

**Микаел Степанян**

Аспирант кафедры банковского права Московского Государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).



## **ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФИНАНСОВОГО ОМБУДСМЕНА (МИРОВОЙ ОПЫТ)**

Основной целью настоящей статьи, является сравнительный анализ моделей финансирования деятельности Финансового Омбудсмента в Российской Федерации, Республике Армения, а так же Великобритании и выработка на его основе практических предложений по использованию проанализированного межгосударственного опыта в рамках института Финансового уполномоченного в РФ. В частности, в статье раскрываются основные модели и механизмы в системе финансирования службы финансового омбудсмента в указанных странах.

*Ключевые слова:* финансовый уполномоченный, финансовый омбудсмен, арбитр финансовой системы, финансирование, СФО, законодательное урегулирование, прогрессивная компенсация.

Одним из важнейших аспектов, которому посвящено значительное внимание в законодательстве Республики Армения, является *финансирование деятельности Примирителя финансовой системы*. Традиционно можно выделить несколько моделей финансирования деятельности финансового уполномоченного.

*Первая модель* определяет порядок функционирования института уполномоченного *за счет бюджетных средств*. Ярким примером такой модели служит модель финансирования Уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Согласно п.2 ст.8 Федерального закона от 07.05.2013 года N 78-ФЗ “Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации”<sup>2</sup> финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности Уполномоченного осуществляется Управлением делами Президента Российской Федерации за счет средств федерального бюджета. В федеральном бюджете ежегодно предусматриваются отдельной строкой средства, необходимые для обеспечения деятельности Уполномоченного и его рабочего аппарата. Порядок финансирования является одним из существенных характеристик правового положения “бизнес - омбудсмента” и арбитра финансовой системы (финансового уполномоченного). Поскольку “бизнес - омбудсмен” является государственным органом с правами юридического лица, то и финансирование его аппарата осуществляется за счет бюджета. Благодаря полученному статусу финансирование бизнес-омбудсмента происходит за счет финансирования, которое ежегодно, отдельной строкой, выделяется из средств федерального бюджета. Учитывая необходимость защиты прав

предпринимателей не только на федеральном, но и на региональных уровнях, субъекты РФ наделены полномочиями создавать аналогичные службы, функционирующие на локальном уровне и финансируемые за счет средств региональных бюджетов. Для финансового уполномоченного, не являющегося государственным органом, такая модель финансирования вряд ли подходит.

*Вторая модель* финансирования нашла отражение в проекте Федерального закона “О финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг”. Суть модели состоит в смешанной форме финансирования – за счет средств имущественных взносов Регулятора, обязательных платежей организаций и иных поступлений.

Согласно ст. 27 законопроекта, источниками формирования имущества Службы являются:

- имущественные взносы Банка России как инициатора создания института;
- обязательные платежи организаций, состоящие из ежеквартальных обязательных платежей и плат за рассмотрение обращения, устанавливаемой в зависимости от степени сложности обращения и результата его рассмотрения. В частности, размеры ежеквартальных обязательных платежей устанавливаются решением совета Службы в зависимости от количества средств, полученных организациями от предоставления услуг физическим лицам, с учетом особенностей отдельных видов финансовых организаций, а также размера требований имущественного характера, удовлетворенных решениями финансовых уполномоченных за предыдущий год с учетом особенностей отдельных видов финансовых организаций (ч. 2 ст. 28 законопроекта);

- иных, не запрещенных федеральными законами, поступлений.

Таким образом, бюджет службы будет формироваться за счет:

- обязательных взносов финансовых (кредитных) организаций;
- непосредственно имущественных взносов Банка России;
- иных поступлений в рамках федерального закона.

На основе этих данных сложно сказать, насколько эффективно будет функционировать данная модель применительно к российской банковской системе. Высокая значимость своевременного внедрения института финансового уполномоченного в российский правопорядок диктует необходимость привлечения средств федерального бюджета хотя бы на первых порах, ведь деятельность арбитра финансовой системы осуществляется в интересах всего общества.

В любом случае предложенная модель финансирования не стимулирует организации финансовой системы, предоставляющие физическим лицам финансовые услуги, к соблюдению прав и законных интересов потребителей этих финансовых услуг.

Сравнительно-правовой анализ порядка финансирования деятельности финансового омбудсмена в разных странах позволяет считать наиболее оптимальной третью модель финансирования, именуемой как “механизм прогрессивной компенсации”.

Данная модель активно и достаточно давно используется в Европе и других странах.

Служба финансового омбудсмена Великобритании (Financial ombudsman Service) – это единая централизованная служба Финансового Омбудсмена, которая была создана в 2001 г. и заменила Страхового и Банковского омбудсмена. В Соединенном Королевстве институт омбудсмена действует на основе “Закона о финансовых услугах и рынках” 2000 г. и на основе “Закона о потребительском кредитовании”<sup>3</sup>. Деятельность СФО финансируется исключительно за счет бизнеса. Так FSMA требует, что бы Служба финансового омбудсмена финансировалась бы, исключительно за счет финансовых предприятий, деятельность которых она затрагивает, и чтобы ее услуги, были бы бесплатными для потребителей финансовых услуг. В частности, СФО действует по следующей схеме:

В качестве источника финансирования выступают два базовых взноса:

- ежегодный единовременный взнос (*Levy*);
- плата за рассмотрение каждого отдельного спора (*Case Fee*).

В соответствии с законодательством Великобритании, финансирование должно происходить

полностью за счет бизнеса.

Данная модель довольно эффективна и построена на следующем принципе: *чем меньше жалоб - тем меньше выплаты компании за рассмотрение споров*.

Механизм компенсации рассчитан на добросовестную работу не только службы финансового уполномоченного, но и кредитных организаций. Этот подход стимулирует кредитные организации к предоставлению качественных услуг, с задачей не создавать потребителям лишних проблем. Говоря о соотношении этих двух взносов, обращаем внимание, что около 80% бюджета службы формируется за счет платы за рассмотрение споров, а на долю ежегодного единовременного платежа приходится около 20% бюджета.

Что касается самого бюджета, то он принимается каждый год, Советом директоров, при непосредственном одобрении Управления по финансовым услугам (FSA). В 2011-2012 году утвержденный бюджет службы финансового омбудсмена составлял £ 103 млн. фунтов стерлингов<sup>4</sup>. Примечательно, что средняя стоимость рассмотрения дела в судах Великобритании составляет около £5000 тыс. фунтов (около 350 000 тыс. рублей).

Интересный механизм предусмотрен в одной из систем Австралии. Там размер платы зависит от того, на какой стадии закрыто рассмотрение спора: чем раньше, тем плата меньше. Таким способом компании стимулируются к активному общению с клиентом и поиску подходящих решений<sup>5</sup>.

Таким образом, анализ законодательства зарубежных стран показал, что в иностранных правопорядках наблюдается многообразие способов финансирования деятельности омбудсменов. В большинстве Европейских стран используется система целевых частных взносов финансовых организаций, предназначенных на финансирование деятельности службы финансового омбудсмена (Германия, Греция, Италия, Польша, Армения). Однако есть страны, где бюджет службы уполномоченного, формируется на государственные деньги, за счет поступлений из государственного бюджета.

Порядок финансирования омбудсмена, действующего в Российской Федерации при Ассоциации российских банков, осуществляется за счет ежегодных взносов финансовых организаций. Представляется, что Центральный банк РФ вообще не должен финансировать финансового омбудсмена. В этом случае финансовый омбудсмен теряет свою самостоятельность и попадает под зависимость ЦБ РФ. Соответственно принцип независимости финансового омбудсмена, сформулированный выше, будет нарушен.

Представляется возможным предложить совершенно новый механизм финансирования

деятельности финансового уполномоченного, альтернативный механизму финансирования, предложенному в Проекте федерального закона N 517191-6 “О финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг”. Он построен на основании обобщения международного опыта построения адекватного механизма финансирования деятельности финансового омбудсмена.

На основе сравнительно-правового анализа законодательства, регулирующего порядок финансирования деятельности арбитра финансовой системы (омбудсмена) в Соединенном Королевстве Великобритании, Ирландии, Германии, Австралии, Армении, обосновано предложение по изменению существующего в Российской Федерации механизма финансирования аппарата финансового уполномоченного.

Предложено использовать механизм “прогрессивной компенсации”, применяя одновременно два базовых взноса:

- единовременный взнос (ежегодный), уплачиваемый финансовыми организациями за рассмотрение споров с физическими лицами арбитром финансовой системы;
- плата за рассмотрение каждого отдельного спора, взимаемая в разовом порядке.

В соответствии с механизмом “прогрессивной компенсации”, финансирование должно происходить полностью за счет средств финансовых организаций. Эффективность указанной модели финансирования объясняется использованием принципа: “чем меньше жалоб, тем меньше выплаты финансовой организации за рассмотрение споров”.

Представляется обоснованным ежегодно проводить сертификацию финансовых организаций, аккредитованных при финансовом уполномоченном (арбитре финансовой системы).

Финансовая организация, которая добросовестно осуществляет взносы в службу финансового уполномоченного, своевременно выполняет вынесенные против нее решения должна

ежегодно получать соответствующий сертификат, подтверждающий выполнение ею всех условий участия в деятельности финансового уполномоченного.

Такой сертификат будет давать исправной финансовой организации дополнительные конкурентные преимущества перед другими банками.

Преимущество предложенной системы сертификации финансовых организаций заключается в следующем:

- автономность финансового омбудсмена от ЦБ РФ;
- необходимость получения сертификата обяжет финансовые организации добровольно соблюдать решения финансового уполномоченного и своевременно платить взносы;
- увеличение роли финансового омбудсмена во все финансовом секторе;
- улучшение качества предоставляемых финансовых услуг;

Факт получения финансовой организацией сертификата финансового уполномоченного фактически обяжет финансовую организацию отказываться от права обжаловать его решения.

Следует подчеркнуть, что каждая страна адаптирует определенную модель финансирования финансового омбудсмена под свою экономику, учитывая общепризнанные принципы осуществления этой деятельности и национальную специфику. Какой бы ни была модель, внедряемая в российскую практику, для ее реализации следует внимательно проанализировать иностранный опыт и выбрать наиболее подходящие для России ключевые механизмы работы института омбудсмена, рассчитывая на ее эффективность, действенный механизм контроля исполнения решений, и повышения уровня конкурентоспособности на всем финансовом рынке страны.

<sup>1</sup> Закон РА “Об арбитраже финансовой системы” от 17. 06. 2008. г. N 123 // Ведомости Республики Армения. 2008 г. N 32.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2013. N 19. Ст. 2305.

<sup>3</sup> Financial Ombudsman Service-<http://www.financial-ombudsman.org.uk>. (дата обращения: 10.05.2017).

<sup>4</sup> Financial Ombudsman Service-<http://www.financial-ombudsman.org.uk>.(дата обращения 10.05.2017).

<sup>5</sup> Васильчикова Д., Кандыба М.А., Чиркин Д.В. Финансовый омбудсмен: зарубежный опыт //Банковское право. 2012. N 6. С. 16.

#### Библиография:

1. Закон РА “Об арбитраже финансовой системы” от 17. 06. 2008. г. N 123 // Ведомости Республики Армения. 2008. N 32. Ст. 22.
2. Закон РА “О Центральном Банке Республики Армения” // URL: [http:// www.concourt.am](http://www.concourt.am).
3. Проект Федерального закона N 517191-6 “О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг

финансовых организаций” // СПС “Консультант Плюс”.

4. Васильчикова Д., Кандыба М.А., Чиркин Д.В. Финансовый омбудсмен: зарубежный опыт //Банковское право. 2012. N 6.

5. Financial Ombudsman Service-http: //www.financial-ombudsman.org.uk. (дата обращения: 10.05.2017).

6. Financial Ombudsman Service. Our plans for the year ahead. URL: http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/our-plans-for-the-year-ahead-March2015.pdf (дата обращения: 21.05.2017).

7. David Thomas and Francis Frizon Resolving disputes between consumers and financial businesses: Fundamentals for a financial ombudsman. January2012.URL:http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/Financial\_Ombudsmen\_Vol1\_Fundamentals.pdf.

8. A report to ASIC on the finance and mortgage broker industry By the Consumer Credit Legal Centre (NSW) Inc. March 2003. http://financialrights.org.au/wpcontent/uploads/2014/03/finance\_mortgagebrokers\_report.pdf.

Միքայել Ստեփանյան

Օ.Ե. Կուտաֆինի անվ. Մոսկվայի պետական իրավաբանական  
համալսարանի բանկային իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ

#### ԱՄՓՈՓՈՒՄ

#### *Ֆինանսական հաշտարարի գործունեության ֆինանսավորման առանձնահատկությունները (համաշխարհային փորձ)*

Այս հոդվածի հիմնական նպատակն է Ռուսաստանի, Հայաստանի և Մեծ Բրիտանիայի ֆինանսական հաշտարարների գործունեության ֆինանսավորման մոդելների համեմատական վերլուծությունը, ինչպես նաև գործնական առաջարկություններ տալը, թե ինչպես օգտագործել վերլուծված միջազգային փորձը Ռ-Գ ֆինանսական հաշտարարի ինստիտուտի շրջանակներում: Մասնավորապես հոդվածում նշվում են վերը նշված երկրներում ֆինանսական հաշտարարի ֆինանսավորման համակարգի հիմնական մոդելներն ու մեխանիզմները:

*Հիմնաբառեր- ֆինանսական հանձնակատար, ֆինանսական օմբուդսմեն, ֆինանսական համակարգի արբիտր, ֆինանսավորում, ֆինանսական հաշտարարի ծառայություն, օրենսդրական կարգավորում, պրոգրեսիվ փոխհատուցում:*

Mikayel Stepanyan

Postgraduate Student of Banking Law sub-faculty  
of the O. E. Kutafin Moscow State Law University (MSLA)

#### SUMMARY

#### *Features of financing the activities of the Financial Ombudsman (world experience)*

The main objective of this article is a comparative analysis of the models for financing the activities of the Financial Ombudsman in the Russian Federation, the Republic of Armenia and the United Kingdom. It is also trying to develop practical proposals on the basis of the analyzed interstate experience within the framework of the Institute of the Financial Ombudsman in the Russian Federation. In particular, the main models and mechanisms in the system of financing the financial ombudsman in the above mentioned countries are disclosed in this article.

*Keywords: Financial commissioner, financial ombudsman, financial system arbiter, financing, SFO, legislative regulation, progressive compensation.*