



GIÁM SÁT NGÂN HÀNG SAU KHỦNG HOẢNG TÀI CHÍNH VÀ KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

PGS., TS. Đoàn Thanh Hà *

Sự thất bại trong mô hình giám sát ngân hàng ở các nước được bộc lộ rõ qua từng giai đoạn khủng hoảng kinh tế, đặc biệt từ sau cuộc khủng hoảng kinh tế tài chính toàn cầu 2008. Do đó, nâng cao hiệu quả giám sát ngân hàng là một trong những nhiệm vụ trọng tâm của các nhà hoạch định chính sách. Bài viết tập trung phân tích cơ sở lý thuyết về giám sát ngân hàng tâm vĩ mô, thực trạng giám sát ngân hàng ở các nước trên thế giới sau giai đoạn khủng hoảng và các khuyến nghị cho Việt Nam.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Một hệ thống tài chính vững mạnh không thể thiếu vai trò của hệ thống giám sát ngân hàng hiệu quả (Caprio và các cộng sự, 2001). Do đó, giám sát tài chính nói chung và giám sát ngân hàng nói riêng là nền tảng cho sự phát triển kinh tế và cắt giảm nghèo đói ở các nước đang phát triển (World Bank, 2001). Hơn nữa, một số nhà nghiên cứu cũng chỉ ra rằng một trong những nguyên nhân cốt lõi dẫn đến khủng hoảng kinh tế bắt nguồn từ sự yếu kém trong giám

sát ngân hàng (Levine, 2010; Barth cùng các cộng sự, 2012). Sự sụp đổ của Lehman Brothers vào tháng 9 năm 2008 ở Mỹ, chính thức mở đầu cho giai đoạn tồi tệ của cuộc khủng hoảng tài chính, là ví dụ điển hình của việc xem nhẹ vai trò giám sát ngân hàng. Từ đó đến nay, giám sát ngân hàng trở thành vấn đề trọng tâm hàng đầu của các nhà hoạch định chính sách, những nhà nghiên cứu ở các nước phát triển cũng như các nước đang phát triển và Việt Nam cũng không ngoại lệ.

Có thể nói cuộc khủng hoảng tài chính năm 2008 như cú huých làm ảnh hưởng mạnh mẽ lên hệ thống giám sát ngân hàng toàn cầu. Từ đây, sự thất bại của từng mô hình giám sát ngân hàng được bộc lộ rõ ràng hơn bên cạnh các yếu tố vĩ mô, sự thất bại trong điều tiết thị trường và sự thất bại đến từ năng lực quản trị giám sát hệ thống tài chính. Tuy nhiên, đây cũng là cơ hội cho việc tái cấu trúc lại hệ thống ngân hàng nói chung và cải cách lại hệ thống giám sát ngân hàng cả tầm vĩ mô lẫn vi mô. Mục tiêu bài viết này tập trung nghiên cứu các vấn đề vĩ mô về giám sát ngân hàng bao gồm cơ

sở lý thuyết, thực trạng giám sát ngân hàng trên thế giới sau cuộc khủng hoảng tài chính năm 2008 và khuyến nghị cho Việt Nam.

2. CƠ SỞ LÝ THUYẾT

Giám sát ngân hàng ở cấp độ vĩ mô bao gồm 3 khía cạnh, đó là cấu trúc giám sát ngân hàng, phạm vi giám sát ngân hàng và mức độ độc lập của Ngân hàng Trung ương. Mô hình giám sát ngân hàng dựa trên 3 nền tảng đó và sự kết hợp các khía cạnh trên như thế nào, đến nay, tiếp tục gây tranh cãi:

Thứ nhất, nên có một cơ quan giám sát hợp nhất hay tồn tại nhiều cơ quan giám sát khác nhau?

Thứ hai, nên giám sát hợp nhất lĩnh vực ngân hàng với các lĩnh vực chứng khoán, bảo hiểm?

Thứ ba, mức độ độc lập của cơ quan giám sát?

Dưới đây, bài viết sẽ đưa ra lập luận ủng hộ và chống đối cho từng khía cạnh của mô hình giám sát ngân hàng.

- Cấu trúc giám sát ngân hàng

Một số nhà nghiên cứu ủng hộ cho một cơ quan giám sát hợp nhất dựa trên một số lập luận như sau:

Thứ nhất, xu hướng tăng lên của tập đoàn tài chính¹. Theo De Nicoló cùng các cộng sự (2003) cho thấy, số tập đoàn trong Top 500 định chế tài chính trên thế giới giữa năm 1995 và 2000 đã tăng vọt từ 42% đến 60%. Cùng với xu hướng gia tăng mạnh thực trạng sáp nhập trong lĩnh vực tài

* Đại học Ngân hàng TP. Hồ Chí Minh

THƯ VIỆN CÁN BỘ

BIDV



NGÂN HÀNG TMCP ĐẦU TƯ VÀ PHÁT TRIỂN VIỆT NAM

Chia sẻ cơ hội, Hợp tác thành công

www.bidv.com.vn



chính, số cơ quan giám sát hợp nhất cũng có xu hướng tăng vọt trong giai đoạn 1985 - 2004. Một số nhà nghiên cứu (Abrams và Taylor, 2001; Martin Cihák và Richard Podpiera, 2006) cho rằng, cơ quan giám sát ngân hàng hợp nhất tỏ ra hữu hiệu hơn trong trường hợp các ngân hàng có xu hướng mở rộng phạm vi hoạt động ra nhiều lĩnh vực như chứng khoán, bảo hiểm cả trong nội địa cũng như quốc tế. Nguyên nhân do cơ quan giám sát hợp nhất có thể đánh giá rủi ro tổng quan đối với các tập đoàn cũng như đảm bảo rằng hoạt động giám sát sẽ trơn tru và thu hẹp khoảng trống. Hơn nữa, cơ quan giám sát hợp nhất có thể phản ứng với các vấn đề quan trọng xuất hiện bất kỳ bộ phận nào của tập đoàn khi “bức tường lửa” giữa các lĩnh vực kinh doanh khác nhau tỏ ra không hiệu quả. Điều này có vai trò đặc biệt quan trọng trong hoạt động quản trị khủng hoảng.

Thứ hai, sự linh hoạt trong quản lý. Một cơ quan giám sát hợp nhất có thể có được sự linh hoạt để đối phó với sự thay đổi của thị trường tài chính hơn là hệ thống giám sát chuyên ngành bởi tính quan liêu, chính trị và sự chông chéo chức năng giữa mỗi cơ quan chuyên ngành (Abrams và Taylor, 2001). Cơ quan giám sát hợp nhất tỏ ra linh hoạt và hiệu quả hơn trong xu hướng xuất hiện sản phẩm và dịch vụ mới, điều này quan trọng không chỉ ở các nước công nghiệp mà cả ở các nước đang phát triển và thị trường mới nổi nơi mà vấn đề thay đổi cấu trúc đang diễn ra mạnh mẽ (Martin Cihák và Richard Podpiera, 2006). Mặt khác, việc tồn tại nhiều cơ quan giám sát khác nhau làm tăng gánh nặng về hệ thống văn bản pháp lý. Điều này cũng làm giảm tính linh hoạt trong quản lý (Barth và các cộng sự, 2001).

Thứ ba, hiệu quả trong điều tiết.

Mặc dù, tính kinh tế trên quy mô khó mà đo lường trong các cơ quan điều tiết, nhưng một cơ quan quản lý lớn hơn cho phép chuyên môn hóa lao động và thâm dụng yếu tố đầu vào hơn so với việc phân tách ra nhiều cơ quan giám sát chuyên ngành (Abrams và Taylor, 2001). Hơn nữa, cơ quan giám sát hợp nhất có thể tiết kiệm được chi phí trong việc chia sẻ cơ sở hạ tầng, quản lý hành chính, hỗ trợ hệ thống và nắm bắt công nghệ tốt hơn. Điều này phù hợp với những nước có hệ thống tài chính và cơ quan giám sát nhỏ (Goodhart, 2002b; Abrams and Taylor, 2001). Ngoài tính kinh tế theo quy mô, một cơ quan giám sát hợp nhất cũng có thể tận dụng được tính kinh tế theo phạm vi. Theo Briault (1999) và Llewellyn (1999b), trong hoàn cảnh các tổ chức tài chính không ngừng đa dạng hóa các lĩnh vực kinh doanh cũng như quy mô hoạt động lớn hơn, mô hình giám sát hợp nhất có thể sử dụng nguồn lực tập trung để kiểm soát các hoạt động đó một cách hiệu quả và linh hoạt. Ngoài ra, cơ quan giám sát hợp nhất còn sở hữu thông tin tập trung của các định chế, do đó, việc cấp phép và phê duyệt trở nên tối ưu hơn. Mặt khác, việc tồn tại nhiều cơ quan giám sát khác nhau cũng dễ đẩy các cơ quan này vào hoàn cảnh “cạnh tranh vô kỷ luật” vì các định chế có thể tìm kiếm các lỗ hổng trong hệ thống quản lý mà gây bất lợi cho họ (Llewellyn, 1999b; Abrams và Taylor, 2001). Cuối cùng là tính ưu việt của cơ quan giám sát hợp nhất trong việc giải quyết những mâu thuẫn phát sinh giữa các mục tiêu quản lý bởi vì “mâu thuẫn” thấp hơn trong việc ra quyết định và triển khai so với tồn tại nhiều cơ quan quản lý (Briault, 1999; Llewellyn, 1999b; Wall và Eisenbeis, 1999).

Thứ tư, nâng cao trách nhiệm

giải trình. Theo Abrams và Taylor (2001), dưới hệ thống tài chính với nhiều cơ quan giám sát khác nhau thật khó để các cơ quan giải trình trách nhiệm về hiệu quả hoạt động dựa vào chức năng, nhiệm vụ được quy định, chi phí quản lý, chính sách kỹ luật và sự thất bại trong quản lý. Mặt khác, một cơ quan giám sát hợp nhất có thể nâng cao trách nhiệm giải trình hơn vì việc chuyển trách nhiệm sang cơ quan khác khó xảy ra nếu như phạm sai lầm (Briault, 1999; Llewellyn, 1999b). Hơn nữa, tồn tại một cơ quan giám sát duy nhất sẽ cho phép các tổ chức chịu sự giám sát cũng như các khách hàng của họ dễ dàng theo dõi tình hình hoạt động. Từ đó nâng cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình (Llewellyn, 1999b).

Thứ năm, phát triển đội ngũ nhân viên chuyên nghiệp. Cũng theo Briault (1999), Llewellyn (1999b), Abrams và Taylor (2001), cơ quan giám sát hợp nhất tỏ ra hiệu quả hơn trong việc thu hút, phát triển và giữ chân được đội ngũ nhân viên chuyên nghiệp bởi chính sách nhân sự chặt chẽ bao gồm chương trình đào tạo bài bản, chế độ phúc lợi phù hợp và đưa đến cho họ nhiều cơ hội tốt hơn. Ngoài ra, đội ngũ giám sát viên trong cùng một cơ quan sẽ dễ dàng chia sẻ kiến thức chuyên môn cũng như kinh nghiệm, do đó chất lượng giám sát viên ngày càng được nâng cao. Và thực tiễn cho thấy “thiếu hụt nguồn lực giám sát là vấn đề nghiêm trọng trong nhiều quốc gia”, đó là nhận định của Abrams và Taylor (2001, trang 14).

Cuối cùng, nâng cao giám sát xuyên biên giới. Một cơ quan giám sát duy nhất sẽ dễ dàng nhận được sự trợ giúp của quốc tế về giám sát bởi chỉ có một điểm để liên lạc (Abrams và Taylor, 2001). Điều này có ý nghĩa quan trọng trong trường



hợp xảy ra cuộc khủng hoảng.

Bên cạnh sự ủng hộ cấu trúc giám sát hợp nhất thì cũng tồn tại nhiều quan điểm chống lại loại cơ quan này. Một số lý do đưa ra rằng:

Thứ nhất, mục tiêu không rõ ràng. Mục tiêu của cơ quan giám sát có thể khá rộng, từ việc giữ ổn định hệ thống tài chính trong lĩnh vực ngân hàng, các định chế tài chính khác cho đến bảo vệ khách hàng. Do đó, cơ quan giám sát hợp nhất khó tập trung vào các mục tiêu, sự cân bằng giữa các mục tiêu cũng như sự giám sát phù hợp giữa các định chế khác nhau. Điều này dễ dẫn đến hiệu quả giải trình trách nhiệm thấp hơn và xung đột giữa các mục tiêu (Abrams và Taylor, 2001).

Thứ hai, tính phi kinh tế theo quy mô. Một cơ quan giám sát hợp nhất đồng nghĩa với một tổ chức độc quyền giám sát, do đó có thể làm tăng tính Phi hiệu quả X^2 liên quan đến độc quyền. Vì tập trung quá nhiều quyền lực trong một cơ quan nên dễ dẫn đến vấn đề quan liêu, lạm dụng quyền. Nguyên nhân khác của tính phi kinh tế theo quy mô đó là bị chỉ định đảm nhiệm thêm các chức năng khác không liên quan đến chức năng chính yếu của giám sát thị trường tài chính bởi các nhà chính trị và nhà hoạch định chính sách, thường được gọi là “Ảnh hưởng cây Noel”. Ví dụ như thêm chức năng quản lý môi giới bất động sản.

Thứ ba, bài học kinh nghiệm và sự cải tiến trong nền công nghiệp ngân hàng. Do có nhiều cơ quan giám sát chuyên ngành khác nhau nên các cơ quan giám sát có thể học hỏi lẫn nhau và ngày càng hoàn thiện hơn mà cơ quan giám sát hợp nhất không có được. Hơn nữa sự cạnh tranh giữa các cơ quan giám sát sẽ thúc đẩy sự



Nâng cao hiệu quả giám sát ngân hàng là một trong các nội dung quan trọng trong giai đoạn tái cơ cấu hệ thống ngân hàng

cải tiến trong hệ thống pháp lý, phương thức điều hành và sản phẩm (Llewellyn, 1999b).

Cuối cùng, rủi ro đạo đức. Theo Abrams và Taylor (2001, trang 18), “Quan điểm này được dựa trên giả thuyết rằng chính quyền có xu hướng giả định tất cả chủ nợ của các định chế được giám sát bởi một cơ quan giám sát cụ thể sẽ nhận được sự bảo vệ giống nhau. Do đó, người gửi tiền và có lẽ là các chủ nợ khác được bảo vệ khỏi sự mất mát của đổ vỡ ngân hàng, sau đó khách hàng và các chủ nợ của tất cả các định chế tài chính khác được giám sát bởi cơ quan quản lý tương tự có thể kỳ vọng được đối xử theo cách tương tự”. Đó là vấn đề thông tin.

Ở khía cạnh cấu trúc giám sát ngân hàng, một vấn đề quan trọng gây nhiều tranh cãi trong giới học thuật gồm cả các nhà hoạch định chính sách ở những nước phát triển cao, các nước đang phát triển và thị trường mới nổi đó là cơ quan giám sát có nên nằm dưới sự quản lý của Ngân hàng Trung ương?

Một số lập luận ủng hộ trên đưa ra những luận cứ:

Trước tiên, tiếp cận thông tin. Ngân hàng Trung ương cần có thông tin chính xác và kịp thời về tình trạng và hiệu quả hoạt động

của các ngân hàng như là điều kiện tiên quyết cho việc xây dựng chính sách tiền tệ. Hơn nữa, Ngân hàng Trung ương cần tiếp cận thông tin về tình trạng thanh khoản của các ngân hàng để thực hiện chức năng của người cho vay cuối cùng. Đặc biệt trong giai đoạn khủng hoảng tài chính, có thông tin kịp thời là hết sức quan trọng vì nó hỗ trợ cho Ngân hàng Trung ương ra quyết định nhanh chóng (Haubrich, 1996; Peek và các tác giả, 1999). Goodhart và Schoenmaker (1995) nhận thấy rằng chỉ có ít ngân hàng bị phá sản trong những nước mà chính sách tiền tệ và giám sát ngân hàng đều do Ngân hàng Trung ương đảm nhận. *Tiếp theo* là tính độc lập. Theo Giddy (1994), Abrams và Taylor (2001), sự độc lập của cơ quan giám sát cho phép họ thực thi hành động. Và những hành động đó là cần thiết cho hệ thống giám sát ngân hàng hiệu quả. Đặc biệt trong một số nền kinh tế mới nổi và đang phát triển, theo Taylor (2001, trang 28) thì việc ủy thác cho Ngân hàng Trung ương vai trò giám sát ngân hàng là cần thiết để tránh “chính trị hóa quy định ngân hàng”. *Cuối cùng*, đội ngũ giám sát viên chuyên nghiệp. Theo Abrams và Taylor (2001), Ngân hàng Trung ương có lợi thế so sánh trong việc



tuyển dụng và giữ chân đội ngũ nhân viên chuyên nghiệp nhất do chính sách đãi ngộ tốt cũng như môi trường chuyên nghiệp để phát triển.

Tuy nhiên, những lập luận chống lại cơ quan giám sát dưới sự quản lý của Ngân hàng Trung ương như sau:

Đầu tiên, xung đột lợi ích. Theo Goodhart và Schoenmaker (1995), trong trường hợp Ngân hàng Trung ương vừa đảm nhiệm vai trò giám sát ngân hàng vừa điều hành chính sách tiền tệ, nó có thể mở rộng chính sách tiền tệ quá mức để tránh ảnh hưởng lên lợi nhuận và chất lượng tín dụng. Thực tế, hai nhà nghiên cứu Goodhart và Schoenmaker (1995), các tác giả tìm thấy rằng việc chống lạm phát sẽ tốt hơn nhiều nếu Ngân hàng Trung ương độc lập với vai trò giám sát ngân hàng. **Tiếp theo**, rủi ro danh tiếng. Nếu Ngân hàng Trung ương chịu trách nhiệm giám sát ngân hàng và nếu vụ phá sản ngân hàng xảy ra thì chính sách tiền tệ của Ngân hàng Trung ương sẽ bị ảnh hưởng theo (Haubrich, 1996; Briault, 1999). **Hơn nữa là**, tiếp cận thông tin. Theo Haubrich (1996), trường hợp Ngân hàng Trung ương không đảm nhận vai trò giám sát ngân hàng mà chuyển chức năng này sang cho một cơ quan khác thì Ngân hàng Trung ương vẫn có thể có được thông tin kịp thời và chính xác thông qua các thỏa thuận về chia sẻ thông tin. Miller và Schmidt (2002) sử dụng dữ liệu của hệ thống ngân hàng Mỹ để kiểm tra giả thuyết rằng Ngân hàng Trung ương với việc truy cập cơ sở dữ liệu mật về giám sát có thể nâng cao khả năng dự báo, và do đó, tăng cường nỗ lực chính sách tiền tệ. Nghiên cứu chỉ ra rằng không có bằng chứng thực nghiệm nào ủng hộ cho cái gọi là “truy cập thông tin”. Ngoài ra, việc tách bạch vai

trò giám sát và điều hành chính sách tiền tệ có thể mang đến lợi ích từ sự “cạnh tranh ý tưởng”. **Cuối cùng**, sự độc lập. Nếu Ngân hàng Trung ương kiêm luôn vai trò giám sát ngân hàng thì việc tập trung nhiều quyền lực thường dễ đe dọa tính độc lập của nó bởi sự can thiệp chính trị.

- Phạm vi giám sát ngân hàng

Những lập luận ủng hộ giám sát “hợp nhất” lĩnh vực ngân hàng và những dịch vụ tài chính khác lý giải rằng:

Trước tiên, giám sát toàn diện các dịch vụ tài chính. Để hạn chế giám sát rủi ro của các tập đoàn này không bị phân mảnh, thiếu sự phối hợp hoặc không đầy đủ thì nhất thiết cơ quan giám sát phải có phạm vi đủ rộng để bao phủ toàn bộ các dịch vụ tài chính (Abrams và Taylor, 2000; Whalen, 2001).

Tiếp theo, tiết kiệm chi phí. Phạm vi lớn hơn của cơ quan giám sát có thể có khả năng tiết kiệm được chi phí cho cả phía chính phủ và các đối tượng tham gia thị trường do tận dụng được tính kinh tế theo quy mô và tính kinh tế theo phạm vi (Briault, 1999; Llewellyn, 1999b). Kết luận này đặc biệt có ý nghĩa quan trọng trong các nền kinh tế nhỏ, mới nổi vì các cơ quan giám sát riêng biệt không đủ lớn để tận dụng được tính kinh tế theo quy mô và tính kinh tế theo phạm vi (Taylor, 2001; Goodhart, 2002b; Briault, 1999; Llewellyn, 1999b).

Hơn nữa là, rủi ro hệ thống. Xu hướng toàn cầu hóa và tự do hóa tài chính dễ dẫn tới nguy cơ rủi ro hệ thống mà có thể bắt nguồn bên ngoài nền công nghiệp ngân hàng. Quỹ tiền tệ quốc tế (2002) cho rằng, giám sát hợp nhất lĩnh vực tài chính tỏ ra hiệu quả hơn trong việc ngăn chặn sự lây lan khủng hoảng một cách kịp thời. Mặc khác, Abrams và Taylor (2001) đưa ra nhận định rằng cơ quan giám

sát hợp nhất phản ứng linh hoạt và nhanh chóng với những thay đổi trong thị trường tài chính ở các nền kinh tế mới nổi hơn hệ thống giám sát chuyên ngành.

Cuối cùng, liên lạc dễ dàng. Cơ quan giám sát tài chính với phạm vi rộng cho phép cơ quan giám sát ở các nước liên lạc dễ dàng thông qua một điểm trong trường hợp các vấn đề tài chính đe dọa không chỉ trong phạm vi các lĩnh vực tài chính mà cả phạm vi các quốc gia (Abrams và Taylor, 2001).

Còn những lập luận chống lại giám sát “hợp nhất” ngân hàng và những dịch vụ tài chính khác đưa ra lý do chính yếu là vấn đề tập trung quyền lực. Sự tập trung quyền lực giám sát toàn bộ hoạt động của thị trường tài chính dễ nảy sinh quan liêu quá mức và quản lý yếu kém, do đó cắt giảm hiệu quả giám sát. Như vậy, có thể gây bất lợi cho sức khỏe của hệ thống tài chính hoặc chịu tính phi kinh tế theo quy mô (Abrams và Taylor, 2000). Trong trường hợp đặc biệt là Ngân hàng Trung ương đảm nhận vai trò giám sát “hợp nhất” toàn bộ lĩnh vực thì sự tập trung quyền lực càng trở nên nghiêm trọng hơn khi Ngân hàng Trung ương vừa điều hành chính sách tiền tệ vừa đảm nhận vai trò giám sát toàn bộ lĩnh vực tài chính. Chức năng “người cho vay cuối cùng” có thể sai lầm khi mở rộng ra tất cả các ngành dịch vụ tài chính. Điều này dễ dẫn đến hành vi rủi ro đạo đức và phá vỡ các nguyên tắc thị trường (Whalen, 2001).

- Sự độc lập của giám sát ngân hàng

Vấn đề độc lập trong giám sát và điều tiết lĩnh vực tài chính gây được sự chú ý trong những năm gần đây cả về mặt lý luận lẫn thực tiễn. Theo Marc Quintyn và Michael W. Taylor (2002), thì độc lập trong giám sát và điều tiết lĩnh vực tài chính diễn ra theo 4 chiều hướng:



- Độc lập trong quy định: đề cập tới khả năng cơ quan giám sát có khả năng tự chủ trong việc thiết lập hệ thống nguyên tắc (kỹ thuật) và quy định cho các lĩnh vực dưới sự giám sát trong khuôn khổ luật pháp. Từ quan điểm về độc lập quy định, mức độ độc lập cao trong quyền thiết lập các quy định thậm chí là yêu cầu trọng yếu để đảm bảo lĩnh vực tuân thủ theo chuẩn mực và thực tiễn quốc tế.

- Độc lập trong giám sát: chức năng giám sát lĩnh vực tài chính phải được phát triển và cốt yếu hơn hầu hết lĩnh vực khác của nền kinh tế bởi khía cạnh công cộng tốt của trung gian tài chính. Giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ, phê chuẩn, và thực thi chế tài bao gồm rút giấy phép là những công cụ chủ yếu của cơ quan giám sát để đảm bảo sự ổn định của hệ thống. Đảm bảo sự tính toàn vẹn của chức năng giám sát là yếu tố cốt lõi để đảm bảo sự lành mạnh của hệ thống tài chính.

- Sự độc lập về thể chế: đề cập đến tình trạng của cơ quan giám sát như một định chế tách biệt với các cơ quan hành pháp và lập pháp của chính phủ. Một cơ quan cần thiết phản ứng nhanh với sự thay đổi thị trường cả nội địa và quốc tế. Đây cũng là yếu tố quan trọng về mức độ độc lập định chế cao.

- Sự độc lập về ngân sách: đề cập đến vai trò của hành pháp/lập pháp trong xác định quy mô và sử dụng ngân sách bao gồm nhân viên và mức độ lương thưởng. Các cơ quan giám sát độc lập trong quyền quyết định nguồn lực, quy mô và sử dụng ngân sách. Với chức năng trên, cơ quan giám sát có thể phản ứng nhanh hơn với những nhu cầu phát sinh mới trong lĩnh vực giám sát.

Thực tế cho thấy, thiếu sự độc lập của cơ quan giám sát để dẫn đến cắt giảm hiệu quả trong giám sát như một số nước trong khu vực

Đông Á trong cuộc khủng hoảng ngân hàng vào cuối những năm 1990, cuộc khủng hoảng ngân hàng ở Venezuela năm 1994, Nhật Bản trong cuộc khủng hoảng ngân hàng cuối những năm 1980 và đầu những năm 1990...

3. KINH NGHIỆM GIÁM SÁT NGÂN HÀNG TRÊN THẾ GIỚI

Một số nhà nghiên cứu (Brunnemeier cùng các cộng sự, 2009; Allen và Carletti, 2009) cho rằng, mất cân bằng vĩ mô, sự thất bại trong chính sách vĩ mô cũng như thất bại trong điều tiết hệ thống tài chính là các yếu tố quan trọng nhất dẫn đến khủng hoảng tài chính. Trong đó, thất bại trong giám sát ngân hàng nhận được sự quan tâm đặc biệt. Ở góc độ vĩ mô, sự thất bại giám sát đến từ 2 khía cạnh của vấn đề đó là mô hình giám sát và năng lực quản trị giám sát.

Về thất bại trong mô hình giám sát, trước tiên, phải kể đến là sự thất bại trong phối hợp. Buiters (2009) cho rằng chính sự thất bại trong phối hợp mà Ngân hàng Trung ương (cụ thể là Anh) không đủ thông tin về tình trạng của hệ thống ngân hàng. Do đó, chức năng “người cho vay cuối cùng” can thiệp không đúng thời điểm. Cùng cố nhận định trên, Claessens cùng các cộng sự (2010) cũng nêu ra rằng, thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan giám sát ở cấp độ quốc gia và quốc tế cũng như không có cơ quan nào giám sát tới rủi ro hệ thống dẫn tới thất bại trong giám sát. *Thứ hai, sự phân mảnh trong giám sát.* Thực tế cho thấy, cấu trúc giám sát phân mảnh như Mỹ không có khả năng giám sát hợp nhất, kết nối và thực tế phức tạp của thị trường tài chính Mỹ (Leijonhufvud, 2009). Một ví dụ khác là Châu Âu, De Larosiere cùng các cộng sự (2009) chỉ ra cấp độ giám sát siêu quốc gia ở Châu

Âu không được cấu trúc đầy đủ để nắm bắt các vấn đề xuyên biên giới. *Thứ ba, chức năng giám sát của Ngân hàng Trung ương.* Khủng hoảng chứng minh rằng sự tách bạch giữa các cơ quan giám sát và cơ quan chịu trách nhiệm khả năng thanh khoản cho hệ thống làm tăng thêm độ căng cho hệ thống tài chính (Cecchetti, 2008).

Về thất bại trong năng lực quản trị giám sát. Khía cạnh này đã được nhiều học giả nghiên cứu. Palmer và Cerutti (2009) nêu ra một số thất bại bao gồm sự độc lập và giải trình trách nhiệm yếu, áp lực chính trị và thị trường lên các cơ quan giám sát và “cuộc đua về đáy” giữa các cơ quan giám sát để tạo ra chế độ tổ chức thân thiện. Một số học giả cũng chỉ ra sự yếu kém về kỹ năng để nhận biết các rủi ro liên quan đến các sản phẩm tài chính mới và phức tạp cũng như sự hoạt động của chúng (Enriquez và Hertig, 2010; Caprio cùng các cộng sự, 2008). Viñals cùng các cộng sự (2010) cho rằng, sự thất bại đến từ hạn chế bởi khung pháp lý của các cơ quan giám sát, các cơ quan giám sát không chủ động trong đối phó với các rủi ro mới nổi, phạm vi giám sát không toàn diện và không tham gia giải quyết từ kết luận giám sát của họ.

Từ thực trạng thất bại giám sát nêu trên, có 3 vấn đề trọng tâm đặt ra cho các nhà hoạch định chính sách sau cuộc khủng hoảng:

- Xu hướng thay đổi mô hình giám sát.
- Vai trò của Ngân hàng Trung ương trong giám sát ngân hàng.
- Sự độc lập của cơ quan giám sát.

Martin Cihák cùng các cộng sự (2012) với bài nghiên cứu tựa đề “Giám sát và quản lý ngân hàng khắp thế giới: Cập nhật sau cuộc khủng hoảng” dựa trên cuộc khảo sát về giám sát và quản lý ngân

hàng 2011 - 2012³ của WB. Kết quả cho thấy rằng, hầu hết các nước trên thế giới, cơ quan giám sát có quyền hạn khá rộng và có quyền bắt buộc các ngân hàng thay đổi tổ chức nội bộ. Hơn nữa, các cơ quan giám sát ở hầu hết các nước khá độc lập trong chức năng hoạt động của nó. Các tác giả của bài nghiên cứu này phân mẫu khảo sát ra 2 nhóm nước bao gồm các nước phát triển và các nước đang phát triển và thị trường mới nổi. Xem xét trên khía cạnh giám sát thận trọng, kết quả cho thấy hơn 60% mẫu mà Ngân hàng Trung ương đảm nhận vai trò giám sát các ngân hàng trên mục đích thận trọng. Tỷ lệ này ở các nước đang phát triển và thị trường mới nổi chiếm 75% trong khi ở các nước phát triển là 40%. (Hình 1)

Marc Quintyn cùng các cộng sự (2011) kiểm tra tác động của khủng hoảng lên sự hồi phục của nền kinh tế trong nỗ lực của tăng cường giám sát ở hai khía cạnh: sự thay đổi của mô hình giám sát và quản trị giám sát.

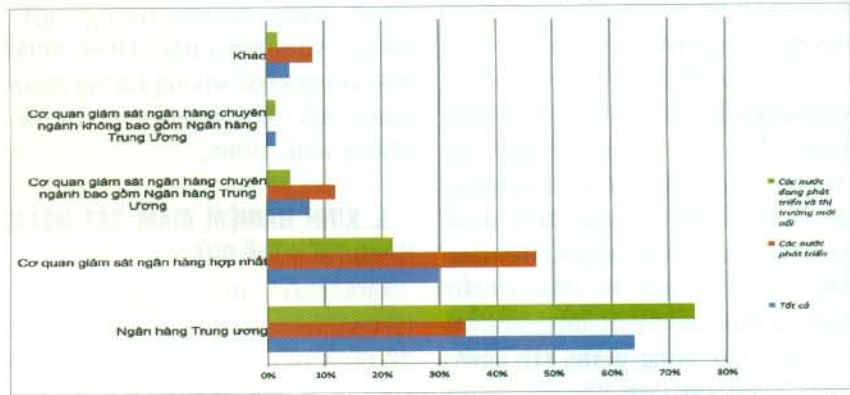
Nhóm tác giả sử dụng chỉ số FSHH (Financial Supervision Herfindahl Hirschman) để đo lường mức độ hợp nhất quyền lực giám sát được đề xuất bởi Herfindahl và Hirschman (Hirschman, 1964). Chỉ số này đo lường như sau:

$$H = \sum_{i=1}^n s_i^2; s_i = \frac{\sum_{j=1}^m s_{ij}}{m}; s_{ij} = \frac{1}{m \cdot q_j}$$

Trong đó: s_i là phần chia quyền lực của cơ quan giám sát i , n là tổng số cơ quan giám sát của mỗi nước, m là số lĩnh vực mà cơ quan giám sát i chịu trách nhiệm, q là số cơ quan giám sát ở mỗi lĩnh vực j . Trong trường hợp nếu một lĩnh vực có hơn 1 cơ quan giám sát thì quyền lực giám sát được chia đều giữa các cơ quan.

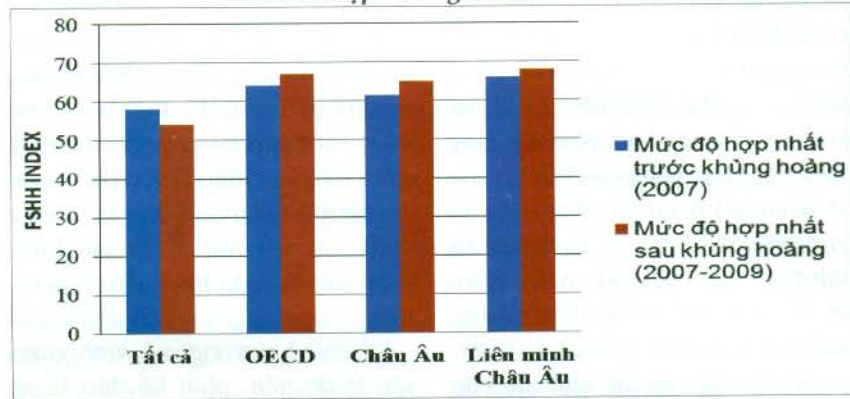
Sử dụng chỉ số FSHH, kết quả (Hình 2) cho thấy xu hướng hợp

Hình 1: Cơ quan giám sát ngân hàng thương mại cho các mục đích thận trọng



Nguồn: Martin Čihák cùng các cộng sự (2012), trang 45

Hình 2: Hợp nhất giám sát tài chính



Nguồn: Marc Quintyn cùng các cộng sự (2011)

nhất giám sát trước và sau khủng hoảng giữa các nhóm nước bao gồm các nước thuộc khối OECD, Châu Âu, Liên minh Châu Âu và các nước công nghiệp nói chung. Mức độ hợp nhất trung bình ở các nước thuộc khối OECD, Châu Âu, Liên minh Châu Âu cao hơn so với các nước công nghiệp cả giai đoạn trước và sau giai đoạn khủng hoảng (2007). Sau giai đoạn khủng hoảng, xu hướng gia tăng mức độ hợp nhất ở các nước thuộc khối OECD, Châu Âu, Liên minh Châu Âu và ngược với xu hướng các nước công nghiệp.

Ngoài ra, Marc Quintyn cùng các cộng sự (2011) còn đo lường vai trò giám sát của Ngân hàng Trung ương bằng chỉ số CBFS (Central Bank as Financial Supervision). Một cách trực giác, Ngân hàng Trung ương có vai trò gần như lớn nhất khi nó

cũng là cơ quan giám sát hợp nhất, vai trò này càng thấp khi số lĩnh vực mà Ngân hàng Trung ương chịu trách nhiệm càng ít hơn. CBFS sử dụng thang đo từ 0 đến 1. Kết quả cho thấy (Hình 3), vai trò giám sát của Ngân hàng Trung ương ở các nước thuộc khối OECD, Châu Âu, Liên minh Châu Âu cao hơn với các nước công nghiệp cả giai đoạn trước và sau giai đoạn khủng hoảng (2007). Tuy nhiên, sau giai đoạn khủng hoảng (2007), vai trò giám sát của Ngân hàng Trung ương ở các nước công nghiệp có xu hướng giảm, trong khi ở các nước thuộc khối OECD, Châu Âu, Liên minh Châu Âu thì vai trò giám sát của Ngân hàng Trung ương lại được tăng cường hơn. Nguyên nhân cho xu hướng này bởi Ngân hàng Trung ương các nước mong muốn tham gia vai trò giám sát vì chức



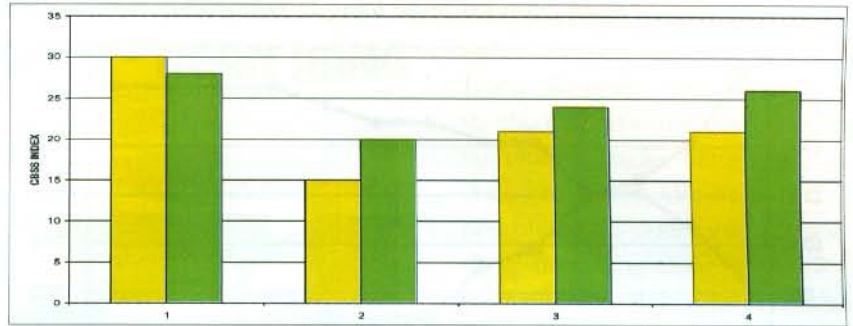
năng chính sách tiền tệ không hoàn toàn do cơ quan này chịu trách nhiệm. Đây là trường hợp ở các nước thuộc Liên minh Kinh tế và Tiền tệ (EMU) khi Ngân hàng Trung ương chọn lộ trình chuyên môn hóa giám sát như Bỉ, Cộng hòa Czech, Đức, Ai-Len, Hà Lan, Cộng hòa Slovakia. Hơn nữa, theo Herring và Carmassi (2008), Ngân hàng Trung ương của các thành viên EMU phần lớn cũng đảm nhận vai trò ổn định thị trường tài chính.

Về quản trị giám sát, nhóm tác giả sử dụng hai tiêu chí là tính độc lập và trách nhiệm giải trình để đo lường quản trị giám sát (Hình 4). Hầu hết tính độc lập và trách nhiệm giải trình đều nâng cao ở các nước nói chung và các nước thuộc khối OECD, Châu Âu, Liên minh Châu Âu, trong đó Châu Âu là khu vực thể hiện rõ nét sự thay đổi này.

Một nghiên cứu khác về giám sát ngân hàng với tựa đề "Ai nên giám sát? Cấu trúc giám sát ngân hàng và hiệu quả hệ thống tài chính" dựa trên khảo sát của 140 nước giai đoạn 1998 - 2010 của hai tác giả Barry Eichengreen và Nergiz Dincer (2011).

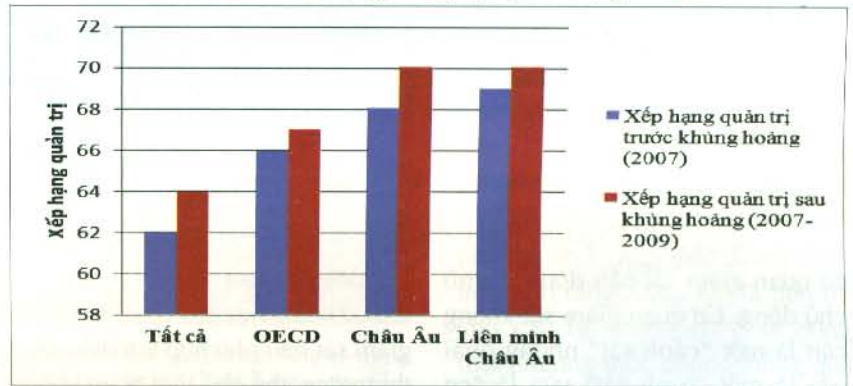
Về cấu trúc giám sát ngân hàng, nhóm tác giả đánh giá ở 2 khía cạnh: tính độc lập của cơ quan giám sát và vai trò của Ngân hàng Trung ương. Bằng chứng cho thấy, xu hướng thay đổi trái chiều của cơ quan giám sát độc lập và Ngân hàng Trung ương đảm nhận chức năng giám sát ngân hàng. Tỷ lệ cơ quan giám sát độc lập có xu hướng tăng, đặc biệt trong giai đoạn 1998 - 2007. Trong khi đó, giai đoạn này lại chứng kiến sự giảm xuống đáng kể về tỷ lệ cơ quan giám sát ngân hàng là Ngân hàng Trung ương. Dễ dàng nhận thấy rằng, chính sự giảm chức năng giám sát của Ngân hàng Trung

Hình 3: Vai trò giám sát của Ngân hàng Trung ương



Nguồn: Marc Quintyn cùng các cộng sự (2011)

Hình 4: Xếp hạng năng lực quản trị giám sát



Nguồn: Marc Quintyn cùng các cộng sự (2011)

ương làm tăng tính độc lập của các cơ quan giám sát ở các nước trên thế giới. (Hình 5)

Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng, trách nhiệm giám sát ngân hàng có xu hướng trao cho Ngân hàng Trung ương ở các nước có thu nhập thấp khi mà cơ quan này có khả năng giám sát hiệu quả. Hơn nữa, sự cản trở về chia sẻ thông tin và hợp tác giữa các cơ quan giám sát đặc biệt lớn ở những nước này. Ở các nước mà chất lượng điều tiết của Chính phủ được xếp hạng cao thì trách nhiệm giám sát ngân hàng được đảm nhận bởi cơ quan không độc lập với Chính phủ. Tuy nhiên, chức năng này lại được trao cho cơ quan có tính độc lập khi trách nhiệm giải trình cao.

4. MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

Lựa chọn mô hình giám sát tài chính tâm vĩ mô là một trong những thách thức lớn cho các nhà

hoạch định chính sách vì nó phụ thuộc vào từng thể chế, lực lượng thị trường của từng nền kinh tế. Do đó, để lựa chọn mô hình giám sát tài chính hiệu quả phải căn cứ vào tình hình thể chế, nền kinh tế thực tế của Việt Nam. Bài viết gợi ý một số khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả giám sát tài chính như sau:

Trong ngắn hạn

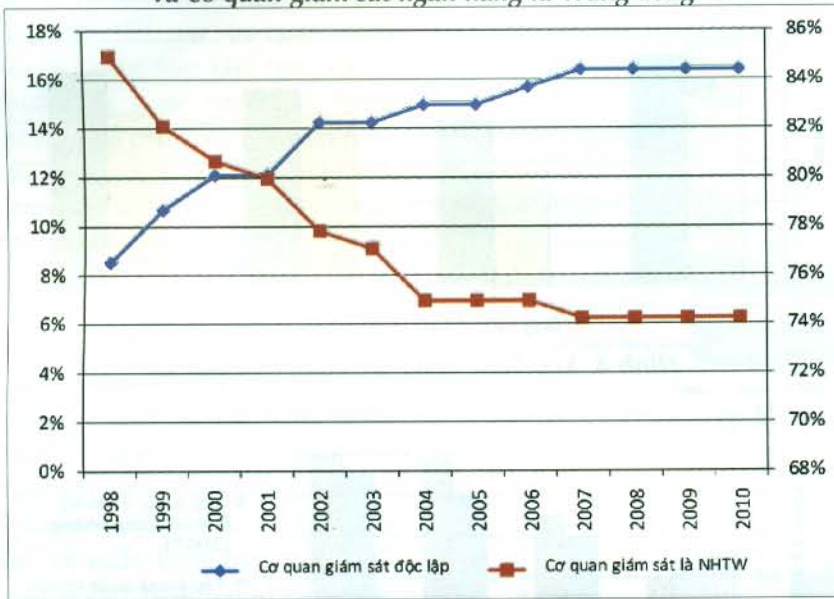
Thứ nhất, cần nâng cao sự phối hợp giữa các cơ quan giám sát và chia sẻ thông tin trọn vẹn giữa Ngân hàng Nhà nước, Bộ Tài chính và Ủy ban Giám sát tài chính Quốc gia.

Thứ hai, cần phân định rạch ròi trách nhiệm của các cơ quan giám sát. Tránh sự chồng chéo và giám sát tạo khoảng trống, giảm sự đùn đẩy trách nhiệm giữa các cơ quan giám sát, và nâng cao trách nhiệm giải trình của các cơ quan giám sát.

Thứ ba, liên quan đến sự đổi mới và bất ổn trong hệ thống tài chính,



Hình 5: Tỷ lệ cơ quan giám sát ngân hàng độc lập và cơ quan giám sát ngân hàng là Trung ương



Nguồn: Barry Eichengreen và Nergiz Dincer (2011)

cơ quan giám sát cần đóng vai trò chủ động. Cơ quan giám sát không còn là một “cảnh sát” nhưng phải vừa là một “trình sát” vừa là “cơ quan điều tiết” tiếp xúc gần gũi và hợp tác với các định chế được giám sát và các thị trường.

Thứ tư, Việt Nam cần hợp tác với các tổ chức giám sát quốc tế để giảm thiểu rủi ro hệ thống khi nền kinh tế càng hội nhập “sâu” và “rộng” với nền kinh tế toàn cầu.

Thứ năm, cần tăng cường thêm quyền hạn cho các cơ quan giám sát.

Thứ sáu, nâng cao năng lực quản trị của các cơ quan giám sát như tăng cường nhân lực chuyên nghiệp, hệ thống công nghệ thông tin...

Thứ bảy, minh bạch hóa thông tin về hoạt động giám sát ngân hàng của các cơ quan giám sát cũng như thông tin, báo cáo hoạt động của các tổ chức tín dụng theo thời kỳ.

Cuối cùng, giảm thiểu rủi ro hệ thống nên được công nhận như mục tiêu rõ ràng của tất cả các cơ quan đảm nhận chức năng giám sát để nâng cao trách nhiệm giải trình.

Trong dài hạn

Thứ nhất, việc lựa chọn mô hình giám sát nào phù hợp với điều kiện thị trường, thể chế Việt Nam không hề đơn giản. Dựa trên thực trạng giám sát ngân hàng tại Việt Nam trong thời gian qua, cơ sở lý thuyết, thực trạng giám sát ở các nước sau khủng hoảng, bài viết ủng hộ mô hình giám sát hợp nhất cho Việt Nam vì một số lý do chính sau:

- Xu hướng hoạt động ngân hàng mở rộng ra các lĩnh vực tài chính khác như bảo hiểm, chứng khoán: Tập đoàn tài chính Sacombank, Tập đoàn Bảo Việt, Tập đoàn Dầu khí...

- Sự gánh nặng pháp lý thể hiện qua hệ thống các văn bản pháp lý cùng quy định hoạt động thanh toán khá nhiều và phức tạp.

- Hoạt động thị trường tài chính tiền tệ Việt Nam ngày càng trở nên phức tạp, trong đó có sự góp mặt của các sản phẩm và dịch vụ tài chính mới.

- Sự chông chéo chức năng của các cơ quan giám sát tạo ra khoảng trống...

Tuy nhiên, xây dựng được mô hình giám sát hợp nhất thành công

thì cần chú ý tới một số rủi ro sau:

- Chính trị hóa cơ quan giám sát. Điều này dễ dẫn đến sai lầm trong hoạt động giám sát do chạy theo lợi ích nhóm.

- Rủi ro về luật pháp. Tạo ra một cơ quan giám sát hợp nhất đòi hỏi một hệ thống pháp lý mới nhưng điều này dễ dẫn đến khả năng quy trình sẽ bị một nhóm lợi ích đặc biệt thâm tóm.

- Tạo ra một sự cắt giảm khả năng điều tiết thông qua sự mất mát nhân sự chủ chốt.

- Rủi ro từ sự thay đổi trong quản trị cơ quan giám sát. Yêu cầu về đội ngũ quản trị cơ quan giám sát hợp nhất không dễ dàng tìm kiếm vì các yêu cầu khắt khe.

Do đó, quá trình chuyển từ giám sát ngân hàng phân tán sang hợp nhất cần có sự chuẩn bị kỹ lưỡng, chính xác với lộ trình rõ ràng và một chuỗi các cải cách trước đó.

Thứ hai, khẳng định tính độc lập của cơ quan giám sát ít nhất theo 2 chiều hướng là độc lập trong quy định và độc lập trong giám sát. Bởi đây là hai yếu tố cốt lõi tạo cho cơ quan giám sát phản ứng linh hoạt với diễn biến khó lường của thị trường tài chính tiền tệ trong và ngoài nước. Hơn nữa, từng bước giúp cho hoạt động giám sát ngân hàng tuân thủ theo các chuẩn mực và thực tiễn thế giới.

Thứ ba, Ngân hàng Trung ương nên đảm nhận vai trò giám sát thận trọng vĩ mô.

5. KẾT LUẬN

Nâng cao hiệu quả giám sát ngân hàng là một trong các mắt xích quan trọng nhất của giai đoạn tái cơ cấu nền kinh tế nói chung và hệ thống ngân hàng nói riêng. Bài viết ủng hộ cho quan điểm từng bước hợp nhất các cơ quan giám sát một cách thận trọng bên cạnh khẳng định tính độc lập cho (Xem tiếp trang 52)



giá trị gia tăng (VAT).

Theo quy định mới trong Luật Quản lý thuế sửa đổi, tần suất kê khai thuế từ 12 lần/năm giảm xuống còn 4 lần/năm đối với người nộp thuế quy mô nhỏ và vừa, được kê khai thuế VAT 3 tháng/lần, các doanh nghiệp lớn kê khai 1 tháng/lần.

Nghị quyết của Chính phủ đã yêu cầu tạo thuận lợi cho doanh nghiệp nhỏ và vừa được kê khai thuế GTGT 03 tháng/lần, còn các doanh nghiệp lớn kê khai 01 tháng/lần. Theo quy định của Luật Quản lý thuế hiện hành, chỉ quy định kê khai theo tháng, khai theo năm hoặc theo từng lần phát sinh nghĩa vụ thuế, chưa có quy định khai theo quý. Do đó, chưa có cơ sở để quy định cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa được kê khai thuế theo

quý. Vì vậy, Luật bổ sung quy định việc khai thuế theo quý tại các điều khoản liên quan về hồ sơ khai thuế, thời gian khai thuế, thời gian gia hạn nộp hồ sơ khai. Việc sửa đổi cho phép người nộp thuế quy mô nhỏ và vừa được kê khai thuế theo quý vừa có ý nghĩa thiết thực là làm giảm chi phí hành chính của người nộp thuế, hỗ trợ người nộp thuế được dẫn luồng tiền nộp thuế, vừa đáp ứng yêu cầu thông lệ quốc tế, vừa nâng cao tính hấp dẫn của môi trường kinh doanh, thu hút thêm nhiều nhà đầu tư thực hiện đầu tư tại Việt Nam. Giảm thời gian thực hiện nghĩa vụ nộp thuế cũng là chỉ tiêu quan trọng được Ngân hàng Thế giới sử dụng để đánh giá, xếp loại môi trường kinh doanh giữa các nước.

Việt Nam ngày càng hội nhập sâu

rộng vào nền kinh tế khu vực và thế giới. Ngoài những tác động tích cực, hội nhập cũng làm xuất hiện những thách thức, ảnh hưởng tiêu cực cho công tác quản lý thuế (như dàn xếp né tránh thuế, chuyển giá...), đòi hỏi công tác quản lý thuế phải được tiếp tục hoàn thiện về thẩm quyền, kỹ năng, biện pháp quản lý để phù hợp hơn với các chuẩn mực, thông lệ và cam kết quốc tế, góp phần tăng cường quản lý, giám sát công tác quản lý thuế nhằm đảm bảo lợi ích quốc gia về quyền thu thuế. ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Luật số 21/2012/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quản lý thuế.
2. Tờ trình Chính phủ của Bộ Tài chính năm 2011 về Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số Điều của Luật Quản lý thuế.
3. Trang web: duthaoonline.quochoi.vn
4. Trang Web: vneconomy.vn
5. Trang Web baodientu.chinhphu.vn

GIÁM SÁT NGÂN HÀNG SAU KHỦNG HOẢNG TÀI CHÍNH... (Tiếp theo trang 24)

cơ quan giám sát và Ngân hàng Trung ương nên tham gia giám sát thận trọng vĩ mô. Ngoài ra, trong ngắn hạn, cần nâng cao năng lực quản trị của các cơ quan giám sát thông qua nhân lực, cơ sở hạ tầng, sự hợp tác giữa các cơ quan giám sát trong điều hành và chia sẻ thông tin toàn vẹn. ■

¹Tập đoàn kết hợp ít nhất hai hoạt động chính là ngân hàng, bảo hiểm và chứng khoán.

²Khái niệm Phi hiệu quả X (E-inefficiency) được đưa ra bởi nhà Kinh tế học Harvey Leibenstein vào năm 1996. Phi hiệu quả X xuất hiện khi hiệu quả công nghệ không đạt được bởi thiếu áp lực cạnh tranh.

³The 2011-12 Bank Regulation and Supervision Survey: Khảo sát này có 270 câu hỏi cho 14 lĩnh vực. Riêng lĩnh vực về giám sát (Phần 12) có hơn 50 câu hỏi cho 5 chủ đề bao gồm (a) Cấu trúc định chế và sự ủy quyền của cơ quan giám sát, (b) Phương pháp giám sát, (c) Giám sát hợp nhất, (d) Giám sát hệ thống, (e) Nhân viên giám sát.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Abrams, R.K. and M.W. Taylor (2001). Issues in the Unification of Financial Sector Supervision, IMF Working Paper.
2. Barth, J.R. (2002). A Cross-Country Analysis of the Bank Supervision and Bank Performance, Economic and Policy Analysis Working Paper, 2002(2).
3. Briault, C. (1999). The Rationale for a Single

National Financial Services Regulator. Financial Services Authority Occasional Paper, series 2.

4. Čihák, M., Aslin, D., Maria, S., Martinez, P., and Amin, M. (2012). Bank regulation and Supervision of Banks Around the World: A Crisis Update. World Bank Policy Research Working paper, No. 6286.

5. De Krivoy, R. (2000). Collapse. The Venezuelan Banking Crisis of 1994, The Group of Thirty, Washington, DC.

6. De Nicoló, Gianni, Philip F. Bartholomew, Jahanara Zaman, and M. G. Zephirin (2003). Bank Consolidation, Internationalization and Conglomeration: Trends and Implications for Financial Risk, IMF Working Paper 03/158 (Washington: International Monetary Fund).

7. Eichengreen, Barry and Dincer, Nergiz (2011). Who Should Supervise? The Structure of Bank Supervision and the Performance of Financial System, IMF Working Paper, No. 17401.

8. Feldman, R., J. Kim, P. Miller, and J. Schmidt (2002). Are Banking Supervisory Data Useful for Macroeconomic Forecasts?. Paper presented at the 38th Annual Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago, May 8-10.

9. Haubrich, J.G. (1996). Combining Bank Supervision and Monetary Policy, Economic Commentary, Federal Reserve Bank of Cleveland (November).

10. Goodhart, C. (2002b). The Organizational Structure of Banking Supervision. Draft paper, Financial Markets Group, London School of Economics.

11. Goodhart, C. and D. Schoenmaker (1995). Should the Functions of Monetary Policy and Banking Supervision Be Separated?, Oxford Economic Papers, 47, pp.539-560.

12. Martin Čihák and Richard Podpiera (2006). Is One Watchdog Better Than Three?

International Experience With Intergrated Financial Sector Supervision, IMF Working Paper, No. 06/57 (Washington: International Monetary Fund).

13. Masciandaro, D., Pansini, R.V., and Quintyn, M. (2011). The Economic Crisis: Did Financial Supervision Matter?, IMF Working Paper. No. 11261.

14. Quintyn, M. and M. Taylor (2002). Regulatory and Supervisory Independence and Financial Stability, IMF Working Paper, International Monetary Fund (January).

15. Lindgren, C.-J., T.J.T. Balino, C. Enoch, A-M Gulde, M. Quintyn, and L.Teo (1999). Financial Sector Crisis and Restructuring. Lessons from Asia, Occasional Paper No. 188, International Monetary Fund.

16. Llewellyn, D.T. (1999b). Introduction: the Institutional Structure of Regulatory Agencies in N. Courtis (ed), How Countries Supervise Their Banks, Insurers, and Securities Markets, (London: Central Bank Publications), xi-xix.

17. Peek, J., E.S. Rosengren, and G.M.B. Tootell (1999). Is Bank Supervision Central to Central Banking?, The Quarterly Journal of Economics, CXIV(2), pp.629-653 (May).

18. Wall, L.D. and R.A. Eisenbeis (2000). Financial Regulatory Structure and the Resolution of Conflicting Goals, Journal of Financial Services Research, 17(1), pp.223-245.

19. Whalen, Gary (2001). Key Issues in Consolidated Supervision by the Central Bank, draft paper, Office of the Comptroller of the Currency (December).

20. Working Group on Financial Supervision (2008). The Structure of Financial Supervision: Approaches and Challenges in A Global Marketplace, Special report.