

ЗАКОНОДАВЧЕ ВИКОНАННЯ ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ РИНКУ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

©2019 ЧКАН І. О.

УДК 338.46

Чкан І. О. Законодавче виконання питання захисту прав споживачів ринку фінансових послуг

Стаття розкриває актуальні питання, пов'язані із законодавчим урегулюванням захисту прав споживачів ринку фінансових послуг. Виявлено, що реформи, які відбуваються на фінансовому ринку України, мають певні результати: створено кредитний реєстр Національного банку, метою якого є зменшення рівня кредитного ризику, забезпечення безпеки банківських операцій, захисту інтересів вкладників та інших кредиторів банку; оновлено систему гарантування вкладів фізичних осіб; закладено законодавчі основи щодо створення інституту фінансового омбудсмена з метою позасудового врегулювання спорів між учасниками фінансового сектора та споживачами фінансових послуг. Визначено основні інституційні зміни на фінансовому ринку України та повноваження і функції, які будуть перенесені на державні фінансові установи у зв'язку з реформуванням. Нове регулювання пропонується для страхових компаній, кредитних спілок, ломбардів, лізингових та факторингових компаній та інших фінансових компаній, які здійснюють діяльність з обміну валютою, переказу коштів, надання коштів у позику, надання гарантій тощо. В Україні спеціальні державні органи на сьогодні не мають реальних важелів впливу на подібних порушників фінансових послуг. Тому впровадження ефективної системи захисту прав споживачів в Україні повинно формуватися з урахуванням кращих практик країн Європейського Союзу.

Ключові слова: фінансові послуги, фінансові установи, захист прав споживачів фінансових послуг.

Бібл.: 11.

Чкан Ірина Олександрівна – кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Таврійський державний агротехнологічний університет (просп. Богдана Хмельницького, 18, Мелітополь, Запорізька обл., 72315, Україна)
E-mail: iryna.chkan@tsatu.edu.ua

УДК 338.46

Чкан И. А. Законодательное исполнение вопроса защиты прав потребителей рынка финансовых услуг

Статья раскрывает актуальные вопросы, связанные с законодательным урегулированием защиты прав потребителей рынка финансовых услуг. Выявлено, что реформы, происходящие на финансовом рынке Украины, имеют определенные результаты: создан кредитный реестр Национального банка, целью которого является уменьшение кредитного риска, обеспечение безопасности банковских операций, защита интересов вкладчиков и других кредиторов банка; обновлена система гарантирования вкладов физических лиц; заложены законодательные основы создания института финансового омбудсмена с целью внесудового урегулирования споров между участниками финансового сектора и потребителями финансовых услуг. Определены основные институциональные изменения на финансовом рынке Украины, полномочия и функции, которые будут переданы государственным финансовым учреждениям в связи с реформированием. Новое регулирование будет касаться страховых компаний, кредитных сообществ, ломбардов, лизинговых и факторинговых компаний, а также других финансовых компаний, которые занимаются обменом валютой, переводом денег, выдачей займов, предоставлением гарантий и т. п. В Украине специальные государственные органы сегодня не имеют реальных рычагов влияния на подобных нарушителей финансовых услуг. Поэтому внедрение эффективной системы защиты прав потребителей в Украине должно формироваться на основе лучших практик стран Европейского Союза.

Ключевые слова: финансовые услуги, финансовые учреждения, защита прав потребителей финансовых услуг.

Библ.: 11.

Чкан Ирина Александровна – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, банковского дела и страхования, Таврический государственный агротехнологический университет (просп. Богдана Хмельницкого, 18, Мелітополь, Запорожская обл., 72315, Украина)
E-mail: iryna.chkan@tsatu.edu.ua

UDC 338.46

Chkan I. O. The Legislative Enforcement of the Issue of Rights Protection of Consumers of the Financial Services Market

The article covers topical issues related to the legislative settlement of consumer rights protection of the financial services market. It is identified that the reforms taking place in the financial market of Ukraine have certain results: the credit register of the National Bank is created, the purpose of which is reduction of credit risk, security of banking operations, protection of interests of depositors and other creditors of bank; the system of guaranteeing deposits of natural persons has been updated; the legislative bases for establishment of the institution of financial ombudsman is laid down in order to settle disputes between the actors of financial sector and the consumers of financial services. The main institutional changes in the financial market of Ukraine, powers and functions which will be transferred to the State financial institutions in connection with reforming are defined. The new regulation will concern insurance companies, credit communities, pawnshops, leasing and factoring companies, as well as other financial companies that deal with currency exchange, money transfer, issuance of loans, guarantees and so on. In Ukraine, the special State-administered bodies today have no real leverage over the violators of financial services. Therefore, the implementation of an effective consumer protection system in Ukraine should be formed on the basis of best practices of the European Union Member States.

Keywords: financial services, financial institutions, protection of rights of financial services consumers.

Bibl.: 11.

Chkan Iryna O. – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor of the Department of Finance, Banking and Insurance, Tavria State Agrotechnological University (18 Bohdana Khmelnytskyoho Ave., Melitopol, Zaporizka obl., 72315, Ukraine)
E-mail: iryna.chkan@tsatu.edu.ua

Динамічність розвитку ринку фінансових послуг в Україні вимагає вчасного адаптування не тільки уповноважених державних структур, а й кожного громадянина зокрема. Це, перш за все, пов'язане з інтеграцією внутрішнього національного ринку у світовий економічний простір. По-

друге, розвиток і вдосконалення надання фінансових послуг робить їх якіснішими та доступнішими для користувачів. Але споживачі не завжди можуть повноцінно скористатися цими послугами за відсутністю досвіду, знань або технічних можливостей. Тому актуальність питання щодо захисту прав споживачів

самого ринку фінансових послуг має на сьогодні неабияке значення.

Питанням розвитку сфери послуг фінансового ринку, у тому числі й питанням захисту прав споживачів фінансових послуг, присвячено багато наукових праць як вітчизняних, так і зарубіжних учених. Серед них: Л. О. Бакаєв, Н. В. Зачосова, О. І. Костюкевич, О. А. Лятамбор, А. П. Пінчук, Є. М. Сич, Е. О. Соколова, В. П. Унінець-Ходаківська та ін.

Метою статті є дослідження стану законодавчого виконання питання захисту прав споживачів ринку фінансових послуг в Україні. Завдання, яке ставиться, – виявлення стану та результатів проведених заходів державних структур і установ щодо цього питання.

В Україні із захистом прав споживачів пов'язано багато суперечливих і проблематичних питань, які стосуються кожної сфери. Якщо у випадку спірних питань щодо споживання товарів та продуктів права споживачів захищає Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, то в разі отримання «неякісного» кредиту звернутися зі скаргою можна тільки до керівництва самої фінансової установи.

Сферу банківських послуг захищає Національний банк України (НБУ) [1]. Але цей захист проявляється саме в забезпеченні стабільності банківської системи та захисті інтересів вкладників і кредиторів банку щодо безпеки зберігання коштів клієнтів на банківських рахунках. У разі протизаконних дій банку (наприклад, зміна умов договору в односторонньому порядку без попереднього повідомлення та згоди клієнта) врегулювання можливе тільки згідно із Цивільним кодексом України.

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг) [2], є державним колегіальним органом, який був створений для забезпечення функціонування суб'єктів ринку небанківських фінансових послуг, а також контролю за їх діяльністю. Її функції в частині захисту прав споживачів небанківських фінансових послуг мають тільки інформаційний та консультативний характер.

Такі ж регулятивні та інформаційні функції на ринку фінансових послуг виконує Національна комісія з цінних паперів і фондового ринку (НКЦПФР), яка регулює частину фінансового ринку, пов'язану з емісією, обігом, купівлею-продажем та виключенням з обігу цінних паперів [3].

Таким чином, вищезазначені спеціальні державні органи не мають реальних важелів впливу на порушників – надавачів фінансових послуг.

Уже декілька років в Україні точиться дискусія щодо питання захисту прав споживачів саме фінансових послуг. Адже Законом України «Про захист прав споживачів» не передбачено виділення такого особливого споживчого продукту, як фінансова послуга.

У Законі навіть визначення терміна «послуга» віддалено розкриває це поняття: «послуга – діяльність виконавця з надання (передачі) споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб» [4]. Крім того, у деяких статтях Закону (ст. 12, 13) зазначено, що права, які мають споживачі, не розповсюджуються на фінансові послуги.

Споживачів послуг фінансової сфери захищає тільки Закон України «Про споживче кредитування» [5], який регулює відносини між кредитодавцями, кредитними посередниками та споживачами під час надання послуг споживчого кредитування (ст. 3), а ст. 2 цього Закону визначає таке: «метою є захист прав та законних інтересів споживачів і кредитодавців, створення належного конкурентного середовища на ринках фінансових послуг та підвищення довіри до нього, забезпечення сприятливих умов для розвитку економіки України, гармонізація законодавства України із законодавством Європейського Союзу та міжнародними стандартами».

У 2017 р. було схвалено Концепцію державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 р. [6], метою якої є створення та впровадження ефективної системи захисту прав споживачів в Україні на засадах Європейського Союзу (ЄС) з урахуванням кращих практик країн ЄС. У Законі зазначено, що «система захисту прав споживачів у європейських країнах посідає одне із провідних місць у процесі формування економічної та соціальної політики. Європейські підходи до стимулювання громадянської активності споживачів та залучення незалежних споживчих організацій постійно перебувають у центрі уваги Європейської Комісії та урядів країн ЄС. Обізнані, поінформовані та наділені реальними правами споживачі є двигуном економічних змін, їх вибір стимулює впровадження інновацій та розвиток економіки».

У процесі реалізації цієї Концепції серед завдань щодо захисту прав споживачів ринку фінансових послуг можна виділити тільки два: 1) забезпечення захисту прав споживачів у сфері електронної комерції, що здійснюється суб'єктами господарювання за допомогою інформаційно-телекомунікаційних мереж, у тому числі Інтернету; 2) забезпечення державної підтримки громадських об'єднань споживачів, їх активної участі у процесах прийняття державних рішень, важливих для споживачів, створення чітких і прозорих механізмів публічного обговорення підготовки та прийняття таких рішень.

Трансформація та посилення інституційної спроможності регуляторів ринків фінансових послуг є складовою частиною Меморандуму про економічну та фінансову політику в рамках діючої програми з Міжнародним валютним фондом, а також одним із

ключових заходів Комплексної програми розвитку фінансового сектора України до 2020 року [7]. Згідно з цією Програмою в частині захисту прав споживачів та кредиторів передбачається до 2020 р. реалізувати таке:

- ✦ створити кредитний реєстр Національного банку та налагодити співпрацю між Національним банком і Фондом гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО) щодо ведення кредитного реєстру;
- ✦ забезпечити можливість компенсації втрат за кредитними операціями за рахунок швидкої реалізації застав;
- ✦ запровадити гарантії компенсації втрат інвесторів, вкладників та позичальників у разі порушення законодавства банками та небанківськими фінансовими установами;
- ✦ посилити захист прав споживачів послуги зі страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів за рахунок підвищення лімітів відповідальності страховиків;
- ✦ забезпечити отримання гарантованої суми відшкодування вкладів у строки, передбачені *acquis* ЄС, завдяки дієвій системі гарантування вкладів;
- ✦ забезпечити захист прав споживачів фінансових послуг і створити інститут фінансового омбудсмена з метою позасудового врегулювання спорів між учасниками фінансового сектора та споживачами фінансових послуг;
- ✦ запровадити систему гарантування виплат за договорами довгострокового страхування життя та пенсійного забезпечення;
- ✦ розробити Національну стратегію з підвищення фінансової грамотності населення та розпочати її впровадження;
- ✦ удосконалити порядок участі ФГВФО у процедурах позасудового врегулювання спорів між ФГВФО (банками, що виводяться з ринку або ліквідуються) та споживачами фінансових послуг.

Так, 6 лютого 2018 р. Верховна Рада України ухвалила закон № 2277-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення та ведення Кредитного реєстру Національного банку України та вдосконалення процесів управління кредитними ризиками банків» [8] у другому читанні та в цілому. Кредитний реєстр Національного банку – додатковий інструмент банківського нагляду для зменшення рівня кредитного ризику, забезпечення безпеки банківських операцій, захисту інтересів вкладників та інших кредиторів банку, а отже, підвищення стабільності банківської системи в цілому та відновлення кредитування. Створення та ведення державного кредитного реєстру центральним банком

забезпечить ефективне функціонування системи обміну інформацією, яка є необхідною під час здійснення кредитування. Саме така система потрібна для здійснення ефективного банківського регулювання та нагляду, а також для належної оцінки банками ризиків під час здійснення кредитування та зниження частки проблемних кредитів. У ході ведення кредитного реєстру Національний банк зможе здійснювати моніторинг концентрації кредитного ризику, що, відповідно, посилить захист інтересів вкладників та інших кредиторів банків. Своєю чергою, клієнти відповідного банку будуть мати доступ до інформації про нього, яка міститься в кредитному реєстрі, та в разі незгоди з інформацією може вимагати внести в неї зміни.

У рамках Концепції був затверджений проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення захисту прав споживачів фінансових послуг» [9], який ставить за мету створення системи захисту прав споживачів фінансових послуг без прогалин, які ведуть до неоднакового застосування правових норм у судовій системі. Передбачається, що органами захисту прав споживачів фінансових послуг можуть бути:

- ✦ комплексні структури з кількома агентствами, такими як регулятор фінансового сектора або агентства, що відповідають за питання економіки й торгівлі, або поєднання цих двох підходів;
- ✦ єдина установа – спеціалізована, регулятор фінансового сектора, загальне агентство з питань захисту прав споживачів або центральний банк;
- ✦ спеціалізований фінансовий омбудсмен, однією з функцій якого є створення механізму позасудового врегулювання індивідуальних спорів між споживачами та фінансовими установами.

Законопроект запроваджує однакові правила для банків та небанківських установ, зокрема щодо реклами послуг, розкриття інформації та передбачає однакову відповідальність за порушення прав споживачів фінансових послуг. Подібні умови мають дозволити споживачам краще порівнювати різні фінансові продукти, а також забезпечити однакові конкурентні умови для фінансових установ. Також запроваджується відповідальність фінансових установ за порушення прав споживачів фінансових послуг та дозвіл уповноваженим органам застосовувати фінансові санкції [9].

Проект закону стосується сфери фінансових послуг, фінансової грамотності, функціонування ринків капіталу та перспектив зростання української економіки в цілому та є частиною реалізації Дорожньої карти законодавчого забезпечення виконання Угоди на 2018–2019 рр. Наразі законопроект переданий на повторне друге читання у Верховній Раді України.

Базовий закон про захист прав споживачів приділяє недостатньо уваги сфері фінансових послуг, а повноваження державних регуляторів не є чітко визначеними.

07 липня 2016 р. Верховна Рада прийняла в першому читанні проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо консолідації функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг» [10], який запроваджує в Україні частково консолідовану (інтегровану) модель регулювання фінансового ринку, за якої весь фінансовий сектор буде регулюватися двома регуляторами: НБУ та НКЦПФР, яким будуть передані функції Нацкомфінпослуг. Нове регулювання пропонується для страхових компаній, кредитних спілок, ломбардів, лізингових і факторингових компаній та інших фінансових компаній, які здійснюють діяльність з обміну валют, переказу коштів, надання коштів у позику, надання гарантій тощо.

Згідно із законопроектом № 2413-а до сфери регулювання та нагляду Національного банку входитимуть, окрім банків, також страхові компанії та страхові посередники; лізингові компанії та юридичні особи – суб'єкти господарювання, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але мають право надавати послугу з фінансового лізингу; факторингові компанії; кредитні спілки; бюро кредитних історій; ломбарди; інші фінансові компанії (які здійснюють діяльність з обміну валют, переказу коштів, надання коштів у позику, надання гарантій тощо). НКЦПФР, своєю чергою, буде здійснювати регулювання та нагляд не лише за учасниками ринків цінних паперів та похідних цінних паперів (деривативів), а й за недержавними пенсійними фондами, фондами фінансування будівництва, фондами операцій з нерухомістю та їхніми адміністраторами/управителями.

У жовтні 2018 р. НБУ підготував проект Білої книги «Майбутнє у регулюванні небанківського фінансового сектора» [11]. Одним з елементів моделі є чесна ринкова поведінка та ефективний і системний захист прав споживачів фінансових послуг. Це буде проводитись у формі постійних перевірок фінансових установ на предмет дотримання ними правил надання фінансових послуг, контролю додержання законодавства про рекламу, розгляду звернень споживачів. У разі порушення НБУ буде застосовувати до установ штрафи, що буде стимулювати їх переглянути наявні практики та утриматися надалі від повторних порушень.

Крім того, для побудови ефективної системи захисту прав споживачів фінансових послуг і підвищення ролі споживача в Україні НБУ планує продовжувати свою діяльність, зокрема, в таких напрямках:

- ✦ гармонізація регуляторних вимог відповідно до найкращих світових практик і законодавства ЄС у цій сфері;

- ✦ розвиток системи опитувань (населення, фінансових установ, експертної спільноти тощо) та порівняльних досліджень;
- ✦ надання інформаційно-консультаційних роз'яснень для споживачів;
- ✦ робота із фінансовими установами з метою підвищення кваліфікації їх персоналу (система навчання та періодичного тестування тощо);
- ✦ робота із фінансовими установами з метою підвищення якості надання фінансових послуг, у тому числі запровадження додаткових механізмів контролю якості;
- ✦ взаємодія з громадськими об'єднаннями із захисту прав споживачів фінансових послуг, зокрема з метою підвищення обізнаності населення.

Таким чином, сьогодні загальні права та обов'язки споживачів фінансових послуг в Україні визначені Конституцією України, Цивільним кодексом України (загальні права та обов'язки сторін у зобов'язанні), Законом України «Про захист прав споживачів», Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», а також спеціальними законами, які регулюють надання окремих видів фінансових послуг.

ВИСНОВКИ

Законодавче забезпечення функціонування ринку фінансових послуг в Україні за часів існування незалежності держави створювалося без урахування такого особливого та невід'ємного елемента, як захист прав споживачів фінансових послуг. Тому реформування сучасного вітчизняного фінансового ринку України неможливе без урахування міжнародних стандартів та вимог. Це проявляється в тому, що нові правові аспекти врівноважують фінансові установи та споживачів фінансових послуг в обсягах, якості та результативності цих послуг.

Але, на жаль, поки що правовий статус споживачів фінансових послуг характеризується низьким ступенем їх правового статусу та відсутністю механізмів регулювання спорів між учасниками. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Офіційний сайт Національного банку України. URL: <https://www.bank.gov.ua/control/uk/index> (дата звернення 03.01.2019 р.).
2. Офіційний сайт Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. URL: <https://www.nfr.gov.ua/> (дата звернення 03.01.2019 р.).
3. Офіційний сайт Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/> (дата звернення 03.01.2019 р.).
4. Закон України «Про захист прав споживачів» № 1023-XII від 12.05.1991. Дата оновлення: 01.01.2019 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12> (дата звернення 03.01.2019 р.).

5. Закон України «Про споживче кредитування» № 1734-VIII від 15.11.2016. Дата оновлення: 10.06.2017 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1734-19> (дата звернення 03.01.2019 р.).

6. Концепція державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 року : схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 217-р від 29.03.2017 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/217-2017-%D1%80#n9> (дата звернення 04.01.2019 р.).

7. Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року : Постанова Правління Національного банку України № 391 від 18.06.2015 р. URL: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=18563297> (дата звернення: 04.01.2019 р.).

8. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо створення та ведення Кредитного реєстру Національного банку України та вдосконалення процесів управління кредитними ризиками банків» № 2277-VIII від 06.02.2018. Дата оновлення: 04.05.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2277-viii> (дата звернення: 04.01.2019 р.).

9. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення захисту прав споживачів фінансових послуг» № 2456 від 23.05.2015. Дата оновлення: 05.09.2017 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54522 (дата звернення 05.01.2019 р.).

10. Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо консолідації функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг» № 2413а від 20.07.2015. Дата оновлення: 20.11.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56124 (дата звернення 05.01.2019 р.).

11. Проект «Майбутнє у регулюванні небанківського фінансового сектору». URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=80189428> (дата звернення 04.01.2019 р.).

REFERENCES

[Legal Act of Ukraine] (1991). <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>

[Legal Act of Ukraine] (2015). http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54522

[Legal Act of Ukraine] (2015). http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56124

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=18563297>

[Legal Act of Ukraine] (2016). <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1734-19>

[Legal Act of Ukraine] (2017). <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/217-2017-%D1%80#n9>

[Legal Act of Ukraine] (2018). <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2277-viii>

Ofitsiyniy sait Natsionalnoho banku Ukrainy. <https://www.bank.gov.ua/control/uk/index>

Ofitsiyniy sait Natsionalnoi komisii z tsinnykh paperiv i fondovoho rynku. <https://www.nssmc.gov.ua/>

Ofitsiyniy sait Natsionalnoi komisii, shcho zdiisniuie derzhavne rehuliuвання u sferi rynkiv finansovykh posluh. <https://www.nfp.gov.ua/>

“Projekt «Maibutnie u rehuliuванні nebankivskoho finansovoho sektora»” [The Project "Future in the Regulation of the Non-banking Financial Sector"]. <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=80189428>