

DRAUDIMO VEIKLOS PRIEŽIŪROS TEISINIO REGULIAVIMO RAIDA ATKŪRUS
LIETUVOS RESPUBLIKOS NEPRIKLAUSOMYBĘ (1990–2007 m.)

Tomas Žilinskas *

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas 271 4545
Elektroninis paštas zilinskas@cab.lt*

Pateikta 2007 m. gruodžio 3 d., parengta spausdinti 2008 m. kovo 21 d.

Santrauka. Šiuolaikinėje visuomenėje asmenų interesų, kylančių iš draudimo teisinių santykių, apsaugos klausimas yra itin aktualus.

Lietuvos Respublikoje kiekvienam asmeniui yra užtikrinta teisė pažeistus interesus ginti teisme. Asmenų interesus, pažeistus vykdant draudimo veiklą¹, valstybė gina ir vykdydama administracinės priežiūros² funkciją.

Lietuvos Respublikoje draudimo veiklos priežiūrą atlieka Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisija, kurios pagrindinis tikslas yra užtikrinti ne tik draudėjų, apdraustųjų, naudos gavėjų, nukentėjusių trečiųjų asmenų interesų ir teisių apsaugą, bet ir pačios draudimo sistemos patikimumą, veiksmingumą, saugumą ir stabilumą.

Draudimo veiklos ir jos priežiūros teisinis reguliavimas Lietuvoje Respublikoje visą nepriklausomos valstybės laikotarpį smarkiai kito. Nebuvo išvengta teisinio reguliavimo spragų, todėl vykdoma priežiūra nebuvo pakankamai veiksminga ir ne visada pasiekdavo jai keliamus tikslus.

Draudimo veiklos priežiūros teisinio reguliavimo klausimai bei kylančios problemos ir šiuo metu yra aktuali bei mažai teisės mokslininkų nagrinėta tema.

Šiame straipsnyje bus kritiškai įvertinta draudimo veiklos priežiūros reguliavimo raida Lietuvos Respublikoje nuo 1990 m. iki 2007 m. bei pateikti pasiūlymai dėl esamo teisinio reguliavimo tobulinimo.

Pagrindinės sąvokos: administracinė priežiūra, draudimo veiklos priežiūra, teisinis reglamentavimas, socialiniai pokyčiai.

ĮVADAS

Probleminė situacija. Visiems yra žinoma, kad draudimo paslaugos yra viena iš pagrindinių prielaidų, skatinančių ekonomikos augimą, konkurenciją, efektyvų išteklių kaupimą, mažina riziką, apsaugo ilgalaikes in-

vesticijas ir kita. Ekonominiu požiūriu draudimas yra būtina valstybės vidaus vystymosi ir klestėjimo sąlyga. Socialiniu požiūriu draudimą galima vertinti kaip žmonių gerovės, prisitaikymo bei turinių atskirų visuomenės sluoksnių skirtumų mažinimo priemonę [2, p. 6].

Tačiau tokia sudėtinga finansinių paslaugų sistema kaip draudimas negali efektyviai funkcionuoti, jei tam nesudaromos tinkamos sąlygos – visuomenės lūkesčius atitinkantis teisinis reglamentavimas bei efektyvi draudimo rinkos priežiūra. Draudimo veiklos bei jos priežiūros teisinio reglamentavimo būtinybę apibrėžia poreikis turėti veiksmingą, saugią, teisingą ir stabilią draudimo rinką, kurioje būtų sudaromos prielaidos rinkai augti bei konkurencijai skatinti. Tačiau šis poreikis neturi užgožti pagrindinio draudimo veiklos priežiūrai keliamo tikslo – apsaugoti draudimo rinkos dalyvių, dėl kurių interesų ir veikia ši rinka, ekonominį ir socialinį saugumo jausmą [3, p. 4].

* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedros doktorantas.

¹ Draudimo veikla – ūkinė komercinė veikla, kuria remiantis draudimo sutartimi už draudimo įmoką prisiimama kitų asmenų nuostolių rizika ar kitaip siekiama apsaugoti šių asmenų turtinius interesus įvykus draudžiamiesiems įvykiams, asmenų turtinių interesų apsaugai panaudojant draudiko skaičiuojamus draudimo techninius atidėjinius dengiantį ir kitą turtą.

² Administracinė priežiūra – tai speciali valstybės įgaliotų institucijų veikla, skirta kontroliuoti bei tikrinti, kaip organizacine tvarka nepavaldžios valstybinės ir kitos įmonės, įstaigos, piliečiai laikosi specialiųjų, visiems privalomų taisyklių, įtvirtintų įstatymuose bei kituose teisės aktuose [1, p. 565].

Atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę aktyviai plėtojosi privatus sektorius. Viena iš pagrindinių privataus sektoriaus efektyvios plėtros prielaidų yra būtinų draudimo paslaugų prieinamumas. Todėl jau 1990 m. buvo priimtas pirmasis Draudimo įstatymas [4], įteisinantis privačios draudimo veiklos bei jos priežiūros pagrindus. Vėliau buvo priimti dar du įstatymai [5, 6], todėl draudimo veiklos priežiūros teisinį reglamentavimą būtų galima skirstyti į 3 etapus, ir kiekvienas jų siejamas su tuo metu galiojusiu Draudimo įstatymu.

Nors visą nepriklausomos Lietuvos Respublikos laikotarpį draudimo veiklos priežiūros teisinis reglamentavimas kito bei tobulėjo, nebuvo išvengta teisinio reglamentavimo trūkumų. Draudimo rinkos dalyvių interesų apsauga nebuvo pakankama, nebuvo sudaromos reikiamos sąlygos rinkai augti bei konkurencijai skatinti. Dėl to visą šį laikotarpį visuomenė buvo nepatenkinta dėl nepakankamos savo interesų apsaugos. Nebuvo išvengta draudimo įmonių nemokumo, bankroto atvejų. Dėl nepakankamo ir neaiškaus teisinio reglamentavimo ne visada laiku buvo imamasi prevencinių priemonių siekiant apsaugoti vartotojų interesus. Toks teisinis reglamentavimas jokių būdu neatitiko Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostatoje „valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei“ įtvirtinto konstitucinio principo³ [7].

Bene pagrindinė nepakankamo draudimo veiklos priežiūros teisinio reglamentavimo priežastis buvo tai, kad nebuvo aiškios strategijos, kuri numatytų aiškia draudimo rinkos reguliavimo bei draudimo priežiūros reglamentavimo raidą. Teisinis reglamentavimas kito dažniausiai dėl integracinių tikslų įgyvendinimo, neatsižvelgiant į visuomenėje vykstančius esminius socialinius pokyčius.

Draudimo veiklos bei jos priežiūros teisinio reguliavimo klausimai aktualūs ir šiomis dienomis, todėl siekiant sukurti efektyvią draudimo veiklos priežiūros sistemą, kuri galėtų pasiekti jai keliamus tikslus, būtina nustatyti ir analizuoti iki šiol buvusio ir esamo teisinio reguliavimo trūkumus, jų priežastis bei neigiamus padarinius.

Straipsnio tyrimo objektas – draudimo veiklos priežiūros teisinis reguliavimas siekiant užtikrinti draudimo sistemos patikimumą, veiksmingumą, saugumą ir stabilumą bei draudėjų, apdraustųjų, naudos gavėjų ir nukentėjusių trečiųjų asmenų interesų ir teisių apsaugą.

Straipsnio tikslas – sistemiškai išanalizuoti bei kritiškai įvertinti draudimo veiklos priežiūros teisinį reguliavimą Lietuvos Respublikoje 1990–2007 metais.

Straipsnio uždaviniai: 1) pristatyti draudimo veiklos priežiūros kilmę ir sampratą; 2) pateikti draudimo

³ 2006-05-31 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarime pažymima, kad ūkinės veiklos reguliavimas paprastai yra susijęs su ūkinės veiklos sąlygų nustatymu, tam tikrų procedūrų reglamentavimu, ūkinės veiklos kontrole, taip pat ir su tam tikrais šios veiklos ribojimais ar draudimais.

priežiūros veiklos teisinio reguliavimo raidos analizę; 3) atskleisti dėl blogo teisinio reguliavimo kilusias draudimo veiklos priežiūros problemas; 4) pateikti konstruktyvius pasiūlymus, kokia kryptimi turėtų būti tobulinamas draudimo veiklos priežiūros teisinis reguliavimas, kad būtų pasiekti draudimo priežiūros veiklai keliami tikslai.

Straipsnio hipotezė – draudimo veiklos priežiūros teisinis reguliavimas turi užtikrinti draudimo paslaugų gavėjų teises, draudimo rinkos augimą bei konkurenciją. Teisinio reglamentavimo raida turi vykti pagal aiškia strategiją, kuri turi atitikti visuomenėje vykstančius socialinius pokyčius⁴.

Straipsnyje taikomi metodai: *deskriptyviniu* metodu apžvelgiamos draudimo veiklos priežiūros teisinio reglamentavimo ištakos ir draudimo priežiūros veiklos samprata; taikant *analitinį-kritinį* metodą vertinamos Lietuvos Respublikoje galiojusios draudimo įstatymų nuostatos, įtvirtinančios draudimo veiklos priežiūrą; *istoriniu* metodu pristatomi draudimo veiklos priežiūros teisinio reguliavimo raidos etapai.

1. DRAUDIMO VEIKLOS PRIEŽIŪROS TEISINIO REGLAMENTAVIMO IŠTAKOS IR DRAUDIMO VEIKLOS PRIEŽIŪROS SAMPRATA

Draudimo veiklos reguliavimo užuomazgų aptinkama dar XIII–XIV amžiais Europos valstybėse leistuose teisės aktuose, kuriais dažniausiai buvo reguliuojami jūrinio draudimo klausimai. Tačiau draudimo santykių ir draudimo veiklos priežiūros teisinis reglamentavimas, atitinkantis šiuolaikinį reglamentavimą, atsirado tik XIX amžiuje, kaip daugybės nemokumo ir finansinių skandalių draudimo rinkoje pasekmė. Daugelyje Europos valstybių buvo nuspręsta, jog valstybės įsikišimas būtinas siekiant išvengti tokių incidentų pasikartojimo. 1857 m. Austrijoje buvo priimtas statutas, kuriame pirmą kartą buvo reglamentuoti draudimo teisiniai santykiai bei buvo numatyta speciali institucija, kurios pagrindinė paskirtis buvo prižiūrėti draudimo įmonių veiklą. Vėliau daugelis Europos valstybių perėmė šį modelį ir jose susikūrė specialios institucijos, kurių pagrindinė paskirtis buvo draudimo įmonių veiklos priežiūra⁵ [9, p. 9].

Valstybės įsitraukimas reguliuojant bei prižiūrint draudimo rinkos dalyvius tik parodė šios rinkos svarbą šalies socialinei bei ekonominei raidai. Draudikai savo veikloje neapsiriboja vien tik įmokų surinkimu ir išmokų mokėjimu. Draudimo įmonės yra svarbios finansinės institucijos, kurios nukreipia iš savo klientų surinktas lėšas į skirtingus finansų sektorius ir produktus. Atsižvel-

⁴ Socialiniai pokyčiai suprantami kaip socialinio objekto būklės pasikeitimas, visuomenės ekonominės formacijos kaita, esminių visuomenės organizacijos, jos institutų, socialinių darinių formų, savybių keitimas ar kitimas, nustatytos socialinės elgsenos kaita, atnaujinimas, institucinių formų įvairovės pokyčiai ir kt. [8, p. 38].

⁵ Draudimo veiklos priežiūros teisinio reglamentavimo užuomazgų Lietuvoje atsirado carinės Rusijos laikotarpiu. Draudimo veiklos priežiūra buvo įteisinta ir tarpukario Lietuvoje. Sovietinės okupacijos metu privatus draudimas neegzistavo, todėl draudimo veiklos priežiūros klausimas nebuvo aktualus.

giant į verčių pokyčius rinkoje draudimo įmonės turi turėti atitinkamus instrumentus, kuriais naudodamasi galėtų laikytis savo įsipareigojimų. Draudimo sektorius yra vienas iš daugiausia investuojančių iš visų finansinių sektorių. Draudimo veiklos priežiūra yra veiksminga, kai plėtojama nepažeidžiant ekonominės draudikų veiklos laisvės.

Taigi draudimo priežiūros institucijų atsiradimą lėmė poreikis apsaugoti draudėjų ir apdraustų asmenų interesus. Tai ir yra tradicinė draudimo priežiūros veiklos funkcija. Šią funkciją priežiūros institucija atlieka prižiūrodama draudikų mokumą bei įsipareigojimų įvykdymo tikimybę.

Reglamentuojant draudimo veiklos priežiūrą nuo seno buvo stengiamasi įdiegti draudiko ir draudėjo tarpusavio bendravimo lygiateisiškumo pagrindus. Taip buvo siekiama apsaugoti silpnesnę draudimo teisiųjų santykių šalį – draudėją, apdraustąjį.

Bėgant laikui daugelyje valstybių suprasta ir kita draudimo rinkos dalyvių teikiama teigiama nauda – investavimo nauda pačios valstybės ekonomikos augimui. Ši priežastis lėmė tolesnį viešą kišimąsi į draudimo santykius ne vien tik ginant draudėjų ir apdraustųjų interesus. Dėl šios priežasties daugelyje valstybių draudimo veiklos priežiūros teisinis reglamentavimas kito suteikdamas draudimo veiklos priežiūrą vykdančioms institucijoms teisę riboti ir kontroliuoti draudimo įmonių lėšų investavimo politiką. Taip kontroliuojant draudimo paslaugas teikiančius subjektus buvo siekiama gauti kuo didesnę naudą valstybės, kurioje veikia draudikas, finansiniam stabilumui. Tokiu draudimo veiklos priežiūros reglamentavimu buvo pasiekta ir papildomų tikslų – susikūrė stiprios draudimo rinkos, kurios atitiko valstybių poreikius bei tapo konkurencingos tarptautinėje draudimo erdvėje. Šiais veiksmais vietos draudimo rinka taip pat buvo apsaugota nuo užsienio draudikų – jų veikla arba buvo uždrausta, arba ribojama.

Vertinant istorinę draudimo veiklos priežiūros teisinio reglamentavimo raidą pastebima, kad ji buvo vykdoma įvairiais mastais ir formomis, į kurias atsižvelgus galima būtų išskirti keletą pagrindinių draudimo priežiūros veiklos klasifikacijų.

Pagal atliekamos priežiūros mastus draudimo veiklos priežiūra skirstoma į: 1) visų draudimo sričių kontrolę (angl. *general systems of control*) ir 2) specifinių draudimo sričių kontrolę (angl. *specific control*) [9, p. 10–14].

Atsižvelgiant į priežiūros objektą bei tikslą draudimo veiklos priežiūra gali būti skirstoma į: 1) sisteminę priežiūrą. Šios draudimo veiklos priežiūros objektas yra prižiūrimų subjektų finansinė būklė, o tikslas užtikrinti finansų sistemos stabilumą; 2) riziką ribojantį reguliavimą. Kaip ir sisteminės priežiūros atveju, pagrindinis riziką ribojančio reguliavimo objektas yra prižiūrimų subjektų finansinė būklė. Tačiau pagrindinis tikslas – finansų įstaigų klientų apsauga; 3) veiklos atlikimo priežiūrą. Šios priežiūros formos objektas yra draudikų elgsys su klientais [2, p. 172–176].

Dažniausiai teorijoje egzistuojančios draudimo veiklos priežiūros formos yra skirstomos į tris pagrindi-

nes draudimo priežiūros veiklos sistemas: 1) viešumo sistema (angl. *system of disclosure*). Šios sistemos objektas yra draudimo veiklos bei teikiamų paslaugų viešumas. Draudikai turi viešai skelbti savo veiklos informaciją – apie surinktas sumas, draudimo rezultatus, kad būtų galima nustatyti jų finansinę būklę. Tai viena seniausių draudimo veiklos priežiūros sistemų, viešumą laikanti svarbiausiu priežiūros elementu; 2) normatyvinės kontrolės sistema (angl. *system of normative control*). Šios priežiūros sistemos objektas yra draudikams privalomų taisyklių nustatymas bei jų laikymosi priežiūra. Šios privalomos taisyklės dažniausiai susijusios su finansinėmis draudikų atliekamomis operacijomis. Priežiūros objektas yra finansų bei apskaitos reikalavimų laikymosi priežiūra. Draudikai turi teisę elgtis taip, kaip nedraudžia įstatymas. Visose srityse, kur yra numatytos privalomos taisyklės, draudikas negali nuo jų nukrypti; 3) materialinės kontrolės sistema (angl. *system of material control*). Šios draudimo priežiūros sistemos išskirtinumas tas, kad prižiūrimas yra pats draudimo produktas. Visos draudimo veiklos sritys yra detalios reglamentuotos, nėra apsiribojama tik veiklos ribų nustatymu kaip normatyvinės kontrolės atveju. Materialinei kontrolei būdinga, kad už priežiūrą atsakinga institucija sistemškai kontroliuoja draudimo polisų sąlygas, terminus, įmokų dydį ir kita. Dažniausiai tai pasireiškia išankstinių standartinių bendrųjų ir specialiųjų reikalavimų bei tarifų patvirtinimu. Draudikai gali pardavinėti tik aprobuotus draudimo polisus. Toks aktyvus draudimo priežiūros institucijų kišimasis į draudimo rinkos dalyvių veiklą mažina konkurencingumą draudimo rinkoje. Draudikų laisvė apibrėžiant teikiamų paslaugų mastą bei kainų lygį yra smarkiai suvaržyta. Grynoji materialinė draudimo veiklos priežiūra iš principo draudžia konkurenciją draudimo rinkoje [9, p. 10–15].

Vienos iš šių draudimo veiklos priežiūros sistemų pasirinkimą lemia svarbiausias kriterijus – kokio masto konkurencija bus leidžiama draudimo rinkoje. Pasirinkta draudimo veiklos priežiūros sistema atspindi visos valstybės pasirinktą politinę bei ekonominę liniją ir valstybės vaidmenį viešajame gyvenime bei ginant piliečių teises bei interesus.

Tam tikrais atvejais draudikų konkurencija yra draudimo priežiūros koncepcijos integrali dalis. Tai yra būtina skatinant inovacijas bei draudimo paslaugų, atitinkančių draudėjų poreikius, kūrimą. Tai daugiausia naudojama normatyvinės kontrolės sistemoje.

Kitais atvejais konkurencija bei skatinimas nėra svarbiausias draudimo priežiūros elementas. Poreikis užtikrinti draudimo produktų skaidrumą, kuris didina draudėjų sąmoningumą bei padeda pasirinkti, vertinamas kaip didesnis gėris nei konkurencijos laisvė. Tai būdinga materialinei kontrolei.

Vykdoma draudimo priežiūros veikla valstybėse priklauso nuo minėtų priežiūros sistemų. Dažni atvejai, kai derinami keli įvairių sistemų elementai⁶. Apibendri-

⁶ Pažymėtina, jog Europos Sąjungoje, kurios narė yra Lietuvos Respublika, laipsniškai siekiama atsisakyti materialinės draudimo veiklos priežiūros modelio [10, p. 4].

nant visas draudimo veiklos priežiūros formas galima pasakyti, kad jas vienija bendri tikslai – draudėjų interesų apsauga, draudimo rinkos stiprinimas, tačiau kaip minėta, pačios valstybės pasirinkimas lemia, kokiomis priemonėmis šių tikslų bus siekiama.

Aptarus pagrindines draudimo veiklos priežiūros klasifikacijas bei elementus galima apibrėžti, kad **draudimo veiklos priežiūra** yra kompetentingų valstybės institucijų vykdoma draudimo rinkos administracinė priežiūra, kuria siekiama užtikrinti draudimo paslaugų gavėjų interesų ir teisių apsaugą bei pačios draudimo sistemos patikimumą, veiksmingumą, saugumą ir tvarumą.

2. DRAUDIMO VEIKLOS PRIEŽIŪROS RAIDA ATKŪRUS LIETUVOS RESPUBLIKOS NEPRIKLAUSOMYBĘ

Atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę 1990 m. buvo priimtas Draudimo įstatymas. Jis buvo pagrindinė prielaida kurtis šiuolaikiniam laisvos rinkos santykius atitinkančiam draudimui ir jo priežiūrai. Draudimo įstatymu draudimo veiklos priežiūra buvo patikėta Draudimo reikalų tarybai (Draudimo įstatymo 4 str.).

Draudimo veiklos priežiūros reglamentavimas įstatymu nebuvo pakankamas, draudimo priežiūros institucijai Draudimo įstatyme nebuvo skiriama pakankamai dėmesio. Įstatyme deklaratyviai buvo nurodyta, kad Draudimo reikalų tarybos tikslas yra koordinuoti draudimo reikalus⁷.

Pagrindinis Draudimo įstatymo trūkumas buvo tas, kad jame nebuvo įtvirtinti draudimo priežiūros veiklos principai, priežiūros institucijos turimi priežiūros instrumentai bei šių instrumentų panaudojimo tvarka. Draudimo priežiūros institucijos statusas bei atliekamos funkcijos buvo atskleistos tik poįstatyminiame akte – Draudimo reikalų tarybos nuostatuose [12], kuriuose buvo atskleistos draudimo priežiūros institucijos funkcijos ir uždaviniai. Taigi ne įstatymas, bet poįstatyminis aktas buvo pagrindinis teisės aktas, įtvirtinantis draudimo priežiūros funkcijas, ir tai leido šią instituciją laikyti ne koordinuojančia, o prižiūrinčia rinkos subjektų veiklą [13].

Draudimo veiklos priežiūros teisinis reguliavimas kėlė daug abejonių dėl jo tinkamumo. Draudimo priežiūros institucijai buvo keliami du pagrindiniai uždaviniai: 1) skatinti tarp draudimo organizacijų sveiką konkurenciją, užtikrinančią pigų ir gerą draudėjų aptarnavimą, kartu saugoti jas nuo bankroto, darančio žalą draudėjams; 2) atstovauti draudėjų interesams – siekti, kad draudimo įmokų tarifai būtų ekonomiškai pagrįsti, atitiktų draudiko išpareigojimus draudėjams, nesudarytų sąlygų draudimo organizacijoms gauti didelius monopolinius pelnus, kontroliuoti, ar draudimo organizacijos finansiškai pajėgios vykdyti išpareigojimus draudėjams.

Pirmojo uždavinio įgyvendinimą apsunkino aplinkybė, kad viena iš draudimo rinkos dalyvių – Valstybinė draudimo įstaiga – turėjo išskirtines sąlygas ne tik vykdydama draudimo veiklą, bet ir draudimo veiklos priežiūros srityje, o tai pažeidė pamatinius draudimo veiklos priežiūros principus bei jai keliamus tikslus – skatinti konkurenciją, rinką daryti skaidrią, patrauklią investuotojams. Valstybinė draudimo įstaiga, pati vykdanči draudimo veiklą, turėjo išskirtines galimybes kontroliuoti kitų draudimo sistemos dalyvių veiklą.

Patį draudimo priežiūros institucijos struktūra nesudarė realių priedaidų, kad šis tikslas būtų pasiektas. Draudimo reikalų taryba buvo sudaroma iš 12 narių trejiems metams; 4 nariai buvo skiriami valstybinių institucijų, 4 nariai buvo Valstybinės draudimo įstaigos atstovai, 4 kitų draudikų ir draudėjų atstovai.

Institucijos sudėtis, kurioje 1/3 balsų turėjo vienas draudikas, leidžia pagrįstai abejoti, kad taip buvo skatinama konkurencija draudimo rinkoje. Priežiūros institucijoje 2/3 balsų turėjo valstybės institucijų atstovai bei valstybinio draudimo atstovai, kurie, tikėtina, buvo suinteresuoti valstybinio draudiko sėkmingu veikimu bei jo pranašumu prieš kitus draudimo rinkos dalyvius konkurencinėje kovoje.

Antrojo draudimo veiklos priežiūros uždavinio įgyvendinimas irgi buvo sunkus, kadangi draudimo priežiūros institucijos, kuri prižiūri draudikų veiklą bei gina draudėjų interesus, narių daugumą sudarė draudikai. Akivaizdu, kad draudikas yra stipresnė draudimo santykių šalis. Jo veiklą turi prižiūrėti valstybės institucijos, kurios gina vartotojų – draudėjų interesus. Draudėjų interesų apsauga negali rūpintis institucija, kurios daugumą sudaro draudikų atstovai.

Atkreiptinas dėmesys, kad draudėjams formaliai taip pat buvo suteikta labai ribota ir santykinė galimybė dalyvauti draudimo priežiūros institucijos veikloje. Draudėjams atstovavo stambiausias draudimo sutartis turintys draudėjai, kuriuos siūlė draudikai. Vyrauja nuomonė [2, p. 175], kad didmeniniams klientams, paprastai stambiems ūkio subjektams, reikia mažiau apsaugos negu mažmeniniams klientams ir jų interesai dažniausiai nesutampa su daugumos draudėjų interesais.

Apibendrinant draudimo veiklos priežiūros teisinį reglamentavimą galiojant pirmajam Draudimo įstatymui galima pasakyti, kad draudimo priežiūrai įstatymu nebuvo suteiktos priežiūros funkcijos. Jos buvo numatytos tik poįstatyminiame akte. Draudimo priežiūros institucijai nebuvo sudarytos prielaidos pasiekti jai keliamus uždavinius – ginti draudėjų interesus bei skatinti konkurenciją.

Kadangi Draudimo įstatymas buvo netobulas – neskatino konkurencijos draudimo rinkoje, neatitiko visuomenėje vykstančių socialinių pokyčių, nebuvo pakankamas, kad būtų tinkamai ginamos draudėjų teisės, kilo būtinybė priimti naują Draudimo įstatymą.

1996 m. Draudimo įstatyme buvo įtvirtinti draudimo veiklos priežiūros pagrindai. Draudimo imonių priežiūrą buvo pavesta vykdyti naujai institucijai – Valstybinei draudimo priežiūros tarnybai prie Finansų ministerijos. Priežiūrą vykdančiai institucijai buvo suteikti pla-

⁷ Koordinuoti – derinti veiksmus, padėti [11, p. 592].

tūs įgaliojimai ir daug priežiūros instrumentų, kurie užtikrintų draudimo rinkos dalyvių apsaugą. Draudimo įstatyme buvo įtvirtintos konkrečios priežiūros funkcijos ir galimos poveikio priemonės. Valstybinei draudimo priežiūros tarnybai buvo suteikti platūs įgaliojimai taikant poveikio priemones.

Draudimo priežiūros institucijos veiklos nepriklausomumui užtikrinti buvo nustatyta speciali institucijos išlaikymo tvarka iš išskaitų iš draudikų gautų bruto įmokų (Draudimo įstatymo 62 str.). Pažymėtina, kad prižiūrėtos rinkos specifika lemia, kad institucijos, prižiūrinčios rinką, yra išlaikomos iš išskaitų iš prižiūrinčių rinkos dalyvių, nors pati institucija pagal savo kilmę laikytina biudžetine. Tokia praktika taikoma daugelyje valstybių, nes tai užtikrina priežiūros institucijos institucinį nepriklausomumą.

Siekiant užtikrinti draudimo veiklos viešumą Draudimo įstatyme buvo numatyta draudikų pareiga viešai skelbti finansinę ataskaitą (Draudimo įstatymo 56 str.). Papildomai įmonių veiklą buvo galima kontroliuoti per privalomą finansinį auditą, kurio išvados privalėjo būti pateikiamos Valstybinei draudimo priežiūros tarnybai.

Nors Draudimo įstatymas buvo gerokai išsamesnis už prieš tai galiojusį, jis nepakankamai reglamentavo draudimo veiklos priežiūros klausimus, todėl ne kartą turėjo būti keičiamas ir ne vien dėl eurointegracinių procesų įsibėgėjimo.

Vieni svarbiausių Draudimo įstatymo pakeitimų leido Valstybinei draudimo priežiūros tarnybai kontroliuoti ir asmenis, tampančius draudimo įmonės akcininkais. Draudimo įstatymo pataisose atsispindėjo reikalavimas įrodyti lėšų, iš kurių steigiamos įmonės, teisėtumą bei akcijų savininkų reputacijos nepriekaištingumą [14].

Draudimo veiklos priežiūros teisinis reglamentavimas turėjo ir kitų trūkumų, į kuriuos savo pranešime dėmesį atkreipė ir Tarptautinis valiutos fondas [15].

Draudimo įstatyme buvo įtvirtinta tradicinė draudimo priežiūros veikla, kurios pagrindą sudarė kontroliavimas, kaip yra laikomasi teisės aktų nuostatų. Draudimo įstatymo nuostatos neskatinė draudikų savireguliacijos. Teisiniame reglamentavime trūko nuostatų, kurios motyvuotų draudimo įmones elgtis teigiamai, o ne tik formaliai laikytis teisės aktų reikalavimų.

Tarptautinis valiutos fondas savo pranešime [15] pažymėjo, kad draudimo įmonės bankrutavo dažniausiai dėl to, kad draudimo įmonių savininkai neturėjo tinkamo paskatinimo elgtis tinkamai ir prižiūrėti savo įmonės vidinę veiklą.

Draudimo įstatymas neįtvirtino išsivysčiusiose draudimo rinkose įprasto draudimo priežiūros institucijos ir draudikų tarpusavio bendradarbiavimo, kuris užtikrina kryptingą bei sklandų rinkos vystymąsi. Draudimo priežiūros institucija kai kuriais atvejais turi pasikliauti tam tikro lygio įmonių savikontrole. Toks tarpusavio pasitikėjimu grindžiamas bendradarbiavimas skatina rasti būdų, kaip bus sprendžiamos rinkos nestabilumo bei tinkamo teisinio bendradarbiavimo problemos.

Taip pat buvo pasigesta teisinio reguliavimo, kuris sudarytų sąlygas draudimo rinkai funkcionuoti efektyviau ir skatintų draudimo įmones savo veikloje diegti naujoves. Teisinis reglamentavimas nebuvo pakankamas, kad sudarytų tinkamas sąlygas steigti naujas didelę patirtį turinčias draudimo įmones, o turinčios nemokumo problemų įmones pasišalinti iš draudimo rinkos.

Draudimo įstatymo nuostatose trūko informacijos tarp draudikų ir draudėjų apsiikeitimo formalizavimo, todėl vartotojai ne visada turėdavo išsamią informaciją apie teikiamas draudimo paslaugas.

Įstatyme nebuvo įtvirtintas aiškus mechanizmas, kad priežiūros institucija visapusiškai pasinaudotų savo teisėmis vykdydama įstatyme įtvirtintas pareigas. Draudimo įstatyme buvo suteikta per daug diskrecijos draudimo priežiūros institucijai skiriant sankcijas. Dėl to draudimo priežiūros procese trūko objektyvumo, skaidrumo ir jis nebuvo pakankamai veiksmingas. Draudimo priežiūros institucija reikalaudama informacijos viešinimo iš draudikų tų pačių kriterijų netaikė savo institucijai skelbdama iš draudikų gautų išskaitų sumas bei sąmatas.

Draudimo įstatymo nuostatose nebuvo įtvirtintas įpareigojimas draudimo įmonėms skelbti investavimo politiką, kurios įgyvendinimą turi kontroliuoti draudimo priežiūros institucija. Draudimo priežiūros institucijai nebuvo suteikta teisė ypatingais atvejais reikalauti draudikų didinti įstatinį kapitalą daugiau nei nustatytas minimalus.

Taigi 1996 m. Draudimo įstatymu buvo įtvirtinta daug veiksmingesnė draudimo veiklos priežiūra, tačiau ji nebuvo pakankama efektyviai draudimo rinkos plėtrai.

2003 m. buvo priimtas trečiasis ir iki šiol galiojantis Draudimo įstatymas. Į jį buvo perkeltos pagrindinės Europos Sąjungos direktyvų nuostatos, susijusios su draudimo veiklos priežiūra, taip pat buvo atsižvelgta į tarptautinių draudimo organizacijų patvirtintas gaires bei rekomendacijas.

Priėmus įstatymą visų pirma pasikeitė draudimo priežiūros institucijos statusas. Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisija tapo pavaldi ir atskaitinga Lietuvos Respublikos Vyriausybei.

Draudimo įstatyme atsirado naujos nuostatos, susijusios su draudimo įmonių finansinės būklės atkūrimo planais. Pablogėjus draudimo įmonės finansinei būklei arba iškilus tokio pablogėjimo grėsmei draudimo įmonė privalo pateikti Priežiūros komisijai tvirtos finansinės būklės atkūrimo planą, kuriame būtų numatytos priemonės, kurių įmonė ketina imtis siekdama ištaisyti susidariusią finansinę būklę (Draudimo įstatymo 40 str.). Įstatyme taip pat atsirado nuostatos, susijusios su papildoma draudimo įmonių, priklausančių įmonių grupei, priežiūra (Draudimo įstatymo 4 skirsnis).

Draudimo įstatymo nuostatose buvo įtvirtinta ikinė teisminė ginčų nagrinėjimo procedūra nagrinėjant vartotojų ginčus su draudikais (Draudimo įstatymo 207 str.). Lietuvoje iki tol nebuvo specializuotos institucijos vartotojų ginčams su draudikais nagrinėti, ir tai buvo vertinama kaip rimtas draudimo sistemos trūkumas.

Į Draudimo įstatymą buvo perkeltos Europos Sąjungos teisės aktų nuostatos dėl draudimo įmonės arba draudimo tarpininkų, teikiančių paslaugas ar įsteigusių filialus kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje, finansinės priežiūros. Šią priežiūrą vykdo Europos Sąjungos valstybės narės, kurioje yra draudimo įmonės arba draudimo tarpininko buveinė, kompetentinga institucija.

Vertintina teigiamai, kad Draudimo įstatymu buvo įtvirtintos intervencinės priemonės draudimo įmonėms, kuriomis yra apsaugomi kreditorių interesai. Taip pat buvo įteisinta nauja poveikio priemonė – bauda juridiniams asmenims.

Tačiau reikia pripažinti, jog ir šiame įstatyme nebuvo išvengta trūkumų. 2005 m. iškėlus bankroto bylą vienai iš didžiausių Lietuvos draudimo įmonių UADB „Ingo Baltic“ labai aktuali tapo Draudimo priežiūros komisijos atskaitingumo problema. Draudimo įstatyme buvo įtvirtinta, kad Draudimo priežiūros komisijos pirmininkas dukart per metus teikia Lietuvos Respublikos Vyriausybei pranešimą apie pagrindinio Lietuvos Respublikos draudimo įstatyme nustatyto tikslo įgyvendinimą, funkcijų atlikimą ir draudimo sistemos būklę. Toks teisinis reglamentavimas nebuvo pakankamas kritiniais atvejais, kai draudimo rinką ištinka ar jai gresia rimta krizė. Tik 2006 m. liepos 19 d. buvo padaryti Draudimo įstatymo pakeitimai, kuriais panaikinta Draudimo įstatymo spraga ir aiškiai apibrėžta, kokia tvarka ir kokiomis aplinkybėmis Lietuvos Respublikos Vyriausybė turi būti informuojama apie draudimo sistemos būklę.

3. ESAMOS DRAUDIMO VEIKLOS PRIEŽIŪROS TEISINIO REGLAMENTAVIMO PROBLEMOS

Reikia pažymėti, jog ir šiandieną draudimo veiklos priežiūros teisinis reglamentavimas turi trūkumų, kuriuos reiktų šalinti. Toliau ir aptariamoms, autoriaus nuomone, pagrindinėms problemoms.

Draudimo priežiūros komisijos narių skyrimo tvarkos problema. Draudimo įstatymo 182 straipsnio nuostatose įtvirtinta Draudimo priežiūros komisijos pirmininko ir narių skyrimo tvarka nėra skaidri. Tokia praktika neatitinka Tarptautinio valiutos fondo geros ir skaidrumo praktikos finansų institucijų veikloje kodekso 5.1.4. punkto nuostatos, jog priežiūros institucijos narių skyrimo procedūros privalo būti viešai atskleistos [16].

Draudimo įstatyme numatytas apribojimas priežiūros komisijos nariams tam tikrą laiką eiti vadovaujamas pareigas draudimo įmonėse. Reikia pažymėti, jog nesant skaidrumo parenkant tinkamą kandidatūrą į priežiūros komisijos narius negalima tikėtis, jog draudimas eiti tam tikras pareigas draudimo veikloje gali užkirsti kelią daryti tam tikrą įtaką priimančioms sprendimams Draudimo priežiūros komisijoje.

Draudimo priežiūros institucijos žmogiškųjų išteklių problema. Kaip jau minėta, Draudimo priežiūros komisijos finansavimas iš rinkos dalyvių (Draudimo įstatymo 187 str.), kurių veikla prižiūrima, išskaitų ver-

tintinas kaip veiksnys, skatinantis draudimo priežiūros institucijos institucinį nepriklausomumą.

Institucijos, kuri prižiūri finansų rinkų subjektų veiklą, darbuotojų kvalifikacija turi būti labai aukšto lygio, kad būtų laiku ir veiksmingai reaguojama į finansų rinkoje vykstančius pokyčius.

Šiuo metu galiojantys teisės aktai, Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymas bei Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas neleidžia Draudimo priežiūros komisijos nariams ir administracijos darbuotojams mokėti konkurencingo prižiūrime draudimo rinkoje darbo užmokesčio. Tai skatina protų nutekėjimą, prastina priežiūros institucijos atliekamos veiklos kokybę, stabdo atliekamų darbų tęstinumą.

Taigi draudimo priežiūros institucijos finansavimas iš rinkos dalyvių išskaitų tinkamai šių lėšų nepaskirstant neskatina veiksmingos draudimo veiklos priežiūros.

Siekiant efektyvios draudimo veiklos priežiūros būtinos atitinkamos teisės aktų pataisos, kurios sudarytų galimybes draudimo priežiūros komisijos nariams ir administracijos darbuotojams mokėti konkurencingą atlyginimą, kuris atitiktų prižiūrimų subjektų kvalifikuotų specialistų atlygius.

Verslo plano laikymosi problema. Draudimo įstatymo 14 straipsnio nuostatose yra numatytas reikalavimas siekiant gauti licenciją verstis draudimo veikla pateikti verslo planą. Pateiktame verslo plane turi būti nurodyti veiksmai bei priemonės, leidžiantys prognozuoti, kad draudėjų, apdraustųjų, naudos gavėjų ir nukentėjusių trečiųjų asmenų interesai bus tinkamai apsaugoti.

Draudimo įstatymo 33 straipsnyje taip pat įtvirtinta, kad kiekviena draudimo įmonė privalo savo veiklą grįsti verslo planu. Apie šio plano numatomus pakeitimus draudimo įmonė privalo pranešti Draudimo priežiūros komisijai ir suderinti pakeitimus komisijos nustatyta tvarka.

Kaip matome, verslo planas yra labai svarbus elementas draudimo veikloje. Tačiau Draudimo įstatyme nėra detalizuotos poveikio priemonės tais atvejais, kai draudimo įmonės savo veikloje nesilaiko patvirtinto verslo plano nuostatų.

Šioje srityje teisinis reglamentavimas turėtų būti pakeistas. Draudimo įstatymo 198 straipsnyje kaip vienas iš poveikio priemonių taikymo pagrindų turėtų būti patvirtinto verslo plano nesilaikymas.

Draudimo įmonių nuostolingumo bei sudaromų sutarčių priežiūros problemos. Reiktų atkreipti dėmesį, kad kai kurie Lietuvos Respublikoje veikiančios draudikai ilgą laiką iš savo veiklos negavo pelno ir veikė nuostolingai. Tačiau šiuo metu teisės aktuose nėra įtvirtintas atitinkamų poveikio priemonių taikymo mechanizmas, jei draudikas veikia nuostolingai.

Kai draudikas iš savo veiklos negauna pelno, Draudimo įstatyme turėtų būti įtvirtinta draudimo priežiūros institucijos pareiga įpareigoti draudiką atitinkamai keisti ir verslo planą.

Draudimo įstatyme taip pat išsamiau turėtų būti reglamentuojama draudimo įmonių sudaromų sutarčių

priežiūra siekiant užkirsti kelią sudaryti draudimo įmonėms nenaudingus sandorius.

Vartotojų ir draudikų ginčų nagrinėjimo problema. Draudimo įstatymo 207 straipsnyje numatyta, kad Draudimo priežiūros komisija savo veikloje vykdo ir ikiteisminės ginčų išsprendimo institucijos funkcijas nagrinėdama vartotojų ir draudikų ginčus.

Galimybė vartotojui ir draudikui ginčą išspręsti specializuotoje ikiteisminio ginčo nagrinėjimo institucijoje vertintina teigiamai profesionalumo ir ekonomiško aspektais. Tačiau ikiteisminio ginčo nagrinėjimo proceso negalima laikyti objektyviu ir nešališku, kai vienas iš sprendimus priimančios institucijos veiklos tikslų yra vartotojų interesų apsauga.

Draudimo įstatymo 181 straipsnyje draudėjų, apdraustųjų, naudos gavėjų ir nukentėjusių trečiųjų asmenų interesų ir teisių apsauga yra įtvirtinta kaip vienas iš Draudimo priežiūros komisijos veiklos tikslų.

Teisiniu požiūriu neigiamai vertintina ir Draudimo priežiūros komisijos galimybė (Draudimo įstatymo 207 str.) ikiteisminio ginčo nagrinėjimo metu nustačius teisės aktų pažeidimus taikyti poveikio priemones.

Atsižvelgiant į tai, kad draudimo priežiūros institucijos prigimtis nesudaro prielaidų objektyviam vartotojų ir draudikų ikiteisminiam ginčų nagrinėjimui, ši Draudimo priežiūros komisijos funkcija turėtų būti panaikinta.

Vartotojų ir draudikų ginčus turėtų nagrinėti nauja specializuota institucija. Šios institucijos poreikį rodo draudimo rinkos plėtra bei kasmet didėjantis nagrinėjamų vartotojų ir draudikų ginčų skaičius⁸.

Nors šiuo metu galiojantis Draudimo įstatymas išsamiausiai reglamentuoja draudimo priežiūros veiklą, tačiau belieka apgailestauti, kad Draudimo priežiūros komisijos vykdoma veikla ne visada pasiekia jai keliamus tikslus. Sprendžiant draudimo veiklos priežiūros efektyvumo problemą daugiausia dėmesio ateiptyje turėtų būti skiriama draudimo priežiūros reguliavimo ilgalaikės strategijos kūrimui bei jos įgyvendinimui. Todėl teigiamai vertintinas 2007 m. patvirtintas Draudimo priežiūros komisijos strateginis veiklos planas 2007–2009 metams [17].

Patvirtinus ilgalaikę veiklos strategiją strategijos įgyvendinimo procesas turėtų būti dinamiškas, o nustatčius naujas aplinkybes turėtų būti koreguojama pati strategija. Ypač daug dėmesio turėtų būti skiriama visuomenėje vykstantiems socialiniams pokyčiams⁹, kurie gali keisti tiek pačius strateginius tikslus, tiek jų įgyvendinimo mechanizmą. Strateginiai tikslai turėtų būti formuluojami ir koreguojami atsižvelgiant į Lietuvos valstybės bendruosius strateginius planus, Europos Sąjungos tikslus bei jau taikomas strategijas.

⁸ Vartotojų ir draudikų ginčų statistika pateikiama Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisijos interneto tinklalapyje www.dpk.lt.

⁹ Šiuo metu labiausiai draudimo rinką lemiantys socialiniai pokyčiai yra integracija į Europos Sąjungą, bendro pragyvenimo lygio kilimas, draudimo paslaugų poreikio didėjimas, naujų draudimo paslaugų atsiradimas.

Tik įgyvendinus visas minėtas priemones būtų sudarytos pakankamos prielaidos įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostatose įtvirtintą konstitucinį principą „valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei“.

IŠVADOS

1. Draudimo veiklos priežiūra yra kompetentingų valstybės institucijų vykdoma draudimo rinkos administracinė priežiūra, kuria siekiama užtikrinti draudimo paslaugų gavėjų interesų ir teisių apsaugą bei pačios draudimo sistemos patikimumą, veiksmingumą, saugumą ir stabilumą.

2. Draudimo veiklos priežiūros teisinis reguliavimas turi užtikrinti draudimo paslaugų gavėjų teises, draudimo rinkos augimą bei konkurenciją.

3. Lietuvos Respublikoje 1990–2007 metais buvęs draudimo veiklos priežiūros teisinis reglamentavimas ir draudimo priežiūros veikla neatitiko Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostatose „valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei“ įtvirtinto konstitucinio principo.

4. Galiojant 1990 m. Draudimo įstatymui draudimo priežiūros institucijai nebuvo sudarytos sąlygos pasiekti jai iškeltų uždavinių – ginti draudėjų interesus bei skatinti konkurenciją.

5. 1996 m. Draudimo įstatymu buvo įtvirtinta daug efektyvesnė draudimo veiklos priežiūra, tačiau ji nebuvo pakankama efektyviam draudimo rinkos vystymuisi.

6. Į 2003 m. Draudimo įstatymą reglamentuojant draudimo veiklos priežiūrą buvo perkeltos pagrindinės Europos Sąjungos direktyvų nuostatos, taip pat buvo atsižvelgta į tarptautinių draudimo organizacijų patvirtintas gaires bei rekomendacijas, tačiau reguliuojant draudimo veiklos priežiūrą iškilo Draudimo priežiūros komisijos narių skyrimo tvarkos, draudimo priežiūros institucijos nepriklausomumo, verslo plano laikymosi, draudimo įmonių nuostolingumo bei sudaromų sutarčių priežiūros, vartotojų ir draudikų ginčų nagrinėjimo problemos.

7. Sprendžiant draudimo veiklos priežiūros efektyvumo problemas daugiausia dėmesio turi būti skiriama draudimo priežiūros reguliavimo ilgalaikės strategijos, kuri atitiktų visuomenėje vykstančius socialinius pokyčius, kūrimui bei jos įgyvendinimui.

LITERATŪRA

1. *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vilnius, 2005.
2. Čepinskis, J.; Raškinis, D. *Draudimo veikla*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 2005.
3. *Insurance core principles and methodology*, 2003 m.
4. http://www.iaisweb.org/_temp/Insurance_core_principles_and_methodology.pdf.
5. Lietuvos Respublikos draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1990, Nr. 28-1674.
6. Lietuvos Respublikos draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 73-1742.

7. Lietuvos Respublikos draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 94-4246.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. rugsėjo 26 d. nutarimo Nr. 1170 „Dėl cukraus rinkos reguliavimo priemonių“ 2.3, 2.4 punktų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 12 d. nutarimo Nr. 879 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. kovo 12 d. nutarimo Nr. 284 „Dėl baltojo cukraus gamybos kvotos nustatymo“ pakeitimo“ 2 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos cukraus įstatymo 4 straipsnio 1 daliai (2000 m. gegužės 18 d. redakcija), 2 daliai (1999 m. liepos 8 d. redakcija). *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 62-2283.
9. Urmonas, A. Administracinė teisė socialinių pokyčių erdėje. *Jurisprudencija*. 2006, Nr. 5 (83).
10. Martijn van Empel. *INSURANCE AND EC Law commentary*. Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1994.
11. Vollbrecht, J. *Insurance regulation and supervision in OECD countries*. 2000. <http://www.oecd.org/dataoecd/48/21/1815373.pdf>.
12. Vaitkevičiūtė, V. *Tarptautinių žodžių žodynas*. Vilnius, 2007.
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Dėl Draudimo reikalų tarybos nuostatų patvirtinimo. *Valstybės žinios*. 1990, Nr.35-857.
14. Stankevičius, R. Įstatymų leidėjo pastangos sukurti šiuolaikinę draudimo teisę Lietuvoje (1990–2001 metai). *Teisė*. 2002, Nr. 43.
15. Lietuvos Respublikos draudimo įstatymo 2, 27, 29, 31, 32, 36, 37, 38, 40-1, 53, 55, 56, 62, 64, 65 straipsnių pakeitimo ir papildymo, įstatymo papildymo 34-1, 34-2, 37-1, 37-2, 37-3, 37-4, 38-1, 38-2, 38-3, 71 straipsniais bei 54 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 60-2411.
16. *International monetary fund report. Republic of Lithuania: financial system stability assessment, including reports on the observance of standards and codes on the following topics: monetary and financial policy transparency, banking supervision, insurance regulation, and payment systems*. 2002, No. 02/19.
17. *Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies: Declaration of Principles*. 1999. <http://www.imf.org/external/np/mae/mft/code/index.htm#Intro>.
18. Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisijos 2007 m. vasario 6 d. nutarimu Nr. N-18 patvirtintas Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisijos 2007–2009 metų strateginis veiklos planas. http://www.dpk.lt/files/2007-2009_strateginis%20planas.doc.

DEVELOPMENT OF STATUTORY REGULATION FOR INSURANCE SUPERVISION AFTER REESTABLISHMENT OF INDEPENDENCE OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA (1990–2007)

Tomas Žilinskas *
Mykolas Romeris University

S u m m a r y

The insurance market cannot function efficiently if there are no conditions for it, namely, if statutory regulation complying with the expectations of the society and the efficient supervision of the insurance market are absent. The necessity for statutory regulation of insurance activity and its supervision arises from the need to have an efficient, secure, fair, and stable insurance market that would ensure conditions for the development of the market and motivate competition. Yet the absence of this need should not shade the key aim of insurance supervision—to protect economic and social security of the participants of the insurance market in whose interests this market operates.

Insurance supervisory activity is understood as an administrative supervisory activity of the insurance market carried out by the authorised state organisations. The activity aims to ensure the protection of the rights and interests of the customers receiving insurance services and the reliability, efficiency, security, and stability of the insurance system itself.

After reestablishment of independence of the Republic of Lithuania, the private sector has been rapidly developing. One of the key prerequisites for the efficient development of the private sector is the accessibility of essential insurance services. Consequently, as early as 1990 the first Law on Insurance was adopted that legitimised the basis for private insurance activity and its supervision. This law was followed by two more laws, therefore, statutory regulation of supervision of insurance activity can be divided into three stages, each of which can be related to the Law on Insurance valid at a particular period.

Even though during the period of the independent state of Lithuania statutory regulation of supervision of insurance activity has been changing and improving, shortcomings of regulation have not been avoided. Protection of the participants of the insurance market has not been sufficient; necessary conditions for the development of the market and promotion of competition have been absent. As a result, during this period the discontent of society has been observed because of insufficient protection of their interests. Insolvency of some insurance companies and bankruptcies has not been avoided either. Due to insufficient and obscure statutory regulation, preventive measures to secure the interests of the consumers have not always been taken in time. This statutory regulation has not complied with the provisions of Article 46 Paragraph 3 of the Constitution of the Republic of Lithuania that “The State shall regulate economic activity so that it serves the general welfare of the people.”

Keywords: insurance, statutory regulation, insurance supervision.

* Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Administrative Law and Procedure, doctoral student.