Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

Німецька консультативна група

Серія консультативних робіт [PP/04/2012]

Вдосконалення системи функціонування бюро кредитних історій: Основні рекомендації

Роберт Кірхнер, Рікардо Джуччі, Віталій Кравчук

Берлін/Київ, травень 2012 року

Про Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

Інститут економічних досліджень та політичних консультацій (ІЕД) – провідний український аналітичний центр, що спеціалізується на економічних дослідженнях та консультаціях з питань економічної політики. ІЕД був заснований у жовтні 1999 року провідними українськими політиками та Німецькою консультативною групою з питань економічних реформ.
Місія ІЕД - вироблення альтернативного погляду на ключові проблеми суспільного та економічного розвитку України. В рамках місії ІЕД націлює свою діяльність на надання висококваліфікованої експертної оцінки в галузі економіки й економічної політики, на формування громадської думки шляхом організації відкритого публічного діалогу, на сприяння розвитку економічних та суспільних наук і стимулювання розвитку дослідницької спільноти України.

Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
Рейтарська 8/5-А,
01034 Київ, Україна
Тел: +38 044 / 278 63 42
Факс: +38 044 / 278 63 36
institute@ier.kiev.ua
http://www.ier.com.ua

Про Німецьку консультативну групу

Німецька консультативна група з питань економічних реформ працює в Україні з 1994 року, консультуючи український уряд та інші державні органи, такі як Національний банк України, по широкому колу питань економічної політики і розвитку фінансового сектору. Наші аналітичні роботи презентуються і обговорюються під час постійних зустрічей з посадовцями високого рангу. Група фінансується німецьким Федеральним міністерством економіки і технологій у рамках програм TRANSFORM та наступних після неї програм технічної допомоги.

Німецька консультативна група
З питань економічних реформ
c/o Berlin Economics
Schillerstr. 59
D-10627 Берлін
Тел: +49 30 / 20 61 34 64 0
Факс: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de

© 2012 Німецька консультативна група

© 2012 Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

Всі права захищені.

Вдосконалення системи функціонування бюро кредитних історій: Основні рекомендації

Резюме

Бюро кредитних історій є невід'ємною частиною фінансової інфраструктури країни. Об’єднання та обмін інформації про позичальників дозволить банкам покращити своє управління ризиками та процес прийняття рішень про кредитування. В результаті може знизитись вартість запозичень та покращитись доступ до фінансування позичальників, які раніше отримували недостатньо кредитів (зокрема малі та середні підприємства), що широко підтверджується емпіричними даними. Отже, бюро кредитних історій важливі не лише для банків, а й для реального сектору економіки.

Україна має кілька бюро кредитних історій, але галузь в цілому ще не працює належним чином. В цій доповіді ми визначаємо основні причини цього і висуваємо рекомендації для поліпшення ситуації. Одна з основних проблем пов'язана з регулюванням і наглядом за діяльністю бюро кредитних історій, за що відповідає Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. На жаль, Комісії не вистачає необхідної інституційної спроможності для виконання цього завдання, що має негативні наслідки для галузі. Відповідно, ми рекомендуємо передати це важливе завдання Національному банку України (НБУ), який має широкі знання про банківський сектор, оскільки він є банківським регулятором. Сектор бюро кредитних історій в Україні повинен бути основуватись на приватних бюро і функціонувати в жорстких регуляторних та наглядових рамках, гарантованих компетентними державними органами. Це наше бачення майбутнього.

Інша ключова проблема пов'язана з джерелами даних для бюро кредитних історій. У багатьох випадках банки або взагалі не повідомляють про кредитну інформацію, або обмежуються повідомленням "негативної" інформації. Крім того, доступ бюро кредитних історій до державних реєстрів далекий від оптимального, особливо це стосується реєстрів Міністерства юстиції. Нарешті, дані на рівні окремих бюро кредитних історій суттєво фрагментовані, зокрема, через відсутність співпраці між бюро кредитних історій. В принципі є два способи, у які банківський регулятор може поліпшити ситуацію: запровадження обов'язкових схем або регуляторних стимулів. Наприклад, регулятор може вимагати, щоб інформацію повідомляли бюро кредитних історій, або може підвищити рівень обов'язкових резервів по кредитах, по яких жодної інформації не було відправлено до бюро кредитних історій. На основі міжнародного досвіду і з урахуванням українських реалій ми рекомендуємо будувати політику на системі стимулів, а не на обов'язкових схемах.

Також вирішальне значення має питання про захист даних. При цьому важливо знайти баланс між цілями ефективного обміну інформацією та забезпеченням і захистом персональних даних. Крім того, якщо люди не довіряють системі, то, малоймовірно, що система буде працювати правильно.

Отже, покращення умов функціонування бюро кредитних історій є спільним завданням для всіх зацікавлених сторін у державному і приватному секторах з чітко

визначеними ролями та обов'язками. Це сприятиме стабільнішому банківському сектору, а також поліпшенню доступу малого і середнього бізнесу та фізичних осіб до фінансування, що сприятиме зростанню банківського сектора. Відповідно, реалізація рекомендованих заходів сприятиме більшій стабільності при забезпеченні сталого зростання, що часто не легко об’єднати. Тому, прогрес у цій важливій галузі зробить вкрай необхідний внесок для розвитку банківського сектору України, який зазнав суттєвого шоку під час світової фінансової кризи 2008/2009 років.

Автори

Роберт Кірхнер	kirchner@berlin-economics.com	+49 30 / 20 61 34 64 0
Д-р Рікардо Джуччі	giucci@berlin-economics.com	+49 30/ 20 61 34 64 0
Віталій Кравчук	kravchuk@ier.kiev.ua	+380 44 / 235 63 42

Зміст

ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ БЮРО КРЕДИТНИХ ІСТОРІЙ: ОСНОВНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ 3

РЕЗЮМЕ 3

1 ВСТУП 6

2 ЕКОНОМІЧНІ ФУНКЦІЇ БЮРО КРЕДИТНИХ ІСТОРІЙ 7

2.1 Визначення та основні поняття 7
2.2 Економічні переваги 7
2.3 Особливості країн з перехідною економікою 8
2.4 Емпіричні дані 8
2.5 Бюро кредитних історій в Україні: Перспективи розвитку 10

3 ФУНДАМЕНТАЛЬНА РОЛЬ ДЕРЖАВИ В ОБМІНІ ІНФОРМАЦІЄЮ 11

3.1 Регулювання та нагляд 11
3.2 Структура ринку: приватні бюро кредитних історій і державний реєстр кредитів 12

4 ПОЛІПШЕННЯ НАДАННЯ ДАНИХ ТА ОБМІНУ ІНФОРМАЦІЄЮ 15

4.1 Банки та бюро кредитних історій 15
4.2 Доступ до державних баз даних 17
4.3 Використання інформації, що надходить від інших установ 19
4.4 Запобігання фрагментації даних 21

5 ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ 22

5.1 Захист персональних даних 22
5.2 Колекторські компанії 23

БІБЛІОГРАФІЯ 25

1 Вступ

Економіка України, зокрема її фінансовий сектор, суттєво постраждала від світової фінансової кризи 2008/09 років. Країна досі не вийшла на докризовий рівень виробництва: під час кризи реальний ВВП знизився на рекордні 15% у 2009 році. Банківський сектор під час кризи постраждав так само сильно, зазнавши величезних проблем з ліквідністю та платоспроможністю ряду установ. Під час кризи державі за підтримки міжнародних фінансових організацій довелося рятувати ряд системних банків, щоб запобігти повному краху банківського сектору.

Нещодавні тенденції та розвиток реального сектору економіки свідчать про післякризове відновлення у фінансовому секторі України. Хоча цей процес ще нестабільний і залежить від численних зовнішніх та внутрішніх ризиків, він сигналізує про те, що найгірше, найвірогідніше, позаду. Водночас поточний етап відновлення дає можливість зосередитися на отриманні з кризи важливих довгострокових уроків. Хоча остання криза, в основному, була викликана негативними зовнішніми шоками, наявні структурні проблеми в банківському секторі зробили Україну вразливою, а негативний вплив шоків на економіку посилився.

Головною метою для всіх зацікавлених сторін (регулятора, банків, клієнтів) повинні бути зусилля зробити банківське кредитування в Україні надійнішим процесом, який би встановив правильний баланс між зростанням сектору та стабільністю[1]. Серед багатьох структурних та інституційних реформ, які представляють інтерес, ключовий елемент - це система кредитної звітності, яка повністю функціонує. Основним завданням бюро кредитних історій є стимулювання збору та обміну повної інформації, щоб допомогти кредиторам приймати більш обґрунтовані рішення. Отже, бюро кредитних історій - невід'ємна складова загальної кредитної інфраструктури: якщо вони не функціонують належним чином, то доступ до кредитних ресурсів часто є обмеженим. Наприклад кредитоспроможні компанії та фізичні особам можуть не отримати необхідне фінансування. Це особливо проблематично для малих і середніх підприємств (МСП), які є важливим фактором економічного зростання та створення робочих місць. Тому, економічні вигоди від бюро кредитних історій виходять далеко за рамки прямої вигоди для банків. Відповідний позитивний вплив на економіку та суспільство України є ще більш важливим, оскільки потенційно створює взаємовигідну ситуацію для кредиторів, позичальників і суспільства в цілому.

В цій роботі надається внесок до дискусії, що триває щодо вдосконалення системи бюро кредитних історій в Україні. Вона має таку структуру. У другому розділі ми аналізуємо важливі економічні функції бюро кредитних історій. Існують значні емпіричні докази того, що такі бюро можуть полегшити доступ до кредитів, оскільки вони допомагають кредиторам приймати обґрунтованіші рішення. Розділи 3 - 5 присвячені ситуації в Україні. Ми визначаємо основні проблеми в діяльності бюро кредитних історій в країні і надаємо рекомендації щодо їх вирішення.

[1] Для детального аналізу банківського сектору України і деяких рекомендацій, див. Kirchner et al. (2011).

2 Економічні функції бюро кредитних історій

2.1 Визначення та основні поняття

Кожна операція, яку здійснює позичальник на фінансових ринках, залишає за собою важливу інформацію. Це стосується, наприклад, його минулої історії платежів, включаючи повну і своєчасну оплату фінансових зобов'язань, а також суму всіх кредитів, взятих з різних джерел, і інформацію, що зберігається в державних базах даних. Бюро кредитних історій збирають, обробляють, зберігають і аналізують інформацію, отриману з різних джерел, роблять її доступною на запит своїх користувачів (банків, небанківських фінансових установ, а також наглядових органів) у різних формах. Бюро зменшують асиметрію інформації та дозволяють кредиторам точніше оцінювати кредитні ризики і, тим самим, поліпшити якість їх портфелів. Тому, бюро кредитних історій можна розглядати як рушійну силу до передання та обміні інформацією, що підвищує прозорість і є важливим елементом сучасної банківської системи. Фінансові ринки по всьому світу все краще розуміють цінність спільного використання даних.

Бюро кредитних історій, як правило, збирають інформацію про приватних осіб і підприємців (споживчі та іпотечні кредити), а також юридичних осіб (в основному МСП). Хоча кредитори зазвичай покладаються на інші механізми для оцінки кредитоспроможності великих фірм і корпорацій, їх можливості щодо оцінки фізичних осіб і МСП суттєво обмеженіші. Відсутність повної і достовірної інформації про ці групи означає, що кредитні ризики для банків є надзвичайно високими, що обмежує доступ до фінансування "хорошим позичальникам" в цих групах.

2.2 Економічні переваги

В економічна теорія пропонується ряд важливих економічних переваг існування системи повноцінних бюро кредитних історій. Можна виділити такі чотири найважливіші переваги обміну інформацією[2]:

1. *Краща оцінка ризику неплатежу:* Інформація, надана бюро в своїх кредитних звітах/історіях, допомагає кредиторам краще оцінювати ризик неплатежу/кредитоспроможність позичальника. Це полегшує проблеми негативного самовідбору; банки можуть суттєво краще адресувати кредити і визначати їх вартість, зосередити свої маркетингові зусилля на «хороших» клієнтах, зокрема, пропонувати їм нові продукти.
2. *Зниження ренти від інформації:* Об'єднання інформації, що здійснюють бюро, сприяє визначенню конкурентніших ставок за кредитами, оскільки знижує ренту від інформації, яку банк міг би отримати від певного позичальника.
3. *Підтримка платіжної дисципліни:* Кожен позичальник знає: якщо він не сплатить свій борг, його репутація при відносинах з усіма потенційними кредиторами постраждає. Це знижує моральний ризик.

[2] Див. Japelli/Pagano (2000) для детальнішого аналізу.

4. *Усунення стимулу для надмірних запозичень:* Оскільки добре організована система розкриває інформацію про сукупну заборгованість позичальника, стимули позичати надмірно багато від кількох кредиторів зникають.

На практиці, зазначені вище переваги бюро кредитних історій створюють ситуацію, вигідну для всіх зацікавлених сторін, а саме:

1. *Кредитори (банки):* Кращі кредитні рішення та управління ризиками в окремих банках призводять до вищої продуктивності на рівні окремих банків, зменшення втрат за поганими кредитами.
2. *Позичальники (фізичні особи, МСП):* Від згаданого зниження втрат за кредитами також виграють "хороші" клієнти. Вони зможуть простіше отримувати кредити за нижчими процентними ставками.
3. *Фінансовий сектор:* Зменшення кредитних бульбашок зміцнює фінансовий та банківський сектор, збільшує довіру до нього та підтримує відновлення фінансової системи після кризи.
4. *Національна економіка і суспільство:* Посилення банківського сектору і поліпшення розподілу кредитів матиме важливі соціально-економічні наслідки. Це прямо підвищить економічну стабільність, призведе до швидшого економічного зростання та динамічнішої економіки.

2.3 Особливості країн з перехідною економікою

В умовах ринків, що розвиваються, і країн з перехідною економікою існують додаткові економічні аргументи на користь діяльності бюро кредитних історій. Такі країни часто характеризуються слабким захистом прав кредиторів (наприклад, з точки зору погашення кредиту, отримання доступу до застави або контролю над компанією-банкрутом), а також гіршою прозорістю (бухгалтерської звітності).

Ці особливості збільшують для банків витрати на відбір і посилюють асиметрію інформації, зокрема, для кредитів фізичним особам та МСП. Часто розмір таких кредитів не виправдовує деталізований аналіз кредитного ризику, який може коштувати досить дорого. Відповідно процес обміну інформацією, пов'язаний з бюро кредитних історій, є навіть більш цінним, ніж за умов розвинених ринків, оскільки він принаймні частково замінює слабкий захист кредитора в рамках правової системи.

Додатковим аргументом на користь бюро кредитних історій на ринках, що розвиваються, є те, що вони також можуть сприяти переходу від кредитної системи, що базується переважно на наданні застави, до сучасної системи, у якій використовується оцінка грошових (інформаційних) потоків.

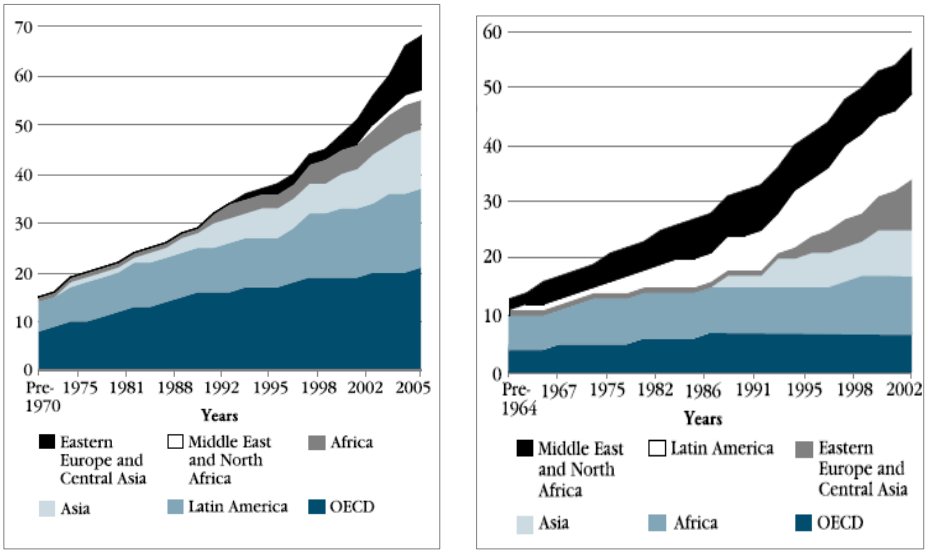
2.4 Емпіричні дані

Кількість країн, які запровадили або приватні (наприклад, бюро кредитних історій), або державні (реєстри кредитів)[3] системи формування кредитних історій, за останні 25 років значно зросла, як показує Рисунок 1.

[3] Ми повернемося до питання форми власності в наступному розділі.

Рисунок 1

Країни з приватними бюро кредитних історій (ліворуч) та державними реєстрами кредитів (праворуч)



Джерело: МФК (2006)
Примітка: Враховуйте різний масштаб двох графіків.

По мірі бурхливого зростання кількості бюро кредитних історій виникала зацікавленість до аналізу впливу обміну інформацією в банківській сфері в цілому і і конкретно до діяльності бюро кредитних історій, що сприяло появі великої кількості емпіричних робіт на цю тематику. В таких роботах автори зазвичай намагаються визначити зв'язок між діяльністю бюро кредитних історій і рівнем кредитування економіки, зростанням кредитування (доступу до кредитів), часткою проблемних кредитів та відсотковими ставками. При цьому часто розрізняють різні категорії позичальників (фізичні особи, МСП). Предметом аналізу є як розвинені, так і перехідні економіки. Нижче ми спробуємо дати короткий огляд основних висновків, які можна зробити на основі цієї літератури.

Вплив на рівень кредитування економіки:

Japelli/Pagano (1999) одними з перших в економічній літературі визначили зв'язок між обміном інформацією та розміром кредитних ринків ряду країн. Банківське кредитування приватного сектора (вимірюється по відношенню до ВВП) вище в країнах, де існує активніший обмін інформацією. Таким чином, обмін кредитною інформацією є важливим чинником доступності кредиту. Ці результати підтверджуються і Djankov et a. (2005), які проаналізували вибірку зі 129 країн. Запровадження обміну інформацією приватними або державними структурами (в формі бюро кредитних історій або державного реєстру кредитів) сприяло статистично значущому і кількісно важливому зростанню співвідношення кредитів приватному сектору до ВВП. Зокрема, після впровадження механізмів обміну інформацією співвідношення кредитів приватному сектору до ВВП збільшилося на 7 — 8 відсоткових пунктів за 5 років. Не менш важливим є висновок про те, що розповсюдження повнішої інформації призводить до більшого впливу. Цей висновок підтверджують і інші автори.

Вплив на процентні ставки та рівень платежів:

В дослідженні Japelli/Pagano (1999), яке вже згадувалося раніше, також зроблено висновок, що обмін інформацією призводить до зменшення затримок по виплаті за кредитами та неплатежів, а також сприяє зниженню процентних ставок для позичальників. Turner et al. (2008) також робить подібний висновок щодо зменшення втрат і зниження процентних ставок.

Спільне опитування, банків Латинської Америки, що надавали кредити переважно фізичним особам та МСП (проведене 2002 року Міжамериканським банком розвитку та Світовим банком), виявило, що використання механізмів обміну інформацією знижує частку проблемних кредитів в порівнянні з банками, які не використовували обмін інформацією.

Вплив на певні групи позичальників:

Вплив обміну інформацією на певні групи позичальників — це ще один предмет аналізу в емпіричній літературі. В роботі Love/Mylenko (2003) проаналізувано вибірку з 5,000 компаній у 51 країні та прийшли до висновку, що впровадження механізмів обміну інформацією сприяє зменшенню частки МСП, які відчувають проблеми з отриманням кредитів, з 49% до 27%. Ймовірність отримання кредиту МСП зростає з 28% до 40%.

Turner/Vargese (2007) і Turner et al. (2008) виявили, що збільшення покриття бюро кредитних історій особливо допомагає групам населення, що раніше мали труднощі із отриманням позик. В результаті пов'язане з цим зростання кредитування сприяє зменшенню нерівності доходів.

Вплив на країни з перехідною економікою:

Brown et al. (2009) проаналізували 5,717 компаній в 24 країнах з перехідною економікою та підтвердили, що обмін інформацією дозволяє отримати кращий доступ до кредитування та зменшити витрати позичальників. Причому малі підприємства отримують відносно більшу вигоду, ніж великі.

Тому, обмін інформацією видається особливо важливим для країн з недостатнім рівнем правового захисту, а отже, недостатнім рівнем захисту прав кредиторів. Цей висновок підтверджується Djankov et al. (2005), які відзначають, що покращення механізмів обміну інформацією особливо важливе для кредитування в менш розвинених країнах. Цей ефект може не досягатися на розвинених ринках, де обсяги кредитування пояснюються іншими чинниками.

2.5 Бюро кредитних історій в Україні: Перспективи розвитку

Після тривалого обговорення з різними зацікавленими сторонами[4] можна зробити висновок, що система обміну інформацією в Україні на даний момент не працює

[4] Зокрема йдеться, наприклад, про банки, бюро кредитних історій, регулятор, НБУ, небанківські фінансові установи та міжнародні фінансові організації.

належним чином, оскільки повідомляється про багато проблем [5] . Отже, не виконуються важливі з економічної та соціальної точки зору функції системи обміну кредитною інформацією. Це не дивно, враховуючи відносно нову концепцію та умови перехідної економіки. Справді, подібні проблеми відзначаються іншими країнами з перехідною економікою, де різні зацікавлені сторони з різних причин заперечують проти ідеї обміну інформацією.

В наступних розділах ми окреслюємо сфери з найбільшою кількістю проблем та надаємо рекомендації по виправленню ситуації. Це стосується фундаментальної ролі держави в обміні інформацією (Розділ 3), питань роботи з даними (Розділ 4), а також забезпечення високого ступеню захисту споживачів (Розділ 5). Хоча міжнародний досвід із обміну кредитною інформацією є дуже різноманітним та складним, найкращий міжнародний досвід може успішно застосовуватися.

3 Фундаментальна роль держави в обміні інформацією

3.1 Регулювання та нагляд

До 2009 року Міністерство юстиції відповідало за ліцензування, регулювання та нагляд за бюро кредитних історій в Україні. 4 березня 2009 року, з прийняттям Закону "Про внесення змін до Закону України "Про організацію, формування та обіг кредитних історій", Верховна Рада передала функції ліцензування, регулювання та нагляду за діяльністю бюро кредитних історій до Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг. Комісію було ліквідовано у 2011 році Указом Президента №1069 і одночасно Указом Президента №1070 було створено Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Комісія виконує ті ж функції, що й раніше, але відтепер є підпорядкованою Президенту, а не Кабінету Міністрів, як попередня[6]. Пов'язана з цим реорганізація потребує часу, і деякі джерела називають термін до одного року.

Зацікавлені сторони погоджуються, що поточний режим ліцензування, регулювання та нагляду є слабким через кілька причин і призводить до низької ефективності бюро кредитних історій, які функціонують в Україні. Однією з причин найчастіше називають обмежену інституційну спроможність Комісії, яка зараз перебуває в процесі реорганізації. Це призвело до виникнення питань суттєвих проблем щодо забезпечення безпеки даних, доброчесності і прозорості, що мало негативні наслідки на довіри до цілої системи. Зокрема, серед нині ліцензованих бюро є ряд установ, які не можуть вважатися "стандартними" бюро, оскільки отримують свої дані з сумнівних джерел і, таким чином, дискредитують весь сектор. Проблеми, що виникають під час

[5] Наша оцінка ефективності бюро кредитних історій в Україні переважно базується на результатах наших регулярних розмов зі всіма зацікавленими сторонами. Оцінити ефективність бюро лише за об'єктивними індикаторами важко, оскільки потрібно враховувати цілу низку кількісних та якісних факторів, про які часто відсутня інформація у вільному доступі.

[6] Це відбувалось вже у 2010 році, коли підпорядкування Кабінету Міністрів (результат конституційних змін в 2004 році) було визнано незаконним.

діяльності приватних бюро кредитних історій в Україні, на нашу думку, більше викликані як раз недоліками ліцензування та нагляду, тобто недоліками державного регулювання, а не провалами ринку.

В багатьох країнах за нагляд над бюро кредитних історій відповідає орган з захисту персональних даних. Однак захист персональних даних в Україні знаходиться ще в зародковому стані і ледве виконує свої основні функції з реєстрації персональних баз даних[7]. Тому, найкращим рішенням буде покласти на Національний банк України, який здійснює нагляд за банківським сектором, завдання нагляду за бюро кредитних історій. Ця установа, яка має великий досвід та професійний і кваліфікований персонал, буде природним вибором для подібних змін в напрямку посилення регулювання та нагляду.

Очевидно, що ліцензії слід видавати лише кваліфікованим бюро кредитних історій, які відповідають найвищим міжнародним стандартам обміну інформацією. Turner et al. (2009) виділяють такі сфери, які мають вирішальне значення для надійної системи:

- Якість даних
- Безпека даних
- Прозорість
- Цілісність даних
- Вирішення спорів зі споживачами

На додачу до цих цілей, які регулятор повинен враховувати у своїй роботі, є багато інших, які широко обговорюються в цій роботі. Зокрема, йдеться про необхідність запобігати фрагментації даних та забезпечити повний та всеосяжний обмін даними. Все це потрібно запровадити без спотворення конкуренції, щоб уникнути відхилень та надання переваг окремим установам. Створення рівних умов, коли кілька приватних установ конкурують по ціні, якості даних та інших важливих послугах, буде найбільш оптимальним з економічної та соціальної точки зору.

Рекомендація 1: Недоліки державного регулювання, а не провали ринку, є основними причинами досить низької ефективності обміну кредитною інформацією. Тому, потрібні фундаментальні зміни в ліцензуванні, регулюванні та нагляді, оскільки сьогоднішній підхід в основному провалився. Національний банк України повинен узяти на себе регулювання та нагляд і забезпечити рівні умови роботи для приватних бюро.

3.2 Структура ринку: приватні бюро кредитних історій і державний реєстр кредитів

В системі кредитних історій можна зазвичай виділити два основні види інституцій: приватні бюро кредитних історій і державний реєстр кредитів. В цьому Розділі ми детальніше проаналізуємо обидва типи види інституцій .

[7] Детальнішу інформацію представлено в Розділі 5.1.

Приватні бюро кредитних історій (ПБКІ)

Приватні бюро кредитних історій (ПБКІ) — це установи з добровільного обміну даними, що конкурують між собою в сфері кредитної інформації. Більшість бюро працюють на комерційній основі, але існують також деякі неприбуткові бюро. В Європі недавнє опитування компаній в секторі показало, що 83% європейських бюро кредитних історій працюють заради прибутку (Rothemund/Gerhardt, 2011). В цілому, можна далі виділити дві форми: Бюро, що є у власності банків або банківських асоціацій ("не-нейтральні"), та бюро, не пов'язані з банками ("нейтральні"). Хоча бюро, що належать банкам, зазвичай є важливою відправною точкою для становлення системи приватних бюро кредитних історій, такі бюро можуть бути неоптимальними з точки зору конкуренції не лише в сфері обміну даними, а й на банківському ринку[8].

Домінуюча орієнтація приватних бюро кредитних історій на прибуток має два важливі наслідки. По-перше, вони мають тенденцію збирати якомога повнішу та всеосяжнішу кредитну інформацію, щоб надати більше інформації своїм клієнтам (зазвичай, банкам, але не тільки їм). Це особливо справедливо для інформації щодо споживчих кредитів та кредитів, наданих МСП, яка найчастіше ігнорується державними реєстрами кредитів через невеликий розмір кредитів. Компанії, що надають інформацію бюро кредитних історій, не обмежуються банками, а можуть включати також і небанківські фінансові установи (наприклад, лізингові установи та кредитні спілки), і нефінансові компанії, такі як телекомунікаційні компанії та компанії, що надають комунальні послуги. Другим важливим наслідком є те, що за умов сильної конкуренції приватні бюро постійно впроваджують нових продуктів та послуг для своїх клієнтів щоб покращити економічну ефективність та випередити конкурентів. Розвиток нових продуктів та послуг (наприклад, оцінка позичальників, консультаційні послуги, моніторинг портфеля, виявлення шахрайства тощо) є постійною ціллю таких установ.

В Україні бюро кредитних історій досі є відносно новими установами в фінансовій інфраструктурі країни. Після того, як у 2005 році були встановлені повноцінні правові рамки для їхньої діяльності, перші бюро отримали ліцензії у 2007 році. Зараз в Україні діють 7 бюро кредитних історій[9], хоча не всі ліцензовані бюро можуть вважатися "стандартними" бюро, що діють відповідно до найкращого світового досвіду[10]. Незважаючи на зазначені вище недоліки щодо операційної діяльності, емпіричні дані свідчать про те, що обмін інформацією через приватні бюро кредитних історій викликав в минулому збільшення банківського кредитування в Україні. Більш того, з чим більшою кількістю бюро кредитних історій співпрацює банк, тим вищий обсяг кредитної експансії. Подібні результати показує дослідження банків Grajzl/Laptieva (2011). Ці результати є надійними по ряду різних специфікацій і

[8] Ця проблема спостерігалася в ряді країн, де бюро, що є у власності банків, обмежували доступ до обміну інформацією, що мало негативні наслідки для конкуренції на банківському ринку.

[9] Для огляду див. Kirchner et al. (2010).

[10] Ми проаналізуємо це детальніше в наступних розділах.

методів оцінки.

Державний реєстр кредитів (ДРК)

Державний реєстр кредитів (ДРК) — це база даних, створена органами державної влади, яка зазвичай управляється центральним банком (наглядовою банківською інстанцією). Вона містить кредитну інформацію, яка надається певними фінансовими установами в обов'язковому порядку і які, в свою чергу, мають доступ до цієї бази даних. Зазвичай банківські дані охоплені широко (тобто всі установи, регульовані центральним банком), але не включено інформацію з інших установ (небанківських фінансових установ, телекомунікаційних компаній, компаній, що надають комунальні послуги, тощо). Мету державного реєстру кредитів визначено мотивами банківського регулювання та нагляду, а також забезпечення фінансової стабільності. Тому, найчастіше існує граничний розмір для надання кредитної інформації, який виключає невеликі позики фізичним особам та МСП.

В Україні з жовтня 2001 року працює єдина інформаційна система "Реєстр позичальників", якою управляє підрозділ банківського нагляду НБУ. Хоча участь у ній офіційно добровільна (але рекомендована), більшість банків подають свою кредитну інформацію. Мінімальний розмір кредиту складає 10,000 гривень. Однак з точки зору використання деякі банки відзначили, що у поточній формі система незручна, а, отже, не дуже вигідна для їх операцій[11]. Вона не надає онлайнового доступу (лише через електронну пошту) та не містить чітких і прозорих правил оновлення бази даних. Низька зацікавленість з боку банків поєднується із низькою зацікавленістю у вдосконаленні системи з боку Національного банку. Отже, не дивно, що емпіричній літературі не вдалося знайти вплив обміну інформацією через державний реєстр кредитів на збільшення банківського кредитування в Україні. Grajzl/Laptieva (2011) відзначили, що їх аналіз не виявив жодного статистично значущого ефекту.

ПБКІ проти ДРК: наслідки для України

В Україні продовжується обговорення щодо "правильної" ринкової структури системи обміну кредитною інформацією. Деякі зацікавлені сторони відзначають, що приватні бюро не змогли виконати свої функції, і пропонують активнішу участь держави в ринку, можливо, на основі наявного реєстру кредитів. Ми скептично ставимося до цієї точки зору, оскільки, на нашу думку, основним недоліком чинної системи є недостатнє регулювання, а не погана ринкова структура. Проблематичні результати діяльності державного реєстру, які дещо розчарували, — це ще один аргумент на підтримку нашої точки зору.

В міжнародній практиці ринкова структура систем обміну кредитною інформацією стосовно приватних бюро кредитних історій та державних реєстрів кредитів є дещо фрагментованою. Тоді як кілька країн покладаються лише на приватні бюро (наприклад, США, Великобританія і Канада, тощо), а ще кілька інших країн мають лише державний реєстр (наприклад, Франція), в більшості країнах існує змішана ринкова структура, яка включає в себе як приватні бюро, так і державний реєстр, з

[11] Див. також Grajzl/Laptieva (2011) по цій темі.

дуже різними рівнями практичної реалізації та покриття. Визначальною ознакою виникнення переважно приватної або державної системи, як правило, є правова система країни, тобто, заснована вона на англійському загальному праві чи на французькому цивільному праві.

Зважаючи на багато відмінностей між приватними бюро кредитних історій та державними реєстрами кредитів, стає очевидно, що вони не є взаємовиключними, а швидше мають взаємодоповнюючий характер. Насправді, існує багато можливостей взаємодії, які сприяють покращенню системи обміну кредитною інформацією в цілому. В деяких країнах ДРК були створені для стимулювання конкуренції з (не нейтральними) ПБКІ, які іноді сприймались як занадто близькі до певних банків, а це створювало труднощі для нових банків при виході на ринок банківських послуг. В інших країнах ДРК також надають свої дані ПБКІ, які використовують цю інформацію в своїх звітах про кредитні операції.

Рекомендація 2: Державний реєстр кредитів слід розглядати не як заміну для приватних бюро кредитних історій, а як важливе доповнення. Це відкриває нові шляхи взаємодії. Приватні бюро повинні залишатись головною складовою системи кредитних історій в Україні.

4 Поліпшення надання даних та обміну інформацією

4.1 Банки та бюро кредитних історій

Чим більше інформації бюро кредитних історій можуть зібрати з банків, їх основного джерела даних, тим повнішими є кредитні історії суб'єктів в їх базі даних. Це забезпечує найбільш точну оцінку кредитних ризиків і сприяє прийняттю кращих рішень щодо кредитування.

На відміну від цих очевидних переваг з точки зору повноцінного обміну інформацією, на практиці існують дві основні проблеми. По-перше, банки часто не надають дані в бюро кредитних історій, що має негативні наслідки для їх баз даних. По-друге, в деяких випадках, коли банки таки надають інформацію, вони надсилають лише негативну ("чорну") інформацію про проблемні кредити та прострочені платежі, але пропускають позитивну інформацію про регулярне обслуговування боргу через побоювання втратити хороших клієнтів.

Ці проблеми викликали в багатьох країнах світу жваву дискусію про оптимальну процедуру подання даних. У багатьох країнах центральним питанням у відповідь на першу проблему є вибір між обов'язковим наданням даних (принаймні, одному або всім бюро) або їх добровільним наданням. У Таблиці 1 показані наявні в Європі національні відмінності в поданні даних.

Таблиця 1: Обов'язкове та добровільне надання даних про кредит: європейський досвід

Країна	Чи вимагається надання даних національним законодавством?	
	ТАК	**НІ**
Австрія		x
Бельгія	x	
Чехія		x
Німеччинна		x
Данія		x
Фінляндія		x
Греція	x*	
Хорватія		x
Угорщина	x	
Ісландія		x
Італія		x
Нідерланди	x	
Норвегія		x
Польща		x
Румунія		x
Сербія	x	
Росія		x
Швеція		x
Словенія	x	
Словаччина		x
Іспанія		x
Туреччина		x
Великобританія		x
Всього	**6**	**17**

Джерело: Rothemund, M., Gerhardt, M. (2011). The European Credit Information Landscape. An analysis of a survey of credit bureaus in Europa. Industry Survey. The European Credit Research Institute (ECRI).

*Примітка: * означає невиплачені чеки*

Досвід європейських країн показує, що в явній меншості країн обмін даними є обов'язковим (6[12] проти 17). Крім того, серед 6 країн, де він є обов'язковим, є також 3 країни з перехідною економікою (Угорщина, Сербія та Словенія), де цей інструмент може мати тимчасовий характер.

Але навіть якщо обмін даними не є обов'язковим, банківський регулятор може різними методами стимулювати банки обмінюватися інформацією. Важливим інструментом є сприятливіший регуляторний режим для кредитів (щодо резервних вимог), по яких інформація надається бюро кредитних історій. Однак слід відзначити, що у випадку обов'язкових вимог чи регуляторних стимулів щодо обміну даними, можуть бути непередбачені наслідки. Крайню форму цього можна побачити в створенні "пов'язаних" бюро, де банкам – через законодавчі або нормативні причини – рекомендується або від них вимагається надавати дані принаймні одному бюро, і, тому, деякі банки створили свої власні бюро (наприклад, Україна, Росія). Це явно суперечить цілям стимулювання обміну інформацією, а, отже, такої ситуації слід уникати, наскільки це можливо.

[12] Насправді 5, оскільки в Греції він є обов'язковим лише для невиплачених чеків.

В умовах України ми віддаємо перевагу підходу стимулювання над обов'язковим обміном даних. Відповідним інструментом є Постанова НБУ №23 від 25 січня 2012 року, яка набере чинності у 2013 році і ставить на меті модернізувати формування резервів[13]. Ця Постанова зобов'язує банки класифікувати компанію-позичальника як найризикованіший клас 8 (з 9 класів, де 9 означає найменш кредитоспроможний клас), якщо банк не надав інформацію бюро кредитних історій. Це має прямі наслідки для формування резервів. Наведемо числовий приклад: Резервні вимоги будуть в діапазоні 1% - 6% для кредиту, наданому дуже кредитоспроможній компанії (клас 1), за умови його повного і вчасного обслуговування та передачі інформації по ньому до бюро кредитних історій. Для такого ж кредиту, з єдиною відмінністю, що дані не передано до бюро, резервні вимоги збільшуються до 7% - 20%. Резервні вимоги може бути збільшено далі, якщо кредит стає простроченим (до 100%). Подібні вимоги існують і для позичальників-фізичних осіб, для яких виділяють лише чотири класи ризику. Якщо банки не надають інформації бюро кредитних історій, то позичальника відносять до найризикованішого класу Г. Розмір резервних вимог подібний до прикладу з корпоративними кредитами. До того ж банкам не дозволяється застосовувати портфельні методи до кредитів, по яких не було надано інформації до бюро кредитних історій, і тому кожен кредит потрібно переоцінювати кожні 3 місяці. Це доволі сильний аргумент на користь подання даних до бюро кредитних історій, і він розповсюджується на всі кредити до 50 000 грн.

Друга згадана вище проблема стосується повноти кредитної історії, поданої до бюро. Кредитні ризики можна оцінити точніше, якщо кредитна історія включає як позитивну, так і негативну інформацію, тобто повний її обсяг. Якщо вимагається обов'язкове надання інформації, вона повинна бути повною, тобто включати і позитивну інформацію. Але стимулюючий підхід до обміну інформацією також має ґрунтуватись на поданні повної інформації. Знижені резервні вимоги до кредитів можуть застосовуватися лише тоді, коли банки надають всю доступну інформацію про клієнта.

Рекомендація 3: Потрібно заохочувати банки подавати повну інформацію до бюро. Однак ми віддаємо перевагу регуляторним стимулам, а не запровадженню обов'язкового подання даних.

4.2 Доступ до державних баз даних

Крім інформації, що подається банками та фізичними особами, існує значний масив інформації, що зберігається в державних реєстрах, базах даних та інших публічних джерелах інформації. Це, наприклад, можуть бути судові рішення, цивільні та комерційні акти, інформація про нерухомість. Надання бюро кредитних історій офіційного доступу до цих даних надалі покращить кредитні історії і збільшить вигоди для користувачів кредитними історіями.

[13] Зараз формування резервів регулюється Постановою №279, яка втрачає чинність в кінці 2012 року.

Це підтверджено емпіричними даними. Багато європейських бюро кредитних історій регулярно використовують публічну інформацію, щоб перевірити правильність та доповнювати інформацію з інших джерел, що можна бачити за результатами опитування в Таблиці 2.

Таблиця 2: Джерела особистих даних: Європейський досвід (опитування 30 бюро)

	Ім'я	Адреса	Дата народ-ження	Стать	Індиві-дуальний номер	Банкрут-ство	Рішення суду
Клієнт (Банк)	27	27	23	18	19	5	3
Публічна інформація	11	11	9	8	6	15	13
Суб'єкт	4	4	3	3	3	0	0

Джерело: Rothemund, M., Gerhardt, M. (2011). The European Credit Information Landscape. An analysis of a survey of credit bureaus in Europa. Industry Survey. The European Credit Research Institute (ECRI).

Примітка: В таблиці подано кількість бюро, які дали таку відповідь на питання з 30 бюро-респондентів (можливі декілька відповідей на питання).

Хоча більшість бюро отримують ім'я та адресу суб'єкта кредитної історії безпосередньо від банків (27 з 30 бюро), близько третини європейських бюро (11 з 30) також отримують таку інформацію з державних баз даних. Близько половини бюро отримують іншу інформацію, зокрема щодо банкрутства та судових рішень, з державних баз даних. Інформація, отримана з різних державних баз даних, потім використовується для того, щоб перевіряти коректність даних з інших джерел та їх доповнювати. Інформація також іноді збирається в суб'єктів даних.

В Україні всі бюро, а також інші зацікавлені сторони скаржились на труднощі в отриманні офіційного доступу до державних баз даних. Найскладнішим вважається доступ до баз даних Міністерства юстиції, оскільки безоплатний доступ в реальному часі до них відсутній. До того ж, деякі "нестандартні" бюро очевидно використовували неофіційні джерела даних, тобто незаконно купували і продавали персональні дані, що часто походили з державних баз даних. Використання джерел інформації, які не можуть бути перевірені (=отримання доступу) споживачами, є абсолютно неприйнятним, оскільки воно суперечить всій ідеї захисту персональних даних і знищує довіру до всіх бюро кредитних історій.

Більш деталізований огляд конкретних питань щодо доступу до державних баз даних показує змішану картину. В Таблиці 3 подано перелік актуальних державних баз даних та надано коментарі щодо рівня доступу.

В законопроекті №10292, що був нещодавно поданий до Верховної Ради [14], вимагається, щоб всі державні реєстри подавали інформацію до бюро кредитних історій в реальному часі. Регулятор повинен сприяти доступу до державних баз даних і служити посередником між приватними бюро та різними державними джерелами даних. Водночас регулятор повинен посилити боротьбу проти використання неофіційних джерел даних. Це збільшить довіру до бюро кредитних

[14] Більше інформації в Розділі 4.4

історій, і забезпечить, що кредитування базуватиметься лише на належній (офіційній) інформації. Цей процес може бути підтриманий самими бюро кредитних історій. Правильним першим кроком може стати розробка "Кодексу поведінки", у якому бюро зобов'яжуться дотримуватись належних принципів при збиранні інформації.

Таблиця 3: Доступ до державних баз даних

База даних	**Статус/коментар**
База вкрадених/загублених паспортів (МВС)	Працює, хоча раніше були проблеми
Номер платника ПДВ (ДПС)[15]	Доступ онлайн
ЄДР (Міністерство юстиції/державна реєстраційна служба)	Обмежений доступ онлайн
Єдиний ліцензійний реєстр	Доступ онлайн
Реєстр прав власності на нерухоме майно, реєстр іпотек (на нерухомість) та обтяжень рухомого майна (Міністерство юстиції /Державне підприємство "Держінформюст")	Платний доступ
Реєстр актів цивільного стану	Доступний лише родичам та іншим зацікавленим сторонам (на основі заповіту, договору страхування життя)
Рішення судів (Державна судова адміністрація)	Рішення судів доступні онлайн, але інформація про фізичних осіб замінюється анонімними позначками.. Повні рішення доступні лише особам, на яких впливають рішення.
Єдина база даних про підприємства, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство	Платний доступ

Джерело: Власні дані

Примітка: МВС: Міністерство внутрішніх справ; ДПС: Державна податкова служба

Рекомендація 4: Регулятор повинен сприяти офіційному доступу до державних баз даних, що вкрай важливо, особливо на ранніх стадіях розвитку ринку. Зокрема Міністерство юстиції повинне надати бюро кредитних історій безоплатний доступ в режимі реального часу до своїх баз даних. Водночас варто посилити боротьбу з нелегальною торгівлею персональними даними і активніше переслідувати осіб, які порушують закон. Бюро кредитних історій повинні розробити "кодекс поведінки", у якому вони зобов'яжуться дотримуватись належних принципів при збиранні інформації.

4.3 Використання інформації, що надходить від інших установ

Широка база даних, яка містить всю необхідну інформацію, - це ключовий актив для бюро кредитних історій. Вона допомагає банкам правильно оцінити кредитні ризики якомога більшої кількості позичальників. Хоча інформація, яка надається банками та

[15] Кредитні бюро в Україні активно обговорюють питання доступу до податкової інформації. Крім інформації про особу та про несплачені податки, доступ до інших податкових даних, наприклад про доходи, не відповідає міжнародному досвіду.

державними установами (“сегментоване надання”), справді є основною, небанківські фінансові установи (НБФУ) і, особливо, нефінансові компанії, що пропонують відстрочені платежі, також можуть надавати важливу інформацію (“повне надання”). Додавання таких даних до баз бюро кредитних історій підвищить доступність кредитів, особливо для позичальників-фізичних осіб та МСП, які раніше отримували недостатньо кредитів, та чиї кредитні дані не містили інформації, яка б дозволила правильно оцінити ризик[16].

Серед НБФУ потенційними постачальниками даних є кредитні спілки, страхові та лізингові компанії; не фінансові дані зазвичай надаються телекомунікаційними компаніями (мобільного чи фіксованого зв’язку) та компаніями, що надають комунальні послуги (обленерго, водоканали). Особливий інтерес представляють постачальники нефінансових даних, бо їх послугами користуються частіше, ніж фінансовими послугами.

В Україні і багатьох інших країнах дуже часто важлива інформація з таких джерел систематично не заноситься до баз даних бюро кредитних історій. А дані з НБФУ заносяться частково. Більші кредитні спілки, які розміщуються в містах, обмінюються даними з певними бюро кредитних історій, тоді як менші або розміщені в сільській місцевості - ні. Деякі страхові компанії також надсилають дані та користуються послугами бюро кредитних історій. Даних від нефінансових компаній ще менше. Підприємства роздрібної торгівлі, телекомунікаційні компанії та компанії, що надають комунальні послуги, не відносяться до постачальників інформації та її користувачів.

Причини, чому подібні постачальники інформації не використовуються повніше, складні. В будь-якому випадку потрібна письмова згода від фізичної особи, але поки цю вимогу не включено до більшості контрактів. Загальний низький рівень зацікавленості інших установ, крім банків, можна пояснити тим, що переваги обміну інформацією не повністю зрозумілі за межами фінансового сектору.

З метою виправлення ситуації регулятор та бюро мають сприяти добровільному наданню даних джерелами інформації з різних галузей. Це дозволить отримати повнішу інформацію. Бюро кредитних історій варто докладати більше маркетингових зусиль, особливо для ілюстрації потенційним постачальникам інформації переваг від угод про обмін інформацією. Основна увага має приділятися телекомунікаційним компаніям та підприємствам роздрібної торгівлі, тобто приватному сектору, оскільки (державні) компанії, що надають комунальні послуги, можливо, ще не готові до такого обміну даними. Регулятор повинен забезпечити широку підтримку цих зусиль.

[16] Turner et al. (2006) емпірично довели, що за умови включення подібних “нетрадиційних” або “альтернативних” постачальників даних, найбільше виграли фізичні особи з низьким доходом та інші верстви населення, що не мали реального доступу до кредитів.

Рекомендація 5: Повна кредитна історія також містить інформацію, надану небанківськими фінансовими установами та нефінансовими компаніями (телекомунікаційними компаніями та компаніями, що надають комунальні послуги). В Україні є можливість залучити подібні додаткові джерела даних, на що мають звернути увагу бюро кредитних історій, доклавши більше маркетингових зусиль.

4.4 Запобігання фрагментації даних

Фрагментація даних - інша проблема, з якою стикаються приватні бюро, що конкурують між собою за клієнтів. Вона може проявлятись, як фрагментація між секторами (коли кредитори з різних секторів надають інформацію різним бюро) або фрагментація в одному секторі (наприклад, кредитори в одному секторі, такому як банківський, подають інформацію різним бюро) (Turner et al. 2009). Крайній випадок такої фрагментації – це створення "пов'язаного бюро", коли банки юридично зобов'язані або отримують регуляторні стимули подавати кредитні історії хоча б до одного бюро і тому створили власне бюро (наприклад в Україні, Росії).

Фрагментація даних, що спостерігається в Україні, безперечно має негативний вплив на повноту кредитних історій, і тому повинне зменшитись. Складніше питання – як це досягнути на практиці, і які інструменти варто використовувати. Чи регулятору доцільно застосовувати тиск, чи краще зосередити більше уваги на економічних стимулах? Чи краще залишити цей процес виключно в руках акціонерів приватних бюро, сподіваючись, що вони консолідують свої активи?

Хоча одне (монополістичне) бюро може, на перший погляд, видаватись для консолідації інформації, інші питання тут стають важливішими, зокрема в динамічній перспективі. З точки зору інновацій, ефективності витрат, орієнтації послуг та інших факторів немає альтернативи конкуренції між приватними бюро. Справді, емпіричні дані на користь природної монополії в сфері обміну даними відсутні, тоді чому влада повинна добиватись формування монополії? Нещодавній розвиток інформаційних технологій, які є суттєво визначають операції бюро кредитних історій, робить аргументи на користь монополії ще слабшими. Справді, на багатьох розвинених ринках є тенденція до формування олігопольної структури ринку, на якому декілька приватних бюро конкурують за клієнтів.

В Україні дві останні ініціативи намагаються зменшити досі наявну фрагментацію даних:

1) Добровільний обмін даними "Одна точка доступу"

Ініціативу щодо співробітництва між двома основними бюро "Перше всеукраїнське бюро кредитних історій" та "Міжнародне бюро кредитних історій" було оголошено у 2011 році. Основна перевага договору про співпрацю між бюро – можливість для банків отримати доступ до більшої бази даних за меншу ціну. Як тільки банк робить запит до одного з двох бюро, це бюро автоматично відправляє запит до іншого бюро. Варто відзначити роль "Форуму провідних міжнародних фінансових установ" щодо надання платформи для такого діалогу і формування угоди про співпрацю.

Запланована співпраця щодо обміну даними між двома передовими бюро також створює перспективу щодо більш формалізованої співпраці. В майбутньому приватні бюро кредитних історій виграють від створення галузевої асоціації, незважаючи на конкуренцію. Плани щодо створення такої асоціації зараз обговорюються. Це дасть можливість бюро краще представляти свої інтереси під час вироблення державної політики, покращити співпрацю, обмінюватись важливою інформацією і досягнути ширшої аудиторії. Багато проблем, що були відмічені в цій роботі, особливо стосовно подання та обміну кредитними історіями, можуть обговорюватись і можуть бути вирішені в рамках нової асоціації.

2) Законопроект №10292 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення діяльності бюро кредитних історій"

Законопроект було зареєстровано у Верховній Раді 30 березня 2012 року. Він включає ряд положень, спрямованих на покращення діяльності бюро кредитних історій. Надалі ми розглядаємо основне положення законопроекту щодо створення центрального каталогу кредитних історій, що зберігаються в приватних бюро.

В пропозиції щодо створення центрального каталогу повторюється досвід Росії, що має фрагментований ринок кредитних історій. Зараз там мають ліцензії 33 приватних бюро, якщо раніше їхня кількість перевищувала 100. Центральний банк Росії утримує центральний каталог кредитних історій, що вказує у якому бюро зберігається кредитна історія даного суб'єкта. Такий каталог виконує функцію єдиного інформаційного центра, який інформує банків, в якому бюро вони можуть знайти кредитну історію про конкретний суб'єкт.

В Україні ситуація відрізняється від російської, оскільки в Україні працює значно менше бюро. Крім того, лише 3 бюро в Україні можуть вважатись "стандартними". Тому, на нашу думку, переваги такого каталогу видаються обмеженішими.

Рекомендація 6: Як і на кожному конкурентному ринку з декількома приватними бюро, фрагментація даних — це проблема, яку потрібно вирішити в Україні. Нещодавно оголошений добровільний механізм співпраці "Одна точка доступу" - це крок у правильному напрямку. Цей механізм потрібно розвивати надалі. В майбутньому створення галузевої асоціації бюро кредитних історій може бути кращим форумом для розширення такої діяльності. Створення центрального каталогу кредитних історій державою може також допомогти зменшити фрагментацію даних, хоча його переваги не настільки очевидні.

5 Питання захисту прав споживачів

5.1 Захист персональних даних

У всьому світі бюро кредитних історій мають дотримуватися в своїй роботі різних законів та норм, які стосуються захисту чутливих персональних даних. Хоча на практиці конкретні форми в різних країнах можуть значно відрізнятися одна від одної, безсумнівною є необхідність поважати особисту та конфіденційну природу цих

даних. Будь-яке покращення обміну інформацією в напрямку надання повного її обсягу має супроводжуватись розвитком відповідних систем захисту даних, які дають суб'єктам даних широкі права доступу, оспорювання та коректування їх даних, що зберігаються в базі (Asian Bankers' Association, 2008). Отже, ефективний обмін інформацією потрібно постійно балансувати з захистом недоторканості приватного життя (IFC, 2006).

В Україні бюро кредитних історій мають дотримуватися вимог щодо нового закону про захист персональних даних[17], який набрав чинності 1 січня 2011 року. На практиці це означає, що бюро повинні провести державну реєстрацію своїх баз даних, інформувати осіб, якщо вони зберігають в своїй базі їх персональні дані, та надавати особі її персональні дані, які зберігаються в базі. Новою і суттєвою зміною в законі є те, що тепер бюро повинні впевнитися, що будь-які персональні дані, які вони отримують з зовнішніх джерел, крім банків та інших позичальників, збираються у повній відповідності з законом. Це означає необхідність отримати згоду суб'єкту.

На бізнес-модель "стандартного" бюро новий закон із захисту даних в цілому не впливає. Однак закон досі знаходиться на початковій стадії впровадження. Ряд положень закону є розмитими і можуть інтерпретуватися двояко. Це може створити раніше непередбачені проблеми для бюро кредитних історій. Проте, бюро автоматично виконуватимуть вимоги нового закону за умови виконання ними ліцензійних вимог та вимог закону про організацію, формування та обіг кредитних історій. Регулятор повинен впевнитися, що бюро кредитних історій отримують інформацію лише з законних джерел, не використовують незаконні джерела та не надають зібрану інформації третім сторонам. Запити до бюро кредитних історій необхідно обмежити лише до уповноважених сторін і визначених дозвільних причин. В секторі існують побоювання, що деякі офіційно ліцензовані "нестандартні" бюро використовують подібну незаконну інформацію, внаслідок чого першочерговим завданням повинно стати суворе дотримання і виконання норм закону.

Рекомендація 7: Новий закон про захист даних в Україні є дещо розмитим, але якщо його правильно застосувати, він забезпечує достатній захист приватного життя і, мабуть, балансує захист особистих даних та цілі ефективності бізнесу. Однак ключовим питанням буде забезпечення державою повного дотримання норм, передбачених в законі.

5.2 Колекторські компанії

Колекторські компанії – це підприємці або юридичні особи (наприклад, колекторські агенції), які регулярно збирають борги, які належать іншим кредиторам, наприклад, банкам. Діяльність подібних агентств стала помітнішою в Україні після кризи, коли спостерігалося величезне зростання кількості проблемних кредитів (особливо серед споживчих кредитів).

[17] Закон України No. 2297-VI "Про захист персональних даних" від 1 червня 2010 року. Закон базується на "Конвенції про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру" Ради Європи, яка була ратифікована Україною у 2010 році.

В Україні чинна правова база не дозволяє подібним колекторським компаніям отримувати доступ до кредитних історій законним шляхом. Хоча Цивільний кодекс дозволяє передачу третім сторонам права збирати борг, закон про бюро кредитних історій цього не враховує. З цим пов'язана інша проблема: до системи не повертається жодної інформації про діяльність колекторських компаній. І якщо борг врешті-решт відшкодовується, то це була б надзвичайно важлива інформація для кредитної історії даного суб'єкту.

Вищезгаданий законопроект №10292 дозволяє будь-кому з правом вимагати повернення боргу мати доступ до кредитної історії. Отже, колекторські компанії також зараз можуть отримати доступ до баз даних бюро кредитних історій. Однак потрібно відзначити, що колекторський бізнес в Україні досі практично не ліцензується, не регулюється і не контролюється. Потрібен окремий закон, який би регулював діяльність таких компаній. Ось чому ряд зацікавлених сторін відносяться скептично до ідеї дозволити колекторським компаніям мати доступ до кредитних історій, які зберігаються в базах даних бюро. Подібний крок можна буде зробити лише після того, як колекторська галузь буде повністю регулюватись, і за нею буде проводитись нагляд.

Рекомендація 8: Колекторським компаніям може бути надано доступ до кредитних історій тільки після того, як ця галузь буде повністю регулюватись, і за нею буде проводитись нагляд. В іншому випадку, це може підірвати довіру до всієї системи ведення кредитних історій.

Бібліографія

Asian Bankers' Association (2008). Development of credit reporting systems in the Asia-Pacific region. Position Paper.

Brown, M., Jappelli, T., Pagano, M. (2007). Information Sharing and Credit: Firm-Level Evidence from Transition Countries. Working Paper No. 178. Centre for Studies in Economics and Finance (CSEF).

CESifo Group (2009). Business Regulations in International Comparison: Getting Credit. DICE Report 3/2009.

Doing Business (2010). Getting Credit. Public Credit Registry Survey.

Djankov, S., McLiesh, C., Shleifer, A. (2005). Private Credit in 129 Countries. Working Paper 11078. National Bureau of Economic Research.

Girault, M. G., Hwang, J. (2010). Public Credit Registries as a Tool for Bank Regulation and Supervision. Policy Research Working Paper 5489. World Bank Group.

Grajzl, P., Laptieva, N. (2011). Information Sharing and the Volume of Private Credit in Transition: Evidence from Ukrainian Bank-Level Panel Data. Working Paper. Washington and Lee University.

Hertzberg, A., Liberti, J. M., Paravisini, D. (2011). Public Information and Coordination: Evidence from a Credit Registry Expansion. Journal article. Columbia Business School.

IFC (2006). Credit Bureau Knowledge Guide. International Finance Corporation, Washington D.C.

I-Score (2007). Credit Information and Risk Rating. The Egyptian Credit Bureau S.A.E.

Jappelli, T., Pagano, M. (1999). Information Sharing, Lending and Defaults: Cross-Country Evidence. Working Paper No. 22. Centre for Studies in Economics and Finance (CSEF).

Jappelli, T., Pagano, M. (2000). Information Sharing in Credit Markets: A Survey. Working Paper No. 36. Centre for Studies in Economics and Finance (CSEF).

Kirchner, R., Giucci, R., de la Rubia, C., Kravchuk, V. (2011). The Banking Sector in Ukraine: Past Developments and Future Challenges. Policy Paper Series [PP/02/2011]. German Advisory Group (GAG), Institute for Economic Research and Policy Consulting (IER). http://beratergruppe-ukraine.de/download/Beraterpapiere/2011/PP_02_2011_eng.pdf

Kirchner, R., Giucci, R., Kravchuk, V. (2010). Credit Bureaus in Ukraine: Analysis and Recommendations. Policy Paper Series [PP/07/2010]. German Advisory Group (GAG), Institute for Economic Research and Policy Consulting (IER). http://beratergruppe-ukraine.de/download/Beraterpapiere/2010/PP_07_2010_eng.pdf

McKinsey (2009). The national credit bureau: A key enabler of financial infrastructure and lending in developing economies. Working Paper No. 14.

Miller, M. (2000). Credit Reporting Systems around the Globe: The State of the Art in Public and Private Credit Registries. Draft version of Paper for the World Bank Group.

Mylenko, N. (2006). The Role of Credit Reporting for Retail and SME Banking: Global Perspective. Presentation for International Finance Corporation.

OECD. Facilitating access to finance. Discussion Paper on Credit Information Sharing.

Plekhanov, A. (2011). How can credit bureaus in the EBRD region be improved. EBRD blog.

Rothemund, M., Gerhardt, M. (2011). The European Credit Information Landscape. An analysis of a survey of credit bureaus in Europa. Industry Survey. The European Credit Research Institute (ECRI).

Russian Microfinance Center (2006). Credit bureaus in Russia: an outlook. Presentation.

Turner, M., Lee, A. S., Schnare, A., Varghese, R., Walker P. D. (2006). Give Credit where Credit is Due. Increasing Access to Affordable Mainstream Credit Using Alternative Data. Political and Economic Research Council & The Brookings Institution Urban Markets Initiative.

Turner, M., Varghese, R. (2007). Economic Impacts of Payment Reporting Participation in Latin America. Political & Economic Research Council (PERC).

Turner, M., Varghese, R., Walker, P. (2008). The Structure of Information Sharing and Credit Access: Lessons for Policy. Political & Economic Research Council (PERC) Briefing Paper sponsored by the Asia-Pacific Credit Coalition.

Turner, M., Varghese, R., Walker, P., Dusek, K. (2009). Optimal Consumer Credit Bureau Market Structure in Singapore: Theory and Evidence. Political & Economic Research Council (PERC).

United States Agency for International Development (2006). The Egyptian Credit Bureau and Non Bank Financial Institutions. Egypt Financial Services Project. Technical Report #58.

United States Agency for International Development (2006). Rules, Regulations and Licensing for Egyptian Credit Bureaus. Final Report. Egypt Financial Services Project. Technical Report #39.

World Bank Group (2011). General Principles for Credit Reporting. Consultative Report.

Перелік останніх Консультативних робіт

- Зміни в торговельному режимі Росії та їх наслідки для України, Вероніка Мовчан та Рікардо Джуччі, консультативна робота PP 03, травень 2012 року
- Коригування цін на газ для розкриття економічного потенціалу України, Йорг Радеке, Рікардо Джуччі та Дмитро Науменко, консультативна робота PP 02, березень 2012 року
- Підвищення енергоефективності в Україні: зменшення регулювання та стимулювання енергозбереження, Франк Майсснер, Дмитро Науменко та Йорг Радеке, консультативна робота PP 01, січень 2012 року
- Кількісна оцінка варіантів регіональної інтеграції України: глибока та всеосяжна зона вільної торгівлі з ЄС чи митний союз з Росією, Білоруссю та Казахстаном, Вероніка Мовчан та Рікардо Джуччі, консультативна робота PP 05, листопад 2011 року
- Пропозиції щодо детінізації економіки України, Юрген Ерке, Олександра Бетлій, Роберт Кірхнер, Рікардо Джуччі, консультативна робота PP 04, червень 2011 року
- Регулювання щодо нетрадиційного газу в ЄС: висновки для України, Франк Майсснер та Дмитро Науменко, консультативна робота PP 03, квітень 2011 року
- Банківський сектор в Україні: минулі події та майбутні виклики, Роберт Кірхнер, Рікардо Джуччі, Сайрус де-ла Рубія та Віталій Кравчук, консультативна робота PP 02, березень 2011 року
- Пенсійна реформа в Україні. Коментарі до головних положень проекту закону №7455, Рікардо Джуччі та Олександра Бетлій, консультативна робота PP 01, лютий 2011 року
- Наслідки останніх подій на світовому та європейському ринках природного газу для України, Георг Захманн та Дмитро Науменко, консультативна робота PP 06, серпень 2010 року

Перелік останніх Аналітичних записок

- Підняття цін на газ: міжнародний досвід і здобуті уроки, Дмитро Науменко та Йорг Радеке, аналітична записка 03, травень 2012 року
- Соціально-економічні наслідки підвищення тарифів на газ, Олександра Бетлій та Йорг Радеке, аналітична записка 02, травень 2012 року
- Валютна політика в Україні – оцінка і рекомендації, Роберт Кірхнер та Рікардо Джуччі, аналітична записка 01, березень 2012 року
- Рівноважний валютний курс в Україні: Оцінка значення та рекомендації для 2011/2012 років, Енцо Вебер, Роберт Кірхнер та Рікардо Джуччі, аналітична записка 18, листопад 2011 року
- Залучення іноземних інвестицій в Україну: кількісні і якісні аспекти, Рікардо Джуччі та Роберт Кірхнер, аналітична записка 17, листопад 2011 року
- Податковий принцип, органи влади та огляд німецької системи оподаткування, рекомендації для України, Даніела Хайтеле та Томас Оттен, аналітична записка 16, листопад 2011 року
- Основи, методи стягнень та контролю ПДВ та потенційна можливість впровадження в Україну, Даніела Хайтеле та Томас Оттен, аналітична записка 15, листопад 2011 року

Всі роботи є у відкритому доступі на сайті Німецької консультативної групи http://beratergruppe-ukraine.de/?content=publikationen/beraterpapiere (з питань отримання регулярної розсилки, контактуйте info@beratergruppe-ukraine.de) та на сайті Інституту економічних досліджень та політичних консультацій http://www.ier.com.ua/ua/arhives_papers.php (з питань, які виникають, звертайтесь до: institute@ier.kiev.ua)