

Cơ chế quản lý - cấu trúc hoạt động ngân hàng tại Hoa Kỳ

KHẢO SÁT & BÌNH LUẬN

(Tiếp theo số 19)

TS. NGUYỄN ĐẠI LAI

NHỮNG BÀI HỌC THỰC TIỄN

Từ những nét chấm phá nói trên, vấn đề đặt ra là ngân hàng nói riêng, ngành tài chính Việt Nam nói chung có thể học được những gì xét về phương diện gợi ý chính sách và chiến lược phát triển toàn ngành? Tôi cho rằng có 3 nhóm “bài học” có thể nhận dạng được một cách rõ ràng nhất gồm: Những cái hay có thể học và tham khảo để áp dụng được ngay; Những cái hay có thể tham khảo nhưng chưa thể áp dụng được ngay trong điều kiện cơ chế hiện tại của Việt Nam và Những cái dở chỉ để biết và tránh mà không cần hoặc không nên áp dụng cho Việt Nam. Có thể bước đầu cụ thể hóa 3 nhóm vấn đề nói trên một cách ngắn gọn như dưới đây.

Những bài học áp dụng ngay

Cơ chế “nhất thể hóa” thể thanh toán và ra đời Trung tâm thanh toán quốc gia tại NHTW làm đầu mối quản lý, giám sát và thậm chí điều hành hệ thống thanh toán thống nhất trong phạm vi toàn quốc cũng như thanh toán quốc tế là nhu cầu rất bức xúc mà Ngân hàng Việt Nam cần khai thác khả thi để tiến hành càng sớm càng tốt. Ngoài việc hiện đại hóa công nghệ và nghiệp vụ điều hành CSTT, thì hoạt động thanh toán cùng với công nghệ thực hiện không chỉ là thước đo văn minh của ngành ngân hàng, mà còn là nhu cầu tất yếu của thị trường. Việc thanh tra, giám sát các đối tượng trong thị trường tài chính nói chung và ngành ngân hàng nói riêng không thể chỉ tiến hành bằng cơ chế “một Ủy ban” hay một “Tổng cục” duy nhất từ phía Nhà nước, nằm ngoài các ngành

có đối tượng bị thanh tra, giám sát. Lý do không một tổ chức dù “có nghề” nào (nếu không muốn nói là “phi nghề nghiệp” hoặc có nghề nhưng “lực bất tòng tâm”) lại có đủ năng lực ngồi trên “tháp ngà”, nằm xa đối tượng để thanh tra, giám sát các đối tượng hàng ngày hàng giờ phải cạnh tranh trên thị trường tài chính. Tuy vậy, một cơ quan thẩm quyền cấp Nhà nước (chứ không phải chỉ là những “diễn đàn”) về lĩnh vực thanh tra, giám sát tài chính làm “trung tâm” thống nhất ban hành chính sách chuẩn mực các chỉ tiêu an toàn và có thực quyền bằng luật định để can thiệp khách quan vào những quyết định xử lý cụ thể trong lĩnh vực thanh tra giám sát tài chính... là rất cần thiết cho thị trường tài chính Việt Nam trong bối cảnh hiện nay.

Những nội dung khác có thể học được là nguyên tắc: “Việc của ai nấy làm” theo Luật định. Theo đó, tính độc lập của NHTW cũng như của các ĐCTC cần được xác lập bằng Luật, tính minh bạch trong trách nhiệm giải trình và trong hạch toán kinh tế cũng cần được chuẩn hóa cho từng loại ĐCTC, kể cả ĐCTC đặc biệt là NHTW thông qua Pháp luật; Những loại sản phẩm dịch vụ ngân hàng, tài chính cần được định nghĩa rõ ràng, trên cơ sở đó cho phép các ĐCTC khác nhau được đăng ký kinh doanh mọi sản phẩm dịch vụ nếu chứng minh được năng lực quản trị, nhu cầu và qui mô thị trường khả thi về loại dịch vụ đó, đồng thời được ghi vào danh mục các sản phẩm sau khi được sự phê chuẩn (mà không cần phải “xin” và được “cho” giấy phép) của cơ quan quản lý đồng thời là cơ quan thanh tra, giám sát ĐCTC đó; Trên cơ sở

ấy, các cơ quan thanh tra, giám sát được xác lập vị thế là thanh tra Nhà nước đối với các ĐCTC ở những ngành khác nhau theo tiêu chí phân chia tương đối trong 3 ngành: Ngân hàng, Chứng khoán và Bảo hiểm

ĐCTC cụ thể được gọi là kinh doanh ở ngành nào sẽ tùy thuộc vào tỷ trọng các sản phẩm dịch vụ nào chiếm trị số cao nhất, mang tính quyết định nhất trong doanh thu của ĐCTC ấy và cho phép cơ quan thanh tra chuyên ngành ở mỗi ngành được thanh tra kết hợp giữa thanh tra theo tổ chức (theo cách truyền thống đương nhiên) với thanh tra theo chức năng để khắc phục tình trạng chồng chéo và thích ứng với sự biến đổi khôn lường của thị trường tài chính trong cơ chế thị trường. Những tranh chấp về đối tượng thanh tra nếu có giữa các đơn vị thanh tra ở các ngành khác nhau gây tác động không lành mạnh và nguy cơ để lại hậu quả rủi ro nghiêm trọng cho thị trường tài chính sẽ do Ủy ban Nhà nước về những vấn đề an toàn tài chính quốc gia là cơ quan ra quyết định xử lý cuối cùng trước khi truy tố trước Pháp Luật nếu Ủy ban này xét thấy cần thiết để bảo vệ an toàn hệ thống tài chính.

Những bài học chưa áp dụng ngay

Cùng với quá trình cải cách cơ chế thu và chi Ngân sách Nhà nước (NSNN) cũng như cơ chế sử dụng vốn Nhà nước tại các Doanh nghiệp ở Việt Nam, rất cần một lộ trình đủ ngắn có thể được để ngừng việc bơm vốn, tiến tới rút dần và rút triệt để phần vốn của Nhà nước ra khỏi mọi loại ĐCTC (kể cả ĐCTC đặc biệt là NHTW) không phải là ĐCTC chính sách

của Nhà nước. Về lâu dài, thậm chí không nên tồn tại loại ĐCTC chính sách ưu đãi của Nhà nước, mà loại ĐCTC này nên trở thành thuần túy là Quỹ phúc lợi tài trợ thất nghiệp hoặc tài trợ các đối tượng chính sách còn “yếu thế” của xã hội.

Cũng theo dòng tư duy về các bài học hay trong lĩnh vực quản lý, thanh tra giám sát các ĐCTC của Hoa Kỳ, tôi cho rằng Việt Nam rất nên học và có lộ trình đủ ngắn để từng bước “Công ty hóa” các hoạt động về thanh tra, giám sát, bảo hiểm trong từng ngành của thị trường tài chính. Các “Công ty” này cần có đủ điều kiện khả thi để trở thành các tổ chức không chỉ tự trang trải được nguồn tài chính hoạt động mà còn là các đơn vị hạch toán và nộp NSNN. Hiện nay trong cơ chế cũng như trong tư duy ở Việt Nam, dường như cứ hễ là cơ quan hành pháp nói chung, cơ quan quản lý Nhà nước nói riêng là “phải” sống bằng NSNN, bất luận trên thực tế nhiều cơ quan (nếu không muốn nói là hầu hết) nếu được cơ cấu lại thì vẫn loại công việc ấy chúng có năng lực tạo ra nguồn thu nhập đích thực lớn hơn rất nhiều so với cách làm theo cơ chế “sáng cấp ô đi, tối cấp về” và sử dụng chi phí cũng như hưởng lương theo “từ điển” từ NSNN!

Đối với NHTW, càng nhiều tiềm năng đích thực để hoạt động hiệu quả hơn mà không cần bất kỳ sự tài trợ nào của NSNN, nếu không muốn nói trong thực tế hầu hết các NHTW (kể cả NHNN Việt Nam) luôn luôn là ĐCTC đặc biệt hoạt động phi lợi nhuận và là đơn vị nộp NSNN rất lớn. Mọi NHTW không nhất thiết phải có vốn Pháp định nhưng năng lực tạo vốn tự có là rất lớn. Nếu chúng ta trao cho nó vị thế độc lập hoạch định chính sách tiền tệ, nghiệp vụ, tổ chức nhân sự và cân đối tài chính thì đổi lại sẽ một sự ổn định giá cả, an toàn hệ thống và một nền văn minh Ngân hàng ngày càng cao cho nền kinh tế.

Quan sát để tránh

Có thể thấy rất rõ những vật cản lớn nhất hiện nay của thị trường tài chính Hoa Kỳ là cơ chế quản lý, thanh tra giám sát còn rất chông chéo, rối rắm và kém hiệu quả. Các “diễn đàn” cấp Nhà nước tuy rất “to” nhưng không thực quyền, không phải là cơ quan có quyền lập pháp... mà chỉ là một cơ chế phối hợp, trao đổi hay chia sẻ thông tin một cách khiên cưỡng và không đầy đủ nhưng lại kỳ vọng vào tính chất “bao trùm” của nó để mong gỡ được sự “kình địch” giữa các cơ quan ở các ngành khác nhau; Cơ chế nửa vời vừa muốn thanh tra giám sát theo “chức năng”, vừa muốn thanh tra, giám sát theo tổ chức hiện nay ở Hoa Kỳ đã lún sâu vào sự bế tắc bởi các mâu thuẫn là tổ chức đó ngày càng đẻ ra nhiều sản phẩm theo nhu cầu tự nhiên của quá trình phát triển thị trường lại phải chia sẻ quyền thanh tra sản phẩm “ngoại lai” đó cho cơ quan thanh tra chuyên ngành khác. Khi thanh tra theo chức năng thì không rõ cơ quan thanh tra này là thanh tra ai, vì rốt cuộc mọi sản phẩm dịch vụ tài chính hay dịch vụ ngân hàng đều phải do một nhà cung cấp cụ thể cung ứng ra thị trường... Vậy là đối với một tổ chức có rất nhiều cơ quan thanh tra và đồng nghĩa với việc có nhiều cơ quan đòi nộp phí mà rủi ro cụ thể vẫn phải do một ĐCTC cụ thể gánh chịu và cuối cùng là những người tham gia thị trường gánh chịu. Thậm chí một khách hàng nếu có quan hệ đa sản phẩm với một ĐCTC khi bị rủi ro oan ức do ĐCTC đó gây ra thì họ “kêu” ai! May mà ở Hoa Kỳ hiện nay số các Tập Đoàn tài chính đa năng chưa nhiều và mô hình các ĐCTC có tính chuyên doanh còn rất phổ biến (trên 70%) nên sự “cạnh tranh” của các cơ quan thanh tra đối với một ĐCTC còn ở mức kiểm soát được. Tuy vậy, xu hướng tương lai vẫn là các cuộc thôn tính, sáp nhập và đa năng hóa trong một tập đoàn tài chính đã và đang rất rõ ràng ở Hoa Kỳ.

Sự mâu thuẫn, chông chéo và “rối tinh như hẹ” trong lĩnh vực thanh tra, giám sát các ĐCTC ở nước Hoa Kỳ cũng ngày càng ở mức “báo động” cao hơn... chắc không thể là bài học tốt cho bất kỳ một quốc gia nào. Ngoài ra, một mô hình NHTW “nửa công, nửa tư” và hoạt động theo cơ chế phi tập trung một cách tách biệt, khô cứng như mô hình FED hiện nay cũng không thể là một bài học có ích mà có chăng chỉ là để biết và để tránh cho các NHTW ở các quốc gia khác.

LỜI KẾT

Tóm lại, những quan sát sơ bộ về bức tranh thực tiễn trên thị trường tài chính Hoa Kỳ có thể thấy rất rõ nhiều bài học bổ ích có thể áp dụng được ngay, nhiều bài học có thể “để dành” và áp dụng trong tương lai. Song cũng có nhiều “cảnh tượng” cần khám phá để tránh. Trong số những cảnh tượng để tránh thì hẳn là chính những nhà kinh tế và nhà quản lý Hoa Kỳ cũng đã nhìn thấy nhưng dường như con bệnh đã đến mức “vô phương cứu chữa” bằng các loại thuốc “cải lương” thông thường. Phải là một cuộc đại phẫu thuật rất tốn kém và phải chấp nhận một “độ trễ” không thể ngắn mới có thể căn bản cải thiện được những trở lực lớn như nhóm iii nêu trên. Những quan sát như vậy cả cái hay, cả cái còn để chiêm ngưỡng và cả cái rất không hay chắc chắn không phải là không bổ ích cho những nền tài chính đang phát triển nói chung và Việt Nam nói riêng. Không phải cứ có một nền tài chính ở đẳng cấp cao là cơ chế hoạt động của nó đã là cao cấp. Trái lại, chắc chắn những cái giá phải trả của các nền tài chính đang còn ở đẳng cấp thấp hơn rồi đây hy vọng sẽ thấp hơn nhiều so với “người đi trước” nếu các nhà quản lý của các nền tài chính đó nhìn thấy và áp dụng được các bài học từ nền tài chính Hoa Kỳ ■