thực sự thấy trọng tâm của hoạt động thanh tra phải là giám sát từ xa. Đây chính là điều làm cho hoạt động thanh tra giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM chưa mang tính chuyên nghiệp và chưa tạo ra được sự phối hợp nhịp nhàng giữa các bộ phận.

Thứ ba, trình độ cán bộ giám sát chưa đáp ứng yêu cầu:

Các cán bộ thanh tra giám sát của Vụ Thanh tra NHNN chủ yếu được đào tạo các nghiệp vụ thanh tra tại chỗ, do giai đoạn trước, yêu cầu của thanh tra là thanh tra tính tuân thủ của các NHTM. Do vậy, các kiến thức chuyên môn về hoạt động giám sát từ xa liên quan đến tổng hợp, phân tích dữ liệu tổng thể, dự đoán và cảnh báo tình hình chưa được phổ biến và đào tạo có tính chuyên nghiệp đối với các cán bộ thanh tra. Ngoài ra, công tác thanh tra vẫn chưa đảm bảo được công việc đào tạo đội ngũ kế cận và đào tạo các cán bộ thanh tra trẻ.

b. Nguyên nhân khách quan

Các quy định pháp lý chưa hoàn thiện :

Trước đây, trong Luật Ngân hàng được Quốc hội thông qua (1997), vị thế của Thanh tra Ngân hàng được xác định là tổ chức Thanh tra chuyên ngành về Ngân hàng vừa làm chức năng Thanh tra Bộ (xét giải quyết khiếu nại, tố cáo) vừa làm chức năng thanh tra giám sát hoạt động đối với các tổ chức tín dụng với mục đích là đảm bảo an toàn hệ thống các tổ chức tín dụng, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, phục vụ chính sách tiền tệ quốc gia. Tuy nhiên, Luật pháp về ngân hàng chưa quy định và phân biệt rõ khái niệm về hoạt động giám sát và hoạt động thanh tra. Trên thực tế, hoạt động của bộ phận thanh tra giám sát của Ngân hàng Nhà nước mới chỉ chú trọng đến các hoạt động thanh tra kiểm tra thực tế, mà chưa chú trọng đến vai trò của Ngân hàng Nhà nước là phải tiến hành giám sát các hoạt động của ngân hàng thương mại một cách thường xuyên liên tục. Điều này cũng một phần do quy định của pháp luật chỉ quy định về hoạt động thanh tra của Ngân hàng Nhà nước, mà chưa đưa ra khái niệm chuẩn xác về hoạt động giám sát mà Ngân hàng Nhà nước cần thực hiện. Khái niệm “giám sát” là một khái niệm rộng hơn, bao trùm hoạt động thanh tra có tính chất hỗ trợ cho hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước.

Mặc dù trong thời gian gần đây, cùng với sự thành lập của Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng, dự thảo Luật NHNN (2009) đã đề cập đến khái niệm giám sát và phân biệt giữa khái niệm giám sát và thanh tra, nhưng do Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng chưa thực sự đi vào hoạt động nên hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam chưa được khẳng định và phân biệt rõ ràng về “thanh tra” và “giám sát”

Bên cạnh đó, hai bộ Luật Ngân hàng của Việt Nam đã chỉ rõ ngân hàng thương mại là một trong các đối tượng thanh tra giám sát chính của NHNN Việt Nam[53]. Tuy nhiên, luật ngân hàng lại chưa quy định rõ khái niệm về Ngân hàng thương mại. Trong luật các TCTD chỉ có quy định về Ngân hàng là loại hình tổ chức tín dụng được thực hiện toàn bộ hoạt động ngân hàng và các hoạt động kinh doanh khác có liên quan. Theo tính chất và mục tiêu hoạt động, các loại hình ngân hàng gồm ngân hàng thương mại, ngân hàng phát triển, ngân hàng đầu tư, ngân hàng chính sách, ngân hàng hợp tác và các loại hình ngân hàng khác. Quy định này tỏ ra chưa rõ ràng khi ngân hàng thương mại được hiểu là một trong các loại hình ngân hàng nhưng không được quy định cụ thể ngân hàng thương mại là gì.

Mặt khác, theo nội dung các quy định tại Luật bổ sung một số điều của Luật các tổ chức tín dụng thì các tổ chức tín dụng trong đó bao gồm cả các ngân hàng thương mại có quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong hoạt động kinh doanh và trong quá trình quản lý của chính ngân hàng mình. Theo các quy định trên, thì trước hết các ngân hàng thương mại phải tự lo để đảm bảo phát triển kinh doanh, nhưng đồng thời cũng phải tự đảm bảo an toàn hoạt động của mình. Điều này cùng hàm nghĩa là Ngân hàng Nhà nước không can thiệp trực tiếp vào hoạt động kinh doanh của các ngân hàng thương mại. Để thực hiện được vấn đề nêu trên, NHTM thường phải có đủ năng lực tài chính, bảo đảm an toàn vốn, tổ chức hoạt động kinh doanh đúng hướng, an toàn và hiệu quả, tổ chức quản trị rủi ro và thực hiện có hiệu quả các hoạt động kiểm soát và kiểm toán nội bộ. Tuy nhiên, với chức năng giám sát đối với hoạt động của các NHTM theo các quy định của pháp luật trong luật NHNN, Ngân hàng Nhà nước, mà cụ thể là Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng, sẽ đảm nhiệm công tác giám sát đối với NHTM để đảm bảo các NHTM luôn hoạt động theo một cách thức lành mạnh và an toàn, đảm bảo việc tuân thủ luật pháp, cơ chế, quy chế của các NHTM. Điều này có nghĩa là chưa có sự rõ ràng và thống nhất giữa hai bộ luật ngân hàng về chức năng, quyền hạn và phạm vi của NHNN trong việc giám sát hoạt động của NHTM, cũng như quyền tự chủ của các NHTM được thực hiện trong phạm vi nào.

Chưa có sự phối hợp của các tổ chức thanh tra, giám sát, kiểm toán khác:.

Công tác giám sát tổng thể nói chung vẫn chưa xây dựng được một hệ thống hợp tác giữa Ngân hàng trung ương và các cơ quan giám sát có liên quan, chưa chia sẻ thông tin giữa các cơ quan trong và nước ngoài chịu trách nhiệm về sự an toàn và lành mạnh của hệ thống tài chính; sự hợp tác này cần được hỗ trợ bởi những cơ chế bảo vệ tính bảo mật của những thông tin giám sát và đảm bảo là các thông tin này chỉ được sử dụng cho các mục đích có liên quan tới việc giám sát hiệu quả các tổ chức có liên quan.

Nhận thức của NHTM về hoạt động giám sát của NHNN chưa đúng đắn

Do NHTM vẫn chịu ảnh hưởng tâm lý từ giai đoạn trước là chịu sự thanh tra của NHNN về tuân thủ các quy định luật pháp. Do vậy, các NHTM vẫn cho rằng hoạt động thanh tra giám sát của Ngân hàng Nhà nước là một hoạt động mang tính kiểm tra, và xử phạt đối với những ngân hàng không chấp hành các quy định của pháp luật. Chính vì vậy, NHTM thường có tâm lý đối phó với các yêu cầu của bộ phận thanh tra của NHNN, thiếu sự hợp tác trong quá trình giám sát, thanh tra và chấp hành sau thanh tra. Các NHTM chưa tin tưởng vào chất lượng và độ chính xác của hoạt động giám sát của NHNN, do đó NHTM chưa coi trọng các kết quả giám sát và kết luận thanh tra do NHNN đưa ra. Chính vì vậy, các kết quả của hoạt động giám sát của NHNN chưa được các NHTM coi là căn cứ để họ tự đánh giá lại hoạt động của ngân hàng và điều chỉnh các hoạt động quản trị rủi ro trong ngân hàng.

Khả năng đáp ứng yêu cầu thông tin của Ngân hàng thương mại còn hạn chế:

Cũng xuất phát từ tâm lý và nhận thức nêu trên, mà thông thường các NHTM không tự giác đối với việc cung cấp thông tin cho bộ phận thanh tra của NHNN. Bên cạnh đó, các NHTM Việt Nam cũng chưa xây dựng được hệ thống quản lý thông tin và quản trị dữ liệu một cách hiệu quả trong nội bộ ngân hàng.

## **Kết luận chương**

Như vậy, những tiến bộ bước đầu trong hoạt động thanh tra giám sát của NHNN Việt Nam đã góp phần bảo đảm an toàn cho hệ thống các NHTM. Kết quả này được thể hiện trong khoảng thời gian 10 năm trở lại đây, hệ thống NHTM Việt Nam không ghi nhận một trường hợp phá sản, đổ vỡ hay giải thể của một ngân hàng thương mại nào. Ngoài ra, một số chỉ tiêu phản ánh chất lượng hoạt động ngân hàng của các NHTM Việt Nam được đánh giá là khá tốt trong thời gian gần đây. Tuy nhiên, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM vẫn chưa hoàn thiện, được biểu hiện:

- Các NHTM Việt Nam đã được thực hiện theo dõi nhưng chưa được giám sát một cách chặt chẽ và toàn diện theo các chuẩn mực về nội dung giám sát
- Số liệu về NHTM đổ vỡ, giải thể hay phá sản chưa phản ánh về tính bền vững cho sự an toàn của hệ thống ngân hàng
- Hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam chưa chú trọng vào hoạt động cảnh báo rủi ro cho các NHTM
- Hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam phần nào vẫn có những tác động làm ảnh hưởng và gián đoạn hoạt động của các NHTM

Các nguyên nhân chủ quan lý giải cho từng biểu hiện của sự chưa hoàn thiện này là: Cơ cấu tổ chức của Cơ quan Thanh tra, giám sát chưa hoàn thiện; Phương pháp giám sát chưa rõ ràng; Nội dung giám sát chưa đầy đủ và toàn diện; Chế độ thông tin báo cáo còn thiếu và chưa đầy đủ; Quy trình giám sát chưa rõ ràng và chưa đúng trọng tâm; Trình độ cán bộ giám sát chưa chuyên nghiệp. Bên cạnh đó, các quy định pháp lý, sự phối hợp giữa các tổ chức, nhận thức của NHTM,... cũng là những nguyên nhân khách quan của sự chưa hoàn thiện này.

### **CHƯƠNG 3**

## **GIẢI PHÁP HOÀN THIÊN HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM ĐỐI VỚI NHTM**

### **3.1. ĐỊNH HƯỚNG HOÀN THIÊN HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM ĐỐI VỚI NHTM**

Trước sự phát triển mạnh mẽ của hệ thống các TCTD nói chung và các NHTM nói riêng và nhằm đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế thế giới, bảo đảm cho hệ thống ngân hàng Việt Nam hoạt động một cách an toàn, hiệu quả, phát triển bền vững và hội nhập quốc tế, một yêu cầu đặt ra là phải tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động giám sát ngân hàng đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020 [25]. Theo đề án phát triển ngành Ngân hàng đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020, một số nội dung liên quan đến hoạt động giám sát ngân hàng bao gồm:

*Xây dựng Dự thảo sửa đổi Luật NHNN và Luật các TCTD phần nội dung liên quan đến hoạt động giám sát đối với NHTM nhằm tăng cường hơn nữa vai trò giám sát của NHNN Việt Nam*

Trong dự thảo Luật NHNN lần thứ 9 (2009), hoạt động thanh tra giám sát ngân hàng đã được nhấn mạnh và chú trọng hơn đối với hoạt động giám sát ngân hàng nhằm đảm bảo an toàn cho hoạt động ngân hàng thay vì nội dung chỉ là kiểm tra, thanh tra hoạt động ngân hàng, kiểm soát tín dụng được nêu ra trong Luật NHNN 1997. Bên cạnh đó, hoạt động thanh tra giám sát đã được phân biệt rõ giữa thanh tra ngân hàng, giám sát hoạt động ngân hàng và giám sát hợp nhất

Thanh tra ngân hàng là hoạt động thanh tra của Ngân hàng Nhà nước đối với rủi ro và an toàn hoạt động ngân hàng, đối với tổ chức, cá nhân trong việc chấp hành pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng.

Giám sát hoạt động ngân hàng là hoạt động của Ngân hàng Nhà nước trong việc thu thập, tổng hợp, phân tích thông tin về hoạt động của các tổ chức tín dụng để phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý kịp thời các rủi ro có thể gây mất an toàn hoạt

động của các tổ chức tín dụng, các vi phạm quy định an toàn hoạt động ngân hàng và các quy định pháp luật khác có liên quan.

Giám sát hợp nhất là việc giám sát đối với toàn bộ hoạt động của một tổ chức tín dụng và các công ty con, công ty liên kết của tổ chức tín dụng đó theo quy định của Ngân hàng Nhà nước.

Dự thảo Luật NHNN 2009 cũng khẳng định thanh tra, giám sát ngân hàng nhằm góp phần đảm bảo sự phát triển an toàn, lành mạnh của hệ thống các tổ chức tín dụng và hệ thống tài chính; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền và khách hàng của tổ chức tín dụng; duy trì và nâng cao lòng tin của công chúng đối với hệ thống các tổ chức tín dụng; đảm bảo việc chấp hành chính sách, pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng; góp phần nâng cao hiệu quả và hiệu lực quản lý nhà nước trong lĩnh vực tiền tệ và hoạt động ngân hàng [45].

Ngoài ra, trong dự thảo Luật các TCTD (2009) cũng tiếp tục nhấn mạnh vai trò của NHNN trong các hoạt động cấp, thu hồi giấy phép (Chương 2, Điều 16), quy định mức vốn pháp định cho các TCTD, quy định những hoạt động được phép của TCTD [46].

*Thành lập cơ quan Giám sát an toàn hoạt động Ngân hàng là một đơn vị thuộc NHNN trên cơ sở bộ máy thanh tra NHNN hiện nay*

Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng là đơn vị thuộc tổ chức bộ máy của Ngân hàng Nhà nước, có chức năng giúp Thống đốc quản lý nhà nước đối với các tổ chức tín dụng, thực hiện thanh tra, giám sát ngân hàng, thực hiện phòng, chống rửa tiền theo quy định của Luật này và văn bản pháp luật có liên quan [43].

Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng là cơ quan cấp tổng cục trực thuộc Ngân hàng Nhà nước thực hiện chức năng thanh tra hành chính, thanh tra chuyên ngành và giám sát chuyên ngành về ngân hàng trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Ngân hàng Nhà nước; tham mưu, giúp Thống đốc Ngân hàng Nhà nước quản lý nhà nước đối với các tổ chức tín dụng, tổ chức tài chính quy mô



nhỏ, hoạt động ngân hàng của các tổ chức khác; thực hiện phòng, chống rửa tiền theo quy định của pháp luật.

Cơ cấu tổ chức của Cơ quan Thanh tra Giám sát ngân hàng gồm: các Vụ, đơn vị tương đương Vụ và một số Cục Thanh tra Giám sát ngân hàng trực thuộc ở địa phương nơi cần thiết.

Cơ quan Thanh tra Giám sát ngân hàng có Chánh Thanh tra Giám sát ngân hàng và một số Phó Chánh Thanh tra Giám sát ngân hàng.

*Xây dựng quan hệ phối hợp giữa Ngân hàng Nhà nước với các Bộ, ngành trong hoạt động thanh tra, giám sát ngân hàng và với cơ quan có thẩm quyền thanh tra, giám sát ngân hàng của nước ngoài*

Ngân hàng Nhà nước, các Bộ, ngành chịu trách nhiệm thanh tra, giám sát trên lĩnh vực tài chính phối hợp, trao đổi thông tin về hoạt động thanh tra, giám sát trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng trong phạm vi thẩm quyền quản lý nhà nước.

Ngân hàng Nhà nước chịu trách nhiệm chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan thực hiện việc thanh tra, giám sát hợp nhất đối với tổ chức tín dụng và các công ty có liên quan.

Ngân hàng Nhà nước trao đổi thông tin và phối hợp với cơ quan có thẩm quyền thanh tra, giám sát ngân hàng của nước ngoài trong việc thanh tra, giám sát các đối tượng thanh tra, giám sát ngân hàng của nước ngoài hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam và đối tượng thanh tra, giám sát ngân hàng của Việt Nam hoạt động ở nước ngoài.

Ngân hàng Nhà nước thoả thuận với cơ quan có thẩm quyền thanh tra, giám sát ngân hàng của nước ngoài về hình thức, nội dung, cơ chế trao đổi thông tin và phối hợp thanh tra, giám sát phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam [31].

*Xây dựng nội dung hoạt động thanh tra giám sát Ngân hàng trên cơ sở kết hợp thanh tra, giám sát việc chấp hành chính sách, pháp luật với thanh tra, giám sát rủi ro trong hoạt động của các tổ chức tín dụng.*

Dự thảo Nghị định về tổ chức và hoạt động của Thanh tra giám sát ngân hàng đã được xây dựng, trong đó hoạt động thanh tra là thanh tra việc chấp hành pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng, việc thực hiện các quy định trong giấy phép thành lập và hoạt động, giấy phép hoạt động ngân hàng, đồng thời xem xét, đánh giá mức độ rủi ro, năng lực quản trị rủi ro và tình hình tài chính của đối tượng thanh tra ngân hàng. Bên cạnh đó, hoạt động giám sát ngân hàng là hoạt động được tiến hành thường xuyên, liên tục theo các phương pháp, tiêu chuẩn giám sát và hệ thống thông tin, báo cáo do Thống đốc Ngân hàng Nhà nước quy định. Thông qua hoạt động giám sát ngân hàng, trong trường hợp phát hiện đối tượng giám sát ngân hàng vi phạm quy định an toàn hoạt động ngân hàng và quy định của pháp luật hoặc có dấu hiệu mất an toàn hoạt động, thanh tra, giám sát ngân hàng áp dụng ngay các biện pháp ngăn chặn và xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật. Nội dung hoạt động giám sát ngân hàng bao gồm: Thu thập, tổng hợp và xử lý các tài liệu, thông tin, dữ liệu theo yêu cầu giám sát ngân hàng; Phân tích, đánh giá tình hình tài chính, hoạt động, quản trị, điều hành và mức độ rủi ro của đối tượng giám sát ngân hàng; Phát hiện, cảnh báo các rủi ro gây mất an toàn hoạt động ngân hàng và nguy cơ dẫn đến vi phạm pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng; Kiến nghị, đề xuất biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý rủi ro, vi phạm pháp luật.

### **3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM ĐỐI VỚI NHTM**

Căn cứ theo các nguyên nhân chủ quan của sự chưa hoàn thiện trong hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM, các giải pháp cụ thể được đưa ra bao gồm:

#### **3.2.1. Tuân thủ các nguyên tắc giám sát của Basel**

NHNN Việt Nam đã và đang xúc tiến các hoạt động nhằm tuân thủ các nguyên tắc giám sát của Basel, tuy nhiên các hoạt động xúc tiến đó vẫn còn chậm và còn chưa rõ ràng. Do vậy, giải pháp tuân thủ các nguyên tắc giám sát của Basel được đưa ra với các giải pháp cụ thể hơn như sau:

### ***3.2.1.1. Tiếp tục hoàn thiện cơ cấu tổ chức của cơ quan thanh tra giám sát***

Việc cơ cấu lại chức năng nhiệm vụ của một số Vụ, Cục của NHNN hiện nay thành cơ quan giám sát ngân hàng của NHNN đã và đang đảm bảo cơ quan thanh tra giám sát ngân hàng sẽ là cơ quan thực hiện đầy đủ một chu trình gồm 4 khâu: Cấp phép; Ban hành quy chế; Thực hiện giám sát (giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ); Xử phạt và thu hồi giấy phép.

Việc cơ cấu lại chức năng theo hướng trên nhằm hạn chế những bất cập trong việc tách bạch giữa các khâu này, tạo ra bức tranh toàn diện và sâu sắc hơn về từng NHTM, đảm bảo sự nhất quán và nâng cao hiệu lực của hoạt động giám sát.

Mô hình Cơ quan giám sát ngân hàng được tổ chức dưới cơ cấu của Tổng cục, cần bao quát các chức năng:

- Xây dựng quy chế an toàn hoạt động ngân hàng
- Cấp, thu hồi giấy phép thành lập và hoạt động ngân hàng
- Giám sát tập trung, thống nhất toàn bộ hệ thống ngân hàng
- Quản lý thị trường và dịch vụ ngân hàng
- Xử lý vi phạm

Hiện nay, việc thành lập Cơ quan thanh tra giám sát Ngân hàng đã được xây dựng trên cơ sở sáp nhập của 4 bộ phận là Vụ Các ngân hàng, Vụ các TCTD hợp tác, Thanh tra Ngân hàng và Trung tâm phòng chống rửa tiền. Dự thảo đã chỉ rõ:

Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng là cơ quan cấp tổng cục trực thuộc Ngân hàng Nhà nước thực hiện chức năng thanh tra hành chính, thanh tra chuyên ngành và giám sát chuyên ngành về ngân hàng trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Ngân hàng Nhà nước; tham mưu, giúp Thống đốc Ngân hàng Nhà nước quản lý nhà nước đối với các tổ chức tín dụng, tổ chức tài chính quy mô nhỏ, hoạt động ngân hàng của các tổ chức khác; thực hiện phòng, chống rửa tiền theo quy định của pháp luật.

Như vậy, có thể thấy hướng thay đổi của hoạt động thanh tra giám sát của NHNN Việt Nam đã đi theo đúng yêu cầu đặt ra. Những việc làm trước mắt là cần

cụ thể hóa chức năng nhiệm vụ của từng bộ phận trong Cơ quan Thanh tra giám sát ngân hàng mới, đảm bảo các khâu trong chu trình giám sát từ cấp phép đến giám sát, thanh tra và thu hồi giấy phép đều được thực hiện tập trung bởi cơ quan thanh tra giám sát này

### ***3.2.1.2. Xác định phương pháp giám sát phù hợp***

Hiện nay phương pháp giám sát tuân thủ với các nội dung giám sát theo các quyết định vẫn đang có hiệu lực đã tỏ ra kém hiệu quả và không theo kịp với sự phát triển của hệ thống ngân hàng cũng như không phù hợp với thông lệ quốc tế. Chính vì vậy, NHNN đã tiến hành xây dựng và đang thực hiện triển khai phương pháp giám sát theo CAMELS. Tuy nhiên, tiến độ triển khai vẫn chậm và các nội dung liên quan đến phương pháp giám sát này vẫn chưa được làm rõ về mặt pháp lý.

Việc triển khai thực hiện giám sát ngân hàng theo phương pháp giám sát CAMELS hiện nay của NHNN được đánh giá là phù hợp với mức độ phát triển của các hoạt động ngân hàng và hệ thống ngân hàng Việt Nam giai đoạn này. Với số lượng ngân hàng đã lên đến gần 100 NHTM, NHNN Việt Nam cần thay đổi phương pháp giám sát mới có thể giám sát được chặt chẽ hơn hoạt động của từng ngân hàng cũng như của cả hệ thống ngân hàng. Tuy nhiên, số lượng ngân hàng Việt Nam hiện nay vẫn chưa phải là quá nhiều nếu so sánh với các nước khác trên thế giới. Do vậy, việc thực hiện giám sát theo CAMELS sẽ đảm bảo được tính đơn giản, dễ thực hiện cho các cán bộ giám sát NHNN, đảm bảo tính đồng bộ với các công việc khác khi không đòi hỏi sự thay đổi quá lớn trong các hoạt động giám sát hiện tại. Phương pháp giám sát CAMELS là phương pháp giám sát có sự đổi mới và phát triển cao hơn so với phương pháp giám sát tuân thủ mà NHNN VN đã thực hiện, nhưng bên cạnh đó phương pháp giám sát CAMELS vẫn đảm bảo tính kế thừa từ những nội dung giám sát, tổ chức giám sát, thói quen giám sát của NHNN VN. Do vậy, với số lượng NHTM hiện tại thì phương pháp giám sát CAMELS cũng không tạo ra sức ép công việc quá lớn đối với các cán bộ thanh tra giám sát của NHNN nếu so với việc thực hiện phương pháp giám sát dựa trên rủi ro.

Như vậy, việc đổi mới phương pháp giám sát của NHNN VN đòi hỏi phải được thực hiện dần dần từng bước. Phương pháp giám sát dựa trên rủi ro là phương pháp giám sát hiện đại mà nhiều quốc gia đang áp dụng. Tuy nhiên, việc áp dụng ngay phương pháp này vào hoạt động giám sát ngân hàng của VN có thể gây ra những sức ép quá lớn trong nhận thức và trong công việc đối với cả các cán bộ thanh tra giám sát của NHNN cũng như đối với các NHTM là các đối tượng giám sát chính. Ngoài ra, phương pháp giám sát dựa trên rủi ro còn đòi hỏi sự phát triển đồng bộ của các cấu phần khác như cơ cấu tổ chức, các quy định luật pháp, cách thức quản lý và kiểm soát của NHTM.... Đây là những đòi hỏi phải có thời gian mới có thể triển khai một cách đồng bộ. Do vậy, thời gian triển khai thực hiện phương pháp giám sát theo CAMELS cũng là thời gian để hoàn thiện các cấu phần có liên quan. Trên cơ sở các điều kiện dần dần được hội tụ đủ, hoạt động ngân hàng và hệ thống ngân hàng tiếp tục được phát triển theo xu thế chung, phương pháp giám sát sẽ được chuyển dịch dần từ phương pháp giám sát CAMELS sang phương pháp giám sát dựa trên rủi ro. Việc chuyển dịch này cũng sẽ đảm bảo không tạo ra sự biến động quá lớn trong các hoạt động thanh tra giám sát của NHNN khi tính kế thừa và phát triển được thể hiện rất rõ khi chuyển từ phương pháp CAMELS sang phương pháp giám sát dựa trên rủi ro.

Phương pháp giám sát dựa trên rủi ro là sự đánh giá dựa trên các rủi ro xuất phát từ hệ thống chỉ tiêu đánh giá của phương pháp giám sát CAMELS. Ví dụ:

- Cấu phần “A”- Chất lượng tài sản được được phát triển để phân tích Rủi ro tín dụng và Rủi ro cho các tài sản khác.

- Cấu phần “L” - Thanh khoản được xem xét trong mối liên hệ với rủi ro nguồn lực tài chính. Ví dụ: tình hình nguồn vốn của ngân hàng trong ngắn và dài hạn được xem xét khi xem xét, đánh giá rủi ro thanh khoản.

- Cấu phần “M” – Quản lý được xem như rủi ro hoạt động. Tuy nhiên với phương pháp giám sát dựa trên rủi ro, rủi ro hoạt động đã được xem xét một cách riêng trong quá trình thanh tra tại chỗ.

Một cách ngắn gọn bảng sau cho thấy sự tương đồng của phương pháp giám sát dựa trên rủi ro và phương pháp giám sát CAMELS:

**Bảng 3.1: So sánh hai phương pháp giám sát**

Giám sát theo rủi ro	Giám sát theo CAMELS
<b>Các rủi ro</b>	<b>Các cấu phần</b>
Rủi ro tín dụng và rủi ro tài sản khác	Chất lượng tài sản (A)
Rủi ro thanh khoản	Thanh khoản (L)
Rủi ro hoạt động	Quản lý (M) (mang tính hoạt động)
Rủi ro thị trường	Thu nhập (E) và Độ nhạy (S)
Rủi ro chiến lược	Vốn (C)

*Nguồn: Dự án cải cách Ngân hàng, NHNN (2008)*

Điều này cho thấy sự chuyển dịch từ phương pháp giám sát CAMELS sang phương pháp giám sát dựa trên rủi ro sẽ không gây ra nhiều khó khăn.

Như vậy, trong thời gian hiện tại phương pháp giám sát theo CAMELS được coi là cầu nối để giúp NHNN VN chuyển đổi phương pháp giám sát theo hướng tiến tới phương pháp giám sát dựa trên rủi ro.

### **3.2.1.3. Hoàn thiện nội dung giám sát và thống nhất các báo cáo giám sát**

Nội dung giám sát cần đảm bảo được sự toàn diện và bao quát theo các hoạt động ngân hàng mà các NHTM đang thực hiện. Nội dung giám sát đầy đủ, toàn diện được thể hiện thông qua sự đầy đủ, thống nhất trong các báo cáo giám sát, đảm bảo bộ phận GSTX và bộ phận thanh tra tại chỗ phối hợp trong việc xây dựng các báo cáo giám sát, đảm bảo sự hiểu biết của các NHTM trong việc hợp tác và cung cấp thông tin.

Nội dung trong từng báo cáo giám sát cần được thống nhất theo phương pháp giám sát được lựa chọn trong từng thời kỳ. Trong giai đoạn NHNN triển khai phương pháp giám sát theo CAMELS thì nội dung trong từng báo cáo giám sát cần được xây dựng theo các cầu phần của CAMELS, và khi NHNN chuyển dịch dần dần sang phương pháp giám sát dựa trên rủi ro thì nội dung trong từng báo cáo giám sát cũng cần được thống nhất theo từng loại hình rủi ro.

Trước mắt, các nội dung trong các báo cáo giám sát sẽ được thống nhất theo phương pháp giám sát theo CAMELS như sau:

*a. Thống nhất nội dung trong báo cáo giám sát an toàn hệ thống*

Báo cáo này mô tả những biến động lớn và những xu hướng cơ bản của hệ thống ngân hàng từ những thông tin thu thập được. Đồng thời phân tích mối quan hệ của những biến động và xu hướng này với những biến động kinh tế (sự thay đổi của lãi suất, của tỷ giá hoặc của GDP), với những thay đổi của môi trường cạnh tranh (xuất hiện những Ngân hàng mới, giới thiệu những sản phẩm mới), và những thay đổi mang tính pháp lý hoặc các quy định.

Báo cáo này vừa phân tích số liệu dưới góc độ toàn ngành (xem xét tổng tài sản, nguồn vốn và thu nhập của tất cả các Ngân hàng) để thấy được những ảnh hưởng của các ngân hàng lớn, đồng thời vừa biểu diễn sự phân bố mức độ tập trung của hệ thống ngân hàng để cho thấy sự dao động trong các hoạt động đặc trưng của Ngân hàng. Xác định ra những ngân hàng chủ chốt nằm ngoài xu hướng tập trung phổ biến của hệ thống.

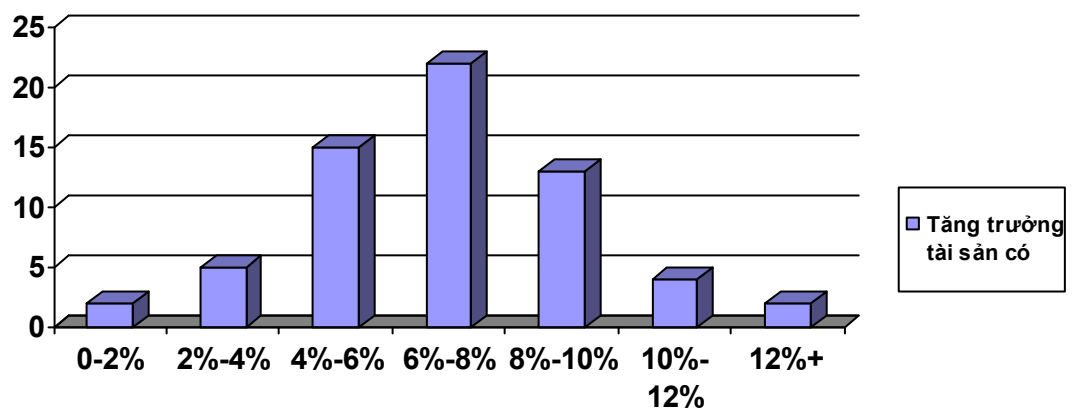
Cuối cùng, NHNN đưa ra các khuyến nghị về kinh tế, môi trường cạnh tranh hay pháp lý nhằm thúc đẩy những xu hướng phát triển tốt và hạn chế những xu hướng phát triển xấu. Báo cáo này được xây dựng theo từng quý và các kết quả phân tích sẽ được gửi bằng cả văn bản và thuyết trình cho các cấp lãnh đạo của NHTW và cho bộ phận thanh tra tại chỗ.

Nội dung cụ thể của báo cáo bao gồm:

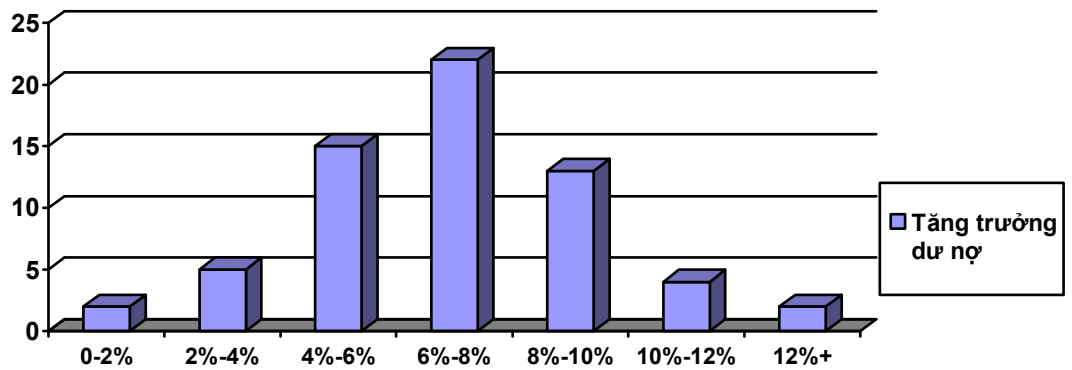
**CƠ CẤU TÀI SẢN VÀ TỐC ĐỘ TĂNG TRƯỞNG CỦA TOÀN NGÀNH****Minh họa 3.1: Cơ cấu tài sản của hệ thống ngân hàng**

	200_		200_		Biến động	
	VND	%	VND	%	VND	%
Tiền mặt và tiền gửi						
Tiền gửi tại NHNN						
Các khoản đầu tư						
Tổng dư nợ						
Tài sản cố định và tài sản khác						
Tổng tài sản						

	200_	200_	200_	200_
Tốc độ tăng trưởng tài sản %				
Tốc độ tăng trưởng dư nợ tín dụng%				

**Minh họa 3.2. Phân bố tần suất của các Ngân hàng trong hệ thống**





**Minh họa 3.3. Thông tin dư nợ theo lĩnh vực đầu tư**

Lĩnh vực đầu tư	200_	%trong Tổng dư nợ	200_	%trong Tổng dư nợ
Xuất khẩu				
Du lịch và các lĩnh vực liên quan				
Công nghiệp				
Nông nghiệp và Thủy sản				
Thương nghiệp				
Nhập khẩu				
Tiêu dùng				
Dịch vụ				
Nhà cửa và công trình xây dựng				
Các lĩnh vực khác				
<b>Tổng</b>				

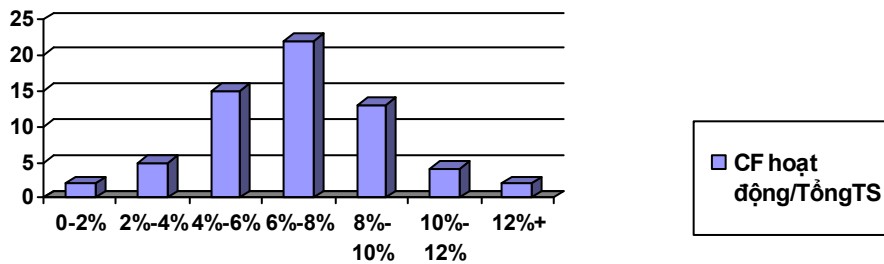
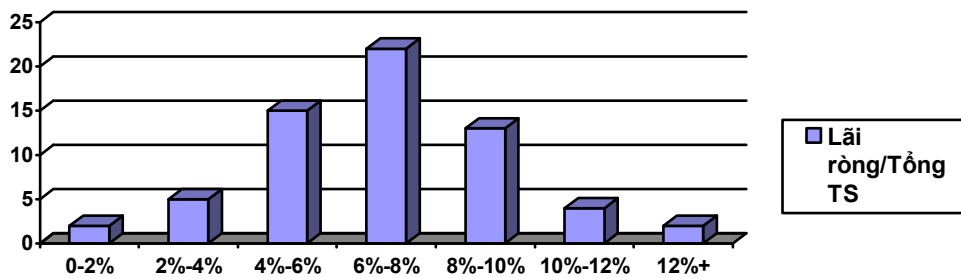
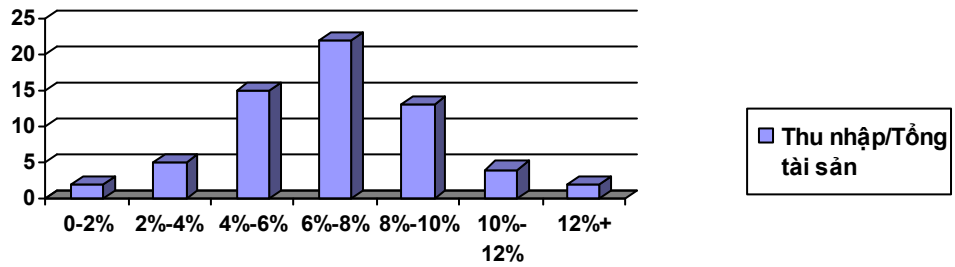
**Minh họa 3.4. Cơ cấu tiền gửi**

	200		200		Mức độ thay đổi	
	Số lượng	%	Số lượng	%	Số lượng	%
Tiền gửi không kỳ hạn						
Tiền gửi tiết kiệm						
Tiền gửi có kỳ hạn						
Chứng chỉ tiền gửi						
<b>Tổng số tiền gửi nội tệ</b>						
Tiền gửi bằng ngoại tệ						
<b>Tổng số tiền gửi</b>						



**ĐÁNH GIÁ THU NHẬP TOÀN NGÀNH****Minh họa 3.7. Các khoản mục của Thu nhập**

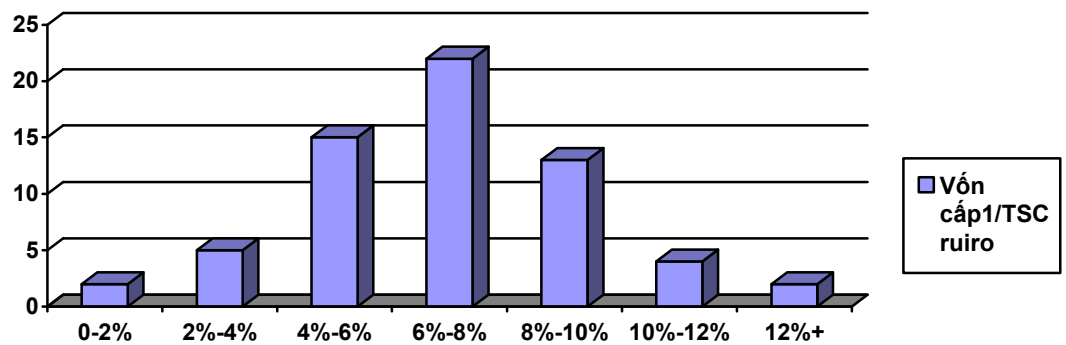
	200_	200_	200_	200_
Thu từ lãi/Tổng Tài sản				
Chi phí trả lãi/Tổng Tài sản				
Chênh lệch thu nhập lãi ròng/Tổng Tài sản				
Thu ngoài lãi/Tổng tài sản				
Chi ngoài lãi / Tổng Tài sản				
Dự phòng cụ thể + DP chung/Tổng Tài sản				
Thu nhập trước thuế/Tổng Tài sản				
Lợi nhuận ròng/Tổng Tài sản				

**Minh họa 3.8. So sánh các nhóm đồng hạng**

**GIAM SÁT VIỆC ĐẢM BẢO VỐN CỦA HỆ THỐNG****Minh họa 3.9. Các khoản mục của cấu phần Vốn**

	200_	200_	200_	200_
Vốn điều lệ (theo 457)				
Quỹ dự trữ (tổng Vốn tự có-Vốn điều lệ)				
Vốn tự có (theo 457)				
Tài sản điều chỉnh theo mức độ rủi ro (RWA)				

	200_	200_	200_	200_
Vốn cấp 1 / Tài sản rủi ro				
Vốn tự có / Tài sản rủi ro				



**GIÁM SÁT TÍNH THANH KHOẢN CỦA HỆ THỐNG****Minh họa 3.10. Cơ cấu tiền gửi**

	31.12.200_		31.12.200_		Biến động	
	Số lượng	%	Số lượng	%	Số lượng	%
Tiền gửi không kỳ hạn						
Tiền gửi tiết kiệm						
Tiền gửi có kỳ hạn						
Chứng chỉ tiền gửi						
<b>Tổng số tiền gửi nội tệ</b>						
Tiền gửi bằng ngoại tệ						
<b>Tổng số tiền gửi</b>						

**Minh họa 3.11: Phân bổ nguồn vốn/ Tài sản theo kỳ hạn**

	Đến 3 tháng	Từ 3 đến 12 tháng	Từ 1 đến 3 năm	Từ 3 đến 5 năm	Hơn 5 năm	Tổng số tính tại thời điểm 31.12.200_
Tổng tài sản						
Tổng nguồn vốn						
Chênh lệch						
Chênh lệch lũy kế						

**GIÁM SÁT ĐỘ NHAY CỦA HỆ THỐNG****Minh họa 3.12. Phân bố Nguồn vốn/ Tài sản theo kỳ hạn đáo hạn**

	<b>Đến 3 tháng</b>	<b>Từ 3 đến 12 tháng</b>	<b>Từ 1 đến 3 năm</b>	<b>Từ 3 đến 5 năm</b>	<b>Trên 5 năm</b>	<b>Tổng số tại 31.12.200_</b>
Tài sản nhạy cảm với rủi ro						
Nguồn vốn nhạy cảm với rủi ro						
Chênh lệch						
Chênh lệch lũy kế						

*b. Thống nhất nội dung trong báo cáo đánh giá xếp hạng*

Báo cáo đánh giá xếp hạng được coi như là một cẩm nang, các thanh tra viên của NHNN sẽ tiến hành xếp hạng cho từng ngân hàng mỗi quý một lần dựa trên sự đánh giá của 6 cấu phần chính về năng lực và hoạt động của một ngân hàng. Sự xếp hạng sẽ cân đối với quy mô và sự phức tạp của ngân hàng, đặc trưng trong hoạt động và việc quản lý rủi ro của ngân hàng. Việc xếp hạng sẽ được sử dụng để đánh giá thực trạng của hệ thống ngân hàng, và đưa ra những hành động cần thiết cho hoạt động thanh tra tại chỗ. Nội dung của toàn bộ hoạt động thanh tra tại chỗ sẽ dẫn đến những điều chỉnh cho việc xếp hạng tổng thể CAMELS, trong khi đó việc xếp hạng từng cấu phần có thể được điều chỉnh dựa trên việc lên kế hoạch và mục tiêu thanh tra. Các cấu phần xếp hạng được đánh giá trên các khía cạnh sau:

C Vốn

A Chất lượng Tài sản

M Chất lượng Quản lý và Hoạt động

E Thu nhập

L Thanh khoản

S Độ nhạy với lãi suất

Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng cần đưa ra mẫu báo cáo đánh giá xếp hạng thống nhất, tạo điều kiện thuận lợi cho các cán bộ thanh tra giám sát, cũng như cho việc cung cấp thông tin của các ngân hàng thương mại. Cụ thể:

Trang đầu tiên trong báo cáo đánh giá xếp hạng là phần nội dung tóm tắt báo cáo cần được thống nhất, ví dụ như được thiết kế theo mẫu sau:

**Minh họa 3.13. Tóm tắt Báo cáo đánh giá xếp hạng theo hệ thống CAMELS**

Mức độ rủi ro	/	Mức độ tác động	Tên Ngân hàng
Vốn	-	Trị giá tài sản	= VND
Tài sản	-	Quy mô	=
Quản lý	-	Thị phần	= %
Thu nhập	-	Chủ tịch HĐQT:	
Thanh khoản	-	Tổng Giám đốc:	
Độ nhạy cảm	-		
Chỉ số tổng hợp	-		

**Những biến động gần đây:** Chia tách, sáp nhập, hợp nhất...

**Những vấn đề chính**

Tóm tắt những yếu điểm (nổi cộm) của TCTD

**Những yếu tố giảm thiểu rủi ro**

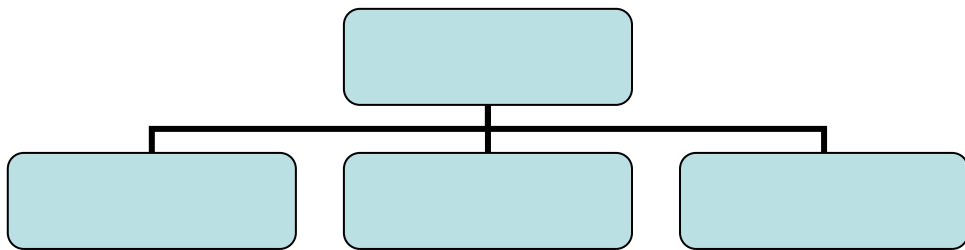
- Các biện pháp khắc phục yếu điểm ở mục vấn đề chính đã, đang và sẽ được TCTD thực hiện

**Hành động cần thực hiện của NHTW**

Sau đó, các nội dung chi tiết của báo cáo đánh giá xếp hạng sẽ là những nội dung đánh giá từng cấu phần theo CAMELS, đảm bảo thống nhất những phân đòi hỏi sự đánh giá định lượng của bộ phận GSTX và đánh giá định tính của TTTC. Cụ thể:

**CÁU PHÀN QUẢN LÝ**

Đây là nội dung đánh giá hoạt động quản lý của một NHTM. Nội dung đánh giá được bắt đầu bằng việc xem xét sơ đồ cơ cấu tổ chức của ngân hàng, sau đó là các số liệu định lượng cụ thể về nhân sự, số lượng cán bộ cũng như tình hình kinh doanh chung của ngân hàng thông qua cơ cấu tài sản và tốc độ tăng trưởng của ngân hàng

**Minh họa 3.14. Sơ đồ tổ chức (chức năng)****Minh họa 3.15. Quản lý nguồn nhân lực**

	200_	200_	200_	200_
Số lượng cán bộ nhân viên				
Số nhân viên trên một chi nhánh				
Thu nhập bình quân trên đầu người (nghìn đồng)				
Giá trị tài sản trên một nhân viên (nghìn đồng)				
Chi phí tiền lương và có tính chất lương trên một nhân viên (nghìn đồng)				



**Minh họa 3.16. Phân tích Cấu trúc Tài sản và Tốc độ tăng trưởng**

	200_		200_		Biến động	
	Tỷ VND	%	Tỷ VND	%	Tỷ VND	%
Tiền gửi từ các Ngân hàng						
Tiền gửi tại NHTW						
Các khoản đầu tư						
Tổng dư nợ						
Tài sản cố định và tài sản khác						

Bên cạnh việc xem xét các chỉ tiêu định lượng, hoạt động quản lý của ngân hàng được đánh giá định tính dựa trên các khía cạnh:

*Kết quả hoạt động quản lý:*

- a) Các kết quả hoạt động trên cơ sở đảm bảo các yếu tố tài chính chủ yếu như vốn tối thiểu, chất lượng tài sản, thu nhập, độ nhạy và thanh khoản;
- b) Các hoạt động liên quan đến ngân quỹ, các kế hoạch ngắn hạn và dài hạn;
- c) Khả năng đáp ứng các nhu cầu của Ngân hàng trên địa bàn hoạt động.

*Năng lực chuyên môn và khả năng lãnh đạo:*

- a) Tính lô gíc và toàn diện của cơ cấu tổ chức;
- b) Đội ngũ quản lý và kế hoạch đào tạo đội ngũ lãnh đạo kế cận;
- c) Xây dựng kế hoạch, dự toán, đánh giá kết quả hoạt động, và khả năng thích ứng với các biến động kinh tế và các biến động khác;
- d) Việc tuyển nhân viên, đào tạo nhân viên và chế độ đãi ngộ;
- e) Mức độ tuân thủ pháp luật và các quy định;

f) Mức độ lệ thuộc vào thể lực chi phối, mức độ tập trung quyền lực, và/hoặc những thông lệ hoạt động đáng phải xem xét trong hoạt động cho vay đối với các đối tượng bên trong ngân hàng và các bên có quyền lợi liên quan.

*Tính hiệu quả của hệ thống Công nghệ thông tin (CNTT):*

- a) Khả năng đảm bảo hệ thống CNTT hoạt động bình thường;
- b) Đảm bảo hệ thống CNTT được xây dựng, kiểm tra, duy trì và có các chính sách bảo mật một cách đúng mực;
- c) Đảm bảo hệ thống CNTT được bảo mật và kiểm soát để chỉ những người có thẩm quyền mới có quyền truy cập vào các chương trình và các dữ liệu quan trọng;
- d) Đảm bảo người sử dụng có quyền truy cập vào hệ thống ở mức độ thích hợp và thoả đáng;
- e) Đảm bảo việc truy cập luôn được kiểm soát, bất cứ sự xâm nhập trái phép nào cũng được phát hiện và truy xét kịp thời;
- f) Đảm bảo an ninh và kiểm soát thông tin cho toàn bộ hệ thống thông tin mạng;
- g) Đảm bảo hệ thống CNTT có quy trình kiểm soát sự thay đổi một cách đầy đủ;
- h) Đảm bảo các quy trình được thiết kế để có thể nhanh chóng khắc phục và thay thế trong trường hợp xảy ra các sự cố của hệ thống.

*Tính hiệu quả của các hệ thống kiểm soát nội bộ khác:*

- a) Sự đầy đủ và việc tuân thủ các chính sách kiểm soát nội bộ;
- b) Thực hiện các đề xuất của NHNN và Kiểm toán viên;
- c) Sự đầy đủ của các biện pháp kiểm soát việc quản lý rủi ro;
- d) Sự đầy đủ của các biện pháp kiểm tra tín dụng sau khi cho vay.

**Xếp loại yếu tố quản lý \_\_\_\_\_**

#### **CÁU PHẦN THU NHẬP**

Ngoài phần đánh giá định lượng với các nội dung giống cấu phần thu nhập của Báo cáo giám sát an toàn hệ thống, tuy nhiên là tiến hành đánh giá cho một NHTM được giám sát, trong nội dung này còn cần bổ sung các đánh giá định tính do các

cán bộ thanh tra tại chỗ bổ sung trong quá trình thanh tra tại cơ sở. Bao gồm các nội dung gợi ý như sau:

- a. Tính chính xác và khả năng thu nhập bị thổi phồng, đặc biệt là đối với cách thức dự tính lãi thu và tính toán đủ mức trích lập dự phòng rủi ro;
- b. Khả năng hỗ trợ những hoạt động hiện tại và tương lai;
- c. Khả năng bù lỗ và duy trì mức vốn tối thiểu;
- d. Mức độ và khuynh hướng của lợi nhuận;
- e. Chất lượng của nguồn thu nhập về mặt cơ cấu nguồn thu chủ chốt, và bản chất chu kỳ của lợi nhuận;
- f. Trích lập dự phòng và những nguồn cần thiết để trích lập dự phòng;
- g. Sự phụ thuộc vào các yếu tố bất thường, may mắn, đầu tư chứng khoán hay các tác động của thuế;

**Minh họa 3.17. Câu hỏi định tính cho việc giám sát tình hình thu nhập của NHTM thông qua hoạt động thanh tra tại chỗ**

	Có	Không	Nhận xét
<b>Thu nhập</b>			
Xu hướng và mức thu nhập cần thiết?			
Báo cáo đúng?			
Nếu tỷ lệ thu nhập thấp, cần xem xét một hoặc nhiều yếu tố sau: - Tỷ lệ sinh lời của tài sản thấp? - Chi phí trả lãi cao? - Các nguồn thu nhập ngoài lãi khác không có lãi? (các tài sản ngoại bảng) - Chi phí hoạt động quá lớn? - Chi phí quản lý nợ/ hoặc trích lập dự phòng nợ xấu cao? - Công tác quản lý Nợ yếu kém?			
Nếu tỷ lệ lên cao, xem xét các yếu tố: - Tỷ lệ sinh lời của tài sản cao? - Chi phí trả lãi thấp? - Các nguồn thu nhập khác có lãi cao? (tài sản ngoại bảng) - Chi phí hoạt động thấp? - Nợ không thu hồi thấp/ hoặc trích lập dự phòng nợ xấu thấp? - Công tác quản lý Nợ tốt? - Năng lực cạnh tranh cao và hiệu quả?			

**Xếp hạng thu nhập** \_\_\_\_\_

**CẤU PHẦN VỐN**

Tương tự đối với cấu phần vốn của một NHTM cũng được đánh giá thông qua các đánh giá định lượng và định tính như sau

**Minh họa 3.18: Các chỉ tiêu phản ánh vốn của NHTM**

	200_	200_	200_	200_	200_	200_
Lợi nhuận ròng (tỷ VND)						
Cổ tức thông thường						
Cổ tức ưu đãi						
<b>Lợi nhuận để lại</b>						
Tỷ lệ chi trả cổ tức(%)						
Tổng tài sản						
Vốn (Vốn cổ phần + Các quỹ dự trữ)						
<b>Tỷ lệ nguồn bổ sung vốn nội tại (Lợi nhuận để lại) trên tổng vốn tự có đầu kỳ</b>						
(Tương ứng với tỷ lệ tăng trưởng tài sản là Tốt)						
<b>Tỷ lệ tăng trưởng tài sản (%)</b>						

**Minh họa 3.19 Cấu trúc sở hữu cổ phần**

(Cổ đông chính của Ngân hàng tại thời điểm kiểm tra)

<b>Cổ đông</b>	<b>Tỷ lệ nắm giữ (%)</b>

Việc đánh giá định tính được thực hiện trên các nội dung:

*Điều kiện*

Xếp loại mức vốn tối thiểu trên cơ sở các yếu tố: ( 1 – 5 )

- Yêu cầu của Ngân hàng Nhà nước về mức vốn tối thiểu \_\_\_\_\_
- So sánh với toàn hệ thống và các ngân hàng đồng hạng \_\_\_\_\_
- Tình trạng tài chính chung của Ngân hàng \_\_\_\_\_
- Tỷ lệ tăng trưởng trong quá khứ và khuynh hướng trong tương lai; \_\_\_\_\_
- Thu nhập để lại so với yêu cầu về vốn tự có, cổ tức; \_\_\_\_\_
- Khả năng tiếp cận với những nguồn bổ sung vốn tự có mới \_\_\_\_\_

*Chính sách*

- Ngân hàng có thực hiện phân tích định kỳ về tình hình vốn của Ngân hàng đối với nhu cầu hiện tại và tương lai không?
- Ngân hàng có những chính sách về cổ tức không?

*Kiểm soát*

- Các giao dịch liên quan đến vốn tự có có được kiểm tra một cách độc lập trước khi phát hành cổ phiếu không?
- Ngân hàng có sổ theo dõi cổ đông phản ánh tổng số chứng khoán mà mỗi cổ đông nắm giữ không?

**Minh họa 3.20. Câu hỏi định tính cho việc giám sát tình hình vốn của NHTM thông qua hoạt động thanh tra tại chỗ**

	Có	Không	Nhận xét
<b>Vốn tự có</b>			
Có đáp ứng yêu cầu Vốn tối thiểu không?			
Mức độ vốn có đủ cao để đảm bảo hoạt động của ngân hàng?			
Vốn có tăng trưởng tỷ lệ thuận với tài sản không?			
Các khoản Nợ (Vay) dài hạn có quá cao không?			
Có sức ép về việc trả cổ tức cao không?			

**Xếp loại Vốn tự có** \_\_\_\_\_

### **CHẤT LƯỢNG TÀI SẢN**

Ngoài các chỉ tiêu định lượng với nội dung giống như trong báo cáo giám sát an toàn hệ thống về cấu phần giám sát chất lượng tài sản, tuy nhiên điểm khác với báo cáo giám sát an toàn hệ thống là tính toán các chỉ tiêu mang tính toàn ngành thì trong nội dung này của báo cáo đánh giá xếp hạng là tính toán cho một NHTM nhằm theo dõi được diễn biến về chất lượng tài sản của ngân hàng

Bên cạnh đó, hoạt động thanh tra tại chỗ sẽ bổ sung vào trong báo cáo đánh giá xếp hạng các nhận định mang tính định tính bao gồm:

#### ***Điều kiện***

Xem xét chất lượng tài sản trong mối quan hệ với:

- Mức độ, sự phân bổ, xu hướng và mức độ nghiêm trọng của những nhóm tài sản được phân loại xấu;
- Mức đảm bảo dự phòng (Dự phòng chung và/hoặc dự phòng cụ thể);
- Chất lượng của các tài sản khác, bao gồm cả đầu tư;
- Chất lượng của các tài sản ngoại bảng;
- Mức độ tập trung tín dụng, đầu tư và các tài sản khác;
- Mức độ và chất lượng của dư nợ cho vay đối với các đối tượng bên trong ngân hàng;
- Tính hiệu quả trong các chính sách cho vay và quy trình quản lý tín dụng;
- Khả năng của ban quản lý trong việc phát hiện, giám sát, kiểm soát, thu nợ đối với những khoản nợ có vấn đề và các tài sản tương tự khác.

#### ***Các chính sách***

Xem xét chính sách cho vay của Ngân hàng có liên quan tới:

- Phân cấp thẩm quyền quyết định cho vay;
- Hạn mức tổng dư nợ và các cam kết khác;
- Hạn mức thấu chi và các chính sách xác định hạn mức;
- Phân bổ theo danh mục nợ và sản phẩm;
- Hạn mức đầu tư theo vùng địa lý;

- Các hình thức cho vay;
- Các tiêu chuẩn của hoạt động tài chính;
- Các yêu cầu về thông tin tài chính;
- Các yêu cầu về cấu trúc và tài sản thế chấp;
- Tỷ lệ cho vay tối đa so với giá trị thị trường của tài sản thế chấp;
- Tài sản đảm bảo;
- Quy định, hướng dẫn xác định mức lãi suất áp dụng;
- Tiêu chuẩn về hồ sơ tín dụng;
- Phương thức thu nợ và phí;
- Yêu cầu báo cáo;
- Hạn mức và hướng dẫn cho hoạt động đồng tài trợ;
- Các khoản mục ngoại bảng; và
- Các nội dung khác.

### ***Kiểm soát***

Đánh giá chung về chất lượng và sự đầy đủ của hồ sơ tín dụng, hệ thống sổ sách kế toán, hệ thống thông tin của Ngân hàng liên quan đến quản lý danh mục tín dụng của Ngân hàng. Nhận xét được đưa ra trên cơ sở nghiên cứu, quan sát những yếu tố:

- Công tác thẩm định tín dụng;
- Ủy quyền ký kết hợp đồng tín dụng;
- Bảo hiểm;
- Tài sản đảm bảo; Thứ tự ưu tiên đối với tài sản đảm bảo
- Các báo cáo tài chính gần đây;

- Tính hiệu quả trong việc theo dõi các khoản nợ, đặc biệt là mức độ chính xác của thông tin, mức độ sử dụng dễ dàng, và khả năng xác định tổng dư nợ tín dụng của một khách hàng hoặc một nhóm khách hàng có quyền lợi liên quan;

- Hệ thống thông tin quản lý liên quan đến các báo cáo quản lý cho các khoản tín dụng lớn và/hoặc các khoản tín dụng có vấn đề.

**Trích lập dự phòng**

- Xem xét sự đầy đủ và đúng mực của các chính sách, quy trình, các hoạt động về kiểm soát nội bộ đối với việc trích lập dự phòng tổn thất tín dụng. Việc đánh giá này cũng cần xem xét đến kết quả của kiểm toán nội bộ/hoặc bên ngoài, các vấn đề kiểm soát nội bộ khác, việc đảm bảo duy trì quản lý tuân theo đúng các chính sách và quy trình chính thức hoặc không chính thức, tính hiệu quả của kiểm soát nội bộ và của hệ thống thông tin quản lý.

- Xem xét việc quản lý giám sát trích lập quỹ dự phòng và các báo cáo được sử dụng để quản lý và giám sát quỹ dự phòng;

- Xem xét bất kỳ sự biến động nào liên quan đến hoạt động cho vay tính từ thời điểm lần kiểm tra trước mà có thể có những ảnh hưởng đến việc phân tích dự phòng tổn thất tín dụng;

- Xem xét những thay đổi trong chính sách, quy trình, các hoạt động và kiểm soát nội bộ liên quan đến dự phòng tổn thất tín dụng, hoặc thay đổi trong trách nhiệm có tính cá nhân đối với việc quản lý dự phòng tổn thất tín dụng, hoặc thay đổi trong chức năng cho vay của Ngân hàng.

**Minh họa 3.21. Câu hỏi định tính cho việc giám sát chất lượng tài sản của NHTM thông qua hoạt động thanh tra tại chỗ**

	<b>Có</b>	<b>Không</b>	<b>Nhận xét</b>
<b>Chất lượng tài sản</b>			
Mức độ và xu hướng của các nhóm tài sản được phân loại?			
Sự giao thoa giữa nhóm Nợ dưới tiêu chuẩn, nợ nghi ngờ và Nợ không có khả năng thu hồi?			
Xem xét các thông tin trong quá khứ, có những sự thay đổi đột biến trong Nợ dưới tiêu chuẩn dẫn đến sự thay đổi đột biến trong Nợ nghi ngờ trong thời gian tiếp theo không?			
Mức độ dự phòng có hợp lý không?			

**Xếp loại chất lượng tài sản \_\_\_\_\_**



### CÁU PHẦN THANH KHOẢN

Tương tự như các cấu phần khác, ngoài các đánh giá định lượng do bộ phận GSTX thực hiện với các nội dung giống như trong báo cáo giám sát an toàn hệ thống nhưng được tính toán trong phạm vi một NHTM, hoạt động thanh tra tại chỗ cần bổ sung việc đánh giá quản lý thanh khoản và nguồn vốn trong mối quan hệ với tính hiệu quả chung trong quản lý nguồn vốn và tài sản. Vấn đề này được đặc biệt xem xét dựa trên:

- Cấu trúc và sự ổn định của nguồn tiền gửi;
- Xu hướng và mức độ phụ thuộc vào các khoản vay, bao gồm cả các khoản cho vay chiết khấu của NHNN;
- Quản lý danh mục tín dụng trong mối quan hệ với việc duy trì mức thanh khoản tối thiểu;
- Khả năng huy động thanh khoản một cách nhanh chóng thông qua việc hoán đổi tài sản hoặc tiếp cận với các công cụ tái cấp vốn khác;
- Bản chất, quy mô và việc sử dụng dự tính của các khoản cam kết, bao gồm cả các hợp đồng thấu chi chưa sử dụng;
- Việc đầy đủ và đúng mực, và sự tuân thủ các chính sách ngân quỹ và thanh khoản nội bộ;
- Có kế hoạch nguồn vốn dự phòng hay không? Đánh giá tính toàn diện của nguồn vốn dự phòng.

Việc phân tích cũng cần quan tâm đến:

- Duy trì mức dư có trong tài khoản bù trừ tại NHNN Việt Nam;
- Chấp hành yêu cầu về dự trữ bắt buộc của NHNN;
- Đảm bảo yêu cầu về tỷ lệ tài sản thanh khoản;
- Các hoạt động liên quan đến vay hoặc sử dụng các công cụ hỗ trợ đặc biệt của NHNN.

**Minh họa 3.22. Câu hỏi định tính cho việc giám sát thanh khoản của NHTM  
thông qua hoạt động thanh tra tại chỗ**

	Có	Không	Nhận xét
<b>Thanh khoản</b>			
Chỉ số dư nợ/tổng tiền gửi có quá cao không?			
Tốc độ tăng trưởng tiền gửi có tương ứng với tốc độ tăng trưởng tài sản không?			
Ngân hàng có phụ thuộc vào vốn vay để tài trợ cho sự tăng trưởng tài sản không?			
Ngân hàng có trả lãi theo mức lãi thị trường cho các khoản tiền gửi và vốn vay không?			
Mức tài sản lỏng có tương ứng với nguồn vốn không?			
Mức độ và xu hướng của các nguồn vốn có hợp lý không?			
Kỳ đáo hạn và kỳ định giá lại tài sản và nguồn vốn có hợp lý không?			

**Xếp loại thanh khoản\_\_\_\_\_**

*c. Thống nhất nội dung trong báo cáo cảnh báo sớm*

Báo cáo cảnh báo sớm là một báo cáo đi kèm hàng quý với báo cáo Giám sát an toàn hệ thống, được xây dựng bởi bộ phận giám sát từ xa. Xuất phát từ những phân tích về phân bố tần suất trong báo cáo giám sát an toàn hệ thống, báo cáo cảnh báo sớm đưa ra danh sách các ngân hàng có những đột biến xấu trong mỗi đồ thị phân bố tần suất. Do vậy, đồ thị phân bố tần suất về lợi nhuận ròng/ tổng tài sản sẽ cho thấy những ngân hàng và những chỉ số nằm dưới giá trị ngưỡng (do bộ phận giám sát từ xa đặt ra, giá trị ngưỡng này có thể là giá trị tuyệt đối, ví dụ dưới 0, hoặc có thể là tương đối, ví dụ một tỷ lệ thấp nhất nào đó do bộ phận giám sát từ xa đưa ra), giá trị này cũng cần được thông báo cho bộ phận thanh tra tại chỗ. Từ những thông tin mới này, bộ phận thanh tra tại chỗ có thể quyết định một mức xếp hạng mới nếu đó là thông tin bổ sung quan trọng (và do vậy sẽ phải rà soát lại báo cáo đánh giá xếp hạng CAMELS) hoặc có thể tăng cường và bổ sung thêm những nhận định và những xếp hạng đã có trong những báo cáo đánh giá xếp hạng CAMELS gần đây

nhất. Phương pháp này cho phép việc giám sát gần như là liên tục mà không đòi hỏi quá nhiều công sức và thời gian trong việc phải lặp đi lặp lại quá trình viết các báo cáo và phân tích khi mà các công cụ trong đó không có gì thay đổi.

Báo cáo cảnh báo sớm sẽ phân tích dựa trên phân bố tần suất của từng Ngân hàng trong hệ thống với các nội dung về:

- Chất lượng tài sản
- Thu nhập
- Vốn
- Thanh khoản
- Quản lý
- Độ Nhạy

Như vậy, nội dung trong báo cáo cảnh báo sớm bao gồm:

- Lựa chọn các đồ thị phân bố tần suất theo các chỉ tiêu đã đặt ra từ Báo cáo giám sát an toàn hệ thống
- Xác định các giá trị giới hạn cho mỗi đồ thị phân bố tần suất để xác định những biểu hiện đột biến có thể tiềm ẩn những vấn đề
- Liệt kê các NHTM có những bất thường

Ví dụ:

CHỈ SỐ SO SÁNH	TÊN	GIÁ TRỊ
Lợi nhuận ròng/ tổng TS	Vietbank	-0,05
	Hoho Bank	-0,01
Chênh lệch LS/ Tổng TS	ChiChiBank	32%

Gửi danh sách này cho bộ phận thanh tra tại chỗ để rà soát lại báo cáo đánh giá xếp hạng

#### *d. Thống nhất nội dung trong báo cáo tiền thanh tra*

Báo cáo tiền thanh tra là báo cáo được thực hiện sau khi đã có quyết định liên quan đến việc thanh tra một NHTM cụ thể. Báo cáo này sẽ do lãnh đạo cơ quan thanh tra giám sát ngân hàng và cán bộ trưởng đoàn thanh tra đã chỉ định cùng phối hợp thực hiện nhằm xác định được những nội dung cần chú trọng trong quá trình thanh tra đối với một NHTM cụ thể, đồng thời nghiên cứu những thông tin từ những kỳ thanh tra trước nhằm đảm bảo tính kế thừa và tính lịch sử trong quá trình thanh tra.

Báo cáo tiền thanh tra cần thống nhất các nội dung bao gồm:

(1) Phần thông tin khái quát: Cho biết tên NHTM, loại hình ngân hàng và đánh giá xếp hạng chung và các đánh giá xếp hạng từng cấu phần cụ thể về ngân hàng từ “Báo cáo đánh giá xếp hạng” của Ngân hàng

(2) Phần thông tin từ kỳ thanh tra trước: đây là phần thông tin đảm bảo tính liên tục trong thanh tra giám sát đối với ngân hàng. Trưởng đoàn thanh tra có trách nhiệm xây dựng phần nội dung này nhằm có được sự liên hệ và đánh giá ban đầu về ngân hàng cần thanh tra, nhận ra những vấn đề nổi bật trong hoạt động ngân hàng trong thời gian qua cũng như những lĩnh vực mà ngân hàng đã bị thanh tra trong thời gian gần nhất

(3) Phần tóm tắt thông tin tài chính về NHTM: là phần nội dung đưa ra những chỉ số tài chính (lấy từ báo cáo đánh giá xếp hạng) giúp cho Trưởng đoàn thanh tra có đánh giá ban đầu về các điều kiện tài chính của Ngân hàng. Trong đó, mức độ chính xác của các báo cáo được đánh giá lại thông qua việc xem xét kỹ lại các kết quả phân tích của bộ phận GSTX, xem xét lại hồ sơ thanh tra của kỳ thanh tra trước,...Đồng thời, phần nội dung này cũng chỉ ra những vấn đề quan tâm khác và các tác động dự kiến đối với ngân hàng và đoàn thanh tra

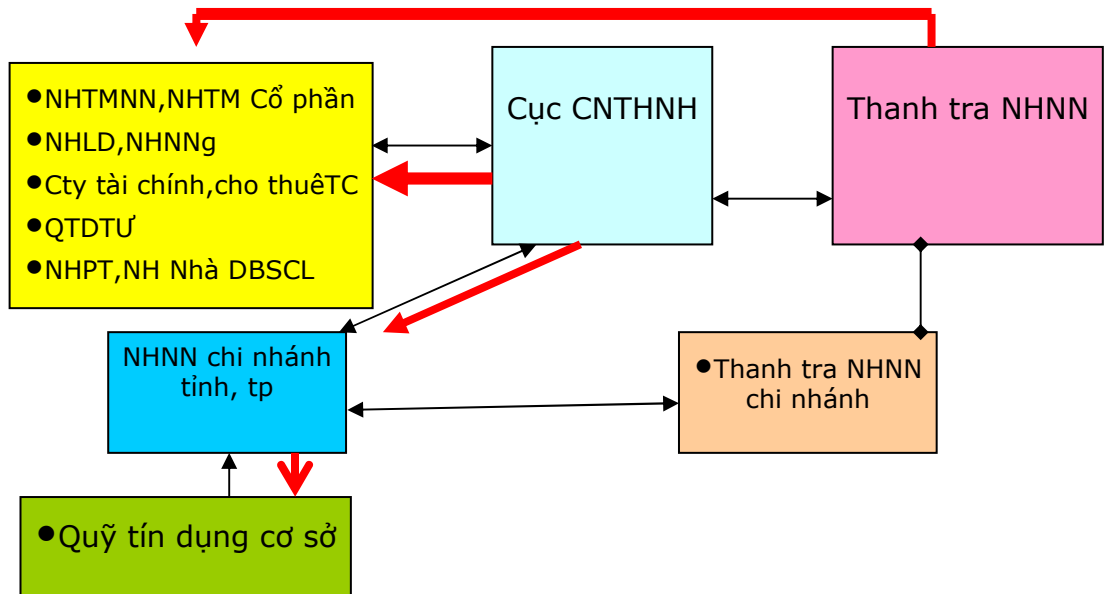
(4) Phần nội dung hoạt động thanh tra: là phần thể hiện bản ghi nhớ kế hoạch thanh tra, được viết bởi Trưởng đoàn thanh tra và thiết kế cho từng NHTM, trong đó nêu ra một cách rõ ràng, cô đọng về những thông tin cần thu thập trong quá trình thanh tra, xác định những rủi ro chính và những lĩnh vực nổi bật cần quan tâm của Ngân hàng, đưa ra những khái quát và chi tiết về phương pháp thanh tra với sự tập trung vào những rủi ro chính và những lĩnh vực nổi bật.

(5) Phần yêu cầu về cán bộ thanh tra: là phần tổ chức nhân sự để đảm bảo rằng các nhân viên có kỹ năng và kinh nghiệm thích hợp được bố trí cho các đoàn thanh tra

Các cấu phần trong báo cáo tiền thanh tra đã đảm bảo cho hoạt động giám sát của NHTW được liên tục, có sự kế thừa và tổng hợp từ các dữ liệu trong quá khứ và các dữ liệu liên quan khác, đồng thời vẫn đảm bảo chất lượng của công tác thanh tra thông qua việc chuẩn bị và lên kế hoạch kỹ trước khi tiến hành hoạt động thanh tra tại ngân hàng. Các yêu cầu về nhân sự của đoàn thanh tra vừa đảm bảo chất lượng chuyên môn, vừa đảm bảo khả năng đào tạo cán bộ cho những cán bộ còn ít kinh nghiệm. (Phụ lục 3)

### 3.2.1.4. Chuẩn hóa hệ thống thông tin phục vụ hoạt động giám sát

Mô hình tiếp nhận và truyền dẫn thông tin cần được xây dựng nhằm khắc phục những hạn chế đã nêu, tạo điều kiện tốt hơn cho hoạt động quản lý và thu thập thông tin của bộ phận giám sát từ xa nói riêng và Cơ quan Thanh tra giám sát NHNN nói chung.



**Hình 3.1. Sơ đồ tiếp nhận và truyền dẫn thông tin mới**

Theo sơ đồ mới, Thanh tra NHNN sẽ trực tiếp khai thác thông tin và nhận các thông tin báo cáo từ Hội sở chính các ngân hàng thương mại Nhà nước, Ngân hàng thương mại cổ phần, Ngân hàng nước ngoài, Ngân hàng liên doanh, Công ty tài chính, Công ty cho thuê tài chính... với sự hỗ trợ khai thác của Cục Công nghệ tin học ngân hàng. Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố chỉ tiếp nhận thông tin của các quỹ tín dụng nhân dân cơ sở và thực hiện khai thác các thông tin khác thống nhất từ Cục Công nghệ tin học ngân hàng. Đề xuất mới này nhằm đảm bảo tính chính xác, kịp thời cho công tác giám sát, đồng thời cũng đảm bảo tính thống nhất trong số liệu thống kê cho toàn ngành cũng như cho từng tổ chức tín dụng.

### 3.2.2. Xây dựng quy trình giám sát chặt chẽ, đơn giản

Quy trình giám sát cần có sự kết hợp của hai bộ phận chính là Giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ của Cơ quan thanh tra giám sát của NHNN.

**Hình 3.2. Sơ đồ hệ thống giám sát Ngân hàng**

Quy trình giám sát cần được xây dựng rõ ràng, với sự mô tả từng bước thực hiện trong hoạt động giám sát của NHNN đối với NHTM. Sơ đồ hình 3.2 đã cho thấy sự phối hợp cụ thể giữa bộ phận giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ, cũng như chỉ ra những trách nhiệm công việc mà từng bộ phận phải đảm nhiệm. Trên cơ sở đó, thứ tự các bước trong quy trình giám sát được thể hiện thông qua nhiệm vụ của hai bộ phận chủ yếu này

### **Các nhiệm vụ của bộ phận giám sát từ xa**

*Bước 1: Thu thập, rà soát và sắp xếp lại báo cáo tài chính của các ngân hàng.*

Bộ phận giám sát từ xa được giao trách nhiệm đối với việc nhận dữ liệu về báo cáo tài chính của ngân hàng và xác nhận tính hợp lệ của chúng. Mặc dù một số trách nhiệm có thể uỷ quyền cho bộ phận thống kê của Ngân hàng Nhà Nước, tuy nhiên trách nhiệm này của GSTX nhằm mục đích để lấy được số liệu về kinh tế vĩ mô, và để đảm bảo chất lượng và mức độ kịp thời của dữ liệu. Nhân viên phân tích của bộ phận giám sát từ xa chịu trách nhiệm về việc nhận báo cáo tài chính kịp thời từ các ngân hàng. Họ sẽ kiểm tra mức độ chính xác và hợp lý của dữ liệu và họ cũng là người liên hệ với ngân hàng bằng điện thoại hoặc gặp riêng để kiểm tra lại và chỉnh sửa những sai sót xảy ra..

*Bước 2: Phân tích hệ thống về tình hình hoạt động ngân hàng trong báo cáo giám sát an toàn hệ thống*

Bộ phận giám sát từ xa chịu trách nhiệm đánh giá tình hình chung của hệ thống ngân hàng và đưa ra tình huống về những thay đổi về tài chính quan sát được tại từng ngân hàng. Việc này được thực hiện cùng với phân tích dữ liệu về ngân hàng và hoàn chỉnh phần giải thích của báo cáo giám sát an toàn hệ thống. Báo cáo này được cung cấp cho những cán bộ quản lý cao cấp để tham khảo trong việc xây dựng chính sách và cho bộ phận thanh tra tại chỗ để giúp họ xếp hạng các NHTM.

*Bước 3: Phát hiện những ngân hàng không nằm trong xu hướng chung của ngành trong báo cáo cảnh báo sớm*

Bộ phận giám sát từ xa chịu trách nhiệm phát hiện những ngân hàng sẽ có vấn đề thông qua việc xác định những ngân hàng không nằm trong xu hướng chung của

ngành khi họ lập bảng kê về tần suất phân bố đối với các chỉ số tài chính của ngân hàng. Tương tự như việc đánh giá về tình hình chung của toàn hệ thống, bộ phận giám sát từ xa phải tổng hợp một cách sáng tạo về nguyên nhân và lựa chọn những khoảng thời gian so sánh để xác định và giải thích khuynh hướng theo mùa, theo chu kỳ hoặc theo cơ cấu. Bộ phận giám sát từ xa phải quyết định các chuẩn mực mang tính tương đối hoặc có tính qui chuẩn để xác định được đúng những ngân hàng không nằm trong xu hướng chung của hệ thống. Đây là một quá trình liên tục chứ không phải là một quá trình tĩnh.

*Bước 4: Cung cấp số liệu và tính toán về tình hình của từng ngân hàng cho báo cáo đánh giá xếp hạng.*

Bộ phận giám sát từ xa chịu trách nhiệm xây dựng và in ấn báo cáo đánh giá xếp hạng, hoàn chỉnh các chỉ số tính toán và trình bày về các tần suất phân bố. Báo cáo này sẽ được chuyển đến bộ phận thanh tra tại chỗ để hoàn chỉnh các câu hỏi về định tính và tính điểm xếp hạng.

Thêm vào đó, bộ phận giám sát từ xa sẽ thiết kế và giám sát các hoạt động thanh tra và có biện pháp khắc phục kịp thời với từng ngân hàng sau thanh tra.

### **Báo cáo đánh giá xếp hạng – Chiếc cầu nối giữa hoạt động thanh tra tại chỗ và giám sát từ xa**

Báo cáo đánh giá xếp hạng cần được xây dựng phù hợp với tình hình thực tế của Việt Nam. Do một loạt các chỉ số thống kê và các mô hình tính điểm của Việt Nam do các báo cáo tài chính cung cấp thường không chính xác. Trình độ kế toán và kiểm toán còn ở mức độ thấp. Số liệu thống kê của ngân hàng được sử dụng dựa trên các dữ liệu thiếu tin cậy. Thêm vào đó, các báo cáo đánh giá xếp hạng thường đơn giản là in ra các chỉ số được tính toán trước. Báo cáo đánh giá xếp hạng này đòi hỏi nó phải tạo thành một cấu trúc để phân tích ngân hàng, ghép các thước đo về tài chính với các tiêu chí có liên quan khác để đo lường rủi ro ngân hàng và/hoặc đặt ra phạm vi cho việc kiểm tra sâu hơn. Điều này đặc biệt quan trọng khi ở Việt Nam các cấu trúc các báo cáo phân tích và và báo cáo tài chính không theo chuẩn mực.



## **Các nhiệm vụ của bộ phận thanh tra tại chỗ**

### *Bước 5: Lập kế hoạch thanh tra tại chỗ*

Xếp hạng và xác định nguyên nhân và bản chất của rủi ro được xem là 2 nội dung chính để lập kế hoạch thanh tra tại chỗ.

Khi báo cáo đánh giá xếp hạng trở nên chi tiết hơn và tin cậy hơn, Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam sẽ có khả năng chỉnh sửa chiến lược thanh tra và kế hoạch thanh tra từng ngân hàng dựa vào việc xác định khoảng thời gian thích hợp, an toàn cho các kỳ thanh tra, và xem xét cụ thể về từng loại, sự khác nhau và qui mô của rủi ro mà ngân hàng chấp nhận. Kế hoạch thanh tra sẽ xác định hình thức thanh tra (thanh tra toàn bộ, thanh tra có mục đích hoặc thanh tra ở một lĩnh vực nghiệp vụ nào đó) và thời điểm trong năm để tiến hành công tác thanh tra.

Công việc tiền thanh tra sẽ được tiến hành trước tất cả các kỳ thanh tra. Trong quá trình tiền thanh tra thì trưởng đoàn thanh tra, người chịu trách nhiệm thực hiện thanh tra kỳ này, cùng với lãnh đạo của Cơ quan giám sát ngân hàng NHNN sẽ đánh giá điều kiện và hồ sơ rủi ro của ngân hàng thông qua việc sử dụng báo cáo giám sát, các thông tin về kỳ thanh tra trước và những hiểu biết khác về thị trường. Họ sẽ cùng nhau xác định kế hoạch làm việc cụ thể để giải quyết một cách thích hợp những rủi ro quan sát được của ngân hàng, phù hợp với phạm vi được xác định trong kế hoạch thanh tra. Trưởng đoàn thanh tra sau đó sẽ liên hệ với ngân hàng để lấy các thông tin cơ bản trước khi bắt đầu kỳ thanh tra tại chỗ. Trưởng đoàn thanh tra cùng với lãnh đạo cơ quan giám sát ngân hàng sẽ lựa chọn nhân sự cho kỳ thanh tra, thực hiện đào tạo, cố vấn và chuẩn bị báo cáo cho kỳ thanh tra.

### *Bước 6: Thực hiện thanh tra tại chỗ*

Kỳ thanh tra bắt đầu từ thanh tra tại chỗ. Trưởng đoàn thanh tra và các thành viên sẽ thực hiện:

- Bổ sung thông tin cho báo cáo giám sát và thực hiện xếp hạng ngân hàng
- Quản lý, giám sát đoàn thanh tra
- Giao dịch với các nhân viên ngân hàng trong quá trình thanh tra
- Tổ chức và lắp ráp hồ sơ thanh tra để chứng minh cho các kết luận của mình.
- Họp cuối kỳ với ban lãnh đạo ngân hàng và trình bày những phát hiện ban đầu.

*Bước 7: Xử lý báo cáo sau kỳ thanh tra*

Sau khi thanh tra, báo cáo kết luận thanh tra sẽ được gửi tới cán bộ thanh tra cao cấp, bao gồm cả phó đoàn thanh tra, trưởng đoàn thanh tra và người được ủy quyền của họ về tính chính xác, mức độ đầy đủ, đặc điểm và tính nhất quán, sau đó sẽ chuyển lên Thống đốc Ngân hàng nhà nước.

*Bước 8: Họp với ban giám đốc ngân hàng*

Sau khi báo cáo thanh tra được rà soát, nó sẽ được chuyển tới ban giám đốc ngân hàng. Ngay sau đó một cuộc họp sẽ được tiến hành với sự tham gia của ban giám đốc và cán bộ cao cấp của Ngân Hàng Nhà Nước. Thanh tra viên chịu trách nhiệm thanh tra phải trình bày trước Ban Giám Đốc và trả lời các câu hỏi đưa ra. Các nhân viên khác của Ngân Hàng Nhà nước có thể tham dự cuộc họp tùy thuộc vào mức độ nghiêm trọng về những phát hiện trong báo cáo thanh tra.

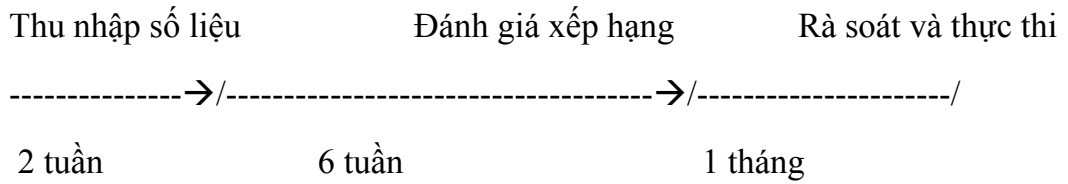
Sau cuộc họp này, báo cáo thanh tra có chữ ký của các bên liên quan sẽ được lưu vào hồ sơ của Ngân hàng nhà nước và chuyển tới cán bộ lãnh đạo cao cấp của Ngân hàng nhà nước. Những tổng kết về các kỳ thanh tra thực hiện trong quý cũng có thể tổng hợp và gửi cho những nhà hoạch định chính sách cao cấp.

*Bước 9: Giám sát sau thanh tra*

Cơ quan giám sát của NHNN phải giám sát việc thực hiện các yêu cầu và khuyến nghị đối với NHTM. Sau khi báo cáo kết quả thực hiện các yêu cầu của NHTM thì quy trình thanh tra giám sát đối với một NHTM trong một kỳ giám sát được tạm thời kết thúc và tiếp tục bắt đầu cho một kỳ giám sát mới với NHTM theo các bước được lặp lại.

Trong quá trình thực hiện các bước của quy trình giám sát, cần lưu ý không tiến hành thanh tra quá 6 tuần cho một ngân hàng. Vì mục tiêu của công tác thanh tra không chỉ là đánh giá và xếp hạng ngân hàng, mà còn phải đảm bảo tính hiệu lực của kết quả xếp hạng.

Thông thường, theo như đánh giá của Basel thì 90% kết quả xếp hạng CAMELS là không đổi sau 3 tháng đánh giá; 80% kết quả xếp hạng là không đổi sau 12 tháng đánh giá. Còn sau 18 tháng đánh giá thì kết quả xếp hạng sẽ chỉ giống như việc lựa chọn một con số ngẫu nhiên, mà không còn chính xác nữa. Do vậy, xếp hạng CAMELS không còn ý nghĩa nghiên cứu khi để thời gian dài.



= 3 tháng để có được một kết quả xếp hạng CAMELS

### 3.2.3. Đào tạo cán bộ giám sát có chuyên môn và đội ngũ kế cận

Kế hoạch phát triển nguồn nhân lực luôn là yếu tố được NHNN quan tâm và đề cao. Tuy nhiên, kế hoạch cụ thể cần được xây dựng theo hướng:

- NHNN cần có một chuyên gia tư vấn thường trú có kinh nghiệm để hướng dẫn và đào tạo trực tiếp cho các cán bộ thanh tra tại chỗ và các cán bộ phân tích từ xa.
- NHNN cần phát triển một Chương trình Chuẩn về Đào tạo, Cấp Chứng chỉ và Đánh giá Cán bộ
  - Việc đào tạo tại các chi nhánh cần nhận được sự chú ý đặc biệt ngay từ đầu.
  - NHNN cần bố trí việc hợp tác đào tạo và đào tạo ở nước ngoài với mục tiêu xác đáng và rõ ràng

Ngoài những kế hoạch tăng cường đào tạo chuyên môn cho các cán bộ thanh tra giám sát, việc trau dồi kinh nghiệm cho các cán bộ còn được thể hiện ở công việc điều phối và quyết định phân công cán bộ trong quá trình thanh tra từ các lãnh đạo. Theo đó, việc sắp xếp công việc và vị trí công tác cho các cán bộ thanh tra giám sát phải đảm bảo:

- Để duy trì khối lượng công việc vừa phải
- Để xác định và lên kế hoạch những yêu cầu chuyên môn
- Để thúc đẩy đào tạo và phát triển chuyên môn cho cán bộ thanh tra
- Để tránh sự trùng lặp trong công việc
- Để hoàn thành công tác thanh tra đúng tiến độ.

Một yêu cầu quan trọng khác trong đào tạo cán bộ là việc phải đào tạo đội ngũ kế cận thông qua việc bố trí công việc để đảm bảo những cán bộ giỏi, dày dặn kinh nghiệm có thể hỗ trợ và hướng dẫn cho các cán bộ trẻ hoặc còn ít kinh nghiệm trong

công việc. Điều này thường được thể hiện trong việc bố trí và lên kế hoạch nhân sự trong các cuộc thanh tra thực tế tại các NHTM. Trong đó, cán bộ lãnh đạo được phân công làm trưởng đoàn thanh tra cần xây dựng nội dung về nhân sự của đoàn thanh tra trong báo cáo tiền thanh tra, đảm bảo a) lựa chọn các cán bộ phù hợp với nội dung yêu cầu (như về thanh tra Nợ, Hoạt động ngân quỹ, Vốn,...) và sau đó b) sắp xếp những mức trình độ cần thiết cho từng nội dung thanh tra dựa trên những đánh giá của Trưởng đoàn thanh tra về rủi ro và mức độ phức tạp của nội dung này (ở mức Cao, trung bình, thấp). Lãnh đạo thanh tra cũng sẽ a) xác nhận mức độ năng lực theo yêu cầu của Trưởng đoàn thanh tra và danh sách những cán bộ được chỉ định và b) phân công (bằng việc điền tên vào bảng phân công) những thanh tra viên cho từng nội dung thanh tra.

Sử dụng phương pháp này, Trưởng đoàn thanh tra và lãnh đạo thanh tra sẽ thống nhất về nhân sự, về mức độ rủi ro của từng lĩnh vực và nội dung thanh tra.

### **Minh họa 3.23. Các yêu cầu về cán bộ thanh tra cho kỳ thanh tra**

<i>Nhiệm vụ:</i>	<b>Mức độ chuyên môn</b>		
	<b>Thấp</b>	<b>Trung bình</b>	<b>Cao</b>
Trưởng đoàn thanh tra			
Nhóm thanh tra Nợ:			
- Trưởng nhóm		X	
- Thành viên			
Nhóm thanh tra Chứng khoán:			X
Nhóm thanh tra các Tài sản khác:			X
Nhóm thanh tra Ngân quỹ:		X	
Nhóm thanh tra Vốn và Dự trữ:		X	
Nhóm phân tích báo cáo tài chính:	X		
Nhóm thanh tra các hoạt động ngoại bảng:			X

Như vậy, sau khi xác định phạm vi cần thiết phải thanh tra của Ngân hàng, Trưởng đoàn thanh tra cần xác định mức độ chuyên môn cần thiết của các cán bộ cho từng lĩnh vực thanh tra chủ yếu. Ví dụ, Trưởng đoàn thanh tra dự kiến cần mức chuyên môn cao ở cấp độ 3 cho công tác thanh tra bộ phận Chứng khoán và bộ phận thanh tra ngoại bảng vì Ngân hàng đang có những vấn đề về chất lượng tài sản và gần đây Ngân hàng đang có chiều hướng gia tăng bảo lãnh nợ. Ngược lại, lĩnh vực báo cáo tài chính không có vướng mắc gì nên cán bộ thanh tra lĩnh vực phân tích tài chính có thể lựa chọn những cán bộ ít kinh nghiệm hơn. Và như vậy, các cán bộ ít có kinh nghiệm sẽ có cơ hội nâng cao trình độ và kinh nghiệm của mình khi được lựa chọn và tham gia trong các kỳ thanh tra tại chỗ tại các NHTM

Tóm lại, trình độ cán bộ giám sát còn đòi hỏi khả năng đào tạo các cán bộ giám sát trẻ, đội ngũ kế cận nhằm duy trì được chất lượng của hoạt động giám sát một cách ổn định và liên tục. Do vậy, trình độ của các cán bộ giám sát đòi hỏi phải thường xuyên được đánh giá và kiểm tra; xác định các yêu cầu về trình độ của cán bộ giám sát đối với từng công việc giám sát cụ thể, đảm bảo các cán bộ có trình độ cao, nhiều kinh nghiệm sẽ đảm nhiệm các công việc phức tạp. Đồng thời, các cán bộ trẻ, ít kinh nghiệm được tham gia vào các công việc đơn giản hơn, phù hợp với trình độ nhằm nâng cao năng lực và tích lũy kinh nghiệm, đảm bảo công tác đào tạo cán bộ được duy trì.

### **3.3. ĐIỀU KIỆN THỰC HIỆN GIẢI PHÁP**

#### **3.3.1. Điều kiện về phía Quốc hội**

Quốc hội cần sớm xem xét, thông qua các dự thảo Luật NHNN VN (sửa đổi), Luật các TCTD (sửa đổi)... trong đó có các nội dung liên quan đến hoạt động giám sát ngân hàng của NHNN. Sự phân biệt giữa hoạt động giám sát và hoạt động thanh tra cần được nhấn mạnh và làm rõ hơn, đặc biệt cần chú trọng hơn đến hoạt động giám sát một cách liên tục.

Trong luật các TCTD vẫn chưa quy định rõ ràng khái niệm về Ngân hàng thương mại, vẫn còn sự chòng chéo khi nói về ngân hàng thương mại. Trong luật các TCTD quy định tại Điều 20 về Ngân hàng là loại hình tổ chức tín dụng được thực hiện toàn bộ hoạt động ngân hàng và các hoạt động kinh doanh khác có liên quan. Theo tính chất và mục tiêu hoạt động, các loại hình ngân hàng gồm ngân hàng

thương mại, ngân hàng phát triển, ngân hàng đầu tư, ngân hàng chính sách, ngân hàng hợp tác và các loại hình ngân hàng khác. Như vậy, luật các TCTD cần cụ thể hơn trong việc phân biệt các loại hình ngân hàng, cụ thể là ngân hàng thương mại.

Quốc hội cũng cần nâng cao hơn nữa hiệu quả của chức năng giám sát tối cao của Quốc hội đối với Chính phủ, NHNN và các cơ quan khác về lĩnh vực tiền tệ, cụ thể như: định kỳ quý, năm yêu cầu cung cấp các thông tin liên quan đến an toàn hệ thống ngân hàng thông qua các báo cáo giám sát an toàn hệ thống, báo cáo cảnh báo sớm. Cần quy định rõ trách nhiệm giải trình của Chính phủ, NHNN và các cơ quan giám sát có liên quan trong việc phối hợp giám sát hoạt động ngân hàng.

### **3.3.2. Điều kiện về phía Chính phủ**

Chính phủ cần xây dựng cơ chế phối hợp hoạt động, trao đổi thông tin của các cơ quan trong hệ thống giám sát ngân hàng (NHNN, Bộ Tài chính, Bảo hiểm tiền gửi, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia). Trong đó, các văn bản ban hành cần phân định rõ trách nhiệm và quyền hạn giữa các cơ quan này trong hoạt động chia sẻ thông tin, giám sát và quản trị rủi ro nhằm đảm bảo yêu cầu bao quát thị trường, tránh trùng lặp trong thực hiện nhiệm vụ, không gây chồng chéo, ảnh hưởng đến hoạt động của NHTM.

Chính phủ cũng cần quy định rõ cơ quan chịu trách nhiệm chính về an toàn hoạt động ngân hàng, phân vùng trách nhiệm giữa Ủy Ban giám sát tài chính quốc gia và cơ quan giám sát chuyên ngành ngân hàng thuộc NHNN. Cơ quan giám sát ngân hàng thuộc NHNN chịu trách nhiệm giám sát chuyên ngành đối với NHTM và các TCTD, còn Ủy ban giám sát tài chính quốc gia có nhiệm vụ tư vấn cho Thủ tướng trong việc ra quyết sách chung, cảnh báo về các nguy cơ rủi ro, kiến nghị các giải pháp đối với cơ quan giám sát chuyên ngành.

Chính phủ cũng cần chỉ đạo NHNN, Bộ Tài chính nghiên cứu đề ra các hướng phát triển nhằm nâng cao tính an toàn và hoạt động bền vững cho các hoạt động kinh doanh của NHTM như yêu cầu và khuyến khích tăng quy mô vốn tự có của các NHTM bằng cách tiếp tục phát hành cổ phiếu, sáp nhập các NHTM, tăng cường hiệu quả kinh doanh, tự bổ sung vốn tự có trên cơ sở quy định giữ lại một tỷ lệ nhất định và hợp lý từ nguồn lợi nhuận thu được hàng năm.

## KẾT LUẬN

Tăng cường và hoàn thiện hoạt động giám sát các NHTM của NHNN Việt Nam đang ngày càng trở thành một nhu cầu tất yếu đối với sự an toàn và lành mạnh cho hệ thống tài chính nói chung và hệ thống ngân hàng nói riêng. Cùng với xu hướng xây dựng hoạt động giám sát các NHTM theo hướng giám sát dựa trên rủi ro và sử dụng các nguyên tắc giám sát ngân hàng hiệu quả do Ủy ban Basel đưa ra, NHNN Việt Nam cũng đã có những hành động nhằm cải cách và hoàn thiện hoạt động giám sát của NHNN đối với các NHTM trong đề án chiến lược cải cách NHNN đến năm 2020.

Trong luận án, tác giả đã nêu ra những nội dung căn bản của hoạt động giám sát NHTM của các NHTW nói chung với các phương pháp giám sát, cách thức tổ chức giám sát, quy trình giám sát... phù hợp với các yêu cầu mới trong sự phát triển của hoạt động ngân hàng. Trong đó, 2 phương pháp giám sát được nhiều quốc gia sử dụng trong hệ thống giám sát ngân hàng là phương pháp CAMELS và phương pháp giám sát dựa trên rủi ro (Risk-based supervision). Hai phương pháp giám sát này cũng có những điểm tương đồng và mang tính kế thừa nhất định, phù hợp với các giai đoạn phát triển khác nhau của hệ thống NHTM và hệ thống giám sát của NHTW.

Trên cơ sở những lý luận chung về hệ thống giám sát NHTM của NHTW, tác giả đã có những khảo cứu từ những hoạt động giám sát thực tế của NHNN Việt Nam và từ những văn bản pháp luật về hoạt động giám sát của NHNN đối với NHTM. Từ những nghiên cứu này, luận án đã cho thấy hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam hiện nay đối với các NHTM là chưa hoàn thiện được biểu hiện:

- *Các NHTM Việt Nam đã được thực hiện theo dõi nhưng chưa được giám sát một cách chặt chẽ và toàn diện theo các chuẩn mực về nội dung giám sát*
- *Số liệu về NHTM đổ vỡ, giải thể hay phá sản chưa phản ánh về tính bền vững cho sự an toàn của hệ thống ngân hàng*
- *Hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam chưa chú trọng vào hoạt động cảnh báo rủi ro cho các NHTM*

- *Hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam phần nào vẫn có những tác động làm ảnh hưởng và gián đoạn hoạt động của các NHTM*

Phân tích những nguyên nhân của hạn chế này từ phía NHTW, và các nguyên nhân khách quan khác, luận án đã đưa ra các giải pháp nhằm hoàn thiện hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM theo hướng: Đảm bảo được một nội dung giám sát toàn diện và thống nhất; Xây dựng một quy trình giám sát chặt chẽ, rõ ràng; Chuẩn hóa hệ thống thông tin giám sát trên cơ sở tiếp tục củng cố cơ cấu tổ chức của Cơ quan giám sát, xác định phương pháp giám sát phù hợp và tăng cường đào tạo cán bộ có chuyên môn và đội ngũ kế cận.

Với các giải pháp đã nêu, luận án nhằm hoàn thiện hoạt động giám sát của NHNN đối với NHTM trên cơ sở đáp ứng được các mục tiêu giám sát đề ra đối với hệ thống ngân hàng thương mại. Theo đó, luận án sẽ là cơ sở để triển khai các nghiên cứu tiếp theo nhằm cụ thể hóa hơn nữa và chi tiết hơn nữa từng nội dung cụ thể trong hoạt động giám sát của NHNN đối với NHTM.



**DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ**

1. Một vài trao đổi về việc xây dựng hệ thống thanh tra giám sát hiện đại đối với các Ngân hàng thương mại, *Tạp chí Ngân hàng*, Tháng 4/2006, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam
2. Đổi mới hoạt động giám sát từ xa trong công tác thanh tra của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, Tháng 4/2007, Đại học kinh tế quốc dân
3. Các điều kiện tiên quyết cho hoạt động giám sát của Ngân hàng trung ương trên cơ sở 25 nguyên tắc giám sát cơ bản của Ủy ban Basel, *Tạp chí Ngân hàng*, Tháng 4/2008, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam
4. Phần I: Thanh tra giám sát đối với Ngân hàng thương mại, *Thanh tra, giám sát, kiểm soát, kiểm toán Ngân hàng*, Tháng 10/2008, Nhà xuất bản Thanh niên
5. Thực trạng hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đối với Ngân hàng thương mại, *Tạp chí Ngân hàng*, Tháng 11/2009, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam
6. Hoàn thiện hoạt động giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đối với ngân hàng thương mại, *Tạp chí Ngân hàng*, Tháng 11/2009, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

**TÀI LIỆU THAM KHẢO****Tiếng Anh**

1. Aslı D., Enrica D., Thierry T. (2008), “Banking on the principles: Compliance with Basel Core Principles and bank soundness”, *Journal of Financial Intermediation*, 17(4), pp 511-542.
2. Barth J.R.; Nolle D.E.; Phumiwasana T.; Yago G. (2003), “A Cross-Country Analysis of the Bank Supervisory Framework and Bank Performance”, *Financial Markets, Institutions & Instruments*, 12(2), pp. 67-120.
3. Barth, J.R; Dopico, L.G; Nolle, D.E; Wilcox, J.A. (2002), “Bank Safety and Soundness and the Structure of Bank Supervision: A Cross-Country Analysis”, *International Review of Finance*, 3( 3-4), pp. 163-188.
4. Charles M. Kahn, João A.C. Santos (2005), “Allocating bank regulatory powers: Lender of last resort, deposit insurance and supervision”, *European Economic Review*, 49(8), pp 2107-2136.
5. Donato M., Marc Q., Michael W. Taylor (2008), “Inside and outside the central bank: Independence and accountability in financial supervision: Trends and determinants”, *European Journal of Political Economy*, 24(4), pp. 833-848.
6. Friedman, B M. (1999), “The Future of Monetary Policy: The Central Bank as an Army with Only a Signal Corps?” *International Finance*, 2(3), pp. 321-338.
7. Friedman, B M. (2000), “Decoupling at the Margin: The Threat to Monetary Policy from the Electronic Revolution in Banking”, *International Finance*, 3(2), pp. 261.
8. Goodhart C.A.E. (2002), “The Organizational Structure of Banking Supervision”, *Economic Notes*, 31(1), pp. 1-32

9. Greuning, H.B; Brajovic, S. (2000), “The relationship between risk analysis and banking supervision. Analysing banking risk: A framework for assessing corporate governance and financial risk management”, *World Bank Review*, pp. 251\_270
10. Hawkins, J (2001), *Electronic finance and monetary policy Workshop on Electronic Finance: a new perspective and challenges*, The Bank for International Settlements
11. Heng, M. (2006) *Research Note: Financial Market and Roles of Central Bank*. U21Global, Singapore
12. Ian Linnell (2001), “A critical review of the new capital adequacy framework paper issued by the Basle Committee on Banking Supervision and its implications for the rating agency industry”, *Journal of Banking & Finance*, 25(1), pp. 187-196.
13. Ioannidou, V.P. (2005). “Does monetary policy affect the central bank's role in banksupervision?” *Journal of Financial Intermediation*, 14(1), pp. 58-85.
14. James R. B., Gerard C.J., Ross L. (2004), “Bank regulation and supervision: what works best?”, *Journal of Financial Intermediation*, 13(2), pp. 205-248.
15. Bank for International Settlements (2006), *Risk Management and Regulation in Banking: A joint workshop by the Basel Committee on Banking Supervision, the Centre for Economic Policy Research (London), and the Journal of Financial Intermediation*, Journal of Financial Intermediation, Basel Switzerland.
16. Bank for International Settlements (2001), *Basel II: A First Assessment: A Joint Workshop Hosted by the Basel Committee on Banking Supervision*, the Centre for Economic Policy Research, London.
17. Bank for International Settlements (2007), *Risk Transfer Mechanisms and Financial Stability: A joint workshop by the Research Task Force of the Basel Committee on Banking Supervision*, the Centre for Economic Policy Research, London.

18. Mishkin, F. (2004). *The Economics of Money, Banking and Financial Markets*. Addison Wesley.
19. Peter S. Rose (2001), *Commercial Bank Management*, McGraw-Hill/Irwin
20. Timothy J. C., Gary S. F., Carlos D. R. (2008), “The impact of bank supervision on loan growth”, *The North American Journal of Economics and Finance*, 19(2), pp. 113-134.
21. Viet Capital Securities (2008), *Vietnam Banking System - Reality and Forecast*, Vietnam
22. www.bot.org.th., Access October 2009

### **Tiếng Việt**

23. Nguyễn Văn Bình (2007), “Một số thách thức đối với hệ thống thanh tra, giám sát ngân hàng trong tình hình mới”, *Tạp chí Ngân hàng*, (01), Hà Nội
24. Chính Phủ (2003), *Nghị định 52/2003/NĐ-CP ngày 19/5/2003 về nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của NHNN Việt Nam*, Hà Nội
25. Chính phủ (2006), *Quyết định số 112/2006/QĐ\_TTg ngày 24/5/2006 về ban hành Đề án “Phát triển ngành ngân hàng Việt Nam đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020”*, Hà Nội.
26. Công ty chứng khoán Bảo Việt (2008), *Báo cáo phân tích ngành ngân hàng*, (7), Hà Nội.
27. Diễn đàn Phát triển Việt nam (2009), *Kỷ yếu Hội thảo tài trợ vốn cho các doanh nghiệp Việt Nam trong giai đoạn hậu lạm phát và suy giảm kinh tế*, Hà Nội
28. Diễn đàn phát triển Việt Nam (2009), *Tọa đàm về hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam dựa trên cơ sở 25 nguyên tắc giám sát của Basel*, Hà Nội
29. Ernst & Young (2006), *Báo cáo tự đánh giá các nguyên tắc cơ bản của Ủy ban Basel tại NHNN Việt Nam*, Hà nội
30. Phan Thị Thu Hà (2004), *Giáo trình Ngân hàng thương mại*, NXB Thống Kê, Hà Nội

31. Nguyễn Văn Khách (2006), *Giải pháp đổi mới hoạt động NHNN Việt Nam trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Ngân hàng, Hà Nội
32. Nguyễn Đại Lai (2006), “Những nét khái quát về hoạt động ngân hàng Việt Nam giai đoạn lịch sử đặc biệt 1975-1985. Tiếp quản ngân hàng của Chính quyền Sài Gòn cũ và phục vụ nền kinh tế 10 năm hàn gắn các vết thương chiến tranh sau giải phóng miền Nam”, *Tạp chí Ngân hàng*, (9), tr.6.
33. Ngân hàng Nhà nước (1999), *Quy chế giám sát từ xa đối với các Tổ chức tín dụng hoạt động tại Việt Nam*, Quyết định 398/1999/QĐ\_NHNN3, Hà Nội.
34. Ngân hàng Nhà nước (1999), *Quy chế tổ chức và hoạt động Thanh tra Ngân hàng*, Nghị định 91/1999/NĐ-CP, Hà Nội
35. Ngân hàng Nhà nước (2000), *Thanh tra Nhà nước chỉ đạo và hướng dẫn về tổ chức và nghiệp vụ thanh tra đối với Thanh tra Ngân hàng*, Thông tư 04/2000/TT\_NHNN3, Hà Nội
36. Ngân hàng Nhà nước (2004), *Quy chế tổ chức và hoạt động của Thanh tra Ngân hàng* Quyết định 1675/2004/QĐ\_NHNN, Hà Nội.
37. Ngân hàng Nhà nước (2004), *Quy chế tổ chức và hoạt động của Vụ các Ngân hàng và Tổ chức Tín dụng phi ngân hàng*, Quyết định 1130/2004/QĐ\_NHNN, Hà Nội.
38. Ngân hàng Nhà nước (2004), *Quy chế tổ chức và hoạt động của Vụ Chính sách tiền tệ*, Quyết định 1131/2004/QĐ\_NHNN, Hà Nội
39. Ngân hàng Nhà nước (2004), *Quy chế tổ chức và hoạt động của Vụ Tín dụng*, Quyết định 1153/2004/QĐ\_NHNN, Hà Nội
40. Ngân hàng Nhà nước (2005), *Quy định về các tỷ lệ đảm bảo an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng*, Quyết định 457/2005/QĐ-NHNN, Hà Nội
41. Ngân hàng Nhà nước (2005), *Quy định 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*, Quyết định 493/2005/QĐ-NHNN, Hà Nội

42. Ngân hàng Nhà nước (2005), *Kỷ yếu hội thảo khoa học lịch sử phát triển của Thanh tra Ngân hàng*, Hà nội.
43. Ngân hàng Nhà nước (2008), *Dự thảo nghị định về tổ chức và hoạt động của cơ quan thanh tra giám sát ngân hàng*, Hà Nội
44. Ngân hàng Nhà nước (2008), Quy định về xếp loại NHTM Cổ phần tại Việt Nam, Quyết định 06/2008\_NHNN, Hà Nội
45. Ngân hàng Nhà nước (2009), Dự thảo Luật các Tổ chức tín dụng, Hà Nội.
46. Ngân hàng Nhà nước (2009), Dự thảo Luật Ngân hàng Nhà nước, Hà Nội.
47. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2005, 2006, 2007, 2008), Báo cáo công tác thanh tra ngân hàng, Hà Nội.
48. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2006), Hội thảo Lịch sử phát triển và đổi mới thanh tra ngân hàng Việt Nam, Hà Nội.
49. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2006), Kỷ yếu Hội thảo Hệ thống giám sát tài chính ngân hàng hữu hiệu, Hà Nội.
50. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2007), Hội thảo cải cách NHNN Việt Nam, Hà Nội.
51. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2007), Hội thảo quản lý dịch vụ tài chính, Hà nội
52. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2007), Những giải pháp để hệ thống NHTM VN tiếp cận và áp dụng hệ thống chuẩn mực đánh giá ngân hàng an toàn theo thỏa ước Basel, Đề tài nghiên cứu cấp ngành, Hà nội
53. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2008), Báo cáo tổng kết Luật Ngân hàng Nhà nước và Luật các tổ chức tín dụng, Hà nội
54. Ngân hàng Á Châu (2009), Báo cáo phân tích ngành ngân hàng Việt Nam, (6), Hà Nội
55. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Tổ chức hợp tác kỹ thuật Đức (2005), Giới thiệu về giám sát ngân hàng dựa trên rủi ro, Hà Nội
56. Trương Văn Phước (2005), “Các mục tiêu của Ngân hàng trung ương trong nền kinh tế thị trường”, *Tạp chí Ngân hàng*, Số chuyên đề

57. Hoàng Xuân Quế (2002), *Giáo trình Nghiệp vụ Ngân hàng trung ương*, NXB Thống kê, Hà Nội.
58. Quốc hội (1997, 2003), *Luật các Tổ chức tín dụng Việt Nam*, Hà Nội
59. Quốc hội (1997, 2004), *Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam*, Hà Nội.
60. Nguyễn Hữu Tài (1998), *Giáo trình Lý thuyết tài chính tiền tệ*, NXB Thống kê, Hà Nội.
61. Nguyễn Hà Thanh (2008), *Tăng cường giám sát hoạt động Ngân hàng thương mại tại NHNN Việt Nam*, Luận văn thạc sỹ, Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội
62. Lê Đức Thúy (2006), “Chặng đường 55 năm và những định hướng chủ yếu cho giai đoạn phát triển mới của ngành Ngân hàng Việt Nam”, *Tạp chí Ngân hàng*, (10), Hà Nội.
63. Lý Thị Thơ (2005), *Nâng cao chất lượng công tác giám sát từ xa của Thanh tra Ngân hàng Nhà nước đối với các Tổ chức tín dụng Việt Nam*, Luận văn thạc sỹ, Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội
64. Vũ Thế Vạc (2005), “Xây dựng địa vị pháp lý của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam để trở thành một Ngân hàng trung ương hiện đại”, *Tạp chí Ngân hàng*, Số chuyên đề.
65. Viện Ngôn ngữ Việt nam (2003), *Từ điển Tiếng Việt*, Hà Nội.

## PHỤ LỤC

### **Phụ lục 1: 25 nguyên tắc giám sát Ngân hàng thương mại hiệu quả của Ủy ban Basel**

Ủy ban Basel về giám sát Ngân hàng đã xây dựng 25 nguyên tắc cơ bản giúp cho việc giám sát ngân hàng được hiệu quả. Theo đó, những nguyên tắc cơ bản trong giám sát ngân hàng hiệu quả là:

**Nguyên tắc 1 - Chức năng, nhiệm vụ, sự độc lập, sự minh bạch và hợp tác:** Một hệ thống giám sát ngân hàng hiệu quả phải quy định trách nhiệm và mục tiêu rõ ràng cho từng tổ chức tham gia vào việc giám sát ngân hàng. Mỗi tổ chức cần có sự độc lập trong hoạt động và có đầy đủ nguồn lực. Một khuôn khổ pháp lý phù hợp cho hoạt động giám sát ngân hàng là điều kiện cần thiết, bao gồm các quy định liên quan đến việc cấp phép cho hoạt động ngân hàng; giám sát liên tục đối với các ngân hàng; quyền hạn của Cơ quan giám sát đối với giám sát tuân thủ; những yêu cầu về sự an toàn và lành mạnh; sự bảo vệ mang tính pháp lý đối với các cơ quan giám sát. Cần có các cơ chế chia sẻ thông tin giữa các cơ quan giám sát và đảm bảo tính bảo mật của những thông tin giám sát.

**Nguyên tắc 2 – Phạm vi hoạt động ngân hàng:** Các hoạt động của các tổ chức như ngân hàng cần được quy định rõ ràng và được giám sát chặt chẽ. Việc sử dụng cụm từ “Ngân hàng” phải được kiểm soát ở mức chặt chẽ nhất có thể.

**Nguyên tắc 3 – Các tiêu chí cấp phép:** Các cơ quan cấp phép phải có quyền đưa ra các tiêu chí cấp phép và từ chối cấp phép cho các tổ chức không đáp ứng được các tiêu chí này. Tối thiểu, quá trình cấp phép cần bao gồm việc đánh giá cơ cấu sở hữu của ngân hàng, hoạt động quản trị của ngân hàng và các thành viên mở rộng, bao gồm sự phù hợp của các thành viên hội đồng quản trị và của ban giám đốc; chiến lược phát triển, kế hoạch hoạt động; kiểm soát nội bộ, quản trị rủi ro và các điều kiện tài chính dự kiến, bao gồm cả nguồn vốn. Nếu chủ sở hữu ủy quyền hoặc công ty mẹ là một ngân hàng nước ngoài thì cần có sự đồng ý trước của cơ quan giám sát tại quốc gia của ngân hàng mẹ hoặc người chủ sở hữu.

**Nguyên tắc 4 – Chuyển đổi quyền sở hữu lớn:** Các cơ quan giám sát ngân hàng cần có quyền xem xét và từ chối bất cứ đề nghị nào nhằm chuyển một lượng quyền kiểm soát hoặc quyền sở hữu đáng kể, trực tiếp hoặc gián tiếp của ngân hàng sang các bên khác.



**Nguyên tắc 5 – Các sáp nhập cơ bản:** Các cơ quan giám sát phải có quyền xem xét việc mua lại hoặc đầu tư của các ngân hàng với các tiêu chí bắt buộc bao gồm việc thiết lập các hoạt động xuyên quốc gia, đảm bảo là việc mua lại hay thay đổi cơ cấu đó không làm ngân hàng phải chịu rủi ro quá mức hoặc ngăn cản việc giám sát đối với ngân hàng.

**Nguyên tắc 6 – An toàn vốn:** Các cơ quan giám sát ngân hàng phải ấn định các yêu cầu về mức độ vốn tối thiểu thích hợp và cân trọng cho tất cả các ngân hàng. Những yêu cầu này cần phản ánh được mức độ rủi ro mà ngân hàng phải đối mặt, và phải xác định những thành phần vốn, trên cơ sở tính tới khả năng chịu đựng tổn thất của ngân hàng. Ít nhất là đối với các ngân hàng có hoạt động quốc tế, những yêu cầu về vốn không được thấp hơn những tiêu chuẩn về vốn của Basel.

**Nguyên tắc 7 – Quy trình quản trị rủi ro:** Các cơ quan giám sát cần đánh giá các ngân hàng hoặc nhóm ngân hàng có thiết lập các quy trình quản trị rủi ro một cách đầy đủ (bao gồm cả giám sát hoạt động của Hội đồng quản trị và Ban giám đốc) nhằm xác định, đo lường, kiểm tra, kiểm soát tất cả các loại rủi ro và đánh giá mức độ đảm bảo vốn chung tương ứng với các mức rủi ro của ngân hàng. Các quy trình này cần được xây dựng phù hợp với quy mô và mức độ phức tạp của từng tổ chức

**Nguyên tắc 8 – Rủi ro tín dụng:** Các cơ quan giám sát ngân hàng phải đảm bảo là các ngân hàng xây dựng quy trình quản trị rủi ro tín dụng tương ứng với các mức độ rủi ro của ngân hàng, đồng thời có các chính sách và quy trình nhằm xác định, đánh giá, theo dõi và kiểm soát rủi ro tín dụng (bao gồm cả rủi ro của đối tác). Điều này cũng bao gồm cả việc phê duyệt các khoản cho vay và đầu tư, đánh giá chất lượng của những khoản cho vay và đầu tư này cũng như việc quản trị liên tục những danh mục cho vay và đầu tư chung của ngân hàng.

**Nguyên tắc 9 – Các tài sản có vấn đề, dự trữ và dự phòng:** Các cơ quan giám sát cần đảm bảo là các ngân hàng xây dựng và xác định các chính sách và quy trình đầy đủ cho việc quản lý các tài sản có vấn đề, đánh giá sự đầy đủ của các khoản dự trữ và dự phòng.

**Nguyên tắc 10 – Giới hạn tín dụng với khách hàng lớn:** Các cơ quan giám sát cần đảm bảo các ngân hàng có chính sách và quy trình cho việc quản lý và xác định sự tập trung tín dụng trong danh mục đầu tư, đồng thời cơ quan giám sát ngân hàng cũng cần đưa ra các mức giới hạn tín dụng an toàn nhằm hạn chế ngân hàng tập trung cho vay hoặc đầu tư cho một khách hàng hoặc một nhóm khách hàng có liên quan đến nhau.

**Nguyên tắc 11 – Nguy cơ rủi ro đối với các bên liên quan:** Để phòng tránh các nguy cơ rủi ro (bao gồm cả nội bảng và ngoại bảng) đối với các bên liên quan và xác định các lợi ích đối lập, các cơ quan giám sát cần có những yêu cầu đối với các ngân hàng trong việc xác định và lường trước các rủi ro đối với các khách hàng, các công ty hay các cá nhân. Các rủi ro này cần được kiểm soát chặt chẽ, có quy trình phù hợp nhằm kiểm soát và giảm bớt các rủi ro, đồng thời xử lý các rủi ro theo các chính sách và quy trình thống nhất.

**Nguyên tắc 12 – Rủi ro quốc gia và rủi ro chuyển đổi:** Các cơ quan giám sát ngân hàng phải đảm bảo là các ngân hàng có các chính sách và quy trình đầy đủ cho việc xác định, theo dõi và kiểm soát rủi ro quốc gia và rủi ro chuyển đổi trong các giao dịch đầu tư và cho vay quốc tế, và duy trì mức dự trữ phù hợp để đối phó với các rủi ro này.

**Nguyên tắc 13 – Rủi ro thị trường:** Các cơ quan giám sát ngân hàng phải đảm bảo là các ngân hàng có các hệ thống đo lường, theo dõi và kiểm soát đầy đủ các rủi ro thị trường; các cơ quan giám sát có quyền ấn định những hạn mức cụ thể và/hoặc những yêu cầu về vốn cụ thể đối với các rủi ro thị trường, nếu được đảm bảo.

**Nguyên tắc 14 – Rủi ro thanh khoản:** Các cơ quan giám sát phải đảm bảo là các ngân hàng có chiến lược quản lý thanh khoản tương ứng với chiến lược rủi ro của ngân hàng, với các chính sách và quy trình nhằm xác định, đánh giá, theo dõi và kiểm soát rủi ro thanh khoản trên cơ sở quản trị rủi ro thanh khoản hàng ngày. Cơ quan giám sát cũng cần yêu cầu ngân hàng có các kế hoạch thích hợp nhằm xử lý với các vấn đề thanh khoản nảy sinh.

**Nguyên tắc 15 – Rủi ro hoạt động:** Cơ quan giám sát cần đảm bảo các ngân hàng có các chính sách và quy trình nhằm xác định, đánh giá và kiểm soát rủi ro hoạt động. Các chính sách và quy định này cũng cần được đánh giá theo quy mô và mức độ hoạt động của ngân hàng.

**Nguyên tắc 16 – Rủi ro lãi suất trong hệ thống sổ sách của ngân hàng:** Cơ quan giám sát cần đảm bảo các ngân hàng có một hệ thống hiệu quả trong việc xác định, đánh giá, kiểm soát và xử lý được rủi ro lãi suất trong hệ thống sổ sách ngân hàng, bao gồm các chiến lược lãi suất rõ ràng được phê duyệt bởi ban giám đốc và được thực hiện bởi các nhà quản lý có kinh nghiệm. Điều này cũng cần đánh giá phù hợp với quy mô và mức độ hoạt động của ngân hàng.

**Nguyên tắc 17 – Kiểm toán và kiểm soát nội bộ:** Các cơ quan giám sát phải xác định là các ngân hàng có hệ thống kiểm soát nội bộ phù hợp với tính chất và phạm vi hoạt động của ngân hàng. Hệ thống kiểm soát nội bộ cần bao gồm cơ chế rõ ràng trong việc giao quyền và trách nhiệm; phân định chức năng trong các hợp đồng cam kết của ngân hàng, trong việc chi trả và trong trách nhiệm về tài sản và nguồn vốn; sự phối hợp trong công việc; bảo vệ tài sản của ngân hàng; kiểm toán nội bộ độc lập cũng như việc tuân thủ luật pháp.

**Nguyên tắc 18 – Rủi ro trong dịch vụ tài chính:** Các cơ quan giám sát ngân hàng phải xác định là các ngân hàng có các chính sách, thông lệ và quy trình đầy đủ, bao gồm cả những quy tắc nghiêm ngặt về “hiểu khách hàng của mình”, nâng cao tiêu chuẩn đạo đức và nghề nghiệp trong khu vực tài chính và ngăn chặn các phần tử tội phạm sử dụng ngân hàng một cách vô tình hay cố ý.

**Nguyên tắc 19 – Phương pháp giám sát:** Một hệ thống giám sát ngân hàng hiệu quả cần đảm bảo hoạt động giám sát có thể phát triển và duy trì việc nắm rõ hoạt động của từng ngân hàng, nhóm ngân hàng cũng như của cả hệ thống ngân hàng, tập trung vào việc đảm bảo sự an toàn, lành mạnh và ổn định của toàn hệ thống ngân hàng.

**Nguyên tắc 20 – Kỹ thuật giám sát:** Hệ thống giám sát ngân hàng hiệu quả cần được tiến hành trên cả cách thức giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ

**Nguyên tắc 21 – Thông tin báo cáo giám sát:** Các cơ quan giám sát ngân hàng cần có phương tiện thu thập, xem xét và phân tích các báo cáo và các số liệu thống kê từ ngân hàng trên cả hai khía cạnh: cụ thể và tổng hợp. Cơ quan giám sát cũng cần có phương tiện để xác minh một cách độc lập các báo cáo này thông qua việc thanh tra trực tiếp hoặc sử dụng các chuyên gia từ bên ngoài.

**Nguyên tắc 22 – Chế độ kế toán và công bố thông tin:** Các cơ quan giám sát ngân hàng cần đảm bảo là từng ngân hàng lưu giữ sổ sách đầy đủ phù hợp với các chính sách và thông lệ hạch toán nhất quán cho phép cơ quan giám sát có được cái nhìn đúng đắn và công bằng về điều kiện tài chính và khả năng sinh lời của ngân hàng, đảm bảo ngân hàng thường xuyên công bố báo cáo tài chính phản ánh khách quan về điều kiện tài chính của mình..

**Nguyên tắc 23 – Thực hiện yêu cầu và kết luận thanh tra giám sát:** Các cơ quan giám sát cần có trong tay những biện pháp và quyền lực giám sát đủ lớn để có những hành động chấn chỉnh kịp thời đối với một ngân hàng. Điều này bao hàm cả quyền được thu hồi giấy phép hoạt động của ngân hàng hoặc có quyền kiến nghị trong việc thu hồi giấy phép.

**Nguyên tắc 24 – Giám sát tổng thể:** Một yêu cầu rất quan trọng của hệ thống giám sát ngân hàng là các cơ quan giám sát phải có khả năng giám sát toàn bộ ngân hàng trên cơ sở tổng hợp, có các kiểm soát đầy đủ và thích hợp, áp dụng các chuẩn mực an toàn cho mọi khía cạnh hoạt động được thực hiện bởi các ngân hàng hoặc các nhóm ngân hàng.

**Nguyên tắc 25 – Phối hợp giám sát trong và ngoài nước:** Hoạt động giám sát tổng hợp xuyên quốc gia cần có sự trao đổi thông tin giữa các cơ quan giám sát trong nước và các cơ quan giám sát nước ngoài có liên quan, nhất là cơ quan giám sát của nước chủ quản của ngân hàng. Cơ quan giám sát ngân hàng cần yêu cầu các hoạt động của các ngân hàng nước ngoài tại nước sở tại cũng phải chịu sự giám sát giống như đối với các ngân hàng trong nước.

**Phụ lục 2: Hướng dẫn thực hiện quy chế giám sát từ xa đối với  
các tổ chức tín dụng hoạt động tại Việt Nam**

Để triển khai Quy chế giám sát từ xa đối với các Tổ chức tín dụng hoạt động tại Việt Nam ban hành theo Quyết định số 398/1999/QĐ-NHNN3, ngày 09 tháng 11 năm 1999 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước, Thanh tra Ngân hàng Nhà nước hướng dẫn việc thực hiện như sau

Nội dung giám sát từ xa đối với các Tổ chức tín dụng hoạt động tại Việt Nam

**I. Diễn biến về cơ cấu nguồn vốn, tài sản**

Các TCTD được yêu cầu phân tổ Tài sản và Nguồn vốn theo những khoản mục quy định, sau đó được đánh giá theo những tiêu chí như:

Đánh giá cơ cấu Nguồn vốn:

*Cơ cấu vốn ổn định và có chiều hướng tăng trưởng là điều kiện thuận lợi cho hoạt động của TCTD, tuy nhiên khi đánh giá cần chú ý các vấn đề:*

Vốn huy động chủ yếu ở thị trường I (thị trường khách hàng không phải là các TCTD) hay thị trường II (thị trường liên ngân hàng). Nếu vốn huy động chủ yếu ở thị trường I thì trong hoạt động có những thuận lợi hơn, ít bị ảnh hưởng bởi những biến động thất thường trong quan hệ cung, cầu tiền tệ hơn đối với TCTD chủ yếu dựa vào vốn huy động hoặc cho vay trong thị trường II

Khối lượng vốn không kỳ hạn và ngắn hạn chiếm bao nhiêu trong tổng nguồn, nếu nguồn này chiếm tỷ trọng lớn, cũng là một vấn đề cần quan tâm

Diễn biến tăng giảm các khoản vốn theo thị trường, theo kỳ hạn và lãi suất, nguồn vốn có chi phí cao chiếm tỷ trọng như thế nào trong tổng nguồn?

Khả năng huy động vốn của TCTD hiện tại và trong tương lai

Uy tín của tổ chức tín dụng trên thị trường về khả năng huy động vốn, mức độ vốn huy động có phù hợp với tình hình phát triển kinh tế trên địa bàn không

*Mối quan hệ giữa vốn và sử dụng vốn:*

Kiểm tra giới hạn vốn ngắn hạn dùng để cho vay trung dài hạn theo quy định của NHNN. TCTD cho vay trung dài hạn quá nhiều so với vốn trung dài hạn hoặc

ngược lại vốn trung dài hạn nhiều nhưng cho vay ít thì TCTD này phải đối phó với những khó khăn nhất định sẽ xảy ra trong tương lai. Trong trường hợp đầu, TCTD có thể rơi vào tình trạng mất khả năng thanh toán hoặc có khó khăn về vốn. Trường hợp thứ hai, TCTD sẽ chịu một khoản chi phí lớn hơn khoản thu được khi sử dụng nguồn vốn đó.

#### Đánh giá cơ cấu tài sản:

Khi đánh giá cơ cấu tài sản của TCTD, cần quan tâm đến tài sản sinh lời: là những tài sản đem lại lợi nhuận trong hoạt động của TCTD bao gồm dư nợ cho vay có khả năng thu được lãi (dư nợ trừ nợ quá hạn khó đòi, các khoản chờ xử lý, nợ cho vay được khoan), tiền gửi ở các TCTD khác, các khoản hùn vốn, liên doanh, mua cổ phần và các khoản đầu tư khác. Tổng giá trị tài sản sinh lời cao, phản ánh chất lượng quản lý và sử dụng vốn của TCTD hiệu quả.

Ngoài ra, cần xem xét TCTD hoạt động chủ yếu ở thị trường liên ngân hàng hay ở thị trường I (quan hệ với khách hàng không phải là ngân hàng). Khi TCTD hoạt động bán lẻ thì vốn của TCTD chủ yếu đầu tư cho thị trường I, còn với ngân hàng bán buôn thì vốn chủ yếu đầu tư cho các TCTD khác vay (quan hệ ở thị trường II)

Khối lượng đầu tư ở mỗi ngành, mỗi lĩnh vực kinh tế như thế nào, chất lượng tín dụng của từng ngành trong kỳ giám sát

Ngoài việc đánh giá cơ cấu đầu tư thì cần xem xét đến diễn biến cơ cấu đầu tư của TCTD trong từng thời kỳ, trong quá khứ và hiện tại là một việc phải quan tâm, những biến động bất thường về chuyên dịch cơ cấu đầu tư cần được quan tâm kịp thời, trong một chừng mực nào đó khả năng rủi ro lớn có thể xảy ra

Ngoài ra, việc giám sát tài sản còn được thực hiện giám sát đối với các khoản tín dụng, bảo lãnh lớn phát sinh trong 15 ngày có giá trị từ 5% vốn tự có của TCTD trở lên và giám sát dư nợ tín dụng đối với khách hàng từ 5% vốn tự có của TCTD trở lên.

## II. Chất lượng tài sản

Đánh giá chất lượng tài sản được thực hiện dựa trên sự phân loại hoạt động cấp tín dụng theo thị trường, theo kỳ hạn, theo các thành phần kinh tế chủ yếu và theo 20 ngành kinh tế chủ chốt. Các tỷ lệ phản ánh chất lượng tín dụng bao gồm:

Nợ quá hạn (bao gồm nợ quá hạn hạch toán ở tài khoản nợ quá hạn, nợ chờ xử lý, nợ cho vay được khoan) so với tổng dư nợ cho vay, cho thuê

Nợ quá hạn hạch toán ở tài khoản nợ quá hạn so với tổng dư nợ cho vay, cho thuê

Nợ quá hạn đến 180 ngày so với tổng dư nợ

Nợ quá hạn từ 181 ngày đến 360 ngày so với tổng dư nợ

Các khoản nợ chờ xử lý so với tổng dư nợ

Các khoản nợ được khoan so với tổng dư nợ

Khi đánh giá các tỷ lệ trên trong việc sử dụng vốn của TCTD, cần theo dõi:

Diễn biến và mức độ biến động của các kỳ trước so với hiện nay, sự biến động đó do nguyên nhân gì? Tỷ lệ tăng, giảm do yếu tố tử số hay mẫu số hoặc do cả hai, trên cơ sở đó mới có những đánh giá chính xác về chất lượng tín dụng của ngân hàng.

Chất lượng tín dụng được đánh giá tốt khi tỷ lệ nợ quá hạn so với tổng dư nợ ở mức dưới 5% và nợ quá hạn khó đòi chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng nợ quá hạn

Mối quan hệ giữa dự phòng phải thu khó đòi so với tổng tài sản phải trích dự phòng, chất lượng tín dụng được đánh giá tốt khi tỷ lệ tài sản phải trích dự phòng so với tổng tài sản và tỷ lệ các khoản phải xóa nợ so với tổng dư nợ ở mức thấp.

Đánh giá cơ cấu đầu tư tín dụng trên cơ sở phân loại chất lượng tài sản để lập dự phòng rủi ro và việc xóa nợ bằng quỹ dự phòng, theo dõi thu nợ đã xóa...Khi xem xét đến vấn đề này, ngoài việc TCTD trích lập đầy đủ quỹ dự phòng rủi ro, cần đảm bảo rằng các TCTD đã có quy chế quản lý chất lượng tài sản phù hợp

Xem xét cơ cấu đầu tư tín dụng ở các lĩnh vực truyền thống hay lĩnh vực mới, đầu tư tín dụng có tập trung vào một số ngành kinh tế nào không

Giám sát giới hạn cho vay đối với một khách hàng theo quy định của Luật các TCTD và quy định của thống đốc NHNN, đặc biệt chú ý đến biến động cho vay, thu nợ của những khách hàng lớn, khách hàng có mối quan hệ kinh doanh trong một ngành nghề, khách hàng trong một tổng công ty, một tập đoàn.

### **III. Tình hình thu nhập, chi phí và kết quả kinh doanh**

Việc đánh giá tình hình thu nhập, chi phí và kết quả kinh doanh được thực hiện dựa trên sự phân loại các khoản mục thu chi theo một số tiêu thức về nghiệp vụ kinh doanh, theo mức độ thường xuyên và không thường xuyên và theo hoạt động kinh doanh chính và kinh doanh dịch vụ. Trên cơ sở đó, các khoản mục thu chi được đánh giá diễn biến và cơ cấu, cụ thể:

Kiểm tra tính đầy đủ và hợp lý của các khoản thu nhập, chi phí và diễn biến so với kỳ trước

Đánh giá tính tương đối các khoản thu nhập, chi phí so với mức độ sử dụng vốn hoặc so với khối lượng vốn huy động

Kiểm tra việc trích lập dự phòng phải thu khó đòi do với việc phân loại tài sản “ Có “ có đầy đủ không

Đánh giá các khoản thu nhập là thường xuyên hay không thường xuyên

Xem xét các nhân tố ảnh hưởng đến thu nhập, như tỷ lệ các hoạt động chịu thuế, ngân hàng là ngân hàng bán buôn hay bán lẻ

Ngoài ra, một số tỷ lệ phản ánh kết quả kinh doanh được tính toán như: lợi nhuận ròng trước thuế so với tổng tài sản, thu nhập lãi ròng (thu nhập lãi trừ chi trả lãi) so với bình quân tài sản sinh lời; lợi nhuận ròng trước thuế so với vốn chủ sở hữu; lợi nhuận ròng trước thuế so với vốn cổ phần; dự phòng phải thu khó đòi thực tế so với số phải dự phòng.

### **IV. Vốn tự có**

Giám sát việc thực hiện quy trình về các tỷ lệ để đảm bảo an toàn trong hoạt động của TCTD

Vốn tự có bao gồm: vốn điều lệ, quỹ bổ sung vốn điều lệ trừ đi các yếu tố góp vốn, mua cổ phần với TCTD khác

Tài sản rủi ro được tính theo quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD



Tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu = Vốn tự có / Tài sản rủi ro  $\geq 8\%$

Giám sát việc chuyển nhượng cổ phần có ghi tên theo quy định của NHNN, giám sát mức độ góp vốn, mua cổ phần của doanh nghiệp, giám sát về mức vốn pháp định của mỗi loại hình tổ chức tín dụng, vốn điều lệ ghi trên sổ sách kế toán tối thiểu phải bằng vốn pháp định do Chính phủ quy định tại nghị định số 82/1998/NĐ-CP, ngày 03/10/1998.

#### **V. Việc đảm bảo khả năng chi trả**

Tính toán các yếu tố tài sản có thể thanh toán ngay và các loại nguồn vốn phải thanh toán ngay

Thực hiện theo Quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD.

Tài sản có thể thanh toán ngay

-----  $\geq 1$

Nguồn vốn phải thanh toán ngay

Các yếu tố tài sản có thể thanh toán ngay và nguồn vốn phải thanh toán ngay theo: “Quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD”

Đánh giá khả năng chi trả theo các nội dung sau:

Tỷ lệ tài sản có thể thanh toán ngay tối thiểu phải bằng với các loại nguồn vốn phải thanh toán ngay

Giám sát về việc duy trì thường xuyên tỷ lệ dự trữ bắt buộc của các TCTD

Đánh giá việc quản lý rủi ro thanh khoản, xem xét tính cân đối về vốn và sử dụng vốn

Uy tín và khả năng huy động vốn trên thị trường, sự tăng trưởng về tài sản có dựa trên sự tăng trưởng về vốn huy động hay không

Đánh giá sự phụ thuộc vào nguồn vốn dễ biến động, các khoản vốn lớn và sự biến động của chúng

## **VI. Phân tích một số chỉ số tài chính chủ yếu của TCTD**

Nguyên tắc đầu tiên là khi phân tích phải nhìn lại thời gian trước. Các TCTD được phân tích để xác định điều kiện tài chính hiện tại và lịch sử tài chính gần nhất, nhưng đó chỉ là bước đầu tiên của quá trình phân tích. Khi chúng ta đã xác định được hiện trạng và lịch sử của TCTD thì có thể dự đoán xác định những khả năng trong tương lai có thể xảy ra

Nguyên tắc tiếp theo là phải xem xét TCTD trên phương diện tổng thể. Không nên chỉ dựa vào một hoặc hai chỉ số mà đưa ra kết luận, mà nên kết hợp đánh giá ban đầu với những chỉ số có liên quan khác. Khi đánh giá các chỉ số tài chính quan trọng phải dựa vào mối quan hệ với các chỉ số tài chính khác của TCTD

Cùng với các hoạt động giám sát từ xa, các hoạt động thanh tra được tiến hành trực tiếp tại các NHTM cũng được tiến hành định kỳ hoặc đột xuất khi có những biến động bất thường của NHTM. Việc tiến hành thanh tra tại chỗ nhằm kiểm tra, thanh tra NHTM trong việc đảm bảo các quy định về tỷ lệ đảm bảo an toàn (theo quyết định 457/2005/QĐ\_NHNN), đồng thời xác định các nguyên nhân của các biến động bất thường của ngân hàng, đưa ra những yêu cầu, khuyến nghị hoặc giải pháp nhằm giúp đảm bảo an toàn cho hoạt động của ngân hàng.

Theo quyết định 457 NHNN, các tổ chức tín dụng hoạt động tại Việt Nam trừ quỹ tín dụng nhân dân cơ sở, phải duy trì các tỷ lệ bảo đảm an toàn sau đây:

Tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu.

Giới hạn tín dụng đối với khách hàng.

Tỷ lệ về khả năng chi trả.

Tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung hạn và dài hạn.

Giới hạn góp vốn, mua cổ phần.

Về tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu

Tổ chức tín dụng, trừ chi nhánh ngân hàng nước ngoài, phải duy trì tỷ lệ tối thiểu 8% giữa vốn tự có so với tổng tài sản "Có" rủi ro. Ngân hàng thương mại nhà nước có tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu thấp hơn mức quy định này thì trong thời hạn tối

đa là 3 năm phải tăng tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu bằng mức quy định. Mức tăng tỷ lệ hàng năm tối thiểu bằng một phần ba ( $1/3$ ) số tỷ lệ còn thiếu.

#### Về giới hạn tín dụng đối với khách hàng

Tổng dư nợ cho vay của tổ chức tín dụng đối với một khách hàng không được vượt quá 15% vốn tự có của tổ chức tín dụng.

Tổng mức cho vay và bảo lãnh của tổ chức tín dụng đối với một khách hàng không được vượt quá 25% vốn tự có của tổ chức tín dụng.

Tổng dư nợ cho vay của tổ chức tín dụng đối với một nhóm khách hàng có liên quan không được vượt quá 50% vốn tự có của tổ chức tín dụng, trong đó mức cho vay đối với một khách hàng không được vượt quá tỷ lệ quy định.

Tổng mức cho vay và bảo lãnh của tổ chức tín dụng đối với một nhóm khách hàng có liên quan không được vượt quá 60% vốn tự có của tổ chức tín dụng.

Tổng dư nợ cho vay của chi nhánh ngân hàng nước ngoài đối với một khách hàng tối đa không được vượt quá 15% vốn tự có của ngân hàng nước ngoài.

Tổng mức cho vay và bảo lãnh của chi nhánh ngân hàng nước ngoài đối với một khách hàng không được vượt quá 25% vốn tự có của ngân hàng nước ngoài.

Tổng dư nợ cho vay của chi nhánh ngân hàng nước ngoài đối với nhóm khách hàng có liên quan không được vượt quá 50% vốn tự có của ngân hàng nước ngoài, trong đó mức cho vay đối với một khách hàng không được vượt quá 15% vốn tự có của ngân hàng nước ngoài.

Tổng mức cho vay và bảo lãnh của chi nhánh ngân hàng nước ngoài đối với một nhóm khách hàng có liên quan không được vượt quá 60% vốn tự có của ngân hàng nước ngoài.

#### Về tỷ lệ khả năng chi trả

Tổ chức tín dụng phải căn cứ vào các quy định của pháp luật và thực tế hoạt động để ban hành quy định nội bộ về quản lý khả năng chi trả, bảo đảm an toàn trong hoạt động ngân hàng. Quy định nội bộ về quản lý khả năng chi trả của tổ chức tín dụng phải có các nội dung sau:

Phải tổ chức một bộ phận (từ cấp phòng hoặc tương đương trở lên) thực hiện việc quản lý chiến lược và chính sách bảo đảm khả năng chi trả do một cán bộ từ cấp phòng hoặc tương đương trở lên điều hành hàng ngày và do một thành viên của Ban giám đốc phụ trách quản lý.

Đưa ra các dự kiến và phương án (kể cả phương án dự phòng) thực hiện bảo đảm khả năng chi trả, thanh khoản trong trường hợp xảy ra thiếu hụt tạm thời khả năng chi trả, cũng như trong trường hợp khủng hoảng về thanh khoản.

Thiết lập hệ thống cảnh báo sớm về tình trạng thiếu hụt tạm thời khả năng chi trả và các giải pháp xử lý tối ưu.

Các chính sách quy định về quản lý ngân quỹ, thu, chi và nguồn vốn hàng ngày và các chính sách quy định về việc nắm giữ các giấy tờ có giá có khả năng thanh khoản cao.

Các giải pháp và chính sách trong việc kiểm soát và duy trì khả năng chi trả đối với từng loại tiền tệ, vàng.

Tổ chức tín dụng phải thường xuyên đảm bảo tỷ lệ về khả năng chi trả đối với từng loại đồng tiền, vàng như sau:

Tỷ lệ tối thiểu 25% giữa giá trị các tài sản "Có" có thể thanh toán ngay và các tài sản "Nợ" sẽ đến hạn thanh toán trong thời gian 1 tháng tiếp theo.

Tỷ lệ tối thiểu bằng 1 giữa tổng tài sản "Có" có thể thanh toán ngay trong khoảng thời gian 7 ngày làm việc tiếp theo và tổng nguồn vốn phải thanh toán trong khoảng thời gian 7 ngày làm việc tiếp theo.

Tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung hạn và dài hạn.

Tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn tổ chức tín dụng được sử dụng để cho vay trung hạn và dài hạn:

Ngân hàng thương mại: 40%

Tổ chức tín dụng khác: 30%

TCTD sử dụng nguồn vốn ngắn hạn để cho vay trung hạn và dài hạn cao hơn tỷ lệ quy định này phải có văn bản đề nghị NHNN chấp thuận, trong đó nêu rõ lý

do, tỷ lệ tối đa và các biện pháp quản lý đáp ứng khả năng chi trả. NHNN chỉ có thể xem xét, chấp thuận đề nghị nói trên của TCTD đã tuân thủ các tỷ lệ khác về bảo đảm an toàn trong hoạt động ngân hàng, có tỷ lệ nợ xấu dưới 3% tổng dư nợ và có hệ thống quản lý tài sản “Có”, tài sản “Nợ” tốt.

Về giới hạn góp vốn, mua cổ phần

TCTD được dùng vốn điều lệ và quỹ dự trữ để đầu tư vào các doanh nghiệp, quỹ đầu tư, đầu tư dự án và vào các tổ chức tín dụng khác (sau đây gọi là khoản đầu tư thương mại) dưới các hình thức góp vốn đầu tư, liên doanh, mua cổ phần theo quy định tại Quyết định này và các quy định khác có liên quan của pháp luật.

Quyết định đầu tư thương mại của TCTD phải được thẩm định, đánh giá kỹ của Ban điều hành và được Hội đồng quản trị TCTD thông qua.

Mức đầu tư vào một khoản đầu tư thương mại của TCTD tối đa không được vượt quá 11% vốn điều lệ của doanh nghiệp, quỹ đầu tư hoặc 11% giá trị dự án đầu tư.

Tổng mức đầu tư trong tất cả các khoản đầu tư thương mại của TCTD không được vượt quá 40% vốn điều lệ và quỹ dự trữ của TCTD.

TCTD đầu tư vào một khoản đầu tư thương mại vượt quá tỷ lệ quy định phải được NHNN chấp thuận trước bằng văn bản với điều kiện khoản đầu tư đó là hợp lý và tổ chức tín dụng đã chấp hành các tỷ lệ an toàn trong hoạt động ngân hàng, có tỷ lệ nợ xấu từ 3% tổng dư nợ trở xuống.

TCTD đã góp vốn đầu tư, liên doanh, mua cổ phần của doanh nghiệp, quỹ đầu tư, đầu tư dự án và vào các tổ chức tín dụng khác cao hơn các mức quy định thì không được tiếp tục góp vốn liên doanh, mua cổ phần trong thời gian có các tỷ lệ vượt mức quy định nói trên, đồng thời trong thời gian tối đa hai (2) năm phải có biện pháp tự điều chỉnh để thực hiện đúng quy định, trừ trường hợp được NHNN chấp thuận.

TCTD báo cáo thực hiện các quy định về tỷ lệ bảo đảm an toàn theo quy định hiện hành của Thống đốc NHNN về Chế độ báo cáo thống kê áp dụng đối với các đơn vị thuộc NHNN và các TCTD.

### Phụ lục 3: Mẫu báo cáo tiền thanh tra

#### Tài liệu hướng dẫn lên kế hoạch tiền thanh tra\_ Ví dụ cụ thể

#### Phần I: Thông tin tóm tắt

4 / 4	<i>Really Big M Bank</i>		332222 - 3
Mức độ rủi ro (1)/ Xếp hạng(2)	Tên Tổ chức tín dụng		Xếp hạng CAMELS trước (3)

Loại Ngân hàng (4):	<i>Ngân hàng thương mại</i>
Các loại hình có liên quan (5):	<i>Sở hữu các công ty con của Huge Bank and Trust</i>

#### Hướng dẫn Phần I

##### (1) Xếp hạng mức độ rủi ro:

Từ 1 – 5 với 1 biểu diễn mức độ ít rủi ro tài chính nhất và 5 biểu diễn mức độ gần đi đến phá sản. Xếp hạng này được đưa ra từ đánh giá CAMELS và xếp hạng CAMELS trước.

##### (2) Xếp hạng loại rủi ro:

Với mức 1 là mang tính cục bộ, mức 2 là có nguy cơ lan truyền, mức 3 là dễ xảy ra, mức 4 là có tính hệ thống. Việc xếp hạng này được đánh giá hàng năm do các cấp có thẩm quyền thực hiện

##### (3) Xếp hạng CAMELS trước:

Tổng hợp các mức xếp hạng từ báo cáo giám sát CAMELS trước

##### (4) Loại hình Ngân hàng

Ngân hàng thương mại, Ngân hàng chuyên môn hoá

##### (5) Các loại hình có liên quan:

Đưa ra danh sách tất cả các công ty mẹ, các công ty con hoặc các chi nhánh có liên quan. Nếu bất kỳ một tổ chức nào chịu sự giám sát của NHTW, thì cần gửi ngay một bản sao của báo cáo này cho bộ phận giám sát đó để có thể tiến hành các công tác thanh tra một cách song song (để thảo luận chi tiết hơn về các yếu tố cần thiết cho công tác thanh tra song song, cần xem xét các quy định của việc phối hợp thanh tra)

**Phần II: Thông tin về kỳ thanh tra trước:**

Ngày (1):	<i>31/12/03</i>
Trưởng đoàn thanh tra (2):	<i>Ly Thi Tho</i>
Số tuần thanh tra (3):	<i>42</i>
Các vấn đề nổi bật (4):	<i>Chất lượng tín dụng Trạng thái kinh doanh ngoại tệ</i>
Thông báo đào tạo (5):	<i>Foreign Exchange Options</i>

Trao đổi với Trưởng đoàn thanh tra của lần thanh tra trước (6):	<i>Bằng điện thoại – 18/7/00</i>
Các lĩnh vực đặc biệt (7):	<i>Bảo lãnh và phân phối chứng khoán Nợ</i>
Các vấn đề quan tâm đặc biệt (8):	<i>Hồ sơ vay nợ không thống nhất Khả năng quản lý cấp cao</i>
Thời gian thanh tra thích hợp (9):	<i>48</i>

Đánh giá hồ sơ thanh tra (10):	<i>đạt yêu cầu</i>
Chứng từ (10):	<i>đạt yêu cầu</i>
Báo cáo thông tin quản lý (10):	<i>đạt yêu cầu</i>
Các vi phạm (10)	<i>đạt yêu cầu</i>

**Hướng dẫn Phần II****(1) Ngày:**

Ngày của kỳ thanh tra trước

**(2) Trưởng đoàn thanh tra:**

Tên của cán bộ thanh tra được giao nhiệm vụ trong kỳ thanh tra trước

**(3) Thời gian thanh tra:**

Số tuần thực hiện thanh tra tại chỗ

**(4) Các vấn đề nổi bật:**

Các vấn đề được nêu ra trong lần thanh tra trước

**(5) Thông báo đào tạo:**

Các lĩnh vực hay các sản phẩm của Ngân hàng được đưa ra trong lần thanh tra trước mà trưởng đoàn thanh tra cảm thấy cần được huấn luyện và đào tạo thêm bởi các cán bộ của NHTW. Thông thường là những sản phẩm mới, có tính đột phá của các ngân hàng hàng đầu

**(6) Trao đổi với trưởng đoàn thanh tra của lần kiểm tra trước**

Trong giai đoạn lên kế hoạch, trưởng đoàn thanh tra cần phải liên hệ trao đổi với trưởng đoàn thanh tra của lần kiểm tra trước bằng gặp mặt trực tiếp, email hay gọi điện thoại



### **(7) Các lĩnh vực đặc biệt**

Trưởng đoàn thanh tra trước đây sẽ xác định những lĩnh vực có tính đặc biệt quan trọng với Ngân hàng hoặc khó khăn cho công tác thanh tra. Đó không phải là những lĩnh vực thiết yếu có vấn đề, nó có thể đang được Ngân hàng quản lý và hoạt động rất tốt. Tuy nhiên, đó là những lĩnh vực có thể là đặc biệt quan trọng đối với Ngân hàng (Ví dụ: Cho vay Bất động sản) hoặc là khó để tiến hành thanh tra (Ví dụ: Bảo lãnh và phân phối quyền chọn (options)). Điều này sẽ giúp trưởng đoàn thanh tra trong công tác lựa chọn cán bộ thanh tra và lên kế hoạch

### **(8) Các vấn đề quan tâm đặc biệt**

Trưởng đoàn thanh tra trước sẽ đưa ra những khó khăn tiềm ẩn. Nó không chỉ là vấn đề về những sản phẩm cần thiết, mà còn là các vấn đề về nhân sự, về tài liệu, hoặc các nhân tố khác còn ẩn giấu trong công tác thanh tra

### **(9) Thời gian thanh tra cần thiết:**

Trưởng đoàn thanh tra dự kiến thời gian cần thiết cho đợt thanh tra lần này

### **(10) Đánh giá hồ sơ thanh tra, Các chứng từ, Các báo cáo thông tin quản lý:**

Trưởng đoàn thanh tra tiến hành rà soát lại hồ sơ và những tài liệu của lần thanh tra trước. Công việc này có 2 mục đích. Thứ nhất, việc rà soát hồ sơ thanh tra sẽ giúp trưởng đoàn thanh tra có được các tài liệu nội bộ tiêu chuẩn của Ngân hàng từ lần thanh tra trước. Điều này sẽ làm giảm bớt những vướng mắc khi thanh tra viên bắt đầu yêu cầu tổ chức tin dụng cung cấp thông tin. Thứ hai, nó sẽ cho thanh tra viên lần này thấy được lần thanh tra trước đã thực hiện như thế nào (“đạt yêu cầu/không đạt yêu cầu”). Điều này có ảnh hưởng đến thời gian thanh tra dự kiến.

**Phần III: Tóm tắt thông tin tài chính của bộ phận GSTX**

<i>Chỉ tiêu tài chính (1):</i>	<b>6/00</b>	<b>6/99</b>	<b>12/99</b>	<b>12/98</b>	<b>12/97</b>
ROA:	1.30	0.23	0.40	0.95	1.15
Lợi nhuận ròng:	2.23	2.23	2.30	2.54	2.59
Dự phòng rủi ro mất nợ	1.00	0.52	0.76	0.37	0.37
Nợ phân loại/ Tổng nợ	33.5	12.5	12.9	4.3	4.1
Dự phòng rủi ro / Tổng nợ	0.93	1.4	1.1	1.8	1.9
Vốn điều chỉnh theo mức độ rủi ro	2.1	7.1	6.3	8.0	8.0
Dư nợ/ Tổng tiền gửi	21.0	21.0	21.0	18.3	18.5
Tăng trưởng tài sản	4.1	4.4	4.0	3.0	13.0
Tăng trưởng nợ	4.3	4.1	4.1	6.9	7.6

<i>Mức độ chính xác của báo cáo tài chính (2):</i>	Đạt yêu cầu:	Không đạt yêu cầu:
Đối với báo cáo GSTX	X	
Đối với báo cáo tiền thanh tra	X	

<i>Các vấn đề cần quan tâm khác(3)</i>	
Những thay đổi trong cơ cấu (Các loại giấy phép, cấp phép, sáp nhập xảy ra tính từ lần thanh tra trước)	
Sát nhập:	<i>n/a</i>
Chi nhánh mới:	<i>n/a</i>
Hoạt động mới:	<i>n/a</i>
Vấn đề khác:	<i>Thực hiện xin giấy phép để mở 3 quầy giao dịch ngoại tệ. Bị từ chối bởi NHTW</i>
Xem xét các vấn đề sau thanh tra – Những vấn đề cần chú ý:	
<i>Theo dõi các báo cáo với NHTW để xác nhận những bước tiến hành giải quyết các vấn đề vi phạm</i>	
Những tác động dự kiến đối với hoạt động thanh tra: <b>(4)</b>	
<i>Không có những tác động lớn_ Tiếp tục kiểm tra và xác nhận các báo cáo</i>	

## Hướng dẫn Phần III

### (1) Các chỉ tiêu tài chính

Được lấy từ bộ phận giám sát từ xa hoặc từ báo cáo giám sát CAMELS. Được sử dụng để cung cấp cái nhìn ban đầu cho Trưởng đoàn thanh tra về các điều kiện tài chính của Ngân hàng.

### (2) Mức độ chính xác của các báo cáo tài chính

Đánh giá tính chính xác của các chỉ số và số liệu của bộ phận GSTX. Hai phương pháp kiểm tra cần tiến hành. Thứ nhất, Trưởng đoàn thanh tra cần đặt ra những công tác phù hợp cho GSTX để khi những báo cáo tài chính gửi đến không đảm bảo tính chính xác thì cán bộ NHTW có thể yêu cầu Ngân hàng xem xét lại. Nếu có thể, Trưởng đoàn thanh tra sẽ nghiên cứu các kết quả phân tích của GSTX kỹ lưỡng hơn. Hai là, Trưởng đoàn thanh tra nên xem xét lại hồ sơ thanh tra của kỳ thanh tra trước và tiến hành công tác thanh tra tại chỗ để kiểm tra tính chính xác của các báo cáo vẫn còn đang tranh cãi.

### (3) Các vấn đề quan tâm khác và các loại giấy tờ:

Trưởng đoàn thanh tra cần xem xét lại tất cả các giấy tờ và các hoạt động giữa NHTW và Ngân hàng để quyết định về các sản phẩm, các chi nhánh hay các thoả thuận mà Ngân hàng đang có.

### (4) Các tác động dự kiến:

Trưởng đoàn thanh tra cần cung cấp một cách tóm tắt những vấn đề này sẽ có tác động như thế nào đến công tác cán bộ và hoạt động thanh tra

## Phần IV: Hoạt động thanh tra:

### 1. Bản ghi nhớ kế hoạch thanh tra

Tên Ngân hàng:

(điền tên)

Ngày thanh tra:

*Bản ghi nhớ kế hoạch thanh tra này sẽ được đưa vào tài liệu kế hoạch thanh tra có liên quan đến [Tên Ngân hàng] tại thời điểm [Ngày].*

Mục tiêu thanh tra:

*NHTW có thể xem xét đưa ra những mục tiêu cụ thể hay mục tiêu chung cho công tác thanh tra. Sau đây là những ví dụ về mục tiêu chung của công tác thanh tra:*

- Tiến hành thanh tra để xác định những sai phạm cơ bản trong hoạt động kế toán có thể tác động đến khả năng thanh toán;
- Tiến hành thanh tra để xác định những sai phạm cơ bản trong việc tuân thủ luật pháp;
- Xác định và báo cáo những thiếu sót cơ bản trong hoạt động kiểm soát nội bộ và trong hoạt động kinh doanh;
- Đảm bảo công tác thanh tra đạt hiệu quả trong quỹ thời gian và lịch trình theo yêu cầu;
- Cung cấp các hoạt động đào tạo nghiệp vụ và phát triển chuyên môn của đội ngũ cán bộ.

Thông tin cơ bản về Ngân hàng:

*Là tài liệu cho biết về đặc điểm hoạt động chính của Ngân hàng, bao gồm loại ngân hàng, chiến lược kinh doanh chính, cơ cấu vốn, quyền sở hữu và thời điểm của kỳ thanh tra trước.*

Các sự kiện nổi bật gần đây:

*CEO đã đột ngột nghỉ hưu 3 tuần trước đây*

**Kết quả của những phân tích sơ bộ:**

*Tóm tắt những quan sát ban đầu của mình về các điều kiện tài chính và các hoạt động tổng quát của Ngân hàng tính từ thời điểm của kỳ thanh tra trước. Những quan sát này có thể có được từ việc rà soát những phân tích tài chính, trao đổi với những nhà phân tích và tiến hành các công việc phân tích khác. Chi tiết của những đánh giá này có thể được kèm theo bản ghi nhớ kế hoạch thanh tra. Các dẫn chứng của kết quả phân tích sơ bộ có thể giúp xác định những kết quả bất thường và lý giải nó, xác định mức lợi nhuận của hoạt động bảo lãnh và hoạt động chung, mức vốn nợ của Ngân hàng so với vốn cổ phần, và tổng hợp danh mục đầu tư.*

**Các hoạt động nội bộ của NHTW:**

*Tổng kết những gì mà đoàn thanh tra đã làm với sự phối hợp của các cán bộ từ nhiều phòng ban, như trưởng đoàn của đoàn thanh tra trước, và Vụ thanh tra*

**Sử dụng kết quả thanh tra giám sát của các bộ phận khác:**

Xem xét báo cáo của các tổ chức khác về hoạt động Ngân hàng gần đây

## Hướng dẫn Phần IV

### Bản ghi nhớ kế hoạch thanh tra

Được viết bởi Trưởng đoàn thanh tra và thiết kế cho từng tổ chức tín dụng, nó cần:

- Trình bày một cách rõ ràng, cô đọng những thông tin thu thập được trong quá trình thanh tra.
- Xác định ra những rủi ro chính và những lĩnh vực cần quan tâm và nổi bật.
- Đưa ra những chi tiết khái quát về phương pháp thanh tra với sự tập trung vào những rủi ro chính và những lĩnh vực nổi bật. Những lý do cho việc tiến hành hoặc không tiến hành các cuộc kiểm tra trong từng thời kỳ cần có tài liệu rõ ràng.

### Phần V: Các yêu cầu về cán bộ

Nhiệm vụ:

Mức độ chuyên môn

	Mức độ chuyên môn				
	Thấp	Trung bình	Cao		
Trưởng đoàn thanh tra					
Nhóm thanh tra Nợ:					
- Trưởng nhóm		X			
- Thành viên			X		
Nhóm thanh tra Chứng khoán:					
Nhóm thanh tra các Tài sản khác:			X		
Nhóm thanh tra Ngân quỹ:			X		
Nhóm thanh tra Vốn và Dự trữ:		X			
Nhóm phân tích tài chính:			X		
Nhóm thanh tra các hoạt động ngoại bảng:					

## Hướng dẫn Phần V

### Công tác cán bộ

Đội ngũ cán bộ lý tưởng phải đảm bảo được 2 tiêu chuẩn sau. Thứ nhất, công tác điều tra phải đảm bảo có đủ số cán bộ với mức độ chuyên môn phù hợp để đảm nhận nhiệm vụ. Thứ hai, việc đào tạo nghiệp vụ và nâng cao chuyên môn cho các cán bộ còn yếu phải là yếu tố được chú trọng để có thể nâng cao được chuyên môn của toàn bộ đội ngũ cán bộ thanh tra. Khi thành lập đoàn thanh tra, trưởng đoàn thanh tra cần phải chú ý đến cả 2 nhiệm vụ trên. Do vậy, sau khi xác định phạm vi cần thiết phải thanh tra của Ngân hàng theo những phần ở trên, Trưởng đoàn thanh tra cần xác định mức độ chuyên môn cần thiết của các cán bộ cho từng lĩnh vực thanh tra chủ yếu. Trong ví dụ cụ thể này, Trưởng đoàn thanh tra dự kiến cần mức chuyên môn cao ở cấp độ 3 cho công tác thanh tra bộ phận Chứng khoán và bộ phận thanh tra ngoại bảng vì Ngân hàng đang có những vấn đề về chất lượng tài sản và gần đây Ngân hàng đang có chiều hướng gia tăng bảo lãnh nợ. Ngược lại, lĩnh vực báo cáo tài chính không có vướng mắc gì nên cán bộ thanh tra lĩnh vực phân tích tài chính có thể lựa chọn những cán bộ ít kinh nghiệm hơn.