

Xử lý nợ xấu của Ngân hàng chính sách xã hội - Thực trạng và những vấn đề đặt ra

Lê Thị Thu Thủy*

Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 12 tháng 11 năm 2015

Chỉnh sửa ngày 18 tháng 2 năm 2016; Chấp nhận đăng ngày 10 tháng 3 năm 2016

Tóm tắt: Bài viết tập trung vào đánh giá thực trạng hoạt động xử lý nợ xấu tại ngân hàng chính sách xã hội (NHCSXH) và tìm hiểu những vướng mắc đặt ra trong quá trình xử lý nợ xấu, trên cơ sở đó nêu ra các giải pháp khắc phục cần thiết để đảm bảo chất lượng hoạt động tín dụng của NHCSXH. Bài viết đưa ra 04 giải pháp cụ thể như sau: 1. Đa dạng biện pháp xử lý nợ xấu của NHCSXH; 2. Hoàn thiện các quy định về quản lý tín dụng chính sách và bảo đảm an toàn trong hoạt động của NHCSXH; 3. Phát hiện sớm nợ xấu và nâng cao hiệu quả áp dụng biện pháp thu hồi nợ trực tiếp; 4. Giám sát chặt chẽ việc sử dụng vốn vay và tiêu chuẩn hóa hệ thống thông tin về các khoản nợ xấu.

Từ khóa: Nợ xấu, hoạt động xử lý nợ xấu, Ngân hàng chính sách xã hội.

Ngân hàng Chính sách xã hội (NHCSXH) được thành lập theo Quyết định số 131/2002/QĐ-TTg ngày 04/10/2002 của Thủ tướng Chính phủ nhằm tách tín dụng chính sách ra khỏi tín dụng thương mại trên cơ sở tổ chức lại hoạt động của Ngân hàng Phục vụ người nghèo. Đây là sự nỗ lực rất lớn của Chính phủ Việt Nam trong việc cơ cấu lại hệ thống ngân hàng nhằm thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia và cam kết trước cộng đồng quốc tế về "xóa đói giảm nghèo". Không giống như các ngân hàng thương mại khác, NHCSXH hoạt động không vì mục đích lợi nhuận, thực hiện tín dụng ưu đãi đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác. Hoạt động của ngân hàng nhằm giúp hộ nghèo, hộ cận nghèo và đối tượng chính sách khác có điều kiện tiếp cận vốn

tín dụng ưu đãi để phát triển sản xuất, tạo việc làm, nâng cao thu nhập, cải thiện điều kiện sống, vươn lên thoát nghèo, góp phần thực hiện chính sách phát triển kinh tế gắn liền với xóa đói, giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội. Tuy nhiên, do đối tượng đặc thù trên mà NHCSXH phải đối mặt với nguy cơ về nợ xấu lớn. Tại thời điểm đầu năm 2013, theo Thống đốc NHNN Nguyễn Văn Bình, tỷ lệ nợ xấu của toàn hệ thống ở mức 6% (giảm đáng kể so với mức 8 – 10% hồi tháng 10 năm 2012). Tuy nhiên, so với các năm trước đó, tốc độ nợ xấu vẫn tăng nhanh (năm 2008 tỷ lệ nợ xấu chỉ là 2,17%; năm 2009 là 2,2%; 2010 là 2,14% và 2011 là 3,3% trên tổng dư nợ) [1]. Dự kiến đến cuối năm 2015 tỷ lệ nợ xấu sẽ chỉ còn dưới 3% [2]. Đối với NHCSXH, tại thời điểm nhận bàn giao (năm 2003), nợ quá hạn của NHCSXH lên tới 13,7%, đến năm 2013 chỉ còn 0,79% và đến cuối tháng 12/2014, nợ quá hạn chiếm 0,41%

*ĐT.: 84-4-37548516

Email: lethuthuy70@gmail.com

[3]. Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng khẳng định: “Việt Nam được quốc tế công nhận là quốc gia sớm thực hiện thành công mục tiêu phát triển thiên niên kỷ về phát triển bền vững, về xoá đói, giảm nghèo và phát triển con người mà trong đó có đóng góp quan trọng của NHCSXH...” [4]. Thực tế này cho thấy Nhà nước đã áp dụng các biện pháp xử lý nợ xấu phù hợp, linh hoạt, trên cơ sở đó giảm thiểu rủi ro tín dụng của NHCSXH và giảm thiểu các khoản nợ xấu của ngân hàng này. Tuy nhiên, để giảm thiểu hơn nữa nợ xấu của hệ thống ngân hàng nói chung cũng như của NHCSXH, cần đánh giá thực trạng hoạt động xử lý nợ xấu tại ngân hàng này và tìm hiểu những vướng mắc đặt ra trong quá trình xử lý nợ xấu, trên cơ sở đó nêu ra các giải pháp khắc phục cần thiết để đảm bảo chất lượng hoạt động tín dụng của NHCSXH.

1. Khái niệm nợ xấu và đặc điểm của nợ xấu tại ngân hàng chính sách xã hội

"Nợ xấu" thường được nhắc đến với các thuật ngữ “bad debt”, “non-performing loan” (NPL), “doubtful debt”. Theo khái niệm của Ngân hàng Thế giới (World Bank) thì "nợ xấu" là các khoản nợ dưới chuẩn, có thể quá hạn và bị nghi ngờ về khả năng trả nợ lẫn khả năng thu hồi vốn của chủ nợ, điều này thường xảy ra khi các con nợ đã tuyên bố phá sản hoặc đã tẩu tán tài sản [5]. Theo Ủy ban Basel về giám sát Ngân hàng (BCBS), trong các hướng dẫn về quản lý rủi ro tín dụng, BCBS xác định, việc khoản nợ bị coi là không có khả năng hoàn trả khi một trong hai hoặc cả hai điều kiện sau xảy ra: *ngân hàng thấy người vay không có khả năng trả nợ đầy đủ khi ngân hàng chưa thực hiện hành động gì để cố gắng thu hồi; người vay đã quá hạn trả nợ quá 90 ngày* [6]. Dựa trên hướng dẫn này, nợ xấu sẽ bao gồm toàn bộ các khoản cho vay mà người vay không có khả năng trả nợ đầy đủ trong tương lai hoặc các khoản cho vay đã quá hạn 90 ngày và có dấu hiệu người đi vay không trả được nợ [7].

IMF trong “Hướng dẫn tính toán các chỉ số lành mạnh tài chính tại các quốc gia (IFRS)”, đưa ra định nghĩa về nợ xấu như sau: *“một khoản vay được coi là nợ xấu khi quá hạn thanh toán gốc hoặc lãi 90 ngày hoặc hơn; khi các khoản lãi suất đã quá hạn 90 ngày hoặc hơn đã được vốn hóa, cơ cấu lại, hoặc trì hoãn theo thỏa thuận; khi các khoản thanh toán đến hạn dưới 90 ngày nhưng có thể nhận thấy những dấu hiệu rõ ràng cho thấy người vay sẽ không thể hoàn trả nợ đầy đủ (người vay phá sản)”* [8].

Vậy theo cách hiểu chung nhất, nợ xấu là khoản nợ của khách hàng (có thể trong hạn hoặc quá hạn thanh toán) mà bị ngân hàng coi là không có khả năng hoàn trả. Trong trường hợp quá hạn thì khoản nợ xấu này có thêm đặc điểm sau: Quá hạn trả nợ gốc và (hoặc) lãi 90 ngày hoặc hơn.

Theo pháp luật Việt Nam (Khoản 8 Điều 3 Quy định về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài ban hành kèm theo Thông Tư 02/2013/TT-NHNN ngày 21/01/2013 của NHNN Việt Nam), nợ xấu là các khoản nợ thuộc các nhóm nợ 3, 4, 5. Cụ thể, đây là các khoản nợ dưới tiêu chuẩn, nợ nghi ngờ và nợ có khả năng mất vốn.

Nợ dưới tiêu chuẩn: Chủ yếu bao gồm các khoản nợ quá hạn từ 91 ngày đến 180 ngày; hoặc nợ gia hạn nợ lần đầu; nợ được miễn hoặc giảm lãi do khách hàng không đủ khả năng trả lãi đầy đủ theo hợp đồng tín dụng.

Nợ nghi ngờ: Chủ yếu gồm các khoản nợ quá hạn từ 181 đến 360 ngày; Nợ cơ cấu lại thời hạn trả nợ lần đầu quá hạn dưới 90 ngày theo thời hạn trả nợ được cơ cấu lại lần đầu; Nợ cơ cấu lại thời hạn trả nợ lần thứ hai; Nợ phải thu hồi theo kết luận thanh tra nhưng đã quá thời hạn thu hồi đến 60 ngày mà vẫn chưa thu hồi được.

Nợ có khả năng mất vốn: Gồm các khoản nợ quá hạn trên 360 ngày; Nợ cơ cấu lại thời hạn trả nợ lần đầu quá hạn từ 90 ngày trở lên

theo thời hạn trả nợ được cơ cấu lại lần đầu; Nợ cơ cấu lại thời hạn trả nợ lần thứ hai quá hạn theo thời hạn trả nợ được cơ cấu lại lần thứ hai; Nợ cơ cấu lại thời hạn trả nợ lần thứ ba trở lên, kể cả chưa bị quá hạn hoặc đã quá hạn; Nợ phải thu hồi theo kết luận thanh tra nhưng đã quá thời hạn thu hồi trên 60 ngày mà vẫn chưa thu hồi được; Nợ của khách hàng là tổ chức tín dụng được Ngân hàng Nhà nước công bố đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt, chi nhánh ngân hàng nước ngoài bị phong tỏa vốn và tài sản.

Vậy pháp luật Việt Nam cũng khẳng định nợ xấu là các khoản nợ quá hạn từ 90 ngày trở lên hoặc các khoản nợ đã được cơ cấu lại thời hạn trả nợ mà khách hàng vẫn bị nghi ngờ về khả năng trả nợ.

Tuy nhiên, Thông Tư 02/2013/TT-NHNN lại không áp dụng đối với NHCSXH.

Vậy nợ xấu của NHCSXH có đặc thù gì so với nợ xấu của các ngân hàng thương mại?

Trong các văn bản pháp luật điều chỉnh trực tiếp về NHCSXH thì không có khái niệm nợ xấu, chỉ có khái niệm nợ bị rủi ro. Đây là các khoản nợ quá hạn (khách hàng không trả được lãi hoặc gốc hoặc cả lãi và gốc) do nguyên nhân khách quan và chủ quan. Tuy nhiên, khoản nợ bị rủi ro do nguyên nhân khách quan thì Nhà nước có qui định đặc thù, ưu đãi khi xử lý các khoản nợ này. Còn đối với các khoản nợ bị rủi ro do nguyên nhân chủ quan của tổ chức, cá nhân trong vay vốn tại NHCSXH thì tổ chức, cá nhân gây ra tổn thất phải bồi thường theo quy định của pháp luật. Chủ tịch Hội đồng quản trị Ngân hàng Chính sách xã hội ban hành Quy chế bồi thường thiệt hại, quyết định mức bồi thường của các tổ chức, cá nhân gây ra tổn thất và chịu trách nhiệm về các quyết định của mình [9].

Vậy nợ xấu của NHCSXH chính là nợ bị rủi ro, được hiểu là các khoản nợ quá hạn do nguyên nhân khách quan và chủ quan khác nhau.

Nợ xấu được ví như “căn bệnh ung thư” quái ác. Nếu phát hiện chữa trị sớm thì cơ hội xử lý cao, càng để muộn thì càng khó cứu chữa. Nhưng hiện nay các ngân hàng Việt Nam nói chung và ngân hàng Chính sách xã hội nói riêng đang ở trong tình trạng tự chẩn đoán, tiên lượng

bệnh chưa chuẩn và vẫn luôn hy vọng tự mình có thể giải quyết được với kỳ vọng khi thị trường nhanh chóng hồi phục..[10]. Do đó, các ngân hàng vẫn chưa quyết liệt trong xử lý nợ xấu.

Ngày 21/01/2014 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành *Quyết định số 164/2014/QĐ-TTg về việc phê duyệt đề án “Xử lý nợ xấu của Ngân hàng Chính sách xã hội”*. Theo đề án này, các khoản nợ xấu của Ngân hàng Chính sách xã hội cần xử lý bao gồm: Các khoản nợ tồn đọng, không có khả năng thu hồi của 3 chương trình tín dụng mà Ngân hàng Chính sách xã hội đã nhận bàn giao nguyên trạng từ năm 2003 từ Kho bạc Nhà nước (cho vay giải quyết việc làm), Vietinbank (cho vay học sinh sinh viên), Agribank (cho vay hộ nghèo) và các khoản nợ xấu phát sinh trong quá trình hoạt động ngân hàng của Ngân hàng Chính sách xã hội [11].

Vậy thông qua đề án nêu trên nợ xấu của NHCSXH được hiểu một cách đầy đủ là các khoản nợ tồn đọng, nợ quá hạn phát sinh trong quá trình hoạt động của NHCSXH do nguyên nhân khách quan và chủ quan khác nhau.

Có thể xác định một số đặc thù của nợ xấu tại NHCSXH như sau:

- Chủ thể của khoản nợ xấu (con nợ): là các đối tượng vay vốn (rất đặc biệt) của NHCSXH (hộ nghèo, học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn đang học đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp và học nghề, các đối tượng cần vay vốn để giải quyết việc làm, các đối tượng chính sách đi lao động có thời hạn ở nước ngoài, các tổ chức kinh tế và hộ sản xuất, kinh doanh thuộc hải đảo, thuộc khu vực II, III miền núi và thuộc Chương trình phát triển kinh tế – xã hội các xã đặc biệt khó khăn miền núi, vùng sâu, vùng xa – Chương trình 135) [12]. Các đối tượng này – khách hàng vay vốn là các chủ thể tại thời điểm đi vay không có khả năng trả nợ khoản vay. Điều này khác biệt so với khách hàng tại các NHTM (khách hàng vay phải có khả năng trả nợ hoặc phải có bảo đảm). Ngoài ra, các khoản vay của các chủ thể này không có tài sản bảo đảm (trừ trường hợp cho khách hàng vay vốn để giải quyết việc làm và cho vay hỗ

trợ thuộc chương trình 135). Điều này cho thấy khoản vay tại NHCSXH tiềm ẩn rủi ro rất lớn, vì thế đối với các khoản nợ này cần áp dụng các biện pháp đặc thù để xử lý nợ xấu.

- Các khoản nợ gắn với việc cho vay ưu đãi (về lãi suất, về thời hạn, về mục đích sử dụng vốn). Lãi suất ưu đãi (thấp) được áp dụng cho các khách hàng vay vốn tại NHCSXH (6%/năm đối với sinh viên nhằm đảm bảo “không để học sinh, sinh viên nào phải bỏ học vì thiếu tiền đi học”, lãi suất 7.8% /năm đối với các hộ nghèo vay vốn để phát triển kinh tế, đặc biệt đối với những hộ nghèo tại 62 huyện nghèo và hộ dân tộc thiểu số đặc biệt khó khăn áp dụng chính sách ưu đãi đặc biệt cho vay vốn với lãi suất 0%/năm [13]. Ngoài ra các hộ cận nghèo cũng được NHCSXH cho vay với lãi suất tương đối thấp, bằng 130% lãi suất cho vay hộ nghèo trong từng thời kỳ, tương ứng là 10,14%/năm. Có thể nói, NHCSXH đã vận hành một mô hình tổ chức tín dụng đặc thù đạt hiệu quả cao, bảo đảm 100% hộ nghèo được tiếp cận vốn ưu đãi của Chính phủ, đóng góp một phần không nhỏ vào sự phát triển kinh tế, an sinh xã hội của đất nước. Ngoài ra, thời hạn vay vốn (phụ thuộc vào mục đích vay), thường là trung và dài hạn, vì vậy các khoản nợ chiếm phần vốn lớn của ngân hàng. Mục đích sử dụng vốn của khách hàng tại NHCSXH phần lớn được pháp luật ấn định cụ thể (không theo thỏa thuận như tại ngân hàng thương mại khác)[12]. Điều này cũng ảnh hưởng tới việc đảm bảo nguồn vốn trả nợ của khách hàng bởi lẽ khách hàng nhiều khi không thể linh hoạt trong sử dụng vốn vay, trong khi đó thị trường thì biến động liên tục. Do vậy, việc kinh doanh không thu hồi được vốn tất yếu sẽ dẫn đến hệ lụy là không trả được nợ cho ngân hàng và nợ xấu xuất hiện.

- Nguồn vốn cho vay (đối với các khoản nợ) tại NHCSXH chủ yếu là nguồn vốn từ ngân sách Nhà nước, vốn ODA dành cho chương trình tín dụng chính sách của Chính phủ, nguồn vốn của Chính phủ vay dân dưới các hình thức phát hành trái phiếu, công trái hoặc từ Quỹ tiết kiệm bưu điện của Chính phủ để chỉ định thực hiện chương trình tín dụng chính sách, nguồn

vốn huy động trên thị trường. Trong khi đó, nguồn vốn cho vay chủ yếu của các ngân hàng thương mại là nguồn tiền gửi (đi vay). Điều này tạo tâm lý “an toàn” cho khách hàng khi vay vốn tại NHCSXH và từ đó có thể dẫn đến sự chây ì không trả nợ cho ngân hàng.

- Các khoản nợ xấu tại NHCSXH có đặc thù là gắn với khoản vay nhỏ nhưng chi phí quản lý cao (cho vay qua ủy thác - các tổ chức trung gian như: các tổ chức tín dụng và các tổ chức chính trị - xã hội), ưu đãi về quy trình vay vốn và thủ tục hồ sơ vay vốn, các điều kiện vay vốn.

2. Thực trạng xử lý nợ xấu của ngân hàng chính sách xã hội và những vấn đề đặt ra

2.1. Thực trạng xử lý nợ xấu của ngân hàng chính sách xã hội

Về nguyên tắc, đối với các khoản nợ xấu tại NHCSXH do nguyên nhân chủ quan thì ngân hàng gia hạn nợ và khuyến khích khách hàng trả nợ (nếu khách hàng có khả năng trả nợ). Nếu khách hàng có khả năng trả nợ nhưng chây ì thì NHCSXH báo cáo Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Tài Chính và trình Thủ tướng chính phủ xem xét quyết định. Nếu khách hàng không có khả năng trả nợ ngân hàng sẽ xem xét đề xuất gia hạn nợ [11].

Đối với khoản nợ xấu (bị rủi ro) do nguyên nhân khách quan việc xem xét, xử lý nợ bị rủi ro cho khách hàng được thực hiện khi có đủ các điều kiện sau:

a) Khách hàng thuộc đối tượng được vay vốn theo quy định, đã sử dụng vốn vay đúng mục đích;

b) Khách hàng bị thiệt hại do nguyên nhân khách quan làm mất một phần hoặc toàn bộ vốn, tài sản;

c) Khách hàng gặp khó khăn về tài chính dẫn đến chưa có khả năng trả được nợ hoặc không trả được nợ cho Ngân hàng.

Việc xử lý nợ bị rủi ro cho khách hàng được xem xét từng trường hợp cụ thể căn cứ vào nguyên nhân dẫn đến rủi ro, mức độ rủi ro

và khả năng trả nợ của khách hàng, đảm bảo đầy đủ hồ sơ pháp lý, đúng trình tự, khách quan và công bằng giữa các đối tượng vay vốn.

Chủ tịch Hội đồng quản trị và Tổng Giám đốc Ngân hàng Chính sách xã hội chịu trách nhiệm trước pháp luật, trước các cơ quan quản lý nhà nước về việc thực hiện xử lý nợ bị rủi ro cho khách hàng vay tại Ngân hàng Chính sách xã hội [9].

Có 3 biện pháp xử lý nợ xấu do nguyên nhân khách quan:

+ Gia hạn nợ: khi mức độ thiệt hại về vốn và tài sản dưới 40% so với tổng số vốn thực hiện dự án hoặc phương án sản xuất, kinh doanh của khách hàng; Thời gian gia hạn nợ tối đa là 12 tháng đối với loại cho vay ngắn hạn; tối đa không quá 1/2 thời hạn cho vay đối với các khoản vay trung và dài hạn, được tính từ ngày khách hàng vay đến hạn trả nợ.

+ Khoanh nợ: trường hợp khách hàng bị thiệt hại về vốn và tài sản từ 40% đến dưới 80% so với tổng số vốn thực hiện của dự án hoặc phương án sản xuất, kinh doanh của khách hàng (Thời gian khoanh nợ tối đa là 3 năm, tính từ ngày khách hàng gặp rủi ro do nguyên nhân khách quan); Trường hợp khách hàng bị thiệt hại về vốn và tài sản từ 80% đến 100% so với tổng số vốn thực hiện của dự án hoặc phương án sản xuất, kinh doanh của khách hàng (Thời gian khoanh nợ tối đa là 5 năm, tính từ ngày khách hàng gặp rủi ro do nguyên nhân khách quan).

Trường hợp hết thời gian khoanh nợ, khách hàng vay vẫn gặp khó khăn, chưa có khả năng trả nợ sẽ được xem xét tiếp tục cho khoanh nợ với thời gian tối đa không vượt quá thời gian đã được khoanh nợ lần trước theo quyết định của cấp có thẩm quyền.

+ Xoá nợ (gốc, lãi).

Xoá nợ (gốc, lãi) là việc Ngân hàng Chính sách xã hội không thu một phần hoặc toàn bộ nợ gốc, lãi của khách hàng đang còn dư nợ tại Ngân hàng Chính sách xã hội.

Điều kiện xoá nợ:

Khách hàng được xem xét xoá nợ nếu khách hàng vay vốn bị rủi ro nhưng sau khi đã hết thời gian khoanh nợ (kể cả trường hợp được khoanh nợ bổ sung) mà vẫn không có khả năng trả nợ. Ngân hàng Chính sách xã hội đã áp dụng các biện pháp tận thu mọi nguồn có khả năng thanh toán. Số tiền xoá nợ (gốc, lãi) cho khách hàng bằng số tiền khách hàng còn phải trả cho ngân hàng, sau khi Ngân hàng đã áp dụng các biện pháp tận thu.

Đối với các khoản nợ xấu tồn đọng nhận bàn giao không có khả năng thu hồi và các khoản nợ xấu không có khả năng thu hồi phát sinh trong quá trình hoạt động không đủ điều kiện xử lý theo Quyết định số 50/2010/QĐ-TTg thì Ngân hàng Nhà nước Việt Nam chủ trì phối hợp với Bộ Tài chính thẩm tra, trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định [11].

Đối với các khoản nợ xấu phát sinh do các nguyên nhân như: Học sinh, sinh viên ra trường chưa xin được việc làm hoặc việc làm có thu nhập không ổn định mà gia đình gặp khó khăn chưa có khả năng trả nợ; học sinh, sinh viên chết, gia đình gặp khó khăn chưa có khả năng trả nợ...; người lao động nước ngoài phải về nước trước hạn do nhiều nguyên nhân khác nhau sau khi về nước không có khả năng trả nợ sau khi áp dụng các biện pháp đôn đốc, thu hồi mà vẫn không thu được nợ, Ngân hàng Chính sách xã hội tổng hợp báo cáo Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam để trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định [11].

Vậy các biện pháp xử lý nợ xấu hiện nay của NHCSXH phần lớn được áp dụng mang tính chất hành chính, trong nội bộ ngân hàng hoặc do Thủ tướng Chính phủ quyết định. Các biện pháp thị trường chưa được áp dụng, gây cản trở không nhỏ cho quá trình xử lý nợ xấu tại ngân hàng này.

2.2. Những vấn đề đặt ra từ thực trạng xử lý nợ xấu của Ngân hàng Chính sách xã hội

Một là, các biện pháp xử lý nợ xấu chưa gắn với cơ chế thị trường, chưa có các biện pháp xử lý nợ qua thị trường. VAMC là công ty quản lý tài sản của TCTD nhưng chỉ mua các

khoản nợ xấu có bảo đảm, trong khi đó các khoản vay tại NHCSXH chủ yếu là không có bảo đảm. Biện pháp phát hiện sớm và cảnh báo nợ xấu chưa được áp dụng tại NHCSXH.

Hai là, việc thực hiện các biện pháp xử lý nợ xấu trực tiếp đối với khách hàng của NHCSXH chủ yếu mang tính nội bộ, chủ quan, chưa có sự kết nối với các cơ quan chính quyền khác, chưa chuyên nghiệp, do đó khả năng thu hồi nợ xấu là không cao. Hơn nữa, đối với các ngân hàng thương mại thì xử lý nợ xấu chủ yếu gắn với việc xử lý tài sản bảo đảm. Tuy nhiên, đối với các khoản nợ xấu tại NHCSXH thì phần lớn lại không có tài sản bảo đảm (pháp luật không bắt buộc phải có). Vì vậy, các khoản nợ xấu chẳng khác gì các mặt hàng tồn kho nhưng không thể thanh lý được.

Ba là, nợ xấu tại NHCSXH gắn với khoản vay cho các đối tượng về bản chất thực sự còn mang tính hình thức (ví dụ, việc xác định hộ nghèo được thực hiện theo thứ tự quay vòng theo thời gian); Nguyên nhân chính dẫn đến nợ xấu là do cách quản lý thiếu chặt chẽ, tiêu chuẩn cho vay đặt ra thiếu rõ ràng, thẩm định hồ sơ dễ dàng... dẫn tới nhiều sơ hở, sai phạm khi cho vay. Chính sách cho vay đối với những đối tượng ưu tiên đã có sẵn, ngân sách “cứ rót xuống”, nếu không thu hồi được nợ thì cùng lắm là bị khiển trách, kỷ luật, chứ không “đánh” vào kinh tế như hệ thống ngân hàng thương mại. Chính vì tình trạng này mà người vay lại càng có tâm lý “chây ì”, không muốn trả nợ khi vay vốn tại NHCSXH.

Bốn là, nhiều khoản nợ xấu do thiếu sự tuân thủ qui trình cho vay và thiếu sự phối hợp giữa ngân hàng và các cấp ủy Đảng, chính quyền, sự phối hợp của các ngành liên quan, các tổ chức chính trị - xã hội nhận ủy thác trong thực hiện cho vay và thu hồi nợ.

Năm là, xử lý nợ xấu khó đạt hiệu quả cao do nhận thức và hiểu biết của khách hàng (đối tượng vay vốn) hạn chế: hộ vay, đặc biệt là hộ nghèo ở các khu vực khó khăn thiếu kiến thức về sản xuất kinh doanh; nhiều khách hàng lợi dụng kẽ hở của pháp luật để lừa đảo, sử dụng

vốn sai mục đích, không có ý định trả nợ hoặc cố tình chây ì, dậm dera trong việc trả nợ.

3. Một số giải pháp nhằm xử lý, phòng ngừa nợ xấu của Ngân hàng Chính sách xã hội

Thứ nhất, đa dạng biện pháp xử lý nợ xấu của NHCSXH. Việc xử lý nợ xấu của NHCSXH nói riêng, nợ xấu của hệ thống ngân hàng nói chung là câu chuyện nan giải vì vậy cần đa dạng hóa các biện pháp xử lý nợ xấu như mua bán, chuyển nhượng khoản nợ nhằm hạn chế rủi ro cho các khoản nợ này. Pháp luật không nên có sự qui định khác biệt nợ xấu của NHCSXH và nợ xấu của các ngân hàng khác vì hậu quả của nợ xấu để lại cho ngân hàng là rất lớn. Nếu NHCSXH không xử lý được các khoản nợ xấu thì chắc rằng uy tín của hệ thống ngân hàng cũng bị ảnh hưởng “trầm trọng”. Vì vậy, luật nên đa dạng hóa các biện pháp xử lý nợ xấu của NHCSXH như ngoài việc ngân hàng sẽ chuyển quyền đòi nợ cho một tổ chức tín dụng hoặc một cá nhân khác để sớm thu hồi vốn của mình, các tổ chức mua bán nợ như DATC, VAMC có thể tham gia vào hoạt động này để hỗ trợ cho ngân hàng. Bên cạnh đó, hoạt động xử lý nợ xấu cần có sự tham gia của nhiều chủ thể, trong đó có thể là các doanh nghiệp làm dịch vụ hỗ trợ xử lý nợ xấu cho ngân hàng. Cần hình thành thị trường các công ty mua bán nợ với các quy mô nhỏ, linh hoạt, dễ dàng xử lý các khoản nợ. Nhà nước có thể tham gia để điều chỉnh thị trường, chứ không nên chỉ thành lập một công ty để gom lại tất cả các khoản nợ xấu và tài sản thế chấp. Bên cạnh đó, cần nâng cao năng lực xử lý nợ của Công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng (VAMC) thông qua việc hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc xử lý nợ xấu, hoạt động mua bán, chứng khoán hóa tài sản xấu của các tổ chức tín dụng. Các khoản nợ xấu phải được định giá khách quan, bảo đảm sự minh bạch và không bị chi phối bởi lợi ích nhóm hoặc cơ chế xin - cho.... Nếu làm được như vậy thì nguồn vốn để xử lý nợ xấu cũng được đảm bảo, bởi lẽ hiện nay nguồn vốn để xử lý nợ xấu (xóa nợ) được lấy từ Quỹ dự phòng

rủi ro tín dụng của NHCSXH. Tuy nhiên, nếu nguồn vốn này không đủ để trang trải các khoản nợ thì việc xử lý nợ xấu cũng rất khó khăn. Vì vậy, việc bổ sung nguồn vốn để xử lý nợ xấu là rất cần thiết thông qua việc đa dạng hóa các biện pháp và chủ thể thực hiện xử lý nợ xấu.

Ngoài ra, cũng cần tăng vốn điều lệ của NHCSXH để tạo nguồn vốn cho tín dụng chính sách (vốn của NHCSXH khi thành lập là 5000 tỷ VNĐ).

Đối với Chính phủ, để tăng hiệu quả của công tác giảm nghèo thì Chính phủ cũng cần có những biện pháp rất cụ thể để chỉ đạo quyết liệt việc kết nối giữa các chương trình. Đặc biệt là chính sách tín dụng với dạy nghề tạo việc làm, chính sách khuyến nông, khuyến lâm, hướng dẫn cách làm ăn để có thể giảm nghèo bền vững và bảo toàn được nguồn vốn vay [14].

Thứ hai, hoàn thiện các quy định về quản lý tín dụng chính sách và bảo đảm an toàn trong hoạt động của NHCSXH. Vay vốn tại NHCSXH không giống như tại các ngân hàng khác rất cần có quy định cụ thể để đảm bảo sự công bằng trong tiếp cận nguồn vốn ưu đãi của nhà nước. Đặc biệt cần xác định rõ điều kiện và qui trình cho vay tín dụng ưu đãi. Hiện nay qui trình và điều kiện cho vay được thể hiện trong luật còn chung chung, có thể tạo kẽ hở cho các đối tượng không thuộc diện chính sách được vay vốn, ảnh hưởng đến mục tiêu hoạt động của ngân hàng chính sách và hiệu quả của khoản tín dụng. Bên cạnh đó, cần phân định rõ khâu thẩm định và quyết định cho vay, gắn trách nhiệm cá nhân với các quyết định cho vay không đúng đối tượng, vay sai mục đích. Các đối tượng khách hàng cũng cần có các tiêu chí rõ ràng để phân loại, đánh giá khả năng trả nợ. Phương án vay vốn cần có sự thẩm định kỹ để hạn chế các khoản vay khổng, không có khả năng thu hồi nợ.

Ngoài ra, luật nên qui định cơ chế linh hoạt để khách hàng có thể chuyển đổi mục đích sử dụng vốn theo từng giai đoạn trên cơ sở đó đảm bảo nguồn vốn và khả năng trả nợ cho ngân hàng.

Hơn nữa, để đảm bảo an toàn trong cho vay tín dụng chính sách cũng cần qui định về bảo đảm cho các khoản vay này để ràng buộc trách nhiệm của người vay với nghĩa vụ trả nợ (có thể bảo đảm bằng uy tín của khách hàng vay hoặc bảo đảm bằng tài sản hình thành trong tương lai...).

Thứ ba, phát hiện sớm nợ xấu và nâng cao hiệu quả áp dụng biện pháp thu hồi nợ trực tiếp. Đối với ngân hàng, việc nhận dạng sớm nợ xấu và áp dụng các biện pháp phù hợp để đôn đốc khách hàng trực tiếp trả nợ vay là rất cần thiết. Ngân hàng cần nắm rõ thực trạng và tính chất, nguồn gốc phát sinh các khoản nợ xấu và phân loại nợ xấu dựa trên cơ sở các quy định của pháp luật và nghiệp vụ ngân hàng để có phương án xử lý kịp thời. Việc này có thể được thực hiện thông qua hoạt động kiểm tra thường xuyên các khoản vay. Nếu phát hiện các dấu hiệu của nợ xấu, ngân hàng lập danh sách các khoản nợ cần chú ý và theo dõi tình hình tài chính của khách hàng để thu hồi nợ. Ở đây cần làm rõ nguồn gốc phát sinh nợ xấu: nếu nợ xấu được hình thành do khách hàng lâm vào tình trạng mất khả năng thanh toán thực sự do nguyên nhân khách quan, do làm ăn thua lỗ, mất vốn và việc thu hồi nợ có thể được thực hiện sau khi phục hồi kinh doanh thì ngân hàng không thể đứng ngoài cuộc mà cần “đồng hành” với khách hàng để tháo gỡ khó khăn trong kinh doanh, cùng chia sẻ rủi ro với khách hàng và có thể tiếp tục hỗ trợ vay vốn. Nếu khách hàng không có khả năng trả nợ trong tương lai thì phải áp dụng các biện pháp hành chính hoặc kinh tế “quyết liệt” hơn để giải quyết. Đối với khoản vay có nợ xấu do vi phạm từ phía cán bộ ngân hàng trong khâu thẩm định, xét duyệt cho vay cần xác định rõ trách nhiệm của cán bộ ngân hàng và trách nhiệm tập thể có liên quan. Tuy nhiên, cũng hạn chế hình sự hóa các sai phạm trong lĩnh vực ngân hàng và ưu tiên áp dụng các biện pháp hành chính, dân sự, kinh tế để khắc phục hậu quả và giảm bớt tổn thất xảy ra.

Ngoài ra, để nâng cao hiệu quả của hoạt động thu hồi nợ trực tiếp, việc duy trì một cơ chế thưởng hấp dẫn trong thu hồi nợ xấu đối

với nhân viên ngân hàng và các cá nhân, tổ chức khác tham gia là hết sức cần thiết. Bên cạnh đó, pháp luật cần qui định cụ thể quyền và nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước trong việc phối hợp với NHCSXH để thu hồi nhanh các khoản nợ xấu tại ngân hàng này. Các chế tài trong trường hợp có sự vi phạm các quyền này cũng rất cần thiết được luật định để đảm bảo hiệu quả thu hồi nợ xấu.

Thứ tư, giám sát chặt chẽ việc sử dụng vốn vay và tiêu chuẩn hóa hệ thống thông tin về các khoản nợ xấu. Một trong các nguyên nhân dẫn đến nợ xấu là do hoạt động giám sát vốn vay được thực hiện chưa hiệu quả. Nhiều khoản vay không được sử dụng đúng mục đích và theo lộ trình đã thể hiện trong hợp đồng tín dụng. Vì vậy, việc rà soát, theo dõi các khoản vay, đánh giá thực trạng sử dụng vốn vay của khách hàng và kịp thời báo cáo cấp uỷ, chính quyền địa phương các trường hợp vi phạm hợp đồng tín dụng, chiếm dụng vốn là rất cần thiết. Trong trường hợp nhất định có thể phối hợp với các cơ quan Công an, Viện kiểm sát, Tòa án để đưa ra xử lý trước pháp luật những trường hợp cố tình chiếm dụng vốn của Nhà nước. Ngoài ra, cũng cần nhận thấy rằng, hoạt động cho vay luôn tiềm ẩn rủi ro, vì vậy các khoản nợ xấu luôn có thể xảy ra, việc tiêu chuẩn hóa hệ thống thông tin về các khoản nợ xấu để dễ dàng giới thiệu các khoản nợ xấu này (được ví như tài sản) trên thị trường mua bán nợ, đáp ứng nhu cầu của thị trường cũng rất quan trọng, tạo tiền đề cho việc phát triển thị trường mua bán nợ ở Việt Nam.

Kết luận: Để hoạt động tín dụng chính sách của NHCSXH thực hiện hiệu quả, đồng thời bảo toàn và phát triển nguồn vốn của Nhà nước thì việc tìm ra các bất cập trong xử lý nợ xấu và đưa ra các giải pháp xử lý phù hợp là hết sức cần thiết. Đặc biệt việc hoàn thiện cơ sở pháp lý về NHCSXH và xử lý nợ xấu của ngân hàng này được đặt lên hàng đầu nhằm tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho việc kiểm soát, ngăn ngừa, hạn chế tới mức tối đa các ảnh hưởng của nợ xấu. Trong đó, cần xác định rõ trách nhiệm của NHCSXH trong việc phối hợp với các tổ chức chính trị - xã hội, đoàn thể để bảo đảm các

chính sách tín dụng ưu đãi của Đảng, Nhà nước đến với người nghèo và các đối tượng chính sách, góp phần đảm bảo an sinh xã hội và đáp ứng như cầu vay vốn của các chủ thể này./.

Tài liệu tham khảo

- [1] Nguyễn Hằng, Điểm danh các ngân hàng có nợ xấu từ 3% trở lên, <http://cafef.vn/tai-chinh-ngan-hang/diem-danh-cac-ngan-hang-co-no-xau-tu-3-tro-len>
- [2] Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: Mục tiêu đưa tỷ lệ nợ xấu về mức dưới 3% đến cuối năm 2015, VnEconomy, <http://nhipcaudautu.vn/tai-chinh/tien-te-ngan-hang/thong-doc-muc-tieu-dua-ty-le-no-xau-ve-muc-duoi-3-den-cuoi-nam-2015>
- [3] Khánh Nhi, Năm 2014: Tăng trưởng tín dụng của NHCSXH là 6,4%, <http://cafe.vn/tai-chinh-ngan-hang/nam2014-tang-truong-tin-dung-cua-nhcsxh-la-64>
- [4] Phương Đông, Các chương trình tín dụng qua NHCSXH: “Điểm sáng” trong chính sách giảm nghèo, Đặc san thông tin NHCSXH số 67, trang 10 và <http://vbsp.org.vn/tin-dung-la-dong-luc-cho-qua-trinh-giam-ngheo.html>
- [5] Đỗ Phú Thọ, "Nợ xấu" không quá xấu, <http://www.qdnd.vn/qdndsite/vi-vn/61/43/kinh-te-xa-hoi/no-xau-khong-qua-xau/329380.html>, Truy cập Thứ sáu, 31/10/2014 | 22:39 GMT+7
- [6] Hướng dẫn về quản lý rủi ro tín dụng của Basel Committee on Banking Supervision 2002.
- [7] CIEM, Giải quyết nợ xấu – vấn đề mấu chốt trong tái cơ cấu hệ thống ngân hàng, Trung tâm Thông tin tư liệu số 1/2013
- [8] IMF's Compilation Guide on Financial Soundness Indicators, 2004
- [9] Quy chế xử lý nợ bị rủi ro tại Ngân hàng Chính sách xã hội ban hành kèm theo Quyết định số 50/2010/QĐ – TTg ngày 28/07/2010
- [10] Trương Thanh Đức, Cơ chế pháp lý đang cần bước xử lý nợ xấu, <http://www.ors.com.vn/186/News/tin-tai-chinh-ngan-hang/186/172859/co-che-phap-ly-can-buoc-xu-ly-no-xau.aspx>
- [11] Phương Nhi, Xử lý nợ xấu của Ngân hàng Chính sách xã hội, <http://www.baomoi.com/Xu-ly-no-xau-cua-Ngan-hang-Chinh-sach-xa-hoi/126/12964120.epi>, Chinhphu.vn - 22/01/2014 16:25
- [12] Nghị định 78/2002/NĐ-CP ngày 04/10/2002 của Chính phủ về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác

[13] Nghị quyết số 30/A/2008/NQ-CP của Chính phủ ngày 27/12/2008 về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo

[14] Đại biểu Nguyễn Thị Thanh Hòa - Chủ tịch Hội LHPN Việt Nam, phát biểu tại kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa XIII diễn ra tại TP. Hà Nội

Dealing with Bad Debts of the Vietnam Bank for Social Policies – Situation and Outlook

Lê Thị Thu Thủy

Vietnam National University, Hanoi, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hanoi, Vietnam

Abstract: The paper focuses on assessing the situation of bad debt settlement activities in the Vietnam Bank for Social Policies (VBSP) and finding out the problems posed during bad debt settlement process, on that basic, drawing the necessary solutions to ensure the quality of credit operations of VBSP. There are 4 measures given as follow: 1. Diversificate bad debt settlement measures of VBSP; 2. Improve the provisions on policy credit management and ensure the operation of VBSP safety; 3. Recognize bad debt early and improve the efficiency of applying the direct debt recovery measure; 4. Monitor the use of loans closely and standardize the information system on bad debts.

Keywords: Bad debt, bad debt settlement activity, Vietnam Bank for Social Policies (VBSP).