

VI. OTVORENI PROCES FORMULIRANJA FINANCIJSKIH POLITIKA I IZVJEŠĆIVANJA O NJIMA

6.1. Vođenje politika financijskih agencija trebalo bi biti transparentno i kompatibilno s povjerljivošću i s potrebom za očuvanjem efikasnosti regulativnih i nadzornih agencija.

6.1.1. Regulativni okvir i operativne procedure prema kojima se ravna vođenje financijskih politika trebalo bi objaviti i protumačiti javnosti.

Tumačenje i argumentacija

Izraz regulativni okvir obuhvaća na agenciju prenesenu odgovornost za vođenje politika za financijski sektor, karakter financijskog nadzora (pravila i propisi nasuprot nadzoru), specifična pravila, norme i procedure, uključujući primjenljive standarde,³³ status agencije (nezavisna agencija ili podjedinica države) i njezin odnos s ostalim državnim i nedržavnim tijelima (uključujući procedure konzultacija s tim tijelima, i nacionalnim, i međunarodnim). Operativne procedure su bilo koje procedure koje određuju provedbu politika.

Spoznaje o regulativnom okviru omogućuju javnosti da identificira agencije odgovorne za vođenje financijskih politika i nadzor, što dovodi do boljeg razumijevanja "pravila igre" za različite financijske agencije i povećanja povjerenja u nadzirane institucije. Te spoznaje pojačavaju odgovornost tih agencija prema javnosti. Objavljivanje i tumačenje operativnih procedura financijskih agencija omogućuje javnosti da procijeni primjerenost i adekvatnost tih procedura i uspoređi stvarne aktivnosti agencija s propisanim operativnim procedurama. Objavljivanje procedura međusobnog konzultiranja regulativnih tijela omogućuje javnosti da bolje razumije odgovornosti različitih agencija i njihove međusobne odnose.

Primjena

Gotovo sve anketirane financijske agencije navode da se njihov regulativni okvir javno objavljuje i tumači. Regulativni okvir većine agencija navodi se u zakonima i/ili propisima, a one ga u većini slučajeva dopunjuju u svojim godišnjim izvješćima, na web stranicama i u službenim biltenima. Velika većina anketiranih agencija također javno objavljuje i tumači svoje operativne procedure. Za većinu je to učinjeno u sklopu zakona i/ili propisa, koje one, za uzvrat, često diseminiraju u svojim službenim publikacijama, obično biltenima i godišnjim izvješćima.

³³ Na primjer, *Osnovna bazelska načela za djelotvorniji nadzor banaka*, (Bazelski odbor za nadzor banaka, www.bis.org); *Ciljevi i načela propisa vezanih uz vrijednosnice* (Međunarodna organizacija komisija za vrijednosnice, www.iosco.org); *Načela nadzora osiguravateljskih društava* (Međunarodno udruženje nadzornika osiguravateljskih društava, www.iaisweb.org); *Osnovna načela za sistemski važne platne sustave* (Odbor za platni sustav i namiru, www.bis.org/publ/cpss34e.pdf)

Složene agencije za financijski nadzor

Uprava za financijske usluge Velike Britanije obilato se koristi svojom web stranicom za izdavanje izvješća, a, između ostaloga, objavljuju dokumente o otvorenom pristupu propisima i novom pristupu koordiniranom nadzoru grupa.

6.1.2. Propise o financijskim izvješćima koja financijske institucije moraju dostavljati financijskim agencijama trebalo bi javno objaviti.

Tumačenje i argumentacija

Obveze koje određuju različite financijske agencije, a koje se odnose na financijsko izvješćivanje, često se objavljuju u obliku propisa. Obvezno izvješćivanje financijskih institucija obuhvaća svaki podatak i informaciju specifičnu za pojedinu instituciju (npr. bilancu stanja i račun dobiti i gubitka), poštivanje bonitetnih i ostalih standarda te tržišne aktivnosti.

Objavljivanje propisa o financijskom izvješćivanju pomaže uvjeriti javnost da se nadzor financijskih institucija provodi i da obveze financijskog izvješćivanja nisu proizvoljne, sporadične i selektivne, a ukazuje i na činjenicu da se financijske institucije smatraju odgovornima za zadovoljavanje utvrđenih standarda. Objavljivanje tih propisa također omogućava javnosti da procijeni opseg spoznaja financijskih agencija o institucijama koje reguliraju i nadziru (tj. imaju li te agencije dovoljno informacija da provedu ono za što su nadležne). Uz pomoć takvog objavljivanja javnost može bolje prosuditi operacije financijskih institucija i funkcioniranje financijskih tržišta u svojoj državi.

Primjena

Gotovo sve anketirane financijske agencije navode da se propisi o financijskom izvješćivanju financijskih institucija javno objavljuju. Većina ih to čini publiciranjem relevantnih zakona i propisa. Objavljivanje na taj način obično utvrđuje zakonsko ovlaštenje financijskih agencija da od financijskih institucija zahtijevaju ispunjavanje obveza koje se odnose na financijsko izvješćivanje. Neke anketirane institucije objavljuju te propise i u svojim službenim biltenima, godišnjim izvješćima i na svojim web stranicama. Tim se objavljivanjem informira javnost o popisu važećih propisa o financijskom izvješćivanju, mjestu gdje se mogu pribaviti te uredbe, a katkada i o tekstovima uredaba. Neke anketirane institucije objavljuju svoje propise o financijskom izvješćivanju financijskih institucija u svojoj nadležnosti na nekoliko načina. Na primjer, Egipatska uprava za tržišta kapitala, Norveška komisija za osiguranje i vrijednosnice i Središnja banka Trinidada i Tobaga objavljuju svoje propise o financijskom izvješćivanju financijskih institucija i u sklopu zakona, i u propisima, i u službenom biltenu, i u godišnjem izvješću.

Središnje banke (nadzor banaka)

U Sjedinjenim Američkim Državama se obveze financijskih institucija vezane uz izvješćivanje o podacima javno objavljuju u pisanim izvješćima dostavljenim Kongresu i na web stranici Odbora Saveznih pričuva SAD-a, a na raspolaganju su i u Uredu za slobodu informacija Odbora Saveznih pričuva. Oblici izvješćivanja prikazani su na web stranici Saveznih pričuva.³⁴ Da bi pratili nove obveze izvješćivanja i ograničili teret izvješćivanja javnosti, o novim obvezama u pogledu izvješćivanja obavještava se Ured za upravljanje i proračun Savezne vlade koji ih zatim dostavlja Kongresu (radi informiranja, a ne radi davanja odobrenja).

U Središnjoj banci država Zapadne Afrike na raspolaganju je kompletni paket koji sadrži okvir financijskog i računovodstvenog izvješćivanja koji se primjenjuje na bankovne institucije u Zapadnoafričkoj ekonomskoj i monetarnoj uniji. Za korištenje njime naplaćuje se mala naknada.

6.1.3. Propise o operacijama na organiziranim financijskim tržištima (uključujući one koje se odnose na izdavatelje trgovinskih financijskih instrumenata) trebalo bi javno objaviti.

Tumačenje i argumentacija

Tržišta vrijednosnim papirima i devizna tržišta primjeri su organiziranih tržišta. Trgovinski financijski instrumenti su ona financijska sredstva (kao što su obveznice, dionice, ugovori o kupnji ili prodaji na rok, opcije i devize) kojima se trguje na tim tržištima. Propisi o operacijama na organiziranim financijskim tržištima obuhvaćaju propise koji obvezuju na razdvajanje bankovnih i brokerskih operacija unutar financijskih institucija* (propisi vezani uz vrijednosnice), pravila objavljivanja (propisi vezani uz vrijednosnice i deviznu regulativu), obveze koje se odnose na izdavanje odobrenja za rad (propisi vezani uz vrijednosnice i devizni regulativu).

Objavljivanje propisa o operacijama na organiziranim financijskim tržištima pomaže unapređivanju njihova poštivanja. Nadalje, objavljivanje i tumačenje tih propisa uvjerava javnost da organizirana tržišta moraju poštivati standarde te joj pruža spoznaje o "pravilima igre". Naposljetku, objavljivanje tih propisa povećava odgovornost financijskih agencija koje nadziru poštivanje propisa o organiziranim financijskim tržištima omogućujući javnosti da procijeni opseg poštivanja propisa.

³⁴ Vidjeti www.federalreserve.gov/boarddocs/reportforms/default.cfm

* engl. firewall regulations; "firewall" = zakonsko razdvajanje bankovnih i brokerskih/dilerskih operacija unutar financijske institucije. Propisi obuhvaćaju ograničenu razmjenu informacija između banke i njezinih afilijacija za poslovanje vrijednosnicama, obvezu razdvajanja zaposlenika koji obavljaju te dvije vrste operacija i ograničenja koja se odnose na prodaju vrijednosnica klijentima banke. (Op. prev.)

Primjena

Gotovo sve anketirane financijske agencije odgovorne za nadzor organiziranih financijskih tržišta navode da se propisi koji se odnose na operacije na tim tržištima javno objavljuju. Većinom se to čini u sklopu zakona i/ili propisa. To objavljivanje obično ukazuje na zakonske ovlasti financijskih agencija da reguliraju aktivnosti na tim tržištima. Uz to, otprilike polovica anketiranih institucija također navodi da se propisi koji se odnose na operacije na financijskim tržištima pod njihovim nadzorom objavljuju i u državnim publikacijama, listovima, *Registru* ili u priopćenjima za javnost. Neke anketirane institucije objavljuju propise i na svojim web stranicama, u svojim službenim biltenima i godišnjim izvješćima, a neke za objavljivanje i tumačenje propisa koji se odnose na njihove operacije koriste sve prethodno navedene načine (npr. Belgijska komisija za bankarstvo i financije, Središnja banka Gruzije i Odbor za financijske usluge Južnoafričke Republike).

6.1.4. Ako financijske agencije naplaćuju naknade financijskim institucijama, strukturu tih naknada trebalo bi javno objaviti.

Tumačenje i argumentacija

Naknade koje financijske institucije moraju plaćati mogu obuhvaćati naknade za izdavanje odobrenja za rad (bankama, brokerskim kućama i osiguravateljskim društvima), naknade za on-site nadzor koji provode financijske agencije (u bankama, brokerskim kućama i osiguravateljskim društvima) i premijske doprinose za program osiguranja depozita. Struktura naknada odnosi se na njihov oblik i kriterije na osnovi kojih se naknade izračunavaju (veličina institucije, veličina aktive, jedinstvenost naknada).

Objavljivanje strukture naknada koje plaćaju financijske institucije pomaže da se osigura to da se naknade ne određuju proizvoljno, obeshrabruje se protekcionizam i utvrđuju izvori prihoda financijskih agencija.

Primjena

Većina anketiranih financijskih agencija naplaćuje naknade financijskim institucijama koje su u njihovoj nadležnosti, a većina ih javno objavljuje strukturu tih naknada. Većina ih to čini objavljivanjem propisa ili publiciranjem u službenoj državnoj publikaciji, listovima ili *Registru*. Neke anketirane agencije objavljuju te informacije i u priopćenjima za javnost, svojim godišnjim izvješćima te na svojim web stranicama.

Složene agencije za financijski nadzor

Australska uprava za bonitetne propise (engl. Australian Prudential Regulation Authority, APRA) uglavnom se financira naknadama koje naplaćuje od sektora koji regulira. Ovlasti APRA-e da ubire naknade utemeljena je na zakonima za različite financijske sektore koji su pod njezinim nadzorom.³⁵ Struktura naknada koje naplaćuje APRA objavljuje se u pisanim izvješćima koja se dostavljaju zakonodavnom tijelu, zatim u službenim državnim publikacijama, Godišnjem izvješću APRA-e, na web stranici APRA-e, u priopćenjima za javnost putem medija i Konzultativnim dokumentima o ubiranju naknada, koji su na raspolaganju javnosti.

Agencije za regulaciju poslovanja vrijednosnicama

Komisija za vrijednosnice Malezije (engl. Securities Commission of Malaysia, SCM) objavila je strukturu naknada koje naplaćuje brokerskim kućama u svojim Politikama i smjernicama za izdavanje/ponudu vrijednosnica; Uredbama o poslovanju vrijednosnicama (1987.), Uredbama o poslovanju vrijednosnicama (1996.) vezanim uz izdavanje licencija menadžerima fonda i predstavnicima menadžera fonda, Uredbama Komisije za vrijednosnice (1996.) koje se odnose na investicijske fondove (engl. unit trusts) i Uredbama o poslovanju ugovorima o kupnji i prodaji na rok (1995.). Svi su ti regulativni dokumenti na raspolaganju na web stranici SCM-a.³⁶

³⁵ Legislativa obuhvaća: Zakon o ubiranju pristojbe za nadzor institucija ovlaštenih za primanje depozita iz 1998. (engl. Authorized Deposit-taking Institutions Supervisory Levy Imposition Act); Zakon o ubiranju pristojbe za nadzor ovlaštenih neoperativnih holding poduzeća iz 1998. (engl. Authorized Non-operating Holding Companies Supervisory Levy Imposition Act); Zakon o bankama iz 1959. (engl. Banking Act); Zakon o ubiranju pristojbi od financijskih institucija iz 1998. (Financial Institutions Supervisory Levies Collection Act); Opći zakon o ubiranju pristojbe za nadzor osiguravateljskih društva iz 1998. (General Insurance Supervisory Levy Imposition Act); Zakon o osiguranju iz 1973. (engl. Insurance Act); Zakon o životnom osiguranju iz 1995. (Life Insurance Act); Zakon o ubiranju pristojbi za nadzor životnog osiguranja iz 1998. (engl. Life Insurance Supervisory Levy Imposition Act); Zakon o mirovinskom štednom računu iz 1997. (engl. Retirement Savings Account Act); Zakon o ubiranju pristojbe za nadzor držatelja mirovinskih štednih računa iz 1991. (engl. Retirement Savings Account Providers Supervisory Levy Imposition Act); Zakon o ubiranju pristojbe na starosne mirovine (isključena sredstva) iz 1991. (engl. Superannuation (Excluded Funds) Levy Imposition Act); Zakon o oporezivanju starosnih mirovina iz 1987. (engl. Superannuation (Excluded Funds) Taxation Act); Zakon o pristojbi na starosne mirovine (sredstva za financijsku pomoć) iz 1993. (engl. Superannuation (Financial Assistance Funding) Levy Act); Zakon o nadzoru sektora starosnih mirovina iz 1993. (engl. Superannuation Industry (Supervision) Act) i Zakon o ubiranju pristojbe za nadzor starosnih mirovina iz 1998. (engl. Superannuation Supervisory Levy Imposition Act).

³⁶ Vidjeti www.sc.com.my

6.1.5. Ako se primjenjuju, formalne procedure razmjene informacija i konzultiranja između financijskih agencija (uključujući središnje banke), domaćih i međunarodnih, trebalo bi javno objaviti.

Tumačenje i argumentacija

Formalne procedure razmjene informacija i konzultiranja između financijskih agencija (često određene u zakonima ili propisima ili navedene u javno objavljenim memorandumima o razumijevanju ili ostalim formalnim sporazumima između financijskih agencija) obično se razrađuju kako bi se odredili mehanizmi razmjene informacija i konzultiranja između agencija (npr. sastav međuagencijskih konzultativnih grupa, učestalost sastanaka i vrsta informacija za koje se očekuje da će biti razmijenjene). Te se procedure mogu primjenjivati između domaćih državnih i regulativnih tijela kao i između domaćih i inozemnih tijela.

Objavljivanje procedura razmjene informacija i konzultiranja omogućuje javnosti da odredi raspon "regulativnih praznina" i da procijeni imaju li financijske agencije pristup informacijama bitnim za ispunjavanje dužnosti iz svoje naležnosti. Objavljivanje konzultativnih procedura između domaćih regulativnih tijela omogućuje javnosti da bolje razumije odgovornosti različitih agencija i njihov međusobni odnos te pruža javnosti sigurnost da su financijske agencije ustanovile mehanizme za rješavanje regulativnih pitanja i financijskih problema koji se odnose na zadatke različitih financijskih agencija. Spoznaje o procedurama konzultiranja između domaćih i inozemnih financijskih agencija pružaju javnosti slična osiguranja, dopuštajući joj da donese bolje odluke u pogledu institucija s kojima će poslovati u svojim međunarodnim transakcijama.

Primjena

Velika većina anketiranih financijskih agencija ima formalne kanale/mehanizme razmjene informacija i konzultiranja i većina ih javno objavljuje koji su to kanali/mehanizmi. Većina anketiranih agencija objavljuje o kojim je kanalima/mehanizmima riječ u zakonima, službenim državnim publikacijama, listovima, *Registru* ili propisima. Mnoge anketirane agencije čine to i objavljivanjem memorandumima o razumijevanju koji se odnosi na razmjenu informacija i konzultiranje. Uz to, neke agencije objavljuju svoje mehanizme razmjene informacija i konzultiranja u svojim godišnjim izvješćima, priopćenjima za javnost ili na web stranicama.

Komisija SAD-a za izdavanje vrijednosnica i trgovanje njima (engl. U.S. Securities and Exchange Commission, SEC), Komisija SAD-a za trgovanje robnim ugovorima o kupnji ili prodaji na rok (engl. U.S. Commodity Futures Trading Commission, CFTC) i Središnja banka Engleske (engl. Bank of England, BOE) potpisale su 1997. memorandum o razumijevanju (engl. memorandum of understanding, MOU) u kojemu su određeni uvjeti suradnje i razmjene informacija vezanih uz nadzor. Uprava za financijske usluge (engl. Financial Service Authority, FSA) također je potpisala memorandum o razumijevanju kako bi potvrdila da će nastaviti razmjenjivati

informacije nakon prijenosa odgovornosti za nadzor banaka s BOE na FSA. Potpisivanje memoranduma o razumijevanju objavljeno je na web stranici BOE.³⁷

Komisija za burze vrijednosnih papira Mauricijusa objavljuje svoje formalne procedure za razmjenu informacija i konzultiranje s ostalim institucijama javno objavljujući različite memorandume o razumijevanju. Komisija za burze vrijednosnih papira do sada je sklopila memorandume o razumijevanju s Komisijom SAD-a za izdavanje vrijednosnica i trgovanje njima, Odborom za financijske usluge Južnoafričke Republike i Komisijom za burze vrijednosnih papira Zambije.

U Meksiku postoje formalni i neformalni odnosi među agencijama koji olakšavaju koordinaciju. Među formalnim odnosima tri su glavna mehanizma³⁸ koje je Nacionalna komisija za bankarstvo i vrijednosnice (šp. Commission Nacional Bancaria y de Valores) uspostavila da bi koordinirala aktivnosti među financijskim agencijama Meksika. Ti se mehanizmi javno objavljuju u zakonima.

U Sjedinjenim Američkim Državama regulatori banaka, osiguranja i poslovanja vrijednosnicama objavljuju svoje formalne procedure razmjene informacija i konzultiranja. Na primjer, Savezna korporacija za osiguranje depozita (engl. Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC) objavljuje svoje formalne procedure razmjene informacija i konzultiranja. Procedure konzultiranja među agencijama koje se odnose na razmatranje pojedinih molba, kao što su one za spajanje banaka ili promjenu vlasnika kontrolnog paketa, određene su u saveznim statutima sadržanim u Kodeksu Sjedinjenih Američkih Država. Memorandumi o razumijevanju ili izjave o suradnji između FDIC-a i ostalih američkih tijela koja reguliraju bankarsko poslovanje (npr. Odbor Saveznih pričuva i Ured kontrolora valute) a koji se odnose na procedure informiranja i konzultiranja postavljeni su na web stranicu FDIC-a.³⁹ U ostalim slučajevima, FDIC-ove izjave o politici koja se bavi suradnjom s ostalim saveznim regulatorima banaka vezanom uz teme kao što su provedbene mjere i kontrola objavljuju se u *Saveznom registru* nakon donošenja. Procedure razmjene informacija i konzultiranja između bankovnih regulatora pojedinih država SAD-a i saveznih regulatora, kao što su Sporazum o nacionalnoj suradnji i Državni/savezni sporazum o inozemnim bankarskim organizacijama, javnosti su dostupni na web stranici Konferencije nadzornika državnih banaka (engl. Conference of State Bank Supervisors).

³⁷ Vidjeti www.bankofengland.co.uk/pr97074.htm

³⁸ Prvi mehanizam je Odbor direktora Nacionalne komisije za bankarstvo i vrijednosnice (engl. National Banking and Securities Commission, NBSC) sastavljen od pet predstavnika Ministarstva financija, tri predstavnika Središnje banke Meksika, jednog predstavnika Nacionalne komisije za osiguranje i obveznice (šp. kratica CNFC) i jednog predstavnika Nacionalne komisije za mirovine i štednju (šp. kratica CONSAR). Predsjednik i dva potpredsjednika NBSC-a također su članovi. Drugi od tih mehanizama su formalne molbe. Na primjer, Središnja banka Meksika može od NBSC-a tražiti da provede *on-site* nadzor posrednika za potrebe verificiranja informacija koje je Banka primila od financijskih posrednika. Tijekom tih *on-site* posjeta zaposlenici Središnje banke mogu se pridružiti nadzornicima iz NBSC-a. Treći mehanizam su formalni zahtjevi, predviđeni Zakonom, koje jedno tijelo vlasti može uputiti da bi doznalo mišljenje drugog tijela vlasti o pojedinim pitanjima. Na primjer, Ministarstvo financija mora zatražiti mišljenje od NBSC-a i Središnje banke Meksika prije izdavanja dozvola za osnivanje financijskih posrednika, kao i prilikom poništavanja tih odobrenja i prilikom izdavanja uredba o adekvatnosti kapitala i rezervacijama.

³⁹ Vidjeti www.fdic.gov

Provedbena pitanja

Kad postoje zakonske prepreke razmjenu informacija između agencija (posebice u odnosu na privilegirane informacije),⁴⁰ one bi trebale biti objavljene zajedno s procedurama razmjene informacija kako bi javnost stekla realnu sliku o ograničenjima koja se odnose na razmjenu informacija.

6.2. Bitne promjene financijskih politika trebalo bi pravodobno najaviti i protumačiti javnosti.

Tumačenje i argumentacija

Bitne promjene financijskih politika su promjene koje utječu na regulativno okruženje i način provođenja politika. Primjerice, takve su promjene donošenje ili velike izmjene Bazelskog standarda kapitala banaka, bitne promjene standardne granice solventnosti za osiguravateljska društva, promjene visine depozita koji se pokriva osiguranjem, donošenje novih standarda za platni sustav ili promjene obvezne marže.

Javnom najavom promjena u regulativnom okruženju ravnopravno se o tim promjenama i njihovoj primjenljivosti informiraju sve strane na koje će promjene utjecati te sve zainteresirane strane. Tumačenjem tih promjena upoznaje se javnost s razlozima i ciljevima promjena, čime se postiže bolje razumijevanje, prihvaćanje i podrška. Pravodobna najava promjena, posebice onih koje će kasnije stupiti na snagu, dopušta sudionicima na tržištu da se prilagode novom režimu i da se za to dovoljno pripreme.

Primjena

Gotovo sve anketirane financijske agencije pravodobno najavljuju i tumače bitne promjene svojih financijskih politika. Velika ih većina to čini odmah nakon donošenja odluke o promjeni, a neke to čine u roku od mjesec dana. Većina anketiranih agencija javnosti najavljuje i tumači bitne promjene financijskih politika objavljujući priopćenja za javnost putem medija, ili u službenim državnim publikacijama, listovima, *Registru* i na svojim web stranicama. Uz to, mnoge agencije elaboriraju i tumače promjene financijskih politika u svojim službenim biltenima i godišnjim izvješćima.

⁴⁰ U Tajlandu zakon ne dopušta razmjenu informacija i konzultiranje između financijskih agencija. Članak 46. Zakona o komercijalnim bankama B.E.2505 određuje da "Ako netko obavlja svoje dužnosti u skladu s ovlastima propisanim ovim Zakonom, nakon što stekne spoznaje o poslovanju komercijalne banke koje se u uobičajenom poslovanju drže u tajnosti, objavi te spoznaje, osim radi obavljanja svojih dužnosti ili za potrebe sudskog ispitivanja, bit će podvrgnut zatvorskoj kazni u trajanju od najviše godinu dana ili će morati platiti kaznu veću od 100.000 bahta ili će biti podvrgnut i jednom i drugom.

Složene agencije za financijski nadzor

Monetarna uprava Singapura (engl. Monetary Authority of Singapore, MAS) održava aktivne i kontinuirane konzultacije sa sektorima bankarstva, osiguranja i vrijednosnica tijekom procesa formuliranja politika. MAS je osnovao Konzultativnu grupu za financijski sektor, koja se sastoji od 12 čelnika iz sektora bankarstva, osiguranja i vrijednosnica, kojoj je povjerena uloga usuglašavanja o pitanjima nadzora.

Uprava za financijske usluge Velike Britanije da bi olakšala upoznavanje javnosti s argumentima za promjenu politika, osim što pravodobno najavljuju bitne promjene politika, objavljuje i analizu troškova i koristi (engl. cost-benefit analysis) koje donosi ta promjena.

6.3. Financijske agencije trebale bi izdavati periodična izvješća o tome kako postižu ciljeve svoje ukupne politike.

Tumačenje i argumentacija

Periodična javna izvješća o tome kako financijske agencije postižu svoje ciljeve mogu imati nekoliko oblika. Na primjer, izvješće može biti publicirano u pregledu ili biltenu institucije; dostavljeno parlamentarnom odboru i priopćeno javnosti ili dostavljeno nekom javno priznatom forumu i potom priopćeno javnosti. Sadržajna transparentnost znači da se ta izvješća izdaju prema unaprijed utvrđenom rasporedu i barem jedanput godišnje. Kad su financijska tržišta velika i aktivna, možda bi bilo primjerenije da financijske agencije zadužene za nadzor tih tržišta češće objavljuju izvješća.

Periodična javna izvješća financijskih agencija o tome kako postižu svoje ukupne ciljeve dodatni su mehanizam za povećanje vjerodostojnosti aktivnosti financijskih agencija omogućujući javnosti da procijeni raspon u kojemu te agencije ispunjavaju dužnosti iz svoje nadležnosti. Ta izvješća također potiču odgovornost financijskih agencija prema javnosti.

Primjena

Gotovo sve anketirane financijske agencije izdaju periodična izvješća o tome kako postižu ciljeve svoje politike. Više od polovice agencija to objavljuje u svojim godišnjim izvješćima. Neke od anketiranih agencija češće objavljuju izvješća o tome kako postižu ciljeve svoje politike na web stranicama, u službenim biltenima i u periodičnim javnim nastupima dužnosnika pred zakonodavnim tijelom i javnošću.

Središnje banke (financijske politike)

U Velikoj Britaniji Zakon o Središnjoj banci Engleske iz 1998. obvezuje pododbor neizršnih direktora Središnje banke Engleske da svake godine izradi pregled rezultata Banke s obzirom na ciljeve i strategiju monetarne politike i financijske stabilnosti. Taj se pregled objavljuje u Godišnjem izvješću Središnje banke Engleske.

Regulativne agencije za osiguranje i vrijednosnice

Komisija za vrijednosnice Ontarija, Kanada (engl. Ontario (Canada) Securities Commission, OSC), uz to što načine postizanja svojih ukupnih ciljeva objašnjava u svojem tromjesečnom biltenu, godišnjem izvješću, priopćenjima za medije i na svojoj web stranici, jedanput godišnje izdaje i posebno izvješće o prioritetima. OSC također izdaje i tromjesečnu publikaciju ("Perspectives") i sponzorira godišnju konferenciju/forum ("Dialogue with the OSC").⁴¹

Ministarstvo za ekonomski razvoj Novog Zelanda i Komisija za vrijednosnice Novog Zelanda, odgovorni za regulaciju poslovanja vrijednosnicama i regulaciju osiguranja, jedanput godišnje izvješćuju zakonodavno tijelo, a periodično izvješćuju sektor osiguranja i široku javnost slanjem okružnica.

6.4. U vezi s predloženim bitnim tehničkim izmjenama strukture financijskih propisa trebalo bi pretpostaviti korist od konzultiranja s javnošću u primjerenom roku.

Tumačenje i argumentacija

Bitne tehničke izmjene strukture financijskih propisa odnose se na velike modifikacije regulativnog okvira i okruženja. Bitne tehničke izmjene strukture financijskih propisa mogu biti prijelaz s *off-site* kontrole na *on-site* kontrolu banaka, promjena aktuarske metode izračunavanja pričuva za osiguravateljska društva, promjena u obuhvatu programa osiguranja depozita, promjena "prekidača kruga" (engl. circuit breakers = tj. mjere kojima se privremeno prekida trgovanje kad u određenom vremenskom razdoblju tržište padne za određeni postotak) koje financijska agencija postavlja na tržištima vrijednosnica, ili reorganizacija procedura kliringa i namire. Kod tehničkih izmjena te vrste trebalo bi pretpostaviti korist od konzultiranja s javnošću. To se može odnositi na javna saslušanja (sa ili bez mogućnosti intervencije javnosti), razdoblje raspoloživo za dostavljanje pisanih komentara, stavljanje na web stranicu ili sastanke sa stranama na koje će izmjene najizraavnije utjecati. Da bi imale smisla, konzultacije trebaju biti najavljene dovoljno unaprijed. Umetak 3-1. sažeto prikazuje osnovne oblike javnih konzultacija.

Javne konzultacije o predloženim bitnim tehničkim izmjenama strukture financijskih propisa unutar primjerenog razdoblja daju financijskim institucijama i ostalim sudionicima na financijskim tržištima koji su pod najizraavnijim utjecajem tih promjena obavijest o budućim promjenama u okruženju u kojemu posluju, ujedno minimalizirajući troškove financijskih institucija koji bi nastali ako bi morale promijeniti operacije i procedure u kratkom vremenskom razdoblju. Javne konzultacije također daju javnosti mogućnost da predloži izmjene, uključujući i priliku da unaprijed izrazi svoju suzdržanost i očekivane probleme. Javne konzultacije također pridonose učvršćivanju javne podrške tim izmjenama. Uz to, javne

⁴¹ Vidjeti www.osc.gov.on.ca/en/About/News/PublicEvents/dialogue.html

konzultacije o bitnim tehničkim izmjenama strukture financijskih propisa pridonose dobrom upravljanju s obzirom da one, a posebice konzultacije s onima na koje će izmjene najviše utjecati, mogu dovesti do dodatnog inputa, a time i do kreiranja boljih politika.

Umetak 3-1. Oblici javnih konzultacija

Javne konzultacije omogućuju da se konstruktivna stajališta javnosti odraze na oblikovanje politika, unaprijed daju obavijesti o budućim promjenama politika i pridonose učvršćivanju javne podrške promjenama. Tri su opća oblika javnih konzultacija:

- obavijest o otvaranju javne rasprave i njezinom trajanju, pri čemu se komentari javnosti mogu dati i pismeno
- javna saslušanja (sa ili bez izravnih intervencija javnosti)
- Rasprave s onima na koje će promjene najizravnije utjecati (npr. sastanci u udruženjima financijskog sektora).

Primjena

Velika većina anketiranih financijskih agencija odgovorila je da se u agenciji pretpostavlja korist od konzultiranja s javnošću o predloženim značajnim tehničkim izmjenama strukture financijskih propisa. Većina ih izvješćuje da konzultacije traju između jednog i tri mjeseca, a neke izvješćuju da to razdoblje traje i dulje od tri mjeseca. Većina anketiranih agencija napominje da novi propisi obično stupaju na snagu jedan do tri mjeseca nakon završetka javnih konzultacija, a neke izvješćuju da novi propisi stupaju na snagu nakon više od tri mjeseca od završetka javnih konzultacija. Mnoge anketirane agencije provode javne rasprave dopuštajući da određeno vrijeme javnost može davati komentare, dok druge to čine održavanjem javnih saslušanja (sa ili bez mogućnosti intervencija javnosti). Neke anketirane agencije primjenjuju oboje.

U nekim su državama financijske agencije, kao i sva državna tijela, obvezne provesti javnu raspravu. Donošenje bilo kojeg pravila u Sjedinjenim Američkim Državama podložno je davanju obavijesti unaprijed i obvezi prikupljanja komentara javnosti prema Zakonu o upravnom postupku (engl. Administrative Procedure Act, APA). APA obvezuje agencije da objave obavijesti o predloženim pravilima u *Saveznom registru*. Nakon obavijesti agencije moraju zainteresiranim stranama dati mogućnost da dostave svoja stajališta o predloženim pravilima. Agencija mora razmotriti relevantna pitanja i u prihvaćena pravila inkorporirati izjavu o njihovoj osnovi i svrsi.⁴²

⁴² US Code 553

Središnje banke (nadzor banaka)

Uobičajena je praksa Središnje banke Italije da u vezi s velikim promjenama politike zatraži komentare od banaka, sudionika na tržištu, sveučilišnih profesora i stručnjaka za zakone o bankama. Ta je praksa bila primijenjena kod donošenja nacrta Zakona o bankama iz 1993. i Kodeksa o financijskom posredništvu iz 1998.

U Novom Zelandu su državni dužnosnici obvezni u bilo koju preporuku za izmjenu propisa koja se dostavlja ministrima uključiti i izjavu o učinku novog propisa, u kojoj je ukratko prikazan novi propis, problem na koji se on odnosi, cilj politike, razmatrane opcije, analiza troškova i koristi, bilješka o prirodi konzultacija provedenih sa zainteresiranim stranama te sažetak rezultata tih konzultacija. Uz to, Središnja banka Novog Zelanda je i prema svom statutu obvezna konzultirati one na koje će promjene propisa utjecati i uzeti u obzir njihova stajališta prije uvođenja ili mijenjanja bonitetnih obveza.

Složene agencije za nadzor

Monetarna uprava Singapura konzultira se sa stručnim tijelima (Udruženjem banaka, Udruženjem trgovačkih banaka i Pravnom akademijom) o politikama koje se odnose na banke prije nego što objavi regulativne smjernice radi dobivanja komentara javnosti.

Agencije za regulaciju poslovanja vrijednosnicama

Komisija za vrijednosnice Češke izdala je 9. svibnja 2000. priopćenje za javnost kojim se javnost informira da je otvorena javna rasprava o nacrtu načela najboljih praksa za češki sektor vrijednosnica.⁴³

Komisija SAD-a za izdavanje vrijednosnica i trgovanje njima (engl. U.S. Securities and Exchange Commission, SEC) održava sastanke ili rasprave "za okruglim stolom" o važnim regulativnim temama. Popis svih predloženih pravila SEC-a koja još nisu prihvaćena periodično se objavljuje u javnosti raspoloživom Jedinostvenom programu saveznih regulativnih i deregulativnih aktivnosti. Razdoblje konzultiranja SEC-a općenito traje između jednog i tri mjeseca. Novi propisi obično stupaju na snagu jedan do tri mjeseca nakon završetka javne rasprave.

⁴³ Vidjeti www.sec.cz/texty/en/tisk_zpravy/0036.htm

Provedbena pitanja

Ako je propis donesen da bi se riješio hitan problem, moglo se dogoditi da nije bilo moguće ili prikladno održati javnu raspravu. U mnogim je slučajevima prijeko potrebno ograničiti broj sudionika kako bi konzultacije bile učinkovite i sadržajne. Iako se može činiti da je učinkovitije ograničiti sudionike rasprave na "zainteresirane strane", to ograničavanje može dovesti do rizika da upućenici nepravedno utječu na okvir propisa, a potencijalne sudionike na kreditnim i financijskim tržištima staviti u nepovoljniji položaj.