

# FINANSŲ ĮSTAIGŲ PRIEŽIŪRA: TENDENCIJOS IR ALTERNATYVOS

## Dalius Raškinis

Vytauto Didžiojo universitetas  
S. Daukanto g. 24, LT-3000 Kaunas  
E. p. Dalius.Raskinis@vuw.lt

## Vismantas Raškinis

Vytauto Didžiojo universitetas  
S. Daukanto g. 24, LT-3000 Kaunas  
E. p. Vismantas\_Raskinis@fc.vdu.lt

*Straipsnyje aptariami pagrindiniai finansų įstaigų priežiūros tikslai ir priežiūros rūšys, išskiriami priežiūros objektai, analizuojamas priežiūros veiksmingumo klausimas. Trumpai apžvelgiama įvairiose šalyse sutinkama priežiūros modelių įvairovė ir priežiūros tarnybų plėtra. Straipsnyje mėginama įvertinti svarbiausius bendros visų finansų įstaigų priežiūros tarnybos sukūrimo privalumus, atsižvelgiant ir į galimus nepageidaujamus tokio žingsnio padarinius. Nagrinėjamas bendros finansų įstaigų priežiūros tarnybos steigimo Lietuvoje reikalingumas.*

*Pagrindiniai žodžiai: finansų įstaigų priežiūra; finansų įstaigų priežiūros tarnyba (modelis); finansų sistemos stabilumas; klientų interesų apsauga.*

## Įvadas

Finansų įstaigų priežiūros veiksmingumas yra vienas iš svarbiausių veiksnių siekiant užtikrinti sėkmingą finansų sistemos funkcionavimą ilgu laikotarpiu. 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 srautus.

Nemažai užsienio autorių [3; 13; 17; 23; 25] savo darbuose nagrinėjo finansų įstaigų priežiūros modelio ir tokių įstaigų priežiūros veiksmingumo priklausomybės klausimą. Jeigu yra tokia priklausomybė, tai koks tada tinkamiausias finansų įstaigų priežiūros modelis? Kiekybinio įvairių priežiūros modelių poveikio priežiūros veiksmingumui įvertinimo nepateikė nė vienas iš straipsnyje nurodytų autorių. Daugelis iš jų laikosi nuomonės, kad finansų įstaigų priežiūros modelio pasirinkimas daro įtaką priežiūros veiksmingumui.

Iki šiol pasaulinėje praktikoje vyravo specializuotos finansų įstaigų priežiūros tarnybos: už kredito įstaigų, draudimo įmonių ir vertybinių popierių rinkos dalyvių priežiūrą buvo atsakingos skirtingos priežiūros tarnybos. Centriniam bankui dažniausiai būdavo deleguojama atsakomybė už kredito įstaigų priežiūrą.

Vis didėjanti finansų rinkų integracija, kliūčių panaikinimas prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimui, verslo stambėjimas, naujų išvestinių finansinių priemonių atradimas ir platesnis jų taikymas pastaraisiais metais lėmė finansų rinkų, o kartu ir finansų įstaigų priežiūros pokyčius. Nuo 1990 m. pastebima tendencija, kai specializuotų finansų įstaigų priežiūros tarnybų mažėjo, vietoj jų įsteigiant bendras priežiūros tarnybas, atsakingas už visų finansų įstaigų priežiūrą. Finansų įstaigos sąvoka šiuo atveju apima

- Dalius Raškinis – socialinių mokslų daktaras, Vytauto Didžiojo universiteto dėstytojas, Vokietijos Federacinės Respublikos banko VEREINS-UND WESTBANK AG Vilniaus skyriaus vidaus auditorius.  
Veiklos sritys: finansinio tarpininkavimo verslo plėtra, strateginė valstybės raida, draudimo rinkos plėtra, integracija į Europos Sąjungą.
- Vismantas Raškinis – Vytauto Didžiojo universiteto magistrantas.  
Veiklos sritys: modernios technologijos šiuolaikiniame versle, rinkodara, integracija į Europos Sąjungą.

tiek kredito įstaigas, draudimo įmones, tiek ir tarpininkavimu vertybinių popierių rinkose besiverčiančias įmones.

Tik vienintelėje Lietuvoje iš Baltijos valstybių veikia tradicinis specializuotos finansų įstaigų priežiūros modelis. Tiek Latvijoje, tiek ir Estijoje už įvairių finansų įstaigų veiklos priežiūrą atsakingos tarnybos buvo sujungtos į vieną. Tinkamiausio finansų įstaigų priežiūros modelio paieškos klausimas integracinių procesų požiūriu aktualus ir Lietuvai. Svarbu sukurti tokį priežiūros modelį, kuris garantuotų didžiausią finansų įstaigų priežiūros veiksmingumą. Lietuvoje šiuo metu veikia trys finansų įstaigų priežiūros institucijos: Valstybinė draudimo priežiūros tarnyba, Lietuvos bankas (Kredito įstaigų priežiūros departamentas) ir Vertybinių popierių komisija. Lietuvos Respublikos Seime svarstomame Finansų įstaigų įstatymo projekte numatoma tiek jungtinė finansinių grupių priežiūra, tiek ir finansų įstaigų bei draudimo įmonių veiklos reglamentavimo ir priežiūros koordinavimo komisijos steigimas. Nepaisant to, priėmus šį įstatymą, išliktų šiuo metu Lietuvoje esantis finansų įstaigų priežiūros modelis, t. y. kai nevienoda finansinio tarpininkavimo veikla užsiimančias finansų įstaigas prižiūri skirtingos priežiūros tarnybos. Manome, kad, reikėtų sujungti šias tris priežiūros institucijas į vieną, nes tai padidintų finansų įstaigų priežiūros veiksmingumą Lietuvoje, o kartu ir užtikrintų didesnę finansų rinkų stabilumą bei efektyvumą.

Straipsnyje nenagrinėjami konkretūs priežiūros metodai ir būdai, kadangi daugiausia dėmesio skiriama pasaulinėms finansų įstaigų priežiūros raidos tendencijoms apžvelgti, bendros visų finansų įstaigų priežiūros tarnybos privalumams ir trūkumams analizuoti, taip pat galimybių tokių įstaigų priežiūros veiksmingumo didinimui Lietuvoje aptarti.

## 1. Finansų įstaigų priežiūra ir jos tikslai

### 1.1. Finansų įstaigų priežiūros sąnaudos ir nauda

Finansų įstaigų priežiūra apima šių įstaigų veiklos reglamentavimą (tam tikrų taisyklių nustatymą), veiklos monitoringą (stebėjimą, kaip laikomasi nustatytų taisyklių) ir kontrolę (atliekant bendrą finansų įstaigos veiklos priežiūrą) [9].

Finansų įstaigų priežiūra – tai paslaugų, teikiamų finansų įstaigų klientams, kitoms finansų įstaigoms ir visuomenei, visuma. Kadangi priežiūra kaip paslauga teikiama ne per rinkos mechanizmą (kai paslaugos pasiūla ir paklausa nulemia paslaugos kainą), tai jos teikėjai negauna grįžtamos informacijos, kokios ir kiek finansų įstaigų priežiūros pageidauja šios paslaugos vartotojai ir kiek jie yra pasirengę už šią paslaugą mokėti (rinkos sąlygomis produkto ar paslaugos pasiūla didėja tol, kol ribinė nauda yra didesnė už ribines papildomo produkcijos ar paslaugos vieneto sąnaudas). Dažnai yra galvojama, kad finansų įstaigų priežiūra yra nemokama paslauga (*free good*), o, be to, ir priežiūros tarnyba, vengdama kritikos dėl tokių įstaigų bankrotų, yra linkusi numatyti griežtesnes jų veiklos taisykles ir taikyti intensyvesnę priežiūrą negu būtina. Šios dvi priežastys sudaro sąlygas galimai per griežtai ir intensyviai finansų įstaigų priežiūrai, o kartu ir didesnėms negu būtina priežiūros sąnaudoms.

Priežiūros sąnaudos ir nauda yra du svarbiausi veiksniai, nulemiantys priežiūros veiksmingumą. Priežiūra bus laikoma veiksminga, jeigu jai keliami tikslai bus įgyvendinti su mažiausiomis sąnaudomis, t. y. tik tokiu atveju, kai priežiūros intensyvumas ir griežtumas nėra didesnis, negu yra būtina išskeltiems tikslams įgyvendinti.

Priežiūros sąnaudas galima būtų suskirstyti į dvi grupes: tiesiogines ir netiesiogines priežiūros sąnaudas. Tiesiogines priežiūros sąnaudas sudaro priežiūros tarnybų išlaidų, įskaitant patalpų įsigijimą, darbuotojų atlyginimus, jų kvalifikacijos kėlimą bei įstaigų inspektavimą, išlaidos. Šiuo atveju visiškai nesvarbus priežiūros tarnybos finansavimo klausimas – nepriklausomai nuo to, kas kompensuoja priežiūros tarnybos veiklos išlaidas – finansų rinkų dalyviai ar valstybė, jos makroekonominiu požiūriu yra

visuomeninės sąnaudos. Tiesioginės priežiūros sąnaudos galėtų būti nesunkiai įvertintos naudojant priežiūros tarnybos pelno (nuostolio) ataskaitą.

Netiesioginės sąnaudos (neretai manoma, kad jos sudaro didesnę priežiūros sąnaudų dalį) apima papildomas finansų įstaigų veiklos išlaidas, susijusias su priežiūros tarnybos veikla ir išleistų teisės aktų įgyvendinimu. Netiesioginėms sąnaudoms, pavyzdžiui, priskiriamos pinigų plovimo prevencijos specialisto veiklos (įskaitant darbo užmokestį, darbo vietos įrengimą ir kvalifikacijos kėlimą) išlaidos (tokio darbuotojo pareigos numatytos pinigų plovimo prevencijos įstatyme). Taip pat ir pajamos, kurių negauna kredito įstaiga už centrinio banko sąskaitoje laikomas privalomas atsargas, priskiriamos netiesioginėms priežiūros sąnaudoms. Taikant šiek tiek sudėtingesnius buhalterinio balanso, pelno (nuostolio) ataskaitos bei vidaus finansinių ataskaitų analizės metodus, būtų galima apskaičiuoti tiek kredito, tiek ir kitų finansų įstaigų netiesiogines priežiūros sąnaudas.

Kiekybiškai įvertinti priežiūros naudą yra kur kas sudėtingiau negu priežiūros sąnaudas. Šį klausimą nagrinėję autoriai atsidūrė aklavietėje mėgindami pinigine išraiška įvertinti finansų sistemos stabilumą ir nustatyti finansų įstaigų priežiūros tarnybos indėlį jį garantuojant. Dėl to vienareikšmiškai teigti, kad vienas priežiūros modelis yra veiksmingesnis už kitą, būtų nelabai teisinga, ypač atsižvelgiant į tai, kad priežiūros veiksmingumą lemia ir įvairūs mikroaplinkos veiksniai (pvz., darbuotojų kvalifikacija ir jų darbo našumas, šiuolaikinių informacinių technologijų taikymas ir t. t.).

Mėginant atsakyti į klausimą, ar finansų įstaigų priežiūros veiksmingumas priklauso nuo tokių įstaigų priežiūros modelio ir koks priežiūros modelis yra tinkamiausias Lietuvos sąlygomis, straipsnyje apžvelgiamos finansų įstaigų priežiūros raidos tendencijos, lyginami Lietuvoje, Latvijoje ir Estijoje taikomi priežiūros modeliai, nagrinėjami bendros visų finansų įstaigų priežiūros tarnybos reglamentavimo privalumai ir trūkumai.

## 1.2. Priežiūros tikslai, objektai ir rūšys

Pagrindiniai tikslai, dėl kurių valstybė vykdo finansų įstaigų priežiūrą (nustato tam tikras veiklos taisykles, prižiūri, kaip šių taisyklių laikomasi bei vykdo bendrą finansų įstaigų veiklos priežiūrą), yra šie: 1) siekis užtikrinti finansų sistemos stabilumą; 2) finansų įstaigų klientų interesų apsauga.

Priežiūros tikslai ir priežiūros objektai nulemia tris pagrindines finansų įstaigų priežiūros rūšis (žr. 1 lentelę).

*1 lentelė*

### *Priežiūros tikslai, objektai ir rūšys*

Priežiūros tikslas	Priežiūros objektas	Priežiūros rūšis
Užtikrinti finansų sistemos stabilumą	Įstaigos finansinė būklė	Sisteminė priežiūra
Finansų įstaigų klientų interesų apsauga	Įstaigos finansinė būklė	Riziką ribojantis reguliavimas
Finansų įstaigų klientų interesų apsauga	Įstaigos elgesys su klientais	Elgesio su klientais priežiūra

Pastaba: Lentelė sudaryta remiantis [9, p. 4–10].

### *Finansų sistemos stabilumo užtikrinimas*

Finansų sistemos stabilumo užtikrinimas yra vienas iš svarbiausių finansų įstaigų priežiūros tikslų. Šiam tikslui įgyvendinti taikoma sisteminė priežiūra. Sisteminė priežiūra būtina tais atvejais, kai prognozuojami makroekonominiai finansų įstaigos žlugimo padariniai yra didesni už šios įstaigos turto vertę, o vadovai, priimdami sprendimus,

atsižvelgia tik į finansų įstaigos interesus, o ne į makroekonominis padarinius [9]. Taigi toli gražu ne visų finansų įstaigų sisteminė priežiūra turėtų būti vienodai intensyvi. Kredito įstaigų, ypač bankų, veiklai būdinga palyginti didelė sisteminė rizika. Žlugus vienam bankui, dėl visuomenėje kilusio nepasitikėjimo bankų sistema likvidumo bei mokumo problemos gali iškilti ir kitoms kredito ar finansų įstaigoms. Tiek draudimo įmonių, tiek ir vertybinių popierių rinkos dalyvių veiklos sisteminė rizika yra mažesnė palyginti su kredito įstaigų veiklos sisteminė rizika. Pažymėtina, kad vertybinių popierių rinkos dalyvių ar draudimo įmonių žlugimas tam tikrais atvejais gali nulemti sisteminės rizikos atsiradimą, ypač tuomet, kai minėtos finansų įstaigos įeina į finansinę grupę, apimančią ir bankus.

Riziką ribojantis reguliavimas – tai antroji priežiūros rūšis. Tiek sisteminės finansų įstaigų priežiūros objektas, tiek ir riziką ribojančio reguliavimo objektas yra tas pats – įstaigos finansinė būklė ir jos saugumas (nepaisant to, kad tiek sisteminės priežiūros, tiek ir riziką ribojančio reguliavimo objektai yra tie patys, šią priežiūrą nebūtinai turi atlikti viena tarnyba). Tačiau iš esmės skiriasi sisteminės priežiūros ir riziką ribojančio reguliavimo tikslas. Kitaip negu sisteminės priežiūros atveju, pagrindinis riziką ribojančio reguliavimo tikslas – finansų įstaigų klientų interesų apsauga. Žlugus finansų įstaigai, jos klientai patiria nuostolių net ir tais atvejais, kai žlugusi finansų įstaiga nesukelia jokios sisteminės rizikos.

#### *Klientų interesų apsauga*

Saugoti klientų interesus būtina dėl dviejų priežasčių. Pirma priežastis, finansų įstaigos, disponuojančios klientų turtu, gali bankrutuoti kaip ir kiekvienas kitas ūkio subjektas, užsiimantis ūkine komercine veikla. Siekimas apsaugoti finansų įstaigų klientus nuo galimų nuostolių yra pirmoji priežastis, nusakanti klientų interesų apsaugos, o kartu ir riziką ribojančio reguliavimo reikalingumą. Antra priežastis – tai neprofesionalus ar nesąžiningas finansų įstaigų elgesys su savo klientais lemia dar vieną finansų įstaigų priežiūros rūšį, o būtent finansų įstaigų elgesio su klientais priežiūrą.

Kitaip negu sisteminės priežiūros ar riziką ribojančio reguliavimo objekto (įstaigos finansinė būklė ir saugumas) atvejais, finansų įstaigų elgesio su klientais priežiūros objektas yra šių įstaigų darbas su klientais. Už finansų įstaigų elgesio su klientais priežiūrą atsakinga priežiūros tarnyba gali įpareigoti šias įstaigas skelbti su jų veikla susijusią informaciją, būtinus sutarčių rekvizitus, ginčų sprendimo tvarką ir t. t.

C. Goodhart ir D. Llewellyn [15] finansų įstaigų riziką ribojančio reguliavimo svarbą grindžia šiais argumentais:

finansų įstaigų paslaugų vartotojai turi nepakankamai išsamią informaciją apie finansų įstaigas;

neretai finansų įstaigos susiduria su interesų nesuderinamumo problema;

finansų įstaigų klientai nepajėgūs tiksliai įvertinti tų įstaigų, kurių paslaugomis jie naudojami, patikimumo ir mokumo;

finansų įstaigų ir jų klientų sudarytos sutartys dažniausiai yra ilgalaikės, todėl tokių sutarčių vertė labai priklauso nuo šių įstaigų veiklos po sutarčių pasirašymo.

Kalbant apie klientų interesų apsaugą, būtina skirti mažmeninius ir didmeninius finansų įstaigų klientus. Vyrauja nuomonė, kad didmeniniams klientams (paprastai – tai stambūs ūkio subjektai) reikia mažiau apsaugos negu mažmeniniams klientams [14]. Dėl šios priežasties finansų įstaigų elgesio su klientais priežiūra neturėtų būti homogeniška, o diferencijuojama priklausomai nuo to, ar jos dirba su didmeniniais ar mažmeniniais klientais. Finansų įstaigų elgesio su klientais priežiūrą gali vykdyti viena arba dvi nepriklausomos priežiūros tarnybos. Pavyzdžiui, viena tarnyba gali prižiūrėti finansų įstaigų elgesį su mažmeniniais, o kita – su didmeniniais klientais. Jeigu priežiūros tarnyba (tarnybos) nediferencijuoja finansų įstaigų elgesio su klientais priežiūros, tai

rodo arba tų finansų įstaigų, kurios dirba su didmeniniais klientais, per didelę priežiūrą (o kartu ir bereikalingas sąnaudas), arba tų finansų įstaigų, kurios dirba su mažmeniniais klientais, nepakankamą priežiūrą.

Reikėtų atkreipti dėmesį į priežiūros intensyvumo ir konkurencijos tarp finansų įstaigų priklausomybę. Kuo intensyvesnė ir daugiau veiklos sričių apima priežiūra, tuo mažesnė konkurencija tarp finansų įstaigų. Todėl finansų įstaigų priežiūros intensyvumas neturėtų būti didesnis, negu to reikia siekiant garantuoti finansų sistemos stabilumą bei klientų interesų apsaugą, paliekant didžiausias galimybes finansų įstaigų konkurencijai.

M. Taylor [25] ir kai kurie kiti autoriai akcentuoja būtinybę teisiškai atskirti elgesio su klientais priežiūrą ir riziką ribojantį reguliavimą atliekančias tarnybas. Akivaizdu, kad tarp šių dviejų priežiūros rūšių yra galimas interesų nesuderinamumas. Siekdama užtikrinti sąžiningą finansų įstaigų elgesį su klientais ir apsaugoti jų interesus, priežiūros tarnyba klientams turėtų teikti visapusišką informaciją apie finansų įstaigos mokumą, likvidumą, patikimumą ir t. t. Tam tikrais atvejais tokios informacijos pateikimas gali nulemti finansų įstaigos bankrotą.

Kai kurios valstybės (iš jų ir Australija, ir Kanada), siekdamos išvengti minėto interesų nesuderinamumo, teisiškai atskyrė finansų įstaigų riziką ribojantį reguliavimą ir jų elgesio su klientais priežiūrą atliekančias tarnybas. Daugelis autorių, nagrinėjusių šią problemą, prieina prie išvados, kad interesų nesuderinamumas tarp klientų interesų apsaugos ir finansų įstaigos stabilumo išlieka nepriklausomai nuo to, koks yra finansų įstaigų priežiūros modelis. Net jeigu finansų įstaigos elgesio su klientais priežiūrą ir riziką ribojantį reguliavimą vykdytų atskiros priežiūros tarnybos, bendras kompromisinis sprendimas visais ginčytiniais klausimais būtų būtinas. Priešingai išsakytam požiūriui, H. Davies nuomone [7], geriausiai finansų įstaigų elgesio su klientais priežiūrą ir riziką ribojantį reguliavimą galėtų atlikti bendra priežiūros tarnyba.

Panaikinus kliūtis laisvam prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimui ir ES šalyse įvedus bendrą valiutą (eurą), padidėjo finansų įstaigų konkurencija, kartu nulėmusi finansų įstaigų priežiūros pokyčius. ES teisinėse nuostatose, reglamentuojančiose finansų įstaigų veiklos priežiūrą, siūloma mažinti tokių įstaigų elgesio su klientais priežiūrą ir daugiau dėmesio skirti riziką ribojančiam reguliavimui [9; 15].

Vidurio ir Rytų Europos (VRE) šalių finansų įstaigų priežiūros tarnyboms pereinamuoju laikotarpiu siūloma taikyti tradicinius priežiūros metodus: finansų įstaigų inspektavimą, kapitalo pakankamumo ir kitų finansinių rodiklių nustatymą bei jų vykdymo kontrolę. Pagrindinės problemos, su kuriomis susidūrė VRE šalyse veikiančios finansų įstaigos, buvo kredito rizika, nepakankama investicijų portfelio diversifikacija, skolinimas su finansų įstaigos valdymo organais ar jų savininkais susijusiems asmenims ir didelė politinė įtaka finansų įstaigos priimamiems sprendimams [15]. Nors ši situacija pastaraisiais metais labai pagerėjo, ypač narystės ES siekiančiose šalyse, VRE šalių priežiūros tarnyboms siūloma kol kas neatsisakyti finansų įstaigų elgesio su klientais priežiūros.

## **2. Finansų įstaigų priežiūros modelių apžvalga ir jų taikymas**

D. T. Llewellyn atliko 137 šalių finansų įstaigų priežiūros modelių analizę. Ji parodė, kad galima didelė priežiūros tarnybų įvairovė ir nėra universalus priežiūros modelio [11; 16]. 1999 m. atlikto tyrimo rezultatai pateikti 2 lentelėje.

Apibendrinti empirinio tyrimo rezultatai neatskleidžia tikros finansų įstaigų priežiūros tarnybų įvairovės. Nors tyrimai atlikti 137 šalyse, tačiau pagal lentelėje pateiktus kriterijus buvo galima apibendrinti tik 73 valstybėse taikomus priežiūros modelius. Du vienodi priežiūros modeliai, kai priežiūros funkcijos ir prižiūrimos finansų įstaigos sutampa, praktikoje pasitaiko ypač retai. Pavyzdžiui, Didžiojoje Britanijoje veikia bendra

2 lentelė

*Finansų įstaigų priežiūros modeliai*

Priežiūros modelis	Šalių skaičius
Bendra priežiūros tarnyba	
Centrinis bankas	3
Kita priežiūros tarnyba	10
Atskiros kredito įstaigų, draudimo įmonių ir vertybinių popierių rinkos dalyvių priežiūros tarnybos	35
Atskira kredito įstaigų priežiūros tarnyba, bendra draudimo įmonių ir vertybinių popierių rinkos dalyvių priežiūros tarnyba	3
Atskira draudimo įmonių priežiūros tarnyba, bendra kredito įstaigų ir vertybinių popierių rinkos dalyvių priežiūros tarnyba	9
Atskira vertybinių popierių rinkos dalyvių, bendra draudimo įmonių ir kredito įstaigų priežiūros tarnyba	13
Iš viso	73

Šaltinis: [16, p. 16].

priežiūros tarnyba, atsakinga tiek už finansų įstaigų riziką ribojantį reguliavimą, tiek ir už jų elgesio su klientais priežiūrą. Tuo tarpu Australijoje veikia dvi priežiūros tarnybos: viena atsakinga už visų finansų įstaigų riziką ribojantį reguliavimą, o kita – už elgesio su klientais priežiūrą. Austrijoje 1997 m. sukurtas dar kitoks priežiūros modelis: vienai priežiūros tarnybai deleguota atsakomybė už visų finansų įstaigų elgesio su klientais priežiūrą, tačiau įsteigtos dvi riziką ribojančio reguliavimo tarnybos, iš kurių viena atsakinga už vertybinių popierių rinkos dalyvių, o kita – už bankų ir draudimo įmonių riziką ribojantį reguliavimą.

Pastaraisiais metais finansų įstaigų veikloje buvo pastebėta nemažai pokyčių. Pirmiausia šių įstaigų veikla tapo įvairiapusiškesnė, o finansinių grupių organizacinės struktūros – sudėtingesnės. Finansų įstaigų veiklos sritys ir geografinės ribos išsiplėtė. Be to, didėjantis išvestinių finansinių priemonių taikymas ir nebalansiniai straipsniai lėmė situaciją, kai finansų įstaigos buhalterinio balanso (tam tikros datos ar tam tikro laikotarpio) duomenys tampa vis mažiau patikimi vertinant šios įstaigos veiklą. Todėl įvairių finansinių rodiklių nustatymas, taisyklių, reglamentuojančių finansų įstaigų veiklą, priėmimas ir jų vykdymo kontrolė pamažu tampa ne tokiu reikšmingu ir tinkamu finansų įstaigų priežiūros metodu [1]. Pagaliau vis sunkiau atskirti ir vienareikšmiškai apibrėžti įvairių finansų įstaigų veiklą ir jų vykdomas funkcijas. Kaip antai, gana dažnai pasitaiko, kad kredito įstaigos platina draudimo ar išperkamosios nuomos finansinius produktus.

Finansų įstaigų veiklos pokyčiai lėmė šių įstaigų priežiūros pokyčius, o kartu dėl šios priežasties kai kuriose šalyse pasikeitė ir taikomi finansų įstaigų priežiūros modeliai.

Nepaisant to, kad daugelyje pasaulio valstybių šiuo metu vis dar vyrauja specializuotos finansų įstaigų priežiūros tarnybos, kur už kredito įstaigų priežiūrą dažniausiai yra atsakingas šalies centrinis bankas, pastaraisiais metais tokių valstybių skaičius gerokai sumažėjo ir yra numatoma, kad ateityje specializuotų priežiūros tarnybų mažės.

Priežiūros tarnyba, atsakinga už kredito įstaigų priežiūrą, dažniausiai yra neatsakinga už kitų finansų įstaigų priežiūrą. Tik trijų pasaulio valstybių (Olandijos Antilai, Singapūras ir Urugvajus) centriniai bankai yra atsakingi už visų finansų įstaigų priežiūrą. Prie šių valstybių galima būtų priskirti ir Estiją, nes Estijos finansų įstaigų priežiūros tarnyba, nors ir laiko save nepriklausoma ir savarankiška institucija, yra pavaldi šalies centriniam bankui.

Latvijoje, Vengrijoje, Danijoje, Islandijoje, Japonijoje, Korėjoje, Norvegijoje, Švedijoje, Didžiojoje Britanijoje ir keliose kitose valstybėse veikia bendra priežiūros tarnyba (ne centrinis bankas), atsakinga už visų finansų įstaigų priežiūrą. Tokių atvejų, kai už finansų įstaigų priežiūrą atsako bendra priežiūros tarnyba, per pastaruosius

penkerius metus pastebimai padaugėjo. Ir toliau numatoma, kad tokių priežiūros tarnybų pasaulyje daugės. Apie ketinimus steigti bendrą visų finansų įstaigų priežiūros tarnybą yra pareiškusi Vokietija, Austrija ir Airija. Nemažai kitų valstybių, iš jų Suomija, Pietų Afrikos Respublika, Šveicarija, paskelbė, kad, siekdamos padidinti savo priežiūros veiksmingumą, nagrinėja kitų šalių finansų įstaigų priežiūros patirtį.

Straipsnio pradžioje buvo kalbama apie didelę finansų įstaigų priežiūros modelių įvairovę. Net ir tose valstybėse, kurios pasirinko bendrą finansų įstaigų priežiūros tarnybą, vidaus organizacinė tokios tarnybos struktūra buvo labai nevienoda (žr. 3 lentelę).

3 lentelė

*Kai kurių Europos valstybių bendros priežiūros tarnybos, atsakingos už visų finansų įstaigų priežiūrą, tikslai ir atskaitomybė*

Šalis	Priežiūros tarnyba	Įsteigimo data	Pavaldumas (atskaitomybė)	Išlaidavimas	Misija (tikslas)	Leidžia teisės aktus
Latvija	Finansų ir kapitalo rinkų komisija ( <i>Finansu un kapitāla Tirgus Komisija</i> )	2001 m. birželio 30 d.	Atskaitinga Parlamentui	Rinkos dalyvių mokesčiai	Pagrindiniai tikslai: garantuoti klientų interesų apsaugą; didinti finansų ir kapitalo rinkų stabilumą; užtikrinti šių rinkų plėtrą; užtikrinti konkurenciją finansų rinkose.	Taip
Estija	Estijos finansų priežiūros tarnyba ( <i>Eesti Finantsinspeksioon</i> )	2002 m. spalio 1 d.	Nepriklausomas centrinio banko padalinys	Rinkos dalyvių mokesčiai ir valstybės biudžetas	Pagrindiniai tikslai: užtikrinti, kad finansų rinkos dalyvių veikla atitiktų įstatymų reikalavimus; ginti investuotojų ir klientų interesus; mažinti sistemine riziką; mažinti finansinių nusikaltimų skaičių; didinti finansų sektoriaus stabilumą, patikimumą, skaidrumą ir efektyvumą.	Taip
Anglija	Finansinių paslaugų tarnyba ( <i>Financial Services Authority</i> )	1997 m. spalio 28 d.	Atskaitinga Finansų ministerijai ir Parlamentui	Prižiūrimos finansų įstaigos	Pagrindiniai tikslai: palaikyti pasitikėjimą finansų sistema; padėti visuomenei geriau pažinti finansų sistemą (pvz., rizikos rūšis); garantuoti klientų interesų apsaugą; sumažinti finansinių nusikaltimų skaičių.	Taip
Danija	Finansų priežiūros tarnyba ( <i>Finanstilsynet</i> )	1988 m. sausio 1 d.	Atskaitinga Ekonomikos ministerijai	Nėra duomenų	Misija – palaikyti tiek visuomenės, tiek ir kiekvieno individo pasitikėjimą finansų sektoriumi. Pagrindiniai tikslai: dalyvauti kuriant naujus teisės aktus; užtikrinti, kad būtų laikomasi jau priimtų teisės aktų (pvz., likvidumo ir kitų normatyvų); rinkti ir skelbti su finansų sektoriumi susijusią informaciją.	Taip
Švedija	Švedijos finansų priežiūros tarnyba ( <i>Finansinspektionen</i> )	1991 m.	Atskaitinga Finansų ministerijai	Prižiūrimos finansų įstaigos per valstybės biudžetą	Misija – užtikrinti šalies finansų sektoriaus stabilumą ir efektyvumą; garantuoti klientų interesų apsaugą.	Taip
Vengrija	Vengrijos finansų priežiūros tarnyba ( <i>Hungarian financial supervisory authority</i> )	2000 m. balandžio 1 d.	Atskaitinga Finansų ministerijai	Prižiūrimos finansų įstaigos ir laikinai valstybės biudžetas	Pagrindiniai tikslai: užtikrinti sklandų pinigų ir kapitalo rinkų veikimą; užtikrinti finansų įstaigų klientų interesų apsaugą; užtikrinti finansų rinkų skaidrumą; užtikrinti finansų rinkų dalyvių konkurenciją.	Ne

### 3. Bendros finansų įstaigų priežiūros tarnybos pranašumai ir trūkumai

Siekiant sukurti tinkamiausią šalies finansų įstaigų priežiūros modelį, reikėtų atsižvelgti į keletą aspektų. Pirmiausia būtina įvertinti pasirinkto priežiūros modelio ir finansų įstaigų priežiūros sąnaudų priklausomybę. Pasirinktas finansų įstaigų priežiūros modelis turėtų garantuoti paprasčiausią ir veiksmingiausią priežiūros tarnybų bendradarbiavimą ir apskaitimą informacija tiek šalies (tarp atskirų priežiūros tarnybų), tiek ir tarptautiniu mastu. Be to, pasirinktas priežiūros modelis turėtų sudaryti sąlygas veiksmingai įgyvendinti priežiūros tikslus, t. y. užtikrinti finansų sistemos stabilumą ir klientų interesų apsaugą.

Tokiu atveju, kai nusprendžiama steigti kelias specializuotas finansų įstaigų priežiūros tarnybas, būtina optimaliai paskirstyti ir aiškiai apibrėžti visų priežiūros tarnybų funkcijas, numatyti, kokias finansų įstaigas (kredito įstaigas, draudimo įmones ar vertybinių popierių rinkos dalyvius) prižiūrės ir kokią priežiūrą (sisteminę priežiūrą, riziką ribojantį reguliavimą ar elgesio su klientais priežiūrą) vykdys kiekviena priežiūros tarnyba.

Universalaus, įvairioms aplinkos sąlygoms vienodai tinkančio finansų įstaigų priežiūros modelio nėra. Jeigu toks modelis būtų, tai klausimas dėl vieno ar kito priežiūros modelio privalumų ir trūkumų nekiltų. Tikėtina, kad daugelis šalių įdiegtų pačią veiksmingiausią finansų įstaigų priežiūros tarnybą. Praktikoje finansų įstaigų priežiūros modelio pasirinkimas labai priklauso nuo specifinių konkrečios šalies teisinės, istorinės, politinės ir geografinės aplinkos sąlygų.

Bendros finansų įstaigų priežiūros tarnybos sukūrimas turi tiek savų privalumų, tiek ir trūkumų. Autoriai, nagrinėję optimalaus finansų įstaigų priežiūros modelio klausimą [3; 7; 9; 13], skiria nevienodus bendros priežiūros tarnybos privalumus. Pagrindiniai iš jų yra šie:

1. Tikėtina masto ekonomija. Dėl to turėtų mažėti priežiūros tarnybos darbuotojų skaičius, jos veiklos išlaidos. Nors priežiūros tarnybos išlaidų išlaidos sudaro tik nedidelę priežiūros sąnaudų dalį, priežiūros veiksmingumas turėtų padidėti.

2. Galima laukti didesnio priežiūros tarnybos operatyvumo ieškant sprendimų visais įvairių finansinio tarpininkavimo rinkų ir jose veikiančių įstaigų (pvz., informacijos visuomenei pateikimas) klausimais. Priežiūros operatyvumas būtų gerokai mažesnis, jei egzistuotų kelios specializuotos priežiūros tarnybos.

3. Tiek finansų įstaigos, tiek ir jų klientai turėtų naudą, jeigu vienas teisės aktas apibrėžtų priežiūros tarnybos funkcijas, atsakomybę, įgaliojimus ir ginčų sprendimo tvarką. Be to, finansų įstaigų veiklos sąnaudos, palaikant ryšį tik su viena priežiūros tarnyba, mažėtų ir tai didintų finansų rinkų efektyvumą.

4. Būtų išvengta skirtingų priežiūros tarnybų tų pačių funkcijų pasikartojimo ar galimo kai kurių finansų įstaigų veiklos priežiūros susilpnėjimo. Be to, taikant bendras priežiūros taisykles visoms finansų įstaigoms, joms kartu būtų garantuotos ir vienodos konkurencinės sąlygos.

5. Priežiūros modelis geriau atitiktų finansų rinkų plėtros tendencijas (finansinių paslaugų integracija), būtų sudarytos sąlygos veiksmingai ir visapusiškai finansinių korporacijų priežiūrai, o tai leistų operatyviai nustatyti galimas finansinių grupių nemokumo problemas ir jas tinkamai spręsti.

6. Finansų įstaigų priežiūros tarnybos pavaldumas ir atskaitomybė būtų paprastesni ir suprantamesni visuomenei.

Empiriškai pagrįsti, kad bendra priežiūros tarnyba, palyginti su specializuotomis priežiūros tarnybomis, sudarytų geresnes sąlygas veiksmingai ir visapusiškai finansinių korporacijų priežiūrai (taip pat įrodyti atvirkštinį teiginį), šiuo metu būtų sunku. Sukaupta statistinių duomenų bazė yra palyginti nedidelė, nes bendros finansų įstaigų priežiūros tarnybos buvo pradėtos steigti palyginti neseniai. Vis dėlto Anglijos ir kai kurių kitų šalių finansinių paslaugų tarnybos veiklos rezultatai leidžia manyti, kad, įkūrus bendrą



priežiūros tarnyba, priežiūros sąnaudos turėtų mažėti, kartu darydamos įtaką priežiūros veiksmingumo didėjimui.

Finansų įstaigų priežiūros funkcijų delegavimas bendrai priežiūros tarnybai gali turėti ir nepageidaujamų padarinių, t. y.:

1. Nors bankų, vertybinių popierių rinkos dalyvių ir draudimo įmonių integracijos tendencijos yra akivaizdžios, tačiau dar nemaža dalis nedidelių finansų įstaigų veikia (ir ateityje veiks) tik konkrečioje specializuotoje finansinių paslaugų rinkoje. Draudimo įmonių, bankų ir vertybinių popierių rinkos dalyvių veikla labai nevienoda, todėl šioms įstaigoms turėtų būti taikomi nevienodi riziką ribojančio reguliavimo metodai. Bendrai priežiūros tarnybai taikyti skirtingus priežiūros metodus gali būti sudėtingiau negu specializuotoms priežiūros tarnyboms.

2. Didesnė tikimybė, kad priežiūros tarnyba atskiroms finansinės veiklos rūšims ir finansų įstaigų mažmeniniams ir didmeniniams klientams netaikys diferencijuotos priežiūros, tai rodys arba per didelę tų finansų įstaigų, kurios dirba su didmeniniais klientais, priežiūrą (o kartu ir bereikalingas sąnaudas), arba nepakankamą tų finansų įstaigų, kurios dirba su mažmeniniais klientais, priežiūrą.

3. Bendra finansų įstaigų priežiūros tarnyba su plačiais įgaliojimais gali tapti ypač didelę galią turinčia, biurokratine ir nelanksčia organizacija.

4. Finansų įstaigų priežiūros paslaugų teikimas bus monopolizuotas, o tai gali apsunkinti informacijos apie įvairių priežiūros metodų taikymo privalumus ir trūkumus gavimą, taip pat veiksmingų metodų pritaikymą.

5. Finansų įstaigų, ypač bankų, riziką ribojančio reguliavimo ir sisteminės priežiūros funkcijų atskyrimas nuo centrinio banko mažins pastarojo galimybes operatyviai reaguoti atliekant paskutinio skolintojo funkciją.

Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad dauguma nepageidaujamų padarinių dėl bendros finansų įstaigų priežiūros tarnybos steigimo pagrįsta teorinėmis prielaidomis ir kol kas dar nepatvirtinti empirinių tyrimų rezultatais. Daugelio iš jų būtų galima išvengti sukūrus tinkamą teisinę priežiūros tarnybos veiklos aplinką, priėmus dirbti aukštos kvalifikacijos personalą ir tinkamai organizuojant priežiūros tarnybos veiklą.

#### **4. Lietuvos finansų įstaigų priežiūros modelis**

Lietuvoje šiuo metu veikia trys finansų įstaigų priežiūros tarnybos: Valstybinė draudimo priežiūros tarnyba, Lietuvos bankas (Kredito įstaigų priežiūros departamentas) ir Vertybinių popierių komisija. Lietuvoje veikiančios priežiūros tarnybos yra pavaldžios (atskaitingos) skirtingoms institucijoms. Valstybinė draudimo priežiūros tarnyba pavaldi Finansų ministerijai, kuri yra vykdomosios valdžios organas, o tuo tarpu Vertybinių popierių komisija ir Lietuvos bankas (Kredito įstaigų priežiūros departamentas) atskaitingi Lietuvos Respublikos Seimui, kuris yra įstatymų leidžiamosios valdžios organas. Būtų sunku rasti argumentų, kurie pagrįstų ir paaiškintų tokius priežiūros tarnybų pavaldumo skirtumus. Visų trijų Lietuvoje veikiančių priežiūros tarnybų sujungimas į vieną, nustatant aiškų naujos tarnybos pavaldumą ir atsakomybę, būtų visiškai pateisinamas ir priimtinas. Kartu turėtų mažėti finansų įstaigų bendravimo su priežiūros tarnyba sąnaudos, o tai turėtų įtakos šalies finansų rinkų efektyvumo didėjimui.

Sprendimas sujungti tris priežiūros tarnybas į vieną tiek Latvijoje, tiek ir Estijoje buvo priimtas šiek tiek anksčiau.

2002 m. sausio 1 d. trys Estijos finansų sektoriaus priežiūros tarnybos – Estijos banko Bankų priežiūros departamentas, atskaitingas Estijos parlamentui, Vertybinių popierių priežiūros komisija ir Draudimo priežiūros komisija, pavaldžios Finansų ministerijai, buvo sujungtos į vieną Estijos finansų priežiūros komisiją. Estijos finansų priežiūros komisija yra nepriklausomas Estijos banko padalinys, jam ir atskaitingas.

2001 m. liepos 1 d. Latvijos banko Kredito įstaigų priežiūros departamentas, Vertybinių popierių rinkos komisija ir Draudimo priežiūros komisija buvo sujungtos į vieną

Latvijos finansų ir kapitalo rinkų komisiją. Latvijos finansų ir kapitalo rinkų komisija yra nepriklausoma institucija, atskaitinga Latvijos parlamentui. Tiek Latvijos, tiek ir Estijos finansų įstaigų priežiūros tarnybos turi sąskaitas savo šalies centriniuose bankuose.

Priežiūros tarnybos finansavimas yra dar vienas argumentas dėl finansų įstaigų priežiūros tarnybų sujungimo. Įsteigus bendrą priežiūros tarnybą Lietuvoje, šalyje veikiančioms finansų įstaigoms priežiūros tarnybos finansavimo požiūriu būtų garantuotos vienodos konkurencinės sąlygos. Šiuo metu Kredito įstaigų priežiūros departamento, atliekančio kredito įstaigų priežiūrą, veiklą finansuoja Lietuvos bankas. Kitaip negu Kredito įstaigų priežiūros departamento ir Vertybinių popierių komisijos, kuri finansuojama iš valstybės biudžeto, Valstybinės draudimo priežiūros tarnybos veiklą finansuoja prižiūrimos finansų įstaigos. Nevienodas požiūris į priežiūros tarnybos finansavimą sukuria finansų įstaigoms nevienodas konkurencines sąlygas.

Tiek Estijos finansų priežiūros tarnybos, tiek ir Latvijos finansų bei kapitalo rinkų komisijos veiklą finansuoja jų prižiūrimos finansų įstaigos. Nepriklausomai nuo to, ar bendros priežiūros tarnybos veikla Lietuvoje būtų finansuojama Lietuvos banko, valstybės biudžeto ar finansų rinkų dalyvių lėšomis, visoms finansų įstaigoms būtų sudarytos vienodos konkurencinės sąlygos.

Be to, trijų Lietuvoje veikiančių priežiūros tarnybų sujungimas į vieną turėtų ir kitų anksčiau minėtų teigiamų padarinių. Pirmiausia tikėtina, kad masto ekonomija mažins tiesiogines priežiūros sąnaudas ir dėl to didės priežiūros veiksmingumas. Galima tikėtis didesnio priežiūros tarnybos operatyvumo sprendžiant klausimus, susijusius su nevienoda finansinio tarpininkavimo veikla užsiimančiomis įstaigomis (kredito įstaigomis, draudimo įmonėmis, vertybinių popierių rinkos dalyviais). Be to, toks priežiūros modelis geriau atitiktų finansų rinkų plėtros tendencijas.

Tai, kad finansų įstaigų, ypač bankų riziką ribojančio reguliavimo ir sisteminės priežiūros funkcijų atskyrimas nuo centrinio banko mažins pastarojo galimybes operatyviai reaguoti atliekant paskutinio skolintojo funkciją, yra bene rimčiausias bendros priežiūros tarnybos steigimo priešininkų argumentas [3].

Centrinio banko vaidmuo užtikrinant finansų sistemos stabilumą yra neiginčytinas. Pasirinkus bendros finansų įstaigų priežiūros modelį, būtų svarbu nustatyti efektyviausius informacijos apsikeitimo tarp centrinio banko ir priežiūros tarnybos kanalus ir būdus. Iš esmės, kuriant Lietuvos finansų įstaigų priežiūros tarnybą, būtų galima pasirinkti ir Estijos finansų įstaigų priežiūros modelį, kai priežiūros tarnyba veikia kaip nepriklausomas Estijos banko padalinys.

Nevienodas Lietuvos finansų įstaigų priežiūros tarnybų pasirengimas užtikrinti Europos Sąjungos (ES) standartus atitinkančią priežiūrą yra dažnai pasitaikantis bendros priežiūros tarnybos steigimo priešininkų argumentas. Daugiausia kritikos susilaukia Valstybinės draudimo priežiūros tarnybos veikla. Reikėtų pabrėžti, kad ši tarnyba pastaraisiais metais nemažai nuveikė siekdama priartinti šalies draudimo įmonių priežiūrą prie tokiai priežiūrai ES šalyse keliamų reikalavimų. Kita vertus, Lietuvoje veikiančių trijų priežiūros tarnybų sujungimas sudarytų dar geresnes sąlygas darbuotojų kvalifikacijai kelti, didintų draudimo įmonių priežiūros veiksmingumą.

## Išvados

Tarptautinėje praktikoje yra didžiulė finansų įstaigų priežiūros modelių įvairovė. Dvi vienodos priežiūros tarnybos su tokiu pačiu funkcijų ir prižiūrimų finansų įstaigų pasidalijimu pasitaiko ypač retai.

Nepaisant to, kad pasaulyje šiuo metu vis dar vyrauja specializuotos priežiūros tarnybos, o kredito įstaigų priežiūrą dažniausiai vykdo šalies centrinis bankas, tokių atvejų, kai už finansų įstaigų priežiūrą atsako bendra priežiūros tarnyba skaičius

pastaraisiais metais gerokai padidėjo. Ir toliau numatoma, kad tokių priežiūros tarnybų daugės.

Universalaus įvairioms aplinkos sąlygoms vienodai gerai tinkančio priežiūros modelio nėra. Priežiūros modelio pasirinkimas, kaip rodo ir ES šalių patirtis, priklauso nuo specifinių konkrečios šalies teisinės, istorinės, politinės bei geografinės aplinkos sąlygų.

Svarbus šio laikotarpio uždavinys – sukurti tokį Lietuvos finansų įstaigų priežiūros modelį, kuris geriausiai atitiktų ES šalių priežiūros tarnyboms keliamus reikalavimus, sudarytų sąlygas plėtoti finansų įstaigų veiklą Lietuvoje ir tinkamai ją prižiūrėti. Nepaisant didelės finansų įstaigų priežiūros modelio svarbos ir reikšmės, jo pasirinkimas negarantuoja priežiūros veiksmingumo; nemažą įtaką priežiūros veiksmingumui turi įvairūs mikroaplinkos veiksniai.

Nors šiuo metu Lietuvos Respublikos Seime svarstomame Finansų įstaigų įstatymo projekte numatoma steigti Finansų įstaigų bei draudimo įmonių veiklos reglamentavimo ir priežiūros koordinavimo komisiją, tačiau išlieka šiuo metu Lietuvoje esantis finansų įstaigų priežiūros modelis, kai kredito įstaigas, draudimo įmones ir vertybinių popierių rinkos dalyvius prižiūri skirtingos priežiūros tarnybos. Atsižvelgiant į Lietuvos siekį būti teisėta ES nare ir šių šalių, taip pat Latvijos ir Estijos patirtį priežiūros srityje, siūlome steigti šalyje bendrą finansų įstaigų priežiūros tarnybą. Nors bendros priežiūros tarnybos buvo pradėtos steigti palyginti neseniai, tačiau jų veiklos analizė leidžia daryti išvadą, kad bendra priežiūros tarnyba Lietuvoje, perduodant jai kredito įstaigų, draudimo rinkos ir vertybinių popierių rinkos dalyvių priežiūros funkcijas, lemtų didesnę priežiūros veiksmingumą šalyje.

Visų trijų Lietuvoje veikiančių priežiūros tarnybų sujungimas į vieną, nustatant aiškų naujos tarnybos pavaldumą ir atsakomybę, būtų suprantamesnis visuomenei, o kartu visiškai pateisinamas ir priimtinas. Toks priežiūros modelis leistų sumažinti finansų įstaigų bendravimo su priežiūros tarnyba sąnaudas ir padidintų Lietuvos finansų rinkų efektyvumą.

Priežiūros tarnybos finansavimas yra dar vienas argumentas dėl trijų Lietuvoje veikiančių priežiūros tarnybų sujungimo. Nepriklausomai nuo to, ar bendros priežiūros tarnybos veikla šalyje būtų finansuojama Lietuvos banko, valstybės biudžeto ar finansų rinkų dalyvių lėšomis, visoms finansų įstaigoms būtų sudarytos vienodos konkurencinės sąlygos.

Sujungus tris Lietuvoje veikiančias priežiūros tarnybas į vieną, galima tikėtis masto ekonomijos, tiesioginių priežiūros sąnaudų mažėjimo, didesnio priežiūros veiksmingumo ir priežiūros tarnybos operatyvumo sprendžiant visų skirtinga finansinio tarpininkavimo veikla užsiimančių įstaigų klausimus. Be to, toks priežiūros modelis geriau atitiktų finansų rinkų plėtros tendencijas.

## Literatūra

1. *Annual Report/Bank of International Settlements, Basle, 1997, No. 67.*
2. *Benink H., Llewellyn D. T. Systemic Stability and Competitive Neutrality Issues in the International Regulation of Banking and Securities//Journal of Financial Services Research, 1995, No. 9(3/4).*
3. *Briault C. Revisiting the Rationale for a Single National Financial Services Regulator/Financial Services Authority, London, February 2002, FSA Occasional Paper, Series 16.*
4. *Building the New Regulator/Financial Services Authority, London, February 2002, FSA Progress Report, No. 2.*
5. *Carmichael J. Australia's New Regulatory Model/Asia Pacific Conference – ACI Assembly, Sydney, 1998.*
6. *Carmichael J. APRA – The New Regime for Prudential Supervision/ASFA National Conference, Adelaide, 1998.*
7. *Davies H. Integrated Financial Regulator: Lessons from the UK's Financial Services Authority/Centre for Financial Studies Seminar, Frankfurt, December 2001.*
8. *Davies H. The Role of Financial Regulators in Promoting Financial Stability/IOSCO Conference, Stockholm, 2001.*

9. Goodhart Ch., Hartmann P., Llewellyn D. T., Rojas-Suarez L., Weisbrod S. *Financial Regulation: Why, How and Where Now?*/Bank of England, London and New York, 1998.
10. Hagen D. *Consequences of E-money for the Prudential Supervision of Financial Institutions/ TAIEX Conference, Tallinn, September 2001.*
11. *How Countries Supervise Their Banks, Insurers and Securities Markets.* London: Central Banking Publications, 1999.
12. Laffont J. J., Tirole J. *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation.* Cambridge: University Press, 1991.
13. Llewellyn D. T. *Re-engineering the Regulator//The Financial Regulator, 1996, No. 1(3).*
14. Llewellyn D. T. *Regulation of Retail Investment Services//Economic Affairs, Spring 1995.*
15. Llewellyn D. T. *The Economic Rationale for Financial Regulation/FSA, London, April 1999.*
16. Llewellyn D. T. *The Institutional Structure of Regulatory Agencies.* London: Central Banking Publications, 1999.
17. Mayer C. *The Regulation of Financial Services: Lessons from the UK. European Banking in the 1990's.* London, 1993.
18. Merton R. C., Bodie Z. *A Conceptual Framework for Analyzing the Financial Environment. The Global Financial System – A Functional Perspective.* Harvard: Business School Press, 1995.
19. Merton R. C. *Operation and Regulation in Financial Intermediation: A Functional Perspective. Operation and Regulation of Financial Markets.* Stockholm, 1993.
20. Niemeyer J. *Where to Go After the Lamfalussy Report?//An Economic Analysis of Securities Market Regulation and Supervision, 2001, No. 8.*
21. *Objectives, Functions and Structure of an Integrated Supervisory Authority. Conference on Challenges for the Unified Financial Supervision in the New Millennium, Tallinn, July 2001.*
22. Pfund P. *Versicherungsaufsicht in Europa: Wechselnde Rahmenbedingungen, Neue Konzepte// Schweizerische Versicherungswirtschaft, 1990, Heft 11/12.*
23. Santomero A. *The Changing Structure of Financial Institutions//Journal of Monetary Economics, 1989, No. 24, p. 321–328.*
24. *Structure and Functioning of the Financial Sector in Estonia/Bank of Estonia, Tallinn, 2001.*
25. Taylor M. *“Twin Peaks”: A Regulatory Structure for the New Century/CSFI, London, 1995.*
26. Vargas F. *The Convergence of Banking Supervisory Practices. Conference for European Banking Supervisors, Copenhagen, November 2000.*
27. Whittaker A. M. *The Role of Competition in Financial Services Regulation: Regulatory Policy Institute, London, April 2001.*

*Straipsnis gautas 2002 m. kovo mėn.*

*Priimtas spaudai 2002 m. rugpjūčio mėn.*

## Summary

### SUPERVISION OF FINANCIAL INSTITUTIONS: TRENDS AND ALTERNATIVES

#### Dalius Raškinis and Vismantas Raškinis

The article analyses the development of financial supervision in European countries. The general trend in recent years was to establish a single national financial services regulator covering a broad range of financial services activities and spanning both prudential and conduct of business regulation. Single regulator in the UK, called Financial Services Authority, was established in the year 1997. Single national services regulators exist in Hungary, Denmark, Iceland, Japan, Korea, Norway and Sweden. Latvia (Finansu un Kapitāla Tirgus Komisija) joined this list last year and Estonia (Eesti Finantsinspeksioon) in 2002. In all cases a single regulator is responsible for the supervision of credit institutions, insurance companies and securities market participants.

There is no financial supervision model that is optimal for every country in all circumstances, in part, because financial markets are developing differently in various countries. Moreover, just as there are different central banking models around the world, there are different integrated regulators. They exist in various shapes and

sizes. They cover different combinations and functions, with different sets of powers and responsibilities. There is no single blueprint for a single regulator.

The article analyses the rationale for setting an integrated national financial services regulator, as well as the main criticisms that have been advanced against the single regulator model. The authors conclude, that after weighting benefits and costs of a single regulator model, the proposed model is the most suitable supervision model, ensuring the most efficient supervision in Lithuania.