

FINANSIJSKA INKLUZIJA I PROBLEM ZAŠTITE KORISNIKA FINANSIJSKIH USLUGA U BOSNI I HERCEGOVINI

Sažetak: Korištenje formalnih finansijskih usluga i pristup istim raste širom svijeta, premda još uvijek oko dvije milijarde ljudi nema otvoren račun u formalnoj finansijskoj instituciji. Takvu rastuću finansijsku inkluziju prate brojni izazovi koji se manifestiraju u slučaju neadekvatne finansijske pismenosti i informisanosti stanovništva. Rastom obima postojećih finansijskih rizika, kao i pojavom novih vrsta usljed uvođenja složenih i strukturiranih finansijskih produkata na finansijskim tržištima, kao i pojave sve rizičnijih zaduživanja, pojavila se potreba aktivnijeg uključivanja državnih institucija u promovisanju aktivnosti na povećanju finansijske pismenosti pojedinaca kao i finansijske inkluzije. Povećanje finansijske pismenosti ima direktan utjecaj na povećanje finansijske inkluzije, pri čemu treba voditi računa o adekvatnoj edukaciji i zaštiti potrošača. Institut Ombudsmena za bankarski sistem, koji je ustanovljen u entitetima Bosne i Hercegovine, pri Agenciji za bankarstvo, jedan je od nosilaca zaštite prava potrošača, korisnika finansijskih usluga. Cilj ovoga rada je predložiti djelokrug rada Instituta s namjerom bolje informisanosti korisnika finansijskih usluga, što bi trebalo doprinijeti većem nivou zaštite njihovih prava. Rad predstavlja i druge mehanizme zaštite korisnika finansijskih usluga kroz institucionalnu podršku, uz predlaženje zakonske regulative kojom je uređena ova oblast.

Ključne riječi: finansijska inkluzija, prava korisnika finansijskih usluga, Ombudsmen za bankarski sistem.

1. Uvod

Nakon globalne subprime hipotekarne krize, centralne banke se sve više uključuju u promovisanje finansijske inkluzije u svojim zemljama, jačajući tako monetarnu efikasnost i potičući aktivnosti na unapređenju finansijske pismenosti stanovništva. Rast zahtjeva za kreditiranjem neminovno vodi do povećanja pratećih rizika i ugrožavanja finansijske stabilnosti usljed prevelike zaduženosti stanovništva. Problem se javlja i u nekvalitetnim kreditima, netransparentnim uvjetima kreditiranja, kao i značajnom stepenu finansijske nepismenosti stanovništva. Još uvijek postoji visok stepen nepovjerenja klijenata prema bankarskim institucijama. Zbog toga su se centralna banka i druge relevantne institucije uključile u proces stvaranja adekvatnog okvira za rješavanje ovih problema. Za

vraćanje povjerenja u banke, građanima i korisnicima bankarskih usluga treba obezbijediti institucionalnu podršku za poštivanje njihovih finansijskih prava. U oba entiteta u Bosni i Hercegovini pri Agencijama za bankarstvo postoji Institut Ombudsmena za bankarski sistem, kao jedan od nosilaca zaštite prava potrošača, korisnika finansijskih usluga.

2. Finansijska pismenost

Finansijski sistem Bosne i Hercegovine karakteriše informaciona asimetrija, a ogleda se u poteškoćama prikupljanja relevantnih informacija potrebnih za donošenje valjane odluke u izboru finansijskih proizvoda i usluga. Međutim, ovaj problem je redukovao zbog obaveznosti informisanja klijenata kroz propisane brošure informisanja, ali s druge strane se problem multiplicira zbog složenosti finansijskih produkata koje klijenti teško razumijevaju. Kada klijent prikupi informacije o ovakvim proizvodima i uslugama koje ne razumije u potpunosti, one mu i ne znače mnogo, potrebno je stručno znanje da se iste analizira i procjeni stepen i cijena rizika izbora takve odluke. Ovakav spoj znanja, kompetencija i iskustva predstavlja finansijsku pismenost koja nije determinisana formalnim stepenom obrazovanja, jer i vrlo obrazovani pojedinci mogu pogrešno procijeniti informacije i donijeti lošu odluku. Istraživanja koja su provedena u svrhu utvrđivanja stepena finansijske pismenosti (premda ne postoji neki standardizirani postupak) potvrdila su da većina ispitanika ne razumije većinu pojmova, a pogotovo složene finansijske proizvode.¹

Slabost potrošačke ugovorne pozicije se manifestira i kroz formu sklapanja ugovora o finansijskim uslugama. Ugovori su uglavnom standardizirani, sa unaprijed definisanim uvjetima, po principu „price taker“, bez mogućnosti pregovaranja o tim uslovima. Ugovorne odredbe su uglavnom odraz premoći jedne ugovorne strane – finansijske institucije, sa mnogo nepravednih klauzula koje se tiču druge ugovorne strane.

Slabljene pregovaračke pozicije klijenta je uzrokovano njegovom zajmovnom potrebom, dok finansijska institucija kreira ponudu determinisanu isključivo krajnjim ciljem – profitom. Mnogo je primjera iz domaće prakse gdje su se potrošači zaduživali i kod mikrokreditnih institucija zbog onemogućenog pristupa povoljnijim tržišnim izvorima (preko tržišta kapitala i jeftinijim bankarskim kreditima). Recentni period finansijskog sistema Bosne i Hercegovine je obilježen „lošim kreditima lošim klijentima“, ostavljajući vrlo negativne konsekvence na cijeli sistem. Kreditna bankarska ekspanzija privatnom sektoru u

¹ Vidjeti: Svjetska banka (2010); „Hrvatska – Dijagnostički pregled zaštite potrošača i finansijske pismenosti“, Svezak II; Usporedba s drugim praksama, veljača, Zagreb, Retrived 2, November 2014, from: [http://worldbank.org/INTECAREGTOPPRVSECDEV/ Resources/Croatia:CPFL, Vol1, Croatian.pdf](http://worldbank.org/INTECAREGTOPPRVSECDEV/Resources/Croatia:CPFL,Vol1,Croatian.pdf)

periodu 2000-2006. g., dovela je do rasta tražnje uz značajno više kamatne stope od onih u eurozoni.

Ovakva kreditna ekspanzija je, s druge strane, pokrenula neke pozitivne procese. Entitetski regulatori su pokrenuli uvođenje i izmjenu zakonskih propisa kojima se uređuje ova oblast. Tako je 2014. godine donesen Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH², a u sklopu entiteskih Agencija za bankarstvo je stvoren Institut Ombudsmena za bankarski sistem.

3. Finansijski i institucionalni okvir zaštite

Zakonsko regulisanje zaštite potrošača u Bosni i Hercegovini predstavlja poseban vid implementacije i harmonizacije domaćih propisa sa propisima EU i predstavlja jedan od osnovnih uslova koje BiH mora ispuniti na putu ka punopravnom članstvu u EU. Jedan od osnovnih ciljeva i zadataka Evropske unije jesu zaštita zdravlja i sigurnosti potrošača, zaštita njihovih ekonomskih interesa, informisanje, edukacija i efikasno organizovanje potrošača. Pored toga, za propisno funkcionisanje tržišne ekonomije neophodna je efikasna zaštita potrošača.

Pravni institut zaštite potrošača se uređuje posebnim zakonima, jer se u takvim situacijama bezbjednost, zaštita zdravlja i ekonomskih interesa potrošača uređuje ne samo zakonima o potrošačima, već i antimonopolskim zakonima, a indirektno i podsticanjem ekonomske efikasnosti i promovisanjem kulture konkurencije u društvu.

3.1. Ombudsmen za bankarski sistem

Zbog složenosti društveno-ekonomskog uređenja, zaštita potrošača u Bosni i Hercegovini uređena je entitetskim i državnim zakonom. Odnosi između potrošača, proizvođača i trgovaca prvi put su regulisani Zakonom o zaštiti potrošača 2002. godine, koji je izvorno bio predviđen kao privremeno rješenje, a novi zakon koji je i danas na snazi donesen je 2006. godine. Za zaštitu prava korisnika finansijskih usluga u BiH stvorena je zasebna i samostalna institucija u oba entiteta Bosne i Hercegovine (Federaciji BiH i Republici Srpskoj)³ a to je Institut Ombudsmena za bankarski sistem, s ciljem promovisanja i zaštite prava i interesa potrošača, tj. fizičkih lica kao korisnika finansijskih usluga. Njegova osnovna funkcija je zaštita prava i temeljnih interesa korisnika finansijskih usluga, kada su ista ugrožena, a na osnovu podnesenih prigovora, te da na osnovu prikupljenih informacija daje

² Zakon je kreiran po uzoru na Direktivu 2008/48/EZ, o ugovorima o potrošačkom kreditu.

³ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Agenciji za bankarstvo FBiH, „Sl. Novine FBiH 34/12“

preporuku, mišljenje ili prijedlog daljih mjera. Zakonom⁴ su definisane osnovne aktivnosti Instituta:

- Pruža informacije o pravima i obavezama korisnika i davalaca finansijskih usluga
- Prati i predlaže aktivnosti za unapređenje odnosa između korisnika finansijskih usluga i finansijskih organizacija bankarskog sistema
- Istražuje aktivnosti na finansijskom tržištu po službenoj dužnosti i na osnovu prigovora, radi zaštite prava korisnika finansijskih usluga
- Razmatra prigovore korisnika finansijskih usluga
- Posreduje u mirnom rješavanju sporova između korisnika i finansijskih institucija
- Izdaje smjernice ili preporuke o posebnim standardnim uslovima ili aktivnostima za primjenu dobrih poslovnih običaja u poslovanju finansijskih institucija
- sarađuje sa nadležnim pravosudnim, upravnim i drugim organima, kao i sa nadzornim i kontrolnim institucijama u zemlji i inostranstvu
- sarađuje sa ostalim organima i subjektima nadležnim za zaštitu prava potrošača
- preuzima druge radnje iz oblasti zaštite prava korisnika finansijskih usluga.

Najčešći razlozi obraćanja korisnika finansijskih institucija Institutu Ombudsmena su nerazumljivi uslovi korištenja finansijskih usluga, netransparentnost informacija o uvjetima i svim bitnim karakteristikama usluge, neodrediva ugovorna/novčana obaveza, nejasna i netransparentna efektivna kamatna stopa (EKS), kao i različiti oblici nepridržavanja ugovornih obaveza finansijske institucije ali i odstupanje od dobre poslovne prakse. U širokom spektru ovlaštenja koja su dodjeljena instituciji Ombudsmena, ističe se rješavanje po pojedinačnim žalbama potrošača, pružanje informacija i stručne podrške potrošačima organizovanim u udruženja potrošača, saradnja sa medijima i obrazovnim institucijama, a kao osnovni i najvažniji zadatak nameće se kolektivna zaštita prava potrošača, kao ekonomski slabije strane u ugovornim odnosima.

U tom smislu, Ombudsmen za zaštitu prava potrošača/korisnika finansijskih usluga u BiH ovlašten je da:

- izdaje instrukcije za prestanak provođenja aktivnosti koje su u suprotnosti s potrošačkom legislativom i da iznosi te instrukcije pred sud;
- pokreće postupak pred nadležnim sudom
- pokreće postupak pred nadležnim sudom u slučajevima za naknadu štete nanesene kolektivnom interesu potrošača, u skladu s odredbama Zakona o zaštiti potrošača.

4 Zakon o Agenciji za bankarstvo FBiH (Sl. Novine FBiH br: 9/96, 27/98; 20/00 – visoki predstavnik (45/00 – potvrda Parlament), Zakon o Agenciji za bankarstvo RS (Sl. Glasnik RS br: 10/98, 16/00; 18/01; 71/02; 18/03; 39/03; 123/06; 40/11; 59/13)

- Zainteresirani korisnik finansijskih usluga (u slučaju savjetovanja zaduženih korisnika finansijskih proizvoda korisnik potrošačkog kredita), pomoću Zakona o zaštiti potrošača, može Instituciji Ombudsmena za zaštitu potrošača/korisnika finansijskih usluga uložiti žalbu kojom se ukazuje na kršenje njegovih prava, ali i upit u vezi edukacije, informacija itd.

- Kako bi se olakšala komunikacija institucije Ombudsmena i korisnika usluga, postoji obrazac žalbe koji se može podnijeti.

Iz navedenog je vidljivo da Ombudsmen za bankarski sistem štiti prava i interese korisnika finansijskih usluga i preporuka je uputiti klijenta da se obrati Ombudsmenu za bankarski sistem uvijek kada postoji sumnja u određeno kršenje njegovih prava od strane finansijske institucije, poštujući propisana pravila obraćanja. Postupak pred Ombudsmenom se pokreće zahtjevom, žalbom, obavještenjem, prigovorom ili po službenoj dužnosti.

Nakon podnošenja prigovora finansijskoj instituciji, moguće se obratiti Ombudsmenu za bankarski sistem, ali ovisno od odgovora institucije koji mora podnijeti klijentu u roku od 30 dana. Institut Ombudsmena može po službenoj dužnosti, na osnovu određenih saznanja o eventualnom postojanju težeg kršenja kolektivnih interesa korisnika usluga ili obavljanju djelatnosti na način koji je suprotan dobrim poslovnim običajima, pokrenuti i postupak istraživanja, te ukoliko utvrdi da je došlo do kršenja prava potrošača, sačinit će odluku o kršenju prava sa preporukama postupanja.

Dakle, Institut Ombudsmena ima prije svega ulogu medijatora i promotora, imajući u vidu njegove preporuke, uputstva i druge odluke, nemaju obaveznu pravnu snagu već su iste samo upućujućeg karaktera. Ostavljeno je na volju onima na koje se odnose da odluče da li će postupiti u skladu sa njima, ili će u suprotnom biti u situaciji da isčekuju eventualno pokretanje sudskog spora.

3.2. Udruženja građana

U cilju zaštite kolektivnih interesa građana, kao i povećanja finansijske pismenosti radi boljeg razumijevanja složenosti finansijskih produkata, korisnici takvih usluga se organiziraju u različita udruženja. Nevladin sektor ima značajnu ulogu u razvoju demokratskog društva i može biti inicijator ili korektivni faktor određenih prisutnih praksi, s ciljem da se one koriguju i postanu bolje, efikasnije i transparentnije.

Budući da u Bosni i Hercegovini postoje nevladine organizacije koje rade na promociji aktivnosti finansijske pismenosti, one na taj način educiraju, promoviraju i štite određene interese učesnika u odnosima proizašlim iz korištenja finansijskih usluga, te se može reći da su navedene organizacije aktivni kreatori prijedloga, ideja kao i zakonodavnih inicijativa koje upotpunjuju postojeću praksu.

Dakle, uloga udruženja za savjetovanje, zaštitu korisnika finansijskih usluga, ovisno o definisanim ciljevima, je da:

- Prikupljaju i analiziraju podatke o poštivanju i provođenju propisa,

- Kolektivno zastupanje specifičnih interesa,
- Iniciraju promjenu propisa,
- Učestvuju u javnoj raspravi,
- Pružaju stručnu pomoć u zaštiti prava.

3.3. Ministarstva, obrazovne institucije, mediji

Uloga resornih ministarstava (Ministarstvo finansija) kao organa izvršne vlasti, je predlaganje propisa, analiza izvještaja i monitoring nad primjenom propisa iz oblasti bankarskog sistema, tržišta kapitala, osiguranja imovine i lica, nedepozitnih finansijskih institucija.

Također je značajna uloga obrazovnih institucija u promovisanju aktivnosti na unapređenju finansijske pismenosti čime direktno unapređuju znanje korisnika finansijskih usluga.

Transparentnošću finansijskih tržišta i objektivnijim prikazom njihovog poslovanja, te većom informisanosti građana, mediji doprinose stvaranju adekvatnijeg okvira za poslovanje svih aktera u tom procesu.

4. Zaključak

Finansijska inkluzija u svijetu, pa i u Bosni i Hercegovini ima trend rasta, iako je finansijska pismenost u našoj zemlji još uvijek na niskom nivou, zbog čega regulatori provode različite aktivnosti usmjerene na kontinuirano obrazovanje stanovništva, u cilju povećanja finansijske pismenosti koja ima direktan utjecaj na finansijsku inkluziju. Finansijski sistem Bosne i Hercegovine karakteriše netransparentnost, informaciona asimetrija, rast kreditnih zahtjeva, nekvalitetni krediti, kao i nekvalitetni klijenti, dok s druge strane postoji još uvijek visok stepen nepovjerenja prema bankarskim institucijama. Sve navedeno dovodi do potrebe uvođenja ozbiljnije institucionalne podrške korisnicima finansijskih usluga. U oba entiteta u Bosni i Hercegovini pri Agencijama za bankarstvo postoji Institut Ombudsmena za bankarski sistem, kao jedan od nosilaca zaštite prava potrošača, korisnika finansijskih usluga. Njegova osnovna funkcija je zaštita prava i temeljnih interesa korisnika finansijskih usluga, kada su ista ugrožena, a na osnovu podnesenih prigovora, te da na osnovu prikupljenih informacija daje preporuku, mišljenje ili prijedlog daljih mjera.

Ombudsmen za bankarski sistem štiti prava i interese korisnika finansijskih usluga pozivajući se na pravila i preporuke propisane Zakonom o zaštiti potrošača. Preporuka je uputiti klijenta da se obrati Ombudsmenu za bankarski sistem uvijek kada postoji sumnja u određeno kršenje njegovih prava od strane finansijske institucije, poštujući propisana pravila obraćanja. Ovaj Institut ima ulogu medijatora i promotora, te njegove preporuke nemaju obligatorno-pravnu snagu, već samo upućujući karakter.

U cilju zaštite kolektivnih interesa građana, nevladin sektor ima važnu ulogu, te se može pojaviti kao inicijator ili korektiv određenih prisutnih praksi s ciljem da postanu bolje i transparentnije. Dejstvo trougla (ministrastva, obrazovne institucije i mediji) ogleda se kroz značaj definisanja i predlaganja zakonskih propisa, unapređenja finansijske pismenosti kao i stvaranja transparentnijeg i objektivnijeg poslovanja svih aktera u finansijskom sistemu zemlje.

Literatura:

Bilten Centralne banke Bosne i Hercegovine, br. 2/14, retrived 28, January, 2015, from https://www.cbbih.ba/files/bilteni/2014/Bilten_2_2014.pdf

Dauses, M. A. (2003). Consumer Protection Through Consumer Information?-The Image of the Consumer in European Legislation and Jurisprudence, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, Suppl.3.

Hadfield, K.G.; Howse. R.M Trebilcock. J.M.; Information_based Principles for Rathinking Consumer Protection Policy. Journal of Consumer Policy 21:131-169, 1998.

Izveštaj Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o implementaciji Direktive 2008/48/EZ o ugovorima o potrošačkom kreditu, Bruxelles, 14.5.2014., COM (2014) 259 final, Retrived 12, October 2014, from: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc7rep/1/2014/HR/1-2014-259-HR-F1-1.pdf>

Micklitz, H.W; Reich, N.; Roh (2009); Understanding EU Consumer Law, Intersentia

Svjetska banka (2010); „Hrvatska – Dijagnostički pregled zaštite potrošača i finansijske pismenosti“, Svezak II; Usporedba s drugim praksama, veljača, Zagreb, Retrived 2, November 2014, from: [http://worldbank.org/INTECAREGTOPPRVSECDEV/ Resources/Croatia:CPFL, Vol1, Croatian.pdf](http://worldbank.org/INTECAREGTOPPRVSECDEV/Resources/Croatia:CPFL_Vol1_Croatian.pdf)

Mak., V. (2012). The Myth of the „Empowered Consumer“ Lessons from Financial Literacy Studies. TISCO Working Paper Series on Banking, Finance and Services No.03/2012, June, Retrived 10, October 2014, from <http://ssrn.com/abstract=2077539>

Zakon o Agenciji za bankarstvo FBiH (Sl.Novine FBiH br: 9/96, 27/98; 20/00 – visoki predstavnik (45/00 –potvrda Parlament), Zakon o Agenciji za bankarstvo RS (Sl. Glasnik RS br: 10/98, 16/00; 18/01; 71/02; 18/03; 39/03; 123/06; 40/11; 59/13)

Zakon o zaštiti potrošača – “Službeni glasnik BiH”, br. 25/2006 i 88/2015.

Armina Hubana, Ph.D., Associate Professor

Faculty of Economics of the Džemal Bijedić University of Mostar

FINANCIAL INCLUSION AND THE PROBLEM OF PROTECTION OF USERS OF FINANCIAL SERVICES IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Abstract: The use and access to formal financial services is growing worldwide, although about two billion people still do not have an account with a formal financial institution. Such increasing financial inclusion is accompanied by numerous challenges that are manifested in the case of inadequate financial literacy and population awareness. With the increasing volume of existing financial risks, as well as the emergence of new ones due to the introduction of complex and structured financial products in the financial markets, as well as the emergence of increasingly risky borrowings, the need for more active involvement of state institutions in promoting financial inclusion has emerged. Financial literacy has a direct impact on increasing financial inclusion, taking into account the cost of services and adequate education and consumer protection. The Banking System Ombudsman Institution, established in the entities of Bosnia and Herzegovina, with the Banking Agency, is one of the holders of consumer rights protection, users of financial services. The aim of this paper is to present the scope of work of the Institute in order to better inform the users of financial services, which should contribute to a greater level of protection of their rights. The paper presents other mechanisms for the protection of users of financial services through institutional support, with a presentation of the legislation regulating this area.

Keywords : financial inclusion, rights of users of financial services, Ombudsman for the banking system.