

**Київський національний торговельно-економічний
університет**

Ю. І. Крегул, О. Ю. Радченко

**ЗАХИСТ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ
ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ**

Монографія

Київ 2018

**Розповсюдження і тиражування без офіційного дозволу КНТЕУ
заборонено**

УДК 366.2
К 79

Автори: Ю. І. Крегул, канд. юрид. наук, проф.,
О. Ю. Радченко, канд. юрид. наук

Рецензенти: О. Ю. Піддубний, д-р юрид. наук, доц., Національний
університет біоресурсів і природокористання України;
В. П. Печуляк, д-р юрид. наук, проф., ДВНЗ «Київський
національний економічний університет імені Вадима
Гетьмана»;
О. В. Олійник д-р юрид. наук, проф., Київський національний
торговельно-економічний університет;
І. А. Аванесова, канд. екон. наук, доц., Київський націо-
нальний торговельно-економічний університет, гарант
освітньої програми

*Рекомендовано до друку вченою радою Київського національного
торговельно-економічного університету
(протокол №7 від 21 лютого 2018 р.)*

Крегул Ю. І.

Захист прав споживачів фінансових послуг :
К 79 монографія / Ю. І. Крегул, О. Ю. Радченко. – Київ : Київ.
нац. торг.-екон. ун-т, 2018. – 264 с.

ISBN 978-966-629-892-1

DOI: 10.31617/m.knute.2018-816

Монографію присвячено дослідженню проблем адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. Розглянуто систему та структуру органів державної влади, їх завдання, функції та повноваження, визначено шляхи оптимізації адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Видання призначене для викладачів вищих навчальних закладів, науковців, студентів та спеціалістів в галузі адміністративного права.

УДК 366.2

ISBN 978-966-629-892-1

© Крегул Ю. І., Радченко О. Ю., 2018
© Київський національний торговельно-
економічний університет, 2018

ЗМІСТ

УМОВНІ СКОРОЧЕННЯ	5
ПЕРЕДМОВА	6
РОЗДІЛ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг	13
1.1. Адміністративно-правовий режим як спосіб захисту прав споживачів фінансових послуг та його особливості.....	13
1.2. Аналіз доктринальних положень адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.....	30
1.3. Принципи адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг	47
1.4. Еволюція законодавства адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні	54
РОЗДІЛ 2. Компетенція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг	79
2.1. Поняття та зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють адміністративно-правове забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг	79
2.2. Завдання, функції та повноваження суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють адміністративно-правове забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг	103
2.3. Адміністративно-судовий захист прав споживачів фінансових послуг.....	123
2.4. Адміністративна відповідальність як засіб забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.....	157

РОЗДІЛ 3. Удосконалення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні.....	196
3.1. Шляхи вдосконалення законодавства та інституційної структури забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг	196
3.2. Європейський вектор розвитку захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні	214
ВИСНОВКИ	233
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	238

УМОВНІ СКОРОЧЕННЯ

ЄС – Європейський Союз

СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік

Держпродспоживслужба України – Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів

УРСР – Українська Радянська Соціалістична Республіка

НКЦПФР – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку АМКУ

Нацкомфінпослуг – Антимонопольний комітет України

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення КМУ Держспоживстандарт України

Уповноважений – Кабінет Міністрів України

Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики України

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини

Держспоживінспекція України – Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів

Сервісний центр – Сервісний центр обслуговування учасників ринків фінансових послуг

ПЕРЕДМОВА

Становлення України як демократичної, правової, європейської держави залежить від цілеспрямованої політики щодо захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного, оборонного потенціалу країни, а також забезпечення державою конституційних прав громадян.

Гармонізація нормативно-правової бази у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг до міжнародних стандартів є одним із зобов'язань, взятих Україною перед Європейським Союзом. Одним із напрямів реалізації цих зобов'язань є формування належної системи державних органів, які б забезпечували ефективний захист прав споживачів фінансових послуг.

Недостатній обсяг повноважень органів державної влади у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, недосконалий правовий механізм співпраці та координації діяльності між органами, що здійснюють державне регулювання у цій сфері, а також невідповідність нормативно-правових актів, що її регламентують, призводять до неефективної реалізації своїх повноважень органами державної влади.

Вирішення цих проблем значною мірою залежить від ефективності роботи системи державних органів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні. Ця система є на сьогодні неефективною й бездіяльною, отже потребує пошуку оптимальної моделі функціонування, а також дослідження адміністративно-правових проблем у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Актуальність обраної теми дослідження обумовлена, з одного боку, важливістю створення ефективної системи державних органів у споживчій сфері фінансових послуг, а з іншого – наявністю теоретичних та практичних правових проблем, пов'язаних із організацією державного контролю у цій сфері.

Передмова

Науково-теоретичною базою монографічного дослідження стали праці таких вітчизняних та зарубіжних науковців-правників, як В. Б. Авер'янов, Д. Н. Бахрах, Ю. П. Битяк, М. Б. Безділько, К. М. Белікова, Д. В. Боброва, Т. В. Боднар, С. Н. Братусь, А. Ф. Виноградов, В. М. Гаращук, В. П. Грибанов, Т. О. Гуржій, О. В. Дзера, І. О. Дудла, О. В. Зверєва, З. Р. Кісіль, Р. В. Кісіль, А. В. Коваленко, О. О. Красавчиков, Ю. І. Крегул, Н. С. Кузнецова, Д. М. Лук'янець, В. В. Луць, В. Я. Настюк, Д. М. Овсянко, О. А. Підпригора, І. С. Розанов, В. Б. Рушайло, В. С. Стефанюк, Г. П. Тимченко, Ю. С. Шемшученко та ін.

Використовувалися також напрацювання вчених у сфері галузевих правових наук щодо захисту прав споживачів, зокрема: І. А. Безклубого, Ю. В. Вітки, Л. М. Іваненко, Т. М. Карнаух, С. М. Лепех, Т. В. Мамотової, Л. А. Микитенко, В. К. Страхової, Р. Ю. Ханік-Посполітак та ін. Разом з тим, висловлені ними думки мають здебільшого загальний характер. Таким чином, на сьогодні існує об'єктивна потреба ґрунтовного і глибокого дослідження питання захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні відповідно до адміністративно-правового його забезпечення, що й обумовило вибір теми наукової праці.

Мета монографічного дослідження – проведення комплексного наукового аналізу теоретичних, нормативних і практичних проблем адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг органами публічного адміністрування та розроблення пропозицій щодо їх вдосконалення відповідно до завдань з гармонізації українського законодавства із законодавством Європейського Союзу.

Відповідно до мети дослідження визначено такі завдання:

– здійснити теоретичний аналіз та дати визначення поняття «адміністративно-правовий режим відносин забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг»;

– розкрити зміст поняття «забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг» як об'єкта адміністративно-правового регулювання;

– здійснити історико-правове дослідження виникнення та розвитку законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг та провести періодизацію з виділенням конкретних етапів розвитку;

– проаналізувати систему та структуру державних органів щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг;

– дослідити завдання, функції та повноваження органів державної влади щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг;

– розглянути особливості адміністративного та судового захисту прав споживачів фінансових послуг;

– з'ясувати сутність поняття «адміністративна відповідальність у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг» та виявити загальноправові ознаки суб'єктів адміністративних правопорушень у цій сфері;

– розробити науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства щодо адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні;

– розкрити можливість гармонізації законодавства України щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг із законодавством Європейського Союзу.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні.

Предмет дослідження – адміністративно-правове забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Методологічну основу монографічного дослідження складає комплекс філософських, загальнонаукових та спеціально-правових методів наукового пізнання. Діалектичний метод використано на всіх етапах, адже він формує загальнометодологічні підвалини дослідження, що дає

можливість з'ясувати сутність адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг та його особливості. Логіко-семантичний метод було використано під час дослідження поглядів окремих вчених з метою поглиблення розуміння вже існуючого, а формально-логічний – для розроблення нового понятійно-категорійного апарату. Історико-правовий метод покладено в основу дослідження розвитку законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні.

За допомогою системно-структурного та порівняльно-правового методів здійснено аналіз нормативних актів, що складають сутність адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, досліджено адміністративно-правові засади організації державних органів щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг та проблеми розмежування компетенції органів публічного адміністрування у досліджуваній сфері. Застосування формально-юридичного методу, а також методів аналізу та синтезу дозволили дослідити поняття, правову природу адміністративної відповідальності та порядок реалізації адміністративного й судового захисту прав споживачів фінансових послуг державними органами. Формально-юридичний та прогностичний методи застосовувались з метою розкриття можливих перспектив і розроблення конкретних пропозицій щодо напрямів вдосконалення законодавства із забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. Порівняльно-правовий метод було використано для здійснення порівняльного аналізу окремих положень нормативно-правових актів України і законодавства ЄС. Сукупність усіх цих методів дозволила проаналізувати стан адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, виявити існуючі проблеми та запропонувати шляхи їх вирішення.

Монографія є комплексною науковою роботою, в якій ґрунтовно досліджено адміністративно-правові засади забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні. У процесі дослідження цієї наукової проблеми сформульовано, охарактеризовано та обґрунтовано такі положення:

– визначено поняття «адміністративно-правовий режим забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг» як встановлений нормами права порядок забезпечення споживчої безпеки у сфері фінансових послуг, метою якого є охорона їх прав та законних інтересів, що застосовується органами публічного адміністрування в різних формах правового реагування;

– обґрунтовано потребу заміни в Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання фінансових послуг» поняття «клієнт фінансових послуг» на дефініцію «споживач фінансових послуг», які є рівнозначними за визначенням та сутністю поняттями;

– запропоновано надати повноваження контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів реклами фінансових послуг Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг;

– здійснено історико-правову періодизацію виникнення та розвитку адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні та виокремлено такі етапи: виникнення, розвитку та інтеграційний;

– запропоновано здійснити реорганізацію та змінити перепідпорядкування Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів з Міністерства аграрної політики та продовольства України на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України;

– обґрунтовано необхідність створення уповноваженого органу щодо захисту прав споживачів зі спеціальним статусом – Державного комітету України захисту прав споживачів, особливості завдань та повноважень якого, обумовлюють його безпосереднє підпорядкування Кабінету Міністрів України.

Передмова

У монографічному дослідженні авторами удосконалено:

– визначення поняття «забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг», яке слід розуміти як вплив держави на суспільні відносини з метою впорядкування, захисту та охорони відносин між органами державної влади, споживачами фінансових послуг й фінансовими установами, що здійснюється за допомогою норм права і через спеціальний механізм правового регулювання надання фінансових послуг;

– визначення поняття «адміністративної відповідальності у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг», яка є реагуванням держави, що виникає внаслідок вчинення суб'єктами адміністративних правопорушень (надавачами фінансових послуг) у сфері фінансових послуг та проявляється у вигляді застосування відповідними органами публічного адміністрування заходів адміністративного примусу;

– зміст Закону України «Про судовий збір» щодо положення про звільнення споживачів від сплати судового збору під час розгляду справ в усіх судових інстанціях – за позовами, що пов'язані з порушенням їхніх прав та інтересів;

Набули подальшого розвитку:

– систематизація суб'єктів забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, а також здійснено їх групування залежно від їх функціонального призначення: на органи загальної компетенції, органи зі спеціальними повноваженнями щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг та суди;

– порядок здійснення адміністративного захисту прав споживачів фінансових послуг Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Державною службою України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів;

– критерії визначення суб'єктів адміністративних правопорушень в сфері захисту споживачів фінансових послуг та вимоги законодавства щодо них, а також запропоновано класифікувати їх як: фізичних осіб; юридичних осіб; посадових осіб, фінансових установ; фізичних осіб – на підприємців та фінансові групи;

– положення щодо необхідності розроблення та затвердження уніфікованих стандартів надання фінансових послуг споживачам, які повинні затверджуватись спільно Національним банком України, Національною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України та Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку;

– пропозиції щодо внесення змін і доповнень до Законів України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про рекламу», «Про судовий збір», глави 12 Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших нормативно-правових актів у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг.

Основні положення та результати дослідження можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – результати дослідження можуть бути основою для подальшого вивчення актуальних проблем адміністративно-правового регулювання забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг;

– у нормотворчій діяльності – для вдосконалення вітчизняного законодавства щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг;

– у навчальному процесі – для розроблення програм навчальних дисциплін «Адміністративне право та процес», «Консумерське право», а також під час підготовки навчальної та навчально-методичної літератури з цих дисциплін;

– у процесі вдосконалення роботи Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

1.1. Адміністративно-правовий режим як спосіб захисту прав споживачів фінансових послуг та його особливості

Соціальні трансформації, що відбуваються в українському суспільстві протягом останніх років, є безпосередніми чинниками впливу на розвиток права. Вони змінюють характер правового регулювання суспільних відносин, зумовлюють постійне внесення змін у законодавство. У зв'язку з цим актуальності набувають заходи щодо забезпечення споживчої політики у сфері фінансових послуг для реалізації нормального функціонування державних та громадських інститутів, захисту прав споживачів фінансових послуг, зміцнення законності та правопорядку.

Динаміка потреб споживчого ринку фінансових послуг спонукає, з одного боку, до впорядкування правового регулювання цих суспільних відносин, з іншого – до зміни якості їх регулювання, створення нових механізмів, специфічного адміністративно-правового режиму, який, залежно від особливостей та виду фінансових продуктів, дозволяв би поєднувати юридичні засоби регулювання, адаптуючи їх до конкретних правових ситуацій.

Отже, саме адміністративно-правовий режим є своєрідною складовою і необхідною умовою життєдіяльності суспільства, а його забезпечення має розглядатися як невід'ємна складова управлінської функції держави.

Проте адміністративно-правовий режим забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг має певні особливості, що залежать, насамперед, від характеру державних завдань та функцій щодо забезпечення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, системи компетентних

органів, змісту їх діяльності. Усе це обумовлює доцільність дослідження даної проблематики як *окремого інституту адміністративного права*, підтверджує важливість і необхідність для вчених та практиків системного дослідження цього поняття та його складових.

Адміністративно-правовий режим можна представити як невід'ємну складову функцій держави, пов'язану із управлінням. Він базується на загальних засадах, методах та формах державного управління. Адміністративно-правовий режим супроводжує діяльність органів і посадових осіб виконавчої влади у їх взаємодії з громадянами та організаціями, а також між собою для реалізації ними своїх посадових обов'язків, регулюванні об'єктів і процесів [1, с. 482].

В адміністративному праві інститут адміністративно-правового режиму розглядається досить широко як в теорії, так і на практиці, проте єдиного підходу до його визначення немає. На сьогодні в науці адміністративного права відсутні комплексні теоретичні розробки поняття, сутності та основних ознак адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку про складність та неоднозначність тлумачення цього терміна. Відповідно, при дослідженні питання адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг варто розглянути його зміст комплексно, тобто враховуючи всі існуючі аспекти.

Вважаємо, що визначення поняття, сутності та ознак режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, необхідно здійснити на основі аналізу наукових підходів та дослідження основних ознак даного режиму.

Окремі питання адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів у своїх працях досліджували Д. Н. Бахрах, І. А. Безклубий, В. В. Белєвцева, Ю. П. Битяк, Ю. В. Вітка, Л. М. Іваненко, З. Р. Кісіль, Р. В. Кісіль, В. В. Ласточкін, С. М. Лепех, В. Я. Настюк, І. С. Розанов, В. Б. Рушайло та ін. Наприклад, Л. М. Іваненко

розглядає адміністративно-правовий режим захисту прав споживачів в аспекті надання кредитування в іноземній валюті [2, с. 107], С. М. Лепех вивчає це питання в контексті правового регулювання кредитного договору [3, с. 15], І. А. Безклубий – при дослідженні банківських правочинів [4, с. 21], Ю. В. Вітка – досліджує режим споживчого кредитування в Україні, порівнюючи його із законодавством Європейського Союзу (далі – ЄС) [5, с. 76].

Разом з тим, питання адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів у сфері фінансових послуг комплексно в сучасній юридичній науці не досліджувалось, проте потребує відповідного аналізу та наукової аргументації.

На сьогодні зміна пріоритетів у державній політиці свідчить про кардинально новий підхід до вирішення споживчих проблем в Україні. Зазначимо, що метою встановлення адміністративно-правового режиму захисту прав споживачів фінансових послуг є забезпечення споживчої безпеки у державі, що закріплено у статті 42 Конституції України [6].

У науці адміністративного права також існують різноманітні концепції адміністративно-правових режимів. Зокрема, є підходи, згідно з якими сутність адміністративно-правового режиму в певній сфері зводиться або до заборон, або до виключного, особливого правового регулювання, до якого виконавча влада вдається у разі регламентації особливих груп правовідносин.

Вирішення цих проблем значною мірою залежить від ефективності функціонування державних органів, що здійснюють адміністративно-правовий вплив у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. Враховуючи, що нинішня система органів, які здійснюють державне управління в Україні, у тому числі й в сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, перебуває на сьогодні у стані безперервного пошуку оптимальної моделі функціонування, актуальним є дослідження адміністративно-правових проблем у цій сфері.

В. В. Белєвцева та В. Я. Настюк не виділяють режим забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг як окремий адміністративно-правовий режим, визначаючи його лише як складову режиму захисту прав споживачів [7, с. 84]. Погоджуючись з даною точкою зору, вважаємо, що адміністративно-правовий режим забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг є складовою режиму захисту прав споживачів, але при цьому зауважуємо, що він має певні ознаки, які виокремлюють його з загального режиму захисту прав споживачів. Водночас, адміністративно-правовий режим захисту прав споживачів не можна ототожнювати з режимом забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Саме тому, на нашу думку, його варто виокремити як специфічну відокремлену складову адміністративно-правового режиму захисту прав споживачів. Адже, адміністративно-правовий режим забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг потребує окремого законодавчого закріплення та регулювання.

Для більш детального аналізу та обґрунтування поняття адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, слід дослідити *характерні ознаки базової категорії* адміністративно-правового режиму.

Адміністративно-правовий режим відповідно до конкретного об'єкта є предметом правового регулювання норм адміністративного права. Слід зазначити, що єдиного підходу в спеціальній юридичній літературі щодо визначення даного поняття не існує. Зауважимо, що відсутнє також визначення поняття «адміністративно-правовий режим забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг».

Отже, аналіз юридичної літератури свідчить, що серед вчених-юристів немає єдиної точки зору щодо визначення поняття «адміністративно-правового режиму». Враховуючи велику кількість поглядів на визначення цього режиму, вважаємо за необхідно провести їх детальне дослідження та розмежування.

На нашу думку, у працях науковців варто виділити декілька напрямів дослідження. Представниками першого є такі вчені, як Д. Н. Бахрах, Ю. П. Битяк, З. Р. Кісіль та Р. В. Кісіль [8, с. 53; 9, с. 29; 10, с. 323], які розглядають адміністративно-правовий режим як адміністративно-правові засоби регулювання, що опосередковане централізованим порядком, імперативним методом юридичної дії, яка виражається в тому, що суб'єкти правовідносин за своїм статусом мають юридично нерівні позиції, тобто методом правової дії є управління, основане на юридичній нерівності сторін.

Проте З. Р. Кісіль та Р. В. Кісіль, зосереджують увагу на консолідованому поєднанні адміністративно-правових засобів регулювання, підібраних та застосовуваних у зв'язку з ситуацією, що склалась задля оптимального вирішення поточних проблем шляхом централізованого кооперування, застосування імперативного методу правового впливу та диференціації сегментів компетенції кожного з суб'єктів адміністрування [10, с. 325].

Важливо зауважити, що в даному визначені поняття адміністративно-правового режиму є досить «звуженим» і зводиться до оптимального вирішення лише поточної проблеми, що визначає тимчасовий характер такого режиму. Саме тому вважаємо, що зміст адміністративно-правового режиму важливо розглядати комплексно, тобто враховуючи всі існуючі ознаки цього поняття.

Інші дослідники, а саме В. В. Ласточкін та І. С. Розанов тлумачать поняття адміністративно-правового режиму як сукупність правових установлень та необхідних організаційних управлінських заходів, що забезпечують порядок реалізації окремими громадянами своїх відповідних прав та обов'язків, а також такий порядок діяльності державних органів і громадських об'єднань, який відповідає інтересам забезпечення безпеки і охорони громадського порядку на даній чітко обмеженій ділянці державного управління [11, с. 56].

І. С. Розанов наголошує, що адміністративний режим – це сукупність правил діяльності, дій або поведінки громадян та юридичних осіб, а також порядок реалізації ними своїх прав у певних умовах (ситуаціях) забезпечення і підтримання суверенітету та оборони держави, інтересів безпеки та охорони громадського порядку спеціально створеними для цього службами державного управління [12, с. 85].

Такі науковці як В. В. Белєвцева та В. Я. Настюк розглядають адміністративно-правовий режим як режим «національного» права публічної влади, що включає чотири основні принципи: адміністративної юстиції як форми розв'язання конфліктів; особливого порядку видання та дії режимних актів державного управління; законності, що означає «зв'язаність» правом державної адміністрації з іншими суб'єктами виконавчої влади; відповідальності органів державної влади за заподіяні збитки чи інші дії [7, с. 25].

Науковці зауважують, що адміністративно-правовий режим встановлюється з метою забезпечення взаємодії державної адміністрації та приватних осіб на основі права, оскільки він супроводжує діяльність органів і посадових осіб державної адміністрації при їх взаємодії з громадянами та організаціями, а також між її ланками при реалізації ними своїх функціональних обов'язків і регулюванні різних соціальних об'єктів та процесів [13, с. 60].

Тобто дослідники звертають увагу на те, що адміністративно-правовий режим належить до публічно-правових режимів і стосується регламентації діяльності державної адміністрації та її взаємовідносин з фізичними й юридичними особами недержавного сектора.

Аналіз великої кількості праць науковців свідчить, що адміністративно-правовий режим можна визначити як спеціальний режим, який встановлюється та гарантується державною шляхом закріплення відповідних нормативно-правових норм та гарантується основними принципами, спрямованими на забезпечення прав і свобод людини, інтереси безпеки держави та відповідальність суб'єктів публічної

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

адміністрації перед громадянами та суспільством в чітко встановлених державою та відповідно до наданих органам публічного адміністрування повноважень, порушення норм яких передбачає застосування засобів державного примусу.

Зауважимо також, що у науці адміністративного права існують різноманітні класифікації адміністративно-правових режимів, що обумовлюється реальною великою кількістю адміністративно-правових режимів.

Деякі вчені, серед яких З. Р. Кісіль та Р. В. Кісіль, пропонують розмежовувати адміністративно-правові режими на загальногалузеві, внутрішньогалузеві, спеціальні та надзвичайні [10, с. 326]. При цьому, вони наголошують, що адміністративно-правові режими забезпечують функціонування не тільки галузевих інститутів адміністративного права, таких як державна служба, адміністративна відповідальність, а й багатьох інститутів інших галузей або міжгалузевих інститутів, наприклад, права власності, підприємництва та ін. Проте, наведена класифікація є дещо неповною, адже як окрему категорію З.Р. Кісіль не виділяє міжгалузеві адміністративно-правові режими, хоча більшість з ним є саме такими.

Іншої точки зору дотримуються В. В. Белевцева та В. Я. Настюк, котрі виділяють такі види адміністративно-правових режимів, як: надзвичайний, функціональний та універсально-функціональний. При цьому, під функціональним адміністративно-правовим режимом науковці розуміють законодавчо врегульований порядок певної діяльності, який має нормативний характер щодо державного управління, є загальнообов'язковим для всіх державних органів та членів суспільства і має бути конкретизований й захищений в процесі його застосування [7, с. 48].

Разом з цим слід враховувати, що будь-який функціональний адміністративно-правовий режим регламентує певну функцію або діяльність, що є складовою сфер державного управління, специфікою та цільовим спрямуванням якої є конкретизація певного функціонального режиму щодо окремих управлінських структур.

Крім цього, є власна функціональна спрямованість адміністративно-правового режиму як особливого явища, притаманного державному управлінню, що відображає його власні закономірності і забезпечує потреби самої управлінської діяльності. Варто підкреслити, що усі вони поділяються на режими звичайного функціонування і ті, які пов'язані з подоланням ситуацій надзвичайного характеру.

Так, у результаті проведеного нами аналізу можна зробити висновок про те, що функціональні режими поділяються на режими нормального функціонування, надзвичайні, а також ті, що мають змішаний характер, тобто одночасно об'єднують регламентацію нормального функціонування і заходи з подолання надзвичайних ситуацій.

Проаналізувавши правові засади щодо адміністративно-правовому режиму, які є підґрунтям для певних висновків, можна виділити ознаки, що розкривають поняття та сутність адміністративно-правовому режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг:

– це функціональний режим, що є складовою адміністративно-правового режиму захисту забезпечення прав споживачів, який встановлюється та гарантується державною шляхом закріплення відповідних нормативно-правових норм;

– цей режим характеризується імперативним методом правового регулювання, оснований на юридичній нерівності суб'єктів правовідносин;

– режим забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг ґрунтується на основних принципах, спрямованих на забезпечення прав і свобод людини, інтереси безпеки держави та відповідальність суб'єктів публічної адміністрації перед громадянами і суспільством, а також забезпечення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг;

– режим здійснюється та забезпечується в чітко встановлених державою межах;

– реалізується в порядку, визначеному для цієї діяльності, шляхом видачі дозволів, реєстрації, забезпечення необхідного контролю фінансових установ, заборони щодо

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

здійснення окремих дій, деяких видів діяльності та застосування різноманітних видів державного примусу за здійснення правопорушення у цій сфері;

– є невід’ємною складовою адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг із суб’єктивним складом учасників;

– за порушення норм, які регулюють даний режим передбачається застосування засобів державного примусу, в адміністративному та дисциплінарному порядках, спрямованих на запобігання, виявлення і припинення дій, що порушують права та інтереси споживачів фінансових послуг.

Зазначимо, що наведені ознаки дають підставу і слугують відповідними аргументами щодо необхідності виокремлення адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, а також можливість сформулювати визначення поняття адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Таким чином, адміністративно-правовий режим забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг – це встановлений нормами права порядок забезпечення споживчої безпеки у сфері фінансових послуг, метою якого є охорона прав та законних інтересів споживачів фінансових послуг, що застосовується органами публічного адміністрування в різних формах правового реагування.

Необхідно зазначити, що адміністративно-правовому режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг притаманний імперативний метод правового регулювання, оснований на засадах чіткого державного регулювання, який полягає в юридичній нерівності суб’єктів правовідносин.

Для більш детального обґрунтування та виокремлення елементів адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг слід дослідити характерні ознаки елементів адміністративно-правового режиму як базових категорій.

З. Р. Кісіль та Р. В. Кісіль виділяють такі основні елементи адміністративно-правового режиму, як: метод правового регулювання; особливі адміністративно-правові засоби встановлення та форми виникнення прав і обов'язків; принципи; особливість адміністративного законодавства, яке характеризується наявністю великої кількості правових норм, що регулюють значний обсяг різноманітних соціальних відносин, пов'язаних з державним управлінням; встановлення разом із загальногалузевим правовим внутрішньогалузевих правових режимів [10, с. 324].

На нашу думку, така структура не розкриває всього змісту адміністративно-правового режиму, адже не передбачає такого важливого елемента як державного примусу, що спричиняє виникнення прогалин в правовому полі та неможливість захисту порушеного права.

Дещо іншу точку зору висловлює Ю. П. Битяк, який до основних елементів адміністративно-правового режиму відносить: метод адміністративно-правового регулювання; особливі адміністративно-правові засоби встановлення та форми виникнення прав і обов'язків, способи юридичного впливу, захисту прав, процедурно-процесуальні форми; принципи, загальні положення адміністративного права; особливості адміністративного законодавства та ін. [9, с. 36].

Проте, більш концептуальним є підхід В. В. Белєвцевої та В. Я. Настюк, які визначають елементи адміністративно-правового режиму як типові чинники, що визначають зміст усіх адміністративно-правових режимів саме як заходів режимної спрямованості. До типових елементів науковці відносять: цільове призначення, правові принципи, об'єкт адміністративно-правового регулювання, юридичне становище суб'єктів та адміністративно-правовий механізм [7, с. 74]. Проте, ця сентенція суттєво звужує як зміст адміністративно-правового режиму, так і сферу його застосування.

Більш широке визначення змісту адміністративно-правового режиму дає Т. П. Мінка, який розкриває його через низку елементів, до яких відносить: мету встановлення

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

відповідного адміністративно-правового режиму; імперативний метод правового регулювання; сукупність правил поведінки громадян, юридичних осіб, державних органів та їх посадових осіб і реалізації ними своїх прав; спеціальні державні органи, діяльність яких направлена на реалізацію мети адміністративно-правового режиму; а також виокремлює відповідальність за порушення норм адміністративно-правового режиму; визначення просторово-часових рамок дії адміністративно-правового режиму [13, с. 284]. Проте він виокремлює відповідальність за порушення норм адміністративно-правового режиму, тим самим звужуючи значення цього елемента, адже порушення норм адміністративно-правового режиму призводить до застосування державного примусу за порушення адміністративних норм, а не лише обмежується застосуванням адміністративно-правової відповідальності.

Підсумовуючи вищевикладене, доходимо висновку, що структурно до адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг можна віднести такі елементи, як: суб'єкти, що забезпечують функціонування цього режиму; правові норми, що встановлюють порядок їх діяльності; об'єкти (права та інтереси споживача), принципи захисту прав споживачів фінансових послуг, засоби і способи правового регулювання, адміністративний примус у разі його порушення та ін.

Зміст адміністративно-правового режиму захисту прав споживачів фінансових послуг варто проаналізувати за елементами, які до нього входять.

Першим елементом є суб'єкти, що забезпечують функціонування цього режиму, до яких відносяться державні органи, діяльність яких спрямована на реалізацію адміністративно-правового захисту прав споживачів фінансових послуг, споживачі фінансових послуг та фінансові установи.

Розгляд особливостей адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, на нашу думку, доцільно здійснювати відповідно до існуючих правових відносин у цій сфері та з урахуванням їх характеристик та особливостей.

Повноваження із захисту прав споживачів фінансових послуг щодо контролю за рекламою (у тому й числі фінансових послуг) виконує Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. До того ж Антимонопольний комітет України, з метою запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції розглядає справи, пов'язані із захистом прав споживачів фінансових послуг щодо зайняття монопольного домінуючого становища фінансовою установою та узгодженими конкурентними діями фінансових установ тощо.

Національний банк України здійснює регулювання та нагляд за банками, а Національна комісія з державного регулювання у сфері ринків фінансових послуг – за небанківськими установами, Національна комісія з цінних паперів і фондового ринку – за ринком цінних паперів. Також до цієї сфери залучені органи місцевого самоврядування.

Другим елементом адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг є сукупність правил поведінки громадян, юридичних осіб, органів публічного адміністрування і реалізації ними своїх прав, які закріплені на законодавчому рівні. Так, прикладом є норми, які встановлюють правила, що забезпечують функціонування адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Спеціальним нормативно-правовим актом, який регулює захист прав споживачів, є Закон України «Про захист прав споживачів». У ньому визначаються основні засади захисту прав споживачів, регламентується функціонування центрального органу виконавчої влади, що здійснює державну політику у сфері державного контролю щодо захисту прав споживачів та його повноваження.

Відповідно до пункту 22 статті 1 Закону України «Про захист прав споживачів», споживач – фізична особа, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних із підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника [14].

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

Важливо звернути увагу не лише на забезпечення захисту прав споживачів, але й на те, що безпосереднім об'єктом дослідження є права та інтереси споживачів саме фінансових послуг, хоча закон і не містить визначення «споживач фінансових послуг». Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» (стаття 1 пункт 7) відносить до учасників ринку фінансових послуг у тому числі й споживачів фінансових послуг [15].

Враховуючи вищевикладене вважаємо, що споживачем фінансових послуг можна визнати фізичну особу, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити фінансову послугу для особистих потреб. У зв'язку з цим необхідно визначити, які саме дії закон відносить до фінансових послуг. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» визначає поняття «фінансової послуги» як операції з фінансовими активами, що здійснюються в інтересах третіх осіб за власний рахунок чи за рахунок цих осіб, а у випадках, передбачених законодавством, – і за рахунок залучених від інших осіб фінансових активів, з метою отримання прибутку або збереження їх реальної вартості [15].

До фінансових послуг належать: випуск платіжних документів, платіжних карток, дорожніх чеків та/або їх обслуговування, кліринг, інші форми забезпечення розрахунків; довірче управління фінансовими активами; діяльність з обміну валют; залучення фінансових активів із зобов'язанням щодо наступного їх повернення; фінансовий лізинг; надання коштів у позику, у тому числі й на умовах фінансового кредиту; надання гарантій та поручительств; переказ коштів; послуги у сфері страхування та у системі накопичувального пенсійного забезпечення.

Крім того, до фінансових послуг законом віднесено: професійну діяльність на ринку цінних паперів, що підлягає ліцензуванню; факторинг; адміністрування фінансових активів для придбання товарів у групах; управління майном для фінансування об'єктів будівництва та/або здійснення

операцій з нерухомістю відповідно до Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» [16]; операції з іпотечними активами з метою емісії іпотечних цінних паперів; банківські та інші фінансові послуги, що надаються відповідно до Закону України «Про банки і банківську діяльність» [17].

Важливим кроком до європейської інтеграції стала Угода про Асоціацію України з Європейським Союзом, підписана 27 червня 2014 року, що дає змогу перейти від партнерства і співробітництва до політичної асоціації та економічної інтеграції [18]. Саме тому, на сьогодні обов'язковим аспектом у регулюванні фінансових послуг в Україні є гармонізація законодавства щодо захисту прав споживачів фінансових послуг із законами ЄС.

Отже, Україна взяла на себе зобов'язання стосовно розроблення принципів захисту прав споживачів фінансових послуг на основі комплексного підходу до законодавчої бази фінансового сектора відповідно до міжнародних принципів, директив та з урахуванням міжнародного досвіду.

Ще одним елементом адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг є об'єкти – права та інтереси споживача. До законодавчо визначених прав споживача фінансових послуг можна віднести: право на захист державою законних прав та інтересів споживачів фінансових послуг; право споживача на отримання будь-якої фінансової послуги особисто або через (за участю) свого законного представника; право на отримання фінансової послуги у будь-якого законного її надавача; право на отримання якісної фінансової послуги; право на відмову від неякісної фінансової послуги в будь-який час її пропонування або надання з подальшою компенсацією витрат на її придбання надавачем.

Крім того, споживач у сфері фінансових послуг має право на: отримання споживачем достатньої інформації про

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

умови надання фінансової послуги, склад та розмір участі засновників надавача, а також його платоспроможність для обґрунтованого прийняття рішення щодо її придбання; чітке визначення в умовах фінансової послуги строків її надання, об'єму відповідальності та фінансові гарантії її надавача; судовий та адміністративний захист порушених прав споживача.

Наступним елементом даного режиму є принципи захисту прав споживачів фінансових послуг, закріплених як в міжнародних, так і вітчизняних правових актах. Отже, до принципів захисту прав споживачів фінансових послуг варто віднести: забезпечення справедливого ставлення до споживачів на всіх етапах надання фінансових послуг та під час вирішення спорів, що виникають; визначення органів державного регулювання та нагляду, на яких покладено здійснення контролю та нагляду у сфері захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг; забезпечення неухильного дотримання вимог щодо розкриття інформації фінансовими установами та належної їх прозорості; сприяння підвищенню рівня фінансової грамотності та обізнаності споживачів фінансових послуг та інші.

Крім того, до принципів захисту прав споживачів фінансових послуг належить забезпечення відповідальної ділової поведінки та високих стандартів надання фінансових послуг фінансовими установами, юридичними та фізичними особами, що здійснюють допоміжну діяльність на ринках фінансових послуг; забезпечення комплексного захисту споживачів фінансових послуг від шахрайських та інших незаконних дій; забезпечення захисту персональних даних споживачів фінансових послуг і таємниці їх приватного життя; застосування механізмів оскарження або відмови від подальшого отримання фінансової послуги та відшкодування збитків; забезпечення належного рівня конкуренції на ринках фінансових послуг [19, с. 96].

До наступного елемента можна віднести засоби і способи правового регулювання адміністративно-правового режиму захисту прав споживачів фінансових послуг, наявність яких допомагає забезпечити реалізацію прав та інтересів споживачів фінансових послуг.

Ефективні способи захисту прав споживачів фінансових послуг забезпечує держава шляхом надання повноважень державним органам або особам з питань захисту прав споживачів фінансових послуг та судовим органам; за допомогою інститутів громадянського суспільства через створення об'єднань споживачів фінансових послуг, громадських рад при органах державної влади, громадських спілок; за допомогою судових органів тощо.

Варто також додати, що з метою гармонізації нормативно-правової бази адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг відповідно до принципів Організації економічного співробітництва та розвитку захисту прав споживачів [20], розробленої Світовим банком, Європейський Союз орієнтує Україну на необхідність прийняття нових законів, що гарантуватимуть захист прав споживачів фінансових послуг, а саме Законів України «Про реструктуризацію боргів фізичної особи або визнання її банкрутом», «Про захист прав споживачів фінансових послуг», «Про стягнення заборгованості» та внесення відповідних змін до вже існуючих «Про страхування», «Про банки і банківську діяльність».

Елементом адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг є державний примус за порушення норм, що його регулюють. Аналіз чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення підтверджує необхідність виокремлення адміністративних проступків, за які настає адміністративна відповідальність у разі порушення прав споживачів фінансових послуг, оскільки глава 12 «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

галузі фінансів і підприємницькій діяльності» не відповідає сучасним вимогам щодо систематизації різних видів адміністративних проступків у межах одного кодифікованого акту [21].

Слід зазначити, що на практиці не виділяють в окремий вид адміністративних проступків за порушення прав споживачів фінансових послуг. Більш детальний розгляд цього питання свідчить, що глави 12 та 13 Кодексу України про адміністративні правопорушення, які фактично закріплюють адміністративну відповідальність за порушення прав споживачів фінансових послуг, регламентують лише певні їх види, а не саме правопорушення споживчого законодавства та законодавства у сфері стандартизації.

Під час аналізу статей цієї глави виникає ряд запитань, перш за все щодо занадто абстрактного формулювання диспозиції правових норм, які передбачають адміністративну відповідальність у досліджуваній сфері [22, с.139].

Вивчаючи питання застосування адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі захисту прав споживачів фінансових послуг, ми дійшли висновку, що означені проблеми пов'язані з прогалинами нормативно-правового регулювання заходів адміністративної відповідальності, які застосовуються з метою протидії правопорушенням в цій галузі. Перш за все постає проблема дублювання та протиріччя положень нормативно-правових актів положенням Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо правопорушень в галузі забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг; неефективності застосування адміністративних стягнень; розгляду деяких правопорушень у галузі захисту прав споживачів фінансових послуг судами (суддями) та недосконалості організації діяльності державних органів, на які покладені завдання щодо протидії правопорушенням [23, с. 215; 24, с. 116].

Отже, можна дійти висновку, що у сфері адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг діє адміністративно-правовий режим,

метою якого є забезпечення споживчої безпеки у державі відповідно до нормативно-правових актів і який регулюється органами публічного адміністрування. Їх діяльність спрямована на запобігання, виявлення та припинення дій, що порушують права та інтереси споживачів фінансових послуг, а також застосування до правопорушників заходів адміністративного примусу. Зміст даного режиму реалізується через структуру елементів, що забезпечують його ефективно функціонування.

Звертаємо увагу на те, що з метою європейської інтеграції та гармонізації законодавства України варто розглянути питання про прийняття необхідних законодавчих та нормативно-правових актів, що створюватимуть ефективну систему адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг відповідно до міжнародних норм та рекомендацій.

Крім того, затвердженням нормативно-правових документів із захисту прав споживачів фінансових послуг потрібно активізувати інформаційну роботу з підвищення рівня фінансової та правової обізнаності громадян із роз'ясненням через засоби масової інформації, інтернет-ресурси та соціальні мережі законодавства щодо найбільш актуальних проблем взаємовідносин між споживачами фінансових послуг та їх надавачами, а також забезпечити належний баланс між пріоритетом державного захисту прав споживачів фінансових послуг та розвитком прозорих, стабільних і прибуткових фінансових інститутів.

1.2. Аналіз доктринальних положень адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг

У демократичних державах з розвиненою економікою захист прав людини як споживача є об'єктивною закономірністю розвитку суспільства та найважливішою ознакою

розвитку суспільства. Важливість адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів визначається тим, що для України актуальною є проблема наслідків споживання неякісних фінансових послуг, що пропонуються фінансовими установами.

Згідно зі статтею 42 Конституції України, держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів [6]. Здійснення державою функції захисту прав споживачів передбачає наявність комплексу заходів та способів, механізму, що дають можливість споживачу користуватися своїми правами та їх захищати. При цьому, весь комплекс формується та забезпечується відповідними нормативно-правовими актами прийнятими державою.

Саме тому актуальним завданням на сьогодні є здійснення наукового аналізу правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, як важливої складової процесу забезпечення та захисту прав особи з метою підтримання стабільності та усунення колізій, що виникають.

Мета подальшого аналізу та оцінки – визначення ключових понять, на основі яких здійснене дослідження, провідним з яких є поняття «забезпечення».

Важливо зауважити, що в юридичній літературі використовується дещо інше трактування змісту цього терміна. Науковці-юристи поняття «забезпечення» розглядають як «правове забезпечення», саме тому варто виділити декілька його визначень.

Поняття «забезпечення», яке є основоположним, можна визначити як похідне від дієслів «забезпечити» або «забезпечувати». У свою чергу «забезпечити» або «забезпечувати» у філології розглядається у трьох значеннях: 1) постачати щось у достатній кількості; задовольняти кого- або щонебудь у якихось потребах; надавати кому-небудь достатні

матеріальні засоби до існування; 2) створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; 3) захищати, охороняти кого- або що-небудь від небезпеки [25, с. 375].

Так, З.Д. Чуйко вважає, що термін «забезпечення» має досить широке значення, яке трактується: як створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого- або що-небудь від небезпеки [26, с. 85]. Тобто, забезпечення у широкому розумінні означає: «створення умов, охорона, захист чого-небудь від небезпеки та посягань».

А. Ю. Олійник правове забезпечення визначає як вплив на права і свободи громадян за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [27, с. 160].

Деякі вчені, наприклад В.Т. Бусела, визначає поняття правого забезпечення як сукупність правових норм, що регламентують правові взаємини та юридичний статус [25, с. 375]. На нашу думку, дане визначення не розкриває всієї сутності правого забезпечення, адже звужує його тлумачення, зосереджуючись лише на сукупності правових норм.

Загалом під правовим забезпеченням визначається цілеспрямована дія на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [28, с. 404]. Тим самим, правове забезпечення – це здійснюване державою за допомогою правових норм, приписів і сукупності засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, захист, реалізація і розвиток.

Підсумовуючи викладене, пропонуємо таке визначення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг як вплив держави на суспільні відносини з метою впорядкування, захисту та охорони відносин між органами державної влади, споживачами фінансових послуг та фінансовими установами, що здійснюється за допомогою норм права та через спеціальний механізм правового регулювання.

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

Розгляд особливостей адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, на нашу думку, доцільно здійснювати відповідно до існуючих правових відносин у цій сфері та з урахуванням їх характерних рис та особливостей, адже саме таким чином можна дослідити специфіку цих явищ.

Особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг обумовлені такими ознаками правовідносин у цій сфері: перебуванням споживача у нерівних відносинах із фінансовою установою; відсутністю належного фінансування державних органів, діяльність яких спрямована на захист прав споживачів фінансових послуг, що впливає на характер взаємовідносин; характером взаємозв'язків у відносинах між споживачем фінансових послуг, фінансовими установами та органами публічного адміністрування.

Особливе місце у даному дослідженні посідає поняття «захист». Вивчення даного питання дозволяє зрозуміти сутність, природу і місце адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг у системі здійснення споживчої політики у сфері фінансових послуг.

При цьому, під час визначення права на захист, основний акцент робиться на його державно-правовому характері, що спрямований на відновлення порушеного права, забезпечення виконання юридичного обов'язку. Тобто захист розглядається як функція держави, яка у вигляді спеціальних заходів спрямована на припинення конкретних правопорушень, відновлення порушених прав та інтересів або забезпечення умов їх задоволення в інших юридично визначених формах.

Певні аспекти питання правового захисту досліджували такі науковці, як С.С. Алексєєв, Є.М. Ворожейкін, В.В. Галуцько, В.П. Грибанов, Т.О. Гуржій, С.О. Мосьондза, В. Полухович, Г.Я. Стоякін, В. Темченко.

На думку С.С. Алексєєва, правовий захист – це державно-примусова діяльність, спрямована на поновлення порушеного права, забезпечення виконання юридичного обов'язку [29, с. 158].

Г. Я. Стоякін вважає, що правовий захист включає три моменти: розроблення та ухвалення норм, які встановлюють права і обов'язки, визначають порядок їх здійснення, захисту та застосування санкцій; діяльність суб'єктів із здійснення і захисту своїх суб'єктивних прав; попереджувальна діяльність держави й громадських організацій, а також діяльність із реалізації правових санкцій [30, с. 101].

Іншої думки дотримується група вчених, які тлумачать захист як можливість уповноваженої особи застосувати заходи правоохоронного характеру для поновлення свого порушеного чи оспорюваного права. Більш послідовно вона відображена у працях В.П. Грибанова. Відповідно до цього підходу, право на захист не обмежується лише застосуванням державою заходів примусового характеру, але й пов'язується, насамперед, із діяльністю самого суб'єкта з поновлення порушеного права та припинення дій, що його порушують [31, с. 83].

Погоджуючись з даною позицією, варто зазначити, що важливим є не лише визначення змісту, а також співвідношення понять «захист» та «охорона». Особливого значення ця проблема набуває за необхідності уніфікації законодавчої термінології.

На думку Є.М. Ворожейкіна та В.В. Галонька поняття «охорона» близьке за своїм значенням до поняття «захист», хоча й не тотожне. В.В. Галунько стверджує, що захист – це лише одна сторона охорони, її компонент, який характеризується активною протидією порушнику права власності і виявляється у застосуванні примусових заходів попередження порушень, відновлення порушених прав та притягнення до юридичної відповідальності [32, с. 341].

Це твердження поділяє В.І. Полюхович, підкреслюючи, що поняття адміністративно-правового захисту законних прав, свобод та інтересів особи і громадянина являє собою сукупність застосовуваних в адміністративному порядку юридичних засобів, спрямованих на припинення незаконного посягання на його права, свободу та інтереси [33, с.43].

Адміністративно-правова охорона здійснюється на всіх стадіях адміністративно-правового регулювання. На думку С.О. Мосьондза, засобами адміністративно-правової охорони створюються сприятливі умови для функціонування окремих об'єктів і галузевих комплексів, усуваються негативні соціально-економічні чинники, вирішується низка інших неюрисдикційних завдань. Відтак, адміністративно-правову охорону потрібно розглядати як загальну профілактичну функцію права, яка має не тільки перешкоджати девіантним проявам, а й бути універсальним засобом організації суспільних відносин, їх головним регулюючим фактором та водночас гарантією динамічного розвитку всіх сфер суспільного життя [34, с. 106].

Протилежної точки зору дотримується В. Темченко. Аналізуючи ці дві поняття та спираючись на положення Конституції України, Загальної декларації прав людини, Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, зважаючи на те, що міжнародно-правові джерела позначають їх одним словом «protection», він доходить висновку, що терміни «захист» та «охорона» у нормативному матеріалі вживаються як синоніми чи подібні за значенням поняття щодо мети, завдань, методів та суб'єктів забезпечення прав і можуть використовуватися на практиці як ідентичні [35, с. 34].

Підтримує дану позицію Р.С. Веприцький, який вказує, що законодавець чітко не розмежовує ці терміни. Зважаючи на те, що їх застосування у законодавстві та довільне тлумачення науковцями певним чином заплутує правозастосовчу практику й спричиняє плутанину в термінологічному апараті юридичної науки, він вважає за доцільне відмовитися від

використання терміна «охорона» та використовувати і в законодавстві, і в правозастосовчій практиці термін «захист» [36, с. 19].

І.О. Личенко зазначає про співвідношення адміністративно-правової охорони та захисту як загального і часткового, акцентуючи увагу на тому, що адміністративно-правовий захист проявляється у зв'язку з реалізацією лише правозастосовного та карального аспектів охорони [37, с. 12].

Я. М. Шевченко вважає, що поняття охорони включає в себе, разом із заходами економічного, політичного, ідеологічного характеру, що забезпечують нормальне регулювання суспільних відносин, попередження правопорушень, усунення причин, що їх спричиняють (регулятивні норми), а також і заходи, спрямовані на поновлення чи визнання прав у разі порушення або оспорювання їх, а саме – захист (охоронні норми) [38, с. 234].

Погоджуючись у цілому з позицією Т.О. Гуржія, що викладена в його працях, в яких він зауважує, що незважаючи на сталий інтерес до феномену адміністративно-правової охорони, галузева наука ще не виробила єдиного консенсусного погляду на його правову природу та зміст [39, с. 293].

На сьогодні поняття «адміністративно-правового захисту прав споживачів фінансових послуг» не відображене в Законах України «Про захист прав споживачів», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» та «Про споживче кредитування». Тому, для усунення цієї прогалини та відповідно до необхідності розроблення досліджуваної тематики з адміністративно-правової точки зору, а також уніфікації національного законодавства, пропонуємо законодавчо закріпити таке визначення адміністративно-правового захисту прав споживачів фінансових послуг як системи заходів держави, спрямовану на визнання, відновлення прав, що впливають зі спеціального призначення та припинення їх порушень, які компетентними державними органами та у передбачених законом випадках застосовуються до порушників як заходи примусу адміністративно-правового.

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

Адміністративно-правовий захист споживачів фінансових послуг спрямований на реалізацію адміністративно-правових норм щодо попередження, припинення адміністративних правопорушень, відновлення порушених прав та застосування заходів адміністративно-правового примусу.

Таким чином, правовий захист не обмежується можливістю застосування лише юридично закріплених захисних механізмів. Особа самостійно може обирати будь-які способи захисту, які відповідають змісту порушеного права, характеру правопорушення та його наслідкам.

Якщо ж розглядати поняття «захисту прав споживачів фінансових послуг», то слід зазначити, що воно пов'язане не з нормальною реалізацією прав, а лише з конкретним правопорушенням або оспорюванням прав, тобто під захистом розуміється передбачена законодавством діяльність відповідних державних органів, перш за все правоохоронних і контролюючих, та їх посадових осіб щодо поновлення порушеного права, припинення таких порушень, а також створення необхідних умов для притягнення до юридичної відповідальності осіб, винних у вчиненні протиправних дій, внаслідок яких було завдано шкоди правам та законним інтересам споживачів фінансових послуг.

Таким чином, поняття «охорона» і «захист» співвідносяться як загальне та часткове. Отже, із зазначеного випливає, що об'єктом адміністративно-правового захисту прав споживачів фінансових послуг є охоронювані, оспорювані та порушені законні права та інтереси споживачів фінансових послуг. Варто зазначити, що адміністративно-правовий захист прав споживачів фінансових послуг у сфері державного управління повинен здійснюватися у чітко визначених управлінських формах.

Слід додати, що важливим аспектом дослідження є аналіз прав та законних інтересів споживача фінансових послуг, які саме законодавство відносить до тих, що споживач безпосередньо може захистити у разі посягань або вчинення правопорушень.

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють питання адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, є статті 4, 5, 21–23, 26–32 Закону України «Про захист прав споживачів» [14], статті 5, 7, 9 Закону України «Про споживче кредитування» [40], та статті 12, 19–22, 27–30, 40 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [15]. Здійснюючи їх загальний аналіз, можна зробити висновок, що закони визначають основні засади споживчої політики у сфері фінансових послуг, спрямованої на захист інтересів споживачів та гарантування їх прав в Україні. І хоча в Законі України «Про захист прав споживачів» немає визначення «захисту прав споживачів», але він зазначає, що держава забезпечує споживачам захист їх прав, надає можливість вільного вибору продукції, здобуття знань і кваліфікації, необхідних для прийняття самостійних рішень під час придбання та використання продукції відповідно до їх потреб, а також гарантує придбання або одержання продукції іншими законними способами в обсязі, що забезпечує рівень споживання, достатній для підтримання здоров'я і життєдіяльності. Саме на державу покладено обов'язок створення умов для здобуття споживачами потрібних знань щодо реалізації їхніх прав.

Крім того, законодавець наголошує, що захист прав споживачів здійснюють центральний орган виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері захисту прав споживачів, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю відповідно до законодавства про захист прав споживачів, а також місцеві державні адміністрації, інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та суди [14].

Закон України «Про захист прав споживачів» є базовим і більш ніж достатнім для захисту прав споживачів у багатьох

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

сферах, проте є недосконалим щодо сфери фінансових послуг. Він, в основному, захищає права споживачів щодо придбання товарів та робіт надавачами послуг і лише незначною мірою регулює питання фінансових послуг. Фактично, закон охоплює тільки загальні норми та способи захисту, а також певні норми щодо реклами.

Чітко встановлених та гарантованих прав, пов'язаних із фінансовими послугами, Закон України «Про захист прав споживачів» не містить. Захист прав споживачів за договором споживчого кредитування здійснюється на підставі Закону України «Про споживче кредитування», а щодо інших фінансових послуг – Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг».

У результаті, питання захисту споживачів фінансових послуг фактично «випадає» зі сфери правозастосування державних органів. Одним із недосконалих положень законодавства є те, що Закон України «Про захист прав споживачів» на практиці не застосовується безпосередньо до фінансових послуг. Відсутність чіткого правового підґрунтя для захисту прав споживачів фінансових установ призводить до того, що ані державні органи, ані судова система не можуть допомогти споживачам фінансових послуг захистити їхні права та законні інтереси.

Одним з видів фінансових послуг, що надаються споживачам є споживче кредитування, яке є найбільш прибутковим видом банківських послуг, проте це лише один з видів фінансових послуг, передбачений Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг».

Відповідно до пункту 10 статті 1 Закону України «Про споживче кредитування» споживче кредитування – правовідносини щодо надання, обслуговування та повернення споживчого кредиту. При цьому споживач, відповідно до пункту 9 статті 1 Закону України «Про споживче кредитування», споживач – фізична особа, яка уклала або має намір укласти договір про споживчий кредит. Тобто закон обмежує дію Законів України «Про захист прав споживачів» та «Про споживче кредитування» лише щодо фізичних осіб [40].

Проте Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» містить декілька норм, що стосуються захисту прав споживачів фінансових послуг. В його преамбулі зазначено, що метою закону є створення правових основ для захисту інтересів споживачів фінансових послуг; правового забезпечення діяльності і розвитку конкурентоспроможного ринку фінансових послуг та єдиної державної політики у фінансовому секторі України. Проте сам закон не містить норм, які б визначали, що саме відноситься до інтересів споживачів фінансових послуг або ж щодо особи – споживача фінансових послуг.

Зокрема, у статті 6 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» передбачені загальні вимоги до договору про надання фінансових послуг. Додаткові вимоги може встановлювати уповноважений орган, яким є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [15].

Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» чітко встановив, що фінансовим установам забороняється в односторонньому порядку збільшувати розмір процентної ставки або інших платежів, передбачених кредитним договором або графіком погашення боргу, за винятком випадків, встановлених законом. Також фінансовим установам забороняється вимагати дострокового погашення несплаченої частини боргу за кредитом та розривати в односторонньому порядку укладені кредитні договори у разі незгоди позичальника із пропозицією фінансової установи збільшити процентну ставку або інший платіж, передбачений кредитним договором або графіком погашення боргу.

Стаття 11 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» встановлює заборону поширення реклами та іншої інформації, що містить неправдиві відомості про діяльність у сфері фінансових послуг, а у статті 12 закріплено право клієнта на інформацію [15].

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

Важливим аспектом Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» є дослідження сутності понять «клієнт» та «споживач», які є важливими в контексті даного дослідження.

Варто зазначити, що Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» не містить визначення понять «клієнт» та «споживач». Однак, аналіз статей дозволяє дійти висновку, що в ньому ототожнюються поняття «клієнт» та «споживач», чим створюється певна колізія. Проте поняття «клієнт» та «споживач» не можна вважати тотожними, адже визначення «клієнта» відповідно до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» своїм суб'єктивним складом охоплює не лише фізичну, але й юридичну особи та фізичну особу-підприємця, тоді як до «споживача» відносить виключно фізичну особу.

Крім того, в преамбулі Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» зазначено, що його метою є створення правових основ для захисту інтересів споживачів фінансових послуг, проте не міститься жодного слова про клієнтів.

Відповідного до пункту 7 статті 1 Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» до учасників ринку фінансових послуг серед інших відноситься саме споживач фінансових послуг [15]. Натомість, про клієнта згадується лише в статті 12, яка закріплює його право на інформацію. При цьому, частиною 4 цієї статті передбачено, що фінансова установа під час надання інформації клієнту зобов'язана дотримуватися вимог законодавства про захист прав споживачів. Проте, статті 18 до клієнта відносить вже юридичних та фізичних осіб.

Таким чином, вважаємо за необхідне уточнити понятійний апарат Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» щодо дефініцій «клієнт» та «споживач». Саме тому, з метою усунення колізій та корегування понятійного апарату необхідно

замінити поняття «клієнт» по всьому тексту закону дефініцією «споживач», яку визначити як фізичну особу, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити фінансову послугу для особистих потреб, що дозволить уникнути двозначності у розумінні цих правових категорій.

Варто також додати, що стаття 19 Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» закріплює одним із головних напрямів державного регулювання ринків фінансових послуг – захист інтересів споживачів фінансових послуг [15]. Проте, сам нормативно-правовий акт не визначає перелік інтересів споживача фінансових послуг, що з одного боку ускладнює захист інтересів у разі їх порушення, а з іншого – може призвести до зловживання правом на захист інтересів.

У Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» відсутні норми щодо відповідальності фінансових установ за порушення прав споживачів.

Важливе значення в удосконаленні механізму захисту прав споживачів фінансових послуг має питання розширення сфери дії Закону України «Про захист прав споживачів» та визначення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань споживчої політики [14]. Закон України «Про захист прав споживачів» надає можливість захисту прав споживачів в адміністративному порядку, але він нечітко регламентує цей порядок захисту, оскільки не встановлюється перелік державних органів за сферою їх регулювання, до яких споживач може звернутися щодо захисту в разі порушення його прав та інтересів. Зокрема, варто було б внести відповідні зміни до Закону України «Про захист прав споживачів», де окремою статтею передбачити перелік державних органів з чітким визначенням правового регулювання та сфери впливу щодо захисту прав споживачів фінансових послуг.

Ще одним важливим питанням в контексті забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг є контроль за

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

дотриманням чинного законодавства щодо розкриття (надання) інформації про умови фінансових зобов'язань, вжиття заходів щодо заборони недобросовісної реклами фінансових послуг, що містить неправдиву або оманливу інформацію, а також сприяння забезпеченню фінансовими установами внутрішнього контролю за добросовісним ставленням до споживачів фінансових послуг.

Відсутність чіткого визначення поняття «реклама фінансових послуг» призводить до зловживання суб'єктів рекламних відносин шляхом здійснення впливу на споживачів фінансових послуг із використанням заборонених засобів, одним з яких є недобросовісна реклама. Саме тому детальний аналіз цієї проблеми є актуальним і необхідним в умовах розвитку рекламного ринку з метою захисту прав споживачів фінансових послуг та забезпечення здорового конкурентного середовища на ринку фінансових послуг.

Разом з тим, питання реклами у сфері фінансових послуг регулюються Законами України «Про рекламу» [41], «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [15], «Про банки і банківську діяльність» [17], «Про захист прав споживачів» [14], «Про споживче кредитування» [40] та ін.

Зауважимо, що згідно абзацу 7 статті 1 Закону України «Про рекламу» недобросовісна реклама – це реклама, яка вводить або може ввести в оману споживачів, завдати шкоди особам, державі чи суспільству внаслідок неточності, недостовірності, двозначності, перебільшення, замовчування, порушення вимог щодо часу, місця і способу розповсюдження. Варто також підкреслити, що відповідно до статті 10 Закону України «Про рекламу» недобросовісна реклама заборонена, а відповідальність за неї несе винна особа [41].

Однак, у чинному законодавстві відсутнє поняття реклами у сфері фінансових послуг та не визначено належних засобів контролю за її поширенням у сфері фінансових послуг. Крім того, у статті 11 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»

зазначено, що фінансовим установам заборонено поширювати будь-які відомості у вигляді реклами та іншої інформації, що містять неправдиві відомості про їх діяльність у сфері фінансових послуг [15].

Зазначене положення є спеціальною нормою для фінансових установ, проте воно не охоплює всіх учасників ринків фінансових послуг та не розкриває значення поняття «реклама у сфері фінансових послуг» і не визначає стандартного переліку інформації, яка повинна надаватись споживачам.

У зв'язку з цим, Закон України «Про споживче кредитування» є більш прогресивним, зокрема, містить окрему статтю 7, яка виключно присвячена рекламі споживчого кредиту. Якщо в рекламі щодо надання споживчого кредиту зазначається процентна ставка чи будь-які дані, що стосуються загальних витрат за споживчим кредитом, то така реклама додатково до вимог, встановлених законодавством про рекламу, повинна містити стандартну інформацію. В цій статті також надається перелік стандартної інформації, а саме визначається: максимальна сума, на яку може бути виданий кредит; реальна річна процентна ставка; максимальний строк, на який видається кредит; у разі надання кредиту для придбання товарів (послуг) у вигляді оплати з відстроченням або з розстроченням платежу – розмір першого внеску.

Стандартна інформація повинна бути зрозумілою і точною. Якщо вона викладається в письмовому вигляді, то наводиться однаковим шрифтом та відображається в основному тексті реклами.

Крім того, в рекламі щодо надання споживчого кредиту забороняється зазначати, що він може надаватись без документального підтвердження кредитоспроможності споживача (позичальника) або що кредит є безпроцентним чи надається під нуль процентів, іншу аналогічну за змістом та сутністю інформацію [40].

Отже вважаємо, що в Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» варто законодавчо визначити рекламу фінансових послуг як інформацію про фінансову установу та її діяльність, іншу особу, яка відповідно до закону має право надавати фінансові послуги, а також фінансові послуги, що надаються або надання яких планується фінансовими установами, іншими особами, які відповідно до закону мають право надавати фінансові послуги.

Вважаємо, що таке законодавче закріплення дозволить надати споживачам фінансових послуг додаткові гарантії їх прав та інтересів, а, у разі порушення, забезпечить належний рівень захисту та можливість відновлення порушених прав.

Зокрема, необхідно доповнити Закон України «Про рекламу» статтею 25-2 «Реклама фінансових послуг», в якій визначити, яка саме інформація рекламного характеру визначається як реклама фінансових послуг, а яка такою не є та інші її особливості [42, с. 206].

Важливим питанням в системі захисту прав споживачів щодо недобросовісної реклами у сфері фінансових послуг в Україні є, на нашу думку, повноваження державних органів, на яких покладено обов'язок здійснення цього захисту.

Необхідно також зазначити, що згідно з частиною 3 статті 10 Закону України «Про рекламу» рішення щодо визнання реклами недобросовісною приймають державні органи, визначені у статті 26 цього закону [41].

Так, у частині 1 статті 21 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» зазначено, що державне регулювання ринків фінансових послуг здійснюється: щодо ринку банківських послуг – Національним банком України, щодо ринків цінних паперів та похідних цінних паперів – Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, щодо інших ринків

фінансових послуг – Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [15].

Натомість, в статті 26 Закон України «Про рекламу» до органів, що здійснюють контроль за дотриманням законодавства України про рекламу щодо забезпечення захисту прав споживачів відноситься лише центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів: щодо захисту прав споживачів реклами – на сьогодні це Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (далі – Держпродспоживслужба України) [41].

Враховуючи вищевикладене та з урахуванням невідповідності нормам законодавчих актів, вважаємо за необхідне внести відповідні зміни у закони щодо забезпечення виконання покладених повноважень, завдань та функцій органів, які здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг та державний нагляд за додержанням законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг в контексті визнання реклами недобросовісною шляхом визначення та доповнення повноваженнями в межах їх компетенції у сфері ринків фінансових послуг.

На нашу думку необхідно доповнити пунктом 8 частину 1 статті 26 Закону України «Про рекламу», а саме додати до органів, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства про рекламу щодо фінансових послуг Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, виклавши його в такій редакції: «Контроль за дотриманням законодавства України про рекламу здійснює у межах своїх повноважень: Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг щодо захисту прав споживачів реклами фінансових послуг».

Таке нормативно-правове закріплення, на нашу думку, створить належні умови для Національної комісії, що

здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг для ефективнішої реалізації державної споживчої політики, надасть додаткові гарантії щодо виконання функцій покладених на неї державою та сприятиме на створенню необхідних механізмів захисту прав споживачів від поширення недобросовісної реклами у сфері фінансових послуг.

Підсумовуючи вищевикладене слід зазначити, що чітка нормативно-правова регламентація (база) є необхідною умовою ефективного й дієвого функціонування адміністративно-правового забезпечення захисту прав та інтересів споживачів фінансових послуг.

1.3. Принципи адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг

Велику роль у процесі дослідження теоретичних та практичних питань захисту прав споживачів фінансових послуг відіграє вивчення принципів адміністративно-правового забезпечення.

Загальновідомо, що увесь світовий порядок складається із систем, кожна з яких містить елементи нижчого порядку, які у свою чергу об'єднані процесом досягнення спільної мети, досягнення якої можливе лише за умови дотримання певної системи принципів.

Під принципами варто розуміти переконання, погляд на речі чи вихідне положення якої-небудь теорії, вчення, тобто такі основи, які формують певні правила (обмеження) [43, с. 665]. Принцип – це історичний досвід побудови суспільних, державно-владних відносин, що відображає закономірності їх еволюції.

Детальне дослідження принципів забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг потребує визначення сутності цього поняття, адже в колах науковців немає загальноприйнятого його смислового наповнення. На підтвердження

цього можна навести декілька різних за змістом визначень цих принципів.

Так, К.С. Бельський зазначає, що норми-принципи у більшості входять до в кожної з трьох складових адміністративного права (управлінське право, поліцейське право, право адміністративної юстиції), забезпечуючи всередині підгалузі реалізацію інших адміністративно-правових норм [44, с. 23].

У юридичній науці під принципом розуміють основоположне, вихідне положення певної теорії, вчення, науки тощо.

Інші дослідники, а саме О.Ф. Скакун визначає дану категорію як об'єктивно притаманні праву відправні положення, безперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які висуваються до учасників суспільних відносин з метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових та суспільних інтересів, зауважуючи, що принципи – це система координат, у рамках якої розвивається право, і водночас вектор, що визначає напрям його розвитку [45, с. 27].

Слушною є думка В.М. Манохіна, який вважає, що принципи права є формою суспільної свідомості, яка здійснює ідейний, інформаційно-виховний вплив загального характеру, тобто виконує функцію загального закріплення суспільних відносин, що і дає можливість розглядати їх з позиції певних ідей, керівних основ [46, с. 191].

Проте М.М. Марченко пропонує трактувати їх як основні ідеї, вихідні положення процесу його формування, розвитку і функціонування; конструкції, на засадах яких встановлюються і функціонують не тільки норми, інститути або галузі, але й вся правова система [47, с. 54].

С.С.Алексєєв називає принципами керівні начала (ідеї) права, які у концентрованому вигляді характеризують його зміст [48, с. 123].

Отже, принципи права – це керівні начала, ідеї, які характеризують його природу та сутність відповідної галузі права і створюють основу для розуміння правової системи

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

держави. Питання про принципи сучасного адміністративного права набуває особливої значимості в сфері адміністративно-правового захисту прав споживачів фінансових послуг.

В юридичній літературі увага зверталася на ті обставини, що процес реформування адміністративного законодавства, обумовлений важливими змінами в усіх галузях життя українського суспільства й держави, ставить перед наукою адміністративного права завдання формування принципів захисту прав споживачів фінансових послуг. Їх з'ясування є важливим як для теорії, так і для практики адміністративно-правового регулювання [49, с. 152].

У зв'язку з цим, великого значення набуває закріплення на законодавчому рівні системи принципів адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

На сьогодні унормування принципів адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг є пріоритетним напрямом споживчої політики України, гарантованої Конституцією України.

Відповідно до визначених теоретичних розробок, вважаємо, що на сьогодні важливість принципів адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг полягає в тому, що вся державно-управлінська діяльність має ґрунтуватися на цих принципах, а також забезпечувати їх реалізацію та захист.

Чільне місце у забезпеченні державної споживчої політики у сфері фінансових послуг посідає діяльність, яка здійснюється суб'єктами публічного адміністрування і безпосередньо стосується захисту прав та інтересів споживачів. Така діяльність є державною споживчою політикою, яка реалізується за допомогою державного споживчого управління у сфері фінансових послуг, оскільки останнє здебільшого розглядають як функцію виконавчої влади. Таким чином, принципи забезпечення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг певною мірою впливають із

загальних принципів державного управління, оскільки державне споживче управління у сфері фінансових послуг є складовою державного управління в цілому.

Зауважимо, що під принципами державного управління слід розуміти об'єктивні суспільно-політичні закономірності та відносини, що визначають зміст, організаційну структуру і життєдіяльність складових державного управління, сформульованих у вигляді певних наукових положень, закріплених у своїй основі правом, і застосовуються у теоретичних розробках та практичній державно-управлінській діяльності [50, с. 162].

Принципи державного управління прийнято за змістом розподіляти на суспільно-політичні, культури управління та спеціальні, перші дві групи з яких характерні для всіх сфер управління [51, с. 58; 52, с. 184], тому не варто зупинятись на детальному розкритті їхнього змісту.

Щодо спеціальних принципів адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, то потрібно зазначити, що до них насамперед належать ті, що безпосередньо стосуються державного управління у сфері захисту споживачів фінансових послуг. На сьогодні така група принципів ще не сформована науковцями та законодавцями, що підтверджує необхідність її розроблення та закріплення.

Проте, не слід залишити поза увагою, Стратегію реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012–2017 роки [53], яка визначала, з урахуванням основних завдань Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [54], концептуальні напрями діяльності органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, органів виконавчої влади, спеціалізованих установ, які виконують функції на ринках

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

фінансових послуг, громадських організацій, об'єднань учасників ринків фінансових послуг та інших заінтересованих осіб щодо реформування системи забезпечення захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг з метою недопущення порушення їх законних прав та інтересів, а також підвищення рівня фінансової грамотності населення.

Стратегія визначала принципи захисту прав споживачів фінансових послуг та відносить до них: забезпечення справедливого ставлення до споживачів на всіх етапах надання фінансових послуг та під час вирішення спорів, що виникають у зв'язку з цим; визначення органів державного регулювання та нагляду, на яких покладено здійснення контролю у сфері захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг; забезпечення неухильного дотримання вимог щодо розкриття інформації фінансовими установами та їх належної прозорості; сприяння підвищенню рівня фінансової грамотності та обізнаності споживачів фінансових послуг та інші.

Крім того, до принципів захисту прав споживачів фінансових послуг варто віднести забезпечення відповідальної ділової поведінки та високих стандартів надання фінансових послуг фінансовими установами, юридичними та фізичними особами, що здійснюють допоміжну діяльність на ринках фінансових послуг; забезпечення комплексного захисту споживачів фінансових послуг від шахрайських та інших незаконних дій; забезпечення захисту персональних даних споживачів фінансових послуг та таємниці їх приватного життя; застосування механізмів оскарження або відмови від подальшого отримання фінансової послуги й відшкодування збитків; забезпечення належного рівня конкуренції на ринках фінансових послуг [53].

Наразі Стратегія реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012–2017 роки втратила чинність, однак іншого нормативного акта щодо вищенаведених положень прийнято не було.

Аналіз законодавчого регулювання досліджуваної сфери суспільних відносин свідчить про відсутність норм, які б встановлювали чіткий перелік принципів адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Зауважимо, що на сьогодні Закон України «Про захист прав споживачів» не містить переліку відповідних принципів, проте в ньому лише деякі загальні норми опосередковано відносяться до захисту прав споживачів фінансових послуг, а саме принципи:

- забезпеченості прав споживачів державою;
- захисту майнових інтересів споживачів;
- обов'язковості гарантійних зобов'язань на послуги суб'єктів господарювання;
- притягнення до юридичної відповідальності суб'єктів господарювання у разі порушення прав споживачів.

Крім того, прийняття нової Стратегії на більш тривалий період є першим кроком, адже її необхідно буде доповнювати програмою розвитку, яка детально визначатиме законодавчі акти, що мають бути прийняті, змінені або доповнені та відповідатимуть стандартам Європейського Союзу.

З метою гармонізації нормативно-правової бази адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг відповідно до принципів Організації економічного співробітництва та розвитку захисту прав споживачів [20], розроблених Світовим банком, необхідно прийняти Закон України «Про захист прав споживачів фінансових послуг», в якому визначити його адміністративно-правові принципи щодо забезпечення державою захисту прав споживачів фінансових послуг шляхом:

- створення спеціальних законодавчих та підзаконних регуляторних нормативно-правових актів;
- забезпечення відповідального та справедливого ставлення до всіх категорій споживачів;

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

- забезпечення більш повного розкриття інформації при наданні фінансових послуг;
- сприяння фінансовій грамотності та обізнаності споживачів у набутті навичок, знань та упевненості щодо розуміння ризиків та можливостей, пов'язаних з фінансовими послугами;
- забезпечення відповідальної ділової поведінки осіб, які надають фінансові послуги та їх уповноважених представників (агентів);
- забезпечення захисту коштів та інших активів споживача від шахрайства і зловживань;
- забезпечення захисту персональних даних та приватності споживача фінансових послуг;
- створення і впровадження механізму досудового механізму вирішення спорів щодо надання фінансових послуг;
- сприяння конкуренції у сфері надання фінансових послуг.

Усе вищевикладене, на нашу думку, сприятиме покращанню гарантування захисту прав та законних інтересів споживачів фінансових послуг.

Враховуючи необхідність нормативно-правового визначення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, можна сформулювати його принципи та поняття. Ці принципи – основні положення, вихідні ідеї, які визначають та регулюють порядок формування і функціонування адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, що закріплені нормативно-правовими актами та забезпечуються органами публічного адміністрування [55].

1.4. Еволюція законодавства адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні

Дослідники адміністративного права та державного управління переконані, що для осмислення та формулювання кожної наукової проблеми необхідно визначити і розробити основоположні позиції, які в юридичній літературі прийнято вважати методологічними аспектами дослідження [56, с. 28].

На сьогодні у науковій юридичній літературі вже сформувалися загальноприйняті підходи до визначення відправних позицій методології? дослідження наукових проблем у сфері юриспруденції [56, с. 29].

Слід зазначити, що варто також дослідити *історичний досвід* формування та розвитку суспільних відносин у межах обраної наукової проблеми, оскільки він безпосередньо впливає на розвиток нормативно-правового регулювання. Враховуючи викладене, погоджуємося та підтримуємо точку зору Ю.І. Крегула, який відстоює необхідність включення до методологічних аспектів дослідження історичних аспектів виникнення, розвитку та вирішення відповідної наукової проблеми [57, с. 51].

Варто зауважити, що аналіз історико-правового аспекту виникнення, становлення та розвитку адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг неможливо здійснити без дослідження суспільних відносин, які існували й існують нині у фінансовій і споживчій сферах нашої держави та їх правового регулювання.

Таким чином, дослідження і аналіз правових передумов становлення та розвитку адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні дасть можливість найбільш повно і ґрунтовно виявити і дослідити витoki сучасних тенденцій досліджуваного питання. Знання правових передумов також дозволить зрозуміти закономірність виникнення досліджуваного інституту,

з'ясувати тенденції його розвитку, роль, яку відіграє захист прав споживачів фінансових послуг в системі національної споживчої політики у сфері фінансових послуг України.

Питання періодизації адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг необхідно розпочати з вивчення нормативно-правових актів, які були прийняті в конкретний період його становлення з метою врегулювання суспільних відносин у цій сфері та які є основними підвалинами його зародження та розвитку.

Питання забезпечення захисту споживчих прав досліджувались у працях таких науковців, як: М.Б. Бездітько, Д.В. Боброва, Т. В. Боднар, О.В. Дзери, А.С. Довгерта, І.О. Дудли, О.В. Зверєвої, О.О. Красавчикова, Н.С. Кузнецова, В.В. Луць, О.А. Підпригори, Я. М. Шевченко та інших.

Зауважимо, що чільне місце посідає також вивчення *періодизації* розвитку захисту прав споживачів, проте питання розвитку захисту прав споживачів фінансових послуг належним чином не висвітлене, отже потребує ґрунтовного наукового дослідження.

На нашу думку, під час проведення історико-правового дослідження важливе місце посідає особливої уваги потребує питання періодизації розвитку захисту прав споживачів фінансових послуг. Вважаємо, що розвиток цього інституту в Україні безпосередньо був пов'язаний із становленням ринку фінансових послуг, тому це питання слід розглядати крізь призму дослідження ринку фінансових послуг.

Так, С.М. Еш у своїх працях зводить розвиток ринку фінансових послуг до розвитку банківської системи та пропонує такі його етапи:

I етап – 1991–1992 рр. – характеризується процесами створення спільних і малих підприємств, акціонерних товариств; в банківській сфері відбувається реорганізація, Національний банк починає перереєстрацію комерційних банків

України, що були зареєстровані ще Держбанком СРСР. Прийнятий Закон «Про цінні папери і фондову біржу», який започаткував створення фондового ринку України, Закон «Про власність», який створив умови для функціонування нових форм підприємств і малого бізнесу.

II етап – 1992–1993 рр. – період гіперінфляції; глибока економічна, фінансова та платіжна криза, непорядкованість і нестабільність нормативно-правового регулювання; виникнення банків «нової хвилі», масове народження дрібних «кишенькових» банків.

III етап – 1994–1996 рр. – змінюється кон'юнктура фінансового ринку та складу акціонерів, власників багатьох підприємств, комерційних банків, їх філій; ускладнено доступ до необхідних інвестиційних коштів; відсутні послуги високої якості, й тому числі банківські. Для банків – це етап банкрутства. У 1996 році прямими банкрутами стали 45 банків, а ще 60 – опинилися у стані прихованого банкрутства, у 70 банків змінилися власники і склад акціонерів. Процес масового банкрутства комерційних банків ускладнив економічний розвиток, а також підірвав довіру вкладників до банківської систем країни.

IV етап – 1996–2000 рр. – впровадження національної валюти – гривні; розпочато реформування бухгалтерського обліку та звітності у банках; створено національну платіжну систему з новими прогресивними технологіями перерахування коштів на основі електронних платежів, що дало змогу досягти світового рівня обробки інформації у сфері міжбанківських розрахунків, скоротити до мінімуму термін проходження платежів.

V етап – 2000– до сьогодні – період законодавчого становлення забезпечення ринку фінансових послуг. Набувають чинності низка законів, які визначають цілі та напрями діяльності фінансових інститутів, що діють на ринку; опрацьовані такі фінансові категорії як «фінансові інститути»,

«фінансова послуга», «ринок фінансових послуг», «фінансова установа» та інші; чітко визначені послуги, які відносять до фінансових; прийнято Положення про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг та визначено її основні завдання [58, с. 327].

Погоджуючись в цілому із запропонованою періодизацією становлення ринку фінансових послуг в Україні, слід зазначити, що вони не враховують специфіку досліджуваного питання, а лише позначає певні періоди розвитку ринку фінансових послуг. Це пояснюється тим, що відправними точками періодизації були здебільшого характеристики банківської сфери чи фактичне формування її певних складових. Проте інститут забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг не вичерпується лише становленням ринку фінансових послуг і формуванням банківської системи як базису для захисту прав їх споживачів. Він включає розвиток суспільних відносин та нормативно-правової бази, а також формування інституційної структури у цій сфері, які забезпечуватимуть захист споживачів.

Дослідження сучасного нормативно-правового забезпечення як основи інституту захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні, потребує, перш за все, його розподілу за складовими, який дозволить детально й об'єктивно дослідити становлення і розвиток окремих чинників та об'єктивно спрогнозувати його розвиток із урахуванням виявлених прогалин й недоліків.

Відправною точкою становлення та розвитку інституту захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні можна вважати Декларацію про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року [59]. І хоча в ній захист прав споживачів фінансових послуг безпосередньо не згадується, проте у розділі IV «Громадянство Української РСР» юридично гарантовано всім громадянам Української РСР права і свободи, які

передбачені Конституцією Української РСР і нормами міжнародного права.

Крім того, у розділі VI «Економічна самостійність» юридично закріплено право народу України (Української РСР) на самостійне утворення банківської (у тому числі зовнішньоекономічний банк), цінової, фінансової, митної, податкової системи, формування державного бюджету, а за потреби – впровадження власної грошової одиниці. І хоча даний документ прямо не вказує на право споживачів на захист своїх прав у сфері фінансових послуг, проте його положення слід розуміти як такі, що дають змогу державі самостійно формувати банківську систему та розвивати ринок фінансових послуг.

Правомочність України мати власну банківську систему та самостійно визначати державну споживчу політику у сфері фінансових послуг частково відображені в Законі УРСР «Про економічну самостійність Української РСР» від 3 серпня 1990 року [60].

Продовженням становлення інституту захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні, на нашу думку, стало прийняття Закону Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про захист прав споживачів», що набув чинності 1 жовтня 1991 року згідно з постановою Верховної Ради Української РСР від 12 травня 1991 року № 1024-XII. Він був спрямований на забезпечення споживчої політики держави і визначав загальні правові, економічні та соціальні основи захисту прав громадян – споживачів продукції (товарів, робіт, послуг) в умовах різних форм власності, товарно-грошових і ринкових відносин у сфері торговельного та інших видів обслуговування [61].

Закон України «Про захист прав споживачів» став підставою для прийняття низки підзаконних актів Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), міністерств та державних комітетів, що стосувались захисту прав споживачів. Закон

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

вперше чітко регламентував порядок реалізації споживачем прав у разі придбання товару, отримання послуг невідповідної якості.

Прийняті нормативно-правові акти щодо реалізації базових положень цього Закону передбачали право вибору дій покупця у випадку купівлі товару чи надання послуги неналежної якості: чи розірвання договору і повернення коштів, чи усунення, виправлення недоліків речі продавцем або самим покупцем, але за рахунок підприємця. Таким чином, закони 1990-х років минулого століття про захист прав споживачів були більш прогресивними, незважаючи на їх певну незавершеність й недосконалість.

Закон України «Про захист прав споживачів» в початковій редакції визначав загальні правові, економічні та соціальні основи захисту прав громадян – споживачів продукції (товарів, робіт, послуг) в умовах різноманітності форм власності, товарно-грошових і ринкових відносин у сфері торговельного та інших видів обслуговування. Однак, таке регулювання стосувалось лише торговельного та побутового обслуговування.

Крім того, у законі було ряд прогалин та недоліків, адже особу споживача він визначав лише як громадянина, який використовує продукцію для власних потреб, а продукцією визначав як товари, роботи, послуги без належної конкретизації. Також, в редакції від 12 травня 1991 року містилася надзвичайно велика кількість відсильних норм та не врегульовувався захист прав споживачів фінансових послуг, адже в той період розвитку ринку фінансових послуг фактично весь спектр послуг, які могли отримати споживачі, зводився лише до окремих банківських послуг, а банківська система перебувала в процесі реорганізації.

Нормативна база захисту прав споживачів фінансових послуг набула розвитку 28 червня 1996 року з прийняттям Конституції України, стаття 42 якої визначає, що держава

захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів [6].

Черговим кроком у формуванні підвалин для становлення та розвитку інституту державної споживчої політики у сфері фінансових послуг в Україні можна вважати, на нашу думку, прийняття Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 року № 2664-III, відповідно до якого було створено правові основи для захисту прав та інтересів споживачів, правового забезпечення діяльності і розвитку конкурентоспроможного ринку фінансових послуг та єдиної державної політики у фінансовому секторі України [15].

Однак, Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» в редакції від 12 липня 2001 року містив певні недоліки і був дещо застарілим, адже з моменту його прийняття до нього було внесено велику кількість змін, які свідчать, з одного боку, про недосконалість першої редакції, а з іншого – про постійний розвиток, розширення та вдосконалення суспільних відносин, які він має регулювати. Звісно, на нинішньому етапі соціально-економічного розвитку України цей закон в початковій редакції не міг би покращити розвиток забезпечення захисту прав споживачів у сфері фінансових послуг.

Зважаючи на ситуацію, що склалася, науковцями та практиками було розроблено, а згодом з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2012 року затверджено «Стратегію реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012–2017 роки» [53].

Стратегія визначала, з урахуванням основних завдань Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», концептуальні напрями діяльності органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, органів вико-

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

навчої влади, спеціалізованих установ, що виконують функції на ринках фінансових послуг, громадських організацій, об'єднань учасників ринків фінансових послуг та інших зацікавлених осіб щодо реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг з метою недопущення порушення їх законних прав та інтересів, а також підвищення рівня фінансової грамотності населення [54].

Стратегія передбачала розбудову комплексної системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг, яка сприяла б фінансовій стабільності та зростанню добробуту громадян. Воно повинна була стати доступною й зрозумілою, забезпечувати належну якість надання фінансових послуг, запобігати застосуванню дискримінаційної щодо споживачів практики роботи фінансових установ, у тому числі й під час укладання та виконання договорів, а також запобігати наданню непередбачених в установленому порядку фінансових послуг юридичними та фізичними особами.

Необхідність розроблення Стратегії була обумовлена потребою врахування наслідків для національної економіки світової фінансової кризи з метою запровадження дієвих механізмів захисту споживачів.

Метою реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг є забезпечення балансу прав і обов'язків фінансових установ і споживачів фінансових послуг (дотримання прав споживача в умовах виконання фінансовою установою встановлених норм та правил пруденційного, фінансового чи операційного характеру), належного рівня надання таких послуг, а також забезпечення гарантії недоторканності прав споживачів фінансових послуг.

Її основними цілями, завданнями та напрямками, виконання яких забезпечувало б підвищення рівня захисту прав споживачів фінансових послуг – це необхідне нормативно-правове регулювання; удосконалення інституційної інфраструктури; підвищення рівня інформаційної прозорості,

фінансової грамотності та обізнаності; виконання вимог щодо розкриття інформації; фінансових послуг; розроблення ефективного й доступного механізму врегулювання спорів між надавачами та споживачами; розширення доступу споживачів до інформації про фінансові послуги з метою забезпечення можливості вільного та належного їх вибору, а також розроблення механізму захисту споживачів від ризиків, пов'язаних з отриманням фінансових послуг.

З метою забезпечення нормативно-правового регулювання захисту прав споживачів фінансових послуг передбачалось: удосконалити законодавство, що регламентує права споживачів та механізм їх захисту та привести його у відповідність з європейськими стандартами та рекомендаціями Організації економічного співробітництва та розвитку, у тому числі внести зміни до нормативно-правових актів органів, що здійснюють державне регулювання з метою уніфікації вимог до діяльності фінансових установ, що надають однакові фінансові послуги фізичним особам; визначити мету державного регулювання, насамперед, як забезпечення неухильного дотримання вимог щодо захисту прав споживачів; здійснити координацію дій окремих органів державного регулювання ринків фінансових послуг з метою комплексного урахування можливого впливу на весь фінансовий сектор, а також відповідно до вимог європейського споживчого законодавства [53].

Розглядаючи документ у цілому варто зазначити, що одним із його недоліків була відсутність перспективного розвитку дієвих механізмів захисту прав споживачів фінансових послуг. На думку фахівців «Стратегія реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012–2017 роки» лише констатувала проблеми законодавства у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг і не відповідала поняттю «стратегія». Хоча вона

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

містила цілі й завдання, проте чітко не визначала механізми їх реалізації. Не було також чіткого визначення поведінки держави на ринку фінансових послуг для захисту прав споживачів.

Цей документ міг стати основою для створення повноцінної споживчої стратегії у сфері фінансових послуг, проте Стратегія втратила чинність, а іншого нормативного акта, який би закріплював вищенаведені положення прийнято не було.

Важливим документом для розвитку інституту захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні стало затвердження розпорядженням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг від 19 березня 2015 р. № 499 «Стратегії реформування державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг на 2015–2020 роки» [62].

Розробка цієї Стратегії зумовлена необхідністю підвищення ролі небанківського фінансового сектора в сучасному соціально-економічному житті країни та виникненням ознак стагнації на ринках небанківських фінансових послуг, адже система державного регулювання цієї сфери та інших суб'єктів нагляду на ринках небанківських фінансових послуг не відповідала засадам збалансованості та системності.

Недостатня ефективність державного регулювання та нагляду, надмірна «зарегульованість» дозвільних процедур для фінансових установ та інших піднаглядних організацій, прояви недоброчесної поведінки службовців під час вирішення регуляторних питань спричинили необґрунтоване підвищення вартості надання фінансових послуг.

Перспективи розвитку ринків небанківських фінансових послуг визначаються ефективністю державної регуляторної політики, функціональністю нормативно-правових актів, спрямованих на створення дієвого механізму державного регулювання та нагляду, зниженням витрат діяльності

фінансових установ, спричинених надмірним та неефективним державним регулюванням, забезпеченням конкуренції на фінансовому ринку, запобіганням діяльності недобросовісних компаній, координовацією із сучасними процесами реформування та дерегуляції економіки України.

Стратегія визначає основні напрями та завдання для їх реалізації правового та інституційно-організаційного характеру, спрямовані на розбудову ефективного державного регулювання та нагляду з метою розвитку конкурентоспроможних ринків небанківських фінансових послуг з урахуванням завдань, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України [63], Стратегією сталого розвитку «Україна-2020» [64], а також положеннями Угоди про асоціацію між Україною [18], з одної сторони, Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, – з іншої.

Реформування державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг та забезпечення сприятливих умов їх подальшого розвитку, підвищення інвестиційної привабливості й відновлення довіри споживачів небанківських фінансових послуг буде здійснюватися за такими напрями:

- дерегуляція на ринках небанківських фінансових послуг та спрощення регуляторного середовища;
- удосконалення діяльності регулятора та підвищення ефективності державного нагляду;
- захист інтересів споживачів фінансових послуг та відновлення довіри до ринків небанківських фінансових послуг;
- регуляторний вплив на розвиток ринків небанківських фінансових послуг.

У досліджуваному питанні найбільш важливим, на нашу думку, є напрям, який безпосередньо стосується захисту прав та інтересів споживачів фінансових послуг. Його реалізація передбачає вирішення таких завдань: створення інформа-

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

ційної бази даних Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг для доступу споживачів фінансових послуг до інформації про діяльність фінансових установ, а також контроль за належним розкриттям (відповідно до закону) повної і достовірної інформації; упровадження механізмів гарантування законних прав споживачів і інвесторів, зокрема гарантування страхових виплат за договорами страхування життя, гарантування внесків (вкладів) на депозитні рахунки членів кредитних спілок, внесків довіритель фондів фінансування будівництва; сприяння впровадженню системи рефінансування проблемних страхових компаній, кредитних спілок та інших фінансових установ, у тому числі державну підтримку і додаткові приватні донорські джерела.

Крім того, з метою реалізації посилення захисту інтересів споживачів фінансових послуг планується: впровадження відповідальності посадових осіб, органів управління та власників істотної частки фінансових установ за дії та бездіяльність, що призвели до неплатоспроможності фінансової установи; робота з очищення ринків небанківських послуг від неплатоспроможних та недоброчесних фінансових установ; сприяння запровадженню дієвого механізму досудового врегулювання спорів на ринках небанківських фінансових послуг шляхом прийняття об'єднаннями небанківських фінансових установ та інших суб'єктів нагляду на ринках небанківських фінансових послуг й спільнотами споживачів ринкових стандартів урегулювання спірних питань, а також вирішення спорів шляхом медіації.

До завдань, які необхідно доопрацювати варто віднести: посилення державного контролю за розповсюдженням реклами на ринку фінансових послуг; посилення відповідальності рекламодавців та розповсюджувачів реклами за порушення встановлених вимог; забезпечення умов щодо інфор-

мування споживачів, у тому числі й потенційних, про фінансові послуги, які надаються небанківськими фінансовими установами, особливості функціонування різних видів фінансових установ, можливості, які надаються за такими видами послуг, а також права, обов'язки та відповідальність споживачів за різними видами небанківських фінансових послуг. Вирішення цих завдань сприятиме підвищенню фінансової грамотності населення; здійсненню громадського контролю інститутами громадянського суспільства на ринках небанківських фінансових послуг за фактами порушення законодавства фінансовими установами та іншими суб'єктами нагляду; оперативному реагуванню на скарги споживачів щодо недобросовісних дій учасників ринку фінансових послуг [62].

Розглядаючи «Стратегію реформування державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг на 2015–2020 роки» зауважимо, що вона наводить перелік проблемних питань захисту прав споживачів фінансових послуг, проте не надає механізмів покращення ситуації на ринку фінансових послуг. Вона потребує суттєвого доопрацювання, оскільки існує безліч проблем, які необхідно вирішити шляхом їх всебічного нормативно-правового регулювання, інституційної консолідації повноважень органів державної влади, а також гармонізації законодавчих актів України та ЄС.

Варто звернути увагу й на новий Закон України «Про споживче кредитування», який прийнятий 15 листопада 2016 року, але набув чинності лише 10 червня 2017 року. Цей закон визначає загальні правові та організаційні засади споживчого кредитування в Україні відповідно до міжнародно-правових стандартів у цій сфері, а його метою є захист прав та законних інтересів споживачів і кредиторів, створення належного конкурентного середовища на ринках фінансових послуг та підвищення довіри до нього, забезпе-

чення сприятливих умов для розвитку економіки України, гармонізація законодавств України і ЄС та міжнародних стандартів [40].

Закон України «Про споживче кредитування» вносить ряд змін у чинне законодавство, зокрема в статтю 11 Закону України «Про захист прав споживачів», яка регулювала це питання до прийняття спеціального закону. Крім того, цей закон позбавляє повноважень щодо здійснення державного регулювання та нагляду в сфері споживчого кредитування Держпродспоживслужбу України та їх органам, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг.

Таким чином, вищенаведені документи мали ключове значення для становлення та розвитку державної споживчої політики у сфері фінансових послуг в Україні, оскільки їх прийняття відображало основні етапи розвитку вказаного інституту, в межах яких зароджувалися та розвивалися його складові.

Враховуючи вищевикладене, пропонуємо поетапний розподіл становлення і розвитку інституту захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні:

1) етап виникнення – пов'язуємо з прийняттям Закону України «Про захист прав споживачів», який характеризувався створенням загальних положень із захисту прав споживачів, проте норми щодо споживачів фінансових послуг були відсутні;

2) етап розвитку – характеризуємо з позиції прийняття Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 року як реагування на виявлені недоліки та необхідність прийняття спеціального закону в цій сфері;

3) інтеграційний етап – розпочався з підписання Угоди про асоціацію України та ЄС і триває до сьогодні, адже стосується безпосередньо прагнення України стати частиною Європейської спільноти і потребує імплементації норм та

гармонізації законодавства щодо захисту прав споживачів фінансових послуг України та ЄС.

На нашу думку, такий розподіл найбільш об'єктивно відображає періодизацію забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні.

Разом із нормативною базою формувався також інституційний механізм захисту прав споживачів фінансових послуг. Постановою Кабінету Міністрів України від 19 листопада 1991 року № 329 на виконання постанови Верховної Ради України від 12 травня 1991 року «Про порядок введення в дію Закону Української РСР «Про захист прав споживачів» при Кабінеті Міністрів України була створена Державна інспекція України із по захисту прав споживачів [65].

Основними завданнями інспекції та її органів були: здійснення державного контролю за дотриманням підприємствами, організаціями та установами незалежно від форм власності й господарювання; забезпечення перевірки якості товарів народного споживання та послуг безпосередньо на підприємствах промисловості, в сфері послуг, торгівлі та підприємствах громадського харчування, на базах, складах і в експедиціях незалежно від форм власності й господарювання; розробка і внесення до Кабінету Міністрів України пропозицій щодо захисту прав споживачів; координація роботи міністерств і відомств України, громадських об'єднань із захисту прав споживачів, дотримання правил торгівлі та надання послуг населенню; систематичне висвітлення через засоби масової інформації результатів перевірок щодо дотримання законодавства про захист прав споживачів, правил торгівлі та надання послуг населенню з відображенням фактів порушень і конкретних винуватців.

Варто зазначити, що начальник Державної інспекції України із захисту прав споживачів та його заступники призначались на посади і звільнялись Кабінетом Міністрів України.

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

У подальшому постановою Кабінету Міністрів України «Про створення Державного комітету України у справах захисту прав споживачів» від 1 червня 1992 року № 297 Державна інспекція України захисту прав споживачів перетворена на Державний комітет України у справах захисту прав споживачів [66].

Крім того, 3 липня 1992 року розпорядженням Президента України «Про місцеві органи у справах захисту прав споживачів» [67] було створено Державний комітет України у справах захисту прав споживачів, управління у справах захисту прав споживачів в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі. Проте положення, яке мало врегулювати діяльність новоствореного державного органу було затверджене Постановою Кабінету Міністрів України як «Тимчасове положення про Державний комітет у справах захисту прав споживачів» від 19 серпня 1992 року № 489 [68]. І лише 30 березня 1994 року Постанова Кабінету Міністрів України № 197 затвердила Положення про Державний комітет у справах захисту прав споживачів, в якому, порівняно з попереднім, тимчасовим були уточнені завдання, функції, права та інші питання діяльності цього органу.

Основні завдання комітету – це здійснення державного контролю за дотриманням законодавства України про захист прав споживачів органами державної виконавчої влади та господарюючими суб'єктами незалежно від форми власності, громадянами-підприємцями та іноземними юридичними особами, які здійснюють підприємницьку діяльність на території України; захист інтересів і прав громадян як споживачів у разі придбання, замовлення або використання ними товарів (робіт, послуг) для власних побутових потреб; вжиття передбачених законом заходів впливу до господарюючих суб'єктів, які порушують права споживачів; формування основних напрямів міждержавного і міжнародного співробітництва у сфері захисту прав споживачів, участь у їх реалізації; висвіт-

лення через засоби масової інформації результатів роботи державних органів у справах захисту та інформування населення щодо порядку реалізації прав споживачів [69].

Діяльність місцевих органів Держспоживзахисту була врегульована Положенням про обласне, Київське та Севастопольське міське управління у справах захисту прав споживачів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1995 року № 1021 [70].

Територіальним управлінням надавалися широкі права щодо запобігання порушення прав споживачів та застосування до порушників заходів впливу, зокрема, вони мали право подавати до суду позови про захист прав споживачів; передавати матеріали перевірок на дії осіб, що мають ознаки злочину органам дізнання чи попереднього слідства; накладати на винних осіб (у випадках, передбачених законом) адміністративні стягнення, а також на господарюючі суб'єкти сфери торгівлі, громадського харчування і послуг.

У процесі виконання покладених на них завдань територіальні управління мали тісно взаємодіяти з місцевими органами державної виконавчої влади, представницькими органами, органами місцевого самоврядування, державного нагляду та контролю, правоохоронними органами, об'єднаннями громадянам [70].

Нове Положення про Державний комітет України у справах захисту прав споживачів було затверджене Указом Президента України від 16 жовтня 1996 року № 950 [71], в якому уточнені його основні завдання та функції і значно розширені права. Доволі суттєвими, на нашу думку, право вживати заходів впливу на рекламу і рекламодавців та на порушників норм і правил, спрямованих на захист законних інтересів споживачів. Крім того, Держспоживзахист міг представляти Кабінет Міністрів України за його дорученням у міжнародних організаціях та під час укладення міжнародних договорів.

Згідно з Указом Президента України «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади» від 15 грудня 1999 р. № 1573, прийнятим з метою вдосконалення структури органів виконавчої влади та підвищення ефективності державного управління, на базі Державного комітету України з питань стандартизації, метрології та сертифікації і Державного комітету України у справах захисту прав споживачів було утворено новий орган – Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації України (Держстандарт України), що став правонаступником цих двох комітетів [72].

У подальшому, Указом Президента України від 26 липня 2000 року № 926 було затверджено Положення про новоутворений комітет, згідно з яким він визначався як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра економіки та з питань європейської інтеграції України [73].

У зв'язку з прийняттям Верховною Радою Закону України «Про підтвердження відповідності» від 17 травня 2001 року № 2406-ІІ до Положення про Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації України від 26 липня 2000 року № 926 Указом Президента України від 14 лютого 2002 року № 130 були внесені суттєві зміни, у тому числі уточнені основні завдання, функції та права Держстандарту України [74]. Зокрема, у тексті Положення терміни «сертифікація», «захист прав споживачів» замінено на «підтвердження відповідності», «захист прав споживачів, управління якістю». Пункт 1 Положення, що визначає статус цього органу, доповнено таким абзацом: «Держстандарт України є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері стандартизації, метрології, підтвердження відповідності та захисту прав споживачів». Встановлювалось, що рішення Держстандарту України, прийняті в межах його повноважень, є обов'язковими для виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого

самоврядування, підприємствами, установами й організаціями усіх форм власності та громадянами.

Держстандарту України надавалися права, які раніше поділялися між двома комітетами, зокрема, подавати до суду позови про захист прав споживачів; передавати матеріали перевірок на дії осіб, які містять ознаки злочину, органам дізнання чи попереднього слідства; накладати стягнення відповідно до законодавства України тощо.

Однак, злиття двох комітетів призвело до нівелювання відношення влади до напряму захисту прав споживачів, до значного скорочення чисельності фахівців у територіальних управліннях, до ліквідації значної кількості регіональних лабораторій з контролю за якістю та безпекою продукції, і перш за все продуктів харчування тощо. Внаслідок цього відбулося значне погіршення стану споживчого ринку та збільшення соціальної напруги, отже цілком передбачуваним став новий підхід до цього питання [74].

З метою підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів Указом Президента України від 18 березня 2003 року № 225/2003 Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації України було перетворено на Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики, який є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом і який підпорядкований безпосередньо Кабінету Міністрів України [75].

Разом з тим, державне регулювання діяльності з надання фінансових послуг споживачам здійснюється відповідно до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», прийнятого 12 липня 2001 року № 2664-III та інших законів України [15].

Варто також зазначити, що статтею 21 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» було передбачено виключний перелік державних органів,

що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг залежно від сфер регулювання: щодо ринку банківських послуг та діяльності з переказу коштів – Національний банк України; щодо ринків цінних паперів та похідних цінних паперів – Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку; щодо інших ринків фінансових послуг – спеціально уповноважений орган виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг.

Також на Антимонопольний комітет України та інші державні органи покладено обов'язок здійснювати контроль за діяльністю учасників ринків фінансових послуг та отримувати від них інформацію у межах повноважень, визначених законом [15].

Проте Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України, як спеціально уповноважений орган виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг була створена лише 11 грудня 2002 року Указом Президента України «Про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України» № 1153/2002[76], в якому визначалось, що комісія є спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг.

Основні завдання Комісії у межах її повноважень:

- проведення єдиної та ефективної державної політики у сфері надання фінансових послуг;
- розроблення і реалізація стратегії розвитку ринків фінансових послуг;
- здійснення державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг і дотриманням законодавства в цій сфері;
- захист прав споживачів фінансових послуг шляхом застосування заходів впливу з метою запобігання порушенням законодавства на ринках фінансових послуг та їх припинення;

– узагальнення практики застосування законодавства України з питань функціонування ринків фінансових послуг, розроблення і внесення пропозицій щодо його удосконалення;

– запровадження міжнародно-визнаних правил розвитку ринків фінансових послуг;

– сприяння інтеграції в європейський та світовий ринки фінансових послуг[76].

Наступним кроком розвитку інституційної структури та нормативно-правового регулювання сфери захисту прав споживачів фінансових послуг, став Указ Президента України від 4 квітня 2003 року № 292/2003, який затвердив Положення про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України [77].

Паралельно з розвитком законодавства щодо фінансових послуг, удосконалювалась законодавча база із захисту прав споживачів, зокрема, Указом Президента України від 18 березня 2003 року № 225/2003 було затверджене Положення про Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики, який став правонаступником Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації України. Згідно п. п.1–3 Положення Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики (далі – Держспоживстандарт України) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Держспоживстандарт України визначено як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів, стандартизації, метрології, підтвердження відповідності, діяльність якого спрямовувалась і координувалась Кабінетом Міністрів України [78].

Крім того, у межах своїх повноважень Держспоживстандарт України організовував виконання актів законодавства та здійснював систематичний контроль за їх реалізацією. Основними завданнями Держспоживстандарту України є:

Розділ 1. Теоретико-правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг

– участь у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів, стандартизації, метрології, сертифікації, підтвердження відповідності, управління якістю;

– здійснення державного контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів, рекламу в цій сфері, державного метрологічного контролю та нагляду;

– здійснення у межах своєї компетенції державного нагляду за дотриманням законодавства у сфері стандартизації та підтвердження відповідності;

– забезпечення міжгалузевої координації та функціонального регулювання у сфері захисту прав споживачів, стандартизації, метрології, сертифікації, підтвердження відповідності, управління якістю [78].

Однак, повноваження Держспоживстандарту України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг з'являються лише з прийняттям 13 січня 2006 року нової редакції Закону України «Про захист прав споживачів», в якій закон було доповнено статтею 11 про права споживача в разі придбання ним продукції в кредит, тобто фактично Держспоживстандарту України були надані повноваження з контролю та захисту прав споживачів за умов кредитування.

Проте, на сьогодні у законах та наукових працях чітко не визначено систему суб'єктів забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг і не здійснено розподіл повноважень між органами державної влади, які повинні забезпечувати їх належний захист.

Відповідно до вищевикладеного слід зазначити, що Закон України «Про захист прав споживачів» передбачає здійснення захисту прав споживачів центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів [14].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» з метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади та відповідно до пунктів 9 і 9⁻¹ статті 116 Конституції України Кабінет Міністрів України постановив утворити Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів [79].

Зміни були внесені Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 року № 742-VII, яким було доповнено статтю 116 Конституції України, а саме зазначено: доповнити пунктами 9⁻¹ і 9⁻² такого змісту: «...утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади; призначає на посади та звільняє з посад за поданням прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України» [80].

Прийняття цього закону суттєво розширило повноваження Кабінету Міністрів України та змінило перепідпорядкування деяких державних органів, на які покладено здійснення захисту прав споживачів фінансових послуг. Зокрема, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, а також Анти-монопольний комітет України стали підпорядковуватись саме Кабінету Міністрів України, хоча до його прийняття відносилось до відання Президента України.

Іншим важливим аспектом функціонування органів державної влади у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг є розмежування механізмів контролю та підпорядкування цих державних органів з боку Верховної Ради, Кабінету Міністрів та Президента України.

Співпраця та координація діяльності між органами, які здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг обумовлена тим, що Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку і Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг зобов'язані співпрацювати за допомогою засобів зв'язку, які дозволяють фіксувати інформацію, своєчасно повідомляти один одному про будь-які спостереження та висновки, що є необхідними для виконання покладених на них обов'язків та виконують інші завдання, передбачені законодавством.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів утворили, реорганізувавши шляхом перетворення Державної ветеринарної та фітосанітарної служб і приєднання до Служби, що утворюється, Державну інспекцію з питань захисту прав споживачів і Державну санітарно-епідеміологічну службу та поклавши на Службу, що утворюється, функції з реалізації державної політики, які виконували органи, що припиняються.

Також, постанова Кабінету Міністрів України встановлювала, що центральні органи виконавчої влади утворюються шляхом реорганізації інших центральних органів виконавчої влади та є їх правонаступниками. Крім того, постановою передбачено, що права та обов'язки центральних органів виконавчої влади, які ліквідуються, передаються відповідним центральним органам виконавчої влади, на які покладено відповідні функції [79].

Однак, Законом України «Про споживче кредитування» такий порядок змінено, а державне регулювання та нагляд у сфері споживчого кредитування покладено на органи, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових

послуг. Таким діями Держпродспоживслужби України було позбавлено всіх повноважень у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, окрім здійснення контролю за рекламою у цій сфері [40].

З одного боку, це зменшило кількість державних регуляторів на споживчому ринку фінансових послуг, проте, з іншого, такі зміни унеможливили захист споживачем своїх порушених прав.

Підсумовуючи загальну характеристику еволюції нормативно-правової бази та інституційної структури органів захисту прав споживачів фінансових послуг зазначимо, що вищенаведені закони були і є недостатньо орієнтованими на забезпечення належного рівня їх захисту.

На сьогодні в Україні відсутні ефективні засоби захисту прав цієї категорії громадян, а також немає належних механізмів реалізації прав споживачів, впровадження яких обумовлене потребою в додаткових правових засадах щодо охорони і захисту їхніх прав. Регулювання на ринках фінансових послуг повинно бути основане на основному не порушному принципі захисту прав та інтересів їх споживача. Вважаємо, що тільки безпосередня участь держави у формуванні належного адміністративно-правового регулювання та контролю за допомогою інституційної структури можуть створити системну стабільність й довіру до фінансових установ [81, с. 101].

РОЗДІЛ 2

КОМПЕТЕНЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

2.1. Поняття та зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють адміністративно-правове забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг

Становлення України як демократичної, правової, європейської держави залежить від здійснення цілеспрямованої політики щодо захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного, оборонного потенціалу країни, а також забезпечення державою конституційних прав громадян.

Приведення нормативно-правової бази у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг до міжнародних стандартів є одним із зобов'язань, взятих Україною. Одним із напрямів їх реалізації є формування відповідної системи та структури державних органів, які б могли ефективно забезпечувати захист прав споживачів фінансових послуг.

Недостатній обсяг повноважень органів державної влади у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, неналежна система розмежування та взаємодії між ними, а також недосконалість нормативно-правових актів, що їх регулюють, призводять до неефективного здійснення своїх повноважень органами державної влади.

Проблеми захисту прав споживачів з позицій органів публічного адміністрування досліджувались такими українськими вченими як В.Б. Авер'янов, К.М. Белікова, А.Ф. Виноградов, В.М. Гаращук, Т.М. Іванова, А.В. Коваленко, В.С. Куйбіда, В.Я. Малиновський, Т.В. Мамотова, А.Ф. Ткачук та ін.

Варто зазначити, що питання наукового дослідження системи органів державної влади щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в сучасній юридичній науці комплексно не вивчено, що й потребує відповідного аналізу та наукової аргументації.

Визначення чіткої системи державних органів у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, дослідження взаємодії та розмежування завдань між органами державної влади у цій сфері дозволить отримати найбільш оптимальну в сучасних умовах структуру в Україні.

Державне регулювання діяльності з надання фінансових послуг споживачам здійснюється відповідно до спеціального законодавства, основу якого становлять Конституція України, Закони України «Про захист прав споживачів», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про споживче кредитування», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про місцеве самоврядування в Україні» і деякі інші законодавчі акти, які прямо або опосередковано впливають на політику держави щодо захисту прав споживачів фінансових послуг.

Проте, на сьогодні законодавча база та науковці не визначили чіткої системи суб'єктів забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг та не здійснили їх систематизацію. Враховуючи вищевикладене, наводимо систематизацію суб'єктів забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг залежно від їх функціонального призначення.

Розпочати групування необхідно відповідно до завдань та повноважень тих чи інших органів. До першої групи слід віднести органи загальної компетенції, такі як: Президент, Верховна Рада, Кабінет Міністрів України, а також Міністерство економічного розвитку і торгівлі Міністерство аграрної політики та продовольства України, центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Свої права та обов'язки у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг ці державні органи реалізують через надані їм повноваження на здійснення законодавчої, виконавчої діяльності, прийняття рішень щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг та заходів, спрямованих на його виконання.

Аналізуючи повноваження Верховної Ради України у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг слід зазначити, що до основних належать: прийняття законів, постанов та інших актів, які стосуються забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. Верховна Рада України, на нашу думку, має також інший вид повноважень щодо формування державної споживчої політики у сфері фінансових послуг.

Ці повноваження закріплені у пункті 12 статті 85 Конституції України та полягають у здійсненні контролю за такими напрямками, як: внесення змін до Конституції України, передбачених у розділі XIII; визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; призначення на посаду та звільнення з посад за поданням прем'єр-міністра України Голови Антимонопольного комітету України; призначення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні; призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України; прийняття щорічно звіту про діяльність від Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України та Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [6].

Проте, незважаючи на широке коло повноважень, роль Верховної Ради України у забезпеченні захисту прав споживачів фінансових послуг, на наш погляд, недостатньо ефективна. Як зазначає О.Ф. Фрицький, законодавча діяльність у процесі функціонування представницьких органів, хоч і основна, але не єдина [82, с. 292]. Вони здійснюють також установчі та контрольні функції.

Так, згідно з пунктом 33 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією та законом [6]. При цьому, на що звертають увагу деякі науковці, світова практика парламентаризму свідчить, що належне здійснення парламентом представницької, законодавчої, установчої та інших його функцій, тобто всіх парламентських прерогатив можливе за умови забезпечення ефективного парламентського контролю [83, с. 129]. На думку науковців Верховній Раді України слід запозичити досвід інших країн щодо права висловлювати недовіру окремим членам, якщо їхніми рішеннями завдано шкоди фінансовим інтересам особи, суспільства чи держави [84, с. 430].

Однією з основних форм парламентського контролю за дотриманням законодавства про права і свободи людини і громадянина, в тому числі й за правами споживачів є діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений).

Згідно зі статтею 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» метою парламентського контролю, який він здійснює, зокрема, є: захист прав і свобод людини та громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; запобігання порушенням прав і свобод людини та громадянина або сприяння їх поновленню;

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність до Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; сприяння правовій поінформованості населення тощо.

Для реалізації своїх повноважень Уповноважений наділений відповідними правами та має певні обов'язки. Відповідно до статті 18 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» він представляє Верховній Раді України щорічну доповідь про стан дотримання та захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та їх посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права й свободи людини та громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві.

Сферою компетенції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини згідно зі статтею 2 закону є відносини, що виникають при реалізації прав і свобод людини та громадянина між громадянами України незалежно від місця їх перебування; іноземцями чи особами без громадянства, які перебувають на території України та органами державної влади, місцевого самоврядування, їхніми посадовими і службовими особами.

Відповідно до частини 2 статті 15 закону, до органів державної влади віднесені вищі органи державної влади – Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, а аналіз частини 3 цієї ж статті дає змогу зробити висновок, що до сфери компетенції Уповноваженого входять і відносини, які виникають при реалізації прав і свобод людини та громадянина і об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, їх посадовими і службовими особами [85].

Отже, закон наділив Уповноваженого широким колом компетентностей, оскільки він має право приймати звернення громадян і реагувати на порушення їхніх прав і свобод будь-якими органами, посадовими та службовими особами (за винятком звернень, що розглядаються судами).

Особливою юридичною природою відрізняються щорічні доповіді Уповноваженого про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні, які, згідно із статтею 85 Конституції України, він представляє Верховній Раді [6]. Це впливає із змісту і спрямованості його доповідей, які характеризують не лише його діяльність, а й розкривають стан дотримання і захисту прав та свобод людини. Інформація про це отримується Уповноваженим в результаті здійснення ним контрольних повноважень у сфері дотримання прав людини, при цьому моніторинг адресований не лише народним депутатам, а й членам уряду, Президентові України, посадовцям високого рівня, суддям тощо [86, с. 13].

За результатами доповідей Уповноваженого парламент дає рекомендації відповідним органам державної влади щодо забезпечення дотримання прав людини, проте вони не мають обов'язкового характеру.

Питанням захисту прав споживачів фінансових послуг була приділена увага у щорічних доповідях Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні» за 2015–2016 роки, в яких велику увагу приділено проблемам у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Моніторинг Уповноваженого свідчить, що однією з гострих соціально-економічних проблем на сьогодні є неспроможність громадян вчасно та належно виконувати взяті на себе зобов'язання за отриманими іпотечними житловими кредитами в іноземній валюті (долари США, євро тощо). Значна частина валютних кредитів була отримана громадянами ще в 2005–2008

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

роках, коли банки, не враховуючи валютних ризиків, активно пропонували громадянами валютні кредити, а громадяни брали такі кредити, адже їх відсоткова ставка була значна меншою від кредитів у гривнях.

Проте такі обставини створили реальну проблему для добросовісних позичальників, що виконували свої зобов'язання перед банківськими установами. Адже нині навіть продаж житла під заставою, ціна на яке на ринку значно знизилась порівняно з цінами, що існували на час отримання громадянами валютних кредитів, не дозволяє погасити їхні борги [87].

Пасивна політика держави у цій сфері змушує громадян самотійно вирішувати проблеми з банками щодо зменшення та реструктуризації нарахованого за валютним кредитом боргу, який постійно змінюється у зв'язку з коливанням курсу гривні щодо іноземної валюти.

У зв'язку з цим Уповноважений з прав людини наголошує на необхідності вжиття державою невідкладних дієвих заходів, спрямованих на більш ефективне правове врегулювання вирішення проблеми іпотечних кредитів в іноземній валюті. Це дозволить зменшити соціальну напругу, що виникла через зuboжіння і неспроможність громадян через об'єктивні причини вчасно сплачувати кошти за кредитами в іноземній валюті [88, с. 53].

Здійснення Уповноваженим аналізу дотримання в Україні прав споживачів фінансових послуг свідчить про те, що вони визнаються ним одними з пріоритетних і таких, що потребують першочергового забезпечення.

Варто відмітити, що частину контрольних функцій щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг Верховна Рада України здійснює безпосередньо через затвердження Державного бюджету і програм соціального, економічного, культурного розвитку; схвалення програми діяльності уряду та здійснення контролю за його діяльністю;

заслуховування щорічних послань Президента України та доповідей Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; щорічних звітів від Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України та Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг; діяльність парламентських комітетів тощо.

Узагальнюючи підсумки аналізу функцій та повноважень Верховної Ради України щодо забезпечення прав споживачів фінансових послуг можна стверджувати про важливу роль Верховної Ради України у цій сфері, зокрема, в процесі формування споживчого законодавства, створення відповідної інституційної системи та здійснення парламентського контролю за його реалізацією.

Повноваженнями у сфері формування державної споживчої політики у сфері фінансових послуг відповідно до Конституції України наділений також і Президент України. Повноваження глави держави щодо формування державної споживчої політики у сфері фінансових послуг можна умовно поділити на дві групи. Перша передбачає безпосередню участь Президента України у формуванні державної споживчої політики у сфері фінансових послуг. Друга – це повноваження, що передбачають опосередковану участь глави держави у формуванні державної споживчої політики у сфері фінансових послуг [89].

До першої групи повноважень глави держави можна віднести ті, що закріплені пунктом 2 статті 106 Конституції України, а саме звертатися з посланням до народу та із щорічними і позачерговими Посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище держави [6]. У цих зверненнях Президент, разом із стратегічним курсом розвитку України, визначає пріоритетні завдання, цілі соціально-економічного розвитку суспільства та гарантує дотримання прав і свобод людини та громадянина, основою

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

якого, на нашу думку, є послідовна державна споживча політики у сфері фінансових послуг.

Прикладом участі глави держави у формуванні державної споживчої політики у сфері фінансових послуг є Аналітична доповідь до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради «Про внутрішнє і зовнішнє становище України в 2016 році». Як зазначається у доповіді, що подальші дії держави із забезпечення курсової стабільності та підвищення ефективності валютно-курсної та споживчої політики мають передбачати такий крок, як завершення законодавчого впорядкування реструктуризації проблемної заборгованості за кредитами, наданими в іноземній валюті для споживачів фінансових послуг. Крім того, у доповіді зазначається, що розпочала роботу Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів [89].

Розглядаючи Послання Президента України як форму його участі у формуванні державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, слід акцентувати увагу на деяких особливостях невизначеності статусу цих звернень в Конституції України. Як слушно зауважив В.П. Печуляк: «...у Конституції України за Президентом України не закріплено повноважень щодо формування та визначення засад державної політики» [90, с. 128].

Важливо також, що Послання не мають статусу «актів» Президента, якими зобов'язаний керуватися Кабінет Міністрів згідно із частиною 3 статті 113 Конституції України під час розроблення та реалізації програми діяльності, в якій визначаються відповідні напрями державної політики [6].

Ще одне питання, яке виникає при аналізі – невизначеність статусу та ролі, яку повинні відігравати Послання Президента під час визначення Верховною Радою «Зasad внутрішньої та зовнішньої політики» відповідно до пункту 5 статті 85 Конституції України [6].

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що Послання Президента України фактично є одним із видів

інформаційного впливу на розвиток нашої державності, тобто мають здебільшого інформаційний, ідеологічний характер, оскільки відсутня безпосередня можливість втілення їх у життя за допомогою використання державного примусу. Тобто їх роль полягає у можливості впливати на свідомість людей, їхнє внутрішнє переконання, що в результаті повинно проявлятися у більш свідомому ставленні до визначених загальнонаціональних завдань.

До іншої групи повноважень Президента України у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг можна віднести повноваження, передбачені пунктом 9 статті 106 Конституції України, а саме внесення за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України [6]. Можна припустити, що, використовуючи це повноваження, Президент має певний важіль впливу на державну політику, зокрема й споживчу у сфері фінансових послуг. Він впливає на кадрові затвердження шляхом подання чи неподання кандидатури на посаду керівника вищого органу виконавчої влади – Прем'єр-міністра України, який, у свою чергу, подає на призначення всіх міністрів Кабінету Міністрів України, які й втілюють певні напрями державної політики.

Слід підкреслити, що загальне керівництво державними органами щодо гарантування державної споживчої політики у сфері фінансових послуг здійснює Президент України, який має змогу своїми указами і розпорядженнях з цих питань визначати основні її напрями. Разом з тим, Президент України стежить за правильністю парламентських норм та за їх невідповідності накладає вето. Крім того, він має змогу утворювати і брати участь в утворенні органів з повноваженнями у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

До того ж Президенту України підконтрольні та підзвітні Національна комісія з цінних паперів та фондового

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

ринку, Національний банк України та Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

Президент України самостійно контролює виконання покладених на відповідні органи завдань щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. Його Секретаріат, як допоміжний орган, має право запитувати та одержувати інформацію, документи і матеріали від державних органів і органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, а також за дорученням Президента України готувати проекти рішень, актів та забезпечувати й контролювати їх виконання [91].

Крім того, Президент України має ще один специфічний вид повноважень, що дозволяє йому опосередковано впливати на процес формування державної споживчої політики у сфері фінансових послуг. Так, статтею 93 Конституції України передбачає для глави держави право законодавчої ініціативи [6]. Це, у свою чергу, дає йому можливість подавати від свого імені законопроекти, які мають безпосереднє відношення до забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні, а отже, у разі їх прийняття, впливають на формування державної споживчої політики у сфері фінансових послуг України. Звісно, що використання Президентом України цього впливу на формування державної споживчої політики у сфері фінансових послуг обмежено повноваженням Верховної Ради України щодо прийняття законів України.

Формування державної споживчої політики у сфері фінансових послуг здійснює також Кабінет Міністрів України, який відповідно до Конституції України є вищим органом у системі органів виконавчої влади [6]. Конституція України та Закон України «Про Кабінет Міністрів України» містять вичерпний перелік завдань щодо забезпечення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг [92].

Відповідно до статей 114 і 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України [6].

Розробляючи вищенаведені програми Кабінет Міністрів України фактично бере участь у формуванні державної політики в цілому, а отже споживчої політики у сфері фінансових послуг зокрема.

Розроблена Кабінетом Міністрів України державна споживча політика у сфері фінансових послуг знаходить своє відображення у програмі діяльності уряду. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012–2017 роки» було затверджено проект Плану заходів, що коригувався впродовж тривалого часу та передбачала внесення законопроектів на розгляд Кабінету Міністрів України, розроблення освітніх навчальних програм з питань захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг з урахуванням європейського та міжнародного досвіду з метою підвищення рівня фінансової грамотності та обізнаності споживачів фінансових послуг, а також удосконалення інституційної інфраструктури у сфері захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг, у тому числі й координації діяльності державних регуляторних органів у зазначеній сфері [93].

Зазначимо також, що даний стратегічний документ, прийнятий Кабінетом Міністрів України в споживчій сфері надання фінансових послуг («Стратегія реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

на 2012–2017 роки») крім того, що містив значні прогалини у своєму змісті, ще й має сумнівну перспективність [53]. Усе це є наслідком схвалення стратегії розпорядженням Кабінету Міністрів України, яке має підзаконний характер. Таким чином відсутні всі необхідні важелі її послідовної реалізації у разі зміни уряду. Наразі Стратегія втратила чинність, проте іншого нормативного акта, який би закріплював вищевказані положення на майбутній період прийнято не було.

Відповідно до вищевикладеного, вважаємо за доцільне запровадити практику розроблення Кабінетом Міністрів України стратегічної програми щодо регулювання системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на певний період із обов'язковим її затвердженням Верховною Радою України. Програма має розглядатись як довгостроковий стратегічний план державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, розрахований на 5–7 років і спрямований на вирішення загальнодержавних економічних та соціальних завдань, забезпечення національної споживчої політики у сфері фінансових послуг, а також захист прав і свобод людини та громадянина. Довгостроковість програми буде запорукою її виконання навіть у разі відставки уряду, що її розробляв, оскільки наступний зобов'язаний буде виконати визначені завдання та працювати над досягненням поставлених цілей.

Ще одним державним органом, якій забезпечує захист прав споживачів фінансових послуг є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, повноваження якого полягають у формуванні та реалізації державної політики в цій сфері [94].

В контексті розгляду діяльності Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, важливо проаналізувати його співпрацю з Міністерством аграрної політики та продовольства України. Згідно з положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25 листопада

2015 року, Міністерство аграрної політики та продовольства України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [95].

Міністерство аграрної політики та продовольства України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує: формування та реалізує державну аграрну політику, державну політику у сферах сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, охорони прав на сорти рослин, тваринництва; формування та реалізацію державної політики у сферах рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, лісового й мисливського господарства, ветеринарної медицини, безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, у сферах карантину і захисту рослин, насінництва та розсадництва; формування державної політики у сферах використання і охорони земель сільськогосподарського призначення [95].

На перший погляд, міністерство не має прямого відношення до забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, а отже й до реалізації державної споживчої політики у цій сфері. Але проаналізувавши більш детально «Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 року № 667 [96], доходимо висновку про участь цього органу в реалізації вищезазначеної політики, оскільки дане положення закріплює норму, що Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра аграрної політики та продовольства, хоча саме міністерство не виконує завдань і немає повноважень щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Проте слід зазначити, що до прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 року № 667 Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів (далі – Держспоживінспекція України) була центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовувалась і координувалась Кабінетом Міністрів України через міністра економічного розвитку і торгівлі України.

Враховуючи вищевикладене, пропонуємо реорганізувати та перепідпорядкувати Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів в частині захисту прав споживачів від Міністерства аграрної політики та продовольства до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Таке нормативно-правове закріплення, на нашу думку, було б більш логічним, адже саме на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України покладено повноваження щодо забезпечення формування державної політики у сфері захисту прав споживачів.

Аналіз вищевикладеного підтверджує висновок про відсутність загальноприйнятої концепції інституційного механізму здійснення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг в цілому та підсистеми державних органів, які мають здійснювати її реалізацію, зокрема [97, с. 69].

Розглядаючи роль органів місцевого самоврядування у процесі забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг варто відзначити, що відсутність дієвих механізмів реалізації контрольної функції, неналежна система впорядкованості та взаємодії в цій сфері послуг спеціально уповноваженими державними органами, а також недосконалість нормативно-правових актів, що її регулюють, призводять до малоефективної роботи органів місцевого самоврядування щодо виконання повноважень, наданих законодавством України.

Деталізація правових приписів, спрямованих на регулювання і захист прав споживачів, здійснюється відповідно спеціальних Законів України, а саме: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про захист прав споживачів», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» і деяких інших законодавчих актів, які прямо або опосередковано впливають на споживчу політику держави.

Зауважимо, що органами місцевого самоврядування є самостійні виборні органи публічної влади і громадського управління, що реалізують гарантовані законом права територіальних спільнот самостійно, під свою відповідальність вирішувати питання місцевого значення, діючи відповідно до законів і інтересів населення [98, с. 102].

Так, Європейська Хартія місцевого самоврядування, яка була ратифікована Україною визначає право і спроможність місцевої влади здійснювати в межах закону та в інтересах місцевого населення регулювання й управління суттєвою частиною державних справ, які належать до їхньої компетенції. Головні повноваження і функції місцевої влади визначаються Конституцією або законом. Однак, це положення не перешкоджає наділенню місцевої влади повноваженнями і функціями для досягнення спеціальних цілей відповідно до закону [99].

У зв'язку з цим, органи місцевого самоврядування, що реалізують державну політику з цих питань на місцевому рівні, мають право здійснювати контроль за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів в рамках делегованих повноважень, передбачених підпунктом 2 пункту «б» статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування» [100].

Крім того, органи місцевого самоврядування, відповідно до статті 28 Закону «Про захист прав споживачів», наділені певними повноваженнями і мають право створювати при своїх виконавчих органах структурні підрозділи з питань

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

захисту прав споживачів, у тому числі й споживачів фінансових послуг [14].

Державне регулювання діяльності з надання фінансових послуг здійснюється відповідно до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» та інших законів України [15].

Ефективний і побудований на демократичних принципах державний контроль у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг – це основний засіб для зміцнення довіри суспільства до державної влади в особі органів місцевого самоврядування.

На сьогодні більшість органів місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради) в Україні не мають відділів із захисту прав споживачів, так само як і відділів, які б безпосередньо займались захистом прав споживачів фінансових послуг. Відсутність таких структурних підрозділів унеможливорює оперативне реагування на заяви споживачів та вирішення спірних питань, отже, вони не мають відповідного захисту на місцевому рівні [101, с. 169].

Дослідження цього питання свідчить, що існуюча система в органах місцевого самоврядування України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг є неефективною та не може здійснювати відповідний контроль, а законодавчо закріплені повноваження – нереалізованими й недієвими, отже вважаємо, що вони (ще й за відсутності фінансування) є лише формальними.

Відповідно до вищевикладеного вважаємо, що для вирішення даних проблем необхідно закріплення на законодавчому рівні *єдиних повноважень* для всіх органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав споживачів фінансових послуг, що дозволить зміцнити систему державного контролю в цій сфері та уникнути проблемних питань, які виникають між цими органами [102, с. 168].

До другої групи суб'єктів забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг варто віднести судову систему, зокрема за захистом порушених прав та інтересів споживачі можуть звертатися до судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України. Слід зазначити, що хоча існуючий судовий спосіб захисту прав споживачів фінансових послуг і має ряд недоліків, пов'язаних насамперед із доведенням та відстоюванням їх прав та інтересів. Проте на сьогодні він є одним з найбільш дієвих засобів відновлення порушених прав та захисту інтересів споживачів фінансових послуг.

До третьої групи слід віднести Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Національний банк України, Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Антимонопольний комітет України – органи зі спеціальними повноваженнями щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Цю групу варто розглянути більш детально, адже повноваження цих державних органів спрямовані саме на здійснення нагляду та контролю у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг.

Слід зазначити, що Закон України «Про захист прав споживачів» серед іншого передбачає здійснення захисту прав споживачів центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів [14].

Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» з метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади та відповідно до пунктів 9 і 9-¹ статті 116 Конституції Кабінет Міністрів України постановив утворити Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів [79].

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Разом з тим, державне регулювання діяльності з надання фінансових послуг споживачам здійснюється відповідно до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», в статті 21 якого наведено перелік державних органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг залежно від сфер регулювання та інших законів України.

На нашу думку, викладене є наслідком відсутності комплексного науково розробленого підходу до побудови системи державних органів, які покликані забезпечувати захист прав споживачів фінансових послуг.

Іншим важливим аспектом функціонування органів державної влади у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг є розмежування механізмів контролю та їх підпорядкування Верховній Раді, Кабінету Міністрів та Президенту України.

Координація діяльності органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг обумовлюється тим, що Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку і Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг зобов'язані співпрацювати за допомогою засобів зв'язку, які дозволяють фіксувати інформацію, своєчасно повідомляти один одному про будь-які спостереження та висновки, необхідні для виконання покладених на них обов'язків.

Вважаємо за доцільне розглянути питання підпорядкування та взаємодії цих органів більш детально. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 року № 442 Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів утворили, реорганізувавши шляхом перетворення Державної ветеринарної та фітосанітарної служби і приєднавши до неї Державну інспекцію з питань захисту прав споживачів і Державну санітарно-епідеміологічну службу та поклавши на

службу функції з реалізації державної політики, які виконували органи, що припиняють діяльність.

Ця постанова Кабінету Міністрів України встановлює, що центральні органи виконавчої влади утворюються шляхом реорганізації інших центральних органів виконавчої влади та є їх правонаступниками. Крім того передбачається, що права та обов'язки центральних органів виконавчої влади, що ліквідуються, передаються відповідним центральним органам виконавчої влади, на які цією постановою покладено функції з реалізації державної політики у відповідній сфері [79].

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів» від 2 вересня 2015 року № 667 визначає, що Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який реалізує державну політику, у тому числі й державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері [96].

Аналіз цього питання свідчить, що діяльність та функціонування Держпродспоживслужби України саме у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг обмежується лише контролем за рекламою. Варто також зазначити, що Верховна Рада України та Президент України не мають фактичних механізмів правового впливу на діяльність Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів у досліджуваній сфері [97, с. 69].

Аналогічна норма визначена Законом України «Про споживче кредитування», в якому вказано, що державне регулювання та нагляд щодо споживчого кредитування здійснюють органи державного регулювання ринків фінансових послуг [40]. Такими чином, закон позбавив всіх повно-

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

важень у цій сфері Держпродспоживслужбу України крім здійснення захисту прав споживачів реклами.

Наступним державним органом, підзвітність та підконтрольність якого варто дослідити є Національний банк України, що підзвітний Президенту України та Верховній Раді України в межах їх конституційних повноважень. Проте відповідно до Закону України «Про Національний банк України» його підзвітність означає:

- призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку Верховною Радою України за поданням Президента України;

- призначення та звільнення Президентом половини складу Ради Національного банку України;

- призначення та звільнення Верховною Радою половини складу Ради Національного банку України;

- доповідь Голови НБУ у Верховній Раді України про діяльність Національного банку;

- надання Президенту України та Верховній Раді України двічі на рік інформації про стан грошово-кредитного ринку в державі [103].

Тобто в підпорядкуванні Національного банку України існує чітка структура законодавчо закріпленої системи стримувань і противаг між Кабінетом Міністрів, Президентом та Верховною Радою України.

Наступним важливим державним органом, на який покладено здійснення захисту прав споживачів фінансових послуг є Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (далі – НКЦПФР) – державний колегіальний орган, підпорядкований Президенту і підзвітний Верховній Раді України.

Варто зазначити, що Голова Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку і члени комісії призначаються та звільняються з посад Президентом України шляхом видання відповідного указу [104].

Ще одним органом державного контролю у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг є Національна комісія, що здійснює регулювання у сфері ринків фінансових послуг (далі – Нацкомфінпослуг), яка є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту і підзвітним Верховній Раді України [105]. До складу Нацкомфінпослуг входить Голова комісії та шість її членів, які призначаються та звільняються з посад Президентом України шляхом видання відповідного указу [105].

Слід зазначити, що система державного регулювання ринку фінансових послуг має забезпечувати покращення інвестиційного середовища, захист інтересів споживачів фінансових послуг, усунення системних ризиків, функціонування ринку фінансових послуг як механізму економічного розвитку держави [106, с. 136; 107, с. 57].

Відповідно до статті 22 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку і національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, зобов'язані співпрацювати, своєчасно повідомляти один одного про будь-які спостереження та висновки, які є необхідними для виконання покладених на них обов'язків.

Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку і національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг мають право доступу до інформаційних баз даних одне одного, які ведуться з метою регулювання ринків фінансових послуг. З метою співпраці та координації своєї діяльності вони зобов'язані проводити оперативні наради не рідше одного разу на місяць або частіше на вимогу одного з керівників цих органів. За результатами цих нарад складаються відповідні протоколи та/або укладаються міжвідомчі угоди. Рішення, які містяться у протоколах та угодах обов'язкові для розгляду та впровадження

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

кожним з органів, що здійснює державне регулювання ринків фінансових послуг.

Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку і національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, які здійснюють нагляд на консолідованій основі за фінансовими групами, зобов'язані обмінюватись інформацією щодо учасників цих груп у визначеному ними порядку [15].

Аналізу статусу Антимонопольного комітету України як державного органу, який забезпечує захист прав споживачів фінансових послуг, на нашу думку потребує окремої уваги, адже він є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель.

Особливості спеціального статусу Антимонопольного комітету України обумовлюються його завданнями та повноваженнями, у тому числі й завданнями щодо формування конкурентної політики.

Стаття 2 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» визначає підконтрольність, підзвітність та відкритість діяльності Антимонопольного комітету України. В ній передбачено, що комітет підконтрольний Президенту і підзвітний парламенту та щорічно подає до Верховної Ради України звіт про свою діяльність [108].

Проте постанова Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 року № 442 визначає, що Антимонопольний комітет України безпосередньо відноситься до центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [79]. Така правова норма, на нашу думку, прямо суперечить Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та спричиняє ряд колізій щодо його підзвітності та підконтрольності Кабінету Міністрів України.

Головним завданням Антимонопольного комітету України є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики щодо здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Антимонопольний комітет України буде своєю діяльністю на принципі захисту конкуренції на засадах рівності фізичних та юридичних осіб перед законом та пріоритету прав споживачів, чим саме й забезпечує захист прав споживачів фінансових послуг.

Враховуючи вищевикладене можна стверджувати, що фактично Президент одноосібно керує державними органами, які забезпечують захист прав споживачів фінансових послуг в Україні.

Отже, система державних органів, на яких покладено повноваження щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг є надзвичайно розгалуженою та потребує відповідних законодавчих змін, що полягають у належному закріпленні їх правового стану, розмежуванні повноважень та врегулюванні взаємодії, які зможуть посилити захист прав споживачів фінансових послуг, надати додаткові важелі впливу органам публічного адміністрування у цій сфері, забезпечать необхідні гарантії для споживачів та сприятимуть посиленню принципу доступності їх звернення до державних органів.

Таким чином, створення державної системи захисту прав споживачів фінансових послуг, удосконалення нормативно-правових актів, які повинні відповідати інтеграційним процесам, а також гармонізація законодавства України в сфері фінансових послуг до норм ЄС з урахуванням універсальних принципів щодо захисту прав споживачів фінансових послуг – це нагальна потреба, яка відповідає вимогами сьогодення.

**2.2. Завдання, функції та повноваження суб'єктів
публічної адміністрації, що здійснюють адміністративно-
правове забезпечення захисту прав споживачів
фінансових послуг**

Процес інтеграції України до ЄС потребує якісних змін у всіх сферах суспільного життя. Забезпечення державою конституційних прав громадян є визначальним вектором, реформування якого необхідне для його ефективної реалізації як дієвого механізму захисту прав кожного.

Прогресивний розвиток вітчизняного ринку фінансових послуг є необхідною умовою сталого економічного розвитку держави. Проте, постійне збільшення кількості фінансових установ та пропозицій нових фінансових продуктів, які неврегульовані змінами у законодавстві, призводить до зловживань та неможливості реалізації повноважень органами державної влади, а також порушення прав та інтересів споживачів фінансових послуг.

Свої права та обов'язки у сфері забезпечення державної споживчої політики у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг державні органи через законодавчу, виконавчу діяльність, прийняття рішень у цій сфері та здійснення відповідних заходів, а також контроль за їх реалізацією.

Не менш важливою групою державних органів, що досліджуються відповідно до запропонованої моделі інституційного механізму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, є органи, що фактично забезпечують реалізацію державної споживчої політики у сфері фінансових послуг в Україні.

Слід зазначити, що під функцією реалізації державної споживчої політики у сфері фінансових послуг необхідно розуміти діяльність державних органів із відповідними функціями, спрямована на досягнення тактичних й оперативних цілей, які є складовими стратегічної цілі – забезпечення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, а

також на вирішення конкретних завдань та застосування відповідних засобів адміністративно-правового впливу на суспільні відносини.

Виконання функції реалізації державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, на нашу думку, фактично покладено такі державні органи, як: Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку та Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, а також Антимонопольний комітет України.

Варто підкреслити, що внаслідок недостатнього наукового дослідження явища державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, на сьогодні немає теоретично розробленої моделі системи державних органів, які повинні забезпечувати захист прав споживачів фінансових послуг.

Частково органи, які, на нашу думку, фактично здійснюють забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, вже певною мірою були досліджені у попередньому параграфі. Однак, там вони аналізувалися крізь призму виконання функції формування державної споживчої політики у сфері фінансових послуг. Проте постає завдання проаналізувати їх з точки зору забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг більш детально, а саме щодо виконання ними функцій, завдань та повноважень для реалізації державної споживчої політики у сфері фінансових послуг.

Отже, враховуючи вищевикладене, пропонуємо детально розглянути державні органи, які нині фактично повинні забезпечувати захист прав споживачів фінансових послуг.

Розпочати варто, на нашу думку, з Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (далі – Держпродспоживслужба України), яка була створена відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 № 442 [79].

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Ця постанова була лише через рік затверджена «Положенням про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів» від 02.09.2015 № 667 [96]. Зауважимо, що така ситуація є досить неоднозначною, адже Держпродспоживслужба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра аграрної політики та продовольства України, однак саме Міністерство аграрної політики та продовольства України не має жодних завдань чи повноважень щодо захисту прав споживачів.

Вважаємо за доцільне навести деякі положення досліджуваного акта. Основними завдання Держпродспоживслужби України щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, зокрема у пункті 3 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів», є:

– реалізація державної політики у галузі державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів і реклами;

– здійснення відповідно до закону державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів, законодавства про рекламу в частині захисту прав її споживачів [96].

Так, перше завдання свідчить про участь у реалізації державної споживчої політики у галузі державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів і реклами в цій сфері, складовою якої є досліджувана нами державна споживча політика у сфері фінансових послуг.

Друге завдання – участь у процесі реалізації державної споживчої політики через здійснення Держпродспоживслужбою України відповідно до закону державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів, а також за дотриманням законодавства про рекламу в частині захисту прав споживачів реклами фінансових послуг.

Згідно з викладеним слід зазначити, що проблема зі змістом функціонального наповнення Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів щодо реалізації державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, а точніше відсутність безпосередньо закріплених функцій із її реалізації, є ще одним підтвердженням відсутності сприйняття, наукового розроблення та практичного втілення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг як самостійного комплексного явища.

Варто зазначити, що Верховна Рада та Президент України не мають фактичних механізмів правового впливу на діяльність Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів у досліджуваній сфері.

Отже можна зробити висновок, що новостворений державний орган ще не сформував чіткої структури управління та місцевих підрозділів, а розширення його повноважень в цілому обумовлює необхідність наукового дослідження компетенції Держпродспоживслужби України щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Проте деталізація правових приписів, спрямованих на регулювання і захист прав споживачів фінансових послуг, здійснюється спеціальним законодавством, в основі якого Закон України «Про захист прав споживачів», який серед іншого передбачає здійснення захисту прав споживачів центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за дотриманням законодавства [14], при цьому не конкретизуючи сфери правового регулювання та впливу.

Зауважимо, що повноваження Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів є досить диференційованими та закріпленими в різних нормативно-правових документах, що суттєво ускладнює їх дослідження та призводить до неоднозначного тлумачення.

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Так, статтею 26 Закону України «Про захист прав споживачів» встановлюється виключний перелік повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів [14].

Зокрема, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів, у тому числі й споживачів фінансових послуг, здійснює державний контроль та забезпечує реалізацію державної політики і має право:

- надавати суб'єктам господарювання обов'язкові для виконання приписи про припинення порушень прав споживачів;

- приймати рішення про припинення суб'єктами господарювання сфери торгівлі та послуг реалізації та виробництва продукції, що не відповідає вимогам нормативно-правових актів стосовно безпеки для життя, здоров'я та майна споживачів і навколишнього природного середовища, до усунення виявлених недоліків;

- подавати до суду позови щодо захисту прав споживачів;

- передавати органам досудового розслідування матеріали перевірок на дії осіб, що містять ознаки кримінального правопорушення;

- накладати на винних осіб у випадках, передбачених законодавством, адміністративні стягнення;

- накладати на суб'єктів господарювання сфери торгівлі і послуг, у тому числі й ресторанного господарства, стягнення, передбачені статтею 23 цього Закону, в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Необхідно також зазначити, що постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів» від 02.09.2015 № 667 визначено, що Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба України) є центральним органом виконавчої влади,

діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який реалізує державну політику у галузі державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері [96].

Проте, відповідно до Закону України «Про захист прав споживачів» повноваження Держпродспоживслужби України поширюються на захист прав споживачів у відносинах із виробниками товарів, виконавцями робіт та послуг. Аналізу вищенаведеного свідчить, що діяльність та функціонування Держпродспоживслужби України саме у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг зводиться лише до державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів щодо захисту прав споживачів реклами в межах статті 26 Закону України «Про рекламу».

Тобто, повноваження Держпродспоживслужби України щодо здійснення контролю фінансових установ є дуже обмеженими, а застосування будь-яких санкцій до порушників законодавства щодо захисту прав споживачів фінансових послуг Держпродспоживслужбою України фактично неможливе.

Проведене дослідження дозволяє дійти висновку, що чинне законодавче регулювання Держпродспоживслужби України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні є неефективним та не може здійснювати фактичного контролю фінансових установ щодо захисту прав споживачів фінансових послуг, а законодавчо закріплені повноваження є нереалізованими та недієвими.

Зміни, внесені Законом України «Про споживче кредитування» в частині державного регулювання та нагляду у сфері споживчого кредитування органами, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг відповідно до законодавства призвели до позбавлення повноважень Держпродспоживслужби України у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг.

З одного боку такими діями було зменшено кількість державних регуляторів на споживчому ринку фінансових послуг, проте, з іншого, такі зміни можуть привести до

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

неможливості споживачів фінансових послуг захистити свої порушені права, не маючи спеціальних правових знань та не звертаючись до вартісних послуг правників.

Разом з тим, державне регулювання діяльності з надання фінансових послуг споживачам здійснюється відповідно до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» та інших законів України.

Відповідно до пункту 10 частини 1 статті 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» державне регулювання ринків фінансових послуг – це здійснення державою комплексу заходів щодо регулювання та нагляду за ринками фінансових послуг з метою захисту інтересів споживачів фінансових послуг та запобігання кризовим явищам [15].

Варто також зазначити, що стаття 21 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» передбачає виключний перелік державних органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг залежно від сфер регулювання: щодо ринку банківських послуг та діяльності з переказу коштів – Національний банк України; щодо ринків цінних паперів та похідних цінних паперів (деривативів) – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; щодо інших ринків фінансових послуг – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Також на Антимонопольний комітет України та інші державні органи покладено обов'язок здійснювати контроль за діяльністю учасників ринків фінансових послуг та отримувати від них інформацію у межах повноважень, визначених законом [15].

Однак, наведений в спеціальному законі саме такий перелік державних органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, проте відповідних повноважень деяким з них в частині захисту прав споживачів фінансових послуг надано не було. Зокрема, діяльність Національного банку України регулюється Конституцією України [6], Законами України «Про Національний банк України» [103] та «Про банки і банківську діяльність» [17] та іншими нормативно-правовими актами. Основною функцією Націо-

нального банку України є забезпечення стабільності грошової одиниці України – гривні. Вживаючи заходів щодо виконання покладених на нього функцій Національний банк України сприяє дотриманню стабільності банківської системи.

До основних напрямів діяльності Національного банку України відносяться: складання платіжного балансу, здійснення його аналізу та прогнозування; забезпечення накопичення та зберігання золотовалютних резервів, здійснення операцій з ними та банківськими металами; аналіз стану грошово-кредитних, фінансових, цінових та валютних відносин; організація інкасації та перевезення банкнот і монет, інших цінностей, видача ліцензій на право їх здійснювати; реалізація державної політики з питань захисту секретів у системі НБУ.

Саме тому до повноважень Національного банку України відносяться: здійснення банківського регулювання і нагляду за діяльністю банків для забезпечення безпеки та фінансової стабільності банківської системи, захисту інтересів вкладників і кредиторів.

До засобів забезпечення безпеки банківської системи відносять: щорічний аудит Національного банку України та фінансову перевірку Національним банком України щодо руху коштів Державного бюджету, аналізу виконання кошторису, яку здійснює Рахункова палата України [103].

Серед головних прав Національного банку України необхідно виділити: право застосовувати до банків, інших осіб, які не є об'єктом перевірки Національного банку України, заходи впливу за порушення банківського законодавства: письмове застереження; скликання загальних зборів учасників, спостереженої ради банку, правління банку; укладення письмової угоди з банком; відкликання банківської ліцензії та ініціювання процедури ліквідації банку [109].

Національний банк України наділений правом встановлювати особливий режим контролю за діяльністю банків у разі виникнення в них некерованої ситуації для ведення щоденного контролю і виконання ними вимог щодо усунення

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

допущених порушень. Разом з цим визначена норма щодо стимулювання до виконання банком прийнятих зобов'язань та покращення показників його діяльності.

Проте фахівці Міжвідомчої комісії з питань фінансової безпеки при Раді національної безпеки та оборони України при аналізі статусу Національного банку України, вказують на те, що він не є самостійним і незалежним суб'єктом державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, адже має бути одним з її виконавців. Визначена законом незалежність Національного банку України – це право на самостійне використання дозволених державою інструментів для досягнення встановленої державною владою і, зрештою, народом мети [110, с. 6].

Проаналізувавши праці вітчизняних вчених потрібно зазначити, що в них відмічається особлива роль Національного банку України у забезпеченні захисту прав споживачів фінансових послуг, проте вона є побічною. Тобто полягає у розробці й реалізації грошово-кредитної політики в інтересах національної економіки, підтриманні безпечного рівня функціонування вітчизняної банківської системи [111, с. 51]. Крім того, Закон України «Про Національний банк України» не містить прямих повноважень Національного банку України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг.

Ще одним державним органом, утвореним з метою державного регулювання ринків фінансових послуг відповідно до Указу Президента України «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку» [104], є підпорядкована Президенту України і підзвітна Верховній Раді України Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (далі – НКЦПФР). Вона володіє значними правами щодо регулювання ринку цінних паперів та контролю за діяльністю його учасників, а її повноваження визначено в Законі України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» [112], Положенні, затвердженому Указом Президента України від 23 листопада 2011 року та інших нормативно-правових актах.

НКЦПФР здійснює державне регулювання ринку цінних паперів. Основною формою її роботи є засідання, які проводяться за рішенням голови Національної комісії за потреби, але не рідше одного разу на місяць [104].

НКЦПФР у межах повноважень, визначених законодавством формує єдину державну політику щодо розвитку фондового ринку, його функціонування та забезпечення реалізації цієї політики; здійснення державного контролю за емісією й оборотом цінних паперів у сферах: спільного інвестування, накопичувального пенсійного забезпечення, запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержані злочинним шляхом, запобігання і протидії корупції та фінансування тероризму.

НКЦПФР захищає права інвесторів завдяки заходам стосовно запобігання і припинення правопорушень в цій сфері. НКЦПФР повинна сприяти пристосуванню чинного законодавства до міжнародних стандартів, узагальнення практики застосування національного законодавства з цієї сфери. НКЦПФР координує діяльність державних органів з питань функціонування фондового ринку держави та деривативів, розробляє пропозиції із вдосконалення законодавства, а також здійснює нагляд за небанківськими фінансовими групами та їх підгрупами.

НКЦПФР реалізує також регуляторну діяльність (відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [113]), ліцензійну діяльність (відповідно до Порядку та умов видачі ліцензії на провадження професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів), переоформлення ліцензії, видачу дублікатів та копій ліцензії (згідно з рішенням НКЦПФР від 14.05.2013 № 817 [114]), підготовку і сертифікацію спеціалістів (відповідно до Положення про сертифікацію фахівців з питань фондового ринку, затвердженого рішенням Комісії від 13.08.2013 № 1464 [115]), реєстрацію емісій цінних паперів, моніторинг учасників фондового ринку (згідно із Законом України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в

Україні» [112] та нормативно-правових актів НКЦПФР), річну звітність (згідно із Законом України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» [112]), фінансовий моніторинг (згідно із Законом України Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [116]), правозастосування на фондовому ринку, розпорядження стосовно випусків цінних паперів, контрольну діяльність (згідно із Законом України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» [112]), корпоративне управління, адміністративні послуги, ведення реєстру рішень НКЦПФР щодо реклами цінних паперів та фондового ринку.

Метою регуляторної діяльності є вдосконалення державного регулювання на ринку цінних паперів, захист прав інвесторів та учасників ринку, в основі якої лежить принцип прозорості та відкритості. Напрямами цієї діяльності є розробка, прийняття, внесення змін до регуляторних актів фондового ринку та аналізу впливу цих актів на загальну результативність [112].

Контрольна діяльність НКЦПФР проводиться згідно із Законом України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», метою якої є виявлення та попередження правопорушень законодавства, яке регулює оборот цінних паперів, встановлення справедливості та упорядкованості фондового ринку.

Фінансовий моніторинг проводиться згідно із Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [116].

До завдань і функцій НКЦПФР відносяться нормотворчі завдання, розроблення програм та проведення наукових досліджень щодо розвитку ринку цінних паперів; участь у розробленні Програми діяльності Кабінету Міністрів України; участь у розробленні проектів відповідних актів за-

конодавства та у розробленні проекту закону про Державний бюджет України, укладення в установленому законом порядку міжнародних договорів та угод у сфері регулювання фондового ринку та співпрацює з відповідними органами нагляду іноземних держав для здійснення нагляду на консолідованій основі; звітність за результатами своєї діяльності.

НКЦПФР виконує певні похідні функції щодо захисту прав споживачів фінансових послуг, зокрема з встановлення критеріїв діяльності та порядку реорганізації і ліквідації професійних учасників фондового ринку; встановлення критеріїв здійснення професійної діяльності на фондовому ринку іноземними юридичними особами; встановлення критеріїв здійснення професійної діяльності на фондовому ринку підприємствами з іноземними інвестиціями; співпраця з Національним банком України та Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та своєчасно їх повідомляє про спостереження і висновки, проводить оперативні наради з цими органами; погодження визначеної небанківською фінансовою групою відповідальної особи; роз'яснення законодавства про цінні папери; реєстрація та видання свідоцтва, ведення реєстру саморегульованих організацій, які об'єднують професійних учасників фондового ринку; визначення строків розгляду справ про порушення законодавства на фондовому ринку; здійснення контролю за дотриманням законодавства та системи ціноутворення у сфері обороту цінних паперів; встановлення наявності ознак маніпулювання на ринку цінних паперів; реалізація інших повноважень, визначених чинним законодавством та Президентом України [104].

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку в межах своєї компетенції забезпечує виконання учасниками ринку цінних паперів Конституції, актів Президента і Кабінету Міністрів України та інших нормативно-правових документів, що регулюють діяльність фондового ринку; законність і правопорядок, дотримання законних прав учасників фондового ринку при здійсненні операцій із

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

цінними паперами; виконання інших обов'язків, передбачених законодавством.

Отже, НКЦПФР має велике значення у здійсненні правових засад державного регулювання фондового ринку, контролю за емісією та оборотом цінних паперів і деривативів та виконує завдання, функції та відповідальність щодо питань регулювання фондового ринку та його контролю. НКЦПФР співпрацює з іншими державами у межах своїх компетенції та відповідно до державної політики у сфері зовнішніх відносин, а також з органами державної влади над програмами економічного розвитку держави.

Однак, НКЦПФР не має законодавчо визначених повноважень щодо захисту прав споживачів фінансових послуг, а лише керується похідними правовими інструментами регулювання фондового ринку та здійснює контроль за ними в межах наданих повноважень.

З метою поліпшення взаємовідносин між фінансовими установами і споживачами фінансових послуг в Україні, на нашу думку, варто розглянути правовий статус профільного державного органу, який би здійснював повноваження щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. Таким органом є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, діяльність якої регулюється Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» та відповідним положенням, затвердженим Указом Президента України від 23 листопада 2011 року № 1070/2011, а також іншими нормативно-правовими актами [15,105].

Відповідно до статті 1 Положення «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг», Нацкомфінпослуг є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України [105].

Основними завданнями Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг є:

- формування та забезпечення реалізації політики державного регулювання у сфері ринків небанківських фінансових послуг;
- розроблення і реалізація стратегії розвитку ринків фінансових послуг та вирішення системних питань їх функціонування;
- запровадження міжнародних правил розвитку ринків фінансових послуг;
- забезпечення розроблення та координації єдиної державної політики щодо функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування;
- здійснення в межах своїх повноважень державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг і дотриманням законодавства;
- захист прав споживачів фінансових послуг шляхом застосування у межах своїх повноважень заходів впливу з метою запобігання і припинення порушень законодавства на ринку фінансових послуг;
- узагальнення практики застосування законодавства України з питань фінансових послуг і ринків та розроблення пропозицій щодо їх удосконалення;
- розроблення і затвердження обов'язкових до виконання нормативно-правових актів з питань, що належать до її компетенції;
- сприяння інтеграції в європейський та світовий ринки фінансових послуг [15,105].

Детальний аналіз вищевикладених завдань свідчить, що положення регламентує формування та забезпечення реалізації політики державного регулювання у сфері ринків фінансових послуг (крім ринку банківських послуг і ринків цінних паперів та похідних цінних паперів); забезпечення розроблення та координації єдиної державної політики щодо функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування.

Розглядаючи повноваження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

послуг, слід зазначити, що з одного боку вони є досить різноспрямованими щодо регулювання ринку фінансових послуг, однак, з іншого, – досить неконкретизованими та опосередкованими щодо захисту прав споживачів фінансових послуг.

Відповідно до статті 20 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» державне регулювання діяльності з надання фінансових послуг здійснюється шляхом:

- ведення державних реєстрів фінансових установ і реєстрів осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги, та ліцензування діяльності з надання фінансових послуг;

- нормативно-правового регулювання діяльності фінансових установ;

- нагляду за діяльністю учасників ринків фінансових послуг (крім споживачів фінансових послуг);

- застосування уповноваженими державними органами заходів впливу;

- проведення інших заходів з державного регулювання ринків фінансових послуг [15].

До повноважень Нацкомфінпослуг у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг відноситься:

- розроблення і затвердження нормативно-правових актів, обов'язкових до виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, учасниками ринків фінансових послуг, їх об'єднаннями і контроль за їх виконанням;

- здійснення контролю за достовірністю інформації, що надається учасниками ринку фінансових послуг;

- проведення самостійно чи разом з іншими державними органами перевірок діяльності учасників ринків фінансових послуг (крім споживачів фінансових послуг), а також інших юридичних та фізичних осіб, які здійснюють діяльність з надання фінансових послуг, для якої законом встановлені вимоги щодо одержання ліцензії та/або реєстрації, без відповідної ліцензії та/або реєстрації;

– у разі порушення законодавства про фінансові послуги, нормативно-правових актів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, застосовування заходів впливу та накладення адміністративних стягнень;

– звернення до суду та господарського суду з позовами (заявами) у зв'язку з порушенням законодавства України про фінансові послуги;

– надсилання фінансовим установам та саморегульованим організаціям обов'язкові до виконання розпорядження про усунення порушень законодавства про фінансові послуги та вимоги надання необхідних документів;

– надсилання матеріалів до правоохоронних органів стосовно фактів правопорушень, що стали відомі під час проведення перевірок;

– надсилання органам Антимонопольного комітету України матеріалів у разі виявлення порушень законодавства про захист економічної конкуренції;

– погодження відповідно до законів з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг документів фінансових установ, що визначають вимоги щодо надання фінансових послуг.

Рішення, прийняті Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, з питань оцінки ефективності та координації діяльності з регулювання і нагляду за окремими ринками фінансових послуг є обов'язковими до виконання всіма членами цієї комісії.

Нормативно-правові акти національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України [15].

Необхідно зазначити, що Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, виконуючи на неї покладені завдання, безпосередньо впливає на забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. Так, Національною комісією, що здійснює державне

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

регулювання у сфері ринків фінансових послуг проводилася робота з удосконалення державного регулювання діяльності небанківських фінансових установ, підвищенні їх надійності та платоспроможності, захисті інтересів споживачів та розвитку ринків фінансових послуг [117].

Діяльність Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг була спрямована переважно на досягнення цілей задекларованих у «Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленою Указом Президента України від 12.01.2015 № 5, в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, схваленою постановою Верховної Ради України від 11.12.2014 № 26-VIII, в Плані заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» у 2015 році, затвердженими розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 213-р, а також в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС [64, 63, 93, 18], де визначено чіткі орієнтири та конкретні завдання для реформування фінансової сфери (у тому числі й щодо забезпечення захисту прав споживачів та розв'язання системних проблем на ринках фінансових послуг).

Впродовж 2015 року Нацкомфінпослуг здійснювала державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, спрямовуючи свою діяльність на підвищення ефективності державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг з метою забезпечення сприятливих умов їх розвитку та відновлення довіри споживачів небанківських фінансових послуг та з урахуванням завдань, визначених стратегічними документами розвитку держави і відповідно до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг».

Необхідні кроки на шляху до розвинених ринків фінансових послуг насамперед були відображені у розробленій Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг Стратегії реформування державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг на 2015–2020 роки, затвердженій розпоря-

дженням Нацкомфінпослуг від 19.03.2015 № 499. Так, Нацкомфінпослуг здійснює свою діяльність за такими основними напрямками:

- дерегуляція на ринках небанківських фінансових послуг та спрощення регуляторного середовища;
- удосконалення діяльності регулятора та підвищення ефективності державного нагляду;
- захист інтересів споживачів фінансових послуг та відновлення довіри до ринків небанківських фінансових послуг;
- ефективний регуляторний вплив на розвиток ринків небанківських фінансових послуг [62].

З метою надання реформам фінансового сектора системного характеру Нацкомфінпослуг разом з регуляторами ринків фінансових послуг протягом 2015 року забезпечували реалізацію низки взаємопов'язаних заходів відповідно до Комплексної програми розвитку фінансового сектора України до 2020 року, затвердженої розпорядженням Нацкомфінпослуг від 11.06.2015 № 1367, постановою Правління Національного банку України від 18.06.2015 № 391, рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 30.06.2015 № 931 [118].

Також на виконання пп. 4.3.1 Плану роботи Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг на 2016 рік з метою забезпечення доступу споживачів фінансових послуг до інформації щодо діяльності кожної конкретної фінансової установи було розроблено Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до переліку наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» [117].

Крім того, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг працювала над розробленням проектів «Про затвердження Вимог до методики розрахунку викупної суми за договором страхування життя», а також «Про встановлення додаткових вимог до договорів страхування життя» з метою вдосконалення та посилення захисту прав споживачів страхових послуг.

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Разом з тим розроблено нормативно-правові акти, прийняті Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та зареєстровані в Міністерстві юстиції України, серед яких є й ті, що прямо впливають на забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Особливої уваги потребують повноваження Антимонопольного комітету України у цій сфері. Антимонопольний комітет України (далі – АМКУ), відповідно до покладених на нього завдань, має певні повноваження, визначені Законом України «Про Антимонопольний комітет України» [108].

Відзначимо, що, реалізуючи свої функції, АМКУ зробив і підписав з метою узгодженої конкурентної політики з найближчими геополітичними сусідами Договір між Урядами України і Грузії [119], а також Угоду між Кабінетом Міністрів України і Урядом Азербайджанської Республіки про співробітництво в галузі конкурентної політики [120].

Проаналізувавши повноваження Антимонопольного комітету України, необхідно зауважити, що даний орган має значний обсяг функцій, виконання яких дає змогу суттєво впливати на забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Основним завданням АМКУ є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики щодо здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

АМКУ буде свою діяльність на принципі захисту конкуренції на засадах рівності фізичних та юридичних осіб перед законом і пріоритету прав споживачів. Із викладеного доходимо висновку, що Антимонопольний комітет України забезпечує захисту прав споживачів фінансових послуг в межах повноважень, визначених законом.

Таким чином доходимо висновку, що від роботи АМКУ також залежить виконання загальнодержавних програм, які в свою чергу безпосередньо впливають на забезпечення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг.

Повноваження АМКУ визначені Законом України «Про Антимонопольний комітет України», який є державним органом із спеціальним статусом і метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель. Особливості спеціального статусу АМКУ обумовлюються його завданнями та повноваженнями, в тому числі роллю у формуванні конкурентної політики.

Основним завданням АМКУ є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Також стаття 2 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» визначає підконтрольність, підзвітність та відкритість діяльності АМКУ. В ній передбачено, що АМКУ підконтрольний Президенту України та підзвітний Верховній Раді України. АМКУ щорічно подає до Верховної Ради України звіт про свою діяльність [108].

Однак, постанова Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 № 442 визначає, що Антимонопольний комітет України безпосередньо відноситься до центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [79]. Така правова норма, на нашу думку, прямо суперечить Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та викликає ряд колізій щодо закріплення підзвітності та підконтрольності Кабінету Міністрів України.

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Вищевикладене свідчить, що АМКУ забезпечує захист прав споживачів фінансових послуг в межах повноважень, визначених законом. Крім того, спрямування і координація діяльності АМКУ Кабінетом Міністрів України не врегульовані необхідними змінами і доповненнями спеціального закону, щодо функціонування Антимонопольного комітету України.

Слід зазначити, що органи, які здійснюють забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, мають достатній обсяг повноважень, але через недоліки в їх правовому регулюванні не повною мірою їх використовують і тим самим не забезпечують надійних захист споживачам фінансових послуг. Сучасний етап розвитку держави потребує перегляду та законодавчого закріплення їх повноважень у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг з метою усунення недоліків.

Звертаємо увагу також на те, що з метою європейської інтеграції та гармонізації законодавства України варто прийняти нормативно-правові акти, які будуть спрямовані на створення ефективної системи адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг відповідно до міжнародних вимог та рекомендацій. Разом з тим, в цих законодавчих актах потрібно передбачити простий та доступний механізм звернення споживачів фінансових послуг до органів державної влади щодо захисту своїх прав та законних інтересів.

2.3. Адміністративно-судовий захист прав споживачів фінансових послуг

Споживча політика України у сфері фінансових послуг та ефективне функціонування ринку фінансових послуг залежить від організації публічного адміністрування та процесуальної можливості судового захисту споживачів фінансових послуг.

Адміністративний порядок захисту прав та інтересів споживачів фінансових послуг, встановлений законом, є проявом публічно-правових засад в регулюванні споживчих правовідносин і характеризує ступінь втручання держави, а саме органів публічного адміністрування, у правове регулювання з метою захисту споживчих прав у сфері фінансових послуг.

Так, В. Перепелюк, досліджуючи адміністративно-правовий аспект визначень «правова охорона» та «правовий захист» права власності, зауважив, що заходи охорони і захисту повинні бути орієнтовані на потреби конкретної особи [121, с. 8]. Отже такі визначення мають вживатися як синоніми [122, с. 1189], проте, на наш погляд, це унеможливає диференціацію механізмів охорони та захисту порушених прав.

Право наразі повинно мати більш тонкий інструментарій як охорони суб'єктивних прав, так і захисту прав у разі їх порушення. Власне на таку позицію підтримує І.Л. Бородін стосовно теоретичного вивчення проблем адміністративно-правових способів захисту, у тому числі й майнових прав людини і громадянина [123, с. 21].

Під контролем О.П. Полінець розуміє «сукупність дій, спрямованих на збереження стійкості та функціональності системи», до яких він включає: облік, спостереження за певним об'єктом чи процесом, перевірку діяльності будь-якої організації або відповідальної особи, звітність, аналіз результатів їх діяльності та виконання стратегічних планів, вжиття певних заходів щодо корегування таких планів для досягнення необхідних результатів [124, с. 249].

Деякі інші вчені-юристи вважають, що адміністративно-правовий захист полягає у застосуванні до порушника прав споживача фінансових послуг норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів України «Про захист прав споживачів» та «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг».

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Варто зазначити, що діяльність органів виконавчої влади, інших уповноважених суб'єктів і відносини, що виникають при цьому мають велике значення для реалізації прав, зокрема, у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг. Саме тому адміністративне право, з одного боку, повинно забезпечувати ефективну діяльність державних органів, які здійснюють повноваження держави із забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, а також створювати умови для реалізації прав споживачів фінансових послуг та їх захисту від порушень і протидії незаконній діяльності фінансових установ.

Щодо адміністративно-правового захисту прав споживачів фінансових послуг, то його можна визначити як систему реалізованих за допомогою регулятивних і охоронних правовідносин адміністративно-правових засобів, спрямованих на недопущення, припинення чи запобігання порушень прав споживачів у сфері фінансових послуг. Проаналізувавши специфіку адміністративно-правових засобів захисту прав споживачів фінансових послуг, доходимо висновку, що основними є адміністративний та судовий захист, як головні адміністративні чинники попередження, виявлення, припинення порушень, а також відновлення порушених прав у цій сфері.

Досліджуючи формування та реалізацію державної споживчої політики у сфері фінансових послуг слід звернути увагу на функцію контролю за її виконанням. Контроль за виконанням державної споживчої політики у сфері фінансових послуг не виділено як окремий вид діяльності. Така ситуація є наслідком проблеми відсутності комплексного сприйняття та наукового дослідження з адміністративно-правової точки зору явища державної споживчої політики у сфері фінансових послуг та її процесу здійснення. Цим самим спричинена необхідність його наукового розроблення та практичного впровадження, оскільки функція контролю за здійсненням державної споживчої політики у сфері фінансових послуг – одна з необхідних умов належного забезпечення адміністративно-правового захисту прав споживачів фінансових послуг.

Зауважимо, що контроль за здійсненням державної споживчої політики у сфері фінансових послуг повинен забезпечувати конкретність адміністративно-правового впливу на процес задоволення споживчих інтересів та здійснення цієї діяльності відповідно до прийнятих рішень у межах обраного курсу державної споживчої політики у цій сфері.

За допомогою належного контролю за реалізацією державної споживчої політики у сфері фінансових послуг органи державної влади, що здійснюють адміністративно-правовий вплив на споживчу сферу України, матимуть змогу отримати інформацію про результати такого впливу, особливо про ті прогалини та зміни зовнішніх умов, що можуть призвести до невиконання визначених завдань чи отримання непередбачуваних результатів.

Варто зазначити, що контроль визначається як «...об'єктивна реальність розвитку соціальної системи». Він тією чи іншою мірою характерний для будь-якого суспільного ладу. Демократичні процеси, що відбуваються в усіх сферах нашого суспільства і перш за все переосмислення ролі держави, а також кардинальні зміни у структурі державної влади, економіці, суттєво впливають на розуміння необхідності контролю як об'єктивного явища, необхідного для їх подальшого розвитку [125, с. 51].

Наприклад, М.С. Студенкіна наголошує на чисельності визначень поняття контролю, водночас підкреслюючи недостатню їх чіткість [126, с. 159]. Це зумовлене широтою застосування терміна «контроль» і великою кількістю наукових концепцій, в яких він використовується. Майже всі визначення контролю містять положення щодо базових характеристик цього виду діяльності. Під контролем розуміється будь-яка перевірка відповідності даного об'єкта встановленим обмеженням та «... засоби впливу організації на досягнення необхідних результатів і контролю відповідності кількості та якості отриманих результатів організаційній специфіці» [127, с. 128].

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

М.С. Студенкіна доходить висновку, що всі варіанти тлумачення контролю характеризують один і той самий його процес – перевірку діяльності в різних аспектах і з різних точок зору [126, с. 12]. Водночас, як слушно зазначає О.Ф. Андрійко, у питанні щодо змісту та призначення контролю ніколи не існувало єдиних поглядів [125, с. 53].

Американський дослідник Т. Браун визначає контроль як перевірку «... законодавчо визначені способи, в які агенції виконують закони з метою забезпечення дотримання намірів законодавчого органу та з'ясування дієвості виконання та ефективності закону» [128].

Під контролем О.П. Полінець розуміє «... сукупність дій, спрямованих на збереження стійкості та функціональності системи». До таких дій він відносить: облік, спостереження за певним об'єктом чи процесом, перевірку діяльності будь-якої організації або відповідальної особи, звітність, аналіз результатів їх діяльності та виконання стратегічних планів, вжиття певних заходів щодо корегування таких планів для досягнення необхідних результатів [124, с. 178].

Залежно від того, на якому рівні та щодо чого розглядається контроль також може бути охарактеризований як форма чи вид діяльності, принцип, функція [129, с. 126]. Зауважимо, що в юридичній літературі контроль здебільшого розглядається як функція державного управління чи стадія управлінського циклу [130, с. 119].

Аналіз контрольної діяльності дозволяє визначити природу контролю та його місце в управлінському процесі. Контроль – це перевірка виконання і дотримання законодавчо встановлених завдань, планів і рішень, тобто початок циклу, що присвячений оцінці процесу, який здійснюється. Такий підхід дозволяє наголосити, по-перше, на функціональному призначенні контролю, по-друге, на тому, що він виникає на певній стадії управлінського процесу, по-третє, що контроль здійснюється усіма суб'єктами державної влади [131, с. 259].

Зазначимо, що сутність контролю в основному полягає в перевірці відповідності діяльності учасників суспільних відносин

встановленим для них приписам. Мета такої діяльності полягає у виявленні результатів впливу суб'єктів на об'єкт, допущених відхилень від встановлених вимог, діючих принципів організації і регулювання, причин цих відхилень, а також визначення шляхів подолання наявних перешкод для ефективного функціонування всієї системи [132, с. 24; 133, с. 125].

Відповідно до наведених та проаналізованих визначень терміна «контроль», які пропонують: О.Ф. Андрійко [125, с. 5; 134, с. 323], Д.Н. Бахрах [135], Т. Браун [128], А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко [136], М.Х. Мескон, Ф. Хедоурі [137] та виходячи з системного підходу, який є основним у нашому дослідженні, вважаємо за необхідне запропонувати авторське визначення поняття контролю. На нашу думку, контроль – це систематична цілеспрямована діяльність органів публічного адміністрування, наділених спеціальними владними повноваженнями, яка полягає у перевірці виконання конкретно визначених завдань, планів та адміністративних рішень, прийнятих та нормативно затверджених у рамках державної політики.

Згідно з цим державний контроль визначається як функція органів державної влади, яка поширюється на всі сфери і передбачає контролюючі дії всіх без винятку державних органів та контроль органів державної влади.

Отже, пропонуємо визначити державний контроль за здійсненням державної споживчої політики у сфері фінансових послуг як цілеспрямовану діяльність компетентних державних органів, що полягає у систематичній перевірці діяльності фінансових установ та виконання встановлених завдань, планів і адміністративних рішень, прийнятих та нормативно затверджених у рамках державної споживчої політики у сфері фінансових послуг.

Основними завданнями контролю державної споживчої політики у сфері фінансових послуг є:

– виявлення і попередження порушень у діяльності фінансових установ державними органами, що беруть участь у здійсненні державної споживчої політики у сфері фінансових послуг;

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

– визначення напрямів та шляхів вдосконалення діяльності державних органів, що забезпечують захист прав споживачів фінансових послуг.

Головною умовою дослідження питання державного контролю в процесі здійснення адміністративно-правового впливу на забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг є точне визначення його об'єкта, суб'єкта та предмета, що дає можливість чітко уявляти та усвідомити: що контролюється (предмет контролю); кого контролюють (об'єкт контролю); хто контролює (суб'єкт контролю) [90, с. 88].

Враховуючи те, що державний контроль взагалі певною мірою передбачає контроль за виконанням споживчої політики у сфері фінансових послуг (її окремих складових), в його складі слід виділити такі види контролів:

– контроль органів державної влади у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг за підконтрольними об'єктами, тобто фінансовими установами щодо виконання ними адміністративних рішень, що прийняті у рамках державної споживчої політики у сфері фінансових послуг під час забезпечення захисту прав їх споживачів;

– контроль за органами державної влади у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг щодо виконання ними адміністративних рішень, прийнятих у рамках державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, усіма уповноваженими суб'єктами.

Більш детально дослідженні кожного з видів державного контролю за виконанням державної споживчої політики у сфері фінансових послуг свідчить, що державний контроль за державними органами, які здійснюють адміністративно-правовий вплив у споживчій сфері потребує об'єктивного вивчення й удосконалення. Зазначимо, що мету контролю можна поділити на стратегічну і тактичну.

Стратегічною метою є забезпечення законності як у суспільстві загалом, так і під час здійснення адміністративно-правового впливу на забезпечення захисту прав споживачів

фінансових послуг зокрема. Тактична ж мета полягає у «...спостереженні та аналізі відповідності діяльності усіх суб'єктів суспільних відносин встановленим державою параметрам, а також у певному «корегуванні» відхилень від цих параметрів» [132, с. 154; 133, с. 75].

Одним із шляхів визначення предмета контролю адміністративно-правового впливу у сфері задоволення споживчих інтересів щодо надання фінансових послуг є послідовне дослідження учасників правовідносин. Як відомо, обов'язковим суб'єктом адміністративних правовідносин є державний орган, наділений владними повноваженнями. Таким чином, наявність такого органу – одна із підстав для визнання правовідносин адміністративними. Отже, предметом контролю адміністративно-правового впливу на забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг є безпосередньо адміністративні відносини у відповідній галузі – споживчій сфері фінансових послуг держави. Суб'єкти таких правовідносин у цьому випадку є об'єктами контролю.

Отже, відповідно до вищевикладеного основними складовими предмета контролю адміністративно-правового впливу щодо захисту прав споживачів фінансових послуг є діяльність суб'єктів адміністративних правовідносин щодо:

- встановлення конституційних прав і свобод учасників адміністративних правовідносин у споживчій сфері фінансових послуг;
- забезпечення конституційних прав і свобод суб'єктів та об'єктів адміністративно-правового впливу в цій сфері;
- дотримання законності та дисципліни учасниками адміністративних правовідносин у споживчій сфері фінансових послуг.

Зауважимо, що до об'єктів контролю у сфері реалізації державної влади вчені відносять: діяльність органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації єдиної державної політики в різних сферах; права і свободи громадян; надання державних (управлінських) послуг органами виконавчої влади, їх посадовими особами; відповідність фактичної діяльності органів виконавчої влади визначеному законом обсягу

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

їх повноважень; дотримання в діяльності зазначених органів вимог норм законодавства [132, с. 108–109]; конкретні управлінські рішення (накази, інструкції та ін.) [138, с.9]; дотримання фізичними і юридичними особами певних обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів [139, с. 68].

Суб'єктами контролю адміністративно-правового впливу в споживчій сфері фінансових послуг є відповідні контролюючі органи, на які покладено обов'язок здійснювати контрольні дії щодо об'єкта та предмета контролю.

Враховуючи різноплановість змісту адміністративно-правового впливу формуються окремі різновиди контролю. Залежно від критерію, який є визначальним при класифікації на види, виділяють внутрішній і зовнішній контроль, відомчий (галузевий) і надвідомчий, загальний та спеціальний [129, с. 131].

Загальний характер контролюючої діяльності дозволяє зробити висновок про те, що вона притаманна всім гілкам влади. Таким чином, відповідно до статті 6 Конституції України щодо принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, можна стверджувати, що контрольна функція властива всім державним органам законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Саме тому вважаємо небезпідставною думку деяких науковців щодо виокремлення разом із законодавчою, виконавчою та судовою ще однієї самостійної гілки державної влади – контрольної.

Слід зазначити, що залежно від суб'єкта розрізняють такі види державного контролю: президентський; органів законодавчої влади (парламентський); органів виконавчої влади; судовий [140, с. 442].

Досліджуючи контроль в споживчій сфері фінансових послуг, слід зазначити, що питання контролю за діяльністю центральних органів виконавчої влади та органів, що здійснюють адміністративно-правовий вплив на забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг нині недостатньо врегульовані. На сьогодні не існує єдиного законодавчого акта, який би комплексно регулював контроль за діяльністю

органів виконавчої влади, що призводить до неузгодженості дій у цій сфері.

Таким чином, на часі прийняття єдиного закону, який би комплексно врегулював питання здійснення контролю органами виконавчої влади, у тому числі й щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Важливим різновидом контролю діяльності органів державної влади щодо захисту прав споживачів фінансових послуг є парламентський контроль – один з найбільш ефективних засобів [141, с. 148]. Цей вид державного контролю передбачає виконання багатьох функцій, зокрема: забезпечення проведення законодавчо оформленого політичного курсу; визначення необхідних змін у програмах та діяльності уряду; запобігання корупції та марнотратству. Водночас він є надійним каналом опосередкованого інформування громадськості про різні аспекти роботи органів державної влади [142, с. 26–27].

Проте на ефективність діяльності парламенту суттєво впливає здійснення парламентського контролю. Ця функція є однією з основних у його діяльності, а її здійснення залежать від місця і ролі цього державного органу в системі органів державної влади.

Головні засади парламентського контролю в Україні закріплені у пункті 33 статті 85 Конституції України [6]. Ці функції Верховної Ради України здійснюються через конкретно визначені організаційно-правові форми, а саме: запити до уряду, інтерпеляції, усні та письмові запити, вотум недовіри та резолюція осуду уряду тощо. Їх застосування у різних країнах має певні особливості, що обумовлюються насамперед формою державного управління [143, с. 9].

Правові засади здійснення досліджуваного виду державного контролю в Україні визначають: Конституція України [6], Закони України «Про статус народного депутата України» [144], «Про Комітети Верховної Ради України» [145], «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [85], «Регламент Верховної Ради України» [146] та ін.

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Більш детальний розгляд видів державного контролю свідчить, що одне з провідних місць у ньому відводиться запиту народного депутата України, здійснення якого регламентується пунктом 34 статей 85 і 86 Конституції України, а також статтею 15 Закону України «Про статус народного депутата України».

Доцільно навести точку зору В. Шаповала, який стверджує, що запит народного депутата є формою парламентського контролю за виконавчою владою вже тому, що згідно зі статтею 86 Конституції України його може бути адресовано як Кабінету Міністрів України, так і керівникам інших центральних та місцевих органів виконавчої влади [147, с. 325]. Проте, аналізуючи статтю 86 Конституції України стає зрозуміло, що народний депутат має право звертатися із запитом не лише до органів та посадових осіб виконавчої влади, а й до інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

З вищевикладеного випливає, що депутатський запит можна вважати формою парламентського контролю за всіма державними органами, а не лише за органами виконавчої влади.

Слід також зазначити, що застосування права народного депутата та результати його реалізації не завжди є ефективними. Таким чином, на сьогодні існує потреба вдосконалення процедури реалізації депутатських запитів, одним із шляхів вирішення якої може бути запровадження парламентом постійного контролю за станом їх реалізації. Необхідно також забезпечити беззастережне застосування передбачених у законодавстві засобів впливу за порушення норм щодо реагування на запит [143, с. 11].

Серед інших різновидів парламентського контролю слід виділити інститут депутатського звернення, який встановлено у статті 16 Закону України «Про статус народного депутата України» [144] і традиційну для інших країн форму – діяльність постійних і тимчасових (спеціальних та слідчих) комітетів (комісій) парламенту. У результаті здійснення контролю з боку комітетів або депутатів за їх ініціативою може бути порушене

питання про колективну відповідальність уряду або окремих його членів, наслідком чого може бути їх відставка [143, с. 10].

Аналізуючи основи правового статусу Комітетів Верховної Ради України, доходимо висновку про відсутність в Конституції України норми, яка прямо передбачала б наділення комітетів контрольними повноваженнями. Однак, аналізуючи зміст статей 11, 14 Закону «Про комітети Верховної Ради України» [145], стає зрозуміло, що вони все ж мають контрольні повноваження. Таким чином, вищенаведена ситуація свідчить про існування значної прогалини в конституційному законодавстві України.

На думку В.П. Печуляка, який слушно вважає, що «... закріплення за Комітетами на рівні Конституції України функції контролю забезпечить підвищення ефективності їх роботи та відповідальності у сфері здійснення ними контрольних повноважень. З іншого боку, це відкине будь-які заперечення щодо конституційності їх контрольної діяльності» [90, с. 94].

Згідно із статтею 89 Конституції України Верховна Рада має право також утворювати за потреби Тимчасові спеціальні і Тимчасові слідчі комісії. Аналіз їх роботи переконливо доводить, що організація і діяльність потребують законодавчого закріплення в Законі України «Про тимчасові слідчі та спеціальні комісії» їх правового статусу, який би відповідав Конституції України, адже Закон України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» визнано неконституційним згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 10.09.2009 № 20-рп/2009. Тобто за комісіями варто закріпити право збирати докази у порядку, встановленому чинним кримінально-процесуальним і адміністративно-процесуальним законодавством. Разом із змінами необхідно також передбачити обов'язкове врахування результатів роботи комісій органами, які проводять досудове слідство і правосуддя. Саме у такий спосіб вищезазначені питання регламентовано у законодавстві інших країн [147, с. 11].

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Відповідно до Конституції України Верховна Рада здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України. Проаналізувавши контрольні повноваження Верховної Ради, можна зробити висновок, що вона має право, згідно зі Статтею 87 Конституції України виносити резолюцію щодо недовіри урядові в цілому, наслідком якої має бути його відставка [6]. Проте такий засіб впливу не передбачений в Конституції для окремих членів Кабінету Міністрів України, що певною мірою обмежує можливості Верховної Ради.

На вирішення вказаного питання спрямовані положення Статті 18 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [92], але, на нашу думку, його слід закріпити в Конституції, яка має вищу юридичну силу та рідше підлягає змінам.

Отже, пропонуємо доповнити Конституцію України статтею такого змісту: «Верховна Рада України має право висловлювати недовіру окремим членам Кабінету Міністрів України у разі неналежного виконання ними своїх посадових обов'язків або невідповідності займаній посаді, які призвели до значного погіршення ситуації у сфері їх відання».

Ще одним різновидом контролю в споживчій сфері фінансових послуг є контроль з боку органів виконавчої влади. Ця система органів має найбільші контрольні повноваження у системі державного контролю. Це зумовлене її призначенням, яке полягає у щоденному здійсненні адміністративної діяльності, складовою якої є контроль [147, с. 212].

Контрольну діяльність у сфері забезпечення державної споживчої безпеки в цілому та в процесі виконання державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, зокрема, здійснюють органи державної виконавчої влади всіх рівнів.

Мета механізму правового забезпечення діяльності органів державної влади в сфері адміністративно-правового захисту прав споживачів фінансових послуг полягає, насамперед, у задоволенні потреб їх споживачів.

Контрольні повноваження щодо вищенаведених процесів мають органи виконавчої влади (у тому числі Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту

споживачів) та відповідні відділи у органах місцевого самоврядування. Разом з цим, для виконання контрольних функцій є спеціальний орган – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

Адміністративний захист прав споживачів щодо реклами фінансових послуг здійснюють Нацкомфінпослуг, а також Держпродспоживслужба України. Діяльність Нацкомфінпослуг регулює «Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг» [105].

Важливим питанням діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг щодо адміністративного захисту є розгляд звернень громадян. З метою реалізації права громадян на звернення до органів державної влади та особистий прийом у Нацкомфінпослуг з липня 2013 року працює Сервісний центр обслуговування учасників ринків фінансових послуг (далі – Сервісний центр).

Як зазначається в аналітичних та інформаційних довідках про роботу зі зверненнями громадян у Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг лише протягом 2016 року до комісії надійшло 5539 звернень громадян та 436 звернень заявників, які надійшли через Державну установу «Урядовий Контактний Центр».

Основні питання, що порушуються громадянами у зверненнях: дотримання законодавства у сфері надання страхових послуг – 76,3% (4226 звернень) загальної кількості звернень; 7,9% (439 звернень) від загальної кількості становлять звернення з питань надання кредитних послуг; у зверненнях з питань врегулювання відносин із фінансовими компаніями та іншими фінансовими установами (453 звернення, або 8,2%) більшість споживачів скаржилася на порушення або невиконання договірних зобов'язань фінансовими установами; звернення щодо повернення коштів, вкладених у недержавні пенсійні фонди, становлять 2,5% (137 звернень) [117].

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Варто зазначити, що з одного боку це свідчить про збільшення кількості випадків, коли права споживачів фінансових послуг порушуються, а з іншого – що споживачі потребують захисту своїх прав та законних інтересів у державних органах, які мають відповідні повноваження, чим демонструють збільшення рівня довіри до них.

Протягом I кварталу 2017 року Сервісним центром було прийнято 207 письмових звернень громадян, надано роз'яснення та практичну допомогу у межах реалізації їх права на доступ до інформації. Протягом I кварталу 2017 року Нацкомфінпослуг відповідно до визначених функцій і завдань забезпечила приймання, реєстрацію та розгляд 1577 звернень громадян, що на 276 звернень більше, ніж за відповідний період попереднього року (1 301 звернення).

Привертає увагу той факт, що в звітному періоді спостерігається помітне збільшення кількості звернень громадян, що були надіслані з використанням Інтернету, загальна кількість яких становить 455 (у відповідному періоді 2016 року надійшло 165 звернень). Електронне листування між споживачами та Нацкомфінпослуг здатне змінити саму природу державного органу, зробити його діяльність більш прозорою й підконтрольною, адже кожний громадянин має можливість відслідковувати її роботу, безпосередньо взаємодіяти зі службовцями без черг і зайвого витрачання часу [148].

Отже, на нашу думку, розвиток такої форми роботи з громадянами як електронні звернення за допомогою Інтернету та електронної пошти мають розглядатись не як допоміжний, а як один із основних напрямів у сфері вдосконалення роботи та подолання корупції.

В ході нашого дослідження щодо порядку роботи Нацкомфінпослуг зі зверненнями споживачів фінансових послуг в разі порушення їх прав, який визначається розпорядженням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг «Про затвердження Порядку роботи зі зверненнями громадян та організації особистого прийому громадян у Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг» від

12.01.2017 № 17 [149], а також зверненнями щодо захисту прав споживачів реклами фінансових послуг, з якими звертаються до Держпродспоживслужби України та її територіальних органів відповідно до статті 26 Закону України «Про рекламу» [41].

Варто зазначити, що у Нацкомфінпослуг, на відміну від Держпродспоживслужби України, не має територіальних органів в областях, що є суттєвим недоліком в роботі, адже призводить до додаткових матеріальних витрат, а також затрат часу, в результаті чого зростають строки розгляду звернень споживачів цим державним органом.

Звернення споживачів фінансових послуг до Нацкомфінпослуг та Держпродспоживслужби України регулюється статтею 5 Закону України «Про звернення громадян» та розпорядженням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг «Про затвердження Порядку роботи зі зверненнями громадян та організації особистого прийому громадян у Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг» від 12.01.2017 № 17 [149, 150].

Відповідно до вищенаведених нормативно-правових актів звернення може бути усним (на особистому прийомі або за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначену «гарячу» телефонну лінію Нацкомфінпослуг або Держпродспоживслужби та записаним (zareєстрованим) посадовою особою) чи письмовим (надісланим поштою або переданим громадянином особисто чи через уповноважену ним особу, якщо ці повноваження оформлені відповідно до законодавства України, у тому числі й під час особистого прийому). Письмове звернення також може бути надіслане з використанням Інтернету, інших засобів електронного зв'язку (електронне звернення).

У письмовому зверненні мають бути вказані прізвище, ім'я та по батькові, місце проживання громадянина та викладено сутність порушеного питання. Письмове звернення має бути

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

надруковане або написане власноруч розбірливо і чітко, підписане заявником (групою заявників) із зазначенням дати.

В електронному зверненні споживач фінансових послуг обов'язково має зазначити прізвище, ім'я, по батькові заявника та електронну адресу, на яку йому може бути надіслано відповідь, або інформація про інші способи зв'язку з ним. Застосування електронного цифрового підпису при надсиланні електронного звернення не вимагається. Звернення, оформлене без дотримання цих вимог, повертається заявникові з відповідними роз'ясненнями підрозділом з організації розгляду звернень громадян у строк не пізніше, як через десять днів від дня його надходження. Звернення, оформлені належним чином і подані в установленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю, реєстрації та розгляду [149, 150].

Звернення, що надійшли до Нацкомфінпослуг, розглядаються Головою, членами Нацкомфінпослуг, керівником апарату, керівником відповідного самостійного структурного підрозділу, у повноваженнях якого вирішення порушених у зверненні питань, керівником підрозділу з організації розгляду звернень громадян.

Звернення, що надійшли розглядаються Головою Держпродспоживслужби України, його заступниками, начальниками територіальних органів, їх заступниками, керівниками відповідних самостійних структурних підрозділів, керівником підрозділу з організації розгляду звернень громадян.

Після розгляду керівництвом і накладення резолюції звернення через підрозділ з організації розгляду звернень громадян в установленому порядку згідно з резолюцією невідкладно передаються до відповідних самостійних структурних підрозділів Нацкомфінпослуг та Держпродспоживслужби України для надання відповіді.

Якщо питання, порушені у зверненні не належать до повноважень Нацкомфінпослуг та Держпродспоживслужби України, вони строк не більше п'яти днів пересилаються за належністю відповідному органу чи посадовій особі, про що повідомляється громадянин, який подав звернення.

Звернення розглядаються і вирішуються у строк не більше одного місяця від дня їх надходження до Нацкомфінпослуг та Держпродспоживслужби України, враховуючи вихідні, святкові та неробочі дні. Якщо протягом місяця вирішити порушені у зверненні питання неможливо, встановлюється необхідний для його розгляду строк, про що повідомляється особа, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати 45 днів. Звернення, які не потребують додаткового вивчення та проведення перевірки, розглядаються невідкладно, але не пізніше 15 днів від дня їх отримання [150, 151].

Важливим аспектом роботи Нацкомфінпослуг та Держпродспоживслужби України є здійснення Головою або особою, яка виконує його обов'язки, керівниками самостійних структурних підрозділів апарату та іншими посадовими особами повноважень контролю.

Особлива увага приділяється проблемі формального ставлення посадових осіб Нацкомфінпослуг та Держпродспоживслужби України до розгляду звернень громадян. Її вирішення потребує комплексного підходу, пов'язаного з посиленням механізмів відповідальності за порушення законодавства. У зв'язку з цим, на нашу думку, виникає необхідність запровадження чітких та суворих санкцій для посадових осіб, які ігнорують порядок розгляду звернень громадян або зловживають відповідними повноваженнями.

Якщо в ході розгляду звернення споживача фінансових послуг виявлено порушення законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність з надання фінансових послуг та забезпечення захисту їхніх прав, керівники Нацкомфінпослуг та Держпродспоживслужби України мають право обирати та застосувати до правопорушника відповідні заходи.

Іншим важливим аспектом адміністративного захисту щодо забезпечення прав споживачів фінансових послуг є встановлення порядку та умов застосування заходів впливу за

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

порушення законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність з надання фінансових послуг на підставі розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг «Про затвердження Положення про застосування Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, заходів впливу за порушення законодавства про фінансові послуги, та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України» від 20.11.2012 № 2319 [151], а питання накладення уповноваженими особами Держпродспоживслужби України та її територіальних органів в областях штрафів на рекламодавців, виробників і розповсюджувачів реклами за порушення законодавства про рекламу, у тому числі й щодо споживачів реклами фінансових послуг, встановлюється «Порядком накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу», затвердженого постановою Кабінетом Міністрів України від 26.05. 2004 № 693 [152].

Нацкомфінпослуг як колегіальний орган або уповноважені особи та Голова Держпродспоживслужби України, його заступники, начальники територіальних органів, їх заступники та посадові особи, що мають відповідні повноваження обирають і застосовують заходи впливу на основі аналізу даних та інформації щодо порушення законодавства про фінансові послуги, враховуючи наслідки порушення та застосування таких заходів, які серед іншого можуть міститися в зверненнях громадян.

Посадові особи в межах своїх повноважень зобов'язані в кожному випадку виявлення порушення прав споживачів фінансових послуг та порушення законодавства щодо споживачів реклами фінансових послуг, вжити всіх необхідних заходів для документального закріплення факту порушення, всебічно, повно та об'єктивно дослідити обставини справи, а

також своєчасно прийняти рішення та застосувати передбачені законодавством заходи впливу.

Розгляд справ про правопорушення здійснюється виключно Нацкомфінпослуг або уповноваженими особами Нацкомфінпослуг у межах їх повноважень. Якщо порушення вчинено декількома особами, то справи щодо них розглядаються Нацкомфінпослуг або уповноваженою особою одночасно.

Накладати штрафи на рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами мають Голова, його заступники, начальники територіальних органів Держпродспоживслужби України та їх заступники.

Підставою для розгляду справи про порушення законодавства про рекламу є відповідний протокол, складений уповноваженою посадовою особою Антимонопольного комітету, Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, Мінфіну, НКЦПФР або Держпродспоживслужби України та її територіальних органів.

Посадова особа Нацкомфінпослуг при виявленні порушення законодавства про фінансові послуги, за яке застосовується захід впливу, складає акт про правопорушення. Належним чином оформлені акт про правопорушення, рішення Нацкомфінпослуг або уповноваженої особи Нацкомфінпослуг про результати розгляду справи про правопорушення надсилається поштою рекомендованим листом з повідомленням про вручення або вручається особисто керівнику чи уповноваженій особі під підпис [151, 152].

Відповідно до підпункту 2.1 розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг від «Про затвердження Положення про застосування Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, заходів впливу за порушення законодавства про фінансові послуги, та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України» 20.11.2012 № 2319 Нацкомфінпослуг може застосовувати такі заходи впливу:

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

- зобов'язати порушника вжити заходів для усунення порушення;
- вимагати скликання позачергових зборів учасників фінансової установи;
- накладати штрафи в розмірах, передбачених статтею 41 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»;
- тимчасово зупиняти (обмежувати) або анулювати (відкликати) ліцензію на право здійснення діяльності з надання фінансових послуг;
- відсторонювати керівництво від управління фінансовою установою та призначати тимчасову адміністрацію;
- затверджувати план відновлення фінансової стабільності фінансової установи;
- виключати відповідно до законодавства учасників ринків фінансових послуг (крім споживачів фінансових послуг) з Державного реєстру фінансових установ або реєстру осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги;
- установлювати для небанківських фінансових груп підвищені економічні нормативи, ліміти та обмеження щодо здійснення окремих видів операцій;
- виносити рішення про заборону недержавним пенсійним фондам – суб'єктам другого рівня системи пенсійного забезпечення укладати нові пенсійні контракти з учасниками накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування у разі порушення вимог, установлених для таких недержавних пенсійних фондів законом та ліцензійними умовами [151].

Відповідно до статті 26 Закону України «Про рекламу» контроль за дотриманням законодавства про захист прав споживачів щодо захисту прав споживачів реклами здійснюють Держпродспоживслужба України та її територіальні органи, які мають право:

– вимагати від рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами усунення виявлених порушень вимог законодавства;

– вимагати припинення дій, що перешкоджають здійсненню державного контролю;

– надавати (надсилати) рекламодавцям, виробникам та розповсюджувачам реклами обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень;

– приймати рішення про визнання реклами недобросовісною, прихованою, про визнання порівняння в рекламі неправомірним з одночасним зупиненням її розповсюдження;

– приймати рішення про зупинення розповсюдження відповідної реклами.

Відповідно до статті 24 Закону України «Про рекламу» за порушення законів про рекламу послуг, пов'язаних із залученням коштів населення, штрафи накладаються на рекламодавців, винних у:

1) наданні недостовірної інформації виробнику реклами, необхідної для її виготовлення, про спеціальний дозвіл, ліцензію, що підтверджує право рекламодавця на провадження такого виду діяльності;

2) недотриманні встановлених вимог щодо змісту реклами, а саме:

– у рекламі послуг або осіб, які їх надають повідомляється про розміри очікуваних дивідендів, а також наводиться інформація про майбутні прибутки, крім фактично виплачених за підсумками не менш як одного року;

– у рекламі послуг відсутня інформація про номер дозволу, ліцензії, дату видачі та найменування органу, який їх видав [41].

Ще одним важливим питанням нашого дослідження є особливості притягнення до адміністративної відповідальності за порушення прав споживачів фінансових послуг та належного оформлення застосування заходів впливу до винних осіб. Варто зазначити, що рішення про зобов'язання порушника вжити

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

заходів для усунення порушення оформляється письмовим розпорядженням (приписом) Нацкомфінпослуг.

Розгляд справ про правопорушення та застосування заходів впливу належить до повноважень Нацкомфінпослуг як колегіального органу, Голови Нацкомфінпослуг або директорів департаментів за напрямами здійснення нагляду за окремими ринками фінансових послуг. Проведення у справі про правопорушення є обов'язковою передумовою застосування заходів впливу.

Виявлені посадовими особами Нацкомфінпослуг факти порушення законодавства про фінансові послуги викладаються в акті про правопорушення із зазначенням доказів (документи, дані та інформація), що підтверджують факт вчинення порушення законодавства про фінансові послуги та з посиланням на відповідну норму закону та/або іншого нормативно-правового акта.

Акт про правопорушення, складений посадовою особою Нацкомфінпослуг, повинен містити документи, дані та інформацію, які підтверджують факт вчинення порушення законодавства про фінансові послуги, які долучаються до акта про правопорушення.

У разі виявлення порушення законодавства про фінансові послуги під час проведення перевірки (інспекції) акт про правопорушення складається не пізніше п'яти робочих днів після підписання посадовою особою Нацкомфінпослуг акта перевірки (інспекції) [151].

Днем початку провадження у справі про правопорушення є дата складання посадовою особою Нацкомфінпослуг акта про правопорушення, який складається та підписується в двох примірниках не пізніше 15-ти робочих днів з дати виявлення порушення законодавства про фінансові послуги.

Протокол про порушення законодавства про рекламу подається Держпродспоживслужби України або її територіальним органам за місцем його вчинення і розглядається у місячний термін. За наявності ознак порушення законодавства про рекламу приймається рішення про початок розгляду справи.

Посадові особи Держпродспоживслужби України та її територіальних органів, які розглядають справу:

– перевіряють відповідність реклами вимогам законодавства до змісту та достовірності реклами, порядку її виготовлення і розповсюдження;

– отримують документи, усні чи письмові пояснення, відео- та звукозаписи, а також іншу інформацію щодо порушень законодавства про рекламу;

– готують попередні висновки і вносять їх на розгляд Голови, його заступників, начальників територіальних органів Держпродспоживслужби України, їх заступників.

Держпродспоживслужба України та її територіальні органи повідомляють рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами про розгляд справи не пізніше, ніж за три дні, а у термінових випадках – не пізніше, ніж за один день до дати розгляду [152].

Важливим аспектом розгляду справ щодо порушення прав споживачів фінансових послуг є його строки, тому це питання потребує більш детального вивчення.

Нацкомфінпослуг як колегіальний орган приймає рішення про застосування заходів впливу, передбачених підпунктами 1, 2, 4–9 пункту 2.1 розділу II цього Положення, протягом 60 календарних днів з дня порушення провадження у справі про правопорушення; постанова про накладення штрафних санкцій, передбачених статтею 41 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», приймається уповноваженою особою Нацкомфінпослуг протягом 30 календарних днів після отримання нею акта про правопорушення та документів, які стосуються справи про правопорушення; строк для прийняття рішення Нацкомфінпослуг про застосування заходів впливу, передбачених підпунктами 1, 2, 4–9 пункту 2.1 розділу II цього Положення, може бути продовжений Нацкомфінпослуг до 90 днів з дня порушення провадження у справі про правопорушення в разі: витребування додаткових документів, даних та інформації, необхідних для прийняття рішення або необхідності проведення додаткової перевірки [151].

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

За наявності ознак порушення законодавства про рекламу Держпродспоживслужбою України та її територіальними органами приймається рішення про початок розгляду справи. Справа розглядається у місячний термін з дня прийняття рішення про початок її розгляду, до якого не зараховується час на отримання необхідних доказів і проведення експертизи. Термін розгляду справи може бути продовжений Головою Держпродспоживслужби України, його заступниками, начальниками територіальних органів Держпродспоживслужби України, їх заступниками не більше ніж на три місяці [152].

Слід звернути увагу, що строки для прийняття рішення Нацкомфінпослуг про застосування заходів впливу щодо тих чи інших правопорушень дещо завищені, що потребує внесення змін, адже у разі виконання такого рішення в більшості випадків відбувається в судовому порядку, що збільшує його строк на період розгляду справи у суді та позбавляє процедуру притягнення правопорушника принципу оперативності. Вважаємо, що строк для прийняття рішення Нацкомфінпослуг про застосування заходів впливу повинен у всіх випадках обмежуватись 30 календарними днями.

Примірник акта про правопорушення надсилається особі рекомендованим листом з повідомленням про вручення або вручається особисто керівнику чи уповноваженій особі під підпис не пізніше п'яти днів з дати його складання з повідомленням про дату, час та місце розгляду справи про правопорушення.

За результатами розгляду справи про правопорушення Нацкомфінпослуг або уповноважена ним особа Нацкомфінпослуг приймає одне з рішень:

- про застосування заходу впливу;
- про закриття справи про правопорушення [151].

За результатами розгляду справи щодо порушення законодавства про рекламу фінансових послуг приймається рішення, що оформлюється у двох примірниках, один з яких залишається у Держпродспоживслужби України або її територіальному органі, другий – у 10-денний термін надсилається особі, щодо якої було прийнято рішення, або видається

її представникові під розписку. Рішення у справі може бути оскаржене в установленому порядку [152].

Рішення Нацкомфінпослуг про застосування заходу впливу може бути оскаржене особою до Нацкомфінпослуг як колегіального органу або до суду [151]. Сума штрафів за порушення законодавства про рекламу сплачується добровільно або стягується в судовому порядку відповідно до законодавства [152].

Рішення Нацкомфінпослуг про застосування заходу впливу у вигляді штрафної санкції (штрафу) може бути оскаржене протягом 15 календарних днів з дня його отримання. Порушення строку без поважних причин є підставою для відмови Нацкомфінпослуг в розгляді скарги [151]. Отже, якщо правопорушник не виконує рішення або письмового припису Держпродспоживслужби України або Нацкомфінпослуг у добровільному порядку, єдиною можливістю для його виконання є звернення до суду.

Судовий захист щодо забезпечення прав споживачів фінансових послуг в Україні здійснюють суди. Як слушно зазначав В.С. Стефанік: «...судовий розгляд має величезні переваги перед вирішенням спорів в адміністративному порядку. Незалежність суду, відсутність у суддів якої б то не було відомчої зацікавленості, широка гласність обговорення, усне і безпосереднє дослідження всіх доказів – загально-визнані характеристики судової процедури. Громадянин і орган влади або управління (посадова особа) постають перед судом як сторони, що мають рівні процесуальні можливості доводити правильність своїх тверджень і оспорювати докази протилежної сторони» [153, с. 18].

Серед особливостей судового захисту доцільно навести такі: здійснення його виключно судовою гілкою влади та не систематичний (одноразовий) характер при розгляді конкретних адміністративних, цивільних, господарських, кримінальних справ. Судовий захист щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг можна класифікувати за двома основними напрямками: за видом суду, який здійснює

контроль, та за формою втручання в діяльність підконтрольного органу, яка буває прямою та непрямою.

Варто зазначити, що в юридичній літературі захист, що здійснюється конституційним судом виділяється в окремий вид – конституційний захист.

В.Я. Малиновський зазначає, що основним видом конституційної юстиції у світі є конституційні суди, завданням яких є здійснення конституційного контролю як самостійного наряду державно-владної діяльності. Необхідною умовою реалізації цієї важливої функції є особливий статус цього органу державної влади, який гарантує всім суддям захист від посягань інших гілок влади, контроль за діяльністю яких покладено на конституційний суд у цілому [154, с. 218].

Конституційні суди містять ознаки як контрольної, так і судової влади, а тому мають комплексний характер. Саме тому вони посідають особливе місце і відрізняються від суто судової влади, адже їм притаманна найвища контрольна державна діяльність. Такий підхід дає підстави виділити конституційні суди в особливий та самостійний вид державного органу конституційного контролю.

Окремо слід наголосити, що сама ідея контролю не суперечить засадам парламентаризму та незалежного функціонування різних гілок влади. Власне своїм існуванням спеціалізовані органи конституційної юстиції надають досконалості принципу розподілу влади в системі стримувань та противаг, відіграючи одну з головних ролей в цьому складному механізмі [155, с. 84–85].

Завданням конституційного захисту є забезпечення відповідності законів та інших правових актів Президента України, органів законодавчої та виконавчої влади Конституції. Разом із загальносудовим захистом Конституції, конституційного режиму органами правосуддя, він діє за принципом: немає нікого, хто був би вищий за Основний закон. Даючи тлумачення Конституції і закону, Конституційний Суд полегшує діяльність усіх гілок влади та одночасно створює умови для ефективного правозастосування. Висота конституційної юстиції полягає в тому, що жоден із державних

органів не може визнати недійсними прийняті нею акти, але тільки парламент може змінювати судову практику за допомогою відповідних змін у законодавстві, тобто в межах статутного права. Закон України «Про Конституційний Суд України» визначив дві основні сфери застосування конституційної юрисдикції: перевірка конституційності нормативно-правових актів (конституційний контроль) і офіційне нормативне тлумачення Конституції України та законів [156].

Отже, вид захисту, який здійснює Конституційний Суд України, має істотне значення для забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, оскільки передбачає можливість визнати неконституційним будь-який нормативно-правовий акт, що регулює суспільні відносини в цій сфері.

Усі нормативно-правові акти чи їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом відповідного рішення.

Крім зазначеного, Конституційний Суд вирішує спори про компетенцію, що свідчить про складність правовідносин, які зумовлюють потребу в розробленні відсутнього в Конституції України принципу єдності влади.

Усе вищевикладене свідчить, що конституційний захист відіграє одну з провідних ролей, оскільки контролює діяльність органів виконавчої влади загалом, а отже, й їх діяльність щодо фактичної реалізації державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, таким чином здійснюючи на конституційному рівні позитивний вплив на процес забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Як було зазначено раніше, захист, що здійснюється іншими судами, крім Конституційного Суду України, являє собою судовий захист. Останній має істотне значення, адже залишити без належного судового захисту сферу адміністративної діяльності державних органів не можна, оскільки вона зачіпає інтереси всього суспільства, держави і громадян, і ці інтереси повинні бути збалансовані чинним законодавством.

Судовий захист в Україні має непрямий характер, оскільки контролюється не законність власне законів, а саме

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

нормативно-правових актів, оснований на цих законах та законність дій службових осіб, які виконують ці закони.

Варто зазначити, що судовий захист прав споживачів фінансових послуг забезпечується через систему правосуддя, зокрема шляхом безпосереднього звернення споживачів або органів зі спеціальними повноваженнями щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг до судів загальної юрисдикції.

У зв'язку з цим доцільним є проведення аналізу деяких проблемних питань судового захисту прав споживачів фінансових послуг та внесення необхідних пропозицій стосовно законодавчого закріплення відповідних норм до чинного законодавства.

Проблема дослідження та визначення права на судовий захист були предметом дослідження багатьох вчених-науковців, зокрема О.І. Антонюка, В.Ф. Бойка, В.П. Грибанова, П.Ф. Єлісейкіна, А.Г. Жуковського, А.М. Колодія, В.Т. Маляренка, П.М. Рабиновича, Г.П. Тимченко, Ю.М. Тодики, М.І. Хавронюка тощо. Окремі процесуальні питання судового захисту прав споживачів фінансових послуг у своїх роботах досліджували Ю.В. Вітка, Т.М. Карнаух, Л.А. Микитенко, В.К. Страхова, Р.Ю. Ханік-Посполітак та багато інших.

Зауважимо, що проблем судового захисту прав споживачів досліджувались у працях багатьох учених-юристів, але, на жаль, суттєві законодавчі зміни потребують додаткового системного підходу до питання судового захисту прав споживачів фінансових послуг.

Цей судовий захист здійснюється відповідно до спеціального законодавства, в основі якого Цивільний процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України, закони України «Про захист прав споживачів», «Про судовий збір», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» і деякі інші законодавчі акти, які прямо або опосередковано впливають на споживчу політику держави щодо захисту прав споживачів фінансових послуг.

Право на судовий захист споживачів фінансових послуг визначено в статті 55 Конституції України, яка гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [6].

Частина 1 статті 22 Закону України «Про захист прав споживачів» прямо вказує на те, що захист прав споживачів, передбачених законодавством, здійснюється судом [14].

Підсумовуючи вищевикладене, доходимо висновку, що судовий захист є комплексним поняттям, яке може бути визначене як гарантоване Конституцією України право на звернення до судових органів у разі порушення права та/чи законного інтересу особи. Процесуальний аспект права на судовий захист полягає у встановленні спеціальної процедури реалізації такого права та дозволяє визначити його як право на звернення до судових органів.

На сьогодні судовий спосіб захисту прав та інтересів споживачів фінансових послуг в Україні є найбільш ефективним та дієвим механізмом захисту порушеного права та реальною можливістю його відновлення.

Іншим важливим аспектом є дослідження деяких правових проблем судового захисту прав споживачів фінансових послуг, одними з яких є питання судової юрисдикції та підсудності.

Аналіз судової практики свідчить, що на сьогодні досить неоднаковою є практика визначення юрисдикції справ, при визначенні судової юрисдикції справ, що виникають зі спорів про захист прав споживачів фінансових послуг. Причини різного вирішення таких питань залежать від праворозуміння і правозастосування судьями як правило нижчих інстанцій одних і тих самих норм законодавства.

Під час аналізу судової практики у спорах захисту прав та інтересів споживачів фінансових послуг слід зауважити, що в цивільному судочинстві в аспекті підвищення його ефективності потрібно враховувати, що інститути правосуддя та судочинства мають удосконалюватися відповідно до викликів сучасного суспільства, виходячи з такого очевидного цивілізаційного факту як фундаменталізація прав людини [157, с. 328].

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Необхідно констатувати, що спроби законодавчо заборонити фінансовим установам зловживати розглядом спорів із споживачами у третейських судах, що часто виявляються контрольованими фінансовими установами, виявились недієвими.

Слід зазначити, що Законом України «Про внесення змін до статті 6 Закону України «Про третейські суди», який набув чинності 12 березня 2011 року, щодо підвідомчості справ у сфері захисту прав споживачів третейським судам» частину першу статті 6 Закону України «Про третейські суди» доповнено пунктом 14, згідно з яким третейські суди не можуть розглядати справи у спорах щодо захисту прав споживачів, у тому числі й споживачів фінансових послуг [158].

Проте, судова практика пішла шляхом визнання за фінансовими установами права використовувати інститут третейського розгляду за позовами, що подаються ними до споживачів фінансових послуг [159, с. 45].

Такий же підхід у аналогічних справах демонструє і вищий судовий орган. Так, Пленум Верховного Суду України в пп. 1, 6 постанови «Про практику розгляду цивільних справ за позовами про захист прав споживачів» від 12 квітня 1996 року № 5 звернув увагу на те, що позовна заява про захист прав споживача подається саме споживачем у разі порушення його прав, передбачених ст. ст. 4–15 Закону України «Про захист прав споживачів» [160]. Тому зазначена вище заборона не поширюється на позови банків (кредитних спілок) про стягнення заборгованості з позичальників – фізичних осіб.

Специфічним є і предмет судового захисту під час реалізації органами виконавчої влади своїх функцій, а саме адміністративні правовідносини, які виникають між суб'єктами адміністративного права. Зокрема, відповідно до пункту 10 частини 1 статті 26 Закону України «Про захист прав споживачів», центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів, здійснює

державний контроль захисту прав споживачів, забезпечує реалізацію державної політики щодо нього [14], тобто Держпрожспоживслужба України має право подавати до суду позови щодо захисту прав споживачів.

Проте, відповідно до пункту 11 частини 1 статті 28 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг» Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг у межах своєї компетенції звертається до суду та господарського суду з позовами (заявами) у зв'язку з порушенням законодавства України про фінансові послуги [15]. Тобто Держпрожспоживслужба України має право подавати до суду позови щодо захисту прав споживачів, як для виконання власних письмових приписів, так і в інтересах споживачів, на відміну від Нацкомфінпослуг, яка звертається до суду для виконання власних письмових приписів у зв'язку з порушенням законодавства України про фінансові послуги.

Крім того варто зазначити, що позови, з якими звертається Держпрожспоживслужба України в інтересах споживачів розглядаються в порядку цивільного судочинства, а позови щодо виконання власних письмових приписів – в порядку адміністративного судочинства. В той же час, позови з якими звертається Нацкомфінпослуг для виконання власних письмових приписів у зв'язку з порушенням законодавства України про фінансові послуги розглядаються виключно в порядку адміністративного судочинства.

У контексті подальшого дослідження окремої уваги потребує питання справляння судового збору з споживачів фінансових послуг при зверненні до суду.

Слід зазначити, що 1 вересня 2015 року набула чинності нова редакція Закону України «Про судовий збір», в якій внесено суттєві зміни у врегулювання сплати судового збору для споживачів фінансових послуг.

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Ці зміни були внесені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору» від 22 травня 2015 року № 484-VIII, яким набули чинності нові ставки судового збору та деякі правила його справляння [161].

Такі зміни спричинили правову колізію та невизначеність щодо сплати судового збору для споживачів фінансових послуг, що в подальшому може призвести до неоднакового застосування норм права та неможливості судового захисту для споживачів фінансових послуг.

Так, до 1 вересня 2015 року пункт 7 частина 1 статті 5 Закону України «Про судовий збір» та частина 3 статті 22 Закону України «Про захист прав споживачів» було встановлюють, що від сплати судового збору звільнені споживачі за позовами, пов'язаними з порушенням їхніх прав [162, 14]. Оскільки споживачів фінансових послуг визнано однією з категорій споживачів, на яку крім спеціального законодавства поширюється дія і Закону України «Про захист прав споживачів».

Відповідно до пункту 2 постанови Пленуму Верховного суду України «Про практику розгляду цивільних справ за позовами про захист прав споживачів» від 12 квітня 1996 року № 5 зазначено, що споживачі фінансових послуг мають користуватися пільгою зі сплати судового збору разом з іншими споживачами [160].

Однак, на сьогодні статтю 5 Закону України «Про судовий збір» викладено в новій редакції, в якій відсутня норма щодо споживачів як про позивачів, що звільняються від сплати судового збору. Тобто, внесені зміни фактично позбавили споживачів фінансових послуг права на безоплатне звернення до суду та зобов'язали їх сплачувати судовий збір на загальних підставах, а також у встановлених законом розмірах.

Проте, варто вказати, що відповідно до частини 3 статті 22 Закону України «Про захист прав споживачів» споживачі звільняються від сплати судового збору за позовами, що пов'язані з порушенням їх прав [14]. І цю імперативну норму спеціального Закону України «Про захист прав споживачів» не скасовано і не змінено.

Таку ж правову позицію підтримує Пленум Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ від 17 жовтня 2014 року № 10 «Про застосування судами законодавства про судові витрати у цивільних справах», викладений у пункті 5 постанови, згідно з якою, оскільки стаття 5 Закону України «Про судовий збір» не містить вичерпного переліку пільг щодо сплати судового збору, при визначенні таких пільг слід керуватися іншими законами України [163].

Кардинально іншу правову позицію висловив Верховний Суд України від 30 листопада 2016 року у справі № 6-1121цс16, згідно з якою якої Верховний Суд України дійшов важливого висновку, що при оплаті судового збору спеціальним законом, що регламентує це питання є Закон України «Про судовий збір». Всі інші закони, які передбачають пільги або нульову ставку із сплати судового збору, у тому числі й стаття 22 Закон України «Про захист прав споживачів», на думкою Верховного Суду України є загальними, тому їх не слід застосовувати [164].

Новелою в правових позиціях є висновок, якого дійшов Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ у листі від 9 серпня 2017 року № 93-1517/0/4-17, відповідно до якого споживач при поданні позову про захист свого права не повинен сплачувати судовий збір. Також не сплачується судовий збір при апеляційному та касаційному оскарженні рішення суду, ухваленого за результатами розгляду його позову [165].

Однак, аналіз судових справ свідчить, що до питання сплати споживачами фінансових послуг судового збору при поданні позовних заяв про захист їх прав та інтересів, апеляційних та касаційних скарг суди демонструють різні підходи. Вони не розглядають або повертають позовні заяви та скарги споживачів фінансових послуг через несплату ними судового збору. При цьому, такі рішення обґрунтовуються тим, що спірні правовідносини не регулює Закон України «Про захист прав споживачів», а спори, що виникають з них, не відносяться до категорії спорів,

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

пов'язаних із захистом прав споживачів, а тому мають оплачуватись судовим збором [166, с. 88].

Враховуючи ситуацію, що склалася вважаємо за необхідне доповнити Закон України «Про судовий збір» пунктом 17 частини 1 статті 5 в такій редакції: «Від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються: 17) споживачі – за позовами, що пов'язані з порушенням їх прав та інтересів» [167, с. 519].

Підтримуємо позицію Л.А. Микитенко, яка звертає увагу на те, що безпосередньо в системі судового захисту прав споживачів судам слід чітко дотримуватися термінів розгляду справ, передбачених чинним процесуальним законодавством [168], які дуже часто порушуються.

Отже, такі законодавчі зміни, на нашу думку, є необхідними і важливими, адже створюватимуть реальну можливість для захисту порушених прав та інтересів, а також сприятимуть підвищенню рівня довіри споживачів фінансових послуг до судової системи України.

2.4. Адміністративна відповідальність як засіб забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг

Здійснення цілеспрямованої споживчої політики у сфері фінансових послуг та ефективного функціонування цього ринку залежить від організації публічного адміністрування. Важливою складовою діяльності держави є юридична відповідальність, яка може наставати у разі порушення будь-яким суб'єктом прав іншого суб'єкта, або у разі неналежного виконання чи невиконання суб'єктом певного обов'язку, закріпленого у правових нормах.

Зауважимо, що на сьогодні точаться наукові дискусії щодо визначення поняття юридичної відповідальності та її видів. Свого часу ще О.Е. Лейст зауважував: «Власне поняття юридичної відповідальності і ряд її вузлових проблем –

предмет дискусії, яка не зупиняється протягом багатьох років і в процесі якої закономірно виявляється потреба уточнення і розроблення ряду методологічних питань, без чого немислиме неможливе вироблення загального й загально-визнаного поняття юридичної відповідальності. Стурбованість викликає не стільки кількість точок зору та визначень відповідальності, скільки умоглядність ряду з них, відірваність від чинного законодавства і практики його застосування. Зрозуміло, що завдання теорії права не в коментуванні нормативних актів, але також безспірним є те, що вона не повинна настільки відриватись від правової реальності, щоб підміняти один предмет дослідження іншим» [169, с. 17].

На думку С.Н. Братуся юридична відповідальність – реалізація санкцій норм права, основними з яких є обов'язок. Юридична відповідальність – це той самий обов'язок, але такий, що виконується примусово, якщо особа (громадянин чи організація), на яку його покладено, не виконує його добровільно [170, с. 54].

Науковці-юристи визначають юридичну відповідальність як одну з форм соціальної відповідальності, зазначаючи при цьому, що вона має загальні риси соціальної та спеціальні ознаки, суб'єктивний склад та структуру, що виокремлює її з-поміж інших форм соціальної відповідальності.

Так, науковці розглядають юридичну відповідальність у двох аспектах: позитивному і ретроспективному. Розглядаючи позитивну та ретроспективну юридичну відповідальність, варто зазначити, що в сучасній юридичній літературі сформувалося декілька напрямів наукових позицій. Перший напрям підтримують М.Н. Марченко, О.Е. Лейста, С.В. Полєніна, які заперечують «двоаспектність» юридичної відповідальності, проте В.С. Нерсисянц, А.С. Шголкин, В.В. Лазарєв (другий напрям) констатують її наявність. Третій напрям, до якого входять такі вчені як А.В. Васильєв та Л.А. Морозова, у своїх працях згадують про наявність

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

ретроспективної та позитивної юридичної відповідальності, не аргументуючи власного погляду щодо цього.

Варто зазначити, що незважаючи на велику кількість наукових підходів до визначення видів юридичної відповідальності, до основних її видів можна віднести: конституційна, кримінальна, адміністративна, дисциплінарна, цивільно-правова та матеріальна. Кожен з видів юридичної відповідальності має важливе суспільне та наукове значення, але вважаємо за доцільне зупинитися лише на одному, а саме на адміністративній відповідальності, яка, на нашу думку, істотно впливає на забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Результати дослідження різних аспектів адміністративної відповідальності наведені у працях учених-юристів, але у жодній не було комплексно досліджене питання адміністративної відповідальності саме як засобу забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Це питання є складним та багатоаспектним. Складність його полягає, по-перше, у тому, що серед науковців існують різні підходи до визначення саме адміністративної відповідальності; по-друге, – у відсутності комплексного дослідження проблеми забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг з юридичної точки зору; а по-третє – відсутності системного дослідження саме адміністративної відповідальності, що настає за вчинення адміністративних правопорушень у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг.

Слід зазначити, що чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не дає визначення адміністративної відповідальності, незважаючи на те, що Глава 2 його Загальної частини має назву «Адміністративні правопорушення і адміністративна відповідальність» [21]. В ній лише наводиться вказівка про те, що мірою заходом??? адміністративної відповідальності є адміністративне стягнення, яке застосовується з метою перевиховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення і запобігання подальших правопорушень.

Для більш детального обґрунтування та дослідження поняття адміністративної відповідальності захисту прав споживачів фінансових послуг слід вивчити погляди науковців щодо його визначення і змісту як базової категорії адміністративного права.

Так, В.Б. Авер'янов визначає адміністративну як різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [171, с. 87]. Вважаємо, що таке визначення не розкриває всього змісту адміністративної відповідальності, адже не передбачає таких важливих ознак як застосування до винної особи санкцій у межах і в порядку, встановленому законодавством. А саме порушення меж або порядку може призвести до перевищення повноважень та неможливості захисту права, яке було порушене.

Деяку іншу думку висловлює А.Т. Комзюк, який розкриває адміністративну відповідальність як застосування до осіб, що вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і накладаються уповноваженими органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права [172, с. 46].

На думку І.А. Галагана під адміністративною відповідальністю слід розуміти застосування у встановленому порядку уповноваженими на це органами і службовими особами адміністративних стягнень (сформульованих у санкціях адміністративно-правових норм) до винних у вчиненні адміністративних проступків, які містять державний і громадський осуд, засудження їх особи і протиправного діяння, що виявляється у негативних для них наслідках, має на меті їх покарання, виправлення і перевиховання тощо [173, с. 168].

Проте, дана позиція суттєво звужує як зміст адміністративно-правової відповідальності, так і сферу її поширення.

І. Гриценко зазначає, що адміністративна відповідальність як різновид правової відповідальності – це специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, які скоїли правопорушення, повинні дати відповідь перед повноважними державними органами за свої неправомірні дії та понести за це адміністративні стягнення у встановленому законом порядку [174, с. 47]. Але така позиція не враховує, що негативне реагування держави може здійснюватись не лише компетентними органами, а й безпосередньо службовими (посадовими) особами.

Більш широке тлумачення змісту адміністративно-правового режиму надає Т.О. Коломієць, який формулює адміністративну як різновид юридичної відповідальності, специфічну форму негативного реагування з боку держави в особі уповноважених органів на відповідну категорію протиправних діянь (насамперед, адміністративних проступків), а особи, що вчинили ці правопорушення повинні відповісти перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку [175, с. 65]. Проте науковець зводить адміністративну відповідальність лише до адміністративного стягнення, тим самим обмежуючи поняття адміністративної відповідальності.

Л.В. Коваль вважає, що адміністративна відповідальність – це застосування до порушників загальнообов'язкових правил, що діють у сфері управління та інших сферах, адміністративних стягнень [176, с. 97].

Проте С.М. Потапова вважає, що адміністративна відповідальність – це порядок застосування до правопорушників загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, накладання адміністративних стягнень, що

тягнуть за собою для порушників обтяжливі несприятливі наслідки матеріального чи морального характеру [177, с. 43].

К.С. Бельський дає визначення адміністративної відповідальності як реагування держави на адміністративне правопорушення, що виражається в реалізації компетентним органом (посадовою особою) права пред'явити звинувачення певній особі, піддати протиправне діяння офіційній оцінці і у випадку негативної оцінки застосувати до винної особи адміністративне стягнення [178, с. 17].

С.Т. Гончарук характеризує зміст адміністративної відповідальності як специфічної форми реагування держави в особі її компетентних органів на вчинення адміністративних проступків, згідно з якою особи, що скоїли ці проступки, повинні відповісти перед уповноваженими державними органами за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку [179, с. 56].

Однак, науковці виокремлюють відповідальність за порушення норм та визначають, що притягнути до відповідальності можна лише певну фізичну особу, у той час як в Кодексі України про адміністративні правопорушення міститься велика кількість норм, які передбачають відповідальність юридичної особи.

Є.В. Додін [180, с. 114], С.Г. Стеценко [181, с. 128] та І.П. Голосніченко [182, с.159] розкривають адміністративну відповідальність як визначення обмежень майнових, а також особистих благ та інтересів за здійснення адміністративних правопорушень. Схожу позицію висловлює і М.С. Студенікіна, яка вважає, що під адміністративною відповідальністю зазвичай розуміється застосування частини заходів адміністративного примусу, а саме адміністративних стягнень [183, с. 73].

Д.М. Овсянко визначав адміністративну відповідальність як застосування державними органами, посадовими особами та представниками влади встановлених державою заходів адміністративного впливу до громадян (а у певних випадках і

до організацій) за вчинені адміністративні правопорушення [184, с. 259].

Найбільш повною, на наш погляд, є дефініція, запропонована В.К. Колпаковим, який зазначає, що «... однією з вад адміністративно-деліктного законодавства є нормативне закріплення положення щодо можливості встановлення складу проступку і відповідальності за його вчинення, а також застосування відповідних норм за межами Кодексу України про адміністративні правопорушення. Такий підхід до побудови законодавства про адміністративну відповідальність є умовою виникнення колізій, які фактично дискредитують як законодавця, так і правозастосувальника» [185, с. 384]. Саме тому підтримуємо тих вчених-юристів, які пропонують визнати Кодекс України про адміністративні правопорушення єдиним законодавчим актом щодо адміністративної відповідальності.

Підсумовуючи вищевикладене, доходимо висновку, що адміністративна відповідальність – це примусове, з додержанням встановленої процедури та меж, застосування правомочним суб'єктом держави передбачених законодавством санкцій в адміністративному порядку, а саме в процесі реалізації державними органами своїх виконавчо-розпорядчих повноважень за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, спрямованих на покарання правопорушника.

Ішим важливим аспектом дослідження є адміністративно-правова відповідальність як засіб забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. У зв'язку з цим наводимо думку Д.М. Лук'янця, який під час дослідження класифікації юридичної відповідальності зауважує, що «... подальший поділ може відбуватись у межах зазначених видів юридичної відповідальності, але в будь-якому випадку слід звертати увагу на підстави класифікації, дотримуючись положення про те, що наукова класифікація має бути природною. Таким чином, підставами подальшої класифікації можуть бути, наприклад, вид суб'єкта, що притягується до відповідальності, сфера відносин, які охороняються за допомогою цього виду відповідальності (об'єкт відносин відповідаль-

ності), а також особливості порядку реалізації відповідальності» [186].

До того ж Д.М. Лук'янець вважає, що для застосування положення Кодексу України про адміністративні правопорушення за його межами, необхідно мати законодавче визначення поняття адміністративної відповідальності, яке має відображати сутність цього правового явища і містити в собі необхідні та достатні класифікаційні ознаки цього виду юридичної відповідальності. [186, с. 47]. Разом з цим науковець зазначає, що найбільші можливості подальшої класифікації дають адміністративна і дисциплінарна відповідальність, що цілком зрозуміло, адже серед усіх гілок влади саме виконавча характеризується найбільшою різноманітністю проявів владного впливу, яке обумовлює багатоманітність відносин адміністративної відповідальності.

Враховуючи надзвичайну актуальність наукового розроблення питання адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг у цілому та засобів його забезпечення зокрема, вважаємо за необхідне у контексті нашого дослідження за об'єктом відносин адміністративної відповідальності виокремити адміністративну відповідальність у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг. Таке виокремлення, на нашу думку, є цілком закономірним, оскільки нині зростає роль суспільних відносин, які складаються у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг та потребують відповідного реагування держави.

Запропоноване виокремлення потребує дослідження дефініції адміністративної відповідальності у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, що дозволить виявити та окреслити певні особливості цього виду юридичної відповідальності та дасть можливість чітко відрізнити її з-поміж інших видів адміністративно-правової відповідальності.

Отже, враховуючи ці нагальні потреби, пропонуємо під адміністративною відповідальністю за порушення законодавства у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг розуміти реакцію держави, що виникає внаслідок вчинення

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

суб'єктами (надавачами фінансових послуг) адміністративних правопорушень у сфері фінансових послуг та виявляється у вигляді застосування відповідними органами публічного адміністрування заходів адміністративного примусу.

При визначення адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг виникає об'єктивна необхідність розгляду питання суб'єктів адміністративних правопорушень у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, а саме визначення їх переліку.

Розглядаючи це питання маємо констатувати, що у вітчизняній юридичній науці воно не досліджувалося. Про це свідчить аналіз багатьох наукових джерел, в яких розглядається питання суб'єктів адміністративних правопорушень.

Отже, суб'єктами адміністративного правопорушення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, на нашу думку, мають бути особи, які вступають у суспільні відносини щодо надання фінансових послуг, з метою задоволення їх прав та інтересів і тісно пов'язані з ними суспільними відносинами.

Зауважимо, що більшість суспільних відносин, які є об'єктами адміністративних правопорушень, породжує існування багатьох різновидів їх суб'єктів, у тому числі й правопорушення у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Характеризуючи суб'єкти адміністративного правопорушення виділяють ознаки загального та спеціального. Останньому притаманна велика кількість різновидів у відносинах адміністративної відповідальності. У спеціальній юридичній літературі досить значна увага приділяється питанням загального суб'єкта адміністративного правопорушення, на відміну від дослідження спеціальних суб'єктів.

Спеціальними суб'єктами вважають осіб, які можуть визнаватися суб'єктами конкретного адміністративного правопорушення. При цьому вказані суб'єкти можуть притягатись до адміністративної відповідальності за умови наявності в них, крім загальних ознак (вік, з якого настає адміністративна відпові-

дальність, та стан осудності), деяких додаткових ознак (громадянство; статус посадової особи; посада; професія та інші).

Нажаль ні в Кодексі України про адміністративні правопорушення, ні в проекті Кодексу про адміністративні проступки не визначено поняття спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення (у тому числі й порушення законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг), а також не передбачено специфічних ознак спеціальних суб'єктів серед всіх суб'єктів адміністративних порушень.

Згідно з вищевикладеним вважаємо, що в Кодексі України про адміністративні правопорушення потрібно передбачити таке визначення поняття спеціального суб'єкта адміністративних правопорушень: «Спеціальним суб'єктом адміністративного правопорушення є фізична або юридична особа, яка, крім загальних, має додаткові, специфічні ознаки, які характеризують адміністративно-правовий статус цієї особи і передбачені відповідним складом адміністративного проступку». На нашу думку, таке визначення має бути конкретизоване у кожному окремому випадку під час аналізу складу того чи іншого адміністративного правопорушення шляхом визначення специфічних ознак, які й свідчитимуть про те, що вчинити адміністративне правопорушення може лише певна особа.

У досліджуваній сфері також існують спеціальні суб'єкти, яким притаманні деякі з наведених вище додаткових ознак. Отже, суб'єкт порушення законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг має визнаватись спеціальним, а не загальним. Це не лише суттєво полегшить кваліфікацію адміністративних правопорушень зі спеціальним суб'єктом, а й сприятиме правильному та однаковому їх застосуванню. Тому вважаємо за доцільне у Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачити такі ознаки спеціального суб'єкта адміністративного порушення законодавства щодо захисту прав споживачів фінансових послуг:

- посада;

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

- місце вчинення правопорушення;
- наслідки правопорушення;
- спосіб вчинення правопорушення.

Слід зазначити, що особливості притягнення до адміністративної відповідальності, враховуючи таку ознаку як громадянство, виникають для іноземних громадян та осіб без громадянства. Згідно із статтею 16 Кодексу України про адміністративні правопорушення, іноземці та особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах як і громадяни України, а питання про відповідальність за адміністративні правопорушення, вчинені на території України іноземцями, які згідно з чинними законами та міжнародними договорами України користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, вирішуються дипломатичним шляхом [21].

Отже доходимо висновку, що суб'єктами адміністративного правопорушення законодавства у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг можуть бути також і іноземці та особи без громадянства, крім осіб, які користуються імунітетом на території України.

Слід зазначити, що у більшості випадків все ж існує можливість застосування адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг до фізичних осіб незалежно від притаманних певним їх категоріям додаткових ознак.

Окремої уваги потребує питання адміністративної відповідальності посадових осіб. Так, відповідно до статті 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення, посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких належить до їхніх службових обов'язків [21]. Фактично ці

суб'єкти можуть притягатись до адміністративної відповідальності в більшості випадків не за порушення встановлених норм власними діями, а за порушення законодавства іншими особами, а саме їх підлеглими.

Ще однією особливістю адміністративної відповідальності посадових осіб є значно більший розмір стягнення, що застосовується до них у випадках, коли суб'єктами певних адміністративних правопорушень можуть бути і громадяни, і посадові особи.

У деяких випадках передбачається адміністративна відповідальність осіб, що обіймають певні посади. Досліджувана категорія суб'єктів, які можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, має для нашого дослідження особливе значення, оскільки здебільшого посадові особи ухиляються від цього виду покарання. Причиною цього перш за все є існування у законодавстві України різних за змістом понять «посадова особа». У пункті 3 частини 1 Статті 2 Закону України «Про державну службу» наводиться таке визначення поняття посадової особи: «Посадова особа – це керівник державної служби в державному органі, який обіймає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якого належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі» [187].

Наведене визначення істотно відрізняється від визначення службової особи, яке закріплене у пункті 1 примітки до статті 364 Кримінального кодексу України. Так, службовими особами є особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях, незалежно від форми власності, посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням [188].

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Варто зазначити, що чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення наразі не містить визначення посадової особи. Це, на нашу думку, негативно впливає на діяльність органів публічного адміністрування, на які покладено обов'язок забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Зазначимо, що у проекті Кодексу України про адміністративні проступки, у примітці до статті 13 пропонується таке визначення: «Посадова особа – особа, яка постійно, тимчасово або згідно із спеціальними повноваженнями здійснює функції представника влади, тобто наділена в установленому законом порядку розпорядчими повноваженнями відносно осіб, які не перебувають в службовій залежності від неї, а також особа, яка виконує організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції, займає постійно чи тимчасово посаду керівника, заступника керівника державного органу або його апарату, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності» [189].

Наведене вище визначення є насиченим за формою, проте досить обмеженим за змістом, адже воно відносить до посадової особи не лише керівника, але й заступника керівника юридичної особи. Таким чином, доходимо висновку про необхідність віднесення до посадових осіб не тільки двох останніх категорій, а й інших осіб, які, наприклад, є керівниками та заступниками керівників структурних підрозділів юридичної особи.

Під посадовою особою треба розуміти фізичну особу, яка виконує функції керівника на постійній чи тимчасовій основі, або ж обіймає на підприємствах, в установах чи організаціях, незалежно від форми власності, керівні посади, пов'язані з виконанням нею організаційно-розпорядчих, адміністративно-господарських обов'язків або консультативно-дорадчих функцій, чи виконує такі обов'язки за спеціальним повноваженням чи дорученнями [190, с. 70].

Слід також зазначити, що в цілому тільки в Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачено адміністративну відповідальність більш ніж п'ятдесяти видів спеціальних суб'єктів. Зважаючи на це, при вирішенні питання про притягнення до адміністративної відповідальності за адміністративне правопорушення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, необхідно детально дослідити її правовий статусу і встановити ознаки спеціального суб'єкта.

Під час аналізу статей Кодексу України про адміністративні правопорушення, які передбачають відповідальність за порушення законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг, доходимо висновку, що суб'єктами адміністративних порушень законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг є:

- працівники фінансових установ;
- громадяни, які займаються підприємницькою діяльністю та є безпосередніми надавачами фінансових послуг споживачам;
- посадові особи підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, які мають право надавати фінансові послуги споживачам.

Зауважимо, що цей перелік варто розширити, адже ознаки адміністративної відповідальності притаманні не тільки відносинам за участю фізичних осіб, а й стосункам за участю юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців. Так, частина 1 статті 5 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» передбачає, що фінансові послуги надаються фінансовими установами, а також, якщо це прямо передбачене законом, фізичними особами – підприємцями [15].

У пункті 2 листа Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 14 березня 2008 № 2944/11-11 передбачено, що фінансові послуги, згідно з частиною першою статті 5 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», надаються

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

фінансовими установами, а також, якщо це прямо передбачене законом, фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності. Право надавати фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності фінансові послуги з надання коштів у позику законом прямо не передбачено, але й не заборонено нормами чинного законодавства [191].

Отже, фізичні особи – підприємці у визначених законом випадках можуть надавати фінансові послуги споживачам і повинні нести відповідну адміністративну відповідальність у разі недотримання чи порушення норм законодавства, що регулює захист прав споживачів фінансових послуг.

Адміністративно-правові норми, що стали безпосереднім об'єктом нашого дослідження, містяться у Кодексі України про адміністративні правопорушення та Законах України: «Про захист прав споживачів», «Про Національний банк України», «Про банки та банківську діяльність», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про захист економічної конкуренції» та ін.

Аналізуючи ці закони, доходимо висновку про неоднаковий рівень їх розроблення щодо встановлення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг.

В юридичній літературі існують різні підходи до формулювання поняття суб'єкта адміністративного правопорушення (проступку). Дискусії щодо можливості визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративного правопорушення ведуться ще з радянських часів. Дослідженню проблем адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні присвячені праці Є.В. Додіна [180, с. 114-115], Д.М. Лук'янця [192, с. 164], О.Т. Зими [193, с. 19] та інших.

Проте деякі науковці негативно ставляться до ідеї юридичної відповідальності юридичних осіб, вважаючи їх визнання суб'єктами адміністративної відповідальності однією з тенденцій, що руйнують цілісність інституту адміністративної відповідальності [194, с. 51].

Розглядаючи питання адміністративної відповідальності юридичних осіб, варто зазначити, що відповідно до статті 80 Цивільного кодексу України, юридичними особами є організації, створені і зареєстровані у встановленому законом порядку. Юридичні особи наділяються цивільною правосдатністю і дієздатністю. Вони також можуть виступати позивачем і відповідачем у суді. Крім того, відповідно до статті 81 Цивільного кодексу України юридична особа може бути створена шляхом об'єднання осіб та (або) майна [195].

Враховуючи негативний зміст юридичної відповідальності для правопорушника, що виявляється у необхідності виконання ним додаткових обов'язків чи обмеженні його прав, доходимо висновку про існування потенційної можливості застосування до юридичних осіб різних санкцій. Так, існування відокремленого майна створює можливість застосування майнових санкцій (стягнення штрафу чи пені). Цивільна ж правосдатність і дієздатність обумовлює застосування санкцій у вигляді обмежень цієї можливості, а організаційна єдність – застосування санкцій щодо ліквідації такої єдності (наприклад, примусовий поділ суб'єкта господарювання, який займає монополіне становище та зловживає ним). Усе це, безперечно, стосується і фінансових установ, які здійснюють свою діяльність в сфері надання фінансових послуг споживачам в Україні.

Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг» визначає поняття фінансової установи як юридичної особи, яка надає одну чи декілька фінансових послуг, а також інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг (у випадках, визначених законом) та внесена до відповідного реєстру. До фінансових установ належать банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди і компанії та інші юридичні особи, виключним видом діяльності яких є надання фінансових послуг. а у випадках, визначених законом здійснюють інші

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

операції, пов'язані з наданням фінансових послуг. Не є фінансовими установами (не мають відповідного статусу) незалежні фінансові посередники, що надають послуги з видачі фінансових гарантій в порядку та на умовах, визначених Митним кодексом України [15].

Із викладеного випливає, що юридична особа (в нашому дослідженні – це фінансова установа), що здатна нести як цивільно-правову, так і адміністративну відповідальність. Причому адміністративна відповідальність охоплює всі можливі напрями впливу на правопорушника [192, с. 74].

Очевидно, що фінансова установа може бути суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг. Усі інші характеристики визначаються в кожному конкретному законі, який закріплює адміністративну відповідальність юридичних осіб. Проте, у більшості законодавчих актів, які регулюють питання адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, спеціальні характеристики юридичних осіб відсутні.

Аналізуючи ці закони, доходимо висновку про неоднаковий рівень їх розроблення щодо встановлення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг.

Так, у пункті 9 статті 23 Закону України «Про захист прав споживачів» зазначається, що невиконання або несвоєчасне виконання припису посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів, про усунення порушень прав споживачів становить двадцять неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [14]. Проте, не завжди приписи Держпродспоживслужби України або її територіальних органів виносяться саме з приводу захисту прав споживачів, а щодо захисту прав споживачів реклами фінансових послуг й поготів. Наприклад, окремі питання юридичної відповідаль-

ності фінансових установ врегульовані Законом України «Про рекламу».

Так, у статті 26 Закону України «Про рекламу» зазначено, що контроль за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів реклами здійснюють Держпродспоживслужба України та її територіальні органи, які мають право:

– вимагати від рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами усунення виявлених порушення законодавства;

– вимагати припинення дій, що перешкоджають здійсненню державного контролю;

– надавати (надсилати) рекламодавцям, виробникам та розповсюджувачам реклами обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень;

– приймати рішення про визнання реклами недобросовісною, прихованою, про визнання порівняння в рекламі неправомірним з одночасним зупиненням її розповсюдження;

– приймати рішення про зупинення розповсюдження відповідної реклами [41].

Відповідно до пункту 6 «Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 року № 693 за порушення законодавства про рекламу послуг, пов'язаних із залученням коштів населення, штрафи накладаються на рекламодавців, винних у:

1) наданні недостовірної інформації виробнику реклами, необхідної для її виготовлення, про спеціальний дозвіл, ліцензію, що підтверджує право рекламодавця на провадження такого виду діяльності;

2) недотриманні встановлених вимог до змісту реклами, а саме:

– у рекламі послуг або осіб, які їх надають, повідомляються розміри очікуваних дивідендів, а також наводиться інформація про майбутні прибутки, крім фактично виплачених за підсумками не менше, ніж одного року;

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

– у рекламі послуг відсутня інформація про номер дозволу, ліцензії, дату видачі та найменування органу, який їх видав [152].

Проте санкції, передбачені Статтею 27 Закону України «Про рекламу», які можуть застосовуватись Держпродспоживслужбою України та її територіальними органами встановлюються «Порядком накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 року № 693.

Штрафи відповідно до статті 27 Закону України «Про рекламу» накладаються у таких розмірах:

1. П'ятикратної вартості розповсюдженої реклами – на рекламодавців, винних у:

– замовленні реклами продукції, виробництво та/або обіг якої заборонено законом;

– наданні виробнику реклами недостовірної інформації, необхідної для її виготовлення;

– замовленні розповсюдження реклами, забороненої законом;

– недотриманні встановлених законом вимог щодо змісту реклами;

– порушенні порядку розповсюдження реклами, якщо вона розповсюджується ними самостійно.

2. П'ятикратної вартості виготовлення реклами – на виробників реклами, винних у порушенні прав третіх осіб під час її виготовлення.

3. П'ятикратної вартості розповсюдженої реклами – на розповсюджувачів реклами, винних у порушенні порядку її розповсюдження та розміщення.

4. Ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – на рекламодавців, виробників і розповсюджувачів реклами за неподання або подання свідомо неправдивої інформації щодо вартості розповсюдженої реклами, її виготовлення та/або розповсюдження.

Повторне вчинення порушень протягом року тягне за собою накладення штрафу в подвійному розмірі.

У разі неможливості встановлення вартості реклами, розповсюдженої з порушенням вимог законодавства про рекламу, на рекламодавців і розповсюджувачів реклами накладається штраф у розмірі до 300 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [152].

Враховуючи викладене, варто детально проаналізувати та розмежувати адміністративно-правові норми, які встановлюють юридичну відповідальність у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг. Ознакою може стати розподіл за професійними послугами, що надають фінансові установи, а саме: банківські, страхові, інвестиційні, за операціями з цінними паперами та інших видів, що забезпечують обіг фінансових активів.

Варто також зазначити, що суб'єктами правопорушень можуть бути також групи юридичних осіб. Так, згідно зі статтею 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 року, органи Антимонопольного комітету України накладають штрафи також на об'єднання та суб'єктів господарювання у вигляді групи. Об'єднанням, згідно із цим законом, визнається об'єднання юридичних та (або) фізичних осіб, зокрема об'єднання підприємств, а також громадські організації. У свою чергу, суб'єкт господарювання є групою суб'єктів господарювання, якщо один або кілька з них здійснюють контроль над іншими [196].

Так, відповідно до статті 16 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» фінансові установи мають право на добровільних засадах об'єднувати свою діяльність, якщо це не суперечить антимонопольному законодавству України та законам, що регулюють окремі ринки фінансових послуг. Об'єднання фінансових установ набуває статусу юридичної особи з дня його державної реєстрації у порядку, встановленому законом для державної реєстрації юридичних осіб та передбачає створення фінансової групи.

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Нагляд (шляхом регулювання, моніторингу та контролю ризиків фінансової групи) за об'єднаннями фінансових установ здійснюється на консолідованій основі з метою забезпечення стабільності фінансової системи та обмеження ризиків, на які вона наражається внаслідок участі у фінансовій групі. Діяльність фінансових груп не повинна суперечити антимонопольному законодавству України та вимогам законів з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг. Крім того, за порушення антимонопольного законодавства передбачена адміністративна відповідальність з урахуванням вимог законодавства про захист економічної конкуренції та законодавства про захист від недобросовісної конкуренції [15].

Підсумовуючи вищевикладене доходимо висновку, що до суб'єктів адміністративних правопорушень у сфері захисту споживачів фінансових послуг залежно від суб'єктів надання фінансових послуг споживачам варто віднести:

– фізичних осудних осіб, що вчинили правопорушення у віці, з якого настає адміністративна відповідальність та які вступили в суспільні відносини у сфері надання фінансових послуг споживачам та пов'язані з ними суспільні відносини (цими фізичними особами можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства), крім осіб, які мають імунітет на території України;

– юридичних осіб, що беруть участь у суспільних відносинах, які виникають у процесі надання фінансових послуг споживачам (вони можуть бути всіх форм власності та мати будь-яку організаційно-правову форму);

– посадових осіб фінансових установ, що займають певні посади, та через свої службові (посадові) обов'язки мають можливість впливати на процес надання фінансових послуг споживачам;

– фізичних осіб – підприємців, які отримали відповідний дозвіл та мають передбачене законодавством право надавати фінансові послуги споживачам;

– фінансові групи, що беруть участь у суспільних відносинах, які виникають у процесі надання фінансових послуг споживачам та порушують вимоги антимонопольного законодавства України [197, с. 186].

Після визначення суб'єктного переліку осіб, до яких може бути застосована адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, варто більш детально проаналізувати чинні адміністративно-правові норми, які її встановлюють.

Аналізуючи питання щодо застосування адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі захисту прав споживачів фінансових послуг, доходимо висновку, що ці проблеми пов'язані з прогалинами у нормативно-правовому регулюванні заходів адміністративної відповідальності, які застосовуються з метою протидії правопорушенням в цій галузі, а саме з дублюванням та протиріччями між положеннями нормативно-правових актів та Кодексом України про адміністративні правопорушення, неефективністю застосування адміністративних стягнень, розглядом деяких правопорушень у цій сфері судами (суддями) та недосконалістю організації діяльності державних органів щодо протидії правопорушенням в галузі захисту прав споживачів фінансових послуг [198, с. 35].

Аналіз чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення свідчить про необхідність виокремлення адміністративних проступків, за які настає адміністративна відповідальність у разі порушення прав споживачів фінансових послуг, оскільки глава 12 Кодексу «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницькій діяльності» не відповідає вимогам сьогодення щодо систематизації різних видів адміністративних проступків у межах одного кодифікованого акта [21].

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Проте на практиці не виділяються в окремий вид адміністративні проступки за порушення прав споживачів фінансових послуг. Розглядаючи більш детально це питання, варто зазначити, що глави 12 та 13 Кодексу України про адміністративні правопорушення, які фактично закріплюють адміністративну відповідальність за порушення прав споживачів фінансових послуг, насправді закріплюють лише певні їх види, а саме правопорушення споживчого законодавства та законодавства у сфері стандартизації.

Разом з цим, щодо об'єкта дослідження доходимо висновку про безсистемне їх формування, що свідчить про низький рівень уваги до цього питання та водночас про необхідність його подальшого розроблення.

Зазначимо, що при аналізі статей цієї глави виникає ряд запитань, а саме чи не є занадто абстрактним формулювання диспозиції правових норм, які передбачають адміністративну відповідальність у досліджуваній сфері.

У главі 12 Кодексу України про адміністративні правопорушення йдеться про відповідальність за адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, сфері послуг, у сфері фінансів і підприємницької діяльності та захисту прав споживачів [21]. Окремі статті прямо вказують на права споживачів, проте норми, які б безпосередньо регулювали питання захисту прав споживачів саме фінансових послуг відсутні.

Так, стаття 156-1 передбачає відповідальність за порушення законодавства про захист прав споживачів у разі відмови працівників торгівлі, громадського харчування та сфери послуг і громадян, які займаються підприємницькою діяльністю в цих галузях, у наданні громадянам-споживачам необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про товари (роботи, послуги), їх кількість, якість, асортимент, а також про їх виробника (виконавця, продавця) [21].

Об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері захисту прав споживачів. Основним правовим документом в цій сфері є Закон України «Про захист прав споживачів», який регулює відносини між споживачами товарів (робіт, послуг) і виробниками, виконавцями, продавцями в

умовах різних форм власності, встановлює права споживачів та визначає механізм реалізації державного захисту їх прав. Відповідно до тлумачення термінів, що міститься у цьому Законі, споживач – це громадянин, який придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити товари (роботи, послуги) для власних побутових потреб; виробник – це підприємство, установа, організація або громадянин-підприємець, які виробляють товари для реалізації; виконавець – підприємство, установа, організація або громадянин-підприємець, які виконують роботи або надають послуги; продавець – підприємство, установа, організація або громадянин-підприємець, які реалізують товари за договором купівлі-продажу [14].

Об'єктивна складоваю правопорушень є вчинення працівниками торгівлі, громадського харчування та сфери послуг і громадянами, які займаються підприємницькою діяльністю в цих галузях таких діянь: а) відмови у наданні громадянам-споживачам необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про товари (роботи, послуги), їх кількість, якість, асортимент, а також про їх виробника (виконавця, продавця); б) відмови у навчанні безпечного та правильного їх використання; в) обмеження прав громадян-споживачів на перевірку якості, комплектності, ваги та ціни придбаних товарів; г) відмови громадянину-споживачу в реалізації його права в разі придбання ним товару неналежної якості. Всі означені правопорушення здійснюються через бездіяльність та є порушенням, викладеними у Законі України «Про захист прав споживачів» та інших нормативно-правових актах.

Суб'єктивний бік правопорушень характеризується наявністю вини у вигляді умислу або необережності у випадку обмеження прав громадян-споживачів на перевірку якості, комплектності, ваги та ціни придбаних товарів, і як умисел – для всіх інших правопорушень.

Суб'єктами правопорушення можуть бути працівники торгівлі, громадського харчування та сфери послуг і громадяни, які займаються підприємницькою діяльністю в цих галузях. Проте притягти до відповідальності за ненадання

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

інформації щодо фінансової послуги можна лише відповідно до частини першої а саме накласти штраф від одного до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Варто зазначити, що стаття 166-8 передбачає відповідальність за порушення порядку зайняття діяльністю з надання фінансових послуг у разі здійснення банківської діяльності, банківських операцій або іншої діяльності з надання фінансових послуг без набуття статусу фінансової установи чи без спеціального дозволу (ліцензії), якщо законом передбачено набуття статусу фінансової установи чи одержання спеціального дозволу (ліцензій) для здійснення зазначених видів діяльності, або з порушенням умов ліцензування - тягне за собою накладання штрафу від ста до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Об'єктом даного адміністративного проступку є суспільні відносини у сфері банківської та іншої діяльності із надання фінансових послуг (відповідно до Законів України «Про банки і банківську діяльність», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»).

Об'єктивна складова правопорушення виражається у здійсненні банківської діяльності, банківських операцій або іншої діяльності з надання фінансових послуг без набуття статусу фінансової установи чи без спеціального дозволу (ліцензії), якщо законом передбачено набуття статусу фінансової установи чи одержання спеціального дозволу (ліцензії) для здійснення цих видів діяльності, або з порушенням умов ліцензування (формальний склад).

Відповідно до статті 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» фінансова установа – це юридична особа, яка надає одну чи декілька фінансових послуг, а також інші послуг (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг, у випадках, прямо визначених законом, та внесена до відповідного реєстру в установленому законом порядку. До фінансових установ належать банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопи-

чувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди і компанії та інші юридичні особи, виключним видом діяльності яких є надання фінансових послуг, а у випадках, прямо визначених законом, – інші послуги (операції), пов'язані з їх наданням [15].

При цьому саму фінансову послугу слід визначити як операції з фінансовими активами (коштами, цінними паперами, борговими зобов'язаннями та правами вимоги боргу, що не віднесені до цінних паперів), що здійснюються в інтересах третіх осіб за власний рахунок чи за рахунок цих осіб, а у випадках, передбачених законодавством – і за рахунок залучених від інших осіб фінансових активів з метою отримання прибутку або збереження реальності вартості фінансових активів.

Суб'єкт адміністративного проступку – загальний.

Суб'єктивний бік правопорушення визначається ставленням до наслідків і характеризується наявністю вини як умислу. Проте довести таке правопорушення для споживача надзвичайно складно, адже отримання відомостей, а тим паче оригіналів документів дозволів та ліцензій фінансової установи неможливе. Зобов'язати їх надати можуть лише судові органи і лише під час розгляду судової справи, коли предметом спору є порушені права споживача, якщо є необхідні підстави та докази, що права споживача фінансових послуг дійсно порушено [199, с. 189].

Так, у главі 13 КУпАП, а саме статтею 168-1 передбачено відповідальність за порушення законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг за порушення порядку здійснення діяльності з надання фінансових послуг, яка передбачає відповідальність за виконання робіт, надання послуг громадянам-споживачам, що не відповідають вимогам стандартів, норм і правил [21].

Об'єктом даного адміністративного проступку є суспільні відносини у сфері стандартизації та захисту прав споживачів (відповідно до Законів України «Про стандартизацію», «Про метрологію та метрологічну діяльність», «Про

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

технічні регламенти та оцінку відповідності», «Про захист прав споживачів» тощо).

Об'єктивний бік правопорушення виражається у виконанні робіт, наданні послуг громадянам-споживачам, що не відповідають вимогам стандартів, норм і правил (формальний склад).

Суб'єкт адміністративного проступку – посадові особи підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності.

Суб'єктивна складова правопорушення визначається ставленням до наслідків і характеризується наявністю вини як у вигляді умислу, так і необережності, тобто, її можна буде застосувати лише після розроблення та законодавчого затвердження стандартів надання фінансових послуг відповідними державними органами.

З метою вдосконалення існуючого законодавства, вважаємо за потрібне розробити стандарти надання фінансових послуг, які б встановлювали основні критерії надання фінансових послуг споживачам і були обов'язковим для виконання фінансовими установами, а також надали можливість застосувати норми вищенаведеної статті Кодексу України про адміністративні правопорушення. Варто також зазначити, що окремі положення статей Кодексу України про адміністративні правопорушення опосередковано вказують на порушення прав та інтересів споживачів фінансових послуг.

Так, стаття 163-5 передбачає відповідальність за приховування інформації про діяльність емітента. Об'єктом цього адміністративного проступку є суспільні відносини у сфері обігу цінних паперів (відповідно до Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок»).

Об'єктивний бік правопорушення виражається у вигляді:
– ненадання інвестору в цінні папери (у тому числі акціонеру) на його письмовий запит інформації про діяльність емітента в межах, передбачених законом, або надання недостовірної інформації;

– порушення порядку скликання або проведення загальних зборів акціонерного товариства, порядку обрання членів органів управління товариства, порядку або строку виплати дивідендів за наявності відповідного рішення загальних зборів.

Суб'єкт адміністративного проступку – спеціальний (посадові особи емітентів).

Суб'єктивна складова правопорушення визначається ставленням до наслідків і характеризується наявністю вини як у вигляді умислу, так і необережності.

Ще одна стаття 163-9 передбачає відповідальність у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг за незаконне використання інсайдерської інформації.

Об'єктом цього адміністративного проступку є суспільні відносини у сфері обігу цінних паперів та провадження професійної діяльності на фондовому ринку (відповідно до Законів України «Про цінні папери та фондовий ринок», «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»).

Об'єктивна складова правопорушення виражається у незаконному розголошенні, передачі або наданні доступу до інсайдерської інформації, а також у наданні з використанням такої інформації рекомендацій щодо придбання або відчуження цінних паперів чи похідних (деривативів), вчиненні з використанням інсайдерської інформації на власну користь або на користь інших осіб правочинів, спрямованих на придбання або відчуження цінних паперів чи похідних (деривативів), яких стосується інсайдерська інформація.

Відповідно до статті 44 Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок», інсайдерська інформація – це неоприлюднена інформація про емітента, його цінні папери та похідні (деривативи), що перебувають в обігу на фондовій біржі, або правочини щодо них, у разі, якщо оприлюднення такої інформації може істотно вплинути на вартість цінних паперів та похідних (деривативів), та яка підлягає оприлюдненню відповідно до закону.

Інформація щодо оцінки вартості цінних паперів та/або фінансово-господарського стану емітента, якщо вона отри-

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

мана виключно на основі оприлюдненої інформації або інформації з інших публічних джерел, не заборонених законодавством, не є інсайдерською [199].

Інформація не вважається інсайдерською з моменту її оприлюднення відповідно до закону. Особі, яка володіє інсайдерською інформацією, забороняється:

– вчиняти з використанням інсайдерської інформації на власну користь або на користь інших осіб правочини, спрямовані на придбання або відчуження цінних паперів та похідних (деривативів), яких стосується інсайдерська інформація, до моменту оприлюднення такої інформації;

– передавати інсайдерську інформацію або надавати доступ до неї іншим особам, крім розкриття інформації в межах виконання професійних, трудових або службових обов'язків та в інших випадках, передбачених законодавством;

– давати будь-якій особі рекомендації стосовно придбання або відчуження цінних паперів та похідних (деривативів), щодо яких він володіє інсайдерською інформацією, до моменту її оприлюднення.

Фондова біржа повинна повідомити Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку про операції з цінними паперами та/або похідними (деривативами), які здійснюються на такій фондовій біржі, у разі, якщо існує підозра в тому, що під час здійснення таких операцій використовується або може бути використана інсайдерська інформація.

Суб'єкт адміністративного проступку – спеціальний (посадові особи емітента, у тому числі й ті, які були посадовими особами емітента на момент ознайомлення з інсайдерською інформацією; особи, які мають доступ до інсайдерської інформації у зв'язку з виконанням ними трудових (службових) обов'язків або договірних зобов'язань незалежно від відносин з емітентом, у тому числі співробітники професійних учасників фондового ринку; державні службовці, яким відома інсайдерська інформація внаслідок виконання ними посадових (службових) обов'язків; особи, які ознайомилися з інсайдерською інформацією неправомірним шляхом; аудитори, нотаріуси, експерти,

оцінювачі, арбітражні керуючі або інші особи, які виконують надані законом публічні повноваження).

Суб'єктивна складова правопорушення визначається ставленням до наслідків і характеризується наявністю вини у вигляді прямого умислу.

Так, статтю 163-11 передбачено відповідальність за порушення порядку розкриття інформації на фондовому ринку. Об'єктом цього адміністративного проступку є суспільні відносини у сфері розміщення та обігу цінних паперів і провадження професійної діяльності на фондовому ринку (відповідно до Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок»).

Об'єктивний бік правопорушення виражається у:

– несвоєчасному розкритті інформації на фондовому ринку;

– нерозкритті інформації на фондовому ринку;

– розкритті на фондовому ринку інформації не в повному обсязі або оприлюдненні недостовірної інформації. Всі три складові є формальними.

Обов'язок щодо розкриття інформації на фондовому ринку та його механізму встановлено Законом України «Про цінні папери та фондовий ринок».

Вимоги до розкриття інформації встановлені статтею 39 цього Закону. Так, розкриття інформації на фондовому ринку здійснюється емітентами цінних паперів шляхом:

– розміщення її в загальнодоступній інформаційній базі даних Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку про ринок цінних паперів;

– опублікування її в одному з офіційних друкованих видань Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України або Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку;

– подання її до Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку.

Емітенти цінних паперів зобов'язані розкривати інформацію відповідно до вимог, в обсязі та строки, встановлені цим Законом та нормативно-правовими актами Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку. Додаткові вимоги до розкриття

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

інформації емітентами цінних паперів, які пройшли процедуру лістингу на фондовій біржі, встановлює Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку.

Інформація про власників великих пакетів (10% і більше) акцій подається Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку та емітентів цінних паперів особою, яка веде облік права власності на акції емітента у депозитарній системі України, у строки, порядку та за формою, що встановлені Національною комісією.

Інформація про власників великих пакетів (10% і більше) акцій є відкритою і оприлюднюється в установленому Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку порядку шляхом розміщення у загальнодоступній інформаційній базі даних про ринок цінних паперів.

Регулярна інформація про емітента – річні та квартальні звіти про результати його фінансово-господарської діяльності, яка розкривається на фондовому ринку, у тому числі й шляхом подання до Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку.

Звітним періодом для складання річної інформації про емітента є календарний рік. Перший звітний період може бути меншим, ніж 12 місяців, та обчислюватись: для акціонерних товариств – з дня державної реєстрації товариства до 31 грудня звітного року включно; для емітентів цінних паперів (крім акцій) – з дня реєстрації випуску цінних паперів до 31 грудня звітного року включно.

Річна інформація про емітента повинна містити такі відомості:

- найменування та місцезнаходження емітента, розмір його статутного капіталу;
- орган управління емітента, його посадові особи та засновники;
- господарська та фінансова діяльність емітента;
- цінні папери емітента (вид, форма випуску, тип, кількість), спосіб розміщення та лістинг цінних паперів;
- річна фінансова звітність;

- аудиторський висновок;
- попереднє надання згоди на вчинення значних правочинів, надання згоди на вчинення значних правочинів або надання згоди на вчинення правочинів, щодо вчинення яких є заінтересованість (для емітентів – акціонерних товариств);

- перелік власників значних пакетів (10% і більше) акцій із зазначенням кількості, типу та/або класу належних їм акцій.

Емітент має право додатково розкривати іншу інформацію. Річна інформація про нього є відкритою і в обсязі, встановленому Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, підлягає оприлюдненню емітентом не пізніше 30 квітня року, наступного за звітним, шляхом:

- розміщення у загальнодоступній інформаційній базі даних Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку про ринок цінних паперів;

- опублікування в одному з офіційних друкованих видань Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України або Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку;

- розміщення на власному веб-сайті.

Звітним періодом для складання квартальної інформації про емітента є квартали поточного року. Вона має містити такі відомості:

- найменування та місцезнаходження емітента, розмір його статутного капіталу;

- орган управління емітента, його посадові особи та засновники;

- господарська та фінансова діяльність емітента;

- цінні папери емітента (вид, форма випуску, тип, кількість);

- квартальна фінансова звітність;

- участь емітента у створенні інших підприємств, установ та організацій;

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

– попереднє надання згоди на вчинення значних правочинів, надання згоди на вчинення значних правочинів або надання згоди на вчинення правочинів, щодо вчинення яких є заінтересованість (для емітентів – акціонерних товариств).

Емітент має право додатково розкривати іншу інформацію. Строки, порядок і форми розкриття регулярної інформації про емітента (річної та квартальної) і додаткових відомостей, встановлюються Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку. Публічні акціонерні товариства додатково розкривають інформацію про свою діяльність на основі міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в порядку, визначеному Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, яка також встановлює додаткові вимоги до розкриття регулярної інформації про емітента та вживає заходів щодо її розкриття.

Особливості подання та оприлюднення регулярної інформації інститутами спільного інвестування встановлені законами.

До особливої інформації про емітента належать відомості про:

– прийняття рішення про розміщення цінних паперів на суму, що перевищує 10% статутного капіталу;

– прийняття рішення про викуп власних акцій, крім акцій корпоративних інвестиційних фондів інтервального та відкритого типу;

– факти лістингу/делістингу цінних паперів на фондовій біржі;

– прийняття рішення про попереднє надання згоди на вчинення значних правочинів, прийняття рішення про надання згоди на вчинення значних правочинів або прийняття рішення про надання згоди на вчинення правочинів, щодо вчинення яких є заінтересованість (для емітентів – акціонерних товариств);

- зміну складу посадових осіб емітента;
- зміну власників акцій, яким належить 10% і більше голосуючих акцій;
- рішення емітента про утворення, припинення його філій, представництв;
- рішення вищого органу емітента про зменшення статутного капіталу;
- порушення провадження у справі про відшкодування емітенту збитків, завданих посадовою особою такого емітента;
- порушення справи про банкрутство емітента, винесення ухвали про його санацію;
- рішення вищого органу емітента або суду про припинення або банкрутство емітента.

Строки, порядок і форми розкриття особливої інформації про емітента та додаткових відомостей, встановлюються Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

Особлива інформація про емітента є відкритою і в обсязі, встановленому Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, підлягає оприлюдненню емітентом шляхом:

- розміщення у загальнодоступній інформаційній базі даних Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку про ринок цінних паперів;
- опублікування в одному з офіційних друкованих видань Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України або Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку;
- розміщення на власному веб-сайті.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку встановлює додаткові вимоги до розкриття особливої інформації про емітента та вживає заходів щодо її розкриття.

Інформація про облік іменних цінних паперів розкривається учасниками депозитарної системи України:

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

– на письмовий запит власника інформації або з його письмового дозволу, крім випадків, передбачених абзацами третім і четвертим цієї частини;

– за рішенням суду;

– на письмову вимогу органів прокуратури, служби безпеки, внутрішніх справ, органів доходів і зборів і Анти-монопольного комітету України, інших державних органів щодо операцій у системах обліку іменних цінних паперів, що здійснюються конкретною юридичною або фізичною особою за певний проміжок часу;

– за запитом нотаріальних контор (нотаріусів) або дипломатичних представництв та консульських установ України в інших державах – для виконання нотаріальних дій, пов’язаних з оформленням спадкових прав;

– на письмову вимогу уповноважених осіб Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку щодо операцій з цінними паперами, що здійснюються конкретною юридичною або фізичною особою за певний період часу.

Учаснику депозитарної системи України забороняється надавати інформацію про клієнтів іншого її учасника, навіть якщо їх дані зазначено у документах та договорах клієнта [199].

Особи, винні в порушенні порядку розкриття та використання інформації про облік іменних цінних паперів, несуть відповідальність згідно із законом.

Суб’єкт адміністративного проступку – спеціальний (посадові особи емітента чи професійного учасника фондового ринку).

Суб’єктивний бік правопорушення визначається ставленням до наслідків і характеризується наявністю вини у вигляді умислу або необережності.

Варто зазначити, що стаття 166-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає притягнення до адміністративної відповідальності за порушення банківського законодавства, законів, що регулюють переказ коштів в Україні, нормативно-правових актів Національного банку України або здійснення ризикових операцій, які загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку [21]. Об'єктом такого правопорушення є суспільні відносини в сфері стабільного розвитку і діяльності банків в Україні, створення належного конкурентного середовища на фінансовому ринку, забезпечення захисту законних інтересів вкладників (у тому числі й споживачів фінансових послуг) та клієнтів банків.

Об'єктивний бік правопорушення полягає у вчиненні таких діянь: порушення пов'язаними з банком особами або іншими особами, які відповідно до закону можуть бути об'єктом перевірки Національного банку України, банківського законодавства, нормативно-правових актів Національного банку України, у тому числі подання недостовірної (неповної) звітності, зокрема, щодо якості активів, проведення операцій із пов'язаними з банком особами, суті операцій або здійснення ризикових операцій, які загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку; порушення законів України та нормативно-правових актів Національного банку України, які регулюють переказ коштів в Україні; порушення встановлених Національним банком України загальних параметрів моніторингу з метою ідентифікації помилкових та неналежних переказів із застосуванням електронних платіжних засобів; неповідомлення про помилкові/неналежні перекази та суб'єктів цих переказів інших членів/учасників платіжної системи.

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

Суб'єктивна складова характеризується наявністю провини як у вигляді умислу, так і необережності. Суб'єктами правопорушення є керівники банків та власники істотної частки участі у фінансах банку, посадові особи платіжної організації, члена/учасника платіжної системи, посадові особи еквайра та/або емітента.

Варто зазначити, що це правопорушення можна виявити безпосередньо під час проведення перевірки Національним банком України. Тобто, фактично споживачу не надано можливості захистити свої права у разі посягань чи здійсненні ризикових операцій посадовими особами банківських установ, які можуть загрожувати інтересам та правам споживача фінансових послуг.

Для вирішення цього питання необхідно перш за все визначити назви нормативно-правових актів, які містять зазначені правила. Отже, необхідне чітке посилання на адміністративно-правові норми, що встановлюють адміністративну відповідальність у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг.

Нагальною є потреба у проведенні наукової систематизації адміністративно-правових норм, які передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг [197, с. 190], під час якої, насамперед, доцільно доповнити новими статтями існуючу 12 главу Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Норми Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» стосуються регулювання ринку фінансових послуг в Україні: умов створення та діяльності фінансових установ, ліцензування, вимог до капіталу, повноважень уповноваженого органу. Проте, у Законі України «Про фінансові послуги та державне регулю-

вання ринків фінансових послуг» відсутні норми щодо відповідальності фінансових установ за порушення прав споживачів фінансових послуг [15].

Згідно з вищевикладеним та враховуючи необхідність вдосконалення адміністративної відповідальності як засобу забезпечення споживчої політики України, вважаємо, що чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення слід доповнити статтею, яка б встановлювала також санкцію за вчинення адміністративного правопорушення законодавства, що регулює надання фінансових послуг споживачам і викласти її таким чином:

«Стаття 156-3. Порушення прав споживачів фінансових послуг на інформацію.

Відмова посадових осіб фінансових установ у наданні громадянам-споживачам необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про фінансову послугу. Надання посадовими особами фінансових установ недостовірної інформації про фінансову послугу, в разі, якщо ця інформація не зашкодила життю, здоров'ю та майну споживача. У разі бездіяльності осіб, передбачених частиною першою цієї статті, щодо приведення недостовірної інформації про фінансову послугу до відповідності або повторне надання недостовірної інформації про фінансову послугу протягом року з моменту стягнення».

Крім того, вважаємо, що адміністративну відповідальність повинен нести саме суб'єкт господарювання, тобто фінансова установа, на яку має бути накладено відповідний штраф. Доцільність цього обґрунтовується такими факторами:

– у разі зміни керівника до виявлення вказаного правопорушення може статися так, що відповідальність повинен бути понести новопризначений керівник, який щойно приступив до виконання обов'язків та з об'єктивних причин

Розділ 2. Концепція публічної адміністрації щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

не міг дотримати вимог щодо захисту прав споживачів фінансових послуг;

– його попередник, відповідно, вже не маючи статусу керівника, не може бути притягнутий до адміністративної відповідальності за вказане правопорушення;

– плинність посадових (службових) осіб в фінансових установах є досить значною, саме тому притягнути посадову особу, яка порушила право споживача фінансових послуг є надзвичайно складною, а інколи й неможливою процедурою.

Отже, пропонуємо вдосконалити чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення, включивши до нього статтю такого змісту: «Стаття 156-4. Недотримання порядку надання фінансових послуг споживачам.

Недотримання порядку та умов надання фінансових послуг споживачам тягне за собою накладення штрафу на фінансові установи усіх форм власності та фізичних осіб-підприємців, які в установленому законом порядку мають право надавати фінансові послуги».

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

3.1. Шляхи вдосконалення законодавства та інституційної структури забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг

Враховуючи складну сучасну ситуацію у сфері забезпечення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, важливого значення набуває вдосконалення державного регулювання адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, оскільки із здобуттям Україною незалежності державна влада та управління соціальними інститутами поступово починають здійснюватись не лише на організаційно-розпорядчих засадах. Сучасні умови державотворення потребують подальшого розроблення та запровадження, разом із державним управлінням, більш демократичних засобів впливу на всі сфери суспільного життя та адміністративно-політичні процеси.

Усе вищевикладене безперечно стосується й забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. Одним із таких демократичних засобів є державне регулювання, яке набуває все більшого значення та поширення в Україні.

У сучасному академічному адміністративному праві поняття державного регулювання досить часто використовується в наукових дослідженнях, політичній літературі, науково-популярних виданнях, а також в деяких нормативних актах, що є свідченням значної уваги до цього питання як науковців, так і практиків [200, с. 63].

Зауважимо, що проблема державного регулювання суспільних відносин певною мірою досліджувалась такими вченими, як В. Авер'янова, А. Бейкун, Ю. Битяк, Є. Кубка, Є. Курінний, В. Развадовський, Н. Саніахметова, Ф. Фіночко

та інших. Однак, незважаючи на велику кількість наукових праць, в яких досліджується ця проблема, вона залишається до кінця не вирішеною, особливо щодо її смислового наповнення. Це призводить до різного тлумачення цього явища та до невизначеності його сутності, що негативно впливає на відображається на проблематиці проблеми державного регулювання в сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг зокрема [190, с. 73].

Дослідження питання вдосконалення державного регулювання саме адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг доцільно розпочати із розгляду змісту поняття «державне регулювання» у загальному розумінні, адже воно істотно впливає на формування його смислового наповнення.

Варто зазначити, що теоретико-прикладні дослідження вчених-адміністративістів свідчать про багатоаспектність поняття державного регулювання та про відсутність єдиного, універсального концептуального наукового розуміння цього терміна.

Аналіз наукових праць, присвячених державному регулюванню, яскраво свідчить, що цей процес сприймається науковцями переважно як здійснюваний державою вплив на суспільні відносини, зумовлений інтересами, потребами суспільства та держави. Цей аспект розуміння державного регулювання передає активну сутність правового явища, його дієвий, організаційно-розпорядчий характер. Інший аспект державного регулювання пов'язаний із вільним і широким вибором засобів організації суспільних відносин суб'єктами управління, більш пасивними умовами функціонування об'єктів. Таке розуміння державного регулювання передбачає відсутність чітких адміністративно-правових механізмів впливу на керовані об'єкти.

Слід зазначити, що державне регулювання частково отожднюється із державним управлінням, оскільки із переходом до ринкових відносин останнє набуває регулятивного характеру, що

проявляється у появі функції регулювання, метою якої є приведення об'єкта до впорядкованого стану, тому воно і наповнене організаційним змістом [201, с. 18].

Н.А. Саніахметова щодо змісту державного регулювання та організаційно-правових аспектів регулювання підприємницької діяльності в Україні, визначає державне регулювання як законодавчо визнану форму державного впливу шляхом встановлення та застосування правил, спрямованих на коригування діяльності фізичних та юридичних осіб, що підтримується можливістю застосування правових санкцій при їх порушенні [202, с. 122]. Аналогічну позицію відстоює і Г. Атаманчук, на думку якого, регулювання – це процес встановлення та практичного виконання певних правил (норм) поведінки [203, с. 550].

Більш широке тлумачення поняття «державне регулювання» пропонують Є. Кубко та А. Бейкун. Перший вважає, що державне регулювання створює умови для діяльності суб'єктів та об'єктів управління в напрямі, який є бажаним для держави та за яким відбуватиметься розвиток системи управління в цілому. На думку Є. Кубка, державне регулювання передбачає декілька варіантів майбутньої діяльності керованих об'єктів, створюючи можливість діяти найбільш ефективно [204, с. 37].

Сучасне вчення про державне регулювання як категорію похідну щодо державного управління, про певну тотожність цих способів державного впливу сформоване у працях таких дослідників, як Ю. Битяк, Є. Курінний, В. Развадовський, Ф. Фіночко. Проте, попри визнання ними управлінської природи державного регулювання, його сутність, завдяки окремим елементам, особливостям державного управління, розкривалася по-різному. Так, в основному державне регулювання розглядається як діяльність абсолютно тотожна державному управлінню, як видова категорія державного управління, як функція державного управління.

Аналіз співвідношення виконавчої влади, державного управління та адміністративного права дозволяє дійти висновку, що становлення системи державного регулювання не зменшує ролі виконавчої влади в державному управлінні, адже між державним управлінням і державним регулюванням принципової різниці немає, оскільки в них одна мета. Управляючи органи виконавчої влади здійснюють регулювання, а регулюючи – управління. Відмінність полягає у ступені впливу керуючого на керованого й рівні підпорядкованості або його відсутності [205, с. 13].

Характеризуючи інший аспект розуміння державного регулювання, Є. Курінний пояснює, що зазначене поняття потрібно сприймати не як альтернативу державному управлінню, а як його сучасний різновид, що характеризується спрощеним форматом здійснення з делегуванням функцій самоврядним органам (у тому числі приватним суб'єктам). Однак державне регулювання, як і повноцінний формат державного управління, має забезпечувати бажаний для суспільства кінцевий результат реалізації його потреб та інтересів. Якщо цього не відбувається, формат державного регулювання має бути замінений на повноцінне виконання функцій державного управління у традиційному (повному) форматі [206, с. 258–259].

Викладене свідчить, що сучасна адміністративно-правова наука державне регулювання розглядає у таких варіантах: як активно-вольову, цілеспрямовану діяльність держави, її органів, уповноважених здійснювати регулюючий вплив (активний аспект державного регулювання) та діяльність держави та її органів, які безпосередньо не керують соціальними процесами, однак своїми діями сприяють їх організації й упорядкуванню (пасивний аспект державного регулювання).

Аналізуючи співвідношення державного регулювання з державним управлінням, К.Н. Нілов вказує на чотири основні підходи до вирішення цього питання в сучасній юридичній доктрині, які зводяться до: розмежування державного регулювання і державного управління як різних категорій; трансформації державного управління в державне регулю-

вання в умовах ринкової економіки; включення державного управління до більш широкого поняття державного регулювання; визнання державного регулювання частиною державного управління [207, с. 12].

Аналіз державного регулювання дозволяє визначити його типові ознаки. Перш за все, слід наголосити на тому, що результати систематизації ознак державного регулювання дозволяють об'єднати їх в основні групи: ознаки, що характеризують організаційну структуру державного регулювання, його статичну природу; ознаки, пов'язані із функціональним змістом державного регулювання – категорії його динамічного аспекту.

Зазначені групи ознак державного регулювання перебувають у діалектичній єдності, при цьому одні ознаки державного регулювання неможливо відокремити від інших, оскільки формування регулятивного впливу як наслідок обов'язково приводить до одночасного утворення структури цього явища, з'ясування та визначення її функціональних якостей [208, с. 108].

Ознаками державного регулювання є цільова спрямованість, виражена у необхідності: по-перше, задоволення суспільних і державних потреб та інтересів; по-друге, організації спільної діяльності, праці людей; по-третє, реалізації положень Конституції України, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; по-четверте, здійснення основних завдань держави, спрямованих на захист інтересів усього суспільства, забезпечення громадського блага, підтримання порядку, виконання інших загально-соціальних завдань.

Порівнюючи державне управління та регулювання, не можна не помітити подібність їхньої внутрішньої структури, що традиційно представляється через взаємодію трьох елементів: суб'єкт, об'єкт впливу та власне вплив. Останній утворює між зазначеними категоріями взаємозв'язок, організовуючи їх у цілісну систему, забезпечує функціональність як державного управління, так і державного регулювання.

Незважаючи на те, що державне регулювання може виявлятися в активній та пасивній формах, у будь-якому разі воно здійснюється через вплив, що обов'язково пов'язаний із дією, яку певна особа виявляє стосовно іншої особи чи предмета.

Таку ж позицію підтримує Б.А. Райзберг, який вважає, що якщо управління є будь-який вплив суб'єкта (активний бік) на об'єкт (пасивний бік), що здійснюється з метою спрямувати його дії у бажаному напрямку, то регулювання має здійснювати коригування, налаштування діяльності економічного об'єкта [209, с. 187].

Таким чином, державне регулювання є результатом вольової поведінки окремої людини, групи людей чи їх об'єднань, яка виявляється як вплив, що трансформується у певний обсяг інформації та доводиться до розуміння керованого об'єкта.

Провідну роль у здійсненні регулятивного впливу на суспільні відносини відіграє державна влада, яка здійснює його через свої законодавчі, виконавчі та судові органи. Безумовно, компетенція органів державної влади щодо регулювання суспільних відносин за своїм змістом і обсягом різна, однак одночасне здійснення цими органами своїх регулятивних повноважень, на нашу думку, забезпечує якісну реалізацію прав і свобод фізичних та юридичних осіб, функцій держави.

Аналіз стану та напрямів дослідження державного регулювання свідчить, що загально визнане, єдине та вичерпне поняття державного регулювання правова наука на сьогодні не сформулювала. Існуючі теорії, що описують це явище, як правило, пропонують відмінні за своїм змістом визначення та ознаки державного регулювання.

Під час аналізу поняття «державне регулювання», його змістовного наповнення дослідники уникають чіткого формулювання зазначеного словосполучення, намагаються просто порівняти його із іншими способами впорядкування суспільних відносин, що призводить лише до невідповідного використання цього поняття, розбіжностей у тлумаченні, спотворення його змісту.

Як слушно зазначає В. Бевзенко «...державне регулювання здійснюється із подвійною метою: сприяння захисту, здійсненню та відновленню суспільних і державних інтересів; організація й упорядкування системи соціальних відносин» [208, с. 29].

Виникнення, зміна, розвиток і припинення правовідносин із приводу врегулювання соціальних та державних потреб цілком залежать від волі як фізичних і юридичних осіб, так і від органів виконавчої влади, які за обставин, передбачених законодавством, діють на власний розсуд. Тому слід визнати, що сутність державного регулювання нерозривно пов'язана із диспозитивним методом упорядкування правовідносин, застосування якого не виключає потреби у використанні імперативного способу врегулювання суспільних відносин.

Поряд із викладенням загального змісту та основних ознак державного регулювання варто ще раз зазначити, що питанню дослідження та вдосконалення державного регулювання у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг нині приділяється занадто мало уваги як ученими-юристами, так і практиками, що у цілому негативно впливає на процес забезпечення державної споживчої політики України. Свідченням цьому є відсутність навіть визначення «державного регулювання захисту прав споживачів фінансових послуг» у національній юридичній літературі.

Наразі, поняття державного регулювання охоплює лише незначну частину споживчих правовідносин, а саме лише сферу товарів та побутових послуг, щодо фінансових послуг та, відповідно, знайшло своє відображення в Законах України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» та «Про споживче кредитування» [15,40]. Таке становище, на нашу думку, суттєво стримує розвиток захисних механізмів для споживачів фінансових послуг та негативно впливає на можливість держави належним чином здійснювати контроль над сферою фінансових послуг, а відтак і забезпечувати захист прав споживачів.

Таким чином, керуючись необхідністю вдосконалення державного споживчого регулювання у сфері фінансових послуг як важливої складової у процесі забезпечення державної споживчої політики в Україні, пропонуємо визначити державне споживче регулювання у сфері фінансових послуг як здійснення уповноваженими (незалежними) державними органами, у межах чинного законодавства, адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, що виникають під час задоволення фінансових інтересів споживачів у державі, який виявляється у формі встановлення альтернативних варіантів (правил) поведінки учасників даних відносин із метою всебічного врахування їхніх інтересів та забезпечення державної споживчої політики.

Слід зауважити, що державне споживче регулювання у сфері фінансових послуг потребує вдосконалення у кожній із таких складових як: щодо ринку банківських послуг та діяльності з переказу коштів, щодо ринків цінних паперів та похідних цінних паперів (деривативів) та щодо інших ринків фінансових послуг. У кожній із зазначених галузей державне регулювання має своє значення, методи та цілі впливу.

У цілому вдосконалення державного споживчого регулювання у сфері фінансових послуг, на нашу думку, повинно здійснюватися за двома основними напрямками: перший – вдосконалення організаційної структури та функціонального наповнення органів державного споживчого регулювання у сфері фінансових послуг; другий – вдосконалення нормативно-правової бази державного споживчого регулювання у сфері фінансових послуг.

Необхідно зазначити, що обидва напрями однаково важливі для забезпечення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, оскільки по суті покликані збалансувати інтереси суспільства в особі споживачів та держави.

Крім того, усі питання щодо вдосконалення діяльності державних органів, які здійснюють державне регулювання у споживчій сфері фінансових послуг, мають особливу актуальність, оскільки від їх вирішення значною мірою залежить

ефективність забезпечення державної споживчої політики. Вказані питання були досліджені у другому розділі даного монографічного дослідження.

До органів зі спеціальними повноваженнями щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг відносяться Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Антимонопольний комітет України.

При цьому безпосередніми повноваженнями щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг наділені лише Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів в частині захисту прав споживачів реклами фінансових послуг, а Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг здійснює захист прав споживачів фінансових послуг в цілому.

Законом України «Про споживче кредитування» передбачено, що державне регулювання та нагляд у сфері споживчого кредитування здійснюється органами, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг відповідно до законодавства, проте немає жодної конкретизації, на який саме державний орган буде покладено такі повноваження [40]. Таким діями, законодавець позбавив повноважень захисту прав споживачів в контексті споживчого кредитування Держпродспоживслужбу України у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг. Враховуючи норми Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», логічно вказати, що повноваження з приводу захисту прав споживачів споживчого кредитування покладено на Нацкомфінпослуг.

Однак, варто зазначити, що Верховна Рада України 7 липня 2016 року прийняла в першому читанні законопроект № 2413-а «Про внесення змін до деяких законодавчих актів

України щодо консолідації функцій державного регулювання ринків фінансових послуг», що передбачає ліквідацію Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг і передачу її функцій Національному банку України та Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку [210].

Даним проектом передбачено, що Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку буде здійснювати регулювання всіх видів діяльності, пов'язаної з цінними паперами і фондовим ринком, а також регулювання системи накопичувального пенсійного забезпечення та діяльності недержавних пенсійних фондів, включаючи їх адміністрування.

До повноважень Національного банку України пропонується віднести державне регулювання страхової діяльності, системи кредитної кооперації та всіх видів небанківських фінансових послуг, не пов'язаних з ринками цінних паперів і похідних (деривативів), фондовим ринком та системою накопичувального та недержавного пенсійного забезпечення, в тому числі повноваження щодо захисту прав споживачів фінансових послуг.

Варто зазначити, що при переданні функцій Національної комісії, яка здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг до Національного банку України необхідно буде розширити чинне законодавство з питань контролю.

З одного боку, такі законодавчі ініціативи можуть зменшити кількість органів регуляторів контролю на ринку фінансових послуг, а з іншого – можливо отримати законодавче делегування повноважень Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг Національному банку України, в результаті якого споживачі фінансових послуг можуть втратити можливість захищати свої права та інтереси шляхом звернення до державних органів.

Національний банк України в такому випадку сконцентрує в собі всі функції впливу на ринок фінансових послуг відразу: і методологічну, і контрольну, і емісійну. Тобто мова

йде про створення в особі Національного банку України фактично державного органу, який консолідує всю владу і більшою мірою буде підконтрольний лише Президентові України.

Крім того, варто зазначити, що фахівці Національного банку України не мають практичного досвіду регулювання ринку небанківських фінансових послуг та захисту прав споживачів фінансових послуг, що може призвести для надмірного державного втручання в цю сферу, а також до неефективної діяльності цього органу для споживачів фінансових послуг.

У зв'язку з цим, ми дійшли висновку, що означені проблемні питання пов'язані з прогалинами нормативно-правового регулювання, що застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі захисту прав споживачів фінансових послуг та пов'язані з неефективністю застосування адміністративних заходів впливу, тривалий розгляд деяких правопорушень у галузі захисту прав споживачів фінансових послуг та недосконалістю організації діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

У зв'язку з цим, вважаємо, що питання на який державний орган буде покладено повноваження державного регулювання та нагляду у сфері споживчого кредитування досі залишається невирішеним, що й потребує відповідних законодавчих змін та уточнень.

Саме тому, на нашу думку, існує нагальна потреба створення уповноваженого органу щодо захисту прав споживачів зі спеціальним статусом – Державного комітету України захисту прав споживачів, особливості завдань та повноважень якого, обумовлюють його безпосереднє підпорядкування Кабінету Міністрів України.

Державний комітет України захисту прав споживачів повинен стати державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого буде забезпечення державного захисту прав споживачів.

Державний комітет України захисту прав споживачів повинен бути створений шляхом проведення реорганізації Держпродспоживслужби України та ліквідації Нацкомфінпослуг. Тобто фактично, він буде складатись з фахівців щодо захисту прав споживачів всіх галузей.

Державний комітет України захисту прав споживачів пропонуємо утворити у складі Голови та восьми державних уповноважених. Він матиме право утворювати територіальні відділення, а за потреби, здійснювати їх реорганізацію чи ліквідацію. Комітет і його територіальні відділення становитимуть систему органів Державного комітету України захисту прав споживачів, яку очолюватиме Голова комітету.

Державний комітет України захисту прав споживачів повинен підпорядковуватись безпосередньо Кабінету Міністрів України.

Зауважимо, що деталізація правових приписів, спрямованих на створення Державного комітету України захисту прав споживачів прямо або опосередковано впливатиме на споживчу політику держави щодо захисту прав споживачів фінансових послуг, а тому повинні врегульовувати сучасні тенденції розвитку ринку фінансових послуг.

Вважаємо, що необхідно внести доповнення в чинне законодавство та прийняти закон, який би врегульовував аспекти створення та функціонування Державного комітету України захисту прав споживачів. Закон України «Про Державний комітет України захисту прав споживачів» визначатиме систему, умови роботи Державного комітету України захисту прав споживачів повинен бути прийнятий в рамках комплексної реформи системи захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні.

Крім того, ми вважаємо, що діяльність Державного комітету України захисту прав споживачів, в першу чергу, повинна базуватися на принципі доступності для кожного споживача фінансових послуг чиє право або інтерес порушено.

До повноважень Державного комітету України захисту прав споживачів варто віднести наступні права: здійснювати постійний моніторинг дотримання в Україні прав споживачів; скликати координаційні наради; організувати робочі групи; піднімати питання про відповідальність посадових осіб Державного комітету України захисту прав споживачів, які не забезпечили належного виконання покладених на них обов'язків щодо захисту прав споживачів, у тому числі щодо залучення до відповідальності осіб, які порушили права споживачів; здійснювати заходи, спрямовані на інформування населення про права споживачів і підвищення рівня їх поінформованості.

Крім того, в Державному комітеті України захисту прав споживачів, який матиме право виступати посередником та ухвалювати рішення за скаргами в усіх сферах, що доцільним буде ввести спеціалізовані департаменти та окремі підрозділи. Зокрема, у складі Державного комітету України захисту прав споживачів необхідно створити спеціалізований державний Департамент захисту прав споживачів фінансових послуг.

На цей департамент варто покласти завдання контролю за реалізацією державної споживчої політики у сфері фінансових послуг. Такий крок надасть можливість ефективно контролювати реалізацію органами виконавчої влади обраного курсу в межах забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг.

Крім того, в межах вказаного департаменту варто створити підрозділи – щодо банківських послуг, страхових послуг, кредитних послуг, послуг фінансових компаній та послуг на ринку цінних паперів, тощо. Такий розподіл дозволить, на нашу думку, більш спеціалізовано та комплексно ухвалювати якісні та обґрунтовані рішення виключно за скаргами, які надходять до фінансового підрозділу спеціалізованого спрямування.

Державний комітет України захисту прав споживачів, на нашу думку, повинен розглядати тільки письмові скарги споживачів фінансових послуг. Вважаємо, що в законі

Розділ 3. Удосконалення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні

необхідно передбачити виключний перелік підстав, в яких випадках скарги не можуть розглядатися у Державному комітеті України захисту прав споживачів, зокрема, коли:

- спір перебуває в провадженні або розглянутий судом;
- справа між цими ж сторонами за таким предметом або підставами є або була предметом позасудового розгляду іншого погоджувального органу;
- якщо порушено процесуальні строки давності для звернення до Державного комітету України захисту прав споживачів.

Обов'язковою умовою для можливості звернення споживача до Державного комітету України захисту прав споживачів, повинно бути письмове підтвердження звернення зі скаргою, перш за все, до фінансової установи, що надавала йому послуги та порушила його права та інтереси. Крім того, вирішити питання зазначені в скарзі з фінансовою установою в добровільному порядку йому не вдалося або він залишився незадоволеним результатами її розгляду. Також, всі обґрунтування скарги повинні підтверджуватись фактичними доказами та додаватися до скарги при її поданні.

Разом з цим, слід встановити фінансові обмеження щодо скарг. Аби бути прийнятною, скарга повинна бути пов'язана з обчислюваною матеріальною шкодою, спричиненою фінансовою установою. Саме тому, ми пропонуємо встановити межі фінансової шкоди у рамках не менше 0,4 мінімальної заробітної плати, але не більше 100 мінімальних заробітних плат.

Значна кількість скарг може вказувати на систематичне порушення прав споживачів з боку окремої фінансової установи, а, отже, Державний комітет України захисту прав споживачів повинен регулярно інформувати регулятора відповідного ринку фінансових послуг про значну кількість скарг на окрему організацію, а регулятор зобов'язаний брати до уваги цю інформацію під час планування своєї діяльності з нагляду за ринками фінансових послуг та вживати заходи щодо такої фінансової установи.

Термін розгляду скарг з надання фінансових послуг, на нашу думку, повинен бути у межах 2-4 місяців залежно від типу діяльності установи та складності скарги. Крім того, вважаємо, що письмові приписи ухвалені Державним комітетом України захисту прав споживачів при розгляді скарг повинні бути обов'язковими до виконання як фінансовою установою, так і споживачем фінансових послуг, якщо воно не було оскаржене в судовому порядку протягом 20 календарних днів.

Крім того, Голова Державного комітету України захисту прав споживачів повинен відповідати за підготовку річного звіту щодо діяльності цього державного органу. Річний звіт повинен відображати діяльність Державного комітету України захисту прав споживачів, містити статистичні дані та випадки вирішення отриманих скарг, пропозиції з вдосконалення законодавчого регулювання та захисту прав споживачів фінансових послуг, а також фінансову звітність станом на кінець звітного року. Річний звіт має подаватись до відповідних органів державної влади, що регулюють відповідний ринок фінансових послуг та затверджуватись Верховною Радою України. Після затвердження Верховною Радою України річний звіт має публікуватись на офіційному веб-сайті Державного комітету України захисту прав споживачів.

Отже, створення Державного комітету України захисту прав споживачів як елементу системи захисту прав людини є необхідним і важливим кроком на шляху до європейських стандартів роботи фінансових установ і стабільного фінансового ринку в Україні, який сприятиме підвищенню довіри споживачів фінансових послуг до суб'єктів фінансового ринку.

Разом з цим, для належного здійснення державного захисту прав споживачів фінансових послуг уповноваженими державними органами в Україні має бути розроблена та закріплена на нормативному рівні відповідна комплексна програма як документ який визначав би основні напрямки та цілі здійснення реформ у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг, яка б відповідала вимогам сьогодення та включала в себе необхідні умови інтеграційних процесів України до ЄС.

Розділ 3. Удосконалення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні

Формування системи державних органів у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг має відбуватися на основі розробки відповідної наукової теорії, концепції, програми, стратегії та тактики, проведення адекватної політики, наявності необхідних інститутів, застосування засобів, способів і методів її забезпечення.

Комплексна програма реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг на період 2017–2022 рр., має містити пріоритетні цілі та завдання забезпечення споживчої безпеки у сфері фінансових послуг, шляхи та методи їх досягнення, які б адекватно відбивали роль захисту прав споживачів фінансових послуг у сучасному соціально-економічному розвитку України. Її зміст повинен координувати загальнодержавні дії в галузі забезпечення споживчої безпеки у сфері фінансових послуг на рівні окремих громадян, господарюючих суб'єктів, галузей, секторів економіки, а також на національному, регіональному та глобальному рівнях.

Ми пропонуємо Кабінету Міністрів України спільно з Національним банком України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України розробити «Комплексну програму реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг на період 2017–2022 рр.», яка б враховувала орієнтованість зовнішньої політики на інтеграцію в європейські структури і специфіку функціонування системи державних органів, що здійснюють адміністративно-правовий вплив у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні та спиралася на досвід європейських країн у цьому питанні.

Програма має передбачати:

– здійснення та адаптацію національного законодавства з питань регулювання порядку та умов надання фінансових послуг споживачам, укладення кредитних договорів тощо до законодавства ЄС, зокрема Директив Європейського Парламенту та Ради ЄС;

– розширення повноважень Національного банку України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку та Національної комісії з регулювання ринків фінансових послуг у частині посилення застосування санкцій до фінансових установ у разі порушення ними законодавства про захист прав споживачів;

– створення правового механізму досудового та позасудового розгляду скарг споживачів і розв'язання спорів між фінансовими установами і споживачами;

– установлення на законодавчому рівні вимоги до належного інформування споживачів перед укладенням договорів про надання фінансових послуг та до достовірності інформації, що міститься у рекламі фінансових послуг, додаткові вимоги до захисту персональних даних споживачів з визначенням відповідальності за їх порушення;

– вжиття заходів до посилення контролю за рекламою на ринках фінансових послуг.

В Комплексній програмі мають бути відображені такі основні напрями зміцнення державної споживчої політики у сфері фінансових послуг в Україні:

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

– активізація процесів адаптації національного законодавства з питань захисту прав споживачів фінансових послуг до законодавства ЄС;

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

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

– створення сучасної інституційної структури захисту прав споживачів фінансових послуг з урахуванням практики країн ЄС (створення асоціацій захисту прав споживачів, запровадження інституту омбудсмена, іншого механізму досудового розгляду скарг та розв'язання спорів);

Розділ 3. Удосконалення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні

- створення правової основи та сприяння запровадженню системи компенсаційного механізму на ринках фінансових послуг;

- 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 ЄС у структурі органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, окремих підрозділів у справах захисту прав споживачів;

- запровадження освітніх програм для споживачів;

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

- забезпечення інформування населення через засоби масової інформації про послуги фінансових установ та про можливі ризики споживачів.

Тобто, на нашу думку, для ефективної реалізації державної споживчої політики у сфері фінансових послуг та вдосконалення суспільних відносин у цій сфері, а також забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг необхідно Комплексну програму реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг на період 2017–2022 рр., сформулювати таким чином:

- постановка проблем, що існують у сфері державного забезпечення державної споживчої політики фінансових послуг регулювання;

- поетапний почерговий аналіз кожної з ключових проблем із метою виявлення ступеня їх важливості та встановлення черговості вирішення;

- розроблення та обґрунтування пропозицій щодо вирішення ключових проблем, що існують у сфері державного регулювання забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг;

– розмежування завдань щодо вирішення ключових проблем у сфері державного регулювання забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг та між органами законодавчої, виконавчої, судової влади та Президентом України;

– механізм реалізації комплексної програми (для визначення механізму реалізації програми варто, по-перше, визначити систему державних органів, які будуть здійснювати державне управління у вищезазначеній сфері);

– очікувані результати від впровадження розроблених пропозицій щодо вдосконалення державного регулювання забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг;

– фінансування впровадження комплексної програми.

Комплексна програма повинна стати запорукою чіткого послідовного та системного вдосконалення державного регулювання забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні і таким чином забезпечити реалізацію державної споживчої політики у сфері фінансових послуг, яка обумовлена потребою врахування досвіду та проявів світової фінансової кризи в національній економіці з метою запровадження дієвих механізмів захисту її від наслідків, а також забезпечення надійного захисту прав споживачів фінансових послуг.

3.2. Європейський вектор захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні

Ринок фінансових послуг в Україні динамічно розвивається в результаті чого постійно збільшується кількість споживачів фінансових послуг, фінансові продукти стають більш складними для розуміння можливих ризиків споживачами. Вони не завжди мають достатній рівень інформації та знань при виборі певної фінансової послуги, що часто

Розділ 3. Удосконалення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні

призводить до неочікуваних фінансових зобов'язань та ризиків, якими користуються фінансові установи.

Удосконалення системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг є однією з першочергових завдань держави перед споживачами, оскільки відновлення довіри до державних органів, на які покладено забезпечувати захист прав споживачів фінансових послуг, а також фінансових установ сприятиме залученню до фінансового сектору коштів населення.

З підписанням Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС для України розпочався новий етап її європейської інтеграції в політичний, економічний, соціально-культурний та правовий простір. Реалізація євроінтеграційних завдань України залежить від імплементації положень Угоди про асоціацію з законодавством України у встановлені угодою строки.

Однією із важливих сфер в співпраці ЄС та України, що передбачена Угодою про асоціацію є посилення захисту прав споживачів фінансових послуг. Баланс прав та обов'язків фінансових установ і споживачів фінансових послуг постійно порушується внаслідок законодавчих ініціатив, які посилюють позиції однієї сторони за рахунок іншої, практики реалізації фінансових послуг, що формується без урахування необхідності поважати інших учасників ринків фінансових послуг, дотримання їх прав та інтересів.

Удосконалення системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг є одним з першочергових завдань держави перед споживачами, оскільки відновлення довіри до державних органів, на які покладено обов'язок забезпечувати захист прав споживачів фінансових послуг, реалізують державну споживчу політику у сфері фінансових послуг.

Законодавче викладення імплементації директив ЄС з питань захисту прав споживачів фінансових послуг міститься безпосередньо у нормативно-правових актах та планах імплементації норм ЄС з законодавством України.

Окремі аспекти законодавчого регулювання гармонізації стандартів щодо захисту прав споживачів ЄС з законодавством України були предметом дослідження багатьох науковців-правників, зокрема ці питання досліджували Р. Байко, П. Браун-мюль, Л. Васильєва, Ю.В. Вітка, К.В. Клименко, Ю.М. Коваленко, Б.М. Криволапов, Н.Ф. Ментух, Г.М. Терещенко, М.І. Саєнко, О.Р. Шевчук, Г.М. Шовкопляс і багато інших.

Разом з тим, у зв'язку з необхідністю імплементації директив ЄС з питань захисту прав споживачів фінансових послуг щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг виникає багато колізій, які потребують ґрунтовних законодавчих доповнень, відповідного аналізу та наукової аргументації.

Стандарти ЄС у споживчій сфері спрямовані на встановлення високого рівня захисту прав споживачів для вільного руху товарів та надання якісних послуг на ринку ЄС.

Однією з важливих сфер співпраці ЄС та України, що передбачена Главою 20 Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію [18], є захист прав споживачів фінансових послуг шляхом приведення його у відповідність з європейськими стандартами та рекомендаціями Організації економічного співробітництва та розвитку, в тому числі внесення змін до нормативно-правових актів органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, з метою уніфікації вимог до діяльності фінансових установ, що надають фінансові послуги споживачам.

У цілому, порівнюючи вимоги законодавства України з міжнародними нормами, зокрема, законодавством ЄС: «Можна дійти висновку про приблизне співпадання видів фінансових послуг, що встановлені українським законодавством із законодавством країн, де існують ефективні ринки фінансових послуг» [211, с. 30].

Проте з таким твердженням важко погодитись, зважаючи на різні підходи до класифікації фінансових послуг у Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», а також класифікації фінансової діяльності, що суттєво відрізняються від переліку фінансових послуг ЄС.

Запровадження таких норм в українську систему права є дуже складним процесом, але потрібно розуміти, що всі євроінтеграційні плани стосовно захисту прав споживачів фінансових послуг будуть неефективними без гармонізації і уніфікації систем норм і стандартів щодо надання фінансових послуг.

Підхід ЄС до ефективного режиму захисту прав споживачів фінансових послуг закріплено в відповідних Директивах. Тому, на нашу думку, постає об'єктивна необхідність розгляду досвіду забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг у Європейському Союзі.

Зокрема, Директивою 2006/48/ЄС Європейського Парламенту та Ради про започаткування та здійснення діяльності кредитних установ, Директивою 2006/49/ЄС Європейського Парламенту і Ради про достатність основного капіталу інвестиційних фірм та кредитних установ від 14 червня 2006 року, Директивою 2002/65/ЄС щодо дистанційних договорів про надання фінансових послуг, Директивою 2008/48/ЄС щодо споживчого кредитування та Директивою 2013/11/ЄС про альтернативне вирішення спорів.

Розглянемо Директиви ЄС, що регулюють забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг та повинні бути імplementовані Україною більш детально.

Додаток XXXIX до Глави 20 Угоди про асоціацію передбачає, що протягом трьох років з дати набрання чинності Угодою про асоціацію в Україні повинні бути впроваджені положення Директиви щодо дистанційних договорів про надання фінансових послуг від 23 вересня 2002 року 2002/65/ЄС [212]. Мета Директиви полягає у зближенні законів, підзаконних актів та адміністративних положень держав-членів стосовно дистанційного маркетингу споживчих фінансових послуг з тим, щоб посилити захист прав споживачів, фінансові послуги які пропонуються через інтернет, телефон або факс.

Згідно з Директивою 2002/65/ЄС до укладення дистанційного контракту постачальник повинен надати споживачу фінансової послуги наступну інформацію: відомості про постачальника, відомості про фінансову послугу, інформація про дистанційний договір, порядок вирішення спорів.

Вищенаведена інформація, комерційна мета якої повинна бути ясно викладена, надається у чіткій і доступній для розуміння формі будь-яким способом, доцільним у зв'язку з використанням дистанційного обміну інформацією, з урахуванням, зокрема, принципів добросовісності в комерційних угодах і принципів, які регулюють захист осіб, які не мають можливості відповідно до законодавства країн-учасниць давати свою згоду, наприклад, неповнолітніх.

Директива передбачає наявність у споживача періоду тривалістю в 14 календарних днів, протягом якого він має право відмовитися від виконання договору без застосування будь-яких санкцій і без пояснення причин. Вказаний період продовжується до 30 календарних днів стосовно дистанційних договорів, що укладаються у відношенні страхування життя, а також у відношенні операцій особистого пенсійного забезпечення.

Якщо споживач реалізує своє право відмови від виконання договору, то постачальник може вимагати оплати тільки вже наданої послуги. Це потрібно зробити без необгрунтованої затримки.

Постачальник зобов'язаний, не допускаючи необгрунтованої затримки і в будь-якому випадку протягом 30 календарних днів, повернути споживачеві всі суми, одержані від нього на підставі дистанційного договору, за винятком суми, яка має бути сплачена за фактично надані послуги. Цей строк починається з дати, коли споживач направляє повідомлення про відмову від виконання договору.

Відповідно до цього нормативного акта, країни-учасниці вживають заходів, необхідних для заборони надання фінансових послуг споживачеві без попередньої згоди з боку

останнього, якщо у зв'язку з таким наданням послуг направляється вимога негайної або відстроченої оплати. Крім того, країни-учасниці забезпечують звільнення споживача від будь-яких зобов'язань щодо нав'язаних йому послуг. Причому відсутність відповіді споживача не може бути витлумачено як його згоду.

Директива також передбачає, що наступні методи дистанційного обміну інформацією, що можуть бути використані постачальником, потребують попередньої згоди споживача: автоматизовані системи голосового зв'язку, що здійснюють виклик без участі людини (апарати автоматичного виклику абонента) та факсимільні апарати.

Слід зазначити, що згідно цієї Директиви, країни-учасниці можуть покласти на постачальника тягар доказів щодо його зобов'язань по інформуванню споживача і отримання згоди споживача на укладення і виконання договору. Положення договору, що покладає на споживача тягар доведення фактів недотримання постачальником його зобов'язань, які передбачені цією Директивою, є несправедливою умовою.

Для забезпечення захисту споживачів необхідні адекватні і ефективні процедури подачі скарг та відшкодування збитків на території держав-членів з метою розв'язання потенційних суперечок між постачальниками і споживачами. Там, де це можливо, слід використовувати вже існуючі процедури. Відповідно до статті 13 вищевказаної Директиви зазначено, що держави повинні забезпечити функціонування адекватних та ефективних заходів для виконання положень Директиви в інтересах споживачів, в тому числі наявність у компетентних органів певних повноважень [212].

Реалізація цього положення Директиви потребує особливої уваги, адже інституційна інфраструктура щодо захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні є в цілому (а не лише щодо дистанційних договорів) проблемною, оскільки відсутній чіткий розподіл обов'язків державних органів у цій сфері.

При цьому варто зазначити, що Верховна Рада України 7 липня 2016 року прийняла в першому читанні законопроект № 2413-а «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо консолідації функцій державного регулювання ринків фінансових послуг» [210], що передбачає ліквідацію Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг і передачу її функцій Національному банку України та Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку.

З одного боку, такі законодавчі ініціативи можуть зменшити кількість органів державного контролю на ринку фінансових послуг, а з іншого боку можливо отримати законодавче делегування повноважень Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг Національному банку України, в результаті якого споживачі фінансових послуг можуть втратити можливість захищати свої права та інтереси шляхом звернення до державних органів.

З метою удосконалення захисту прав споживачів фінансових послуг було розроблено Комплексну програму розвитку фінансового ринку України до 2020 року [118], де одним з базових принципів взятих за основу при формуванні переліку заходів є ефективний захист прав кредиторів, споживачів та інвесторів фінансового ринку.

Крім того, в даній Програмі для досягнення реалізація реформ передбачено чотири основні напрямки здійснення з відповідними їм блоками задач, одним з яких є захист прав споживачів та інвесторів фінансового ринку, а саме стимулювання розвитку фінансової грамотності споживачів та інвесторів фінансового ринку, а також підвищення стандартів захисту прав споживачів та інвесторів фінансового ринку.

Кабінетом Міністрів України було схвалено Стратегію реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012–2017 роки [53]. Проте окремої згадки про необхідність урегулювання надання фінансових послуг на відстані Стратегія не містила. Також варто зазначити, що Розпорядженням КМУ від 23 листопада 2016 року № 871-р [213] її визнано такою, що втратила чинність, а нової стратегії на більш тривалий період наразі прийнято не було.

В українському законодавстві основними нормативними актами, які захищають права та інтереси споживачів фінансових послуг під час укладання договорів на відстані є Закон України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р. № 1023-ХІІ та Закон України «Про споживче кредитування» від 15 листопада 2016 № 1734-VIII [40].

Відповідно до пунктів 8 та 11 статті 1 Закон України «Про захист прав споживачів» договір, укладений на відстані, – договір, укладений продавцем (виконавцем) із споживачем за допомогою засобів дистанційного зв'язку, а до засобів дистанційного зв'язку законодавець відносить телекомунікаційні мережі, поштовий зв'язок, телебачення, інформаційні мережі, зокрема Інтернет, які можуть використовуватися для укладення договорів на відстані.

Хоча в статті 13 Закону України «Про захист справ споживачів» передбачені умови укладання контрактів на відстані, проте, зазначені там умови не застосовуються до договорів про надання фінансових послуг, укладених на відстані. Адже пункт 3 частини 1 статті 13 Закону України «Про захист прав споживачів» прямо виключає зі своєї сфери дію договорів про надання фінансових послуг [14].

В законодавстві України відсутні будь-які спеціальні норми щодо регулювання захисту прав споживачів фінансових послуг під час укладання договорів на відстані. Питанню фінансових послуг присвячений Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [15] незважаючи на те, що даний Закон визначає своєю метою серед іншого й захист прав та інтересів споживачів фінансових послуг, цей нормативний акт не стосується дистанційних договорів про надання фінансових послуг, тому це питання досі не врегульоване.

Стаття 9 Закону України «Про споживче кредитування» містить підпункт, який передбачає, що у разі укладення за бажанням споживача договору про споживчий кредит з використанням дистанційних каналів комунікації така інформація на паперовому чи іншому носії інформації тривалого використання надається споживачу за його зверненням після укладення договору. Також в частині 2 статті 14 Закону

України «Про споживче кредитування» вказано, що визначення кредитором можливості укладення договору про споживчий кредит здійснюється на підставі відповідного запиту (заяви) споживача, у тому числі з використанням засобів дистанційного зв'язку, та оцінки кредитоспроможності споживача [40].

Чинне українське законодавство не враховує повною мірою положень Директиви 2002/65/ЄС. У процесі реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг слід приділити особливу увагу впровадженню норм та принципів Директиви, зокрема, шляхом прийняття окремого законодавчого акту, а також шляхом внесення відповідних змін до вже прийнятого нового Закону України «Про споживче кредитування».

Ще однією Директивою, що регулює норми щодо споживчого кредитування в ЄС є Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС про договори споживчого кредитування і скасування Директиви Ради ЄС 87/102/ЄЕС від 23 квітня 2008 року 2008/48/ЄС [214], яка полягає в гармонізації національних положень щодо поліпшення транскордонного кредитування за допомогою прозорих умов контракту і більш високого рівня захисту інтересів споживачів.

Директива стосується споживчих кредитів на суму від 200 євро і до 75000 євро. Положення цієї Директиви не застосовується до спеціальних кредитних договорів: на придбання житла, землі, забезпечених іпотекою або іншим подібним предметом застави тощо.

Директива передбачає вимоги до стандартної інформації, що повинна міститися у рекламі, вимоги до переддоговірної інформації, яка надається споживачу кредитором / кредитним посередником перед укладенням договору, а також до інформації, що повинна міститися у кредитному договорі.

Крім того, держави-члени ЄС можуть застосовувати положення Директиви щодо кредитів, які не підпадають під визначення кредитних угод, що містяться в Директиві. Таким чином, положення про кредитні договори можуть бути

застосовані до кредитних договорів, які лише частково служать для фінансування контрактів на поставку товарів або надання послуг.

Дана Директива не повинна застосовуватися до деяких видів кредитних договорів, таким як відстрочені дебетові карти, відповідно до яких кредит повинен бути відшкодований протягом трьох місяців і за якими оплачуються лише незначні витрати.

Споживачі повинні бути захищені від недобросовісної комерційної діяльності, зокрема, пов'язаної з розкриттям інформації кредитором, відповідно до Директиви 2005/29/ЄС Європейського парламенту та Ради ЄС від 11 травня 2005 року про недобросовісну комерційну діяльність щодо споживачів на внутрішньому ринку [215]. Загальний розмір кредиту для споживача повинен включати всі платежі, у тому числі відсотки, комісії, податки, плату за кредитні посередників і будь-які інші збори, які споживач повинен сплатити (за винятком нотаріальних платежів) відповідно до кредитного договору.

Споживачеві повинна бути надана вся необхідна інформація до того, як він укладе кредитний договір, незалежно від того чи іншого кредитного посередника, який бере участь у наданні кредиту.

Будь-яка реклама, що стосується кредитних договорів, яка вказує процентну ставку або будь-які дані, що стосуються вартості споживчого кредиту, повинна включати загальні відомості відповідно до цієї статті. Стандартні відомості повинні бути визначені в ясній, короткій і чіткій формі.

Директива закріплює право споживача відмовитися від кредитного договору впродовж 14 календарних днів без пояснення причини, а також можливість дострокового погашення кредиту.

У випадку надання транскордонних кредитів держави-члени повинні гарантувати для кредиторів інших держав-членів ЄС доступ до баз даних, що використовуються в цих державах, для того щоб оцінити платоспроможність споживачів. На держави покладається обов'язок створити незалежний орган для нагляду за

кредитними компаніями. Держави-члени повинні здійснювати регулювання кредитної реклами, а також забезпечити неможливість відмови від своїх прав споживачами.

Крім того, держави-члени ЄС повинні запровадити санкції на випадок порушення національного законодавства, що спрямоване на впровадження вимог Директиви, а також вживати всіх необхідних заходів, щоб гарантувати їх застосування. Санкції повинні бути ефективними, пропорційними та мати попереджувальний характер [215].

Закон України «Про споживче кредитування» вирішив вже ряд питань щодо розкриття інформації. Зокрема, в ньому визначено стандартні вимоги до реклами. Реклама щодо надання споживчого кредиту без документального підтвердження кредитоспроможності споживача (позичальника) або що кредит є безпроцентним чи надається під 0% заборонена.

До укладення договору про споживчий кредит кредитодавець надає споживачу інформацію, необхідну для порівняння різних пропозицій кредитодавця з метою прийняття ним обґрунтованого рішення про укладення відповідного договору, в тому числі з урахуванням обрання певного типу кредиту. Зазначена інформація безоплатно надається кредитодавцем споживачу за спеціальною формою (паспортом споживчого кредиту).

Для дотримання фінансовими установами прав споживачів на практиці важливо, хто і як здійснюватиме відповідний контроль. На сьогодні притягнути фінансову установу до відповідальності за порушення прав споживачів фінансових послуг практично неможливо, оскільки в законодавстві відсутні співмірні санкції.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про споживче кредитування» зазначено, органи, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, координують свою діяльність щодо державного регулювання та нагляду у сфері споживчого кредитування у порядку та формах, визначених законодавством про фінансові послуги та про державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [40].

Отже, можна дійти висновку, що фінансові послуги у Європейському Союзі надаються відповідно до встановлених стандартів на відміну від України. До того ж Комплексна програми розвитку фінансового ринку України до 2020 року передбачає підвищення стандартів захисту прав споживачів та інвесторів фінансового ринку [118].

Варто також зазначити, що Угода про асоціацію в Додатку XXXIX до Глави 20 передбачає дві Рекомендації Європейської комісії щодо досудового вирішення спорів споживачів, в тому числі і споживачів фінансових послуг, які Україна повинна враховувати в процесі наближення національного законодавства до стандартів ЄС [18].

Перша Рекомендація Комісії № 98/257/ЄС від 30.03.1998 р. стосується принципів, які застосовуються до установ, відповідальних за вирішення споживчих спорів у позасудовому порядку, друга Рекомендація Комісії № 2001/310/ЄС від 04.04.2001 щодо принципів, які застосовуються до установ, залучених до процесу вирішення споживчих спорів на підставі консенсусу у позасудовому порядку.

Основною метою Рекомендацій є забезпечення доступу споживачів до простих, ефективних, швидких і недорогих способів вирішення внутрішніх та транскордонних спорів, що впливають з відносин продажу або надання послуг, адже розгляд споживчих спорів у судовому порядку є часто дорогим або невиправданим у зв'язку з малим розміром позовних вимог.

Крім вищезгаданих документів, питання досудового вирішення споживчих спорів регулюється в ЄС Директивою 2013/11/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21.05.2013 про альтернативне вирішення спорів за участі споживачів та Регламентом ЄС № 524/2013 Європейського Парламенту та Ради від 21.05.2013 про онлайн вирішення спорів у споживчій сфері. На відміну від Рекомендацій Єврокомісії Директива 2013/11/ЄС та Регламент 524/2013/ЄС мають обов'язковий характер для держав-членів.

Альтернативні способи вирішення спорів існують в Європі вже доволі тривалий час, проте зазнали особливого розвитку за останні роки.

Зокрема, Директива 2013/11/ЄС про альтернативне вирішення спорів спрямована на забезпечення безперешкодного функціонування внутрішнього ринку ЄС шляхом досягнення високого рівня захисту інтересів споживачів.

Згідно зі статтею 1 вказаної Директиви, держави-члени ЄС повинні забезпечити споживачам можливість звертатися на добровільних засадах зі скаргами щодо дій чи бездіяльності продавців до установ/організацій, які здійснюють незалежне, неупереджене, прозоре, ефективне, швидке та справедливе альтернативне вирішення спорів. У Директиві використано принцип мінімальної гармонізації, оскільки держави-члени можуть запровадити правила, які виходять за рамки тих, що встановлені Директивою, для забезпечення більш високого рівня захисту інтересів споживачів.

Стаття 2 Положення Директиви передбачає, що дана директива застосовується до суперечок між споживачами та продавцями держав-членів ЄС, що виникають у зв'язку з договорами купівлі-продажу чи надання послуг, за винятком випадків, що прямо передбачені Директивою. До таких винятків належать, наприклад: спори, учасниками яких виступають фізичні особи, що працюють на підставі трудового договору на підприємстві продавця або є приватними підприємцями; спори між продавцями; спори про надання некомерційних послуг, про надання державних послуг у сфері освіти або медичних послуг, що надаються спеціалістами у сфері охорони здоров'я, та інші.

Установа альтернативного вирішення спорів – це будь-яка установа незалежно від її назви (третейський суддя, комісія з розгляду спорів, омбудсмен тощо), що діє на постійній основі та пропонує вирішення спорів шляхом процедури альтернативного вирішення спорів. Згідно з частиною 1 статті 2 Директиви установа/організація альтернативного вирішення спорів пропонує або зобов'язує сторони до певного рішення або збирає сторони з метою посередництва і таким чином полегшує пошук компромісу [216].

Відповідно до частини 2 статті 5 Директиви держави-члени повинні забезпечити, щоб установи альтернативного вирішення спорів:

- забезпечували підтримку та постійне оновлення сайту, який надає сторонам легкий доступ до інформації про процедуру альтернативного вирішення спорів та який дозволяє споживачам подати скаргу та необхідні документи онлайн;
- надавали сторонам на вимогу інформацію щодо процедури альтернативного вирішення спорів на довговічних носіях;
- якщо можливо, надавали споживачу можливість подати скаргу офлайн;
- давали сторонам можливість обмінюватися інформацією через засоби електронного зв'язку або, якщо можливо, поштою;
- приймали до розгляду як внутрішні, так і транс-кордонні спори;
- при розгляді спорів вживали необхідних заходів щодо опрацювання персональної інформації відповідно до вимог європейського законодавства.

Всі установи альтернативного вирішення спорів повинні відповідати певним кваліфікаційним критеріям, які гарантують їх ефективне, справедливе, незалежне та прозоре функціонування. Кожна держава-член ЄС повинна призначити/створити компетентний орган на національному, регіональному або місцевому рівні з метою досягнення цілей, передбачених Директивою[216].

Компетентний орган оцінює на підставі інформації, отриманої від установ альтернативного вирішення спорів, чи можуть вони бути кваліфіковані як суб'єкти альтернативного вирішення спорів та чи відповідають вони кваліфікаційним вимогам, передбаченим Директивою та національному законодавству країн-членів.

Згідно зі статтею 20 Директиви компетентний орган складає список всіх установ альтернативного вирішення спорів із зазначенням детальної інформації про такі установи (наприклад: контактні дані; види суперечок, які

розглядаються установою; мова розгляду; розмір зборів тощо). Відомості про організації/установи, що надають послуги альтернативного вирішення спорів на території держав-членів ЄС, повинні бути максимально повними, прозорими та доступними для широкого кола споживачів. Послуги альтернативного вирішення спорів надаються на безоплатній основі або за символічну плату. Строк розгляду скарги споживача не повинен перевищувати 90 днів [216].

Регламент (ЄС) № 524/2013 про вирішення спорів онлайн (Online Dispute Resolution) було ухвалено як доповнення до Директиви 2013/11/ЄС, оскільки обидва документи є взаємозв'язаними. Регламент має на меті шляхом досягнення високого рівня захисту прав споживачів зробити свій внесок у належне функціонування внутрішнього ринку ЄС, запровадивши європейську платформу для онлайн-ого вирішення спорів (Online Dispute Resolution Platform) [217].

Платформа розпочала свою роботу в січні 2016 року. Вона має вигляд інтерактивного сайту та слугує відправною точкою (координаційним пунктом) для споживачів та продавців при позасудовому вирішенні спорів онлайн. Платформа об'єднує всі установи/організації альтернативного вирішення спорів та містить загальну інформацію щодо позасудового вирішення спорів, які виникають з онлайн-договорів купівлі-продажу чи надання послуг. Передумовою її належного функціонування є наявність установ/організацій альтернативного вирішення спорів, що здійснюють свою діяльність згідно з Директивою 2013/11/ЄС. Список таких установ/організацій розміщується на її веб-сайті.

Функціями платформи відповідно до частини 4 статті 5 Регламенту є такі:

- надання електронного бланку скарги для заповнення заявником;
- інформування відповідача про скаргу;
- визначення компетентної установи альтернативного вирішення спорів та направлення скарги до такої установи, до якої сторони погодились звернутися;

Розділ 3. Удосконалення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні

- безкоштовне надання інструменту електронного управління справою, яке дасть можливість сторонам та установі альтернативного вирішення спорів провести процедуру вирішення спору онлайн через платформу;
- забезпечення сторін та установи альтернативного вирішення спорів перекладом інформації, яка є необхідною для вирішення спору; обмін такою інформацією здійснюється через платформу;
- створення електронної форми, за допомогою якої сторони направляють інформацію установі альтернативного вирішення спорів;
- забезпечення системи зворотного зв'язку з тим, щоб сторони мали можливість висловити свою думку про функціонування платформи, тощо.

Відповідно до статті 5 за створення, підтримку, технічне обслуговування та забезпечення безпеки цієї платформи відповідає Єврокомісія. Платформа працює на безоплатній основі всіма офіційними мовами ЄС.

Статтею 14 передбачено, що продавці, що діють на території ЄС та пропонують договори онлайн-продажу чи надання послуг, зобов'язані розміщувати на своїх веб-сайтах електронне посилання на платформу з метою інформування споживачів.

Основними формами захисту прав споживачів в Україні відповідно до Закону України «Про захист прав споживачів» є звернення до суду, адміністративна процедура, яка передбачає звернення до відповідного компетентного органу державної влади чи органу самоврядування [14].

Поширені у Європі альтернативні форми вирішення споживчих спорів, такі, наприклад, як арбітраж (третейське судочинство), переговори, медіація, не часто застосовуються в Україні. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про третейські суди» справи у спорах щодо захисту прав споживачів, у тому числі споживачів фінансових послуг, третейськими судами не розглядаються [218]. Крім того, питання медіації потребує окремого врегулювання на законодавчому рівні.

Оскільки Рекомендації Єврокомісії 98/257/ЄС та 2001/310/ЄС не мають юридично обов'язкового характеру, варто зазначити, що в Україні наразі щодо цих документів необхідності у законодавчій ініціативі немає.

Проте, як зазначалося вище, в ЄС діють два нових законодавчих акти, а саме Директива 2013/11/ЄС та Регламент (ЄС) № 524/2013, що є обов'язковими для держав-членів. Тому хоча Директива 2013/11/ЄС не міститься в Додатку XXXIX до Угоди про асоціацію як обов'язкова до імплементації, враховуючи її прогресивний вплив на вирішення споживчих спорів, Україні слід розпочати роботу над упровадженням механізмів альтернативного вирішення спорів згідно з Директивою. Цей документ має перспективу стати ключовим елементом забезпечення реалізації інтересів та прав споживачів, оскільки надає можливість заощадити кошти для сторін споживчих відносин, а також розвантажити суди. Таким чином, це питання повинне бути предметом переговорів з ЄС в рамках наближення українського споживчого права до стандартів ЄС [219, с. 57; 220, с. 52]. Як тільки будуть створені відповідні установи для альтернативного вирішення спорів, що відповідатимуть вимогам європейського права, для України повинна бути відкрита можливість участі в онлайн-платформі згідно з Регламентом (ЄС) № 524/2013.

Удосконалення інституційної структури захисту прав споживачів фінансових послуг здійснюватиметься шляхом запровадження дієвих механізмів державного регулювання процесів забезпечення та координації здійснення контролю за дотриманням законодавства у сфері захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг, а також координації діяльності державних регуляторних органів у зазначеній сфері [220, с. 54].

У зв'язку з цим пропонуємо розробити та затвердити стандарти надання фінансових послуг, які б враховували особливості фінансових послуг, порядок надання фінансових послуг у процесі здійснення професійної діяльності фінансовою

установою на певному ринку фінансових послуг. Також він буде обов'язковим для виконання для всіх фінансових установ. Такі стандарти, на нашу думку, повинні затверджуватись комплексно Національним банком України, Національною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України та Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку [221, с. 191].

В кожному стандарті щодо надання певної фінансової послуги повинно бути зазначено: перелік документів, необхідних для надання фінансової послуги; склад і послідовність дій фінансової установи та клієнта або споживача; опис етапів надання фінансової послуги; опис результату, який повинен отримати одержувач фінансової послуги; вичерпний перелік підстав для відмови у наданні фінансової послуги; інформація про оплатність надання фінансової послуги та розмір плати за її надання, якщо така плата передбачена; вимоги до посадових осіб, які безпосередньо забезпечують надання фінансової послуги, включаючи вимоги до їх кваліфікації; вимоги до місця надання фінансової послуги з урахуванням його транспортної і пішохідної доступності; вимоги до інформаційного забезпечення одержувача при зверненні за одержанням та у ході надання фінансової послуги; порядок подачі, реєстрації та розгляду скарг за недотримання стандарту надання фінансової послуги.

У разі прийняття таких законодавчих змін споживач зможе самостійно ознайомлюватись з тим чи іншим стандартом надання фінансової послуги і убезпечити себе від зловживань з боку фінансових установ при вирішенні питання про надання певної фінансової послуги. До того ж, такі нововведення створять певні правові рамки для фінансових установ, адже вони не зможуть вимагати від споживачів додаткових документів для отримання тієї чи іншої фінансової послуги.

Крім того, стандарт певної фінансової послуги буде враховувати особливості та порядок саме цієї послуги, що

створить додаткові гарантії для споживача. Також такі законодавчі зміни дозволили б державі у відповідності до глави 13 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме статті 168-1 притягувати до відповідальності за порушення законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг за порушення порядку зайняття діяльністю з надання фінансових послуг, яка передбачає відповідальність за виконання робіт, надання послуг споживачам, що не відповідають вимогам стандартів, норм і правил [21].

З метою вдосконалення чинного законодавства, ми вважаємо, що варто розробити стандарти надання фінансових послуг, які б встановлювали основні критерії надання фінансових послуг споживачам і були обов'язковим для фінансових установ, а також надали можливість застосовувати норми вищезазначеної статті Кодексу України про адміністративні правопорушення для притягнення винних осіб у разі її порушення.

Звертаємо увагу також на те, що з метою європейської інтеграції та гармонізації законодавства України варто прийняти нормативно-правові акти, які будуть спрямовані на створення ефективної системи адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг у відповідності до міжнародних вимог та рекомендацій. Разом з тим, в цих законодавчих актах потрібно передбачити простий та доступний механізм звернення споживачів фінансових послуг до органів державної влади щодо захисту своїх прав та законних інтересів, які порушені.

ВИСНОВКИ

У монографічному дослідженні запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає у проведенні комплексного аналізу адміністративно-правових засад забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні, у результаті якого отримано власні висновки, сформульовано нові наукові положення та розроблено практичні пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання цих відносин.

1. Визначено «адміністративно-правовий режим забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг» як встановлений нормами права порядок забезпечення споживчої безпеки у сфері фінансових послуг, метою якого є охорона прав та законних інтересів споживачів фінансових послуг, що застосовується органами публічного адміністрування в різних формах правового реагування.

2. Запропоновано під «адміністративно-правовим забезпеченням захисту прав споживачів фінансових послуг» розуміти вплив держави на суспільні відносини з метою впорядкування, захисту й охорони відносин між органами державної влади, споживачами фінансових послуг та фінансовими установами, що здійснюється за допомогою норм права і за допомогою спеціального механізму правового регулювання надання фінансових послуг.

3. Встановлено, що правові категорії «клієнт фінансових послуг» та «споживач фінансових послуг» є тотожними за сутністю, отже з метою узгодженості різних норм законодавства, обґрунтовано потребу заміни в Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання фінансових послуг» поняття «клієнт фінансових послуг» на дефініцію «споживач фінансових послуг».

4. Запропоновано законодавчо визначити «рекламу фінансових послуг» як інформацію про фінансову установу та її діяльність або/та іншу особу, яка відповідно до закону має право надавати фінансові послуги, а також фінансові послуги, що ними надаються або відповідно до закону мають право надаватись.

5. Запропоновано доповнити пунктом 8 частину 1 Статті 26 Закону України «Про рекламу», а саме додати до органів, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів реклами фінансових послуг Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

6. Здійснено періодизацію законодавства, що регулює адміністративно-правове забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні, та виокремлено три етапи: 1) етап виникнення законодавства, що характеризувався створенням загальних положень щодо захисту прав споживачів, проте норми щодо споживачів фінансових послуг були відсутні (1991–2001 рр.); 2) етап розвитку, який характеризувався реагуванням законодавця на виявлені недоліки, розвиток ринку фінансових послуг, значний масив нових фінансових продуктів та необхідність прийняття спеціального законодавства у цій сфері (2001–2014 рр.); 3) інтеграційний етап, що характеризується прагненням України стати частиною ЄС з можливістю імплементації норм та гармонізації законодавства щодо захисту прав споживачів фінансових послуг України та ЄС, який розпочався з підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (2014 р. – до сьогодні).

7. Здійснено систематизацію суб'єктів забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг та їх групування залежно від функціонального наповнення: на органи загальної компетенції, такі як Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство аграрної політики та продовольства України, центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування; суди; органи зі спеціальними повноваженнями щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг: Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

вачів, Національний банк України, Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Антимонопольний комітет України.

8. Обґрунтовано необхідність здійснення реорганізації та перепідпорядкування Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів в частині захисту прав споживачів від Міністерства аграрної політики та продовольства України до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, оскільки саме на нього покладено повноваження щодо реалізації державної споживчої політики.

9. Проведено аналіз функціонування органів державної влади у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг в частині розмежування механізмів контролю та підпорядкування цих державних органів з боку Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Президента України, що свідчить про одноособову повноту влади Президент України щодо державних органів, які забезпечують захист прав споживачів фінансових послуг в Україні.

10. Запропонована концепція вдосконалення порядку надання адміністративного та судового захисту прав споживачам фінансових послуг Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та Державною службою України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

11. Здійснено аналіз судової практики, яка свідчить про її неоднозначність щодо вирішення справ, що виникають зі спорів про захист прав споживачів фінансових послуг та запропоновано доповнити Закон України «Про судовий збір» нормою щодо звільнення споживачів від сплати судового збору під час розгляду справ в усіх судових інстанціях за позовами, що пов'язаними з порушенням їхніх прав та інтересів.

12. Визначено поняття «адміністративна відповідальність у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг» як реагування держави, що виникає внаслідок вчинення суб'єктами адміністративних правопорушень (надавачами фінансових послуг) у сфері фінансових послуг та виявляється у вигляді застосування відповідними органами публічного адміністрування заходів адміністративного примусу.

13. Запропоновано класифікувати суб'єктів адміністративних правопорушень у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг залежно від суб'єктів надання фінансових послуг споживачам на: фізичних осіб; юридичних осіб; посадових осіб фінансових установ; фізичних осіб – підприємців та фінансові групи.

14. Здійснено аналіз нормативно-правових актів, які передбачають застосування адміністративної відповідальності у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг до правопорушників показав, що поряд із запропонованим варто доповнити главу 12 Кодексу України про адміністративні правопорушення статтею 156-3. Порушення прав споживачів фінансових послуг на інформацію, а також статтею 156-4. Недотримання порядку надання фінансових послуг споживачам.

15. Запропоновано здійснити вдосконалення державного споживчого регулювання у сфері фінансових послуг за двома основними напрямками: перший – вдосконалення організаційної структури та функціонального наповнення органів державного споживчого регулювання у сфері фінансових послуг; другий – вдосконалення нормативно-правової бази державного споживчого регулювання у сфері фінансових послуг.

16. Обґрунтовано необхідність створення спеціально уповноваженого органу щодо захисту прав споживачів – Державного комітету України захисту прав споживачів, який пропонується підпорядкувати безпосередньо Кабінету Міністрів України.

17. З метою гармонізації законодавства Європейського Союзу із законами України та забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг пропонується розробити й затвердити *уніфіковані стандарти* надання фінансових послуг споживачам, які б враховували особливості фінансових послуг; наводили перелік документів, необхідних для надання фінансової послуги, склад та послідовність дій споживача для отримання фінансових послуг у процесі звернення до фінансової установи; передбачали можливість оскаржити рішення фінансової установи про відмову у наданні фінансової послуги до відповідного державного органу або суду, а також строки надання фінансової послуги та іншу інформацію, визначену законодавством.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бахрах Д.Н. Административное право : учебник [для студ. вузов, обуч. по спец. 021100 «Юриспруденция»] / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2007. – 816 с.
2. Іваненко Л.М. Правові засади споживчого кредитування / Л.М. Іваненко. // Вісн. КНТЕУ. – 2011. – № 1. – 103–110.
3. Лепех С.М. Кредитний договір : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / С.М. Лепех. – Львів, 2004. – 19 с.
4. Безклубий І.А. Теоретичні проблеми банківських правочинів : автореф. дис. д-ра юрид. наук. / І.А. Безклубий. – Київ, 2006. – 32 с.
5. Вітка Ю.В. Правове регулювання споживчого кредиту: стан та перспективи. Фінанси України : наук.-теорет. та інф.-практ. журн. М-ва фінансів України. – 2013. – № 10. – С. 75–86.
6. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. URL. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 25.05.2016)
7. Настюк В.Я. Адміністративно-правові режими в Україні : монографія / В.Я. Настюк, В.В. Белєвцева. – Харків : Право, 2009. – 128 с.
8. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СРСР / Д.Н. Бахрах. – Свердловськ, 1989. – 126 с.
9. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – Київ: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
10. Кісіль З.Р. Адміністративне право: навч. посіб. / З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль. – 3-тє вид. – Київ : Алеута; ЦНЛ, 2011. – 696 с.
11. Ласточкин В.В. Административно-правовые режимы и охрана государственной границы / В.В. Ласточкин. – Москва, 1999. – С. 55–56.

Список використаних джерел

12. Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их значение и структура. И.С. Розанов // Государство и право. – 1996. – № 9.
13. Мінка Т.П. Адміністративне процесуальне право : навч. посіб. / Т.П. Мінка ; Дніпр. держ. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. Т.П. Мінки. – Харків: Право, 2013. – 352 с.
14. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-ХІІ. Дата оновлення: 10.06.2017. URL – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1023-12> (дата звернення: 25.06.2017)
15. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 № 2664-ІІІ. Дата оновлення: 01.01.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2664-14> (дата звернення: 10.05.2017)
16. Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю : Закон України від 19.06.2003 № 978-ІV. Дата оновлення: 10.06.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/978-15/para925#n925> (дата звернення: 10.05.2017)
17. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-ІІІ. Дата оновлення: 10.06.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2121-14> (дата звернення: 10.05.2017)
18. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 Дата оновлення: 30.11.2015. URL: – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 12.10.2016).
19. Радченко О.Ю. До питання визначення принципів адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю.Радченко // Актуальні проблеми законодавства: пріоритетні напрями його

- вдосконалення : матер. між нар. наук.-практ. конф., (Одеса, 10–11 жовт. 2014 р.). – Одеса : ГО «Причорномор. фундац. права», 2014. – С. 95–97.
20. Загальні принципи Великої Двадцятки щодо захисту прав споживачів фінансових послуг. ОЕСР, 2011. URL: – Режим доступу : <http://www.oecd.org> (дата звернення: 12.10.2016).
21. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. Дата оновлення: 04.08.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 10.03.2017).
22. Радченко О.Ю. До питання визначення адміністративно-правового режиму захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю. Радченко // Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу співробітництво : матер. наук.-практ. конф., (Херсон, 6–7 черв. 2014 р.). – Херсон : Видав. дім «Гельветика», 2014. – С.137–141.
23. Радченко О.Ю. Щодо визначення поняття адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю.Радченко // Наук. вісн. Херсон. держ. ун-ту. – 2014. – № 3 (Т. 2). – С. 214–218. – (Сер. «Юрид. науки»).
24. Радченко О.Ю. Елементи змісту адміністративно-правового режиму забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю. Радченко // Наук. вісн. Міжнар. гуманіст. ун-ту: зб. наук. праць. – 2014. – № 9–2 (Т. 1). – С. 115–118. – (Сер. «Юриспруденція»).
25. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
26. Чуйко З.Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України / З.Д. Чуйко // Бюл. М-ва юстиції України. – 2006. – № 8. – С. 81–89.

Список використаних джерел

27. Олійник А.Ю. Теорія держави і права : навч. посіб. / А.Ю. Олійник, С. Д. Гусарєв, О. Л. Слісаренко. – Київ: Юрінком Інтер, 2001. – 176 с.
28. Алексеев С.С. Теория государства и права / С.С. Алексеев, С.И. Архипов и др. ; под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. – М. : Инфра-М-Норма, 1997. – 570 с.
29. Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1 / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит-ра, 1981. – 280 с.
30. Стоякин Г.Я. Понятие защиты гражданских прав / Г.Я. Стоякин ; под ред. В.М. Десяткова // Проблемы гражданско-правовой ответственности и защиты гражданских прав : сб. статей. – Свердловск, 1973. – С. 34.
31. Стоякин Г. Я. Правовосстановительные санкции как меры защиты субъективных гражданских прав / Г. Я. Стоякин ; под ред. В. М. Десяткова. // Гражд. право и способы его защиты : сб. статей. – Свердловск, 1974. – С. 97–104.
32. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав / В.П. Грибачов. – М. : Статут, 2001. – 107 с.
33. Галуцько В.В. Охорона права власності : Адміністративно-правові аспекти : монографія / В.В.Галуцько. – Херсон : ВАТ ХМД, 2008. – 348 с.
34. Полухович В.І. Адміністративно-правовий захист особи у відносинах з органами державної влади / В.І. Полухович // Право України. – 2003. – № 5. – С. 41–46.
35. Мосьондз С. О. Адміністративно-правова охорона сфери науки в Україні: концептуальне бачення / С. О. Мосьондз // Митна справа : наук.-аналіт. журн. – 2012. – № 5 (83) – Ч. 2. – С. 102–107.
36. Темченко В. Особливості юридичного змісту термінів «захист» та «охорона» у механізмі забезпечення прав і основних свобод людини / В. Темченко // Право України. – 2005. – № 9. – С. 33–36.
37. Веприцький Р.С. Правове регулювання захисту соціально-економічних прав людини в сфері праці: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. Р.С. Веприцький. – Харків, 2008. – 19 с.

38. Личенко І.О. Адміністративно-деліктні аспекти захисту права власності: монографія / І.О. Личенко. – Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2011. – 216 с.
39. Шевченко Я.М. Цивільне право України : Академічний курс. Загальна частина / за ред. Я.М. Шевченко. – Київ : Ін Юре, 2006. – 536 с.
40. Гуржій Т.О. Державна політика безпеки дорожнього руху: теоретико-правові та організаційні засади: дис. ... д-ра юрид. наук. / Т.О. Гурій. – Київ, 2011. – 553 с.
41. Про споживче кредитування : Закон України від 15.11.2016 № 1734-VIII. Дата оновлення: 10.06.2017 URL. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1734-19> (дата звернення: 15.06.2017)
42. Про рекламу : Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР. Дата оновлення: 26.04.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/270/96-вр> (дата звернення: 10.05.2017)
43. Радченко О.Ю. Захист прав споживачів фінансових послуг від недобросовісної реклами. // Виклики глобалізації ххі ст. та стратегія соціально-економічного відродження України : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. / О.Ю. Радченко ; відп. ред. А.А. Мазаракі. – Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. с. 205-207.
44. Экономический и юридический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. – М. : Ин-т нов. экон., 2004. – 1085 с.
45. Бельский К.С. О предмете и системе науки административного права / К.С. Бельский // Государство и право. – 1998. – № 10. – С. 18–26.
46. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф.Скакун : пер. з рос. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.
47. Манохин В.М. Советская государственная служба / В.М. Манохин ; за ред. В.М. Манохина. – М. : Юрид. лит., 1966. – 195 с.
48. Марченко М.Н. Общая теория государства и права: акад. курс. В 3 т. / М.Н. Марченко ; под. ред. М.Н. Марченко. – М. : ЗЕРЦАЛО, 2001. – 516 с.

Список використаних джерел

49. Алексеев С.С. Общая теория права. В 2 т. / С.С. Алексеев. – М. : Юрид лит., 1981. – 360 с.
50. Колодій А.М. Принципи права України: монографія / А.М. Колодій. – Київ: Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
51. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / наук. кер. В.В. Цветков. – Київ : Оріяни, 1998. – 364 с.
52. Опрышко В.Ф. Народнохозяйственный комплекс: управление и право / В.Ф. Опрышко. – Киев : Политиздат Украины, 1983. – 167 с.
53. Советское право : учебник / под ред. В.Ф. Опрышко. – Киев, 1990. – 463 с.
54. Про схвалення Стратегії реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012–2017 роки : розпорядження Кабінету Міністрів Уккраїни від 31.10.2012 № 867-р. Дата оновлення: 23.11.2016. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/867-2012-p> (дата звернення: 20.12.2016).
55. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Програма Президента України від 02.06.2010 URL. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf (дата звернення: 15.06.2017)
56. Радченко О.Ю. До питання визначення принципів адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг. Актуальні проблеми законодавства: пріоритетні напрями його вдосконалення: матер. між нар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 10–11 жовт. 2014 р.) / О.Ю. Радченко. – Одеса : ГО «Причорномор. фундац. права», 2014. – С. 95–97.
57. Бутко И.Ф. Теоретические и методологические вопросы научной организации труда в исполнительных комитетах местных советов / И.Ф. Бутко, Л.В. Николаева. – Київ, 1980. – 359 с.

58. Крегул Ю.И. Организация выполнения наказов избирателей местными советами народных депутатов : дис. ... канд. юрид. наук. / Ю.И. Крегул. – Київ, 1988. – 226 с.
59. Еш С.М. Ринок фінансових послуг : підручник / С.М. Еш. – Київ: ЦНЛ, 2015. – 400 с.
60. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. № 55-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
61. Про економічну самостійність Української РСР : Закон УРСР від 03.09. 1990 № 142-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1990. – № 34. – Ст. 499.
62. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 № 1023-ХІІ. Дата оновлення: 10.06.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1023-12> (дата звернення: 25.06.2017).
63. Про затвердження Стратегії реформування державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг на 2015–2020 роки : розпорядження Нац. комісії, що здійснює держ. регулюв. у сфері ринків фін. послуг від 19.03.2015 № 499. URL: – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN009514.html. (дата звернення: 15.03.2016).
64. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 № 1099-VIII. Дата оновлення: 19.04.2016. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1099-19> (дата звернення: 20.12.2016).
65. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. Дата оновлення: 12.01.2015. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 10.04.2016).
66. Про порядок введення в дію Закону Української РСР «Про захист прав споживачів : постанова Кабінету Міністрів України від 19.11.1991 року № 329 на виконання постанови Верховної Ради України від

Список використаних джерел

- 12 травня 1991 року. Дата оновлення: 19.11.1991. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP910329.html. (дата звернення: 10.04.2016).
67. Про створення Державного комітету України у справах захисту прав споживачів : постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.1992 № 297. Дата оновлення: 18.02.2000. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/297-92-п>. (дата звернення: 10.08.2016).
68. Про місцеві органи у справах захисту прав споживачів : Розпорядження Президента України від 03.06.1992 № 118/92-рп. Дата оновлення: 26.07.2000. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/118/92-рп>. (дата звернення: 10.04.2016).
69. Про затвердження Тимчасового положення про Державний комітет у справах захисту прав споживачів : постанова Кабінету Міністрів України від 19 серп. 1992 р. № 489. Дата оновлення: 30.03.1994. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/489-92-п>. (дата звернення: 10.04.2016).
70. Про затвердження Положення про Державний комітет у справах захисту прав споживачів : постанова Кабінету Міністрів України від 30 берез. 1994 р. № 197. Дата оновлення: 18.02.1998. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/197-94-п>. (дата звернення: 10.04.2016).
71. Про затвердження положення про обласне, Київське та Севастопольське міське управління у справах захисту прав споживачів : постанова Кабінету Міністрів України від 18 груд. 1995 р. № 1021. Дата оновлення: 18.02.1998. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1021-95-п>. (дата звернення: 10.04.2016).
72. Про Положення про Державний комітет України у справах захисту прав споживачів : Указ Президента України від 16 жовт. 1996 р. № 950. Дата оновлення: 26.07.2000. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950/96>. (дата звернення: 10.04.2016).

73. Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15 груд. 1999 р. № 1573. Дата оновлення: 28.04.2007. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1573/99>. (дата звернення: 10.04.2016).
74. Про державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації України : Указ Президента України від 26 лип. 2000 р. № 926 Дата оновлення: 14.02.2002. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/926/2000> (дата звернення: 10.04.2016).
75. Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 № 2406-III. Дата оновлення: 05.06.2014. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2406-14> (дата звернення: 10.04.2016).
76. Питання Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики : Указ Президента України від 18.03.2003 № 225/2003. Дата оновлення: 10.01.2005. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/225/2003> (дата звернення: 10.04.2016).
77. Про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України : Указ Президента України від 11.12.2002 № 1153/2002. Дата оновлення: 23.11.2011. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1153/2002> (дата звернення: 10.04.2016).
78. Про Положення про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України: Указ Президента України від 04.04.2003 № 292/2003. Дата оновлення: 23.11.2011. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/292/2003> (дата звернення: 10.04.2016).
79. Питання Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики : Указ Президента України від 18.03.2003 № 225/2003. Дата оновлення: 21.04.2011. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/225/2003> (дата звернення: 24.05.2015).

80. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442. Дата оновлення: 13.01.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п> (дата звернення: 07.05.2017).
81. Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21.02.2014 № 742-VII. Дата оновлення: 21.02.2014. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/742-18> (дата звернення: 24.05.2015).
82. Радченко О.Ю. Історичні аспекти формування адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні / О.Ю. Радченко // Юридичні наукові дискусії як фактор сталого розвитку правової доктрини та законодавства : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 8–9 квіт. 2016 р.). – Київ : Центр правових наук. дослід., 2016. – С. 99–102.
83. Фрицький О.Ф. Конституційне право України : підручник / О.Ф. Фрицький. – Київ: Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.
84. Майданник О.О. Деякі проблеми законодавчого забезпечення контрольної функції парламенту / О.О. Майданник // Право України. – 2001. – № 12. – С. 128–131.
85. Майданник О.О. Деякі проблеми здійснення парламентського контролю / О.О. Майданник // Парламентаризм в Україні: теорія та практика : матер. міжнар. наук.-практ. конф. – Київ : АТ «Книга», 2001. – С. 428–432.
86. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР Дата оновлення: 03.08.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр> (дата звернення: 07.08.2017).
87. Майданник О.О. Інститут омбудсмена у механізмі забезпечення прав людини в Україні / О.О. Майданник // Адвокат. – 2010. – № 7. – С. 12–16.

88. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2015 рік. URL: – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/&page=3>. (дата звернення: 24.05.2016).
89. Радченко О.Ю. До питання діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю. Радченко // Пріоритетні напрями розвитку сучасної юридичної науки: матер. між нар. наук.-практ. конф. (Харків, 16–17 верес. 2016 р.). – Харків : ГО «Асоц. аспірантів-юристів», 2016. – С. 50–55.
90. Про внутрішнє і зовнішнє становище України в 2016 році : аналіт. доп. до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради URL: – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/poslanya_new-cc2e3.pdf. (дата звернення: 24.05.2016).
91. Печуляк В.П. Державна податкова політика в Україні: організаційно-правові аспекти здійснення : монографія / В.П. Печуляк. – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2005. – 157 с.
92. Про створення Секретаріату Президента України : Указ Президента України від 14 жовт. 2005 р. № 1445/2005. Дата оновлення: 30.11.2009. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1445/2005> (дата звернення: 20.03.2016).
93. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Дата оновлення: 03.08.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення: 20.05.2016).
94. Про затвердження Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» у 2015 році : розпоряд. Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 213-р. Дата оновлення: 06.07.2016. URL: – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/213-2015-p> (дата звернення: 10.12.2016).

Список використаних джерел

95. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Указ Президента України від 31 трав. 2011 р. № 634/2011. Дата оновлення: 25.12.2013. URL: – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua /laws/show/634/2011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634/2011) (дата звернення: 20.05.2016).
96. Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України : постанова Кабінету Міністрів України від 25 листоп. 2015 р. № 1119. Дата оновлення: 06.01.2017. URL: – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1119-2015-п> (дата звернення: 20.05.2017).
97. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів : постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667. Дата оновлення: 13.01.2017. URL: – Режим доступу: <http://www.kmi.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248464285>. (дата звернення: 10.05.2017).
98. Радченко О.Ю. Проблеми вдосконалення повноважень Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю. Радченко // Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 16–17 жовт. 2015 р.). – Львів : Західноукр. організ. «Центр правничих ініціатив», 2015. – С. 68–71.
99. Гаращук В.М. Проблеми організаційного забезпечення контролю і нагляду в державному управлінні / В.М. Паращук // Проблеми законності. – 2005. – Вип. 71. – С. 100–103.
100. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. Дата оновлення: 16.11.2009. URL: – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036. (дата звернення: 01.06.2016).
101. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Дата оновлення: 02.08.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 05.08.2017).

102. Маматова Т.В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю : монографія / Т.В. Маратова. – Дніпропетровськ : Свідлер А.Л., 2009. – 326 с.
103. Радченко О.Ю. Повноваження органів місцевого самоврядування щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю. Радченко // Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 3–4 квіт. 2015 р.). – Дніпропетровськ : Дніпропет. гуманіст. ун-т, 2015. – С. 167–169.
104. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV. Дата оновлення: 01.01.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/679-14>. (дата звернення: 05.05.2017).
105. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1063/2011. Дата оновлення: 07.04.2015. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011>. (дата звернення: 01.05.2016).
106. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : Указ Президента України від 23.11.2011 № 1070/2011. Дата оновлення: 23.11.2011. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1070/2011>. (дата звернення: 01.05.2016).
107. Радченко О.Ю. Система органів державної влади щодо забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю. Радченко // Право і суспільство : наук. журн. Дніпропет. гуманіст. ун-ту. – 2015. – № 6. Ч. 2. – С. 134–141.
108. Радченко О.Ю. Правові аспекти статусу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг щодо захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю. Радченко // Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту : зб. наук праць. – 2016. – № 41 (т. 2). – С. 55–64. – (Сер. «Право»).

Список використаних джерел

109. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. Дата оновлення: 02.08.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>. (дата звернення: 05.08.2017).
110. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу : постанова Правління Національного банку України від 17.08.2012 № 346. Дата оновлення: 20.06.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1590-12> (дата звернення: 28.06.2017).
111. Ковальчук Т. Якою має бути валютна політика? / Т. Ковальчук // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 33. – С. 6–7.
112. Барановський О. І. Фінансова безпека /О. І. Барановський. – Київ: Фенікс, 1999. – 338 с.
113. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : Закон України від 30.10.1996 № 448/96-ВР. Дата оновлення: 04.06.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/448/96-вр>. (дата звернення: 20.06.2017).
114. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. Дата оновлення: 26.11.2016. URL: – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1160-15> . (дата звернення: 01.02.2017).
115. Про затвердження Порядку та умов видачі ліцензії на провадження професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів), переоформлення ліцензії : рішення Нац. комісії з цінних паперів та фондового ринку від 14.05.2013 № 817. Дата оновлення: 22.04.2016. URL: URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0854-13>. (дата звернення: 05.05.2016).
116. Про затвердження Положення про сертифікацію фахівців з питань фондового ринку : рішення Нац. комісії з цінних паперів та фондового ринку від 13.08.2013 № 1464. Дата оновлення: 15.03.2016. URL: URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1572-13>. (дата звернення: 05.05.2016).

117. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII. Дата оновлення: 05.01.2017. URL: URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18> (дата звернення: 05.05.2017).
118. Про затвердження Звіту про діяльність Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг за 2015 рік : розпорядження Нац. комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг від 24.05.2016р. № 1128. URL: URL: – Режим доступу : <http://nfp.gov.ua/content/rzviti-nackomfinposlug.html>
119. Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року: постанова Правління Національного банку України від 18.06.2015 № 391. Дата оновлення: 18.06.2015. URL: URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15> (дата звернення: 01.05.2016).
120. Про затвердження Договору між Урядом України та Урядом Грузії про співробітництво в галузі конкурентної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 15.05.2003 № 724 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 21. – С. 942.
121. Про затвердження Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Азербайджанської Республіки про співробітництво в галузі конкурентної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 15.05.2003 № 725. // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 21. – С. 943.
122. Крупчан О. Деякі питання адміністративно-правового захисту права власності / О. Крупчан, В. Перепелюк // Юрид. Україна. – 2010. – № 5. – С.3–9.
123. Шиленко М.В. Поняття адміністративно-правової охорони суб'єктів малого підприємництва / М.В. Шиленко // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 1188–1193.

Список використаних джерел

124. Бородин І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав і свобод людини і громадянина : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук / І.Л. Бородин. – Харків, 2004. 36 с.
125. Полінець О.П. Контроль в державному управлінні України: теоретико-організаційні питання : дис. ... канд. наук з держ. управління / О.П. Полінець. – Київ, 2003. – 249 с.
126. Андрійко О.Ф. Державний контроль і тенденції його розвитку в умовах ринкових відносин / О.Ф. Андрійко // Правова Держава. – 1993. – Вип. 4. – С. 49–53.
127. Студенкина М.С. Государственный контроль в сфере управления. (Проблемы надведомственного контроля) / М.С. Студенкина ; Всесоюз. НИИ сов. зак-ва. – М. : Юрид. лит., 1974. – 159 с.
128. Англійсько-український словник термінів і понять з державного управління / уклад. Г. Райт та ін. ; пер. з англ. – Київ : Основи, 1996. – 128 с.
129. Браун Т. Огляд методів контролю виконання бюджету на прикладах Франції, Швеції, Великобританії та Сполучених Штатів / Т. Браун : пер. з англ. // Вісн. ПСП. – 1996. – № 10.
130. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 1999. – 265 с.
131. Сушко Л. Зміст контрольної діяльності органів державної влади / Л. Сушко // Право України. – 2006. – № 11.
132. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М. : Изд. г-на Тихомирова Ю., 1998. – 798 с.
133. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис... д-ра юрид. наук. / О.Ф. Андрійко. – Київ, 1999. – 390 с.
134. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом / В.Г. Афанасьев. – 2-е изд., доп. – М. : Политиздат, 1973. – 392 с.

135. Андрійко О.Ф. Контроль: юрид. енцикл.: в 6 т. / О.Ф. Андрійко ; НАН України Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – Київ : Укр. енцикл., 2001. – 323 с.
136. Бахрах Д.Н. Административное право : учеб. пособие для вузов / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.
137. Державне управління : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна та ін. ; за ред. А.Ф. Мельник. – Київ : Знання-Прес, 2003. – 344 с.
138. Мескон М.Х. Основы менеджмента / М.Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; Акад. нар. хоз-ва при Правит. РФ : пер. с англ. – М. : Дело, 2000. 704 с.
139. Вепобжецкий И.А. Финансово-хозяйственный контроль в управлении экономикой / И.А. Вепобжецкий. – М. : Финансы, 1979. – 160 с.
140. Контролирующие органы и организации России: компетенция и полномочия / под ред. А.П. Гуляева. – М. : Калита, 2000. – 208 с.
141. Административное право : учебник / под ред. Л.Л. Попова. – М. : Юристь, 2002. – 679 с.
142. Райт Г. Державне управління / Г. Райт ; пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик. – Київ : Основи, 1994. – 191 с.
143. Тодика Ю.М. Парламентський контроль як одна з форм реалізації принципу гласності щодо діяльності Кабінету Міністрів України / Ю.М. Тодика, В.О. Серьогін // Проблеми законності : респ. міжвід. наук. зб. – 1999. – Вип. 40. С. 26–32.
144. Майданник О. Організаційно-правові форми здійснення парламентського контролю в Україні / О. Майданник // Право України. – 2003. – № 7. – С. 9–13.
145. Про статус народного депутата України : Закон України від 17 листоп. 1992 р. (дата оновлення: 03.10.2017.) URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2790-12> (дата звернення: 10.12.2017).

Список використаних джерел

146. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04 квітня 1995 р. № 116/95-ВР (Дата оновлення: 21.12.2016.) URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/116/95-вр> (дата звернення: 10.12.2017).
147. Регламент Верховної Ради України від 10.02.2010 № 1861-VI (дата оновлення: 13.07.2017.) URL: – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1861-17> (дата звернення: 10.12.2017).
148. Юридична енциклопедія. Т 3. – Київ: Укр. енцикл., 1998. – 792 с.
149. Інформація про роботу зі зверненнями громадян у Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, за I квартал 2017 року. URL: – Режим доступу : <https://nfp.gov.ua/files/OrgDep/Zvernenya/83.docx>
150. Про затвердження Порядку роботи зі зверненнями громадян та організації особистого прийому громадян у Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : розпоряд. Нац. комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг від 12.01.2017 № 17. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0164-17> (дата звернення: 01.05.2016).
151. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. (Дата оновлення: 05.10.2016) URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>. (дата звернення: 05.05.2017).
152. Про затвердження Положення про застосування Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, заходів впливу за порушення законодавства про фінансові послуги, та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України : розпоряд. Нац. комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг від 20.11.2012 № 2319. (Дата

- оновлення: 20.11.2012) URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z2112-12>. (дата звернення: 05.05.2016).
153. Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу : постанова Кабінету Міністрів України від 26 трав. 2004 р. № 693. (Дата оновлення: 04.10.2012) URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/693-2004-п> (дата звернення: 01.02.2016).
154. Стефанюк В.С. Судова влада як основна юридична гарантія захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні / В.С. Стефанюк // Право України. – 2001. – № 1. – С. 15–18.
155. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. [для студ. вищих навч. закл.] / В.Я.Малиновський. – Луцьк : Вежа, 2000. – 560 с.
156. Гергелійник В.О. Конституційний суд у системі органів контрольної влади: теоретичні аспекти / В.О. Гергелійник // Право України. – 1999. – № 5. – С. 81–85.
157. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. (Дата оновлення: 13.07.2017) URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2136-19> (дата звернення: 05.08.2017).
158. Комаров В.В. Цивільне процесуальне законодавство у динаміці розвитку та практиці Верховного Суду України / В.В. Комаров. – Харків : Право, 2012. – 624 с.
159. Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про третейські суди» щодо підвідомчості справ у сфері захисту прав споживачів третейським судам : Закон України від 03.02.2011 № 2983-VI. (Дата оновлення: 03.02.2011) URL: – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2983-17> (дата звернення: 05.05.2016).
160. Вітка Ю.В. Аналіз судової практики у справах, пов'язаних із захистом прав споживачів фінансових послуг / Ю.В. Вітка, В.К. Страхова, Р.Ю. Ханик-Посполітак та ін. – Київ, 2014. – 127 с. – Режим доступу : http://www.finrep.kiev.ua/download/judicial_practicesdec2014_ua.pdf

Список використаних джерел

161. Про практику розгляду цивільних справ за позовами про захист прав споживачів : постанова Пленуму Верховного Суду України від 12.04.1996 № 5. Дата оновлення: 25.05.1998. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-96> (дата звернення: 05.05.2016).
162. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору : Закон України від 22.05.2015 № 484-VIII. Дата оновлення: 22.05.2015. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/484-19> (дата звернення: 05.03.2016).
163. Про судовий збір : Закон України від 08.07.2011 № 3674-VI. Дата оновлення: 08.07.2017. URL: Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3674-17> (дата звернення: 16.12.2017).
164. Про застосування судами законодавства про судові витрати у цивільних справах : постанова Пленуму Вищого спец. суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17.10.2014 № 10. Дата оновлення: 25.09.2015. URL: – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0010740-14> (дата звернення: 04.05.2016).
165. Постанова Верховного Суду України від 30.11.2016 судова справа № 6-1121цс16. URL: – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/DC4859BD51CF269EC225809900395D12](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/DC4859BD51CF269EC225809900395D12).
166. Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 09.08.2017 № 93-1517/0/4-17. URL: – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VRR00228.html (дата звернення: 15.08.2017).
167. Радченко О.Ю. Деякі правові проблеми судового захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю. Радченко // Підприємництво, господарство і право: наук.-практ. юрид. журн. – 2016. – № 9 (247). – С. 86–91.

168. Радченко О.Ю. Звільнення від сплати судового збору споживачів фінансових послуг / О.Ю. Радченко ; відп. ред. А.А. Мазаракі // Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» (Економіка, фінанси і право) : матер. міжнар. наук.-практ. конф. – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. – С. 518–520.
169. Микитенко Л.А. Презентація на тему: Нормативно-правові проблеми захисту прав споживачів та шляхи їх реалізації / Л.А. Микитенко. – Режим доступу : <https://www.knteu.kiev.ua/file/MTc=/c346c890e372aee6f8e94315394235b9.pdf>.
170. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву: теоретические проблемы / О.Э. Лейст. – М. : Изд-во МГУ, 1981. – 240 с.
171. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории) / С.Н. Братусь. – М. : Юрид. лит., 1976. – 214 с.
172. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / за ред. В.Б. Авер'янова та ін. – Київ : Юрид. думка, 2004. – 584 с.
173. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка. – 2-е вид., переробл. і допов. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с.
174. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР. И. А. Галаган. – Воронеж : ВГУ, 1970. – 41 с.
175. Гриценко І.С. Становлення інституту адміністративної відповідальності / І.С. Гриценко // Форум права. – 2010. – № 3. с. 47–53.
176. Коломієць Т.О. Структура адміністративної відповідальності: сучасний доктринальний погляд / Т.О. Коломієць // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 4. – С. 65–66.
177. Коваль Л.В. Адміністративно-правове деліктне відношення : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Л.В. Коваль. – Київ, 1979. – 26 с.

Список використаних джерел

178. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух; спец. ред. В.Д. Сущенко. – Київ : Юрінком Інтер, 2013. – 864 с.
179. Бельский К.С. Административная ответственность: генезис, основные признаки, структура / К.С. Бельский // Государство и право. – 1999. – № 12. – С. 12–20.
180. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України : навч. посіб. / С.Т. Гончарук. – Київ, 1995. – 78 с.
181. Додін Є.В. Удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб / Є.В. Додін // Концепція розвитку законодавства України. – Київ, 1996. – С. 114–115.
182. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С.Г. Стеценко. – Київ: Атіка, 2007. – 624 с.
183. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. / за заг. ред. І.П. Голосніченка. – Київ : ГАН, 2005. – 232 с.
184. Советское административное право / под ред. В.И. Поповой, М.С. Студеникиной. – М. : Юрид. лит., 1988. – 320 с.
185. Овсянко Д.М. Административное право : учеб. пособие. / Д.М. Овсянко. – М. : Юрист, 1999. – 129 с.
186. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія / В.К. Колпаков ; за ред. В.К. Колпакова. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
187. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : монографія / Д.М. Лук'янець. – Суми : Універ. кн., 2006. – 367 с.
188. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Дата оновлення: 03.08.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (дата звернення: 05.08.2017).
189. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. Дата оновлення: 03.09.2017. URL: – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 16.12.2017).

190. Проект Кодексу України про адміністративні проступки. Адміністративне судочинство в Україні. – Харків : Консум, 2003. – 332 с.
191. Благодатний А.М. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю: дис. ... канд. юрид. наук / А.М. Благодатний. – Київ, 2006. – 200 с.
192. Лист Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 14.03.2008 № 2944/11-11 // Строительный учет. – 2008. – № 4.
193. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : монографія / Д.М. Лук'янець. – Київ : Ін-т держави і права ім В.М. Корецького НАН України, 2001. 220 с.
194. Зима О.Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.Т. Зима. – Харків, 2001. – 19 с.
195. Сорокин В.Д. О двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности. Известия высш. учеб. завед.: Правоведение. – СПб., 1999. – № 1. – С. 46–54.
196. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. Дата оновлення: 19.07.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 16.12.2017).
197. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 № 2210-III. Дата оновлення: 18.05.2016. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2210-14> (дата звернення: 04.07.2016).
198. Крегул Ю.І. Юридична відповідальність у сфері підприємницької діяльності: навч. посіб. / за ред. Ю.І. Крегула ; Ю.І. Крегул, Р.О. Банк, В.В. Мушенко та ін. – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. – 325 с.
199. Радченко О.Ю. Суб'єкти адміністративної відповідальності у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю. Радченко // Jurnalul juridic national: teorie ei practici S.R.L. : наук.-практ. правове вид. – 2015. – № 3/2(13) 2015. – С. 32–38.

Список використаних джерел

200. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23.02.2006 № 3480-IV // Відом. Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – № 31. – Ст. 268. Дата оновлення: 23.03.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3480-15> (дата звернення: 16.12.2017).
201. Леонов Д. Ринок фінансових послуг: парадигма євроінтеграції : монографія / Д. Леонов, С. Львовчкін, С. Хоружий ; за наук. ред. В.М. Федосова. – Київ : УІРФР, 2008. – 848 с.
202. Развадовський В.Й. Державне регулювання транспортної системи України (амін.-правові проблеми та шляхи їх розв'язання) / В.Й. Развадовський : автореф. дис. ... ступеня д-ра юрид. наук. – Харків, 2004. – 38 с.
203. Саниахметова Н.А. Регулирование предпринимательской деятельности в Украине: организ.-правовые аспекты / Н.А. Саниахметова. – Одесса, 1998. – 232 с.
204. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления / Г.В. Атаманчук. – М., 2005 – 584 с.
205. Бейкун А. Поняття державного регулювання діяльності обласної ланки агропромислового комплексу як цілісної правової категорії / А. Бейкун // Право України. – 1999. – № 9. – С. 35–39.
206. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – Харків. 2001. – 528 с.
207. Курінний Є.В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: монографія / Є.В. Курінний. – Дніпропетровськ : Юрид. акад. м-ва внутр. справ; Ліра Лтд, 2004. – 340 с.
208. Нилов К.Н. Государственное регулирование предпринимательской деятельности : учеб. пособие // К.Н. Нилов. – Калининград : Изд-во КГУ, 2001. – 142 с.
209. Бевзенко В.М. Поняття та ознаки державного регулювання / В.М. Бевзенко // Підприємництво господарство і право. – 2006. – № 11. – С. 106–110.

210. Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами : учеб. пособие / Б.А. Райзберг. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 384 с.
211. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо консолідації функцій державного регулювання ринків фінансових послуг : проект Закону України від 20.07.2015 № 2413-а (дата звернення: 04.07.2017).
212. Леонов Д.А. Ринки фінансових послуг: парадигма євроінтеграції : монографія / Д.А. Леонов, С.В. Львовичкін, С.Г. Хорунжий ; за наук. ред. В.М. Федосова. – Київ : УІРФР, 2008. – 848 с.
213. Директива 2002/65/ЄС Європейського парламенту та Ради ЄС від 23 вересня 2002 року про дистанційний маркетинг споживчих фінансових послуг та внесення змін до Директиви Ради 90/619/ЄЕС та Директив 97/7/ЄС та 98/27/ЄС. URL: old.minjust.gov.ua/file/31037. (дата звернення: 04.07.2016).
214. Про визнання таким, що втратило чинність, розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2012 р. № 867 : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 року № 871-р. Дата оновлення: 23.11.2016 (дата звернення: 04.05.2017).
215. Директива № 2008/48/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС про договори споживчого кредитування і відміну Директиви Ради ЄС 87/102 / ЄЕС від 23.04.2008 № 2008/48/ЄС. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b19 (дата звернення: 04.05.2017).
216. Директива 2005/29/ЄС про недобросовісні комерційні практики по відношенню до споживачів на внутрішньому ринку від 11.05.2005 № 2005/29/ЄС. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b43 (дата звернення: 04.05.2017).
217. Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) № 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Directive on consumer ADR). OJL 165 – 18 June 2013. – P. 63–79 (дата звернення: 04.05.2017).

Список використаних джерел

218. Regulation (EU) № 524/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on online dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) №2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Regulation on consumer ODR). OJL 165. – 18 June – 2013. – P. 1–12 (дата звернення: 04.05.2017).
219. Про третейські суди : Закон України від від 11.05.2004 № 1701-IV. Дата оновлення: 05.10.2016. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1701-15> (дата звернення: 05.04.2017).
220. Радченко О.Ю. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг в Україні // *Visegrad Journal on Human Rights: між нар. наук.-практ. правове вид.* – 2017. – № 6. – С. 55–64.
221. Радченко О.Ю. Порівняльно-правовий аспект споживчого кредитування в Україні та Європейському Союзі / О.Ю. Радченко // *Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення правотворчої діяльності: матер. між нар. наук.-практ. конф., (Харків, 31 березня – 1 квітня 2017 р.).* – Харків : Східноукр. наук. юрид. організація, 2017. – С. 50–55.
222. Радченко О.Ю. До питання діяльності фінансового омбудсмена як досудового органу вирішення спорів на ринку фінансових послуг / О.Ю. Радченко // *Новий погляд на євроінтеграційні процеси в Молдові і Україні: юридичний аспект: матер. між нар. наук.-практ. конф., (Кишинів, Республіка Молдова, 25–26 березня 2016 р.).* – Кишинів: Cetatea de Sus. – 2016. – С. 189–193.

Наукове видання

КРЕГУЛ Юрій Іванович
РАДЧЕНКО Олена Юріївна

ЗАХИСТ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

Монографія

Редактор С.Г. Голосова
Комп'ютерне верстання Л.І. Власової
Дизайн обкладинки Г.В. Поліщук

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 13,64. Тираж 300 пр. Зам. 816.

Видавець і виготовлювач

Київський національний торговельно-економічний університет
вул. Кіото, 19, м. Київ-156, Україна, 02156

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи серія ДК № 4620 від 03.10.2013 р.