

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2022.6.2.26>

ФІНАНСОВИЙ ОМБУДСМЕН: ЄВРОПЕЙСЬКІ МОДЕЛІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Стеблянко Аліна Володимирівна,

доктор філософії зі спеціальності 081 «Право»,
асистент кафедри фундаментальної юриспруденції
та конституційного права
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету



Статтю присвячено дослідженню особливостей діяльності фінансового омбудсмена. Наведено думки різних науковців щодо визначення фінансового омбудсмена й перспектив імплементації цього інституту. Акцентовано увагу на тому, що в Європейському Союзі ефективно функціонування механізму позасудового врегулювання суперечок між фінансовими установами та споживачами їхніх послуг забезпечується відповідно до певних законодавчих актів або відповідних рекомендаційних документів. Окреслено дві моделі функціонування інституту фінансового омбудсмена та розглянуто особливості кожної з них. При дослідженні німецької моделі інституту фінансового омбудсмена наголошувалося на його основних перевагах, зокрема на тому, що така система характеризується короткостроковим вирішенням позасудових спорів між фінансовими установами та споживачами їх послуг, а також зручністю вирішення спорів щодо незначних сум. Таке позасудове вирішення фінансових спорів вигідне не лише фінансовим установам та їхнім клієнтам, а й усій судовій системі. Розглядалися питання щодо запровадження в Україні інституту фінансового омбудсмена на шляху до європейської інтеграції. Зокрема, також розглянуто деякі положення українського законопроектного щодо впровадження інституту фінансового омбудсмена, спрямовані на подальше законодавче закріплення правового статусу фінансового омбудсмена та особливостей такої діяльності. Визначено доцільність запровадження інституту фінансового омбудсмена в Україні як ефективного механізму позасудового врегулювання спорів між фінансовими установами та клієнтами. У результаті дослідження встановлено: ураховуючи позитивний досвід європейських країн у розвитку стандартів цивілізованого ринку, функціонування інституту фінансового омбудсмена в Україні може сприяти підвищенню рівня довіри споживачів до фінансових послуг у фінансових установах. Ефективною системою у вирішенні спорів між фінансовими установами та їхніми клієнтами мирним шляхом може стати новий незалежний та неупереджений інститут фінансового омбудсмена, що розвантажить роботу судів у вирішенні таких спорів.

Ключові слова: євроінтеграція, інститут фінансового омбудсмена, права людини, споживачі фінансових послуг, фінансові послуги.

Steblianko Alina. Financial ombudsman: European models of functioning and implementation in Ukraine

The article is devoted to the study of the features of the financial ombudsman institution. The thoughts of various scholars on the definition of financial ombudsman were disclosed. It focuses attention on the fact that in the European Union, the effective functioning of the mechanism for out-of-court settlement of disputes between financial institutions and consumers of their services is ensured in compliance with either certain legislative acts or relevant documents of a recommendatory nature. The two models of the functioning of the institution of financial ombudsman were outlined and the features of each of them were considered. In the study of the German model of the institution of financial ombudsman, its main advantages were emphasized. Namely, such a system is characterized by short-term resolution of out-of-court disputes between financial institutions and consumers of their services, as well as the convenience of resolving disputes over small amounts. Such out-of-court settlement of financial disputes benefits not only financial institutions and their clients, but also the entire judiciary. The questions about the introduction of the institution of financial ombudsman in Ukraine on the path to European integration were considered. In particular, some provisions of the Ukrainian draft law

"On the establishment of a financial ombudsman", aimed at further legislative consolidation of the legal status of a financial ombudsman and the specifics of such activities, were also considered. The feasibility of introducing the institution of financial ombudsman in Ukraine as an effective mechanism for out-of-court settlement of disputes between financial institutions and clients was determined. In the results of the study, which formed the country, taking into account the positive experience of European countries in developing standards of a civilized market, the functioning of the institution of financial ombudsman in Ukraine can help increase the level of consumer confidence in financial services in financial institutions. A new independent and impartial institution of financial ombudsman can be an effective system in resolving disputes between financial institutions and their clients by peaceful means, which will relieve the work of the courts in handling such disputes.

Key words: *European integration, financial ombudsman institute, human rights, consumers of financial services, financial services.*

Стрімкий розвиток ринку фінансових послуг, який характеризується появою нових фінансових продуктів, збільшенням кількості споживачів та доступом до глобальних ринків, зумовлює необхідність створити ефективні механізми забезпечення прав споживачів. Вибір тих чи тих фінансових послуг не завжди приносить споживачеві бажаний результат через недостатню поінформованість про фінансовий продукт, неможливість оцінити та передбачити ризики чи фінансові зобов'язання тощо.

Сучасний стан розвитку як національного, так і міжнародного права характеризується появою нових тенденцій оптимізації правозахисних механізмів, спрямованих на забезпечення гідного рівня захисту прав і свобод людини в будь-якій країні. Серед ефективних механізмів такого захисту важливе місце відведено інституту омбудсмена. Виникнення інституту фінансового омбудсмена зумовлено необхідністю створення незалежного органу, покликаного здійснювати досудове вирішення спорів, що виникають між фінансовими установами та їх клієнтами (споживачами фінансових послуг).

Аналіз наукової літератури свідчить про поодинокі дослідження зазначеної проблематики. Так, В. В. Тринчук, П. А. Гориславець та інші, досліджуючи роль фінансового омбудсмена щодо захисту прав споживачів, визначають його як цивільну чи державну посадову особу, на яку покладено контроль за неухильним дотриманням законів, справедливості та інтересів споживачів фінансових (страхових) послуг. Учені відзначають спільну рису послуг багатьох омбудсменів у Європі, яка полягає в тому, що залучення до справи юриста чи державного органу (наприклад, суду) при-

пиняє діяльність фінансового омбудсмена щодо вирішення фінансового спору між фінансовою установою та споживачем [1].

Водночас Ю. А. Колесніков та Н. Н. Бочарова зазначають, що фінансовий омбудсмен є незалежною особою, яка в позасудовому порядку вирішує спори між постачальниками фінансових послуг та їхніми клієнтами. При цьому значна частина роботи фінансового омбудсмена присвячена розгляду скарг, що стосуються питань банківського сектору, ринку цінних паперів та страхових послуг [2].

Колектив іноземних авторів у складі П. Алі, Є. Боурова та інших при дослідженні питання щодо діяльності установи фінансового омбудсмена роблять висновок, що її діяльність полягає в самостійному вирішенні спору між кредиторами та споживачами [3], тоді як інші вчені звертають увагу на те, що перед зверненням до послуг фінансового омбудсмена першочерговим є внутрішнє вирішення спору через звернення споживача до кредитора зі скаргою, що, своєю чергою, дозволить вирішувати низку питань щодо проблемних банківських активів без звернення до судових органів, а також вплине на рівень порушень, допущених посадовими особами банківських установ, у тому числі корупційних [4].

Мета статті – визначити можливості впровадження інституту фінансового омбудсмена в Україні з урахуванням європейських моделей його функціонування.

Сьогодні на шляху до вступу в Європейський Союз питання діяльності інституту фінансового омбудсмена в Україні набуває актуальності. Негативний вплив економічної та політичної кризи на банківський сектор зумовлює появу все більшої кількості спорів між банківськими установами

та їх клієнтами щодо виконання кредитних договорів, депозитних договорів, визнання окремих банківських операцій недійсними тощо. Загострення відносин між банками та клієнтами пов'язане з використанням жорстких методів вирішення великої кількості спорів. Серед останніх можна відзначити використання послуг інкасації, штучне банкрутство позичальника, повернення коштів за допомогою продажу рухомого та нерухомого майна тощо. Досягти ефективного вирішення спору між фінансовою установою та клієнтом через його досудове врегулювання можливо за допомогою фінансового омбудсмена. Тому об'єктивно необхідним є дослідження впровадження цього інституту в Україні з урахуванням європейського досвіду його функціонування в країнах із розвиненою банківською системою.

У Європейському Союзі ефективно функціонування механізму позасудового врегулювання спорів між фінансовими установами та споживачами їх послуг забезпечується відповідно до окремих законодавчих актів або відповідних документів рекомендаційного характеру. Серед останніх важливе місце посідає розроблена Європейською Комісією Рекомендація Комісії 98/257/ЄС від 30 березня 1998 р. про принципи, що застосовують до органів, відповідальних за позасудове вирішення споживчих спорів. Зокрема, з метою покращення функціонування системи омбудсмена, відповідальної за вирішення спорів зі споживачами, здійснення їх діяльності має відповідати принципам незалежності, прозорості, конкуренції, ефективності, законності та свободи представництва [5].

Світова практика виокремлює дві моделі функціонування інституту фінансового омбудсмена: німецьку та британську. Тому важливо враховувати особливості кожної з них.

Так, поява першої позасудової процедури вирішення спорів між банками та клієнтами за участю фінансового омбудсмена відбулася в 1992 році в Німеччині за ініціатииви Асоціації німецьких державних банків. Варто зазначити, що в цій країні не існує спеціалізованої нормативної бази для регулювання діяльності фінансового омбудсмена. Тому така діяльність здійснюється відповідно до правил, розро-

блених Асоціацією німецьких державних банків (Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands, VÖB). Важливо звернути увагу на те, що допомога фінансового омбудсмена можлива лише за бажанням клієнта подати скаргу до банку, який бере участь у процедурах вирішення спорів у VÖB. Скаргу можна надіслати до асоціації поштою, електронною поштою або факсом, додавши копії всіх документів, необхідних для розгляду заяви [6].

Німецька модель інституту фінансового омбудсмена передбачає його призначення Радою Асоціації державних банків Німеччини за пропозицією керівництва Асоціації. Термін повноважень омбудсмена становить три роки, але допускається також повторне призначення. Важливою вимогою до фінансового омбудсмена є заборона бути співробітником будь-якої банківської спілки чи кредитного комітету протягом трьох років до призначення. Щодо питання про дострокове звільнення омбудсмена, то рішення про це також приймає Правління Асоціації. Однак для такого звільнення повинні бути поважні причини, зокрема, якщо він більше не може самостійно ухвалювати рішення, тривалий час не може виконувати свої обов'язки. Рішення фінансового омбудсмена в разі суми скарги не більше 5000 євро є обов'язковим для банку. Якщо сума претензії перевищує зазначену суму, то таке рішення не є обов'язковим як для банку, так і для клієнта. Термін надсилання згоди з рішенням омбудсмена до Центру розгляду скарг становить шість тижнів, який починається з моменту його отримання сторонами. Після закінчення цього терміну Центр перевіряє стан вирішення питання та інформує про це відповідних сторін, на цьому завершується процедура позасудового врегулювання спору між фінансовою установою та клієнтом [7].

Водночас, згідно з німецькою моделлю, діяльність фінансового омбудсмена пов'язана з альтернативним або позасудовим вирішенням спорів через нейтральну третю сторону, результатом якого є:

- ухвалення рішення, обов'язкового для однієї або обох сторін;
- унесення необов'язкових пропозицій для обох сторін;
- надання сторонам можливості ухвалювати власні рішення [8].

Зауважимо, що витрати, пов'язані з розглядом скарги омбудсменом, покриваються Асоціацією. Таким чином, перевагами німецької моделі інституту фінансового омбудсмена є швидкість ухвалення рішень та можливість вільного вирішення фінансового спору.

У Великій Британії інститут фінансового омбудсмена передбачає створення незалежної державної установи, що фінансується за рахунок державних коштів, на відміну від німецької моделі. Особливістю інституту фінансового омбудсмена в цій країні є те, що його створюють за ініціативи держави та він провадить свою діяльність відповідно до вимог законодавства про фінансові послуги. Для можливості роботи з роздрібними клієнтами банки Великої Британії зобов'язані надати останнім можливість вирішувати суперечки в позасудовому порядку.

Важливо підкреслити, що право користуватися послугами британського фінансового омбудсмена мають не лише фізичні, а і юридичні особи, зокрема організації та благодійні фонди, річний обіг яких становить менше 1 млн фунтів стерлінгів. Ба більше, що стосується граничної суми обов'язкового рішення фінансового омбудсмена, то це 100 000 фунтів стерлінгів. З огляду на те, що обсяги позовів щодо фінансових спорів між фінансовими установами та клієнтами, які вирішуються за участю фінансового омбудсмена, є значними, то позасудове вирішення таких спорів вимагає тривалого періоду і в середньому становить шість місяців [9].

Також необхідно визначити характер рішення фінансового омбудсмена щодо заявника та особи, проти якої подано скаргу. Так, для заявника рішення фінансового омбудсмена не є обов'язковим. У разі незадоволення рішенням заявник може повідомити омбудсмена та вдатися до розгляду спірного питання в інший спосіб. Своєю чергою, для особи, проти якої подано скаргу, рішення фінансового омбудсмена може бути як обов'язковим, так і дорадчим, залежно від рішення, ухваленного заявником: погодитися чи відмовитися у вирішенні питання омбудсменом.

В Україні вперше ініційовано створення інституту фінансового омбудсмена в Комплексній програмі розвитку фінансового

сектору України, затвердженій постановою Правління Національного банку України у 2015 році. Одним із заходів підвищення ефективності захисту прав споживачів фінансових послуг та інвесторів є створення інституту фінансового омбудсмена, функцією якого буде альтернативне (позасудове) вирішення спорів між фінансовими установами та їх клієнтами. Водночас указана програма також містить вимогу щодо розроблення проекту закону України «Про інститут фінансового омбудсмена».

Законопроект «Про інститут фінансового омбудсмена» № 8055 зареєстровано у Верховній Раді України 22 лютого 2018 року [10]. Згідно з пояснювальною запискою до законопроекту останній покликаний запровадити механізм вилучення судового вирішення спорів, що виникають між споживачами фінансових послуг та їх постачальниками. Зокрема, є також статистика щодо впровадження механізму позасудового врегулювання спорів у країнах Євросоюзу, який працює у 24 з 27 держав. Звертається увага на те, що створення дієвого режиму захисту прав споживачів є одним із ключових елементів розбудови розвиненого фінансового ринку, основою збільшення обсягів кредитування, зростання економіки та добробуту громадян.

Окрім цього, указаний законопроект передбачає основні принципи функціонування інституту фінансового омбудсмена, серед яких – принципи незалежності, справедливості та неупередженості, прозорості та публічності, пропорційності і доступності тощо. Важливу увагу необхідно звернути саме на принцип доступності, який передбачає фінансування діяльності установи фінансового омбудсмена за рахунок внесків постачальників фінансових послуг та плати за вирішення спору. Як видно з перерахованих принципів, закріплення їх у законопроекті повністю враховує вимоги Рекомендації 98/257/ЄС.

Доцільність запровадження в Україні інституту фінансового омбудсмена як ефективного механізму позасудового врегулювання спорів між фінансовими установами та клієнтами полягає у захисті споживачів фінансових послуг, спрощенні процесу вирішення фінансових спорів та мінімізації витрат на це, зменшенні кіль-

кості тривалих судових розглядів тощо. З двох досліджених моделей інституту фінансового омбудсмена ефективною для України може бути німецька. Це пояснюється тим, що така система характеризується короткостроковим вирішенням позасудових спорів між фінансовими установами та споживачами їх послуг, а також зручністю вирішення спорів щодо незначних сум. Таке позасудове вирішення фінансових спорів вигідне не лише фінансовим установам та їхнім клієнтам, а й усій судовій системі.

Ба більше, запровадження інституту фінансового омбудсмена дозволить досягти підвищення рівня фінансової грамотності та довіри населення до фінансових установ, отримати додаткові інформаційні ресурси для роботи регуляторів фінансового ринку, зменшити навантаження на судові органи, підвищити рівень прозорості функціонування фінансового ринку, наблизити момент остаточної та повної інтеграції вітчизняних фінансових

ринків у світові потоки капіталів, розширити можливості співпраці із зарубіжними фінансовими фондами [11].

У результаті дослідження особливостей дійсних моделей інституту фінансового омбудсмена варто зазначити, що на шляху до євроінтеграції питання запровадження такого інституту в Україні є актуальним. Ураховуючи позитивний досвід європейських країн у розвитку стандартів цивілізованого ринку, функціонування інституту фінансового омбудсмена в Україні може сприяти підвищенню рівня довіри споживачів до фінансових послуг у фінансових установах. Тому для українського фінансового (страхового) ринку залишається актуальним ухвалення Закону України «Про інститут фінансового омбудсмена». Ефективною системою у вирішенні спорів між фінансовими установами та їхніми клієнтами мирним способом може стати новий незалежний та неупереджений інститут фінансового омбудсмена, що розвантажить роботу судів у вирішенні таких спорів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Тринчук В. В., Гориславець П. А., Горбова Г. В., Зелениця І. М. Фінансовий омбудсмен та його роль у захисті прав споживачів на страховому ринку Польщі. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2018. № 3(26). С. 268–280.
2. Колесніков Ю. А., Бочарова Н. Н. Характерні риси правового статусу фінансового омбудсмена в зарубіжних країнах: теоретико-методологічний аспект. *Історичні та суспільно-освітні ідеї*. 2016. № 7 (6-2). С. 210–213.
3. Ali P., Bourova E., Horbec J., & Ramsay, I. Australia's financial ombudsman service: An analysis of its role in the resolution of financial hardship disputes. *Conflict Resolution Quarterly*. 2016. № 2 (34). P. 163–188.
4. Резнік О. М., Клочко А. М., Пахомов В. В., Косиця О. О. Міжнародний аспект правового регулювання вчинення корупційних правопорушень на прикладі правоохоронних органів та банківської системи України. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*. 2017. № 8 (1). С. 19–23.
5. 98/257/EC: Commission Recommendation of 30 March 1998 on the principles applicable to the bodies responsible for out-of-court settlement of consumer disputes. URL: <https://bit.ly/3AWfgW7>.
6. VÖB Ombudsmann: офіційний сайт Асоціації німецьких державних банків. URL: <https://www.voeb.de/was-wir-tun/ombudsmann>.
7. Стечишин Т. Діяльність фінансового омбудсмена в Україні на досвіді Західної Європи. *Міжнародний журнал економіки та суспільства*. 2015. № 1(1). С. 195–201.
8. Регулювання банків і фінансових ринків в Європі. Глосарій. Видано Асоціацією німецьких державних банків. 2019. URL: <https://bit.ly/3KVjKB9>.
9. Creutzfeldt N. What do we expect from an ombudsman? Narratives of everyday engagement with the informal justice system in Germany and the UK. *International Journal of Law in Context*. 2016. № 4 (12). P. 437–452.
10. Про устанovu фінансового омбудсмена : проєкт закону України від 22.08.2018 р. № 8055. URL: <https://bit.ly/3qm919j>.
11. Зачосова Н. В. Запровадження інституту фінансового омбудсмена в Україні: ймовірні наслідки для економічної безпеки фінансових установ. *Академічний огляд*. 2016. № 1 (44). С. 80–85.