**Có nên áp dụng Luật phá sản đối với Ngân hàng thương mại?**

**TỬ QUANG[[1]](#footnote-1)**

Đầu tháng 10/2022, trước những sự việc không tích cực liên quan tới Ngân hàng thương mại cổ phần Sài Gòn (SCB) mà đặc biệt là tin đồn thất thiệt về việc “SCB bị vỡ nợ và sắp phá sản”, khiến cho người dân (đặc biệt là những người gửi tiền tại SCB) hết sức hoang mang, nên đã đồng loạt thực hiện giao dịch rút tiền (trước thời hạn), gây nên tình trạng hỗn loạn và quá tải tại các chi nhánh SCB ở nhiều tỉnh thành trên cả nước. Để ổn định hoạt động cho SCB, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) đã quyết định “kiểm soát đặc biệt” đối với SCB để ngân hàng này hoạt động bình thường, đảm bảo khả năng thanh khoản; đồng thời khẳng định những khoản tiền gửi của người dân đều được Nhà nước đảm bảo trong mọi trường hợp.

Tuy nhiên, câu hỏi được đặt ra ở đây là sau khoảng thời gian kiểm soát đặc biệt mà việc tái cơ cấu không thành công thì liệu Ngân hàng Nhà nước có trình chính phủ xem xét quyết định phá sản SCB hay không? Khi mà Luật Phá sản quy định rất rõ việc phá sản các tổ chức tín dụng đã ra đời từ năm 2014 và chính thức có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2015.

Nền kinh tế xã hội nước ta ngày càng tiến bộ, đời sống người dân ngày càng phát triển, kéo theo các hoạt động liên quan đến hoạt động tín dụng tăng lên, làm cho hệ thống Ngân hàng thương mại (NHTM) cũng ngày càng được hoàn thiện và trở thành những định chế tài chính không thể thiếu được trong nền kinh tế. Chính vì vậy, Luật các tổ chức tín dụng ra đời năm 1997, được sửa đổi, bổ sung năm 2017, có hiệu lực từ ngày 15/01/2018 đã có những đóng góp quan trọng trong việc tạo môi trường pháp lý lành mạnh cho tổ chức và hoạt động của hệ thống các tổ chức tín dụng trong đó có NHTM.

NHTM là một loại hình doanh nghiệp và là một đơn vị kinh tế có vai trò trung gian tài chính và chức năng kinh doanh thu lợi nhuận trong nền kinh tế thị trường. Nên khi một NHTM nào đó yếu kém trong năng lực vận hành và quản lý tài chính, thì việc vỡ nợ và dẫn tới phá sản là điều không thể tránh khỏi. Chính vì vậy năm 2014, Luật Phá sản đã được thông qua trong đó quy định rất rõ việc phá sản các tổ chức tín dụng như NHTM.

Mặc dù đã ban hành Luật phá sản các TCTD từ năm 2014 và chính thức có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2015, và trong khoảng thời gian sau đó là một loạt các NHTM hoạt động hết sức yếu kém không có khả năng tự tái cơ cấu, gây ảnh hưởng lớn đến sự an toàn và ổn định của hệ thống ngân hàng và nền kinh tế; vậy nhưng từ đó tới nay vẫn chưa có bất cứ một NHTM nào chính thức bị phá sản. Bởi khi một NHTM nào đó vẫn đang trong tình trạng hấp hối đang trên bờ vực vỡ nợ, thì NHNN sẽ đề xuất nhiều phương án để cứu vãn tình thế, trong đó có việc đưa NHTM đó vào diện “kiểm soát đặc biệt” để ổn định hoạt động và hạn chế tác động tiêu cực đến NHTM đó nói riêng cũng như hệ thống TCTD nói chung.

Tùy vào từng trường hợp cụ thể thì NHNN sẽ áp dụng những phương án khác nhau. Đầu tiên là lựa chọn, chỉ định những chuyên gia có kinh nghiệm và chuyên môn cao từ các NHTM thuộc nhóm “big four” là Agribank, Vietcombank, BIDV, VietinBank để tham gia quản trị, điều hành nhằm thực hiện đồng bộ các giải pháp cần thiết để NHTM kia hoạt động an toàn, hiệu quả. Thông thường, Phó Tổng giám đốc hay Giám đốc chi nhanh các NHTM nói trên sẽ đảm nhiệm vị trí lãnh đạo cấp cao, cùng với đó là các hỗ trợ khác về nhân sự ở các khâu quản trị khác với mục tiêu sau vài năm sẽ khắc được khó khăn và tìm hướng để tái cơ cấu, ổn định, tồn tại và phát triển. Ngoài các NHTM thuộc nhóm “big four”, vẫn có nhiều NHTM khác tham gia vào việc tái cơ cấu nói trên. Như hồi đầu tháng 10/2022, NHNN chủ trương cấp thêm hạn mức tín dụng (room) cho bốn ngân hàng đã tham gia tái cơ cấu ngân hàng yếu kém: VPBank nhận nhiệm vụ hỗ trợ GPBank; MB được giao hỗ trợ Ocean Bank; HDBank nhận nhiệm vụ hỗ trợ Dong A Bank và Vietcombank được giao hỗ trợ CBBank.

Trong trường hợp nếu gặp vấn đề rủi ro về thanh khoản thì phương án thường thấy là bơm vào NHTM đó một lượng tín dụng đủ để đáp ứng những nhu cầu tức thời về tiền như rút tiền gửi và giải ngân các khoản tín dụng đã cam kết, chi trả chi phí hoạt động hay những nhu cầu cần phải thanh toán bằng tiền mặt khác. Khi đó, NHNN sẽ đóng vai trò là chủ nợ của NHTM kia và ra yêu cầu thuê kiểm toán độc lập nhằm đánh giá lại thực trạng tài chính và giá trị thực của vốn điều lệ. Nếu như giá trị thực của vốn điều lệ nhỏ hơn hoặc bằng 0, đồng thời các cổ đông không thể tăng được vốn theo đúng yêu cầu, thì NHNN sẽ thực hiện mua lại NHTM đó với giá 0 đồng, đồng thời yêu cầu các cổ đông phải chấm dứt quyền, lợi ích và tư cách của mình bằng cách chuyển nhượng toàn bộ số cổ phần đó cho NHNN.

Như vậy, việc NHTM phá sản chưa từng xảy ra, nhưng việc được NHNN mua lại đã có nhiều trường hợp. Như trường hợp NHNN mua lại CB bank và GP bank năm 2015, hay Oceanbank năm 2017. Từ đây những “ngân hàng 0đ” sẽ phải cải tổ hoạt động, tái cơ cấu để “trùng hưng”. Việc này có mục đích tối thượng là ổn định an ninh tài chính, qua đó bảo vệ quyền lợi cho người gửi, đồng thời tạo động lực chung cho toàn bộ hệ thống NHTM.

 Nhận thức được sự ảnh hưởng lớn của các NHTM đến kinh tế xã hội đất nước nên việc phá sản các doanh nghiệp này đã được pháp luật quy định một cách tỷ mỉ và chặt chẽ. Thủ tục phá sản TCTD không thuần túy và đơn giản như thủ tục phá sản đối với các doanh nghiệp và hợp tác xã. Khi NHTM dù lâm vào tình trạng phá sản vẫn bắt buộc phải qua thủ tục kiểm soát đặc biệt, mà Tòa án chưa thể ngay lập tức thụ lý. Với thủ tục kiểm soát đặc biệt này, cùng với chính sách hiện hành của Nhà nước như, thì việc các NHTM phục hồi và “trùng hưng” là điều hoàn toàn có thể.

Mặc dù đã có Luật phá sản các TCTD từ năm 2014 và chính thức có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2015 nhưng có vẻ như đây là biện pháp để hạn chế việc phá sản cũng như tránh những hậu quả của nó. Và trên thực tế kể từ khi có Luật phá sản tới nay đã có nhiều NHTM hoạt động yếu kém gây ảnh hưởng tiêu cực tới toàn bộ hệ thống các TCTD nói riêng và nền kinh tế nói chung, nhưng NHNN Việt Nam chưa từng “cho phép” bất cứ một NHTM phá sản. Bởi vì:

Hệ thống ngân hàng tại Việt Nam hiện nay là tổ chức kinh tế có quy mô lớn, nắm giữ khối lượng tài sản khổng lồ của cả đất nước, thúc đẩy hoạt động đầu tư, phát triển sản xuất kinh doanh và hoạt động xuất nhập khẩu; đóng góp tích cực cho việc duy trì sự tăng trưởng kinh tế với nhịp độ cao trong nhiều năm liên tục. Hệ thống ngân hàng vừa kiểm soát lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô; vừa cung cấp vốn tín dụng hỗ trợ nền kinh tế. Chính vì vậy mà sự chi phối và khả năng tác động của NHTM vào nền kinh tế rất lớn. Bản thân NHTM với vai trò là trung gian tài chính nên phải tạo được sự tín nhiệm cao của đối tượng gửi tiền. Với một đất nước có nền kinh tế đang phát triển, mức thu nhập bình quân đầu người mới chỉ ở mức trung bình khá; nên đối với một tổ chức hay cá nhân, việc có trong tay một khối lượng tiền bạc dù ít hay nhiều đều được xem là tài sản có giá trị, thì số tiền gửi vào các ngân hàng được ví lớn lao như sinh mệnh. Nên việc NHTM xảy ra phá sản sẽ gây nên hiệu ứng Domino khiến cho không chỉ toàn bộ nền tài chính toàn quốc bị ảnh hưởng hết sức tiêu cực mà còn tạo ra các bất ổn về mặt xã hội. Những người gửi tiền ở NHTM bị phá sản sẽ mất hết toàn bộ số tiền đã gửi, gây nên tâm lý hoang mang sợ hãi về một kịch bản tương tự cho những người gửi tiền ở những NHTM khác. Từ đây sẽ dẫn đến việc lòng dân xao động, đồng loạt rút tiền trước thời hạn ở tất cả các NHTM trong cả nước, khiến hệ thống NHTM bị quá tải và tê liệt.

Theo Khoản 1 Điều 14 Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam 2010, các ngân hàng đều phải có quỹ “dự trữ bắt buộc” tức số tiền mà tổ chức tín dụng phải gửi tại NHNN để thực hiện chính sách tiền tệ quốc gia. Khi nhận tiền gửi xong thì các NHTM sẽ cho vay và sẽ phải dự trữ lượng tiền mặt với một tỷ lệ nhất định để khi người gửi có nhu cầu cần rút thì vẫn có khả năng đáp ứng. Nhưng rủi ro thanh khoản sẽ xảy ra khi rất nhiều người gửi ồ ạt đi rút tiền và số tiền đó lại vượt quá so với số tiền dự trữ của ngân hàng tại thời điểm đó; trong khi số tiền mà NHTM đã cho vay lại chưa thể thu hồi ngay được, khiến cho tất cả các NHTM sẽ không thể xoay vòng vốn và hoàn toàn không có đủ khả năng thanh khoản tức thời, có thể tạo ra nguy cơ đổ vỡ toàn bộ hệ thống tín dụng toàn quốc mà lẽ ra đang hoạt động bình thường.

Hệ thống NHTM đóng vai trò là huyết mạch của nền kinh tế, vì vậy sự an toàn, ổn định luôn phải được đảm bảo chắc chắn. Từ viễn cảnh của việc phá sản một NHTM đối với toàn bộ nền kinh tế xã hội quốc gia như vậy, nên từ khi có Luật các tổ chức tín dụng 1997 tới nay, NHNN chưa từng “cho phép” bất cứ một NHTM nào phá sản, mà đã thực hiện việc mua lại ba ngân hàng gồm CB bank và GP bank năm 2015, và Oceanbank năm 2017 để tránh việc gây nên khủng hoảng hệ thống.

Quay trở lại với SCB, ngày 15/10/2022, NHNN Việt Nam đã công bố quyết định “kiểm soát đặc biệt” để ổn định hoạt động của NHTM này, đồng thời Thống đốc NHNN đã khẳng định “những khoản tiền gửi của người dân tại ngân hàng, trong đó có Ngân hàng SCB đều được Nhà nước đảm bảo trong mọi trường hợp”. Theo Khoản 1 Điều 146 Luật các tổ chức tín dụng năm 2010 có quy định: “Kiểm soát đặc biệt là việc một tổ chức tín dụng được đặt dưới sự kiểm soát trực tiếp của Ngân hàng nhà nước do có nguy cơ mất khả năng chi trả, mất khả năng thanh toán”; và Khoản 3 có quy định: “Ngân hàng Nhà nước xem xét, đặt tổ chức tín dụng vào tình trạng kiểm soát đặc biệt khi tổ chức tín dụng lâm vào một trong các trường hợp sau đây: Có nguy cơ mất khả năng chi trả; Nợ không có khả năng thu hồi có nguy cơ dẫn đến mất khả năng thanh toán; Khi số lỗ lũy kế của tổ chức tín dụng lớn hơn 50% giá trị thực của vốn điều lệ và các quỹ dự trữ ghi trong báo cáo tài chính đã được kiểm toán gần nhất; Hai năm liên tục bị xếp loại yếu kém theo quy định của Ngân hàng Nhà nước; Không duy trì được tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu quy định tại Điểm b, Khoản 1 Điều 130 của Luật này trong thời hạn một năm liên tục hoặc tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu thấp hơn 4% trong thời hạn 06 tháng liên tục”. Như vậy, mục đích của chế độ kiểm soát đặc biệt này là bảo vệ sự an toàn cho bản thân SCB nói riêng và cho cả hệ thống NHTM cả nước nói chung. Với thông lệ hiện hành, việc SCB hay bất cứ một NHTM nào đó phá sản rất khó xảy ra. Chính vì vậy khách hàng không nên hoang mang và rút tiền trước thời hạn mà chờ đợi SCB được tái cơ cấu.

Cũng từ việc người dân đổ xô đi rút tiền trước thời hạn như đã nói ở trên, có nhiều quan điểm cho rằng không nên gửi tiền vào NHTM mà đầu tư vàng hoặc BĐS sẽ tránh được rủi ro và thu được nhiều lợi nhuận. Theo quan điểm cá nhân chúng tôi thì điều này cũng chưa hẳn, bởi nền kinh tế được ví như cơ thể con người, thì tiền sẽ như dòng máu vận hành nuôi sống cơ thể đó. Dòng máu càng khoẻ, càng thông suốt thì cơ thể càng khoẻ mạnh. Khi tiền gửi vào ngân hàng, thì ngân hàng lại cho doanh nghiệp vay để hoạt động sản xuất kinh doanh hiệu quả. Tất cả đều có tác động lẫn nhau để cùng phát triển bền vững. Chính vì vậy, mua vàng tích trữ chỉ là lợi ích ngắn hạn. Ngày 3/4/2012 Chính phủ ban hành Nghị định số 24/NĐ-CP về quản lý hoạt động kinh doanh vàng và có hiệu lực thi hành từ ngày 25/5/2012. Như vậy, nước ta đã phải mất 10 năm để chống vàng hoá, kết quả là thành công và hình thành nên thị trường vàng độc quyền giá luôn cao hơn thế giới, đồng thời thanh khoản lại thấp, tức mua vào cao - bán ra thấp, tất cả cũng chỉ vì mục đích hạn chế đầu cơ vàng.

Không phủ nhận việc đầu tư vào vàng, USD hay BĐS đều có khả năng sinh lời cao hơn gửi NHTM. Nhưng khả năng sinh lời cao lại đi đôi với không ổn định và rủi ro cao. Như thị trường BĐS hiện nay đang rất cam go khi mà nhiều doanh nghiệp không vay được vốn đã chạy vạy vay mượn khắp nơi để duy trì hoạt động. Và tới khi thị trường không có thanh khoản, trong khi vốn vay và trái phiếu doanh nghiệp không phát hành được thì tập thể hay cá nhân ôm BĐS khả năng sẽ bị đổ vỡ cùng với số BĐS quý giá ấy.

Trong khi đó, gửi tiền ngân hàng có tốc độ sinh lời chậm hơn, nhưng lại rất an toàn và bản thân người gửi luôn có một khoản tiền cố định và sinh lời liên tục. Hiện nay, những kênh đầu tư từng mang lại mức sinh lời cao như BĐS, vàng hay chứng khoán đang trở nên im ắng, thì các NHTM đang diễn ra cuộc đua tăng lãi suất tiền gửi nhằm thu hút khách hàng. Chính từ việc lãi suất tăng cao, mà người dân đổ tiền ngân hàng ngày càng nhiều. Sau 7 tháng từ đầu năm, số dư tiền gửi của người dân tại hệ thống ngân hàng đã tăng ròng hơn 328.500 tỷ đồng, cao hơn gần gấp đôi so với mức tăng trong cả năm 2021 trước đó. Mới đây nhất, ngày 24/10/2022, NHNN đã ban hành Quyết định số 1812/QĐ-NHNN ngày 24 tháng 10 năm 2022 về mức lãi suất tối đa đối với tiền gửi bằng đồng Việt Nam của tổ chức, cá nhân tại TCTD theo quy định tại Thông tư số 07/2014/TT-NHNN ngày 17 tháng 3 năm 2014. Như vậy, NHNN tiếp tục tăng lãi suất điều hành thêm 1%, có hiệu lực từ 25/10/2022. Theo số liệu cập nhật từ báo Lao Động vào Chủ nhật, 23/10/2022 11:23 (GMT+7) thì một số ngân hàng khác với mức lãi suất trên 7% có SCB với lãi suất 7,95%, NamABank và VietABank với 7,9%, Techcombank và BacABank cùng ở mức 7,7%, OCB với mức lãi suất 7,5%. Đặc biệt là một loạt ngân hàng khác cũng đã đẩy mức lãi suất lên đến trên 8%, kỳ hạn 12 tháng, như Kienlongbank (8,6%), SCB (8,55%), VietABank (8,35%), NamABank và NCB (8,2%) và BacABank (8,1%).

Ổn định để phát triển bền vững là mục tiêu mà hệ thống ngân hàng Việt Nam đang hướng tới. Theo quan điểm chúng tôi, hiện nay Việt Nam chưa nên áp dụng Luật phá sản các tổ chức tín dụng để đào thải những NHTM yếu kém ra khỏi hệ thống, mà phải có sự giám sát từ NHNN để phát hiện sớm và xử lý ngay từ khi một NHTM nào đó bắt đầu rơi vào tình trạng mất kiểm soát. Tuy nhiên, điểm mấu chốt nằm ở chỗ phải thực hiện thực sự nghiêm túc những quy định tại Điều 20 Luật Các tổ chức tín dụng năm 2010 về điều kiện cấp Giấy phép ngân hàng thương mại cổ phần, đặc biệt là việc “có đề án thành lập, phương án kinh doanh khả thi, không gây ảnh hưởng đến sự an toàn, ổn định của hệ thống tổ chức tín dụng; không tạo ra sự độc quyền hoặc hạn chế cạnh tranh hoặc cạnh tranh không lành mạnh trong hệ thống tổ chức tín dụng”. Bên cạnh việc phát triển quy mô và doanh số thì việc nâng cao năng lực quản trị, đặc biệt là quản trị rủi ro sẽ tạo nên sự vững mạnh của một NHTM, từ đó sẽ tạo nên giá trị thương hiệu lớn mạnh, tạo nên niềm tin vững chắc cho các đối tượng khác hàng. Như vậy, những đồng tiền gửi vào ngân hàng sẽ đến được ngay với doanh nghiệp đang cần vốn, để đầu tư vào kinh doanh và sản xuất, tạo ra giá trị đích thực cho xã hội.Việc tái cơ cấu không phải là cứu NHTM mà chính là cứu hệ thống ngân hàng và nền kinh tế. Chính vì vậy, việc phá sản NHTM là việc không thể xảy ra.

Tài liệu tham khảo

1. Luật Các tổ chức tín dụng 1997.

2. Luật Các tổ chức tín dụng 2010.

3. Luật Phá sản 1993.

4. Luật Phá sản 2004.

5. Luật Phá sản 2014.

6. Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam 2010.

1. Trung tâm KHXH&NV Nghệ An [↑](#footnote-ref-1)