



University
of Wrocław



ISSN 2029–2236 (print)
ISSN 2029–2244 (online)
SOCIALINIŲ MOKSLŲ STUDIJOS
SOCIAL SCIENCES STUDIES
2009, 1(1), p. 113–128

FINANSŲ RINKŲ PRIEŽIŪROS KONSOLIDACIJA IR GALIMA JOS ĮTAKA DRAUDIMO PRIEŽIŪROS VEIKLAI

Tomas Žilinskas

Mykolas Romeris universiteto Teisės fakulteto
Administracinės teisės ir proceso katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva
Telefonas (+370 5) 271 4545
Elektroninis paštas zilinskas@cab.lt

Pateikta 2008 m. rugsėjo 18 d., parengta spausdinti 2009 m. vasario 27 d.

Anotacija. *Finansų įstaigų priežiūros veiksmingumas yra vienas svarbiausių veiksnių siekiant užtikrinti sėkmingą finansų sistemos ilgalaikį funkcionavimą. Nuo priežiūros veiksmingumo priklauso finansų sistemos stabilumas ir finansų įstaigų veiklos efektyvumas, skatinantis šalies finansų rinkų plėtrą ir pritraukiantis į šalį kapitalo bei užsienio investicijų srautus¹. Dėl šios priežasties draudimo, bankų ir vertybinių popierių rinkų priežiūros efektyvumo ir veiksmingumo tobulinimo klausimai yra nuolatos aktualūs. Be to, jiems daro įtaką vykstantys socialiniai pokyčiai², kintanti pasaulinė ekonomika, didėjantis finansų konglomeratų skaičius, prižiūrimum finansų rinkų suartėjimas, priežiūros institucijų vykdomų funkcijų dubliavimas ir kt.*

Lietuvos Respublikoje finansų rinkų priežiūrą atlieka 3 priežiūros institucijos: draudimo veiklos³ – Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisija, bankų – Lietuvos bankas,

- 1 Čepinskis, J.; Raškiniš, D. *Draudimo veikla*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 2005, p. 170.
- 2 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. (žr.: Urmonas, A. Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje. *Jurisprudencija*. 2006, Nr. 5 (83): 38).
- 3 Draudimo veikla – ūkinė komercinė veikla, kuria remiantis draudimo sutartimi už draudimo įmoką prisi-

vertybinių popierių rinkos – Lietuvos Respublikos vertybinių popierių komisija.

Pažymėtina, kad draudimo rinkos priežiūra iš esmės skiriasi nuo bankų ir vertybinių popierių rinkų priežiūros. Draudimo priežiūra siekiama prižiūrėti draudimo įmonių mokumą, t. y. draudimo įmonių sugebėjimą surinkus įmokas išmokėti draudimo išmokas. Palyginti su bankų ir vertybinių popierių rinkomis, rizika draudimo veiklos srityje kinta labai nedaug⁴.

Draudimo veiklą prižiūrinčios Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisijos pagrindinis tikslas yra užtikrinti draudejų, apdraustųjų, naudos gavėjų, nukentėjusių trečiųjų asmenų interesų ir teisių apsaugą bei pačios draudimo sistemos patikimumą, veiksmingumą, saugumą bei stabilumą.

Šiuo metu finansų priežiūros institucijų veiklos reglamentavimo pokyčiai daugiausia nukreipiami į tinkamo priežiūros institucijos administracinio organizacinio modelio paiešką. Vyrauja tendencija konsoliduoti⁵ finansų priežiūros institucijų veiklą, sukuriant bendrą visų finansų rinkų priežiūros sistemą, kurią vykdytų viena priežiūros institucija.

Lietuvos Respublikoje finansų rinkų priežiūros organizacinio modelio paieškos problematika taip pat yra aktuali⁶, nes kaip ir kitose valstybėse nebėra griežtų bankų, vertybinių popierių ir draudimo rinkų ribų, jų rinkos yra susijusios. Pavyzdžiui, pensijų reformoje dalyvauja komercinių bankų dukterinės įmonės, finansų maklerio ir gyvybės draudimo įmonės; draudimo paslaugas teikia tiek draudimo įmonės, tiek komercinių bankų dukterinės įmonės.

Šiame straipsnyje siekiama pateikti teisinį galimo finansų priežiūros institucijų konsolidavimo vertinimą ir aptarti šio proceso įtaką draudimo veiklos priežiūros teisiniam reguliavimui.

Reikšminiai žodžiai: finansų ir mokesčių teisė, draudimo veiklos priežiūra, konsolidavimas, teisinis reglamentavimas, finansų rinkos, socialiniai pokyčiai.

Įvadas

Probleminė situacija. Tokia sudėtinga finansinių paslaugų sistema, kaip draudimas, negali efektyviai funkcionuoti, jei tam nesudaromos tinkamos sąlygos – visuomenės

mama kitų asmenų nuostolių rizika ar kitaip siekiama apsaugoti šių asmenų turtinius interesus įvykus draudžiamiesiems įvykiams, asmenų turtinių interesų apsaugai panaudojant draudiko skaičiuojamus draudimo techninius atidėjimus dengiantį ir kitą turtą.

4 Abrams, R. K.; Taylor, M. W. *Issues in the Unification of Financial Sector Supervision*. International Monetary Fund. 2000, p. 9.

5 Konsolidavimas – dviejų ar daugiau organizacijų sujungimas, kurio pasekmė – nauja organizacija (žr.: Vaitkevičiūtė, V. *Tarptautinių žodžių žodynas*. Vilnius, 2007, p. 583).

6 Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2006 m. gruodžio 22 d. sprendimu buvo sudaryta darbo grupė Lietuvos finansinių paslaugų rinkos priežiūros konsolidavimo koncepcijai parengti (žr.: Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2006 m. gruodžio 22 d. sprendimas Nr. 1333 „Dėl darbo grupės Lietuvos finansinių paslaugų rinkos priežiūros konsolidavimo koncepcijai parengti sudarymo“ [interaktyvus] [žiūrėta 2008-06-11]. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=289597&p_query=&p_tr2=>>).

lūkesčius atitinkantis teisinis reglamentavimas bei efektyvi draudimo rinkos priežiūra. Draudimo veiklos bei jos priežiūros teisinio reglamentavimo būtinybę lemia poreikis turėti efektyvią, 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, ekonominių ir socialinių saugumą⁷.

Pastaraisiais metais pasaulyje vyrauja tendencija sujungti į vieną bendrą visoms finansų rinkoms priežiūros instituciją skirtingas finansų sektorių priežiūros institucijas. Šie procesai negali būti vertinami vienareikšmiai, nes iki šiol nėra pakankamai teorinių argumentų, kuriais remiantis būtų galima teigti, kad konsoliduota finansų rinkų priežiūra pranašesnė negu specializuotos finansų priežiūros institucijos⁸. Šiuo metu galima vertinti tik tam tikrų valstybių pasiektus finansų rinkų priežiūros veiklos konsolidavimo teigiamus ar neigiamus rezultatus.

Pažymėtina, jog keičiant organizacinę priežiūros modelį negalima išspręsti visų finansų rinkų priežiūros problemų. Vis dėlto didžiausias dėmesys turi būti kreipiamas į esamo teisinio reglamentavimo tobulinimą, priežiūros institucijų veiklos efektyvumą, finansų rinkų struktūrą, vykstančius socialinius pokyčius, tradicijas, rinkos dalyvių nuomonę.

Lietuvos Respublikoje vieno iš trijų pagrindinių finansų sektorių – draudimo veiklos priežiūra buvo įteisinta dar 1990 m. priėmus pirmąjį Draudimo įstatymą⁹. Per visą nepriklausomos Lietuvos Respublikos laikotarpį draudimo veiklos priežiūros teisinis reglamentavimas kito ir tobulėjo, tačiau organizacinis priežiūros institucijos modelis nekito. Draudimo veiklos priežiūra visą laiką buvo patikėta specializuotai priežiūros institucijai. Reikia pripažinti, jog priežiūros teisinis reglamentavimas bei priežiūros institucijos vykdoma priežiūros veikla buvo nepakankama. Nebuvo aiškios strategijos, kuri numatytų draudimo rinkos reguliavimo bei draudimo priežiūros reglamentavimo raidą. Teisinis reglamentavimas dažniausiai kito dėl integracinių tikslų įgyvendinimo, neatsižvelgiant į visuomenėje vykstančius esminius socialinius pokyčius.

Draudimo priežiūros veiklos tinkamo teisinio reglamentavimo ir efektyvumo klausimai yra aktualūs ir šiomis dienomis. Dalis esančių problemų gali būti sprendžiamos keičiant finansų rinkų priežiūros institucijų organizacinį modelį. Tačiau pakeitus organizacinį modelį, bet neišsprendus pagrindinių draudimo priežiūros veiklos problemų, negali būti sudarytos pakankamos prielaidos draudimo priežiūros veiklai pasiekti keliamus tikslus, atvirkščiai, tokie procesai gali sukelti neigiamas pasekmes šiame ir taip jautriame finansų sektoriuje. Dėl to būtina teisiškai įvertinti draudimo veiklos priežiūros vykdymo konsoliduotoje finansų priežiūros institucijoje galimas perspektyvas.

7 *Insurance core principles and methodology* [interaktyvus]. International Association of Insurance Supervisors, 2003, p. 4. [žiūrėta 2008-06-11]. <http://www.iaisweb.org/_temp/Insurance_core_principles_and_methodology.pdf>; <http://www.iaisweb.org/_temp/Insurance_core_principles_and_methodology.pdf>.

8 Čihák, M.; Podpiera, R. *Is One Watchdog Better Than Three? International Experience with Integrated Financial Sector Supervision*. International Monetary Fund. 2006, p. 8.

9 Lietuvos Respublikos draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1990, Nr. 28-1674.

Straipsnio tyrimo objektas – finansų rinkų priežiūros konsolidavimo procesų teisinė analizė. Draudimo veiklos priežiūros teisinio reguliavimo ir administracinio organizavimo pokyčiai konsoliduojant finansų rinkų priežiūrą.

Straipsnio tikslas – sistemiškai išanalizuoti konsoliduotos finansų rinkų priežiūros privalumus ir trūkumus, kritiškai įvertinti draudimo veiklos priežiūros perspektyvas esant galimam finansų priežiūros institucijų konsolidavimui.

Straipsnio uždaviniai: 1) pristatyti konsoliduotos finansų rinkų priežiūros procesų kilmę ir sampratą; 2) atskleisti pagrindines finansų rinkų priežiūros problemas; 3) įvertinti konsoliduotos finansų rinkų priežiūros privalumus ir trūkumus; 4) aptarti konsoliduotos finansų rinkų priežiūros alternatyvas; 5) apibrėžti konsoliduotos finansų rinkų priežiūros įtaką draudimo priežiūros veiklai.

Straipsnio hipotezė – konsoliduota finansų rinkų priežiūra nulemia efektyvesnę draudimo priežiūros veiklą.

Straipsnyje taikomi metodai: taikant *deskriptyvinį* metodą apžvelgiamos konsoliduotos finansų rinkų priežiūros teisinio reglamentavimo ištakos ir samprata; taikant *sisteminį* metodą aptariamos finansų rinkų priežiūrą reglamentuojančių teisės aktų nuostatos; taikant *analitinį-kritinį* metodą įvertinami konsoliduotos finansų rinkų priežiūros privalumai ir trūkumai bei įtaka draudimo priežiūros veiklai.

1. Konsoliduotos finansų rinkų priežiūros samprata ir raida

Atlikus finansų rinkų priežiūros vertinimą 130 valstybių buvo nustatyta, kad visoje valstybėse prižiūrima bankų veikla. Draudimo ir vertybinių popierių rinkų priežiūra neatliekama atitinkamai 21 proc. ir 30 proc. valstybių¹⁰. Nežiūrint į šiuos faktus, daugelis ekonomikos ir teisės srities mokslininkų sutaria, kad visos finansų rinkos yra labai svarbios valstybės ekonominiame gyvenime, ir jų tinkamam funkcionavimui užtikrinti būtina valstybės vykdoma administracinė priežiūra.

Beveik visose valstybėse finansų rinkų priežiūros modelis skiriasi. Tam turi įtakos kiekvienos valstybės ekonominė ir socialinė raida, vykstantys socialiniai pokyčiai, teisinio reglamentavimo tradicijos bei prižiūrimų rinkų savita specifika.

Per pastaruosius 20 metų įvyko esminių socialinių ir ekonominių pokyčių daugelyje pasaulio valstybių. Tai nulėmė naujo finansų priežiūros institucijų organizacinio modelio – konsoliduotos finansų rinkų priežiūros populiarėjimą, kai bankų, draudimo ir vertybinių popierių rinkas prižiūri viena institucija. Pirmosios valstybės, kuriose buvo įdiegta konsoliduota finansų priežiūra, buvo Singapūras ir Norvegija. Vėliau įvairias šių modelių atmainas perėmė daugelis Europos valstybių. Nors šiuo metu finansų rinkų priežiūros konsolidavimo tendencija labiausiai paplitusi Europos valstybėse (Austrija, Vokietija, Estija, Latvija ir kt.), tačiau konsoliduota finansų rinkų priežiūra yra įdiegta ir

10 Thorburn, C. Insurance Supervision. *Seminar for Senior Bank Supervisors from emerging economies*. Washington DC: IMF, 2005, p. 16.

Azijos (Japonija, Malaizija, Pakistanas ir kt.), Lotynų Amerikos (Gvatemala, Venesuela ir kt.), Afrikos šalyse (Nigerija, Zambija ir kt.)¹¹.

Skirtingose valstybėse labai sunku nustatyti identišką finansų rinkų priežiūros modelį. Net ir paties konsolidavimo procesai yra skirstomi atsižvelgiant į konsolidavimo apimtį bei į naujos konsoliduotos finansų priežiūros institucijos kompetencijos ribas.

Atsižvelgiant į apimtį konsoliduotos finansų priežiūros institucijos gali būti skirstomos į: 1) institucijas, kurios prižiūri draudimo, bankų ir vertybinių popierių rinkas¹²; 2) institucijas, kurios prižiūri ne visas finansų rinkas (pvz., bankų ir vertybinių popierių, bankų ir draudimo, draudimo ir vertybinių popierių)¹³; 3) institucijas (dažniausiai centrinis bankas), kuriose yra sukuriamas pavaldus administracinis padalinys, atsakingas už finansų rinkų priežiūrą.

Atsižvelgiant į konsoliduotos priežiūros institucijos kompetencijos ribas galima būtų skirti du vyraujančius modelius: 1) institucijas, kurios vykdo riziką ribojantį reguliavimą ir veiklos atlikimo priežiūrą; 2) riziką ribojantį reguliavimą ir veiklos priežiūrą atlieka skirtingos institucijos – „Tvin Pykso“ modelis (*angl. Twin Peaks*).

Konsoliduojant finansų rinkų priežiūrą siekiama vienodai reguliuoti visų šių rinkų priežiūrą. Ją turėtų atlikti vienas subjektas – bendra visoms finansų rinkoms priežiūros institucija.

Konsoliduoti naudinga, nes paskutiniaisiais dešimtmečiais labai kinta pasaulinė ekonomika bei transformuojasi ir suartėja finansų sektoriai. Be to, pastebimai didėja skaičius finansų konglomeratų, kuriems prižiūrėti reikia daug pastangų bei tampraus skirtingus finansų sektorius prižiūrinčių institucijų bendradarbiavimo¹⁴.

Išanalizavus keletą valstybių, kurių teisės sistemose yra įdiegta konsoliduota finansų rinkų priežiūra, patirtį galima pastebėti šiuos dėsningumus: 1) konsoliduota finansų rinkų priežiūra dažniausiai atliekama nedidelėse valstybėse, kurių finansų rinkos nėra didelės; 2) konsoliduota finansų rinkų priežiūros institucija dažniausiai veikia tose valstybėse, kuriose centrinis bankas iki konsolidavimo proceso neatliko visų finansų rinkų priežiūros; 3) didėjant finansų konglomeratų skaičiui vis dažniau pasirenkamas konsoliduotos finansų rinkų priežiūros modelis; 4) pastebėta, kad kai kuriose valstybėse konsoliduotos finansų rinkos priežiūros pasirinkimą lėmė prieš tai jose įvykusios finansų sektorių krizės (Šiaurės Europa, Azija); 5) nustatyta, jog valstybėse, kuriose vyrauja kontinentinės teisės sistema, yra geriausia teisinė aplinka konsoliduotos finansų rinkų priežiūros modeliui įdiegti¹⁵.

11 Mwenda, K. K.; Fleming, A. *International developments in the organizational structure of financial services supervision*. Washington DC: IMF, 2001, p. 4–5.

12 Draudimo, bankų ir vertybinių popierių rinkos yra laikytinos pagrindiniais finansų sektoriais, kuriems daugelyje valstybių yra vykdoma valstybinė priežiūra. Tačiau kai kuriose valstybėse finansų priežiūros institucijos prižiūri ir kitų iš dalies su finansų sektoriais susijusių subjektų veiklą, pvz., nekilnojamojo turto brokerių veiklą, hipoteką.

13 Kai kurių autorių manymu, tik sujungus visų finansų sektorių priežiūros veiklą galima laikyti konsoliduota finansų rinkų priežiūra.

14 1995–2000 m. 500 svarbiausių pasaulio finansų institucijų finansų konglomeratų skaičius padidėjo nuo 42 proc. iki 60 proc. (žr.: Čihák, M.; Podpiera, R., p. 3).

15 *Ibid.*, p. 15.

Pagrindinės priežastys, lemiančios valstybių apsisprendimą pereiti prie konsoliduotos finansų rinkų priežiūros, yra: 1) finansų konglomeratų skaičiaus didėjimas; 2) finansų rinkose siūlomų paslaugų panašėjimas; 3) konsoliduota priežiūra yra efektyvesnė bei ekonomiškesnė; 4) aiškus už finansų rinkų veiklą atsakingas subjektas.

Finansų rinkų priežiūros konsolidavimas negali išspręsti visų esamų teisinio reguliavimo problemų, su kuriomis susiduriama vykdant finansų rinkų priežiūrą. Konsoliduota finansų rinkų priežiūra yra tik papildoma priemonė, padedanti rinkų priežiūrai tapti efektyvesne ir ekonomiškesne. Pabrėžtina, kad finansų priežiūros konsolidavimo procesas galimas tik tokiu atveju, kai finansų sektorius prižiūrinčios institucijos veikia efektyviai, o teisės aktų nuostatose yra įtvirtintos pagrindinės prielaidos, būtinos sėkmingai institucijos veiklai: 1) suformuluoti aiškūs institucijos tikslai, įtvirtintas institucijos nepriklausomumas ir aiškus atskaitingumas; 2) institucijos vykdomą veiklą užtikrina pakankami finansiniai ištekliai; 3) institucijai yra suteiktos pakankamos teisės; (4) konkrečios vykdomos priežiūros ribos; 5) efektyvus finansinių išteklių panaudojimas; 6) priežiūros institucijos struktūra atitinka prižiūrimos rinkos struktūrą.

Aptarę konsoliduotos finansų rinkų priežiūros kilmę, atsiradimo prielaidas ir formas galime apibrėžti, jog **konsoliduota finansų rinkų priežiūra** yra valstybės vykdoma administracinės priežiūros organizacinė forma, kai bankų, draudimo ir vertybinių popierių rinkų priežiūrą atlieka viena institucija.

2. Konsoliduotos finansų rinkų priežiūros privalumų ir trūkumų teisiniai aspektai bei galima jų įtaka draudimo veiklos priežiūrai

Atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę 1990 m. buvo priimtas Draudimo įstatymas. Jis buvo pagrindinė prielaida kurti šiuolaikinį laisvosios rinkos santykius atitinkantį draudimą ir jo priežiūrą. Draudimo įstatymu draudimo veiklos priežiūra buvo patikėta Draudimo reikalų tarybai. Priėmus vėlesnius įstatymus draudimo priežiūros institucijos statusas kitų valdžios institucijų sistemoje kito. Draudimo veiklos priežiūra buvo patikėta Valstybinei draudimo priežiūros tarnybai prie Finansų ministerijos, o vėliau Lietuvos Respublikos draudimo priežiūros komisijai.

Pažymėtina, kad draudimo priežiūros veikla išsiskiria iš kitų finansų rinkų priežiūros institucijų ne tik prižiūrimos rinkos išskirtinumu. Skiriasi ir draudimo priežiūros institucijos formavimo tvarka, statusas valstybinių institucijų hierarchijoje, atskaitingumas. Reikia pripažinti, kad draudimo veiklos priežiūros finansavimas yra pažangiausias, nes sudaro būtinas prielaidas pakankamam institucijos nepriklausomumui, leidžia plėtoti žmogiškuosius išteklius ir užtikrinti tinkamą vykdomų funkcijų finansavimą. Nepaisant to, draudimo veiklos priežiūros teisinis reglamentavimas turi trūkumų, kuriuos būtina pašalinti. Šiuo metu esančio draudimo veiklos priežiūros teisinio reglamentavimo pagrindinės problemos: draudimo priežiūros komisijos narių skyrimo tvarkos, finansinių

išteklių tinkamo panaudojimo, verslo plano laikymosi, draudimo įmonių nuostolingumo ir sudaromų sutarčių priežiūros, vartotojų ir draudikų ginčų nagrinėjimo¹⁶.

Autoriaus nuomone, tik išsprendus visas esamas draudimo veiklos priežiūros problemas galima būtų svarstyti naujo priežiūros veiklos organizacinio modelio įdiegimo klausimą.

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė 2004 m. gruodžio 30 d. ataskaitoje¹⁷ yra pažymėjusi keletą pagrindinių problemų, su kuriomis Lietuvoje susiduria finansų priežiūros institucijos, tai: vykdomų funkcijų dubliavimas, neužtikrinamas pakankamas institucijų nepriklausomumas, rinkų dalyvių priklausomybė nuo užsienio finansų kapitalo subjektų, institucijų bendradarbiavimo ir nuolatinio pasikeitimo informacija problema. Šias problemas galima būtų išspręsti konsolidavus finansų institucijų priežiūrą. Taip pat svarbiu konsoliduotos finansų rinkų priežiūros privalumu laikomas ekonomiškumas.

Finansų rinkų priežiūros konsolidacija negalima, jei priežiūros institucijų veikla neefektyvi. Be to, norint įdiegti konsoliduotos finansų rinkų priežiūros modelį reikia išspręsti daug visoms priežiūros institucijoms bendrą teisinio reglamentavimo problemų.

Skirtingo institucijų statuso, jų formavimo tvarkos ir atskaitingumo problema. Pažymėtina, jog visų Lietuvos Respublikoje veikiančių finansų rinkų priežiūros institucijų statusas, jų formavimo tvarka ir atskaitingumas skiriasi.

Draudimo priežiūros komisija, vykdanči jurisdikcines ir priežiūros funkcijas¹⁸, laikytina Vyriausybės reguliavimo sistemoje veikiančia komisija. Draudimo priežiūros komisijos pirmininką finansų ministro teikimu, o pirmininko pavaduotoją ir kitus narius – Draudimo priežiūros komisijos pirmininko teikimu penkeriems metams skiria ir atleidžia prieš terminą Lietuvos Respublikos Ministras Pirmininkas¹⁹. Draudimo priežiūros komisija yra atskaitinga Lietuvos Respublikos Vyriausybei.

Vertybinių popierių komisiją steigia ir likviduoja Lietuvos Respublikos Seimas Vyriausybės teikimu. Vertybinių popierių komisijos sudėtis: pirmininkas ir 4 nariai. Juos 5 metams skiria Seimas Lietuvos Respublikos Prezidento teikimu²⁰. Vertybinių popierių komisija yra atskaitinga Seimui.

Lietuvos banką steigia ir likviduoja Seimas. Lietuvos banko valdybos pirmininką penkeriems metams skiria ir atleidžia prieš terminą Seimas Respublikos Prezidento teikimu. Lietuvos banko valdybos pirmininko pavaduotojus ir valdybos narius devyneriems metams skiria ir atleidžia prieš terminą Respublikos Prezidentas Lietuvos banko valdybos pirmininko teikimu²¹. Lietuvos bankas yra atskaitingas Seimui.

Sunku būtų pagrįsti tokius finansų rinkų priežiūros institucijų statuso, jų formavimo tvarkos ir atskaitingumo skirtumus. Nagrinėjamoju atveju tik Lietuvos banko statusas

16 Žilinskas, T. Draudimo veiklos priežiūros teisinio reguliavimo raida atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę. *Jurisprudencija*. 2008, Nr. 3 (108):105–113.

17 Valstybės audito ataskaita: Lietuvos banko veiklos vertinimas. Vilnius, 2004 m. gruodžio mėn. 30 d., Nr. 2030-10-46 [žiūrėta 2008-07-15]. <http://www.vkontrolė.lt/auditas_ataskaita.php?730>.

18 Bakaveckas, A. *Lietuvos vykdomoji valdžia*. Vilnius, 2007, p. 340, 363.

19 Lietuvos Respublikos draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 94-4246.

20 Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 17-627.

21 Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 99-1957.

yra išskirtinis, nes ši institucija vykdo ir kitas su bankų priežiūra nesusijusias funkcijas. Bankų priežiūra rūpinasi tik vienas Lietuvos banko departamentas, t. y. Kredito įstaigų priežiūros departamentas.

Finansų rinkų konsolidavimo procesas, neišsprendus priežiūros institucijų statuso problemų, gali sukelti neigiamų pasekmių. Tikėtina, kad gali atsirasti tam tikra finansų priežiūros įstaigų konkurencija arba vienos iš institucijų dominavimas konsoliduotos priežiūros organizacijoje.

Institucijų finansavimo tvarka. Visos finansų rinkų priežiūros institucijos Lietuvos Respublikoje yra finansuojamos skirtingai. Lietuvos bankas yra ne biudžetinė įstaiga, Vertybinių popierių komisija yra finansuojama iš valstybės biudžeto, o Draudimo priežiūros komisija finansuojama iš rinkos dalyvių atskaitymų ir valstybės biudžeto.

Negalima sutikti su kai kurių autorių nuomone, jog priežiūros institucijos finansavimo klausimas nesvarbus, nes nepriklausomai nuo to, kas kompensuoja priežiūros institucijos išlaidas – finansų rinkų dalyviai ar valstybė, jos makroekonominiu požiūriu yra visuomenės sąnaudos²².

Pažymėtina, jog daugumoje valstybių finansų rinkų priežiūros institucijos yra išlaikomos iš atskaitymų, kuriuos moka prižiūrimi subjektai. Nepriklausomas nuo valstybės biudžeto ir teisės aktuose įtvirtintas, atsižvelgiant į Tarptautinio valiutos fondo Geros skaidrumo praktikos finansinių institucijų veikloje kodekso²³ 6.1.4 punktą, finansavimo šaltinis yra būtina prielaida priežiūros instituciniam nepriklausomumui. Pažymėtina, kad institucijos finansavimas iš valstybės biudžeto nėra būtinas valstybės institucijos požymis. Valstybės institucija identifikuojama ne vien tik pagal jos finansavimo šaltinį, bet ir atsižvelgiant į jos vykdomas funkcijas.

Kaip jau minėta, finansų priežiūros institucijos aprūpinimas pakankamais finansiniais ištekliais yra viena pagrindinių prielaidų, kurią įgyvendinus galima spręsti konsoliduotos finansų rinkų priežiūros modelio įdiegimo klausimą.

Atskaitymų iš rinkos dalyvių tinkamo panaudojimo problema. Finansų rinkų priežiūra negali veikti efektyviai be kvalifikuoto aptarnaujančio personalo. Pažymėtina, kad vien tik tinkamas institucijos finansavimas neužtikrina galimybės institucijoje išlaikyti kompetentingus darbuotojus. Teisės aktuose turi būti įtvirtinta galimybė finansų priežiūros institucijų darbuotojams mokėti konkurencingus rinkoje darbo užmokesčius. Draudimo priežiūros ir Vertybinių popierių komisijų darbuotojai yra valstybės tarnautojai. Atkreiptinas dėmesys, kad valstybės tarnautojams negali būti taikoma skirtinga apmokėjimo už darbą tvarka. Tą 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime²⁴ yra pažymėjęs ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas. Esant tokiam teisiniam reglamentavimui šiuolaikinės rinkos sąlygomis labai sunku išlaikyti kvalifikuotą personalą, ir dėl to blo-

22 Raškiniš, D.; Raškiniš, V. Finansų įstaigų priežiūra: tendencijos ir alternatyvos. *Pinigų studijos*. 2002, Nr. 2: 46–47.

23 *Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies: Declaration of Principles* [interaktyvus]. IMF, 1999 [žiūrėta 2007-10-01]. <<http://www.imf.org/external/np/mae/mft/code/index.htm#Intro>>; <<http://www.imf.org/external/np/mae/mft/code/index.htm#Intro>>.

24 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.

gėja priežiūros veiklos efektyvumas, priežiūros institucijai sunku pasiekti jai keliamus tikslus.

Valstybės tarnybos įstatymo²⁵ 4 straipsnio nuostatose yra numatyta išimtis, kad įstatymas nėra taikomas Lietuvos banko valdybos pirmininkui, jo pavaduotojams, valdybos nariams ir kitiems Lietuvos banko tarnautojams. Pagal šią įstatymo nuostatą Lietuvos banką aptarnaujantiems tarnautojams leidžiama mokėti konkurencingą rinkoje darbo užmokestį. Siekiant didinti Draudimo priežiūros ir Vertybinių popierių komisijų veiklos efektyvumą būtina papildyti Valstybės tarnybos įstatymo 4 straipsnio nuostatas nustatant vienodą darbo apmokėjimo tvarką visose finansų rinkas prižiūrinčiose institucijose.

Kaip jau minėta, finansų rinkų priežiūros institucijos struktūra turi atitikti prižiūrimų subjektų struktūrą. Finansų priežiūros institucijos gaudamos finansavimą iš rinkos dalyvių atskaitymų privalo turėti galimybę aptarnaujančiam personalui mokėti konkurencingus prižiūrimoje rinkoje atlygius. Nepriklausomas finansavimo šaltinis užtikrina institucinį nepriklausomumą, o galimybė jį tinkamai panaudoti yra viena pagrindinių efektyvios priežiūros veiklos sąlygų.

Išsprendus esamas finansų rinkų priežiūros teisinio reglamentavimo problemas ir įdiegus konsoliduotos finansų rinkų priežiūros modelį galima pasiekti daug teigiamų pokyčių²⁶:

1. Konsoliduota finansų rinkų priežiūra yra veiksminga priemonė prižiūrėti šiuo metu pasaulyje didėjantį skaičių finansų konglomeratų. Siekdamas atlikti sėkmingą finansų konglomeratų priežiūrą priežiūros institucijos turi operatyviai keisti informaciją. Institucijos turi glaudžiai bendradarbiauti. Teisės reguliavimo spragos turi būti greitai nustatytos ir pašalintos. Siekiant, kad priežiūra būtų efektyvi, konglomeratų priežiūros koordinavimas ir atsakomybė turi būti pavesta vienai priežiūros institucijai. Dėl to konsoliduota finansų rinka yra pranašesnė už specializuotas priežiūros institucijas. Esant konsoliduotai finansų rinkų priežiūrai yra vertinama ne tik kiekvieno finansų sektoriaus rizika, bet ir sisteminė visų finansų sektorių rizika.

2. Pastaraisiais metais finansų rinkose nyksta ribos tarp teikiamų paslaugų. Pastebėta, kad finansų rinkų dalyviai atsižvelgdami į rinkų priežiūros teisinį reglamentavimą dažnai teikia tas paslaugas, kurios yra mažiau prižiūrimos arba dėl kurių nereikia mokėti atskaitymų. Tai skatina labai neigiamai vertintiną finansų priežiūros institucijų konkurenciją, mažinant priežiūros apimtį ir siekiant gauti daugiau atskaitymų iš rinkos dalyvių mokesčių. Konsoliduota finansų rinkų priežiūra panaikina finansų rinkų priežiūros institucijų konkurenciją dėl „klientų“.

3. Esant konsoliduotai priežiūrai yra aiškus subjektas, atsakingas už finansų rinkų priežiūrą. Finansų rinkose teikiamos paslaugos vis labiau tampa panašios, todėl esant specializuotai rinkų priežiūrai dažnai tą pačią paslaugą prižiūri kelios priežiūros institucijos. Dėl to dažnai kyla nesusipratimų dėl atsakingo už netinkamą priežiūrą subjekto. Esant konsoliduotai finansų rinkų priežiūrai politikams, rinkos dalyviams ir visuomenei yra aiškus vienas subjektas, atsakingas už tinkamą priežiūrą.

25 Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 66-2130.

26 Čepinskis, J.; Raškinis, D., p. 181; Abrams, R. K.; Taylor, M. W., p. 10–15; Čihák, M.; Podpiera, R., p. 8–10; Raškinis, D.; Raškinis, V., p. 52.

4. Konsoliduota finansų rinkų priežiūra yra pranašesnė už specializuotų institucijų atliekamą priežiūrą prižiūrint naujas rinkose teikiamas paslaugas, kurių teisiniame reguliavime dažnai yra spragų. Konsoliduotos priežiūros lankstumas išryškėja esant besivystančioms ekonomikoms, kuriose atsiranda daugybė naujų finansų produktų ir paslaugų.

5. Bendroji infrastruktūra ir aptarnaujantis personalas bei kitos bendrosios išlaidos sudaro prielaidas konsoliduotos priežiūros ekonomiškumui²⁷. Tuo tarpu specializuotų priežiūros institucijų turimos išlaidos dubliuojasi, pavyzdžiui: informacijos rinkimo, tyrimų atlikimo, pagalbinių aptarnaujančiojo personalo darbo apmokėjimo išlaidos. Mažesnės priežiūros institucijos išlaikymo išlaidos – mažesnė finansinė našta rinkos dalyviams.

6. Praktika rodo, kad esant konsoliduotai finansų rinkų priežiūrai sudaromos geresnės sąlygos personalui ugdyti bei karjeros galimybės. Institucija yra aprūpinta geresniais finansiniais ištekliais, sudaromos geresnės galimybės dalytis skirtingų finansų sektorių priežiūros patirtimi. Taip yra sudaromos palankesnės sąlygos aptarnaujamam personalui tobulėti. Pažymėtina, kad aukštos kvalifikacijos finansų rinkų priežiūros specialistų pasiūla rinkoje yra labai ribota, tai ypatingai jaučiama buvusiose sovietinėse respublikose.

Ne visos valstybės yra pasirinkusios konsoliduotos finansų rinkos priežiūros modelį dėl kai kurių šio modelio trūkumų²⁸:

1. Draudimo, bankų ir vertybinių popierių rinkos yra skirtingos. Šių rinkų priežiūrai taikomi skirtingi reguliavimo metodai. Konsoliduotai finansų rinkų priežiūros institucijai gali kilti keblumų taikant skirtingus reguliavimo metodus. Be to, visų priežiūros institucijų tikslai, atsižvelgiant į prižiūrimų rinkų specifiką, yra nevienodi.

2. Atsiranda rizika, kad konsoliduotos finansų rinkų priežiūros institucija gali perimti visas neigiamas monopolijų savybes. Institucija, kurios dideli įgaliojimai, gali tapti nelanksti ir biurokratinė.

3. Finansų rinkų priežiūros organizaciniai pokyčiai gali sukelti įtampą ir nepasitikėjimą finansų rinkose. Tai gali lemti baimę dėl neprognozuojamos būsimosios priežiūros mąstų, taikomų metodų ir kt.

4. Finansų rinkų priežiūros konsolidavimo proceso metu gali atsirasti „kalėdų eglutės“ efektas (*angl. Christmas-tree effect*), kuris reiškia, kad naujai priežiūros institucijai yra primetama naujų funkcijų bei dauginama prižiūrimų subjektų²⁹.

5. Finansų rinkų konsolidavimo procesas gali kelti ir politinių problemų. Akivaizdu, kad naujos priežiūros institucijos, prižiūrinčios visas finansų rinkas, vaidmuo būtų labai svarbus valstybės ekonominiame ir politiniame gyvenime. Galėtų kilti politinės kovos dėl šios institucijos vadovų postų. Dėl to ne tokie svarbūs taptų priežiūros efekty-

27 Pažymėtina, kad šiuo metu nėra pakankamai įrodymų, patvirtinančių, jog konsoliduota rinkų priežiūra yra ekonomiškesnė negu specializuotų priežiūros institucijų atliekama priežiūra. Tik Didžiosios Britanijos priežiūros institucija yra patvirtinusi (2001 m.), jog konsoliduota priežiūra yra pigesnė (žr.: De Luna Martínez, J.; Rose, T. A. *International Survey of Integrated Financial Sector Supervision*. Washington: Worldbank, 2003, p. 9).

28 Abrams, R. K.; Taylor, M. W., p. 15–19; Čihák M.; Podpiera R., p. 10–13; Raškinis, D.; Raškinis, V., p. 53.

29 Kai kuriose Skandinavijos valstybėse naujai konsoliduotos finansų rinkų priežiūros institucijai buvo pavesta prižiūrėti nekilnojamojo turto brokerių veiklą (žr.: Abrams, R. K.; Taylor, M. W., p. 17).

vumo ir ekonomiškumo klausimai. Siekiant reikšmingos įtakos, institucijai galėtų būti suteikta per didelę autonomija. Institucija galėtų tapti politizuota.

6. Pakeitus finansų rinkų priežiūros organizacinį modelį gali atsirasti kvalifikuotų specialistų stygius. Nors tyrimai rodo, kad esant konsoliduotai priežiūrai personalo skaičius beveik nekinta³⁰, tačiau beveik visose valstybėse, kuriose buvo keičiamas finansų rinkų priežiūros organizacinis modelis, buvo didžiulė šios srities personalo kaita³¹.

Atkreiptinas dėmesys, kad konsoliduotai finansų rinkų priežiūrai yra daug alternatyvų. Visų pirma institucijų vykdomų funkcijų dubliavimą ir finansų rinkose esančių finansų paslaugų supanašėjimą galima panaikinti keičiant teisinį reglamentavimą bei aiškiai apibrėžiant priežiūros objektus. Taip yra išsprendžiama ir priežiūros subjektų atsakomybės už atliekamą priežiūrą problema. Užtikrinus operatyvų institucijų tarpusavio bendradarbiavimą ir keitimąsi informacija finansų konglomeratų priežiūra būtų sėkminga.

Alternatyva konsoliduotai finansų rinkų priežiūrai gali būti institucijos, kuri koordinuotų finansų rinkų veiklą, spartintų keitimosi informacija procesus ir kt., įsteigimas. Lietuvos Respublikoje veikia Finansų įstaigų bei draudimo įmonių veiklos reglamentavimo ir priežiūros koordinavimo komisija, kurios tikslai yra skatinti finansų rinkos plėtrą ir užtikrinti jos stabilumą³². Pažymėtina, kad šiai komisijai suteikus daugiau galių skatinant finansų priežiūros institucijų bendradarbiavimą būtų išspręsta daugybė problemų, kurios galėtų būti panaikintos įdiegus konsoliduotą finansų rinkų priežiūrą.

Finansų priežiūros institucijų operatyvaus bendradarbiavimo, keitimosi informacija bei ekonomiškumo problemos gali būti sprendžiamos ir labai pragmatiškai – visas finansų priežiūros institucijas įkurdinant viename pastate, kuriame bendra infrastruktūra³³.

Lietuvos Respublikoje draudimo veiklos priežiūra įdiegus konsoliduotą finansų rinkų priežiūrą galėtų naudotis visais konsoliduotos finansų rinkų priežiūros pranašumais. Tačiau yra labai didelė rizika, jog šie pokyčiai gali turėti ir ypač neigiamų pasekmių: 1) gali labai sumažėti draudimo priežiūros veiklos efektyvumas. Kaip jau minėta, visų finansų rinkų vykdomos priežiūros metodai yra skirtingi, todėl konsoliduotos priežiūros institucijoje gali pradėti dominuoti įprastai draudimo veiklos priežiūroje netaikomi metodai; 2) tikėtina, kad draudimo rinkos priežiūra neatlaikytų senas tradicijas turinčios bankų priežiūros, kurios reikšmė šalies ūkiui yra daug didesnė, konkurencijos³⁴; 3) pabrėžtina, kad bankų ir vertybinių popierių rinkų priežiūra yra glaudžiai susijusi, o tai nebūdinga draudimo rinkos priežiūrai. Esant tokiai būklei neatsirastų geresnės sąlygos draudimo rinkos plėtrai ir nebūtų skatinama konkurencija.

30 Čihák, M.; Podpiera R., p. 3.

31 Abrams, R. K.; Taylor, M. W., *op. cit.*, p. 16.

32 Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Finansų įstaigų bei draudimo įmonių veiklos reglamentavimo ir priežiūros koordinavimo komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 70-3172.

33 Abrams, R. K.; Taylor, M. W., p. 22.

34 *Finansų priežiūros superžinyba gali ir neatsirasti*. 2007 [interaktyvus]. [žiūrėta 2008-06-10]. < <http://www.alfa.lt/straipsnis/137447> >.

Pažymėtina, kad siekiant pasirinkti tinkamą finansų rinkų priežiūros modelį labai svarbios yra rinkos dalyvių, priežiūros institucijų ir visuomenės nuomonės. Atlikus nuomonių apklausas paaiškėjo, kad priežiūros institucijų atstovai laiko svarstytinu konsoliduotos finansų rinkų priežiūros klausimą, tačiau pažymi, jog didesnis dėmesys turėtų būti skiriamas pertvarkant teisinę aplinką. Tačiau dauguma finansų rinkų dalyvių pasisakė prieš finansų rinkų priežiūros organizacinės sistemos pokyčius. Priežiūros institucijų ir rinkos dalyvių nuomonė sutapo, jog konsoliduotos finansų rinkų priežiūros klausimą galima būtų spręsti tik įvedus eurą. Priešingu atveju tai galėtų sukelti papildomų ir nepageidaujamų finansų rinkos rizikų³⁵.

Apibendrinant konsoliduotos finansų rinkų priežiūros ir jos santykio su draudimo veiklos priežiūra vertinimą, galima daryti išvadą, kad šio priežiūros organizacinio modelio įdiegimo Lietuvos teisės sistemoje klausimas yra svarstytinas. Pažymėtina, jog konsoliduotos finansų rinkų priežiūros modelis turi privalumų ir trūkumų. Konsoliduota finansų rinkų priežiūra nėra vienintelė alternatyva siekiant efektyvios finansų rinkų priežiūros. Dalis teisinio reglamentavimo trūkumų gali būti pašalinta ir nekeičiant organizacinio rinkų priežiūros modelio. Vykdomos priežiūros ekonomiškumo negalima laikyti pagrindiniu argumentu keičiant institucijos organizacinį modelį, nes prižiūrimos finansų rinkos yra labai svarbios valstybės ekonominiame ir politiniame gyvenime. Be to, Lietuvos finansų rinkų priežiūros institucijų duomenimis, nėra³⁶ finansų konglomeratų, kurie atitiktų įmonių, priklausančių finansų konglomeratui, papildomos priežiūros įstatymo³⁷ nuostatas.

Draudimo veiklos priežiūra Lietuvoje turi daug teisinio reglamentavimo trūkumų, kuriuos reikia panaikinti, tačiau konsoliduota finansų rinkų priežiūra nebūtų pagrindinis veiksnys, lemiantis efektyvesnę draudimo rinkos priežiūrą. Priešingai, esant konsoliduotai finansų rinkų priežiūrai iškiltų reali grėsmė draudimo veiklos priežiūros efektyvumui ir reikšmingumui sumažėti.

Pažymėtina, jog prieš įdiegiant kiekvieną finansų rinkų priežiūros modelį būtina detali esamos teisinės aplinkos analizė. Taip pat būtina atsižvelgti į socialinius, ekonominius pokyčius, politinę aplinką, finansų rinkų mastą, finansinių paslaugų teikimo istorinę raidą bei tradicijas, rinkos dalyvių nuomonę ir kt.

Finansų rinkų priežiūros modelio keitimo procesas turi būti sklandus, nesudarantis galimybių kilti krizėms labai jautriose ir svarbią reikšmę valstybės ekonominiame gyvenime turinčiose finansų rinkose.

35 Valstybės audito ataskaita: Lietuvos banko veiklos vertinimas. Vilnius, 2004 m. gruodžio mėn. 30 d., Nr. 2030-10-46 [žiūrėta 2008-07-15]. <http://www.vkontrolė.lt/auditas_ataskaita.php?730>.

36 *Ibid.*

37 Lietuvos Respublikos įmonių, priklausančių finansų konglomeratui, papildomos priežiūros įstatymas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 120-4433.

Išvados

1. Konsoliduota finansų rinkų priežiūra yra valstybės vykdoma administracinės priežiūros organizacinė forma, kai bankų, draudimo ir vertybinių popierių rinkų priežiūrą atlieka viena institucija.

2. Efektyvios finansų rinkų priežiūros institucijų veiklos priedais yra: 1) suformuluoti aiškūs institucijos tikslai, įtvirtintas institucijos nepriklausomumas ir aiškus atskaitingumas; 2) institucijos vykdomą veiklą užtikrina pakankami finansiniai ištekliai; 3) institucijai yra suteiktos pakankamos teisės; 4) konkrečios vykdomos priežiūros ribos; 5) efektyvus finansinių išteklių panaudojimas; 6) priežiūros institucijos struktūra atitinka prižiūrimos rinkos struktūrą.

3. Visoms Lietuvos Respublikoje finansų rinkų priežiūrą atliekančioms institucijoms bendrosios problemos: skirtingas institucijų statusas, formavimo tvarka ir atskaitingumas; institucijų finansavimo tvarka; rinkos dalyvių atskaitymų tinkamas panaudojimas.

4. Įdiegus konsoliduotos finansų rinkų priežiūros modelį priežiūros veikla tampa efektyvesnė, nes: 1) geriau prižiūrima finansų konglomeratų veikla; 2) nelieka finansų priežiūros institucijų konkurencijos; 3) aiškus subjektas, atsakingas už priežiūros veiklą; 4) veiksmingesnė naujų finansų rinkose teikiamų paslaugų priežiūra; 5) ekonomiškesnė priežiūros veikla; 6) geresnės galimybės plėtoti žmogiškuosius išteklius.

5. Konsoliduotos finansų rinkų priežiūros trūkumai: 1) skirtingi finansų rinkų reguliavimo metodai; 2) nauja institucija gali tapti nelanksti ir biurokratinė; 3) galimos įtampos finansų rinkose; 4) gali būti paskirtos papildomos funkcijos ir padidintas prižiūrimų subjektų skaičius; 5) konsolidavimo procesas gali kelti politines problemas; 6) galimybė netekti kvalifikuotų specialistų.

6. Konsoliduota finansų rinkų priežiūra nėra vienintelė alternatyva siekiant efektyvios finansų rinkų priežiūros.

7. Esant konsoliduotai finansų rinkos priežiūrai iškiltų grėsmė, kad imtų mažėti draudimo veiklos priežiūros efektyvumas ir reikšmingumas.

8. Sprendžiant finansų rinkų priežiūros modelio klausimą, didžiausias dėmesys turi būti skiriamas: teisinės aplinkos analizei, socialiniams ir ekonominiams pokyčiams, politinei aplinkai, finansų rinkų mastui, finansinių paslaugų teikimo istorinei raidai ir tradicijoms, rinkos dalyvių nuomonei ir kt.

Literatūra

Lietuvos Respublikos draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1990, Nr. 28-1674.

Lietuvos Respublikos draudimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 94-4246.

Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkų įstatymas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 17-627.

Lietuvos Respublikos įmonių, priklausančių finansų konglomeratui, papildomos priežiūros įstatymas. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 120-4433.

Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 99-1957.

- Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 66-2130.
- Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. liepos 3 d. nutarimas Nr. IX-1679 „Dėl Finansų įstaigų bei draudimo įmonių veiklos reglamentavimo ir priežiūros koordinavimo komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 70-3172.
- Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2006 m. gruodžio 22 d. sprendimas Nr. 1333 „Dėl darbo grupės Lietuvos finansinių paslaugų rinkos priežiūros konsolidavimo koncepcijai parengti sudarymo“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2008-06-11]. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=289597&p_query=&p_tr2=>>.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 181-6708.
- Abrams, R. K.; Taylor, M. W. *Issues in the Unification of Financial Sector Supervision*. International Monetary Fund, 2000.
- Bakaveckas, A. *Lietuvos vykdomoji valdžia*. Vilnius, 2007.
- Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies: Declaration of Principles*, 1999 [interaktyvus]. [žiūrėta 2007-10-01]. <<http://www.imf.org/external/np/mae/mft/code/index.htm#Intro>>.
- Čepinskis, J.; Raškinis, D. *Draudimo veikla*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 2005.
- Čihák, M.; Podpiera, R. *Is One Watchdog Better Than Three? International Experience with Integrated Financial Sector Supervision*. International Monetary Fund, 2006.
- Finansų priežiūros superžinyba gali ir neatsirasti*, 2007 [interaktyvus]. [žiūrėta 2008-06-10]. <<http://www.alfa.lt/straipsnis/137447>>.
- Insurance core principles and methodology*. International Association of Insurance Supervisors, 2003 [interaktyvus]. [žiūrėta 2008-05-12]. <http://www.iaisweb.org/_temp/Insurance_core_principles_and_methodology.pdf>.
- De Luna Martinez, J.; Rose, T. A. *International Survey of Integrated Financial Sector Supervision*. Washington: Worldbank, 2003.
- Mwenda, K. K.; Fleming, A. *International developments in the organizational structure of financial services supervision*. Washington DC: IMF, 2001.
- Raškinis, D.; Raškinis, V. *Finansų įstaigų priežiūra: tendencijos ir alternatyvos. Pinigų studijos*. 2002, Nr. 2.
- Thorburn, C. *Insurance Supervision. Seminar for Senior Bank Supervisors from emerging economies*. Washington DC: IMF, 2005.
- Urmonas, A. Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje. *Jurisprudencija*. 2006, Nr. 5(83).
- Vaitkevičiūtė, V. *Tarptautinių žodžių žodynas*. Vilnius, 2007.
- Valstybinio audito ataskaita: Lietuvos banko veiklos vertinimas. Vilnius, 2004 m. gruodžio mėn. 30 d, Nr. 2030-10-46 [interaktyvus]. [žiūrėta 2008-07-15]. <http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaita.php?730>.
- Žilinskas, T. Draudimo veiklos priežiūros teisinio reguliavimo raida atkūrus Lietuvos Respublikos nepriklausomybę. *Jurisprudencija*. 2008, Nr. 3(108).

CONSOLIDATED SUPERVISION OF FINANCIAL MARKETS AND ITS LIKELY IMPACT ON THE SUPERVISION OF INSURANCE ACTIVITIES

Tomas Žilinskas

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *Effective supervision of financial institutions is one of the key factors in guaranteeing long-term successful functioning of the financial system. Effective supervision is a precondition of stability of the financial system, sound functioning of financial institutions stimulating the development of local financial markets, and attracting capital and foreign investment flows to the country. Consequently, issues on improvement of effectiveness and efficiency of supervision of insurance, banking and securities markets continue to remain important. Moreover, they are influenced by ongoing social changes, developments of global economy, a growing number of financial conglomerates, convergence of supervised financial markets, duplication of functions carried out by supervisory institutions, and etc.*

Recent changes in the regulation of activities of financial supervision institutions are mostly focused on search for suitable administrative organisational model of a supervisory institution. The predominating tendency is consolidation of activities of financial supervision institutions to create the system of supervision, which is common for all financial markets and which is run by one supervisory authority.

The problematics of search for the organisational model of supervision of financial markets is also relevant for the Republic of Lithuania, because like in other countries, there are no strict boundaries between banks, securities and insurance markets, which are interrelated with each other. For example, the pension reform involves subsidiaries of commercial banks, financial brokerage firms and life assurance undertakings; insurance services are provided by both insurance undertakings and subsidiaries of commercial banks.

Consolidated supervision of financial markets has many advantages and weaknesses, which might have direct implications for the insurance supervision activities.

It should be noted that consolidated supervision of financial markets cannot address all problems of supervision of financial markets.

There are many gaps in legal regulation of insurance supervision in the Republic of Lithuania, which must be eliminated; however, consolidated supervision of financial markets will not be the main factor, determining higher effectiveness of supervision of the insurance market. On the contrary, consolidated supervision of the financial market might cause a real threat of weaker effectiveness and efficiency of supervision over the functioning of the insurance market.

The process of change of the supervisory model of financial markets should be smooth and crises should be prevented in sensitive financial markets, which have an important role to play in the economic life of the state.

Keywords: *financial and tax law, consolidation, legal regulation, supervision of insurance activities.*

Tomas Žilinskas, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedros doktorantas. Mokslinių tyrimų kryptys: administracinės teisės reguliacinių ir kitų funkcinių galių bei socialinio sutarimo stiprinimo būdų įgyvendinimas teisinėje valstybėje, administracinė teisė, draudimo teisė.

Tomas Žilinskas, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of Administrative Law and Procedure, doctoral student. Research interests: enforcement of regulatory and other functional powers and methods for increasing of social coherence in legal state administrative law, insurance law.