

Định hướng tái cơ cấu hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam trong mối quan hệ với kiểm soát và xử lý sở hữu chéo

ThS. HOÀNG THỊ KIM THANH
ThS. TRẦN HUY TÙNG

Hệ thống Ngân hàng thương mại (NHTM) Việt Nam đang trong quá trình tái cơ cấu nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động, an toàn và phát triển bền vững. Một trong những vấn đề đáng chú ý trong hệ thống NHTM Việt Nam thời gian vừa qua là vấn đề cấu trúc sở hữu, trong đó có sở hữu chéo. Đối với các quốc gia có nền kinh tế phụ thuộc vào vốn tín dụng thì sở hữu chéo được coi là hiện tượng hoàn toàn bình thường. Tuy nhiên, những tác động tiêu cực của sở hữu chéo có thể sẽ làm xói mòn hiệu quả của nền kinh tế nói chung và ngành tài chính ngân hàng nói riêng do vấn đề rủi ro đạo đức.



ANH ĐĂNG TUYẾN

Sở hữu chéo là một vấn đề mang thuộc tính khách quan cùng sự phát triển của một nền kinh tế mà vốn dựa vào tín dụng ngân hàng. Hiện tượng sở hữu chéo đang tồn tại trong hệ thống NHTM Việt Nam khi các ngân hàng đã huy động vốn để cho vay, đầu tư dựa trên quan hệ, phục vụ những lợi ích nhóm. Kinh nghiệm ở các quốc gia như Nhật Bản và Đức cho thấy sự tồn tại của sở hữu chéo đã tạo nên tăng trưởng kinh tế trong giai đoạn dài (Adams, 1999) [7]; (Alberto & Alessia, 2009) [8]; (Baxter, 2009) [9]. Tuy nhiên, những hậu quả từ sở hữu chéo tới rủi ro của hệ thống tài chính là không nhỏ khi sở hữu chéo có thể thúc đẩy cho hoạt động cho vay, đầu tư thiếu minh bạch, làm tăng rủi ro đạo đức từ phía người sử dụng vốn. Sở hữu chéo không phải là một hiện tượng xấu mà làm thế nào để kiểm soát nó là rất quan trọng. Trong quá trình tái cơ cấu hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam đã và đang diễn ra, vấn đề cấu trúc sở hữu nói chung và đặc biệt là sở hữu chéo nói riêng cần được quan tâm ở cả hai

khía cạnh vi mô và vĩ mô.

Định hướng tái cơ cấu hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam trong mối quan hệ với sở hữu chéo ở khía cạnh vi mô

Đứng trước mục tiêu đến năm 2020 Việt Nam cơ bản trở thành nước công nghiệp hiện đại, hệ thống NHTM Việt Nam phải phát triển tương xứng, đáp ứng những nhu cầu trên. Không những thế, quá trình tự do hóa tài chính, hội nhập kinh tế quốc tế đang diễn ra mạnh mẽ, các NHTM Việt Nam sẽ phải chịu tác động đa chiều của kinh tế, tài chính khu vực và thế giới. Do vậy, mục tiêu đặt ra đối với phát triển hệ thống các NHTM Việt Nam là phải củng cố, chấn chỉnh, thúc đẩy hoạt động của hệ thống ngân hàng với quy mô lớn hơn, an toàn, hoạt động, quản lý hiệu quả hơn trong đó có vấn đề xử lý và phòng tránh tối đa những hệ lụy và ảnh hưởng tiêu cực của sở hữu chéo. Từ đó, đáp ứng tốt hơn nhu cầu dịch vụ ngân hàng ngày càng tăng của xã hội; huy động, đầu tư vốn một cách hiệu quả cho nền kinh tế và nâng cao

năng lực cạnh tranh, tăng khả năng ứng phó với những tác động bất lợi của kinh tế toàn cầu. Trong quá trình hướng tới các mục tiêu 2020, hệ thống NHTM Việt Nam cần đảm bảo được lộ trình thực hiện tái cấu trúc hệ thống ngân hàng theo Quyết định số 254/2012 của Chính phủ.

Xuất phát từ thực trạng của sở hữu chéo hệ thống NHTM Việt Nam và những mục tiêu phát triển và theo tinh thần của Đề án tái cấu trúc các TCTD của Chính phủ ban hành kèm theo Quyết định số 254 năm 2012, các NHTM cần chú trọng vào các nội dung cơ bản sau:

Thứ nhất, cần đa dạng hóa việc nắm giữ các tài sản

Vì sở hữu chéo tại Việt Nam dẫn tới khả năng một ngân hàng chỉ cho một nhóm khách hàng có liên quan vay vốn thay vì các khách hàng độc lập hoàn toàn với nhau vay vốn. Điều này dễ nảy sinh rủi ro khi nhóm khách hàng có liên quan rơi vào tình trạng mất thanh khoản, khiến ngân hàng cũng khó thu hồi được

Bảng: lộ trình tái cơ cấu lại hệ thống TCTD Việt Nam

Năm	Nhiệm vụ thực hiện	Đánh giá kết quả
2011-2012	<ul style="list-style-type: none"> - Đánh giá, xác định thực trạng hoạt động, chất lượng tài sản và nợ xấu của các TCTD - Tiến hành đánh giá và phân loại TCTD - Xây dựng và triển khai phương án cơ cấu lại TCTD yếu kém và TCTD khác - Tập trung hỗ trợ thanh khoản để bảo đảm khả năng chi trả của các TCTD - Hoàn thành căn bản phát hành cổ phiếu của các NHTMNN (trừ Agribank) - Triển khai sáp nhập, hợp nhất, mua lại TCTD, trong đó có một số ngân hàng sở hữu cổ phần lẫn nhau bao gồm ngân hàng Sài Gòn, ngân hàng Đệ Nhất và ngân hàng Tín Nghĩa. - Tăng vốn điều lệ và xử lý nợ xấu của các TCTD - Cơ cấu lại hoạt động và hệ thống quản trị 	<ul style="list-style-type: none"> - Đánh giá được thực trạng hoạt động, chất lượng tài sản và nợ xấu của các TCTD - Xác định được 09 NHTMCP yếu kém, 03 ngân hàng đã tiến hành hợp nhất, 01 ngân hàng đã sáp nhập vào ngân hàng khác, 03 ngân hàng tự cơ cấu lại, 01 ngân hàng sẽ hợp nhất vào ngân hàng khác. <i>Các ngân hàng đã sáp nhập bao gồm một số ngân hàng sở hữu cổ phần lẫn nhau góp phần hạn chế bất hiện tượng sở hữu chéo.</i> - Thanh khoản toàn hệ thống đã được bảo đảm - Vốn điều lệ của một số TCTD tăng, toàn hệ thống tăng 11,24%
2013	<ul style="list-style-type: none"> - Hoàn thành sửa đổi, bổ sung các quy định an toàn hoạt động ngân hàng - 01 NHTMCP đã sáp nhập vào ngân hàng khác - Tiếp tục triển khai lành mạnh hóa tài chính của các TCTD, tăng cường công tác thanh tra giám sát. - Triển khai cơ cấu lại hoạt động quản trị - Hoàn thành căn bản cơ cấu lại các CTTC và CTCTTC 	<ul style="list-style-type: none"> - Vốn điều lệ của một số TCTD tăng, toàn hệ thống tăng 4,99% (09/2013) - Xác định thêm 02 NHTMCP và 06 TCTD phi ngân hàng yếu kém - <i>Hai ngân hàng sở hữu cổ phần lẫn nhau là Sacombank và Eximbank lên kế hoạch sáp nhập trong dài hạn.</i>
2014	<ul style="list-style-type: none"> - Hoàn thành căn bản cơ cấu lại tài chính của TCTD - Các TCTD đáp ứng đầy đủ mức vốn điều lệ thực và các chuẩn mực, giới hạn an toàn hoạt động ngân hàng theo quy định pháp luật - Tiếp tục triển khai cơ cấu lại hoạt động và quản trị 	<ul style="list-style-type: none"> - Căn tập trung tiếp tục sáp nhập, hợp nhất ngân hàng theo nguyên tắc tự nguyện. Đặc biệt tập trung các đối tượng sở hữu cổ phần lẫn nhau. - Đưa tỷ lệ sở hữu vượt quy định tại các tổ chức tín dụng về mức cho phép. - Xử lý khoảng 100.000 đến 150.000 tỷ nợ xấu thông qua VAMC, hỗ trợ tăng trưởng tín dụng đạt mục tiêu 14%.
2015	<ul style="list-style-type: none"> - Hoàn thành tiếp tục các mục tiêu tái cơ cấu toàn bộ hệ thống hệ thống ngân hàng theo Quyết định 254. - Hoàn thành cơ cấu lại hoạt động và quản trị của từng tổ chức tín dụng 	<ul style="list-style-type: none"> - Phần đầu đến hết năm 2015 sẽ xử lý về cơ bản nợ xấu trong hệ thống ngân hàng - Loại bỏ các tổ chức tín dụng yếu kém, duy trì một số lượng hợp lý các tổ chức tín dụng. Minh bạch hóa các quan hệ sở hữu trong hệ thống và hoàn thiện cơ chế giám sát vấn đề này. - Hoàn thành việc đưa tỷ lệ sở hữu vượt quy định tại các tổ chức tín dụng về mức cho phép.

Nguồn: NHNN [5] và tổng hợp của tác giả

khảo vay. Do đó, các tài sản của NHTM cần được đa dạng hóa như đa dạng hóa về thời hạn vay vốn, về đối tượng vay vốn, về các loại trái phiếu, cổ phiếu có tính an toàn cao.

Thứ hai, nâng cao tầm quan trọng của việc quản trị nội bộ trong NHTM

Công tác quản trị nội bộ tốt sẽ tạo ra một hệ thống giám sát nội bộ hiệu quả

làm giảm rủi ro cho ngân hàng trong quá trình kinh doanh. Khi quản trị nội bộ không tốt; một mặt, ngân hàng đó có thể dễ dàng bị thao túng và chi phối bởi các đối tượng bên ngoài (các cổ đông mới); mặt khác, chính một bộ phận cổ đông hiện hữu trong ngân hàng cũng có thể lợi dụng những sơ hở trong khâu giám sát để thực hiện hành vi bất chính mưu cầu

lợi ích cho riêng mình. Đơn cử là việc dùng tiền huy động được từ ngân hàng để đầu tư, sở hữu chéo tại các ngân hàng khác.

Việc hoàn thiện mô hình quản trị nội chung và quản trị nội bộ nói riêng trong hệ thống ngân hàng là điều vô cùng thiết yếu, được xác định là khâu trọng tâm trong Đề án "Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011 - 2015". Khi tiến hành xây dựng mô hình quản trị này, cần thiết phải có một số lưu ý:

(i) Việc xây dựng mô hình quản trị hiệu quả, phù hợp là tự bản thân các ngân hàng thực hiện xuất phát từ mục tiêu đảm bảo lợi nhuận và tính ổn định lâu dài, hạn chế rủi ro cũng như đáp ứng chiến lược phát triển của mỗi ngân hàng. Cùng với đó, NHNN cần phải có các cơ chế hỗ trợ phù hợp đẩy nhanh quá trình này bằng các biện pháp như: nghiên cứu hướng dẫn để xuất các mô hình thích hợp, xây dựng tiêu chuẩn về việc công bố thông tin, giám sát thông tin trong nội bộ ngân hàng... Với các NHTMNN, NHNN cần đóng vai trò chủ đạo xây dựng và là người đứng ra giám sát quá trình hoàn thiện bộ máy quản trị này.

(ii) Các ngân hàng nói riêng (tất cả các doanh nghiệp nói chung) nên áp dụng bộ các nguyên tắc quản trị công ty của OECD. Quản trị doanh nghiệp là một trong những yếu tố quyết định sự thành công hay thất bại của mọi doanh nghiệp, trong đó có ngân hàng. Theo Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD), có bốn giá trị cốt lõi để xây dựng các nguyên tắc quản trị là: sự công bằng; tính trách nhiệm; tính minh bạch; và trách nhiệm giải trình. Đảm bảo bốn giá trị cốt lõi này là đảm bảo sự phát triển vượt bậc của công ty.

(iii) Trong mỗi ngân hàng, thiết yếu cần yêu cầu ban kiểm soát phải thực sự độc lập với hội đồng quản trị và có quyền phủ quyết các quyết định có ảnh hưởng tiêu cực hoặc rủi ro cao đối với quyền lợi của các nhà đầu tư nhỏ lẻ; phải can thiệp, ngăn chặn, phát hiện, báo cáo với cơ quan quản lý Nhà nước trong trường hợp hội đồng quản trị có những quyết định trái pháp luật. Bên cạnh đó, vai trò của thành viên độc lập trong hội đồng quản trị phải thực sự độc lập, có tiếng

nói, ngăn chặn, thể hiện quan điểm của mình trong trường hợp những quyết định của hội đồng quản trị gây bất lợi cho các cổ đông nhỏ lẻ hoặc phục vụ cho lợi ích nhóm.

Thứ ba, cần tách biệt giữa hội đồng quản trị và hội đồng sáng lập trong NHTM

Định hướng này nhằm tránh những cổ đông sáng lập có ảnh hưởng tới hoạt động của ngân hàng thông qua sự kiểm soát đằng sau hội đồng quản trị hiện tại. Sự kiện ACB trong năm 2013 là một bài học lớn cho ngành ngân hàng khi hội đồng sáng lập được thành lập nhằm mục đích điều khiển hoạt động của ngân hàng trong việc đầu tư góp vốn lòng vòng giữa các công ty con với nhau. Do đó, cần có quy định hội đồng sáng lập không được phép tham gia vào quá trình điều hành của hội đồng quản trị. Nói cách khác, cần khẳng định quyền quyết định cao nhất thuộc về Hội đồng Quản trị.

Định hướng tái cơ cấu hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam trong mối quan hệ với sở hữu chéo ở khía cạnh vĩ mô

Sau cuộc khủng hoảng tài chính Mỹ 2009 và khủng hoảng nợ công Châu Âu, nền kinh tế thế giới đã chứng kiến sự suy giảm tăng trưởng trong những năm gần đây. Nhiều ý kiến cho rằng nguyên nhân gây ra cuộc khủng hoảng là từ hệ thống tài chính – ngân hàng nơi mà luật pháp đã bị nới lỏng để tạo điều kiện cho quá trình tự do hóa tài chính, sự liên thông giữa hai hoạt động của ngân hàng đầu tư và NHTM cũng như sự phát triển của các sản phẩm tài chính mới. Hệ thống ngân hàng ở Mỹ và Việt Nam đều có một hệ quả chung đó là các khoản nợ xấu. Tại Mỹ, cho vay dưới chuẩn dựa trên sự kỳ vọng về thị trường nhà đất trong tương lai và công nghệ chứng khoán hóa. Tại Việt Nam, các khoản cho vay một phần bắt nguồn từ sở hữu chéo – cho vay dựa trên “mối quan hệ” nhằm phục vụ lợi ích của nhóm cổ đông có liên kết “ngầm” thay vì dựa trên năng lực của khách hàng và hiệu quả đầu tư. Xét về mục tiêu, hai hệ thống ngân hàng đều hướng tới việc tối đa hóa lợi nhuận, nhưng xét về mặt lợi ích cổ đông, hệ thống ngân

hàng của Việt Nam vẫn còn tồn tại những lợi ích nhóm làm ảnh hưởng tới rủi ro của toàn hệ thống ngân hàng và các cổ đông nhỏ lẻ. Phát hiện ra những nhóm lợi ích hoặc các nhóm cổ đông có liên quan với nhau là một nhiệm vụ rất khó khăn. Do đó, đứng trên phương diện quản lý Nhà nước, cần định hình một khung pháp lý nhằm duy trì một hệ thống NHTM hoạt động an toàn, hiệu quả; đồng thời giảm tình trạng thông tin bất cân xứng và rủi ro đạo đức. Các định hướng dưới đây sẽ tạo cơ sở để các chính sách cũng như giải pháp cụ thể nhằm ngăn chặn nguy cơ rủi ro cho hệ thống ngân hàng trong tương lai, trong đó bao gồm các phương sách để hạn chế rủi ro đạo đức, tình trạng bất cân xứng thông tin và lựa chọn đối nghịch.

(i) Tấm đệm chống đỡ từ Chính phủ (Government safety net)

Sự ra đời của trung gian tài chính được xem là một bước phát triển nhằm giảm tình trạng thông tin bất cân xứng và vấn đề rủi ro đạo đức. Tuy nhiên, trung gian tài chính cũng có thể tạo ra sự bất cân xứng thông tin giữa người gửi tiền và chính trung gian tài chính khi họ không biết được chính xác chất lượng của các khoản tiền gửi được đem đi cho vay. Như đã trình bày trong cả nội dung lý thuyết cũng như tình hình kinh tế Việt Nam, sở hữu chéo khiến quyết định cho vay của ngân hàng trở nên không khách quan và có thể làm giảm chất lượng khoản vay - ảnh hưởng tới quyền lợi của người gửi tiền. Do đó, Chính phủ cần luôn đảm bảo trách nhiệm bảo vệ người gửi tiền thông qua việc yêu cầu Ngân hàng Nhà nước phát triển, nâng cao vai trò của hệ thống bảo hiểm tiền gửi. Cụ thể, cần nâng mức tiền được bảo hiểm từ 50 triệu đồng như hiện nay lên mức 100 triệu đồng. Về mặt ngắn hạn, trong quá trình xử lý sở hữu chéo, những tác động của biện pháp như yêu cầu thoái vốn sẽ ảnh hưởng tới lợi ích của các cổ đông nhỏ lẻ. Ví dụ như việc yêu cầu các tập đoàn kinh tế Nhà nước phải thoái vốn khỏi các NHTM sẽ làm giá trị cổ phiếu sụt giảm do cung tăng mạnh. Chính vì vậy, Chính phủ luôn cần có những giải pháp mang tính chống đỡ cho những tác động tiêu cực tới quyền lợi cho các cổ đông đó.

(ii) Quy định về tăng vốn điều lệ

Quy định vốn điều lệ đóng vai trò không thể thiếu trong việc quản lý các ngân hàng bởi khi các NHTM này nắm giữ lượng vốn chủ sở hữu cao sẽ khiến họ cẩn thận hơn trong việc sử dụng vốn của mình, dù cho lượng tiền gửi của dân sẽ cao hơn rất nhiều. Hơn nữa, quy định về vốn tối thiểu sẽ góp phần nâng cao khả năng chống đỡ rủi ro của các ngân hàng. Tuy Nghị định 141/2010 về tăng vốn điều lệ của ngân hàng từ mức 1000 tỷ đồng lên 3000 tỷ đồng được cho là nguyên nhân gián tiếp gây ra tình trạng sở hữu chéo như hiện nay nhưng xét về mặt lâu dài quy định về tăng vốn điều lệ sẽ luôn là cần thiết nhằm tạo rào cản trong việc gia nhập ngành ngân hàng, loại bỏ những ngân hàng không đủ năng lực về vốn điều lệ.

(iii) Quy định về tỷ lệ an toàn vốn

Bên cạnh việc tăng vốn điều lệ bằng con số tuyệt đối thì việc quy định các tỷ lệ an toàn vốn cũng là một nội dung quan trọng. Hiện nay, Việt Nam vẫn đang thực hiện Thông tư 13/2010 đối với việc đảm bảo các hệ số an toàn vốn. Tuy nhiên, thông tư này cần sửa đổi và dần tuân theo tiêu chuẩn vốn quốc tế như quy định trong Basel II và hướng tới Basel III. Cụ thể, hệ thống đánh giá xếp hạng tín nhiệm độc lập cần được xây dựng nhằm hỗ trợ các ngân hàng trong việc tính toán chính xác hơn tài sản có rủi ro. Mặt khác, các ngân hàng cần bổ sung thêm nội dung rủi ro thị trường và rủi ro hoạt động trong phần mẫu số của hệ số an toàn vốn tối thiểu.

(iv) Tăng cường giám sát an toàn vốn

Công tác giám sát an toàn vốn cũng là một nội dung quan trọng trong bộ khung về quản lý và giám sát hoạt động ngân hàng nhằm ngăn chặn những rủi ro từ việc không đảm bảo các quy định về vốn của các ngân hàng. Theo đó, cơ quan giám sát có trách nhiệm phân chia ngân hàng thành các nhóm như thừa tiêu chuẩn về vốn, đủ tiêu chuẩn về vốn, chưa đủ tiêu chuẩn về vốn và chưa đủ tiêu chuẩn về vốn một cách trầm trọng. Đối với những ngân hàng chưa đủ tiêu chuẩn về vốn, cần có biện pháp yêu cầu các ngân hàng này lập kế hoạch để cải thiện tiêu chuẩn vốn. Đối với các NHTM



ANH ĐANG TUYEN

Sở hữu chéo tại Việt Nam dẫn tới khả năng một ngân hàng chỉ cho một nhóm khách hàng có liên quan vay vốn thay vì các khách hàng độc lập hoàn toàn với nhau vay vốn

roi vào tình trạng không đáp ứng được tiêu chuẩn vốn nghiêm trọng, chính phủ mà đại diện ở đây chính là NHNN cần cần nhắc đến việc đóng cửa tổ chức đó nhằm tạo tín hiệu cảnh báo các tổ chức khác.

(v) Yêu cầu về công bố thông tin

Yêu cầu về công bố thông tin đối với các TCTD, nói chung và các NHTM nói riêng rất quan trọng bởi vì người gửi tiền không có động lực và không có năng lực để giám sát hoạt động của ngân hàng, tạo động lực cho các NHTM tham gia vào các hoạt động có tính rủi ro cao hơn. Mặc dù hiện nay NHNN đã ban hành Thông tư 35/2011 về công bố thông tin, nhưng các nhà đầu tư vẫn chưa thực sự hiểu về thực tế cấu trúc sở hữu tại các NHTM. Một khi thông tin trên được công bố rộng rãi ra công chúng như khuyến nghị của Basel II, khả năng các NHTM bị sở hữu chéo sẽ được giảm bớt. Hơn nữa, chất lượng thông tin được cải thiện sẽ khiến cho các quyết định đầu tư của các nhà đầu tư chính xác hơn, giảm thiểu tình trạng thông tin bất cân xứng. Trên thực tế, yêu cầu về công bố thông tin cũng được đặc biệt quan tâm trong Basel II khi một trong ba trụ cột tập trung vào việc nâng cao kỷ luật thị trường, yêu cầu các ngân hàng công bố mức độ rủi ro tín dụng, lượng dự trữ và vốn chủ sở hữu.

(vi) Về vấn đề giám sát an toàn vĩ mô

Trước khi khủng hoảng tài chính, các nhà chính sách thường quan tâm tới giám sát an toàn vĩ mô, tập trung vào sự an toàn của một vài TCTD. Nội dung của giám sát vĩ mô chỉ bao gồm các vấn đề về tỷ lệ vốn, mức độ công bố thông tin...

Tuy nhiên, vấn đề giám sát vĩ mô hiện đang được quan tâm bởi nó tập trung vào sự an toàn và ổn định của hệ thống tài chính. Giám sát an toàn vĩ mô quan tâm tới vấn đề thanh khoản của hệ thống ngân hàng, vấn đề chu kỳ đòn bẩy tài chính... Đây là nội dung khá mới mẻ đối với hệ thống ngân hàng trên thế giới và đang được Basel III xây dựng và hoàn thiện.

(vii) Hệ thống thanh tra, giám sát tài chính

Tăng cường thanh tra, giám sát tài chính góp phần giảm thiểu sự lựa chọn đối nghịch và vấn đề rủi ro đạo đức trong nền kinh tế. Do đó, tăng cường hoạt động thanh tra, giám sát là một phần không thể thiếu trong khung quản lý hệ thống ngân hàng của bất kỳ một quốc gia nào trên thế giới. Trước những bất cập từ hệ thống thanh tra giám sát hiện nay, đổi mới và hoàn thiện hệ thống thanh tra giám sát tài chính là một quá trình liên tục, có trọng tâm, trọng điểm ở từng thời kỳ, song nhất thiết nó phải nằm trong khuôn khổ một kế hoạch, một chiến lược tổng thể và phải quán triệt các nguyên tắc và quan điểm giám sát tài chính cơ bản như: thường xuyên – liên tục; luôn luôn đổi mới cho phù hợp, tránh cứng nhắc; vì sự phát triển của đối tượng được thanh tra giám sát; đảm bảo tính hệ thống; kết hợp tính đặc thù và tính quốc tế.

Về Tổ chức hệ thống thanh tra giám sát: Hệ thống tổ chức này phải đảm bảo sự phối hợp tốt giữa thanh tra tại chỗ và giám sát từ xa để phát huy tốt nhất ưu thế của mỗi công cụ giám sát, đồng thời

giải quyết hài hòa quyền lợi của các bên tham gia.

(viii) Hệ thống luật pháp

Cần có những điều chỉnh Luật Doanh nghiệp, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật đầu tư, Luật Ngân hàng và các luật, văn bản pháp quy hữu quan khác nhằm hạn chế tối đa các ảnh hưởng tiêu cực của sở hữu chéo trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm các quốc gia như Đức, Nhật nơi có nhiều hiện tượng sở hữu chéo.

Định hướng kiểm soát và xử lý sở hữu chéo trong hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam

Trên cơ sở về thực trạng sở hữu chéo cũng như những tác động tiêu cực của sở hữu chéo đối với hệ thống NHTM nói riêng và toàn bộ nền kinh tế Việt Nam nói chung trong thời gian qua kết hợp với định hướng tái cơ cấu hệ thống NHTM; nghiên cứu khuyến nghị một số định hướng nhằm xử lý tình trạng sở hữu chéo hiện nay và những định hướng hạn chế tác động tiêu cực của sở hữu chéo trong tương lai.

Thứ nhất, xử lý vấn đề sở hữu chéo phải gắn chặt và song hành với quá trình tái cơ cấu hệ thống NHTM Việt Nam giai đoạn hiện nay. Đề án "Cơ cấu lại hệ thống các TCTD 2011 - 2015" không nêu rõ ràng là Chính phủ, NHNN phải có trách nhiệm xử lý sở hữu chéo nhưng những mục tiêu và định hướng tái cơ cấu (chẳng hạn như định hướng: cơ cấu lại hệ thống quản trị, cơ cấu lại pháp nhân và sở hữu... đối với các NHTM) đã có hàm ý hạn chế tình trạng sở hữu chéo, và chủ trương giải quyết triệt để nợ xấu của Chính phủ. Cụ thể, trong đề án Chính phủ đã chỉ đạo các Tập đoàn kinh tế, Tổng công ty nhà nước sở hữu các TCTD chịu trách nhiệm cơ cấu lại và xử lý những hậu quả có liên quan của các TCTD, đồng thời có lộ trình hợp lý thoái vốn đầu tư tại các TCTD. Bên cạnh đó, trong Quyết định số 929 ngày 17/7/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án cơ cấu DNNN, trọng tâm là các tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước cũng chỉ đạo cho tới 2015 các đối tượng này cần hạn chế, thoái hết vốn đầu tư ngoài ngành.

Thứ hai, về mặt dài hạn chỉ nên thực

hiện các giải pháp nhằm hạn chế các mối quan hệ sở hữu chéo không mong muốn bởi sở hữu chéo là một hiện tượng tất yếu khách quan nảy sinh trong quá trình phát triển kinh tế, bên cạnh mặt tiêu cực thì sở hữu chéo cũng có nhiều mặt tích cực. Thực tế sở hữu chéo giữa các ngân hàng và doanh nghiệp tại Đức và Nhật đã giúp cho các quốc gia này đạt được những thành tựu kinh tế đáng kể. Hơn nữa, nhóm sở hữu chéo có liên quan tới các yếu tố nước ngoài vẫn mang lại những mặt tích cực trong tiến trình phát triển hệ thống ngân hàng Việt Nam hội nhập với thế giới. Nếu như tiến hành cấm hoàn toàn sở hữu chéo là không khả thi, hơn thế, chi phí cho việc thực hiện và giám sát thực hiện quy định cấm này sẽ rất lớn bởi sự khó khăn trong quá trình tìm ra ai là cổ đông sở hữu thực sự và tỷ lệ sở hữu thực tế là bao nhiêu.

Thứ ba, xây dựng các giải pháp có tác dụng làm giảm động lực tham gia vào các mối quan hệ sở hữu chéo. Thay vì những giải pháp nhằm kiểm soát sở hữu chéo, có thể đưa ra hệ thống các giải pháp nhằm làm giảm động lực của việc hình thành các mối quan hệ sở hữu chéo, ví dụ như việc tạo điều kiện phát triển thị trường vốn, ổn định thị trường ngoại hối, thị trường bất động sản... Bên cạnh đó, song song với các quy định nhằm hạn chế sở hữu chéo, cần có các cơ chế phù hợp để chính các ngân hàng cổ phần tăng cường giám sát nội bộ đối với các quan hệ sở hữu chéo phát sinh đảm bảo lợi ích của tất cả các cổ đông đều được cân nhắc khi ngân hàng thực hiện các giao dịch kinh doanh, không phải chỉ dựa theo lợi ích của một nhóm cổ đông.

Thứ tư, xử lý sở hữu chéo cần chú ý đến những tác động tiêu cực mà biện pháp xử lý đó có thể gây ra. Song song với việc xử lý các khoản nợ xấu trong hệ thống NHTM, NHNN đang khẩn trương rà soát tình hình sở hữu chéo – một trong những nguyên nhân được cho là gián tiếp tạo ra những khoản nợ xấu. Việc đưa ra các quy định nhằm giảm tỷ lệ sở hữu hiện nay cần được xem xét cẩn thận nhằm hạn chế những cú sốc tới các TCTD, doanh nghiệp và niềm tin của công chúng vào các chính sách tái cơ

cấu chung của chính phủ và niềm tin vào hệ thống ngân hàng. Cụ thể, khi các giải pháp về thoái vốn nhằm giảm tỷ lệ sở hữu chéo được yêu cầu thì có thể xảy ra những hệ quả sau:

(i) Giá trị cổ phiếu giảm xuống vì nguồn cung cổ phiếu trên thị trường tăng lên, ảnh hưởng mạnh tới lợi ích của các nhà đầu tư trên thị trường chứng khoán. Kinh nghiệm của Nhật Bản cho thấy, từ năm 2001, các ngân hàng của Nhật đã giảm rất nhanh tỷ lệ sở hữu, dẫn tới sự tụt dốc của chỉ số chứng khoán Nikkei 225.

(ii) Các NHTM có thể sẽ buộc phải giảm vốn điều lệ xuống vì thực hiện thoái vốn của bên cổ đông khác yêu cầu các NHTM phải sử dụng nguồn tiền từ vốn điều lệ và các quỹ dự trữ để mua, trực tiếp làm ảnh hưởng đến tỷ lệ an toàn vốn của các NHTM. Trầm trọng hơn là, tỷ lệ an toàn vốn của NHTM sẽ giảm xuống dưới mức mà Thông tư 13/NHNN năm 2010 quy định thì theo Luật các TCTD 2010, TCTD đó sẽ rơi vào tình trạng kiểm soát đặc biệt, chịu sự quản lý chặt chẽ hơn từ phía NHNN.

(iii) Khi tỷ lệ sở hữu chéo giữa doanh nghiệp và ngân hàng bị giảm xuống thì nguy cơ đình trệ đầu tư sẽ rất có khả năng xảy ra (Đình Tuấn Minh, 2013) [1]. Đối với các doanh nghiệp đang vay vốn các NHTM sẽ khó tiếp tục nhận được vốn từ ngân hàng, trong khi dự án đầu tư vẫn đang trong giai đoạn triển khai. Đối với các doanh nghiệp đang có những dự án trong tương lai, vốn vay đã được ngân hàng cam kết giải ngân có thể sẽ không được giải ngân nữa.

Do đó, trong quá trình xử lý sở hữu chéo, các chính sách nên căn cứ vào tình hình kinh tế hiện tại để có những bước thực hiện hay lộ trình thực hiện phù hợp nhằm đảm bảo an toàn hoạt động cho hệ thống ngân hàng nói riêng và cho nền kinh tế nói chung.

KẾT LUẬN

Sở hữu chéo, về mặt bản chất, là sự phát triển cao hơn của tư bản. Đó là sự kết hợp giữa tư bản sản xuất và tư bản ngân hàng nhằm hỗ trợ lẫn nhau trong quá trình phát triển thâm dụng vốn, đồng thời tăng sự hiệu quả của việc sử dụng vốn nhờ giảm tình trạng bất cân xứng

thông tin giữa hai hình thái tư bản. Sự tồn tại của sở hữu chéo mang tính khách quan. Vấn đề quan trọng là cần tạo ra một thể chế hiệu quả để kiểm soát sở hữu chéo và hạn chế được hành vi lợi dụng sở hữu chéo để phục vụ lợi ích nhóm, lũng đoạn thị trường. Thực tế khung pháp lý hiện nay của Việt Nam đã đảm bảo được những tỷ lệ giới hạn chính nhằm hạn chế tình trạng sở hữu chéo (Luật Tổ chức tín dụng 2010; Thông tư 13/2010) nhưng vẫn cần có một văn bản hướng dẫn cụ thể để hạn chế và kiểm soát được tình trạng vi phạm các tỷ lệ sở hữu vẫn còn tồn tại trong hệ thống NHTM. Bài nghiên cứu dựa vào kinh nghiệm quốc tế về xử lý sở hữu chéo và các điều kiện của Việt Nam tập trung phân tích các định hướng phát triển quản lý hệ thống ngân hàng thương mại trong mối quan hệ với sở hữu chéo; đồng thời đưa ra những định hướng nhằm kiểm soát sở hữu chéo. Các giải pháp cụ thể về kiểm soát, xử lý hiện tượng sở hữu chéo như thông qua công cụ giám sát dòng tiền, thành lập Công ty mua bán Cổ phần hoặc chuyển đổi mô hình Tổng Công ty vốn Nhà nước thành dạng như Temasek (Singapore) nhằm thực hiện việc mua cổ phần được thoái từ phía các Tổng Công ty Nhà nước sẽ tiếp tục là những vấn đề quan trọng cần được nghiên cứu kỹ trong thời gian tới.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

- Đình Tuấn Minh, 2013, Các vấn đề sở hữu chéo và đầu tư chéo trong quá trình tái cơ cấu ngân hàng Việt Nam.
- Nguyễn Đức Mậu và Nguyễn Xuân Thành, 2012, Cấu trúc sở hữu trong khu vực NHTM Việt Nam, Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright.
- Nguyễn Xuân Thành và Đỗ Thiên Anh Tuấn, 2013, Nhận diện thực trạng và đánh giá ảnh hưởng của sở hữu chéo trong hệ thống tài chính.
- Bùi Huy Thọ., 2013, Sở hữu chéo đầu tư chéo trong hệ thống các TCTD: nhìn từ góc độ an toàn.
- Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, 2011, Định hướng và giải pháp cơ cấu lại hệ thống ngân hàng Việt Nam giai đoạn 2011 - 2015.
- Nguyễn Thành Long, 2013, Tái cấu trúc thị trường chứng khoán và tác động ngân nhà sở hữu chéo
- Adams, M., 1999, Cross Holdings in Germany, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 155, No. 1, pp. 80-109.
- Alberto, O. and Alessia, P., 2009, Ownership and control in Germany: Do cross-shareholdings reflect bank control on large companies?, *Corporate ownership and control*, Vol. 6, Iss. 4, pp. 54-77.
- Baxter, R., 2009, Japan's Cross-Shareholding Legacy: the Financial Impact on Banks, *Asia Focus*