



International Association
of Deposit Insurers

Tháng 6/2013

**HƯỚNG DẪN CHUNG
VỀ
PHÁT HIỆN SỚM VÀ CAN THIỆP KỊP THỜI
CHO CÁC HỆ THỐNG BẢO HIỂM TIỀN GỬI**

**Được Ủy ban Hướng dẫn và Nghiên cứu
– Hiệp hội BHTG quốc tế chuẩn bị**

C/O BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS
CENTRALBAHNPLATZ 2, CH-4002 BASEL, SWITZERLAND
TEL: +41 61 280 9933 FAX: +41 61 280 9554
WWW.IADI.ORG

(Đơn vị chuyển ngữ: Phòng NCTH & HTQT, Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam)

Mục lục

Tóm tắt

I. Giới thiệu và mục đích

II. Phạm vi và phương pháp luận

III. Các vấn đề liên quan đến phát triển sớm và can thiệp kịp thời

a. Phát hiện sớm

b. Can thiệp kịp thời

c. Mối quan hệ với các thành viên khác trong mạng an toàn

d. Cơ chế giảm thiểu rủi ro của hệ thống bảo hiểm tiền gửi

e. Các thông lệ mới sau cuộc khủng hoảng 2008/2009

Kết luận

Phụ lục 1. Chi tiết cơ chế phát hiện sớm và can thiệp kịp thời ở một số nước

Phụ lục 2. OSFI_CDIC Hướng dẫn can thiệp các tổ chức tài chính liên bang: Các giai đoạn và hoạt động can thiệp chính

Tài liệu tham khảo

Tóm tắt

Mục tiêu của Hiệp hội Bảo hiểm tiền gửi quốc tế (IADI) là nhằm đóng góp vào việc nâng cao hiệu quả của bảo hiểm tiền gửi (BHTG) thông qua việc tăng cường hướng dẫn và hợp tác quốc tế. Tầm nhìn của IADI là chia sẻ kiến thức về lĩnh vực BHTG trên thế giới. Là một phần của công việc, IADI tiến hành các dự án nghiên cứu nhằm cung cấp hướng dẫn về các vấn đề BHTG.

Về vấn đề này, nhằm hưởng ứng khuyến nghị của Diễn đàn ổn định Tài chính¹: “*Các cơ quan có thẩm quyền cần thống nhất về một bộ nguyên tắc quốc tế về các hệ thống BHTG hiệu quả*”, Ủy ban Basel về Giám sát ngân hàng (BCBS) và IADI đã đồng phát hành một bộ Các nguyên tắc cơ bản cho các Hệ thống BHTG hiệu quả², nêu ra điều kiện tiên quyết cho các hệ thống BHTG hiệu quả là “sức mạnh của qui định an toàn và giám sát sẽ có những hàm ý trực tiếp đối với hiệu quả của một hệ thống BHTG. Giám sát và qui định về an toàn mạnh sẽ cho phép chỉ những ngân hàng lành mạnh hoạt động và là thành viên của hệ thống BHTG. Các ngân hàng cần có đủ vốn và tuân thủ việc quản lý rủi ro, quản trị và các hoạt động kinh doanh khác một cách an toàn và lành mạnh. Các đặc tính khác bao gồm một cơ chế cấp giấy phép hoạt động hiệu quả cho các ngân hàng mới, việc kiểm tra kỹ lưỡng và thường xuyên, đánh giá rủi ro của các ngân hàng riêng lẻ và một *khuôn khổ cho việc phát hiện sớm, can thiệp kịp thời và xử lý các ngân hàng có vấn đề*”.

Thêm vào đó, một trong những kết luận chính của đối thoại chính sách Hợp tác Kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương (APEC) về BHTG là “*Đảm bảo rằng có một khuôn khổ cho hoạt động khắc phục nhanh và xử lý ngân hàng có vấn đề có thể giảm chi phí cho người gửi tiền và tổ chức BHTG, đóng góp vào ổn định hệ thống tài chính, hạn chế việc đổ vỡ một ngân hàng riêng lẻ biến thành một cuộc khủng hoảng tài chính*”.

Để hưởng ứng, trên cơ sở các đề xuất từ các hội viên IADI, Ban Nghiên cứu và hướng dẫn của IADI đã lập Tiểu ban về Phát hiện sớm và Can thiệp kịp thời³. Tiểu ban được giao nhiệm vụ trên cơ sở kinh nghiệm quốc tế và thông lệ của các thành viên IADI, xây dựng một hướng dẫn chung, có thể nâng cao hiểu biết của các tổ chức BHTG về các lĩnh vực tăng cường vai trò của tổ chức BHTG trong việc phát hiện sớm các tổ chức nhận tiền gửi có vấn đề (sau đây gọi là “ngân hàng”) và can thiệp kịp thời vào các hoạt động của họ khi thấy cần thiết và/hoặc khả thi.

Hướng dẫn của IADI

Các điểm hướng dẫn sau tóm tắt các kết luận chính của tài liệu này, lập nên Hướng dẫn Hỗ trợ về vai trò có thể có của các hệ thống BHTG (DIS) trong các khuôn khổ đang tồn tại ở các quốc gia và các cơ chế mang tính thể chế nhằm phát hiện sớm các ngân hàng có vấn đề và can thiệp kịp thời vào hoạt động của các ngân hàng này khi thấy khả thi trên quan điểm duy trì sự ổn định tài chính và đạt được các mục tiêu chính sách công của các hệ thống

¹ Vào tháng 9/2009, Diễn đàn được đổi thành Ủy ban Ổn định Tài chính (FSB)

² Ngân hàng thanh toán quốc tế, “Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems”, tháng 6/2009, tr.8. ISBN print: 92-9131-790-X.

³ Tiểu ban về Phát hiện sớm và Can thiệp kịp thời gồm các đại diện từ Bulgaria, Kazakhstan, Mexico, Nga (đồng chủ tịch), Đài Loan, Uruguay (Chủ tịch) và Mỹ.

BHTG. Hướng dẫn này phản ánh và thích ứng với nhiều bối cảnh, tình hình và kết cấu khác nhau.

Nguyên tắc cơ bản⁴: Phát hiện sớm và can thiệp kịp thời

Tổ chức bảo hiểm tiền gửi cần phải là một thành viên của mạng an toàn tài chính để phát hiện sớm và can thiệp, xử lý kịp thời các ngân hàng đổ vỡ. Việc xác định sớm thời điểm một ngân hàng đã, hoặc có nguy cơ gặp khó khăn nghiêm trọng về tài chính cần phải được tiến hành sớm trên cơ sở các tiêu chí được xác định cụ thể bởi các thành viên của mạng an toàn hoạt động độc lập và có thẩm quyền (Nguyên tắc cơ bản 15).

Các điểm hướng dẫn hỗ trợ

1. Bất kể trách nhiệm cụ thể của các tổ chức BHTG ở một quốc gia có như thế nào thì cách thức mà các ngân hàng được giám sát và quản lý, ngân hàng có vấn đề được xử lý có tác động đáng kể tới chi phí và các khía cạnh khác của hệ thống BHTG.

2. Việc phát hiện kịp thời các ngân hàng yếu kém hoặc có vấn đề là rất quan trọng đối với việc vận hành ổn định và hiệu quả của các hệ thống tài chính và BHTG. Điều này đảm bảo sự chuẩn bị đúng mức cho các sự kiện bảo hiểm được dự kiến (đổ vỡ ngân hàng), khi tổ chức BHTG cần phải tích lũy và phân bổ nhanh chóng các nguồn lực tài chính, nhân lực và các nguồn lực khác (cho việc chi trả hoặc sắp xếp để chuyển các khoản tiền gửi - một phần của giao dịch mua lại và tiếp nhận). Hơn nữa, phát hiện sớm những yếu kém và mối đe dọa với các tổ chức tham gia BHTG cho phép các cơ quan giám sát và/hoặc các thành viên của mạng an toàn tài chính có những biện pháp hữu hiệu để giảm khả năng cũng như chi phí của đổ vỡ ngân hàng, chẳng hạn như cung cấp hỗ trợ thanh khoản, hỗ trợ sáp nhập mua lại và, trong một số trường hợp nhất định, tái cấp vốn cho một ngân hàng với vốn của tổ chức BHTG hoặc các cơ quan chính phủ có thẩm quyền khác.

3. Bất kể trách nhiệm thuộc về tổ chức nào, việc phát hiện và xác định sớm khi một ngân hàng đang hoặc sẽ trong điều kiện khó khăn về tài chính nghiêm trọng là rất quan trọng. Quá trình can thiệp và xử lý cần được khởi động nhanh chóng trên cơ sở các tiêu chuẩn được xác định rõ ràng. Các tiêu chuẩn cần được ghi rõ ràng trong luật hoặc quy định, và cần được các ngân hàng và các đối tượng liên quan nắm rõ. Vì tình hình tài chính và vốn của một ngân hàng có thể xấu đi rất nhanh, cơ chế khởi động dựa trên các biện pháp riêng rẽ như mất khả năng thanh toán, mất thanh khoản, chất lượng tài sản xấu có thể chưa đủ. Một cơ chế khởi động hiệu quả cho việc can thiệp sớm hoặc hành động khắc phục nhanh cần thêm nhiều chỉ số khác nhau có liên quan, cả về định tính lẫn định lượng.

4. Khi xử lý các ngân hàng có vấn đề, không nên sử dụng hành động khắc phục nhanh hoàn toàn dựa trên nguyên tắc hoặc hoàn toàn tùy thuộc vào hoàn cảnh. Thay vào đó, cần đạt được sự cân bằng giữa hai cách tiếp cận trên. Phương pháp hiệu quả được nhiều nước sử dụng là khung can thiệp qui mô trượt, theo đó, việc sử dụng các nguyên tắc và tùy chỉnh, hình thức can thiệp và thời điểm tỉ lệ với mức độ nghiêm trọng của các vấn đề mà một ngân hàng có vấn đề phải đối mặt. Việc liên tục đánh giá hiệu quả của các hệ thống nhận dạng ngân hàng

⁴ Xem phụ lục 3 về định nghĩa “nguyên tắc cơ bản” và “các điểm hướng dẫn hỗ trợ”

có vấn đề đang có, tiến hành thử nghiệm sức chịu đựng một cách thường xuyên và điều chỉnh/thay đổi theo các điều kiện biến động, là rất quan trọng.

5. Các cơ chế mang tính thể chế để can thiệp và giám sát các ngân hàng liên tục cần đảm bảo rằng các thành viên của mạng an toàn tài chính liên quan có nhiệm vụ, vai trò và trách nhiệm được quy định rõ, độc lập về hoạt động và có các quyền để thực thi vai trò của mình trong khuôn khổ hành động khắc phục/can thiệp sớm. Khuôn khổ này cần được thiết lập bằng luật hoặc qui định, và được bảo vệ khỏi các hành động pháp lý nhằm đảo ngược các quyết định sớm và kịp thời liên quan đến các thủ tục khắc phục, can thiệp và xử lý ngân hàng có vấn đề. Khuôn khổ này cần được xác định rõ, minh bạch và dễ hiểu. Thêm vào đó, cần có các cơ chế tốt cho việc phối hợp và chia sẻ và thông tin giữa các thành viên của mạng an toàn tài chính.

6. Có thể đạt được các kết quả tốt nhất nếu việc can thiệp được bắt đầu khi một ngân hàng ở giai đoạn đầu của suy thoái và các vấn đề được phát hiện vẫn có thể được khắc phục. Hành động khắc phục/can thiệp kịp thời có thể giảm khả năng phải sử dụng việc xử lý, và đóng góp vào việc duy trì sự ổn định hệ thống tài chính và niềm tin công chúng trong khi vẫn bảo tồn giá trị của ngân hàng có vấn đề, bảo vệ tốt hơn người gửi tiền và tối thiểu hóa thiệt hại cho quỹ BHTG.

7. Việc cơ quan giám sát ngân hàng, cơ quan xử lý và tổ chức BHTG xây dựng tốt các kế hoạch dự phòng/hành động để đảm bảo thực hiện hiệu quả các biện pháp can thiệp và các biện pháp này tương ứng với mức độ yếu kém của ngân hàng là quan trọng. Thực hiện hành động khắc phục/các biện pháp can thiệp cần có sự phối hợp giữa tổ chức BHTG, cơ quan xử lý và cơ quan giám sát ngân hàng. Khi hành động can thiệp được tổ chức BHTG khởi động nhưng lại được thành viên khác của mạng an toàn thực hiện, cần phải đảm bảo rằng tổ chức BHTG được thông báo kịp thời về việc thực hiện và kết quả đạt được.

8. Cần chú ý đặc biệt đến các tổ chức tài chính có tầm quan trọng hệ thống (SIFIs) vì sự ổn định của nhiều ngân hàng khác và cuối cùng là của hệ thống BHTG có thể phụ thuộc nhiều vào sự an toàn và lành mạnh của các tổ chức này. Về vấn đề này, các tổ chức BHTG và các cơ quan xử lý cần phải: (i) đảm bảo các lợi ích của mình được cân nhắc một cách thích đáng trong việc xây dựng chính sách chính phủ về xử lý các vấn đề tiềm tàng tại các ngân hàng và các tập đoàn tài chính có tầm quan trọng hệ thống; và (ii) được tham gia vào việc lập kế hoạch xử lý và thu hồi, được tiếp cận kịp thời các thông tin giám sát hợp nhất. Để hoàn thành nhiệm vụ của mình một cách hiệu quả, tổ chức BHTG cần nghiên cứu nhu cầu về dữ liệu của mình và khả năng xử lý dữ liệu trong bối cảnh có những yêu cầu cao hơn trong việc giám sát các tổ chức này.

9. Việc áp dụng các kế hoạch xử lý và thu hồi do Ủy ban Ổn định tài chính và Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng đề xuất và được G20 hậu thuẫn đòi hỏi có sự phối hợp chặt chẽ trong hành động của các thành viên mạng an toàn tài chính có liên quan trong mọi giai đoạn: xây dựng, rà soát, phê chuẩn và thực hiện những kế hoạch này⁵. Khi có các yêu cầu quản lý mới được đặt ra cho các tổ chức tài chính có tầm quan trọng hệ thống, các tổ chức BHTG cần có

⁵ Xem FSB, “ Những đặc tính chủ yếu của Các chế độ xử lý hiệu quả Các tổ chức tài chính”, tháng 10, 2011 trang 16-18 và 33-40

hành động cần thiết nhằm điều chỉnh các hệ thống phát hiện và giảm thiểu rủi ro, cũng như đảm bảo tích lũy và phân bổ đầy đủ nguồn lực tài chính và các nguồn lực khác.

10. Mặc dù các cơ chế không chính thức về chia sẻ thông tin và phối hợp có thể hoạt động tốt, các cơ chế được quy định rõ ràng vẫn là lý tưởng nhất vì tính nhạy cảm của thông tin liên quan đến một ngân hàng cụ thể và nhu cầu bảo mật. Khó khăn trong việc duy trì các kênh thông tin mở gợi ý rằng việc chính thức hóa các cơ chế này hoặc thông qua luật, biên bản ghi nhớ, các thỏa thuận pháp lý, hoặc kết hợp các hình thức này là hữu ích. Các cơ chế này cũng có thể hữu ích trong việc cung cấp một khuôn khổ chung cho các thành viên trong mạng an toàn phối hợp các hành động có liên quan. Các quy tắc liên quan đến bảo mật thông tin nên được áp dụng cho tất cả các thành viên mạng an toàn và các thỏa thuận.

11. Thông tin hữu ích đối với tổ chức BHTG là những thông tin kịp thời, chính xác và phù hợp nhằm tạo điều kiện cho một hệ thống hiệu quả liên tục đánh giá những ngân hàng riêng lẻ và toàn hệ thống ngân hàng. Thông lệ tốt là khi “các thành viên mạng an toàn tài chính cung cấp trước thông tin về các ngân hàng đang gặp khó khăn tài chính hoặc dự kiến sẽ gặp khó khăn tài chính và, nếu các yêu cầu về bảo mật không cho phép thực hiện việc này, hoặc nếu các thành viên mạng an toàn không có thông tin như vậy, tổ chức BHTG có quyền thu thập thông tin trực tiếp từ các ngân hàng.”⁶

12. Nhu cầu về thông tin của tổ chức BHTG có thể khác nhau nhiều, tùy thuộc vào nhiệm vụ và quyền hạn mang tính thể chế của tổ chức, tuy nhiên trong mọi trường hợp vẫn cần phải có sự phối hợp và chia sẻ thông tin chặt chẽ giữa các thành viên mạng an toàn. Tất cả các thông tin được yêu cầu cần kịp thời, chính xác và thích hợp. Trong trường hợp của hệ thống chi trả giản đơn, tổ chức BHTG cần có các thông tin cơ bản nhằm đảm bảo khả năng sẵn sàng chi trả cho người gửi tiền một cách kịp thời và hiệu quả khi cần thiết.

13. Một tổ chức BHTG với nhiệm vụ rộng hơn, chẳng hạn như giảm thiểu rủi ro hoặc tổn thất, có nhu cầu thông tin cao hơn để cho phép tổ chức tiếp cận tình hình tài chính không những của các ngân hàng được bảo hiểm riêng lẻ mà toàn bộ hệ thống ngân hàng. Thêm vào đó, tổ chức giảm thiểu rủi ro và tổ chức BHTG cũng hoạt động như một tổ chức xử lý cần có khả năng dự đoán được các khó khăn về tài chính của các ngân hàng riêng lẻ và xử lý hiệu quả khi phát sinh.

14. Bởi vì cơ quan giám sát thường là nguồn cung cấp thông tin về ngân hàng quan trọng nhất và chính yếu (có được bởi các quyền và trách nhiệm của cơ quan này), cần có những hướng dẫn rõ ràng cho cơ quan này chia sẻ các thông tin có liên quan với các thành viên khác của mạng an toàn, kể cả tổ chức BHTG. Cần đảm bảo rằng cơ quan giám sát có trách nhiệm cung cấp các thông tin cần thiết trong một khoảng thời gian xác định. Tổ chức BHTG cũng cần có quyền yêu cầu thông tin bổ sung cần thiết trực tiếp từ ngân hàng được bảo hiểm, được thực hiện việc rà soát/kiểm tra tại chỗ, tiến hành thẩm định chi tiết và được tiếp cận các tài liệu về người gửi tiền trước khi ngân hàng đóng cửa.⁷

15. Điều quan trọng đối với mọi tổ chức BHTG là được thông báo về kết quả/triển vọng của việc thực hiện các biện pháp can thiệp/khắc phục và/hoặc các kế hoạch xử lý và phục hồi, và tham gia vào việc phân tích nhằm chuẩn bị tốt hơn cho các diễn biến tiêu cực có thể có và

⁶ BCBS và IADI, “Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems, A methodology for compliance assessment”, 12/2010, tr. 13.

⁷ IADI, “General Guidance for the Resolution of Bank Failures”, , tháng 12/2005

yêu cầu có sự tham gia của tổ chức BHTG. Nếu có cơ chế thông tin này, tổ chức BHTG có thể tiến hành những điều chỉnh kịp thời đối với các nghiệp vụ và kế hoạch của mình, và quản lý hiệu quả hơn các nguồn lực. Cũng cần có cơ chế hiệu quả để rà soát lại các quyết định liên quan đến phát hiện sớm, can thiệp kịp thời và xử lý các ngân hàng có vấn đề.

I. Giới thiệu và mục đích

Kể từ khi thành lập năm 2002, IADI đã cam kết chia sẻ thông tin và kinh nghiệm về bảo hiểm tiền gửi với cộng đồng quốc tế. Nhiệm vụ chính của IADI là cải thiện hiệu quả của các hệ thống BHTG (DIS) bằng cách thúc đẩy hướng dẫn và hợp tác. Là một phần của nhiệm vụ này, IADI tiến hành các dự án nghiên cứu về các chủ đề khác nhau.

Cơ sở để chuẩn bị tài liệu này như sau:

- Giám sát và quản lý an toàn, bao gồm cả việc lập kế hoạch xử lý và phục hồi nhằm tạo điều kiện cho việc phát hiện sớm ngân hàng có vấn đề, tiến hành hoạt động chỉnh sửa và can thiệp kịp thời là những điều kiện tiên quyết cho việc vận hành hiệu quả các hệ thống tài chính và BHTG.
- Các cơ quan giám sát ngân hàng và BHTG sử dụng rất nhiều cách tiếp cận để phát hiện các ngân hàng yếu kém và tiến hành hoạt động chỉnh sửa và can thiệp.
- Có sự khác nhau đáng kể về vai trò, quyền của các tổ chức BHTG liên quan đến cả việc phát hiện sớm ngân hàng yếu kém và can thiệp kịp thời.

Những mục tiêu chính của tài liệu này là:

- Mô tả và nêu những đặc điểm của các cách tiếp cận hiện có nhằm phát hiện ngân hàng yếu kém và thực hiện hành động chỉnh sửa nhanh và các biện pháp can thiệp.
- Mô tả những thông lệ hiệu quả nhất được các cơ quan giám sát ngân hàng và tổ chức BHTG sử dụng trong vấn đề này.
- Xây dựng các khuyến nghị trong việc tiến hành các cách thức hiệu quả và các thông lệ cho phép phát hiện sớm các yếu kém của ngân hàng và can thiệp nhanh vào các nghiệp vụ của ngân hàng nhằm đảm bảo việc hoàn thành nhiệm vụ và đạt được các mục tiêu chính sách công của tổ chức BHTG một cách hiệu quả.

Hiệu quả của các hệ thống BHTG, và các chi phí/tổn thất liên quan đến việc chi trả BHTG và/hoặc sự tham gia của tổ chức BHTG vào xử lý ngân hàng phụ thuộc rất nhiều vào việc kịp thời nhận biết các vấn đề và các mối đe dọa đến sự lành mạnh và ổn định của các ngân hàng thành viên tham gia BHTG, cũng như là hiệu quả của hành động khắc phục nhanh/can thiệp nhằm loại trừ hoặc giảm thiểu các vấn đề và mối đe dọa nói trên.

Tại các quốc gia khác nhau, các thành viên khác nhau của mạng an toàn tài chính chịu trách nhiệm phát hiện sớm và can thiệp kịp thời, nhưng trong bất kỳ trường hợp nào “Điều cốt yếu là phải xác định khi nào một ngân hàng trong tình trạng khó khăn tài chính. Việc xác định này cần dựa trên cơ sở các tiêu chuẩn minh bạch, rõ ràng do một thành viên của mạng an toàn tài chính có thẩm quyền lập. Các hành động nhanh chóng và dứt khoát là yếu tố quyết định để

giảm chi phí của một vụ đổ vỡ ngân hàng, tuy nhiên cũng cần lưu ý đến việc giải quyết vấn đề bảo mật nhằm bảo vệ việc trao đổi thông tin giữa các thành viên của mạng an toàn.⁸

Các hệ thống BHTG, các chế độ giám sát và xử lý ngân hàng hiệu quả sẽ tăng cường và đóng góp vào sự ổn định của các hệ thống tài chính. Do đó, các hệ thống này cần được hỗ trợ bởi luật và các thông lệ, trao quyền cho các cơ quan giám sát và BHTG đánh giá hợp lý rủi ro ngân hàng và có các biện pháp khắc phục cần thiết một cách nhanh chóng. Các tổ chức BHTG (đặc biệt là các tổ chức có trách nhiệm xử lý ngân hàng) và các cơ quan giám sát ngân hàng cần hợp tác để phát hiện các ngân hàng yếu kém, có hành động khắc phục thích hợp nhằm giải quyết vấn đề, và xây dựng các chiến lược xử lý phù hợp khi cần thiết.⁹

Việc đảm bảo có một khung khổ cho hành động khắc phục nhanh và xử lý ngân hàng có vấn đề có thể giảm chi phí cho người gửi tiền và tổ chức BHTG, đóng góp vào sự ổn định của hệ thống tài chính và giúp giảm khả năng việc đổ vỡ một ngân hàng đơn lẻ biến thành một cuộc khủng hoảng tài chính.¹⁰

Can thiệp sớm, hành động khắc phục nhanh và, khi cần thiết, đóng cửa ngân hàng đòi hỏi các cơ quan giám sát, xử lý và tổ chức BHTG phải có thẩm quyền pháp lý, thông tin chuyên sâu về rủi ro của ngân hàng, các nguồn lực tài chính, và động lực để hành động một cách hiệu quả.¹¹

Mục đích của tài liệu này là nhằm cung cấp hướng dẫn chung để hỗ trợ Các nguyên tắc cơ bản và thông lệ hiệu quả của IADI cho các tổ chức BHTG (và các thành viên mạng an toàn khác) có quan tâm đến việc thiết lập hay hoàn thiện các cơ chế để quản lý các rủi ro và hoạch định các nhiệm vụ dựa trên cơ sở phát hiện sớm các ngân hàng có vấn đề và khởi động/ thực hiện các biện pháp can thiệp/ khắc phục sớm nhằm ngăn ngừa đổ vỡ ngân hàng hoặc giảm thiểu những hậu quả tiêu cực của đổ vỡ ngân hàng. Tài liệu dựa vào các thông lệ và kinh nghiệm của các tổ chức BHTG và các cơ quan giám sát ngân hàng ở một số nước nhằm xây dựng những điểm hướng dẫn hiệu quả và hiệu suất ở nhiều điều kiện khác nhau.

Về mặt kỹ thuật, các hệ thống BHTG có thể được chia thành 4 nhóm lớn:¹²

1. Các hệ thống có nhiệm vụ hẹp chỉ chịu trách nhiệm chi trả tiền gửi được bảo hiểm (Mô hình “Chi trả”);
2. Mô hình “chi trả mở rộng”, theo đó tổ chức BHTG có thêm một số những trách nhiệm, chẳng hạn một số chức năng xử lý cụ thể;
3. Mô hình “giảm thiểu tổn thất”, trong đó tổ chức BHTG tham gia tích cực vào việc lựa chọn trong một bộ đầy đủ các chiến lược xử lý với chi phí thấp nhất;
4. Mô hình “giảm thiểu rủi ro”, trong đó tổ chức BHTG có các chức năng giảm thiểu rủi ro toàn diện bao gồm một tập hợp đầy đủ các quyền về xử lý cũng như các trách nhiệm giám sát an toàn.

8 FSF, “hướng dẫn xây dựng các hệ thống BHTG hiệu quả”, 2001, tr. 31.

9 Xem Hiệp hội các cơ quan giám sát ngân hàng Châu Mỹ (ASBA) “Các hệ thống BHTG hiệu quả và các thông lệ xử lý ngân hàng”, tháng 9/2006, tr. 7-8

10 Xem IADI, “IADI áp dụng các kết luận chính của Đối thoại chính sách APEC về BHTG làm Hướng dẫn chính thức của IADI” trang 4.

11 FSF, “hướng dẫn xây dựng các hệ thống BHTG hiệu quả”, 2001, trang 9

12 FSB, “Đánh giá các hệ thống BHTG” – Báo cáo đánh giá đồng đẳng, 2012, trang 4.

Sau khủng hoảng tài chính 2008/2009, các tổ chức BHTG đang mở rộng nhiệm vụ của mình, do đó các tổ chức này đang tiến gần hơn đến mô hình giảm thiểu tổn thất với một tập hợp đầy đủ các chức năng và trách nhiệm. Sự mở rộng này nhiều khả năng sẽ tiếp tục diễn ra và phản ánh mối quan tâm đang tăng lên dành cho việc xây dựng các cơ chế xử lý hiệu quả.¹³

Tài liệu này do Tiểu ban của IADI về Phát hiện sớm và can thiệp kịp thời chuẩn bị. Tài liệu được thiết kế nhằm xem xét các điều kiện, bối cảnh, cơ cấu khác nhau của các quốc gia, dựa trên cơ sở sự đánh giá và kinh nghiệm của các thành viên của IADI, cũng như các tài liệu có liên quan của các tổ chức tài chính quốc tế, Ủy ban ổn định tài chính (FSB), Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng và các tổ chức học thuật ấn hành.

Tài liệu này cũng xem xét các cơ chế thực tế đã được hoặc có thể được các tổ chức BHTG sử dụng nhằm phối hợp hiệu quả với các thành viên khác của mạng an toàn tài chính và để giảm thiểu rủi ro gây ra bởi tình trạng và hành vi của các ngân hàng được bảo hiểm tiền gửi.

Các khái niệm chính

Nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho độc giả, các khái niệm sau được sử dụng:

Xử lý ngân hàng: là một kế hoạch bán một ngân hàng đổ vỡ hoặc sẽ đổ vỡ, do một tổ chức có thẩm quyền thuộc mạng an toàn chỉ đạo, thường được thiết kế để chi trả đầy đủ (đến hạn mức qui định) hoặc để bảo vệ tiền gửi được bảo hiểm trong khi giảm thiểu chi phí cho tổ chức BHTG.¹⁴

Cảnh báo sớm: các mô hình thực nghiệm nhằm ước lượng khả năng đổ vỡ hoặc khó khăn tài chính của ngân hàng trong một khoảng thời gian nhất định, trên cơ sở mức độ rủi ro hiện tại của ngân hàng.¹⁵

Mạng an toàn tài chính: Một cơ chế ổn định tài chính, thông thường bao gồm chức năng bảo hiểm tiền gửi, giám sát và quản lý an toàn, và chức năng người cho vay cuối cùng.

Nhân nhượng: Gia hạn về thời gian cho một số ngân hàng gặp khó khăn khi các ngân hàng này không thể tuân thủ các yêu cầu tối thiểu về quản lý.¹⁶

Can thiệp: Một thủ tục do cơ quan quản lý/giám sát có thẩm quyền thực hiện, hoặc ở một số nước, do tổ chức BHTG, tổ chức này có quyền pháp lý được luật pháp quy định hoặc theo yêu cầu, nhằm hạn chế và/hoặc chấm dứt một phần hoặc toàn bộ bất kỳ hoạt động nào mà tổ chức tài chính tham gia, cũng như tiến hành hoạt động pháp lý khác nhằm ngăn ngừa đổ vỡ ngân hàng hay xử lý ngân hàng đổ vỡ/sẽ đổ vỡ.¹⁷

Mô hình chi trả: Tổ chức BHTG với quyền giới hạn ở chi trả người gửi tiền

Ngân hàng có vấn đề (yếu kém): là một ngân hàng “có thanh khoản hoặc khả năng thanh toán yếu hoặc sẽ yếu đi nếu không có một sự cải thiện lớn về các nguồn tài chính, mức độ rủi

¹³ FSB, “Đánh giá các hệ thống BHTG” – Báo cáo đánh giá đồng đẳng, 2012, trang 4.

¹⁴ IADI, “hướng dẫn chung về xử lý đổ vỡ ngân hàng”, tháng 12/2005, trang 8

¹⁵ BCBS, “Hướng dẫn giám sát về xử lý các ngân hàng yếu kém”, BIS, Tháng 3 2002, trang 50.

¹⁶ Danh mục thuật ngữ IADI: <http://www.iadi.org/Publications.aspx?id=53>.

¹⁷ FDIC (Mỹ) thường không dùng thuật ngữ “can thiệp” để mô tả việc can thiệp khi ngân hàng vẫn hoạt động. Thay vào đó, họ dùng thuật ngữ “bắt buộc” để mô tả những hành động nhằm tạo ra những sự cải thiện của ngân hàng khi vẫn đang hoạt động.

ro, phương hướng kinh doanh chiến lược, khả năng quản lý rủi ro và/hoặc chất lượng quản lý”.¹⁸

Hành động khắc phục nhanh (PCA): Là một bộ các biện pháp khắc phục triệt để, liên tục, thường mang tính phòng ngừa, do các cơ quan có thẩm quyền thực hiện đối với các ngân hàng có tình hình hoạt động về mặt tài chính hoặc có các hành vi đang xấu đi một cách liên tục. Các biện pháp khắc phục này được thiết kế nhằm giảm việc theo đuổi rủi ro của các tổ chức tài chính yếu kém và thường đòi hỏi phải có sự hành động nhanh, không phân biệt, của các cơ quan quản lý. Mục tiêu của nhiều hệ thống hành động khắc phục nhanh là chủ động phát hiện và giải quyết những yếu kém về hoạt động hay tài chính đe dọa đến sự sống còn của một tổ chức ngân hàng. Các chương trình hành động khắc phục nhanh cũng được thiết kế để giảm khả năng phải thực hiện biện pháp nhân nhượng về giám sát và giảm chi phí xử lý ngân hàng đổ vỡ bằng việc đưa ra yêu cầu can thiệp sớm vào các tổ chức tài chính gặp vấn đề.

Cơ quan xử lý: Là một cơ quan hành chính được chỉ định có trách nhiệm thực hiện các thẩm quyền về xử lý đối với các công ty tài chính thuộc phạm vi của chế độ xử lý.¹⁹

Mô hình giảm thiểu rủi ro: Là tổ chức BHTG có các quyền nhằm giảm các rủi ro mà tổ chức đó đối diện. Các quyền này có thể bao gồm khả năng kiểm soát việc gia nhập và ra khỏi hệ thống BHTG, đánh giá và quản lý rủi ro của riêng tổ chức BHTG, thực hiện việc kiểm tra các ngân hàng hay yêu cầu kiểm tra, thực hiện hành động khắc phục nhanh, và xử lý ngân hàng đổ vỡ.

Các tổ chức tài chính có tầm quan trọng hệ thống (SIFIs): các tổ chức tài chính mà sự khó khăn hoặc sự đổ vỡ thiếu trật tự của các tổ chức này, do quy mô, sự phức tạp và sự liên kết mang tính hệ thống của các tổ chức này, sẽ gây ra sự gián đoạn đáng kể đối với hệ thống tài chính và hoạt động kinh tế.²⁰

II. Phạm vi và Phương pháp luận

Tài liệu này dựa trên những kinh nghiệm được nêu trong trả lời bảng hỏi do Tiểu ban phát ra vào 8/8/2010,²¹ cũng như trong các tài liệu hướng dẫn khác của IADI và các tài liệu khác có liên quan.

Bảng hỏi bao gồm 39 câu hỏi, chia thành những nhóm sau:

- Phát hiện sớm ngân hàng có vấn đề
- Các hành động khắc phục và các biện pháp can thiệp
- Mối quan hệ giữa các thành viên mạng an toàn tài chính
- Các cơ chế giảm thiểu tổn thất của tổ chức BHTG

Đến tháng 5/2011, đã nhận được 33 trả lời từ các tổ chức BHTG tại các quốc gia sau:

1	Albania	12	Hungary	23	Ba Lan
---	---------	----	---------	----	--------

¹⁸ BCBS, “Hướng dẫn giám sát về xử lý các ngân hàng yếu kém”, BIS, tháng 3/2002, trang 6.

¹⁹ FSB, “Các thuộc tính chủ yếu của các chế độ Xử lý hiệu quả các tổ chức tài chính”, tháng 10/2011, trang 5-6.

²⁰ FSB, “Các biện pháp chính sách để giải quyết Các tổ chức tài chính mang tầm quan trọng hệ thống”, tháng 11/2011 (www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104bb.pdf).

²¹ Bảng hỏi được phát cho tất cả các tổ chức BHTG là hội viên của IADI và EFDI. Đã nhận được 33 trả lời trên tổng số 60 tổ chức được điều tra.

2	Azerbaijan	13	Italy	24	Nga
3	Bahamas	14	Jordan	25	Singapore
4	Barbados	15	Nhật Bản	26	Đài Loan
5	Brazil	16	Kazakhstan	27	Thái Lan
6	Bulgaria	17	Kenya	28	Thổ Nhĩ Kỳ
7	Canada và Quebec	18	Hàn Quốc	29	Ukraine
8	Colombia	19	Malaysia	30	Anh
9	Đức	20	Mexico	31	Uruguay
10	Guatemala	21	Nigeria	32	Mỹ
11	Guernsey	22	Philippines		

III. Các vấn đề liên quan đến việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời

a. Phát hiện sớm

Trách nhiệm phát hiện sớm thường thuộc về cơ quan giám sát ngân hàng – là ngân hàng trung ương hoặc một tổ chức chuyên biệt, độc lập. Đồng thời, một số tổ chức BHTG cũng được tiếp cận với lượng và loại thông tin giám sát khác nhau. Các tổ chức BHTG có nhiệm vụ giảm thiểu rủi ro hoặc có hệ thống thu phí phân biệt (điều chỉnh theo rủi ro) thường có mức độ tiếp cận này. Lưu ý rằng một số hệ thống BHTG có quyền tiếp cận với thông tin giám sát chỉ liên quan tới các ngân hàng đang đối mặt với rủi ro đổ vỡ gia tăng.

Phát hiện sớm ngân hàng yếu kém hay có vấn đề là điều cốt yếu cho hoạt động bình thường và ổn định của hệ thống tài chính và BHTG. Điều này giúp việc chuẩn bị đầy đủ cho các sự kiện bảo hiểm được dự báo (ngân hàng đổ vỡ), khi tổ chức BHTG cần phải tích lũy và phân bổ nhanh chóng các nguồn lực tài chính, nhân lực và các nguồn lực khác (cho việc chi trả hoặc sắp xếp để chuyển các khoản tiền gửi - một phần của giao dịch mua lại và tiếp nhận). Hơn nữa, phát hiện sớm những yếu kém và mối đe dọa với các tổ chức tham gia BHTG cho phép các cơ quan giám sát và/hoặc các thành viên của mạng an toàn tài chính có những biện pháp hữu hiệu để giảm khả năng cũng như chi phí của đổ vỡ ngân hàng, chẳng hạn như cung cấp hỗ trợ thanh khoản, hỗ trợ sáp nhập mua lại và, trong một số trường hợp nhất định, tái cấp vốn cho một ngân hàng với vốn của tổ chức BHTG hoặc các cơ quan chính phủ có thẩm quyền khác.

Cũng cần chỉ ra rằng, nếu tổ chức BHTG được trao vai trò trong việc phát hiện các ngân hàng có vấn đề, việc này có thể đặt áp lực lên cơ quan giám sát ngân hàng, qua đó, có thể ngăn ngừa/giảm thiểu việc nhân nhượng về giám sát và đóng góp vào việc cải thiện chất lượng và hiệu quả của giám sát ngân hàng.²² Hơn nữa, “những tổ chức BHTG chịu chi phí nhiều khi 1 ngân hàng đổ vỡ: do đó, trao cho BHTG trách nhiệm cao hơn trong khuôn khổ mạng an toàn có thể giảm những tác động rủi ro đạo đức của BHTG.”²³

Các phương pháp phát hiện ngân hàng có vấn đề

²² Ví dụ, một trong những điều kiện sẽ được sử dụng trong việc đánh giá sự tuân thủ của hệ thống BHTG với Các nguyên tắc cơ bản để phát triển các hệ thống BHTG hiệu quả là tổ chức BHTG cần “có quyền tìm kiếm hoặc yêu cầu cơ quan giám sát hoặc cơ quan thuộc mạng an toàn tài chính tiến hành hoặc cho phép tiến hành kiểm toán hoặc giám sát kịp thời một ngân hàng tham gia BHTG nếu có chứng cứ cho thấy tiền gửi đang bị rủi ro. Xem “BCBS và IADI “Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems. A methodology for compliance assessment”, tháng 12/2010, trang 9.

²³ Beck and Laeven (2006), “Resolution of failed banks by deposit insurers”, tr. 20–22.

Trên thực tế, có nhiều cách để đánh giá tình trạng tài chính của ngân hàng và phát hiện các tổ chức có vấn đề/yếu kém. Bất kể có sự khác nhau đáng kể trong các cách tiếp cận, điều quan trọng là các thành viên có liên quan của mạng an toàn (ngân hàng trung ương, cơ quan giám sát ngân hàng độc lập hoặc tổ chức BHTG) có các thông tin liên quan, chất lượng tốt và kịp thời từ các nguồn khác nhau, đáng tin cậy và có cơ chế để liên lạc với các bên có liên quan.

Các nguồn thông tin và các kênh liên lạc gồm:

- kiểm tra tại chỗ
- giám sát từ xa
- liên lạc với các cơ quan giám sát
- liên lạc với ban quản lý ngân hàng
- liên lạc với các tổ chức kiểm toán ngân hàng
- thông tin thị trường.

Các phương pháp hiện có để phát hiện ngân hàng có vấn đề có thể chia thành 2 nhóm chính: - (a) sử dụng chủ yếu thông tin tài chính định lượng và (b) các đánh giá giám sát.

Trong số các phương pháp chủ yếu sử dụng thông tin tài chính định lượng, được sử dụng phổ biến nhất là phân tích các báo cáo tài chính và các hệ thống cảnh báo sớm dựa trên ma trận và các chỉ số rủi ro tài chính. Đánh giá giám sát gồm các hệ thống xếp hạng giám sát và các hệ thống đánh giá rủi ro toàn diện (là một bộ phận của việc giám sát trên cơ sở rủi ro).

Trên thực tế, phần lớn các cơ quan giám sát ngân hàng, cũng như tổ chức BHTG được trao nhiệm vụ giảm thiểu rủi ro sử dụng kết hợp các phương pháp định tính và định lượng khác nhau nhằm phát hiện các ngân hàng yếu kém và rủi ro hệ thống có thể đe dọa sự lành mạnh về tài chính của các tổ chức nhận tiền gửi.

Các nghiên cứu thường nhóm các hệ thống vào 4 cách tiếp cận chính thức sau:²⁴

Phân tích báo cáo tài chính yêu cầu cơ quan giám sát ngân hàng/tổ chức BHTG lập một bộ các tỉ số trên cơ sở thông tin tài chính của ngân hàng để đánh giá tình hình hoạt động và tình hình tài chính của ngân hàng. Việc phân tích có sự so sánh các chỉ số tài chính của một ngân hàng với một nhóm tương đồng và xem xét xu hướng của chỉ số. Bộ chỉ số được phân tích thường bao gồm các tỉ lệ đủ vốn, chất lượng tài sản, thanh khoản và lợi nhuận; việc phân tích này sẽ giúp tạo ra cảnh báo nếu một số tỉ số nhất định thấp hơn mức định trước hoặc nằm trong một khoảng định trước. Đôi khi có những điểm nằm ngoài (outlier) liên quan đến tình hình hoạt động trong quá khứ của ngân hàng.²⁵

Độ trễ trong luồng thông tin từ ngân hàng đến cơ quan giám sát/quản lý cần được xem xét vì các phân tích có thể dựa trên những thông tin cũ.

Các hệ thống cảnh báo sớm (EWS) thường dựa trên việc sử dụng những mô hình thống kê khác nhau để ước lượng khả năng đổ vỡ hoặc mức độ khó khăn về tài chính trong một khoảng thời gian nhất định, hoặc để dự đoán về việc mất khả năng thanh toán trong tương lai bằng việc ước lượng đổ vỡ tiềm năng. Các mô hình thống kê thường dùng để xác định các rủi

²⁴ Xem Ranjana Sahajwala và Paul Van den Bergh, "Supervisory Risk Assessment and Early Warning Systems", BCBS Working Paper No. 4, BIS, tháng 12/2000, tr. 6.

²⁵ Xem See Hennie van Greuning và Sonia Brajovic Bratanovic, "Analyzing Banking Risk. A Framework for Assessing Corporate Governance and Risk Management", 3rd edition, The World Bank, 2009, tr. 371

ro có thể gây ra các tình hình tiêu cực trong tương lai cho các ngân hàng. Mục tiêu của các hệ thống này là để xác định các rủi ro tiềm tàng tại các ngân hàng có vấn đề trong một cách kịp thời, để các cơ quan có thẩm quyền liên quan có thể hành động để tối thiểu hóa tổn thất hoặc khả năng tổn thất bắt nguồn từ những rủi ro này.²⁶ Bất lợi chính của những mô hình này là việc không có khả năng ghi nhận những nhân tố định tính (ví dụ, chất lượng quản lý, kiểm soát nội bộ, các thông lệ về quản trị rủi ro), và không thể xem xét các tác động của các nhân tố môi trường và cạnh tranh.²⁷

Các hệ thống xếp hạng giám sát như CAMELS, CAEL (Mỹ, vv.), PATROL (Italy) and ORAP (Pháp) có thể dựa vào cả những kết quả kiểm tra tại chỗ (xếp hạng kiểm tra tại chỗ) và phân tích từ xa các thông tin quản lý và các thông tin sẵn có khác bao gồm cả các báo cáo kiểm tra tại chỗ (xếp hạng kiểm tra từ xa). Các hệ thống xếp hạng giám sát cung cấp một khuôn khổ toàn diện được cấu trúc. Thông tin định tính và định lượng được thu thập và phân tích một cách thống nhất, việc phân tích tập trung vào các tình trạng khác “bình thường”.²⁸

Trong các hệ thống **đánh giá rủi ro ngân hàng toàn diện**, một ngân hàng hay tập đoàn ngân hàng được chia thành các khối kinh doanh chính và từng khối được đánh giá về tất cả các rủi ro kinh doanh. Mỗi tiêu chuẩn đánh giá được gán các điểm số, các điểm số này được cộng lại cho đến mức cao hơn và cuối cùng thu được đánh giá cuối cùng hay điểm số cho ngân hàng hay tập đoàn ngân hàng đó.²⁹

Bảng 1 tóm tắt những đặc điểm chung của các phương pháp thường được sử dụng nhất để phát hiện ngân hàng có vấn đề. Các hàng thể hiện 4 cách tiếp cận nêu ở trên, các cột thể hiện các đặc tính và/hoặc các mục tiêu có xu hướng tiếp cận. Ngôi sao chỉ ra những đặc tính này quan trọng như thế nào trong việc đạt được những mục tiêu. Ví dụ, việc đưa vào những đánh giá định tính là không quan trọng trong các mô hình thống kê, trong khi đó thuộc tính này lại rất quan trọng trong xếp hạng giám sát tại chỗ.

*Bảng 1. Các cách tiếp cận về phát hiện sớm ngân hàng có vấn đề - các đặc điểm chung*³⁰

	Đánh giá tình tài chính hiện tại	Dự báo tình hình tài chính tương lai	Sử dụng phân tích định lượng và các thủ tục thống kê	Đưa vào phân tích định tính	Tập trung đặc biệt vào các hạng rủi ro	Liên hệ với hành động giám sát chính thức
Xếp hạng giám sát - tại chỗ	*		*	*	*	**
- từ xa	*	*	*	*	*	*

26 Xem David Walker, “Comprehensive Early Warning Systems and the Experience of the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)”, The SEACEN Center, 2002, tr. 11.

27 Ủy ban Basel về Giám sát ngân hàng, “Supervisory Guidance on Dealing with Weak Banks”, BIS, tháng 3/2002, tr. 11.

28 Ibid, tr. 12.

29 Ranjana Sahajwala và Paul Van den Bergh, “Supervisory Risk Assessment and Early Warning Systems”, BCBS Working Paper No. 4, BIS, tháng 12/2000, tr. 18.

30 Ibid, tr. 6.

Phân tích nhóm tương đồng và các tỉ số tài chính	*	*	** *	*	*	*
Các hệ thống đánh giá rủi ro ngân hàng toàn diện	*	*	*	*	** *	** *
Các mô hình thống kê	*	*	** *	*	*	*

* không quan trọng

** quan trọng

*** rất quan trọng

Các chỉ số phản ánh những yếu kém tiềm tàng

Đối với việc phát hiện ngân hàng có vấn đề, việc bổ sung các chỉ số tầm vi mô vào các chỉ số tầm vĩ mô có thể là hữu ích. Các chỉ số tầm vi mô bao gồm các chỉ số an toàn vi mô gộp (AMPIs), các chỉ số dựa trên cơ sở thị trường (MBIs) và các chỉ số kinh tế vĩ mô (MEIs).

Khung khổ AMPI do IMF khuyến nghị dựa trên việc đánh giá 6 nhóm chỉ số gộp:

- Đủ vốn
- Chất lượng tài sản
- Lành mạnh về quản lý
- Thu nhập và khả năng sinh lợi
- Thanh khoản
- Độ nhạy với rủi ro

Các chỉ số tổng hợp cung cấp thông tin liên quan đến các xu hướng rủi ro trong các nhóm ngân hàng và toàn bộ lĩnh vực ngân hàng. Các chỉ số này được tính toán từ bảng cân đối kế toán của các ngân hàng riêng lẻ và các thông tin tài chính chi tiết khác; sau đó được tổng hợp lại và sử dụng để phát hiện các xu hướng mang tính hệ thống và các yếu kém của các ngân hàng riêng lẻ. Trong thực tế, các cơ quan giám sát sử dụng các chỉ số tương tự dù chi tiết có thể thay đổi.³¹ Thêm nữa, có hai phương pháp phát hiện sớm định lượng được khuyến nghị sử dụng để đánh giá hoạt động tính dụng và dự đoán vỡ nợ là: Mô hình KMV của Moody và mô hình Z-scores.³²

Cũng có những vấn đề cốt yếu cần được giải quyết thích đáng với một số mô hình định tính. Ví dụ, kiểm soát và quản trị yếu kém là những yếu tố phổ biến nhất trong tất cả những vụ đổ vỡ tại nước Mỹ trong giai đoạn 1997 – 2007.³³

Về vấn đề này, quản trị công ty tại các ngân hàng có ảnh hưởng ngày càng tăng đến cách thức mà các ngân hàng chấp nhận rủi ro. Quản trị ngân hàng yếu “có ảnh hưởng mạnh và lâu dài

31 D. Mayes, “Early Intervention and Prompt Corrective Action in Europe”, 2009, tr.19.

32 Power và Level, validation of Moody’s KMV EDF credit measures in North America, Europe and Asia: Modeling Methodology, 2007; Altman, E. “Financial Ratios, Discriminant Analysis and the prediction of corporate bankruptcy”, The Journal of Finance, 1968

33 Xem M. Anthony Lowe, “Marketing: Resolution of a Problem institution”, Hội thảo xử lý ngân hàng có vấn đề, 2008.

đến nền kinh tế với các tác động tiêu cực cho phát triển kinh tế.”³⁴ Đặc biệt, “BHTG khuyến khích ngân hàng dựa...nhiều hơn vào người gửi tiền được bảo hiểm mà không có động cơ để thực hiện quản trị công ty”. Thêm nữa, bảo hiểm tiền gửi “... đã giúp sản sinh ra các ngân hàng có tỉ lệ vốn-tài sản thấp. Khi các tỉ lệ vốn - tài sản thấp, điều này làm tăng khả năng người chủ sở hữu tăng rủi ro bởi người gửi tiền không còn có động lực để giám sát và BHTG đã làm tăng động cơ của chủ sở hữu ngân hàng tăng rủi ro do có tỉ lệ vốn - tài sản thấp hơn.”³⁵

Để phát hiện những điểm mạnh và yếu của hệ thống ngân hàng và các ngân hàng riêng lẻ, việc đánh giá dựa trên cơ sở thị trường cũng rất hữu ích. Các chỉ số dựa trên cơ sở thị trường sau thường được phân tích:³⁶

- Biến động của giá cả thị trường của các công cụ (cổ phiếu, trái phiếu) do các tổ chức tài chính phát hành.
- Lợi suất tăng thêm do các tổ chức tài chính chào mời
- Xếp hạng tín nhiệm của các tổ chức tài chính và người vay tiền/các khoản đầu tư trong danh mục

Vì các tổ chức tài chính chịu ảnh hưởng của những diễn biến về kinh tế vĩ mô, quan trọng là cần theo dõi tình hình kinh tế vĩ mô tổng thể và một số chỉ số kinh tế vĩ mô cụ thể nhất định. Những chỉ số này gồm có:³⁷

- Tăng trưởng kinh tế
- Cán cân thanh toán
- Lạm phát
- Lãi suất và tỉ giá
- Cho vay và sự tăng vọt giá tài sản
- Các nhân tố khác, gồm thâm hụt tài khóa, cho vay trực tiếp và đầu tư, chế độ quản lý, tỉ lệ thất nghiệp, tiền lương

Để phát hiện sớm các ngân hàng yếu kém, các tổ chức BHTG và các thành viên khác của mạng an toàn theo dõi và phân tích một số các chỉ tiêu vi mô (đôi lúc được gọi là “cờ đỏ”) bổ sung cho các nhân tố vĩ mô. Các chỉ số này thường gồm:

- Mức vốn giảm
- Khả năng sinh lợi giảm
- Tăng trưởng nhanh
- Giảm chất lượng tài sản
- Kinh doanh ngoại bảng lớn
- Các vấn đề về thanh khoản
 - Quản lý thiếu trách nhiệm

34 Levine Ross, “The corporate Governance of Banks: A concise concepts and evidence”, 2004, World Bank Policy Research WP 3404

35 Ibid.Ross cũng xem các bằng chứng về việc các chính sách của chính phủ có thể cải thiện quản trị ngân hàng

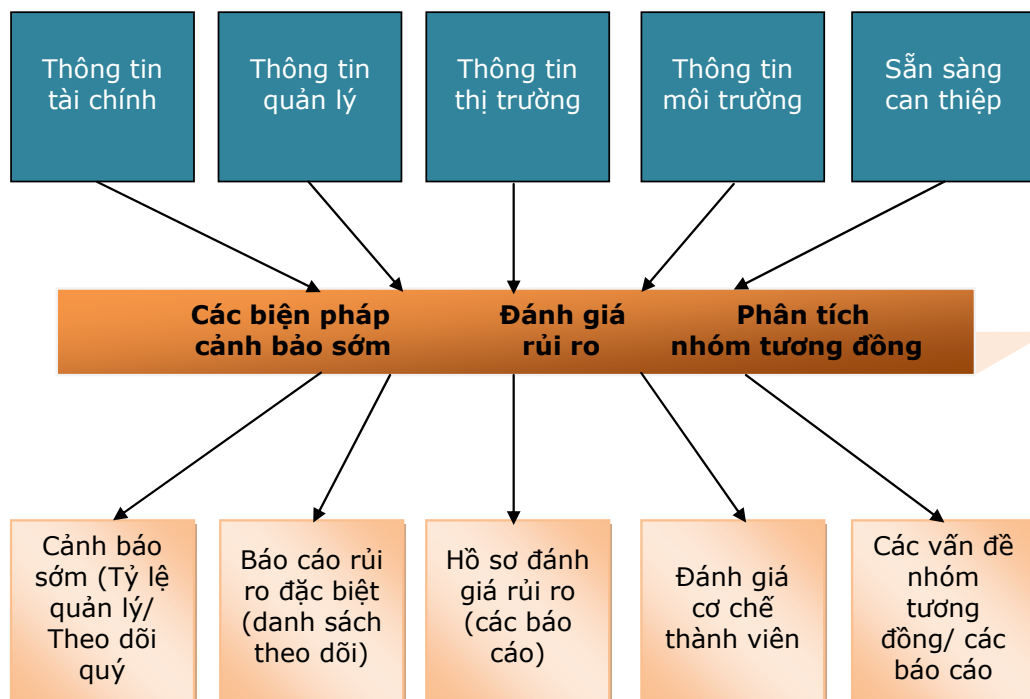
36 “Macprudential Indicators of Financial System Soundness”, IMF Occasional Paper tr. 192.

37 FSI Connect Tutorial: “Problem Banks – An Introduction”. Ngân hàng có vấn đề và các chỉ số tâm vĩ mô. (www.fsiconnect.org).

- Thông tin nội bộ và gian lận
- Quản lý rủi ro yếu kém
- Thường không tuân thủ luật và quy định.

Việc kết hợp các cách tiếp cận này có thể giúp tổ chức BHTG, với sự hợp tác chặt chẽ với các thành viên khác của mạng an toàn, phát hiện kịp thời các rủi ro bên trong và bên ngoài đe dọa đến các tổ chức tài chính. Quan trọng là có một hệ thống theo dõi ngân hàng liên tục, và hệ thống này cần được tăng cường hơn và sâu hơn đối với ngân hàng yếu kém hơn. Trong trường hợp có sự suy yếu nghiêm trọng về tình hình tài chính của một ngân hàng hoặc có rủi ro gia tăng, thành viên mạng an toàn có liên quan cần khởi động việc can thiệp vào ngân hàng.

Hình 1 trình bày ví dụ về khung khổ đánh giá rủi ro được Tổng Công ty BHTG Canada (CDIC) sử dụng.



Những diễn biến gần đây

Trong những năm gần đây, đặc biệt dưới ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu, vấn đề phát hiện sớm các vấn đề xuất hiện trong toàn bộ hệ thống ngân hàng cũng như trong những ngân hàng riêng lẻ đã trở thành nhân tố trung tâm của các cuộc thảo luận về những bài học rút ra từ cuộc khủng hoảng. Kết quả là cộng đồng quốc tế đã bắt đầu thực hiện một số những sáng kiến quốc tế ở cấp cao nhằm cải thiện việc giám sát rủi ro hệ thống, xây dựng các cơ chế toàn diện để phát hiện sớm các nguy cơ đe dọa sự ổn định của hệ thống ngân hàng và sửa đổi những cách tiếp cận đối với giám sát ngân hàng và tăng cường các tiêu chuẩn quản lý, đặc biệt đối với các tổ chức tài chính có tầm quan trọng hệ thống và các tập đoàn. Được lãnh đạo các nước G20 ủng hộ, FSB và các tổ chức tài chính quốc tế đang thực hiện các sáng kiến nhằm tăng cường qui mô và chất lượng vốn (kể cả Basel III), áp dụng và thực

hiện những tiêu chuẩn quốc tế bổ sung về thanh khoản, và tăng cường các yêu cầu quản lý về quản trị rủi ro hoạt động, tín dụng, thanh khoản và rủi ro đối tác.³⁸

Cuộc khủng hoảng cũng làm lộ ra những vấn đề về chất lượng các mô hình được ngân hàng sử dụng cho quản trị rủi ro và cơ quan giám sát (BHTG) sử dụng để đánh giá sự ổn định của hệ thống ngân hàng, tình hình tài chính của các ngân hàng riêng lẻ, và phát hiện những tổ chức yếu kém. Trong bối cảnh đó, cần phải liên tục đánh giá hiệu quả của các hệ thống hiện có dùng để phát hiện ngân hàng có vấn đề, thường xuyên kiểm tra sức chịu đựng của các hệ thống, và điều chỉnh/thay đổi theo các điều kiện thay đổi. Cần tiến hành thiết kế lại các mô hình được chia sẻ/hoặc tự sử dụng hiện nay và các phương pháp đánh giá rủi ro, nhằm giảm sự phụ thuộc vào xếp hạng của các tổ chức xếp hạng tín nhiệm.³⁹

Một trong những xu hướng trong những năm gần đây là giám sát tập trung vào rủi ro được áp dụng rộng rãi— một quy trình theo đó, các rủi ro mà mỗi tổ chức đối diện được phân tích và một chiến lược giám sát thích hợp được thiết kế. Chiến lược giám sát là duy nhất đối với từng tổ chức, qua đó tránh được cấu trúc cứng nhắc từ lâu đã gắn liền với các quy trình kiểm tra và giám sát khác. Giám sát tập trung vào rủi ro phụ thuộc rất nhiều vào các quy trình quản lý rủi ro nội bộ.⁴⁰

Trong bối cảnh giám sát ổn định tài chính, cần dành sự chú ý đặc biệt đến các tổ chức tài chính có tầm quan trọng hệ thống vì sự ổn định của nhiều ngân hàng khác, và cuối cùng là của chính hệ thống BHTG có thể phụ thuộc tới một mức độ đáng kể, vào sự an toàn và lành mạnh của các tổ chức này. Về vấn đề này, các tổ chức BHTG cần: (i) đảm bảo rằng quyền lợi của họ được xem xét trong khi xây dựng chính sách chính phủ để giải quyết các vấn đề tiềm tàng trong các ngân hàng và các tập đoàn tài chính có tầm quan trọng hệ thống và (ii) đảm bảo được tiếp cận kịp thời với các thông tin giám sát hợp nhất.⁴¹ Để hoàn thành một cách hiệu quả nhiệm vụ của mình, tổ chức BHTG cần nghiên cứu nhu cầu về dữ liệu và khả năng xử lý dữ liệu của mình trong bối cảnh có những yêu cầu cao hơn đối với việc giám sát các tổ chức nêu trên.

Các thông lệ của các tổ chức BHTG

Kết quả cuộc điều tra được thực hiện trong khi chuẩn bị tài liệu này đã cho thấy phần lớn các tổ chức BHTG đóng vai trò khiêm tốn trong việc phát hiện sớm các ngân hàng có vấn đề. Trong số 32 tổ chức trả lời Bảng hỏi điều tra, chỉ có 8 tổ chức (25%) có nhiệm vụ liên quan đến phát hiện sớm. Trong các trường hợp khác, việc phát hiện sớm tổ chức có vấn đề là trách nhiệm của ngân hàng trung ương/cơ quan giám sát.

Cùng lúc đó, 24 tổ chức (75%) được tiếp cận thông tin có thể hỗ trợ cho việc phát hiện sớm các ngân hàng là thành viên của hệ thống BHTG; trong số những tổ chức này, 21 tổ chức (66%) được tiếp cận với thông tin giám sát từ cơ quan giám sát, 15 tổ chức (47%) sử dụng các báo cáo tài chính do các ngân hàng trực tiếp cung cấp, và 12 tổ chức (37,5%) sử dụng thông tin thị trường.

³⁸ Xem www.financialstabilityboard.org và www.bis.org

³⁹ Xem FSB, "Principles for Reducing Reliance on CRA Ratings", tháng 10/2010

⁴⁰ Những tổ chức mà có khả năng đã được chứng minh về nhận biết, đo lường, giám sát và kiểm soát rủi ro về tổn thất tài chính sẽ nhận được mức giám mức kiểm tra trong các cuộc kiểm tra tại chỗ. Xem, ví dụ www.frbsf.org/banking/bsr/about.html

⁴¹ Xem FSB, "Intensity and Effectiveness of SIFI Supervision", tháng 11/2010.

Cần lưu ý rằng các cơ chế cho phép tổ chức BHTG tiếp cận những thông tin kể trên được nêu trong luật hoặc quy định tại 16 quốc gia (50%), và trong Bản ghi nhớ tại 19 quốc gia (60%); có một trường hợp (Đức) được nêu trong hợp đồng kèm theo (giữa các ngân hàng và hệ thống bảo vệ các tổ chức – BVR).

Về cách thức các tổ chức BHTG sử dụng các thông tin này, 17 tổ chức (53%) sử dụng để phát hiện rủi ro và cho các mô hình dự báo, 10 tổ chức (31%) sử dụng để rà soát và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt, 13 tổ chức (41%) sử dụng để xếp hạng rủi ro các tổ chức tham gia BHTG và dựa vào đó để tính phí bảo hiểm, và 10 tổ chức (31%) sử dụng để xếp hạng rủi ro và qua đó tổ chức BHTG sẽ có hành động thích đáng đối với các ngân hàng cụ thể.

b. Can thiệp kịp thời

Tại phần lớn các quốc gia, trách nhiệm can thiệp kịp thời thuộc các cơ quan giám sát ngân hàng, cũng giống như trách nhiệm phát hiện sớm các ngân hàng có vấn đề; tại một số quốc gia, tổ chức BHTG cũng được trao quyền thực hiện hành động khắc phục nhanh hoặc các hình thức can thiệp khác. Các mục tiêu chính của việc can thiệp là nhằm buộc các ngân hàng loại trừ những khiếm khuyết hay hạ thấp rủi ro, thực hiện việc kinh doanh với sự chú ý và trách nhiệm thích đáng, quản lý rủi ro thích hợp lý và tối thiểu hóa các thiệt hại tiềm tàng cho người gửi tiền, hệ thống ngân hàng và toàn bộ nền kinh tế, do kết quả của vụ đổ vỡ ngân hàng.

Có thể thu được những kết quả tốt nhất nếu việc can thiệp được tiến hành sớm khi tình trạng của ngân hàng mới xấu đi, khi các vấn đề được phát hiện vẫn có thể sửa chữa được. Hành động khắc phục kịp thời/can thiệp sớm có thể giảm khả năng của việc phải tiến hành xử lý, đóng góp vào duy trì ổn định của hệ thống tài chính và niềm tin công chúng trong khi vẫn bảo tồn giá trị của ngân hàng có vấn đề, bảo vệ tốt hơn người gửi tiền, tối thiểu hóa rủi ro chịu tổn thất của tổ chức BHTG.

Trong điều kiện bình thường, trách nhiệm của hội đồng quản trị và quản lý cao cấp của ngân hàng là xác định ngân hàng cần làm như thế nào để giải quyết các vấn đề. Tuy nhiên, nếu ngân hàng có những thông lệ kinh doanh ngân hàng không lành mạnh hay vi phạm luật hoặc các yêu cầu về giám sát chính yếu, cơ quan giám sát ngân hàng (và trong một số trường hợp nhất định là tổ chức BHTG) cần có quyền để buộc ngân hàng có hành động chỉnh sửa cần thiết – và trách nhiệm pháp lý để đảm bảo rằng hành động chỉnh sửa là phù hợp.⁴²

Thêm vào đó, các quyết định liên quan đến hành động khắc phục và can thiệp cần phải được bảo vệ chống lại các hành động pháp lý nhằm đảo ngược lại các quyết định này.

Do đó, để có thể can thiệp sớm hiệu quả, điều quan trọng là cơ quan (các cơ quan) có trách nhiệm thuộc mạng an toàn có đủ thẩm quyền pháp lý để thực hiện hành động chỉnh sửa, bao gồm chỉ đạo các ngân hàng ghi lỗ, tìm kiếm vốn bổ sung, ngừng và chấm dứt một số các hoạt động, thay đổi ban quản lý hoặc tuân thủ các yêu cầu khác.

Các nguyên tắc hướng dẫn

⁴² BCBS, "Supervisory Guidance on Dealing with Weak Banks", BIS, tháng 3/2002, tr.19

Khi xử lý các ngân hàng có vấn đề, không nên sử dụng cách tiếp cận chỉ thuần túy dựa trên quy tắc hay cách tiếp cận thuần túy dựa trên quyết định phụ thuộc vào tình huống. Thay vào đó, cần đạt được sự cân bằng giữa 2 cách tiếp cận này. Phương pháp hiệu quả được sử dụng ở nhiều nước là sử dụng khung khổ can thiệp quy mô – trượt, trong đó việc sử dụng các quy tắc hay quyết định tình huống, hình thức can thiệp và thời gian can thiệp tỉ lệ với mức độ nghiêm trọng của các vấn đề mà một ngân hàng yếu kém gặp phải.

Các nguyên tắc hướng dẫn cần được tuân theo khi thực hiện các biện pháp can thiệp là:

Tính toàn diện. Sự can thiệp toàn diện cần giải quyết tất cả mọi khía cạnh của các vấn đề cụ thể mà một ngân hàng đối diện, nguyên nhân của vấn đề và các vấn đề đằng sau khác. Hành động khắc phục hoặc chế tài nhằm đạt được các kết quả dự tính trước trong một khoảng thời gian định trước. Nếu các vấn đề không được giải quyết nhanh chóng, chúng sẽ phát triển nhanh làm cho nỗ lực xử lý cuối cùng khó khăn hơn và tốn kém hơn, cũng như có khả năng lan rộng và mang tính hệ thống.

Tính tỉ lệ. Việc can thiệp phải tỉ lệ với quy mô và phạm vi của các vấn đề hay yếu điểm được phát hiện. Các biện pháp can thiệp được chuẩn bị không tốt hoặc không đầy đủ có thể không giải quyết triệt để các vấn đề tồn tại, làm cho ngân hàng ở trong tình trạng không lành mạnh. Mặt khác, các biện pháp can thiệp quá đà cũng có thể dẫn tới việc sử dụng không hiệu quả các nguồn lực đối với cả tổ chức BHTG (hay cơ quan có thẩm quyền khác) và ban quản lý ngân hàng.

Tính nhất quán. Để đảm bảo tính chắc chắn và sự hiểu biết rõ ràng về các biện pháp can thiệp có thể áp dụng đối với các ngân hàng gặp khó khăn, điều quan trọng là cần xử lý các vấn đề tương tự tại ngân hàng khác nhau theo một cách thức nhất quán.

Tính mềm dẻo. Mặc dù thông thường luật hay các quy định sẽ xác định một bộ các điểm khởi động hay các quy tắc liên quan đến việc áp dụng các biện pháp can thiệp cụ thể, trong thực tế, tổ chức BHTG (hay cơ quan có thẩm quyền có liên quan) cần có khả năng lựa chọn trong số nhiều hành động có thể có, có xem xét việc đánh giá nhiều yếu tố khác nhau.

Hiệu quả về mặt chi phí. Các biện pháp can thiệp phát sinh chi phí đáng kể cho cả ngân hàng và tổ chức BHTG. Trước khi tiến hành các hành động nhất định, cần phải đánh giá các giải pháp có thể có và cố gắng chọn ra giải pháp đạt được kết quả mong muốn với chi phí trực tiếp và gián tiếp thấp nhất đối với cả ngân hàng và tổ chức BHTG. Cũng cần phải có sẵn cơ chế để đánh giá các quyết định liên quan đến việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời cũng như xử lý các ngân hàng có vấn đề.

Cam kết quản lý. Ban quản lý của ngân hàng phải cam kết thực hiện kế hoạch hành động khắc phục.

Thực hiện các biện pháp can thiệp/ khắc phục

Mặc dù tổ chức BHTG thường là có các quyền can thiệp hạn chế, thông lệ tốt cho các cơ quan giám sát là cập nhật cho tổ chức BHTG thông tin về hành động khắc phục nhanh hoặc các biện pháp can thiệp khác được tiến hành đối với một ngân hàng thành viên BHTG, đặc biệt nếu có một khả năng/mối đe dọa thực sự về sự đổ vỡ và/hoặc đóng cửa, khi việc tham gia

của tổ chức BHTG trở nên cần thiết – để thực hiện chi trả người gửi tiền hay tham gia vào các nỗ lực xử lý ngân hàng.

Trong thực tế, có nhiều biện pháp can thiệp gồm hành động khắc phục và xử lý được áp dụng đối với ngân hàng, để hoặc loại trừ các khiếm khuyết được phát hiện và thay đổi hành vi của ngân hàng hoặc, như là lựa chọn cuối cùng, để đảm bảo sự rời khỏi thị trường một cách có trật tự của ngân hàng. Trong bất kỳ trường hợp nào thì điều cốt yếu là các biện pháp can thiệp được thực hiện kịp thời. Kinh nghiệm quốc tế chỉ ra rằng các vấn đề ngân hàng có thể xấu đi nhanh chóng nếu không được giải quyết nhanh. Đây là lý do tại sao cơ quan giám sát ngân hàng, nếu có thể, hoặc cơ quan xử lý hay tổ chức BHTG cần có sự linh hoạt để thực hiện các biện pháp can thiệp cần thiết thậm chí ngay cả khi các ngưỡng giám sát/điểm khởi phát chưa bị vượt qua.

Thông lệ tốt với tổ chức BHTG, bất kể nhiệm vụ như thế nào, là sử dụng các hệ thống đánh giá rủi ro của mình để lập một “danh sách theo dõi”, đây là công cụ của việc chuẩn bị nội bộ cho việc can thiệp và xử lý, phối hợp các kế hoạch hành động với các cơ quan có thẩm quyền khác.

Vì các vấn đề xử lý ngân hàng đã trở thành đối tượng nghiên cứu của IADI và đã có tài liệu hướng dẫn về vấn đề này,⁴³ trong tài liệu này các biện pháp can thiệp được xem xét chủ yếu trong bối cảnh các biện pháp khắc phục áp dụng đối với ngân hàng.

Các hành động khắc phục

Việc xác định và nhận biết khi một ngân hàng đã hoặc dự kiến sẽ ở trong tình trạng khó khăn nghiêm trọng về tài chính cần được thực hiện sớm, trên cơ sở các cơ chế khởi động minh bạch, được quy định rõ của các thành viên mạng an toàn với sự độc lập về hoạt động và quyền pháp lý để hành động. Bởi vì tình hình hoạt động tài chính và trạng thái vốn của ngân hàng có thể xấu đi nhanh chóng, các cơ chế khởi động dựa trên những biện pháp đơn lẻ như mất khả năng thanh toán hoặc thiếu thanh khoản có thể chưa đủ. Các cơ chế khởi động hiệu quả cho các hành động khắc phục nhanh cần bao gồm nhiều chỉ số liên quan.⁴⁴

Loại hành động khắc phục nhanh phụ thuộc vào mức độ nghiêm trọng của các điểm yếu được phát hiện tại ngân hàng. Dù các điểm yếu/khiếm khuyết trong các nghiệp vụ của ngân hàng có thể được phát hiện trong quá trình giám sát từ xa, kiểm tra tại chỗ là một phương pháp hiệu quả hơn đáng kể để hiểu được bản chất, nguyên nhân và mức độ nghiêm trọng của các điểm yếu. Như vậy, thậm chí những tổ chức BHTG có thể tự tiến hành các biện pháp khắc phục một cách chính thức đối với các ngân hàng thường chỉ giới hạn ở việc thông báo với cơ quan giám sát chính về các phát hiện/mối lo ngại và/hoặc yêu cầu kiểm tra/ thanh tra đặc biệt hay tiến hành hành động khắc phục.

Khi lựa chọn được hành động khắc phục phù hợp nhất, cơ quan liên quan cần nỗ lực tìm ra vấn đề cần làm rõ sự thiếu sót và nguyên nhân của nó. Tùy thuộc vào mức độ nghiêm trọng của tình hình ngân hàng, đặc biệt sự tồn tại/ không tồn tại của một mối đe dọa trực tiếp và

43 IADI, “General Guidance for the Resolution of Bank Failures”, tháng 12/2005.

44 Xem IADI, “IADI to Adopt the Key Conclusions of the APEC Policy Dialogue on Deposit Insurance as Official IADI Guidance”, tháng 12/ 2005, tr. 4–5.

quan trọng do vấn đề thanh khoản kém hoặc mất khả năng thanh toán, các hành động khắc phục được thực hiện có thể không chính thức hoặc chính thức.

Hành động không chính thức được thực hiện khi các yếu kém đã được xác định không quá nghiêm trọng và tổ chức bảo hiểm tiền gửi/ tổ chức giám sát ngân hàng tin tưởng rằng ban quản lý của ngân hàng có thể sẽ giải quyết được vấn đề hiện tại một cách kịp thời và hiệu quả. Hành động kiểu này thường có dạng một thỏa thuận giữa ngân hàng và cơ quan giám sát/ tổ chức bảo hiểm tiền gửi.

Ví dụ về các biện pháp khắc phục không chính thức bao gồm:⁴⁵

- *Thuyết phục mang tính đạo đức* - thuyết phục các ngân hàng tự có hành động thích hợp.
- *Thư tín* - gửi thư đến ngân hàng nêu ra những thiếu sót đã được xác định, cách giải quyết chúng và khung thời gian khắc phục.
- *Nghị quyết HĐQT* – Một nghị quyết được Hội đồng quản trị chuẩn bị và được thông qua trong biên bản họp hội đồng quản trị; vạch ra các kế hoạch của ngân hàng nhằm đưa ra hành động khắc phục để giải quyết vấn đề, và khung thời gian tương ứng để khắc phục.
- *Biên bản ghi nhớ* - một văn bản thỏa thuận giữa ngân hàng và tổ chức giám sát/ tổ chức bảo hiểm tiền gửi, nêu chi tiết hành động cụ thể được thực hiện bởi các ngân hàng để giải quyết vấn đề, và khung thời gian tương ứng để khắc phục.

Khi tình trạng yếu kém nghiêm trọng hơn và khả năng thanh toán của ngân hàng vẫn còn đáng nghi ngờ, pháp luật hoặc các quy định thường quy định một số biện pháp khắc phục chính thức chi tiết hơn.

Hành động chính thức thường được sử dụng khi điều kiện tài chính của ngân hàng đã xuống cấp đến mức không thể chấp nhận và ban quản lý của nó hoặc là không thể hoặc không sẵn sàng để có những hành động khắc phục cần thiết. Hành động kiểu này là bắt buộc đối với các ngân hàng, với các hình phạt cho việc không tuân thủ. Nguy cơ vỡ nợ ngân hàng càng lớn thì cần các hành động khắc phục càng nghiêm khắc hơn.

Ví dụ về các hành động chính thức bao gồm hành động khắc phục nhanh, các lệnh ngừng và chấm dứt, các hình phạt/ tiền phạt và các hình thức loại bỏ/cấm:⁴⁶

Hành động khắc phục kịp thời là một khuôn khổ hành động bắt buộc và tùy ý được khởi xướng bởi cơ quan giám sát/ tổ chức bảo hiểm tiền gửi/ ngân hàng khi mức vốn của một ngân hàng giảm xuống dưới ngưỡng xác định. Biện pháp này được sử dụng tại Hoa Kỳ và một số nước khác. Khuôn khổ này liên hệ mức độ của hành động khắc phục, bao gồm việc đóng cửa ngân hàng, với giảm tỷ lệ vốn, liên quan cả đến tổng tài sản đã điều chỉnh rủi ro và chưa điều chỉnh rủi ro hoặc tỷ lệ đòn bẩy thuần túy.

Lệnh Ngừng và Chấm dứt được sử dụng khi chất lượng tài sản của ngân hàng và thu nhập có sự suy giảm đáng kể, có vi phạm nghiêm trọng pháp luật hoặc các quy định, hoặc có những hành vi không an toàn và không lành mạnh đe dọa khả năng thanh toán của ngân hàng. Lệnh ngừng và chấm dứt là một văn bản chính thức toàn diện, được xây dựng và ban hành có sự tư

⁴⁵ Xem FSI Connect Tutorial: "Problem Banks – Corrective Actions and Resolution". Chủ đề: Problem Banks – Corrective Actions (www.fsiconnect.org).

⁴⁶ Ibid.

vấn pháp lý, trong đó vạch ra chi tiết những mối quan ngại và khung thời gian khắc phục vấn đề.

Trong những hoàn cảnh cụ thể, cơ quan giám sát ngân hàng hoặc tổ chức bảo hiểm tiền gửi có thể áp dụng hình phạt/ tiền phạt các ngân hàng hoặc cá nhân vi phạm pháp luật/ quy định, ra lệnh ngừng và chấm dứt, hoặc bất kỳ điều kiện nào khác được quy định bằng văn bản bởi cơ quan giám sát/ tổ chức bảo hiểm tiền gửi có liên quan tới sự chấp thuận một văn bản yêu cầu hoặc bất kỳ văn bản thỏa thuận giữa ngân hàng với cơ quan giám sát/ tổ chức bảo hiểm tiền gửi. Mục đích của hình phạt không chỉ để trừng phạt đối tượng vi phạm, mà còn để ngăn chặn hành vi vi phạm trong tương lai.

Một loại biện pháp khắc phục khác có thể được một cơ quan giám sát/ tổ chức bảo hiểm tiền gửi áp dụng là quyền hạn sa thải giám đốc, cán bộ hay nhân viên của ngân hàng, không cho phép các cổ đông hoặc các bên liên quan khác tham gia vào công việc của ngân hàng.

Hành động khắc phục có thể nhắm tới hành vi của các bên liên quan khác nhau như các cổ đông, các thành viên hội đồng quản trị và cán bộ quản lý của ngân hàng, hoặc chính bản thân ngân hàng. Hướng dẫn Giám sát trong việc Xử lý ngân hàng yếu kém⁴⁷, được Ủy ban Basel ban hành về giám sát ngân hàng trong năm 2002, đưa ra các ví dụ sau đây về các biện pháp như vậy.

Tác động đến cổ đông

- Yêu cầu cổ đông bơm tiền vào (vốn chủ sở hữu)
- Đình chỉ một số cá biệt hoặc tất cả các quyền cổ đông, bao gồm cả quyền biểu quyết
- Cấm các cổ đông phân phối lợi nhuận hoặc hành vi rút tiền khác

Tác động đến ủy viên hội đồng quản trị và cán bộ quản lý

- Sa thải các ủy viên hội đồng quản trị và cán bộ quản lý
- Hạn chế về lương bổng (bao gồm phí quản lý và tiền thưởng) cho thành viên hội đồng quản trị và nhân viên điều hành cấp cao

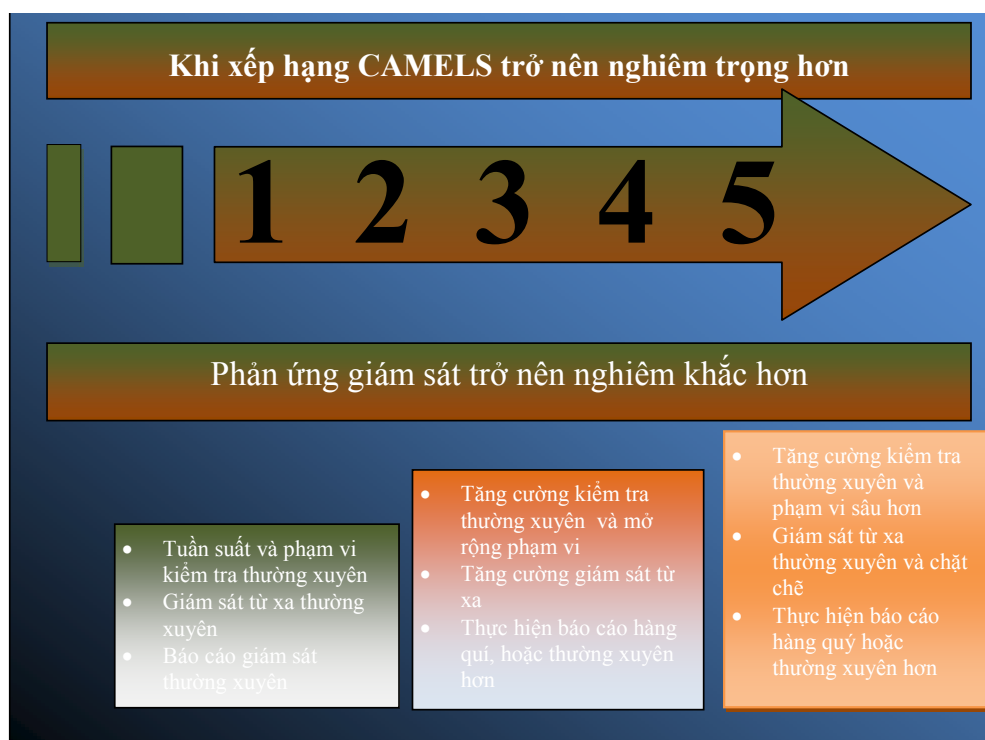
Tác động đến ngân hàng

- Yêu cầu các ngân hàng cải thiện vấn đề quản trị, kiểm soát nội bộ và hệ thống quản lý rủi ro
- Duy trì tỷ lệ an toàn vốn và thanh khoản cao hơn
- Đưa ra các giới hạn hoặc điều kiện về hoạt động kinh doanh mà ngân hàng thực hiện
- Thu hẹp hoạt động và bán tài sản
- Hạn chế mở rộng các chi nhánh hoặc đóng cửa chi nhánh trong và ngoài nước
- Lập hoặc tăng dự phòng cho những tài sản có chất lượng đáng ngờ và cho những tài sản không nằm trong các tài khoản có giá trị hợp lý
- Phong tỏa việc thanh toán khoản gốc hoặc lãi của các khoản nợ thứ cấp
- Ngừng bất kỳ hoạt động nào làm tổn hại đến tổ chức đó, như những việc trái nguyên tắc và vi phạm pháp luật hoặc các quy định điều chỉnh hoạt động của ngân hàng
- Cấm hoặc hạn chế các lĩnh vực kinh doanh, các sản phẩm hoặc khách hàng (bao gồm cả các giới hạn tập trung)

47 BCBS, "Supervisory Guidance on Dealing with Weak Banks", BIS, Tháng 3/2002, trang 20-21.

- Phê chuẩn trước bất kỳ khoản chi phí vốn lớn, cam kết về vật chất hoặc nợ tiềm tàng.
- Bổ nhiệm một người quản lý hoặc người tiếp quản.

Hình 2 trình bày một ví dụ sử dụng mô hình đánh giá CAMELS để giám sát tập trung rủi ro và các biện pháp khắc phục được thực hiện bởi Tổng công ty Bảo hiểm Tiền gửi Liên bang (FDIC, Hoa Kỳ).



Những diễn biến vừa qua

Cuộc khủng hoảng tài chính thời gian qua đã khiến các tổ chức quốc tế và các cơ quan xây dựng tiêu chuẩn cũng như các nhà chức trách của các quốc gia nỗ lực hơn nhằm tăng cường yêu cầu về vốn, thanh khoản, và các thông lệ quản lý rủi ro của tổ chức tài chính bao gồm cả các ngân hàng. Để tiến hành và thực hiện hiệu quả những biện pháp khắc phục cần thiết và các biện pháp can thiệp khác, tổ chức bảo hiểm tiền gửi cần đảm bảo rằng việc thực hiện những yêu cầu mới này và việc tích hợp kịp thời và chính xác các yêu cầu này vào các cơ chế giám sát ngân hàng và can thiệp được theo dõi một cách chặt chẽ.

Trong Bộ nguyên tắc cơ bản cho giám sát hiệu quả - tài liệu tư vấn (sửa đổi năm 2006), BCBS nhấn mạnh sự cần thiết phải trao cho mỗi cơ quan chịu trách nhiệm quyền hạn pháp lý để thực hiện các hành động khắc phục kịp thời để giải quyết các mối quan ngại về an toàn và lành mạnh, khi tình trạng yếu kém hoặc thiếu sót trong các ngân hàng hoặc các tập đoàn ngân hàng được xác định, việc sử dụng các quyền hạn này cũng được coi là tối quan trọng.⁴⁸

Một lĩnh vực quan trọng, cần đặc biệt chú ý là việc đánh giá các cách tiếp cận trên thế giới đối với xử lý các ngân hàng xuyên biên giới và các tập đoàn ngân hàng đang được FSB và Ủy ban Basel thực hiện. Vào tháng Ba năm 2010, BCBS đã ban hành bản cuối Báo cáo và Khuyến nghị đối của Nhóm xử lý Ngân hàng xuyên biên giới.⁴⁹ Báo cáo này khuyến nghị

⁴⁸ BCBS, "Core principles for Effective Banking Supervision – Consultative Document", BIS, Tháng 12/2011, Trang.21–22 và 34–35.

⁴⁹ www.bis.org/publ/bcbst169.pdf

rằng các quốc gia nên có những cơ chế xử lý đặc biệt nhằm đối phó với sự đổ vỡ của các tổ chức tài chính, và các cơ chế này cần bao gồm các đặc điểm sau: "Một quy trình can thiệp sớm với những điều kiện rõ ràng cho việc áp dụng...; Một cơ chế để tài trợ cho các nghiệp vụ diễn ra trong quá trình xử lý, ví dụ, bằng cách dựa vào một quỹ BHTG...". Trong các thuộc tính chính yếu của cơ chế xử lý hiệu quả đối với các tổ chức tài chính, FSB cho rằng cơ chế xử lý hiệu quả phải bảo vệ được người gửi tiền "... khi áp dụng và kết hợp với các cơ chế bảo hiểm liên quan và các thoả thuận ..." ⁵⁰ và "các quốc gia cần đảm bảo rằng không tồn tại rào cản luật pháp, quy định hoặc chính sách cản trở việc trao đổi thông tin, bao gồm thông tin cụ thể về một công ty, giữa các cơ quan giám sát, ngân hàng trung ương, các cơ quan xử lý, bộ tài chính và các cơ quan công quyền chịu trách nhiệm về cơ chế bảo đảm." ⁵¹ Tổ chức BHTG nên xem xét và hiểu vai trò của mình trong việc thực hiện các khuyến nghị khác trong các văn bản này, liên quan đến việc thành lập các khuôn khổ quốc gia nhằm phối hợp xử lý các tập đoàn tài chính, nhất thể hóa các công cụ và biện pháp xử lý mang tính quốc gia, lập kế hoạch trước cho việc xử lý có trật tự, hợp tác xuyên biên giới và chia sẻ thông tin, và xây dựng các nguyên tắc và các tùy chọn kết thúc can thiệp.

Để can thiệp kịp thời và hiệu quả, điều quan trọng là có các kế hoạch dự phòng được xây dựng có sự hợp tác chặt chẽ với các cơ quan giám sát ngân hàng, các cơ quan xử lý và thành viên mạng an toàn khác. Các kế hoạch này cần bao gồm mô tả chi tiết hành động có thể thực hiện nhằm giải quyết các yếu kém khác nhau có thể nảy sinh trong tương lai. Với mục đích yêu cầu các ngân hàng và tập đoàn ngân hàng (Đặc biệt các tổ chức có tầm quan trọng hệ thống) xây dựng kế hoạch phục hồi và xử lý toàn diện ("nguyện vọng tồn tại"), điều quan trọng đối với các tổ chức bảo hiểm tiền gửi là xác định vai trò của họ trong việc thiết lập tiêu chuẩn cho các kế hoạch này, đánh giá lại, chấp thuận và thực hiện vào luật hoặc các quy định khác. Trên cơ sở đó, tổ chức bảo hiểm tiền gửi sẽ có thể đánh giá những nguồn lực nào cần thiết để thực hiện vai trò này một cách hiệu quả.

Tổ chức bảo hiểm tiền gửi cũng cần xác định vai trò của mình trong một số biện pháp can thiệp mới đang được xem xét, bao gồm: "quyền hạn của thành viên mạng an toàn có liên quan để ngăn cấm việc thanh toán cổ tức, ... để yêu cầu thực hiện kế hoạch phục hồi ngân hàng để giải quyết các vấn đề về cấp vốn cụ thể, và để bổ nhiệm một người quản lý đặc biệt trong một thời gian có hạn, có quyền kiểm soát và điều hành ngân hàng với mục tiêu giải quyết vấn đề tồn tại và khôi phục lại sức mạnh tài chính". ⁵² Điều quan trọng không kém cho bảo hiểm tiền gửi là việc nhận thông tin kịp thời và đầy đủ về việc thực hiện các biện pháp can thiệp có thể như là giảm bớt một số khoản nợ của ngân hàng hoặc chuyển đổi nợ thành vốn chủ sở hữu để khôi phục lại trạng thái vốn của ngân hàng ("cứu trợ bên trong"), bán các công ty con và/ hoặc và hoặc bán các đơn vị kinh doanh, vv ⁵³

Một vấn đề quan trọng là việc ứng xử với các tổ chức nhận tiền gửi có tầm quan trọng hệ thống, phức tạp, liên quan chặt chẽ với nhau và các tập đoàn tài chính. Tổ chức bảo hiểm tiền gửi cần tham gia vào quá trình đánh giá tính bền vững và khả năng xử lý cũng như việc cải

⁵⁰ Xem FSB, "Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions", Tháng 10/2011, trang 3

⁵¹ Ibid, trang 18.

⁵² Xem European Commission, "Consultation on Technical Details of a Possible Crisis Management Framework for financial institutions", FAQ, MEMO/11/6, Brussels, Tháng 1/2011.

⁵³ Ibid.

thiện các phương pháp xử lý các tổ chức đó, nhằm đạt được mục tiêu chính sách công và thực hiện đầy đủ nhiệm vụ một cách hiệu quả.

Các thông lệ của tổ chức Bảo hiểm Tiền gửi

Kết quả của cuộc khảo sát thực hiện trong khi chuẩn bị báo cáo này cho thấy rằng phần lớn các tổ chức bảo hiểm tiền gửi không có thẩm quyền pháp lý để tiến hành hành động khắc phục hoặc biện pháp can thiệp khác. Chỉ có 10 tổ chức được hỏi (31%) có thể độc lập tiến hành hành động như vậy, trong khi 11 tổ chức (34%) có thể đề nghị cơ quan có thẩm quyền có liên quan tiến hành hành động nhất định và 5 tổ chức (16%) có thể yêu cầu thực hiện hành động đó. Tại 23 quốc gia, khởi động cho việc can thiệp được chính thức hóa trong luật hoặc quy định, trong khi ở 14 quốc gia, cơ quan giám sát ngân hàng hoặc ngân hàng trung ương có một số quyền tự quyết trong việc thực hiện các biện pháp can thiệp.

Các hình thức can thiệp sau được sử dụng ở các quốc gia

Hình thức can thiệp	Cơ quan thuộc mạng an toàn chịu trách nhiệm		
	Cơ quan Giám sát ngân hàng	Tổ chức BHTG	NHTW
a. Tiến hành thanh/ kiểm tra đặc biệt/ đột xuất	18	12	12
b. Yêu cầu/ chỉ thị khắc phục sai sót	18	7	13
c. Yêu cầu/ chỉ thị đưa ra kế hoạch loại trừ thiếu sót	17	8	13
d. Tăng tỷ lệ phí BHTG đối với tổ chức tham gia BHTG	12	16	1
e. Chấm dứt tư cách thành viên trong DIS	3	9	6
f. Cấm tiến hành một số loại hoạt động	17	5	14
g. Yêu cầu cách chức quản lý cấp cao	17	5	13
h. Hỗ trợ ngân hàng mở	1	15	12
i. Đưa một tổ chức thành viên dưới quyền kiểm soát của cơ quan giám sát ngân hàng/ tổ chức BHTG/ tổ chức chính phủ khác mà không đóng cửa tổ chức đó và quản lý tạm thời hoạt động của tổ chức đó (quốc hữu hóa tạm thời)	9	13	11
j. Đóng cửa tổ chức thành viên	13	4	16
k. Bắt đầu thủ tục phá sản cho một tổ chức thành viên	13	10	12
l. Xử lý tổ chức thành viên phá sản	4	17	10

Những nguyên nhân phổ biến nhất khiến phải tiến hành thực hiện các hành động khắc phục và/ hoặc các biện pháp can thiệp là thiếu vốn – 28 tổ chức được hỏi (87,5%) thiếu thanh

khoản - 26 tổ chức được hỏi(81%), chất lượng tài sản kém (75%), các thông lệ không an toàn và không lành mạnh (81%). Các nguyên nhân khác được đề cập bao gồm tập trung quá nhiều rủi ro, vi phạm luật chống rửa tiền và các luật, các quy định khác, lãi suất tiền gửi cao, hệ thống kiểm soát nội bộ yếu kém, thất bại trong việc khắc phục thiếu sót hoặc đưa ra thông tin đáng tin cậy , v.v..

Một số điểm bảng trên đưa ra cần được nhấn mạnh. Có những hình thức can thiệp khá phổ quát. Trên thực tế, việc tiến hành kiểm tra đặc biệt, tăng mức phí bảo hiểm cho một tổ chức thành viên, hỗ trợ ngân hàng mở và xử lý một tổ chức thành viên đóng cửa là biện pháp tốt và khá phổ biến. Tuy nhiên, có những hình thức can thiệp không bình thường của các tổ chức BHTG, chẳng hạn như: yêu cầu/chỉ thị sửa chữa thiếu sót; yêu cầu/đề trình một kế hoạch để loại trừ thiếu sót; cấm một số loại hoạt động; yêu cầu cách chức quản lý cấp cao và đóng cửa một tổ chức thành viên. Đây là những hình thức can thiệp thường được thực hiện bởi nhiều tổ chức bảo hiểm tiền gửi theo hướng giám sát nhiều hơn (ví dụ như FDIC). Cuối cùng, việc nắm quyền kiểm soát một tổ chức (quốc hữu hóa) mà không đóng cửa là một thông lệ can thiệp được sử dụng khá rộng khắp, nhưng có cả ưu và nhược điểm. Ví dụ, sẽ đặc biệt có lợi khi trong nước không có nguồn tín dụng khác thay thế. Tuy nhiên, việc bảo vệ tất cả các chủ nợ của ngân hàng có thể làm xói mòn kỉ luật thị trường.⁵⁴

Trả lời khảo sát cũng chỉ ra các mục tiêu chủ yếu sau đây của hành động khắc phục/ can thiệp: giảm tổn thất của người gửi tiền – 25 tổ chức (76%), giảm thiệt hại của người nộp thuế - 18 tổ chức (55%), giảm động cơ theo đuổi rủi ro quá mức - 13 tổ chức (39%); tái cấp vốn bởi cổ đông – 13 tổ chức (39%) và giảm tổn thất cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi - 12 tổ chức (36%).

c. Mối quan hệ với các thành viên khác của mạng an toàn

Tổ chức bảo hiểm tiền cần phải có những cơ chế thích hợp cho việc chia sẻ thông tin và phối hợp hành động hiệu quả với các thành viên mạng an toàn khác trong quá trình giám sát liên tục, thực hiện các biện pháp khắc phục/ can thiệp và xử lý ngân hàng.

Chia sẻ thông tin là một trong những lĩnh vực trọng yếu trong mối quan hệ giữa tổ chức bảo hiểm tiền gửi và các thành viên mạng an toàn khác. Các loại thông tin được chia sẻ có thể được cụ thể hóa bởi luật, thỏa thuận chính thức hoặc không chính thức. Tùy thuộc vào nhiệm vụ và quyền hạn của tổ chức BHTG, nhu cầu của tổ chức BHTG đối với thông tin liên quan có thể thay đổi đáng kể. Bản chất của thông tin theo yêu cầu của tổ chức bảo hiểm tiền gửi trong giai đoạn bình thường cũng sẽ khác nhu cầu trong khủng hoảng.

Trong trường hợp của hệ thống chi trả đơn thuần, tổ chức bảo hiểm tiền gửi cần phải có, ít nhất, các thông tin cơ bản để tính toán phí bảo hiểm và chi trả cho người gửi tiền một cách kịp thời và hiệu quả khi cần. Những thông tin này sẽ liên quan đến dữ liệu về cơ sở tiền gửi của ngân hàng, bao gồm cả thông tin về số lượng tiền gửi được bảo hiểm của người gửi tiền cá nhân.

Tuy nhiên, tổ chức bảo hiểm tiền gửi hoạt động theo mô hình giảm thiểu rủi ro sẽ có nhu cầu thông tin nhiều hơn bởi có nhiệm vụ rộng hơn. Tổ chức đó cần đánh giá tình hình tài chính

54 Steven Seelig, "Techniques of Bank Resolution", trong Bank Restructuring and Resolution, David Hoelscher (ed.), IMF, 2006.

không chỉ của các tổ chức thành viên riêng biệt, ví dụ thông qua đánh giá báo cáo tài chính và báo cáo khác, mà còn của toàn bộ ngành ngân hàng. Ngoài ra, tổ chức BHTG theo mô hình giảm thiểu rủi ro cũng cần có thể dự báo trước được những yếu kém của từng ngân hàng và giải quyết chúng hiệu quả khi phát sinh. Điều này đòi hỏi vai trò, trách nhiệm, việc chia sẻ thông tin và phối hợp hoạt động với các thành viên mạng an toàn tài chính khác được xác định rõ ràng. Khi điều này được thực hiện, có thể đưa đến hiệu quả cao và giảm thiểu tổn thất cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi và toàn hệ thống tài chính.⁵⁵

Tùy thuộc vào nhiệm vụ, tổ chức bảo hiểm tiền gửi có thể cần bổ sung thông tin được cung cấp bởi cơ quan giám sát và/ hoặc cơ quan xử lý bằng thông tin thu thập trực tiếp từ các ngân hàng.

Mặc dù thỏa thuận không chính thức trong việc phối hợp và chia sẻ thông tin có thể hoạt động tốt, lý tưởng nhất là có những thỏa thuận được quy định một cách rõ ràng, bởi độ nhạy cảm của thông tin về ngân hàng cụ thể và yêu cầu duy trì tính bảo mật thông tin. Thách thức của việc duy trì các kênh thông tin mở cho thấy rằng việc chính thức hóa các thỏa thuận này là hữu ích. Các phương pháp phối hợp sau đây thường được áp dụng: thành viên mạng an toàn tài chính khác tham gia Hội đồng quản trị hệ thống BHTG, sử dụng các biên bản ghi nhớ (MOU), các ủy ban đặc biệt (như Ủy ban Bảo hiểm tiền gửi ở Hàn Quốc và Ủy ban rủi ro quốc gia tại Hoa Kỳ), các thỏa thuận pháp lý hoặc một sự kết hợp của các phương pháp này. Các thỏa thuận này cũng có thể hữu ích trong việc đưa ra một khung khổ để các thành viên mạng an toàn phối hợp các hoạt động liên quan. Quy định về bảo mật thông tin nên áp dụng cho tất cả các thành viên tham gia mạng an toàn.

Những thông tin hữu ích cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi cần kịp thời, chính xác và có liên quan, tạo thuận lợi cho việc đánh giá liên tục các tổ chức tham gia bảo hiểm nói riêng cũng như ngành ngân hàng nói chung. Thỏa thuận chia sẻ thông tin được thiết kế tốt giúp tổ chức bảo hiểm tiền gửi đảm bảo sự sẵn sàng liên tục để thực hiện có hiệu quả các trách nhiệm của mình. Tiếp cận kịp thời các thông tin liên quan cho phép tổ chức bảo hiểm tiền gửi lập kế hoạch trước thích hợp nhằm tham gia can thiệp và xử lý các ngân hàng yếu kém/đổ vỡ dựa trên cơ sở sự hiểu biết rõ ràng về tình hình và triển vọng tương lai của ngân hàng, góp phần phân bổ tốt hơn các nguồn lực của tổ chức bảo hiểm tiền gửi và, cuối cùng, nâng cao tính bền vững của hệ thống ngân hàng. Điều này cũng có thể giúp cải thiện kỷ luật thị trường và tạo động lực cho hành vi có trách nhiệm hơn, ví dụ thông qua việc sử dụng các hệ thống thu phí bảo hiểm theo yếu tố rủi ro dựa trên sự khác biệt giữa các ngân hàng theo mức độ rủi ro. Tổ chức bảo hiểm tiền gửi cũng có thể sử dụng thông tin đó để tối ưu hóa các chính sách đầu tư, cải thiện việc quản lý nguồn tài chính của quỹ bảo hiểm tiền gửi, và giảm thiểu tổn thất về lợi nhuận.

Trong nhiều trường hợp, cơ quan giám sát không có nghĩa vụ đáp ứng yêu cầu về thông tin của tổ chức bảo hiểm tiền gửi trong một thời gian nhất định. Tuy nhiên, khi thiết lập một hệ thống BHTG mới hoặc cải cách hệ thống hiện có, các yêu cầu có thể được đưa ra, buộc các cơ quan giám sát và các cơ quan xử lý phải cung cấp các thông tin được yêu cầu cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi trong thời hạn quy định. Thông tin về các ngân hàng đang gặp khó khăn về

⁵⁵ IADI, "General Guidance to Promote Effective Interrelationships among Financial Safety Net Participants", Tháng 1/2006, tr. 9.

tài chính hoặc được dự kiến sẽ gặp khó khăn tài chính cần cung cấp trước cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi, và nếu yêu cầu bảo mật ngăn chặn điều này, hoặc trong trường hợp thông tin không có sẵn từ thành viên tham gia mạng an toàn khác, tổ chức bảo hiểm tiền gửi cần có quyền hạn để thu thập thông tin trực tiếp từ các ngân hàng này. Thông lệ tốt cho một tổ chức BHTG, đặc biệt với tổ chức có nhiệm vụ tối thiểu hóa rủi ro, là tổ chức có quyền tiến hành đánh giá tại chỗ, thực hiện thẩm định kỹ lưỡng, và có thể truy cập thông tin về người gửi tiền trước khi ngân hàng đóng cửa.⁵⁶

Đối với tất cả các tổ chức bảo hiểm tiền gửi, điều quan trọng là được thông báo về các kết quả/ triển vọng thực hiện các hành động khắc phục/ biện pháp can thiệp và tham gia vào quá trình phân tích, để chuẩn bị tốt hơn cho những diễn biến tiêu cực có thể xảy ra, khi sự tham gia của tổ chức bảo hiểm tiền gửi trở nên cần thiết. Nếu có một thỏa thuận như vậy tồn tại, tổ chức bảo hiểm tiền gửi có thể kịp thời điều chỉnh các hoạt động và kế hoạch của mình, và quản lý hiệu quả hơn các nguồn lực của mình.

Các cơ chế cho việc thực hiện các hành động khắc phục và biện pháp can thiệp cần phải đảm bảo rằng các thành viên mạng an toàn tài chính có liên quan có nhiệm vụ, vai trò và trách nhiệm được xác định rõ ràng, và đảm bảo rằng khung khổ can thiệp được xác định rõ, minh bạch và dễ hiểu, và có những thỏa thuận phối hợp và chia sẻ thông tin an toàn giữa các tổ chức trong mạng an toàn.

Nên chính thức hóa mối quan hệ giữa bảo hiểm tiền gửi và các cơ quan trong mạng an toàn tài chính khác. Một ví dụ điển hình của một cơ chế phối hợp chính thức là "Hướng dẫn can thiệp các tổ chức nhận tiền gửi theo quy định chính quyền Liên bang"⁵⁷ của Canada, tài liệu này đưa ra một cách tiếp cận được chia mức độ để thực hiện các biện pháp khắc phục/ can thiệp/ tái cơ cấu, và mô tả các hoạt động can thiệp của CDIC (Tổng công ty Bảo hiểm tiền gửi Canada) và OSFI (Cơ quan giám sát các tổ chức tài chính).

Những phát triển trong thời gian vừa qua

Một số quốc gia đã thành lập các hội đồng liên cơ quan giám sát rủi ro mang tính hệ thống (hoặc các cơ quan tương tự). Ví dụ, Hoa Kỳ đã thành lập Hội đồng giám sát ổn định tài chính để phối hợp liên cơ quan trong việc giải quyết các vấn đề rủi ro mang tính hệ thống và an toàn tầm vĩ mô. Uruguay cũng đã thành lập Comite de Estabilidad Financiera (Ủy ban ổn định tài chính), với mục tiêu tương tự. Điều quan trọng là đảm bảo đại diện đầy đủ lợi ích của hệ thống bảo hiểm tiền gửi trong quá trình ra quyết định của một cơ quan như vậy. Sự tham gia của tổ chức bảo hiểm tiền gửi vào các hoạt động của hội đồng sẽ phụ thuộc vào nhiệm vụ và vai trò của tổ chức BHTG trong mạng an toàn tài chính.

Việc áp dụng các kế hoạch phục hồi và xử lý do Cơ quan ổn định tài chính (FSB) và Ủy ban Basel về Giám sát Ngân hàng đề xuất cũng yêu cầu sự phối hợp hành động chặt chẽ của các thành viên tham gia mạng an toàn liên quan ở tất cả các giai đoạn xây dựng, đánh giá, thông qua và thực hiện kế hoạch này.⁵⁸ Khi những yêu cầu quản lý mới đang được thiết lập cho các tổ chức tài chính có tầm quan trọng hệ thống, tổ chức bảo hiểm tiền gửi nên có những hành

⁵⁶ IADI, "General Guidance for the Resolution of Bank Failures", Tháng 12/2005.

⁵⁷ Xem www.edic.ca/e/CDICs_Guide_to_Intervention_DTI_e.pdf

⁵⁸ Xem FSB, "Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions", Tháng 10/2011; và BIS, "Report and Recommendations of the Cross-Border Bank Resolution Group", Tháng 3/2010, trang 32-33.

động cần thiết để điều chỉnh hệ thống xác định và giảm thiểu rủi ro của họ, cũng như đảm bảo tích lũy đầy đủ và phân bổ tài chính và các nguồn lực khác.

Các thông lệ của các tổ chức Bảo hiểm Tiền gửi

Tại đa số quốc gia (78%), theo luật và quy định cơ quan giám sát cần thông báo cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi khi bắt đầu hành động khắc phục/ can thiệp. Trong trường hợp khác, bảo hiểm tiền gửi được thông báo chỉ khi được dự kiến/ yêu cầu tham gia. Hai mươi tổ chức được hỏi (62,5%) cho biết rằng việc phối hợp và chia sẻ thông tin dựa trên pháp luật, trong khi 17 tổ chức được hỏi (53%) cho rằng thông tin đó được cung cấp cho họ theo một biên bản ghi nhớ giữa cơ quan giám sát ngân hàng và tổ chức bảo hiểm tiền gửi (cho phép cùng lúc lựa chọn nhiều câu trả lời).

d. Cơ chế giảm thiểu rủi ro của hệ thống bảo hiểm tiền gửi

Điều quan trọng là cần lưu ý rằng một số tổ chức bảo hiểm tiền gửi có một loạt các công cụ cho phép họ hành động để giảm thiểu phí tổn/ tổn thất có thể có từ việc một ngân hàng phá sản. Ví dụ về các công cụ như vậy gồm khởi động và thực hiện các hành động khắc phục chính thức và không chính thức, các biện pháp can thiệp và xử lý được lựa chọn trên cơ sở nguyên tắc chi phí thấp nhất hoặc tương tự. Cần lưu ý trong những năm gần đây một số quốc gia đã mở rộng nhiệm vụ của các hệ thống BHTG (DISs) để họ có thể tham gia tích cực hơn trong việc lên kế hoạch phục hồi và xử lý cũng như trong việc thực hiện quyền hạn xử lý (ví dụ như Hoa Kỳ, Nga). Để các tổ chức bảo hiểm tiền gửi tham gia quá trình lập kế hoạch phục hồi và xử lý cũng có thể tạo thuận lợi cho việc giảm thiểu rủi ro mà các hệ thống BHTG có thể phải đối mặt.

Việc sử dụng công cụ giảm thiểu rủi ro/ tổn thất trong việc hợp tác chặt chẽ với các thành viên liên quan trong mạng an toàn tài chính khác được khuyến khích, dựa trên các tiêu chí và sự kiện để khởi động can thiệp sao cho phù hợp với các mục tiêu chính sách công và nhiệm vụ của tổ chức bảo hiểm tiền gửi.

Trong số các quyền hạn như vậy, các tổ chức tham gia cuộc khảo sát cho biết quyền hạn để thỏa thuận giao dịch mua lại và tiếp nhận (56%), hỗ trợ cho một tổ chức thành viên (53%), đảm bảo quản lý và rao bán các tài sản của ngân hàng phá sản một cách hiệu quả (50%), hỗ trợ sáp nhập và mua lại (47%), và thiết lập các ngân hàng bắc cầu (37,5%) .

e. Các thông lệ mới sau cuộc khủng hoảng 2008/2009

Phần này mô tả các phản ứng chính sách tạm thời và dài hạn được thúc đẩy bởi cuộc khủng hoảng 2008/2009. Kể từ đó, một số Tổ chức BHTG (DIAs) đã biến đổi để bao gồm các cơ chế mang tính thể chế dài hạn và/ hoặc các biện pháp bất thường. Tuy nhiên, phương hướng thay đổi khác nhau. Hầu hết các thay đổi này trên toàn hệ thống và bao gồm những thay đổi trong phạm vi và giới hạn của hạn mức bảo hiểm tiền gửi và sửa đổi quyền hạn tổ chức tham gia BHTG.⁵⁹ Như đã đề cập trong phần (d), nhiệm vụ mới đã được trao cho các tổ chức BHTG, và do đó có trách nhiệm mới liên quan đến việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời .

59 FSB, "Thematic review on deposit insurance systems – Peer review report", 2012, trang 11.

Liên quan đến việc phát hiện sớm, có một xu hướng rõ ràng của các tổ chức BHTG, bất kể nhiệm vụ của tổ chức, là thu thập dữ liệu, phân tích rủi ro của các ngân hàng, và tham gia đánh giá sự ổn định. Tương tự như vậy, có một quan điểm mới là tổ chức BHTG phải là một thành viên quan trọng trong quyết định về việc có hay không can thiệp vào rắc rối của ngân hàng. Thật vậy, một số ý kiến cho rằng tổ chức BHTG nên cung cấp "một cái nhìn khác về các ngân hàng riêng lẻ, tăng cường cho các đánh giá giám sát hoặc phản biện các kết luận giám sát".⁶⁰ Tuy nhiên, cách thức và mức độ mà những thông lệ mới được thực hiện phụ thuộc chủ yếu vào việc khủng hoảng đã ảnh hưởng thế nào đến hệ thống ngân hàng tại các nước khác nhau.

Liên quan đến giám sát rủi ro hệ thống, các tổ chức BHTG đang ngày càng được xem xét để tham gia vào Hội đồng ổn định tài chính. Chúng tôi cũng xem xét lựa chọn này như là một thông lệ tốt nhất cho sự ổn định tài chính, vì "quan điểm khác" vẫn có hiệu lực. Do đó, điều quan trọng là tổ chức BHTG có khả năng phân tích và các công cụ để đánh giá rủi ro mang tính hệ thống từ quan điểm riêng của mình. Nghiên cứu mới đã chỉ ra rằng một số phương pháp làm việc tốt hơn trong việc đối phó với rủi ro hệ thống. Ví dụ, trong bối cảnh Hội đồng quản trị rủi ro có hệ thống châu Âu (ESRB), Bini (2009) phân tích việc phát hiện rủi ro và đánh giá rủi ro là hai lĩnh vực chính tập trung khi giải quyết các rủi ro hệ thống. Liên quan đến phương pháp tiếp cận đầu tiên, mô hình hệ thống cảnh báo sớm cũ bị chỉ trích vì "chúng thực hiện tốt trong thử nghiệm nhưng thường thất bại trong dự đoán cuộc khủng hoảng trong tương lai". Thay vào đó, Bini xem xét một nghiên cứu mới mà thực hiện tốt hơn, đặc biệt là liên quan đến chu kỳ tín dụng và bong bóng giá tài sản. Mặt khác, mô hình thử nghiệm vĩ mô được sử dụng cho việc đánh giá rủi ro hầu như không tạo ra bất sai sót nào, ngay cả đối với những cú sốc lớn, và có thể được cải thiện "bằng cách sử dụng dữ liệu phù hợp, chi tiết hơn trước đây và ghi nhận được tốt hơn và một số lượng lớn các vòng phản hồi tiêu cực có thể đóng một vai trò trong việc mở rộng sự lan truyền bất ổn trong hệ thống tài chính".⁶¹ Ngoài ra, cũng cần tìm hiểu hai hệ thống cảnh báo sớm toàn cầu quan trọng khi dự đoán một cuộc khủng hoảng ngân hàng: hệ thống cảnh báo sớm logit và hệ thống cảnh báo sớm chiết xuất tín hiệu.⁶²

IV. Kết luận

Bất kể trách nhiệm cụ thể của tổ chức bảo hiểm tiền gửi tại một quốc gia là như thế nào, cách thức mà các ngân hàng được giám sát và quản lý, và các ngân hàng gặp khó khăn được xử lý, có ảnh hưởng lớn tới chi phí và các khía cạnh khác của hệ thống bảo hiểm tiền gửi.

Phát hiện kịp thời các ngân hàng yếu kém hoặc gặp khó khăn là rất quan trọng cho sự hoạt động hiệu quả và ổn định của hệ thống bảo hiểm tiền gửi. Điều này đảm bảo chuẩn bị kỹ lưỡng cho các sự kiện được bảo hiểm dự kiến (các cuộc đổ vỡ ngân hàng), khi tổ chức bảo hiểm tiền gửi sẽ cần phải nhanh chóng tích lũy và phân bổ tài chính, nguồn nhân lực và các nguồn lực khác một cách cần thiết (để thực hiện hiệu quả chi trả cho gửi tiền hoặc thỏa thuận việc chuyển tiền gửi như một phần của giao dịch mua lại và tiếp nhận). Hơn nữa, việc phát

⁶⁰ Chúng tôi rất cảm ơn Tiến sĩ Hoelscher vì ý kiến của ông

⁶¹ Aikan, Alessandri, Eklund, Gai Kapadi, Mora Sterne and Willison, "Funding liquidity risk in a quantitative model of systemic stability", Bank of England WP Số. 372, 2009.

⁶² David, E Philip and Karim Dilruba, "Comparing Early Warning Systems for Banking Crisis", Journal of Financial Stability, 2008.

hiện sớm các yếu kém và các mối đe dọa cho các ngân hàng thành viên BHTG cho phép cơ quan giám sát và/ hoặc thành viên mạng an toàn tài chính khác có biện pháp hữu hiệu để ngăn ngừa đổ vỡ ngân hàng, chẳng hạn như hỗ trợ thanh khoản, hỗ trợ sáp nhập và mua lại, yêu cầu thực hiện kế hoạch phục hồi và, trong một số trường hợp, tái cấp vốn cho một ngân hàng bằng các khoản chi của tổ chức bảo hiểm tiền gửi hoặc cơ quan chính phủ có thẩm quyền khác .

Bất kể ai có trách nhiệm trong vấn đề này, điều quan trọng là nhận ra rằng việc xác định và công nhận khi một ngân hàng đang hoặc dự kiến sẽ gặp khó khăn tài chính nghiêm trọng cần được thực hiện sớm, và rằng quá trình can thiệp và xử lý nên được bắt đầu ngay lập tức và trên cơ sở các tiêu chí đã được xác định rõ. Các tiêu chí cần được xác định rõ ràng trong luật hoặc quy định, và nên được các ngân hàng và các cổ đông của họ nắm bắt và hiểu rõ. Bởi vì hoạt động tài chính và khả năng vốn của một ngân hàng có thể xấu đi nhanh chóng, cơ chế khởi động dựa trên các biện pháp riêng lẻ như mất khả năng thanh toán vốn, tính thanh khoản kém hoặc chất lượng tài sản kém có thể không đủ. Cơ chế khởi động hiệu quả cho quá trình can thiệp sớm hoặc hành động khắc phục nên bao gồm một loạt các chỉ số có liên quan cả định lượng và định tính.

Cơ chế mang tính thể chế cho việc giám sát ngân hàng liên tục và hành động can thiệp cần phải đảm bảo rằng các thành viên tham gia mạng an toàn tài chính có liên quan xác định rõ nhiệm vụ, vai trò và trách nhiệm, cũng như sự độc lập trong hoạt động và quyền hạn hoạt động để thực hiện vai trò của mình trong khung khổ can thiệp sớm/ hành động khắc phục. Khung khổ này nên được thiết lập bởi luật hoặc quy định, và được bảo vệ khỏi các hành động pháp lý nhằm đảo ngược các quyết định kịp thời và sớm liên quan đến các thủ tục khắc phục, can thiệp và xử lý ngân hàng có vấn đề. Khung khổ này cần phải được xác định rõ ràng, minh bạch và dễ hiểu. Ngoài ra, cũng cần có thỏa thuận phối hợp và chia sẻ thông tin giữa các tổ chức trong mạng an toàn.

Các kết quả tốt nhất có thể đạt được nếu can thiệp được bắt đầu ở giai đoạn đầu của tình trạng xấu đi của ngân hàng, khi các vấn đề được xác định vẫn có thể được sửa chữa. Hành động khắc phục/ can thiệp kịp thời có thể làm giảm khả năng phải xử lý ngân hàng, góp phần duy trì sự ổn định hệ thống ngân hàng và niềm tin công chúng trong khi vẫn bảo tồn giá trị của một ngân hàng gặp khó khăn, bảo vệ người gửi tiền tốt hơn và giảm thiểu thiệt hại cho quỹ bảo hiểm tiền gửi.

Điều quan trọng đối với cơ quan giám sát ngân hàng, các cơ quan xử lý và tổ chức bảo hiểm tiền gửi là phải có kế hoạch hành động/ dự phòng được xây dựng tốt để đảm bảo thực hiện các biện pháp can thiệp kịp thời và hiệu quả, đầy đủ và tương xứng với mức độ nghiêm trọng của những yếu kém của ngân hàng. Các biện pháp can thiệp/ hành động khắc phục cần được thực hiện phối hợp giữa bảo hiểm tiền gửi, cơ quan xử lý và cơ quan giám sát ngân hàng chính. Mặt khác, khi sự can thiệp được bắt đầu bởi tổ chức bảo hiểm tiền gửi nhưng lại được thực hiện bởi một thành viên khác của mạng an toàn tài chính, thì cần thiết đảm bảo rằng tổ chức bảo hiểm tiền gửi được thông báo một cách kịp thời về các hành động và kết quả đạt được.

Việc áp dụng các kế hoạch phục hồi và xử lý được đề xuất bởi Hội đồng ổn định tài chính và Ủy ban Basel về Giám sát Ngân hàng đòi hỏi có sự phối hợp chặt chẽ giữa các hành động thực hiện của các thành viên mạng an toàn có liên quan ở tất cả các giai đoạn xây dựng, đánh giá, phê duyệt và thực hiện kế hoạch này. Khi những yêu cầu quản lý mới đang được thiết lập cho các tổ chức tài chính có tầm quan trọng hệ thống, tổ chức bảo hiểm tiền gửi nên có những hành động cần thiết để điều chỉnh hệ thống xác định và giảm thiểu rủi ro của họ, cũng như đảm bảo tích lũy đầy đủ và phân bổ tài chính và các nguồn lực khác.

Thông tin hữu ích đối với tổ chức BHTG cần là những thông tin kịp thời, chính xác và phù hợp nhằm tạo điều kiện cho một hệ thống hiệu quả liên tục đánh giá những ngân hàng riêng lẻ và toàn hệ thống ngân hàng. Thông lệ tốt là “các thành viên mạng an toàn tài chính cung cấp trước thông tin về các ngân hàng đang gặp khó khăn tài chính hoặc dự kiến sẽ gặp khó khăn tài chính và, nếu các yêu cầu về bảo mật không cho phép thực hiện việc này, hoặc nếu các thành viên mạng an toàn không có thông tin như vậy, tổ chức BHTG có quyền thu thập thông tin trực tiếp từ các ngân hàng”.

Nhu cầu về thông tin của tổ chức BHTG có thể khác nhau nhiều, tùy thuộc vào nhiệm vụ và quyền hạn mang tính thể chế của tổ chức, tuy nhiên trong mọi trường hợp vẫn cần phải có sự phối hợp và chia sẻ thông tin chặt chẽ giữa các thành viên mạng an toàn. Tất cả các thông tin được yêu cầu cần kịp thời, chính xác và thích hợp. Trong trường hợp của hệ thống chi trả giản đơn, tổ chức BHTG cần có các thông tin cơ bản nhằm đảm bảo khả năng sẵn sàng chi trả cho người gửi tiền một cách kịp thời và hiệu quả khi cần thiết.

Tài liệu tham khảo

Aikan, D; P. Alessandri, B. Eklund; P. Gai; S. Kapadia;, E. Martin; N. Mora; G. Sterne and M. Willison, “Funding liquidity risk in a quantitative model of systemic stability”, Bank of England WP Số. 372, 2009

Altman, E“Financial Ratios, Discriminant Analysis and the prediction of corporate bankruptcy”, The Journal of Finance, Vol. 23, No. 4. Tháng 9/1968.

Association of Supervisors of Banks of the Americas (ASBA): “Effective Deposit Insurance Schemes and Bank Resolution Practices”, Tháng 9 2006.

Bank for International Settlements (BIS): “Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems” Tháng 6/2009. ISBN print: 92-9131-790-X.

Bank for International Settlements (BIS): “Report and Recommendations of the Cross-Border Bank Resolution Group” Tháng 3/2010.

Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) and BIS:“Core principles for Effective Banking Supervision- Consultative Document”. Tháng 12/ 2011.

Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) BIS: “Supervisory Guidance on Dealing with Weak Banks”, Tháng 3/2002.

Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) and International Association of Deposit Insurers (IADI): “Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems A methodology for compliance assessment”. Tháng 12/2010.

Bolzico, Javier, Yira Mascaro and Paola Granata:“Practical Guidelines for Effective Bank Resolution”. The World Bank.Policy Research Working Paper 4389. - 2007.

Davis, E Philip and Dilruba Karim: “Comparing Early Warning Systems for Banking Crisis”, Journal of Financial Stability. 2008

European Commission: “Consultation on Technical Details of a Possible Crisis Management Framework for financial institutions” – FAQ, MEMO/11/6, Brussels, 6/1/2011.

Financial Stability Board (FSB):“Policy Measures to Address Systemically Important Financial Institutions” FSB 4. Tháng 11/2011.

Financial Stability Board(FSB): “Principles for Reducing Reliance on CRA Ratings” FSB 27. Tháng 10/ 2010.

Financial Stability Board (FSB):“Thematic Review on Deposit Insurance Systems – Peer Review Report” 2012

Financial Stability Board(FSB): “Intensity and Effectiveness of SIFI Supervision-Recommendations for enhanced supervision” FSB 2. Tháng 11/2010.

Financial Stability Forum (FSF): “Guidance for Developing Effective Deposit Insurance Systems” 2001

Financial Stability Board (FSB):“Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions”. Tháng 10/2011.

FSI Connect. Tutorial: “Problem Banks – Corrective Actions and Resolution”. www.fsiconnect.org

FSI Connect Tutorial: “Problem Banks – An Introduction” Problem Banks and Macro-level Indicators. www.fsiconnect.org.

Government of Canada: “Guide to Intervention for Federally Regulated Deposit-Taking Institutions”. 2008. [http://www.cdic.ca/e/CDICs Guide to Intervention DTI e.pdf](http://www.cdic.ca/e/CDICs%20Guide%20to%20Intervention%20DTI%20e.pdf).

Greuning, Hennievan and Sonja Brajovic Bratanovic: “Analyzing Banking Risk. A Framework or Assessing Corporate Governance and Risk Management”. 3rd edition. The World Bank. 2009.

International Association of Deposit Insurers (IADI): “General Guidance for the Resolution of Bank Failures”. IADI. 5, Tháng 12/2005.

International Association of Deposit Insurers (IADI): “General Guidance to Promote Effective Interrelationships among Financial Safety Net Participants 12 Tháng 1/ 2006.

International Association of Deposit Insurers (IADI) Glossary: <http://www.iadi.org/Publications>

International Association of Deposit Insurers (IADI): “IADI to Adopt the Key Conclusions of the APEC Policy Dialogue on Deposit Insurance as Official IADI Guidance”. Tháng 9/2005

International Monetary Fund (IMF): “Macprudential Indicators of Financial System Soundness”. IMF: Occasional Paper 192. Tháng 4/2000

Korablev, Irina and Douglas Dwyer: “Power and Level validation of Moody’s KMV EDF credit measures in North America, Europe and Asia: Modeling Methodology. Moody’s- KMV -2007

Laeven, Luc and Thorsten Beck: “Resolution of failed banks by deposit insurers: Cross Country Evidence” World Bank Policy Research Working Paper No. 3920, 2006

Levine, Ross: “The corporate Governance of Banks: A concise concepts and evidence” World Bank Policy Research WP 3404, 2004

Loser, Claudio; Miguel Kiguel, and David Mermelstein: “A Macprudential Framework for the Early Detection of Banking Problems in Emerging Economies. Asian Development Bank, Tháng 3/2010.

Lowe, M. Anthony: “Marketing: Resolution of a Problem institution”(Power Point), Seminar on dealing with problem bank situations(2008). Financial Stability Institute (FSI) and Toronto Centre. Basel, Switzerland. Tháng 5/2008.

Mayes, David “Early Intervention and Prompt Corrective Action in Europe”, Bank of Finland Research Discussion Paper Số 17, 2009

OCC: “An Examiner’s Guide to Problem Bank Identification, Rehabilitation, and Resolution”, Tháng 1/2001.

Sahajwala, Ranjana and Paul Van den Bergh: “Supervisory Risk Assessment and Early Warning Systems”. BCBS Working Paper 4, BIS, Tháng 12/2000

SEASEN Centre: “Comparison of Problem Bank Identification, Intervention and Resolution in the SEASEN Countries”, 2008.

www.frbsf.org/banking/bsr/about.html.

Seelig, Steven: “Techniques of Bank Resolution”, in “Bank Restructuring and Resolution”: David Hoelscher (ed.), IMF, 2006.

Walker, David: “Comprehensive Early Warning Systems and the Experience of the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)” The SEACEN Center. 2002

www.frbsf.org/banking/bsr/about.html. www.bis.org/publ/bcbs169.pdf.

PHỤ LỤC I

Chi tiết cơ chế Phát hiện sớm và can thiệp kịp thời tại một số nước⁶³

- 1. Albania:** Tại Albania, ngân hàng trung ương có vai trò quản lý và giám sát ngân hàng, và chịu trách nhiệm phát hiện sớm và can thiệp kịp thời. Tuy nhiên, theo Biên bản ghi nhớ giữa Cơ quan Bảo hiểm tiền gửi Albania (ADIA) và ngân hàng trung ương, ADIA nhận thông tin giám sát từ ngân hàng trung ương và sử dụng chúng để đánh giá và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt. Hệ thống bảo hiểm tiền gửi Albania hoạt động theo mô hình chuyên chi trả và ADIA không có quyền bắt đầu bất cứ hành động khắc phục/ can thiệp nào.
- 2. Azerbaijan:** Quỹ bảo hiểm tiền gửi Azerbaijan (ADIF) được xây dựng theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Ngân hàng trung ương là cơ quan duy nhất quản lý và giám sát ngân hàng, và ADIF không có quyền tiếp cận thông tin giám sát, cũng không thể bắt đầu bất kỳ hành động khắc phục hoặc biện pháp can thiệp nào đối với các ngân hàng thành viên của hệ thống bảo hiểm tiền gửi. Cơ sở để bắt đầu các hành động khắc phục và biện pháp can thiệp (bởi ngân hàng trung ương) đã được quy định trong các luật và điều lệ, bao gồm cả việc không đủ vốn, thanh khoản ở mức thấp, chất lượng tài sản giảm, hoạt động không an toàn và thiếu thận trọng, không đóng phí bảo hiểm khi đến hạn, không có khả năng trả nợ, và bắt đầu thủ tục phá sản tại tòa án. Biện pháp can thiệp duy nhất mà ADIF có thể thực hiện là chấm dứt tư cách thành viên của ngân hàng trong hệ thống bảo hiểm tiền gửi (tùy thuộc vào sự đồng ý của ngân hàng trung ương). Trong số các mục tiêu chính sách công của cơ chế phát hiện sớm và can thiệp kịp thời, ADIF cho biết họ duy trì sự ổn định tài chính và giảm thiệt hại của người gửi tiền. Ngân hàng trung ương được yêu cầu (bởi luật và Biên bản ghi nhớ) thông báo cho ADIF các quyết định được về bắt đầu thanh lý bắt buộc, tiến hành thủ tục phá sản, gia hạn các khoản nợ, bổ nhiệm quản lý tạm thời hoặc thu hồi giấy phép hoạt động của ngân hàng. ADIF có thể kiểm soát thiệt hại của họ thông qua việc tham gia vào thủ tục phá sản với tư cách là quản lý tạm thời hoặc thanh lý ngân hàng đang/ đã phá sản.
- 3. Bahamas:** Hệ thống bảo hiểm tiền gửi hoạt động theo mô hình chuyên chi trả. Ngân hàng trung ương có trách nhiệm quản lý và giám sát ngân hàng, nhưng Tổng công ty Bảo hiểm tiền gửi (DIC), dựa trên các quy định của pháp luật, có quyền tiếp cận thông tin giám sát (theo yêu cầu). DIC không thể tự mình bắt đầu bất kỳ hành động chỉnh sửa nào, nhưng có các quyền hạn khác nhau để hành động “Trùng hợp ngân hàng trung ương thông báo cho Tổng công ty (a) quyền lợi của người gửi tiền hoặc người cho vay của tổ chức tín dụng bị đe dọa; (b) tổ chức tín dụng có khả năng không đáp ứng nghĩa vụ hoặc sẽ ngừng hoặc đã ngừng thanh toán; hoặc (c) tổ chức tín dụng không duy trì được các tiêu chuẩn cao về tính trung thực tài chính hoặc kinh doanh lành mạnh”. Trong số các quyền hạn của DIC có:
 - (a) điều tra các công việc của tổ chức liên quan và bất kì chi nhánh nào của nó và bổ nhiệm một người hoặc vài người thực hiện việc đó;

⁶³ Trừ khi có ghi chú khác, nguồn chính của tất cả các thông tin là các câu trả lời được cung cấp bởi các công ty bảo hiểm tiền gửi tương ứng cho bản Khảo sát Tiểu ban.

- (b) trong mức độ phù hợp, chịu trách nhiệm quản lý và tiếp tục các công việc của tổ chức tín dụng và, nếu cần thiết, tiếp quản tài sản và cam kết của tổ chức tín dụng;
- (c) thực hiện tất cả các bước được cho là cần thiết nhằm bảo vệ quyền lợi và lợi ích của người gửi tiền và người cho vay của tổ chức tín dụng;
- (d) cơ cấu lại việc kinh doanh hoặc cam kết của tổ chức tín dụng, hoặc tái cấu trúc lại cơ sở vốn;
- (e) hỗ trợ tài chính cho tổ chức tín dụng nếu cần thiết nhằm ngăn chặn sự phá sản;
- (f) tiếp nhận hoặc bán hoặc giải quyết bằng cách khác các bất động sản, tài sản và cam kết hoặc bất kì cổ phần nào trong tổ chức tín dụng, với giá hợp lý theo thị trường;
- (g) bổ nhiệm người nếu cần thiết để hỗ trợ việc thực hiện các chức năng theo các đoạn từ (d) tới (i).

4. **Barbados:** Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi Barbados (BDIC) hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. BDIC có quyền tiếp cận thông tin giám sát (hàng quý và được yêu cầu) và đóng một vai trò trong cơ chế Phát hiện sớm và can thiệp và xử lý kịp thời các ngân hàng gặp vấn đề (cùng với ngân hàng trung ương - cơ quan chính quản lý và giám sát ngân hàng). BDIC cũng nhận các báo cáo tài chính trực tiếp từ các tổ chức thành viên của hệ thống bảo hiểm tiền gửi. Thông tin được BDIC sử dụng cho việc xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt. Dù BDIC không có quyền pháp lý để bắt đầu các biện pháp khắc phục/ can thiệp (theo ý muốn của ngân hàng trung ương), để giảm thiệt hại của mình nó có thể hỗ trợ tài chính cho các ngân hàng thành viên hệ thống bảo hiểm tiền gửi, hỗ trợ việc mua lại và sáp nhập ngân hàng, và sắp xếp các giao dịch mua bán và tiếp nhận (các hành động này được bắt đầu/qui định bởi ngân hàng trung ương).
5. **Brazil:** Hệ thống bảo hiểm tiền gửi Brazil hoạt động theo mô hình chuyên chi trả. Ngân hàng trung ương chịu trách nhiệm quản lý và giám sát ngân hàng. The Fundo Garantidor de Créditos (FGC) không có quyền tiếp cận bất kì thông tin giám sát nào và không thể bắt đầu bất kì biện pháp khắc phục/ can thiệp nào. Tuy nhiên, ngân hàng trung ương được yêu cầu thông báo cho FGC khi bắt đầu các biện pháp can thiệp, thực hiện thanh lý hoặc phá sản một tổ chức thành viên, hoặc khi tuyên bố một tổ chức phá sản. FGC có thể tham gia xử lý ngân hàng bằng cách: hỗ trợ tài chính cho tổ chức thành viên; và sắp xếp các giao dịch mua lại và tiếp nhận.
6. **Bulgaria:** Quỹ bảo hiểm tiền gửi Bulgaria (BDIF) hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Ngân hàng trung ương và cơ quan giám sát ngân hàng chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời đối với các tổ chức tài chính gặp vấn đề. BDIF không có quyền tiếp cận bất kỳ thông tin giám sát nào và không thể bắt đầu bất kỳ biện pháp khắc phục/ can thiệp nào nhưng nó có quyền yêu cầu ngân hàng trung ương cung cấp thông tin về tình hình tài chính của một ngân hàng. Ngân hàng trung ương được luật yêu cầu thông báo tới BDIF chỉ khi yêu cầu một ngân hàng (được đặt dưới sự giám sát đặc biệt do nguy cơ vỡ nợ tăng cao của nó) tăng vốn. Tuy nhiên, BDIF có thể hỗ trợ tài chính cho các ngân hàng gặp vấn đề và đóng một vai trò trong việc thực hiện các thủ tục phá sản của các ngân hàng đổ vỡ.

- 7. Canada:** Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi Canada hoạt động theo mô hình giảm thiểu rủi ro. Cùng với cơ quan giám sát và quản lý ngân hàng (OSFI), CDIC cũng có trách nhiệm trong việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời đối với các ngân hàng gặp vấn đề. CDIC có quyền truy cập liên tục thông tin giám sát (cơ sở dữ liệu được chia sẻ) và sử dụng nó để xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro và các mô hình đánh giá, rà soát và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt, và đánh giá mức độ rủi ro riêng cho từng tổ chức được bảo hiểm – để tính mức phí bảo hiểm và bắt đầu các hành động khắc phục/ can thiệp. CDIC có thể bắt đầu thực hiện các hành động khắc phục độc lập và có nhiều quyền hạn khác nhau để thi hành nhiệm vụ và giảm thiểu rủi ro. Các quyền hạn bao gồm: yêu cầu cung cấp thông tin, thông báo những quan ngại, tiếp nhận các cam kết, tiến hành kiểm tra đặc biệt hoặc kiểm tra chuẩn bị, đánh giá mức phí thu thêm, chấm dứt hoặc hủy bỏ bảo hiểm, kiến nghị việc đóng cửa, được trao tài sản và cổ phần của tổ chức liên bang là thành viên BHTG để tiến hành tái cơ cấu. Các quyền khác bao gồm yêu cầu sửa chữa sai sót, cấm tiến hành một số hoạt động, cung cấp hỗ trợ ngân hàng mở và quản lý việc xử lý một tổ chức thành viên bị đổ vỡ. Hầu hết các hành động can thiệp thuộc quyền tự quyết định của cơ quan giám sát và/ hoặc bảo hiểm tiền gửi. Tuy nhiên, mỗi cơ quan có quyền quyết định đều có một khuôn khổ chung để có những hành động hiệu chỉnh kịp thời. “Hướng dẫn can thiệp các tổ chức nhận tiền gửi do Liên bang quản lý) (Xem thêm tóm tắt tại Phụ Lục II) đã được hợp tác phát triển và phát hành bởi CDIC và OSFI. Nó đặt ra vai trò và trách nhiệm của hai cơ quan khi cùng nhau giám sát và can thiệp. Nó đưa ra các hành động hoặc tùy chọn có sẵn cho OSFI và CDIC, riêng biệt hoặc cùng nhau, liên quan đến các tình huống mà các tổ chức này đối diện.
- 8. Colombia:** Hệ thống bảo hiểm tiền gửi Colombia hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Cơ quan giám sát ngân hàng tách biệt với ngân hàng trung ương, và chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời và xử lý các vấn đề của ngân hàng. FOGAFIN (bảo hiểm tiền gửi) tiếp cận thông tin giám sát từ cơ quan giám sát (hàng tháng và khi yêu cầu) và sử dụng những thông tin này để xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro, nhằm rà soát, tóm tắt, và đánh giá mức độ rủi ro cho từng tổ chức tham gia bảo hiểm, từ đó đưa ra mức phí bảo hiểm tiền gửi. FOGAFIN không thể bắt đầu bất kỳ biện pháp khắc phục hay can thiệp nào, ngoại trừ việc thay đổi mức phí và chấm dứt tư cách thành viên của một ngân hàng trong hệ thống bảo hiểm tiền gửi. Các công cụ nhằm giảm thiểu chi phí/ tổn thất có thể xảy ra cho các thành viên hệ thống bảo hiểm tiền gửi mà FOGAFIN có thể thực hiện bao gồm: cung cấp sự hỗ trợ tài chính tới tổ chức thành viên; hỗ trợ sáp nhập/ mua lại; sắp xếp các giao dịch mua bán và tiếp nhận; thiết lập một ngân hàng bắc cầu; và đảm bảo quản lý có hiệu quả và marketing tốt các tài sản của tổ chức đổ vỡ.
- 9. Đức:** Hệ thống bảo vệ các ngân hàng hợp tác xã Đức (BVR IPS) là một tổ chức bảo hiểm tiền gửi đặc biệt, vì nó bảo vệ các tổ chức thành viên khỏi đổ vỡ (Hệ thống bảo vệ tổ chức tín dụng – một phần của Hiệp hội quốc gia các ngân hàng hợp tác xã Đức). BVR IPS hoạt động theo Điều lệ, nhận thông tin tài chính trực tiếp từ các ngân hàng thành viên và sử dụng thông tin này để phát hiện sớm các vấn đề đang nổi lên và can thiệp kịp thời nhằm tránh xảy ra đổ vỡ (hoặc tái cơ cấu thành một tổ chức có lãi). Dựa trên các

thông tin nhận được từ các thành viên (và các kiểm toán viên của họ), BVR IPS xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro (để phân loại hàng năm các ngân hàng), chuẩn bị các báo cáo tóm tắt, và đánh giá xếp hạng rủi ro các tổ chức thành viên từ đó định mức phí bảo hiểm tiền gửi và mức độ nghiêm trọng của ngân hàng đang phải giám sát và các biện pháp khôi phục/ ngăn chặn đổ vỡ.

- 10. Guatemala:** Hệ thống bảo hiểm tiền gửi của Guatemala (Fondopara la Protección del Ahorro – FPA) được quản lý bởi ngân hàng trung ương. Trách nhiệm phát hiện sớm và can thiệp kịp thời thuộc về cơ quan giám sát ngân hàng, một cơ quan tách biệt với ngân hàng trung ương. Hệ thống bảo hiểm tiền gửi là nơi chuyên chi trả và FPA không có quyền tiếp cận thông tin giám sát, cũng như không thể bắt đầu bất kỳ biện pháp khắc phục/ can thiệp nào.
- 11. Guernsey:** Cơ chế bồi thường tiền gửi ngân hàng Guernsey (GBDCS) hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Cơ quan giám sát ngân hàng chịu trách nhiệm phát hiện sớm và can thiệp kịp thời. GBDCS không có quyền tiếp cận thông tin giám sát và không thể bắt đầu bất kỳ hành động khắc phục/ can thiệp nào (những việc này thuộc quyền của cơ quan giám sát ngân hàng). Tuy nhiên, GBDCS đóng vai trò hàng đầu trong việc xử lý ngân hàng đổ vỡ. Tổ chức có thể cung cấp sự hỗ trợ tài chính cho ngân hàng cần được xử lý, hỗ trợ sáp nhập với một tổ chức lành mạnh, và sắp xếp các giao dịch mua lại và tiếp nhận.
- 12. Hungary:** Hệ thống bảo hiểm tiền gửi Hungary được quản lý bởi Quỹ bảo hiểm tiền gửi Quốc gia (NDIF) và hoạt động theo mô hình chuyên chi trả. Một bộ phận đặc biệt riêng biệt với ngân hàng trung ương chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời. NDIF không có quyền tiếp cận thông tin giám sát và không thể bắt đầu bất kỳ biện pháp khắc phục/ can thiệp nào. Tuy nhiên, NDIF có thể tăng phí bảo hiểm phụ thuộc vào mức độ rủi ro của một ngân hàng, và có vai trò trong xử lý ngân hàng.
- 13. Italy:** Quỹ bảo vệ tiền gửi liên ngân hàng (FITD) hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Phát hiện sớm những ngân hàng yếu kém và can thiệp kịp thời và xử lý các tổ chức tín dụng như thế thuộc trách nhiệm của ngân hàng trung ương (cũng là cơ quan quản lý và giám sát ngân hàng). FITD tiếp cận thông tin giám sát và sử dụng chúng để đánh giá mức độ rủi ro của tổ chức tín dụng từ đó xác định mức phí bảo hiểm. FITD không có quyền pháp lý để thực hiện hành động khắc phục/ can thiệp (là việc của ngân hàng trung ương), và không tham gia xử lý ngân hàng.
- 14. Nhật Bản:** Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi Nhật Bản (DICJ) hoạt động theo mô hình giảm thiểu rủi ro. Trong khi cơ quan giám sát ngân hàng chính thức thuộc về Cơ quan dịch vụ tài chính – với Ngân hàng trung ương Nhật Bản tiến hành kiểm tra các tổ chức tài chính trên cơ sở hợp đồng – DICJ có đầy đủ công cụ để xử lý ngân hàng nhằm giảm thiểu thiệt hại cho người nộp thuế/ quỹ bảo hiểm tiền gửi. Các công cụ bao gồm: cung cấp hỗ trợ tài chính; hành động như một nhà quản lý tài chính của các ngân hàng đổ vỡ; cung cấp chức năng ngân hàng bắc cầu;⁶⁴ mua và thu hồi tài sản của ngân hàng đổ vỡ; và tiếp tục trách nhiệm quản lý ngân hàng đổ vỡ.

64 Với việc sửa đổi Luật Bảo hiểm tiền gửi trong năm 2011, DICJ có quyền sử dụng công ty con 100% (Tổng công ty xử lý và thu thập) như một ngân hàng bắc cầu; nói cách khác, DICJ sẽ không cần phải duy trì một pháp nhân riêng biệt như một ngân hàng bắc cầu để chuẩn bị xử lý ngân hàng.

- 15. Jordan:** Hệ thống bảo hiểm tiền gửi của Jordan được quản lý bởi Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi Jordan (JDIC) và hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Ngân hàng trung ương của Jordan chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời. JDIC truy cập vào thông tin giám sát và sử dụng chúng để xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro, đánh giá và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt. JDIC có quyền bắt đầu các hành động khắc phục (như là tăng phí thành viên của một ngân hàng, hoặc yêu cầu một chi nhánh ngân hàng hàng nước ngoài cam kết bằng một khoản tiền gửi, trái phiếu tài chính hoặc bất kỳ biện pháp an toàn khác) hoặc khuyến nghị hành động giám sát với ngân hàng trung ương. JDIC được trao quyền để thực hiện các cuộc kiểm tra bất thường/ đặc biệt, tăng phí bảo hiểm tiền gửi, bắt đầu các thủ tục phá sản và xử lý tổ chức đóng cửa (chi trả người gửi tiền, giao dịch mua bán nợ, quản lý tài sản của ngân hàng phá sản).
- 16. Kazakhstan:** Quỹ bảo hiểm tiền gửi Kazakhstan (KDIF) hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Trách nhiệm phát hiện sớm các ngân hàng yếu kém thuộc về ngân hàng trung ương và cơ quan giám sát ngân hàng, trong khi can thiệp và xử lý các ngân hàng gặp vấn đề là trách nhiệm của cơ quan giám sát ngân hàng. KDIF tiếp cận thông tin giám sát và sử dụng chúng để rà soát và đánh giá xếp hạng rủi ro từ đó định mức phí bảo hiểm và đưa ra các hành động có thể thực hiện bởi KDIF. Trong số các hành động khắc phục/ giám sát được bắt đầu độc lập bởi tổ chức bảo hiểm tiền gửi, KDIF bắt đầu kiểm tra tại chỗ và thay đổi mức phí. Cơ quan giám sát ngân hàng không thông báo cho KDIF các hành động khắc phục/ can thiệp trừ khi sự tham gia của KDIF là cần thiết. KDIF thảo luận với các cơ quan liên quan về khả năng mở rộng quyền hạn của mình bao gồm các hoạt động như tham gia hỗ trợ sáp nhập và mua lại, hoạt động ngân hàng bậc cầu và sắp xếp hỗ trợ ngân hàng mở.
- 17. Kenya:** Hệ thống bảo hiểm tiền gửi của Kenya được quản lý bởi Quỹ bảo vệ người gửi tiền (DPFB) và theo mô hình chuyên chi trả. Ngân hàng trung ương của Kenya chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời. DPFB có quyền tiếp cận thông tin giám sát cụ thể và sử dụng chúng để chuẩn bị báo cáo tóm tắt. Bảo hiểm tiền gửi không thể bắt đầu các hành động khắc phục/ can thiệp. Hành động duy nhất mà DPFB có thể thực hiện là tăng phí bảo hiểm tiền gửi của tổ chức thành viên. DPFB đóng một vai trò trong quá trình xử lý ngân hàng.
- 18. Hàn Quốc:** Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi Hàn Quốc (KDIC) hoạt động theo mô hình giảm thiểu rủi ro. Thành phần mạng an toàn tài chính chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời là Ủy ban dịch vụ tài chính (FSC)⁶⁵ là một tổ chức độc lập với ngân hàng của Hàn Quốc. KDIC tiếp cận thông tin giám sát từ Dịch vụ giám sát tài chính (FSS)⁶⁶ và sử dụng chúng để xây dựng các mô hình đánh giá và phát hiện rủi ro, rà soát và chuẩn bị báo cáo tóm tắt, đánh giá các mức độ rủi ro riêng biệt cho từng tổ chức tham gia bảo hiểm để chuẩn bị cho việc giới thiệu hệ thống phí bảo hiểm tiền gửi dựa trên rủi ro năm 2014. KDIC có thể bắt đầu các hành động khắc phục độc lập và can thiệp như là yêu cầu cung cấp dữ liệu liên quan đến hoạt động kinh doanh hoặc tình hình tài chính

⁶⁵ FSC phục vụ như một cơ quan hoạch định chính sách hợp nhất cho tất cả các vấn đề liên quan đến giám sát của ngành công nghiệp tài chính như một toàn thể.

⁶⁶ FSS hoạt động như cơ quan giám sát điều hành cho FSC và chủ yếu thực hiện kiểm tra của các tổ chức tài chính cùng với việc thực thi và giám sát các hoạt động khác theo chỉ đạo hoặc giao bởi FSC.

của tổ chức tài chính được bảo hiểm, tiến hành kiểm tra đột xuất (cùng với FSS và/ hoặc ngân hàng trung ương), và đặt tổ chức tài chính vào tình trạng mất khả năng thanh toán hoặc khả năng thanh toán bị đe dọa. KDIC cũng có quyền yêu cầu FSS kiểm tra một tổ chức tham gia bảo hiểm và thông báo kết quả tới KDIC. FSS thông báo cho KDIC về các biện pháp khắc phục tại thời điểm thực thi. Trong khi không có cơ sở chính thức nào quy định các cơ quan giám sát phải thông báo cho KDIC khi họ thực hiện các hành động khắc phục/ can thiệp tới tổ chức tín dụng được bảo hiểm, Chủ tịch KDIC, như một ủy viên đương nhiên của KDIC, bàn bạc kỹ lưỡng và bỏ phiếu trước trong một chương trình nghị sự có liên quan đến việc thực hiện các biện pháp hiệu chỉnh. KDIC có một bộ các công cụ để xử lý ngân hàng, bao gồm hỗ trợ ngân hàng mở, hỗ trợ sáp nhập và/ hoặc mua lại, sắp xếp các giao dịch mua và bán nợ, thiết lập và điều hành ngân hàng bắc cầu,...

- 19. Malaysia:** Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi Malaysia (MDIC) hoạt động theo mô hình giảm thiểu rủi ro. Nó có vai trò trong nhận biết sớm các vấn đề của tổ chức tài chính và can thiệp kịp thời vào hoạt động của họ (cùng với ngân hàng trung ương). MDIC tiếp cận thông tin giám sát – và sử dụng chúng (cùng với thông tin thị trường) để xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro, đánh giá và chuẩn bị các báo cáo đánh giá rủi ro, định mức phí bảo hiểm trên cơ sở rủi ro, và bắt đầu hành động đề phòng một tổ chức. MDIC có quyền đề nghị hành động giám sát sửa chữa tới ngân hàng trung ương, bao gồm phát hành một thông báo cho phép kích hoạt các quyền hạn xử lý mở rộng của MDIC. Ngoài ra, MDIC có quyền giảm nhẹ thiệt hại, cho phép bắt đầu các hành động độc lập riêng của mình như áp đặt một khoản phụ thu phí bảo hiểm, cấm một số loại hoạt động, yêu cầu cách chức ban quản lý, thực hiện thẩm định và chuẩn bị kiểm tra, tiến hành kiểm tra cụ thể (sau khi thảo luận với ngân hàng trung ương), cung cấp sự hỗ trợ tài chính dưới hình thức các khoản cho vay, bảo lãnh, tiền gửi với tổ chức thành viên, và thu được tài sản, cổ phần hoặc các công cụ vốn của tổ chức thành viên. Ngân hàng trung ương và MDIC đã nhất trí các tiêu chí cho phép khởi động các biện pháp can thiệp sớm cho phép thực hiện quyền giảm nhẹ thiệt hại của nó, và ngân hàng trung ương sẽ phát hành một thông báo bắt đầu thực hiện các hành động xử lý đổ vỡ. MDIC có một loạt các biện pháp để xử lý ngân hàng, bao gồm cung cấp hỗ trợ ngân hàng mở, quốc hữu hóa tạm thời, và thiết lập một tổ chức tín dụng bắc cầu. MDIC và ngân hàng trung ương đã ký kết một Hiệp định liên minh Chiến lược, thiết lập ra một cơ chế phối hợp trong đó hai cơ quan quản lý phối hợp tích cực với nhau thông qua từng giai đoạn giám sát và xử lý của tổ chức thành viên.
- 20. Mexico:** The Institucion para la Protección al Ahorro Bancario (the Institution for the Protection of Banking Savings – IPAB) là một công ty bảo hiểm tiền gửi hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Trong khi cơ quan giám sát ngân hàng (CNBV) chịu trách nhiệm phát hiện sớm các vấn đề của ngân hàng, công ty bảo hiểm tiền gửi chia sẻ trách nhiệm trong việc can thiệp sớm và xử lý các ngân hàng như thế với vai trò là thành phần của mạng an toàn tài chính. Cho những mục đích này, IPAB sử dụng thông tin giám sát từ cơ quan giám sát ngân hàng, thị trường và thông tin khác được cung cấp bởi ngân hàng trung ương và các tổ chức ngân hàng thông qua các lần kiểm tra, và các biện pháp khác, phù hợp với quy định của luật cụ thể và biên bản ghi nhớ. Các thông tin

được sử dụng để xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt. IPAB có thể bắt đầu can thiệp bằng cách yêu cầu hành động giám sát như đi kiểm tra. Nó cũng có thể tiến hành kiểm tra đặc biệt, cung cấp hỗ trợ ngân hàng mở, đặt một ngân hàng dưới sự kiểm soát và quản lý của nó, bắt đầu các thủ tục phá sản đối với một tổ chức thành viên, và xử lý ngân hàng đổ vỡ. Luật yêu cầu cơ quan giám sát ngân hàng thông báo cho công ty tiền gửi nếu và khi một tổ chức tín dụng không đáp ứng các yêu cầu về vốn hoặc hoạt động không an toàn và thiếu thận trọng. IPAB có đủ quyền để xử lý ngân hàng bao gồm cung cấp hỗ trợ ngân hàng mở, hỗ trợ sáp nhập hoặc mua lại, sắp xếp các giao dịch mua bán nợ, thiết lập các ngân hàng bắc cầu, quản lý và tiếp thị các tài sản của ngân hàng đổ vỡ.

- 21. Nigeria:** Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi (NDIC) là một tổ chức bảo hiểm tiền gửi hoạt động theo mô hình giảm thiểu rủi ro. Cùng với ngân hàng trung ương, NDIC chịu trách nhiệm phát hiện sớm và can thiệp kịp thời và xử lý các ngân hàng gặp vấn đề. Nó có đầy đủ quyền tiếp cận thông tin giám sát và nhận các báo cáo tài chính trực tiếp từ các tổ chức thành viên. Thông tin được sử dụng để xây dựng các mô hình phát hiện sớm, và đánh giá xếp hạng rủi ro các ngân hàng từ đó đưa ra mức phí bảo hiểm tiền gửi và tiến hành hành động. NDIC có thể bắt đầu các hành động như là chấm dứt bảo hiểm, yêu cầu tăng vốn, cung cấp hỗ trợ thanh khoản, đề nghị thay đổi ban quản lý hoặc Hội đồng quản trị của ngân hàng, ... NDIC có nhiều công cụ can thiệp, trong đó có tiến hành kiểm tra đặc biệt, yêu cầu xử lý các thiếu sót, và tăng phí bảo hiểm tiền gửi. NDIC có thể lựa chọn nhiều cách xử lý từ hỗ trợ tài chính tới tiếp nhận sự quản lý.
- 22. Philippines:** Hệ thống bảo hiểm tiền gửi ở Philippines được quản lý bởi Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi Philippine (PDIC) và hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Ngân hàng trung ương chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời. Tuy nhiên, PDIC tiếp cận thông tin giám sát từ ngân hàng trung ương và từ các tài liệu báo cáo tài chính của tổ chức thành viên như là thông tin thị trường, để xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro của chính nó và đánh giá xếp hạng rủi ro các tổ chức tín dụng từ đó đưa ra các hành động phải thực hiện của PDIC. PDIC có thể ban hành độc lập một lệnh ngừng hoặc chấm dứt bảo hiểm một ngân hàng thành viên và yêu cầu ngân hàng thực hiện ngân hàng thực hiện các biện pháp sửa chữa, khắc phục trong vòng 15 – 45 ngày từ ngày ban hành lệnh ngừng hoặc chấm dứt bảo hiểm; nó cũng có thể loại bỏ các sản phẩm tiền gửi được cho là không an toàn và không lành mạnh, hoặc có nguồn gốc không hợp pháp ra khỏi danh mục tiền gửi được bảo hiểm. Quyền hạn cho phép PDIC giảm thiểu rủi ro của nó bao gồm tiến hành các cuộc kiểm tra đột xuất (đã được ngân hàng phê duyệt), cung cấp hỗ trợ ngân hàng mở, hỗ trợ sáp nhập và mua lại, và tiếp nhận quản lý.
- 23. Ba Lan:** Quỹ bảo hiểm tiền gửi ngân hàng của Ba Lan (BGF) hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Trong khi đó BGF lại không chịu trách nhiệm việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời (đây là trách nhiệm của cơ quan giám sát ngân hàng, tách biệt so với ngân hàng trung ương), nó không tiếp cận thông tin giám sát và sử dụng chúng để xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro, đánh giá và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt cũng như cho việc thiết lập chính sách bảo hiểm tiền gửi. BGF không có quyền bắt

đầu hành động khắc phục hoặc can thiệp nhưng có thể cung cấp hỗ trợ tài chính cho ngân hàng thành viên, và hỗ trợ sáp nhập và mua lại. Cơ quan giám sát được yêu cầu (dựa trên biên bản ghi nhớ với BGF) thông báo cho BGF những quyết định của họ về việc áp đặt các biện pháp khắc phục/ can thiệp hoặc xử phạt đối với các ngân hàng thành viên của hệ thống bảo hiểm tiền gửi (sau khi đưa ra quyết định).

- 24. Quebec:** The Autorité des marchés financiers (AMF) hoạt động theo mô hình giảm thiểu rủi ro và chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời và xử lý các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi gặp khó khăn tại tỉnh Quebec thuộc Canada. AMF tiếp cận thông tin giám sát và thị trường, và có thể nhận báo cáo tài chính trực tiếp từ các tổ chức thành viên. Thông tin được sử dụng để xây dựng các mô hình nhận biết rủi ro và đánh giá xếp hạng rủi ro các tổ chức thành viên từ đó định phí bảo hiểm tiền gửi và khả năng hành động của tổ chức bảo hiểm tiền gửi. AMF có thể bắt đầu các hành động độc lập (như tiếp nhận tài sản hoặc bất kỳ chứng khoán nào được phát hành bởi tổ chức được bảo hiểm, thiết lập một pháp nhân để tiến hành giải thể tổ chức đổ vỡ và hành động như thanh lý và tiếp nhận). AMF có thể đưa ra các hướng dẫn nhằm đưa ra các yêu cầu về pháp lý cho tổ chức tài chính để tuân theo những thông lệ quản lý an toàn và lành mạnh (như quản lý rủi ro thanh khoản, quản trị, tuân thủ, quản trị rủi ro tích hợp...). AMF cũng có thể cung cấp các hướng dẫn và quảng cáo, và thông tin được cung cấp, hạn mức bảo hiểm các sản phẩm tiền gửi. AMF có thể lệnh cho một tổ chức phải ngừng thực hiện một hành động hay thực hiện những biện pháp do AMF nêu ra, nếu, theo ý của họ, tổ chức này không tuân theo các thông lệ về thương mại và quản lý lành mạnh, hoặc không tuân thủ với qui định của Luật BHTG, qui định hay chỉ thị bằng văn bản. AMF có nhiều thẩm quyền liên quan tới can thiệp và xử lý các tổ chức thành viên BHTG, gồm có kiểm tra tại chỗ, yêu cầu khắc phục sai sót, yêu cầu trình kế hoạch khắc phục sai sót, chấm dứt tư cách thành viên BHTG, ngăn cấm một số loại nghiệp vụ, cung cấp hỗ trợ ngân hàng mở, tạm thời nắm quyền quản lý tổ chức, đóng cửa tổ chức và bắt đầu thủ tục phá sản, và nhiều công cụ để xử lý ngân hàng.
- 25. Nga:** Cơ quan bảo hiểm tiền gửi Nga (DIA) hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Tại Nga, ngân hàng trung ương chịu trách nhiệm phát hiện sớm và can thiệp kịp thời. DIA bị giới hạn tiếp cận thông tin giám sát (chỉ trên website của ngân hàng trung ương), và sử dụng thông tin này cùng với thông tin thị trường để xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro của nó (chủ yếu cho việc ước lượng quỹ bảo hiểm tiền gửi đầy đủ). DIA không thể bắt đầu các hành động khắc phục độc lập hay các biện pháp can thiệp nhưng có thể yêu cầu ngân hàng trung ương tiến hành kiểm tra đột xuất (kiểm tra tại cơ sở). DIA có thể cung cấp hỗ trợ tài chính cho các tổ chức thành viên, đặt tổ chức tín dụng dưới sự kiểm soát của nó, sắp xếp các giao dịch mua bán nợ (chỉ liên quan đến các ngân hàng được cho là quan trọng), và quản lý việc tiếp nhận/ thanh lý một tổ chức tín dụng. Ngân hàng trung ương không thông báo cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi bất kỳ hành động khắc phục hoặc biện pháp can thiệp nào được thực hiện, ngoại trừ trường hợp thu hồi giấy phép ngân hàng (thông thường hai hoặc ba ngày trước khi thu hồi giấy phép).

- 26. Singapore:** Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi Singapore (SDIC) là một tổ chức bảo hiểm tiền gửi hoạt động theo mô hình chuyên chi trả. Ngân hàng trung ương cũng là cơ quan quản lý và giám sát ngân hàng, chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời và xử lý các ngân hàng gặp khó khăn. SDIC không có quyền tiếp cận thông tin giám sát và không thể bắt đầu bất kỳ hành động khắc phục hay can thiệp nào.
- 27. Đài Loan:** Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi trung ương (CDIC Đài Loan) hoạt động theo mô hình giảm thiểu rủi ro. Trong khi cơ quan giám sát ngân hàng chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời, CDIC Đài Loan tiếp cận thông tin giám sát từ cả cơ quan giám sát ngân hàng và trực tiếp từ các tổ chức thành viên. Thông tin được sử dụng để xây dựng các mô hình nhận biết rủi ro, đánh giá và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt, đánh giá xếp hạng rủi ro của tổ chức tín dụng cái mà ảnh hưởng tới phí bảo hiểm tiền gửi và khả năng hành động của tổ chức bảo hiểm tiền gửi. CDIC Đài Loan không thể bắt đầu hành động độc lập nhưng có thể đề nghị cơ quan giám sát tiếp quản một tổ chức gặp vấn đề hoặc cử người tới hỗ trợ tại chỗ tổ chức gặp vấn đề. CDIC Đài Loan có nhiều quyền hạn, bao gồm tiến hành kiểm tra và điều tra đặc biệt, yêu cầu một kế hoạch để loại trừ các sai sót, chấm dứt bảo hiểm, cung cấp hỗ trợ ngân hàng mở... Tổ chức bảo hiểm tiền gửi có thể sử dụng nhiều cách để xử lý ngân hàng nhằm giảm thiểu rủi ro.
- 28. Thái Lan:** Cơ quan bảo vệ tiền gửi Thái Lan (DPA) quản lý hệ thống bảo hiểm tiền gửi, hoạt động theo mô hình chuyên chi trả. Ngân hàng trung ương chịu trách nhiệm cho việc phát hiện sớm và can thiệp kịp thời và xử lý các ngân hàng yếu kém. Tổ chức bảo hiểm tiền gửi tiếp cận thông tin giám sát (bao gồm thông tin về các biện pháp đã thực hiện hoặc sẽ được thực hiện đối với các tổ chức thành viên) và có thể nhận báo cáo tài chính trực tiếp từ các tổ chức thành viên. Các thông tin này, cùng với thông tin thị trường, được sử dụng để xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt. DPA có thể thực hiện các biện pháp khắc phục/ can thiệp bao gồm tăng mức phí bảo hiểm tiền gửi cho tổ chức thành viên và bắt đầu thủ tục phá sản đối với một tổ chức thành viên.
- 29. Thổ Nhĩ Kỳ:** Quỹ bảo vệ tiền gửi tiết kiệm (SDIF) hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Cơ quan giám sát ngân hàng chịu trách nhiệm phát hiện sớm và can thiệp kịp thời. SDIF tiếp cận thông tin giám sát từ cơ quan giám sát và sử dụng chúng để đánh giá và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt, và cho việc đánh giá rủi ro cái mà ảnh hưởng đến mức phí bảo hiểm. Tổ chức bảo hiểm tiền gửi không thể bắt đầu bất kỳ hành động khắc phục hay can thiệp nào nhưng đóng một vai trò quan trọng trong xử lý ngân hàng. Các công cụ xử lý ngân hàng mà SDIF có thể thực hiện bao gồm hỗ trợ sáp nhập/ mua lại, sắp xếp các giao dịch mua bán nợ, và tiến hành tiếp nhận/ thanh lý.
- 30. Anh Quốc:** Cơ chế bồi thường các dịch vụ tài chính (FSCS) hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Phát hiện sớm và can thiệp kịp thời là trách nhiệm của Cơ quan các dịch vụ tài chính (FSA) và Ngân hàng trung ương Anh. FSCS không có quyền tiếp cận thông tin giám sát và không thể bắt đầu bất kỳ biện pháp khắc phục/ can thiệp nào. FSA đã đồng ý sẽ thông báo cho FSCS kịp thời những diễn biến của thị trường và những qui định quản lý có thể ảnh hưởng đến việc lập kế hoạch và hoạt động của FSCS (về sản phẩm, hãng hay các lý do về ổn định tài chính rộng hơn). FSCS có thể trả bồi thường cho người gửi tiền hay trang trải chi phí cho việc chuyển giao các tài khoản, với

điều kiện là việc chuyển này có lợi cho số đông người gửi tiền và không có khả năng phát sinh thêm chi phí, hoặc chi phí phát sinh thêm mang lại lợi ích thích đáng. Cơ quan thanh lý ngân hàng có trách nhiệm tạo thuận lợi cho FSCS chi trả hoặc chuyển giao. FSCS cũng có thể được yêu cầu đóng góp vào chi phí xử lý do Ngân hàng trung ương thực hiện (với tư cách là cơ quan xử lý) nhưng không nhiều hơn chi phí ròng đối với FSCS trong lựa chọn thanh lý. FSCS có một vị trí trong Ủy ban Thanh lý và Thủ tục Mất khả năng thanh toán Ngân hàng; bằng cách này, FSCS có thể ảnh hưởng đến việc xử lý ngân hàng mất khả năng thanh toán để quản lý được chi phí của mình.

- 31. Ukraine:** Quỹ bảo lãnh tiền gửi Ukraine (DGFU) hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng.⁶⁷ Ngân hàng trung ương là cơ quan quản lý và giám sát ngân hàng, chịu trách nhiệm phát hiện sớm và can thiệp kịp thời và xử lý các ngân hàng gặp vấn đề. DGFU tiếp cận thông tin giám sát từ ngân hàng trung ương và các tổ chức thành viên. Thông tin này được sử dụng để đánh giá và chuẩn bị các báo cáo tóm tắt cũng như cho việc đánh giá xếp hạng rủi ro các tổ chức thành viên cái mà ảnh hưởng tới các hành động mà tổ chức bảo hiểm tiền gửi có thể tiến hành. DGFU có thể đề nghị ngân hàng trung ương các biện pháp giám sát nhất định đối với một tổ chức thành viên.
- 32. Uruguay:** Hệ thống bảo hiểm tiền gửi của Uruguay được quản lý bởi Corporación de Protección del Ahorro Bancario (COPAB), hoạt động theo mô hình chi trả với quyền hạn mở rộng. Cơ quan giám sát ngân hàng chịu trách nhiệm phát hiện sớm những tổ chức yếu kém, trong khi ngân hàng trung ương chịu trách nhiệm chính cho việc can thiệp kịp thời. COPAB tiếp cận thông tin giám sát – từ cả cơ quan giám sát và trực tiếp từ các tổ chức thành viên – và sử dụng thông tin giám sát và thông tin thị trường để xây dựng các mô hình nhận biết rủi ro, chuẩn bị các báo cáo phân tích tóm tắt và đánh giá xếp hạng rủi ro riêng biệt cho từng tổ chức thành viên cái mà ảnh hưởng tới mức phí bảo hiểm. Tuy nhiên, tổ chức bảo hiểm tiền gửi không có thẩm quyền để bắt đầu hành động khắc phục hoặc biện pháp can thiệp. Cơ quan giám sát ngân hàng thông báo cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi về việc áp dụng các biện pháp khắc phục/ can thiệp bất cứ khi nào một tổ chức thành viên không đáp ứng các yêu cầu về pháp lý. COPAB có thể tác động đến rủi ro và thiệt hại của nó bằng cách tăng mức phí bảo hiểm của tổ chức thành viên, và sử dụng các công cụ xử lý ngân hàng như sắp xếp các giao dịch mua bán nợ và quản lý việc tiếp nhận/ thanh lý ngân hàng.
- 33. Mỹ:** Tổng công ty bảo hiểm tiền gửi liên bang (FDIC) là một tổ chức bảo hiểm tiền gửi hoạt động theo mô hình giảm thiểu rủi ro. Cùng với các thành phần khác trong mạng an toàn tài chính, nó chịu trách nhiệm cho việc nhận biết sớm và can thiệp kịp thời. FDIC có đầy đủ quyền hạn truy cập thông tin giám sát, cũng như thông tin thị trường. FDIC sử dụng các thông tin này để xây dựng các mô hình phát hiện rủi ro, chuẩn bị các báo cáo phân tích tóm tắt và các báo cáo khác, và đánh giá xếp hạng rủi ro các tổ chức được bảo hiểm ảnh hưởng đến cả báo cáo xếp hạng của họ và các hành động giám sát. FDIC có thể bắt đầu một loạt các biện pháp kỷ luật, hiệu chỉnh, và trừng phạt. Việc này có thể bao gồm các hành động giám sát không chính thức, như Biên bản ghi nhớ và Nghị quyết của

⁶⁷ DGFU chỉ ra rằng hệ thống bảo hiểm tiền gửi trong quá trình được cải cách, trong tương lai bảo hiểm tiền gửi sẽ được tham gia vào can thiệp và giải quyết các ngân hàng yếu kém.

Hội đồng, trong đó có các thỏa thuận giám sát được thiết kế để các hành động can thiệp hiệu quả, nhưng không thi hành được tại tòa án. FDIC. FIDC có thể thực hiện các hành động giám sát chính thức được tòa án cưỡng chế thi hành, trong đó có thể bao gồm lệnh ngừng hoặc chấm dứt, chấm dứt bảo hiểm tiền gửi, áp dụng phạt tiền, đình chỉ và bãi chức hoặc điều chuyển người của ngân hàng hoặc các bên là tổ chức con bao gồm cả giám đốc, cán bộ, nhân viên, và kiểm soát cổ đông, các nhà thầu độc lập .

Với tư cách là tổ chức bảo hiểm tiền gửi, FDIC theo dõi rất nhiều thông tin về các tổ chức nhận tiền gửi được bảo hiểm và liên lạc thường xuyên với các cơ quan ngân hàng liên bang thích hợp khác khi phát hiện các vấn đề. Nhiều khuyến nghị giám sát không chính thức được thực hiện như một phần của sự luân phiên giữa các cơ quan. Các đề nghị chính thức cho hành động giám sát được ủy quyền bởi quyền thực thi bổ sung của FDIC trong Mục 8 (t) của Đạo Luật FDIC. Điều khoản cho phép FIDC đề nghị theo sự thay đổi trong quy định kiểm soát ngân hàng là Mục 1817 (j), các qui định về thực thi của Hội đồng của Mục 8 trong Đạo Luật FDIC, và các hạn chế về giao dịch của tổ chức con 1828(j). Nếu cơ quan giám sát liên bang không thực hiện đề nghị hành động, FDIC có thể trực tiếp hành động nếu thấy cần thiết. Trong khi FDIC có quyền để tiến hành các cuộc kiểm tra đặc biệt bất kỳ tổ chức được bảo hiểm bởi FDIC nào để xác định điều kiện của tổ chức được bảo hiểm cho các mục đích bảo hiểm hoặc nếu tổ chức có rủi ro cao tới quỹ bảo hiểm tiền gửi, FDIC không có quyền yêu cầu các cơ quan giám sát khác thực hiện bất kỳ hành động giám sát cụ thể nào.

Luật không yêu cầu cơ quan giám sát thông báo cho tổ chức bảo hiểm tiền gửi các biện pháp/ hành động can thiệp đang được xem xét để khắc phục, xử phạt tổ chức thành viên; tuy nhiên, các thỏa thuận chia sẻ thông tin và các thỏa thuận giữa các cơ quan giám sát ngân hàng Mỹ, có hiệu lực, cung cấp cho FDIC thông tin về thực trạng ngân hàng và kế hoạch hành động giám sát đã được xem xét bởi các cơ quan giám sát ngân hàng khác. Thêm vào đó, FDIC nhận trực tiếp báo cáo tài chính hàng quý, báo cáo này có thể cho biết một tổ chức đã rơi xuống hạn PCA thấp hơn, do đó có thể khởi động khả năng phạt về PCA.

FDIC chỉ là một thành phần của mạng an toàn tài chính - chịu trách nhiệm xử lý ngân hàng. Nó có một loạt các công cụ xử lý sẵn có, tùy thuộc vào tình hình và hoàn cảnh, có thể cung cấp hỗ trợ tài chính tới tổ chức thành viên, sắp xếp các giao dịch mua bán nợ, thiết lập các tổ chức bắc cầu và tiến hành tiếp nhận/ tiếp quản ngân hàng để đảm bảo quản lý và tiếp thị hiệu quả một tổ chức phá sản.

PHỤ LỤC II

OSFI-CDIC Hướng dẫn can thiệp các tổ chức tài chính liên bang: Các giai đoạn và các hoạt động can thiệp chính⁶⁸

Giai đoạn 0: Tại giai đoạn này, OSFI và CDIC sẽ thực hiện các hoạt động giám sát và quản lý thường xuyên các tổ chức tín dụng.

Giai đoạn 1: OSFI đã phát hiện ra thiếu sót trong quy trình hoặc điều kiện tài chính của tổ chức tín dụng có thể khiến tổ chức tín dụng gặp vấn đề lớn hơn. Tại giai đoạn này, OSFI thảo luận các hành động sửa chữa thiếu sót và giám sát tổ chức tài chính chặt chẽ hơn. OSFI có thể tiến hành một thỏa thuận an toàn với tổ chức tín dụng để thực hiện các biện pháp khắc phục, áp đặt việc hạn chế kinh doanh hoặc ban hành hướng dẫn tuân thủ. CDIC thường không can thiệp trực tiếp vào tổ chức tín dụng ở giai đoạn 1, nhưng nếu hoàn cảnh cho phép, có thể tiến hành kiểm tra đặc biệt để thu thập thêm thông tin về tổ chức tín dụng và hiểu rõ hơn những rủi ro tiềm ẩn của nó (mặc dù điều này có nhiều khả năng xảy ra trong suốt hoạt động tại giai đoạn 2 và giai đoạn 3).

Giai đoạn 2: Tổ chức tín dụng gây ra những mối lo ngại nghiêm trọng về sự an toàn và lành mạnh và dễ bị tổn thương trong điều kiện kinh tế và kinh doanh bất lợi. Tại điểm này, OSFI thắt chặt giám sát, yêu cầu tổ chức tín dụng tiến hành các biện pháp khắc phục, và yêu cầu tăng cường kiểm toán tổ chức tín dụng. OSFI có thể đưa ra các giới hạn kinh doanh hoặc hướng dẫn tuân thủ. Tại giai đoạn này, OSFI phát triển một kế hoạch dự phòng nhằm kiểm soát được tài sản của tổ chức tài chính nếu tình hình trở nên xấu đi. Tại giai đoạn 2, CDIC đặt tổ chức tín dụng vào danh sách cần theo dõi để thu thập nhiều thông tin hơn. Nếu CDIC tin rằng việc chi trả người gửi tiền tại tổ chức tín dụng sắp xảy ra, với sự chấp thuận của người quản lý, tiến hành kiểm tra sơ bộ để chuẩn bị cho việc chi trả.

Giai đoạn 3: Tổ chức tín dụng đã thất bại trong việc khắc phục các vấn đề được xác định ở giai đoạn 2, và khả năng tài chính của nó đang xấu đi. Kết quả là, danh sách các tùy chọn tiềm năng trở nên nghiêm trọng, yêu cầu sự quan tâm cao và phối hợp của FISC. Tại giai đoạn này, OSFI mở rộng kế hoạch dự phòng và cho các chuyên gia bên ngoài đánh giá tình hình kinh doanh, và có thể duy trì các biện pháp giám sát tổ chức tín dụng liên tục. Tại điểm này, OSFI có thể thảo luận với tổ chức tín dụng các tùy chọn xử lý như tái cơ cấu, việc thu mua sắp tới, thu hút vốn hoặc hỗ trợ thanh khoản từ ngân hàng mẹ.

CDIC có thể thực hiện các biện pháp như gửi tiền tạm thời, bảo lãnh vốn vay, mua (và do đó kiểm soát) tài sản, hoặc các giao dịch hỗ trợ khác. Mục đích của các hành động này phụ thuộc vào tình hình tài chính của tổ chức tín dụng, và sẽ được thực hiện với các tổ chức như là một đối tác sẵn sàng. Ví dụ, nếu tổ chức tín dụng hoặc thành phần của nó có thể cứu vãn, CDIC có thể hỗ trợ tổ chức tín dụng với các khoản vay hoặc bảo lãnh đến khi nó hồi phục hoặc các thành phần của nó có thể bán ra. Ngoài ra, nếu vỡ nợ là không thể tránh khỏi, các công cụ như vậy có thể sử dụng để cứu tổ chức tạm thời nhằm quản lý thanh khoản tốt hơn và giảm thiểu rủi ro cho người gửi tiền và CDIC

⁶⁸ Được gửi bởi CDIC như một phụ lục của Khảo sát.

Thêm vào đó, có một tùy chọn riêng biệt mà Ban quản trị CDIC có thể xem xét tại giai đoạn 3. Nếu OSFI xác nhận rằng tổ chức tín dụng đã ngừng hoạt động, hoặc sắp đổ vỡ, CDIC có thể bắt đầu một quá trình tái cơ cấu chính thức (“Chương trình tái cơ cấu các tổ chức tài chính (FIRP). Có những quy tắc nghiêm ngặt trong Đạo Luật CDIC để quá trình này có thể hoạt động. Đầu tiên, CDIC sẽ đề xuất Bộ trưởng yêu cầu Thống đốc bổ nhiệm CDIC như người quản lý tổ chức tín dụng, hoặc các cổ phiếu và nợ trực thuộc tổ chức tín dụng được trao cho CDIC. Một khi quyết định như vậy được thực hiện, CDIC có 60 ngày để hoàn tất các giao dịch tái cơ cấu (ví dụ như bán các bộ phận của doanh nghiệp, sáp nhập tổ chức tín dụng với tổ chức khác,...). Các giao dịch này cũng phải được Bộ trưởng phê duyệt. CDIC có thể xin gia hạn 60 ngày cho đến khi tổng thời gian là 6 tháng. Các bộ phận của doanh nghiệp vẫn còn tồn tại sau 6 tháng phải được thanh lý theo Luật Tái cơ cấu và giải thể.

Giai đoạn 4: Tổ chức tài chính được xác định là gặp khó khăn tài chính nghiêm trọng và việc giải thể là không thể tránh khỏi. Tại giai đoạn này, OSFI có thể kiểm soát tạm thời tài sản của tổ chức tín dụng và, trừ khi được Bộ trưởng cho rằng không có lợi ích công cộng trong việc này, kéo dài thời kỳ kiểm soát này. Đáng chú ý, một tổ chức tín dụng không phải ở giai đoạn 4 cũng có thể phải để cho OSFI kiểm soát. Có một số lý do cho việc kiểm soát một tổ chức tín dụng trong Luật ngân hàng và lý do phù hợp nhất sẽ được chọn trong các trường hợp.

Nếu OSFI nắm quyền kiểm soát, tổ chức sẽ thường yêu cầu Bộ trưởng tư pháp ra lệnh đóng cửa và kiến nghị lên tòa án trên cơ sở người gửi tiền gặp rủi ro, trên cơ sở ý kiến của Tổng giám đốc. Điều này sẽ dẫn đến việc thanh lý tài sản và tiến hành chi trả. CDIC, với tư cách chủ nợ, có thể kiến nghị lên tòa án trình tự giải thể với lý do tổ chức tín dụng mất khả năng chi trả, tuy nhiên điều này đòi hỏi phải có bằng chứng khắt khe chứng tỏ tổ chức phá sản, và có thể một yêu cầu khó khăn để đáp ứng nhằm thực hiện việc thanh lý và chi trả.

PHỤ LỤC III.

Định nghĩa các thuật ngữ chính trong Hướng dẫn của IADI

Hiệp hội tuyên bố mục tiêu của IADI là: “đưa ra hướng dẫn để tăng cường hiệu quả của hệ thống bảo hiểm tiền gửi [và] hướng dẫn sẽ xem xét các hoàn cảnh, bối cảnh và kết cấu khác nhau”.⁶⁹ Với các mục đích của tài liệu này, chúng tôi đã đưa ra các định nghĩa sau đây cho hướng dẫn IADI cung cấp:

- **Các nguyên tắc cơ bản** là các hướng dẫn cơ bản được áp dụng trong một khu vực chính sách rộng. Mặc dù các nguyên tắc này tập trung vào những thứ quan trọng và cơ bản, chúng cũng có thể được áp dụng rộng rãi và có tính linh hoạt cao trong triển khai thực hiện cho phù hợp với hoàn cảnh của từng quốc gia.
- **Các điểm hướng dẫn hỗ trợ** giúp làm rõ các nguyên tắc và có thể cung cấp thêm thông tin để giúp các tổ chức áp dụng các nguyên tắc lõi.

Khi phát triển các hướng dẫn, điều quan trọng là đảm bảo rằng địa vị pháp lý được phát triển và tăng cường hệ thống bảo hiểm tiền gửi và hướng dẫn này có thể sửa lại cho hợp với văn hóa tổng thể, lịch sử, môi trường chính trị, kinh tế, pháp luật và thể chế.

⁶⁹ Xem thêm Điều lệ của Hiệp hội bảo hiểm tiền gửi quốc tế, Điều 2(b), Basel, Tháng 10 năm 2004.