

ФОРМИРОВАНИЕ ПОЗИТИВНЫХ ОЖИДАНИЙ ГРАЖДАН КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ СБЕРЕГАТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ

Ю. П. ГАВРИЛЬЧЕНКО¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Республика Беларусь

Рассматриваются факторы, оказывающие воздействие на формирование позитивных ожиданий в контексте стимулирования сберегательного поведения. Исследуются институционально-правовые условия, влияющие на ожидания граждан. Сделан вывод о необходимости дальнейшего совершенствования защиты сбережений граждан и, в частности, закрепления в законодательстве компетенции органов государства в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг (Министерство финансов Республики Беларусь, Национальный банк Республики Беларусь). Аргументируется целесообразность внедрения института финансового омбудсмена, уполномоченного разрешать незначительные по сумме споры между потребителями финансовых услуг (банковских, страховых и др.) и организациями, оказывающими такие услуги. Предлагается осуществлять финансирование института за счет ежегодных отчислений финансовых организаций.

Ключевые слова: сбережения; защита вкладов; финансовый омбудсмен; банковское право; правовая культура; права потребителей; банковский кризис; банковская система; Национальный банк Республики Беларусь.

THE FORMATION OF POSITIVE EXPECTATIONS AS A WAY TO INCREASE SAVINGS AND LEGAL CULTURE

Y. P. HAURYLCHANKA^a

^aBelarusian State University, Nezavisimosti avenue, 4, 220030, Minsk, Republic of Belarus

The article deals with the positive expectations factors stimulating saving behavior. The author examines institutional and legal aspects of savings and comes to the conclusion that further improvement of savings protection is required. It's advisable to regulate the consumer rights competence of state bodies (the Ministry of Finance of the Republic of Belarus, the National Bank of the Republic of Belarus). The author argues the feasibility of a financial ombudsman authorized to resolve minor disputes between consumers of financial services (banking, insurance, etc.) and organizations that provide such services. It's proposed to sponsor this institute by annual fees contributed by financial institutions.

Key words: savings; deposit protection; the financial ombudsman; banking law; legal culture; consumer rights; the banking crisis; the banking system; the National Bank of the Republic of Belarus.

Введение

Сберегательное поведение является практической реализацией отношения к сберегательным ценностям, способом применения финансово-правовых знаний. Это неотъемлемый аспект сберегательно-правовой культуры, поскольку без конкретных действий появление сбережений невозможно. Ценности, навыки и знания не имеют смысла и утрачиваются, если не воплощаются в жизнь.

Образец цитирования:

Гаврильченко Ю. П. Формирование позитивных ожиданий граждан как способ повышения сберегательно-правовой культуры // Вестн. БДУ. Сер. 3, Гісторыя. Эканоміка. Права. 2016. № 3. С. 98–102.

For citation:

Haurylchanka Y. P. The formation of positive expectations as a way to increase savings and legal culture. *Vesnik BDU. Ser. 3, Gistoryja. Jekanomika. Prava*. 2016. No. 3. P. 98–102 (in Russ.).

Автор:

Юлия Петровна Гаврильченко – кандидат юридических наук, доцент; докторант кафедры финансового права и правового регулирования хозяйственной деятельности юридического факультета.

Author:

Yuliya Haurylchanka, PhD (law), docent; doctoral student at the department of financial law and legal regulation of economic activity, faculty of law.
yuliyadovnar@rambler.ru

Человек, ориентированный на сбережение и готовый к сберегательному поведению, исходит из личных представлений о существующих перспективах. Все его действия или бездействие основаны на этом. В науке такие представления имеют общее название «ожидания».

В настоящее время общепризнано, что ожидания населения относительно цен, будущих личных доходов, политических и социальных событий оказывают существенное влияние на текущие расходы и сбережения. В данном контексте сберегательный процесс исследован рядом экономистов (И. Фишер, Ф. Модильяни, Р. Брумберг, М. Фридман [1–3]), некоторыми представителями институциональной экономики (например, Дж. Катона [4]) и др. Признавая недостаточным узкоэкономический подход к данной проблеме, мы полагаем необходимым ее исследование в институционально-правовом аспекте. Целью настоящей работы является освещение основных механизмов формирования позитивных ожиданий как способа повышения сберегательно-правовой культуры граждан.

Результаты исследования

В финансовой сфере общим правилом является инертность позитивных ожиданий, которые формируются достаточно медленно и характеризуются хрупкостью. Не только отдельные события, но и любая неопределенность порождает негативные ожидания, которые, в свою очередь, имеют свойство быстро объединяться, образуя эффект летящего с горы снежного кома.

Ожидания могут быть связаны с объективными обстоятельствами или не иметь под собой никаких реальных оснований. Важную роль в данном случае играет внутреннее отношение личности к происходящему.

Цепная реакция при формировании негативных ожиданий является одним из факторов глобальности финансовых кризисов, которые быстро переходят с одной сферы на целое государство, а затем распространяются и на другие страны. По такой же схеме происходили, например, резкие падения белорусского рубля в 2011 и 2014 гг. В каждом из этих случаев существуют объективные предпосылки для возникновения ситуации, но именно негативные ожидания, распространяясь на общество, придают событиям стремительный характер и определяют неблагоприятный сценарий их развития (резкая трансформация накоплений в наличную валюту или товары, изъятие банковских вкладов и т. п.).

Цепная реакция негативных явлений – один из объективных законов функционирования финансовых рынков, поэтому нейтрализация негативных и формирование позитивных ожиданий – это длительная кропотливая работа. Ключевым ее направлением и основой в кредитно-финансовой сфере является укрепление доверия, которое достигается благодаря постоянству позитивных тенденций и формирует стабильность (общества, государственной власти, банковской системы). Без состояния доверия невозможно возникновение позитивных ожиданий в финансовой сфере.

Доверие к государственной власти и всем ее ветвям (законодательной, исполнительной, судебной) определяет уверенность в справедливости существующих законов, правильности избранного курса экономического и социального развития, защищенности прав и интересов человека. Поскольку права сберегателей гарантируются государством, именно доверие к нему формирует основу позитивных ожиданий. Для доверия не обязательно обеспечение всеобщего благосостояния, но должно наблюдаться очевидное для обывателя движение к нему.

Желание пользоваться финансовыми продуктами порождается доверием к финансовой системе, которое основывается прежде всего на стабильности ее развития. Поскольку доверие сберегателей зависит от предыдущего опыта, белорусская финансовая система вынуждена преодолевать ряд проблем в данной сфере. Невозврат советских вкладов, банкротство банков в ранний постсоветский период, нестабильность национальной валюты оказали негативное влияние на ожидания белорусов. Вместе с тем в последние годы был предпринят ряд мер, способствовавших улучшению ситуации и стимулировавших стабильное развитие финансовой системы. В настоящее время можно констатировать отсутствие системных кризисных ситуаций по отдельным направлениям финансового рынка.

Формирование доверия и позитивных ожиданий на рынке сбережений обеспечивается в первую очередь посредством защиты интересов сберегателей. За последнее десятилетие проделана значительная работа по защите сбережений, размещенных в банках. В соответствии с ч. 4 ст. 44 Конституции Республики Беларусь наше государство поощряет и охраняет сбережения граждан, создает гарантии возврата вкладов [5]. Согласно ч. 2 ст. 120 Банковского кодекса Республики Беларусь для обеспечения гарантий возврата привлекаемых банками средств физических лиц и компенсации потери дохода по вложенным средствам в соответствии с законодательством Республики Беларусь могут разрабатываться различные формы гарантирования возврата данных средств [6].

В настоящее время защита банковских вкладов регулируется двумя основными актами: Декретом Президента Республики Беларусь от 4 ноября 2008 г. № 22 (далее – Декрет № 22) [7] и Законом Республики Беларусь «О гарантированном возмещении банковских вкладов (депозитов) физических

лиц» [8]. Эти документы определяют порядок гарантирования и возмещения банковских вкладов (депозитов) физических лиц. В соответствии с названными актами было создано Агентство по гарантированному возмещению банковских вкладов (депозитов) физических лиц.

Декрет № 22 гарантирует полную сохранность денежных средств, принадлежащих физическим лицам, не выступающим в качестве индивидуальных предпринимателей, в белорусских рублях и иностранной валюте, размещенных не только во вкладах (депозитах), но и на счетах в банках Республики Беларусь, и возмещение 100 % суммы этих средств в валюте счета либо вклада (депозита). Эта мера распространяется также на вклады в белорусских банках средств физических лиц-нерезидентов.

Введение полной гарантии банковских вкладов и счетов физических лиц в Декрете № 22 дополнено другой важной мерой. В соответствии с п. 1.1 названного документа компенсация должна выплачиваться уже в случае принятия Национальным банком Республики Беларусь решения об отзыве у банка специального разрешения (лицензии) на осуществление банковской деятельности, предоставляющего право на осуществление банковской операции по привлечению денежных средств физических лиц в банковские вклады (депозиты), в целом либо в части осуществления такой банковской операции. Выплата физическому лицу возмещения банковского вклада (депозита) осуществляется в течение одного месяца с даты подачи в Агентство по гарантированному возмещению банковских вкладов (депозитов) физических лиц заявления о его выплате. Таким образом, в действующем законодательстве предусмотрено не только полное, но и оперативное возмещение банковских вкладов.

Все это создает повышенные гарантии вкладов (депозитов), что в значительной мере способствует стабильности банковской системы, особенно в период кризисов. Вместе с тем существующая система вызывает определенную обеспокоенность. Анализ порядка формирования имущества Агентства по гарантированному возмещению банковских вкладов (депозитов) позволяет сделать вывод о возможной недостаточности его средств при системном банковском кризисе. По мере стабилизации белорусской экономики полное возмещение банковских вкладов (депозитов) представляется целесообразным заменить на ограниченное с установлением его размеров в зависимости от существующей средней величины вкладов.

Специалистами также поднимается вопрос о защищенности других финансовых продуктов. Например, О. Конюхова считает, что в государственную систему защиты вкладов следует включить выпущенные банками облигации, средства юридических лиц и индивидуальных предпринимателей [9, с. 26–28]. Эти предложения представляются недостаточно обоснованными. Они не соответствуют мировой практике, а их реализация создаст дополнительное давление на Агентство по гарантированному возмещению банковских вкладов (депозитов). Представляется целесообразным распространить гарантирование на банковские вклады в драгоценных металлах (камнях), что является продолжением действующей системы защиты и существенным стимулом для развития организованного рынка сбережений в данной сфере.

В настоящее время в Республике Беларусь нет специального законодательства, регулирующего вопросы защиты прав потребителей в сфере финансовых услуг. Эта проблема является актуальной для всего мирового сообщества, недостаточный уровень ее разработки признан одним из ключевых катализаторов мирового финансового кризиса 2008 г. Всемирный день защиты прав потребителей, который отмечается ежегодно 15 марта, несколько лет подряд проводился под девизом защиты прав потребителей в сфере финансовых услуг. Таким образом продолжалась начатая в 2010 г. глобальная акция, направленная на усиление внимания мирового сообщества к указанной теме.

В постановлении Пленума Верховного суда Республики Беларусь «О практике применения судами законодательства при рассмотрении дел о защите прав потребителей» [10] выработан подход к отношениям по оказанию банковских услуг, направленных на удовлетворение личных, семейных, домашних и иных нужд потребителя-гражданина, в частности по предоставлению кредитов, открытию и обслуживанию текущих счетов. Законодательство о защите прав потребителей распространено также на отношения страхования (п. 3).

В теории и на практике по этому поводу остается ряд вопросов. Анализ норм Закона Республики Беларусь «О защите прав потребителей» [11] позволяет сделать вывод о том, что многие гарантии и меры, предусмотренные им, не могут быть применены к отношениям на рынке сбережений. Это, например, касается прав потребителя при некачественном оказании услуг (уменьшение цены оказанной услуги, расторжение договора и возврат стоимости услуг, назначение потребителем исполнителю нового срока оказания услуг при нарушении последним установленных договором сроков оказания услуг и др.). Вместе с тем по своему существу отношения, возникающие на рынке финансовых услуг, могут быть отнесены к сфере действия Закона Республики Беларусь «О защите прав потребителей». Положения о защите прав потребителей возможно к ним применять в той степени, в которой они не противоречат сущности данных отношений.

Указом Президента Республики Беларусь от 25 декабря 2014 г. № 615 «О внесении изменений и дополнений в указы Президента Республики Беларусь» на Национальный банк Республики Беларусь возложены полномочия по защите прав потребителей услуг, оказываемых микрофинансовыми, лизинговыми организациями, а также банками и небанковскими кредитно-финансовыми организациями при осуществлении банковских операций [12]. Однако у Национального банка Республики Беларусь нет прямых правовых оснований для вмешательства в операционную деятельность банков.

Государственным органом, ответственным за рассмотрение жалоб в области страхования, являются Министерство финансов Республики Беларусь и его главные управления по областям и г. Минску (на местном уровне). При этом законодательство не определяет конкретных правомочий данных органов в сфере защиты прав потребителей страховых услуг.

Существующие пробелы в законодательстве должны быть устранены в первую очередь путем внесения следующих изменений:

- главу 4 Банковского кодекса Республики Беларусь дополнить статьей о правомочиях Национального банка Республики Беларусь в сфере защиты прав потребителей банковских услуг;
- пункт 13 Положения о страховой деятельности, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. № 530 [13], дополнить нормой о правомочиях Министерства финансов Республики Беларусь и подчиненных ему органов в сфере защиты прав потребителей страховых услуг.

Компетенцию названных органов в сфере защиты прав потребителей целесообразно определить в рамках следующих правомочий:

- 1) направлять предложения в органы государственного управления об отмене или изменении принятых ими нормативных правовых актов, противоречащих законодательству о защите прав потребителей;
- 2) направлять предписания о прекращении нарушений прав потребителей;
- 3) при выявлении случаев реализации услуг без предоставления потребителям необходимой и достоверной информации направлять предписания о приостановлении реализации таких услуг либо о прекращении реализации таких услуг до устранения допущенных нарушений;
- 4) направлять материалы в органы, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях и (или) возбуждать уголовные дела по признакам преступлений, связанных с нарушением прав потребителя, при обнаружении сведений, указывающих на признаки административного правонарушения или преступления, связанные с нарушением прав потребителя;
- 5) обращаться в суд с иском о защите прав неопределенного круга потребителей в случае нарушения прав потребителей;
- 6) производить контроль в области защиты прав потребителей;
- 7) осуществлять иные действия по защите прав потребителей, предусмотренные законодательством.

Перспективным направлением защиты прав потребителей финансовых услуг могло бы стать внедрение института *финансового омбудсмена*. Общественный примиритель на финансовом рынке (финансовый омбудсмен), как орган внесудебного рассмотрения споров, возникающих между финансовыми организациями и их клиентами – физическими лицами, действует в Российской Федерации. Советом Ассоциации российских банков 10 сентября 2010 г. были утверждены Положение об общественном примирителе на финансовом рынке (финансовом омбудсмене) и Регламент общественного примирителя на финансовом рынке (финансового омбудсмена). Проект Федерального закона «О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций» был одобрен в первом чтении и, вероятно, будет принят в ближайшее время.

В Республике Казахстан применяется термин «банковский омбудсмен». Согласно Закону «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» банковским омбудсменом является независимое в своей деятельности физическое лицо, занимающееся урегулированием разногласий, возникающих из договора ипотечного займа, между банком, организацией, осуществляющей отдельные виды банковских операций, и заемщиком (физическим лицом по его обращению в целях достижения согласия об удовлетворении прав и охраняемых законом интересов заемщика и банка, организации, осуществляющей отдельные виды банковских операций (п. 1 ст. 40-1) [14].

В Беларуси в настоящее время наиболее остро стоит вопрос о создании института омбудсмена в банковской сфере, привлекающей подавляющую часть сбережений населения. Представляется наиболее целесообразной модель, при которой банковский омбудсмен будет образован при Ассоциации белорусских банков (на добровольной договорной основе между банками). Это будет способствовать сотрудничеству финансовых институтов, не опасаясь дополнительных санкций надзорных органов в случае признания вины. В компетенцию банковского омбудсмена должно входить рассмотрение жалоб физических лиц на действия банков (возможно ограничение по сумме), предоставление населению разъяснений по вопросам в сфере банковских услуг и др. Обращение к финансовому омбудсмену

должно быть бесплатным для граждан. Следует предусмотреть финансирование института со стороны финансовых организаций, входящих в систему, путем ежегодных отчислений. Со временем должность финансового омбудсмана можно создать также в области страхования и других финансовых сферах.

Таким образом, ключевыми препятствиями развития сберегательно-правовой культуры в контексте трансформации знаний и навыков в сберегательное поведение являются негативные ожидания и недоверие граждан. Несмотря на то что их определяет общее отношение к окружающей действительности, некоторые мероприятия по улучшению ситуации могут быть проведены непосредственно в рамках совершенствования рынка сбережений. В частности, представляется необходимым дальнейшее развитие защиты сбережений, закрепление в законодательстве компетенции органов государства в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, внедрение института финансового омбудсмана.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК (*REFERENCES*)

1. Fisher I. The Theory of Interest. N. Y., 1930.
2. The Collected Papers of Franco Modigliani : in 6 vol. Cambridge ; London, 2005. Vol. 6.
3. Friedman M. A. Theory of the Consumption Function. Princeton, 1957.
4. Katona G. Psychological Analysis of Economic Behavior. N. Y., 1951.
5. Конституция Республики Беларусь 1994 года // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.
6. Банковский кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 25 окт. 2000 г., № 441-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.
7. О гарантиях сохранности денежных средств физических лиц, размещенных на счетах и (или) в банковские вклады (депозиты) : Декрет Президента Респ. Беларусь, 4 нояб. 2008 г., № 22 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.
8. О гарантированном возмещении банковских вкладов (депозитов) физических лиц : Закон Респ. Беларусь, 8 июля 2008 г., № 369-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.
9. Конюхова О. Правовые пределы возможности государства на сохранность денежных средств вкладчиков и кредиторов банка // Вестн. Ассоц. белорус. банков. 2013. № 26/27. С. 19–28 [Konyukhov O. Legal limits of state's capacity on the safety of funds of depositors and creditors of the Bank. *Vestnik assotsiatsii beloruss. bankov.* 2013. No. 26/27. P. 19–28 (in Russ.)].
10. О практике применения судами законодательства при рассмотрении дел о защите прав потребителей : постановление Пленума Верхов. суда Респ. Беларусь, 24 июня 2010 г., № 4 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.
11. О защите прав потребителей : Закон Респ. Беларусь, 9 янв. 2002 г., № 90-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.
12. О внесении изменений и дополнений в указы Президента Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь, 25 дек. 2014 г., № 615 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.
13. Положение о страховой деятельности : утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 25 авг. 2006 г., № 530 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2016.
14. О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан : Закон Респ. Казахстан, 31 авг. 1995 г., № 2444 // Параграф – информационные системы [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://online.zakon.kz> (дата обращения: 13.03.2016).

Статья поступила в редакцию 13.04.2016.

Received by editorial board 13.04.2016.