

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
РОЗПОРЯДЖЕННЯ

від 3 вересня 2009 р. № 1026-р

Київ

**Про схвалення Концепції
захисту прав споживачів небанківських
фінансових послуг в Україні**

1. Схвалити Концепцію захисту прав споживачів небанківських фінансових послуг в Україні, що додається.

2. Державній комісії з регулювання ринків фінансових послуг разом з Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку, Держкомпідприємництвом, Держспоживстандартом, Мінфіном, Мінекономіки та Мін'юстом у місячний строк підготувати та подати в установленому порядку Кабінетові Міністрів України план заходів щодо реалізації Концепції, схваленої цим розпорядженням.

Прем'єр-міністр України

Ю. ТИМОШЕНКО

Інд.34

СХВАЛЕНО
розпорядженням Кабінету Міністрів України
від 3 вересня 2009 р. № 1026-р

КОНЦЕПЦІЯ
**захисту прав споживачів небанківських
фінансових послуг в Україні**

Проблема, яка потребує розв'язання

Розвиток та розширення спектра небанківських фінансових послуг створюють умови для активного залучення до ринків таких послуг споживачів, які зазвичай не мають достатньої інформації та необхідних знань про особливості та споживчі характеристики фінансових послуг. У процесі вибору послуги вони не завжди можуть оцінити рівень ризиків і можливі наслідки набуття додаткових фінансових зобов'язань та порівняти умови їх надання, що пропонуються небанківськими фінансовими установами.

Протягом останніх років спостерігається зростання кількості споживачів небанківських фінансових послуг (далі — споживачі) та установ, що надають такі послуги. Так, за період 2004—2008 років кількість небанківських фінансових установ у Державному реєстрі фінансових установ зросла у півтора рази, при цьому кількість фінансових компаній та недержавних пенсійних фондів — у 4 рази.

Як свідчить досвід інших країн, стрімкий розвиток пропозицій ринків фінансових послуг в умовах недосконалої правової бази та відповідно недостатнього забезпечення захисту прав споживачів може призвести до недовіри до таких ринків і, як наслідок, зниження попиту на запропоновані ними послуги.

У період фінансової кризи проблема захисту прав споживачів набула особливої гостроти і актуальності. Зростання кількості та характер звернень громадян до органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, свідчать, що заходи до

забезпечення захисту прав споживачів, здійснювані зазначеними органами, об'єднаннями учасників ринків фінансових послуг та громадськими об'єднаннями, не відповідають вимогам часу і недостатньо ефективно впливають на запобігання недобросовісному наданню небанківських фінансових послуг.

Водночас недовіра населення до ринків фінансових послуг не дає можливості активно використовувати його вільні кошти як інвестиційні ресурси, що спрямовуються на розвиток економіки, запроваджувати ефективний механізм недержавного пенсійного забезпечення та страхування.

У результаті проведеного аналізу стану захисту прав споживачів виявлено основні проблеми, які потребують розв'язання консолідованими зусиллями органів державної влади, а саме:

недостатній рівень:

- поінформованості споживачів про зміст небанківських фінансових послуг, ризики, які їх супроводжують, та власні права під час їх отримання;

- захисту персональних даних споживачів, що особливо актуально в умовах розвитку електронної комерції;

- чіткого розмежування повноважень органів державної влади у сфері захисту прав споживачів;

- запобігання зловживанням з боку небанківських фінансових установ, які мають переваги перед споживачами у частині володіння необхідною інформацією та юридичною спроможністю під час укладення договорів про надання небанківських фінансових послуг, для уникнення відповідальності за невиконання взятих ними зобов'язань;

відсутність:

- дієвого механізму досудового розв'язання конфліктних ситуацій, що гальмує розгляд спорів та збільшує навантаження на судову систему;

- послідовних кроків з утвердження звичаїв ділового обороту, притаманних розвинутих ринкам фінансових послуг, які дають змогу спростити розгляд спірних ситуацій між споживачами та небанківськими фінансовими установами;

- інституціональної (адміністративної) спроможності органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг;

- державної підтримки громадських об'єднань споживачів, вираженої державної політики щодо розвитку саморегульованих організацій та професійних об'єднань учасників ринків фінансових послуг, їх ролі у захисті прав споживачів, зокрема у питаннях запровадження стандартів надання послуг небанківськими фінансовими установами, а також створення системи досудового розв'язання спорів та відшкодування шкоди, заподіяної наданням ними неякісних послуг;

недосконалість механізму:

- правового забезпечення захисту прав споживачів у частині укладення договорів, зокрема викладення їх умов ясною, простою та зрозумілою мовою, та доведення їх змісту до відома споживачів;

- розкриття інформації споживачам;

- компенсації завданих споживачам матеріальних збитків на ринках фінансових послуг;

- взаємодії органів державної влади, у тому числі органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, з правоохоронними органами у процесі захисту прав споживачів.

Мета і строки реалізації

Мета Концепції полягає в удосконаленні системи захисту прав споживачів та забезпеченні її ефективності.

Така система повинна базуватися на принципах:

ефективності державного регулювання;

дотримання гарантованих законом прав споживачів на захист;

прозорості діяльності небанківських фінансових установ та інших суб'єктів господарювання, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але мають передбачену законом можливість надавати окремі види фінансових послуг;

збалансованості інтересів суб'єктів господарювання, що надають небанківські фінансові послуги, та споживачів.

Ураховуючи оцінку сучасного стану ринків фінансових послуг, аналіз законодавства, що регулює відповідні правовідносини, та досвід країн Європейського Союзу, досягнення поставленої мети передбачає:

удосконалення механізму забезпечення захисту прав споживачів;

підвищення рівня:

- інституціональної (адміністративної) спроможності органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг;

- поінформованості та відповідно інформаційної захищеності споживачів;

- прозорості діяльності небанківських фінансових установ.

Передбачається поетапна реалізація цієї Концепції.

На першому етапі (2009—2012 роки) необхідно:

здійснити адаптацію національного законодавства з питань регулювання порядку та умов надання роздрібних небанківських фінансових послуг, укладення кредитних договорів тощо до законодавства Європейського Союзу, зокрема Директив Європейського Парламенту та Ради ЄС від 23 вересня 2002 р. № 2002/65/ЄС про дистанційну торгівлю та фінансові послуги споживачам та від 23 квітня 2008 р. № 2008/48/ЄС щодо кредитних угод споживачів;

внести зміни до актів законодавства з питань надання небанківських фінансових послуг, зокрема щодо визначення цивільно-правового статусу споживача, вигодонабувача небанківських фінансових послуг, несправедливих умов договорів про їх надання, уточнення вимог до порядку укладення та умов таких договорів, а також забезпечення права споживача — фізичної особи на відкликання згоди на укладення договору про надання небанківських фінансових послуг протягом визначеного строку (поширення на нього дії частини шостої статті 11 Закону України "Про захист прав споживачів"), ліцензування страхових посередників, процедури та вимог щодо їх підготовки та перепідготовки;

розширити повноваження Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку та Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг у частині застосування санкцій до небанківських фінансових установ у разі порушення ними законодавства про захист прав споживачів;

розробити нормативно-правову базу щодо створення фондів гарантування страхових виплат у галузі страхування життя та гарантування інвестицій на фондовому ринку, а також системи гарантування вкладів членів кредитних спілок;

створити правовий механізм досудового розгляду скарг споживачів і розв'язання спорів між небанківськими фінансовими установами і споживачами;

установити на законодавчому рівні вимоги до належного інформування споживачів перед укладенням договорів про надання небанківських фінансових послуг та до достовірності інформації, що міститься у рекламі небанківських фінансових послуг, додаткові вимоги до захисту персональних даних споживачів з визначенням відповідальності за їх порушення, а також до поділу інвесторів на кваліфікованих та некваліфікованих;

розробити державну цільову програму інформування громадськості про діяльність небанківських фінансових установ і ризику та переваги, пов'язані з наданням небанківських фінансових послуг;

забезпечити ефективну взаємодію Антимонопольного комітету з іншими центральними органами виконавчої влади щодо запобігання використанню небанківськими фінансовими установами своїх інформаційних та ринкових переваг над споживачами з метою нав'язування їм супутніх послуг;

вжити заходів до посилення контролю за рекламою на ринках фінансових послуг;

утворити в структурі органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, окремі підрозділи у справах захисту прав споживачів, основними завданнями яких буде підготовка інформаційних матеріалів для споживачів, розгляд скарг, узагальнення проблемних питань та підготовка рекомендацій з удосконалення захисту прав споживачів;

розробити державні цільові програми підготовки спеціалістів з питань захисту прав споживачів для органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, та вимоги до здійснення відповідного навчання працівників небанківських фінансових установ;

розробити освітні програми для споживачів;

створити на веб-сторінках органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, окремий розділ для висвітлення актуальних питань у сфері захисту прав споживачів;

удосконалити нормативно-правову базу щодо розкриття інформації небанківськими фінансовими установами, у тому числі відповідно до стандартів IAIS, IOPS, законодавства Європейського Союзу;

розробити план та здійснити перехід небанківських фінансових установ на міжнародні стандарти фінансової звітності.

На другому етапі (починаючи з 2012 року) необхідно:

залучити саморегулювальні організації ринків небанківських фінансових послуг до процесу досудового розв'язання спорів між небанківськими фінансовими установами і споживачами;

розробити стандарти надання небанківських фінансових послуг;

визначити обов'язковою умовою для видачі ліцензій на провадження видів діяльності з надання небанківських фінансових послуг наявність у небанківської фінансової установи системи розв'язання спорів та дотримання справедливих підходів до розв'язання проблем захисту прав споживачів;

органам державної влади сприяти утворенню громадських організацій захисту прав споживачів;

перейти на пруденційний нагляд за діяльністю небанківських фінансових установ.

Ця Концепція визначає концептуальні засади реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів шляхом:

розроблення та вдосконалення нормативно-правової бази з питань регулювання ринків фінансових послуг, зокрема щодо захисту прав споживачів;

розроблення та реалізації стратегій, програм розвитку ринків фінансових послуг;

адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, укладення міжнародних договорів про партнерство та співробітництво у сфері надання небанківських фінансових послуг;

регулювання та нагляду за діяльністю небанківських фінансових установ.

Шляхи і способи розв'язання проблеми

Державна політика у сфері захисту прав споживачів реалізується шляхом:

удосконалення законодавства з питань захисту прав споживачів, зокрема щодо обсягу та порядку обов'язкового розкриття інформації небанківськими фінансовими установами;

активізації процесів адаптації національного законодавства з питань захисту прав споживачів до законодавства Європейського Союзу;

координації роботи органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, та інших центральних органів виконавчої влади щодо захисту прав споживачів;

запровадження державного регулювання процедури оцінювання рівня дотримання небанківськими фінансовими установами прав споживачів;

сучасної інфраструктури захисту прав споживачів з урахуванням практики країн Європейського Союзу (створення асоціацій захисту прав споживачів, запровадження інституту омбудсмена, іншого механізму досудового розгляду скарг та розв'язання спорів);

створення правової основи та сприяння запровадженню системи компенсаційного механізму на ринках фінансових послуг, зокрема у секторах страхування життя, фондового ринку та кооперативного кредитування;

удосконалення механізму державного регулювання діяльності фінансових посередників;

виконання державних цільових програм підготовки спеціалістів з питань захисту прав споживачів органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг;

утворення з урахуванням практики країн—членів Європейського Союзу у структурі органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, окремих підрозділів у справах захисту прав споживачів;

запровадження освітніх програм для споживачів;

активізації діяльності органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, щодо інформування громадськості;

забезпечення інформування населення через засоби масової інформації про послуги небанківських фінансових установ та про можливі ризики споживачів;

запровадження сучасних принципів корпоративного управління та міжнародних стандартів бухгалтерського обліку та звітності;

розкриття інформації про реальних кінцевих власників небанківських фінансових установ.

Очікувані результати

Ця Концепція забезпечить комплексність підходу до реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів та дасть змогу отримати такі позитивні результати:

реалізація прав споживачів, насамперед на інформацію, безпеку та якість небанківських фінансових послуг, відшкодування заподіяної шкоди, захист своїх інтересів в органах державної влади та громадських організаціях;

відповідність національного законодавства у сфері захисту прав споживачів законодавству Європейського Союзу;

ефективна взаємодія органів державної влади, громадських організацій та об'єднань професійних учасників ринків фінансових послуг у сфері захисту прав споживачів;

дотримання вимог розумності та справедливості у процесі визначення умов договорів про надання небанківських фінансових послуг;

запобігання негативним проявам монополізму, забезпечення споживачеві можливості вільного вибору небанківської фінансової послуги;

підвищення рівня поінформованості населення про надання небанківських фінансових послуг та права споживачів;

створення умов для здобуття споживачами знань, необхідних для прийняття рішень щодо отримання небанківських фінансових послуг;

зменшення кількості порушень небанківськими фінансовими установами прав споживачів та запобігання фактам правового нігілізму в їх діяльності;

формування довіри до небанківських фінансових установ та створення умов для сталого розвитку ринків фінансових послуг;

підвищення питомої ваги інвестицій домогосподарств в економіці держави;

удосконалення процесу розгляду скарг споживачів, розв'язання спорів та зниження навантаження на судову систему держави.

**Обсяг фінансових, матеріально-технічних,
трудових ресурсів та джерела фінансування**

Фінансування Концепції здійснюватиметься за рахунок коштів державного бюджету в межах наданих головним розпорядникам асигнувань.

Для фінансування можуть залучатися кошти учасників ринків фінансових послуг, міжнародної технічної допомоги та інших передбачених законодавством джерел.