



Финансовая грамотность и защита потребителей: Незамеченные аспекты кризиса

**РЕКОМЕНАЦИЯ ОЭСР ОТНОСИТЕЛЬНО НАДЛЕЖАЩЕЙ
ПРАКТИКИ ФИНАНСОВОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ЗНАНИЙ
О КРЕДИТАХ**

ИЮНЬ 2009 г.



ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ (ОЭСР)

ОЭСР является уникальным форумом, где осуществляют сотрудничество правительства 30 демократических государств с целью совместного поиска ответов на экономические, социальные и природоохранные вызовы глобализации. ОЭСР предпринимает также активные усилия с целью понять и помочь правительствам в поиске ответа на новые события и сложности в таких областях, как корпоративное управление, информационная экономика и вызовы, возникающие в связи со старением населения. Эта Организация предоставляет правительствам возможность сопоставить их опыт внутренней политики, вести поиск ответов на общие проблемы, определить полезную практику и предпринимать шаги для координации их внутренней и внешней политики.

Членами ОЭСР являются следующие страны: Австралия, Австрия, Бельгия, Канада, Республика Чехия, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Исландия, Ирландия, Италия, Япония, Корея, Люксембург, Мексика, Голландия, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Словакия, Испания, Швеция, Швейцария, Турция, Великобритания и США. В работе ОЭСР участвует Комиссия Европейского экономического сообщества.

*Издано с разрешения Генерального секретаря ОЭСР.
Точки зрения и аргументы, обнародованные и использованные здесь, необязательно
отражают официальные взгляды стран-членов ОЭСР.*

Предисловие

В течение предыдущего десятилетия правительства многих стран мира обращают все более пристальное внимание финансовой грамотности как ключевой основе стабильности финансовых рынков. С возрастанием сложности финансовых рынков и по мере того, как население принимает на себя все большую часть ответственности и риска за финансовые решения, возрастает значение финансового образования как условия обеспечения достаточного уровня защиты инвесторов и потребителей финансовых услуг, а также надежного функционирования не только финансовых рынков, но и экономики в целом.

В свете финансового кризиса одним из направлений, где критически важной политической целью стало повышение финансовой грамотности потребителей как в странах-членах ОЭСР, так и в других странах, оказался сектор кредитования. Инновации и возрастающая сложность кредитных рынков перекладывают дополнительные финансовые риски на физических лиц, которым сложно оценить варианты кредитования, доступные им, и понять сроки и условия их кредитных продуктов. Более того, как показывают исследования, проведенные в странах ОЭСР и в других странах, потребители по-прежнему имеют низкий уровень финансовой грамотности и часто переоценивают свои навыки, знания и информированность, когда речь идет о кредитных продуктах. Последствия кредитных решений, основанных на неполной информации, могут быть катастрофическими, особенно если это ипотечный кредит, который, возможно, является самым важным финансовым обязательством отдельного лица или его семьи.

Личный кредит или кредит семьи может иметь различные формы. Некоторые кредиты могут быть «револьверными», (напр., кредитные карточки, банковские овердрафты, кредитные линии под залог жилья). Другие кредиты можно определить как "кредитование с оплатой в рассрочку" (напр. ипотека, кредит на текущие нужды, автокредит, кредит на обучение). Кредитные продукты играют важную роль в экономической жизни каждого человека. Они также составляют ключевой сегмент финансового сектора и всей экономики. В связи с недавними инновациями на рынке потребители получили доступ к новым продуктам и вариантам управления кредитами, включая кредиты с переменной процентной ставкой; кредиты «до получки» и ипотечные кредиты заемщикам с ненадежной кредитной историей (т.н. subprime). Различные кредитные продукты приобрели дополнительную популярность и значение в различных странах мира.

Одной из особенностей финансового кризиса является возникновение недостаточно регулируемых альтернатив традиционным кредитным продуктам, в связи с чем неподготовленным потребителям пришлось иметь дело с неподходящими для них предложениями, недобросовестной практикой продажи продуктов, и в результате они приобретали кредитные продукты, обслуживать которые они были не в состоянии. Это свидетельствует о необходимости уделять больше внимания финансовому обучению и защите потребителей и подчеркивает значение финансовой грамотности как необходимого дополнения (но не заменителя) разумной системы регулирования финансовых рынков и пруденциального надзора.

Исходя из этих соображений, Комитет по финансовым рынкам (CMF) и Комитет по страхованию и пенсионному обеспечению (IPPC) подготовили работу «Надлежащая практика финансового обучения и информированности о кредитах» (далее – «Надлежащая практика») в помощь правительствам и соответствующим учреждениям государственного и частного сектора, которые работают над составлением учебных программ финансового образования и финансовых знаний по кредитованию. «Надлежащая практика», представляющая собой краткосроч-

ное решение данного вопроса как часть Стратегического ответа ОЭСР на финансовый и экономический кризис, имеет форму необязательной рекомендации Совета, которая адресована как странам-членам ОЭСР, так и другим странам. «Надлежащая практика», в которой особое внимание уделено ипотечным продуктам, может использоваться правительствами, участниками кредитного рынка, социальными и бизнес партнерами, каждый из которых имеет свою роль в деле повышения уровня финансового образования и знаний. В работе «Надлежащая практика» предложены особые инструменты и методы достижения этих целей и делается вывод о необходимости учитывать национальные особенности в разных странах при реализации данной практики.

«Надлежащая практика» относительно кредитования была подготовлена как часть Проекта ОЭСР «Финансовое образование»¹, начатого в 2003 г., и дополняет Рекомендации Совета «Принципы и надлежащая практика финансового образования и знаний», опубликованные в 2005 г.

В «Надлежащей практике» учтены предложения многих заинтересованных лиц, включая Комитет ОЭСР по вопросам политики относительно потребителей, правительства стран, профсоюзы, НГО, участников финансовых рынков, Международную сеть финансового образования (INFE)², а также результаты обсуждения заявленной тематики на сайте ОЭСР.

В следующем разделе этой работы предлагается дополнительная информация о контексте, в котором ОЭСР решила взять на себя роль лидера и предложить план действий и политики относительно защиты потребителей финансовых услуг и их информированности в свете финансового кризиса, в частности, с помощью подготовки работы «Надлежащая практика финансового обучения и информированности о кредитах». В качестве дополнительного справочного материала, в Дополнении к этой работе Вашему вниманию предлагается описание «Надлежащей практики» и соответствующая Рекомендация Совета ОЭСР.

¹ Как часть этого Проекта, Организация разработала инициативы, направленные на проведение более углубленного анализа, она взяла на себя роль лидера, заручившись поддержкой министров финансов стран G8, в разработке международных указаний и стандартов финансового обучения, и выполняет ключевую роль в способствовании международному сотрудничеству в сфере финансового образования. С этой последней целью ОЭСР недавно создана Международная сеть финансового образования (INFE), которая объединяет государственных деятелей высокого уровня из более чем 50 стран-членов ОЭСР и стран, не являющихся членами ОЭСР, для обсуждения вопросов, опыта и программ финансового образования, а также Международный шлюз финансового образования (www.financial-education.org), выполняющий роль международной клиринговой палаты для программ и вопросов финансового образования в международном масштабе, а также платформы для обмена информацией, включая возникающую надлежащую практику.

² Сеть INFE, созданная ОЭСР в 2008 г., объединяет группы экспертов по вопросам финансового образования, представляющих 108 государственных учреждений из 54 стран.

Содержание

<i>Обзор</i>	7
1. Введение – Признание значения финансовой грамотности и защиты потребителей.....	7
2. Образование потребителей финансовых услуг.....	8
3. Ответ ОЭСР на кризис с помощью нового инструмента финансового образования в области кредитования	9
<i>Приложение 1 Рекомендация относительно надлежащей практики финансового образования и знаний о кредитах</i>	
	<i>11</i>
<i>Приложение 2 Надлежащая практика финансового образования и знаний о кредитах</i>	
	<i>13</i>
I. Общие положения.....	13
II. Финансовое образование и кредиты: база, определение и цели ...	13
III. Роль и ответственность главных заинтересованных лиц относительно повышения информированности и умений по вопросам кредитования	14
A. Роль ОЭСР.....	14
B. Участие государства – Роль правительства и других госучреждений	14
C. Роль игроков кредитного рынка	16
D. Роль других социальных и бизнес партнеров	17
IV. Особенности ипотечных продуктов и связанных с ними вопросов	17
V. Программы повышения информированности о рисках и усиления обучения вопросам кредитования	18
A. Оценка потребностей и имеющихся программ	18
B. Механизмы и инструменты	19

Обзор

1. Введение – Признание значения финансовой грамотности и защиты потребителей

Коренные причины финансового кризиса многочисленны и сложны...

Факторы, приведшие в результате к финансовому кризису, многочисленны и сложны. Большинство аналитиков и правительств возлагают вину за этот кризис на системные факторы, такие как проблемы с ликвидностью, платежеспособностью, учетом и чрезмерной зависимостью от заёмных средств. В основе стратегических планов противодействия кризису и восстановления экономики, предложенных различными национальными органами и регуляторами, а также международными организациями (включая министров финансов стран G20, согласовавшие недавно план дальнейших действий по реформированию и усилению международной финансовой системы), находятся вопросы корпоративного управления и элементы пруденциального или «макро-пруденциального» характера.

Однако ОЭСР оказалась одной из весьма немногочисленных заинтересованных организаций, признавшей в своем стратегическом плане противодействия кризису³ необходимость совершенствования регуляторной базы для защиты потребителей финансовых услуг и улучшения инструментов финансового образования с целью защиты и более качественного информирования потребителей при их взаимодействии с провайдерами финансовых услуг:

...но ОЭСР была в числе немногих заинтересованных лиц, которые признали важное значение финансового образования и защиты потребителей

«Необходимы улучшенные регуляторные стандарты и международные кодексы этики относительно продвижения финансовых услуг. Раскрытие информации по базовым вопросам, таким как фактическая стоимость кредита, является существенным условием. Сейчас, предлагая ипотеку, провайдер не сообщает многим потребителям ключевую информацию о стоимости и условиях ипотеки. Эффективные кампании финансового образования и знаний помогут людям понять финансовые риски и продукты, что позволит им принимать решения, лучше соответствующие их конкретным обстоятельствам. Это также способствует пруденциальному надзору, так как образованных граждан обмануть сложнее. ОЭСР будет использовать свои предыдущие наработки по финансовому образованию и защите потребителей с целью найти ответ на новые вопросы, возникшие во время кризиса»

Кроме этого, в своей работе «Стратегия выхода»⁴, составленной в ходе подготовки к недавней встрече G20, ОЭСР признаёт, что:

«Сейчас потребителям чаще угрожают финансовые сложности, включая потерю работы, утрату за долги активов и проблемы с получением медицинского обслуживания, в то время как правительства пытаются стимулировать спрос и кредитование. Важно, чтобы такая политика сопровождалась рациональными решениями на уровне домохозяйств, с целью избежать дальнейших кризисов. Эффективные

³ OECD Strategic Response to the Financial and Economic Crisis - Contributions to the Global Effort, OECD, 2008.

⁴ Finance, Competition and Governance: Strategies to phase out emergency measures, OECD, 2009

кампании финансового образования и информирования населения помогают людям понять финансовые риски и продукты, что позволит им принимать решения, лучше соответствующие их конкретным обстоятельствам. Они также помогают им понять необходимость дальнейших шагов и реформирования политики. Финансовое образование также способствует более эффективной, прозрачной и конкурентоспособной практике финансовых учреждений. Более высокий уровень грамотности граждан может также косвенно способствовать мониторингу рынков их собственными решениями и дополнять, таким образом, пруденциальный обзор. (...) Кроме того, перенос финансовых рисков на уровень домохозяйств открыл брешь в защите потребителей, которую следует закрыть с помощью регулирования поведения участников рынка».

2. Образование потребителей финансовых услуг

Хотя финансовая грамотность является дополнением, а не заменой надлежащего регулирования защиты потребителей...

...финансовая грамотность населения является ключом к должному функционированию экономики

Но большинство потребителей не готовы справиться со все более возрастающим объемом своих финансовых обязательств

Финансовая грамотность является необходимым условием эффективности финансовых рынков. Иначе говоря, это лишь часть эффективного ответа в политике, касающейся наделяния соответствующими умениями потребителей на рынках финансовых услуг. Она не подменяет собой защиту потребителей финансовых услуг и регуляторную базу. В частности, значение надзора за «поведением на рынке» было ещё раз подчеркнуто в свете недавнего финансового кризиса, когда недостаточно информированные потребители становились легкими мишенями для злоупотреблений со стороны продавцов кредитных продуктов, абсолютно неподходящих клиентам.

В то же время, достаточная информированность, грамотность и навыки относительно финансовых вопросов являются существенными, по мнению ОЭСР, для того, чтобы помочь населению оценить долгосрочные и доступные им стандартные финансовые услуги, а также уровень их социально-экономической интеграции и благосостояния. Разумное управление семейным бюджетом способствует сокращению уровня расходов государственного бюджета на социальные нужды, созданию здоровых, эффективных и конкурентоспособных рынков и экономическому росту.

Возрастающая сложность финансовых продуктов за предыдущие десять лет, сопровождаемая финансовыми инновациями и усиливающимся переносом финансовых рисков на уровень домохозяйств, привели к огромному давлению и усилению ответственности потребителей финансовых услуг в последние десятилетия. Пенсионные планы с определенными взносами перенесли на плечи физических лиц риск продолжительности жизни и инвестиционные риски, однако кризис обнаружил, кроме этого, ряд других рисков для многих семей, которые приобрели неподходящие для них финансовые продукты, что стало ключевым фактором, спровоцировавшим кризис.

Безусловно, потребители оказываются неготовыми справиться с возрастающим уровнем личной ответственности. Опросы населения в странах-членах ОЭСР и нескольких других странах показали, что потребители не только имеют низкий уровень финансовой грамотности, не позволяющий им принимать взвешенные и основанные на достаточном объеме информации финансовые решения, но и часто переоценивают свои финансовые навыки, знания и информированность.

Более того, как установлено в результате недавнего опроса ОЭСР членов Международной сети финансового образования

Финансовая неграмотность усугубила кризис

Кризис стал «поучительным моментом» для тех, кто определяет политику

К ОЭСР обращаются за помощью в разработке информационно-политики в направлении финансового образования

(INFE), включающей экспертов финансового образования, которые представляют 110 государственных учреждений из более 50 стран-членов ОЭСР и других стран, подавляющее большинство респондентов считают, что финансовая грамотность была решающим фактором кризиса. Хотя невозможно утверждать, что недостаточные финансовая образованность и знания потребителей являются основной причиной кризиса, многие считают, что этот фактор сыграл значительную роль в усилении его отрицательных последствий.

Анализируя сценарий и факторы, вызвавшие кризис, политики отметили значение финансовой грамотности, которая все чаще считается основой финансовой стабильности и существенным жизненно важным навыком для населения. Кризис стал поучительным уроком для государственных деятелей, который подсказал им целый ряд вариантов политики в области финансового образования.

В этом отношении, опыт ОЭСР оказался востребован разными заинтересованными лицами как помощь в разработке и реализации ряда программ и национальных стратегий финансового образования.

Уникальный опыт накоплен ОЭСР в той отрасли благодаря осуществляемому этой организацией с 2003 года масштабного проекта по финансовому образованию, в рамках которого ОЭСР подготовила инициативы, направленные на углубление необходимого анализа, взяла на себя роль лидера, заручившись поддержкой руководителей финансовых министерств стран G8, в области разработки международных инструкций и стандартов финансового образования и сыграла ключевую роль в осуществлении международного сотрудничества в сфере финансового образования. В частности, недавно ОЭСР образовала, как сказано выше, сеть INFE, для обсуждения вопросов финансового образования, опыта и программ и создала шлюз финансового образования International Gateway for Financial Education (www.financial-education.org), выполняющий роль международной клиринговой палаты для программ и вопросов финансового образования в международном масштабе, а также платформы для обмена информацией, включая возникающую надлежащую практику в этом направлении.

3. Ответ ОЭСР на кризис с помощью нового инструмента финансового образования в области кредитования

Новые инструкции ОЭСР (прилагаются) имеют целью повышение защиты и знаний потребителей финансовых услуг в области кредитования

В свете произошедшего кризиса, ОЭСР уделяет повышенное внимание усилению защиты заемщиков и повышению их знаний. Кредитные продукты играют важную роль в экономической жизни людей. Они также составляют ключевой сегмент финансового сектора и всей экономики. В связи с недавними инновациями на рынке потребители получили доступ к новым продуктам и вариантам управления кредитами, включая кредиты с переменной процентной ставкой; кредиты «до полочки» и ипотечные кредиты заемщикам с ненадежной кредитной историей (т.н. subprime). Различные кредитные продукты приобрели дополнительную популярность и значение в различных странах мира

Поэтому повышение финансовой грамотности и информированности потребителей о кредитных продуктах стало

важнейшей политической целью как в странах ОЭСР, так и в других странах. Инновации и возрастающая сложность кредитных рынков перекладывают дополнительные финансовые риски на физических лиц, которым сложно оценить варианты кредитования, доступные им, и понять сроки и условия их кредитных продуктов. Последствия кредитных решений, принятых на основании недостаточной информации, могут быть катастрофическими, особенно если это ипотечный кредит, который, возможно, является самым важным финансовым обязательством отдельного лица или его семьи. Такие неудачные решения сыграли ключевую роль в формировании основы для последующего кризиса.

Исследования, аналитические материалы и методические указания ОЭСР, в частности, недавно изданные *«Рекомендации ОЭСР относительно надлежащей практики финансового образования и знаний о кредитах»* (см. Приложение), являются неотъемлемой частью Стратегического ответа ОЭСР и активным вкладом в формирование более совершенного мира финансов в будущем.

В работе *«Надлежащая практика»*, подготовленной с учетом результатов широкого международного обсуждения и замечаний, предложены особые инструменты и методы достижения этих целей и делается вывод о необходимости учитывать национальные особенности в разных странах при реализации данной практики. «Надлежащая практика», в которой особое внимание уделено ипотечным продуктам, может использоваться правительствами, участниками кредитного рынка, социальными и бизнес партнерами, каждый из которых имеет свою роль в деле повышения уровня финансового образования и знаний.

В дальнейшем ОЭСР планирует:

- Продолжить усилия по информированию о работе системы International Gateway и сети INFЕ и оказанию помощи заинтересованным лицам и организациям в их стратегиях и инициативах.
- Подготовить новые международные указания и описание надлежащей практики в области финансового образования, в частности относительно:
 - уроков из кризиса, имеющих отношение к финансовой грамотности и вопросам информированности населения;
 - роли финансовых посредников;
 - финансового образования в школе;
 - оценки программ и измерения уровня финансовой грамотности;
- Углубить свой анализ бремени финансовой ответственности физических лиц и подготовить отчет о переносе риска на домохозяйства и его последствия в контексте кризиса.

Готовящиеся к публикации документы ОЭСР по вопросам финансового образования

Приложение 1

Рекомендация относительно надлежащей практики финансового образования и знаний о кредитах

СОВЕТ,

В соответствии со статьёй 5b) Конвенции об Организации экономического сотрудничества и развития от 14 декабря 1960 года;

В соответствии с Рекомендацией о принципах и надлежащей практике финансового образования и информированности [C(2005)55/REV1], в которой Совет предложил Комитету по финансовым рынкам и Комитету по страхованию и пенсионному обеспечению поучаствовать в определении дальнейшей надлежащей практики, в том числе в области финансового образования;

Учитывая, что настоящая Рекомендация дополняет Рекомендацию о принципах и надлежащей практике финансового образования и информированности [C(2005)55/REV1] как часть общего проекта по финансовому образованию;

Учитывая, что инновации на рынке кредитования создают новые выгоды и возможности для потребителей, но создают также более высокие риски для потребителей, которым теперь сложнее оценить варианты кредитования или понять сроки и условия более сложных кредитных продуктов;

Учитывая, что потребители часто обнаруживают низкий уровень финансовой грамотности, отсутствие должного понимания кредитных продуктов и нередко переоценивают свои финансовые навыки и знания;

Учитывая потенциально катастрофические последствия плохих или основанных на неполной информации кредитных решений, особенно относительно ипотеки;

Учитывая, что более полная информированность потребителей об ответственном использовании кредитных продуктов помогает обеспечить доступ к финансовым услугам, которые они способны обслуживать, повышает их благосостояние, способствует социально-экономической интеграции и созданию здоровых, эффективных и конкурентоспособных кредитных рынков;

Учитывая значение финансовой грамотности как необходимого дополнения к эффективной системе защиты потребителей, а также к регулированию и надзору за финансовыми рынками;

Учитывая, что правительства и соответствующие государственные и частные учреждения в странах-членах ОЭСР и в других странах могут получить пользу от международных методических указаний относительно финансового образования по вопросам кредитования;

Учитывая, что реализация Надлежащей практики, изложенной в Дополнении к этой Рекомендации, должна учитывать, в зависимости от национальных особенностей, различия потребностей в финансовых знаниях и образовании о кредитовании, уже предпринятые инициативы, заинтересованных лиц, задействованных в процессе финансового информирования и обучения, и имеющуюся систему регулирования и надзора;

По предложению Комитета по финансовым рынкам и Комитета по страхованию и пенсионному обеспечению;

РЕКОМЕНДУЕТ странам-Членам способствовать финансовой информированности и образованию по вопросам кредитования, и чтобы в этом смысле правительства и соответствующие учреждения государственного и частного секторов учитывали и внедряли Надлежащую практику финансового образования и знаний о кредитах, представленную в Дополнении к этой Рекомендации, являющуюся её неотъемлемой составной частью.

ПРИЗЫВАЕТ Членов распространять эту Надлежащую практику среди учреждений государственного и частного секторов, задействованных в программах финансового информирования и обучения и имеющих отношение к вопросам кредитования.

РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО НАДЛЕЖАЩЕЙ ПРАКТИКИ
12 – ФИНАНСОВОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ЗНАНИЙ О КРЕДИТАХ

ПРИГЛАШАЕТ не-Членов учитывать эту Рекомендацию и распространять эту Надлежащую практику среди учреждений государственного и частного секторов, задействованных в программах финансового информирования и обучения и имеющих отношение к вопросам кредитования.

ДАЕТ УКАЗАНИЕ Комитету по финансовым рынкам и Комитету по страхованию и пенсионному обеспечению осуществлять обмен информацией о достигнутом ими прогрессе и опыте в части реализации этой Рекомендации, анализировали эту информацию и докладывали об этом соответствующим образом Совету.

Приложение 2

Надлежащая практика финансового образования и знаний о кредитах

I. Общие положения

Образование в области кредитования должно быть направлено на конкретные вызовы, связанные, с одной стороны, с потребностями повышения информированности физических лиц об их правах и обязанностях в качестве заемщиков и сроках и условиях кредитных продуктов, которыми они пользуются, а также, с другой стороны, учитывать важность приобретения физическими лицами умений и навыков должного поведения, что позволит им принимать надлежащие кредитные решения, несмотря на сложность и разнообразие кредитных продуктов, и неоднородность кредиторов, посредников и каналов дистрибуции.

Исходя из вышесказанного, была разработана предлагаемая далее надлежащая практика как часть общего проекта по финансовому образованию. Она дополняет принципы и надлежащую практику финансового сектора в целом, уже утвержденные ранее Советом [C(2005)55/REV1]. Эти общие принципы полностью применимы к вопросам, связанным с кредитованием. Цель этой надлежащей практики поэтому состоит в том, чтобы раскрыть конкретные вопросы, специфически свойственные вопросам кредитования, и имеющие отношение к участникам рынка, занимающимся этими вопросами, и подчеркнуть надлежащую практику улучшения информированности потребителей и повышения качества образования в области кредитования¹.

II. Финансовое образование и кредиты: база, определение и цели

Учитывая национальные особенности, следует всегда поддерживать финансовое образование и способствовать финансовой грамотности потребителей в области кредитования. Достигать этой цели следует в рамках более масштабной стратегии финансового образования или в форме отдельных специальных программ. Такие программы финансового образования следует осуществлять комплексно и прозрачно, с участием основных заинтересованных лиц и организаций, начиная с как можно более раннего этапа в жизни человека (напр., как часть школьной программы), учитывая центральные моменты жизненного цикла участников (такие как, например, начало трудовой деятельности, покупка дома, женитьба, рождение ребенка и т.д.).

В этом контексте финансовое обучение вопросам кредитования должно быть направлено на то, чтобы научить людей, как:

- получать новые знания, понимание, навыки и уверенность, необходимые для того, чтобы правильно оценивать и понимать их права и обязанности как заемщиков, а также различные доступные им варианты кредитования;
- узнать, где можно найти важную информацию, получить объективную консультацию или помощь в случае необходимости;
- принимать решения, основанные на достаточном объеме информации, о том, как защитить себя и своих родственников, и занимать активную и ответственную позицию в обслуживании взятого кредита;
- приобрести базовые навыки финансового планирования в случае кредитования, с учетом их возможных будущих доходов и изменений в жизненном цикле; и
- понимать последствия плохих кредитных выборов, решений или поведения².

Обучение кредитным вопросам следует учитывать в более широком контексте системы регулирования и надзора и рассматривать как инструмент усиления дальнейшего социально-экономического развития и повышения благосостояния за счет надежных, прозрачных, эффективных и конкурентных рынков, а также пруденциального регулирования, надзора за поведением участников рынка и защиты потребителей. Обучение кредитным вопросам является не заменой, а дополнением систем пруденциального надзора и регулирования участников рынка. Соответст-

вующий регуляторный надзор и правоприменение особенно важны в секторе кредитования, чтобы гарантировать проведение компаниями и посредниками надлежащего анализа кредитоспособности (due diligence) в процессе андеррайтинга, раскрытие информации потребителям достаточно «простым языком» и защиту их прав, обеспечивая тем самым симметричность информации и эффективность работы рынка.

III. Роль и ответственность главных заинтересованных лиц относительно повышения информированности и умений по вопросам кредитования

A. Роль ОЭСР

В ходе работы в составе Комитета по финансовым рынкам и Комитета по вопросам страхования и пенсионного обеспечения странам-членам ОЭСР следует постоянно отслеживать эволюцию кредитных рынков и оценивать соответствие этой эволюции имеющихся на этих рынках систем финансового образования и регулирования с целью информирования и защиты лиц, использующих кредиты.

Как составная часть проводимого обзора и оценки, ОЭСР должна определить надлежащую практику и подготовить указания, принципы и согласованные стандарты и методики для информирования разработчиков политики, оказания помощи в разработке инициатив, направленных на повышение защиты и информированности заёмщиков, и поддержки оценки программ и измерения уровня финансовой грамотности с течением времени.

С помощью организации конференций, совещаний экспертов и других подобных форумов, ОЭСР призвана способствовать международному сотрудничеству и диалогу, с тем чтобы помочь заинтересованным лицам и организациям, занимающимся защитой и образованием заёмщиков, регулярно встречаться и обмениваться опытом.

B. Участие государства – Роль правительства и других госучреждений

Мандат на участие государства в финансовом образовании и информировании по вопросам кредитования следует выдать учреждением более высокого государственного уровня, желательно, государственному агентству со специальным статусом. Такой мандат должен быть четким, однозначным и прозрачным для населения, с предоставлением необходимого финансирования для того, чтобы обеспечить стабильную реализацию программ, долгосрочные стратегии и планирование.

Правительствам следует обеспечить должный уровень образования населения, начиная с как можно более раннего этапа их жизненного цикла, - включая школьную программу,- чтобы люди получили необходимые знания, умения и были способны с надлежащей ответственностью пользоваться кредитными продуктами.

Каждая публичная политика, продвигающая идею увеличения активов за счет использования потребителями кредитных продуктов, должна сопровождаться, в качестве её неотъемлемой части, государственной стратегией образования потребителей, инструментарием и программами, позволяющими потребителям принимать взвешенные, рациональные и основанные на достаточном объеме информации кредитные решения.

Правительства осуществляют существенную функцию в деле информирования потребителей об их правах и обязательствах как заёмщиков. Это достигается через разнообразные каналы, такие как публикации в прессе, размещение информации на специальных сайтах и проведение масштабных рекламных и информационных кампаний.

Следует организовывать правительственные бесплатные «горячие линии», предназначенные для потребителей как источник нейтральной информации и как способ получения объективных ответов на вопросы, возникающие у потребителей относительно их прав, обязательств или имеющихся вариантов кредитования.

Правительства должны способствовать информированности потребителей и конкурентоспособности рынков, предлагая населению надлежащие инструменты, позволяющие людям понять свой профиль и потребности, сравнить стоимость и характеристики различных вариантов кредитования и найти тот кредитный продукт, который в наибольшей степени подходит для них.

Кроме усилий, направленных на обеспечение потребителей инструментами для понимания их кредитов, правительствам следует работать над тем, чтобы люди понимали недостаточность их знаний о кредитах, в особенности о рисках и последствиях неправильного поведения при получении кредита⁴ и ошибочных кредитных решений. Правительства должны также предоставлять информацию желающим о том, где можно получить дополнительную информацию и совет о способах минимизации этих рисков, и о том, как можно заявлять претензии и получить компенсацию в случае, если они считают, что имело место нарушение их прав.

Правительствам следует реализовать прямые государственные информационные кампании с как можно более широким охватом, включая целевые программы, предназначенные для наиболее уязвимых категорий населения (мигрантов или лиц с самым низким уровнем дохода и сбережений). Государственные информационные кампании такого типа должны проводиться, как минимум, ежегодно.

Правительствам следует предпринимать меры с тем, чтобы с помощью регулирования и надзора обеспечить раскрытие участниками кредитного рынка качественной информации как часть их обязанности по раскрытию данных и предоставлению информации потребителям, причем такую информацию необходимо отличать от рекламы и продвижения данных услуг.

С целью оказания помощи потребителям при сопоставлении продуктов финансового рынка, правительствам следует поощрять использование всеми кредиторами в их рекламных, маркетинговых материалах и документах по раскрытию информации единых, стандартизованных реальных процентных ставок⁵, в которых учтены все платежи, в дополнение к процентам, которые могут относиться к кредитному продукту или выдаваемой ссуде. (В соседних странах или странах, входящих в экономическое сообщество, где граждане одной страны могут свободно обращаться за получением ссуд или кредитов в другой стране, правительства должны согласовать общий подход к расчету реальных процентных ставок).

В целях повышения информированности потребителей, правительствам следует поддержать использование всеми кредиторами в форме договора по всем типам ссуд и кредитных продуктов взятого в рамку и заметного текста, где кратко сформулированы существенные сроки и условия таких ссуд или кредитных продуктов. Правительства должны разработать общеобязательный стандартный формат такой вставки в соответствии с принципами ОЭСР, на базе надлежащей практики, принятой в данной области.

Правительствам следует предложить систему, которая позволяет участникам рынка (т.е., провайдером кредита, кредиторам и посредникам) подтвердить понимание потребителями и их информированность о сроках и условиях кредитного продукта, заявление на получение которого они подают. Это можно сделать с помощью стандартных форм и инструкций, разработанных вместе с регуляторами рынка (или другими уполномоченными государственными органами), в соответствии с принципами ОЭСР, на базе надлежащей практики, принятой в данной области.

Совместно с регуляторами рынка и надзорными органами, правительствам следует предпринимать меры для информирования потребителей о злоупотреблениях на рынке, нечестной, непрозрачной, неэтичной и/или противозаконной практике на кредитном рынке, и её последствиях для потребителей. Правительства должны активно информировать потребителей об их правах на компенсацию и штрафные санкции против виновных, и обеспечить доступность механизмов такой компенсации. Органы надзора должны также возмозможность раскрытия публике информации о мерах воздействия и штрафных санкциях, примененных относительно участников рынка, признанных виновными в использовании такой практики.

Правительствам следует поддерживать разработку платформ по обмену независимой финансовой информацией (кредитных бюро или агентств по кредитной отчетности), чтобы потребители имели возможность воспользоваться выгодами кредитных рейтингов⁶ и чтобы создать возможность надлежащей оценки цены за риск, включенной в стоимость кредитных продуктов.

А там, где уже имеются такие платформы, правительствам следует поддержать право доступа потребителей к отчетам об их кредитных операциях. Информация, предоставляемая потребителям такими платформами, должна способствовать информированности потребителя о значении их поведения как заемщика, причем такая информация должна предоставляться независимым способом (то есть, безотносительно и независимо от конкретного кредитора или кредитного посредника).

С. Роль игроков кредитного рынка

Финансовые учреждения⁷, посредники⁸ и другие провайдеры кредита⁹

Как правило, роль и ответственность всех игроков на рынке кредитования в процессе финансового образования должна быть четко определена и проводиться в жизнь таким образом, чтобы это стало составной частью их надлежащего корпоративного управления по отношению к их заёмщикам и/или клиентам.

Игроки на рынке кредитования должны нести ответственность за надлежащее обучение, квалификацию и должный уровень компетентности их сотрудников, занимающихся кредитованием потребителей, что требуется для донесения до внимания потребителей точной и полной информации, перепроверки правильного понимания ими этой информации и оказания помощи клиентам в выборе подходящего для них кредитного решения путем предоставления адекватной консультации.

Благодаря саморегулированию, надлежащему корпоративному управлению и анализу клиента (*due diligence*), игроки на рынке кредитования должны обеспечить понимание и знание потребителями условий кредитного продукта, за получением которого они обратились. При этом игрокам на рынке кредитования следует использовать стандартные формы и придерживаться методических рекомендаций правительства, основанных на принципах ОЭСР.

Обязанности игроков на рынке кредитования и, в частности, независимых посредников, которые представляют их клиентов в этом отношении, должны включать предоставление качественной информации, которую возможно отличить от рекламы и продвижения данных услуг.

Следует разработать единые стандарты анализа клиентов (*due diligence*) при оценке профиля потребителей, использование которых должно быть обязательным требованием для всех провайдеров кредита как часть процесса андеррайтинга. Потребители должны получать объективные и релевантные пояснения и советы, соизмеримые со степенью их квалификации и потребностей. Персонал по продажам продуктов или агенты должны иметь достаточный уровень квалификации и пройти для этого соответствующее обучение, а их вознаграждение и структура премирования должны быть направлены на достижение поставленных в этом смысле целей. Такой подход, в частности, должен применяться в отношении сложных кредитных продуктов, продуктов, несущих в себе более высокие риски для потребителей (кредиты с переменной процентной ставкой, валютные кредиты и др.), продуктов, включающих долгосрочные обязательства или обязательства, которые составляют существенную часть текущих или будущих доходов, или включают условия существенных штрафных санкций за нарушение графика платежей по кредиту или досрочный возврат кредита.

Игроков на рынке кредитования следует призывать к размещению на их Интернет-сайтах исчерпывающей информации об их кредитных продуктах и кредитах, включая характеристики и таблицу комиссионных и других платежей. Эту информацию следует подавать в форме, рассчитанной на уровень понимания целевых потребителей.

Участников кредитного рынка следует вовлекать в инициативы, направленные на повышение знаний клиентов об их правах и обязанностях как заемщиков, о значении должного кредитного поведения и последствиях принятия плохих кредитных решений, об имеющихся инструментах, помогающих им найти наилучший вариант продукта, а также предоставление потребителям объективной информации о вопросах, связанных с кредитами. Такая деятельность должна явно отличаться от маркетинга и рекламы.

Игроки на рынке кредитования должны обеспечить предоставление потребителям легкого доступа к четкой информации об их правах на компенсацию убытков и детальных инструкций о способах получения компенсации в случае возникновения споров.

На посредников или третьих лиц, участвующих в операциях на кредитных рынках и напрямую контактирующих с потребителями (через рекламирование или непосредственные кредитные транзакции), должны распространяться те же требования и ожидания касательно информирования и образования потребителей и такая же ответственность за невыполнение этих требований, что и на всех других участников рынка.

Платформы обмена финансовой информацией

Агентства, отслеживающие кредитные операции, должны играть активную роль, информируя потребителей о значении просмотра и понимания данных, содержащихся в их кредитных отчетах. Для этого следует рекламировать и проводить широкие публичные кампании, причем таким образом, чтобы они отличались от рекламы и стимулирования сбыта кредитных продуктов.

Принимая во внимание особенности национального законодательства, агентства, анализирующие отчеты о кредитных операциях заемщиков, должны четко и ясно указывать на своих сайтах и других материалах публичного характера, к каким документам и информации потребители должны иметь бесплатный доступ (например, к копии отчета о своих кредитных операциях), причем этот доступ должен быть легким и прямым.

Кредитным агентствам следует способствовать информированию потребителей через сайты, контактные центры и другие публикации о данных, включаемых в их кредитное досье, и помогать потребителям правильно понимать эту информацию.

Информация в кредитных историях потребителей должна излагаться простым и понятным для потребителя языком (например, следует избегать использования сложных кодов, аббревиатур и сокращений т.д.). Там, где это целесообразно, в отчеты о кредитных операциях потребителей можно включать советы, помогающие заемщикам улучшить свою кредитную историю и кредитный рейтинг.

Такие действия потребителей как сравнение вариантов кредитования или запросы на получение ценовых предложений от разных учреждений и/или посредников не должны играть ухудшающую роль для кредитной истории, оценки или рейтинга потребителя.

D. Роль других социальных и бизнес партнеров

Объединения потребителей, профсоюзы, НГО и независимые учреждения, специализирующиеся на вопросах кредитования, также должны способствовать программам финансового образования.

Они должны иметь стимулы к предоставлению финансовой информации или проведению финансовых тренингов, или, по крайней мере, должны информировать своих членов и более широкий круг потребителей кредитов о тех, кто может оказать им такую помощь. Эти организации также должны принимать участие в информировании заемщиков о доступных им вариантах кредитования.

Следует также привлекать эти организации в качестве спонсоров при подготовке материалов для программ обучения населения, при условии что это достаточно нейтральная информация, и что её распространение осуществляется под контролем государства.

Такие заинтересованные организации должны разработать инновационные инструменты помощи слабозащищенным потребителям в получении кредитов или ссуд на небольшую сумму (для удовлетворения их безотлагательных потребностей), и для выполнения их кредитных или долговых обязательств ответственным и информированным способом.

IV. Особенности ипотечных продуктов и связанных с ними вопросов

Для многих потребителей самым важным кредитом, взятым ими за всю жизнь, является ипотека. Учитывая, что потенциальные последствия плохого или основанного на недостаточной информации решения могут быть катастрофическими, когда речь идет об ипотеке,¹⁰ а также из-за их долгосрочной природы, размера, уникальных и нередко сложных характеристик, особое внимание следует уделить защите и информированию заемщиков, подписывающих договор ипотечного кредита.

Прежде чем люди начнут вести поиски дома и ипотеки, им следует предоставить объективные и нейтральные инструменты, желательно, от государственной организации, для оценки размера ипотечного кредита, который им по карману.

Банки и посредники, выдающие ипотечные кредиты, должны четко сообщить потенциальным заемщикам последствия предоставления ими неточной информации или обмана в кредитной заявке (т.е. диапазон последствий – от неспособности вернуть кредит в будущем до разрыва договора ипотечного кредита, что может привести к потере жилья).

Участники рынка и агентства, анализирующие отчеты по кредитным операциям, не должны мешать заемщикам сопоставлять варианты ипотеки или разные ипотечные продукты, или ограничивать их возможности для получения ценовых предложений от многих провайдеров кредитных продуктов и/или рыночных посредников.

В зависимости от национальных особенностей, соответствующее законодательство должно включать требование о необходимости раскрытия четким, прозрачным и простым языком условий ипотечного кредита в договоре, который должен быть стандартным и сопоставимым с договорами всех провайдеров ипотеки. Например, кредиторов следует обязать четко указывать в тексте ипотечного договора краткое содержание ключевых условий такого кредита с объяснением последствий их невыполнения. Как минимум, должна раскрываться такая информация:

- a) размер выдаваемого кредита;
- b) период амортизации кредита и срок/период действия договора (если они не совпадают);
- c) процентная ставка по кредиту и все аспекты переменной ставки;
- d) все платежи (включая комиссионные брокера) по кредиту;
- e) количество регулярных платежей на погашение кредита,
- f) размер и срок платежей;
- g) общая сумма средств, подлежащая возврату;
- h) все расходы по кредиту (т.е. «g» минус «a»);
- i) действительная ставка процентов за год, включая дополнительные суммы, взимаемые кредитором за ипотечный кредит;
- j) дата, с которой начинает взиматься процент;
- k) как распределяется вносимая заемщиком сумма для погашения кредита: например, в первую очередь на уплату процентов и других начисленных сумм, а потом на погашение основной суммы кредита;
- l) описание и плата за дополнительные услуги, на которые согласился заемщик (напр., страхование на случай утраты трудоспособности или страхования жизни);
- m) как рассчитываются штрафные санкции в случае досрочного возврата кредита или нарушения графика платежей; и
- n) увеличение суммы регулярного платежа в случае увеличения на 1% процентной ставки в течение первого года действия договора (в случае использования переменной ставки).

Следует предусмотреть внесение изменений в нормативную базу, возлагающих на провайдеров ипотечных кредитов и посредников ответственность за определение потребностей потребителей в кредите и подтверждение их платежеспособности, достаточной, чтобы погасить кредит.

В зависимости от национальных особенностей, материалы финансового образования, относящиеся к вопросам ипотеки, должны включать информацию об относительном значении размера месячных платежей при сравнении ипотечных продуктов, в противовес таким критически важным компонентам, как комиссионные, штрафы и проценты. Информация также должна раскрывать выгоды для заемщиков, которые могут себе это позволить, досрочного погашения ипотечного кредита и о способы его досрочного погашения без дополнительных расходов или штрафных санкций.

V. Программы повышения информированности о рисках и усиления обучения вопросам кредитования

A. Оценка потребностей и имеющихся программ

С учетом национальных обстоятельств, заинтересованные организации, задействованные в разработке инициатив по финансовому образованию относительно кредитования и кредитных продуктов, должны постоянно прилагать усилия, в частности, для разработки методологий и критериев

ев оценки потребностей населения в знаниях и способностях по вопросам, связанным с кредитами, а также результативности и эффективности имеющихся программ в этом направлении.

В зависимости от действующего законодательства страны, эти процессы, *среди прочего*, должны включать:

- Оценку на более систематической основе последствий плохих кредитных решений или поведения для физических лиц и их родственников, а также анализ рисков и/или тех категорий населения, которые наименее защищены в этом отношении;
- Оценку уровня грамотности и более или менее активного поведения физических лиц относительно их кредитных выборов, решений и рисков, что касается последствий потенциальных плохих решений;
- Определение и оценку образовательных потребностей населения по группам, рискам, продуктам и игрокам на рынке, а также причин всех имеющихся недостатков;
- Систематическую оценку мер и программ, предназначенных для усиления образования по вопросам, связанным с кредитами, исходя из предварительно определенных критериев и включая оценку соотношения понесенных затрат и полученных в результате выгод.

В. Механизмы и инструменты

Заинтересованным организациям, задействованным в разработке программ финансового образования, имеющих целью повышения уровня знаний и умений по вопросам кредитования, следует рассмотреть возможность использования большого разнообразия средств для надлежащего и эффективного донесения этих программ до широкой аудитории, включая целевые и наименее защищенные группы.

Учитывая национальные особенности, такие средства должны включать меры, способствующие:

- Широкому освещению в СМИ (на радио, ТВ, в прессе, рекламе и Интернете) и организации мероприятий для повышения знаний о кредитах и о значении финансового образования. В этом направлении следует усилить информированность и знания основных участников информационного и образовательного пространства (СМИ, школьных учителей, работников сферы образования и родителей) о вопросах кредитования;
- Разработке источников надежной, объективной и бесплатной информации (включая бесплатные кол-центры для потребителей), с помощью которых потребители могут получить информацию, подсказки, помощь и советы, прежде чем заключать кредитный договор;
- Разработке различных инструментов, - Интернет-сайтов, инструкций, брошюр, листовок и других имеющихся традиционных или современных средств коммуникации, - позволяющих потребителям получить доступ к надежным источникам для сравнения продуктов, предлагаемых разными игроками кредитного рынка и кредитными учреждениями, для оценки уровня их защищенности от потенциальных рисков, напр., с помощью калькуляторов и опросников, а также оценить их доступность и соответствие различных кредитов и кредитных продуктов профилю заемщика и его финансовому положению;
- Разработке независимых социальных сетей, направленных на оказание помощи и информирование наиболее подверженных риску потребителей, у которых может возникнуть срочная потребность в кредите;
- Использованию простого языка. Все инструменты или программы финансового образования следует в первую очередь проверить с помощью тестирования в пределах контрольной группы, чтобы удостовериться в том, что сообщение является четко выраженным и понятным для целевой аудитории.

Подобно этому, участников индустрии кредитования, а также их социальных партнеров, следует призывать к разработке инновационных краткосрочных кредитных продуктов и специальных их каналов доставки, которые наилучшим образом могут удовлетворить краткосрочные, неотлож-

ные потребности в небольших кредитах по доступной цене, особенно для наименее защищенных категорий населения. Эти инициативы должны сопровождаться программой финансовой грамотности /образования, чтобы помочь потребителю погасить взятую ссуду или кредит.

Примечания

1. Термин «кредит» используется далее в широком смысле и включает все розничные кредиты и кредитные продукты, предлагаемые потребителям, независимо от того, кто является кредитором. В таком широком контексте «кредит» означает револьверный кредит (напр., кредитные карточки, кредитные линии под залог недвижимости и пр.), кредиты, погашаемые в рассрочку (напр., ипотека, кредит на текущие нужды, автокредит, кредит на обучение и т.д.) и появившиеся позже альтернативные кредитные продукты, часто предлагаемые нетрадиционными учреждениями, или «периферийными» провайдерами кредитов (напр., ссуды «до полочки», ипотечные продукты заемщикам с ненадежной кредитной историей (т.н. subprime) и т.д.).
2. Следует признать, что в некоторых случаях плохое поведение заемщика может быть результатом психологических факторов, не имеющих отношения к финансовым знаниям и грамотности, и поэтому такие случаи находятся за пределами предлагаемой здесь надлежащей практики.
3. Простой язык в целом касается передачи (вербальными средствами и в виде презентации) сообщения потребителю таким образом, чтобы информацию можно было легко найти и понять, что позволяет потребителю предпринять необходимые шаги.
4. Включая хищническое заимствование, которое можно определить как действия заемщика, выражающиеся в подаче мошеннической информации при заполнении заявки на получение кредита.
5. Это называется также «годовая процентная ставка», или APR.
6. См. также DAF/CC>MP(2006)33.
7. Включая регулируемые банки, кредитные союзы, доверительные (трастовые) общества, кредитные учреждения, страховые компании, компании по управлению активами, эмитентов кредитных карточек и другие подобные бизнесы.
8. Включая учреждения, фирмы или лиц, осуществляющих посреднические функции между потребителем и провайдером кредита (напр., ипотечные брокеры).
9. Другие провайдеры кредитов включают прочих кредиторов, которые не входят в указанный выше список, таких как нерегулируемые компании, нетрадиционные учреждения и так называемые «периферийные» провайдеры кредитов.
10. Потенциальные обязательства в случае плохого кредитного решения могут быть весьма значительными, вплоть до утраты жилья.

КОНТАКТНЫЕ ЛИЦА

Andre.Laboul@oecd.org

Bruno.Levesque@oecd.org

Для получения дополнительной информации

www.oecd.org/daf/crisisresponse

www.oecd.org/daf/financialeducation

Неофициальный перевод на русский язык осуществлен
Проектом USAID "Развитие финансового сектора"
Украина, Киев, Декабрь 2010г.



КОНТАКТЫ

office@finrep.kiev.ua

+380 (44) 379.13.75

Для получения дополнительной информации

www.finrep.kiev.ua