

GIẢI PHÁP TÁI CƠ CẤU TỔ CHỨC TÍN DỤNG VÀ XỬ LÝ NỢ XẤU Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

■ NCS. ThS. VŨ THỊ MINH HẰNG* & ThS. TRỊNH VĂN TOÀN**

Tóm tắt: Bài viết phân tích thực trạng quy định pháp luật về tái cơ cấu tổ chức tín dụng và xử lý nợ xấu ở Việt Nam trong Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 và Nghị quyết số 148/NQ-CP ngày 20/9/2023 của Chính phủ tiếp tục triển khai thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14 ngày 21/6/2017 của Quốc hội về thí điểm xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng. Từ đó, đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả xử lý nợ xấu và bảo đảm an toàn hệ thống ngân hàng.

Từ khóa: Tái cơ cấu tổ chức tín dụng; xử lý nợ xấu; pháp luật ngân hàng; tài sản bảo đảm; công ty quản lý tài sản.

Nhận bài: 04/4/2025

Hoàn thành biên tập: 22/4/2025

Duyệt đăng: 05/5/2025

SOLUTIONS FOR RESTRUCTURING CREDIT INSTITUTIONS AND HANDLING BAD DEBTS IN VIETNAM TODAY

Abstract: The article analyzes the current status of legal regulations on credit institution restructuring and bad debt handling in Vietnam in the Law on Credit Institutions of 2024 and Resolution No. 148/NQ-CP dated September 20, 2023 of the Government to continue implementing Resolution No. 42/2017/QH14 dated June 21st, 2017 of the National Assembly on piloting bad debt handling of credit institutions. From there, the article proposes a number of solutions to improve the effectiveness of bad debt handling and ensure the safety of the banking system.

Keywords: Credit institution restructuring; bad debt handling; banking law; collateral; asset management company.

Article received: 04/4/2025

Editing completed: 22/4/2025

Approved for publication: 05/5/2025

Đặt vấn đề

Tái cơ cấu tổ chức tín dụng (TCTD) và xử lý nợ xấu đóng vai trò quan trọng trong việc duy trì sự ổn định và phát triển bền vững của hệ thống tài chính Việt Nam. Ngày 21/6/2017, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 42/2017/QH14 về thí điểm xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng, hết hiệu lực vào ngày 01/01/2024 (Nghị quyết số 42/2017/QH14). Sau đó, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 148/NQ-CP ngày 20/9/2023 tiếp tục triển khai thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14, để triển khai các nội dung về xử lý nợ xấu. Bên cạnh đó, Luật Các tổ chức tín dụng

năm 2024, có hiệu lực từ ngày 01/7/2024, được kỳ vọng sẽ hoàn thiện khung pháp lý cho hoạt động của các TCTD. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai còn tồn tại nhiều bất cập, đòi hỏi cần nghiên cứu và đề xuất giải pháp phù hợp nhằm nâng cao hiệu quả tái cơ cấu TCTD và xử lý nợ xấu.

1. Quy định pháp luật và chủ trương của Nhà nước về tái cơ cấu tổ chức tín dụng và xử lý nợ xấu

Việc tái cơ cấu các TCTD và xử lý nợ xấu tại Việt Nam đã được triển khai thông qua nhiều chính sách và văn bản pháp luật quan trọng, tạo nền tảng cho sự ổn định và phát triển của hệ thống tài chính quốc gia.

* Khoa Luật và lý luận chính trị, Trường Đại học Thủy lợi

** Trường Đại học Hàng hải Việt Nam

Thứ nhất, về các chủ trương, chính sách của Nhà nước. Ngày 08/6/2022, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 689/QĐ-TTg phê duyệt Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng gắn với xử lý nợ xấu giai đoạn 2021 - 2025” (Đề án 689), đặt ra các mục tiêu cụ thể đến năm 2025: (i) xử lý cơ bản các ngân hàng yếu kém; (ii) giảm số lượng các TCTD; (iii) ít nhất 02 - 03 ngân hàng thương mại nằm trong top 100 ngân hàng lớn mạnh nhất trong khu vực châu Á; (iv) 100% các ngân hàng thương mại niêm yết cổ phiếu trên thị trường chứng khoán Việt Nam; (v) áp dụng Base¹ II theo phương pháp nâng cao vào một số ngân hàng thương mại. Duy trì tỷ lệ nợ xấu nội bảng của hệ thống các TCTD, nợ xấu đã bán cho Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam (VAMC) chưa được xử lý, thu hồi và nợ tiềm ẩn trở thành nợ xấu ở mức dưới 3% (không bao gồm các ngân hàng thương mại yếu kém).

Để triển khai hiệu quả Đề án 689, Thủ tướng Chính phủ đã thành lập Ban Chỉ đạo về cơ cấu lại hệ thống các TCTD, thể hiện quyết tâm chính trị cao trong việc xử lý triệt để các ngân hàng yếu kém. Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã ban hành Quyết định số 1382/QĐ-NHNN ngày 02/8/2022 về việc ban hành Kế hoạch hành động của ngành Ngân hàng triển khai thực hiện Đề án “Cơ cấu lại hệ thống các tổ chức tín dụng gắn với xử lý nợ xấu giai đoạn 2021 - 2025”, trong đó nhấn mạnh việc hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về hoạt động ngân hàng, cơ cấu lại hệ thống các TCTD và xử lý nợ xấu.

Thứ hai, các quy định pháp luật chuyên ngành về tái cơ cấu ngân hàng.

Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 có hiệu lực từ ngày 01/7/2024 đã tạo nền tảng pháp lý cho việc cơ cấu lại các TCTD. Luật bổ sung các quy định về

kiểm soát đặc biệt, trong đó, quy định rõ các trường hợp TCTD bị đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt và trình tự, thủ tục áp dụng các biện pháp tái cơ cấu bắt buộc. Các biện pháp chính gồm: (i) phương án phục hồi (TCTD tự tái cơ cấu dưới sự giám sát của Ngân hàng Nhà nước); (ii) sáp nhập, hợp nhất, chuyển nhượng toàn bộ cổ phần, phần vốn góp; (iii) chuyển giao bắt buộc TCTD yếu kém cho TCTD khác; (iv) giải thể TCTD; (v) phá sản TCTD¹. Trong đó, phương án chuyển giao bắt buộc là điểm mới quan trọng. Theo đó, Ngân hàng Nhà nước có thể trình Chính phủ phê duyệt phương án buộc một ngân hàng khỏe mạnh nhận chuyển giao một ngân hàng yếu kém. Ngân hàng nhận chuyển giao sẽ sở hữu 100% vốn của ngân hàng yếu kém (trở thành công ty con), chịu trách nhiệm tái cơ cấu ngân hàng đó trong một thời gian nhất định, sau đó, có thể sáp nhập hoặc bán lại cho nhà đầu tư khác. Đi đôi với nghĩa vụ này, ngân hàng nhận chuyển giao được hưởng một số ưu đãi, hỗ trợ từ Ngân hàng Nhà nước Việt Nam như: cho phép nói hạn mức tăng trưởng tín dụng, hỗ trợ thanh khoản... Cơ chế chuyển giao bắt buộc nhằm tránh đổ vỡ ngân hàng yếu kém, đồng thời, tận dụng năng lực quản trị của ngân hàng mạnh để phục hồi ngân hàng yếu. Ngoài ra, Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 cũng quy định giới hạn về tỷ lệ sở hữu cổ phần nhằm ngăn ngừa việc sở hữu chéo và thao túng ngân hàng (một cổ đông là cá nhân không được sở hữu vượt quá 5% vốn điều lệ của một TCTD và một cổ đông là tổ chức không được sở hữu cổ phần vượt quá 10% vốn điều lệ của một TCTD)² - là một trong những nguyên nhân dẫn đến yếu kém của ngân hàng.

Thứ ba, các quy định về xử lý nợ xấu.

Trước năm 2017, việc xử lý nợ xấu tại Việt Nam chủ yếu dựa trên các quy định chung của pháp luật dân sự và một số văn bản pháp luật liên quan, dẫn

1. Khoản 29 Điều 4 Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024.

2. Điều 63 Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024.

đến nhiều khó khăn và hạn chế trong thực tiễn áp dụng. Nhằm khắc phục tình trạng này, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 42/2017/QH14, với mục tiêu thí điểm các cơ chế đặc thù để xử lý nợ xấu của các TCTD, đã mang lại những kết quả tích cực, giúp hệ thống ngân hàng xử lý được khối lượng lớn nợ xấu, cải thiện chất lượng tín dụng và bảo đảm an toàn hệ thống. Tuy nhiên, Nghị quyết này chỉ có hiệu lực đến hết ngày 31/12/2023, đặt ra yêu cầu cấp thiết về việc xây dựng một khung pháp lý ổn định và lâu dài cho công tác xử lý nợ xấu. Để đáp ứng yêu cầu đó, ngày 18/01/2024, Quốc hội đã thông qua Luật Các tổ chức tín dụng (sửa đổi), có hiệu lực từ ngày 01/7/2024, luật hóa một số quy định quan trọng của Nghị quyết số 42/2017/QH14, tạo hành lang pháp lý đồng bộ và bền vững cho việc xử lý nợ xấu trong giai đoạn tiếp theo.

Tuy nhiên, một số cơ chế đặc thù như quyền thu giữ tài sản bảo đảm chưa được luật hóa đầy đủ trong Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024, dẫn đến “khoảng trống” pháp lý trong việc xử lý nợ xấu³. Nhằm khắc phục tình trạng này, Thủ tướng Chính phủ đã giao Ngân hàng Nhà nước Việt Nam khẩn trương xây dựng hồ sơ và trình Quốc hội trong kỳ họp tháng 5/2025 để tiếp tục luật hóa các quy định còn lại của Nghị quyết số 42/2017/QH14. Việc luật hóa này nhằm tạo hành lang pháp lý đồng bộ, ổn định và bền vững cho công tác xử lý nợ xấu, góp phần bảo đảm an toàn hệ thống ngân hàng và thúc đẩy phát triển kinh tế⁴.

2. Thực trạng triển khai tái cơ cấu các tổ chức tín dụng và xử lý nợ xấu

Việt Nam đã ghi nhận những bước tiến nhất định trong tái cơ cấu các TCTD gắn với xử lý nợ xấu. Nhiều ngân hàng thương mại yếu kém đã được cơ cấu lại thông qua sáp nhập hoặc chuyển giao bắt buộc dưới sự giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. Điển hình, trong năm 2023 - 2024, hai ngân hàng “0 đồng” là ngân hàng CBBank và OceanBank đã được chuyển giao bắt buộc sang ngân hàng Vietcombank và MBBank; đầu năm 2025, Thủ tướng chấp thuận tiếp tục chuyển giao ngân hàng GPBank cho VPBank và ngân hàng DongABank cho HDBankfile⁵. Song song với đó, năng lực tài chính của các ngân hàng được củng cố, nhiều ngân hàng tăng vốn điều lệ và có bước tiến mạnh về quy mô vốn, tỷ lệ an toàn vốn (CAR) cũng được cải thiện⁶. Công tác xử lý nợ xấu cũng đạt kết quả nhất định, thống kê cho thấy, giai đoạn 2017 - 2021, hệ thống các TCTD đã xử lý hơn 750.000 tỷ đồng nợ xấu (trong đó có trên 600.000 tỷ do các TCTD tự xử lý, khoảng 100.000 tỷ qua Công ty VAMC và 20.000 tỷ qua các tổ chức mua bán nợ khác⁷). Những con số này khẳng định chủ trương tái cơ cấu TCTD gắn với xử lý nợ xấu đã bước đầu phát huy hiệu quả, góp phần lành mạnh hóa hệ thống ngân hàng.

Tuy nhiên, bên cạnh các kết quả đạt được, nợ xấu đang có xu hướng gia tăng trở lại và trở thành thách

3. Hà Lan (2025), ““Lấp” khoảng trống pháp lý trong xử lý nợ xấu”, Báo điện tử Đại biểu nhân dân, <https://daibieunhandan.vn/lap-khoang-trong-phap-ly-trong-xu-ly-no-xau-post408815.html>, truy cập ngày 01/4/2025.

4. TL (2025), “Ngân hàng đòi quyền chủ nợ, Quốc hội sẽ bàn tiếp về luật hóa Nghị quyết 42”, Báo Đầu tư, <https://baodautu.vn/ngan-hang-doi-quyen-chu-no-quoc-hoi-se-ban-tiep-ve-luat-hoa-nghi-quyet-42-d245861.html>, truy cập ngày 01/4/2025.

5. Huy Thắng (2025), “Chuyển giao bắt buộc thêm 2 ngân hàng thương mại”, Báo điện tử Chính phủ, <https://baochinhphu.vn/chuyen-giao-bat-buoc-them-2-ngan-hang-thuong-mai-102250117110006482.htm>, truy cập ngày 01/4/2025.

6. Xuân Yển (2024), “Tái cơ cấu ngân hàng: Kỳ vọng bước tiến thực chất”, Báo Đầu tư, <https://baodautu.vn/tai-co-cau-ngan-hang-ky-vong-buoc-tien-thuc-chat-post171940.html>, truy cập ngày 01/4/2025.

7. Chí Tín (2022), “Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật tạo thuận lợi trong xử lý nợ xấu, Thời báo Tài chính Việt Nam”, <https://thoibaotaichinhvietnam.vn/tiep-tuc-hoan-thien-he-thong-phap-luat-tao-thuan-loi-trong-xu-ly-no-xau-106566.html>, truy cập ngày 01/4/2025.

thức lớn đối với quá trình tái cơ cấu ngân hàng. Do tác động hậu COVID-19 và thị trường bất động sản suy giảm, nhiều doanh nghiệp mất khả năng trả nợ, làm tỷ lệ nợ xấu nội bảng của hệ thống ngân hàng tăng lên mức hơn 733.904 tỷ đồng (cuối năm 2024), cao hơn 3,4% so với cuối năm 2023⁸. Đặc biệt, nợ nhóm 5 (nợ có khả năng mất vốn) tăng vọt, phản ánh rủi ro tiềm ẩn “âm ỉ” trong hệ thống ngân hàng⁹. Việc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam cho phép cơ cấu lại thời hạn trả nợ và giữ nguyên nhóm nợ theo Thông tư 02/2023/TT-NHNN ngày 23/4/2023 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về việc tổ chức tín dụng chi nhánh ngân hàng nước ngoài cơ cấu lại thời hạn trả nợ và giữ nguyên nhóm nợ nhằm hỗ trợ khách hàng gặp khó khăn đã phần nào “làm mờ” đi bức tranh nợ xấu thực chất. Thống kê đến ngày 31/12/2024 cho thấy, tổng nợ nhóm 5 tại 27 ngân hàng đã vượt 131.000 tỷ đồng, tăng 43% so với năm trước¹⁰.

Hầu hết các ngân hàng đều ghi nhận nợ nhóm 5 cuối năm cao hơn đáng kể so với đầu năm 2024, cho thấy chất lượng tài sản đang có chiều hướng suy giảm. Cụ thể, dư nợ nhóm 5 tại ngân hàng Sacombank tăng 81%, ngân hàng ACB tăng 74%, ngân hàng Bac A Bank tăng 73%, đặc biệt, ngân hàng Techcombank tăng tới 137% và ngân hàng ABBank tăng 103% so với đầu năm 2024. Sự gia tăng nhanh chóng của

nợ nhóm 5 buộc các ngân hàng phải thận trọng hơn trong hoạt động tín dụng, tăng trích lập dự phòng rủi ro và tái cơ cấu danh mục cho vay. Điều này có thể làm suy giảm lợi nhuận ngân hàng cũng như hạn chế nguồn lực để mở rộng tín dụng, qua đó ảnh hưởng tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế trong tương lai. Như vậy, vấn đề nợ xấu ở mức cao đang trở thành lực cản lớn đối với quá trình tái cơ cấu hệ thống ngân hàng Việt Nam¹¹ và đặt ra thách thức lớn cho mục tiêu giảm tỷ lệ nợ xấu nội bảng về dưới 3% theo Đề án 689.

Sau khi Nghị quyết số 42/2017/QH14 hết hiệu lực vào ngày 01/01/2024, quá trình tái cơ cấu TCTD và xử lý nợ xấu tại Việt Nam đã bộc lộ một số bất cập, cụ thể¹²:

Thứ nhất, khó khăn trong việc phát mại tài sản bảo đảm khi xử lý nợ xấu. Mặc dù Nghị quyết số 42/2017/QH14 đã trao quyền thu giữ tài sản bảo đảm cho các TCTD, nhưng trên thực tế, các ngân hàng vẫn gặp rất nhiều trở ngại khi xử lý tài sản thế chấp để thu hồi nợ. Tình trạng phổ biến là ngân hàng phát mại tài sản không thành công, không thu giữ được tài sản, thậm chí nhiều lần “rao bán tài sản nhưng vẫn ế”¹³. Nhiều khoản nợ xấu được bảo đảm bằng bất động sản đã đầu giá từ 10 - 20 lần nhưng không có người mua do thị trường thanh khoản kém¹⁴. Bên cạnh yếu tố thị trường, vướng mắc pháp lý cũng góp phần gây ảnh hưởng trong quá trình xử lý, như: một số khách nợ

8. Bảo Ngọc (2025), “*Nợ xấu nội bảng khoảng 734 nghìn tỷ đồng, tăng hơn 3% trong năm 2024*”, Tạp chí Tài chính, <https://tapchitaichinh.vn/no-xau-noi-bang-khoang-734-nghin-ty-dong-tang-hon-3-trong-nam-2024.html>, truy cập ngày 01/4/2025.

9. Xuân Yên, *tlđđ*.

10. Bảo Ngọc, *tlđđ*.

11. Xuân Yên, *tlđđ*.

12. Tuấn Thủy (2025), “*Luật hóa Nghị quyết số 42/2017/QH14 để củng cố tăng trưởng lợi nhuận ngành Ngân hàng*”, Tạp chí Tài chính, <https://tapchitaichinh.vn/luat-hoa-nghi-quyet-so-42-2017-qh14-de-cung-co-tang-truong-loi-nhuan-nganh-ngan-hang.html>, truy cập ngày 01/4/2025.

13. Huyền Anh (2023), “*Nợ xấu phình to, thị trường mua bán nợ vẫn ế*”, Tạp chí điện tử Kinh doanh, <https://vnbusiness.vn/ngan-hang/no-xau-phinh-to-thi-truong-mua-ban-no-van-diu-hiu-1094860.html>, truy cập ngày 01/4/2025.

14. Huyền Anh, *tlđđ*.

lợi dụng “kẻ hở” pháp luật để trì hoãn nghĩa vụ trả nợ như: cố tình tạo tranh chấp để tránh trả nợ¹⁵. Hệ quả là quá trình thu hồi nợ kéo dài, dòng vốn bị “đóng băng” tại tài sản thế chấp, làm giảm hiệu quả tái cơ cấu ngân hàng.

Thứ hai, thủ tục xử lý nợ xấu còn chồng chéo, phức tạp do mâu thuẫn giữa các quy định pháp luật. Quá trình xử lý nợ xấu liên quan đến nhiều lĩnh vực (dân sự, tố tụng, đất đai, đấu giá, kinh doanh bất động sản...), song, sự không thống nhất giữa các văn bản pháp luật đã gây ra không ít vướng mắc¹⁶. Ví dụ, trong thủ tục đấu giá tài sản bảo đảm, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đấu giá tài sản năm 2024 không yêu cầu thẩm định năng lực người tham gia đấu giá, nhưng Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 lại đòi hỏi nhà đầu tư phải đáp ứng điều kiện khi nhận chuyển nhượng dự án bất động sản. Sự chồng chéo này đã dẫn tới tình huống doanh nghiệp trúng đấu giá tài sản (quyền sử dụng đất) vẫn không sang tên được tài sản do mâu thuẫn trong quy định pháp luật, mặc dù đã hoàn tất nghĩa vụ thanh toán. Ngoài ra, các quy định hiện hành về phân loại nợ, trích lập dự phòng, xử lý nợ đã bán cho VAMC... cũng chưa được đồng bộ, khiến ngân hàng lúng túng trong việc áp dụng khi Nghị quyết số 42/2017/QH14 hết hiệu lực thi hành. Những chồng chéo, xung đột pháp luật này khiến quá trình xử lý nợ xấu kéo dài và thiếu thống nhất, làm giảm hiệu lực của chính sách tái cơ cấu tổ chức tín dụng.

Thứ ba, khung pháp lý hiện hành về xử lý nợ xấu chưa đồng bộ, đầy đủ, chưa tạo thuận lợi cho tái cơ cấu để xử lý triệt để nợ xấu. Các quy định trong

Bộ luật Dân sự năm 2015, Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 và các luật liên quan hiện hành chưa bảo đảm, chưa bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bên cho vay, thậm chí có xu hướng ưu tiên bảo vệ người đi vay, khiến ngân hàng rất khó khăn trong thu hồi nợ. Nghị quyết số 42/2017/QH14 đã hết hiệu lực, trong khi chưa có luật riêng về xử lý nợ xấu, dẫn đến những “khoảng trống” pháp lý. Thực tiễn cho thấy, cách thức xử lý nợ xấu tại các ngân hàng thiếu thống nhất: mỗi ngân hàng có thể áp dụng quy trình khác nhau do cách hiểu pháp luật khác nhau, làm giảm hiệu quả chung.

Thứ tư, thị trường mua bán nợ xấu ở Việt Nam còn “non trẻ”, vai trò còn hạn chế trong xử lý nợ xấu. Hiện, việc mua bán nợ xấu phần lớn do VAMC và Công ty Mua bán nợ (DATC) của Bộ Tài chính thực hiện, trong khi chưa hình thành được thị trường mua bán nợ hoạt động theo nguyên tắc thị trường đúng nghĩa¹⁷. Nghị quyết số 42/2017/QH14 đã “mở đường” cho phép các tổ chức, cá nhân (không phải công ty mua bán nợ) được mua khoản nợ/tài sản bảo đảm, góp phần hình thành thị trường mua bán nợ. Tuy vậy, đến nay, khung pháp lý cho thị trường mua bán nợ chưa đầy đủ và thống nhất, chưa thu hút được nhiều nhà đầu tư tham gia. Nhiều rào cản pháp lý khiến các định chế tài chính nước ngoài và nhà đầu tư tư nhân khó tham gia mua nợ xấu, dẫn đến lượng giao dịch nợ xấu rất khiêm tốn. Thống kê năm 2023 cho thấy, dù nợ xấu hệ thống tăng cao, tuy nhiên, chỉ có khoảng 10% nợ xấu được xử lý qua hình thức mua bán theo giá thị trường¹⁸, còn lại chủ yếu ngân hàng tự xử lý hoặc bán cho VAMC theo giá trị sổ sách. Hệ quả là, thị trường mua bán nợ xấu vẫn “trầm lắng”, chưa trở

15. Đinh Nhung (2022), “Nói ngân hàng có đặc quyền xử lý nợ xấu là không đúng”, <https://mekongasean.vn/aposnoi-ngan-hang-co-dac-quyen-xu-ly-no-xau-la-khong-dung>apos-14444.html, truy cập ngày 01/4/2025.

16. Minh Nam (2019), “Xử lý nợ xấu vướng từ qui định chồng chéo”, Vietnambiz, <https://vietnambiz.vn/xu-li-no-xau-vuong-tu-qui-dinh-chong-cheo-20191020152152812.htm>, truy cập ngày 01/4/2025.

17. Nhuệ Mẫn (2022), “Thị trường mua bán nợ xấu: Khó khăn pháp lý chưa hoàn chỉnh và chưa đồng bộ”, Báo Đầu tư - Chứng khoán, <https://www.tinnhanhchungkhoan.vn/thi-truong-mua-ban-no-xau-khuon-kho-phap-ly-chua-hoan-chinh-va-chua-dong-bo-post310911.html>, truy cập ngày 01/4/2025.

18. Huyền Anh, *tlđd*.

thành kênh huy động nguồn lực xã hội để xử lý nợ xấu. Vai trò “mở nhạt” của thị trường khiến “gánh nặng” xử lý nợ xấu dồn lên hệ thống ngân hàng và VAMC, làm chậm quá trình tái cơ cấu.

3. Một số giải pháp nhằm tái cơ cấu tổ chức tín dụng và xử lý nợ xấu

Thứ nhất, cần hoàn thiện và thực thi hiệu quả cơ chế phát mại tài sản bảo đảm để gỡ “nút thắt” thu hồi nợ xấu. Trước hết, các quy định pháp luật về xử lý tài sản thế chấp (trong Bộ luật Dân sự năm 2015, Luật Đất đai năm 2024, Luật Thi hành án dân sự năm 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2014)...) cần được rà soát, bổ sung theo hướng trao quyền chủ động hơn cho chủ nợ và bảo vệ quyền lợi chính đáng của bên cho vay khi xử lý nợ xấu. Cần luật hóa các quy định tiến bộ của Nghị quyết số 42/2017/QH14 về quyền thu giữ tài sản bảo đảm, cho phép xử lý tài sản nhanh chóng hơn mà không cần sự hợp tác của bên nợ trong trường hợp bên vay nợ vi phạm nghĩa vụ trả nợ. Bên cạnh đó, thủ tục đấu giá, thanh lý tài sản nên được cải cách theo hướng rút gọn, minh bạch và tăng cường vai trò của Tòa án trong giải quyết tranh chấp nhanh chóng, dứt điểm. Tòa án các cấp và cơ quan thi hành án cần đẩy nhanh tiến độ thụ lý và xử lý vụ việc liên quan đến nợ xấu, áp dụng trình tự rút gọn đối với giải quyết tranh chấp tài sản bảo đảm để giải quyết nhanh chóng, dứt điểm quyền sở hữu tài sản cho người mua. Ngoài ra, sự phối hợp của chính quyền địa phương và các cơ quan công quyền trong hỗ trợ ngân hàng thu giữ, xử lý tài sản thế chấp phải được quy định rõ ràng hơn, bảo đảm thống nhất từ trung ương đến địa phương, tránh tình trạng né tránh trách nhiệm. Những giải pháp này sẽ giúp quá trình phát mại tài sản bảo đảm được thuận lợi và hiệu quả hơn, qua đó đẩy nhanh việc thu hồi, xử lý nợ xấu.

Thứ hai, để tháo gỡ tình trạng chồng chéo, cần hoàn thiện khung khổ pháp luật đồng bộ, thống nhất

cho xử lý nợ xấu. Việt Nam cần nghiên cứu ban hành Luật Xử lý nợ xấu trên cơ sở luật hóa các quy định của Nghị quyết số 42/2017/QH14, nhằm thiết lập một hành lang pháp lý ổn định và dài hạn thay thế cơ chế thí điểm trước đây, theo đó, cần xây dựng theo hướng hệ thống hóa các quy định liên quan vốn đang phân tán, bảo đảm thống nhất đồng bộ, tránh mâu thuẫn giữa các luật chuyên ngành. Đồng thời, các văn bản dưới luật (nghị định, thông tư) cần được rà soát, sửa đổi để “phù hợp” với Luật Xử lý nợ xấu, tạo quy trình, thủ tục thông suốt từ khâu thu giữ tài sản, xử lý tài sản bảo đảm đến xử lý khoản nợ. Những xung đột pháp lý (giữa Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đấu giá tài sản năm 2024 và Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023) cần được tháo gỡ dứt điểm, có thể bằng cách bổ sung quy định đặc thù cho trường hợp xử lý nợ xấu, nhằm ưu tiên áp dụng luật chuyên biệt về nợ xấu thay vì luật chung khi xảy ra xung đột. Ngoài ra, cần nâng cao hiệu quả phối hợp liên ngành: Tòa án, cơ quan thi hành án, cơ quan đăng ký đất đai, công chứng..., theo đó, phải có quy chế phối hợp rõ ràng trong xử lý tài sản bảo đảm nợ xấu theo hướng thống nhất, đồng bộ. Việc thiết lập một đầu mối pháp lý thống nhất sẽ giúp các ngân hàng và nhà đầu tư yên tâm hơn khi tham gia xử lý nợ xấu, rút ngắn đáng kể thời gian và chi phí thực hiện.

Thứ ba, trước yêu cầu cấp bách từ thực tiễn, việc sớm hoàn thiện khung pháp lý đồng bộ về xử lý nợ xấu là ưu tiên hàng đầu. Như đã đề cập, Thủ tướng giao Ngân hàng Nhà nước Việt Nam khẩn trương xây dựng hồ sơ, trình Quốc hội trong Kỳ họp tháng 5/2025 để luật hóa Nghị quyết số 42/2017/QH14 của Quốc hội về thí điểm xử lý nợ xấu của các TCTD, nhằm thể chế hóa đầy đủ các biện pháp xử lý nợ xấu¹⁹. Cần quy định rõ quyền và nghĩa vụ của các bên (ngân hàng, khách nợ, bên mua nợ...) cũng như thủ tục xử lý nợ xấu ở tất cả các giai đoạn, bảo đảm tính đồng

19. Bảo Ngọc, *tlđđ*.

bộ và nhất quán với các luật khác trong hệ thống pháp luật. Bên cạnh đó, cần sửa đổi các luật có liên quan Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024, Luật Đất đai năm 2024, Luật Phá sản năm 2014... để phù hợp với quy định của luật mới về nợ xấu, tránh mâu thuẫn, chồng chéo. Ngoài ra, cần nâng cao năng lực thực thi pháp luật cho các cán bộ ngân hàng, thẩm phán, chấp hành viên..., tăng cường tập huấn chuyên sâu về quy định mới, bảo đảm hiểu và áp dụng pháp luật thống nhất.

Thứ tư, để phát huy vai trò của thị trường mua bán nợ, cần có những giải pháp nhằm phát triển thị trường mua bán nợ xấu một cách toàn diện. Trước hết, Việt Nam cần hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho thị trường mua bán nợ. Chính phủ cần sớm ban hành Nghị định về thị trường mua bán nợ, trong đó, mở rộng đối tượng và phạm vi được tham gia mua bán nợ xấu. Cần mở rộng phạm vi chủ thể như công ty tư nhân, quỹ đầu tư, nhà đầu tư nước ngoài... được phép mua nợ xấu một cách hợp pháp và thuận tiện, thay vì giới hạn chủ yếu ở VAMC và DATC như hiện nay. Ngoài ra, nên đa dạng hóa phương thức mua bán nợ và các sản phẩm liên quan (ví dụ: cho phép chứng khoán hóa các khoản nợ xấu, thành lập tổ chức định giá và xếp hạng tín nhiệm các khoản nợ, hình thành các công ty môi giới nợ...) nhằm tăng tính minh bạch và thanh khoản cho thị trường nợ. Bên cạnh đó, cần tăng cường nguồn lực cho VAMC. VAMC nên được tạo điều kiện về vốn và cơ chế hoạt động để có thể mua nợ xấu theo giá thị trường nhiều hơn như phát hành trái phiếu đặc biệt với lãi suất thị trường để mua nợ thay vì chỉ dùng trái phiếu 0% lãi suất. Ngoài ra, có thể xem xét thành lập sàn giao dịch nợ xấu tập trung nhằm kết nối người bán và người mua, giúp quy trình mua bán nợ diễn ra công khai, cạnh tranh. Cuối cùng, việc kết nối thị trường trong nước với nhà đầu tư nước ngoài cũng cần đẩy mạnh thông qua các cơ chế ủy thác, hợp tác quốc tế, tạo niềm tin cho nhà đầu tư tham gia vào xử lý nợ xấu tại Việt Nam.

Việc triển khai đồng bộ các giải pháp trên sẽ góp phần hoàn thiện khung pháp lý, nâng cao hiệu quả xử lý nợ xấu và tái cơ cấu hệ thống ngân hàng, từ đó, thúc đẩy sự phát triển bền vững của nền kinh tế Việt Nam.

Kết luận

Tái cơ cấu TCTD và xử lý nợ xấu là nhiệm vụ quan trọng nhằm bảo đảm sự ổn định và phát triển bền vững của hệ thống tài chính. Mặc dù, Việt Nam đã đạt được một số kết quả tích cực, tuy nhiên, quá trình này còn đối mặt nhiều thách thức, đặc biệt là các bất cập về khung pháp lý sau khi Nghị quyết số 42/2017/QH14 hết hiệu lực. Vì vậy, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải cách thủ tục tư pháp, phát triển thị trường mua bán nợ và nâng cao hiệu quả quản trị ngân hàng là những giải pháp cần thiết. Sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý, TCTD và các bên liên quan sẽ góp phần nâng cao hiệu quả xử lý nợ xấu, bảo đảm an toàn hệ thống ngân hàng và thúc đẩy phát triển kinh tế bền vững □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài chính (2024), “Đánh giá hiệu quả xử lý nợ xấu sau Nghị quyết 42”, <https://www.mof.gov.vn>, truy cập ngày 15/02/2025.
2. Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam (2024), “Báo cáo về tình hình nợ xấu hệ thống ngân hàng”.
3. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2024), “Báo cáo thường niên năm 2023”.
4. Ngân hàng Thế giới (2023), “Báo cáo đánh giá hệ thống ngân hàng Việt Nam”, <https://www.worldbank.org/vn>, truy cập ngày 15/02/2025.
5. Nguyễn Văn Đức (2023), “Giải pháp xử lý nợ xấu ngân hàng: Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam”, Nxb. Tài chính.
6. Tòa án nhân dân tối cao (2023), “Báo cáo tổng kết công tác năm 2023”.
7. Trần Thị Hồng (2024), “Hoàn thiện pháp luật về xử lý nợ xấu ngân hàng tại Việt Nam”, Tạp chí Ngân hàng, số 5/2024.