

# Kinh nghiệm xử lý nợ xấu của Indonesia và một số hàm ý chính sách cho Việt Nam

NGUYỄN HỒNG THU\*

*Cuộc khủng hoảng tài chính châu Á 1997 - 1998 và sự sụp đổ của triều đại Suharto đã đẩy đất nước Indonesia vào tình trạng bất ổn và ngập trong nợ nần, khiến tỷ lệ nợ xấu của các ngân hàng thương mại (NHTM) của nước này tăng lên nhanh chóng. Trước thực trạng đó, Indonesia đã đưa ra một loạt các giải pháp mang tính cấp bách và dài hạn để tái cơ cấu ngân hàng, trong đó vấn đề xử lý nợ xấu được đặt lên hàng đầu.*

*Từ khóa: Nợ xấu, ngân hàng thương mại, Indonesia, Việt Nam.*

## 1. Nợ xấu của Indonesia sau Khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997

Năm 1988, Chính quyền Indonesia đã đẩy mạnh tự do hóa hệ thống tài chính để thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Chính sách này cùng với chính sách duy trì tỷ giá hối đoái cố định đã khuyến khích dòng vốn nước ngoài chảy vào Indonesia và nó đã tỏ ra thành công khi đẩy tốc độ tăng trưởng của Indonesia từ 4,8% trong giai đoạn 1985 - 1988 lên tới 7,7% trong giai đoạn 1989 - 1996<sup>1</sup>. Trong khi tự do hóa hệ thống ngân hàng được đẩy mạnh, cơ chế kiểm soát, giám sát của Chính phủ lại không theo kịp sự phát triển nhanh của ngành ngân hàng và hoạt động không hiệu quả. Thậm chí, các ngân hàng vi phạm các quy định tài chính - tín dụng cơ bản hầu như không bị xử phạt, nhất là trong trường hợp cho vay đối với một nhóm các doanh nghiệp thuộc sở hữu của chủ ngân hàng. Đồng thời, yêu cầu lỏng lẻo trong việc thành lập ngân hàng đã làm tăng nhanh chóng số lượng ngân hàng và tình trạng sở hữu chéo và quản lý chéo trong ngành công nghiệp tài chính ở Indonesia nên nhiều ngân hàng thực sự không có đủ vốn hoặc thiếu vốn nhưng vẫn được phép hoạt động. Đặc biệt, chính quyền sở hữu chéo và quản lý chéo trong lĩnh vực ngân hàng là một trong

những yếu tố chính làm tăng rủi ro hệ thống và bất ổn kinh tế quốc gia. Khi quyền sở hữu các ngân hàng được tập trung cao thì các ngân hàng lớn có xu hướng giải ngân các khoản vay cho các nhóm đồng sự của họ, vi phạm giới hạn cho vay theo quy định của pháp luật. Trong tình hình như vậy, việc giám sát bên ngoài của Ngân hàng Trung ương (NHTW) Indonesia hoàn toàn không phát huy được hiệu quả.

Những sai lầm và yếu kém nội tại của cách thức quản lý ngân hàng và khả năng giám sát lỏng lẻo của các cơ quan chức năng không theo kịp với quá trình tự do hóa tài chính mạnh mẽ. Trong khi dòng vốn nước ngoài đổ vào phần lớn là dòng vốn ngắn hạn, tỷ lệ nợ ngắn hạn so với dự trữ cao (xem Bảng 1), các khoản vay nợ chủ yếu lại được đầu tư dài hạn vào bất động sản. Mặt khác, do không tuân thủ các quy định của ngân hàng, và đánh giá rủi ro sai trước đó khiến giá trị nợ của các doanh nghiệp tăng đột biến trong khủng hoảng, nhất là các doanh nghiệp nhà nước (DNNN). Thậm chí nhiều doanh nghiệp không thể trả các khoản nợ vay bằng ngoại tệ do đồng rupiah của Indonesia mất giá xuống mức thấp lịch sử từ 2.000 rupiah/1 USD xuống 18.000 rupiah/1 USD<sup>2</sup>, khi tỷ giá bị thả nổi hoàn toàn, và phải tuyên bố vỡ nợ.

\*Th.S. Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới

<sup>1</sup> EAAU, 2000.

<sup>2</sup> Saporini H., 2009.

**Bảng 1: Nợ ngắn hạn nước ngoài của một số nước châu Á, Quý II/1997**

Nước	Nợ ngắn hạn nước ngoài (tỷ USD)	Dự trữ ngoại tệ (tỷ USD)	Tỷ lệ nợ ngắn hạn so với dự trữ ngoại tệ
Hàn Quốc	70,18	34,07	2,06
Thái Lan	45,57	31,36	1,45
Indonesia	34,66	20,34	1,70
Malaysia	16,27	26,59	0,61
Philippines	8,29	9,78	0,85

*Nguồn: ADB, Asian Development Outlook, 1999.*

Số lượng khách hàng của ngân hàng không có khả năng thanh toán các khoản vay đúng hạn gia tăng mạnh. Hàng loạt ngân hàng phải đối mặt với tình trạng thua lỗ nặng nề, có nguy cơ mất khả năng thanh khoản hoặc phá sản sau khủng hoảng 1997 - 1998, hầu hết khu vực doanh nghiệp Indonesia trên sổ sách đã lâm vào tình trạng vỡ nợ, với giá trị nợ lên tới 120 tỷ USD<sup>3</sup>. Tỷ trọng nợ chiếm 90% GDP với tỷ lệ nợ xấu trong hệ thống ngân hàng Indonesia đã cao hơn 50% trong tổng dư nợ. Thống kê tỷ lệ nợ xấu không được công bố định kỳ ở Indonesia. Song tại thời điểm đó, công ty Mỹ Goldman Sachs đã dự đoán rằng tỷ lệ nợ xấu của Indonesia đã đạt đỉnh là 60%. Ngày 23/12/1998, Jakarta Post đã công bố báo cáo của chuyên gia tư vấn trong nước rằng các ngân hàng nhà nước (NHNN) có nợ xấu ước tính 150 nghìn tỷ rupiah, và các ngân hàng tư nhân trong nước nắm giữ 175 nghìn tỷ rupiah nợ xấu. Dựa trên ước tính của các chuyên gia tư vấn trong nước của Indonesia, những con số này tương ứng với tỷ lệ nợ xấu là 55% - 60% và 80%<sup>4</sup>.

## 2. Các giải pháp xử lý nợ xấu của Indonesia

Trước tình hình nợ xấu tăng cao, Indonesia đã đưa ra một số giải pháp mang tính cấp bách

như: i) Bảo hiểm tiền gửi toàn bộ kéo dài trong 3 năm (người gửi tiền ở mức nào sẽ được bảo hiểm ở mức đó) để củng cố niềm tin vào hệ thống ngân hàng và ngăn người dân tiếp tục rút tiền; ii) Duy trì chính sách lãi suất cao kỷ lục để ổn định lạm phát và giá trị đồng rupiah; iii) Phát hành trái phiếu chính phủ để hỗ trợ thanh khoản quy mô lớn cho hệ thống ngân hàng. Tuy nhiên, đây chỉ là các giải pháp tình thế trước mắt. Để lành mạnh hóa hệ thống tài chính ngân hàng, Indonesia thấy cần phải tái cơ cấu ngân hàng với các giải pháp dài hạn.

### 2.1. Thành lập Cơ quan Tái cơ cấu ngân hàng Indonesia (IBRA)

Để giải quyết vấn đề nợ xấu tồn đọng tại các NHTM, tháng 1/1998 Chính phủ Indonesia đã thành lập Cơ quan Tái cơ cấu ngân hàng Indonesia (IBRA) – đây là một trong những trụ cột mang tính quyết định trong việc xử lý nợ xấu của Indonesia. Nhiệm vụ chính của IBRA là: Tái cơ cấu nợ doanh nghiệp và tài sản ngân hàng; tái cơ cấu và phục hồi các ngân hàng; giải quyết nợ của các chủ sở hữu ngân hàng; bảo lãnh cho các khoản vay của NHTM; các vấn đề liên quan đến luật pháp/tranh chấp; và giám sát các ngân hàng.

Có quyền năng rất lớn và được luật pháp bảo vệ nên IBRA, trong thẩm quyền của mình, đã đưa ra nhiều quyết định mạnh bạo, thậm chí

<sup>3</sup> World Bank, 2000a.

<sup>4</sup> Takayasu K. và Yokoe Y., 1999.

chưa có tiền lệ như việc IBRA có thể đưa ra các lệnh tòa án trong các trường hợp đặc biệt để bảo vệ chính quyền và lợi ích công chúng<sup>5</sup>. Thực tế IBRA đã tịch biên tài sản của các chủ thể đi vay không hợp tác mà không cần đến các giấy tờ cần thiết từ phía tòa án. Nhờ vậy, IBRA đã hoàn thành sứ mệnh của mình.

Từ đầu năm 2002, IBRA đã phải tiến hành bán các khoản nợ xấu kể cả các khoản nợ xấu chưa được tái cơ cấu, do áp lực phải nhanh chóng thanh lý các khoản nợ xấu để tăng nguồn thu cho ngân sách đang ngày càng bị thâm hụt nhằm hỗ trợ phục hồi kinh tế và tái cơ cấu hệ thống ngân hàng Indonesia, hơn nữa IBRA lúc đó chỉ còn hơn một năm để hoàn thành các nhiệm vụ. Bên mua sẽ là người phải xử lý vấn đề tái cơ cấu nợ. Kết quả là IBRA đã bán được ra trên 70% nợ xấu chưa tái cơ cấu. Giai đoạn 1999 - 2003, IBRA đã bán giao hơn 163,2 nghìn tỷ rupiah cho Nhà nước sau khi bán các ngân hàng và tài sản xấu. IBRA đã tiếp nhận tổng cộng 600 nghìn tỷ rupiah giá trị tài sản của các ngân hàng bị phá sản hoặc yếu kém<sup>6</sup>.

## 2.2. Đánh giá, phân loại và chuyển nợ xấu từ ngân hàng sang IBRA

Để đánh giá chính xác thực trạng của các ngân hàng, IBRA đã thuê các công ty kiểm toán quốc tế đánh giá tài chính theo tiêu chuẩn quốc tế dựa trên tỷ lệ an toàn vốn (CAR): i) CAR trên 4% là lành mạnh, không cần tái cấp vốn, được tiếp tục hoạt động; ii) CAR từ -25% đến 4% được đưa vào chương trình tái cấp vốn để đạt mức CAR 4% với điều kiện chủ sở hữu ngân hàng phải góp ít nhất 20% và Chính phủ góp 80% vốn qua phát hành trái phiếu chính phủ; iii) CAR dưới -25% phải đóng cửa và bị phát mại ngay lập tức.

Dựa vào đánh giá tình hình tài chính của các ngân hàng, Indonesia đã chủ động loại bỏ các

khoản nợ xấu và đã chuyển lượng tài sản và các khoản nợ xấu từ các ngân hàng bị đóng cửa và có vấn đề - tương đương với 66% nợ xấu của toàn hệ thống ngân hàng - sang IBRA<sup>7</sup>. Đối với các ngân hàng có vấn đề, IBRA trực quyền quản lý và đặt các ngân hàng này dưới sự kiểm soát trực tiếp của IBRA, quốc hữu hóa các ngân hàng lớn nếu như việc đóng cửa các ngân hàng này gây ảnh hưởng tiêu cực đến nền kinh tế. Tất cả tài sản của các ngân hàng bị đóng cửa, các khoản tín dụng quá hạn (từ 9 tháng trở lên) còn nợ ngân hàng quốc gia và các ngân hàng quốc hữu hữu, và các tài sản được các ngân hàng dùng để trả nợ đều được chuyển giao cho IBRA. Để đẩy nhanh tiến độ thu hồi nợ, IBRA đã công khai tên của các đối tượng nợ gốc, công bố những khoản nợ trên 50 tỷ rupiah và thực hiện các cuộc đàm phán với đối tượng nợ để giải quyết.

## 2.3. Đóng cửa, sáp nhập các ngân hàng

Ngay khi xác định được mức vốn thực của các ngân hàng sau khi bù đắp các khoản thiệt hại về nợ xấu và dự phòng, đã có 64 ngân hàng bị đóng cửa. Tháng 4/1998 tiếp tục đình chỉ hoạt động của 7 ngân hàng tư nhân do nhận tín dụng thanh khoản từ NHTW vượt quá 5 lần mức vốn và hơn 75% tổng tài sản của ngân hàng. Còn lại 38 ngân hàng tư nhân khác được coi là không có khả năng thanh toán cũng bị đóng cửa. NHTW cũng khuyến khích và sử dụng các biện pháp tăng vốn hoặc sáp nhập một số NHTM để đảm bảo mức vốn tối thiểu an toàn cho hoạt động kinh doanh ngân hàng. Trong đó, việc hợp nhất 4 NHTM thành Ngân hàng Mandiri có quy mô lớn nhất với tổng tài sản là hơn 200 tỷ rupiah, chiếm 50% tài sản của toàn hệ thống ngân hàng.

Bên cạnh đó, NHTW còn mở rộng mức sở hữu của các nhà đầu tư nước ngoài đối với các NHTM trong nước để tạo điều kiện cho sự tham gia của nước ngoài trong quá trình tái cơ cấu

<sup>5</sup> Fane, George., & McLeod, R. H., 2002.

<sup>6</sup> Kinh nghiệm thực tiễn xử lý nợ xấu ở một số nước châu Á và hàm ý đối với Việt Nam. <http://www.div.gov.vn>

<sup>7</sup> Stijn Claessens, 1999.

ngân hàng. Thậm chí, Luật Ngân hàng đã được sửa đổi để cho phép 100% vốn sở hữu nước ngoài. Tới giữa năm 2000, số lượng các ngân hàng tư nhân trong nước đã giảm một nửa thông

qua đóng cửa hoặc được nhà nước tiếp quản, trong khi các ngân hàng do Nhà nước kiểm soát tăng gần gấp đôi so với thời kỳ trước khủng hoảng (xem Bảng 2).

**Bảng 2:** Số lượng NHTM của Indonesia trước và sau khủng hoảng 1997

	Số lượng ngân hàng		Tỷ lệ tiền gửi năm giữ (%)	
	6/1997	6/2000	6/1997	6/2000
Ngân hàng Nhà nước	34	43	37	70
Ngân hàng tư nhân	160	79	57	18
Ngân hàng nước ngoài và liên doanh	43	39	6	12
<b>Tổng số</b>	<b>237</b>	<b>161</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

*Nguồn: World Bank, 2000a.*

#### 2.4. Kế hoạch tái cấp vốn cho các ngân hàng

Ngày 30/9/1998, NHTW đã công bố kế hoạch sử dụng nguồn vốn Nhà nước để tái cấp vốn chung cho các ngân hàng còn lại để đáp ứng các điều kiện cụ thể nhất định nhằm cải thiện tỷ lệ an toàn vốn (CAR) lên 4%. Chương trình này tập trung vào các ngân hàng quốc gia, các ngân hàng phát triển nông thôn và các ngân hàng tư nhân đã được quốc hữu hóa. Phần nào đó, điều này đã thiết lập khuôn khổ cho việc tái cơ cấu tài chính thông qua việc kết hợp các biện pháp củng cố cho các ngân hàng không thể phục hồi và các biện pháp giải cứu cho các ngân hàng có thể. Ngoài ra, thông qua tái cấp vốn, Chính phủ đã nắm giữ cổ phần đáng kể trong ngân hàng tư nhân.

Mục tiêu của kế hoạch trên là để giúp đỡ các ngân hàng có khả năng hoạt động tốt nhưng gặp khó khăn nghiêm trọng do chịu ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng. Hơn nữa, kế hoạch này được thiết kế để thúc đẩy việc chia sẻ gánh nặng giữa khu vực tư nhân và Chính phủ về chi phí giải quyết các ngân hàng này. Các ngân hàng thiếu vốn phải có kế hoạch kinh doanh để nâng cao CAR theo quy định và thể hiện khả năng tồn tại của họ. Kế hoạch này phải được IBRA thông

qua và ký hợp đồng thực hiện trước khi nhận tái cấp vốn.

Kế hoạch tái cấp vốn cho hệ thống ngân hàng rất tốn kém; Chính phủ Indonesia đã phát hành 650 nghìn tỷ rupiah (75 tỷ USD) trái phiếu chính phủ, tương đương với khoảng 76% GDP của năm 1999. Khoảng 268 nghìn tỷ rupiah (31 tỷ USD) dành để tái cấp vốn các NHNN, và chương trình này đòi hỏi thêm 18 nghìn tỷ rupiah nữa vào cuối năm 2000. IBRA cũng đã phát hành trái phiếu chính phủ trị giá 158 nghìn tỷ rupiah (18,3 tỷ USD) để tái cấp vốn<sup>8</sup>.

#### 2.5. Tái cơ cấu các khoản nợ xấu cho các doanh nghiệp

Tái cơ cấu nợ doanh nghiệp là một ưu tiên trong chương trình nghị sự của Chính phủ và là một yếu tố chính trong chương trình kinh tế 10 điểm của Indonesia<sup>9</sup>. Sau khi IBRA được thành lập, trừ những người bán hàng rong trên đường phố, tất cả các doanh nghiệp của Indonesia đều phải chịu sự giám sát và quản trị của IBRA. Chính quyền Indonesia đã cơ cấu lại nợ doanh nghiệp thông qua:

<sup>8</sup> World Bank, 2000b.

<sup>9</sup> Iskander M., 1999.

- *Thỏa ước Frankfurt*: Đây là một khung khổ nhằm giảm rủi ro tỷ giá trong hoạt động trả nợ sau khi tái cơ cấu nợ nước ngoài; một chương trình tái cơ cấu nợ liên ngân hàng; và một thỏa thuận duy trì dịch vụ hỗ trợ tài chính thương mại.

- *Sáng kiến Jakarta*: Nó được đưa ra để xây dựng một khung khổ đàm phán ngoài tòa án giữa chủ nợ và con nợ nhằm tránh việc dẫn đến phá sản, không phân biệt chủ nợ trong nước hay nước ngoài. Đội đặc nhiệm thực hiện sáng kiến Jakarta - JITF là một cơ quan độc lập của chính quyền với các nhân viên là các chuyên gia về doanh nghiệp nhiều kinh nghiệm trong việc xây dựng các kế hoạch trả nợ doanh nghiệp quá hạn thuộc khu vực tư nhân. Vào nửa đầu năm 2000, JITF đã giải quyết được 87,6 nghìn tỷ rupiah (10 tỷ USD), cho tới tháng 4/2001, giá trị nợ đăng ký với JITF là 18,9 tỷ USD<sup>10</sup>.

- *Sửa đổi Luật Phá sản*: Indonesia đã sửa đổi Luật Phá sản đáng kể từ Pháp lệnh Phá sản – lần đầu tiên được thực dân khi đó Hà Lan ban hành, cùng với những cải cách tại Tòa án Thương mại Đặc biệt, có hiệu lực từ 20/8/1998. Mặc dù Indonesia đã thực hiện cải cách luật pháp, song quá trình giải quyết phá sản cho các doanh nghiệp vẫn rất chậm chạp. Tỷ lệ nợ được cơ cấu nhờ phán quyết của tòa án tại Indonesia mới chỉ có 4%<sup>11</sup>. Lo ngại về năng lực của hệ thống luật pháp trong việc thực hiện các bộ luật phá sản mới, Indonesia đã thực hiện cải cách hệ thống luật pháp. Để đẩy nhanh quá trình thực hiện tái cơ cấu nợ doanh nghiệp, đến năm 2004, Luật Phá sản của Indonesia lại được sửa đổi và đưa vào thực hiện Luật Phá sản và ngừng trả nợ số 37/2004 (Luật Phá sản mới) thay thế cho bộ luật được sửa đổi vào tháng 4/1998. Bộ luật mới làm rõ một số chi tiết như khung thời gian thực hiện, và quyền hạn của các bên.

### 2.6. Chứng khoán hóa các khoản nợ xấu

Chính phủ Indonesia đã quyết định hoán đổi trái phiếu dài hạn bằng đồng rupiah và có thể

giao dịch sau 6 tháng đối với phần vốn cổ phần trong các ngân hàng. Các trái phiếu tái cấp vốn của NHTW đã được bán trên thị trường thứ cấp, mở đường cho các ngân hàng có thể bán trái phiếu của họ để tăng các khoản cho vay tín dụng. Lãi suất trên các trái phiếu này ở mức khoảng 12 - 14%, là khoản lợi nhuận hợp lý cho các nhà đầu tư nước ngoài tiềm năng. Tuy nhiên, các ngân hàng rất miễn cưỡng khi phải bán trái phiếu này, nên các doanh nghiệp ít có cơ hội được tiếp cận các khoản vay. Việc bán một lượng lớn tài sản ngân hàng của IBRA đã tạo ra những cơ hội đầu tư tốt cho những đối tượng mới thâm nhập vào lĩnh vực ngân hàng của Indonesia. IBRA ủng hộ cách tiếp cận thị trường theo định hướng bán các ngân hàng được tái cấp vốn đầy đủ, sử dụng các dịch vụ công ban đầu và vai trò của các nhà đầu tư chiến lược tư nhân. Hầu hết các ngân hàng dưới sự giám sát của IBRA được niêm yết trên sàn chứng khoán Jakarta và do đó chúng được mua bán tương đối dễ dàng trên thị trường chứng khoán.

Indonesia đã phải chi phí tới 58% GDP cho việc xử lý nợ xấu, một chi phí thuộc vào hàng lớn nhất thế giới. Song với các giải pháp quyết liệt, tỷ lệ nợ xấu trong tổng nợ của Indonesia đã giảm mạnh từ 55% năm 1997 xuống còn 4,5% năm 2004<sup>12</sup>. Xử lý nợ xấu không những góp phần đưa đất nước này nhanh chóng thoát khỏi khủng hoảng tài chính châu Á mà còn làm lành mạnh hóa hệ thống tài chính - ngân hàng giúp kinh tế phát triển bền vững. Thậm chí, trong khủng hoảng kinh tế tài chính toàn cầu năm 2008, ngành tài chính của Indonesia còn vững hơn cả các tập đoàn ngân hàng của Mỹ.

### 3. Một số hàm ý chính sách cho xử lý nợ xấu của Việt Nam

Từ khi triển khai Đề án Xử lý nợ xấu trong hệ thống ngân hàng, việc xử lý nợ xấu của Việt Nam đã đạt kết quả khả quan thông qua nhiều giải pháp. Theo báo cáo của các tổ chức tín

<sup>10</sup> EAAU, 2000.

<sup>11</sup> Haggard Stephan. 2000.

<sup>12</sup> IMF, JP Morgan, World Bank, Central Banks, 2013.

dụng (TCTD), tỷ lệ nợ xấu toàn hệ thống đã giảm từ 4,93% cuối tháng 9/2012 xuống còn 3,25% cuối 2014. Còn theo kênh đánh giá giám sát chặt chẽ và đầy đủ hơn của NHNN, nợ xấu từ 17,21% tại tháng 9/2012 giảm xuống còn 4,83% cuối năm 2014 (tương đương với khoảng 214.900 tỷ đồng), hệ thống các TCTD đã xử lý được tổng số 311 nghìn tỷ đồng nợ xấu (tương đương 67% tổng số nợ xấu được xác định tại thời điểm tháng 9/2012)<sup>13</sup>. Với các con số này, Việt Nam đã thoát đáy khủng hoảng nợ xấu ngân hàng, niềm tin vào các TCTD đang có xu hướng tăng trở lại.

Tuy nhiên, trong thời gian gần đây nợ xấu đang có dấu hiệu tăng trở lại. Theo báo cáo của NHNN, nợ xấu cuối tháng 2/2015 vào khoảng 3,59%, cao hơn mức 3,25% hồi cuối năm 2014<sup>14</sup>. Báo cáo tài chính cho thấy tỷ lệ nợ xấu của hầu hết ngân hàng đều tăng khá mạnh trong Quý I/2015. Nhiều nhận định cho rằng nợ xấu sẽ còn phình to hơn trong thời gian tới khi Quyết định 780 về cơ cấu nợ đã hết hiệu lực từ ngày 1/4/2015 làm cho nợ xấu sẽ được phân loại lại theo Thông tư số 02/2013/TT-NHNN. Đối với việc xử lý nợ xấu theo cơ chế thị trường thì ít có hy vọng là Công ty Quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam (VAMC) sẽ làm được dù đã được tăng vốn điều lệ và được trao thêm quyền năng từ Nghị định 34/2015. Vì thực chất số nợ mà VAMC mua phần lớn vẫn còn là nợ xấu chưa được xử lý. Đến giữa năm 2015, VAMC đã mua khoảng 161.000 tỷ đồng nợ xấu, song mới xử lý tài sản được khoảng 8.700 tỷ đồng, tương đương khoảng 5% số nợ mua vào<sup>15</sup>, rất nhỏ so với tổng số nợ xấu đã mua. Do vậy, dù hoàn thành mục tiêu đưa tỷ lệ nợ xấu giảm về dưới 3% trong năm 2015 thì đây cũng chỉ là con số ảo. Cách xử lý nợ xấu theo kiểu

“kỹ thuật” này có thể gây ra nhiều hệ lụy đối với nền kinh tế do các nguồn lực bị “biến dạng” và không được phân bổ một cách hiệu quả nhất.

Do đó, cần thiết phải đẩy mạnh những giải pháp đồng bộ với sự tham gia, hỗ trợ tích cực của các cơ quan, bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp, đặc biệt trong việc phục hồi, hỗ trợ sản xuất kinh doanh, xử lý hàng tồn kho, xử lý nợ trong xây dựng cơ bản, thúc đẩy đầu tư, tiêu dùng, tháo gỡ khó khăn cho thị trường bất động sản... để xử lý dứt điểm vấn đề nợ xấu. Dựa trên kinh nghiệm xử lý nợ xấu của các NHTM ở Indonesia và thực trạng hiện nay của Việt Nam, bài viết xin đưa ra một số khuyến nghị để xử lý nợ xấu trong thời gian tới dưới đây:

### ***3.1. Nhanh chóng hoàn thiện khung khổ pháp lý xử lý nợ xấu***

Do thiếu bộ luật xử lý nên việc xử lý nợ xấu cho đến nay vẫn chưa được khơi thông. Luật pháp cần phải thay đổi, thậm chí là có thể ban hành đạo luật riêng cho việc giải quyết nợ quốc gia thì lúc đó mới có thể xử lý nợ xấu dứt điểm. Do đó, việc cấp thiết hiện nay là phải nhanh chóng hoàn thiện khung khổ pháp lý xử lý nợ xấu, từ tạo hành lang pháp lý cho việc chứng khoán hóa các khoản nợ xấu, và hoàn thiện hệ thống pháp lý tạo lập thị trường cho việc mua bán nợ, cho đến tạo môi trường pháp lý thuận lợi, thông thoáng hơn cho nhà đầu tư trong và ngoài nước trong việc mua bán nợ xấu... Bộ luật này có thể chỉ có hiệu lực trong vòng 3 - 5 năm, nhưng khi được luật hóa, thì quá trình xử lý nợ xấu mới thực hiện triệt để được.

### ***3.2. Trao thêm quyền năng đặc biệt cho VAMC***

Hàng loạt vướng mắc của VAMC vừa được Nghị định 34 tháo gỡ, song đó cũng mới chỉ là những tháo gỡ tạm thời. Để có thể xử lý nợ xấu nhanh hơn cần sự tham gia tích cực của các tổ chức, đơn vị liên quan, từ hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, quy trình thủ tục đến thực thi pháp luật liên quan đến tín dụng ngân hàng, nhất là liên

<sup>13</sup> Nợ xấu giảm nhanh, thực hay không. Thời báo kinh tế, ngày 1/6/2015.

<sup>14</sup> Nợ xấu về 3% chỉ là con số ảo. Thời báo Kinh tế Sài Gòn, ngày 13/6/2015.

<sup>15</sup> Cần trao VAMC cơ chế đặc biệt để xử lý nợ xấu. Tạp chí Tài chính điện tử, ngày 17/6/2015.

quan đến xử lý tài sản bảo đảm, tài sản thế chấp. Bên cạnh đó, cần trao cho VAMC cơ chế đặc biệt trong một giai đoạn nhất định để giải quyết nợ xấu, sau đó sẽ giải tán và kết thúc các quyền đặc biệt này (như quyền thu giữ tài sản bảo đảm của khách hàng vay nợ, quyền cưỡng chế như thi hành án, quyền đề nghị khởi tố nếu khách hàng vay nợ không trả, quyền đấu giá phát mại tài sản bảo đảm không cần sự đồng ý của khách hàng). Đồng thời, tăng cường phối hợp giữa VAMC với Công ty Mua bán nợ và tài sản tồn đọng của doanh nghiệp (DATC) cũng như với các tổ chức mua bán nợ chuyên nghiệp có chức năng tái cấu trúc doanh nghiệp khác cùng với việc nhanh chóng phát triển thị trường mua bán nợ với sự tham gia của các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài phù hợp thông lệ và xu hướng phát triển thị trường tài chính quốc tế.

### 3.3. Phát triển thị trường mua bán nợ

Một trong những điểm nghẽn chính trong việc xử lý nợ xấu hiện nay là việc chưa thực sự có cơ chế thị trường để mua bán, đấu giá các khoản nợ. Để hình thành thị trường cần có sự tham gia đông đảo của các bên mua – bán, do vậy cần có các giải pháp phát triển cả cung và cầu về mua bán nợ: i) Xây dựng hệ thống/xác định giá mua bán nợ thống nhất, có thể xem xét việc thành lập các công ty định giá có chức năng định giá độc lập các khoản nợ; ii) xây dựng các chính sách khuyến khích và tạo động lực cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước tham gia để tạo các nguồn vốn mới cũng như học hỏi kinh nghiệm; iii) gấp rút xây dựng cơ chế pháp lý cần thiết cho sự vận hành của một thị trường mua bán nợ; iv) phá băng thị trường bất động sản để khơi thông nguồn vốn; v) chú trọng phát triển thị trường thứ cấp với sự đa dạng về công cụ và phương thức mua bán nợ phù hợp với thông lệ quốc tế như: thỏa thuận, đấu thầu, đấu giá để tăng số lượng giao dịch mua bán trên thị trường nợ. Nếu các điều kiện này được đảm bảo, việc mua bán nợ theo cơ chế thị trường sẽ tự khắc hình thành. Khi đó, VAMC không cần tăng vốn cũng sẽ hoàn thành “sứ mệnh” của mình.

### 3.4. Tăng cường phối hợp giữa NHNN, các Bộ, ngành, địa phương

Để đẩy nhanh việc xử lý nợ xấu đạt hiệu quả đòi hỏi có sự phối, kết hợp và triển khai đồng bộ các giải pháp về hoàn thiện thủ tục pháp lý, về đầu tư và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; hỗ trợ đầu tư, tăng tổng cầu và hỗ trợ các doanh nghiệp đáp ứng các điều kiện vay vốn ngân hàng. Tăng cường phối hợp giữa các cơ quan chức năng liên ngành, trung ương – địa phương nhằm giảm bớt thủ tục hành chính để phát mãi tài sản đảm bảo nhanh, gọn... Đặc biệt, các chính quyền địa phương cần chủ động và tích cực phối hợp với NHNN tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc trong việc xử lý nợ xấu, hỗ trợ sản xuất kinh doanh, thúc đẩy thị trường bất động sản, sửa đổi, bổ sung cơ chế, chính sách quản lý... nhằm tạo môi trường thuận lợi cho xử lý nợ xấu của các TCTD và hoạt động của VAMC. Tăng cường phối hợp giữa các tổ chức mua nợ với các hiệp hội doanh nghiệp (để tìm đối tác quan tâm mua lại hoặc phối hợp cấp thêm vốn để khôi phục hoạt động sản xuất - kinh doanh), hoặc thúc đẩy liên hệ với các nhà đầu tư để bán lại nợ cho nước ngoài, hoặc phối hợp với chính các TCTD để chứng khoán hóa khoản nợ xấu của TCTD đó trên cơ sở cùng tái cơ cấu doanh nghiệp (ngân hàng tài trợ vốn, đối tác mua nợ phụ trách quá trình tái cơ cấu hoạt động kinh doanh) nhằm giải quyết dứt điểm nợ xấu.

### 3.5. Tăng cường kiểm tra, giám sát thanh tra nợ xấu

Xử lý tận gốc nợ xấu, cần minh bạch hóa thông tin nợ xấu của từng ngân hàng, TCTD. Thực hiện vấn đề này, NHNN phải có biện pháp kiểm tra và giám sát chặt chẽ hoạt động của từng tổ chức tín dụng, đảm bảo các thông tin về nợ xấu do các tổ chức này cung cấp phù hợp với quy định của pháp luật và thông lệ quốc tế. Qua đó định giá chính xác về nợ xấu, và cung cấp những thông tin cần thiết cho việc thiết kế các các phương án xử lý như bán tài sản thế chấp hay tiếp tục bơm vốn giúp doanh nghiệp

hoạt động và thu hồi nợ sau đó... Để hoạt động này hiệu quả, NHNN cần sử dụng các chuyên gia tư vấn độc lập để tham gia vào tất cả các quá trình trên, từ tiến hành đánh giá thực trạng nợ xấu của toàn bộ hệ thống ngân hàng, đến phân loại ngân hàng theo mức vốn chủ sở hữu thực sự còn lại. Từ cơ sở đó có biện pháp xử lý cụ thể cho từng đối tượng.

### **3.6. Xử lý nợ xấu gắn với cơ cấu lại các ngân hàng**

Tiếp tục giảm số lượng những ngân hàng yếu kém, đẩy mạnh cơ cấu lại các ngân hàng thông qua hoạt động sáp nhập, hợp nhất. Đây cũng là một trong những giải pháp cơ bản và hiệu quả nhất để xử lý triệt để sở hữu chéo. Nội hàm của hoạt động hợp nhất, sáp nhập không phải là thôn tính, mà là sự tổ chức, sắp xếp và định hướng lại dòng vốn, thống nhất đầu mối để quản lý, điều hành hiệu quả hơn, giúp giảm một số rủi ro mang tính hệ thống. Đồng thời, phải quy trách nhiệm và kiên quyết xử lý những cổ đông lớn liên quan đến việc vi phạm các quy định về giới hạn sở hữu cổ phần hoặc giới hạn tín dụng nhằm mục đích "lái" dòng tín dụng và đầu tư của NHTM cổ phần sang các nhóm lợi ích.

### **3.7. Xử lý nợ xấu gắn với tái cơ cấu doanh nghiệp**

Để khắc phục tình trạng nợ xấu góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động sản xuất, kinh doanh trong các DNNN, cần phải: i) Tăng cường hơn nữa công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra và đánh giá hiệu quả hoạt động của các DNNN, sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp của các bộ, ban, ngành; ii) Bản thân các DNNN cũng cần đẩy mạnh hoạt động giám sát thường xuyên tài sản vốn nhà nước tại doanh nghiệp để kịp thời phát hiện những bất cập, sai sót, chống phát sinh nợ xấu, góp phần bảo toàn, phát triển vốn nhà nước tại doanh nghiệp; iii) tăng cường các chế tài bảo đảm tính công khai, minh bạch thông tin về hoạt động sản xuất kinh doanh, tình hình tài chính hàng năm của các

DNNN cũng như các doanh nghiệp đã niêm yết trên thị trường chứng khoán; xử lý nghiêm minh những sai phạm trong việc báo cáo, thông tin tài chính, quy rõ trách nhiệm đối với những người đứng đầu doanh nghiệp; nâng cao năng lực quản lý trong DNNN; đẩy mạnh cổ phần hóa doanh nghiệp.

### **3.8. Vốn hóa các khoản nợ xấu**

Sau khi đã xác định chính xác giá trị tài sản thế chấp để xử lý chúng nhà nước có thể vốn hóa các khoản nợ xấu theo các phương pháp: i) Chuyển một phần nợ gốc thành trái phiếu trung hạn nhằm hỗ trợ thanh khoản và giúp doanh nghiệp tồn tại, phát triển; ii) chuyển nợ quá hạn, nợ xấu thành vốn góp, vốn cổ phần. Đồng thời, chuyển vị thế các ngân hàng đang là chủ nợ thành cổ đông lớn nắm đa số cổ phần nếu nhận thấy sau tái cấu trúc doanh nghiệp có khả năng tồn tại và phát triển. Cách này không những cứu được doanh nghiệp khỏi nguy cơ giải thể, phá sản mà còn bảo toàn được nguồn vốn của các ngân hàng; iii) để các điều kiện cơ bản để tiến trình chứng khoán hóa được thành công, trong vai trò đồng chủ nợ các ngân hàng cần tích cực nâng cao tính cộng đồng hơn nữa, phối hợp với doanh nghiệp để xử lý nợ xấu. Đồng thời, các ngân hàng nên sử dụng các công ty con của mình như công ty quản lý mua bán nợ, công ty chứng khoán hay công ty quản lý quỹ để tham gia chủ động vào tiến trình chứng khoán hóa.

\*  
\*            \*

Đồng thời với các giải pháp nêu trên, phải bảo đảm môi trường vĩ mô ổn định, phát triển lành mạnh các thị trường chứng khoán, bắt động sản, đẩy mạnh thực hiện các trọng tâm tái cơ cấu, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế để tạo thuận lợi cho xử lý nợ xấu và tái cơ cấu các tổ chức tín dụng.



Như vậy, dù là nợ xấu được xử lý theo cơ chế nào thì muốn thành công đều cần có sự tham gia và chia sẻ tích cực của doanh nghiệp có nợ, ngân hàng chủ nợ và chính phủ. Chính phủ tạo điều kiện cho thị trường tài chính phát triển đúng mức, kịp thời; xây dựng môi trường kinh tế, chính trị ổn định với những cơ

hội đầu tư hấp dẫn. Trong khi đó, doanh nghiệp và ngân hàng là những đối tượng trực tiếp tham gia và có ảnh hưởng lớn tới quá trình định giá các khoản nợ xấu, thỏa thuận mua bán lại nợ, và đặc biệt là giai đoạn phục hồi/thu hồi lại giá trị của các tài sản xấu đã mua lại♦

### Tài liệu tham khảo:

1. ADB (1999): Asian Development Outlook.
2. Đỗ Thị Thu Quỳnh (2014): *Bàn thêm về các giải pháp xử lý nợ xấu*. Tạp chí Tài chính, số 11.
3. EAAU (2000): *Indonesia Facing the Challenge*, East Asia Analytical Unit, Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra, December.
4. Fane, George., & McLeod, R. H. (2002 Fall): *Banking Collapse and Restructuring in Indonesia, 1997 – 2001*, Cato Journal, Vol. 22, No. 2.
5. Haggard Stephan (2000): *The Political Economy of the Asian Financial Crisis*. Peterson Institute. p.148, 2000, January.
6. IMF, JP Morgan, World Bank, Central Banks (2013).
7. Iskander M., Meyerman G., Gray D. F., & Hagan S. (1999): *Corporate Restructuring and Governance in East Asia*, Finance & Development, March.
8. *Kinh nghiệm thực tiễn xử lý nợ xấu ở một số nước châu Á và hàm ý đối với Việt Nam*. <http://www.div.gov.vn>.
9. Saporini H., (2009): *Policy Response to Overcome Crisis: A Lesson from Indonesian Case*. International Conference on "Re-regulating Global Finance in the Light of the Global Crisis", Beijing, China, 9-12 April.
10. Setiono Bambang (2007): *Debt Settlement of Indonesian Forestry Companies: Assessing The Role of Banking and Financial Policies for Promoting Sustainable Forest Management in Indonesia*, Forests and Governance Programme. Center for International Forestry Research (CIFOR) No. 11/2007. Bogor, Indonesia.
11. Stijn Claessens, Simeon Djankov, Daniela Klingebiel (1999): *Financial Restructuring in East Asia: Halfway There?* Financial Sector Discussion Paper No.3, The World Bank, September.
12. Takayasu, K. and Yokoe, Y. (1999): *Non - performing Loan Issue Crucial to Asia's Economic Resurgence*, in Sakura Institute of Research, Pacific Business and Industries RIM, 1999, Vol.IV, No.44.
13. World Bank (2000a): *Indonesia: Accelerating Recovery in Uncertain Times*, World Bank, Washington DC, No.20991-IND, October 13.
14. World Bank (2000b): *World Bank Quarterly Update: Indonesia, 20 March 2000*, Washington DC.