

NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ VỀ HOẠT ĐỘNG KIỂM SOÁT RỦI RO TÍN DỤNG

ThS. TRẦN VŨ HẢI *

1. Rủi ro tín dụng và bộ nguyên tắc Basel về giám sát rủi ro tín dụng

Rủi ro được hiểu là những nguy cơ tiềm tàng có thể dẫn đến thiệt hại về vật chất hoặc tinh thần. Một trong đặc tính của rủi ro là tính khó xác định (có thể xảy ra hay không, xảy ra lúc nào và thiệt hại ở mức độ nào?), do vậy trong hoạt động của con người cần tìm ra nhiều biện pháp để hạn chế thấp nhất rủi ro hoặc khi xảy ra có thể hạn chế tối đa thiệt hại.

Hoạt động ngân hàng được đánh giá là một trong những hoạt động kinh doanh tiềm ẩn nhiều rủi ro.⁽¹⁾ Những vụ việc gây đổ vỡ hệ thống tài chính của một quốc gia ít nhiều đều liên quan đến các ngân hàng và gây ra những thiệt hại to lớn. Rủi ro trong hoạt động ngân hàng được hiểu là những rủi ro có khả năng gây ra những tổn thất tài chính cho tổ chức tín dụng (TCTD), dẫn đến việc làm giảm năng lực kinh doanh và khả năng trả các khoản nợ, trong đó chủ yếu là các khoản tiền gửi.

a. Khái niệm rủi ro tín dụng

Trong các loại rủi ro đối với hoạt động ngân hàng, TCTD phải đối mặt nhiều nhất là rủi ro tín dụng. Hiểu theo nghĩa rộng, rủi ro tín dụng là tất cả những khả năng mà theo đó, TCTD sẽ không thể thu hồi đầy đủ và đúng hạn các khoản tín dụng đã cấp. Nói cách khác, rủi ro tín dụng là việc khách hàng không trả đầy đủ những khoản nợ đối với TCTD theo đúng cam kết dù với bất kì lí do gì. Rủi ro tín dụng sẽ gây nên những thiệt hại

đối với TCTD, làm mất nguồn vốn và suy giảm khả năng chi trả, khả năng thanh toán các khoản nợ.

Những yếu tố cơ bản sau đây được xem là sẽ tác động đến mức độ rủi ro tín dụng của các ngân hàng:

- Khả năng đánh giá rủi ro tín dụng khi thẩm định hồ sơ đề nghị cấp tín dụng

Quá trình thẩm định hồ sơ đề nghị cấp tín dụng về bản chất có hai công đoạn: 1) Xác minh tính trung thực và đầy đủ của thông tin; 2) Trên cơ sở những thông tin đó, đánh giá khả năng chấp nhận việc cho vay. Nếu việc đánh giá được thực hiện tốt, TCTD có thể ngăn ngừa được những rủi ro ngay từ đầu bằng cách từ chối cho vay hoặc yêu cầu các biện pháp bảo đảm an toàn hiệu quả. Nếu việc đánh giá này được thực hiện không nghiêm túc, có sự móc nối, câu kết nhằm tư lợi hoặc đơn giản là sự cầu thả, thiếu thận trọng sẽ dẫn đến nguy cơ không thu hồi được khoản nợ đã cho vay.⁽²⁾

- Khả năng giám sát việc sử dụng nguồn vốn tín dụng và tài sản bảo đảm

Việc giám sát quá trình sử dụng vốn vay là quyền của TCTD nhằm hạn chế rủi ro trên cơ sở đảm bảo hoạt động bình thường của bên vay. Khả năng giám sát phụ thuộc rất nhiều vào tính minh bạch của thông tin mà

* Giảng viên Khoa pháp luật kinh tế
Trường Đại học Luật Hà Nội

TCTD có được từ những nguồn khác nhau đồng thời còn phụ thuộc vào khả năng đánh giá về những thông tin đó. Việc theo dõi, giám sát chặt chẽ các khoản cho vay, có những tiêu chí phân loại và xử lý phù hợp sẽ góp phần nâng cao chất lượng tín dụng, đảm bảo khả năng trả nợ. Đối với tài sản bảo đảm, việc định giá cần bám sát giá thị trường và xác định được khả năng thanh khoản cao hay thấp để quyết định mức cho vay phù hợp. Bên cạnh đó, trong quá trình cho vay, TCTD thường xuyên theo dõi giá trị của tài sản bảo đảm cũng góp phần không nhỏ trong việc đánh giá tính rủi ro của khoản vay.

- Tình hình của bên vay

Tình hình hoạt động của bên vay là yếu tố trực tiếp nhất ảnh hưởng đến rủi ro tín dụng. Chính vì vậy mà rủi ro tín dụng được Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng (Basel Committee on Banking Supervision – BCBS) định nghĩa là những rủi ro có nguyên nhân từ sự không chắc chắn về khả năng hoặc độ sẵn sàng của một đối tác thực thi các nghĩa vụ trong hợp đồng. Nếu hoạt động kinh doanh của bên vay suôn sẻ, bên vay sẽ hoàn thành các nghĩa vụ đối với TCTD nhưng ngược lại, những khó khăn trong hoạt động kinh doanh sẽ làm giảm khả năng chi trả của bên vay, do đó bên vay có thể không thực hiện đúng cam kết của mình.

- Hệ thống pháp luật và sự giám sát của ngân hàng trung ương cũng như các cơ quan khác có chức năng giám sát hoạt động ngân hàng

Hệ thống pháp lý được coi là một trong những yếu tố rất quan trọng ảnh hưởng đến việc kiểm soát rủi ro của TCTD. Một hệ

thống các quy định có tính khả thi, chặt chẽ và tương thích với các chuẩn mực quốc tế là cơ sở cần thiết nhằm đảm bảo khả năng kiểm soát tốt hơn đối với các rủi ro. Bên cạnh đó, sự giám sát của Ngân hàng nhà nước⁽³⁾ (NHNN) đối với hoạt động của TCTD cũng mang ý nghĩa to lớn nhằm ngăn chặn ngay từ đầu những nguy cơ xảy ra rủi ro, đặc biệt là những rủi ro có tính hệ thống đồng thời bằng lợi thế thông tin của mình, NHNN có thể đưa ra các khuyến nghị hữu ích hoặc các mệnh lệnh để yêu cầu TCTD phải tuân thủ.

b. Bộ nguyên tắc Basel về giám sát rủi ro tín dụng

Hiện nay, nhiều quốc gia và các ngân hàng trên thế giới đã và đang áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế về hoạt động giám sát ngân hàng do Ủy ban Basel ban hành.⁽⁴⁾ Quan điểm của Ủy ban Basel là sự yếu kém trong hệ thống ngân hàng của một quốc gia có thể ảnh hưởng tới sự ổn định về tài chính không chỉ trong phạm vi quốc gia đó mà trên phạm vi toàn cầu. Chính vì thế, vấn đề giám sát rủi ro của hệ thống ngân hàng được Ủy ban này đặc biệt quan tâm.⁽⁵⁾

Bộ nguyên tắc thứ nhất của Basel bao gồm các nguyên tắc và chuẩn mực mà hoạt động giám sát của ngân hàng trung ương nên thực hiện, bao hàm một số nhóm nội dung chủ yếu sau:

- Các nguyên tắc thuộc cụm chủ đề về điều kiện tiên quyết cho việc giám sát ngân hàng hiệu quả, theo đó, điều kiện để có được hệ thống giám sát hiệu quả là phải có khung pháp lý phù hợp, đảm bảo phân định mục tiêu, nguồn lực và trách nhiệm rõ ràng giữa các cơ quan giám sát và có những quy định đầy đủ

và khả thi về chia sẻ và bảo mật thông tin.

- Các nguyên tắc thuộc cụm chủ đề cấp phép và cơ cấu, theo đó, cần xác định rõ ràng các hoạt động mà tổ chức tài chính được phép làm và chịu sự giám sát. Đồng thời, cơ quan cấp phép có quyền đưa ra các tiêu chí và bác bỏ đơn xin thành lập nếu không đạt yêu cầu; có quyền rà soát và từ chối bất kì đề xuất nào đối với việc chuyển quyền sở hữu hoặc quyền kiểm soát ngân hàng hiện tại cho các bên khác.

- Các nguyên tắc thuộc cụm chủ đề về các quy định và yêu cầu thận trọng. Nội dung chính của nhóm nguyên tắc này là đưa ra các chuẩn mực mà các chuyên gia giám sát nghiệp vụ ngân hàng được làm và nhất thiết phải biết xử lí trong hoạt động của mình. *Ví dụ:* Yêu cầu về an toàn vốn cho các ngân hàng, xác định rõ những khu vực nào của vốn ngân hàng chịu rủi ro; đánh giá các chính sách, thực tiễn hoạt động, các thủ tục cho vay vốn, đầu tư, việc kiểm soát vốn vay hiện tại và hồ sơ đầu tư của ngân hàng đó.

- Các nguyên tắc thuộc cụm chủ đề về giám sát nghiệp vụ ngân hàng hiện nay. Nhóm nguyên tắc này quy định yêu cầu đối với hệ thống giám sát nghiệp vụ ngân hàng hiệu quả bao gồm cả các hình thức giám sát từ xa và giám sát tại chỗ. Cơ quan giám sát cần thường xuyên liên hệ với ban giám đốc ngân hàng để hiểu rõ về hoạt động của ngân hàng, xây dựng phương pháp phân tích báo cáo thống kê và có biện pháp thẩm định độc lập thông tin giám sát thông qua kiểm tra tại chỗ.

- Nguyên tắc thuộc cụm chủ đề yêu cầu về thông tin yêu cầu cán bộ giám sát phải

biết chắc mỗi ngân hàng có hệ thống lưu trữ tài liệu phù hợp cho phép chuyên gia giám sát có thể tiếp cận và thấy được tình hình tài chính thực tế của ngân hàng.

- Nguyên tắc thuộc cụm chủ đề quyền hạn hợp pháp của chuyên gia giám sát chi ra các quyền hạn được đưa ra các hành động can thiệp kịp thời khi ngân hàng không đáp ứng được những yêu cầu cơ bản (*ví dụ, tỉ lệ an toàn vốn tối thiểu không đảm bảo, năng lực quản trị điều hành yếu...*).

- Các nguyên tắc thuộc cụm chủ đề nghiệp vụ ngân hàng xuyên biên giới có nội dung hướng dẫn giám sát đối với các nghiệp vụ giao dịch ngân hàng quốc tế, theo đó, yêu cầu các ngân hàng nước ngoài hoạt động theo đúng các tiêu chuẩn cao bằng tiêu chuẩn của các ngân hàng trong nước và thiết lập quan hệ và hệ thống trao đổi thông tin với các chuyên gia giám sát khác, đặc biệt là với chuyên gia giám sát của nước sở tại.

Bộ nguyên tắc thứ hai là những nguyên tắc giám sát dành cho bản thân các ngân hàng, bao gồm những nội dung chính sau:

- Ban giám đốc của ngân hàng phải có trách nhiệm bảo đảm cho ngân hàng có trình tự đánh giá rủi ro tín dụng phù hợp và hệ thống kiểm soát nội bộ hiệu quả phù hợp với tính chất, quy mô và tính phức tạp của nghiệp vụ cho vay của đơn vị đồng thời phù hợp với chính sách, hệ thống kế toán và hướng dẫn giám sát của nước sở tại;

- Ngân hàng phải có hệ thống phân loại khoản cho vay đáng tin cậy dựa trên cơ sở đánh giá rủi ro tín dụng;

- Chính sách của ngân hàng phải được mô hình đánh giá rủi ro tín dụng nội bộ nhất

định phê chuẩn;

- Ngân hàng phải phê chuẩn và ban hành phương pháp quản lí tổn thất khoản cho vay hợp lí trong đó đề cập quy trình, chính sách đánh giá rủi ro tín dụng, quy trình kiểm tra lại và xác định những vấn đề về khoản cho vay, hướng trích lập dự phòng một cách kịp thời;

- Khoản dự phòng trích lập phải đủ để có thể bù đắp những tổn thất cho vay trong danh mục các khoản cho vay;

- Việc sử dụng phương pháp đánh giá tín dụng đã được kiểm chứng và ước lượng hợp lí là một phần cơ bản trong việc đánh giá tổn thất cho vay;

- Quy trình đánh giá rủi ro tín dụng của ngân hàng phải cung cấp cho ngân hàng những công cụ, trình tự và dữ liệu thích hợp để đánh giá rủi ro tín dụng.

Bộ nguyên tắc Basel đang được rất nhiều quốc gia ưa chuộng và áp dụng. Việt Nam cũng đã và đang tiến hành những sửa đổi cần thiết về hệ thống pháp luật để từng bước áp dụng những nguyên tắc này như việc quy định về xây dựng hệ thống kiểm soát nội bộ hiệu quả, cơ chế minh bạch thông tin, phân loại nợ và trích lập dự phòng, các tỉ lệ bảo đảm an toàn... để từng bước đáp ứng được các chuẩn mực quốc tế về kiểm soát rủi ro tín dụng.

2. Những quy định hiện hành về kiểm soát rủi ro tín dụng

a. Quy định về hệ thống kiểm soát nội bộ, kiểm toán nội bộ

Việc xây dựng hệ thống kiểm soát nội bộ hiệu quả là yêu cầu cấp thiết để đảm bảo hoạt động ngân hàng được an toàn, hạn chế

rủi ro, từ đó tăng cường khả năng cạnh tranh của các ngân hàng Việt Nam trong bối cảnh hội nhập. Ngay từ khi Luật các TCTD có hiệu lực, Thống đốc NHNN đã ra Quyết định số 03/1998/QĐ-NHNN ngày 03/01/1998 ban hành Quy chế về kiểm tra, kiểm toán nội bộ của các TCTD. Để nâng cao năng lực kiểm soát nội bộ và ngăn chặn rủi ro, cả rủi ro thị trường lẫn rủi ro hoạt động, ngày 01/6/2006, Thống đốc NHNN đã ra Quyết định số 36/2006/QĐ-NHNN ban hành Quy chế về kiểm soát nội bộ của TCTD và Quyết định số 37/2006/QĐ-NHNN ban hành Quy chế về kiểm toán nội bộ của TCTD thay thế cho Quyết định số 03/1998/QĐ-NHNN nói trên.

Theo Quyết định số 36/2006/QĐ-NHNN, hệ thống kiểm tra, kiểm soát nội bộ là tập hợp các cơ chế, chính sách, quy trình, quy định nội bộ và cơ cấu tổ chức của TCTD được thiết lập trên cơ sở phù hợp với quy định pháp luật hiện hành và được tổ chức thực hiện nhằm đảm bảo phòng ngừa, phát hiện, xử lí kịp thời các rủi ro và đạt được các mục tiêu mà TCTD đã đặt ra. Mục đích tối thiểu được đặt ra đối với hệ thống kiểm soát nội bộ là: 1) Hiệu quả và an toàn trong hoạt động; 2) Bảo đảm hệ thống thông tin tài chính và thông tin quản lí trung thực, hợp lí, đầy đủ, kịp thời; 3) Bảo đảm tuân thủ pháp luật và các quy chế, quy trình, quy định nội bộ.

Quy chế kiểm soát nội bộ yêu cầu TCTD phải thường xuyên đánh giá và đo lường rủi ro bằng những quy trình minh bạch và hiệu quả đồng thời quy định rõ trách nhiệm của ban lãnh đạo TCTD, các

phòng, ban chuyên môn trong việc xây dựng và quản lý hệ thống kiểm soát nội bộ cũng như trách nhiệm của NHNN trong hoạt động giám sát TCTD. Tùy thuộc vào yêu cầu cụ thể mà TCTD có thể thành lập bộ phận chuyên trách về kiểm soát nội bộ thuộc sự điều hành của tổng giám đốc TCTD.

Để hỗ trợ thực hiện các yêu cầu trên, hệ thống kiểm toán nội bộ được thành lập và hoạt động theo Quyết định số 37/2006/QĐ-NHNN. Theo quyết định này, kiểm toán nội bộ của TCTD là hoạt động kiểm tra, rà soát, đánh giá một cách độc lập, khách quan đối với hệ thống kiểm tra, kiểm soát nội bộ; đánh giá độc lập về tính thích hợp và sự tuân thủ các chính sách, thủ tục, quy trình đã được thiết lập trong TCTD, thông qua đó đơn vị thực hiện kiểm toán nội bộ đưa ra các kiến nghị, tư vấn nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của các hệ thống, các quy trình, quy định, góp phần đảm bảo TCTD hoạt động an toàn, hiệu quả, đúng pháp luật. Quy chế kiểm toán nội bộ đã xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm của bộ máy kiểm toán nội bộ cũng như của các chức danh lãnh đạo TCTD trong hoạt động kiểm toán nội bộ tại TCTD.

Trên thực tế, việc triển khai các yêu cầu trong các quy chế kiểm soát nội bộ và kiểm toán nội bộ đã được tiến hành, tuy nhiên, hiệu quả của hệ thống kiểm soát nội bộ của TCTD chưa cao, còn nhiều vấn đề phải tiếp tục thực hiện. Nhiều TCTD lớn hiện nay vẫn chưa hoàn thiện quy trình kiểm soát của mình theo quy định của Quyết định số 36/2006/QĐ-NHNN.⁽⁶⁾ Chính vì vậy, NHNN

trong thời gian qua đã có nhiều chỉ thị yêu cầu các TCTD thực hiện nghiêm chỉnh các biện pháp kiểm soát nhằm đảm bảo an toàn, như chỉ thị số 02/2006/CT-NHNN ngày 23/5/2006 về việc tăng cường các biện pháp phòng ngừa, hạn chế rủi ro trong hoạt động kinh doanh của các TCTD, chỉ thị số 03/2007/CT-NHNN về việc kiểm soát quy mô, chất lượng tín dụng và cho vay đầu tư, kinh doanh chứng khoán và một số văn bản khác.

Tuy nhiên, theo chúng tôi, Quyết định số 36/2006/QĐ-NHNN vẫn bộc lộ một số bất cập sau đây:

Thứ nhất, việc cho phép TCTD được quyền thành lập hoặc không thành lập bộ phận chuyên trách để kiểm soát nội bộ trực thuộc tổng giám đốc đã vô tình tạo ra hai bộ máy kiểm soát trong TCTD, vì theo quy định của Luật các TCTD, TCTD phải có ban kiểm soát mà ban kiểm soát cũng có nhiệm vụ kiểm soát rủi ro trong hoạt động của TCTD.⁽⁷⁾ Theo quy định hiện hành, ban kiểm soát có vai trò độc lập với hội đồng quản trị và tổng giám đốc, chịu sự giám sát trực tiếp của đại hội cổ đông hoặc hội đồng thành viên của TCTD.

Thứ hai, việc cho phép bộ phận kiểm soát độc lập chuyên trách trực thuộc tổng giám đốc sẽ không tạo ra cơ chế đánh giá khách quan. Thiết nghĩ, bộ phận này nên thuộc sự điều hành của hội đồng quản trị. Theo chúng tôi, hoạt động kiểm soát nội bộ là trách nhiệm của cả hệ thống, không cần thiết phải thành lập một bộ phận độc lập, điều này cũng phù hợp với thông lệ quốc tế, tránh sự trùng lặp không cần thiết.

b. Quy định về phân loại nợ và trích lập dự phòng

Một trong những yêu cầu của hoạt động kiểm soát rủi ro tín dụng là việc TCTD phải thực hiện phân loại nợ và trích lập dự phòng rủi ro. Phân loại nợ là biện pháp nghiệp vụ - pháp lý nhằm xếp một khoản nợ vào một nhóm nhất định dựa trên việc đánh giá về khả năng thu hồi khoản nợ ấy. Điều 82 Luật các tổ chức tín dụng quy định: *"TCTD phải dự phòng rủi ro trong hoạt động ngân hàng. Khoản dự phòng rủi ro này phải được hạch toán vào chi phí hoạt động."*

Việc phân loại tài sản "có", mức trích, phương pháp lập khoản dự phòng và việc sử dụng khoản dự phòng để xử lý các rủi ro trong hoạt động ngân hàng do thống đốc NHNN quy định sau khi thống nhất với bộ trưởng Bộ tài chính". Để thực hiện quy định trên, thống đốc NHNN đã ra Quyết định số 488/2000/QĐ-NHNN5 ngày 27/11/2000 ban hành Quy định về việc phân loại tài sản "có", trích lập và sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động ngân hàng. Tuy nhiên, văn bản này vẫn còn nhiều bất cập và chưa thực sự quan tâm đến công tác phân loại nợ ngay từ khi khoản nợ đó chưa quá hạn. Bên cạnh đó Quyết định số 488/2000/QĐ-NHNN5 không xác định vai trò của tài sản bảo đảm đối với việc trích lập dự phòng do đó đã không khuyến khích được các TCTD thực hiện các biện pháp bảo đảm bằng tài sản.

Chính vì vậy, ngày 22/4/2005, thống đốc NHNN đã ra Quyết định số 493/2005/QĐ-NHNN ban hành 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 TCTD thay thế cho Quyết định số 488/2000/QĐ-NHNN5. Quyết định này được đánh giá là tương đối phù hợp với các chuẩn mực quốc tế, theo đó, các khoản nợ của TCTD được phân loại thành 5 nhóm với mức độ tăng dần của rủi ro. Hàng quý, ít nhất một lần TCTD phải xếp hạng lại các khoản nợ cho phù hợp với tình hình thực tế. Tỷ lệ trích lập dự phòng đối với các nhóm tương ứng là 0%, 5%, 20%, 50% và 100% so với giá trị khoản nợ sau khi đã trừ đi giá trị của tài sản bảo đảm. Ngoài việc trích lập dự phòng cụ thể, TCTD cũng phải trích lập dự phòng chung bằng 0,75% tổng dư nợ từ nhóm 1 đến nhóm 4.

Sau 2 năm thực hiện, Quyết định số 493/2005/QĐ-NHNN đã bộc lộ một số bất cập. Một là, những quy định về phân loại nợ, chuyển các khoản nợ sang nhóm có rủi ro thấp hơn hoặc rủi ro cao hơn vẫn còn chung chung, khó áp dụng chính xác, chưa đề cập hết các trường hợp khoản nợ được cơ cấu lại lần thứ hai. Hai là, chưa thực sự tạo ra sự chủ động cho TCTD trong việc đánh giá mức độ rủi ro của các khoản nợ trong quá trình giám sát. Chính vì vậy, ngày 25/4/2007, thống đốc NHNN đã ra Quyết định số 18/2007/QĐ-NHNN về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của 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 TCTD ban hành kèm theo Quyết định số 493/2005/QĐ-NHNN. Nội dung sửa đổi tập trung vào những hạn chế của Quyết định

493/2005/QĐ-NHNN, theo đó, các khoản nợ được xếp loại chặt hơn về mức độ kiểm soát rủi ro đồng thời nhấn mạnh hơn đến vai trò của hệ thống xếp hạng tín dụng nội bộ của TCTD (đã được yêu cầu thành lập theo Quyết định số 493/2005/QĐ-NHNN). Bên cạnh đó, Quyết định số 18/2007/QĐ-NHNN còn xây dựng lại bảng tỉ lệ khấu trừ tối đa đối với giá trị tài sản bảo đảm theo hướng đánh giá trên cơ sở mức độ an toàn, hạn chế việc đánh giá theo chủ thể phát hành (mặc dù vẫn phân biệt nếu chủ thể đó là Nhà nước). Những sửa đổi này là cần thiết và đảm bảo cho hoạt động dự phòng và xử lí rủi ro được thực hiện tốt hơn.

Tuy nhiên, các quy định hiện hành về phân loại nợ, trích lập dự phòng vẫn còn có một số hạn chế sau đây:

- Việc trích lập dự phòng rủi ro chưa thật sự hợp lí. Việc trích lập dự phòng tối thiểu là 0% cho các khoản nợ nhóm 1 là chưa thật sự bảo đảm vì không thể hoàn toàn loại trừ rủi ro đối với những khoản nợ này. Đối với các khoản nợ nhóm 5, việc trích lập dự phòng 100% vẫn chưa dự phòng hết các tổn thất như các chi phí theo đuổi kiện tụng, xử lí tài sản bảo đảm... Do vậy, theo chúng tôi, cần phải quy định một mức dự phòng lớn hơn 0% đối với các khoản nợ nhóm 1 và hơn mức 100% đối với các khoản nợ nhóm 5.

- Việc quy định tỉ lệ khấu trừ tối đa đối với tài sản bảo đảm để xác định giá trị khấu trừ theo chúng tôi là không cần thiết. Bởi lẽ, theo quy định của pháp luật về giao dịch bảo đảm, các bên có quyền thoả thuận về giá trị tài sản bảo đảm. Do vậy, việc khống chế tỉ lệ

khấu trừ nhưng do không được quyền khống chế giá trị tài sản bảo đảm nên quy định này không còn ý nghĩa. Thiết nghĩ, thay vì quy định tỉ lệ khấu trừ tối đa, NHNN nên quy định các quy tắc xác định giá thị trường của tài sản bảo đảm nhằm đảm bảo việc định giá được chính xác và thuận tiện.

- Thời hạn cuối cùng để TCTD hoàn thành hệ thống xếp hạng tín dụng nội bộ là tháng 4/2008 nhưng trong Quyết định số 493/2005/QĐ-NHNN và Quyết định số 18/2007/QĐ-NHNN không thấy có quy định về việc khuyến khích hay cho phép TCTD được phép xây dựng hệ thống xếp hạng tín dụng nội bộ chi tiết hơn quy định của pháp luật hay phù hợp với thông lệ quốc tế. Điều này đã và đang được một số ngân hàng thực hiện và rất đáng được khuyến khích để tăng cường khả năng kiểm soát rủi ro hiệu quả.⁽⁸⁾

c. Quy định về các tỉ lệ bảo đảm an toàn

Các tỉ lệ đảm bảo an toàn được NHNN quy định với mục đích đảm bảo cho TCTD có khả năng chống đỡ được các rủi ro trong hoạt động ngân hàng. Sau khi Luật các tổ chức tín dụng có hiệu lực, ngày 25/8/1999, thống đốc NHNN đã ban hành Quyết định số 296/1999/QĐ-NHNN5 về giới hạn cho vay đối với một khách hàng và Quyết định số 297/1999/QĐ-NHNN5 ban hành Quy định về tỉ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD (sau đó được sửa đổi, bổ sung bởi Quyết định số 381/2003/QĐ-NHNN ngày 23/4/2003), Quyết định số 492/2000/QĐ-NHNN5 ban hành Quy định về việc góp vốn, mua cổ phần của TCTD. Các quyết định trên đã được thay thế bởi Quyết định số

457/2005/QĐ-NHNN ngày 19/4/2005 ban hành Quy định về tỉ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD (được sửa đổi, bổ sung bởi Quyết định số 03/2007/QĐ-NHNN ngày 19/1/2007). Các tỉ lệ bảo đảm an toàn yêu cầu TCTD tuân thủ bao gồm:

- Tỉ lệ an toàn vốn tối thiểu;
- Giới hạn tín dụng đối với khách hàng;
- Tỉ lệ về khả năng chi trả;
- Tỉ 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.

Điểm đáng chú ý của Quyết định số 457/2005/QĐ-NHNN là ở chỗ, quyết định này yêu cầu các TCTD phải đảm bảo tỉ lệ an toàn vốn tối thiểu ở mức 8% (là tỉ lệ giữa vốn tự có và tổng tài sản “có” đã nhân với hệ số rủi ro) là phù hợp với chuẩn mực quốc tế. Tuy nhiên, trong Quyết định này chỉ xác định các hệ số rủi ro ở các mức 0%, 20%, 50% và 100%. Quyết định số 03/2007/QĐ-NHNN đã bổ sung nhiều nội dung về các nhóm tài sản “có” đồng thời bổ sung hệ số rủi ro 150% cho một số khoản cho vay chứng khoán, các khoản vay dành cho doanh nghiệp mà TCTD nắm quyền kiểm soát, các khoản góp vốn, mua cổ phần vào các doanh nghiệp, quỹ đầu tư, dự án đầu tư, trừ phần đã khấu trừ ra khỏi vốn tự có theo quy định. Những yêu cầu này phù hợp với các chuẩn mực quốc tế được ghi nhận trong bộ nguyên tắc Basel. Tuy nhiên, theo đánh giá của các chuyên gia, việc nâng hệ số rủi ro như vậy đã làm cho các TCTD hiện nay hầu như chưa đáp ứng được tỉ lệ an toàn vốn tối thiểu. Chính vì vậy đòi hỏi các TCTD phải

có những giải pháp kinh doanh hợp lí và hiệu quả, cũng như phải thực hiện việc huy động vốn sở hữu nhằm đảm bảo tỉ lệ an toàn vốn tối thiểu theo quy định của pháp luật.

d. Quy định về hoạt động giám sát của NHNN

Về bản chất, hoạt động giám sát của NHNN đối với các TCTD có những điểm khác biệt so với hoạt động thanh tra, kiểm tra của cơ quan quản lí nhà nước khác. Bởi lẽ, NHNN thực hiện hoạt động giám sát không chỉ với tư cách là cơ quan quản lí nhà nước mà còn có tư cách là ngân hàng trung ương đối với hoạt động của TCTD. Chính vì vậy, việc giám sát của NHNN được đánh giá là rất quan trọng trong việc đảm bảo sự an toàn trong hoạt động của TCTD.

Hiện nay, hoạt động giám sát của NHNN chủ yếu do Thanh tra NHNN thực hiện. Theo Nghị định số 91/1999/NĐ-CP ngày 4/9/1999 thì “*mục đích hoạt động của thanh tra ngân hàng là nhằm góp phần bảo đảm an toàn hệ thống các TCTD, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, phục vụ việc thực hiện chính sách tiền tệ quốc gia*”.⁽⁹⁾ Trong Thông tư số 04/2000/TT-NHNN3 của NHNN hướng dẫn Nghị định số 91/1999/NĐ-CP có quy định cụ thể về nội dung giám sát của Thanh tra NHNN là: “*Thực hiện giám sát thường xuyên việc thực hiện các quy chế an toàn trong hoạt động của các TCTD bằng phương pháp giám sát từ xa theo quy định của thống đốc Ngân hàng Nhà nước*”.⁽¹⁰⁾ Những quy định về hoạt động giám sát của Thanh tra NHNN còn được ghi nhận trong Quy chế tổ chức và hoạt

động của thanh tra ngân hàng được ban hành kèm theo Quyết định của Thống đốc NHNN số 1675/2004/QĐ-NHNN ngày 23/12/2004.

Tuy nhiên, theo quy định hiện hành, thẩm quyền của Thanh tra NHNN cũng tương tự như các thanh tra chuyên ngành khác, chỉ có chức năng quản lý nhà nước và do đó, việc giám sát còn mang nặng tính hành chính, nghiêng về xử lý các sai phạm và khắc phục hậu quả mà thiếu những khuyến nghị cần thiết và kịp thời đối với từng TCTD nói riêng và đối với hệ thống TCTD nói chung. Những nội dung của hoạt động giám sát cũng không được quy định cụ thể dẫn đến công tác giám sát hiện nay chưa đạt được hiệu quả mong muốn.

Trong khi đó, hoạt động giám sát của NHNN cần thiết phải có sự phối hợp thực hiện của các cơ quan hữu quan, đặc biệt Bộ tài chính và Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam. Hiện nay, sự phối hợp giữa các cơ quan này chưa được quy định cụ thể và thiếu minh bạch.

Để đảm bảo cho hoạt động giám sát của NHNN thực hiện có hiệu quả, cần thiết phải sớm xây dựng khung pháp lý riêng về hoạt động giám sát bằng Luật giám sát an toàn hoạt động ngân hàng như trong đề án phát triển ngành ngân hàng Việt Nam đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020 ban hành kèm theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 112/2006/QĐ-TTg ngày 24/5/2006 đã xác định.

Có thể nhận thấy việc kiểm soát rủi ro tín dụng là nội dung quan trọng trong việc đảm bảo an toàn cho hoạt động ngân hàng, đã và đang được quy định ngày một đầy đủ và minh bạch hơn. Tuy nhiên, cũng có rất nhiều

quy định cần được sửa đổi kịp thời nhằm đảm bảo cho việc xây dựng hệ thống kiểm soát rủi ro hiệu quả, góp phần thúc đẩy sự phát triển của hệ thống các TCTD trong giai đoạn Việt Nam hội nhập ngày càng sâu rộng như hiện nay./.

(1).Xem: Trường Đại học Luật Hà Nội, "*Giáo trình Luật Ngân hàng Việt Nam*", Nxb. CAND, H.2005, tr.51.

(2).Xem: Lê Văn Hùng, "*Rủi ro trong hoạt động tín dụng ngân hàng – nhìn từ góc độ đạo đức*", Tạp chí ngân hàng, số 8/2007.

(3).Ở Việt Nam, Ngân hàng Nhà nước vừa là cơ quan quản lý nhà nước, vừa là ngân hàng trung ương (Điều 1 Luật ngân hàng nhà nước). Tuy nhiên, ở nhiều quốc gia, ngân hàng trung ương là cơ quan độc lập. Chức năng giám sát hoạt động ngân hàng trước hết và chủ yếu thuộc về ngân hàng trung ương.

(4).Ủy ban Basel về giám sát nghiệp vụ ngân hàng (Basel Committee on Banking Supervision – BCBS) là ủy ban bao gồm các chuyên gia giám sát hoạt động ngân hàng được thành lập bởi một số thống đốc ngân hàng trung ương vào năm 1975. Ủy ban này bao gồm đại diện cao cấp của các cơ quan giám sát nghiệp vụ ngân hàng tại 10 quốc gia trên thế giới, bao gồm Mĩ, Nhật Bản, Anh, Pháp, Đức, Italia, Hà Lan, Canada, Thụy Điển và Bỉ

(5).Xem: ThS. Nguyễn Linh Nam, "*Nguyên tắc của Ủy Ban Basel về giám sát ngân hàng và sự cần thiết áp dụng Basel đối với công tác giám sát tại Việt Nam*", nguồn: <http://div.gov.vn/Bulletin/VN/2006/1/NLinhNam.doc>; "*Những thiếu sót của Basel I và nội dung cơ bản của Basel II*", nguồn: www.saga.vn

(6).Xem: Hoàng Minh, "*Hệ thống kiểm toán, kiểm soát nội bộ trước yêu cầu hội nhập của các ngân hàng thương mại*", Tạp chí ngân hàng, số 8/2007.

(7).Xem: Khoản 2 Điều 38 Luật các tổ chức tín dụng năm 1997 (sửa đổi, bổ sung năm 2004).

(8).Xem: ThS. Lê Thị Huyền Diệu, "*Mô hình quản lý rủi ro tín dụng của Citibank*", Tạp chí ngân hàng, số 8/2007.

(9).Xem: Điều 3 Nghị định của Chính phủ số 91/1999/NĐ-CP.

(10).Xem mục 3.1 Thông tư số 04/2000/TT-NHNN3.