

LỰA CHỌN GIẢI PHÁP XỬ LÝ NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI SAU KHI BỊ ĐƯA VÀO TRẠNG THÁI KIỂM SOÁT ĐẶC BIỆT ĐỂ ỔN ĐỊNH THỊ TRƯỜNG TÀI CHÍNH VIỆT NAM

TRẦN QUỐC BẢO*

Tóm tắt

Trong nền kinh tế Việt Nam hiện nay, hệ thống ngân hàng thương mại đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy kinh tế xã hội phát triển. Hoạt động của hệ thống ngân hàng thương mại sẽ khơi thông các nguồn tiền trong xã hội, chuyển hóa thành vốn để phát triển kinh tế. Tuy nhiên, nếu hoạt động của hệ thống ngân hàng không được kiểm soát chặt chẽ có thể sẽ gây ra hậu quả xấu đối với nền kinh tế xã hội.

Ngân hàng Nhà nước Việt Nam với tư cách là cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực tiền tệ và hoạt động ngân hàng sẽ thực hiện việc kiểm tra, giám sát mọi hoạt động của ngân hàng thương mại, làm cho hoạt động của ngân hàng thương mại hướng đến tiêu chí an toàn và hiệu quả, sẽ phát huy tác dụng lớn trong việc ổn định thị trường tiền tệ và thị trường tài chính.

Trong vai trò quản lý nhà nước của lĩnh vực tiền tệ ngân hàng, việc kiểm tra giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam có thể phát hiện những ngân hàng thương mại yếu kém và có quyền ra quyết định đặt những ngân hàng này vào tình trạng kiểm soát đặc biệt, đồng thời áp dụng các phương án để xử lý ngân hàng yếu kém với mục tiêu đảm bảo sự an toàn của hệ thống và đảm bảo quyền lợi của cộng đồng xã hội, góp phần ổn định thị trường tài chính Việt Nam.

Từ khóa: Ngân hàng thương mại, Kiểm soát đặc biệt, Phục hồi, Chuyển nhượng vốn; Sáp nhập & mua lại, Giải thể, Chuyển giao bắt buộc, Phá sản

Abstract

In economy of Vietnam, the commercial bank system takes the important role in promoting social economic development. The operation of the commercial bank system will open up the source of money in society, convert them into capital for economic development. However, if the operation of the bank system is not strictly controlled, it may cause bad consequences for the social economy.

* Thạc sĩ, Trung tâm nghiên cứu - phân tích thông tin thành phố - ISAC (thuộc viện nghiên cứu phát triển Thành Phố Hồ Chí Minh - HIDS)

The State Bank of Vietnam as a state management agency in the field of currency and banking activities shall carry out the inspection and supervision of all activities of commercial banks, making its operations commercial bank aim at safety and efficiency criteria, which will exert a great effect in stabilizing the monetary market and the financial market.

In the role of state management of the banking and monetary sector, the supervision and supervision of the State Bank of Vietnam can detect weak commercial banks and have the right to make decisions to place these banks in the situation of special control, and the application of measures to handle weak banks with the aim of ensuring the safety of the system and ensuring the interests of the social community, contributing to stability Vietnam's financial market.

Keywords: *Commercial bank, Special control, Restore, Transfer of Capital Merger & Acquisitions, Dissolution, Compel Transfer, Go Bankrupt*

I. ĐẶT VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU

Tại Việt Nam trong vài chục năm trước đây đã từng xuất hiện những vụ việc sụp đổ các quỹ tín dụng, đã gây ra hậu quả khá lớn cho nền kinh tế xã hội. Những năm gần đây lại xuất hiện một số ngân hàng yếu kém như Ngân hàng Đại Dương, Ngân hàng Dầu khí, Ngân hàng Xây dựng, Ngân hàng Đông Á, Ngân hàng Phát triển nhà Đồng bằng sông Cửu Long. Sau khi được đặt trong tình trạng kiểm soát đặc biệt những ngân hàng này sẽ được xử lý bằng những phương án phù hợp mang tính chất tích cực, tạo sự ổn định cho thị trường tài chính của đất nước.

Sau quá trình cải cách hệ thống ngân hàng, với sự ra đời và hoạt động của hàng loạt ngân hàng, với nhiều loại hình sở hữu với quy mô và hiệu quả hoạt động khác nhau, dẫn đến tình trạng phân nhóm chất lượng ngân hàng khá rõ rệt: nhóm ngân hàng hoạt động tốt; nhóm ngân hàng loại khá; nhóm thuộc loại trung bình và

nhóm ngân hàng thuộc loại yếu kém. Nhóm ngân hàng loại yếu kém tuy không nhiều, nhưng tiềm ẩn nhiều vấn đề về quản trị kinh doanh, quản lý rủi ro và kết quả kinh doanh. Nếu không kịp thời chấn chỉnh và xử lý sẽ có ảnh hưởng lớn đến toàn hệ thống ngân hàng và thị trường tài chính Việt Nam. Bài viết này trao đổi những phương án xử lý ngân hàng yếu với mục tiêu góp phần ổn định thị trường tài chính Việt Nam.

II. CƠ SỞ LÝ THUYẾT VÀ NỘI DUNG NGHIÊN CỨU

1. Ngân hàng bị đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt khi nào

Trong trường hợp một ngân hàng thương mại hoạt động yếu kém nhiều năm liền dẫn tình trạng thua lỗ kéo dài với số tiền lớn, nợ xấu với tỷ lệ cao và mất khả năng thanh toán nghiêm trọng do hoạt động kinh doanh không có hiệu quả, có dấu hiệu cố ý làm trái quy định của pháp luật, yếu kém trong quản trị điều hành,

rủi ro tín dụng và rủi ro thanh khoản ở mức độ nghiêm trọng, ngân hàng đó sẽ được đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt (*Special Control*)

Theo văn bản pháp luật hiện hành, Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam sẽ ra quyết định đặt ngân hàng vào trạng thái kiểm soát đặc biệt sau khi đã có đủ cơ sở để đánh giá tình trạng yếu kém của ngân hàng đó. Như vậy, kiểm soát đặc biệt đối với ngân hàng thương mại là đặt ngân hàng thương mại dưới sự kiểm soát trực tiếp của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam sẽ ra quyết định thành lập “Ban kiểm soát đặc biệt” (*Special Control Boards*) với nhiệm vụ chỉ đạo trực tiếp Hội đồng Quản trị hoặc Hội đồng thành viên, Tổng Giám đốc ngân hàng thực hiện các nội dung công việc theo quy định dành cho ngân hàng được kiểm soát đặc biệt cho đến khi tình trạng kiểm soát đặc biệt được chấm dứt.

Kiểm soát đặc biệt là cấp độ tác động cao nhất của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (SBV) khi thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực tiền tệ ngân hàng sau khi đã

áp dụng biện pháp “Giám sát đặc biệt” (*Special Supervision*) đối với một ngân hàng nhưng không còn khả năng và điều kiện để khắc phục được tình trạng yếu kém của ngân hàng đó.

Một ngân hàng thương mại được đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt khi rơi vào một trường hợp hoặc cả bốn trường hợp sau đây:

- **Thứ nhất**, khi ngân hàng mất khả năng chi trả, hoặc có nguy cơ mất khả năng chi trả; mất hoặc có nguy cơ mất khả năng thanh toán theo quy định của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

Tỷ lệ khả năng chi trả (*Payment Capacity Ratio*) được xác định với hai chỉ tiêu và bắt buộc các ngân hàng đang hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam phải chấp hành, gồm:

Tỷ lệ dự trữ thanh khoản (Liquidity Reserve Ratio - LRR)

Tỷ lệ dự trữ thanh khoản xác định mức độ đáp ứng khả năng trả nợ dựa trên tài sản có tính thanh khoản cao và được đo lường qua công thức:

$$\text{Tỷ lệ dự trữ thanh khoản} = \frac{\text{Tài sản có tính thanh khoản cao}}{\text{Tổng Nợ phải trả}} \times 100\%$$

Trong đó: Tài sản có tính thanh khoản cao, gồm: tiền mặt, vàng; tiền gửi tại Ngân hàng Nhà nước; các loại giấy tờ có giá được sử dụng trong giao dịch của Ngân hàng Nhà nước; tiền trên tài khoản thanh toán tại các ngân hàng đại lý trừ các khoản đã cam kết cho mục đích thanh toán khác; tiền gửi không kỳ hạn tại các ngân hàng trong nước và nước ngoài; các loại trái phiếu, tín phiếu do Chính

phủ và Ngân hàng Trung ương các nước có mức xếp hạng mức AA trở lên phát hành hoặc bảo lãnh thanh toán.

Tổng nợ phải trả: Tổng nợ phải trả là khoản mục được thể hiện trên Bảng Cân đối Kế toán của ngân hàng không kể khoản vay Ngân hàng Nhà nước và khoản vay các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài khác.

Tỷ lệ dự trữ thanh khoản cao hay thấp được NHTW các nước quy định tùy theo yêu cầu quản lý thanh khoản của hệ thống ngân hàng nước đó. Ở những nước có tình hình thanh khoản của hệ thống ngân hàng ổn định, tỷ lệ đó thường nhỏ hơn 10%, trong khi ở những nước có tình trạng thanh khoản thiếu ổn định, tỷ lệ này sẽ được ấn định từ 10% trở lên.

Việt Nam hiện nay đang ấn định tỷ lệ dự

$$\text{Tỷ lệ khả năng chi trả trong 30 ngày} = \frac{\text{Tài sản có tính thanh khoản cao}}{\text{Dòng tiền ra trong 30 ngày tiếp theo}} \times 100\%$$

Tỷ lệ khả năng chi trả trong 30 ngày tiếp theo được so sánh và đo lường giữa tài sản có tính thanh khoản cao so với dòng tiền ra trong 30 ngày tiếp theo.

+ Nếu tính theo đơn vị tiền tệ là VND, tỷ lệ khả năng chi trả trong 30 ngày tiếp theo tối thiểu phải đạt 50 %.

+ Nếu tính theo đơn vị tiền tệ nước ngoài, tỷ lệ khả năng chi trả trong 30 ngày tiếp theo phải đạt tối thiểu 10 % đối với NHM nhà nước, NHTM cổ phần, NH 100% vốn nước ngoài. Tối thiểu phải đạt 5 % đối với chi nhánh NH nước ngoài.

Ngân hàng nào không đảm bảo tỷ lệ khả năng chi trả trong 3 lần liên tiếp sẽ có nguy cơ bị Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt

• **Thứ hai**, khi ngân hàng có lỗ lũy kế lớn hơn 50% giá trị của vốn điều lệ và các quỹ dự trữ ghi trong báo cáo tài chính đã được kiểm toán gần nhất

Trường hợp thứ hai bị Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đặt vào tình trạng kiểm soát

trữ thanh khoản ở mức từ 10% trở lên.

Khi một NHTM hoặc TCTD phi ngân không đảm bảo tỷ lệ quy định nói trên, rủi ro thanh khoản có khả năng xảy ra đối với NHTM hoặc TCTD phi ngân hàng đó. Trong trường hợp này NHTM buộc phải đưa vào trạng thái báo động về rủi ro thanh khoản.

Tỷ lệ khả năng chi trả trong 30 ngày (Payment Capacity Ratio in 30 days- PCR)

đặc biệt là trường hợp nghiêm trọng nhất, xấu nhất, nặng nề nhất đối với ngân hàng thương mại. Ngân hàng nào lâm vào tình trạng thua lỗ kéo dài với giá trị lớn vượt quá 50% giá trị của vốn điều lệ và các quỹ dự trữ dẫn đến mức độ nguy hiểm cao, tức là vượt quá “sức chịu đựng” (*Endurance*) của ngân hàng đó. Đánh giá mức độ tác động của biến động, thay đổi bất lợi đối với tỷ lệ an toàn vốn, thanh khoản trong các kịch bản khác nhau để xác định khả năng chịu đựng rủi ro của ngân hàng thương mại trong trường hợp như vậy sẽ là một “thảm họa” (*Disaster*) đối với sự tồn tại của ngân hàng đó. Đây chỉ có thể là kết quả của một quá trình quản trị kinh doanh yếu kém, vi phạm pháp luật trong hoạt động tín dụng và đầu tư.

• **Thứ ba**, khi ngân hàng bị xếp hạng yếu kém trong 2 năm liên tục theo quy định của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

Ngân hàng bị xếp hạng yếu kém, ngoài việc kinh doanh thua lỗ còn thể hiện hiệu quả quản trị tài sản có và chất lượng tài sản thấp. Cụ thể là: nợ không có khả năng thu hồi, nợ có nguy cơ mất vốn cao chiếm từ 10% trở lên so với tổng dư nợ cho vay hoặc có tỷ lệ nợ xấu

chiếm tỷ lệ từ 100% tổng vốn tự có trở lên trong vòng 03 tháng liên tiếp. Trong trường hợp này, ngân hàng đó đã và đang rơi vào tình trạng mất khả năng thanh toán.

Trường hợp thứ ba gắn liền với hoạt động trọng yếu (*Important Activities*) của ngân hàng. Hoạt động trọng yếu của ngân hàng có hiệu quả thấp, hoặc không có hiệu quả, chất lượng thấp do phát sinh rủi ro tín dụng, yếu kém trong quản trị rủi ro tín dụng mang tính chất chủ quan. Bên cạnh đó chiến lược quản trị rủi ro tín dụng rõ ràng hợp lý, từ chính sách, cơ chế quản trị rủi ro tín dụng chặt chẽ thống nhất trong toàn hệ thống, đến việc tổ chức thực hiện nghiêm túc các biện pháp theo nguyên tắc tuân thủ tuyệt đối trong từng đơn vị giao dịch sẽ có ảnh hưởng lớn và tích cực đến rủi ro tín dụng.

• **Thứ tư**, khi ngân hàng không duy trì được tỷ lệ an toàn vốn theo quy định trong thời hạn 12 tháng liên tục.

Tỷ lệ an toàn vốn (*Capital Adequacy Ratio - CAR*) là chỉ tiêu rất quan trọng phản ánh năng lực tài chính của ngân hàng thương mại trong mối quan hệ với tài sản có rủi ro được quy đổi theo tỷ lệ rủi ro của từng khoản mục tài sản có. Tỷ lệ an toàn vốn là một trong các trụ cột mà Hiệp ước Basel II quy định để đánh giá độ an toàn và khả năng phát triển của ngân hàng thương mại.

Theo quy định hiện hành, ngân hàng thương mại nào có tỷ lệ an toàn vốn nhỏ hơn 9% trong 12 tháng liên tục, hoặc tỷ lệ an toàn vốn thấp hơn 4% trong thời hạn 06 tháng liên tục sẽ rơi vào trường hợp nguy hiểm và sẽ được đưa vào trạng thái kiểm soát đặc biệt.

Khi tỷ lệ an toàn vốn của một ngân hàng

thương mại nhỏ hơn mức quy định, chính là chỉ báo tình trạng yếu kém trong quản trị kinh doanh của ngân hàng. Tình trạng đó kéo dài và không có khả năng cải biến thì việc đặt ngân hàng đó vào trạng thái kiểm soát đặc biệt là bắt buộc.

2. Quyết định đặt ngân hàng vào trạng thái kiểm soát đặc biệt

Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam xem xét và ra quyết định đặt một ngân hàng vào trạng thái kiểm soát đặc biệt khi ngân hàng đó rơi vào một hoặc một số các trường hợp nói trên.

Quyết định kiểm soát đặc biệt phải được thông báo cho Tổ chức tín dụng được đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt; Ngân hàng Nhà nước Việt Nam chi nhánh tỉnh thành phố nơi đặt hội sở của ngân hàng được kiểm soát đặc biệt; Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam và các trường hợp cụ thể khác do Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quyết định.

Để đảm bảo an toàn cho hệ thống tài chính, tránh thông tin lan truyền bất lợi cho sự ổn định của nền kinh tế tài chính, luật pháp của các nước trên thế giới cũng như của Việt Nam quy định không công bố công khai Quyết định đặt ngân hàng vào tình trạng kiểm soát đặc biệt để tránh những diễn biến bất thường và tình trạng hoang mang lo lắng của người dân.

Sau khi đặt ngân hàng vào tình trạng kiểm soát đặc biệt, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam với tư cách là cơ quan của Chính phủ sẽ phải đệ trình cho Chính phủ các phương án xử lý nhằm giữ vững sự an toàn của hệ thống tài chính, hoặc ít nhất là không để cho tình trạng diễn biến theo hướng trầm trọng và bất lợi cho nền kinh tế - xã hội.

3. Chọn giải pháp xử lý ngân hàng sau khi được kiểm soát đặc biệt

Căn cứ vào tình hình thực tế và khả năng hiện có của ngân hàng được kiểm soát đặc biệt để chọn giải pháp xử lý thích hợp. Có thể chọn một trong các giải pháp sau đây:

- *Thứ nhất:* Phục hồi (Restore):

Thực hiện phương án phục hồi một ngân hàng được tiến hành theo quy định của Điều 148- Luật số 17/2017/QH14: “*Xây dựng và phê duyệt phương án phục hồi*”.

Phục hồi là phương án áp dụng các biện pháp để tổ chức tín dụng được kiểm soát đặc biệt tự khắc phục tình trạng dẫn đến tổ chức tín dụng đó được đặt vào kiểm soát đặc biệt. Phục hồi là phương án đầu tiên được áp dụng khi xử lý ngân hàng đặt trong tình trạng kiểm soát đặc biệt. Khi một ngân hàng tuy đã được đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt, nhưng xét về mức độ nghiêm trọng của sự “mất cân bằng” tổng thể, còn có thể hy vọng khôi phục lại trạng thái bình thường. Nói cách khác phương án phục hồi được áp dụng khi tình trạng của ngân hàng được kiểm soát đặc biệt vẫn còn liệu pháp với sự trợ giúp của Ngân hàng Nhà nước và của Hiệp hội các nhà tài chính ngân hàng bằng các công cụ tài chính. Một cỗ máy bị hỏng hóc một vài bộ phận, hoạt động của nó bị gián đoạn hoặc ngưng trệ, nhưng nếu sửa chữa, thay thế các bộ phận đó, cỗ máy có thể hoạt động trở lại. Phục hồi là phương án xử lý ngân hàng được kiểm soát đặc biệt dựa trên nguyên lý này.

Phục hồi là phương án tối ưu nhất để nhanh chóng thiết lập lại trật tự và tính ổn định của hệ thống ngân hàng, đồng thời tạo sự yên tâm tin tưởng của người dân đối với chính sách

của Chính phủ. Tuy nhiên, biện pháp này chỉ có thể áp dụng khi tình hình của ngân hàng chưa quá trầm trọng. Muốn vậy Ngân hàng Nhà nước Việt Nam phải thường xuyên tăng cường thanh tra giám sát hoạt động ngân hàng, kịp thời phát hiện những dấu hiệu bất thường để có đối sách thích hợp. Đây là phương án được coi là phù hợp nhất, hiệu quả nhất trên mọi phương diện. Tuy nhiên, để làm được như vậy, phải có hệ thống cảnh báo sớm, cảnh báo từ xa để nhanh chóng phát hiện tình trạng yếu kém ở giai đoạn đầu, chưa lâm vào trạng thái nghiêm trọng.

- *Thứ hai:* Sáp nhập, hợp nhất, chuyển nhượng vốn

Thực hiện phương án sáp nhập, hợp nhất, chuyển nhượng vốn của ngân hàng được tiến hành theo quy định của Điều 149 - Luật số 17/2017/QH14 “*Sáp nhập, hợp nhất, chuyển nhượng toàn bộ cổ phần, phần vốn góp của tổ chức tín dụng được kiểm soát đặc biệt*”

- + *Sáp nhập (Merger)*

Sáp nhập là thương vụ phổ biến trên thế giới cả trong lĩnh vực tài chính ngân hàng và trong lĩnh vực sản xuất kinh doanh, thương mại dịch vụ. Sáp nhập là phương án và là công cụ để phục vụ mục đích thu tóm doanh nghiệp của các chủ công ty có quy mô lớn trên thế giới. Trong lĩnh vực tài chính ngân hàng, sáp nhập cũng không ngoài mục tiêu đó. Tuy nhiên phương án sáp nhập mà tác giả đề cập trong bài báo là phương án sáp nhập một ngân hàng bị đặt trong tình trạng kiểm soát đặc biệt nhưng sau một thời gian được Ban kiểm soát đặc biệt trực tiếp quản lý, điều hành mọi hoạt động của ngân hàng này, nhưng tình trạng kiểm soát đặc biệt không được cải thiện đáng kể. Sáp nhập

trong trường hợp này là phương án lựa chọn tiếp theo trong nhóm phương án xử lý ngân hàng sau kiểm soát đặc biệt, chứ không nhằm mục tiêu thu tóm ngân hàng. Phương án này

chính là nằm trong chuỗi phương án áp dụng cho ngân hàng bị kiểm soát đặc biệt để cấu trúc lại hệ thống ngân hàng lành mạnh hơn.

Tình hình sáp nhập các TCTD ở Việt Nam được thực hiện qua bảng thống kê dưới đây:

TT	Ngân hàng nhận sáp nhập	Ngân hàng bị sáp nhập	Hoàn tất
01	NHTM CP Phương Nam	NHTM CP Nông thôn Đồng Tháp	1997
02	NHTM CP Phương Nam	NHTM CP Đại Nam	1999
03	NHTM CP Phương Nam	Quỹ TDND Định Công	2000
04	NHTM CP Phương Nam	Quỹ TDND Châu phú	2001
05	NHTM CP Quốc tế	NHM CP Mekong	2001
06	NHTM CP Đông Á	NHTM CP Tứ giác Long Xuyên	2001
06	NHTM CP Sai gon Thương tín	NHTM CP Thanh Thắng Cần Thơ	2002
08	NHTM CP Phương Đông	NHTM CP Nông thôn Tây Đô	2003
09	NHTM CP Nhà Hà Nội	NHTM CP Quảng Ninh	2003
10	NH Đầu tư & Phát triển VN	NHTM CP Nam Đô	2003
11	NHTM CP Phương Nam	NHTM CP Nông thôn Cái Sắn	2003
12	NHTM CP Kỹ Thương	NHTM CP Nông thôn Hải Phòng	2003
13	NHTM CP Đông Á	NHTM CP Nông thôn Tân Hiệp	2003
14	NHTMCP Liên Việt (Sau sáp nhập là LienvietPost Bank)	Công ty tiết kiệm Bưu điện	2011
15	NHTM CP Sài gòn - Hà Nội (SHB)	NH Nhà Hà Nội (Habubank)	2012
16	NHTM CP Phát triển VN (HDB)	NH Đại Á	2013
17	NHTM CP SG Thương Tín	NH Phương Nam	2015
18	NHTM CP Hàng Hải (Maritime Bank)	NHTM CP Mekong (MekongBank)	2015
19	NHTM CP ĐT & PT Việt Nam	NH Phát triển Nhà đồng sông Cửu Long (MHB)	2015

Nguồn: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

Sáp nhập trong ngành tài chính ngân hàng là sáp nhập giữa một hoặc một số ngân hàng bị kiểm soát đặc biệt được sáp nhập vào một ngân hàng khác. Trong đó ngân hàng bị kiểm soát đặc biệt được gọi là bên bị sáp nhập, còn

ngân hàng khác được gọi là ngân hàng nhận sáp nhập. Nội dung của sáp nhập là: ngân hàng bị sáp nhập chuyển giao toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình cho ngân hàng nhận sáp nhập. Sau khi sáp nhập, sự tồn

tại của ngân hàng bị sáp nhập sẽ chấm dứt, trong khi ngân hàng nhận sáp nhập sẽ phải kế thừa nghĩa vụ và trách nhiệm của ngân hàng bị sáp nhập. Trong trường hợp này ngân hàng nhận sáp nhập là ngân hàng do Ngân hàng Nhà nước Việt Nam chỉ định, ngân hàng đó thực hiện thương vụ sáp nhập là vì lợi ích chung chứ không phải thu tóm. Thông thường ngân hàng nhận sáp nhập phải là ngân hàng có quy mô lớn, hoạt động kinh doanh có hiệu quả, có uy tín và đủ khả năng giải quyết những tồn đọng do ngân hàng bị sáp nhập để lại.

+ *Hợp nhất (Acquisitions)*

Hợp nhất cũng là thương vụ phổ biến trên thế giới, theo đó hai hoặc ba công ty trở lên hợp nhất lại thành một công ty mới có tên gọi mới quy mô lớn hơn và hoạt động theo điều lệ của công ty hợp nhất. Trong thương vụ hợp nhất, các công ty tham gia hợp nhất được gọi là công ty bị hợp nhất phải chuyển toàn bộ tài

sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp sang công ty hợp nhất, đồng thời chấm dứt sự tồn tại của các công ty bị hợp nhất.

Hợp nhất trong ngành tài chính ngân hàng là hợp nhất giữa một hoặc một số ngân hàng được kiểm soát đặc biệt với một hoặc một số ngân hàng khác để trở thành một ngân hàng hợp nhất mới, đồng thời chấm dứt sự tồn tại của các ngân hàng bị hợp nhất.

Có thể nói sáp nhập, hợp nhất là phương án mang tính chất cải biến cả về hình thức lẫn nội dung, và là sự cải biến về chất đối với ngân hàng sau khi đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt. Tên tuổi, thương hiệu của ngân hàng bị kiểm soát đặc biệt sẽ không còn tồn tại, nó được hòa nhập vào một thương hiệu mới, với quy mô lớn hơn, hoạt động được kiểm soát chặt chẽ hơn, hiệu quả kinh doanh tốt hơn và quyền lợi của khách hàng được đảm bảo hơn.

Tình hình hợp nhất các TCTD ở Việt Nam qua bảng thống kê dưới đây:

Tên ngân hàng hợp nhất	Tổng tài sản (Tỷ đồng)	Vốn Điều lệ (Tỷ đồng)	Lợi nhuận trước thuế (Tỷ đồng)	Chuẩn bị/ Hiệu lực
Trước hợp nhất (xếp theo thứ tự quy mô TS và Vốn và lợi nhuận tính đến 30/9/2011)				
1. NH TMCP Sài Gòn (NH Sài Gòn)	78.014	4.185	530	2011
2. NH TMCP VN Tín nghĩa (NH Tín nghĩa)	58.940	3.339	579	2011
3. NH TMCP Đệ nhất (NH Đệ nhất)	17.100	3.000	219	2011
Sau hợp nhất (tính đến 01/01/2012)				
NHTM Cổ phần Sài Gòn (SCB)	154.056	10.584	1.321	1/01/2012

Nguồn: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và Báo cáo tài chính của 3 NHTM hợp nhất

+ *Chuyển nhượng vốn (Transfer of Capital):*

Khi một ngân hàng được đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt nếu không giải quyết

được bằng biện pháp khôi phục; không giải quyết được bằng biện pháp sáp nhập, hợp nhất sẽ chuyển sang áp dụng biện pháp chuyển

nhượng cổ phần (nếu ngân hàng bị kiểm soát đặc biệt là loại ngân hàng cổ phần), chuyển nhượng vốn (nếu ngân hàng bị kiểm soát đặc biệt là ngân hàng thuộc loại hình công ty TNHH một thành viên hoặc loại hình công ty TNHH hai thành viên trở lên).

Trường hợp này được hiểu là tình trạng của ngân hàng bị kiểm soát đặc biệt là tương đối nghiêm trọng. Xét về phương diện tài chính, ngân hàng này đã xảy ra tình trạng nợ không có khả năng thu hồi, có nguy cơ mất vốn (Nợ nhóm 5) vượt giới hạn theo cảnh báo của Basel 2, tức là trên 10% tổng dư nợ; hoặc số lỗ lũy kế đã cận kề số thực có vốn tự có của ngân hàng này. Tình trạng này đồng nghĩa với

việc “chủ sở hữu” của ngân hàng đó đã gần như trắng tay hoặc trắng tay. Trong hoàn cảnh đó, chuyển nhượng cổ phần, chuyển nhượng vốn là phương án khả dĩ được xem xét để cứu vãn tình hình. Trong phương án này, bên chuyển nhượng là ngân hàng bị kiểm soát đặc biệt, bên nhận chuyển nhượng là một tổ chức tài chính sẽ thỏa thuận các điều kiện chuyển nhượng như giá vốn chuyển nhượng, trách nhiệm và nghĩa vụ của các bên liên quan, thời hạn chuyển nhượng v.v. Kết thúc chuyển nhượng cổ phần, chuyển nhượng vốn sẽ hình thành một ngân hàng mới được Ngân hàng Nhà nước Việt Nam cho phép hoạt động bình thường.

Tình hình chuyển nhượng cổ phần đoạn 2011-2015 qua bảng thống kê dưới đây:

TT	Bên chuyển nhượng (Bên bán)	Bên nhận chuyển nhượng (Bên mua)	Tỷ lệ chuyển nhượng	Thời gian kết thúc
01	NHTM CP Công Thương VN	Cty TC Quốc tế (IFC thuộc WB)	10%	2011
		Nova Scotia Bank (Canada)	15%	
02	NHTM CP Quốc tế	Commonwealth Bank (Úc)	20%	2011
03	NHTM CP Ngoại thương VN	NH Mizuho (Nhật Bản)	15%	2012
04	NHTM CP Tiên Phong	Tập đoàn vàng bạc đá quý (VN)	20%	2012
05	NHTM CP Công Thương VN	Tokyo Mishubishi Bank (Nhật Bản)	20%	2013

- Thứ ba: Giải thể (Dissolution)

Giải thể là chấm dứt sự tồn tại và hoạt động của một tổ chức. Giải thể có thể xảy ra với 3 trường hợp sau đây:

+ Một là, Giải thể đương nhiên (*Naturally Dissolution*): Giải thể đương nhiên là giải thể một tổ chức khi tổ chức đó đã hết thời hạn hoạt động và không có nhu cầu gia hạn hoặc không

Nguồn: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

được gia hạn (tức là giải thể khi đã hoàn thành nhiệm vụ, đã đạt được mục tiêu đề ra).

+ Hai là, Giải thể tự nguyện (*Voluntary Dissolution*): Giải thể tự nguyện là giải thể một tổ chức theo quyết định của cơ quan lý nhà nước có thẩm quyền, hoặc quyết định của Hội đồng quản trị, chủ doanh nghiệp quyết định hoặc do Đại hội đồng cổ đông quyết định.

Cả hai trường hợp giải thể này chủ doanh nghiệp hoặc tổ chức tài chính có đủ khả năng, điều kiện, đồng thời cam kết tự giải quyết mọi nghĩa vụ của mình đối với tổ chức và cá nhân có liên quan. Giải thể trong trường hợp này không gây ảnh hưởng gì đến quyền lợi của các bên liên quan, do đó được xem là hiện tượng bình thường trong nền kinh tế.

+*Ba là, giải thể bắt buộc (Mandatory Dissolution):* Giải thể bắt buộc là giải thể buộc phải thực hiện theo quy định của pháp luật. Đây là trường hợp bắt buộc theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm ngăn chặn nguy cơ lớn hơn với sự lan tỏa rộng hơn theo chiều hướng xấu đối với nền kinh tế - xã hội.

Trong trường hợp giải thể bắt buộc, vấn đề quan trọng nhất mà các cơ quan quản lý nhà nước phải quan tâm là: Trách nhiệm và nghĩa vụ còn lại của tổ chức bị giải thể sẽ phải xử lý như thế nào? Hậu quả về kinh tế xã hội khi giải thể tổ chức đó và phương án xử lý ra sao để không gây hiệu ứng tiêu cực sau khi xử lý cần phải được cân nhắc, xem xét cẩn thận.

Khi thực hiện phương án giải thể một ngân hàng, sẽ được tiến hành theo quy định của Điều 150 - Luật số: 17/2017/QH14 “*Giải thể tổ chức tín dụng được kiểm soát đặc biệt*”

Giải thể một ngân hàng đã đặt trong tình trạng kiểm soát đặc biệt là trường hợp giải thể bắt buộc. Giải thể bắt buộc một ngân hàng là một vấn đề nghiêm trọng, phức tạp, với nhiều khó khăn cần được các cơ quan liên quan của nhà nước nghiên cứu, phân tích, đánh giá dưới nhiều góc độ khác nhau, do đó cần nghiên cứu để có cách xử lý ít thiệt hại nhất cho xã hội. Khi áp dụng biện pháp giải thể bắt buộc một ngân hàng, hàng loạt vấn đề liên quan đến

con người, đến quyền lợi và nghĩa vụ về kinh tế tài chính mà cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền phải nghiên cứu và có trách nhiệm thực hiện trên cơ sở tuân thủ quy định của luật pháp hiện hành.

• *Thứ tư: Chuyển giao bắt buộc (Compel Transfer)*

Khi thực hiện phương án chuyển giao bắt buộc một ngân hàng được tiến hành theo quy định của Điều 151- Luật số 17/2017/QH14 “*Chuyển giao bắt buộc NHTM được kiểm soát đặc biệt*”

Chuyển giao bắt buộc là phương án trong đó chủ sở hữu hoặc thành viên góp vốn hoặc các cổ đông của ngân hàng được Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt sẽ căn cứ vào hiện trạng và khả năng hiện có của ngân hàng bị kiểm soát đặc biệt để đưa ra các biện pháp xử lý theo thứ tự tăng dần về tính nghiêm trọng của tình trạng kiểm soát đặc biệt bắt buộc phải chuyển giao toàn bộ vốn cổ phần, toàn bộ vốn góp cho một ngân hàng khác hoặc cho một nhà đầu tư khác theo chỉ định của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam sau khi đã được Chính phủ chấp nhận.

Biện pháp giải thể một ngân hàng khi khó có thể được lựa chọn do lo ngại những tác động khó lường của thị trường tiền tệ, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam sẽ chọn phương án chuyển giao bắt buộc. Sau khi chuyển giao bắt buộc đã hoàn tất, chủ sở hữu mới với tiềm lực tài chính tốt hơn, năng lực quản trị điều hành hiệu quả hơn sẽ tiến hành đổi mới hoạt động kinh doanh, thực hiện lộ trình khắc phục yếu kém, giải quyết hậu quả, từng bước thiết lập trật tự mới theo hướng lành mạnh và nâng cao hiệu quả kinh doanh.

Cuối năm 2016, có 3 ngân hàng trong số 9 ngân hàng yếu kém được đặt vào kiểm soát đặc biệt và đã lâm vào tình trạng vốn chủ sở hữu âm nên giải pháp tự tái cấu trúc hoặc sáp nhập, hợp nhất tự nguyện không khả thi. Vì vậy, 3 ngân hàng TMCP này buộc phải được xử lý theo hình thức Nhà nước mua cổ phần bắt buộc với giá 0 đồng. Thực chất, đó là hình thức xử lý theo phương thức chuyển giao bắt buộc. Những ngân hàng này gồm: Ngân hàng Đại Dương - OCEAN Bank; Ngân hàng Dầu khí toàn cầu - GP Bank; Ngân hàng Xây dựng Việt Nam - VNCB

- *Thứ năm*: Phá sản (Go Bankrupt)

Phá sản là phương án cuối cùng khi Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã áp dụng các biện pháp xử lý thích hợp theo thứ tự tăng dần về tính nghiêm trọng của vấn đề nhưng không khắc phục được những yếu kém, thậm chí những yếu kém đó còn gia tăng với tốc độ nhanh, quy mô và mức độ trầm trọng hơn. Khi ngân hàng phá sản, quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ nợ sẽ được xử lý theo Luật phá sản, trừ khoản tiền được Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam chi trả theo quy định.

Khi thực hiện phương án phá sản một ngân hàng sẽ được tiến hành theo quy định của Điều 152- Luật số 17/2017/QH14: “Phá sản tổ chức tín dụng được kiểm soát đặc biệt”

Khi không còn một sự lựa chọn nào khác, thì việc cho phá sản một ngân hàng là một biện pháp không được mong muốn. Tuy nhiên, đứng trên góc độ của kinh tế thị trường thì phá sản lại là một phương án có thể được chấp nhận. Chấp nhận phương án phá sản ngân hàng là chấp nhận các nguyên tắc của thị trường, nhưng đối với lĩnh vực ngân hàng, phá sản sẽ gây hiệu ứng và tác động dây chuyền với tốc độ nhanh,

có nguy cơ tàn phá toàn bộ hệ thống tài chính nói chung và hệ thống ngân hàng nói riêng.

III. KẾT LUẬN

Việt Nam có nền kinh tế ổn định và phát triển với tốc độ khá cao trong nhiều năm, đặc biệt trong hai năm 2018 và 2019 vừa qua. Sau khi Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã triển khai thực hiện chính sách tái cơ cấu hệ thống ngân hàng thương mại, nợ xấu đã phần nào được xử lý, nhưng vẫn còn tiềm ẩn rủi ro, nếu không quyết liệt trong việc giám sát và kiểm soát hệ thống ngân hàng, có thể làm cho tình hình còn trầm trọng hơn. Với cách nhìn nhận thực tế đó, chúng tôi cho rằng cần đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả công tác thanh tra giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đối với hoạt động của ngân hàng thương mại, đồng thời đẩy mạnh và tăng cường hoạt động của hệ thống kiểm soát nội bộ của ngân hàng thương mại Việt Nam để có thể kịp thời phát hiện và ngăn chặn rủi ro trong hoạt động kinh doanh của các ngân hàng thương mại Việt Nam.

Mục tiêu ổn định thị trường tài chính được coi là mục tiêu xuyên suốt trong chính sách kinh tế tài chính của Việt Nam, chính vì vậy việc lựa chọn giải pháp xử lý ngân hàng thương mại sau khi được kiểm soát đặc biệt phải là sự lựa chọn thích hợp để thực hiện mục tiêu đó./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Nguyễn Đăng Dờn (2016), *Quản trị kinh doanh ngân hàng*, NXB Kinh tế.
- [2] Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: *Thông tư số 13/2018/TT - NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về hệ thống kiểm soát nội bộ của ngân hàng thương mại*

- [3] Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: *Thông tư số 08/2010/TT - NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về kiểm soát đặc biệt đối với ngân hàng thương mại*
- [4] Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: *Thông tư số 36/2014/TT-NHNN ngày 20/11/2014 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: “Quy định các giới hạn, tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của ngân hàng, Chi nhánh Ngân hàng nước ngoài”.*
- [5] Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: *Thông tư 06/2016/TT-NHNN sửa đổi bổ sung Thông tư số 36/2014/TT - NHNN*
- [6] Thông tư số 11/2019/TT-NHNN ngày 02/8/2019 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: *Quy định về kiểm soát đặc biệt đối với tổ chức tín dụng*
- [7] Quốc Hội Việt Nam: *Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam - Luật số 46/2010/QH12*
- [8] Quốc Hội Việt Nam: *Luật Các Tổ chức tín dụng - Luật số 47/2010/QH12*
- [9] Quốc Hội Việt Nam: *Luật Phá sản - Luật số 51/2014/QH13 ngày 16 tháng 9 năm 2014*
- [10] Quốc Hội Việt Nam: *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều Luật Các Tổ chức Tín dụng - Luật số 17/2017/QH 14 có hiệu lực từ ngày 15/1/2018*

Ngày nhận bài: 10/3/2020

Ngày gửi phản biện: 22/5/2020