

# **Государственный доклад**

**«Защита прав потребителей  
в Российской Федерации  
в 2014 году»**

**Защита** прав потребителей в Российской Федерации в 2014 году:  
Государственный доклад.—М.: Федеральная служба по надзору в сфере  
защиты прав потребителей и благополучия человека, 2015.—308 с.

## Содержание

<b>Введение</b> .....	5
<b>1. Общий анализ изменений в правовом регулировании отношений, связанных с реализацией прав потребителей, гарантированных Законом «О защите прав потребителей»</b> .....	8
<b>2. Общие сведения о результатах федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей</b> .....	20
<b>3. Результаты федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей в отдельных секторах потребительского рынка</b> .....	31
3.1. Продажа товаров .....	31
3.2. Финансовые услуги .....	64
3.3. Жилищно-коммунальные услуги .....	81
3.4. Услуги подвижной связи .....	90
3.5. Туристские услуги .....	101
3.6. Транспортные услуги .....	111
3.7. Образовательные услуги .....	120
3.8. Результаты федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей в период подготовки и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в городе Сочи .....	133
<b>4. Судебная защита прав потребителей</b> .....	145
<b>5. Осуществление защиты прав потребителей участниками национальной системы защиты прав потребителей</b> .....	167
5.1. Осуществление мероприятий по реализации, обеспечению и защите прав потребителей органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации .....	169
5.2. Осуществление мероприятий по реализации, обеспечению и защите прав потребителей органами местного самоуправления .....	190
5.3. Осуществление мероприятий по реализации, обеспечению и защите прав потребителей общественными объединениями потребителей .....	198
<b>6. Развитие системы информирования и консультирования потребителей</b> .....	218
6.1. Информирование и консультирование потребителей финансовых услуг и реализация Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» .....	243
<b>7. Международное сотрудничество в области защиты прав потребителей</b> .....	253
<b>8. Выводы и предложения</b> .....	278
<i>Приложение 1.</i> Товарная структура оборота розничной торговли (на конец года, в фактически действовавших ценах; в процентах к итогу) .....	283
<i>Приложение 2.</i> Структура продажи основных товаров в зависимости от места их реализации в 2014 г. ....	285
<i>Приложение 3.</i> Сведения о результатах проверок, проведенных территориальными органами Роспотребнадзора, в отношении отдельных видов товаров (продукции) в 2014 г. ....	286
<i>Приложение 4.</i> Сведения о мерах по защите прав потребителей, принятых территориальными органами Роспотребнадзора по результатам федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей в сфере розничной торговли в 2013—2014 гг. ....	289
<i>Приложение 5.</i> Динамика и структура результатов рассмотрения территориальными органами Роспотребнадзора обращений по вопросам защиты прав потребителей в сфере розничной торговли в 2013—2014 гг. ....	290

<i>Приложение 6.</i> Пассажирооборот транспорта общего пользования в 2014 году.....	291
<i>Приложение 7.</i> Анализ структуры гражданских дел о защите прав потребителей, рассмотренных судами общей юрисдикции в 2014 г. «защита прав потребителей» в разрезе отдельных категорий потребительских отношений .....	292
<i>Приложение 8.</i> Региональные программы по защите прав потребителей .....	294
<i>Приложение 9.</i> Количество общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов), зарегистрированных Минюстом России в субъектах Российской Федерации (2013—2014 гг.) .....	300
<i>Приложение 10.</i> Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню защищенности интересов потребителей органами государственной власти – 2014 (Объединение потребителей России).....	303
<i>Приложение 11.</i> Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню социальной защищенности потребителей – 2014 (Объединение потребителей России) .....	305
<i>Приложение 12.</i> Наиболее высокие показатели консультирования граждан за 2014 г. в консультационных центрах и пунктах для потребителей .....	307

## Введение

---

В соответствии со статьей 40 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»<sup>1</sup> федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей включает в себя ежегодную подготовку государственных докладов о защите прав потребителей в Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, являясь федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по организации и осуществлению федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, руководствуясь Положением о государственном докладе о защите прав потребителей в Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2012 г. № 283, начиная с 2013 г. обеспечивает подготовку ежегодного государственного доклада о защите прав потребителей в Российской Федерации (далее – Доклад) и его внесение в Правительство Российской Федерации до 1 июня года, следующего за отчетным.

Согласно названному Положению Доклад является официальным документом, подготавливаемым в целях обеспечения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений потребителей (их ассоциаций и союзов) и населения Российской Федерации объективной систематизированной аналитической информацией о результатах федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, и служит основой для определения приоритетных направлений деятельности по защите прав потребителей, разработки необходимых мероприятий по обеспечению защиты прав потребителей, а также для совершенствования нормативно-правового регулирования в этой области.

Государственный доклад «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2014 году» содержит результаты федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, осуществляемого Роспотребнадзором и его территориальными органами в соответствии с полномочиями, установленными статьей 40 Закона «О защите прав потребителей» и Положением о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 мая 2012 г. № 412, сведения о примененных в этой связи в 2014 г. (в сравнении с сопоставимыми показателями предшествующих периодов) предусмотренных Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>2</sup>, Законом «О защите прав потребителей», Федеральным законом от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях мерах ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленных на недопущение и (или) ликвидацию последствий нарушений соответствующих обязательных требований со стороны юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. При этом соответствующая статистическая и аналитическая информация представлена в Докладе как применительно к федеральному государственному надзору в области защиты прав потребителей в целом, так и в разрезе отдельных сегментов потребительского рынка.

---

<sup>1</sup> Далее – Закон «О защите прав потребителей».

<sup>2</sup> Далее – Закон № 294-ФЗ.

Отдельный раздел Доклада посвящен организационно-правовым аспектам и результатам работы, связанной с осуществлением федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, а также системой мер, направленных на информирование и консультирование потребителей, в период подготовки и проведения в городе Сочи XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г.

Как и в предыдущие годы, в Докладе приводится соответствующая характеристика произошедших за отчетный период основных изменений в правовом регулировании отношений с участием потребителей, дается оценка тенденций и направлений дальнейшего совершенствования законодательства в данной области, где по-прежнему сохраняется актуальность повышения степени правовой защищенности потребителей финансовых услуг, среди которых в 2014 г. особо выделялась сфера страхования.

Эти и другие обстоятельства, обусловленные, в частности, событиями, связанными с резким изменением во втором полугодии 2014 г. курса национальной валюты, приведшие к росту задолженности по ипотечным кредитам в иностранной валюте, создание законодательной базы для начала использования национальных платежных инструментов в рамках национальной системы платежных карт, а также появление правовых основ для введения реабилитационных процедур по делам о банкротстве граждан вызвали новые вопросы, потребовавшие акцентированного внимания к их решению.

В этой связи в Докладе, как и ранее, большое место отведено освещению результатов правоприменительной практики защиты прав потребителей финансовых услуг, роли и значению функционирующей системы информирования и консультирования потребителей, а также реализации кооперационного проекта Минфина России и Всемирного Банка «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

Поскольку ключевая роль в деле непосредственной защиты прав потребителей законом отводится органам судебной власти, а состояние судебной защиты потребительских прав граждан и степень удовлетворения соответствующих требований потребителей может рассматриваться в качестве показателя, характеризующего достигнутый уровень правопорядка в данной области общественных отношений, одним из важнейших в Докладе является раздел, посвященный судебной практике в области защиты прав потребителей. При этом, как и в предыдущих докладах, в данном разделе приводится предоставленная Верховным Судом Российской Федерации аналитическая информация и сведения о динамике соответствующих показателей о рассмотрении судами Российской Федерации гражданских дел категории «защита прав потребителей».

С учетом закрепленной в Законе «О защите прав потребителей» системы органов, формирующих национальную систему защиты прав потребителей, Доклад содержит обобщенную информацию о результатах соответствующей деятельности, осуществляемой в пределах компетенции органами государственной исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями потребителей (их ассоциациями, союзами), о проводимых ими мероприятиях, формах и направлениях взаимодействия в данной сфере.

Самостоятельный раздел Доклада посвящен международному сотрудничеству в области защиты прав потребителей, которое, в частности, последовательно и системно осуществляется в рамках Консультативного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ.

Главным же итогом работы, связанной с подготовкой государственного доклада «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2014 году», следует считать включение в него разработанного Роспотребнадзором проекта Концепции государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей до 2025 г., призванной определить основные стратегические направления дальнейшего совершенствования нормативно-правового регулирования отношений в этой области и укрепления всех составляющих элементов национальной системы защиты прав потребителей в условиях современных общемировых тенденций в общественно-политической и экономической сфере, влияющих на положение потребителя и уровень его правовой защиты, а также с учетом межгосударственных интеграционных процессов, участником которых является Российская Федерация.

Руководитель Федеральной службы  
по надзору в сфере защиты прав  
потребителей и благополучия человека



А.Ю. Попова

## **1. Общий анализ изменений в правовом регулировании отношений, связанных с реализацией прав потребителей, гарантированных Законом «О защите прав потребителей»**

---

Отчетный 2014 г. стал очередным этапом в деле дальнейшего развития и совершенствования правового регулирования отношений с участием потребителей. При этом соответствующие новации главным образом касались тех сфер потребительских правоотношений, которые традиционно принято считать наиболее актуальными и значимыми.

Одной из таких сфер является подвижная связь, порядок и правила предоставления потребителям услуг которой в последнее время были существенно изменены за счет последовательного привнесения в Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи»<sup>3</sup> целого ряда новых правовых норм.

Так, с 1 мая 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 229-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи», которым было введено определение контентных услуг и установлено, что их предоставление оператором связи возможно только с согласия абонента, выраженного посредством совершения им действий, однозначно идентифицирующих такого абонента и позволяющих достоверно установить его волеизъявление на их получение. Одновременно на оператора связи в случае привлечения к оказанию контентных услуг иных лиц была возложена обязанность создавать на основании обращения абонента отдельный лицевой счет, предназначенный только для оплаты данных услуг связи в пределах средств, находящихся на таком лицевом счете. При этом информацию о лицевом счете, с которого будет осуществляться списание денежных средств на оплату контентных услуг, о тарифах на эти услуги и кратком их содержании, а также о лице, предоставляющем конкретную услугу, оператор связи должен предоставлять абоненту до получения согласия об оказании ему контентных услуг связи.

Вступившим в силу 21 октября 2014 г. Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 272-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» статья 2 Закона «О связи» дополнена новым понятием «рассылка по сети подвижной радиотелефонной связи», регламентация которой в свою очередь была закреплена в новой статье 44.1.

На основании разъяснений Минкомсвязи России<sup>4</sup>, данное понятие следует рассматривать с точки зрения его лексического толкования, в соответствии с которым рассылкой является отправка разным адресатам сообщений одинакового содержания (реклама, газета, приглашение). Принимая это во внимание, рассылкой по сети подвижной радиотелефонной связи для целей правоприменения статьи 44.1 Закона «О связи» будет являться массовая отправка одинаковых коротких текстовых сообщений (SMS) с целью распространения какой-либо единообразной информации (адресная электронная рассылка по целевой аудитории с целью доведения определенной информации).

Допускается такая рассылка только «при условии получения предварительного согласия абонента, выраженного посредством совершения им действий, одно-

---

<sup>3</sup> Далее – Закон «О связи».

<sup>4</sup> Письмо Минкомсвязи России от 29 сентября 2014 г. № ДА-П-12-17623 «О вопросах применения Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 272-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи»».



значно идентифицирующих этого абонента и позволяющих достоверно установить его волеизъявление на получение рассылки», т. е. при следовании тому же принципу, что и при предоставлении контентных услуг. Во всех случаях несоблюдения этого правила Закон «О связи» возлагает на оператора связи обязанность прекратить пропуск по своей сети трафика с такой рассылкой.

Поскольку согласно пункту 1 статьи 44 Закона «О связи» «на территории Российской Федерации услуги связи оказываются операторами связи пользователям услугами связи на основании договора об оказании услуг связи, заключенного в соответствии с гражданским законодательством и правилами оказания услуг связи», заметным событием в деле изменения правового регулирования отношений, связанных с предоставлением соответствующих видов услуг связи, стало утверждение постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2014 г. № 1342 новых единых Правил оказания услуг телефонной связи и одновременное признание утратившими силу постановления Правительства Российской Федерации от 18 мая 2005 г. № 310 «Об утверждении Правил оказания услуг местной, внутризоновой, междугородной и международной телефонной связи» и постановления Правительства Российской Федерации от 25 мая 2005 г. № 328 «Об утверждении Правил оказания услуг подвижной связи».

Ещё одной сферой экономической деятельности, оказавшейся в центре повышенного внимания с точки зрения совершенствования правовых основ её функционирования, стала туристская отрасль.

Произошедшие события в сфере выездного туризма в июле-августе 2014 г., когда ряд российских туроператоров приостановил свою деятельность, потребовали не только усиления надзора за соблюдением обязательных требований, установленных законодательством о туристской деятельности, но и выработки предложений по дальнейшему совершенствованию правового регулирования в этой сфере, направленного на повышение уровня правовой защиты туристов и усиление ответственности участников туристического рынка.

На совещании у Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева 3 сентября 2014 г. Роспотребнадзор представил свои предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты, направленные на защиту прав потребителей туристских услуг, а 16 сентября 2014 г. внес проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 18 июля 2007 г. № 452», которым были утверждены Правила оказания услуг по реализации туристского продукта. Основной целью данных изменений было исключение случаев несвоевременной передачи потребителю юридически значимых документов (ваучера, брони гостиницы, билета и др.), обеспечивающих его проживание в рамках путешествия и возвращение обратно из путешествия, гарантирующих минимизацию соответствующих рисков потребителей от недобросовестных действий туроператоров.

В результате предложения Роспотребнадзора были реализованы в постановлениях Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2014 г. № 967, уточнившем в Правилах оказания услуг по реализации туристского продукта обязанности исполнителя в отношении сроков передачи потребителю, выезжающему за пределы территории Российской Федерации, оригинала договора о реализации туристского продукта и других документов (вступило в силу с 1 октября 2014 г.), и от 17 октября 2014 г. № 1064, предусмотревшем утверждение примерной формы договора о реализации туристского продукта (вступило в силу с 29 октября 2014 г.).

Одновременно с этим Роспотребнадзор во исполнение пункта 1 протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева от 3 сентября 2014 г. № ДМ-П44-65пр совместно с Минкультуры России работал над проектом федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности участников туристского рынка и повышения уровня правовой защиты туристов, выезжающих за пределы территории Российской Федерации»<sup>5</sup>, который был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2014 г. № 2532-р.

Предлагаемые данным законопроектом значительные изменения в Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»<sup>6</sup> направлены на системное совершенствование правового регулирования отношений, связанных, прежде всего, с выездным туризмом, на усиление защиты интересов потребителей туристских услуг и повышение их качества, на создание прозрачного и контролируемого туристского рынка, а также на усиление ответственности туроператоров.

Помимо этого, дополнительным основанием для соответствующей системной долгосрочной работы, связанной с последовательным совершенствованием нормативно-правового регулирования отношений в туристской сфере, должен стать утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2014 г. № 2246-р план мероприятий по реализации Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, которая, в свою очередь, была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2014 г. № 941-р.

Значимые для потребителей изменения произошли в 2014 г. также в части, касающейся регулирования отношений по договору воздушной перевозки пассажиров.

Федеральный закон от 20 апреля 2014 г. № 79-ФЗ «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации» вступил в силу 21 июня 2014 г., согласно ему были внесены изменения в статьи 103 и 107, а также изложена в новой редакции статья 108 Воздушного кодекса Российской Федерации<sup>7</sup>.

Основной смысл этих изменений сводится к законодательному закреплению возможности заключения между пассажиром и перевозчиком договора воздушной перевозки пассажира, предусматривающего условие о невозврате провозной платы при расторжении данного договора, и, как следствие, – в конкретизации с учетом названной новации оснований, порядка и последствий прекращения действия договора воздушной перевозки пассажира по инициативе перевозчика (статья 107 ВК РФ) либо пассажира (статья 108 ВК РФ).

Таким образом, в настоящее время пассажир вправе в равной степени, т.е. по собственному выбору, заключить с перевозчиком договор воздушной перевозки пассажира как на условиях возврата, так и невозврата уплаченной по договору воздушной перевозки провозной платы при расторжении договора воздушной перевозки

---

<sup>5</sup> Проект федерального закона № 677890-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности участников туристского рынка и повышения уровня правовой защиты туристов, выезжающих за пределы территории Российской Федерации» принят в первом чтении 25 февраля 2015 г. (постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 25 февраля 2015 г. № 6193-6 ГД).

<sup>6</sup> Далее – Закон «Об основах туристской деятельности».

<sup>7</sup> Далее – ВК РФ.

пассажира (в случаях, когда плата за воздушную перевозку пассажиров установлена перевозчиком с условием невозвратности провозной платы). При этом, по смыслу нововведений, перевозчик не может лишить пассажира права заключить договор воздушной перевозки пассажира, предусматривающий условие возврата уплаченной по договору воздушной перевозки провозной платы при расторжении договора воздушной перевозки пассажира.

Более того, согласно положениям нового пункта 1.1 статьи 103 ВК РФ «перевозчик или уполномоченное им лицо обязаны информировать пассажира об условиях возврата уплаченной за воздушную перевозку провозной платы до заключения договора воздушной перевозки пассажира». При этом конкретный порядок информирования пассажиров об условиях возврата уплаченной за воздушную перевозку провозной платы должен быть закреплен федеральными авиационными правилами, что подразумевало внесение на этот счет соответствующих изменений в Федеральные авиационные правила «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей», утвержденные приказом Минтранса России от 28 июня 2007 г. № 82<sup>8</sup>.

Такие изменения в Правила № 82 были внесены приказом Минтранса России от 16 июля 2014 г. № 187 «О внесении изменений в некоторые нормативные правовые акты Министерства транспорта Российской Федерации в части возврата пассажиру провозной платы при прекращении договора воздушной перевозки пассажира»<sup>9</sup>.

Согласно пункту 15 Правил № 82 при бронировании пассажирского места и провозной емкости для пассажира перевозчик или уполномоченный агент наряду с предоставлением пассажиру достоверной и полной информации о расписании движения воздушных судов, наличии свободных пассажирских мест и провозных емкостей, правилах перевозчика, об условиях договора воздушной перевозки пассажира, условиях обслуживания на борту воздушного судна, типе воздушного судна, перевозчике, который будет фактически осуществлять перевозку и другой сопутствующей информации в обязательном порядке предоставляет достоверную и полную информацию о «тарифах и условиях применения тарифов включая информацию об условиях возврата (невозврата) уплаченной за перевозку провозной платы».

Аналогично, в силу императивного требования пункта 37 Правил № 82 в число достоверной и полной информации об условиях перевозки, которую перевозчик или уполномоченный агент обязан предоставить пассажиру при оплате и/или оформлении перевозки, входит та же информация «об условиях применения тарифа включая информацию об условиях возврата (невозврата) уплаченной за перевозку провозной платы».

Таким образом, на всех возможных стадиях (этапах) непосредственного взаимодействия пассажира с перевозчиком либо уполномоченным им агентом по поводу заключения соответствующего договора воздушной перевозки пассажира (бронирование, оплата и/или оформление перевозочного документа – билета) до пассажира должна доводиться в наглядной и доступной форме полная и достоверная информация о разных видах провозной платы, обеспечивающая возможность правильного выбора услуги.

В этой связи неслучайно, что пунктом 1.1 статьи 103 ВК РФ установлено, что «в случае непредставления информации об условиях возврата уплаченной за воздушную перевозку пассажира провозной платы перевозчик или уполномоченное им

---

<sup>8</sup> Далее – Правила № 82.

<sup>9</sup> Зарегистрирован в Минюсте России 25 августа 2014 г., регистрационный номер 33780.

лицо несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Такого рода гражданско-правовая ответственность (для исполнителя за ненадлежащую информацию об услуге) установлена, в частности, статьей 12 Закона «О защите прав потребителей». Кроме того, в случае несоблюдения перевозчиком вышеназванных положений Правил № 82 либо изначального установления (введения) собственных правил воздушных перевозок<sup>10</sup>, заведомо лишаящих пассажира права заключить договор воздушной перевозки пассажира, предусматривающий условие возврата уплаченной по договору воздушной перевозки провозной платы при расторжении договора воздушной перевозки пассажира, такие противоправные факты могут свидетельствовать о наличии в действиях перевозчика признаков совершения административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена нормами части 1 статьи 14.4, части 1 статьи 14.8 либо части 2 статьи 14.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Помимо этого, те же действия перевозчика могут быть положены в основу иска в защиту неопределенного круга потребителей (о признании их противоправными и прекращении таких действий).

Значительные изменения произошли в 2014 г. в правовом регулировании отношений, связанных с предоставлением финансовых услуг, часть которых была достаточно подробно охарактеризована ещё в предыдущем государственном докладе о защите прав потребителей за 2013 год<sup>11</sup>.

Развивающийся рынок финансовых услуг в условиях макроэкономической нестабильности зачастую подвержен мало предсказуемым изменениям, что во многом определяет необходимость наличия адекватной нормативной правовой базы, обеспечивающей надлежащую защиту прав потребителей финансовых услуг и минимизацию их рисков в условиях постоянно возникающих вызовов в этой сфере. В этих условиях меняются правила предоставления финансовых услуг, законодательные требования к оказанию этих услуг и, соответственно, законодательные нормы о защите прав потребителей финансовых услуг.

С 1 июля 2014 г. вступили в силу Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)»<sup>12</sup> и Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 363-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О потребительском кредите (займе)».

Принятие Закона № 353-ФЗ явилось ключевым событием 2013 г. для всей системы правового регулирования потребительских правоотношений, поскольку попытки разработки соответствующего нормативного правового акта предпринимались с 2007 г., изначально вызывали немало вопросов и активно дискутировались на

<sup>10</sup> Согласно статье 102 ВК РФ:

«перевозчики при выполнении воздушных перевозок обязаны соблюдать общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа и грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей, устанавливаемые федеральными авиационными правилами» (пункт 1 статьи 102 ВК РФ);

«перевозчики вправе устанавливать свои правила воздушных перевозок. Эти правила не должны противоречить общим правилам воздушной перевозки и ухудшать уровень обслуживания пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей» (пункт 1 статьи 102 ВК РФ).

<sup>11</sup> [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?SECTION\\_ID=125](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?SECTION_ID=125)

<sup>12</sup> Далее также – Закон № 353-ФЗ.

протяжении всего периода. При этом Роспотребнадзор, основываясь на наработанной к этому времени обширной и одновременно достаточно эффективной правоприменительной практике (как на уровне арбитражных судов, так и судов общей юрисдикции всех инстанций), ещё в отношении проекта федерального закона № 136312-5 «О потребительском кредитовании» неоднократно высказывал свою принципиальную позицию относительно тех проектируемых норм, которые сводились к закреплению в качестве соответствующих законоположений многочисленных либеральных по отношению к кредиторам диспозитивных новелл, одностороннее применение которых заведомо более сильной стороной кредитного договора (в первую очередь – банками) может привести (будет приводить) к снижению ранее достигнутого уровня защиты соответствующих прав заемщиков.

Указанное, в частности, касается темы добровольно-принудительного страхования как «необходимого» условия получения гражданами потребительских кредитов (займов).

Согласно взаимосвязанным положениям статьи 819 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>13</sup>, пункта 3 статьи 807 ГК РФ и пункта 1 части 1 статьи 3 Закона № 353-ФЗ в основе возникновения обязательственного правоотношения по договору потребительского кредита (займа) между банком и гражданином лежит обязанность банка (кредитора) предоставить денежные средства – потребительский кредит (заем) заемщику в целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, в размере и на условиях, предусмотренных договором, по которому заемщик, в свою очередь, обязуется возратить кредитору полученную денежную сумму и уплатить проценты на нее.

С учетом соответствующих причинно-следственных связей между статьями 1, 307, 421 и 422 ГК РФ это должно означать, что никаких иных безусловных обязательств по данному виду договора применительно к его предмету у заемщика-гражданина по отношению к банку-кредитору в принципе не возникает.

Поскольку согласно части 1 статьи 7 Закона № 353-ФЗ «договор потребительского кредита (займа) заключается в порядке, установленном законодательством Российской Федерации для кредитного договора, договора займа, с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом», а «при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно» (пункт 3 статьи 1 ГК РФ), то прежде всего от банков зависит, насколько разумно и добросовестно по отношению к потребителю (заемщику), как заведомо более слабой и менее защищенной стороне в договоре, ими не только соблюдаются соответствующие императивные нормы Закона № 353-ФЗ, но и интерпретируются и применяются на практике те особенности Закона № 353-ФЗ, которые в силу своего диспозитивного характера вследствие злоупотребления правом со стороны кредитора могут приводить к очевидной дискриминации заемщиков в их правах.

Как известно, согласно статье 9 Федерального закона от 26 января 1996 г. № 15-ФЗ «О введении в действие части второй Гражданского кодекса Российской Федерации» «в случаях, когда одной из сторон в обязательстве является гражданин, использующий, приобретающий, заказывающий либо имеющий намерение приобрести или заказать товары (работы, услуги) для личных бытовых нужд, такой гражданин пользуется правами стороны в обязательстве в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, а также правами, предоставленными потребителю

---

<sup>13</sup> Далее – ГК РФ.

Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей» и изданными в соответствии с ним иными правовыми актами».

В этой связи применительно к отношениям, регулируемым Законом № 353-ФЗ, банки при предоставлении потребительского кредита (займа) должны изначально обеспечивать возможность заключения соответствующего договора без возложения на заемщика каких-либо дополнительных обременений помимо тех, которые сводятся к обязанности возратить кредитору полученную денежную сумму и уплатить проценты на нее, имея в виду, что согласно пункту 2 статьи 16 Закона «О защите прав потребителей» «запрещается обуславливать приобретение одних товаров (работ, услуг) обязательным приобретением иных товаров (работ, услуг)».

Кроме того, при решении вопроса о соблюдении требований, установленных пунктами 9 и 16 части 4 статьи 5 Закона № 353-ФЗ, возлагающих на кредитора обязанность по доведению в числе общей информации об условиях предоставления, использования и возврата потребительского кредита (займа), соответственно, информации о видах и суммах «иных платежей заемщика по договору потребительского кредита (займа)», «об иных договорах, которые заемщик обязан заключить, и (или) иных услугах, которые он обязан получить в связи с договором потребительского кредита (займа)», а также информации «о возможности заемщика согласиться с заключением таких договоров и (или) оказанием таких услуг либо отказаться от них», банк обязан одновременно с этим учитывать, что он не вправе без согласия потребителя (которое по общему правилу оформляется в письменной форме, если иное не предусмотрено федеральным законом) выполнять дополнительные услуги за плату, а потребитель вправе отказаться от оплаты таких услуг. Если же они были оплачены, то потребитель вправе потребовать возврата уплаченной суммы, при этом убытки, причиненные потребителю вследствие нарушения его права на свободный выбор услуг, возмещаются исполнителем в полном объеме<sup>14</sup>.

То же самое относится к пунктам 9 и 15 части 9 статьи 5 Закона № 353-ФЗ относительно указания в индивидуальных условиях договора потребительского кредита (займа), которые сами по себе во всех случаях должны согласовываться кредитором и заемщиком индивидуально, на «необходимость» заключения заемщиком «иных договоров, требуемых для заключения или исполнения договора потребительского кредита (займа)», и согласия на получение иных услуг, оказываемых кредитором заемщику за отдельную плату, необходимых для заключения договора потребительского кредита (займа).

Соответственно, нормы статьи 7 Закона № 353-ФЗ, непосредственно упоминающие страхование жизни и (или) здоровья заемщика в пользу кредитора (на практике это могут быть и иные виды страхования) как возможную «сопутствующую» услугу в дополнение к договору потребительского кредита (займа), подразумевают заключение заемщиком договора страхования, в т. ч. в целях обеспечения исполнения обязательств по договору потребительского кредита (займа), исключительно на добровольных началах, т. е. своей волей и в своем интересе.

Только при бесспорном и документально подтвержденном соблюдении данного условия возникшее при посредничестве банка-кредитора в силу соответствующего договора страхования правоотношение со страховщиком будет иметь признаки самостоятельной и добровольной гражданско-правовой сделки и не считаться навязанной банком «услугой», что позволит исключить применение по отношению к ней

---

<sup>14</sup> См. пункты 2 и 3 статьи 16 Закона «О защите прав потребителей».

и к кредитору – стороне договора потребительского кредита (займа) – положений статьи 16 Закона «О защите прав потребителей».

В целях усиления защиты прав и законных интересов вкладчиков банков Российской Федерации в декабре 2014 г. был увеличен с 700 000 до 1 400 000 руб. размер возмещения по вкладам при наступлении страхового случая, предусмотренного статьей 8 Федерального закона от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации»<sup>15</sup>.

Существенные изменения в 2014 г. также затронули сферу отношений, связанных со страхованием гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО), обусловленные принятием Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 223-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»<sup>16</sup> и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который вступил в силу с 1 сентября 2014 г. (за исключением отдельных положений, для которых были установлены иные сроки вступления их в силу).

В числе основных новаций Закона № 40-ФЗ<sup>17</sup> можно выделить следующие:

- были существенно повышены размеры соответствующих компенсационных выплат – уже с 1 октября 2014 г. размер страховой суммы, выплачиваемой потерпевшим за вред, причиненный имуществу, увеличился со 120 тыс. до 400 тыс. руб. (на каждого потерпевшего), а размер страховой суммы, выплачиваемой потерпевшим за вред, причиненный жизни и здоровью каждого потерпевшего, с 1 апреля 2015 г. увеличился со 160 тыс. до 500 тыс. руб.;

- возмещение вреда, причиненного транспортному средству потерпевшего, стало возможным осуществлять по выбору потерпевшего как путем выдачи суммы страховой выплаты, так и посредством возмещения причиненного вреда в натуре путем организации и оплаты восстановительного ремонта транспортного средства на станции технического обслуживания (при этом ответственной стороной за соблюдение сроков и иных обязательств по восстановительному ремонту является страховая организация);

- с 30 до 20 дней сокращены сроки принятия решения о страховом возмещении или направления мотивированного отказа потерпевшему;

- увеличился размер неустойки (пени), которую должен выплачивать страховщик в случае несоблюдения сроков осуществления страховой выплаты (направления транспортного средства на восстановительный ремонт), а также размер финансовой санкции при несоблюдении срока направления мотивированного отказа в страховой выплате;

- установлена новая процедура рассмотрения споров по договорам ОСАГО, предусматривающая, что при наличии разногласий между потерпевшим и страховщиком относительно исполнения последним своих обязательств (в т. ч., по размеру

---

<sup>15</sup> См. Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 451-ФЗ «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» и статью 46 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

<sup>16</sup> Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее также – Закон № 40-ФЗ).

<sup>17</sup> Согласно пункту 2 статьи 16.1 Закона № 40-ФЗ «связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением страховщиком обязательств по договору обязательного страхования права и законные интересы физических лиц, являющихся потерпевшими или страхователями, подлежат защите в соответствии с Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» в части, не урегулированной настоящим Федеральным законом».

страховой выплаты) потерпевший, прежде чем предъявить судебный иск, должен повторно обратиться к страховщику с обоснованием своих требований, при этом рассмотреть претензии потерпевшего страховщик обязан в течение пяти календарных дней;

- введено правило, согласно которому «при удовлетворении судом требований потерпевшего – физического лица об осуществлении страховой выплаты суд взыскивает со страховщика за неисполнение в добровольном порядке требований потерпевшего штраф в размере пятидесяти процентов от разницы между совокупным размером страховой выплаты, определенной судом, и размером страховой выплаты, осуществленной страховщиком в добровольном порядке»;

- с 80 до 50 % был снижен уровень допустимого износа заменяемых комплектующих изделий (деталей, узлов и агрегатов);

- введена возможность заключения договора ОСАГО в виде электронного документа (с 1 июля 2015 г.);

- уточнен порядок проведения независимой технической экспертизы поврежденного транспортного средства, оформления документов о дорожно-транспортном происшествии без участия уполномоченных на то сотрудников полиции, а также порядок действий водителей транспортных средств, причастных к такому происшествию (одновременно увеличился с 25 тыс. до 50 тыс. руб. размер страховой выплаты, причитающейся в таких случаях потерпевшему в счёт возмещения вреда, причинённого его транспортному средству) и др.

В целях воспрепятствования получившей массовое распространение негативной практики заключения договора ОСАГО только при условии «добровольного» заключения договоров на иные виды страхования с 1 августа 2014 г. была введена административная ответственность за «необоснованный отказ от заключения публичного договора страхования либо навязывание дополнительных услуг при заключении договора обязательного страхования»<sup>18</sup>.

Кроме того, в целях обеспечения единства практики применения судами законодательства об ОСАГО Пленумом Верховного Суда Российской Федерации было принято постановление от 29 января 2015 г. № 2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», которое стало очередным свидетельством повышенного внимания высшего судебного органа к обеспечению единообразного применения законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения с участием потребителей.

Другим важнейшим итогом 2014 г. следует считать принятие Федерального закона от 29 декабря 2014 г. № 476-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника», в соответствии с которым в российской правовой системе с 1 июля 2015 г. должен заработать институт банкротства граждан<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> См. статью 15.34.1 КоАП РФ, согласно которой:

«Необоснованный отказ страховой организации от заключения публичных договоров, предусмотренных федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования, либо навязывание страхователю или имеющему намерение заключить договор обязательного страхования лицу дополнительных услуг, не обусловленных требованиями федерального закона о конкретном виде обязательного страхования, – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей».

<sup>19</sup> См. также раздел «Судебная защита прав потребителей».



Соответствующий законопроект был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации<sup>20</sup> и принят в первом чтении ещё в 2012 г., однако его последующее продвижение неоправданно затянулось более чем на два года, несмотря на то что импульсом к созданию правовых основ признания гражданина банкротом как цивилизованной формы его защиты от клейма «вечного должника» послужили известные решения, принятые по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации 16 января 2012 г. «Об усилении государственных гарантий защиты прав потребителей в Российской Федерации»<sup>21</sup>.

В качестве одной из причин, сдерживавших законодательное закрепление процедуры признания гражданина-должника банкротом, в которой ведущая роль отводилась судебным инстанциям, называлась необходимость завершения начавшегося объединения высших судов и реформирования судебной системы.

В 2014 г. реформа судебной системы вступила в завершающую стадию – 6 августа 2014 г. Верховный Суд Российской Федерации стал единственным «высшим судебным органом по гражданским делам, делам по разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» и федеральными законами»<sup>22</sup>.

Данное обстоятельство, а также сложившаяся в конце 2014 г. сложная ситуация на рынке финансовых услуг и ожидаемый рост просроченной задолженности, прежде всего, по кредитам, выданным заемщикам-гражданам в иностранной валюте, в итоге привели к тому, что законопроект о банкротстве гражданина-должника был рассмотрен и принят менее чем за два месяца.

Основные процедурные аспекты и особенности, связанные с признанием гражданина банкротом, сводятся к следующему:

- дела о банкротстве граждан, денежные обязательства и (или) обязанность по уплате обязательных платежей которых возникли в результате осуществления ими предпринимательской деятельности, рассматриваются арбитражным судом, в остальных случаях дела о банкротстве граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями, рассматриваются судом общей юрисдикции;
- правом на обращение в суд с заявлением о признании гражданина банкротом обладают сам гражданин, конкурсный кредитор либо уполномоченный орган, при этом заявление о признании гражданина банкротом принимается судом при условии, что требования к этому гражданину составляют не менее чем 500 тыс. руб. и они не исполнены в течение трех месяцев (сам гражданин вправе подать в суд заявление о признании его банкротом вне зависимости от суммы долга в случае предвидения банкротства при наличии обстоятельств, очевидно свидетельствующих о том, что он не в состоянии в установленный срок исполнить денежные обязательства и (или) обязанность по уплате обязательных платежей);
- в деле о банкротстве гражданина является обязательным участие финансового управляющего, который утверждается судом и должен соответствовать требованиям, установленным в отношении арбитражного управляющего;

---

<sup>20</sup> См. распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 июля 2012 г. № 1162-р «О проекте Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника».

<sup>21</sup> См. Перечень поручений Президента Российской Федерации от 24 января 2012 г. № Пр-177.

<sup>22</sup> См. часть 1 статьи 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № -ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации».

- при рассмотрении дела о банкротстве гражданина применяются реструктуризация долгов гражданина, реализация имущества гражданина, мировое соглашение;
- в качестве юридических последствий признания гражданина банкротом определены – запрет в течение пяти лет с даты признания его таковым принимать на себя обязательства по кредитным договорам и (или) договорам займа без указания на факт своего банкротства; невозможность в течение этого же срока для гражданина, признанного банкротом, возбудить по его заявлению новое дело о его банкротстве; запрет занимать в течение трех лет с даты признания гражданина банкротом должности в органах управления юридического лица, иным образом участвовать в управлении юридическим лицом.

Несмотря на наличие различного отношения к появившемуся «закону о банкротстве физических лиц»<sup>23</sup>, в системе гражданских правоотношений в целом и правоотношений с участием потребителей в частности его безусловно следует рассматривать как дополнительный правозащитный институт, о действенности и эффективности которого можно будет объективно судить уже по первым результатам соответствующего правоприменения.

Помимо вышеперечисленных и иных изменений, произошедших в гражданском и гражданском процессуальном законодательстве, имеющих непосредственное отношение к правовому регулированию отношений с участием потребителей, в 2014 г. определенные изменения произошли и в законодательстве об административных правонарушениях, которые также необходимо отметить, имея в виду, что согласно пункту 2 статьи 11 ГК РФ в случаях, предусмотренных законом, защита гражданских прав (а значит – и прав потребителей) кроме судебного (пункт 1 статьи 11 ГК РФ) осуществляется и в административном порядке.

В этой связи применительно к полномочиям Роспотребнадзора и его территориальным органам, связанным с возбуждением и рассмотрением дел об административных правонарушениях, важное значение имело принятие:

- Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 521-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (в части дополнения КоАП РФ новой статьей 14.46.1, предусматривающей административную ответственность за «нарушение обязательных требований к маркировке пищевой продукции, полученной с применением генно-инженерно-модифицированных организмов или содержащей такие организмы, в части сведений о наличии в пищевой продукции компонентов, полученных из генно-инженерно-модифицированных организмов или с использованием таких организмов»);
- Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 530-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер противодействия обороту контрафактной продукции и контрабанде алкогольной продукции и табачных изделий»;
- Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 532-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия обороту фальсифицированных, контрафактных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий и фальсифицированных биологически активных добавок».

Кроме того, ранее Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О национальной платежной системе» и от-

<sup>23</sup> <http://www.vedomosti.ru/finance/articles/2015/02/13/kak-stat-bankrotom>.

дельные законодательные акты Российской Федерации» статья 14.8 КоАП РФ была дополнена новой частью 4, предусматривающей установление административной ответственности за «неисполнение обязанности по обеспечению возможности оплаты товаров (работ, услуг) путем наличных расчетов или с использованием национальных платежных инструментов в рамках национальной системы платежных карт по выбору потребителя, если в соответствии с федеральным законом обеспечение такой возможности является обязательным, либо нарушение иных установленных законом прав потребителя, связанных с оплатой товаров (работ, услуг)».

Данная норма, вступившая в силу с 1 января 2015 г., взаимосвязана с положениями статьи 16.1 Закона «О защите прав потребителей», пункт 1 которой закрепляет обязанность продавца (исполнителя) обеспечить возможность оплаты товаров (работ, услуг) путем использования национальных платежных инструментов в рамках национальной системы платежных карт (см. <http://www.nspk.ru>), а также наличных расчетов по выбору потребителя (указанная обязанность, однако, «не распространяется на субъектов предпринимательской деятельности, выручка от реализации товаров (выполнения работ, оказания услуг) без учета налога на добавленную стоимость или балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) которых за предшествующий календарный год не превышает предельные значения, установленные Правительством Российской Федерации для микропредприятий» (в настоящее время согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2013 г. № 101 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» данный показатель для микропредприятий составляет 60 млн руб.).

## 2. Общие сведения о результатах федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей

Реализация Роспотребнадзором и его территориальными органами в 2014 г. государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей была основана на приоритетах, определенных в соответствии с приказом Роспотребнадзора от 23 октября 2013 г. № 781 «Об утверждении основных направлений деятельности Роспотребнадзора, его органов и организаций на 2014 год», в числе которых – дальнейшее совершенствование методологии и практического осуществления контрольно-надзорных полномочий в деятельности Роспотребнадзора с учетом изменений федерального законодательства при реализации возложенных функций в области защиты прав потребителей, целями которого являются обеспечение комплексного подхода к вопросу выбора форм и методов защиты нарушенных прав потребителей на основе гармоничного сочетания мер административной и гражданско-правовой ответственности и оптимизация федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, федерального государственного надзора за соблюдением правил продажи отдельных предусмотренных законодательством Российской Федерации видов товаров (работ, услуг); государственного контроля за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности.

Практическим результатом этой работы явилось достижение следующих показателей, характеризующих основные итоги федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей за отчетный период.

В 2014 г. впервые прекратился рост числа обращений по вопросам защиты прав потребителей, в результате общее их количество достигло 308 902, что на 4 % меньше, чем в 2013 г. (321 665 обращений), на 10,1 % больше, чем в 2012 г. (280 587 обращений), на 17,7 % больше, чем в 2011 г. (262 543 обращения), на 37 % больше, чем в 2010 г. (225 531 обращение) и почти в 6,5 раза больше, чем в 2005 г. (47 211 обращений) (рис. 2.1).

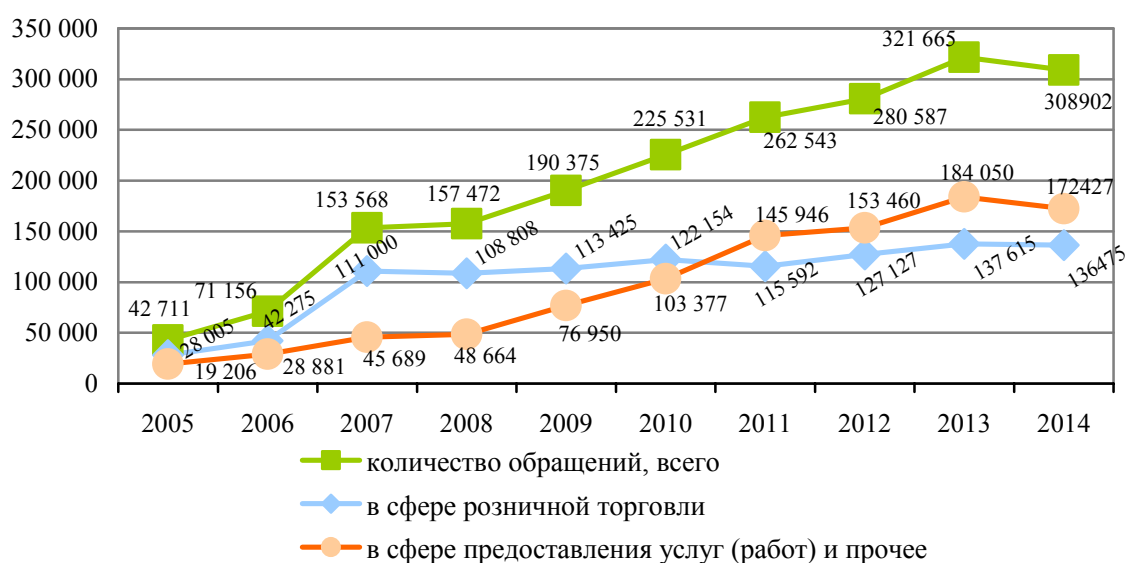


Рис. 2.1. Динамика обращений граждан в Роспотребнадзор (его территориальные органы) по вопросам защиты прав потребителей

В общем объеме всех полученных в 2014 г. обращений по вопросам, связанным с защитой прав потребителей (308 902), доля обращений, поступивших непосредственно от граждан (265 885), осталась на том же уровне и составила 86,0 % (в 2013 г. доля данных обращений составляла 87,0 %, в 2012 г. – 86,0 %, в 2011 г. – 91,0 %, в 2010 г. – 92,0 %), из которых 65 716 устных и 200 169 письменных обращений.

Вместе с тем на 2,3 % увеличилось число обращений от органов государственной власти и местного самоуправления (33 955) по сравнению с 2013 г. (33 201), на 21,0 % по сравнению с 2012 г. (28 068) и на 55,0 % по сравнению с 2011 г. (21 911).

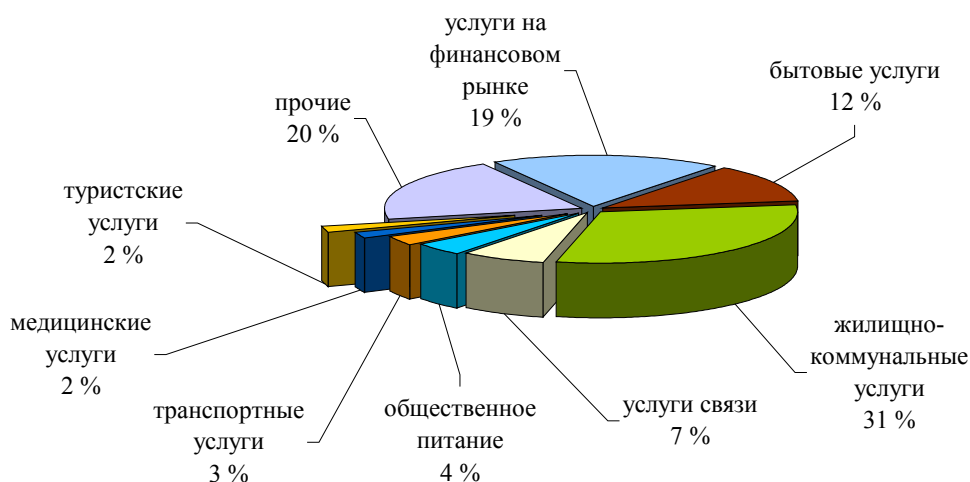
При этом третий год подряд сохраняется тенденция к превалированию числа жалоб на нарушения прав потребителей в сфере услуг, доля которых составляла: 55,6 % в 2011 г.; 54,7 % в 2012 г.; 57,2 % в 2013 г.; 55,8 % в 2014 г.

Данный прирост произошел за счет увеличения числа жалоб от потребителей по вопросам защиты их прав в сфере оказания гостиничных услуг (563) на 60,3 % по сравнению с аналогичным показателем 2013 г. (351), в сфере услуг автостоянок (398) на 7,5 % по сравнению с аналогичным показателем 2013 г. (370), в сфере туристских услуг (3 933) на 12,5 % по сравнению с аналогичным показателем 2013 г. (3 497), медицинских услуг (4 119) на 8,0 % по сравнению с аналогичным показателем 2013 г. (3 813), в сфере финансовых услуг (33 944) на 59,0 % по сравнению с аналогичным показателем 2013 г. (21 344).

Указанные обстоятельства во многом определили величину и структуру соответствующих показателей, характеризующих надзорную деятельность территориальных органов Роспотребнадзора, поскольку обращения являются основанием как для организации и проведения внеплановых проверок (пункт 2 части 2 статьи 10 Закона № 294-ФЗ), так и для возбуждения дел об административных правонарушениях (пункт 3 части 1 статьи 28.1 КоАП РФ).

В сфере услуг основной объем письменных обращений граждан по-прежнему касается жилищно-коммунального сектора (40 880), что составляет 20,4 % от их общего числа. Так, в 2013 г. на долю таких обращений приходилось 28,2 % от общего числа письменных обращений граждан.

В сфере финансовых услуг объем письменных обращений граждан (22 949) составляет 11,5 % от их общего числа, в 2013 г. на долю таких обращений приходилось 7,4 % от общего числа письменных обращений граждан (рис. 2.2).



**Рис. 2.2.** Структура обращений граждан (потребителей) на нарушения прав потребителей в отдельных сферах платных услуг за 2014 г.

В результате рассмотрения обращений по вопросам защиты прав потребителей, поступивших в 2014 г., территориальными органами Роспотребнадзора в пределах полномочий принимались различные меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина.

За 2014 г. были рассмотрены 303 163 письменных обращения, из которых 70,1 % случаев заявителям были даны необходимые разъяснения (212 429), 17,5 % обращений направлено на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с их компетенцией (53 177), 14,7 % письменных обращений от общего числа принятых к рассмотрению послужили поводом к проведению проверок и /или возбуждению дела об административном правонарушении (44 804) (рис. 2.3).

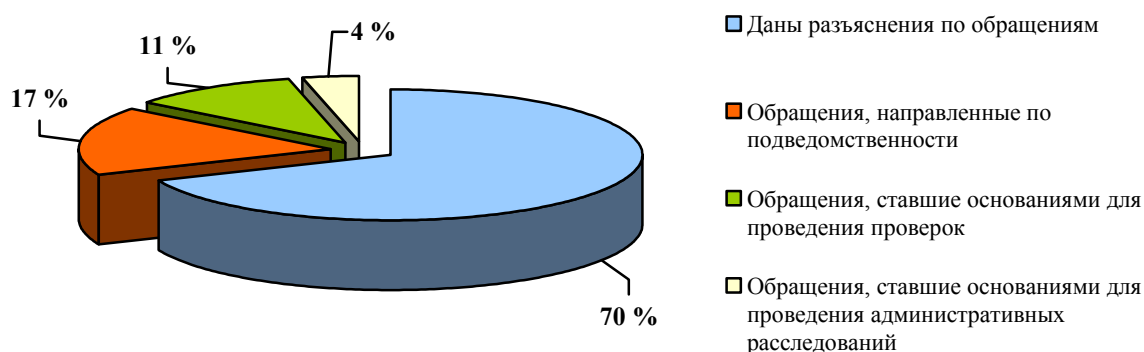


Рис. 2.3. Результаты рассмотрения обращений в 2014 г.

Из общего числа полученных обращений (308 902) на нарушения прав потребителей, поступивших в территориальные органы Роспотребнадзора в 2014 г., 5 315 обращений о причинении вреда жизни, здоровью граждан, окружающей среде и имуществу потребителей, что составляет 1,7 % от общего числа обращений (в 2013 г. – 11 179 обращений, что составляет 3,5 %), из которых 85,4 % жалоб, содержащих информацию о причинении потребителям имущественного вреда.

В рамках федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, в т. ч. за соблюдением требований технических регламентов, внеплановые проверки были проведены на основании поступивших в Роспотребнадзор (его территориальные органы) обращений и заявлений граждан, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, из средств массовой информации, содержащих сведения о фактах:

– возникновения угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан – 2 572 внеплановые проверки или 1,6 % случаев от общего количества внеплановых проверок (в 2013 г. – 1 869 внеплановых проверок или 1,1 %);

– причинения вреда жизни, здоровью граждан – 117 внеплановых проверок или 0,07 % случаев от общего количества внеплановых проверок (в 2013 г. – 89 внеплановых проверок или 0,1 %);

– нарушения прав потребителей (в случае обращения граждан, права которых нарушены) – 14 242 внеплановые проверки или 8,6 % случаев от общего количества внеплановых проверок (в 2013 г. – 11 529 внеплановых проверок или 6,8 %) (рис. 2.4).

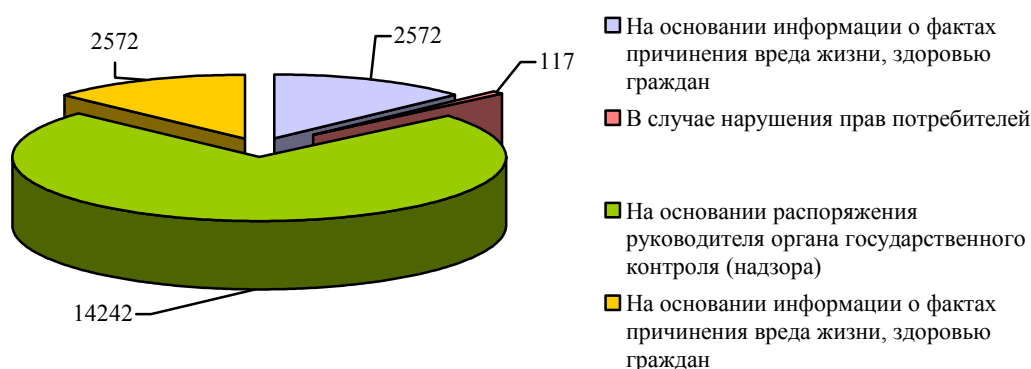


Рис. 2.4. Основания проведения внеплановых проверок в 2014 г.

В целом по итогам 2014 г. в результате рассмотрения 236 034 письменных обращений по вопросам защиты прав потребителей были составлены 41 552 протокола об административных правонарушениях, составленных по фактам нарушений, выявленных в результате рассмотрения обращений; поданы 3 053 иска и заявления в судебные органы (в порядке, определенном подпунктом 7 пункта 4 статьи 40 и статьи 46 Закона «О защите прав потребителей»); 109 материалов, связанных с нарушениями обязательных требований, направлено для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по признакам преступлений (на основании подпункта 6 пункта 4 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей»).

При осуществлении территориальными органами Роспотребнадзора данного вида надзора в отчетном году было проведено 136 334 проверки (табл. 2.1).

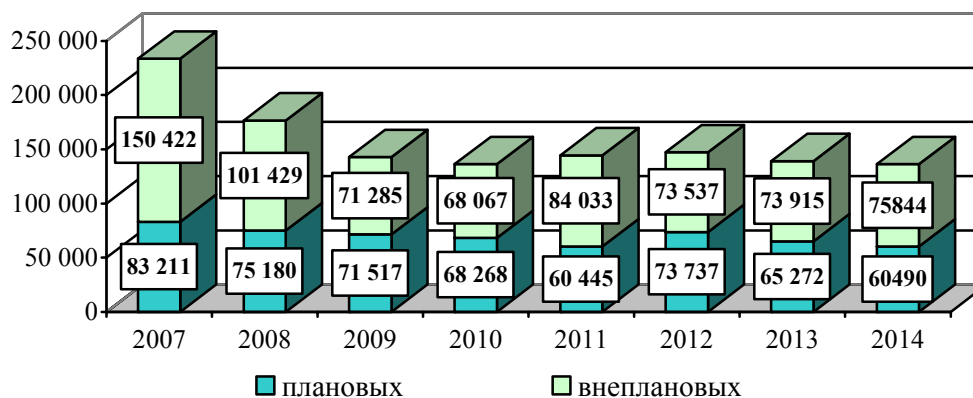
Таблица 2.1

**Структура проверок и количество выявляемых нарушений при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей**

Годы	Проведено проверок			Выявлено нарушений	
	всего	в том числе		всего	число нарушений обязательных требований ЗПП в расчете на 1 проверку
		плановых	внеплановых		
2007	233 633	83 211	150 422	286 483	1,22
2008	176 609	75 180	101 429	227 046	1,28
2009	142 492	71 517	70 975	201 126	1,41
2010	136 335	68 268	68 067	212 770	1,56
2011	144 478	60 445	84 033	235 806	1,63
2012	147 274	73 737	73 537	296 037	2,01
2013	139 187	65 272	73 915	320 778	2,30
2014	136 334	60 490	75 844	329 831	2,41

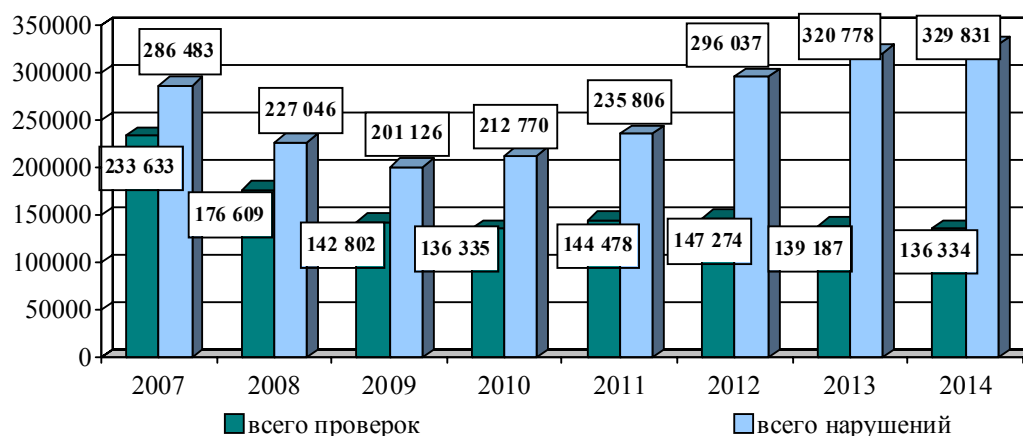
Уменьшение общего числа проверок в 2014 г. по сравнению с предыдущим периодом на 2,1 % обусловлено снижением числа плановых проверок на 7,3 % (60 490), что отражено в таблице 2.1, главным образом это уменьшение произошло в сфере жилищно-коммунальных услуг на 60,2 % (в 2014 г. – 1174, в 2013 г. – 1 950), в сфере банковских услуг на 47,0 % (в 2014 г. – 243, в 2013 г. – 517).

Показатели плановых и внеплановых проверок при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей и их динамика за прошедшие восемь лет представлены на рис. 2.5.



**Рис. 2.5.** Соотношение плановых и внеплановых проверок и количество выявляемых нарушений при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей

Вместе с тем снижение числа плановых проверок компенсируется повышением уровня эффективности контрольно-надзорной деятельности в целом. Так, показатель, характеризующий соотношение абсолютного числа выявленных нарушений законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей, к общему количеству соответствующих проверок в сфере розничной торговли в 2014 г. составил 2,5 (в 2013 г. – 2,5, в 2012 г. – 2,2, в 2011 г. – 1,8); в сфере бытового обслуживания в 2014 г. данный показатель составил 2,3 (в 2013 г. – 2,1, в 2012 г. – 1,8, в 2011 г. – 1,6); в сфере туристских услуг – 3,6 (уровень предыдущих периодов – 2,6); в сфере услуг связи – 2,4 (в 2013 г. – 2,0, в 2012 г. – 1,9, в 2011 г. – 1,2); на финансовом рынке – 3,4 (в 2013 г. – 4,6, в 2012 г. – 3,3, в 2011 г. – 2,6); в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг – 2,1 (в 2013 г. – 1,8, в 2012 г. – 1,7, в 2011 г. – 1,3) (рис. 2.6).



**Рис. 2.6.** Соотношение общего количества проверок и количества выявляемых нарушений Закона «О защите прав потребителей» и иных нормативных правовых актов при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей



Таким образом, на одну проверку, проведенную в рамках федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, пришлось не более 2,4 выявленных нарушений обязательных требований (в 2013 г. – 2,3, в 2012 г. – 2,0), что свидетельствует о последовательном повышении эффективности осуществления Роспотребнадзором данной функции при общем снижении административной нагрузки на бизнес в части количества проведенных проверок. В субъектах Российской Федерации показатели по-прежнему могут существенно варьироваться (табл. 2.2).

Таблица 2.2

**Структура проверок и количество выявляемых нарушений при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей по результатам деятельности территориальных органов Роспотребнадзора**

Субъекты Российской Федерации	Общее количество проведенных проверок	Выявлено нарушений всего, ед.	Число нарушений в расчете на 1 проверку, ед.
1	2	3	4
<b>Российская Федерация</b>	<b>13 6334</b>	<b>32 9831</b>	<b>2,4</b>
Свердловская область	2 114	15 376	7,3
Краснодарский край	6 878	36 180	5,3
Республика Башкортостан	3 212	13 029	4,5
Орловская область	954	4 116	4,3
Вологодская область	990	4 069	4,1
Тюменская область	1 312	5 399	4,1
Курская область	773	3 097	4,0
Камчатский край	437	1 594	3,6
Челябинская область	1 647	5 813	3,5
Амурская область	511	1 746	3,4
Костромская область	445	1 405	3,2
г. Санкт-Петербург	4 440	14 073	3,2
Удмуртская Республика	1 230	3 926	3,2
Алтайский край	2 542	8 295	3,2
Архангельская область	1 106	880	0,8
Республика Тыва	370	274	0,7
Республика Дагестан	2 164	1 529	0,7
Калининградская область	385	303	0,7
Чеченская Республика	1 448	851	0,6

Динамика нарушений, квалифицируемых по нормам Закона «О защите прав потребителей», в целом свидетельствует о сохраняющейся высокой доле нарушений прав потребителей на информацию (статьи 8—10 Закона «О защите прав потребителей») – 62 % (в 2013 г. – 66 %, в 2012 г. – 60 %) от общего количества выявленных нарушений (табл. 2.3).

Таблица 2.3

**Структура выявляемых нарушений обязательных требований при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей**

Структура выявляемых нарушений по нормам Закона «О защите прав потребителей»	2012	2013	2014
Выявлено нарушений законодательства о защите прав потребителей, всего	296 037	320 778	329 831
из них			
Закона «О защите прав потребителей», в т. ч. по статьям:	180 250	175 291	190 111
Статья 4 (качество товара, работы, услуги)	16 589	17 779	18 580
Статьи 5, 6 (гарантия, срок годности, срок службы, возможность технического обслуживания)	6 756	6 684	5 062
Статья 7 (безопасность товара, работы, услуги)	10 036	9 734	9 851
Статьи 8—10, 12 (информация о товаре, работе, услуге и лицах, их предоставляющих)	110 710	114 938	116 884
Статья 11 (режим работы продавца, исполнителя)	5 921	7 293	5 995
Статья 16 (недействительность условий договора, ущемляющих права потребителей)	9 500	10 766	10 640
Другие статьи Закона «О защите прав потребителей»	20 738	20 688	23 099

По фактам выявленных нарушений обязательных требований в ходе проверок, проведенных в 2014 г. в рамках федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, должностными лицами Роспотребнадзора были составлены 156 379 протоколов об административном правонарушении (в 2013 г. – 157 107), 25 801 протокол об административном правонарушении направлены для рассмотрения в судебные органы (в 2013 г. – 22 669), поданы 2 436 заявлений (исков) в суд по фактам нарушений прав потребителей (в 2013 г. – 2 598), выявленных в ходе проверок. Кроме того, 40 материалов (в 2013 г. – 52) было направлено в правоохранительные органы для возбуждения уголовных дел.

Всего в 2014 г. было вынесено 146 022 постановления по делу об административном правонарушении (в 2013 г. – 156 853, в 2012 г. – 156 671) о привлечении к административной ответственности в виде предупреждения или административного штрафа на общую сумму почти 662,4 млн руб. (в 2013 г. – 592).

Средняя сумма административного штрафа составила 4,5 тыс. руб., что значительно выше показателей предыдущего периода (3,8 тыс. руб.). Данная величина объясняется невысоким уровнем штрафных санкций, предусмотренных нормами КоАП РФ, устанавливающими ответственность за нарушения в области законодательства защиты прав потребителей.

Большая доля принятых административных мер в 2014 г., как и в предыдущие периоды, предусмотренных статьями «Особенной части» КоАП РФ, была связана с нарушениями, предусматривающими ответственность за нарушения прав потребителей по причине несоблюдения требований правил продажи отдельных видов товаров, правил продажи по образцам, дистанционной торговли, а также правил оказания отдельных видов услуг (работ), принятых в соответствии со статьями 26.1, 26.2 и 39.1 Закона «О защите прав потребителей», квалифицируемым по статьям 14.4 и 14.15 КоАП РФ (всего на их долю в 2014 г. пришлось 38,0 % постановлений, в 2013 г. – 37,0 %), а также несоблюдением прав потребителей на информацию о про-

давце (исполнителе, изготовителе) и о товаре (работе, услуге), квалифицируемым в соответствии с частью 1 статьи 14.5 и частью 1 статьи 14.8 КоАП РФ (всего в 2014 г. на их долю пришёлся 31,0 %, что соответствует уровню прошлого года (33,0 %).

В 2014 г. незначительно увеличилась доля применения части 2 статьи 14.8 КоАП РФ (8 084 постановления) на 0,5 % по сравнению с 2013 г. и в 3,9 раз по сравнению с 2007 г. (рис. 2.7).

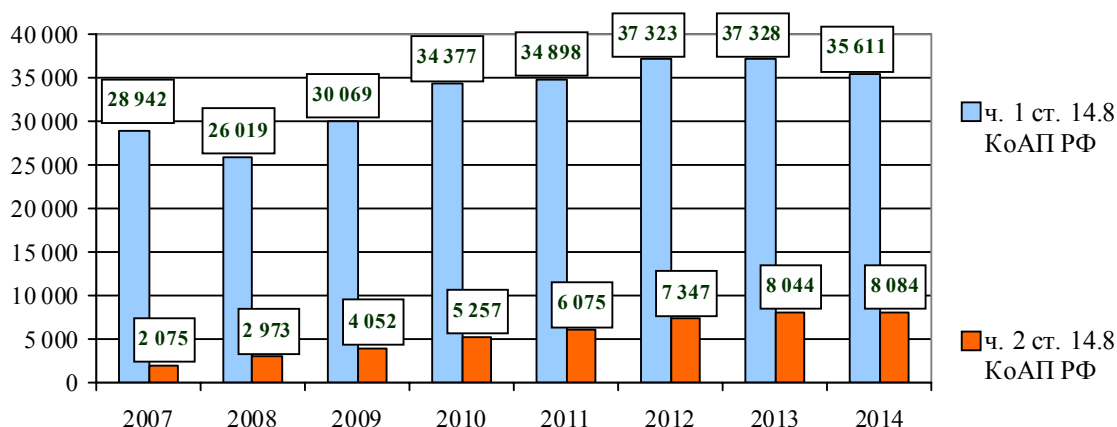


Рис. 2.7. Практика применения статьи 14.8 КоАП РФ

На иные нарушения прав потребителей, квалифицируемые в соответствии с нормами КоАП РФ (в т. ч. статьи 14.2, 14.6, 14.7, 14.16 и иные), полномочия по применению которых предоставлены Роспотребнадзору на основании статьи 23.49 КоАП РФ, приходится 7,0 % (рис. 2.8).

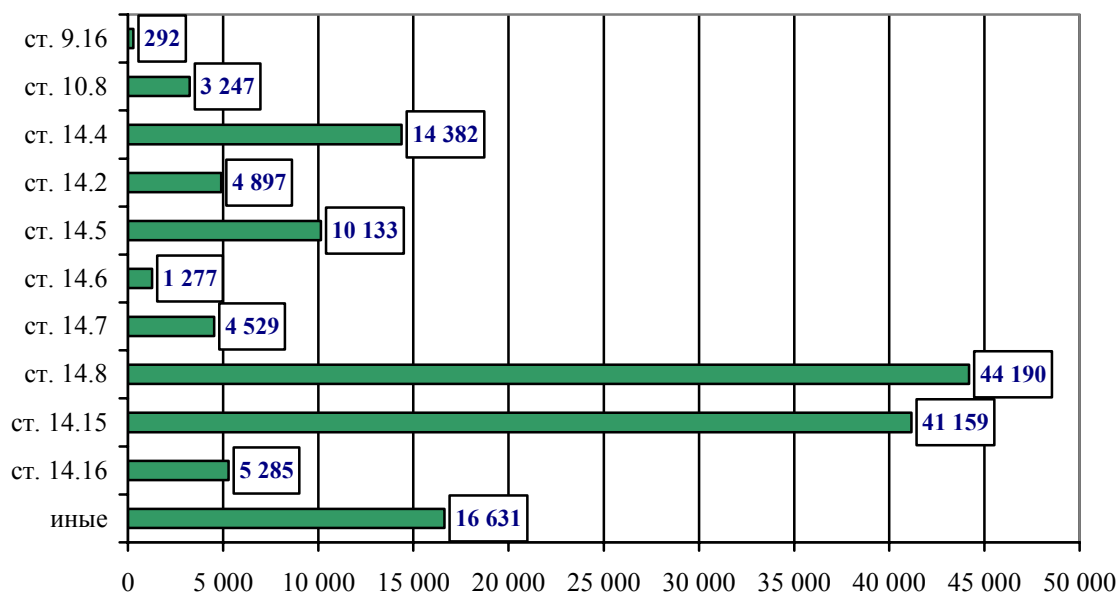


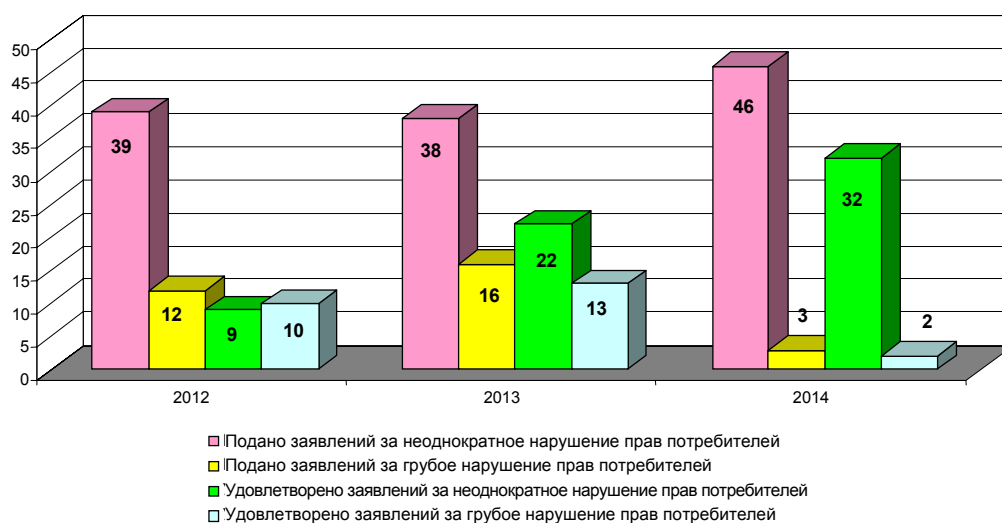
Рис. 2.8. Структура применения статей КоАП РФ за нарушения в области защиты прав потребителей в 2014 г.

Кроме этого, в судебные органы направлено на рассмотрение 25 801 дело об административном правонарушении. Из 19 696 административных дел, рассмотренных судами, по 84 делам приняты решения об административном приостановлении

деятельности, по 1 614 делам – о конфискации продукции, по 1 делу – об административном приостановлении деятельности и конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения, по 2 делам – о конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения, по 16 делам – о дисквалификации.

Одновременно с этим в целях реализации полномочий Роспотребнадзора, закрепленных подпунктом 7 пункта 4 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей», обращаться в суд с заявлениями в защиту прав потребителей, законных интересов неопределенного круга потребителей, а также с заявлениями о ликвидации изготовителя (исполнителя, продавца, уполномоченной организации, импортера) либо о прекращении деятельности индивидуального предпринимателя (уполномоченного индивидуального предпринимателя) за неоднократное (два и более раза в течение одного календарного года) или грубое (повлекшее смерть или массовые заболевания, отравления людей) нарушение прав потребителей, в 2014 г. были поданы 49 таких заявлений в суд, в т. ч. 46 заявлений за неоднократное нарушение прав потребителей и 3 – за грубое нарушение их прав (в 2013 г. были поданы всего 54 заявления, из них 38 – за неоднократное и 16 – за грубое нарушение, в 2012 г. были поданы всего 51 заявление, из них 39 – за неоднократное и 12 – за грубое нарушение).

В 2014 г. было рассмотрено судами 38 заявлений о ликвидации (прекращении), удовлетворено – 34 или 69 % от поданных (в 2013 г. было удовлетворено 35 заявлений или 65 % от поданных, в 2012 г. – 19 заявлений или 37 % от поданных) (рис. 2.9).



**Рис. 2.9.** Практика территориальных органов Роспотребнадзора по ликвидации юридических лиц или прекращению деятельности индивидуальных предпринимателей в судебном порядке за неоднократное или грубое нарушение прав потребителей в 2012—2014 гг.

Приведенные данные показывают положительную динамику удовлетворенных судами заявлений территориальных органов Роспотребнадзора о ликвидации (прекращении) деятельности хозяйствующих субъектов за нарушения на потребительском рынке с явным преобладанием практики квалификации соответствующих действий недобросовестных продавцов (изготовителей, исполнителей, уполномоченных организаций или индивидуальных предпринимателей, импортеров) по факту неоднократного (два и более раза в течение одного календарного года) нарушения прав потребителей. Это может свидетельствовать о повышении эффективнос-

ти практики такого рода, поскольку события, связанные с иными негативными событиями на потребительском рынке чаще всего могут квалифицироваться в рамках сферы действия других специальных законов. В частности, грубое нарушение прав потребителей «повлекшее смерть или массовые заболевания, отравления людей»<sup>24</sup> чаще всего связано с нарушением санитарно-эпидемиологических требований, и принятие мер реагирования в таких случаях осуществляется в рамках правоприменения Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>25</sup>. При этом сама практика ликвидации юридического лица или прекращения деятельности индивидуального предпринимателя за нарушения обязательных требований рассматривается государством в качестве исключительной меры, применяемой только при наличии объективных оснований.

При этом наибольшее количество – 16 поданных заявлений о ликвидации (прекращении) в отчетном периоде приходится на сферу розничной торговли (удовлетворено 14 заявлений)<sup>26</sup>, 6 – на общественное питание (удовлетворено 5), 10 – на бытовое обслуживание населения (удовлетворено 5), 7 – на туристские услуги (удовлетворено 5), 5 – на услуги ЖКХ (удовлетворено 2), 1 – на риэлторскую деятельность (удовлетворено 1), 3 на прочие виды деятельности (удовлетворено 1).

Такое количество мер, принятых по указанным нормам, является вполне адекватным выявляемому количеству соответствующих нарушений Закона «О защите прав потребителей» и существу обращений потребителей.

Сумма наложенных административных штрафов по выявленным нарушениям в 2014 г. увеличилась на 12 % и составила 662 443,3 тыс. руб.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 2 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей» и подпунктом «д» пункта 5 Положения о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 мая 2012 г. № 412, Роспотребнадзором в 2014 г. был организован учет и анализ случаев причинения вреда жизни и здоровью потребителей, окружающей среде и имуществу потребителей, связанного с приобретением и использованием товаров (работ, услуг) с недостатками, опасных товаров (работ, услуг) либо с предоставлением потребителям несвоевременной, неполной, недостоверной и вводящей в заблуждение информации о товарах (работах, услугах).

Всего по результатам рассмотрения обращений и проведенных проверок в 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора были зарегистрированы 7 446 (в 2013 г. – 8 189, в 2012 г. – 10 008) случаев причинения вреда по примерным оценкам на сумму около 40 млн руб. (в 2013 г. – 35 млн руб., в 2012 г. – 65 млн руб.), в т. ч. связанных:

- с приобретением, использованием товаров (работ, услуг), имеющих недостатки – 17 % (в 2013 г. – 22 %, в 2012 г. – 23 %);
- с приобретением, использованием опасных товаров (работ, услуг) – 18 % (в 2013 г. – 12 %, в 2012 г. – 17 %);
- с предоставлением потребителям несвоевременной, неполной, недостоверной и/или вводящей в заблуждение информации о товарах (работах, услугах) – 65 % (в 2013 г. – 66 %, в 2012 г. – 60 %).

Наибольшее число выявленных случаев причинения вреда жизни и здоровью потребителей в 2014 г. пришлось на сферу оказания услуг общественного питания –

<sup>24</sup> См. подпункт 7 пункта 4 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей».

<sup>25</sup> См. Государственный доклад «О состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Российской Федерации в 2014 году».

<sup>26</sup> См. также раздел «Продажа товаров».

86 случаев (в 2013 г. – 436, в 2012 г. – 244), 17 случаев пришлось на розничную торговлю (в 2013 г. – 7, в 2012 г. – 110), 6 – медицинские услуги (в 2013 г. – 5, в 2012 г. – 32), 5 – жилищно-коммунальные услуги (в 2013 г. – 1, в 2012 г. – 45). В отчетном году не было выявлено случаев причинения вреда потребителям при оказании юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями услуг автостоянок, а также в деятельности платежных агентов.

В ходе 202 проверок, проведенных территориальными органами Роспотребнадзора, в 2014 г. в рамках федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей были выявлены случаи причинения вреда жизни и здоровью потребителей (в 2013 г. – 20, в 2012 г. – 190), 20 проверок – окружающей среде (в 2013 г. – 2, в 2012 г. – 1) и 1 604 проверки – имуществу потребителей (в 2013 г. – 1 642, в 2012 г. – 1 820).

Случаи причинения вреда окружающей среде в ходе осуществления деятельности юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями были выявлены: в розничной торговле (2 случая) (в 2013 г. – 2, в 2012 г. – 1), в сфере оказания жилищно-коммунальных услуг (4 случая).

В 2014 г. были выявлены 7 289 случаев причинения вреда имуществу потребителей (в 2013 г. – 7 734; в 2012 г. – 9 569), из них:

– вызванные приобретением, использованием товаров (работ, услуг), имеющих недостатки – 1 154 случая (в 2013 г. – 1 405; в 2012 г. – 2 057);

– вызванные приобретением, использованием опасных товаров (работ, услуг) – 1 276 случаев (в 2013 г. – 927; в 2012 г. – 1 574);

– вызванные предоставлением потребителям несвоевременной, неполной, недостоверной и/или вводящей в заблуждение информации о товарах (работах, услугах) – 4 836 случаев (в 2013 г. – 5 404; в 2012 г. – 6 025).

В разрезе сегментов потребительского рынка (видов деятельности) выявленные в 2014 г. случаи причинения вреда имуществу потребителей распределились следующим образом:

– розничная торговля – 6 611 случаев (из них продовольственными товарами – 4 522) (в 2013 г. – 7 444, из них 4 087 – продовольственными товарами; в 2012 г. – 8 956, из них продовольственными товарами – 5 369);

– общественное питание – 96 случаев (в 2013 г. – 44; в 2012 г. – 22);

– бытовое обслуживание населения – 99 случаев (в 2013 г. – 26; в 2012 г. – 145);

– техническое обслуживание и ремонт автотранспортных средств – 19 случаев (в 2013 г. – 2; в 2012 г. – 24);

– гостиничные услуги – 6 случаев (в 2013 г. – 11; в 2012 г. – 2);

– туристские услуги – 48 случаев (в 2013 г. – 4; в 2012 г. – 12);

– транспортные услуги – 29 случаев (в 2013 г. – 5; в 2012 г. – 10);

– услуги связи – 45 случаев (в 2013 и 2012 гг. случаи причинения вреда не установлены);

– деятельность на финансовом рынке – 80 случаев (в 2013 и 2012 гг. случаи причинения вреда не установлены);

– долевое строительство жилья – 3 случая (в 2013 г. – 1; в 2012 г. – 4);

– жилищно-коммунальные услуги – 43 случая (в 2013 г. – 136; в 2012 г. – 273);

– образовательные услуги – 22 случая (в 2013 и 2012 гг. – 0);

– медицинские услуги – 40 случаев (в 2013 г. – 23; в 2012 г. – 45);

– риэлторская деятельность – 4 случая (в 2013 и 2012 гг. случаи причинения вреда не установлены);

– услуги киновидеообслуживания – 1 случай (в 2013 г. – 2; в 2012 г. – 0);

– прочие виды деятельности – 143 случая (в 2013 г. – 35; в 2012 г. – 72).

### **3. Результаты федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей в отдельных секторах потребительского рынка**

#### **3.1. Продажа товаров**

На сегодняшний день торговая сфера продолжает оставаться одним из наиболее динамично развивающихся секторов российского хозяйства.

Определение понятия «розничная торговля» дано в части 2 ГК РФ.

Розничная торговля представляет собой совокупность видов предпринимательской деятельности, связанных с продажей товаров и услуг непосредственно конечным потребителям и сочетает в себе интересы продавца в получении доходов и потребности покупателя в получении высококачественных товаров и услуг.

В этой связи для всех категорий населения безусловную важность, помимо собственно соблюдения соответствующих потребительских прав (на качество, безопасность, информацию о товарах), имеет экономическая и физическая доступность товаров, в первую очередь продовольственных.

Официальные взгляды государства на цели, задачи и основные направления экономической политики в области обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации представлены в «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, а также в «Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120. Пунктом 12 указанной Доктрины в качестве одного из необходимых условий реализации такого стратегического национального приоритета определено «повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования высоких стандартов жизнеобеспечения».

Именно розничная торговля является связующим моментом между производителями (изготовителями) и обществом (потребителями), поскольку указывает отечественным производителям на актуальные тенденции и запросы общества. Также розничная торговля является социальным выражением качества жизни общества.

Сфера торговли тесно связана, оказывая существенное влияние на другие отрасли по всей цепи товародвижения, включая закупщиков, дистрибьюторов и др.

Перед розничной торговлей стоят задачи, связанные не только с её дальнейшим развитием, но и ростом товарооборота, повышением уровня обслуживания покупателей, решение которых без проведения соответствующей логистики, сети современных магазинов, холодильников, складов, транспортных средств невозможно.

По сведениям, приводимым Федеральной службой государственной статистики, оборот розничной торговли в 2014 г. составил 26 118,9 млрд руб., что в сопоставимых ценах составляет 102,5 % по отношению к 2013 г. Тенденция опережающего роста объёма продаж непродовольственных товаров по сравнению с динамикой продаж продовольственных товаров в 2014 г. сохранилась (рис. 3.1.1).

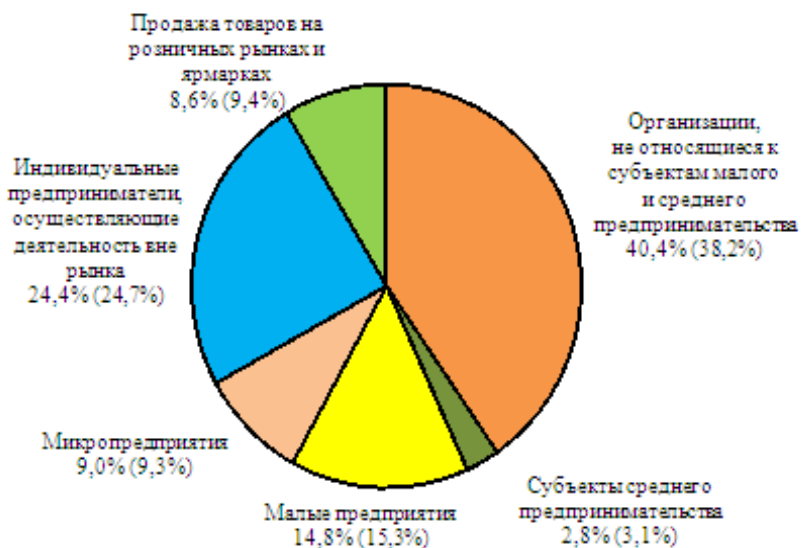


**Рис. 3.1.1.** Динамика оборота розничной торговли в 2012—2014 гг.

В 2014 г. в структуре оборота розничной торговли удельный вес пищевых продуктов, включая напитки, и табачных изделий составил 47 %, непродовольственных товаров – 53 % (в 2013 г. – 47 % и 53 % соответственно).

Индексы физического объема розничной продажи отдельных видов товаров в 2014 г. по отношению к 2013 г. составил 102,5 %, в т. ч. пищевые продукты, включая напитки и табак – 99,9 %, непродовольственные товары – 104,7 %.

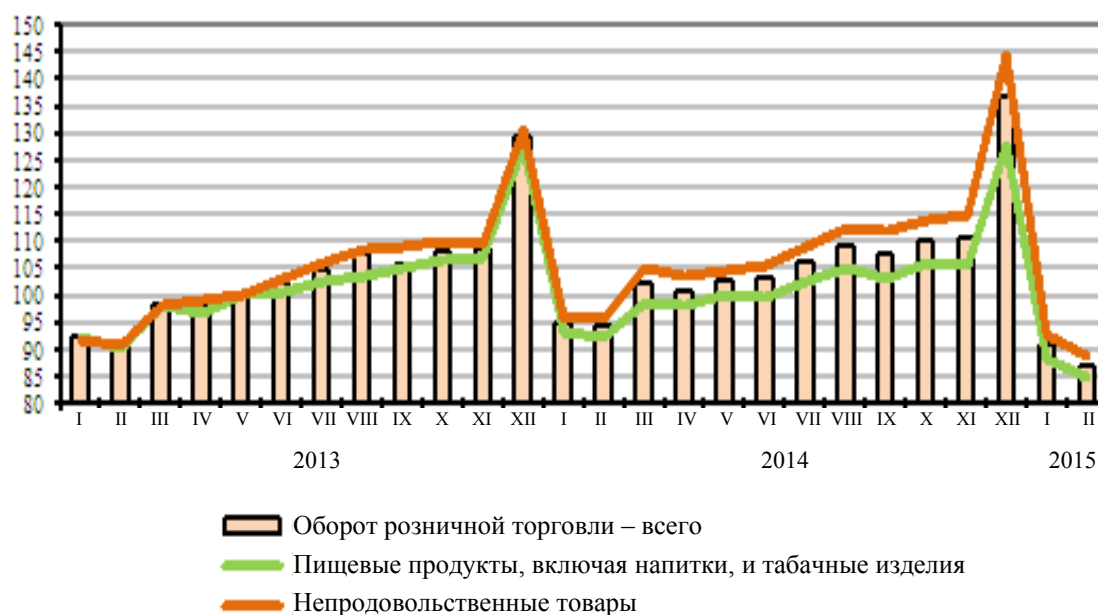
В 2014 г. оборот розничной торговли на 91,4 % формировался торгующими организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность вне рынка, доля розничных рынков и ярмарок составила 8,6 % (в 2013 г. – 9,6 и 9,4 % соответственно) (рис. 3.1.2).



**Рис. 3.1.2.** Структура формирования оборота розничной торговли по хозяйствующим субъектам в 2014 г. (в 2013 г.), %



Тенденция опережающего роста объёма продаж непродовольственных товаров по сравнению с динамикой продаж продовольственных товаров в 2014 г. сохранилась (рис. 3.1.3).



**Рис. 3.1.3.** Динамика оборота розничной торговли пищевыми продуктами, включая напитки, и табачными изделиями, непродовольственными товарами в 2013—2014 гг. (в % к среднему значению 2012 г.)

Общим индикатором состояния дел на потребительском рынке является уровень потребительской уверенности населения России.

Регулярные опросы потребительского поведения населения в России проводятся Росстатом с 1998 г. ежеквартально (в феврале, мае, августе и ноябре) с охватом 5 тыс. человек в возрасте 16 лет и старше, проживающих в частных домохозяйствах, во всех субъектах Российской Федерации<sup>27</sup>.

Анкета обследования включает вопросы о субъективном мнении респондента об общей экономической ситуации и личном материальном положении, о ситуации на рынках товаров (услуг) и сбережений. Ответы респондентов распределяются по следующим вариантам:

- определенно положительные или определенно отрицательные (очень хорошие, очень благоприятные/очень плохие, совсем неблагоприятные);
- скорее положительные или скорее отрицательные (хорошие, скорее благоприятные/плохие, скорее неблагоприятные);
- нейтральные (среднее, «плюсов» и «минусов» одинаково).

Согласно методике Европейской Комиссии, рассчитываются значения частных индексов и обобщающего индекса потребительской уверенности населения.

Частные индексы рассчитываются на основе сведения баланса оценок респондентов (в процентах) по соответствующему вопросу анкеты.

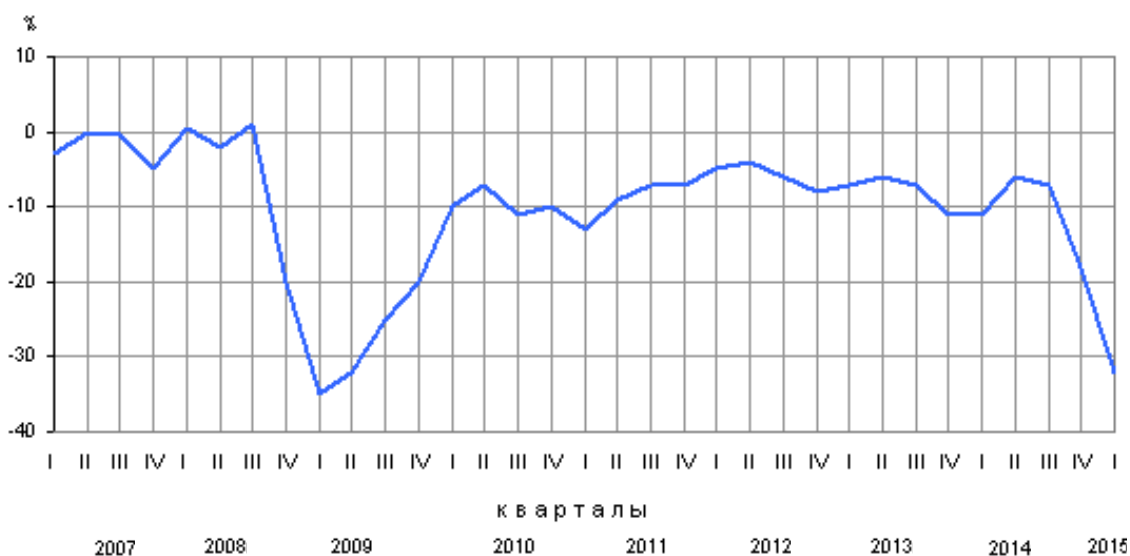
Обобщающий (композитный) индекс – индекс потребительской уверенности – рассчитывается как среднее арифметическое значение пяти частных индексов: произошедших и ожидаемых изменений личного материального положения, про-

<sup>27</sup> [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/urov/murov8.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/murov8.htm).

изошедших и ожидаемых изменений экономической ситуации в России, благоприятности условий для крупных покупок.

Полученная в результате обследования потребительских ожиданий населения информация может быть использована, наряду с количественными статистическими данными, для анализа поведенческой модели населения на потребительском рынке (бихевиористская экономика), а также при оценке влияния потребительской активности на состояние экономики в целом.

Так, по данным Росстата<sup>28</sup>, индекс потребительской уверенности населения России, отражающий совокупные потребительские ожидания населения, в IV квартале снизился на 11 процентных пунктов (пп.) и составил (–18 %) против (–7 %) в третьем, (–6 %) – во втором и (–11 %) – в первом кварталах 2014 г. В I квартале 2015 г. по сравнению с IV кварталом 2014 г. индекс потребительской уверенности снизился на 14 процентных пунктов и составил (–32 %) (рис. 3.1.4).



**Рис. 3.1.4.** Индекс потребительской уверенности, отражающий совокупные потребительские ожидания населения в 2011—2014 гг. (с прогнозом на 2015 г.)

Снижение индекса потребительской уверенности обусловлено отрицательной динамикой всех его компонентов. При этом наибольшее влияние оказало ухудшение субъективного мнения населения относительно экономической ситуации России.

Индекс ожидаемых изменений экономической ситуации в России на краткосрочную перспективу в I квартале 2015 г. по сравнению с IV кварталом 2014 г. снизился на 4 процентных пункта и составил (–18 %).

В течение следующих 12-ти месяцев положительных изменений в экономике России ожидают 17 % опрошенных (в IV квартале 2014 г. – 18 %). Доля негативных оценок увеличилась до 40 % (в IV квартале 2014 г. – 38 %). Считают, что экономическая ситуация в России не изменится 34 % опрошенных (в IV квартале 2014 г. – 35 %).

Индекс благоприятности условий для крупных покупок снизился на 21 процентный пункт и составил (–45 %) против (–24 %) в IV квартале 2014 г. Индекс благоприятности условий для сбережений снизился на 8 процентных пунктов и составил (–52 %) против (–44 %) в IV квартале 2014 г. (рис. 3.1.5).

<sup>28</sup> [http://www.gks.ru/bgd/free/b04\\_03/Isswww.exe/Stg/d05/66.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/Isswww.exe/Stg/d05/66.htm); <http://www.interfax.ru/business/418092>.



Рис. 3.1.5. Индекс благоприятности условий для крупных покупок в 2011—2014 гг. (с прогнозом на 2015 г.)

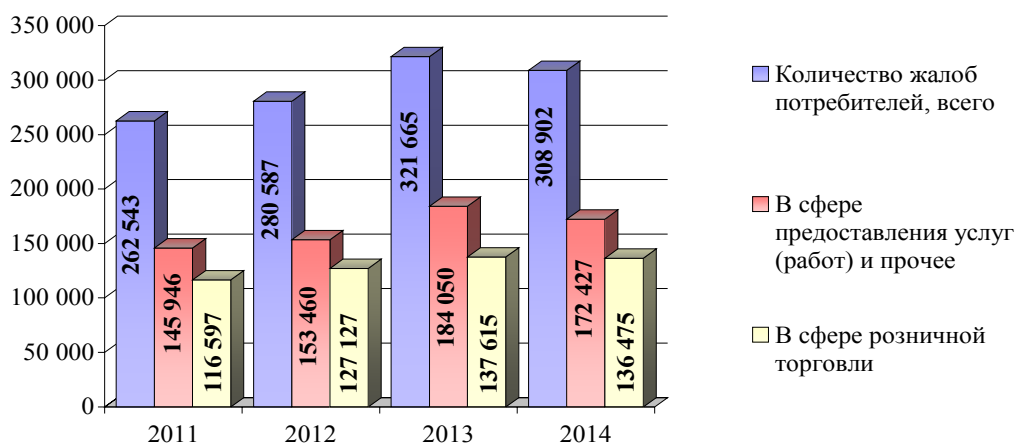
Динамика показателей предпринимательской уверенности соответствует результатам конъюнктурных обследований организаций розничной торговли<sup>29</sup> (рис. 3.1.6).



Рис. 3.1.6. Результаты конъюнктурных обследований организаций розничной торговли (динамика предпринимательской уверенности) в 2011—2014 гг.

Еще одним индикатором состояния дел на потребительском рынке могут служить показатели динамики числа обращений с соответствующими жалобами, которые поступают в Роспотребнадзор и его территориальные органы (рис. 3.1.7).

<sup>29</sup> [http://www.gks.ru/free\\_doc/2015/b15\\_01/Image1444.gif](http://www.gks.ru/free_doc/2015/b15_01/Image1444.gif).



**Рис. 3.1.7.** Структура и динамика обращений по различным вопросам нарушения потребительских прав граждан, поступающих в территориальные органы Роспотребнадзора в 2011—2014 гг.

Всего в 2014 г. в Управления Роспотребнадзора по субъектам Российской Федерации поступило 136 475 обращений по различным вопросам, касающимся соблюдения требований законодательства о защите прав потребителей в сфере розничной торговли, что меньше на 0,8 %, чем в 2013 г. и на 7,3 % больше, чем в 2012 г. (табл. 3.1.1).

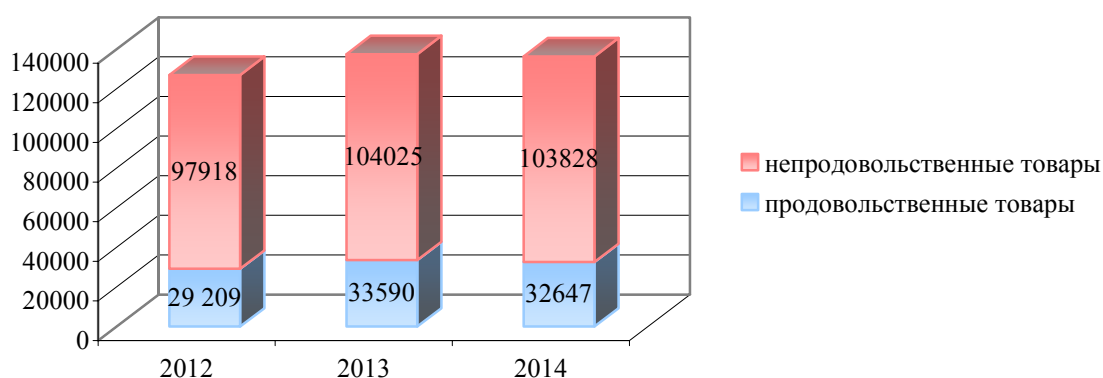
Таблица 3.1.1

**Виды и динамика обращений граждан на нарушение их прав в сфере розничной торговли за 2012—2014 гг.**

Показатели	2012	2013	2014
<b>Всего поступило обращений на нарушения прав потребителей</b>	280 587	321 665	308 902
в т. ч. по вопросам розничной торговли	127 127	137 615	136 475
из них			
продовольственными товарами	29 209	33 590	32 647
непродовольственными товарами	97 918	104 025	103 828
из них			
на продажу товаров дистанционным способом	3 412	6 072	7 815
на продажу товаров по образцам	6 919	7 276	8 852

В 2014 г. несколько увеличился удельный вес обращений на нарушения в сфере торговли. Так, в отчетном году этот показатель составил 44,2 % от общего количества поступивших обращений против 42,8 % в 2013 г.

При этом в розничной торговле в отчетном году большинство жалоб (76,0 %) касались обстоятельств приобретения непродовольственных товаров (в 2013 г. – 75,6 %), главным образом – технически сложных (рис. 3.1.8).



**Рис. 3.1.8.** Структура и динамика обращений по вопросам розничной торговли, поступивших в территориальные органы Роспотребнадзора в 2012—2014 гг.

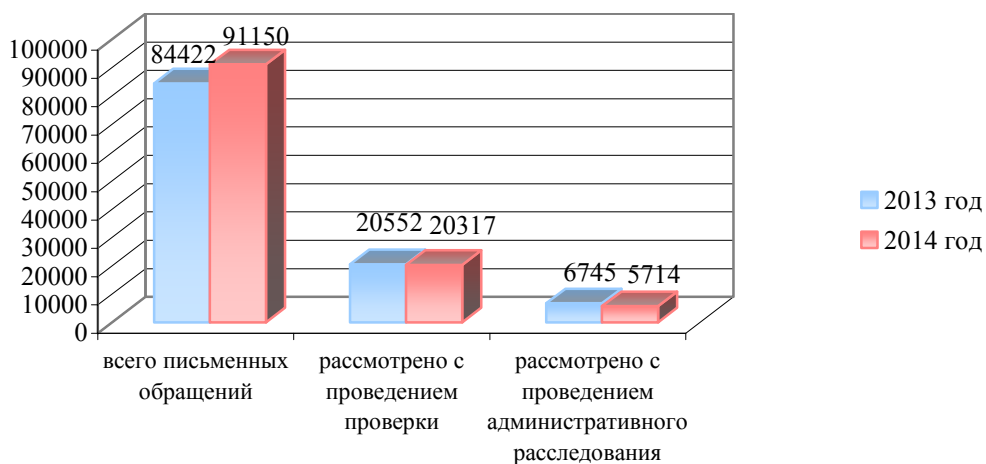
От общего числа обращений в сфере розничной торговли 5,7 % были связаны с дистанционным способом продажи товаров (в 2013 г. – 4,4 %).

От общего числа обращений в сфере розничной торговли 7,2 % были связаны с продажей товаров по образцам, что на 1,9 % больше, чем в 2013 г. (5,3 %).

Анализ обращений показал, что в 5 315 обращениях (8,1 %) заявителями сообщалось о причинении вреда жизни, здоровью или имуществу потребителей, в т. ч. 2 568 обращений (или 38,1 %) касались сферы розничной торговли вследствие приобретения товаров ненадлежащего качества, против 4 264 (или 38,1 %) в 2013 г.

Из 136 475 поступивших в территориальные органы Роспотребнадзора обращений по вопросам защиты прав потребителей в сфере розничной торговли рассмотрено 97,5 % обращений (133 196), что на 0,4 % больше чем в 2013 г. Поскольку большинство таких обращений, как правило, было связано с изложением обстоятельств конкретного имущественного спора, разрешаемого исключительно в судебном порядке, в 77,5 % случаев авторам обращений давались соответствующие необходимые в этой связи разъяснения и рекомендации.

В то же время почти каждое седьмое обращение с жалобами на нарушения прав потребителей в сфере розничной торговли из числа рассмотренных в 2014 г. (всего – 20 317) стало основанием для проведения внеплановой проверки в соответствии с требованиями Закона № 294-ФЗ, а каждое 25-е (всего 5 714 обращений) явилось основанием для проведения административного расследования (рис. 3.1.9).



**Рис. 3.1.9.** Структура рассмотрения письменных обращений по вопросам розничной торговли, поступивших в территориальные органы Роспотребнадзора в 2013—2014 гг.

Результатом принятия мер по рассмотренным обращениям на нарушения прав потребителей в сфере розничной торговли явились 25 753 возбужденных дела об административных правонарушениях (что составило 62,0 % от общего количества дел, возбужденных по обращениям граждан за нарушения прав потребителей). Наряду с этим подано 1 424 иска по фактам нарушений, выявленных в результате рассмотрения обращений по вопросам розничной торговли, что составило 46,6 % от общего количества поданных исков по результатам рассмотрения обращений на нарушения прав потребителей (табл. 3.1.2, прилож. 5).

Таблица 3.1.2

**Количество заключений, данных в судах отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей в сфере розничной торговли**

№ п/п	Субъекты Российской Федерации	Дано заключений в судах	Доля от общего показателя по России, %
	<b>Всего по Российской Федерации</b>	<b>4 250</b>	<b>100,0</b>
	<b>Средний показатель по Российской Федерации – 50 заключений</b>		
1	Саратовская область	256	6,0
2	Хабаровский край	172	4,0
3	Курганская область	170	4,0
4	Алтайский край	158	3,7
5	Ямало-Ненецкий автономный округ	158	3,7
6	Республика Башкортостан	146	3,4
7	Челябинская область	124	3,0
8	Рязанская область	119	2,8
9	г. Санкт-Петербург	114	2,7
10	Московская область	104	2,4
11	Новгородская область	101	2,4
12	Белгородская область	100	2,4
13	Приморский край	98	2,3
14	Орловская область	97	2,3
15	Республика Татарстан	94	2,2
16	Самарская область	94	2,2
17	Липецкая область	89	2,1
18	Ставропольский край	80	1,9

Всего же в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих розничную продажу товаров, территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г. было проведено 86 643 проверок, в т. ч. 34 904 – плановых и 51 739 – внеплановых, из которых 74,2 % проверок (всего – 64 302) завершились выявлением нарушений обязательных требований законодательства. В их структуре плановые проверки, в ходе которых выявлены нарушения, составили 96,0 % или 33 421, внеплановые – 60,0 % или 30 881, что в целом соответствует уровню прошлого года (табл. 3.1.3).

Таблица 3.1.3

**Выявленные нарушения и динамика проведенных проверок  
(плановые, внеплановые) за 2012—2014 гг.**

Показатели	2012	2013	2014
<b>Общее число проверок в сфере розничной торговли, из них</b>	89 995	82 186	86 643
– плановых	43 744	36 435	34 904
– внеплановых	46 211	45 751	51 739
<b>Число проверок, по результатам которых были выявлены нарушения, из них</b>	62 032	57 095	64 302
– при плановых проверках	37 576	31 740	33 421
– при внеплановых проверках	24 456	25 355	30 881
<b>Выявлено нарушений в сфере розничной торговли, в том числе</b>	193 952	206 019	217 889
– положений Закона «О защите прав потребителей»	118 237	119 310	122 363
– законодательства о техническом регулировании, из них	5 101	11 269	21 154
◦ при продаже продовольственных товаров	4 168	8 023	14 960

В 2014 г. число плановых проверок в сфере розничной торговли при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей снизилось на 4,2 % по сравнению с 2013 г., при этом доля внеплановых проверок увеличилась на 13,0 %.

Одновременно с этим число выявленных нарушений по результатам проверок в сфере розничной торговли увеличилось по сравнению с предыдущим периодом на 5,7 % и составило 2,5 нарушения на одну проверку, тогда как в 2013 г. на одну такую проверку приходилось 2,4 нарушения.

Таким образом, в последние годы наблюдается тенденция сокращения общего количества проводимых проверок в сфере потребительского рынка при одновременном повышении их эффективности (в 2014 г. – 74,2 %, в 2013 г. – 69,5 %, в 2012 г. – 68,9 %), что в данном случае соответствует проводимой государством политики в области совершенствования государственного контроля (надзора).

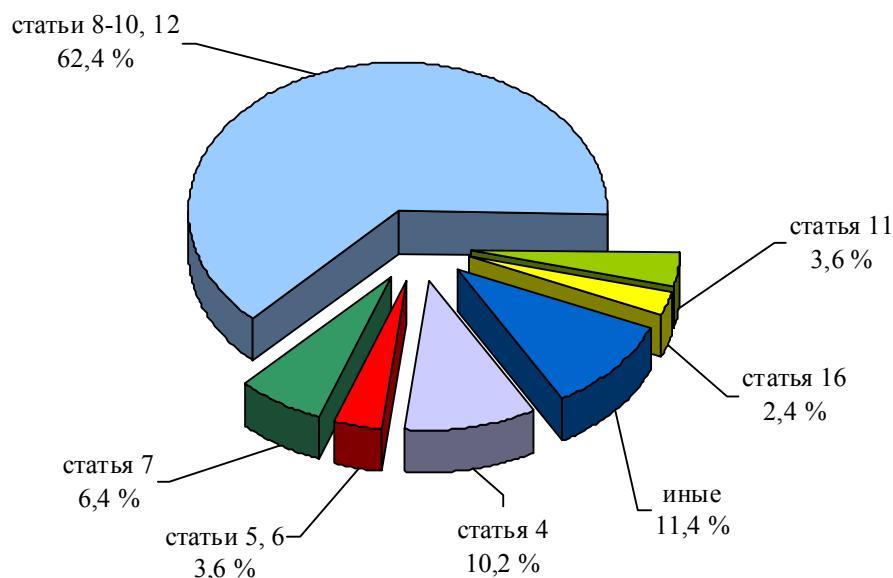
Из общего числа нарушений (217 889), выявленных в 2014 г., 56,1 % – нарушения непосредственно положений Закона «О защите прав потребителей», основной объем которых как в абсолютных, так и в относительных показателях был связан с несоблюдением прав потребителей на информацию (табл. 3.1.4).

Таблица 3.1.4

**Выявленные нарушения в сфере розничной торговли  
в разрезе статей Закона «О защите прав потребителей» в 2012—2014 гг.**

Выявлено нарушений Закона «О защите прав потребителей»	2012	2013	2014
Всего, в том числе	118 237	119 310	122 363
Статья 4 (качество товара)	11 395	11 471	12 520
Статьи 5, 6 (гарантия, срок годности, срок службы, возможность технического обслуживания)	5 942	5 670	4 358
Статья 7 (безопасность товара)	7 801	7 535	7 867
Статьи 8—10, 12 (информация о товаре, продавце, изготовителе)	74 204	74 628	76 320
Статья 11 (режим работы продавца)	4 131	4 851	4 359
Статья 16 (недействительность условий договора, ущемляющих права потребителей)	2 061	2 706	2 935

Так, нарушения требований в сфере розничной торговли статей 8—10, 12 Закона «О защите прав потребителей» составили 62,4 % (в 2013 г. – 62,5 %) от общего их числа, нарушения обязательных требований к качеству товаров – 10,2 % (в 2013 г. – 9,6 %) (рис. 3.1.10).



**Рис. 3.1.10.** Структура нарушений обязательных требований, выявленных территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г.

Кроме этого, в связи с вступлением в силу ряда технических регламентов Таможенного союза, в 2014 г. при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей в сфере розничной торговли было выявлено 21 154 факта нарушений требований технических регламентов Таможенного союза, что в 2,1 раза больше уровня 2013 г. (всего 11 269 фактов), в т. ч. на долю продовольственных товаров пришлось 70,7 % таких нарушений (14 960 фактов).

При 1 098 проверках в сфере розничной торговли, проведенных должностными лицами управлений Роспотребнадзора по субъектам Российской Федерации в 2014 г., были выявлены 6 630 случаев причинения вреда, в т. ч. 17 случаев причинения вреда жизни и здоровью (Тюменская область, Забайкальский и Пермский края, Республика Саха (Якутия), 2 случая причинения вреда окружающей среде и 6 611 случаев причинения вреда имуществу, в 64,2 % случаев вызванные предоставлением неполной, недостоверной и вводящей в заблуждение информации о товарах; в 19,3 % – использованием опасных товаров; в 16,2 % – использованием товаров, имеющих недостатки.

Предоставление неполной, недостоверной и вводящей в заблуждение информации о товарах лежало в основе большинства выявленных при проверках (всего в 4 245 случаях) фактов причинения вреда имуществу потребителей. Приобретение и использование товаров, имеющих недостатки, которые повлекли за собой причинение вреда имуществу потребителей, выявлено в 1 070 случаях, опасных товаров – в 1 276 случаях.

Суммарно по всем учтенным случаям, выявленным в ходе проведенных в 2014 г. плановых и внеплановых проверок, имущественный вред потребителям, обусловленный несоблюдением обязательных требований в отношении товаров, реализуемых в розничной торговле, составил 36 633,9 тыс. руб. (табл. 3.1.5).



Таблица 3.1.5

**Сведения о выявленных случаях причинения вреда жизни и здоровью потребителей, причинения вреда имуществу потребителей в сфере розничной торговли за 2014 г.**

	2013	2014
<b>Выявлено случаев причинения вреда жизни и здоровью потребителей, в т. ч. вызванных</b>	<b>7</b>	<b>17</b>
– использованием товаров, имеющих недостатки	0	2
– приобретением, использованием опасных товаров	5	15
– предоставлением потребителю неполной, недостоверной и вводящей в заблуждение информации о товарах	2	0
<b>Выявлено случаев причинения вреда окружающей среде, вызванных предоставлением потребителю неполной, недостоверной и вводящей в заблуждение информации о товарах</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Выявлено случаев причинения вреда имуществу, в т. ч. вызванных</b>	<b>7 444</b>	<b>6 611</b>
– использованием товаров, имеющих недостатки	1 157	1 070
– приобретением, использованием опасных товаров	924	1 276
– предоставлением потребителю неполной, недостоверной и вводящей в заблуждение информации о товарах	5 363	4 245
Оценка вреда, причиненного имуществу потребителей, в стоимостном выражении, тыс. руб.	28 534,2	36 633,9
<b>Итого случаев причинения вреда</b>	<b>7 453</b>	<b>6 630</b>

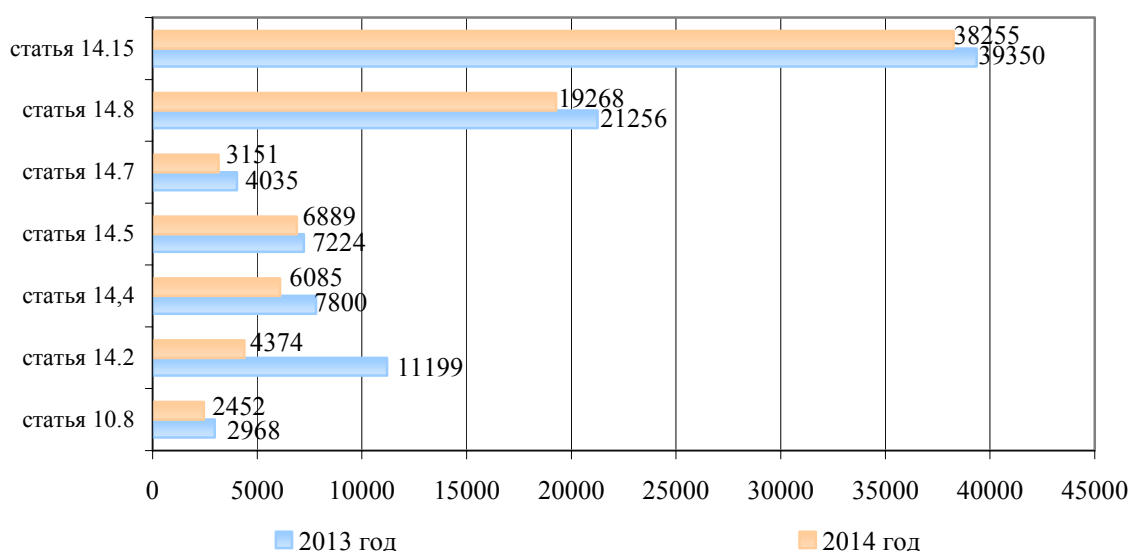
Всего по фактам нарушений, выявленных по результатам проверок (административных расследований) в сфере розничной торговли, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям было выдано 40 358 предписаний, что на 5,6 % больше, чем в 2013 г. (38 216 предписаний); возбуждено 105 324 административных дела (на 0,8 % меньше, чем в 2013 г.), по результатам их рассмотрения вынесено 97 946 постановлений о назначении административного наказания, из них 92 726 постановлений о наложении административного штрафа (или 94,6 % от общего числа вынесенных постановлений) на общую сумму 392 661,2 тыс. руб. При этом сумма штрафа, уплаченного в доход бюджета в добровольном и принудительном порядке, составила 368 812,4 тыс. руб. или 93,9 % от общей наложенной суммы.

Наряду с этим по фактам нарушений, выявленных по результатам проверок (административных расследований) в сфере розничной торговли, территориальными органами Роспотребнадзора подано в суд 1 265 заявлений (исков).

Основная доля правонарушений 49,7 % (всего – 46 055) пришлась на нарушения, связанные с правилами продажи товаров, административная ответственность за которые предусмотрена статьями 14.4 и 14.15 КоАП РФ.

Нарушения прав потребителей на информацию (статья 14.5 и часть 1 статьи 14.8 КоАП РФ) составляют 26,0 %, к административной ответственности привлечено 24 105 юридических и физических лиц.

Около 5,0 % нарушений пришлось на факты незаконной продажи товаров, свободная реализация которых запрещена или ограничена, в связи с чем по статье 14.2 КоАП РФ к ответственности было привлечено 4 374 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (рис. 3.1.11).

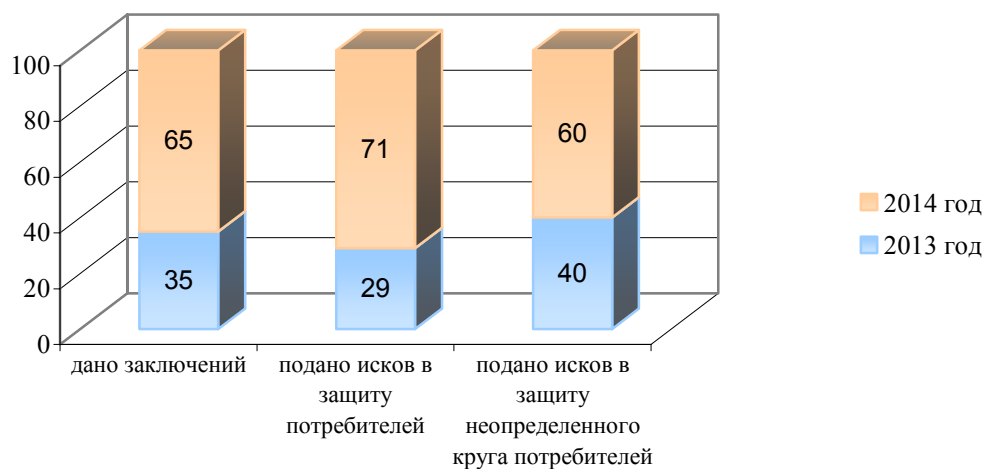


**Рис. 3.1.11.** Статьи КоАП РФ, примененные территориальными органами Роспотребнадзора за нарушения в сфере розничной торговли, в 2013—2014 гг.

Наряду с применением административных мер в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих розничную продажу товаров с нарушением требований потребительского законодательства, в 2014 г. активно использовались иные меры, направленные на защиту прав потребителей, в т. ч. неопределенного круга потребителей.

Так, в отчетном году территориальными органами Роспотребнадзора в сфере розничной торговли даны 4 250 заключений, что на 1,4 % больше, чем в 2013 г. (4 193), из которых в 92,0 % случаев требования потребителя удовлетворены с присуждением денежных средств на общую сумму 369 165,1 тыс. руб. (что почти в 2,5 раза больше, чем в 2013 г.), в т. ч. компенсации морального вреда – 8 270,4 тыс. руб. (в 1,3 раза больше, чем в 2013 г.).

Кроме этого, территориальными органами Роспотребнадзора подано исков в защиту прав потребителей на 3,5 % больше, чем в 2013 г. (2 369 исков по сравнению с 2 288), из них 1 559 – в защиту неопределенного круга потребителей (в 2013 г. – 1 584 исков) (рис. 3.1.12).



**Рис. 3.1.12.** Динамика участия территориальных органов Роспотребнадзора в судебной защите прав потребителей в сфере розничной торговли за 2013—2014 гг., %

По результатам рассмотрения соответствующие требования судами были удовлетворены в 84,6 % исков (в 2013 г. – 81,5 %), в т. ч. в отношении неопределенного круга потребителей – в 84,7 % исков (в 2013 г. – 82,0 %).

Всего в пользу потребителей присуждено 68 421,2 тыс. руб., что больше в 1,7 раза значений 2013 г. (39 533,7 тыс. руб.), в т. ч. в 1,4 раза больше по сравнению с 2013 г. компенсации морального вреда, сумма которых составила 5 713,9 тыс. руб. (в 2013 г. – 4 092,9 тыс. руб.) (прилож. 4).

В целях недопущения попадания на потребительский рынок опасной и недоброкачественной продукции, а также минимизации рисков, связанных с ее приобретением и потреблением, территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г. было проверено в натуральном выражении 3 364 949,8 единиц продовольственных и непродовольственных товаров по 57 товарным группам (прилож. 1).

Управлениями Роспотребнадзора по субъектам Российской Федерации в установленном законом порядке в 2014 г. принимались практические меры по изъятию из оборота товаров ненадлежащего качества, в результате было изъято товаров из оборота в натуральном выражении 101 623,2 единиц, что составило 3,0 % от общего количества проверенных товаров (прилож. 3).

Объем продукции, изъятой из оборота в сфере розничной торговли, в 2014 г. в стоимостном выражении составил 667 622,2 тыс. руб., что на 16,5 % меньше, чем в 2013 г. Основную долю в общей стоимости изъятых товаров (45 %) составила импортная продукция (в 2013 г. – 69 %).

Особое внимание в целях обеспечения реализации права потребителей на безопасность уделялось работе по выявлению пищевых продуктов, не отвечающих обязательным требованиям.

Как показывают результаты исследования проб, доля продукции, находящаяся в розничной торговле, не соответствующая требованиям нормируемых показателей, по целому ряду отдельных видов пищевых продуктов сохраняется на уровне 4 % от общего числа проверенной, что приводит к риску ее приобретения потребителями.

Не случайно, что именно в сегменте розничной торговли в первую очередь формируется практика правоприменения соответствующих положений подпункта 7 пункта 4 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей», согласно которым Роспотребнадзор и его территориальные органы в рамках полномочий, связанных с осуществлением федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, вправе обращаться в суд, в т. ч. «с заявлениями о ликвидации изготовителя (исполнителя, продавца, уполномоченной организации, импортера) либо о прекращении деятельности индивидуального предпринимателя (уполномоченного индивидуального предпринимателя) за неоднократное (два и более раза в течение одного календарного года) или грубое (повлекшее смерть или массовые заболевания, отравления людей) нарушение прав потребителей»<sup>30</sup>.

Соответствующая деятельность в данном направлении в течение длительного времени сдерживалась в связи с отсутствием законодательно закрепленных однозначных и непротиворечивых объективных критериев неоднократности и грубости нарушений прав потребителей, позволяющих должным образом мотивировать и обосновать необходимость принудительной ликвидации в судебном порядке соответствующего юридического лица или прекращения деятельности соответствующего

<sup>30</sup> См. также раздел «Общие сведения о результатах федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей».

индивидуального предпринимателя, имея, прежде всего, в виду конституционно-правовой смысл положений пункта 2 статьи 61 ГК РФ, раскрытых в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2003 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 35 Федерального закона «Об акционерных обществах», статей 61 и 99 ГК РФ, статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданина А. Б. Борисова, ЗАО «Медиа-Мост» и ЗАО «Московская Независимая Вещательная Корпорация».

В результате в 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора подано 16 заявлений о ликвидации юридических лиц либо о прекращении деятельности индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере розничной торговли, что составило 32,7 % от общего числа таких заявлений, поданных в суд.

Из 16 таких заявлений, рассмотренных судами в 2014 г., требования были удовлетворены в 87,5 % случаев, в т. ч. по 14 искам Управлений Роспотребнадзора по Брянской, Белгородской, Иркутской, Орловской, Свердловской, Тюменской, Тульской, Челябинской областям, Забайкальскому, Красноярскому, Ставропольскому краям.

В частности, в Брянской области судами приняты решения о прекращении деятельности (ликвидации) индивидуальных предпринимателей О. (за систематическое невыполнение условий договора в установленные сроки при продаже и установке межкомнатных дверей) и П. (за неоднократные нарушения прав потребителей в части предоставления необходимой информации при продаже сотовых телефонов). При этом названные предприниматели неоднократно привлекались к административной ответственности по части 1 статьи 14.8 КоАП РФ. Соответствующие записи о прекращении деятельности внесены налоговым органом в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей.

Арбитражным судом г. Челябинска принято решение о ликвидации ООО «Ассоль» в связи с многократными нарушениями законодательства о защите прав потребителей при продаже мебели (систематическое невыполнение условий договора по передаче предварительно оплаченного товара в установленные сроки) на основании материалов Управления Роспотребнадзора по Челябинской области (в т. ч., по жалобам граждан-потребителей, материалам дел об административных правонарушениях). Указанное юридическое лицо неоднократно привлекалось к административной ответственности по статьям 14.15, 14.8 КоАП РФ.

Ирбитским районным судом Свердловской области принято решение о прекращении деятельности индивидуального предпринимателя З. в связи с неоднократным нарушением прав потребителей, выразившихся в незаконной продаже алкогольной продукции. З., являясь индивидуальным предпринимателем, организовал и допустил продажу пива в торговом павильоне, не являющимся стационарным торговым объектом и организацией, оказывающей услуги общественного питания, за что был четыре раза привлечён к административной ответственности Управлением Роспотребнадзора по Свердловской области по части 3 статьи 14.16 КоАП РФ с назначением административного наказания.

В Управление Роспотребнадзора по Белгородской области (далее – Управление) в течение 2013—2014 гг. регулярно поступали обращения граждан о нарушении индивидуальным предпринимателем А. действующего законодательства в области защиты прав потребителей (сроков передачи строительных материалов, установленных договорами, и отказе в возврате денежных средств в связи с неисполнением обя-

зательств по заключенным договорам, при получении предпринимателем полной предварительной оплаты), в связи с чем указанный территориальный орган Роспотребнадзора подал в Свердловский районный суд г. Белгорода иск о прекращении деятельности индивидуального предпринимателя А. в принудительном порядке. Наряду с этим индивидуальный предприниматель А. был признан виновным в совершении административных правонарушений, предусмотренных частью 1, 2 статьи 14.8 КоАП РФ, с наложением административного штрафа. Постановления по делам об административных нарушениях не обжаловались, вступили в законную силу.

В рамках реализации полномочий, предусмотренных статьей 40 Закона «О защите прав потребителей» и статьей 47 ГПК РФ Управление Роспотребнадзора по Белгородской области принимало участие в пяти гражданских делах для дачи заключения в целях защиты прав потребителей. За неоднократность, системность и однородность совершаемых индивидуальным предпринимателем А. нарушениях, которые наносят вред охраняемым правам и законным интересам потребителей, а также подвергает потребителей, имеющих намерение приобрести товары, опасности причинения вреда в будущем, суд вынес решение об удовлетворении иска Управления к А. о прекращении деятельности индивидуального предпринимателя в принудительном порядке.

Управление Роспотребнадзора по Белгородской области обратилось в Людиновский районный суд Калужской области с иском к индивидуальному предпринимателю Е. о прекращении его деятельности как индивидуального предпринимателя, в связи с неоднократным нарушением им прав потребителей. Индивидуальный предприниматель Е. осуществлял деятельность по розничной торговле межкомнатными и входными дверями, арками по образцам и каталогам в магазине «Феникс». В течение 2014 г. индивидуальным предпринимателем Е. были допущены неоднократные нарушения законодательства в области защиты прав потребителей, выразившиеся в регулярном неисполнении принятых договорных обязательств по передаче товаров. Так, индивидуальный предприниматель нарушал права потребителей на информацию о продавце и реализуемых товарах, сроки поставки предварительно оплаченных товаров, за что неоднократно был привлечён к административной ответственности по части 1 статьи 14.5 и статьи 14.15 КоАП РФ с назначением административного наказания в виде административного штрафа.

Суд посчитал неоднократные однородные нарушения ответчиком прав потребителей достаточным основанием для прекращения его деятельности в качестве меры, в целях предотвращения вреда в будущем, и вынес решение об удовлетворении иска Управления Роспотребнадзора по Белгородской области к индивидуальному предпринимателю Е. о прекращении деятельности индивидуального предпринимателя в принудительном порядке.

Одним из приоритетов в деятельности Роспотребнадзора в 2014 г. был определен надзор за соблюдением обязательных требований в отношении продукции, требования к которой установлены техническими регламентами, а также в отношении подакцизных товаров (табачной и алкогольной продукции) в целях укрепления здоровья населения и обеспечения прав потребителей на качественную и безопасную продукцию.

#### *Алкогольная продукция*

По информации Росалкогольрегулирования ситуация на алкогольном рынке Российской Федерации в 2014 г. характеризуется с одной стороны, снижением темпов роста объемов алкогольной продукции в целом на 9,6 % (без учета пива и пив-

ных напитков – на 14,3 %), с другой стороны, незначительным увеличением роста объемов розничной продажи алкогольной продукции в целом на 0,4 % за счет увеличения роста объемов розничной продажи пива на 1,7 %, обусловленного более жарким летом по сравнению с аналогичным сезоном 2013 г. Общий объем производства алкогольной продукции в 2014 г. составил 9 830 890,9 тыс. дкл (в 2013 г. – 1 088 964,3 тыс. дкл).

Снижение объемов производства в 2014 г. по сравнению с 2013 г. практически всех видов алкогольной продукции и этилового спирта во многом связано с ростом ставок акцизов, который привел к увеличению стоимости алкогольной продукции и снижению спроса на эту продукцию. При этом Росалкогольрегулирование отмечает, что увеличение стоимости алкогольной продукции привело к увеличению спроса не нелегальную алкогольную продукцию, оборот которой ведется без уплаты налогов.

В целом в 2014 г. Росалкогольрегулированием проведены 368 проверок (135 плановые и 262 внеплановые) в организациях, имеющих лицензии на производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; 1 666 проверок (473 плановые и 741 внеплановые) в организациях, имеющих лицензии на закупку, хранение и поставки алкогольной продукции. По результатам проведенных проверок, в т. ч. были выявлены 9 624 административных правонарушений, большая часть которых приходится на организации оптовой торговли алкогольной продукции – 3 502 (3 374 – в организациях розничной торговли). Составлено 5 409 протоколов об административных правонарушениях, вынесено 5 094 постановления о привлечении к административной ответственности. Сумма наложенных штрафов составила 336,85 млн руб., из них Росалкогольрегулированием – на сумму 210,91 млн руб., судами – 128,94 млн руб. Сумма взысканных штрафов – 212,59 млн руб.

Помимо этого, Росалкогольрегулированием выявлено 1 220,76 тыс. дкл этилового спирта и алкогольной продукции (42 % от общего числа проверенной продукции), находящихся в нелегальном обороте, одна треть из которых приходится на водку, 325 тыс. дкл конфисковано по решению суда и направлено на уничтожение в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 г. № 430 «О переработке или уничтожении изъятых из незаконного оборота и об уничтожении конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».

Принимаемые Роспотребнадзором в данном секторе потребительского рынка административные меры были связаны с усилением надзора за подакцизными товарами, в т. ч. в рамках исполнения поручения Правительства Российской Федерации с проведением мониторинга правоприменения требований законодательства Российской Федерации к розничной продаже алкогольной продукции, а также с исполнением пункта 6 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А. Дворковича от 16 сентября 2014 г. № ДМ-П11-73пр, предусматривающего проведение внеплановых проверок на потребительском рынке вина и винных напитков на соответствие требованиям законодательства Российской Федерации о техническом регулировании и защите прав потребителей.

По итогам такой деятельности в 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора было проверено 14 599 хозяйственных субъектов, реализующих алкогольную продукцию, из которых 14 266 являлись продавцами розничной торговли, 229 – изготовителями, 55 – импортерами.

Всего было проведено 15 892 проверки, из них 8 979 – плановых проверок (на долю которых пришлось 56,5 %, в 2013 г. – 60,2 %), 6 913 – внеплановых проверок (на долю которых пришлось 43,5 %, в 2013 г. – 39,8 %). Доля проверок с нарушениями составила 54,6 %, т. е. почти при каждой второй проверке были выявлены нарушения, связанные с оборотом алкогольной продукции. Всего было выявлено свыше 12 000 нарушений обязательных требований, в том числе:

- в связи с нахождением в обороте алкогольной продукции без сопроводительных документов, предусмотренных пунктом 1 статьи 10 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»<sup>31</sup>, удостоверяющих легальность их производства и оборота – 4,6 % от общего числа нарушений;

- связанные с реализацией алкогольной продукции в отсутствие информации, определенной пунктом 3 статьи 11 Закона № 171-ФЗ – 4,1 % от общего числа нарушений;

- связанные с розничной продажей алкогольной продукции по ценам ниже установленных уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (пункт 5 статьи 11 Закона № 171-ФЗ) – 0,8 % от общего числа нарушений;

- связанные с требованиями пункта 2 статьи 12 Закона № 171-ФЗ, предъявляемыми к маркировке федеральными специальными марками или акцизными марками алкогольной продукции – 1,3 % от общего числа нарушений;

- связанные с несоблюдением запретов, установленных пунктами 2, 4 статьи 16 Закона № 171-ФЗ, из них 2,3 % – были связаны с реализацией алкогольной продукции на территориях, непосредственно прилегающих к зданиям, строениям, сооружениям, границы которых определяются решениями органов местного самоуправления в порядке, установленном Постановлением № 1425 – 6,9 % от общего числа нарушений;

- связанные с розничной продажей алкогольной продукции в период с 23 до 8 часов по местному времени (пункт 5 статьи 16 Закона № 171-ФЗ) – 0,9 % от общего числа нарушений;

- связанные с розничной продажей алкогольной продукции в отсутствие соответствующей лицензии (пп. 1 и 2 статьи 18 Закона № 171-ФЗ) – 2,6 % от общего числа нарушений.

Кроме этого, 78,5 % от общего числа нарушений обязательных требований свидетельствовали о несоблюдении санитарно-эпидемиологических требований, требований законодательства о защите прав потребителей и техническом регулировании.

В ходе надзора было проверено 2 826 652,3 дкл алкогольной продукции, в т. ч. импортной продукции – 740 457,6 дкл (26,2 %), от общего количества которой 41 064,8 дкл (1,5 %) реализовывалось с нарушением обязательных требований законодательства, в т. ч. импортной – 6 665,5 дкл (16,2 %).

По результатам проведенных исследований 40 847 проб алкогольной продукции, в т. ч. 15 429 проб продукции импортного производства (или 37,8 %), не соответствовало обязательным требованиям – 859 проб (или 2,1 %), где доля импортной продукции составила 33,0 %.

---

<sup>31</sup> Далее – Закон № 171-ФЗ.

По фактам выявленных нарушений было возбуждено порядка 12 тыс. дел об административных правонарушениях, из них в отношении юридических лиц – 22,9 % от общего количества возбужденных дел, в отношении должностных лиц – 77,1 %, по результатам рассмотрения которых вынесены постановления о привлечении к административной ответственности с назначением штрафа на общую сумму более 85 млн руб., выдано 1 248 предписаний об устранении нарушений.

По материалам, направленным органами Роспотребнадзора в судебные органы, вынесено 432 решения о конфискации алкогольной продукции в объеме более 1 353,8 дкл, на общую сумму 4 066,2 тыс. руб.

Правомерность действий органов Роспотребнадзора при осуществлении федерального государственного надзора в сфере защиты прав потребителей за соблюдением обязательных требований при обороте алкогольной продукции были подтверждены судебными решениями.

Так, мировым судьей судебного участка № 3 Заволжского судебного района города Ульяновска было рассмотрено в открытом судебном заседании дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 15.12 КоАП РФ, в отношении ООО «Торговый дом «Содружество 1». Согласно материалам административного расследования Управления Роспотребнадзора по Ульяновской области указанный хозяйствующий субъект допустил нарушения обязательных требований. Согласно протоколу по делу об административном правонарушении, в закуской находилась на хранении и реализации (в продаже) алкогольная продукция, не соответствующая по способу и технологии изготовления федеральным специальным маркам, требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 785 «О маркировке алкогольной продукции федеральными специальными марками». Решением суда ООО «Торговый дом «Содружество 1» привлечено к административной ответственности по части 2 статьи 15.12 КоАП РФ с назначением административного штрафа в размере 40 тыс. руб. с конфискацией предмета административного правонарушения.

Мировым судьей Кузоватовского района судебного участка Новоспасского судебного района Ульяновской области было рассмотрено в открытом судебном заседании дело об административном правонарушении в отношении директора ООО «Экоросс-Вита» за административное правонарушение по части 2 статьи 15.12 КоАП РФ. В закуской ООО «Экоросс-Вита» Управлением Роспотребнадзора по Ульяновской области был установлен факт продажи алкогольной продукции без маркировки и (или) нанесения информации, предусмотренной обязательными требованиями. Постановлением суда директор ООО «Экоросс-Вита» привлечен к административной ответственности по части 2 статьи 15.12 КоАП РФ с назначением административного штрафа в размере 4 тыс. руб. с конфискацией предмета административного правонарушения.

Управлением Роспотребнадзора по Алтайскому краю при проверке магазина ООО «Наши продукты» установлен факт реализации алкогольной продукции без маркировки в нарушение требований статьи 12 Закона № 171-ФЗ и пункта 33 Правил продажи отдельных видов товаров, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 г. № 55. Постановлением мирового судьи судебного участка № 1 Тальменского района Алтайского края продавец магазина признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 15.12 КоАП РФ, с назначением наказания в виде админист-



ративного штрафа в размере 4 тыс. руб. с конфискацией предметов административного правонарушения.

В соответствии с протоколом об административном правонарушении, составленным Управлением Роспотребнадзора по Алтайскому краю, установлено, что продавцом магазина ООО «Ника» нарушены требования статьи 12 Закона № 171-ФЗ, выразившиеся в розничной продаже алкогольной продукции с признаками фальсификации. Постановлением мирового судьи судебного участка г. Белокурихи Алтайского края продавец признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 15.12 КоАП РФ с назначением наказания в виде административного штрафа в размере 10 тыс. руб. с конфискацией предметов административного правонарушения.

### *Табачная продукция*

В 2014 г. в рамках федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей Роспотребнадзором были организованы и проведены проверки на предмет соблюдения законодательств в сфере оборота табачной продукции, в т. ч. Федерального закона от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»<sup>32</sup>, принятого в соответствии с «Рамочной конвенцией Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака» (заключена в г. Женева 21 мая 2003 г.), сформулировавшей цели, руководящие принципы и меры общего («рамочного») характера в целях борьбы против табака.

В частности, новеллами Закона № 15-ФЗ с 1 июня 2014 г. введен запрет на розничную торговлю табачной продукцией на территориях и в помещениях (за исключением магазинов беспешинной торговли) железнодорожных вокзалов, автовокзалов, аэропортов, морских портов, речных портов, на станциях метрополитенов, предназначенных для оказания услуг по перевозкам пассажиров, в помещениях, предназначенных для предоставления следующих услуг: жилищных, гостиничных, по временному размещению и (или) обеспечению временного проживания, бытовых.

Кроме этого, данным законом предусмотрен запрет розничной торговли табачной продукцией с выкладкой и демонстрацией табачной продукции в торговом объекте. При этом информация о табачной продукции, предлагаемой для розничной торговли, должна доводиться продавцом в соответствии с законодательством Российской Федерации о защите прав потребителей до сведения покупателей посредством размещения в торговом зале перечня продаваемой табачной продукции, текст которого выполнен буквами одинакового размера черного цвета на белом фоне и который составлен в алфавитном порядке, с указанием цены продаваемой табачной продукции без использования каких-либо графических изображений и рисунков. Демонстрация табачной продукции покупателю в торговом объекте должна осуществляться только по его требованию после ознакомления с перечнем продаваемой табачной продукции.

В 2014 г. были проверены 15 781 субъектов, реализующих табачную продукцию, из них 375 – изготовителей, 15 041 – продавцов, 7 – импортеров. Из общего количества проверок (16 842) на долю плановых пришлось 66,7 и 33,3 % – на долю внеплановых. В ходе данных проверок было проверено 44 688,8 тыс. пачек табачной продукции (в натуральном выражении), из них 2 204,7 тыс. пачек (или 4,9 %) нахо-

<sup>32</sup> Далее – Закон № 15-ФЗ.

дилось в обороте с нарушением обязательных требований. В ходе проверок выявлено около 10 000 нарушений, в том числе:

– около 400 нарушений, связанных с реализацией табачной продукции по цене, которая ниже минимальных розничных цен и выше максимальных розничных цен, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

– более 2 000 нарушений установленного порядка розничной торговли табачными изделиями (поштучная продажа сигарет, продажа в местах (на территориях и в помещениях, предназначенных для оказания образовательных услуг, услуг учреждениями культуры, услуг в области физической культуры и спорта, медицинских услуг и услуг на общественном транспорте и т. п.), в отношении которых с 1 июня 2014 г. действует запрет;

– более 40 нарушений, связанных с нарушением прав потребителей на получение информации о максимально розничной цене, сведений об изготовителе, дате изготовления.

По фактам выявленных правонарушений вынесены 10 152 постановления по делу об административном правонарушении с назначением наказания в виде административного штрафа на общую сумму более 68,0 млн руб. По результатам проведенных проверок выдано 600 предписаний, судом вынесено 24 решения о конфискации табачной продукции в объеме 2,2 тыс. пачек на общую сумму 94,4 тыс. руб.

#### *Технические регламенты*

В 2014 г. продолжающийся процесс определения и закрепления полномочий по осуществлению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов за федеральными органами исполнительной власти в основном был связан с развитием нормативной правовой базы Таможенного союза, в т. ч. как части Евразийского экономического союза («Договор о Евразийском экономическом союзе» подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.).

По состоянию на 31 декабря 2014 г. из 34 технических регламентов Таможенного союза, вступивших в силу в 2012—2014 гг., Роспотребнадзор наделен полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований в отношении более 20 технических регламентов Таможенного союза и 5 технических регламентов Российской Федерации, установивших обязательные требования: к низковольтному оборудованию; упаковке; продукции, предназначенной для детей и подростков; игрушкам; парфюмерно-косметической продукции; машинам и оборудованию; зерну; продукции легкой промышленности; средствам индивидуальной защиты; табачной продукции; пищевой продукции, а также в части установления требований к ее маркировке (в т. ч. на соковую продукцию из фруктов и овощей; масложировую продукцию; специализированную продукцию, для лечебного и диетического профилактического питания; пищевые добавки, ароматизаторы и технические вспомогательные средства; молоко и молочную продукцию).

Государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов в отношении продукции, перечисленной выше, осуществляется Роспотребнадзором, в т. ч. в рамках федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, к которому применяются положения Закона № 294-ФЗ.

При этом соответствующие полномочия Роспотребнадзора по осуществлению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Таможенного союза «О безопасности низковольтного оборудования»

(ТР ТС 004/2011) и «О безопасности машин и оборудования» (ТР ТС 010/2011), реализуемые в отношении низковольтного оборудования, машин и оборудования, связаны исключительно с продукцией, предназначенной для личных, семейных, домашних и иных, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, нужд потребителей. При осуществлении государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технического регламента Таможенного союза «О безопасности зерна» (ТР ТС 015/2011) соответствующие полномочия Роспотребнадзора реализуются исключительно в отношении зерна для личных нужд потребителей.

Роспотребнадзором и его территориальными органами в рамках федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей и федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора в 2014 г. проводились надзорные мероприятия при осуществлении федерального государственного надзора за соблюдением требований технических регламентов Российской Федерации и технических регламентов Таможенного союза.

Территориальными органами Роспотребнадзора за 2014 г. проведены 87 450 проверок за соблюдением требований, установленных техническими регламентами Таможенного союза и Российской Федерации, что на 35 % выше аналогичного показателя 2013 г. (56 869 проверок). В 2014 г. проведены 52 190 плановых (59,7 % от общего числа проверок) и 35 260 внеплановых (40,3 % от общего числа проверок, проведенных в 2014 г.) проверок.

Количество плановых проверок, проведенных территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г., на 23,2 % выше аналогичного показателя за 2013 г. (40 079 плановых проверок). Число внеплановых проверок в 2014 г. возросло почти в 2 раза (в 2013 г. количество внеплановых проверок составило 16 790) (табл. 3.1.6).

Таблица 3.1.6

**Результаты осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов в 2012—2014 гг.**

Годы	Число плановых проверок	Число плановых проверок с нарушениями	Число внеплановых проверок	Число внеплановых проверок с нарушениями
2012	33 254	8 409 (25,3 %)	9 446	2 772 (29,3 %)
2013	40 079	13 359 (33,3 %)	16 790	5 447 (32,4 %)
2014	52 190	19 202 (36,8 %)	35 260	12 857 (36,5 %)

Из числа проведенных проверок, при которых выявлены нарушения обязательных требований (32 059), в 83,0 % случаев были выданы предписания (по результатам 26 570 проверок), в т. ч. по результатам плановых – в 60,6 %, внеплановых – 39,4 %. По результатам данных проверок принимались также иные административные меры (привлечение к административной ответственности, выдача предписаний о приостановлении реализации продукции, о разработке программ мероприятий по предотвращению вреда, принятие постановлений об утилизации (уничтожении) продукции и иные) в 91,4 % случаев (всего по результатам 29 292 проверок).

Лабораторный контроль выполнения требований технических регламентов Таможенного союза и Российской Федерации (далее – технических регламентов), регламентирующих показатели безопасности продукции, обеспечен в 66,4 % (58 054 проверки) от общего числа проверок (87 450). В 2013 г. аналогичные значения были

ниже на 44,3 %, лабораторный контроль был обеспечен в 56,9 % (32 332 проверки) от общего числа проведенных проверок (56 859 проверок).

По результатам каждой четвертой проведенной проверки (36,7 % от 87 450 проверок) и каждой второй проверки, проведенной с привлечением лабораторных и инструментальных методов исследования (55,2 % от 58 054 проверок), в 2014 г. были выявлены нарушения требований технических регламентов.

В 2013 г. нарушения требований технических регламентов выявлялись по результатам каждой двенадцатой проведенной проверки (33,1 % от 56 869 проверок) и каждой шестой проверки, проведенной с привлечением лабораторных и инструментальных методов исследования (58,2 % от 32 332 проверок).

По результатам 29 291 проверки (33,5 % от 87 450 проверок) в 2014 г. возбуждены дела об административных правонарушениях, переданы материалы о нарушениях законодательства для обращения в суд, правоохранительные органы для решения вопроса о возбуждении уголовных дел, а также в другие уполномоченные органы для принятия мер, предусмотренных законодательством. В 2013 г. аналогичный показатель составил 17 333 проверки (30,5 % от общего числа проведенных проверок – 56 869 проверок).

В рамках надзора за соблюдением требований технических регламентов в 2014 г. по результатам 26 570 проверок выданы предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований (в 2013 г. – по результатам 16 716 проверок).

В 2014 г. число проверок, осуществляемых органами прокуратуры, к проведению которых привлекались территориальные органы Роспотребнадзора, составило 956 единиц, что на 22,9 % ниже, чем в 2013 г. (1 363 проверки).

В результате надзорных мероприятий за соблюдением требований территориальными органами Роспотребнадзора достигнуты следующие результаты.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» (ТР ТС 021/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 56 886 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 59,5 в плановом и 40,5 % во внеплановом порядке.

При проведении 41 065 проверок (72,2 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 40 650 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (71,5 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 53 799 субъектов надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований данного технического регламента составило 14 271 единица (25,09 %).

При проведении проверок выявлены 26 709 нарушений. Более 56 % выявленных нарушений были в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей» (ТР ТС 023/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 25 554 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 78 в плановом и 22 % во внеплановом порядке.

При проведении 9 462 проверок (37 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при прове-

дении 10 815 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (42 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 24 380 субъектов надзора, обследованы 31 089 объектов надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований данного технического регламента составило 711 единиц (2,8 % от общего числа проведенных проверок).

При этом выявлены 567 нарушений, 60 % из которых были совершены в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «Технический регламент на масложировую продукцию» (ТР ТС 024/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 25 919 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 77 в плановом и 23 % во внеплановом порядке.

При проведении 9 726 проверок (38 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 11 155 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (43 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 24 687 субъектов надзора, обследованы 31 886 объектов надзора

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований данного технического регламента составило 963 случая (3,7 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлены 928 нарушений. Около 50 % выявленных нарушений были в отношении требований к продукции (в 468 случаях).

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности отдельных видов специализированной пищевой продукции, в том числе диетического лечебного и диетического профилактического питания» (ТР ТС 027/2012)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 2 947 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 83 в плановом и 17 % во внеплановом порядке.

При проведении 858 проверок (29 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 1 147 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (39 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 2 809 субъектов надзора, обследованы 3 936 объектов надзора. Общее число проверок с выявленными нарушениями требований данного технического регламента составило 197 единиц (6,7 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлены 39 нарушений, 20 из которых в отношении требований к процессам.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств» (ТР ТС 029/2012)**: проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 7 162 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 54,3 в плановом и 45,7 % во внеплановом порядке.

При проведении 3 644 проверок (51 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 4 013 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (56 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 6 824 субъектов надзора, обследованы 8 811 объектов надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований составило 352 единицы (4,9 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлены 361 нарушение, из них 83 % в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности молока и молочной продукции» (ТР ТС 033/2013)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 21 801 проверки при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 63 в плановом и 37 % во внеплановом порядке.

При проведении 11 984 проверок (55 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 12 607 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (58 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 20 725 субъектов надзора, обследованы 25 367 объектов надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований составило 3 389 (15,5 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлены 5 279 нарушений, 67 % – в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности мяса и мясной продукции» (ТР ТС 034/2013)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 14 320 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 68 в плановом и 32 % во внеплановом порядке.

При проведении 5 471 проверки (38 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 6 296 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (44 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 13 318 субъектов надзора, обследованы 16 991 объект надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований составляет 1 057 единиц (7,4 % от общего числа проведенных проверок).

На данном основании выявлено 1 386 нарушений, более 62 % из которых в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности зерна» (ТР ТС 015/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 1 157 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 85 в плановом и 15 % во внеплановом порядке.

При проведении 252 проверок (22 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении

268 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (23 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 1 114 субъектов надзора, обследованы 1 488 объектов надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований составило 25 (2,2 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлены 37 нарушений, более 49 % из которых в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности низковольтного оборудования» (ТР ТС 004/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 807 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 79 в плановом и 21 % во внеплановом порядке.

При проведении 96 проверок (12 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 140 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (17 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 781 субъекта надзора, обследованы 885 объектов надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований данного технического регламента в 2014 г. составило 172 единицы (21,3 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлены 356 нарушений, более 95 % из которых в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности упаковки» (ТР ТС 005/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 16 148 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 71 в плановом и 29 % во внеплановом порядке.

При проведении 4 292 проверок (26,6 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 5 560 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (34,4 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 15 059 субъектов надзора, обследованы 18 991 объект надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований данного технического регламента в 2014 г. составило 413 единиц (2,6 % от общего числа проведенных проверок).

При проведении проверок выявлены 545 нарушений. Большинство (70 %) в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков» (ТР ТС 007/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 4 094 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 84 в плановом и 16 % во внеплановом порядке.

При проведении 1 713 проверок (42 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при прове-

дении 1 992 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (48,6 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 3 928 субъектов надзора, обследованы 4 688 объектов надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований – 700 (17,1 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлены 1 733 нарушения, почти все в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности игрушек» (ТР ТС 008/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 3 227 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 85 в плановом и 15 % во внеплановом порядке.

При проведении 1 533 проверок (47,5 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 1 680 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (52,1 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 3 153 субъектов надзора, обследованы 3 769 объектов надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований составило 573 единицы (15 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлено 1 157 нарушений, почти все (1 061 единица, что составляет 91 % от выявленных нарушений) в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности парфюмерно-косметической продукции» (ТР ТС 009/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 4 044 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 87 в плановом и 13 % во внеплановом порядке.

При проведении 1 274 проверок (31,5 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 1 393 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (34,4 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 3 899 субъектов надзора, обследованы 4 915 объектов надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований составило 523 единицы (12,9 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлены 898 нарушений, более 88 % в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности машин и оборудования» (ТР ТС 010/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 617 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 96 в плановом и 4 % во внеплановом порядке.

При проведении 107 проверок (17,3 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 124 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (20 % от общего числа проведенных проверок).



Проверки проведены в отношении 600 субъектов надзора, обследованы 741 объект надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований данного регламента составляет 36 единиц (5,8 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлены 73 нарушения, более 84 % в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности продукции легкой промышленности» (ТР ТС 017/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 4 120 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 84,4 в плановом и 15,2 % во внеплановом порядке.

При проведении 1 075 проверок (26,0 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 1 194 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (28,9 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 3 977 субъектов надзора, обследованы 4 653 объекта надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований составило 1 505 (36,5 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлены 3 488 нарушений, более 92 % которых в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «О безопасности средств индивидуальной защиты» (ТР ТС 019/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 1 888 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 96,4 в плановом и 3,6 % во внеплановом порядке.

При проведении 210 проверок (11,1 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 284 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (15,0 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 1 858 субъектов надзора, обследованы 2 319 объектов надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований составило 41 (около 2,2 % от общего числа проведенных проверок).

При поведении проверок было выявлено 65 нарушений, более 84,0 % которых в отношении требований к продукции.

Проверки требований **Технического регламента Таможенного союза «Пищевая продукция в части ее маркировки» (ТР ТС 022/2011)** проводились территориальными органами Роспотребнадзора в рамках 35 080 проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, из них 59,0 в плановом и 41,0 % во внеплановом порядке.

При проведении 7 462 проверок (21,3 % от общего количества проверок) использовались лабораторные и инструментальные методы исследования, при проведении 10 611 проверок привлекались эксперты и экспертные организации (30 % от общего числа проведенных проверок).

Проверки проведены в отношении 33 398 субъектов надзора, обследованы 41 933 объекта надзора.

Общее число проверок с выявленными нарушениями требований составило 4 875 единиц (14 % от общего числа проведенных проверок).

В ходе проведения проверок выявлено 6 739 нарушений, 94 % которых в отношении требований к продукции.

### *Энергосбережение и повышение энергетической эффективности*

В 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора в соответствии с пунктом 5.1.8 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322, продолжена практическая реализация функции по осуществлению государственного контроля за соблюдением законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, осуществляемого в порядке, предусмотренном постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2011 г. № 318 «Об утверждении Правил осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

Предметом соответствующих проверок является соблюдение юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований законодательства Российской Федерации об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности в части наличия информации о классе энергетической эффективности товара, иной обязательной информации об энергетической эффективности в технической документации, прилагаемой к товару, в его маркировке, на его этикетке при производстве, реализации товара или при ввозе его на территорию Российской Федерации, предусмотренной взаимосвязанными положениями пункта 2 статьи 10 Закона «О защите прав потребителей» и статьи 10 Федерального закона от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>33</sup>.

По результатам исполнения данной функции Роспотребнадзор во исполнение пункта 24 Плана мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности в Российской Федерации, направленных на реализацию Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 1830-р, осуществляет учет проведенных соответствующих проверок. О результатах такого контроля ежеквартально до 27 числа отчетного периода Роспотребнадзор направляет соответствующую информацию в Минпромторг России в установленном порядке.

Кроме этого, во исполнение пункта 5 Приложения 1 к Правилам представления федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления информации в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности для включения в государственную информационную систему, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 25 января 2011 г. № 20, Роспотребнадзор ежеквартально до 10 числа после окончания отчетного периода представляет

---

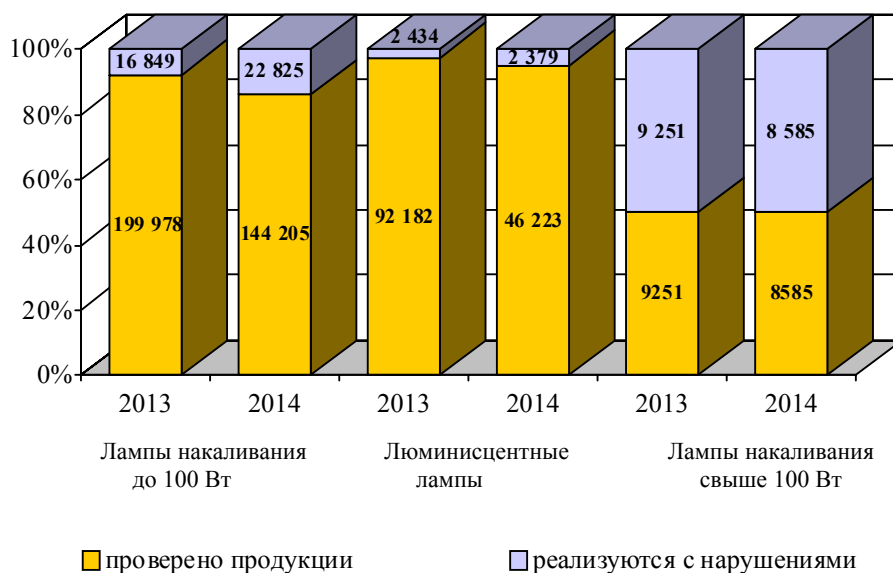
<sup>33</sup> Далее – Закон № 261-ФЗ.

в Минэнерго России данные о выполнении требований законодательства Российской Федерации об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности при производстве, ввозе или реализации товаров, содержащих информацию о классах энергетической эффективности или иную обязательную информацию об энергетической эффективности в технической документации, прилагаемой к товарам, в их маркировке, на их этикетках, подлежащую включению в государственную информационную систему в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, по форме 3-1 (приложение 2 к Правилам).

В результате соответствующей деятельности в 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора было проведено 2 256 проверок, что на 15,8 % больше, чем в 2013 г. (на 18,2 %, чем в 2012 г.), из них 781 проверка проведена в отношении юридических лиц и 1 475 – в отношении индивидуальных предпринимателей.

В ходе проверок было проверено 14 4205 штук ламп накаливания мощностью до 100 Вт на общую сумму 8 380 тыс. руб., из которых 15,8 % от общего числа проверенных ламп накаливания мощностью до 100 Вт (22 825 штук ламп) на сумму 1 683 тыс. руб. находились в обороте с нарушением обязательных требований. В 2013 г. данный вид продукции реализовывался с нарушением в 8,4 % случаев, в 2012 г. – 11,6 %.

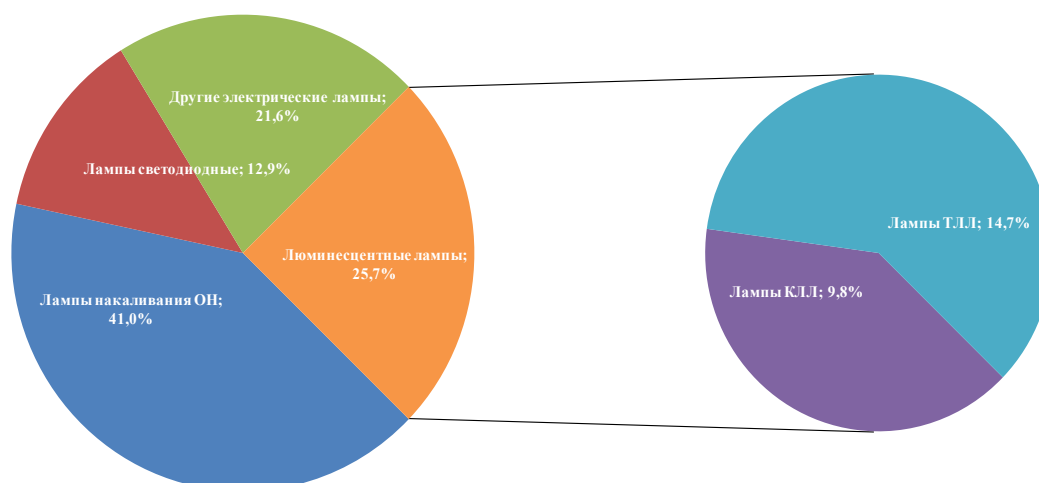
Из 46 223 штук люминесцентных ламп низкого давления на общую сумму 7 177,7 тыс. руб. не соответствующая обязательным требованиям продукция реализовывалась в 5,2 % случаев (2 379 штук) на сумму 430,7 тыс. руб. В 2013 г. данная продукция реализовывалась с нарушением в 2,6 % случаев, в 2012 г. – в 14,9 % (рис. 3.1.13).



**Рис. 3.1.13.** Результаты контроля за ламповой продукцией в 2013 и 2014 гг.

По данным Минпромторга России<sup>34</sup>, в 2014 г. доля ламп люминесцентных в общем объеме рынка электрических ламп составила 25,7 % (в 2013 г. – 29,5 %), светодиодных ламп – 12,9 % (в 2013 г. – 7,9 %), ламп накаливания общего пользования – 41,0 % (в 2013 г. – 38,8 %) (рис. 3.1.14).

<sup>34</sup> <http://minpromtorg.gov.ru/>.



Источник: данные Росстата; данные производителей; результаты экспертного опроса; база ФТС РФ

**Рис. 3.1.14.** Долевая структура российского рынка электрических ламп в разрезе различных типов ламп в 2014 г., %

Таким образом, на российском рынке электрических ламп доля:

- ТЛЛ несколько увеличилась – с 13,7 в 2008 г. до 14,7 % в 2014 г.;
- КЛЛ возросла с 0,9 в 2008 г. до 9,8 % в 2014 г.;
- светодиодных ламп возросла с 1,7 в 2010 г. до 12,9 % в 2014 г.

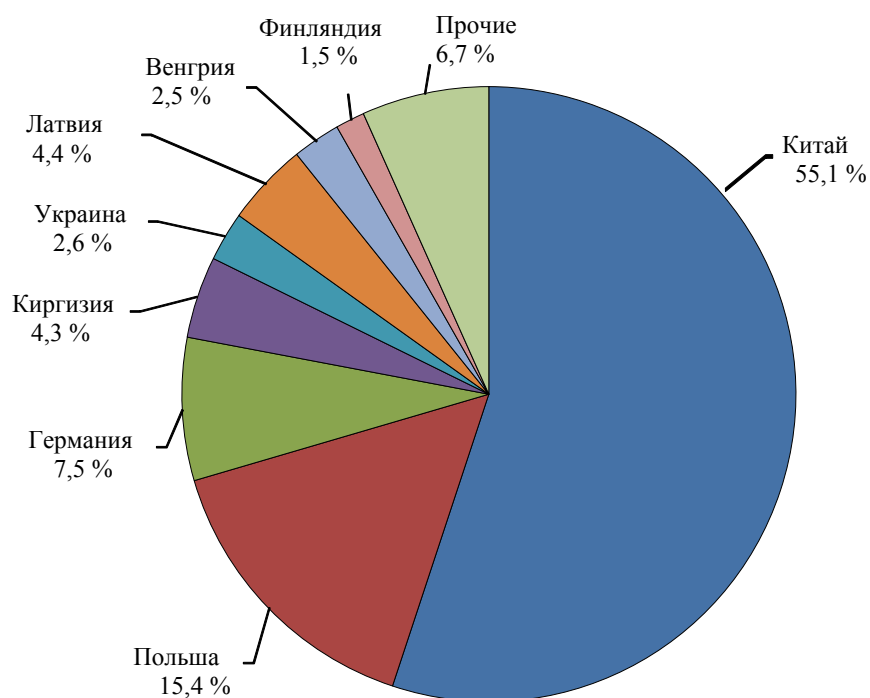
Емкость рынка электрических ламп в 2014 г. увеличилась на 0,8 % (6,8 млн штук) по сравнению с 2013 г. и достигла показателя в 906 млн штук. В 2013 г. емкость рынка электрических ламп в сравнении с 2012 г. сократилась на 23,0 % (134,3 млн штук) и составила около 899,2 млн штук.

В 2014 г. тенденция замены ламп накаливания на энергоэффективные лампы продолжилась, – освободившуюся нишу постепенно занимают энергоэффективные люминесцентные и светодиодные лампы.

По данным Федеральной таможенной службы<sup>35</sup>, по показателю «Количество товара» соотношение импортируемых и экспортируемых ламп в 2014 г. составляет 94,8 и 5,2 % соответственно. По показателю «Статистическая стоимость» данное соотношение составляет 94,2 и 5,8 % соответственно (рис. 3.1.15).

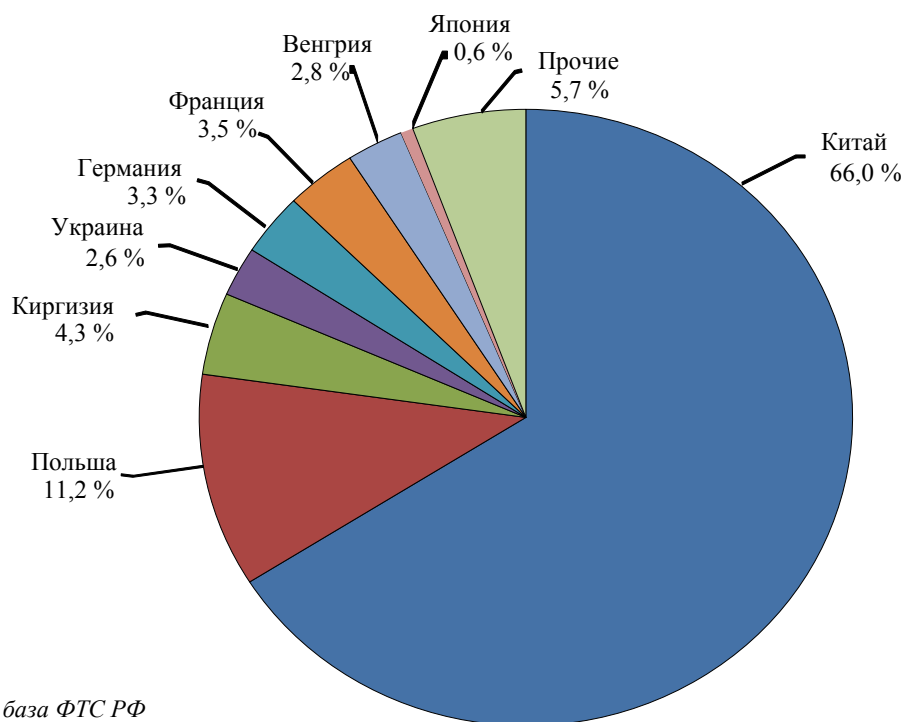
Как видно из диаграммы, наибольшее количество товара поставляется в Российскую Федерацию из Китая (55,1 %); Польши (15,4 %); Германии (7,5 %); Латвии (4,4 %); Киргизии (4,3 %); Украины (2,6 %); Венгрии (2,5 %); Финляндии (1,5 %) – суммарно более 525 млн штук (более 93,0 %) (рис. 3.1.16).

<sup>35</sup> <http://ved.customs.ru/>.



Источник: база ФТС РФ

**Рис. 3.1.15.** Структура импорта товаров по показателю «Страна отправления», сформированному по данным товарообмена по показателю «Количество товара» в 2014 г., %



Источник: база ФТС РФ

**Рис. 3.1.16.** Структура импорта товаров по показателю «Страна происхождения», сформированному по данным товарообмена по показателю «Количество товара» за 2014 г., %

В 2014 г. основной объем импорта в Россию приходился на электрические лампы следующей ТОР-3 стран-производителей: Китай, Польша, Киргизия – суммарно около 82 % (около 459 млн штук ламп).

Территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г., помимо прочего, было выявлено нахождение в незаконном обороте 8 585 шт. ламп накаливания мощностью свыше 100 Вт (на 7,8 % меньше, чем в 2013 г., и на 29,4 % больше, чем в 2012 г.) на общую сумму 212,0 тыс. руб. (в Амурской, Воронежской, Вологодской, Кировской, Самарской, Свердловской, Челябинской областях, Забайкальском крае, Республиках Марий Эл, Саха (Якутия), Ингушетия, Чеченской Республике, Ямало-Ненецком автономном округе).

При этом необходимо отметить, что территориальными органами Роспотребнадзора выявляются в реализации лампы накаливания мощностью от 100 до 500 Вт с маркировкой и наличием сертификатов соответствия на «теплоизлучатель различного назначения», прошедших подтверждение соответствия требованиям ГОСТ Р 52712—2007 «Лампы накаливания вольфрамовые для бытового и аналогичного общего освещения», ГОСТ 12.2.007.13—2000 «Система стандартов безопасности труда. Лампы электрические. Требования безопасности». Данные действия продавцов ламповой продукции квалифицируются по части 2 статьи 9.16 КоАП РФ. Судебными органами данная позиция Роспотребнадзора поддерживается.

В частности, в ходе проведения плановой выездной проверки магазина ООО «СуперСтрой-Уфа» в нарушение требований пункта 2 статьи 10 Закона «О защите прав потребителей», статьи 10 Закона № 261-ФЗ, постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 1222 «О видах и характеристиках товаров, информация о классе энергетической эффективности которых должна содержаться в технической документации, прилагаемой к этим товарам, в их маркировке, на их этикетках, и принципах правил определения производителями, импортерами класса энергетической эффективности товара»<sup>36</sup> осуществлялась розничная продажа ламп люминесцентных марки «Feron», страна производства – Китай, официальный представитель Общество с ограниченной ответственностью «Ферон», артикул HB10/MRG, упакованных в индивидуальную картонную упаковку, в количестве 10 штук по цене 168,64 руб. за единицу товара на общую сумму 1 686,40 руб. без необходимой информации для потребителя в их маркировке и на этикетке, а именно отсутствовала информация о классе энергетической эффективности. За указанные нарушения на ООО «СуперСтрой-Уфа» был наложен административный штраф в размере 100 тыс. руб. по части 2 статьи 9.16 КоАП РФ.

При проведении плановой выездной проверки магазина ООО «Эдем» было установлено, что в реализации находились лампы ЛОН 200 Вт (изготовитель Россия) в количестве 15 штук на сумму 225 руб. в нарушение требований пункта 2 статьи 10 Закона «О защите прав потребителей», статьи 10 Закона № 261-ФЗ, Постановления № 1222. За выявленные нарушения ООО «Эдем» привлечен к административной ответственности в виде штрафа по части 2 статьи 9.16 КоАП РФ на сумму 10 тыс. руб.

Также было выявлено 119 единиц товаров (машин стиральных бытовых, холодильников бытовых, морозильников бытовых и пр.) из числа входящих в Перечень видов товаров, на которые распространяется требование к содержанию информации о классе энергетической эффективности в технической документации, прилагаемой к этим товарам, в их маркировке, на их этикетках, утвержденное Постановлением

<sup>36</sup> Далее – Постановление № 1222.

№ 1222, не соответствующих, в т. ч., требованиям приказов Минпромторга России от 7 сентября 2010 г. № 768 «Об утверждении Правил включения информации о классе энергетической эффективности товара в техническую документацию, прилагаемую к товару, в его маркировку и нанесения этой информации на его этикетку»; от 7 сентября 2010 г. № 769 «О категориях товаров, которые должны содержать информацию о классе их энергетической эффективности в технической документации, прилагаемой к этим товарам, маркировке и на этикетках, а также о характеристиках товаров с указанием категорий товаров, на которые в соответствии с требованиями Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не распространяются требования о включении информации об их энергетической эффективности в техническую документацию, прилагаемую к товарам, маркировку и на этикетку»; от 29 апреля 2010 г. № 357 «Об утверждении Правил определения производителями и импортерами класса энергетической эффективности товара и иной информации о его энергетической эффективности».

По фактам нарушений перечисленных выше обязательных требований было вынесено 443 постановления о привлечении к административной ответственности в виде административного штрафа на сумму 3 050,9 тыс. руб., в том числе (рис. 3.1.17):

– по части 1 статьи 9.16 КоАП РФ (за выпуск производителем или ввоз на территорию Российской Федерации импортером товара без включения информации о классе его энергетической эффективности, иной обязательной информации об энергетической эффективности в техническую документацию, прилагаемую к товару, в его маркировку, на его этикетку, а равно за нарушение установленных правил включения указанной информации) – 8 постановлений на сумму 70 тыс. руб. (в 2013 г. – 8 постановлений, в 2012 г. – 11);

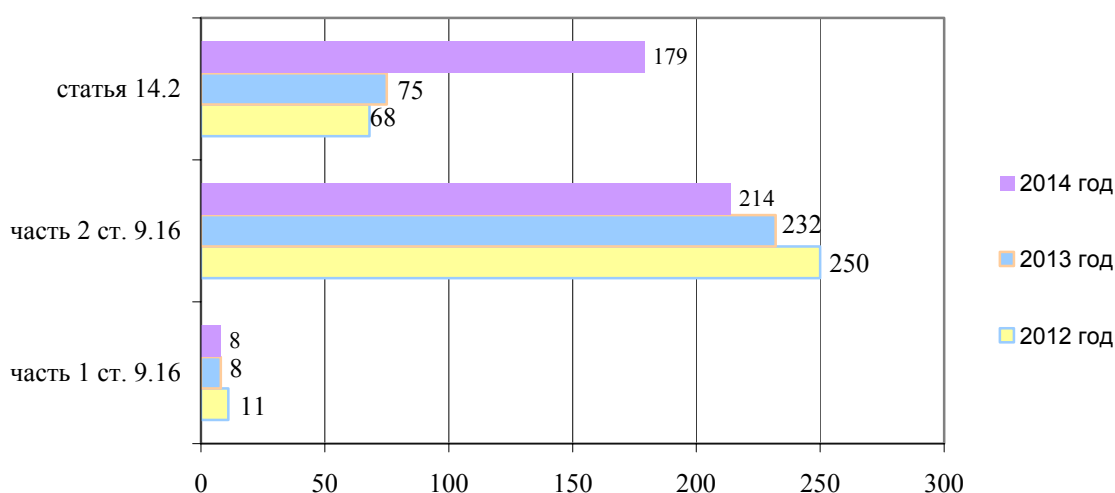
– по части 2 статьи 9.16 КоАП РФ (за реализацию товаров без информации о классе их энергетической эффективности, иной обязательной информации об энергетической эффективности в технической документации, прилагаемой к товарам, в их маркировке, на их этикетках в случае, если наличие такой информации является обязательным) – 214 постановлений на сумму 2 437,2 тыс. руб. (в 2013 г. – 232 постановления, в 2012 г. – 250);

– по статье 14.2 КоАП РФ (за незаконную продажу товаров (иных вещей), свободная реализация которых запрещена или ограничена законодательством) – 179 постановлений на сумму 326,5 тыс. руб. (в 2013 г. – 75 постановлений, в 2012 г. – 68);

– по статье 14.5 КоАП РФ (за продажу товаров, выполнение работ либо оказание услуг при отсутствии установленной информации) – 11 постановлений на сумму 33,0 тыс. руб.;

– по части 1 статьи 14.8 КоАП РФ (за нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), об изготовителе, о продавце, об исполнителе и о режиме их работы) – 20 постановлений на сумму 23,7 тыс. руб.;

– по статьям 14.43 – 14.46 КоАП РФ (за нарушение требований технических регламентов; недостоверное декларирование соответствия продукции; нарушение порядка реализации продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия; нарушение порядка маркировки продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия) – 11 постановлений на сумму 160,5 тыс. руб.



**Рис. 3.1.17.** Структура статей КоАП РФ, примененных за нарушение требований законодательства в области энергосбережения и энергетической эффективности в 2012—2014 гг.

### 3.2. Финансовые услуги

В 2014 году российский рынок финансовых услуг развивался в условиях существенного замедления роста экономики и ожидания рецессии. Наряду с такими внешними факторами, как сложная геополитическая обстановка, введение санкций в отношении российских банков и компаний, снижение всевозможных рейтингов, усиление оттока частного капитала, падение цен на нефть и другие негативные тенденции в российской экономике были усилены сохраняющейся сырьевой направленностью и отсутствием структурных преобразований в экономике. Проблемная ситуация на валютном рынке в конце года обусловила напряженность на розничном финансовом рынке и рост просроченной задолженности населения по кредитам, особенно по ипотечным кредитам в иностранной валюте.

В сложных макроэкономических условиях существенно возрастают риски для потребителей финансовых услуг, связанные с ужесточением условий кредитования, активизацией недобросовестных участников финансового рынка, возникновением финансовых пирамид, а также низким уровнем финансовой грамотности. Указанные риски приводят к необходимости внедрения комплексного подхода к обеспечению защиты прав потребителей финансовых услуг, формированию разумного финансового поведения и повышению финансовой грамотности российских граждан, в т. ч. с привлечением различных институтов государственной власти, общественных организаций и коммерческого сектора.

За последние годы в Российской Федерации приняты основополагающие нормативные правовые акты в области защиты прав потребителей финансовых услуг<sup>37</sup>. В рамках организационной структуры Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзора) создана комплексная система управления, обеспечивающая непосредственно защиту прав потребителей финансовых услуг, а также консультирование, информирование и просвещение граждан по различным аспектам финансовых услуг и соответствующих

<sup>37</sup> См. раздел «Общий анализ изменений в правовом регулировании отношений, связанных с реализацией прав потребителей, гарантированных Законом «О защите прав потребителей».



потребительских прав<sup>38</sup>. Наряду с Роспотребнадзором, его территориальными органами и подведомственными учреждениями деятельное участие в защите прав потребителей финансовых услуг и соответствующей информационно-просветительской работе принимают общественные объединения потребителей<sup>39</sup>.

Для эффективного, устойчивого и справедливого функционирования рынка розничных финансовых услуг необходимо наличие следующих взаимосвязанных компонентов<sup>40</sup>:

- профессиональные стандарты и деловая этика финансовых институтов;
- конкурентная среда;
- доступность финансовых услуг;
- контроль и надзор со стороны регуляторов финансового рынка;
- защита прав потребителей финансовых услуг;
- финансовая грамотность населения.

Финансовый рынок является устойчивым, когда взаимное влияние поставщиков и потребителей финансовых услуг является уравновешенным. Взаимосвязь между указанными выше компонентами, оказывающими основное влияние на защиту прав потребителей финансовых услуг, представлена на рис. 3.2.1.



**Рис. 3.2.1.** Основные компоненты рынка розничных финансовых услуг

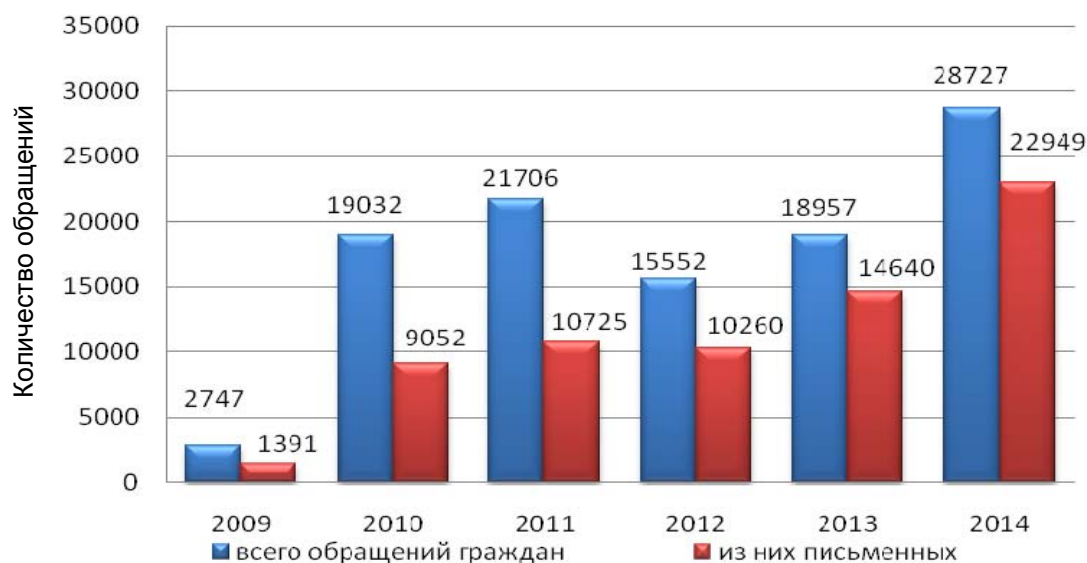
В 2014 г. в Роспотребнадзор и его территориальные органы поступило 28 727 обращений в отношении нарушений прав потребителей финансовых услуг, что на 52 % больше аналогичного показателя 2013 г. Самыми многочисленными остаются письменные обращения граждан (22 949 обращений или 80 %) (рис. 3.2.2). Доля обращений потребителей финансовых услуг в общем объеме обращений, поступавших

<sup>38</sup> См. Разделы «Развитие системы информирования и консультирования потребителей» и «Информирование и консультирование потребителей финансовых услуг и реализация Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

<sup>39</sup> См. раздел «Осуществление мероприятий по реализации, обеспечению и защите прав потребителей общественными объединениями потребителей».

<sup>40</sup> Подробно вопросы реализации потребительской политики на рынке финансовых услуг рассматриваются в докладе «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2014 году», опубликованном на сайте Роспотребнадзора по адресу [http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?SECTION\\_ID=125](http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?SECTION_ID=125).

в Роспотребнадзор, по-прежнему остается несущественной (4,5 %), что на 1,1 % больше по сравнению с 2013 г.



**Рис. 3.2.2.** Динамика количества рассмотренных Роспотребнадзором обращений граждан по защите прав потребителей финансовых услуг

В структуре обращений граждан преобладают обращения, связанные с нарушением прав потребителей организациями банковского сектора – 19 037 обращений (66 %) и страховыми организациями – 8 378 обращений (29 %). Структура обращений потребителей по видам финансовых услуг, рассмотренных Роспотребнадзором в 2014 г., представлена на рис. 3.2.3.



**Рис. 3.2.3.** Структура обращений потребителей по видам финансовых услуг, рассмотренных Роспотребнадзором в 2014 г.

В 2014 г. в Центральный банк Российской Федерации в целом поступило 33 тыс. обращений граждан с претензиями к деятельности некредитных финансовых организаций. В структуре обращений потребителей присутствуют значимые отличия – с жалобами на деятельность субъектов страхового рынка поступило около 24 тыс. обращений, микрофинансовых организаций – более 3 тыс. обращений, остальные обращения были в отношении участников корпоративных отношений, профессио-

нальных участников рынка ценных бумаг, субъектов коллективных инвестиций и КПК.

Всего по поднадзорным кредитным организациям Банка России в 2014 г. поступило чуть более 37 тыс. обращений. Наиболее распространенные вопросы, содержащиеся в обращениях, связаны:

- с исполнением обязательств по кредитным договорам (реструктуризация, внесение изменений, продление сроков кредита, изменение валюты кредита) и т.д.;
- с включением граждан в базы автодозвона и деятельности «коллекторских агентств»;
- с выдачей кредитов (отказов в выдаче) и внесением изменений в бюро кредитных историй;
- с присоединением к программам страхования в рамках кредитных договоров;
- с незаконным списанием денежных средств в результате противоправных действий третьих лиц;
- с неправомерным списанием денежных средств банком;
- с нарушением банком сроков перевода денежных средств;
- с удержанием комиссий и начисления процентов и штрафов;
- с исполнительным производством;
- с низким качеством и непрофессионализмом сотрудников банков;
- с некорректной работой банкоматов;
- с процентными ставками и денежно кредитной политикой;
- с отзывом у кредитных организаций лицензий на осуществление банковских операций;
- с увеличением числа заемщиков, имеющих просроченную задолженность перед банками;
- с заемщиками, взявшими валютный кредит;
- с жалобами на ответ Банка России;
- с иной деятельностью банков (споры хозяйствующих субъектов, невыплата страховки, закрытия счетов и др.).

Как и в 2013 г., в 2014 г. значительно увеличилось количество обращений в Роспотребнадзор граждан, недовольных оказанными услугами страховых организаций – в 3,2 раза (в 2014 г. поступило 10 668 таких обращений). При этом объем рынка страховых услуг вырос незначительно, с 910,4 млрд руб. до 987,8 млрд руб., или 8,5 %. Можно предположить, что подобное увеличение количества обращений объясняется существенными изменениями в страховом законодательстве<sup>41</sup>. Одной из главных причин также следует назвать издание нескольких постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, затрагивающих вопросы страхования граждан-потребителей<sup>42</sup>. Кроме того, в части регулирования обязательного страхования гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств можно отметить следующее:

- увеличение размера страховой суммы, выплачиваемой потерпевшим за вред, причиненный имуществу, до 400 тыс. руб.;
- возможность возмещения вреда транспортному средству не только в виде страховой выплаты, но и путем ремонта транспортного средства;

---

<sup>41</sup> См. раздел «Общий анализ изменений в правовом регулировании отношений, связанных с реализацией прав потребителей, гарантированных Законом «О защите прав потребителей».

<sup>42</sup> См. раздел «Судебная защита прав потребителей».

– сокращение сроков принятия решения о страховом возмещении или отказе в нем до 20 дней;

– увеличение размера неустойки за несоблюдение сроков осуществления страховой выплаты/ремонта.

Помимо прочего, Роспотребнадзор получает обращения в отношении действий страховых организаций по препятствованию к заключению договоров обязательного страхования.

Также продолжают поступать жалобы на действия страховщиков, выразившиеся в отказе от заключения договора ОСАГО, в т. ч. в связи с несогласием приобрести дополнительные добровольные услуги, в Федеральную антимонопольную службу, несмотря на все предпринимаемые уполномоченным антимонопольным органом меры. По мнению ФАС России, поведение страховщиков негативно сказывается на развитии ОСАГО и способствует ухудшению отношения населения в целом к страхованию.

Кроме того, в 2014 г. 17 % (124 жалобы) от общего количества жалоб, рассмотренных центральным аппаратом ФАС России в сфере страховых услуг, составили жалобы физических лиц на взаимодействия кредитных и страховых организаций в сфере страхования рисков заемщиков. Основанием для таких жалоб является, в т. ч., непредоставление потребителю необходимой и достоверной информации об услугах, обеспечивающей возможность их правильного выбора.

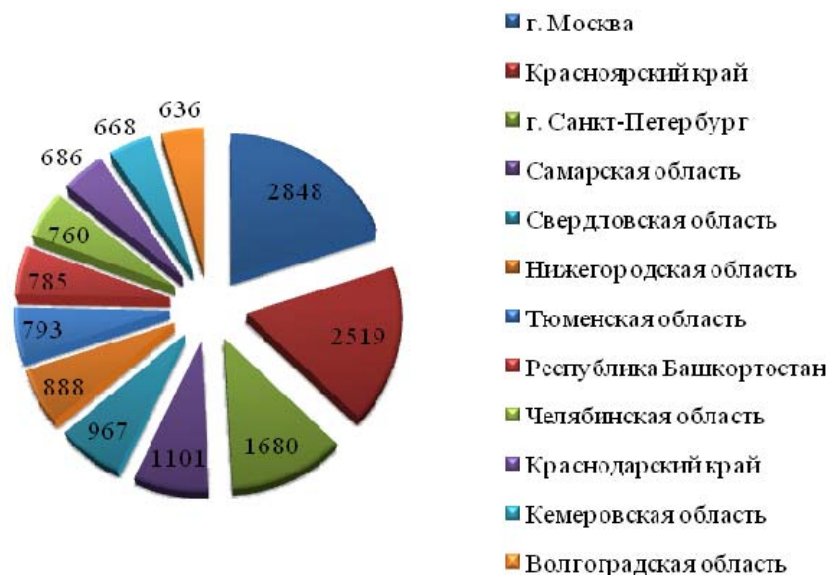
Антимонопольный орган выражает крайнюю озабоченность сложившейся на рынках кредитного страхования и ОСАГО ситуацией, связанной, в т. ч., с отказами отдельных финансовых организаций представлять соответствующие услуги без заключения дополнительных договоров добровольного страхования. По мнению ФАС России, решать эту проблему целесообразно на законодательном уровне, установив в Законе Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» так называемый «период охлаждения», то есть период, в течение которого страхователь может отказаться от договора страхования без каких-либо финансовых потерь.

На протяжении последних 5 лет сохраняется тенденция снижения доли обращений, которые рассматриваются в рамках работы Общественной приемной Роспотребнадзора и «горячей линии», в общем объеме обращений в отношении банковских услуг (с 52,7 в 2010 г. до 29,0 % в 2014 г.). Вместе с тем из года в год просматривается позитивная тенденция увеличения доли обращений (в обращениях, рассмотренных в рамках Общественной приемной и «горячей линии»), по которым было достигнуто соглашение между банком и потребителем – с 3,4 в 2010 г. до 8 % в 2014 г.

С 2010 г. почти удвоилось количество разъяснений потребителям, предоставленных по каналам информационной связи (с 2 821 обращения в 2010 г. до 4 497 обращений в 2014 г.), что объясняется интенсивным развитием технологий и способов интернет-коммуникации с потребителями. Необходимо отметить тот факт, что по сравнению с 2013 г. в 9 раз увеличилось количество материалов, направленных в другие органы для рассмотрения в пределах их компетенции, что безусловно связано с наделением с 1 сентября 2013 г. Банка России функциями и полномочиями единого мегарегулятора на финансовых рынках, которые включают защиту интересов вкладчиков и кредиторов.

Анализ работы с обращениями потребителей финансовых услуг по всем видам нарушений в региональном разрезе показывает, что наиболее активны потребители финансовых услуг г. Москвы, Красноярского края и г. Санкт-Петербурга (10, 9

и 6 % от всех обращений соответственно). При этом почти 50 % всех рассмотренных обращений потребителей (14 331 обращение) приходится на 12 регионов России (рис. 3.2.4).



**Рис. 3.2.4.** Обращения потребителей финансовых услуг в 12 регионах Российской Федерации в 2014 г.

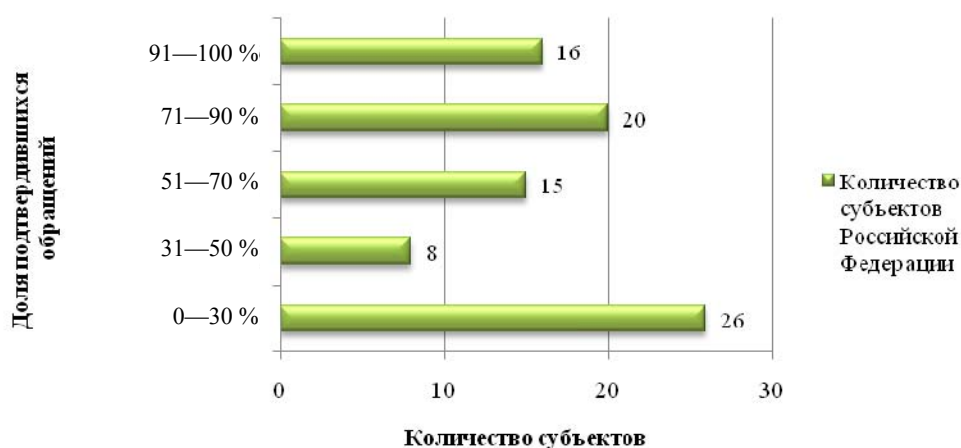
Анализируя региональную структуру обращений потребителей в Роспотребнадзор с претензиями к страховым и микрофинансовым организациям, а также к деятельности платежных агентов, необходимо отметить следующее. С жалобами на действия страховых компаний в части нарушения прав потребителей в Роспотребнадзор в 2014 г. активно обращались жители Красноярского края, Республики Башкортостан и Челябинской области (8, 6 и 5 % от всех обращений соответственно). Количество обращений в г. Москве сохранилось на уровне 2013 г. (301 обращение), хотя их доля в общем объеме обращений значительно сократилась (с 13,5 в 2013 г. до 3,6 % в 2014 г.), что переместило г. Москву на 7 место. Ситуация с жалобами потребителей на деятельность страховых организаций в г. Санкт-Петербурге аналогична ситуации в г. Москве – по доле обращений в общем количестве обращений потребителей он переместился на 24 место (1,3 %), при этом количество обращений потребителей держалось на уровне 2013 г. (122 обращения).

Больше всего претензий к деятельности микрофинансовых организаций в Роспотребнадзор направляли жители г. Санкт-Петербурга, Красноярского края, Московской и Нижегородской областей (14,0; 8,0 и 5,6 % соответственно). Данный факт можно объяснить значительным ростом количества микрофинансовых организаций, а также подчас навязчивой рекламной кампанией. Кроме того, в отдельных субъектах Российской Федерации отмечается относительная доступность широкого спектра банковских услуг. Поэтому граждане при необходимости займа чаще обращаются в МФО. Меньше всего данных жалоб в Северо-Кавказском и Дальневосточном федеральных округах – на все субъекты данных федеральных округов за 2014 г. в целом пришлось только 10 жалоб. Наибольшее количество обращений потребителей, связанных с деятельностью платежных агентов, поступило от жителей Московской об-

ласти, г. Москвы и Волгоградской области (14, 10 и 6 % соответственно от общего количества претензий к деятельности платежных агентов)<sup>43</sup>.

Анализ статистики обращений в Роспотребнадзор показывает, что в 2014 г. общее по России количество обращений, ставших основанием для проведения проверок и административных расследований, составило 2 262 обращения (8 % от всех обращений), из них факт нарушения прав потребителей финансовых услуг подтвердился в результате проведения проверок и административных расследований в 1 025 случаях (45 %). В частности г. Москва, где зарегистрировано максимум обращений потребителей финансовых услуг (2 848 обращений), находится в конце списка регионов по доле подтвердившихся обращений. При этом в 16 субъектах Российской Федерации доля подтвердившихся обращений в результате проверок и административных расследований составила 100 %.

На рис. 3.2.5 представлено распределение субъектов Российской Федерации по доле подтвердившихся обращений в общем количестве обращений, ставших основанием для проведения проверок и административных расследований.



**Рис. 3.2.5.** Количество субъектов Российской Федерации по доле подтвердившихся обращений в общем количестве обращений, ставших основанием для проведения проверок и административных расследований

В 2014 г. количество обращений граждан-потребителей финансовых услуг в Роспотребнадзор и его территориальные органы увеличилось по сравнению с 2013 г. Обращения, связанные с нарушением прав потребителей банковскими организациями, по-прежнему занимают значительную долю среди всех обращений потребителей финансовых услуг. Продолжился рост количества обращений граждан в отношении деятельности страховых организаций. Как правило, количество претензий к банкам в регионе находится в обратной зависимости от некоторых показателей банковской активности в этом регионе. Преобладание значительной доли внеплановых кон-

<sup>43</sup> Справочно. Представляет интерес сопоставление регионов, жители которых представили наибольшее количество жалоб в Роспотребнадзор, с рядом показателей банковской активности в этих регионах. К примеру, Красноярский край, жители которого 1 791 раз обращались в Роспотребнадзор с претензиями к банкам (2 место после г. Москвы), среди субъектов Российской Федерации находится на 11 месте по объему кредитов, предоставленных физическим лицам. Обратная ситуация с жителями Московской области, которая по объему выданных кредитов находится на 2 месте (после г. Москвы), а среди объема обращений, поданных в Роспотребнадзор, с претензиями к банкам – на 9 месте. Ханты-Мансийский округ по объему выданных физическим лицам кредитов занимает 14 место, а по количеству обращений потребителей с жалобами на деятельность банков в 4 раза ниже – на 52 месте.

трольных мероприятий и низкого значения доли обращений, по которым факт нарушения прав потребителей финансовых услуг подтвердился в результате проведения проверок или административного расследования, свидетельствует о необходимости дальнейшего развития финансового просвещения населения при непосредственном участии и координирующей роли Роспотребнадзора.

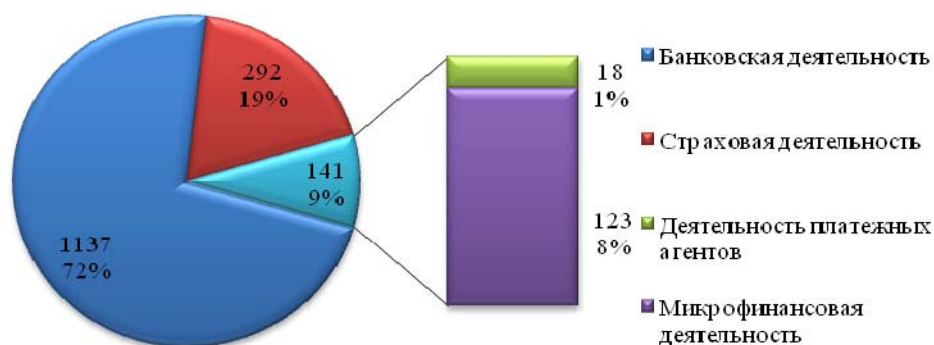
Основные показатели контрольно-надзорной деятельности Роспотребнадзора в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг представлены в табл. 3.2.1.

Таблица 3.2.1

**Динамика изменения основных показателей административной деятельности  
Роспотребнадзора в сфере финансовых услуг в 2010—2014 гг.**

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014
Проведено мероприятий по контролю, из них	876	1 390	1 785	1 807	1 606
– плановых	321	333	515	601	365
Количество административных расследований	658	804	880	721	672
Составлено протоколов об административном правонарушении, из них	950	1 550	1 644	2 063	2 199
– по результатам административных расследований	421	690	707	589	539
Вынесено постановлений о привлечении к административной ответственности	720	1 092	1 353	1 595	1 853
Дано заключений (участие в судах в целях заключения по делу), из них	1 412	4 698	3 407	2 327	2 432
– удовлетворены требования потребителей	865	3 255	2 090	1 643	2 044

В 2014 г. Роспотребнадзор провел 1 606 мероприятий по надзору за соблюдением законодательства по защите прав потребителей в финансовой сфере, что на 10 % меньше по сравнению с 2013 г., в основном за счет сокращения проверок банковских организаций. Соотношение числа проверок по секторам финансового рынка представлено на рис. 3.2.6.



**Рис. 3.2.6.** Структура проверок организаций финансового сектора по видам финансовых услуг, проведенных Роспотребнадзором в 2014 г.

Как и в прошлые годы, значительная доля проверок поставщиков финансовых услуг пришлась на банки и составила 72 % (1 137 проверок), однако, по сравнению с 2013 г. число проверок банков сократилось на 26 %.

В развитие тенденции 2013 г. сохранился рост количества проверок:

- страховых организаций – на 70 % (с 172 проверок, проведенных в 2013 г., до 292 в 2014 г.);

• микрофинансовых организаций – на 45 % (с 85 проверок, проведенных в 2013 г., до 123 в 2014 г.).

Данную тенденцию следует объяснить, в т. ч., увеличением количества поступивших обращений граждан – потребителей страховых и микрофинансовых услуг, а также активным ростом количества организаций, предоставляющих данные услуги потребителям.

В 2014 г., как и в 2013 г., в общем количестве контрольных мероприятий преобладали внеплановые мероприятия. С 2010 г. доля внеплановых проверок в общем количестве проверок возросла с 63 % до 77. При этом максимальная доля внеплановых контрольных мероприятий в общем количестве мероприятий наблюдалась в сфере контроля за страховой деятельностью (91 %), минимальная – в сфере микрофинансирования (табл. 3.2.2.).

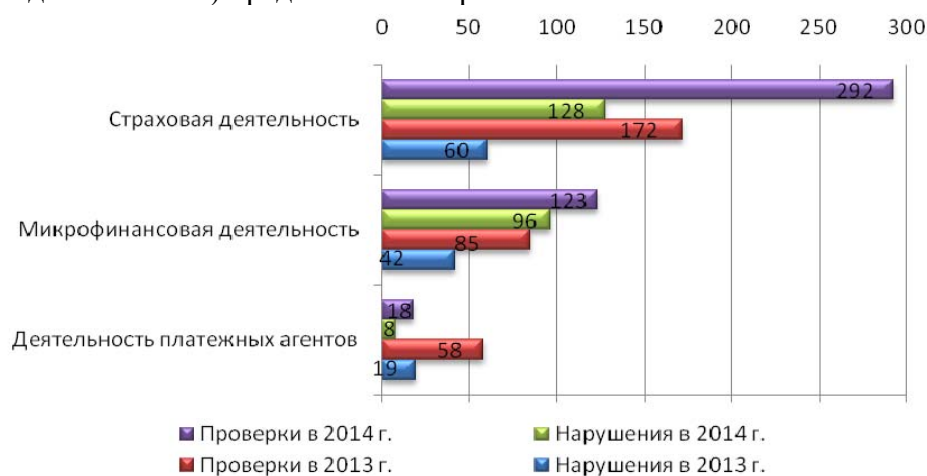
Таблица 3.2.2

### Структура контрольных мероприятий Роспотребнадзора в 2014 г.

Вид деятельности	Количество проверок			Доля внеплановых проверок, %
	плановые	внеплановые	всего	
Деятельность платежных агентов	3	15	18	83
Микрофинансовая деятельность	66	57	123	46
Страховая деятельность	26	266	292	91
Банковская деятельность	243	894	1 137	79

При этом по сравнению с 2013 г. отмечен рост результативности контрольных мероприятий. Доля проверок, по результатам которых были выявлены нарушения, в общем количестве проведенных проверок достигла в среднем 60 %: нарушения выявлены в 318 из 365 плановых проверок (87 %) и в 653 из 1 241 внеплановой проверки (53 %). По банковской деятельности в 2014 г. нарушения были выявлены в 693 из 1 137 проверок (61 %), страховой деятельности – в 128 из 292 проверок (44 %), деятельности платежных агентов – в 8 из 18 проверок (44 %), максимальная результативность проверок достигнута по контролю за деятельностью микрофинансовых организаций – в 85 из 123 проверок (78 %).

Динамика количества проведенных проверок и выявленных в ходе них нарушений в 2013—2014 гг. в разрезе видов финансовой деятельности (за исключением банковской деятельности) представлена на рис. 3.2.7.



**Рис. 3.2.7.** Динамика количества проверок Роспотребнадзора и выявленных нарушений в страховых и микрофинансовых организациях, а также платежных агентов за 2013—2014 гг.



Всего по результатам проведенных в 2014 г. проверок были выявлены 5 575 нарушений, что составляет 68 % от аналогичного показателя в 2013 г. Это свидетельствует об активном участии в 2014 г. Банка России в разрешении некоторых вопросов защиты прав потребителей на финансовых рынках, а также о необходимости ведения постоянного контроля Роспотребнадзором финансовых учреждений, ввиду того, что множество финансовых организаций продолжают практику включения в договоры об оказании финансовых услуг отдельных положений, нарушающих права потребителей.

Порядка 50 % выявленных нарушений (2 808 нарушений) было связано с неисполнением требований законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, за исключением Закона «О защите прав потребителей». В отношении статей данного закона, в т. ч. относящихся к нарушению прав потребителей на информацию об услугах, поставщиках услуг и ответственности за непредоставление такой информации, недействительности договора, условия которого ущемляют права потребителей, было выявлено 2 767 нарушений.

В 2014 г., как и в предыдущие два года, сохранилась тенденция к снижению количества проведенных административных расследований: с 721 в 2013 г. до 672 в 2014 г. (на 7 %), исключение составил показатель количества административных расследований в сфере страховой деятельности (увеличение почти в 3 раза – с 55 административных расследований до 148).

Доля протоколов, составленных по результатам административных расследований, в общем числе протоколов об административном правонарушении составляет 31 % (в 2013 г. – 29 %).

Эффективность административных расследований имеет положительную динамику. В частности, доля расследований, в ходе которых установлены нарушения, увеличилась с 64 в 2010 г. до 80 % в 2014 г. (539 из 672 административных расследований).

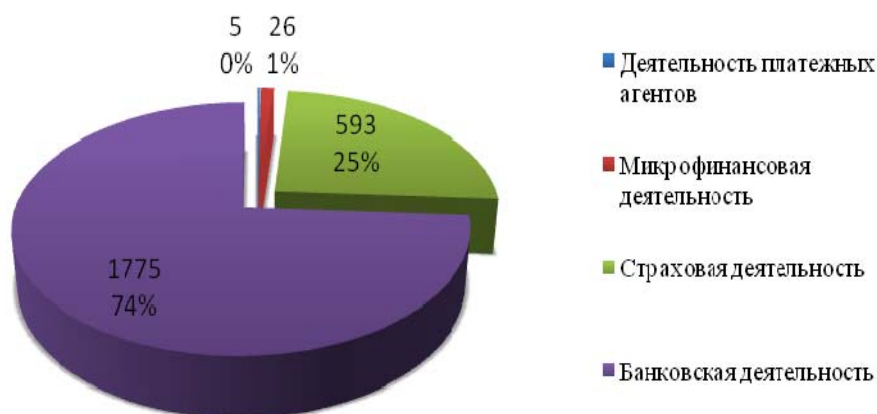
По фактам нарушений, выявленных Роспотребнадзором в результате проведения административных расследований, в 2014 г. было выдано 686 предписаний, что составляет 71 % от общего количества проверок, по результатам которых были выявлены нарушения (961 проверка), из них 456 – в адрес банков (66 %), 62 – в адрес микрофинансовых организаций (9 %), 4 – в адрес платежных агентов (0,6 %) и 100 – в адрес страховщиков (15 %).

По сравнению с 2013 г. число предписаний, выданных по фактам нарушений, выявленных по результатам проверок, в целом сократилось на 13 % (с 791 в 2013 г. до 686 в 2014 г.) в основном за счет проверок деятельности банков при двукратном увеличении количества предписаний по страховой деятельности (с 32 в 2013 г. до 100 в 2014 г.); число составленных протоколов об административном правонарушении возросло на 7 % (с 2 063 в 2013 г. до 2 199 в 2014 г.); число дел о привлечении к административной ответственности, направленных на рассмотрение в суды, выросло на 11 % (с 335 в 2013 г. до 372 в 2014 г.).

Динамика и соотношение основных показателей в 2014 г. свидетельствует о совершенствовании контрольной деятельности Роспотребнадзора в целом. При этом остаются актуальными задачи дальнейшего укрепления взаимодействия Роспотребнадзора как с участниками финансовыми рынка, так и со всеми сторонами, заинтересованными в защите прав потребителей финансовых услуг.

В 2014 г. Роспотребнадзором было дано 2 432 заключения в судах по делам о защите прав потребителей финансовых услуг, что на 12 % меньше, чем в 2013 г. По

банковской деятельности снижение количества заключений в судах составило за 2014 г. 21 % (с 2 259 в 2013 г. до 1 775 в 2014 г.). При этом в 2014 г., как и в 2013 г., сохранился рост количества заключений по договорам страхования – за год Роспотребнадзором были выданы 593 таких заключения против 502 заключений в 2013 г. (на 18 %) (рис. 3.2.8, табл. 3.2.3).



**Рис. 3.2.8.** Структура заключений в судах по делам о защите прав потребителей в разрезе видов финансовой деятельности в 2014 г.

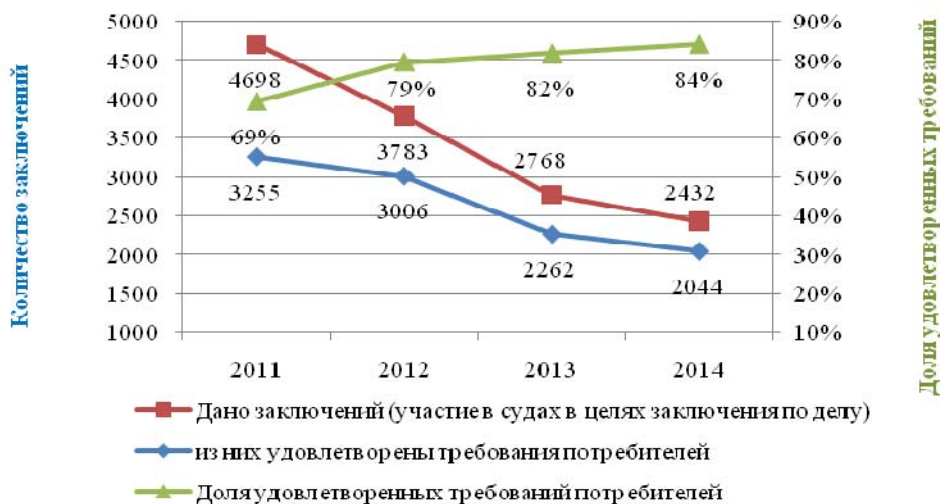
Таблица 3.2.3

**Количество заключений, данных в судах отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей на финансовом рынке в 2014 г.**

	Субъекты Российской Федерации	Дано заключений в судах	Доля от общего показателя по России, %
	<b>Всего по Российской Федерации</b>	<b>2 432</b>	<b>100,0</b>
	<b>Средний показатель по Российской Федерации – 29 заключений</b>		
1	Омская область	194	8
2	Саратовская область	121	5
3	Белгородская область	110	4,5
4	Республика Татарстан	106	4,4
5	Красноярский край	105	4,3
6	г. Санкт-Петербург	99	4,1
7	Тюменская область	94	3,9
8	Тульская область	87	3,6
9	Амурская область	80	3,3
10	Свердловская область	75	3,1
11	Чувашская Республика	73	3

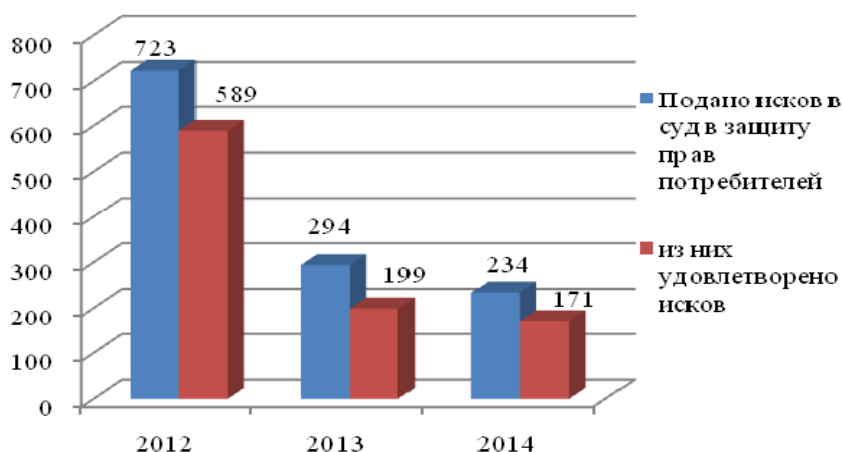
В целом, анализируя соотношение количества данных Роспотребнадзором заключений по делу в судах с общим количеством письменных обращений потребителей, следует отметить, что в 2014 г. на судебный уровень было вынесено каждое 9 обращение (как в целом по деятельности на финансовом рынке, так и по банковской деятельности), по страховой деятельности – каждое 11 обращение, по микрофинансовой деятельности – каждое 17, а по деятельности платежных агентов – только каждое 150 обращение. Что касается доли удовлетворенных требований потребителей

в общем объеме дел, по которым Роспотребнадзор участвовал в целях дачи заключения по делу, то в 2014 г. в пользу потребителя было выиграно 84 % таких дел. Динамика показателей Роспотребнадзора в части дачи заключений по делу представлена на рис. 3.2.9.



**Рис. 3.2.9.** Динамика количества заключений по делу, подготовленных Роспотребнадзором, в т. ч. динамика количества и доли удовлетворенных судом требований потребителей за 2011—2014 гг.

Однако наблюдается негативная тенденция к сокращению количества поданных Роспотребнадзором исков в защиту прав потребителей: по сравнению с 2013 г. сокращение составило 20 % (60 исков). Одновременно с этим доля поданных Роспотребнадзором судебных исков, которые разрешились в пользу потребителей, увеличилась на 5 %. Если в 2013 г. эта доля составляла 68 %, то в 2014 г. 73 % таких судебных споров разрешились в пользу потребителей (рис. 3.2.10). По поданным Роспотребнадзором искам в пользу потребителей за 2014 г. было присуждено 15,1 млн руб., в т. ч. 536 тыс. руб. в качестве компенсации морального вреда (рис. 3.2.10, табл. 3.2.4).



**Рис. 3.2.10.** Динамика показателей Роспотребнадзора в части подачи исков в суд за 2012—2014 гг.

Таблица 3.2.4

**Количество исков в защиту конкретных потребителей на финансовом рынке, поданных в суд отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г.**

	Субъекты Российской Федерации	Подано исков в суд в целях защиты прав конкретных потребителей	Доля от общего показателя по России, %
	<b>Всего по Российской Федерации</b>	<b>196</b>	<b>100,0</b>
	<b>Средний показатель по Российской Федерации – 2,3 иска</b>		
1	Курганская область	41	21
2	Республика Тыва	18	9,2
3	Омская область	16	8,2
4	Республика Саха (Якутия)	14	7,1
5	Тамбовская область	12	6,1
6	Тульская область	10	5,1
7	Ямало-Ненецкий автономный округ	10	5,1
8	Воронежская область	8	4,1
9	Калужская область	6	3,1
10	Красноярский край	6	3,1
11	Забайкальский край	5	2,6
12	Республика Бурятия	4	2

Статистика Верховного Суда Российской Федерации также свидетельствует о тенденции сокращения количества судебных исков в защиту прав потребителей финансовых услуг<sup>44</sup>. За 2014 г. в суды поступило 98,1 тыс. гражданских дел о защите прав потребителей, связанных с претензиями по договорам с финансово-кредитными учреждениями, что на 20 % меньше, чем в 2013 г. При этом доля дел, по которым требования потребителей были удовлетворены, в общем количестве рассмотренных с вынесением решения дел, за 2013 г. также снизилась до 75 % (в 2013 г. данный показатель составлял 85 %).

Анализ судебной практики за 2014 г. позволяет сделать вывод о том, что наибольшее количество судебных исков, по которым решения были приняты в пользу потребителей, было связано с включением финансово-кредитными учреждениями в кредитный договор условий, нарушающих права потребителей (табл. 3.2.5).

Таблица 3.2.5

**Наиболее часто встречающиеся условия договора кредитного займа, послужившие основанием для принятия решения в пользу потребителей финансовых услуг в 2014 г.**

Условия договора кредитного займа, нарушающие права потребителей финансовых услуг	Примеры судебной практики
1	2
Право банка в одностороннем порядке изменять условия и (или) тарифы заключенных договоров	Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 10.12.2014 по делу № 307-АД14-1846, Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 14.05.2014 по делу № А45-11571/2013, Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.08.2014 по делу № А62-1902/2014 и др.

<sup>44</sup> См. раздел «Судебная защита прав потребителей».

Продолжение табл. 3.2.5

1	2
Условия и санкции за досрочное погашение займа (кредита)	Постановление четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.02.2014 по делу № А44-5423/2013, Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.04.2014 по делу № А57-12885/2013, Апелляционное определение Омского областного суда от 4.06.2014 по делу № 33-3497/2014 и др.
Обязательная уплата соответствующих комиссий и плат, предусмотренных тарифами банка	Постановление ФАС Поволжского округа от 1.07.2014 по делу № А06-6068/2013, Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.12.2014 № 12АП-10470/2014, Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.10.2014 по делу № А12-19658/2014, Определение Санкт-Петербургского городского суда от 10.09.2014 № 33-12276 и др.
Уступка права требования по обязательствам, возникшим между банком и гражданином-потребителем, третьему лицу, не являющемуся субъектом банковской деятельности, без согласия заемщика	Апелляционное определение Белгородского областного суда от 19.08.2014 № 33-3346/2014, Апелляционное определение Верховного суда Республики Хакасия от 1.07.2014 по делу № 33-1455/2014, Апелляционное определение Омского областного суда по делу № 33-2027/2014 и др.
Уплата комиссии за выдачу справок о состоянии задолженности и произведенных платежах, размере основного долга и остатке задолженности по выплате процентов за пользование кредитом	Постановление ФАС Центрального округа от 3.07.2014 по делу № А48-4263/2013, Постановление ФАС Центрального округа от 23.06.2014 по делу № А48-3597/2013, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 1.08.2014 по делу № А33-22014/2013 и др.
Право банка при отсутствии средств на счете в безакцептном порядке списывать суммы задолженности клиента с других счетов клиента, открытых у кредитора	Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 22.01.2014 по делу № А19-2269/2013, Постановление ФАС Уральского округа от 20.02.2014 № Ф09-385/14 по делу № А71-4333/2013, Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 3.03.2015 № 11АП-19772/2014 по делу № А55-12641/2014 и др.
Ограничение права заемщика на альтернативную подсудность	Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 8.05.2014 № 17АП-2258/20144-АКу по делу № А60-44652/2013, Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17.04.2014 № 18АП-3406/2014 по делу № А07-16521/2013, Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.01.2014 № 18АП-13537/2013 по делу № А07-17263/2013 и др.
Обязательства по оплате страхового взноса за страхование жизни и здоровья заемщика	Постановление ФАС Поволжского округа от 18.03.2014 по делу № А06-2356/2013, Постановление ФАС Уральского округа от 12.03.2014 № Ф09-1067/14 по делу № А76-8365/2013, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 18.03.2014 № 09АП-3948/2014 по делу № А40-162051/2013, Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 8.12.2014 по делу № 3311549/2014, Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 13.05.2014 по делу № 33-2831/2014, Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 20.11.2014 по делу № 33-16380/2014 и др.

Необходимо обратить внимание на то, что при наличии документированного согласия потребителя на участие в программе страхования жизни и здоровья при подписании кредитного договора отдельные суды не признают включение в договор обязательств по оплате страхового взноса как нарушение прав потребителей финансовых услуг. К примерам судебной практики по данному вопросу следует отнести Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 1.04.2014 по делу № А56-58920/2013, Апелляционное определение Самарского областного суда от 2.09.2014, Апелляционное определение Волгоградского областного суда от 10.04.2014 по делу № 33-3819/2014, Апелляционное определение Верховного суда Республики Хакасия от 16.09.2014 по делу № 33-2125/2014, Апелляционное определение Челябинского областного суда от 19.09.2014 по делу № 11-9503/2014 и др.

По итогам 2014 г. данная проблематика стала одной из актуальных задач, которые представит решить в 2015 г.

Так, Роспотребнадзор планирует решить вопрос обеспечения права потребителей на свободный выбор услуг посредством внесения соответствующих изменений в статью 16 Закона «О защите прав потребителей» и Закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» в рамках реализации Плана мероприятий («дорожной карты») «Стратегия развития страховой деятельности в Российской Федерации до 2020 года», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2013 г. № 1293-р (пункт 34).

Центральный банк Российской Федерации и Федеральная антимонопольная служба предлагают три варианта смягчения условий отказа от дополнительной страховки при кредитовании потребителей. Первый предусматривает двухнедельный «период охлаждения», в течение которого гражданин может отказаться от приобретенной страховки и получить обратно 100 % уплаченной премии. Второй вариант – страховка вступает в силу через две недели после подписания договора, в течение которых клиент может от неё отказаться. И третий – дать право заёмщику отказаться от страховки, когда он захочет, но расчёт возвращаемой страховщиком суммы будет производиться с учётом фактического времени пользования страховкой<sup>45</sup>.

В связи с принятием Федерального закона от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)», вступившего в силу с 1 июля 2014 года и законодательно закрепляющего общие и индивидуальные условия, которые должны содержаться в договоре кредитования, указанные выше нарушения прав потребителей должны были быть сведены к минимуму в 2014 г., однако на практике это произошло не в полном объеме.

Постановлениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 г. № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей»<sup>46</sup> и от 27 июня 2013 г. № 20 «О применении судами законодательства о добровольном страховании имущества граждан», подтверждена позиция, согласно которой к отношениям, вытекающим из договора страхования, как личного, так и имущественного (КАСКО, ОСАГО), с участием гражданина в части, не урегулированной специальными законами, должны применяться общие правила закона «О защите прав потребителя», такие как взыскание морального вреда, штрафа, альтернативная подсудность, освобождение от уплаты государственной пошлины.

---

<sup>45</sup> Источник: <http://russian.rt.com/article/86610>.

<sup>46</sup> Далее – Пленум ВС РФ № 17.

У судов общей юрисдикции с 2013 г. сохраняется тенденция тотального удовлетворения исков клиентов страховых компаний (в т. ч. по договорам ОСАГО и КАСКО), хотя вопрос применения законодательства о защите прав потребителей к отношениям страхования по-прежнему остается актуальным и вызывает различное толкование правоприменительными органами, о чем можно судить на примере следующих решений правоприменительных органов: Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 22.08.2014 по делу № 33-4930/14, Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 15.07.2014 по делу № А41-56892/13, определение Верховного Суда РФ от 23.05.2014 № 32-КГ14-2 и другие. В целях обеспечения единства практики применения судами законодательства, регулирующего отношения в области обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 января 2015 г. № 2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»<sup>47</sup> были даны разъяснения о правовом регулировании отношений в данном вопросе.

В 2014 г. судами было вынесено 1 853 постановления о назначении административного наказания, что на 16 % больше, чем в 2013 г. (1 595 постановлений). Как и ранее, основной мерой пресечения является наложение административного штрафа (1 767 постановлений или 95 %), а в остальных случаях (86 постановлений) было вынесено предупреждение. Общая сумма наложенных административных штрафов за 2014 г. составила 17,5 млн руб. (прирост 14 %); сумма взысканных административных штрафов – 13 млн руб. (74 % от наложенных административных штрафов). При этом, несмотря на незначительное уменьшение в 2014 г. доли уплаченных штрафов в общем объеме наложенных штрафов по сравнению с 2013 г. с 75 до 74 %, суммарный объем невзысканных назначенных штрафов вырос – если в 2013 г. было невзыскано 3,9 млн руб., то в 2014 г. эта сумма составила 4,6 млн руб.

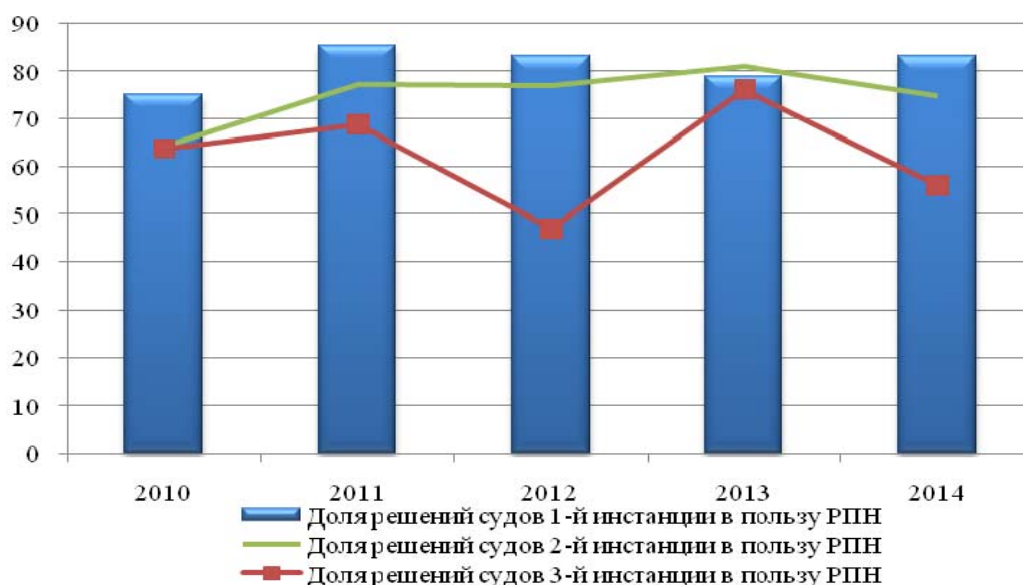
В 2013 г. было вынесено 490 представлений об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушения, что на 12 % больше аналогичного показателя 2013 г. В суды было направлено 372 дела о привлечении к административной ответственности (на 11 % больше), при этом решение о назначении административного наказания было принято по 178 делам, что составляет 48 % (44 % в 2013 г.).

В отношении отмененных судом первой инстанции постановлений по делу об административном правонарушении за 2010—2014 г. следует отметить, что количество таких постановлений из года в год меняется незначительно (в среднем 88 отмененных постановлений в год или 18 % в общем объеме обжалованных постановлений по делу об административном правонарушении).

Следует отметить, что за 2010—2014 гг. доля вынесенных судом второй инстанции постановлений в пользу Роспотребнадзора в общем объеме предъявленных апелляционных жалоб на решения суда остается значительной – 75 % в 2014 г. или 167 вынесенных постановлений в пользу Роспотребнадзора из 223 предъявленных апелляционных жалоб (по сравнению с предыдущими годами доля таких постановлений составляла 64 в 2010 г. и 77 % в 2011—2012 гг.) (рис. 3.2.11). Рассматривая статистику кассационных жалоб и решений суда третьей инстанции в пользу Роспотребнадзора, необходимо отметить, что произошло значительное уменьшение доли таких решений в относительном выражении. Так, за 2014 г. в пользу Роспотребнадзора

<sup>47</sup> [http://www.vsrf.ru/Show\\_pdf.php?Id=9774](http://www.vsrf.ru/Show_pdf.php?Id=9774).

было вынесено 14 решений из 25, рассмотренных судами третьей инстанции, или 56 % (в 2013 г. – 76 %). Данное значение близко к уровню 2012 г.



**Рис. 3.2.11.** Динамика изменения отдельных показателей административной деятельности Роспотребнадзора в банковской сфере за 2010—2014 гг., %

Оценивая результаты административной деятельности Роспотребнадзора по защите прав потребителей финансовых услуг в 2014 г. следует признать их в целом положительными, принимая во внимание такие показатели, как решения судов, вынесенных в пользу ведомства, доля удовлетворенных исков, количество заключений по делу, подготовленных Роспотребнадзором, и ряд других показателей.

Например, одним из типичных нарушений банковских организаций при заключении кредитных договоров с физическими лицами является включение в указанный договор условий безакцептного списания денежных средств с любых открытых в банке счетов клиента в счет погашения его денежных обязательств по кредитному договору, а также исключение из договора права потребителя на альтернативную подсудность.

Постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 10.10.2014 № 09АП-37530/2014 по делу № А40-75506/14 по рассмотрению жалобы ЗАО «Банк Русский Стандарт» к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Брянской области решение данного административного органа о назначении банку административного наказания было оставлено в силе. Как указал суд, условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законодательством. Согласно пункту 2 статьи 854 ГК РФ списание денежных средств со счета осуществляется банком на основании распоряжения клиента. Без распоряжения клиента списание денежных средств, находящихся на счете, допускается по решению суда, а также в случаях, установленных законом или предусмотренных договором между банком и клиентом.

Согласно пункту 3.1 Положения Центрального банка Российской Федерации от 31 августа 1998 г. № 54-П «О порядке предоставления (размещения) кредитными организациями денежных средств и их возврата (погашения)» возврат размещенных банком денежных средств и уплата процентов по ним производятся путем перечис-



ления средств со счетов заемщиков на основании их письменных распоряжений, перевода через органы связи или кредитора на основании приходного кассового ордера.

Из положений ГК РФ (параграфы 1, 2 главы 42, главы 45) следует, что договор банковского счета и кредитный договор являются самостоятельными видами договоров, поэтому списание денежных средств со счета клиента без его распоряжения допускается только в случаях и по основаниям, прямо предусмотренным в договоре банковского счета с указанием конкретных банковских счетов. Между тем, в вышеперечисленных кредитных договорах, заключаемых Банком с заемщиками, указанные обстоятельства не предусмотрены.

Таким образом, включение в кредитные договоры условия о возможности безакцептного списания банком денежных средств заемщика, противоречит приведенным нормам, нарушает права потребителя, поскольку предоставляет банку право бесспорного распоряжения денежными средствами клиента на его счете и противоречит статье 35 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда; статье 854 ГК РФ, указывающей на то, что списание денежных средств со счета осуществляется банком на основании распоряжения клиента; не соответствует требованиям пункту 1 статьи 16 Закона «О защите прав потребителей».

В отношении нарушения права выбора подсудности возникающих между потребителем и банком споров суд постановил, что согласно части 7 статьи 29 ГПК РФ и пункту 2 статьи 17 Закона «О защите прав потребителей» право выбора суда (между несколькими судами, которым согласно указанным нормам подсудно дело) принадлежит истцу, а любое ограничение этого права ущемляет права потребителя. Договорная подсудность, практикуемая кредитными организациями при кредитовании потребителей, является элементом договорных общегражданских правоотношений и противоречит требованиям законодательства Российской Федерации, которым установлено право на альтернативную подсудность споров, вытекающих из отношений в сфере защиты прав потребителей. Указанная норма носит императивный характер, и в силу статьи 422 ГК РФ не может быть изменена сторонами. Именно потребителю, являющемуся слабой стороной в отношениях с исполнителем услуг, при предъявлении иска к исполнителю предоставлено право выбора. Это также подтверждено пунктом 22 Пленума ВС РФ № 17.

### **3.3. Жилищно-коммунальные услуги**

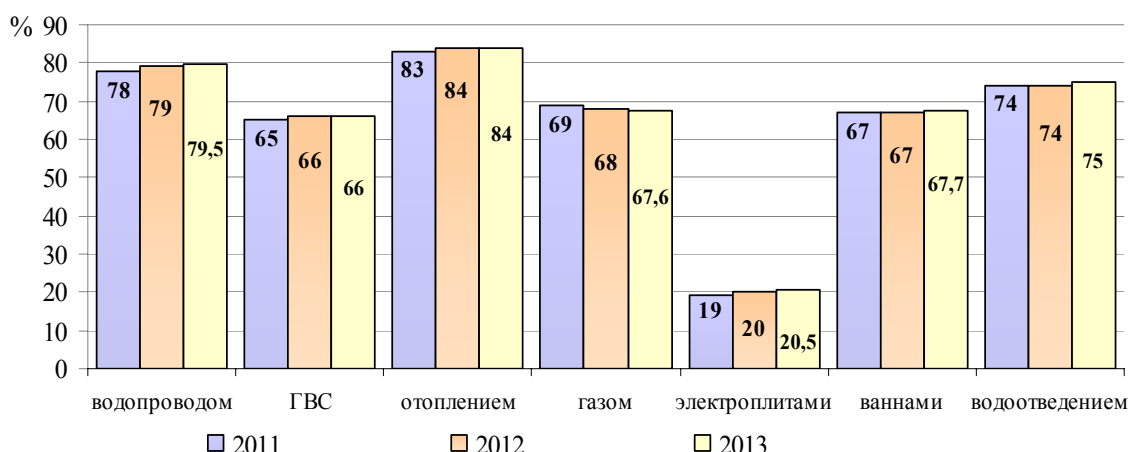
Защита прав потребителей в сфере жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) продолжает оставаться одной из важнейших социально значимых функций государства.

Вопросы защиты прав потребителей в сфере ЖКХ стали особенно актуальными в связи с передачей населению жилого фонда в самоуправление, ростом цен на коммунальные услуги и резким увеличением их доли в структуре расходов населения, а также переходом предприятий жилищно-коммунальной сферы на самоокупаемость. Вместе с тем уровень и качество коммунальных услуг не претерпели существенных изменений, несмотря на происходящие преобразования в различных секторах экономики.

По данным Росстата<sup>48</sup>, емкость рынка ЖКХ к началу 2014 г. составляла 1 637,9 млрд руб. (рис. 3.3.1).

---

<sup>48</sup> <http://www.gks.ru>.



**Рис. 3.3.1.** Динамика благоустройства жилищного фонда в Российской Федерации, по данным Росстата

По данным Минстроя России, по итогам 2014 г. количество организаций, осуществляющих деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства, составляет 37 377 (2013 г. – 36 484, 2012 г. – 36 236, 2011 г. – 35 647)<sup>49</sup>.

Объекты коммунальной инфраструктуры, несмотря на проводимую реформу (Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»), всё так же находятся в изношенном состоянии. Однако стоит отметить, что положительным моментом является сокращение площади ветхого и аварийного жилищного фонда со 100 млн м<sup>2</sup> в 2012 г. до 94 млн м<sup>2</sup> в 2013 г. (табл. 3.3.1).

Таблица 3.3.1

**Состояние жилищного фонда в Российской Федерации, по данным Росстата на конец 2013 г.**

	2011	2012	2013
Объем предоставленных жилищных услуг, млрд руб.	334,8	361,6	–
Объем предоставленных коммунальных услуг, млрд руб.	1232,6	1276,3	–
Весь ветхий и аварийный жилищный фонд, млн м <sup>2</sup>	98,9	99,9	94
Уличная водопроводная сеть, нуждающаяся в замене, тыс. км	152,9	154,7	243,4
Потери тепла в сетях, в % от подачи тепла	10,7	10,8	14,7

Распоряжением Правительства Российской Федерации 26 сентября 2013 г. № 1743-р утвержден Комплекс мер, направленных на решение задач, связанных с ликвидацией аварийного жилищного фонда. Минстроем России ведется мониторинг реализации соответствующих мероприятий и координация деятельности, осуществляемой в субъектах Российской Федерации. В Комплекс мер 6 мая 2014 г. были внесе-

<sup>49</sup> В соответствии приказом Федеральной службы государственной статистики от 23 ноября 2010 г. № 413 Минстрой России является ответственным за сбор информации по форме 22-ЖКХ (реформа) «Сведения о структурных преобразованиях и организационных мероприятиях в сфере жилищно-коммунального хозяйства», в т. ч. показателя количества организаций, осуществляющих деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

ны изменения, согласно которым для каждого субъекта Российской Федерации утверждены четкие показатели по общей площади и количеству граждан, подлежащих расселению. Создана сквозная система контроля и мониторинга реализации программ переселения – начиная с момента подачи регионом заявки в Фонд содействия реформированию ЖКХ (далее – Фонд ЖКХ) и завершая фактическим переселением<sup>50</sup>.

Согласно данным Фонда ЖКХ<sup>51</sup> (по состоянию на 1 апреля 2015 г.), общая площадь аварийного жилищного фонда, расселение которого необходимо осуществить в 2014—2017 гг., составляет 11,4 млн м<sup>2</sup><sup>52</sup>, из которых с участием средств Фонда подлежит расселению 10,09 млн м<sup>2</sup>.

Общий объем финансирования данных программ из средств Фонда на 2013—2017 гг. составляет 183,4 млрд руб., в т. ч. 41,8 млрд руб. на 2015 г.

Целевой показатель реализации программ переселения в Российской Федерации 2014 г. составляет 2 609,7 тыс. м<sup>2</sup> (расселено по состоянию на 1 января 2015 г. 2 964,15 тыс. м<sup>2</sup> аварийного жилья<sup>53</sup>, достижение целевого показателя 2014 г. – 113,6 %).

В полном объеме 71 субъект Российской Федерации достиг целевого показателя по площади расселенных помещений.

Целевой показатель реализации программ переселения в Российской Федерации 2015 г. составляет 2 759,49 тыс. м<sup>2</sup> (расселено по состоянию на 1 апреля 2015 г. 147,56 тыс. м<sup>2</sup> аварийного жилья, достижение целевого показателя 2015 г. – 5,35 %).

В целом по Российской Федерации в течение 2014—2015 гг. по состоянию на 1 апреля 2015 г. расселены 3 111,71 тыс. м<sup>2</sup> аварийного жилья, переселены 199,29 тыс. человек.

Проведение систематического и целенаправленного государственного контроля и надзора за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ), на протяжении всех последних лет объективно являлось одним из приоритетных направлений деятельности Роспотребнадзора как уполномоченного федерального органа власти в области защиты прав потребителей, поскольку именно жилищная сфера сегодня во многом является индикатором, сигнализирующим об уровне защиты соответствующих прав граждан.

По данным ведомственного статистического учета Роспотребнадзора, данная область потребительских правоотношений по-прежнему «лидирует» по числу жалоб по сравнению с другими видами услуг.

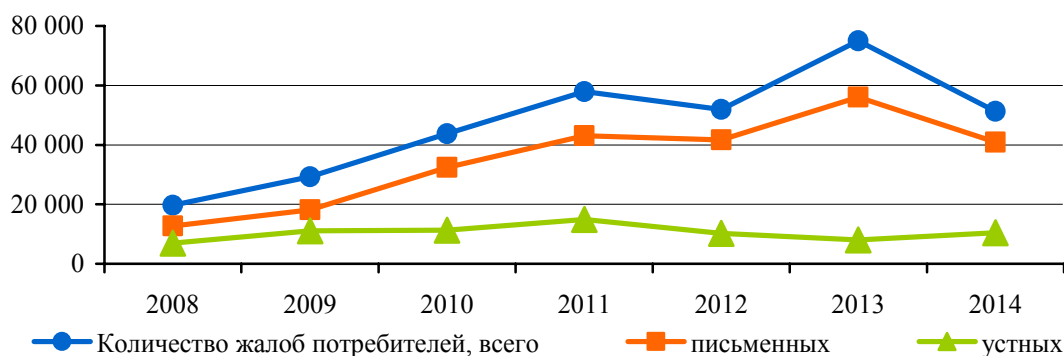
В 2014 г. в территориальные органы Роспотребнадзора поступили 51 299 обращений по вопросам оказания ЖКУ, из них 40 880 письменных, в 2013 г. поступили 74 949 обращений, из них 56 079 – письменных от граждан, в 2012 г., соответственно, – 67 276 и 41 686 обращений (рис. 3.3.2).

<sup>50</sup> По сведениям сайта Минстроя России <http://minstroyrf.ru/trades/zhilishno-kommunalnoe-hozyajstvo/20/>.

<sup>51</sup> <http://fondgkh.ru/result/result/index.html>.

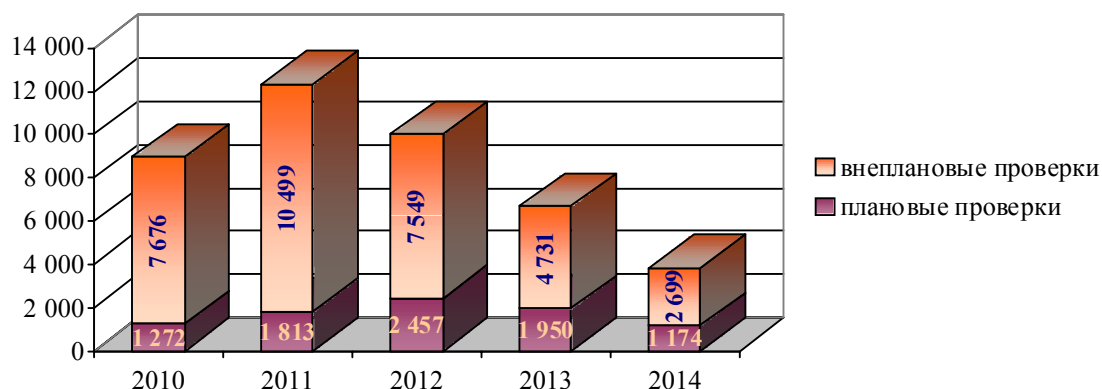
<sup>52</sup> Целевой показатель в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2015 г. № 482-р.

<sup>53</sup> Данные по расселенной площади по состоянию на 1 января 2015 г., составлявшие ранее 2 904,00 тыс. м<sup>2</sup>, уточнены годовыми отчетами субъектов Российской Федерации на 60,15 тыс. м<sup>2</sup>.



**Рис. 3.3.2.** Структура и динамика обращений граждан по вопросам защиты прав потребителей в сфере ЖКХ, поступающих в территориальные органы Роспотребнадзора

Третий год подряд снижается общее количество проведенных проверок. В 2014 г. проверена деятельность 3 180 субъектов в сфере ЖКХ, проведены 1 174 плановых и 2 699 внеплановых проверок, выявлены 2 471 нарушение законов и иных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в сфере защиты прав потребителей (табл. 3.3.2 и 3.3.3, рис. 3.3.3 и 3.3.4).

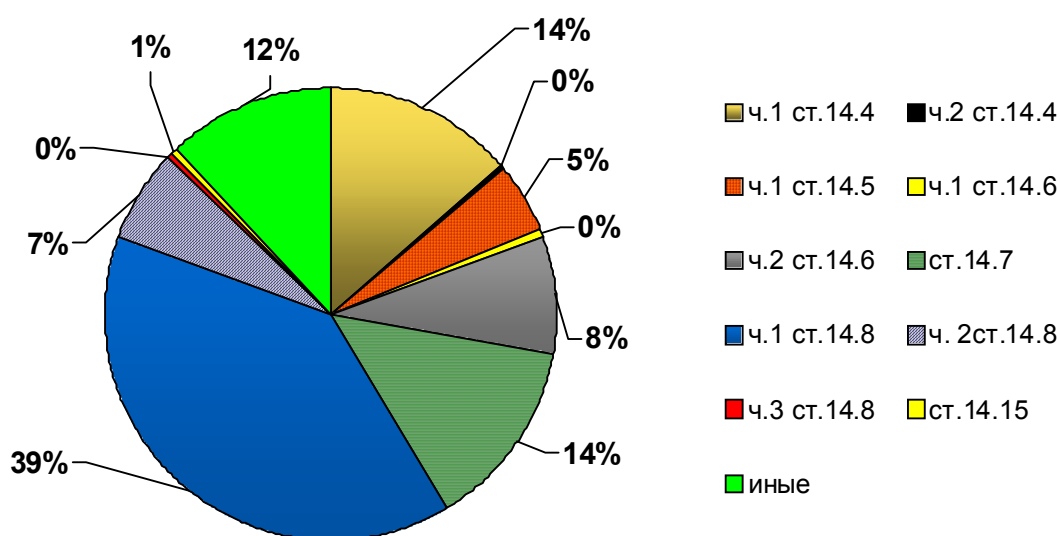


**Рис. 3.3.3.** Динамика соотношения плановых и внеплановых проверок по вопросам соблюдения законодательства в сфере ЖКХ

Таблица 3.3.2

**Динамика выявленных нарушений в сфере ЖКХ  
в разрезе статей Закона «О защите прав потребителей»**

Выявлено нарушений Закона «О защите прав потребителей»	2012	Уд. вес, %	2013	Уд. вес, %	2014	Уд. вес, %
Всего, в том числе	17 041	100,0	12 297	100,0	7 999	100,0
Статья 4 (качество)	1 245	7,3	641	5,21	601	7,51
Статьи 5, 6 (гарантия, срок годности и т. д.)	31	0,2	61	0,50	27	0,34
Статья 7 (безопасность услуг)	159	0,9	217	1,76	143	1,79
Статьи 8—10, 12 (информация об услугах, исполнителе)	5 778	33,9	4397	35,76	2 778	34,7
Статья 11 (режим работы исполнителя)	220	1,3	227	1,85	81	1,01
Статья 16 (недействительность условий договора, ущемляющих права потребителей)	900	5,3	866	7,04	516	6,45
Другие статьи	1 113	6,5	703	5,72	736	9,2



**Рис. 3.3.4** Структура административных правонарушений, связанных с соблюдением требований законодательства о защите прав потребителей в сфере ЖКХ (по результатам надзорных мероприятий территориальных органов Роспотребнадзора, проведенных в 2014 г.)

Таблица 3.3.3

**Структура административных правонарушений, связанных с соблюдением требований законодательства о защите прав потребителей в сфере ЖКХ (по результатам надзорных мероприятий территориальных органов Роспотребнадзора, проведенных в 2014 г.)**

Статьи КоАП РФ	Количество правонарушений	Доля правонарушений, %
Статья 14.4, часть 1	623	14
Статья 14.4, часть 2	14	0,3
Статья 14.5, часть 1	228	5
Статья 14.6, часть 1	17	0,4
Статья 14.6, часть 2	378	8,3
Статья 14.7	626	13,7
Статья 14.8, часть 1	1 785	39,2
Статья 14.8, часть 2	297	6,5
Статья 14.8, часть 3	18	0,4
Статья 14.15	29	0,6
Иные	831	11,8

Такие виды полномочий Роспотребнадзора (его территориальных органов) в установленной сфере деятельности, как привлечение к ответственности лиц, совершивших (допустивших) нарушения обязательных требований законодательства в области защиты прав потребителей, в частности права на информацию, на безопасность и др. (подпункт 3 пункта 2, подпункт 5 пункта 4 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей»), обращение в суд с заявлениями в защиту прав потребителей, законных интересов неопределенного круга потребителей (подпункт 7 пункта 4 статьи 40 и статья 46 Закона «О защите прав потребителей»), вступление в рассматриваемое судом дело по своей инициативе или по инициативе лиц, участвующих в деле, для дачи заключения по делу в целях защиты прав потребителей в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (пункт 5 статьи 40 Закона «О

защите прав потребителей»), в области жилищных отношений в своей основе могут, в т. ч., базироваться на соответствующих материалах проверок, проведенных органами государственного жилищного надзора по вопросам соблюдения обязательных требований жилищного законодательства, регулирующего правоотношения с участием граждан – потребителей жилищно-коммунальных услуг.

Ведомственная статистика Роспотребнадзора показывает, что по сравнению с предыдущим годом (655 в 2013 г.) число исков, поданных территориальными органами Роспотребнадзора в защиту законных интересов неопределенного круга потребителей ЖКУ, пошло на убыль (552 в 2014 г.) (рис. 3.3.5, табл. 3.3.4).

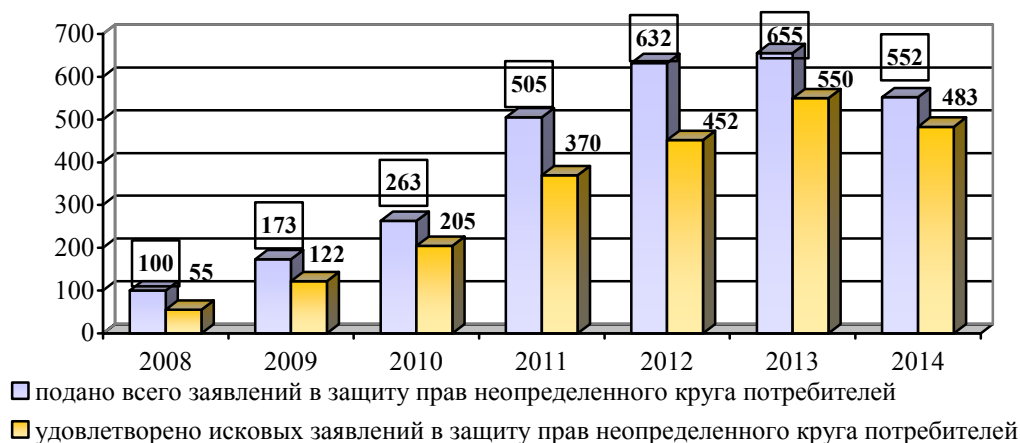


Рис. 3.3.5. Динамика участия территориальных органов Роспотребнадзора в судебной защите неопределенного круга потребителей в сфере ЖКХ (2007—2014 гг.).

Таблица 3.3.4

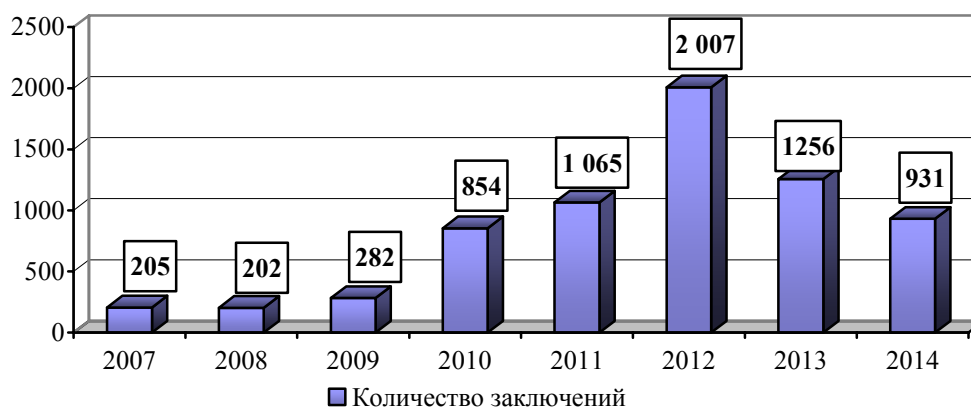
**Количество исков в защиту неопределенного круга потребителей жилищно-коммунальных услуг, направленных отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в суд в 2014 г.**

	Субъект Российской Федерации	Количество исков	Доля от общего показателя по России, %
	<b>Всего по Российской Федерации</b>	<b>552</b>	<b>100,0</b>
	<b>Средний показатель по Российской Федерации – 7 исков</b>		
1	Алтайский край	55	10
2	Ленинградская область	34	6,2
3	Воронежская область	29	5,3
4	Новосибирская область	28	5,0
5	Республика Дагестан	27	4,9
6	Московская область	20	3,6
7	Пермский край	19	3,4
8	Свердловская область	17	3,1
9	Республика Саха (Якутия)	17	3,1
10	Краснодарский край	16	2,9

Действующая редакция статьи 46 Закона «О защите прав потребителей» ограничивает возможность судебной защиты законных интересов неопределенного круга потребителей требованиями исключительно неимущественного характера (о прекращении противоправных действий). Для восстановления имущественных прав

требуется обращение в суд с иском в защиту отдельных потребителей или группы потребителей, на что не всегда готовы граждане, особенно если их реальные затраты, включая временные, не соотносятся с возможными имущественными компенсациями. В том числе по этой причине приведенные выше данные о количестве заключений, данных территориальными органами Роспотребнадзора в судах в целях защиты прав потребителей ЖКУ, по-прежнему имеют отрицательную динамику (рис. 3.3.6).

В целом наблюдаемое снижение участия территориальных органов Роспотребнадзора в виде дачи заключений по гражданским делам о защите прав потребителей ЖКУ в порядке, установленном взаимосвязанными положениями части 1 статьи 47 ГПК РФ и пункта 5 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей», связано с недавними изменениями в жилищном законодательстве<sup>54</sup>.



**Рис. 3.3.6.** Динамика общего числа заключений, данных в судах территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг

Таблица 3.3.5

**Количество заключений, данных в судах отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг в 2014 г.**

	Субъект Российской Федерации	Дано заключений в судах	Доля от общего показателя по России, %
	<b>Всего по Российской Федерации</b>	<b>931</b>	<b>100,0</b>
	<b>Средний показатель по Российской Федерации – 11 заключений</b>		
1	Ленинградская область	106	11,4
2	Алтайский край	73	7,8
3	Курганская область	51	5,5
4	Тверская область	42	4,5
5	Магаданская область	41	4,4
6	Вологодская область	39	4,2
7	Республика Саха (Якутия)	30	3,2
8	Волгоградская область	28	3,0
9	Новосибирская область	27	2,9
10	Самарская область	25	2,7

<sup>54</sup> См. «Государственный доклад о защите прав потребителей в Российской Федерации в 2013 году», [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=1944](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1944).

Одной из наиболее значимых вопросов остается проблема судебной защиты прав и законных интересов граждан, чьи денежные средства были привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права были нарушены, так называемых «обманутых дольщиков».

По данным Минстроя России, по итогам 2014 г. «проблемные» объекты отсутствовали в 29 субъектах Российской Федерации. В 54 субъектах Российской Федерации общее количество «проблемных» объектов составило 564, «обманутых дольщиков» – 44 679 человек.

По состоянию на 1 марта 2014 г. «проблемные» объекты отсутствовали в 32 субъектах Российской Федерации, в 51 субъекте общее количество «проблемных» объектов составляло 618, «обманутых дольщиков» – 54 568 человек.

В 2014 г. был опубликован<sup>55</sup> Обзор практики разрешения судами споров, возникающих в связи с участием граждан в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 4 декабря 2013 г. В нем Верховным Судом Российской Федерации совместно с верховными судами республик, краевыми, областными и соответствующими им судами изучены рассмотренные в 2010—2013 гг. гражданские дела по спорам, возникающим в связи с участием граждан в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости, которые на момент привлечения денежных средств не введены в эксплуатацию в установленном порядке. В частности, в Обзоре обращается внимание на следующее.

Если разрешение на строительство выдавалось неоднократно, то вопрос о возможности применения указанного закона разрешается с учетом даты выдачи первоначального разрешения. Данный закон не распространяется на отношения, возникающие при самовольной постройке.

В случае когда застройщик уклоняется от заключения основного договора участия в долевом строительстве и от ввода в эксплуатацию фактически готового дома, истец, чьи средства привлечены для строительства, имеет право на признание права собственности на квартиру. Неустойка за нарушение срока передачи объекта участнику долевого строительства является законной. Поэтому она не может быть уменьшена соглашением сторон. Довод о том, что выплата неустойки в полном размере может повлечь неблагоприятные последствия для третьих лиц, не является основанием для ее снижения. От неустойки застройщика не освобождает вина субподрядчика, не исполнившего или ненадлежаще исполнившего свои обязательства. Понуждать участника долевого строительства к тому, чтобы он заключил соглашение о переносе срока передачи ему объекта, можно только при существенном изменении обстоятельств. Застройщик обязан возмещать стоимость восстановительного ремонта по устранению недостатков в квартире, возникших из-за некачественного выполнения строительных работ. Следует учитывать, что общее имущество многоквартирного дома (иного объекта недвижимости) не может являться предметом договора участия в долевом строительстве. Собственник должен возместить вред, причиненный его действиями по распоряжению своей долей в праве общей собственности многоквартирного дома, нарушающими права и охраняемые законом интересы других собственников. В этом случае он также обязан восстановить их нарушенные права.

По данным Минстроя России<sup>56</sup>, уровень осведомленности общества о преобразованиях сферы ЖКХ стабильно растет (с 42 в 2007 г. до 70 % в 2013 г.). Поступа-

---

<sup>55</sup> «Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации», № 3, март, 2014.

<sup>56</sup> <http://minstroyrf.ru/trades/zhilishno-kommunalnoe-hozyajstvo/24/>.



тельную динамику роста показывает желание россиян получить информацию о возможности снижения счетов за ЖКУ (с 49 – в 2010 г. до 66 % – 2013 г.). Стабильный интерес на уровне 23—28 % вызывает информация о порядке контроля за деятельностью своей управляющей компании. Третье место в рейтинге информационной потребности россиян в сфере ЖКХ на уровне 9—12 % занимают две темы: благоустройство придомовой территории и применение в быту энергосберегающих технологий и приборов. Вектор информационного освещения сферы ЖКХ с резко-негативного (от –6 до –4) в 2012 г. сменился на нейтрально-негативный (от –2 до 0) в 2014 г.

Также по поручению Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева Минстрой России готовит проект «Школа грамотного потребителя»: разрабатываются необходимые методические материалы и меры по стимулированию таких школ в регионах. Запуск проекта состоялся в сентябре 2014 г.<sup>57</sup>

В целях реализации проекта был создан экспертный совет под председательством заместителя Министра строительства России, первое заседание экспертного совета состоялось 7 октября 2014 г. В рамках совещания члены совета обсудили меры по разработке и совершенствованию информационно-методических материалов проекта «Школа грамотного потребителя» для дошкольного и школьного возраста, студентов, а также активных потребителей.

В частности планируется разработать методические пособия для проведения уроков в школах и лекций в вузах, посвященных теме ЖКХ. Во всех регионах страны предполагается организовать «школы грамотного потребителя», где любой желающий сможет освоить азы жилищного законодательства, узнать, как действовать в той или иной ситуации, как защитить свои права.

В высокой степени проработки находится учебник «Азбука ЖКХ», который станет своеобразным справочником для граждан по всем актуальным вопросам жилищно-коммунального хозяйства. Завершить его создание планируется до конца года. Кроме того, все информационные и справочные материалы о ЖКХ предполагается размещать на специальном сайте в Интернете ([www.проектшгп.рф](http://www.проектшгп.рф)), а также разработать мобильные приложения.

Минстрой России проводит масштабную работу по информированию населения об актуальных вопросах в сфере ЖКХ. По поручению заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. Н. Козака разработан и реализуется соответствующий комплекс мер<sup>58</sup>.

Территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г. было принято участие в подготовке и/или проведении в общей сложности 2 487 мероприятий, связанных с информированием потребителей об их правах при предоставлении жилищно-коммунальных услуг, а также о способах защиты этих прав в жилищной сфере.

Как и ранее, информирование населения проводилось всеми доступными в настоящее время способами, начиная с сюжетов на федеральных и местных телерадиоканалах, в сети Интернет и заканчивая индивидуальными консультациями и раздачей листовок и информационных брошюр. Помимо информирования граждан,

<sup>57</sup> [http://minstroyrf.ru/press/proekt-shkola-gramotnogo-potrebitelya-vstupayet-v-aktivnyuyu-fazu/?sphrase\\_id=69697](http://minstroyrf.ru/press/proekt-shkola-gramotnogo-potrebitelya-vstupayet-v-aktivnyuyu-fazu/?sphrase_id=69697).

<sup>58</sup> В 2013 г. поручение заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. Н. Козака от 28 мая 2013 г. № ДК-П9-3544, в 2014 г. поручение заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. Н. Козака от 3 марта 2014 г. № ДК-П9-1465 о реализации мероприятий, предусмотренных комплексом мер, направленных на информирование граждан об их правах и обязанностях в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

специалистами территориальных Управлений Роспотребнадзора и консультационных центров (пунктов) для потребителей на базе ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» в субъектах Российской Федерации<sup>59</sup> оказывалась помощь в составлении исковых заявлений и дача заключений в судах.

Помимо всего прочего, интерес у населения вызвали участие в «круглых столах» и телефонных «горячих линиях», проведение лекций на предприятиях, в школах и в помещениях территориальных органов Роспотребнадзора.

В течение данного периода представители территориальных органов Роспотребнадзора участвовали в подготовке 153 информационных материалов (сюжетов) по данной проблематике для соответствующих телепередач федеральных и региональных телеканалов, в 169 выступлениях на федеральных и региональных радиостанциях, в подготовке 722 материалов для печатных СМИ и 585 материалов для сетевых СМИ (в т. ч. для размещения на сайтах территориальных органов и учреждений Роспотребнадзора) и 871 другом мероприятии.

### 3.4. Услуги подвижной связи

На сегодняшний день услуги подвижной связи занимают прочное место в структуре ежедневного потребления наравне с продуктами питания, предметами первой необходимости, жилищно-коммунальными и медицинскими услугами. Сфера связи является многоплановой и динамичной – практически любое удачное техническое решение в данной области мгновенно реализуется и находит своего потребителя.

Так, услуги Интернет предоставляют возможность общаться с другими пользователями через социальные сети, форумы, чаты или электронную почту, повышать квалификацию или получать новые знания дистанционно, осуществлять банковские операции, бронировать и приобретать билеты на зрелищные мероприятия и авиарейсы, заказывать государственные и муниципальные услуги, знакомиться с новостями, смотреть фильмы, слушать музыку, отслеживать местонахождение общественного транспорта, а также массу иных возможностей для работы, обучения и отдыха.

Если раньше использование перечисленных возможностей было для пользователя стационарно ограничено, то сейчас развитие мобильного интернета, в т. ч. высокоскоростного, а также совершенствование самих абонентских устройств позволяет использовать различные интернет-сервисы не только на работе и дома, но и в транспорте, в кафе, на улице.

Стремительное развитие сферы связи и информационных технологий обусловлено как с точки зрения постоянного расширения спектра самих коммуникационных услуг, так и за счет появления всё новых, более совершенных технических устройств приема-передачи информации.

О динамичном развитии рынка услуг подвижной связи говорят официальные статистические данные<sup>60</sup>.

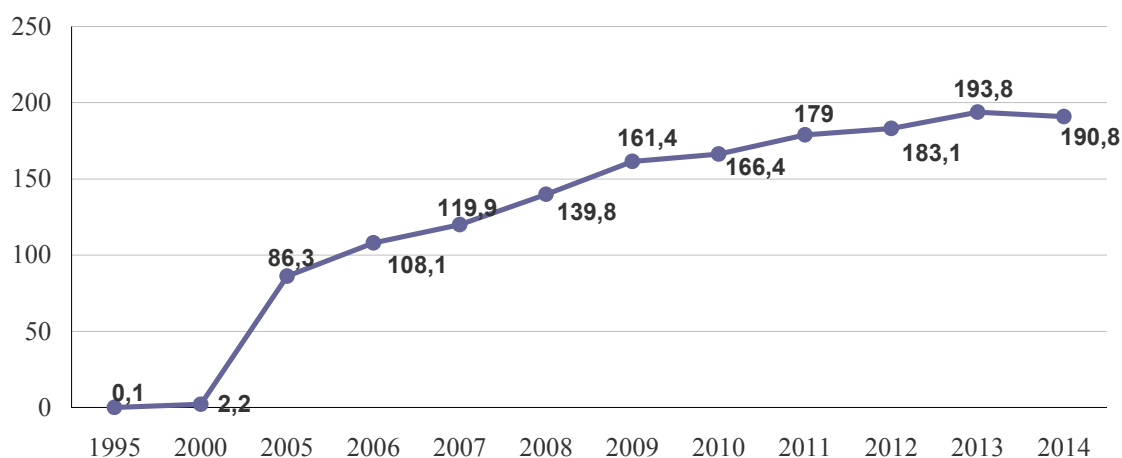
Общее число абонентских устройств подвижной радиотелефонной связи в Российской Федерации с 1995 по 2014 г. возросло с 10 тыс. до 274,7 млн единиц, при этом число абонентских устройств подвижной радиотелефонной связи на 100 человек населения возросло, соответственно, с 0,1 до 190,8 в 2014 г. (рис. 3.4.1). Небольшое снижение числа абонентских устройств подвижной связи в отчетном периоде по отношению к 2013 г. может свидетельствовать о насыщении рынка с последующим

---

<sup>59</sup> См. раздел «Развитие системы информирования и консультирования потребителей».

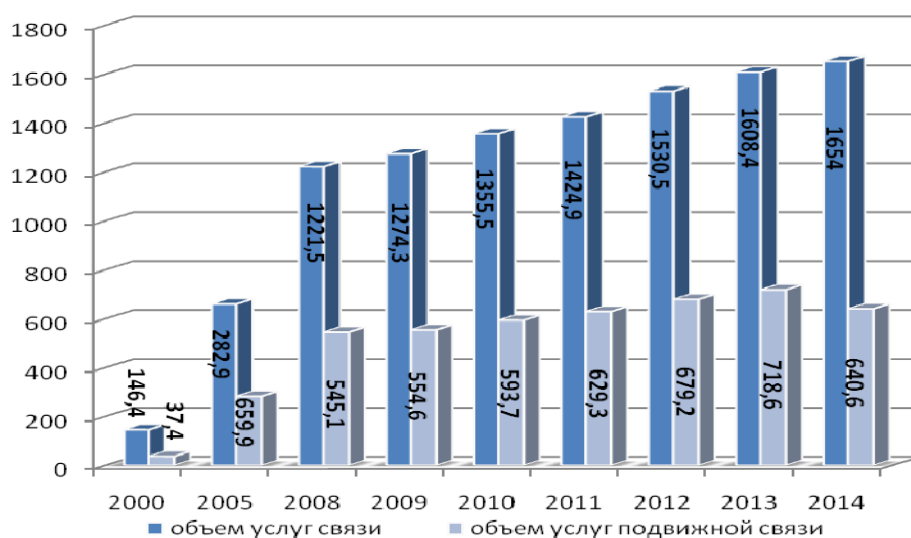
<sup>60</sup> [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/transport/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/transport/).

ожидаемым повышением требований потребителей к качеству устройств и их обслуживанию со стороны провайдеров услуг связи.



**Рис. 3.4.1.** Число абонентских устройств подвижной радиотелефонной (сотовой) связи на 100 человек населения (на конец года), шт.

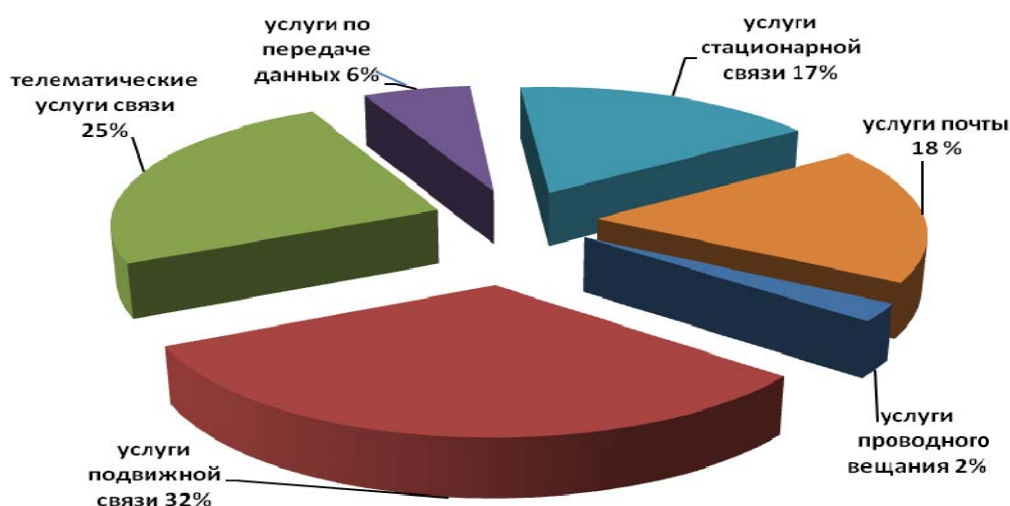
Об интенсивном развитии рынка услуг связи, в т. ч. подвижной, свидетельствует соответствующая динамика общего объема оказанных услуг (рис. 3.4.2).



**Рис. 3.4.2.** Общий объем услуг связи и объем услуг подвижной связи, млрд руб.

В 2014 г. в территориальные управления Роспотребнадзора поступили 4 296 обращений по вопросам предоставления услуг подвижной связи, что на 15,9 % больше по сравнению с предыдущим годом, из них 3 347 – письменных (на 4,5 % больше, чем в 2013 г.).

В общей структуре обращений по вопросам защиты прав потребителей услуг связи заявления, связанные с предоставлением услуг подвижной связи, составили 32,3 % (рис. 3.4.3).



**Рис. 3.4.3.** Структура обращений граждан (потребителей) с жалобами на услуги связи

В обращениях граждан с жалобами на услуги подвижной связи в 2014 г. основное место занимали вопросы, связанные с ненадлежащим качеством услуг связи (34 %), отказ от удовлетворения гражданско-правовых требований в добровольном порядке (14 %), предоставление абоненту ненадлежащей информации об исполнителе и оказываемых им услугах (12 %), навязывание дополнительных платных услуг (9 %), нарушение порядка начисления платы за услуги (9 %) (рис. 3.4.4).



**Рис. 3.4.4.** Тематика обращений граждан с жалобами на услуги подвижной связи

Как видно из представленной диаграммы, основными проблемными вопросами при осуществлении защиты прав потребителей услуг подвижной связи в 2013 г. по-прежнему явились проблемы, связанные с их качеством. Поскольку согласно Положению о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2009 г. № 228, функции по контролю и надзору

за соблюдением физическими или юридическими лицами Закона «О связи», а также контроль за соблюдением лицензиатами лицензионных условий и требований в области оказания услуг связи осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций<sup>61</sup>, Роспотребнадзор направляет копии подобных обращений для рассмотрения в пределах компетенции Роскомнадзора. Всего в 2014 г. были перенаправлены 621 обращение (в 2013 г. – 476).

Всего же в Роскомнадзор в 2014 г. поступили 28 121 обращение граждан по вопросам в сфере связи. С жалобами на действия ОАО «МТС», ОАО «Вымпелком», и ОАО «Мегафон» в 2014 г. обратились 2 705 граждан, из них:

- 827 выразили несогласие с сумой выставленного счета за услуги связи;
- 619 отмечали отсутствие связи;
- 478 жаловались на оказание дополнительных платных услуг без их согласия;
- 462 отметили плохое качество функционирования сети связи (несоответствие заявленной скорости мобильного «Интернета», шум, треск, неразборчивость речи, пропадание слогов и слов при разговорах абонентов, невозможность дозвона по отдельным направлениям и т. д.).

При этом большая часть обращений содержала жалобы на деятельность оператора ОАО «МТС» – 1 324 обращения.

В связи с принятием Федерального закона от 25 декабря 2012 г. № 253-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи», обязавшего операторов связи с 8 апреля 2014 г. реализовывать услугу переносимости мобильных номеров (MNP) в определенные сроки, в Роскомнадзор в 2014 г. поступали обращения, связанные с вопросами перенесения абонентских номеров на сетях подвижной радиотелефонной связи, в т. ч. с отказом оператора связи принять заявление от абонента, неоказанием услуг подвижной связи после перенесения номера, несоблюдением сроков перенесения номера и т. д. Всего в Роскомнадзор в 2014 г. поступили от потребителей по данной тематике 731 обращение, в Роспотребнадзор были перенаправлены 1 968 обращений для рассмотрения по компетенции.

На оказание контентных услуг без согласия потребителей в 2014 г. в Роскомнадзор поступили 478 жалоб граждан. Это существенно ниже, чем в 2013 г., и связано с последними изменениями, внесенными в законодательство о связи, хотя действия операторов, навязывающих и подключающих контентные услуги без согласия абонента, по-прежнему остаются наиболее распространенными нарушениями, выявляемыми Роспотребнадзором в ходе надзорных мероприятий в области подвижной связи.

Как уже отмечалось ранее<sup>62</sup>, изменения норм Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи»<sup>63</sup>, введенные Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 229-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и касающиеся порядка предоставления контентных услуг, вступили в силу только с 1 мая 2014 г. Данным документом было не только определено понятие такого получившего массовое распространение вида услуг связи, как контентные услуги, но и закреплено в качестве императивного правила, допускающее их оказание исключительно «с согласия абонента, выраженного посредством совершения им действий, однозначно идентифицирующих абонента и позволяющих достоверно установить его волеизъяв-

---

<sup>61</sup> <http://rkn.gov.ru/>.

<sup>62</sup> См. раздел «Общий анализ изменений в правовом регулировании отношений, связанных с реализацией прав потребителей, гарантированных Законом «О защите прав потребителей».

<sup>63</sup> Далее – Закон «О связи».

ление на получение данных услуг». Одновременно статья 54 Закона «О связи» была дополнена нормой о том, что контентные услуги, так же как и любые иные услуги связи, технологически неразрывно связанные с услугами подвижной радиотелефонной связи и направленные на повышение их потребительской ценности, оказанные с нарушением установленных данным законом требований, оплате не подлежат.

Указанные изменения, безусловно, представляют собой серьезный шаг в защите прав абонентов и позволяют решить многие проблемные вопросы, связанные с предоставлением контентных услуг. Тем не менее предоставление абонентам дополнительных услуг по-прежнему сопряжено с определенными проблемами.

Так, Федеральная антимонопольная служба<sup>64</sup> при рассмотрении обращений граждан в пределах установленной компетенции выявляет вопросы, разрешение которых может сказываться благоприятно как на обеспечении защиты прав потребителей, так и на создании условий для развития добросовестной конкуренции.

В ходе рассмотрения обращений граждан Федеральной антимонопольной службой также были выявлены факты включения в договор об оказании услуг связи для целей телевизионного вещания положений о приобретении окончательного оборудования с рассрочкой платежей (ОАО «Ростелеком»). При этом фактов навязывания невыгодных положений договора в части приобретения оборудования не выявлено, так как до заключения договора потребители не обращаются к оператору связи с требованием исключить данные положения из договора об оказании услуг связи.

В этой связи необходимо отметить, что продолжающееся усложнение потребительского рынка объективно привело к ситуации, когда заключение смешанного договора, сочетающего элементы договора об оказании услуг связи и договора о приобретении товара – оборудования связи (как в случае с ОАО «Ростелеком») или в других вариантах обслуживания потребителей (товар – товар, товар – услуга, услуга – услуга или даже товар – объект интеллектуальной собственности), может привести к нарушению прав потребителей на свободный выбор товаров, работ, услуг, закрепленный нормами пункта 2 статьи 16 Закона «О защите прав потребителей».

Роспотребнадзор видит разрешение данного вопроса в совершенствовании законодательства о защите прав потребителей и, в частности, в дополнении статьи 16 Закона «О защите прав потребителей» требованиями, согласно которым продавец (исполнитель) будет обязан предоставить доказательство получения согласия потребителя на выбор дополнительного (к основному) товара (работы, услуги) по аналогии с обязательными требованиями Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных».

Еще одним важным фактором, определяющим как выбор поставщика, так и степень удовлетворенности услугами, являются качественные характеристики услуг связи. В контексте быстрого развития рынка связи, характеризующегося появлением все новых устройств для коммуникации и одновременно их функциональной унификацией, нивелирующей различия между видами связи, такие требования граждан представляются объективными и соответствующими текущему положению на потребительском рынке.

Оценивая ожидаемое качество услуг доступа к сети Интернет, потребители руководствуются сведениями о скорости передачи данных, заявляемой оператором связи в сведениях, предоставляемых потребителю, в т. ч. в договоре об оказании услуг связи. При этом в соответствии с пунктом 22 Правил оказания телематических

---

<sup>64</sup> <http://www.fas.gov.ru/>.

услуг связи, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2007 г. № 575<sup>65</sup>, оператор связи, как правило, указывает сведения в виде «до N Мбит/с». При этом операторы указывают расчетную скорость передачи данных, недостижимую в реальных условиях потребления, а потребители жалуются на существенно более низкую скорость передачи данных, чем указанная в договоре в качестве максимально доступной. Однако при таких обстоятельствах формально условия договора не нарушаются, информация о скорости передачи данных не может быть признана недостоверной.

Очевидно, что такая ситуация ущемляет законные интересы потребителей. ФАС России в этой связи полагает целесообразным ввести систему информирования потребителей о качестве услуг связи, основанную на фактических измерениях качества операторами связи.

В Роскомнадзор поступают обращения и заявления граждан о привлечении операторов связи к административной ответственности по факту осуществления рассылок без предварительного согласия абонентов, однако в настоящее время законодательством не урегулирован механизм привлечения к административной ответственности за указанное правонарушение<sup>66</sup>.

При рассмотрении обращений потребителей специалистами Роспотребнадзора было установлено, что в 2014 г. сохраняют актуальность проблемы, связанные:

– с навязыванием дополнительных услуг (подключение мобильных подписок без согласия абонента, снятие денежных средств за отправку короткого текстового сообщения<sup>67</sup> на «короткие» номера, подключение дополнительных услуг на условиях «льготного» бесплатного периода с последующим взиманием платы при отсутствии отказа абонента от услуги);

– с нарушением порядка перенесения абонентских номеров;

– с нарушением порядка оказания услуг в роуминге, в т. ч. отсутствием приостановления услуг при исчерпании денежных средств на лицевом счете;

– с ненадлежащим информированием об условиях тарифных планов, изменение тарифов на услуги связи в одностороннем порядке;

– с отказом в возврате абонентской платы при отказе потребителя от исполнения договора до истечения расчетного периода, за который установлен платеж;

– с рассмотрением претензий потребителей (абонентов) исполнителем услуг (оператором связи) в срок, установленный пунктом 7 статьи 55 Закона «О связи», в шестьдесят дней со дня ее регистрации, тогда как статья 31 Закона «О защите прав потребителей» определяет необходимость их разрешения в десятидневный срок;

– с несвоевременностью предоставления информации о состоянии лицевого счета при использовании услуг в международном роуминге и пр.

Постоянная разработка и внедрение новых технологий, активная, а в отдельных случаях и агрессивная маркетинговая политика операторов связи на фоне запоздания нормативно-правового регулирования, низкой информированности граждан о своих правах, выводит защиту прав потребителей услуг связи в приоритетные направления деятельности надзорных органов.

---

<sup>65</sup> Далее – правила № 575.

<sup>66</sup> Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 272-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи», см. раздел «Общий анализ изменений в правовом регулировании отношений, связанных с реализацией прав потребителей, гарантированных Законом «О защите прав потребителей».

<sup>67</sup> Далее – СМС-сообщение.

Так, в ходе проведения в 2014 г. 255 проверок в сфере услуг подвижной связи были выявлены 412 нарушений. Как результат – вынесены 159 постановлений о привлечении операторов связи к административной ответственности. Причем следует отметить, что в структуре выявленных нарушений в разрезе статей Закона «О защите прав потребителей» в 2014 г., как и 2011—2013 гг., по-прежнему остается большим процент выявляемости нарушений статей, связанных с информированием потребителей (46,5 %), и статьи 16, определяющей недействительность условий договора, ущемляющих права потребителей (15,8 %) (табл. 3.4.1 и 3.4.2).

Таблица 3.4.1

**Административные меры, принятые при осуществлении  
федерального государственного надзора**

Основные результаты надзора в области защиты прав потребителей услуг подвижной связи	2012	2013	2014
Количество проведенных проверок, всего	253	281	255
в т. ч. плановых	37	60	38
Количество проведенных административных расследований	90	89	66
Количество выявленных нарушений статей Закона «О защите прав потребителей» и Правил оказания услуг подвижной связи	423	398	412
Составлено протоколов об административном правонарушении	127	179	180
Число вынесенных постановлений о назначении административного наказания, всего	100	154	159
из них о назначении наказания в виде штрафа	90	147	147
Общая сумма наложенных штрафов, тыс. руб.	608,2	1 160,7	1604,7

Таблица 3.4.2

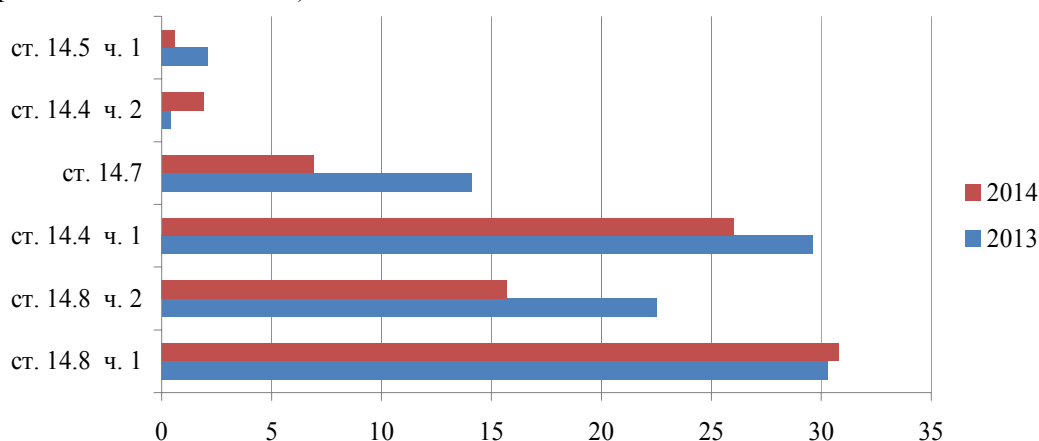
**Структура и динамика выявленных нарушений в сфере услуг подвижной связи  
в разрезе статей Закона «О защите прав потребителей»**

Выявлено нарушений Закона «О защите прав потребителей»	2011		2012		2013		2014	
	кол-во, ед.	уд. вес, %	кол-во, ед.	уд. вес, %	кол-во, ед.	уд. вес, %	кол-во, ед.	уд. вес, %
Всего, в т. ч. по статьям:	124	100	217	100	190	100	247	100
Статья 4 (качество услуги)	6	4,8	16	7,4	4	2,1	25	10,1
Статья 5,6	–	–	–	–	–	–	9	3,6
Статьи 8—10, 12 (информация об услуге, исполнителе услуги)	84	67,7	117	53,9	97	51,1	115	46,5
Статья 11 (режим работы исполнителя)	–	–	14	6,5	3	1,6	5	2,0
Статья 16 (недействительность условий договора, ущемляющих права потребителей)	23	18,6	41	18,9	67	35,2	39	15,8
Другие статьи	11	8,9	29	13,3	19	10,0	50	20,2



В 2014 г. по сравнению с 2013 г., несмотря на уменьшение количества надзорных мероприятий на 9 %, в т. ч. плановых проверок на 37 % (что свидетельствует о тенденции, связанной с уменьшением административного давления на хозяйствующие субъекты), тем не менее наблюдалось повышение эффективности государственного надзора в области услуг подвижной связи, что выразилось:

- в увеличении количества вынесенных постановлений на 3 %;
- в увеличении суммы штрафных санкций в 1,4 раза и средней суммы штрафа на одну проверку в 1,5 раза;
- в более активном применении части 2 статьи 14.4 и части 1 статьи 14.8 КоАП РФ (рис. 3.4.5 и табл. 3.4.3).



**Рис. 3.4.5.** Доля выявленных нарушений по статьям КоАП РФ в сфере услуг подвижной связи (по результатам надзорных мероприятий территориальных органов Роспотребнадзора, проведенных в 2014 г.), %

Таблица 3.4.3

**Структура административных правонарушений, связанных с соблюдением требований законодательства о защите прав потребителей в сфере услуг подвижной связи (по результатам надзорных мероприятий территориальных органов Роспотребнадзора, проведенных в 2013 г.)**

Статьи КоАП РФ	2013		2014	
	количество правонарушений, ед.	доля правонарушений, %	количество правонарушений, ед.	доля правонарушений, %
Ст. 14.4, ч. 1	42	29,6	42	32
Ст. 14.4, ч. 2	2	1,4	3	2,3
Ст. 14.5, ч. 1	3	2,1	1	0,8
Ст. 14.7	20	14,1	11	8,4
Ст. 14.8, ч. 1	43	30,3	49	37,4
Ст. 14.8, ч. 2	32	22,5	25	19,1
Итого	142	100	131	100

В 2014 г. судебными органами была поддержана позиция Роспотребнадзора по ряду вопросов, связанных с реализацией законных прав потребителей услуг подвижной связи и правомерностью действий органа государственного надзора по истребованию документов, содержащих персональные данные потребителя.

Савеловский районный суд г. Москвы, рассмотрев 10 декабря 2014 г. в открытом судебном заседании гражданское дело № 2-7927/2014 по исковому заявлению Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по г. Москве к ОАО «Вымпел-Коммуникации» (ОАО «ВымпелКом») о признании противоправными действий по отношению к неопределенному кругу потребителей, обязал прекратить противоправные действия. В Управление поступили 5 обращений, в рамках рассмотрения которых была проведена внеплановая документарная проверка. По результатам проверки были составлены процессуальные документы и выдано, в т. ч., предписание о прекращении нарушений прав потребителя. Из содержания документов было установлено, что потребители заключали с ОАО «ВымпелКом» договоры на оказание услуг связи с использованием тарифного плана «Первый детский» федеральный с выделением абонентского номера и с авансовой системой расчетов, в который были включены услуги подвижной связи по осуществлению звонков, услуги по передаче SMS и MMS сообщений, интернет-услуги.

В данном тарифном плане была предусмотрена абонентская плата в размере 0 руб., однако в пункте 19 имелась информация следующего содержания: «Списывается с электронного счета ежедневно. В момент подключения тарифного плана/услуги с электронного счета абонента списывается плата за текущие сутки. При блокировании телефона (приостановление услуг связи) абонентская плата не взимается. Размер абонентской платы составляет 5 руб. в день (с учетом НДС), начиная с 91-го дня с момента последней активности абонента, повлекшего списание средств с электронного счета (платные звонки, SMS, MMS, GPRS сессии и т. п.), и перестает взиматься в случае возобновления активности абонента или исчерпания баланса. В случаях если в расчетном периоде были списания средств с электронного счета абонента, абонентская плата включена в стоимость услуг связи и не взимается в виде отдельной суммы».

В то же время абонентской считается плата, при которой размер платежа абонента за определенный (расчетный) период является величиной постоянной, не зависящей от объема фактически полученных услуг подвижной связи. В данном случае абонентская плата не являлась величиной постоянной, а менялась в зависимости от поведения абонента. Таким образом, возможность устанавливать абонентскую плату в зависимости от поведения абонента (активности или неактивности) не предусмотрена ни Правилами оказания услуг подвижной связи, ни Правилами № 575, ни Правилами оказания услуг связи по передаче данных, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 23 января 2006 г. № 32.

При этом плату «за неактивность» уплачивает только тот абонент, у которого на счете имеются денежные средства. Согласно статье 426 ГК РФ цена товаров, работ и услуг, а также иные условия публичного договора устанавливаются одинаковыми для всех потребителей. Вместе с тем, если на счете абонента нет денежного остатка, то абонентская плата не списывалась и не начислялась, что ставило потребителей в неравные условия. При этом абонент, уплачивая 5 руб. в сутки, не мог получить весь комплекс услуг связи – только прием звонков, сообщений. Условия о взимании платы за период, когда абонент не пользовался услугами связи оператора, обязывало потребителя пользоваться такими услугами и фактически понуждало абонента пользоваться платными услугами в определенный период и нарушало право потребителя на свободный выбор услуг, установленное статьей 16 Закона РФ «О защите прав потребителей», пункта 21 Правил № 328, пункта 25 Правил № 575.

Исследовав все материалы по делу, суд решил удовлетворить иск Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по г. Москве к ОАО «ВымпелКом» и признать противоправными действия ОАО «ВымпелКом» по отношению к неопределенному кругу потребителей связи «Билайн», выразившихся в избирательном взимании абонентской платы в зависимости от активности абонента и лишь в отношении абонентов, имеющих денежные средства на счету и не пользующихся определенное время услугами сотовой связи.

Кроме данного судебного прецедента по этому факту в 2014 г. ОАО «ВымпелКом» обращалось в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением о признании незаконным предписания территориального отдела Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по г. Москве в Северном административном округе, ссылаясь на то, что предписание не соответствовало действующему законодательству и нарушало права и законные интересы заявителя. Однако, рассмотрев материалы дела, выслушав представителей сторон, изучив представленные доказательства, суд решил в удовлетворении заявления ОАО «ВымпелКом» отказать.

Не согласившись с принятым решением, общество обратилось с апелляционной жалобой в девятый арбитражный апелляционный суд, в которой просило его отменить и принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований. Суд апелляционной инстанции постановил решение Арбитражного суда г. Москвы от 29 октября 2014 г. по делу № А40-115709/14 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Челябинской области обратилось в суд с иском к открытому акционерному обществу «Ростелеком» о защите прав неопределенного круга потребителей, признании противоправными действий по подключению абонентам Челябинского филиала открытого акционерного общества «Ростелеком» услуги «Голосовая почта 2 категории» без согласия абонентов. В обоснование иска указано, что ответчиком при оказании услуг мобильной связи на абонентские номера потребителей Челябинской области было направлено SMS-сообщение следующего содержания: «Вам на 5 дней бесплатно предоставлена услуга – Голосовая почта 2 категории. Далее оплата 1,30 руб./сутки. Отключение \*100\*329\*0#. Подробности по телефону 11802». Предоставление данной услуги не соответствовало требованиям пункта 2 статьи 16 Закона «О защите прав потребителей», статьи 421 ГК РФ, устанавливающим право потребителей на свободный выбор услуг, а также пункта 21 Правил № 328, согласно которым оператор не вправе без согласия потребителя выполнять дополнительные работы, услуги за плату, то есть исполнитель не вправе навязывать абоненту дополнительные услуги подвижной радиотелефонной связи, оказываемые за отдельную плату. Данные нарушения были выявлены в связи с обращением граждан-потребителей услуг, за что ОАО «Ростелеком» было привлечено к административной ответственности. Представитель ответчика ОАО «Ростелеком» в судебном заседании, признавая противоправность поведения ОАО «Ростелеком» в указанный в иске период, возражал против наложения обязанности прекратить подключение соответствующей услуги, поскольку с 1 апреля 2014 г. ОАО «Ростелеком» услуг мобильной связи не оказывает, данную деятельность осуществляет ЗАО «РТ-Мобайл».

Учитывая, что подключение к услуге «Голосовая почта 2 категории» со стороны ОАО «Ростелеком» не было основано на законе и ущемляло права неограниченного количества потребителей, суд признает противоправными его действия по

подключению к данной услуге в период до 1 апреля 2014 г., в связи с чем обязал довести до потребителей настоящее решение суда путем его размещения в средстве массовой информации – периодическом издании «Комсомольская правда» г. Челябинска в течение 10 дней с момента его вступления в законную силу.

В дальнейшем Судебная коллегия по гражданским делам Челябинского областного суда рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе ОАО «Ростелеком» на решение Центрального районного суда г. Челябинска от 7 августа 2014 г., которым постановлено о частичном удовлетворении иска о защите прав неопределенного круга потребителей, и определила апелляционную жалобу ОАО «Ростелеком» оставить без удовлетворения.

Региональная общественная организация «Союз потребителей Вологодской области «Паритет» обратилась в суд в защиту интересов потребителя И. с требованием к ответчикам о защите прав потребителей. В обоснование требований в иске было указано, что между истцом и ответчиком ОАО «МТС» заключен договор о предоставлении услуг радиотелефонной связи с присвоением абонентского номера. В течение года с лицевого счета И. были списаны денежные средства в размере 5 154,12 руб. И. обратилась к ответчику с требованием обосновать списание денежных средств. В возврате денежных средств ОАО «МТС» отказало, поскольку И. была подключена услуга «Подписка». Показания автоматизированной системы расчетов ОАО «МТС» подтверждали факт оказания услуг по доступу к контент-услугам по абонентскому номеру И. в течение года, предоставляемыми контент-провайдерами ООО «ТОТ МАНИ», ООО «Плэйфон Мобайл Маркетинг» в рамках услуги «Подписка». Истец же считала, что ответчиком не была предоставлена полная информация об оказываемой услуге, что не соответствовало действующему законодательству и нарушило права истца, как потребителя. И. просила взыскать в её пользу убытки в размере 5 154,12 руб., неустойку за нарушение сроков удовлетворения отдельных требований потребителя в размере 5 154,12 руб., компенсацию морального вреда в размере 25 тыс. руб., штраф, предусмотренный пунктом 6 статьи 13 Закона «О защите прав потребителей» в размере 50 % от суммы, присужденной судом в пользу потребителя, перечислив 50 % суммы взысканного штрафа в пользу Региональной общественной организации «Союз потребителей Вологодской области «Паритет», и 50 % суммы взысканной штрафа в пользу И.

Истец в судебном заседании исковые требования уменьшила, отказавшись от взыскания убытков в сумме 5 154 руб., указанных в исковых требованиях, в связи с возмещением их ответчиком ОАО «МТС» в добровольном порядке.

Представитель Управления Роспотребнадзора по Вологодской области, давая заключение по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей, поддержал исковые требования И., указав, что считает их обоснованными.

Суд, заслушав участников процесса, исследовав материалы дела, посчитал исковые требования подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

Пунктом 44 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 17 от 28 июля 2012 г. «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» установлено, что при рассмотрении требований потребителя о возмещении убытков, причиненных ему недостоверной или недостаточно полной информацией о товаре (работе, услуге), суду следует исходить из предположения об отсутствии у потребителя специальных познаний о его свойствах и характеристиках, имея в виду, что в силу требований, установленных статьей 12 Закона «О защите прав потребителей» изготовитель (исполнитель, продавец) обязан свое-

временно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию о товарах (работах, услугах), обеспечивающую возможность компетентного выбора.

Ответственность установлена в следующей форме (пункт 57 Правил № 328): оператор соглашается с отказом от исполнения договора абонентом, возвращает уплаченную за оказанную услугу подвижной связи сумму и возмещает причиненные убытки в случае непредставления, неполного или несвоевременного представления информации об оказании услуг подвижной связи.

В ходе судебного разбирательства ООО «Плэйфон Мобайл Маркетинг» было представлено подробное описание способа оформления подписки.

Истец И. настаивала, что на оказание дополнительных услуг не давала согласия, никаких действий, направленных на выражение согласия не совершала и не желала получать дополнительные платные услуги, на интернет-сайты не заходила, номер телефона не вводила, код доступа к услуге «Подписка» не приходил. В силу своего пожилого возраста и полной неосведомленности в данном вопросе И. не имела возможности самостоятельно через Интернет подключить дополнительные услуги. Как пояснила И. в судебном заседании мобильный телефон использовался ею исключительно в целях совершения звонков, пользоваться Интернетом не умеет, писать и читать смс-сообщения также не умеет. Суду не было представлено каких-либо сведений о заключении между И. и ОАО «МТС» дополнительных договоров на оказание платных услуг.

Также И. пояснила, что неоднократно обращалась в салон ОАО «МТС» с просьбой отключить у нее все дополнительные услуги, поскольку в них не было необходимости, однако у нее продолжали списываться денежные средства с лицевого счета.

Суд счел, что факт непредставления, неполного или несвоевременного представления информации, связанной с оказанием услуг подвижной связи, нашел свое подтверждение представленными суду доказательствами. Потребителем в данном случае является пожилой человек, который в силу своей неосведомленности в современных технологиях, отсутствием специальных знаний, использует телефон исключительно в целях совершения звонков.

Таким образом, с надлежащего ответчика, которым суд признает открытое акционерное общество «Мобильные ТелеСистемы», в пользу И. была взыскана неустойка, компенсацию морального вреда, штраф за отказ в добровольном порядке выполнить требования потребителя, всего на сумму 7 692 руб. 65 коп., а также штраф в пользу Региональной общественной организации «Союз потребителей Вологодской области «Паритет» в размере 1 538,53 руб. 53 коп.

### 3.5. Туристские услуги

Туристский поток в Российскую Федерацию в 2014 г. составил 2 207 125 человек, в 2013 г. – 2 207 225 человек. По данным Федерального агентства по туризму<sup>68</sup>, количество российских граждан, выехавших за рубеж с целью туризма в 2014 г., – 17 611 569 человек, а в 2013 г. – 18 291 737 человек, изменение численности российских граждан, выехавших из России за 2014 г. по сравнению с аналогичным показателем за 2013 г., на 4 % меньше<sup>69</sup>. Наиболее популярными странами для российских туристов в 2014 г. стали такие страны, как Турция, которую посетили

---

<sup>68</sup> Ростуризм (<http://russiatourism.ru/>).

<sup>69</sup> <http://www.russiatourism.ru/contents/statistika/statisticheskie-pokazateli-vzaimnykh-poezdok-grazhdan-rossiyskoy-federatsii-i-grazhdan-inostrannykh-gosudarstv/kolichestvo-grazhdan-rossiyskoy-federatsii-vyekhavshikh-za-rubezh/>.

3 278 405 человек, Египет – 2 565 726 человек, Греция – 1 016 083 человека, Китай – 766 306 человек, Таиланд – 933 759 человек, Испания – 982 256 человек<sup>70</sup>.

В Российской Федерации туризм представляет крупнейшую потребительскую сферу, которая призвана удовлетворять духовные и иные потребности российских граждан, содействовать поддержанию их жизнедеятельности, восстановлению и развитию физических сил. Кроме того, развитие туристской индустрии, обеспечивает создание новых рабочих мест, увеличение доходов государства и граждан Российской Федерации, развитие международных контактов, сохранение объектов туристского показа, рациональное использование природного и культурного наследия.

Правоприменительная практика в сфере туризма показала, что законодательные новеллы последних лет в целом усилили гарантии защиты прав туристов как потребителей. Появился механизм финансового обеспечения ответственности туроператоров (в форме страхования гражданской ответственности туроператоров и банковской гарантии надлежащего исполнения их обязательств перед туристами), прозрачная и доступная для туристов система учета профессионалов туризма – Единый федеральный реестр туроператоров.

По данным Ростуризма и Единой межведомственной информационно-статистической системы, в 2014 г. в Едином федеральном реестре туроператоров были зарегистрированы 4 275 туроператоров<sup>71</sup> (табл. 3.5.1, рис. 3.5.1).

Таблица 3.5.1

### Структура реестра туроператоров

Год	Количество туроператоров в Едином федеральном реестре	Внутренний туризм	Международный въездной и выездной туризм	Международный въездной туризм
2010	4 393	1 858	2 169	566
2011	4 718	1 833	2 885	656
2012	4 685	1 889	2 796	580
2013	4 608	2 421	2 187	225
2014	4 275	2 626	1 649	161

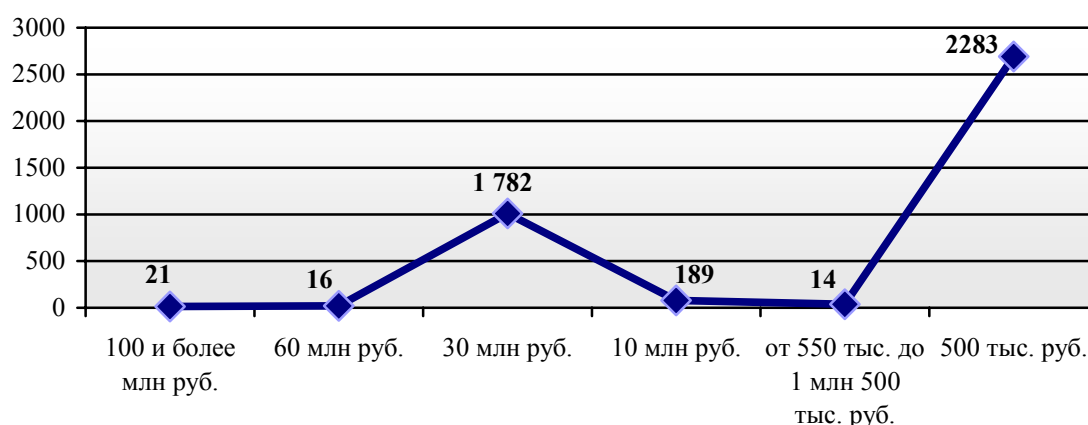


Рис. 3.5.1. Структура реестра туроператоров (по размеру финансового обеспечения)

<sup>70</sup> <http://www.russiaturism.ru/contents/statistika/statisticheskie-pokazateli-vzaimnykh-poezdok-grazhdan-rossiyskoy-federatsii-i-grazhdan-inostrannykh-gosudarstv-naibolee-populyarnye-napravleniya-po-vyezdu-grazhdan-rossiyskoy-federatsii-za-rubezh/>.

<sup>71</sup> <http://fedstat.ru/indicator/data.do?id=37253&referrerType=0&referrerId=947153>.

Динамика развития рынка туристских услуг характеризуется рядом показателей официальных статистических данных Росстата<sup>72</sup> (табл. 3.5.2).

Таблица 3.5.2

**Основные показатели деятельности туристских фирм (по состоянию на 27.08.2014)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Число туристских фирм (на конец года) – всего, в т. ч. занимались:	5 079	5 842	6 639	6 477	6 897	9 133	10 266	10 773	11 324
туроператорской деятельностью	970	1 007	1 008	928	906	1 193	548	463	478
туроператорской и турагентской деятельностью	...	...	...	...	...	...	1 351	1 441	1 362
турагентской деятельностью	3 523	4 060	4 761	4 787	5 238	6 941	7 787	8 265	8 936
только продвижением туров (путевок)	149	174	183	164	125	184	...	...	...
иной туристской деятельностью	271	350	377	290	281	332	...	...	...
только экскурсионной деятельностью	166	251	310	308	347	483	580	604	548
Средняя численность работников (включая внешних совместителей и работников несписочного состава), тыс. человек	35	41	44	42	40	48	47	49	50
Число реализованных населению туристских путевок – всего, тыс.	4 326	4 641	5 819	4 305	3 666	4 358	4 427	4 763	5 384
из них гражданам России:									
по территории России	1 378	1 460	1 659	1 030	830	872	929	905	969
по зарубежным странам	2 748	3 027	4 057	3 183	2 772	3 367	3 326	3 738	4 240
Стоимость реализованных населению туристских путевок – всего, млн руб.,									
из них гражданам России:									
по территории России	76 301	88 749	124 133	117 811	128 243	167 933	175 366	208 118	249 898
по зарубежным странам	13 757	20 761	26 761	17 736	15 558	18 343	21 265	22 746	23 876
	52 727	66 578	96 307	98 940	111 642	148 148	152 610	183 309	222 002

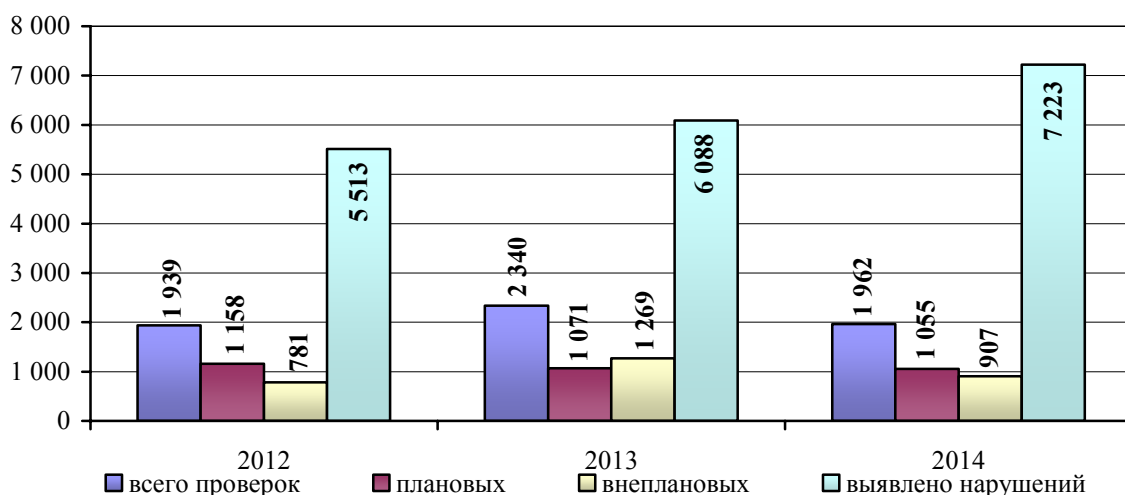
В 2014 г. в Роспотребнадзор поступили 3 933 (2013 г. – 3 497) обращения, связанных с нарушениями прав потребителей при предоставлении туристских услуг, что на 11 % больше, чем в 2013 г.

Из числа обращений о нарушениях при оказании туристских услуг в 2014 г. 63 обращения о причинении вреда жизни и здоровью, окружающей среде, имуществу потребителей.

В 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора были проведены 1 962 проверки деятельности хозяйствующих субъектов, оказывающих туристские услуги (в 2013 г. – 2 360), в т. ч. плановых – 1 055 проверок (в 2013 г. – 2 071), вне-

<sup>72</sup> [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/transport/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/transport/).

плановых – 907 (в 2013 г. – 1 269). Из них по обращениям граждан проведены 907 внеплановых проверок (в 2013 г. – 1 269 проверок). Количество выявленных нарушений составило 7 223 (в 2013 г. – 6 088), то есть при каждой проверке выявлялось 3,6 нарушений законодательства, регулирующего правоотношения в указанной сфере (в 2013 г. этот показатель составил 2,6 нарушения на каждую проверку) (рис. 3.5.2).



**Рис. 3.5.2.** Результаты проверок, проведенных в сфере предоставления туристских услуг за 2012—2014 гг.

Из общего числа выявленных нарушений (7 223, что в 1,1 раза больше, чем в 2013 г.) 59 % составили нарушения непосредственно положений Закона «О защите прав потребителей», основной объем которых как в абсолютных, так и в относительных показателях был связан с несоблюдением права потребителей на информацию (табл. 3.5.3).

Таблица 3.5.3

**Структура и динамика выявленных нарушений в сфере оказания туристских услуг в разрезе статей Закона «О защите прав потребителей» за 2013—2014 гг.**

Выявлено нарушений Закона «О защите прав потребителей»	2013		2014	
	кол-во, ед.	уд. вес, %	кол-во, ед.	уд. вес, %
Всего, в том числе	3 278	100	3 586	100
Статья 4 (качество товара)	103	3,0	143	3,9
Статьи 5, 6 (гарантия, срок годности, срок службы, возможность технического обслуживания)	7	0,2	4	0,11
Статья 7 (безопасность товара)	9	0,2	15	0,4
Статьи 8—10, 12 (информация о товаре, продавце, изготовителе)	1 464	44,6	1 699	47,3
Статья 11 (режим работы продавца)	63	2,0	61	1,7
Статья 16 (недействительность условий договора, ущемляющих права потребителей)	1 106	34,0	1 164	32,5
Другие статьи	526	16,0	500	13,9



В 2014 г. должностными лицами территориальных органов Роспотребнадзора при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей в сфере предоставления туристских услуг в отношении виновных лиц были составлены 2 578 протоколов об административном правонарушении (что в 1,2 раза больше, чем в 2013 г.).

В 2014 г. всего были вынесены 2 326 постановлений о назначении административного наказания, главным образом (92,0 % дел об административном правонарушении) в виде административного штрафа, что на 0,8 % меньше аналогичного показателя 2013 г.

Основная доля выявленных нарушений в сфере оказания туристских услуг, за совершение которых предусмотрена административная ответственность нормами КоАП РФ, в 2014 г. пришлась на часть 2 статьи 14.8 КоАП РФ «Нарушение иных прав потребителей» в части включения в договор условий, ущемляющих установленные законом права потребителя работы, на часть 1 статьи 14.8 КоАП РФ в части нарушения прав потребителя на предоставление необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), изготовителе, продавце, исполнителе и режиме их работы, на часть 1 статьи 14.4 КоАП РФ «Продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг ненадлежащего качества или с нарушением установленных законодательством Российской Федерации требований» и на часть 1 статьи 14.5 КоАП РФ «Продажа товаров, выполнение работ либо оказание услуг при отсутствии установленной информации либо неприменение в установленных федеральными законами случаях контрольно-кассовой техники».

Структура правонарушений в сфере оказания туристских услуг на территории Российской Федерации представлена в табл. 3.5.4.

Таблица 3.5.4

**Структура административных правонарушений, связанных с соблюдением требований законодательства о защите прав потребителей в сфере оказания туристских услуг (по результатам надзорных мероприятий территориальных органов Роспотребнадзора, проведенных в 2014 г.)**

Статьи КоАП РФ	Доля правонарушений, %
Статья 10.8	0,03
Статья 14.4, часть 1	11,7
Статья 14.4, часть 2	0,03
Статья 14.5, часть 1	4
Статья 14.7	0,6
Статья 14.8, часть 1	43,5
Статья 14.8, часть 2	38,3
Статья 14.8, часть 3	0,03
Статья 14.15	0,9
Прочие	0,5

В общей сложности за неправомерную деятельность в сфере предоставления туристских услуг в 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора было наложено административных штрафов на сумму 13 686,1 тыс. руб.

Уплачено в 2014 г. в доход бюджета в добровольном и принудительном порядке 9 540,4 тыс. руб., что на 3 % больше, чем в 2013 г. В 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора в целях участия в судебной защите прав потребителей в

порядке статьи 40 Закона «О защите прав потребителей» и 47 ГПК РФ при рассмотрении судами гражданских дел в защиту прав потребителей туристских услуг были даны заключения по 375 гражданским делам, из которых требования потребителей были удовлетворены в 350 (93,3 %) случаях. Присуждено денежных средств в пользу потребителей на общую сумму 21 510 тыс. руб., из которых 1 589,2 тыс. руб. – в качестве компенсации морального вреда.

Кроме того, территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г. были поданы 150 исков в суд, в т. ч. в защиту неопределенного круга потребителей – 62 иска. В течение 2014 г. судами были рассмотрены 103 иска, из них 48 – в защиту неопределенного круга потребителей туристских услуг. Из рассмотренных исков были удовлетворены 100, в т. ч. 45 – в защиту неопределенного круга потребителей. Присуждено денежных средств в пользу потребителей на общую сумму 5 662,6 тыс. руб., в т. ч. 407 тыс. руб. – компенсация морального вреда.

В 2014 г. на рынке предоставления туристских услуг сложилась беспрецедентная ситуация, связанная с приостановлением туроператорской деятельности более чем 20 российскими юридическими лицами, в т. ч. такими крупными туроператорами, как «Нева»<sup>73</sup> (за рубежом осталось 7 160 туристов; туристов в России, имеющих на руках путевки от «Невы», – около 17 000), «Роза ветров Мир»<sup>74</sup>, «Идеал-тур», «Лабиринт»<sup>75</sup> (за рубежом осталось 17 700 туристов; туристов в России, имеющих на руках путевки от «Лабиринта», – более 30 000), «Солвекс-турне», «Южный крест»<sup>76</sup>, «Акрис»<sup>77</sup>, «Тур-экспресс»<sup>78</sup> и др.

В итоге были нарушены права и законные интересы в общей сложности более 100 тыс. потребителей туристских услуг. От страховых компаний, даже таких крупных, как «ВСК», «БИН Страхование», «РЕСО Гарантия», туристы, пострадавшие от приостановивших деятельность туроператоров, получили выплаты страхового возмещения в порядке, установленном статьей 17.5 Закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», в лучшем случае в размере 50 % от стоимости договора о реализации туристского продукта, в худшем – в размере 2—3 % от стоимости договора (в частности, туристы «Лабиринта»).

В отдельных случаях в действиях недобросовестных туроператоров усматривались признаки уголовно наказуемых деяний. Так, Генеральному директору петербургского туроператора «Экспо-тур» было предъявлено обвинение в мошенничестве в особо крупном размере<sup>79</sup>. Такая квалификация событий минимизирует возможности по защите интересов граждан через правоприменение Законов «О туристской деятельности» и «О защите прав потребителей», так как в уголовном законодательстве есть самостоятельный институт предъявления гражданских исков в рамках соответствующего уголовного дела (часть 4 статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации).

Ситуация усугублялась еще и тем, что десятки тысяч туристов, находящихся на отдыхе за пределами территории Российской Федерации, не имели обратных авиабилетов, несмотря на то что ими (туристами) полностью был оплачен договор о реализации турпродукта (перевозка и размещение) задолго до вылета в страну временного пребывания.

<sup>73</sup> <http://www.rg.ru/2014/07/16/turizm.html>.

<sup>74</sup> <http://www.rg.ru/2015/03/11/turizm.html>.

<sup>75</sup> <http://www.rg.ru/2014/10/28/ubitki-site-anons.html>.

<sup>76</sup> <http://www.rg.ru/2014/09/10/uzhny-krest-site-anons.html>.

<sup>77</sup> <http://www.rg.ru/2014/12/03/reg-sibfo/turoperator.html>.

<sup>78</sup> <http://www.rg.ru/2014/10/31/reg-cfo/tour-anons.html>.

<sup>79</sup> <http://www.rg.ru/2015/03/11/reg-szfo/expo-anons.html>.

Требовалось экстренное вмешательство Ассоциации «Объединение туроператоров в сфере выездного туризма «Турпомощь»<sup>80</sup>, которая должна была организовать эвакуацию туристов в Российскую Федерацию за счет средств компенсационного фонда данной Ассоциации<sup>81</sup>.

С учетом сложившихся обстоятельств, когда многие туроператоры заявили о приостановке своей деятельности, Ассоциацией «Турпомощь» были организованы десятки эвакуационных авиарейсов из разных стран дальнего зарубежья для возвращения в Российскую Федерацию более 42 000 российских туристов (табл. 3.5.5).

Таблица 3.5.5

**Список отдельных туроператоров, приостановивших деятельность в 2014 г.**

Туроператор	Размер страхового покрытия, тыс. руб.	Когда остановил деятельность	Адрес страницы с информацией в Едином федеральном реестре туроператоров <sup>82</sup>
ЗАО «Фирма Нева»	454 200	16.07.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=108">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=108</a>
ООО «Роза ветров Мир»	30 000	25.07.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=7465">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=7465</a>
ООО «ЭКСПО-ТУР»	30 000	30.07.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=6918">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=6918</a>
ООО «Лабиринт»	100 000	02.08.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=626">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=626</a>
ООО «ИнтАэр»	30 000	05.08.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=251">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=251</a>
ООО «НОРДИК СТАР»	30 000	06.08.2014	<a href="http://russiatourism.ru/news/4357/">http://russiatourism.ru/news/4357/</a>
ООО «Ветер странствий»	30 000	14.08.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=5570">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=5570</a>
ООО «Санта Люция»	500	20.08.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=2185">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=2185</a>
ЗАО «Атлас»	45 000	22.08.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=1441">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=1441</a>
ООО «Авиачартер-ДВ»	30 000	29.08.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=8986">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=8986</a>
ООО «Солвекс-Турне»	450 000	08.09.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=641">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=641</a>
ООО «Южный Крест Трэвел»	100 000	10.09.2014	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=4621">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=4621</a>
ООО «Верса»	210 000	15.09.2014 частично (только выездной туризм)	<a href="http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=335">http://reestr.russiatourism.ru/?ac=view&amp;id_reestr=335</a> <a href="http://russiatourism.ru/news/4670/">http://russiatourism.ru/news/4670/</a>

<sup>80</sup> <http://www.tourpom.ru/>

<sup>81</sup> Далее – Ассоциация «Турпомощь», см. статьи 11.1—11.4 Закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2012 г. № 2130-р «О присвоении статуса объединения туроператоров в сфере выездного туризма».

<sup>82</sup> <http://www.russiatourism.ru/contents/deyatelnost/gosudarstvennye-uslugi/edinyy-federalnyy-reestr-turoperatorov/>.

На начало 2015 г. Ростуризм исключил из Единого федерального реестра туроператоров 165 юридических лиц, при этом в реестре остались зарегистрированными 1 380 туроператоров, работающих в сфере выездного туризма с фингарантиями от 30 млн руб<sup>83</sup>. К середине апреля 2015 г. число туроператоров, работающих в сфере выездного туризма, сократилось примерно в 2,5 раза.

Так, на 15 апреля 2015 г. только порядка 800 участников Ассоциации «Турпомощь» внесли членские взносы (0,1 % от объема денежных средств, полученных от реализации продукта, но не менее 100 тыс. руб.), остальные 931 туроператор взносы в указанный срок не внесли и были исключены из объединения<sup>84</sup>. При этом юридические лица могут вернуться в ассоциацию, но для этого им придется заново подавать документы. Небольшая часть туроператоров перешла на внутренний туризм, в котором не нужно платить взносы в Ассоциацию «Турпомощь»<sup>85</sup>.

Сложившийся кризис на рынке выездного туризма выявил системные проблемы. Анализ сложившейся беспрецедентной ситуации позволяет сделать вывод, что основными факторами дестабилизирующими обстановку в сфере выездного туризма, являются:

- несовершенство законодательной базы, регулирующей правоотношения всех участников, вовлеченных в сферу туризма (туроператоры, турагенты, перевозчики, организации, осуществляющие экскурсионную деятельность и др.);
- недостаточная ответственность туристских организаций перед туристом;
- отсутствие достаточных санкций за ненадлежащее исполнение законодательства;
- слабое саморегулирование;
- отсутствие взаимной ответственности смежных участников рынка (авиакомпаний, туроператоров, турагентов, страховых компаний);
- непрозрачность рынка.

Эти проблемы в условиях падения спроса в сфере выездного туризма приводят к недобросовестной конкуренции, демпингу на рынке и, как следствие, – появлению в сфере туризма финансовых пирамид.

В целях защиты интересов граждан, направляющихся за рубеж с туристскими целями, Министерством культуры Российской Федерации в 2014 г. был разработан проект федерального закона № 677890-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности участников туристского рынка и повышения уровня правовой защиты туристов, выезжающих за пределы территории Российской Федерации» (принят в первом чтении 25 февраля 2015 г.)<sup>86</sup>, предусматривающий изменения в Закон «Об основах туристской деятельности» и в КоАП РФ.

Предлагаемые законопроектом изменения направлены на совершенствование законодательства в части правового регулирования, прежде всего выездного туризма, в т. ч. на повышение защиты интересов потребителей туристских услуг и качества предоставляемых услуг, на создание прозрачного и контролируемого туристского рынка, а также на усиление ответственности туроператоров. Государственной Думой Российской Федерации 25 февраля 2015 г. законопроект принят в первом чтении.

<sup>83</sup> <http://www.interfax.ru/tourism/tourisminf.asp?sec=1466&id=418816>

<sup>84</sup> [http://www.tourpom.ru/workdir/files/File/spisok\\_iskluchennyh\\_uchastnikov\(1\).xlsx](http://www.tourpom.ru/workdir/files/File/spisok_iskluchennyh_uchastnikov(1).xlsx)

<sup>85</sup> <http://top.rbc.ru/business/15/04/2015/552e8c7b9a79479abf50cfc8>

<sup>86</sup> <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=677890-6&02>

Основные положения законопроекта заключаются в следующем:

I. В части усиления ответственности туристских организаций перед туристом и санкций за ненадлежащее исполнение законодательства.

1. Предлагаемые законопроектом положения принципиально меняют статус Реестра туроператоров. В соответствии с законопроектом исключение из реестра означает запрет на ведение туроператорской деятельности на туристском рынке.

При этом законопроектом ужесточены условия включения туроператоров в вышеуказанный реестр, а именно:

– туроператоры обязаны, в т. ч., предоставлять бухгалтерскую отчетность, подтвержденную аудитом;

– подтверждать сведения о деловой репутации руководителя организации (отсутствие судимостей, отсутствие правонарушений в сфере туризма, наличие дисквалификации должностного лица туроператора).

2. Расширяются задачи Ассоциации «Объединение туроператоров в сфере выездного туризма «Турпомощь». В соответствии с законопроектом в рамках данной Ассоциации предусматривается формирование двух фондов:

– персональной ответственности, основное назначение которого – финансирование расходов на оказание экстренной помощи туристам конкретного туроператора в сфере выездного туризма. Формируется за счет ежегодного взноса туроператора из расчета 100 руб. на туриста (на основании прогнозного числа туристов);

– резервного (ранее – компенсационный фонд), что более точно отражает сущность его назначения.

Финансирование мероприятий по оказанию экстренной помощи туристам конкретного туроператора будет осуществляться «Турпомощью» в первую очередь за счет средств фонда персональной ответственности такого туроператора. Если средств фонда персональной ответственности будет недостаточно для оказания экстренной помощи туристам, то допускается финансирование мероприятий за счет средств резервного фонда.

3. Скорректирован размер финансового обеспечения ответственности туроператора в сфере выездного туризма:

– 3 % на 2015 г., а с 2016 г. 5 % от общей годовой цены туристского продукта в сфере выездного туризма за год, предшествующий отчетному, но не менее 50 млн руб. – для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма.

При этом, базой для расчета финансового обеспечения теперь будет выступать общая годовая цена туристского продукта, а не объем денежных средств, полученных от реализации в сфере выездного туризма туристского продукта.

4. Законопроектом устанавливается ответственность турагента, за неисполнение обязательств:

– по предоставлению полной и достоверной информации о турпродукте;

– по надлежащему согласованию с туроператором условий путешествия по запросу туриста;

– по своевременной, полной и надлежащей передаче туроператору денежных средств, полученных от туриста.

5. Законопроектом предусматривается административная ответственность туроператора в виде штрафа:

– за осуществление деятельности без внесения сведений в реестр – до 10 млн руб.,

– за нарушение порядка определения размера финансового обеспечения, а также за непредставление сведений или представление недостоверных сведений в реестр – до 1 млн руб.;

– за осуществление туроператорской деятельности в сфере выездного туризма туроператором, не являющимся членом объединения туроператоров в сфере выездного туризма, – до 3 млн руб.

Законопроектом предусматривается для должностных лиц новый вид наказания – дисквалификация на срок от шести месяцев до одного года.

6. Законопроектом дополняется перечень существенных условий договора о реализации туристского продукта условием по обязательной выдаче туристу до начала путешествия (не менее, чем за 24 ч) билетов «туда – обратно» с обязательным указанием сведений о пассажире, а также условием по обязательной выдаче документа о бронировании гостиницы или иного помещения для проживания (ваучера).

7. В целях совершенствования информационного обеспечения заказчиков туристского продукта предлагается ввести дополнительное положение об обязательном информировании туриста о возможности добровольно застраховать иные риски, возникающие у туриста в период совершения путешествия и не покрываемые финансовым обеспечением ответственности туроператора.

II. В части усиления взаимной ответственности смежных участников рынка.

В целях защиты прав потребителей при оказании услуг по перевозке устанавливаются требования к договору фрахтования воздушного судна (чартерный перелет).

В частности, закрепляются:

- положения о предоставлении туроператором перевозчику гарантий по оплате договора (банковская гарантия, банковский вклад (депозит) или договор счета эскроу);
- обязанности туроператора выдать туристу электронный пассажирский билет;
- гарантии перевозчика осуществить перевозку туриста по маршруту договора фрахтования независимо от финансовых взаимоотношений между участниками такого договора.

III. Прозрачность рынка.

Рынок он-лайн туризма в России демонстрирует устойчивую тенденцию роста – ежегодно рынок он-лайн путешествий растет на 30—50 %, поэтому законопроектом закладывается правовая основа для приобретения туристского продукта через Интернет, вводится понятие электронная путевка, создается единая информационная система «Электронная путевка», которая позволит обеспечить:

- полную статистику туристских потоков;
- точное местоположение всех туристов;
- анализ и контроль туристского рынка.

В настоящее время совершенствование законодательства Российской Федерации в сфере туризма осуществляется приоритетно в отношении деятельности туроператоров и турагентов, в то время как вопрос об условиях и порядке предоставления экскурсионных услуг (в т. ч. в части обеспечения их безопасности), предоставляемых туристу по отдельному договору, законодательно практически никак не урегулирован.

Так, согласно статье 4.1 Закона «Об основах туристской деятельности» финансовое обеспечение не требуется для организаций, осуществляющих экскурсионное обслуживание на территории Российской Федерации в течение не более 24 ч подряд. Однако оказание экскурсионных услуг зачастую сопряжено с меньшими рисками, чем при оказании услуг по договору о реализации туристского продукта, предусматривающего участие туриста в прохождении маршрутов, представляющих повышенную опасность для их жизни и здоровья (горная и труднопроходимая местность, спелеологические и водные объекты и другие), а также включающих в себя экстремальные виды туризма (прыжки с парашютом, сплавы по горным рекам, скалолазание, дайвинг и др.).

В этой связи положения статьи 14 Закона «Об основах туристской деятельности», обязывающие туроператоров, турагентов, организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание, пользоваться услугами инструкторов-проводников, если организуемые ими путешествия связаны с прохождением опасных маршрутов, а также незамедлительно информировать уполномоченные органы о чрезвычайных происшествиях, произошедших во время прохождения маршрутов, представляющих повышенную опасность, объективно должны получить свое развитие в направлении установления более четкой регламентации экскурсионной деятельности.

В качестве одной из возможных мер, направленных на решение данного вопроса, может быть введение обязательного страхования жизни и здоровья туриста при оказании экскурсионных услуг, связанных с прохождением опасных маршрутов, и услуг, включающих в себя занятие экстремальными видами туризма, с одновременным определением перечня таких услуг (с условием, что страхователем должен являться соответствующий хозяйствующий субъект, а не потребитель), а также включение этого вида деятельности в число подлежащих уведомительному порядку.

### 3.6. Транспортные услуги

Согласно данным, представленным на сайте Федеральной службы государственной статистики<sup>87</sup> в Статистическом регистре хозяйствующих субъектов, включающим сведения о фактически действующих юридических лицах, по состоянию на 1 января 2013 г.<sup>88</sup> – 181 473 организации оказывали транспортные услуги (на начало 2012 г. – 180 392). Также, по данным Росстата и Минтранса России<sup>89</sup>, основные характеристики рынка транспортных услуг<sup>90</sup> для потребителей представлены в следующих показателях (рис. 3.6.1, 3.6.2, табл. 3.6.1, прилож. 6).

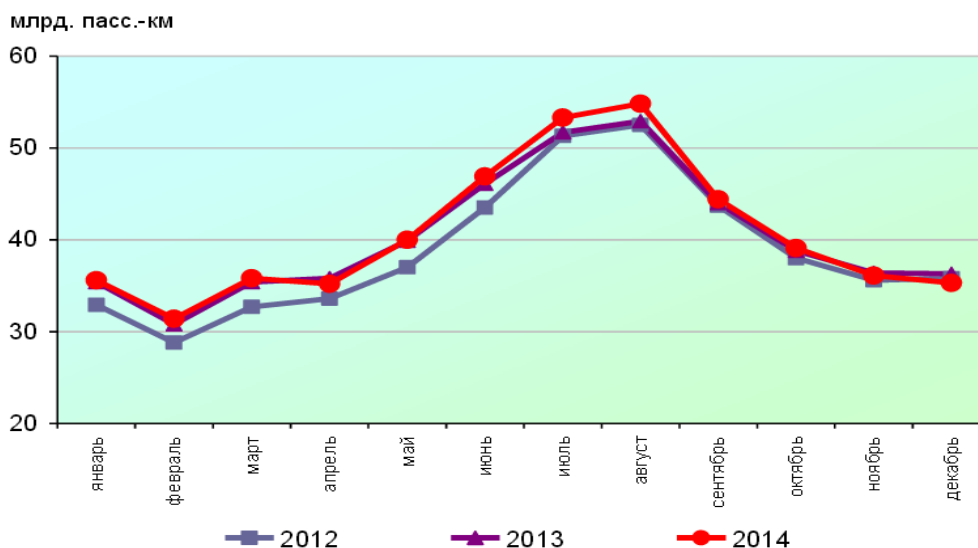


Рис. 3.6.1. Динамика пассажирооборота транспорта общего пользования за 2012—2014 гг.

<sup>87</sup> Росстат, <http://www.gks.ru>

<sup>88</sup> [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/materials/news/e5c6e1004e3717f1923fbbba5f1db840](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/materials/news/e5c6e1004e3717f1923fbbba5f1db840)

<sup>89</sup> Транспорт России. Информационно-статистический бюллетень. Январь—декабрь 2014 г.

[http://www.mintrans.ru/upload/iblock/576/stat\\_2014.pdf](http://www.mintrans.ru/upload/iblock/576/stat_2014.pdf)

<sup>90</sup> См. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р.



**Рис. 3.6.2.** Пассажирооборот транспорта общего пользования за 2013—2014 гг., в % к среднемесячному значению 2012 г.

Таблица 3.6.1

**Динамика пассажирооборота транспорта общего пользования в 2014 г.**

	Перевозки пассажиров, млн чел.		Пассажирооборот, млрд пасс.-км	
	2013	2014	2013	2014
Транспорт, всего, в том числе	19 590	18 979	545,9	543,8
железнодорожный*	1 080	1 070	138,5	128,5
автобусный	11 552	11 177	124,9	117,3
таксомоторный	4	4	0,1	0,1
трамвайный	1 629	1 542	5,3	5,0
троллейбусный	1 735	1 639	5,7	5,3
метрополитены	3 491	3 437	45,6	45,4
морской	0,5	1,9	0,04	0,05
внутренний водный	13	13	0,6	0,5
воздушный (транспортная авиация)**	86	95	225,2	241,4
* По данным ОАО «РЖД».				
** По данным Федерального агентства воздушного транспорта				

В Минтранс России<sup>91</sup> в 2014 г. поступили 10 899 обращений граждан по вопросам оказания транспортных услуг, в т. ч. непосредственно от граждан – 39 % обращений, через Управление Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций – 46 % от общего количества поступивших.

Анализ поступивших в Минтранс России обращений по отраслевым направлениям показал, что больше всего поступило на рассмотрение вопросов, касающихся работы **воздушного транспорта** – 2 358 обращений.

<sup>91</sup> <http://www.mintrans.ru/>.



В этой связи Минтрансом России совместно с Росавиацией были даны разъяснения:

- по расширению перечня маршрутов льготных авиаперевозок;
- относительно завышенных тарифов на воздушные перевозки;
- по развитию межрегиональных авиационных перевозок;
- относительно доступности авиабилетов для перелёта на полуостров Крым.

По вопросам **автомобильного и городского пассажирского транспорта** поступили 1 673 обращения. Минтрансом России даны разъяснения:

- по оснащению транспортных средств, используемых для коммерческих перевозок пассажиров и транспортирования опасных грузов, аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS и техническими средствами контроля за соблюдением водителями режимов движения, труда и отдыха (тахографами);
- по государственному регулированию деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси.

По вопросам дорожного хозяйства поступили 1 330 обращений. Минтрансом России совместно с Росавтодором были даны разъяснения:

- о строительстве и проектировании моста через Керченский пролив;
- о строительстве и реконструкции автомобильных дорог федерального значения и применении инновационных технологий при строительстве и реконструкции автомобильных дорог Российской Федерации.

По вопросам **железнодорожного транспорта** поступили 927 обращений. Минтрансом России совместно с Росжелдором были даны разъяснения:

- об отмене курсирования пассажирских поездов дальнего следования и пригородных поездов в субъектах Российской Федерации;
- по нормативно-правовому регулированию перевозки детей на железнодорожном транспорте;
- о повышении тарифов на железнодорожные перевозки в Российской Федерации;
- по правилам перевозки багажа и грузобагажа железнодорожным транспортом.

Анализ обращений по федеральным округам и отраслевым направлениям показал, что в 2014 г. в Минтранс России поступали обращения от жителей: Центрального федерального округа – 1 854 обращения, Приволжского федерального округа – 632, Северо-Западного федерального округа – 517, Сибирского федерального округа – 419, Южного федерального округа – 371, Уральского федерального округа – 264, Дальневосточного федерального округа – 255, Крымского федерального округа – 138, Северо-Кавказского федерального округа – 117 обращений.

В Ространснадзор<sup>92</sup> в 2014 г. поступили 4 150 обращений граждан, в т. ч. в центральный аппарат Ространснадзора – 1 505 (в 2013 г. – 1 208 обращений), в территориальные управления Ространснадзора – 2 645 обращений граждан (в 2013 г. – 3 433 обращения).

По результатам рассмотренных и направленных по компетенции обращений за отчётный период:

- поддержано – 1 703 (41,0 %), в т. ч. меры приняты – 1 271 (30,6 %);
- даны разъяснения – 1 472 (35,4 %);
- по принадлежности – 606 (14,6 %);
- не поддержано – 369 (8,9 %).

<sup>92</sup> <http://rostransnadzor.ru/>.

В 2014 г. управлениями центрального аппарата и территориальными управлениями Ространснадзора проведены внеплановые проверки по фактам, указанным в обращениях граждан. По результатам выявленных нарушений выданы инспекторские предписания, протоколы, постановления (табл. 3.6.2).

Таблица 3.6.2

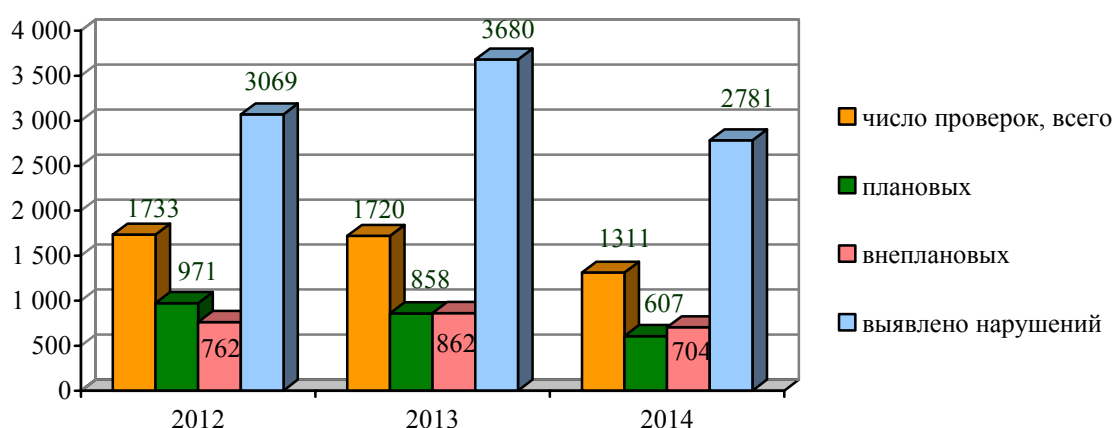
**Меры, принятые Ространснадзором по обращениям граждан в 2014 г.**

Структурные подразделения	Проведено внеплановых проверок	Сумма наложенных штрафов в 2014 г., тыс. руб.
Госавтодорнадзор	1 086	3 738,0
Госавианадзор	117	514,0
Госморречнадзор	33	217,0
Госжелдорнадзор	70	90,0

Информация о результатах рассмотрения обращений граждан в центральном аппарате и территориальных управлениях Ространснадзора размещается на официальном сайте Федеральной службы по надзору в сфере транспорта<sup>93</sup>.

В Роспотребнадзор в 2014 г. поступили 4 924 обращения граждан по вопросам нарушения их прав как потребителей в сфере оказания услуг по перевозке пассажиров различными видами транспорта (в 2013 г. – 4 938 обращений).

Всего территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г. были проведены 1 311 проверок деятельности хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по перевозке пассажиров различными видами транспорта (в 2013 г. – 1 720, в 2012 г. – 1 733), из них по обращениям граждан проведены 704 внеплановые проверки (в 2013 г. – 862, в 2012 г. – 762 проверки), количество выявленных нарушений составило 2 781 (в 2013 г. – 3 680, в 2012 г. – 3 069) (рис. 3.6.2). Таким образом, в ходе каждой проверки выявлялось более двух нарушений законодательства (2,12), регулирующего правоотношения в указанной сфере (в 2013 г. этот показатель составил 2,14 нарушения на каждую проверку, в 2012 г. – 2,0).



**Рис. 3.6.3.** Результаты проверок, проведенных в сфере предоставления услуг перевозки пассажиров всеми видами транспорта за 2013—2014 гг.

<sup>93</sup> <http://rostransnadzor.ru>.

Из общего числа выявленных нарушений (2 781, что на 24,4 % меньше, чем в 2013 г.) 62,7 % пришлось на нарушения положений Закона «О защите прав потребителей», основной объем которых как в абсолютных, так и в относительных показателях был связан с несоблюдением права потребителей на информацию (табл. 3.6.3).

Таблица 3.6.3

**Динамика выявленных нарушений в сфере оказания услуг перевозки пассажиров различными видами транспорта в разрезе статей Закона «О защите прав потребителей» за 2013—2014 гг.**

Выявлено нарушений Закона «О защите прав потребителей»	2013	%	2014	%
Всего, в том числе	2 131	100	1 744	100
Статья 4 (качество товара)	137	6,43	146	8,37
Статьи 5, 6 (гарантия, срок годности, срок службы, возможность технического обслуживания)	8	0,37	5	0,3
Статья 7 (безопасность товара)	18	0,84	21	1,2
Статьи 8—10, 12 (информация о товаре, продавце, изготовителе)	1 689	79,2	1 354	77,6
Статья 11 (режим работы продавца)	69	3,23	23	1,3
Статья 16 (недействительность условий договора, ущемляющих права потребителей)	45	2,11	37	2,1
Другие статьи	165	7,82	158	9,1

В 2014 г. всего были вынесены 1 135 постановлений о назначении административного наказания, главным образом в виде административного штрафа, что на 1,1 % меньше аналогичного показателя 2013 г. (1 148 постановлений).

Основная доля выявленных Роспотребнадзором нарушений в сфере оказания услуг по пассажирским перевозкам, за совершение которых предусмотрена административная ответственность нормами КоАП РФ, в 2014 г. пришлась на часть 1 статьи 14.8 КоАП РФ (521 или 45,9 %), предусматривающую ответственность за нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемой услуге, об исполнителе и о режиме его работы (в 2013 г. – 50,26 %), а также на часть 1 статьи 14.4 КоАП РФ (207 или 18,23 %) – за оказание населению услуг, не соответствующих требованиям нормативных правовых актов, устанавливающих порядок (правила) оказания населению услуг (в 2013 г. – 20,3 %), часть 1 статьи 14.5 КоАП РФ (132 или 11,62 %) – за оказание услуг при отсутствии установленной информации об исполнителе либо иной информации, обязательность предоставления которой предусмотрена законодательством Российской Федерации (в 2013 г. – 10,45 %).

Структура правонарушений в сфере предоставления услуг по перевозке пассажиров различными видами транспорта на территории Российской Федерации представлена в табл. 3.6.4.

В общей сложности за неправомерную деятельность в сфере предоставления услуг по перевозке пассажиров в 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора было наложено административных штрафов на сумму 5 987,4 тыс. руб. (в 2013 г. – 4 532 тыс. руб., в 2012 г. – 3 457,7 тыс. руб.).

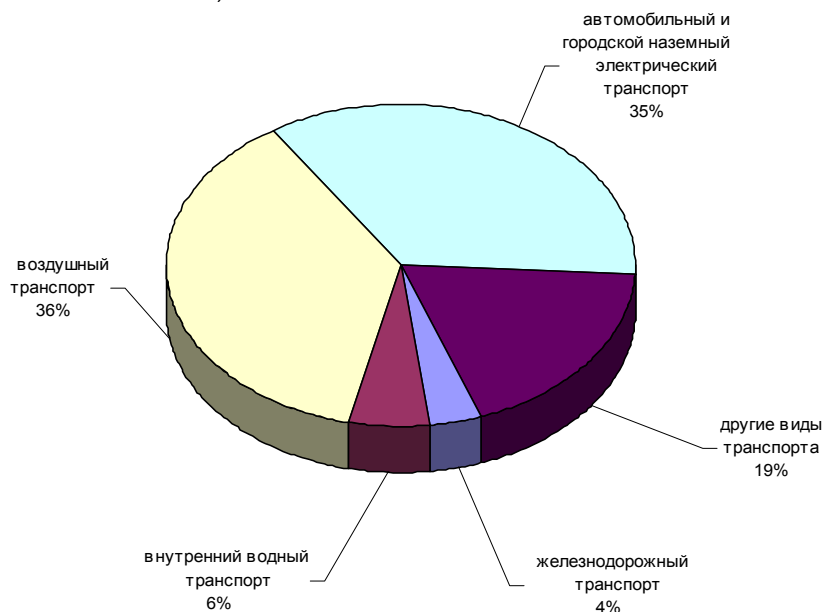
Таблица 3.6.4

**Структура административных правонарушений, связанных с соблюдением требований законодательства о защите прав потребителей в сфере предоставления услуг по перевозке пассажиров различными видами транспорта (по результатам надзорных мероприятий территориальных органов Роспотребнадзора, проведенных в 2014 г.)**

Статьи КоАП РФ	Доля правонарушений, %
Статья 14.2	0,6
Статья 14.4, часть 1	18,2
Статья 14.5, часть 1	11,6
Статья 14.6, часть 1	0,4
Статья 14.7	2,6
Статья 14.8, часть 1	45,9
Статья 14.8, часть 2	4,8
Статья 14.8, часть 3	4,7
Статья 14.15	0,4
Прочие	1,1

В 2014 г. в доход бюджета в добровольном и принудительном порядке было уплачено 4 846,2 тыс. руб., что на 26 % больше, чем в 2013 г., – 3 834,5 тыс. руб. (в 2012 г. – 2 865,4 тыс. руб.).

В 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора в целях участия в судебной защите прав потребителей в порядке, определенном пунктом 5 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей» и статьей 47 ГПК РФ, при рассмотрении судами гражданских дел в защиту прав потребителей услуг перевозки были даны заключения по 54 гражданским делам (структура по видам транспорта на рис. 3.6.4), из которых требования потребителей были удовлетворены в 48 (88,8 %) случаях (в 2013 г. 86 заключений и 62 удовлетворенных иска). Присуждено денежных средств в пользу потребителей на общую сумму 1 192 тыс. руб., из которых 130 тыс. руб. – в качестве компенсации морального вреда (в 2013 г. – 13 556,1 тыс. руб. и 316 тыс. руб. соответственно).



**Рис. 3.6.4.** Судебная практика дачи заключений территориальными органами Роспотребнадзора по гражданским делам о защите прав потребителей в 2014 г. по видам транспорта

В защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей транспортных услуг территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г. поданы в суды 62 исковых заявления (структура по видам транспорта на рис. 3.6.5), из них удовлетворены 49 исков (в 2013 г. – 70 и 59 исков соответственно).



**Рис. 3.6.5.** Судебная практика подачи исковых заявлений территориальными органами Роспотребнадзора в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей в 2014 г. по видам транспорта

По данным Федеральной антимонопольной службы, в сфере транспортных услуг в 2014 г. были выявлены следующие проблемы, которые ущемляют права пассажиров как потребителей.

#### **Авиaperевозки**

1) Компенсация стоимости авиабилета при уведомлении авиаперевозчика об отказе от полета более чем за 24 ч до вылета осуществляется в случае, когда пассажир заключил договор воздушной перевозки, предусматривающий условие возврата уплаченной по договору воздушной перевозки провозной платы при расторжении договора воздушной перевозки пассажира по инициативе последнего (пункт 1 части 1 статьи 108 ВК РФ).

В этом случае авиаперевозчик возвращает пассажиру уплаченную им за воздушную перевозку провозную плату, за исключением суммы расходов перевозчика, фактически понесенных им и связанных с исполнением обязательств по договору воздушной перевозки пассажира.

В настоящее время законодательством не установлен порядок расчета этой суммы расходов авиаперевозчика и не установлен предельный размер ее. В отдельных случаях размер удержанной суммы расходов существенно превышает 50 % от уплаченной пассажиром суммы.

В соответствии с ВК РФ уполномоченным органом в области гражданской авиации определяется только перечень расходов перевозчика, фактически понесенных им, связанных с исполнением обязательств по договору воздушной перевозки пассажира и удерживаемых с пассажира.

В целях обеспечения прозрачности действий авиаперевозчиков в части установления удерживаемой суммы с пассажиров, видится целесообразной разработка методики расчета суммы расходов перевозчика, фактически понесенных им и связанных с исполнением обязательств по договору воздушной перевозки пассажира, и установление предельного уровня удерживаемых с пассажира денежных сумм на законодательном уровне.

2) В настоящее время отдельными российскими авиаперевозчиками предлагаются услуги, номинированные в иностранной валюте не только на международных, но и на внутренних маршрутах. Такая практика в условиях неустойчивого курса валют не дает возможности пассажиру составить представление об истинной стоимости авиаперевозки может привести к ущемлению интересов потребителя.

3) Требуется обратить особое внимание на необходимость раскрытия перевозчиком полной информации об условиях осуществления договора перевозки: обеспечить беспрепятственный доступ к информации по условиям применения тарифов, условиям возврата провозной платы, применения невозвратных тарифов и т. д. При этом вся необходимая потребителю информация должна размещаться на русском языке.

В сфере **пригородных пассажирских железнодорожных перевозок** в настоящее время также существует ряд проблем, находящихся на пересечении требований антимонопольного законодательства и законодательства о защите прав потребителей, в том числе:

1) Необоснованные изменения графика движения и составности пригородных поездов, иницируемые перевозчиками – пригородными пассажирскими компаниями и (или) ОАО «РЖД», в т. ч. замещение пригородных поездов социального значения (тариф на данную перевозку установлен субъектом Российской Федерации; вместимость – свыше 1 000 человек в 10 вагонов) на электропоезда повышенной комфортности (стоимость проезда в 2 раза выше; вместимость в 1,5 раза ниже) в утренний «час пик».

Ранее Федеральная антимонопольная служба по заявлению гражданина рассматривала дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ОАО «РЖД», связанное с замещением социально-значимого электропоезда скорым электропоездом повышенной комфортности. Замещение произошло в отношении поезда, курсирующего по территории г. Москвы и Московской области в утренние «часы пик».

Решение/предписание ФАС России обжалованы и признаны незаконными судом.

Вместе с тем во время обжалования данного решения и предписания в суде в расписание движения поездов в утренний час пик включен дополнительный поезд, перевозка в котором осуществляется по регулируемым государством тарифам, с вместимостью более 1 000 человек. Электропоезд повышенной комфортности также остался в расписании.

Необходимо принять во внимание, что осуществление пригородных перевозок в поездах повышенной комфортности возможно не путем замещения, а в дополнение к устоявшемуся графику движения электропоездов в пригородном сообщении, перевозка пассажиров в которых имеет социальное значение для субъекта (субъектов) Российской Федерации.

При осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении необходимо учитывать интересы всех слоев населения для чего перевозчикам и собственнику инфраструктуры целесообразно рассматривать вопросы, связанные с изменением графика движения, в т. ч. замещение «обыкновенных» электропоездов электропоездами повышенной комфортности с участием и по предварительному согласованию с заинтересованными субъектами Российской Федерации.

2) Низкий уровень качества обслуживания пассажиров. В пригородном железнодорожном сообщении, как правило, потребители жалуются на перенаселен-

ность вагонов в «утренние/вечерние часы пик», антисанитарные условия перевозки, несоблюдение температурного режима в вагонах, сломанный инвентарь (в т. ч. не закрываются входные двери).

Учитывая изложенное, необходимо принятие соответствующих стандартов обслуживания пассажиров, контроль их соблюдения, учет качества обслуживания при установлении тарифов.

3) В поездах 6 000-й и 7 000-й нумерации различные (не взаимозаменяемые) проездные документы (билеты), что приводит к неудобствам при изменении времени отправления пассажира.

Целесообразно рассмотреть вопрос о применении универсального проездного документа для 6 000-х и 7 000-х поездов с возможностью, при необходимости, проведения доплаты в пути следования, без взимания дополнительного сбора.

Отсутствует порядок установления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации тарифов на проезд пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, пересекающих при проезде границы субъектов Российской Федерации.

Указанное приводит к «перелому тарифа» и нередко его резкому увеличению от одного субъекта Российской Федерации к другому. В этой связи необходимы разработка и принятие соответствующей методики установления данных тарифов.

**В дальнем железнодорожном пассажирском сообщении** также отмечается недостаточная информированность потребителей об услугах в наглядной и доступной форме, ненадлежащее исполнение договора перевозки, навязывание невыгодных условий договора, а также:

1) Снижение доступности перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования дальнего следования в плацкартных и общих вагонах.

Действующим законодательством, а также локальными актами ОАО «РЖД» порядок формирования пассажирских поездов дальнего следования в части соотношения количества плацкартных, купейных, СВ-вагонов не регламентирован. По информации перевозчика, схемы составов пассажирских поездов формируются на основе анализа спроса на железнодорожные пассажирские перевозки в отдельно взятом регионе, на конкретном направлении, в конкретном поезде, исходя из оптимального количества вагонов и их типов, эффективного использования локомотивов и подвижного состава, а также в соответствии с возможностями инфраструктуры на всем маршруте следования поезда. Происходит всё большее замещение плацкартных вагонов купейными. Также осуществляется сокращение субсидий на плацкартные вагоны, что в результате приводит к сокращению количества таких вагонов.

Целесообразно категорирование маршрутов и применение адресного субсидирования.

Маршрут пассажирского железнодорожного сообщения без наличия альтернативного вида транспорта – маршрут пассажирского железнодорожного сообщения, по которому перевозка пассажиров осуществляется только железнодорожным транспортом общего пользования и не созданы условия для функционирования иного вида транспорта (в составе поезда, курсирующего по данному маршруту, 50 % составляют плацкартные/общие вагоны, тариф – регулируемый).

Маршрут пассажирского железнодорожного сообщения, на котором перевозчик, предоставляющий услугу перевозки пассажиров железнодорожным транспортом, занимает доминирующее положение – маршрут пассажирского железнодорожного сообщения, по которому доля перевозки пассажиров железнодорожным транс-

портом общего пользования составляет более 50 % (в составе поезда, курсирующего по данному маршруту, от 30 до 50 % составляют плацкартные/общие вагоны, тариф – регулируемый).

Маршрут пассажирского сообщения с наличием взаимозаменяемых видов транспорта – маршрут пассажирского сообщения, перевозка по которому осуществляется различными видами транспорта, сравнимыми по их функциональному назначению, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что потребитель услуги действительно заменяет или готов заменить один вид транспорта другим (в составе поезда, курсирующего по данному маршруту, 30 % составляют плацкартные/общие вагоны, возможно дерегулирование тарифов).

Разбивку маршрутов по категориям возможно производить на федеральном уровне с участием ОАО «ФПК», на региональном уровне – с участием пригородных пассажирских компаний.

Контроль соблюдения категоричности и компенсация выпадающих доходов перевозчика в связи с государственным регулированием тарифов в полном объеме.

Также целесообразно рассмотрение вопроса о применении адресного субсидирования, к примеру, по аналогии с компенсацией по жилищно-коммунальным услугам. Можно рассматривать и иные варианты адресного субсидирования.

2) Недостаточное информирование потребителей об услугах.

К примеру, введение гибкого ценообразования на проездные документы (билеты) для проезда в вагонах купе поездов дальнего следования на маршрутах с наличием межвидовой конкуренции привело к увеличению пассажиропотока на данных маршрутах. Благодаря внедрению системы динамического ценообразования в 2013 г. ОАО «ФПК» наблюдается увеличение пассажиропотока в дерегулируемом сегменте перевозок по данным поездам до 3 % по сравнению с 2012 г., в то время как в остальных поездах отмечено снижение пассажиропотока на 5 %. В 2014 г. пассажиропоток в дерегулируемом сегменте перевозок по поездам с динамическим ценообразованием увеличился на 13,7 % по сравнению с аналогичным периодом 2013 г., при снижении пассажиропотока в дальнем следовании на 7,2 %.

Вместе с тем, в ФАС России поступают обращения граждан, связанные с недостаточным информированием о данных перевозках, в связи с чем целесообразно совершенствование способов информирования потребителей в наглядной и доступной форме об услугах железнодорожного транспорта.

### **3.7. Образовательные услуги**

Формирование высокого уровня правовой культуры населения, традиции безусловного уважения к закону, правопорядку и суду, добропорядочности и добросовестности определены в качестве главной цели Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденных Президентом Российской Федерации 28 апреля 2011 г. № Пр-1168<sup>94</sup>.

Развитие правового государства, формирование гражданского общества и укрепление национального согласия в России требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неот-

---

<sup>94</sup> Далее – Основы, опубликованы 4 мая 2011 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/11139>.



чуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защищенности публичных интересов (пункт 1 Основ).

На формирование правовой культуры и позитивного типа правосознания и поведения оказывает влияние качественный уровень воспитания и обучения в образовательных учреждениях различного типа и вида, в т. ч. закрепление и развитие у учащихся основ правосознания (подпункт 2 пункта 12 Основ).

Государственная политика Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан осуществляется по нескольким основным направлениям, в числе главных из которых (подпункты 1 и 2 пункта 15 Основ):

1) правовое просвещение и правовое информирование граждан;

2) развитие правового образования и воспитания подрастающего поколения в образовательных учреждениях различного уровня посредством внедрения в образовательный процесс учебных курсов, программ, учебно-методических материалов, обеспечивающих получение знаний в области права.

Первое направление очевидно соотносится с положениями статьи 3 Закона «О защите прав потребителей», закрепляющей право потребителей на просвещение в области защиты прав потребителей.

В этой связи необходимо исходить из того, что введение потребительских знаний в содержание образования является нормальной практикой экономически развитых стран мира, поскольку таким образом у молодежи формируется высокий уровень осведомленности о широком спектре товаров и услуг, что в свою очередь может реально влиять на потребительскую политику государства.

Таким образом, государственная политика Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан и государственная политика Российской Федерации в области защиты потребителей оказываются неразрывно связанными друг другом, определяя и реализуя важнейшие социальные задачи, направленные на обеспечение благополучия населения с разных разрезов общественных правоотношений.

Подробно вопросы потребительской грамотности, информирования и консультирования граждан рассматриваются в разделе 6 «Развитие системы информирования и консультирования потребителей» и подразделе 6.1 «Информирование и консультирование потребителей финансовых услуг и реализация Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» настоящего Доклада<sup>95</sup>.

Что же касается правового образования и воспитания подрастающего поколения в образовательных учреждениях, то в настоящее время Правительством Российской Федерации определены кардинально новые подходы к содержанию общего и профессионального образования, цель которого – подготовить человека, социально адаптированного к реальной жизни.

Ранее действовавший базовый законодательный акт системы образования – Закон Российской Федерации 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»<sup>96</sup> – с учетом современных вызовов уже не мог в полной мере урегулировать складывающиеся отношения в сфере образования. В последние годы явно обозначился разрыв между потребностями образовательной практики и ее законодательным обеспечением, обусловленный динамичным развитием и процессами модернизации системы образова-

---

<sup>95</sup> См. также Государственный доклад «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 году», [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=1943](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1943).

<sup>96</sup> Далее – Закон № 3266-1.

ния: отмечаются пробелы и правовая неопределенность в отношении многих существенных вопросов функционирования системы образования, новых образовательных институтов и практик (в т. ч. в отношении статуса примерных образовательных программ, электронных образовательных ресурсов, деятельности негосударственных образовательных учреждений, порядка сетевого взаимодействия образовательных учреждений и иных организаций, кредитно-модульной системы, оказания платных образовательных услуг и других), сохраняются избыточные административные ограничения, связанные с типологией образовательных учреждений, затрудняющие их развитие.

Кроме того, за минувшее десятилетие с момента принятия Закона № 3266-1 в рамках модернизации системы образования неоднократно обновлялось законодательство в области образования путем внесения отдельных изменений в Закон № 3266-1 и Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Позволяя решить отдельные конкретные вопросы, постоянный процесс внесения изменений в законодательные акты, регулирующие отношения в сфере образования, привел к неустойчивости норм федерального законодательства.

При этом вопросы защиты прав потребителей в контексте положений Закона № 3266-1 в целом были урегулированы.

В частности, совместным письмом Минобразования России от 11 сентября 1998 г. № 01-52-213/31-16 и ГАК России от 14 сентября 1998 г. № НФ/6401 «О проведении проверок образовательных учреждений по вопросу соблюдения законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг» были определены соответствующие рекомендации.

В дальнейшем Минобразования России опубликовало письмо от 19 января 2000 г. № 14-51-59ин/04 «О соблюдении законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг» вместе с решением Коллегии МАП России от 24 ноября 1999 г. «О соблюдении законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг». Некоторые выводы, указанные в решении Коллегии, сохраняют актуальность до настоящего времени, в частности о том, что «в части соблюдения законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг проверке подлежали соблюдение прав потребителей на надлежащую информацию об исполнителях услуг (образовательных учреждениях) и образовательных услугах, предоставляемому при заключении договора на оказание платных образовательных услуг».

Также в указанном решении Коллегии отмечалось, что «оказание образовательных услуг на договорной платной основе базируется на иных правовых принципах, нежели предоставление бесплатного образования. Гражданско-правовой договор, заключаемый на оказание платных образовательных услуг между гражданином и образовательным учреждением, должен соответствовать положениям Конституции Российской Федерации, ГК РФ о возмездных договорах на оказание услуг (глава 39 ГК РФ), федеральному законодательству об образовании и Закону «О защите прав потребителей». При этом Законом «О защите прав потребителей» гражданину гарантирована защита его прав на надлежащую информацию об исполнителе и оказываемых услугах, на надлежащее качество услуг, на соответствие условий договора требованиям законодательства, на восстановление его нарушенных прав».

Аналогичную правовую позицию по вопросу соблюдения законодательства о защите прав потребителей при оказании платных образовательных услуг занял созданный в 2004 г. Роспотребнадзор.

Так, при разрешении вопросов защиты прав потребителей образовательных услуг необходимо иметь в виду, что оказание платных образовательных услуг возможно только на основании соответствующего гражданско-правового договора, который заключается в письменной форме.

Вместе с тем указанный договор по своему характеру не может в полной мере регулироваться нормами главы III Закона «О защите прав потребителей». Статья 39 Закона «О защите прав потребителей» будет распространяться на отношения, вытекающие из договора о праве граждан на предоставление информации, о компенсации морального вреда, об альтернативной подсудности и освобождении от уплаты госпошлины, правовые последствия нарушений условий этого договора будут определяться самим договором, который не должен противоречить ГК РФ. Важным моментом является то, что относительно образовательных услуг Закон «О защите прав потребителей» применяется в случаях их платности, но неполучения образования за счет федерального бюджета.

Принятие нового Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»<sup>97</sup> в целом не изменило сложившийся статус-кво в вопросе защиты прав потребителей образовательных услуг.

Так, Закон «Об образовании» при принятии не имел норм, непосредственно корреспондирующихся с Законом «О защите прав потребителей», хотя на стадии его разработки Роспотребнадзор настаивал на включении в новый законодательный акт упоминания базового закона, регулирующего потребительские отношения.

Вместе с тем вступивший в силу (за исключением отдельных положений) с 30 декабря 2012 г. Закон «Об образовании» предложил новое комплексное регулирование системы образования в Российской Федерации и всех основных общественных отношений в сфере образования в Российской Федерации. Закон был разработан в целях совершенствования законодательства Российской Федерации в области образования и является основополагающим нормативным правовым актом в сфере образования. Он закрепил основы правового регулирования сферы образования в Российской Федерации, интегрируя в себе как общие положения, так и положения, регулирующие отношения в отдельных подсистемах образования (дошкольное, общее, среднее профессиональное, высшее образование).

Закон «Об образовании» сохранил базовые принципы и нормы, закрепленные ранее действовавшим законодательством об образовании и оправдавшие себя на практике, в т. ч. в части правовых гарантий обеспечения доступности и качества образования. Большинство из этих положений получило в новом законе дополнительную детализацию, обеспечение правореализационными механизмами.

Так, статья 54 Закона «Об образовании» достаточно подробно регламентирует порядок заключения договора об образовании. Как и прежде, он заключается в письменной форме.

Положения части 6 статьи 54 Закона «Об образовании» корреспондируются с целым рядом законных предпочтений потребителей (в частности, по аналогии с нормами статьи 16 Закона «О защите прав потребителей», пункта 2 статьи 400 ГК РФ). Указанная норма устанавливает, что «договор об образовании не может содержать

---

<sup>97</sup> Далее также – Закон «Об образовании».

условия, которые ограничивают права лиц, имеющих право на получение образования определенных уровня и направленности и подавших заявления о приеме на обучение (далее – поступающие), и обучающихся или снижают уровень предоставления им гарантий по сравнению с условиями, установленными законодательством об образовании. Если условия, ограничивающие права поступающих и обучающихся или снижающие уровень предоставления им гарантий, включены в договор, такие условия не подлежат применению».

Очень важными представляются положения частей 9 и 10 статьи 54 Закона «Об образовании».

В частности, норма части 10 статьи 54 Закона «Об образовании» определяет, что «примерные формы договоров об образовании утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования»<sup>98</sup>.

Это в целом соотносится с одним из концептуальных решений в области защиты прав потребителей, принятых по итогам заседания Президиума Государственного совета Российской Федерации, проходившего 16 января 2012 г. в городе Саранске. Указанное решение касается необходимости системной типизации форм договоров с потребителями (пункт 1 «б» абзаца 5 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 24 января 2012 г. № Пр-177).

Норма части 9 статьи 54 Закона «Об образовании» устанавливает, что правила оказания платных образовательных услуг утверждаются Правительством Российской Федерации. Это требование корреспондируется с аналогичными нормами пункта 2 статьи 1 и статьи 39.1 Закона «О защите прав потребителей».

Правила оказания платных образовательных услуг утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2013 г. № 706<sup>99</sup>.

Не смотря на то что само Постановление № 706 называет в качестве основания исключительно положения часть 9 статьи 54 Закона «Об образовании», пункт 10 Правил оказания платных образовательных услуг содержит прямое указание на Закон «О защите прав потребителей», устанавливая, что исполнитель обязан довести до заказчика информацию, содержащую сведения о предоставлении платных образовательных услуг в порядке и объеме, предусмотренных Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей» и Законом «Об образовании».

Пунктом 16 Правил оказания платных образовательных услуг определено, что «за неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств по договору исполнитель и заказчик несут ответственность, предусмотренную договором и законодательством Российской Федерации», что может рассматриваться как корреспондирующаяся норма с положениями статьей 12—15 Закона «О защите прав потребителей».

Таким образом, созданы правовые основания для защиты прав и законных интересов потребителей образовательных услуг на основаниях и в порядке, преду-

---

<sup>98</sup> Приказы Минобрнауки России от 13 января 2014 г. № 8 «Об утверждении примерной формы договора об образовании по образовательным программам дошкольного образования»; от 9 декабря 2013 г. № 1315 «Об утверждении примерной формы договора об образовании по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования»; от 21 ноября 2013 г. № 1267 «Об утверждении примерной формы договора об образовании на обучение по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования»; от 25 октября 2013 г. № 1185 «Об утверждении примерной формы договора об образовании на обучение по дополнительным образовательным программам».

<sup>99</sup> Далее – Постановление № 706, Правила оказания платных образовательных услуг.

смотренных законодательством о защите прав потребителей (что подразумевает гражданско-правовой или претензионно-исковой механизм защиты соответствующих прав граждан, статья 17 Закона «О защите прав потребителей»).

Закрепляет этот очень важный вывод о взаимосвязи сфер правового регулирования в области образования и защиты прав потребителей факт недавнего внесения изменений в Закон «Об образовании». Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования» Закон «Об образовании» был дополнен новой статьей 95.2 «Независимая оценка качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность».

Пункт 1 части 2 статьи 95.2 Закона «Об образовании» устанавливает, что в целях создания условий для проведения независимой оценки качества образовательной деятельности организаций федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, с участием общественных организаций, общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) формирует общественный совет по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций и утверждает положение о нем.

Таким образом, в положениях законодательства об образовании была закреплена роль общественных объединений потребителей – важного сегмента национальной системы защиты прав потребителей. При этом правовой статус и полномочия общественных объединений потребителей изначально определены положениями статьи 45 Закона «О защите прав потребителей»<sup>100</sup>.

Среди прочего, указанные изменения в Законе «Об образовании» создают достаточные основания для заинтересованных субъектов, чья деятельность попадает в сферу действия как названного закона, так и Закона «О защите прав потребителей», для участия в реализации Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации»<sup>101</sup>.

Таким образом, принятие Закона «Об образовании» позволило сформировать эффективный механизм правового регулирования современных образовательных и иных отношений в сфере образования, направленных на реализацию права на образование, государственных гарантий на получение качественного образования, что в конечном итоге должно значительно укрепить защиту интересов личности в области образования.

Можно сделать вывод, что в настоящее время созданы достаточные правовые условия, обеспечивающие превращение образования в движущую силу и ресурс социально-экономического развития, в важный механизм формирования инновационного потенциала общества и экономики, повышения конкурентоспособности страны, при одновременном сохранении юридических гарантий свободы и равного доступа

---

<sup>100</sup> См. раздел «Осуществление мероприятий по реализации, обеспечению и защите прав потребителей общественными объединениями потребителей».

<sup>101</sup> См. раздел «Информирование и консультирование потребителей финансовых услуг и реализация Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

граждан-потребителей к образованию и просвещению, а также наиболее полному удовлетворению образовательных потребностей личности.

Согласно статье 93 Закона «Об образовании» государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя федеральный государственный контроль качества образования и федеральный государственный надзор в сфере образования. Согласно положениям пункта 1 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 г. № 594, Рособрнадзор является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования и науки.

Под федеральным государственным надзором в сфере образования понимается деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства об образовании, в т. ч. в части соблюдения Правил оказания платных образовательных услуг, утвержденных Постановлением № 706, посредством организации и проведения проверок в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений таких требований.

Выполнение Рособрнадзором указанной государственной функции предполагает:

- проведение выездных и документарных проверок (плановых и внеплановых), включающих в себя рассмотрение документов, и иные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации;
- возбуждение дел об административных правонарушениях в пределах установленных полномочий, направление материалов дела в суд, представительство интересов Рособрнадзора в судах при рассмотрении дел об административных правонарушениях;
- направление обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений в адрес проверяемой организации, осуществление контроля за исполнением предписаний;
- подготовку предложений по принятию мер по результатам проведенных проверок организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

В 2014 г. контрольно-надзорные мероприятия в части соблюдения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, Правил оказания платных образовательных услуг проведены в отношении 417 таких организаций (в 2013 г. указанные мероприятия были проведены в отношении 79 организаций, осуществляющих образовательную деятельность).

К числу распространенных нарушений Правил оказания платных образовательных услуг следует отнести несоблюдение требований пункта 10 в части предоставления потребителям информации об исполнителе образовательных услуг и другой значимой информации, в т. ч. сведений о предоставлении платных образовательных услуг в порядке и объеме, предусмотренных Законами «О защите прав потребителей» и «Об образовании».

Так, в нарушение требований, установленных частью 2 статьи 29 Закона «Об образовании» и пунктами 2, 3, 5 Правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и обновления информации об образовательной организации, утвержденных постанов-

лением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 г. № 582<sup>102</sup>, на все исполнители до заключения договора и в период его действия предоставляют заказчику достоверную информацию о себе и об оказываемых платных образовательных услугах, обеспечивающую возможность их правильного выбора.

В частности, были выявлены случаи, когда на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет отсутствовали:

- наименование структурных подразделений (органов управления) организации, осуществляющей образовательную деятельность;
- сведения о наличии положений о структурных подразделениях (об органах управления) с приложением копий указанных положений;
- копии образовательных программ, реализуемых организацией, осуществляющей образовательную деятельность;
- аннотации к рабочим программам дисциплин (по каждой дисциплине в составе образовательной программы реализуемой организацией, осуществляющей образовательную деятельность) с приложением их копий;
- информация о реализуемых в организации, осуществляющей образовательную деятельность, образовательных программах с указанием учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, предусмотренных соответствующей образовательной программой;
- сведения о персональном составе педагогических работников организации, осуществляющей образовательную деятельность, с указанием данных о повышении квалификации и (или) профессиональной переподготовке, общего стажа работы, стажа работы по специальности;
- информация о материально-техническом обеспечении образовательной деятельности, в т. ч. сведения о наличии оборудованных учебных кабинетов, объектов для проведения практических занятий, библиотек, объектов спорта, средств обучения и воспитания, об условиях питания и охраны здоровья обучающихся, о наличии общежития, интерната, количестве жилых помещений в общежитии, интернате для иногородних обучающихся, формировании платы за проживание в общежитии, о трудоустройстве выпускников;
- информация о доступе обучающихся к информационным системам и информационно-телекоммуникационным сетям, а также об электронных образовательных ресурсах, к которым обеспечивается доступ обучающихся;
- копии плана финансово-хозяйственной деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, утвержденного в установленном законодательством Российской Федерации порядке, или бюджетной сметы образовательной организации;
- информация о результатах приема по каждому направлению подготовки или специальности высшего образования с различными условиями приема (на места, финансируемые за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, по договорам об образовании за счет средств физических и (или) юридических лиц) с указанием средней суммы набранных баллов по всем вступительным испытаниям, а также о результатах перевода, восстановления и отчисления.

---

<sup>102</sup> Далее – Правила № 582.

Также выявлены случаи, когда в нарушение:

- пункта 8 Правил оказания платных образовательных услуг договоры об оказании платных образовательных услуг, заключаемые с заказчиками, содержат условия, предусматривающие изменение стоимости платных образовательных услуг в иных случаях, помимо увеличения стоимости с учетом уровня инфляции, что не соответствует требованиям части 3 статьи 54 Закона «Об образовании»;

- пункта 6 Правил оказания платных образовательных услуг организация, осуществляющая образовательную деятельность, не выполняет обязанность по обеспечению заказчику платных образовательных услуг в полном объеме в соответствии с образовательной программой. Так, существует практика заключения с обучающимся дополнительного соглашения, которое предусматривает дополнительную оплату за повторное прохождение промежуточной аттестации по дисциплинам учебного плана, что не соответствует требованиям части 5 статьи 58 Закона «Об образовании», а также части 7 статьи 58 указанного закона, не допускающей взимание платы с обучающихся за прохождение промежуточной аттестации;

- пункта 7 Правил оказания платных образовательных услуг у организации, осуществляющей образовательную деятельность, отсутствует локальный акт, устанавливающий основания и порядок снижения стоимости платных образовательных услуг;

- подпункта «ж» пункта 12 Правил оказания платных образовательных услуг в действующих договорах об оказании платных образовательных услуг отсутствует ответственность исполнителя, заказчика и обучающегося;

- подпункта «з» пункта 12 Правил оказания платных образовательных услуг в действующих договорах об оказании платных образовательных услуг не указана полная стоимость платных образовательных услуг (указана только плата за определенный учебный год), что не соответствует требованиям части 3 статьи 54 Закона «Об образовании»;

- подпункта «к» пункта 12 Правил оказания платных образовательных услуг в действующих договорах об оказании платных образовательных услуг неверно указан уровень образования, что не соответствует требованиям части 2 статьи 54 Закона «Об образовании»;

- подпункта «м» пункта 12 Правил оказания платных образовательных услуг в действующих договорах об оказании платных образовательных услуг неверно указан нормативный период обучения, что не соответствует требованиям части 2 статьи 54 Закона «Об образовании»;

- подпункта «н» пункта 12 Правил оказания платных образовательных услуг в действующих договорах об оказании платных образовательных услуг потребителю образовательных услуг предоставляется недостоверная информация;

- подпункта «о» пункта 12 Правил оказания платных образовательных услуг в действующих договорах об оказании платных образовательных услуг отсутствует порядок изменения и расторжения договора;

- пункта 13 Правил оказания платных образовательных услуг договоры об оказании платных образовательных услуг содержат условия, которые ограничивают права лиц на получение образования определенного уровня и направленности в части установления особых условий для обучающихся по переходу на другую специализацию, форму обучения, специальность/направление в случае неполной комплектации учебных групп, что не соответствует требованиям части 6 статьи 54 Закона «Об образовании»;



- пункта 21 Правил оказания платных образовательных услуг договоры об оказании платных образовательных услуг содержат условия, нарушающие права обучающихся в части установления дополнительных условий расторжения договора по инициативе исполнителя, что противоречит требованиям статьи 61 Закона «Об образовании», устанавливающей правила прекращения образовательных отношений.

Частью 1 статьи 19.30 КоАП РФ предусмотрено административное наказание за нарушение установленных законодательством об образовании требований к ведению образовательной деятельности, выразившееся в нарушении правил оказания платных образовательных услуг, в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от 30 тыс. руб. до 50 тыс. руб., на юридических лиц – от 100 тыс. руб. до 200 тыс. руб.

Согласно пункту 90 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ должностные лица Рособнадзора наделены полномочиями по возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 19.30 КоАП РФ, в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, а также должностных лиц таких организаций, что позволяет усилить работу по созданию необходимых эффективных правовых механизмов недопущения и (или) ликвидации нарушений организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и их должностными лицами обязательных требований в сфере образования, осуществлению своевременного реагирования и устранению нарушений в установленной сфере деятельности, а также обеспечению надлежащей защиты прав и законных интересов обучающихся и иных потребителей образовательных услуг.

По результатам проведенных в 2014 г. контрольно-надзорных мероприятий Рособнадзором возбуждены 203 дела об административном правонарушении по части 1 статьи 19.3 КоАП РФ (в 2013 г. – 48).

Постановлениями судебных органов<sup>103</sup>, поступившими в Рособнадзор по состоянию на 25 февраля 2015 г., административным наказаниям в виде административных штрафов подвергнуты 95 юридических и должностных лиц на общую сумму 6 430 тыс. руб. (в 2013 г. – 41 лицо, на общую сумму в 3 636 тыс. руб.); 16 юридическим и должностным лицам объявлены устные замечания.

Предписания Рособнадзора об устранении выявленных нарушений в части ненадлежащего исполнения Правил оказания платных образовательных услуг выданы 272 организациям, осуществляющим образовательную деятельность (в 2013 г. – 67).

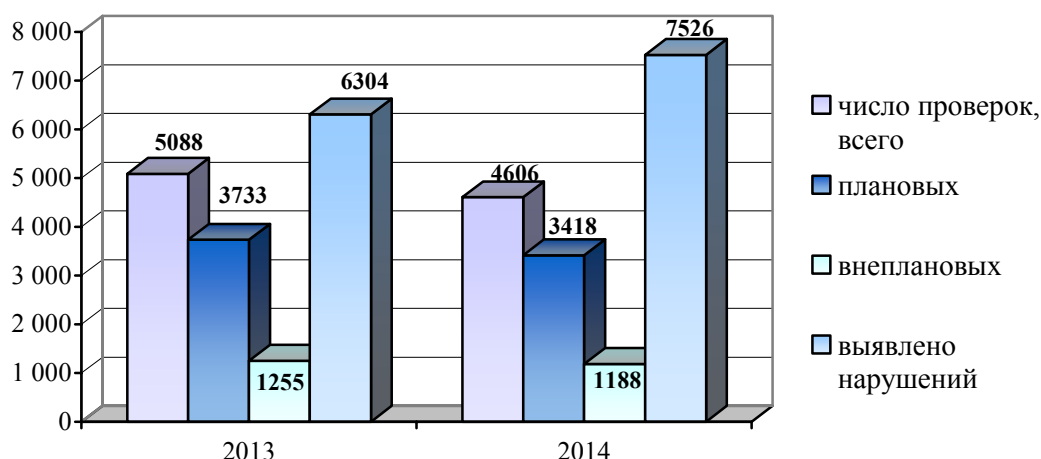
В Роспотребнадзор в 2014 г. поступили 773 обращения граждан по вопросам нарушения их прав как потребителей образовательных услуг, что на 9 % меньше, чем в 2013 г. (849 обращений).

В 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора были проведены 4 606 проверок деятельности хозяйствующих субъектов, оказывающих образовательные услуги потребителям (в 2013 г. – 5 088), из них по обращениям граждан проведены 158 внеплановых проверок (в 2013 г. – 126 проверок), по результатам которых были подтверждены факты нарушения обязательных требований в 142 случаях, всего количество выявленных нарушений составило 7 526, что на 19,4 % больше, чем в 2013 г. (6 304).

Таким образом, в ходе каждой проверки выявлялось 1,6 нарушений законодательства (в 2013 г. – 1,23), регулирующего правоотношения в указанной сфере (рис. 3.7.1).

---

<sup>103</sup> Согласно части 1 статьи 23.1 КоАП РФ судьи рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 19.3 КоАП РФ.



**Рис. 3.7.1.** Результаты проверок, проведенных в сфере предоставления образовательных услуг за 2013—2014 гг.

Из общего числа выявленных нарушений (7 526) 60 % пришлось на нарушения положений Закона «О защите прав потребителей», основной объем которых как в абсолютных, так и в относительных показателях был связан с несоблюдением права потребителей на информацию (табл. 3.7.1).

Таблица 3.7.1

**Динамика выявленных нарушений в сфере оказания платных образовательных услуг в разрезе статей Закона «О защите прав потребителей» за 2013—2014 гг.**

Выявлено нарушений Закона «О защите прав потребителей»	2013	%	2014	%
Всего, в том числе	4 071	100	4506	100
Статья 4 (качество товара)	376	6	461	6
Статьи 5, 6 (гарантия, срок годности, срок службы, возможность технического обслуживания)	24	0,4	6	0,1
Статья 7 (безопасность товара)	149	2,4	84	1
Статьи 8—10, 12 (информация о товаре, продавце, изготовителе)	2 300	36,5	2 880	38,3
Статья 11 (режим работы продавца)	124	2	60	1
Статья 16 (недействительность условий договора, ущемляющих права потребителей)	622	10	522	7
Другие статьи	476	7,6	493	6,6

Основная доля выявленных Роспотребнадзором нарушений в сфере оказания образовательных услуг, за совершение которых предусмотрена административная ответственность нормами КоАП РФ, в 2014 г. пришлась на часть 1 статьи 14.8 КоАП РФ (40,4 %), предусматривающую ответственность за нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемой услуге, об исполнителе и режиме его работы, а также на часть 2 статьи 14.8 КоАП РФ (15,5 %) – за включение в договор условий, ущемляющих права потребителей. Структура правонарушений в сфере предоставления образовательных услуг по перевозке пассажиров различными видами транспорта на территории Российской Федерации представлена в табл. 3.7.2.

Таблица 3.7.2

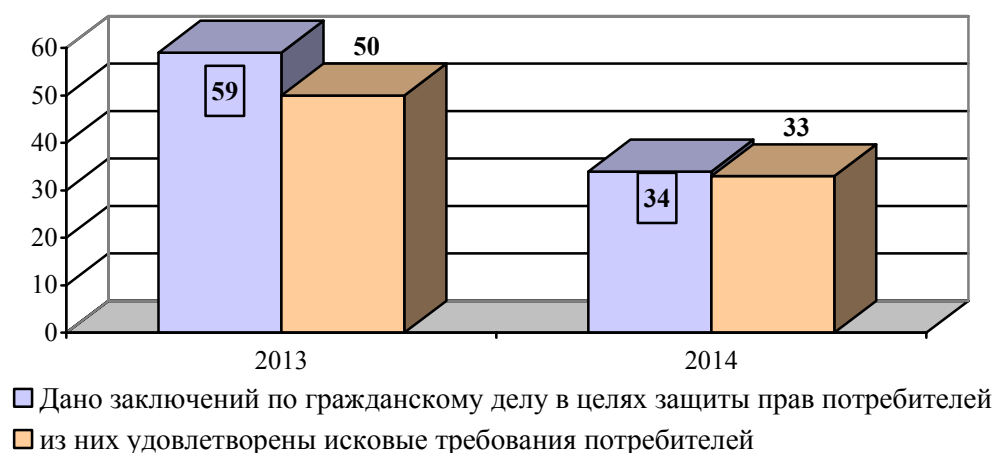
**Структура административных правонарушений, связанных с соблюдением требований законодательства о защите прав потребителей в сфере предоставления платных образовательных услуг (по результатам надзорных мероприятий территориальных органов Роспотребнадзора, проведенных в 2014 г.)**

Статьи КоАП РФ	Доля правонарушений, %
Статья 14.4, часть 1	14,2
Статья 14.5, часть 1	5,1
Статья 14.7	2,6
Статья 14.8, часть 1	49,6
Статья 14.8, часть 2	19,0
Статья 14.8, часть 3	0,5
Статья 14.15	2,9
Прочие	6,1

В общей сложности за неправомерную деятельность в сфере предоставления образовательных услуг в 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора было наложено административных штрафов на сумму 7 836,5 тыс. руб. (в 2013 г. – 6 781,1 тыс. руб.).

В 2014 г. в доход бюджета в добровольном и принудительном порядке было уплачено 6 929,2 тыс. руб., что на 16 % больше, чем в 2013 г. – 5 974,6 тыс. руб.

В 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора в целях участия в судебной защите прав потребителей в порядке, определенном пунктом 5 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей» и статьей 47 ГПК РФ, при рассмотрении судами гражданских дел в защиту прав потребителей платных образовательных услуг были даны заключения по 34 гражданским делам, из которых требования потребителей были удовлетворены в 33 (97 %) случаях (в 2013 г. 59 заключений, в т. ч. 50 удовлетворенных исков). Присуждено денежных средств в пользу потребителей на общую сумму 1 015 тыс. руб., из которых 46,5 тыс. руб. – в качестве компенсации морального вреда (в 2013 г. – 230 тыс. руб. и 315,5 тыс. руб. соответственно) (рис. 3.7.2, табл. 3.7.3).



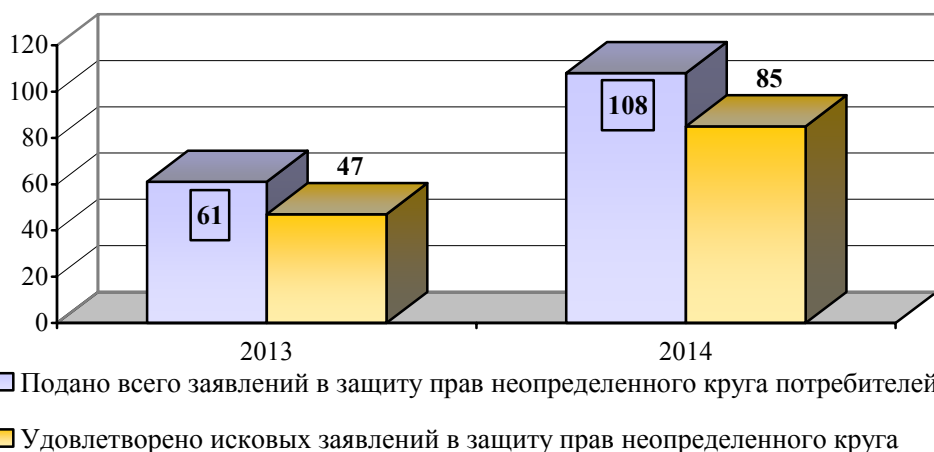
**Рис. 3.7.2.** Динамика общего числа заключений, данных в судах территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей платных образовательных услуг за 2013—2014 гг.

Таблица 3.7.3

**Количество заключений, данных в судах отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей платных образовательных услуг в 2014 г.**

	Субъект Российской Федерации	Дано заключений в судах	Доля от общего показателя по России, %
<b>Всего по Российской Федерации</b>		<b>34</b>	<b>100,0</b>
1	Смоленская область	6	18
2	Пермский край	6	18
3	Свердловская область	3	9
4	Еврейская автономная область	3	9
5	Республика Татарстан	2	6
6	Вологодская область	2	6
7	Курская область	2	6

В защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей образовательных услуг территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г. поданы в суды 108 исковых заявлений, из них удовлетворены 85 исков или 78,7 % (в 2013 г. – 61 и 47 исков соответственно) (рис. 3.7.3, табл. 3.7.4).



**Рис. 3.7.3.** Динамика участия территориальных органов Роспотребнадзора в судебной защите неопределенного круга потребителей платных образовательных услуг за 2013—2014 гг.

Таблица 3.7.4

**Количество исков в защиту неопределенного круга потребителей платных образовательных услуг, направленных отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в суд в 2014 г.**

	Субъект Российской Федерации	Количество исков	Доля от общего показателя по России, %
<b>Всего по Российской Федерации</b>		<b>108</b>	<b>100,0</b>
1	Ростовская область	39	36
2	Санкт-Петербург	27	25
3	Тюменская область	22	20
4	Республика Марий Эл	9	8
5	Тверская область	9	8

### **3.8. Результаты федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей в период подготовки и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в городе Сочи**

Одним из ярчайших событий отчетного года не только национального, но и мирового значения стало проведение в городе Сочи XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г.

В основе подготовки и проведения данных спортивных мероприятий в общем и целом лежал целый ряд нормативных правовых актов, отдельные положения которых, в т. ч., были направлены на правовое регулирование отношений с участием потребителей:

- Указ Президента Российской Федерации от 5 июля 2007 г. № 848 «О подготовке к проведению XXII зимних Олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр 2014 года в г. Сочи»;

- Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>104</sup> (с изменениями и дополнениями, введенными на основании федеральных законов);

- Указ Президента Российской Федерации от 26 сентября 2007 г. № 1308 «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, спорта высших достижений, подготовке и проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани», который с 30 июля 2014 г. утратил силу в связи с принятием Указа Президента Российской Федерации от 28 июля 2012 г. № 1058 «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 г. № 564 «О полномочиях некоторых федеральных органов исполнительной власти в связи с подготовкой и проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани, XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске и XVI чемпионата мира по водным видам спорта 2015 года в г. Казани»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 6 декабря 2012 г. № 1264 «О государственном регулировании стоимости гостиничного обслуживания на территории муниципального образования город-курорт Сочи в связи с организацией и проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2013 г. № 98 «Об утверждении Положения о продаже входных билетов на посещение спортивных мероприятий и церемоний XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2013 г. № 856 «О регулировании цен на отдельные услуги в период проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи»;

---

<sup>104</sup> Далее – Закон № 310-ФЗ.

- приказ Минкультуры России от 3 декабря 2012 г. № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».

В Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2014 г. № 941-р, было особо отмечено положительное влияние на развитие туризма в Российской Федерации таких крупных спортивных мероприятий, как XXVII Всемирная летняя универсиада 2013 г. в г. Казани, XXII Олимпийские зимние игры и XI Паралимпийские зимние игры 2014 г. в г. Сочи, обеспечение проведения которых осуществлялось в т. ч. при участии Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (ее территориальных органов и организаций) в рамках закрепленных полномочий по защите прав потребителей.

Во исполнение поручения заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. Н. Козака от 8 сентября 2012 г. № ДК-П12-5286, изданного в связи с ним приказа Роспотребнадзора от 12 сентября 2012 г. № 898, а также последующего указания, содержащегося в письме Аппарата Правительства Российской Федерации от 26 октября 2012 г. № П12-46974, об организации и проведении внеплановых проверок в сфере оказания гостиничных услуг на территории города-курорта Сочи Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Краснодарскому краю была организована необходимая работа, направленная на своевременное выявление и пресечение недобросовестных действий со стороны юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере гостиничного обслуживания, которые могли привести (приводили) к нарушениям прав потребителей в период подготовки и проведения в г. Сочи XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г.

В этой связи в рамках эффективного исполнения функции, связанной с осуществлением федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, должностными лицами территориального органа Роспотребнадзора по Краснодарскому краю осуществлялось применение всего спектра полномочий, предусмотренных статьей 40 Закона «О защите прав потребителей» и Положением о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 мая 2012 г. № 412, имея в виду, что нормы Закона № 294-ФЗ, являющиеся в целом законодательной основой для организации и проведения проверок изготовителей (исполнителей, продавцов, уполномоченных организаций или уполномоченных индивидуальных предпринимателей, импортеров) (пункт 3 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей»), в силу части 6 статьи 27 Закона № 294-ФЗ на территории муниципального образования город-курорт Сочи до 1 июля 2014 г. не подлежали применению в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок, сроков и периодичности их проведения, при осуществлении государственного контроля (надзора) за предоставлением гостиничных услуг, услуг по временному размещению и обеспечению временного проживания, за соблюдением соответствия классификации гостиниц и (или) иных средств размещения, за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей.

Последнее обстоятельство было особенно важно, поскольку оно позволяло на территории муниципального образования город-курорт Сочи фактически в постоян-

ном режиме обеспечивать систематическое наблюдение и проведение необходимого числа проверок в отношении любых юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами отношений с участием потребителей, без учета ограничений, установленных соответствующими положениями статей 9—13 Закона № 294-ФЗ, связанных с видом, предметом, основаниями проверок, сроками и периодичностью их проведения.

В результате уже на первоначальном этапе этой работы (в период с 17 сентября 2012 г. по 26 января 2013 года) Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю было проведено 180 внеплановых выездных проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, предоставляющих гостиничные услуги на территории города-курорта Сочи, в ходе которых было выявлено 562 нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации в сфере защиты прав потребителей.

По итогам этих проверок были выданы 126 предписаний о прекращении нарушений и вынесены 376 постановлений о привлечении виновных лиц к административной ответственности в соответствии с КоАП РФ, в том числе:

- по части 1 статьи 14.4 КоАП РФ – 104 постановления,
- по части 1 статьи 14.5 КоАП РФ – 31 постановление,
- по статье 14.7 КоАП РФ – 4 постановления,
- по части 1 статьи 14.8 КоАП РФ – 140 постановлений,
- по части 2 статьи 14.8 КоАП РФ – 2 постановления,
- по статье 14.39 КоАП РФ – 81 постановление.

Общая сумма административных штрафов составила 1 820 тыс. руб.

Непосредственно в период проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю в постоянном (ежедневном) режиме обеспечивалось систематическое наблюдение и проведение проверок в отношении 344 хозяйствующих субъектов, предоставляющих гостиничные услуги, услуги по временному размещению и обеспечению временного проживания на территории города-курорта Сочи.

В результате в рамках федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей в данный период были проведены 193 проверки в отношении индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, оказывающих услуги размещения, в т. ч. 44 проверки по исполнению выданных ранее предписаний, нарушения выявлены в 134 случаях.

В порядке применения статьи 28.1 КоАП РФ по фактам выявленных при осуществлении систематического наблюдения за исполнением обязательных требований 73 не прошедших процедуру классификации средств размещения было составлено 22 протокола об административном правонарушении. Всего по результатам проведенных контрольно-надзорных мероприятий составлены 184 протокола об административном правонарушении. Нарушения квалифицировались по 14 составам КоАП РФ: статье 14.1; части 1 статьи 14.4; части 2 статьи 14.4; части 1 статьи 14.5; статье 14.6; статье 14.7; части 1 статьи 14.8; части 2 статьи 14.8; статье 14.39; части 1 статьи 19.5; статье 19.7; части 1 статьи 19.7.5-1; статье 6.3; статье 6.6.

В суды для принятия мер были переданы 37 материалов, в т. ч. по статьям 6.3, 6.6, 14.1, 14.6, части 1 статьи 19.5; статье 19.7, части 1 статьи 19.7.5-1 КоАП РФ. При этом материалы по статьям 6.3, 6.6 КоАП РФ в отношении двух индивидуальных предпринимателей переданы в суд для принятия решения об административном

приостановлении деятельности, нарушение ценообразования было выявлено в одном случае (протокол по статье 14.6 КоАП РФ был направлен в суд).

Систематическое наблюдение за соблюдением установленных требований к стоимости гостиничного обслуживания осуществлялось в отношении 151 средства размещения.

Основными нарушениями, выявленными при проверках соблюдения обязательных требований, предъявляемых к гостиничным услугам, являлись:

- непредоставление исполнителем в наглядной и доступной форме необходимой и достоверной информации об услугах, которая должна размещаться в помещении, предназначенном для оформления проживания, в удобном для обозрения потребителем месте (статьи 8, 10 Закона «О защите прав потребителей», пункты 4, 5, 13, 16 Правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 1997 г. № 490<sup>105</sup>);

- неведение до потребителей в наглядной и доступной форме информации о наименовании (фирменном наименовании) исполнителя – юридического лица, его адресе, сведений о государственной регистрации и наименовании зарегистрировавшего органа (для исполнителя – индивидуального предпринимателя), режиме работы исполнителя (статьи 8, 9, 11 Закона «О защите прав потребителей», пункт 3 Правил № 490);

- включение в договор на предоставление гостиничных услуг различных условий, ущемляющих установленные законом права потребителей (статья 16 Закона «О защите прав потребителей»);

- непредставление юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности (постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 584 «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности»);

- предоставление услуг по временному размещению потребителей средствами размещения без свидетельства о присвоении категории, предусмотренной системой классификации (часть 1 статьи 8.1 Закона № 310-ФЗ);

- недостаточное оснащение номеров, несоответствие номеров по площади, неведение до потребителей необходимой информации (ГОСТ Р 51185—2008 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования», ГОСТ Р 54599—2011 «Общие требования к услугам санаториев, пансионатов, центров отдыха», ГОСТ Р 54606—2011 «Услуги малых средств размещения. Общие требования»).

Всего Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю за весь период подготовки и проведения Олимпиады в рамках государственного контроля (надзора) на территории города-курорта Сочи были обследованы 2 942 объекта по продаже товаров и предоставлению различного рода услуг в сферах обслуживания, имеющих непосредственное отношение к благополучию участников и гостей Олимпийских зимних игр, из которых 1 574 – это средства размещения, в которых были проведены 676 мероприятий по контролю, 1 003 объекта продажи непродовольственной группы товаров и бытового обслуживания населения, применительно к которым были проведены 782 мероприятия по контролю.

---

<sup>105</sup> Далее – Правила № 490.



В результате в отношении виновных лиц в общей сложности были составлены 2 438 протоколов об административных правонарушениях по следующим составам КоАП РФ: статье 14.1; части 1 статьи 14.4; части 2 статьи 14.4; части 1 статьи 14.5; статье 14.6; статье 14.7; части 1 статьи 14.8; части 2 статьи 14.8; статье 14.10; статье 14.15; статье 14.39; статье 14.43; части 1 статьи 19.4; части 2 статьи 19.4; части 1 статьи 19.5; статье 19.7; части 1 статьи 19.7.5-1; статье 19.14; статье 6.3; статье 6.6 (203 материала было направлено в суд, в частности, по статьям 6.3, 6.6, 14.1, 14.6, 14.10, части 1 статьи 19.5, статье 19.7, части 1 статьи 19.7.5-1, статье 14.43, части 1 статьи 19.4 КоАП РФ).

На стадии подготовки к проведению Олимпиады в целях реализации пунктов 10.2, 10.3 Комплексного плана мероприятий по подготовке к XXII Олимпийским зимним играм и XI Паралимпийским зимним играм 2014 г. в г. Сочи, утвержденного решением Государственной комиссии по подготовке и проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи (протокол от 17 мая 2013 г. № 2-пр), и во исполнение соответствующего утвержденного плана проверок предприятий торговли и бытового обслуживания на территории города-курорта Сочи на предмет соблюдения обязательных требований в период с 8 июля 2013 г. по 10 января 2014 г. Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю были проведены проверки на 747 объектах торговли (по продаже непродовольственных товаров) и бытового обслуживания, по результатам которых составлен 1 121 протокол об административном правонарушении, в том числе:

- 853 – в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, реализующих непродовольственные товары (из них 438 по части 1 статьи 14.8 КоАП РФ и 363 по части 14.15 КоАП РФ);
- 268 – в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих разного рода бытовые услуги (из них 84 по части 1 статьи 14.8 КоАП РФ и 82 по части 1 статьи 14.4 КоАП РФ).

Непосредственно в период проведения Олимпийских зимних игр в постоянном режиме обеспечивалось систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований и проведение проверок в отношении 965 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являвшихся субъектами отношений с участием потребителей и предоставлявших им услуги на территории города-курорта Сочи (с учетом положений части 6 статьи 27 Закона № 294-ФЗ).

В результате были возбуждены 278 дел об административном правонарушении (в частности, по статье 14.1 КоАП РФ – 11 дел; по части 1 статьи 14.4 КоАП РФ – 89 дел; по части 2 статьи 14.4 КоАП РФ – 1 дело; по части 1 статьи 14.5 КоАП РФ – 16 дел; по статье 14.6 КоАП РФ – 1 дело; по статье 14.7 КоАП РФ – 2 дела; по части 1 статьи 14.8 КоАП РФ – 54 дел; по части 2 статьи 14.8 КоАП РФ – 29 дел; по статье 14.39 КоАП РФ – 7 дел; по части 1 статьи 19.5 КоАП РФ – 5 дел и др.).

Соблюдение обязательных требований при предоставлении парикмахерских услуг являлось предметом 15 проверок, итогом которых явилось составление 38 протоколов об административном правонарушении (по статье 6.3, по частям 1 и 2 статьи 14.4, части 1 статьи 14.5, части 1 статьи 14.8, части 1 статьи 19.7.5-1 КоАП РФ). При этом основные нарушения выражались в следующем:

- исполнителем не предоставлялась в наглядной и доступной форме необходимая и/или достоверная информация из числа обязательной (статьи 8, 10 Закона «О защите прав потребителей», Правила бытового обслуживания населения в Россий-

ской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 1997 г. № 1025);

- не соблюдался уведомительный порядок осуществления предпринимательской деятельности, связанной с оказанием парикмахерских услуг (постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 584 «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности»);

- при оказании услуг нарушались требования СанПиН 2.1.2.2631—10 «Санитарно-эпидемиологические требования к размещению, устройству, оборудованию, содержанию и режиму работы организаций коммунально-бытового назначения, оказывающих парикмахерские услуги», а также требования ГОСТ Р 51142—98 «Услуги бытовые. Услуги парикмахерских. Общие технические условия».

В отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по прокату (аренде) автомобилей, были проведены 25 проверок, по результатам которых составлены 45 протоколов об административном правонарушении, в т. ч. по части 1 статьи 14.4 и части 2 статьи 14.8 КоАП РФ.

Кроме того, в рамках федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей на 40 объектах по предоставлению данного вида услуг, принадлежащих 25 юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществлялось систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований.

Также в сфере бытовых услуг были проведены 3 проверки в отношении хозяйствующих субъектов, предоставляющих услуги бань (составлены 4 протокола об административном правонарушении по статье 6.3, части 1 статей 14.4 и 14.8 КоАП РФ), и 2 – услуг ателье (составлены 4 протокола об административном правонарушении по части 1 статей 14.4 и 14.8 КоАП РФ).

Систематическое наблюдение за исполнением обязательных требований законодательства о защите прав потребителей позволило своевременно выявить на спортивно-туристическом комплексе «Горная Карусель», предоставляющем услуги подъема на 5 канатных и канатно-кресельных подъемниках, нарушения, связанные с недоедением необходимой и достоверной информации об оказываемой услуге и режиме работы исполнителя, которые были устранены немедленно.

В рамках Соглашения об основах взаимодействия при организации и проведении в г. Сочи XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. между Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и Автономной некоммерческой организацией «Организационный комитет XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи» от 9 апреля 2008 г. № 1 Управление Роспотребнадзора по Краснодарскому краю в период подготовки к XXII Олимпийским зимним играм и XI Паралимпийским зимним играм 2014 г. активно участвовало применительно к своей компетенции в предупреждении и выявлении незаконного использования олимпийской и паралимпийской символики.

Уже на первом этапе данная работа проводилась не только в городе-курорте Сочи, но и на территории всего Краснодарского края. При проведении практически каждой плановой проверки специалистами по защите прав потребителей Управления Роспотребнадзора по Краснодарскому краю рассматривались вопросы, касающиеся правомерности использования соответствующих зарегистрированных товарных знаков.

В результате в 40 предприятиях были выявлены факты нарушения законодательства в части использования олимпийской символики (в 2013 г. – 2), к административной ответственности привлечены 33 индивидуальных предпринимателя и 6 юридических лиц. Арбитражным судом Краснодарского края на правонарушителей наложены административные наказания в виде штрафов на общую сумму около 600 тыс. руб. с конфискацией предметов, содержащих незаконное воспроизведение олимпийских товарных знаков, на сумму свыше 500 тыс. руб.

В целях предупреждения правонарушений в указанной сфере Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю проводилась профилактическая работа по предотвращению незаконного использования олимпийской символики, в рамках которой:

1) были подготовлены и проведены 95 совещаний и семинаров с индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами, а также с представителями управляющих рынками компаниями и руководителями крупных торговых центров;

2) с потребителями, в т. ч. с представителями общественных объединений по защите прав потребителей, были проведены 12 семинаров и совещаний, 42 «урока качества» в образовательных учреждениях края, на которых разъяснены отличительные признаки контрафактной продукции, а также правовые аспекты защиты олимпийской и паралимпийской символики;

3) с привлечением средств массовой информации были проведены две тематические пресс-конференции, где помимо информации об итогах соответствующей деятельности демонстрировались образцы товаров, на которых была незаконно использована олимпийская символика.

Помимо этого, специалисты и руководители Управления по данной теме неоднократно выступали на краевом и местном телевидении, радио, было подготовлено около 30 публикаций в печатных и электронных средствах массовой информации.

Результатом проводимой работы стал высокий уровень информированности населения и бизнес-сообщества по вопросам, касающимся защиты прав олимпийской и паралимпийской символики.

В рамках взаимодействия с другими контролирующими органами специалисты Управления Роспотребнадзора по Краснодарскому краю участвовали в более чем 40 проверках совместно с представителями органов прокуратуры и внутренних дел, при проведении которых были выявлены нарушения законодательства в части использования олимпийской символики. Для усиления работы по предотвращению незаконного использования олимпийской символики Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю было налажено необходимое взаимодействие с ГУ МВД по Краснодарскому краю в рамках созданной рабочей группы, которой был разработан и принят план мероприятий, предусматривающий, в т. ч., информационный обмен сведениями, представляющими взаимный интерес. Помимо этого, был организован обмен опытом по практике применения норм законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях в целях выработки единого подхода к их применению.

В период непосредственного проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю соответствующим систематическим наблюдением за исполнением обязательных требований были охвачены 73 хозяйствующих субъекта, осуществляющих продажу непродовольственной группы товаров с нанесением олимпийской

символики в Адлерском районе города-курорта Сочи. Фактов незаконного использования олимпийской символики обнаружено не было.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2013 г. № 856 «О регулировании цен на отдельные услуги в период проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи» соответствующие надзорные функции и полномочия реализовывались в отношении прачечных и химчисток, всего в двух из которых были выявлены нарушения прав потребителей на получение полной и достоверной информации об оказываемой услуге и о лице, оказывающем данную услугу. В отношении лиц, допустивших названные нарушения, составлены два протокола об административном правонарушении по части 1 статьи 14.8 КоАП РФ.

В части надзора за соблюдением обязательных требований законодательства о защите прав потребителей при оказании финансовых услуг проверялись факты (в т. ч. на основе информации, поступавшей через консультационный пункт) о вводе потребителей в заблуждение о месте расположения филиалов банков, действующих в городе-курорте Сочи, о несоблюдении режимов работы филиалов банков, о недостаточном количестве денежных купюр в банкоматах, о завышениях цен при продаже купюр Банка России с нанесением олимпийской символики номиналом 100 руб. и др.

В этой связи Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю осуществлялись надзорные мероприятия в отношении подразделений ОАО «Крайинвестбанк», ОАО «Сбербанк России», оказывающих банковские услуги в горных деревнях п. Красная Поляна, с. Эсто-Садок, Центральном, Адлерском и Лазаревском районах города-курорта Сочи. Нарушений выявлено не было. Тем не менее в адрес руководителей ОАО «Крайинвестбанк», филиала ОАО «Сбербанк России», Управления Банка России по Краснодарскому краю были подготовлены письма об усилении контроля за доведением необходимой и достоверной информации до потребителей.

В пределах компетенции Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю контролировалась продажа и перепродажа билетов на Олимпийские и Паралимпийские игры, в частности, в отношении Сочинского центра по продаже билетов на Олимпиаду, расположенного на железнодорожном вокзале г. Сочи. Нарушений установленных требований выявлено не было.

Ежедневно проводился мониторинг информации, представленной на 27 сайтах в сети Интернет, в целях своевременного выявления незаконной продажи билетов на олимпийские соревнования либо продажи с завышенной ценой. Были установлены 4 случая таких предложений по продаже билетов гражданами, в связи с чем в УВД города-курорта Сочи было направлено письмо для уточнения информации по данным лицам для дальнейшего принятия к ним мер административного реагирования.

В отношении предоставления услуг по перевозке пассажиров и багажа наземным городским автомобильным транспортом уже на первоначальном этапе подготовки к проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр было установлено, что для предоставления транспортных услуг в период проведения игр администрацией города-курорта Сочи утверждены 101 маршрут, задействованные в доставке гостей и участников Олимпийских и Паралимпийских игр к основным олимпийским объектам, по пути следования которых были установлены 540 остановочных пунктов, из них 41 маршрут пролегал через Лазаревский район до пос. Дагомыс, 58 маршрутов пролегли через Центральный, Хостинский, Адлерский районы, Красную поляну.

С целью предварительного анализа ситуации Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю ещё в апреле 2013 г. был проведен мониторинг 53 маршрутов, которые включали в себя 270 остановочных комплексов. В результате мониторинга было установлено, что:

- на 52 остановочных пунктах отсутствовала необходимая информация (номер маршрута, наименования начального и конечного пунктов следования, время начала и окончания работы, интервалы движения подвижного состава);
- 70 остановочных пунктов были оснащены только расписанием перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом;
- из всех осмотренных остановочных пунктов только 5 оборудованы пандусами.

Тем самым были своевременно выявлены нарушения требований статей 8, 10 Закона «О защите прав потребителей», пунктов 3, 4, 5 Правил перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2009 г. № 112, статьи 15 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Соответствующая информация о выявленных нарушениях для принятия мер была направлена в адрес Администрации Краснодарского края и администрации города-курорта Сочи.

Работа по данному направлению была продолжена в период непосредственного проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. В ходе неё Управление Роспотребнадзора по Краснодарскому краю в ежедневном режиме осуществляло систематическое наблюдение за соблюдением обязательных требований на 30 маршрутах и расположенных на них остановочных пунктах, задействованных в доставке гостей и участников игр к основным олимпийским объектам. Нарушения порядка ценообразования не выявлялись, а информация об отдельных случаях отсутствия информации из числа обязательной немедленно доводилась до главы и руководителя Управления транспорта и связи администрации города-курорта Сочи, Департамента транспорта Администрации Краснодарского края. По инициативе Управления Роспотребнадзора по Краснодарскому краю в администрации города-курорта Сочи было проведено совещание с перевозчиками, в т. ч. маршрутного и городского такси. В результате принятых мер в установленные сроки нарушения были устранены, и до потребителей была доведена вся необходимая информация.

Применительно к авиаперевозкам пассажиров и багажа в период подготовки и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю совместно с 14 авиаперевозчиками, осуществлявшими соответствующие перевозки воздушным транспортом, был отработан механизм их действий по информированию потребителей (в т. ч., в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций) и предоставлению потребителям (пассажирам) прав, предусмотренных нормативными правовыми актами. Во время проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр проводился ежедневный мониторинг ситуации в аэропортах городов Сочи, Краснодар, Анапа, Геленджик дежурными специалистами консультационных пунктов, размещенных в этих аэропортах. Фактов нарушений прав пассажиров либо ущемления их прав по сравнению с правилами, установленными законами или иными нормативными правовыми актами в области защиты прав потребителей, в период проведения

XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр установлено не было.

В сфере туристско-экскурсионных услуг на предварительном этапе подготовки к проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю в рамках компетенции были обследованы 15 туристско-экскурсионных маршрутов, утвержденных Оргкомитетом Сочи–2014 на период XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г., на предмет соблюдения требований безопасности данных маршрутов для потребителей и доведения всей необходимой информации об услуге и лицах, ее предоставляющих. Нарушений прав потребителей установлено не было. На все экскурсионные маршруты имелись планы-схемы движения и паспорта маршрутов.

Ещё в мае—июне 2013 г. Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю был проведен мониторинг реализации туристско-экскурсионных услуг Объединением «Некоммерческое партнерство «Большой Сочи», включающим в себя 5 крупных туристических фирм: РОСЮГКУРОРТ, Ривьера-Сочи, ПЛАНЕТА-Сочи, Эс Джи Турс, Большой Сочи, реализующих туристские продукты через 149 нестационарных объектов, расположенных на территории города-курорта Сочи в зоне гостеприимства, на предмет соблюдения обязательных требований законодательства в области защиты прав потребителей.

В период проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в целях своевременного выявления и пресечения нарушений на рынке туристских услуг Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю осуществлялись функции по надзору в отношении 84 туроператоров и турагентов, оказывавших гостям игр услуги, связанные с проведением экскурсий по 15 утвержденным экскурсионным маршрутам, действовавшим в период проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр, в т. ч. путем мониторинга соответствующих информационных ресурсов в сети Интернет. Нарушений выявлено не было.

В рамках систематического наблюдения должностными лицами Управления Роспотребнадзора по Краснодарскому краю обеспечивался соответствующий надзор на 24 объектах, предоставляющих услуги проката горнолыжного снаряжения, а также фото- и интернет-услуги, на территории горных деревень: пос. Красная Поляна, с. Эсто-Садок и Адлерского района города-курорта Сочи.

Аналогичная работа применительно к услугам почтовой и подвижной связи велась в 50 отделениях почтовой связи ФГУП «Почта России», 25 объектах оказания услуг подвижной связи операторами. Нарушений потребительского законодательства выявлено не было, до потребителей была доведена вся необходимая информация об оказываемых услугах. Предварительно по согласованию с ФГУП «Почта России» информация о почтовых отделениях, расположенных в основных горных деревнях, и режиме их работы была доведена до потребителей путем размещения необходимой информации на стойках регистрации в средствах размещения. Также до потребителей в период проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр была доведена необходимая информация о зонах покрытия операторов сети ОАО «МТС» и ОАО «Мегафон». Мониторинг состояния оказания услуг связи в зоне Олимпийских и Паралимпийских игр проводился ежедневно в течение всего периода их проведения.

В результате всего за анализируемый период Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю были рассмотрены в пределах компетенции лишь 9 обращений потребителей на нарушение их прав, в том числе:

- 5 обращений по вопросам оказания банковских услуг, недоведения информации об исполнителе финансовой услуги, о недостаточном количестве денежных купюр в банкоматах, навязывании покупки лотерейного билета при продаже олимпийской купюры номиналом 100 руб.;

- 4 обращения по вопросам оказания гостиничных услуг и бронирования мест. Все обращения были оперативно рассмотрены и проблемы разрешены.

Такому положению вещей в немалой степени способствовала эффективная работа по консультированию и информированию потребителей.

Созданная Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю на период подготовки и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в городе-курорте Сочи система консультирования потребителей выявила дополнительные возможности для анализа ситуации в целом и принятия экстренных мер для разрешения конфликтов между потребителями и субъектами предпринимательской деятельности.

Организация 10 консультационных пунктов (из которых 9 дополнительно) на территории железнодорожных вокзалов Сочи и Адлера; аэропортов Сочи, Анапы, Геленджика и Краснодара; горных деревень – пос. Красная Поляна, с. Эсто-Садок (Роза Хутор); Центрального и Адлерского районов города-курорта Сочи и 6 «горячих линий» (из которых 5 дополнительно) в Лазаревском, Центральном районах города-курорта Сочи; в городе-курорте Анапа, г.г. Геленджик, Туапсе и Краснодар дали возможность потребителям разрешать соответствующие вопросы непосредственно в зонах проведения соревнований и массовых развлекательных мероприятий. При этом информация для потребителей о местах расположения, телефонах консультационных пунктов и «горячих линий» регулярно доводилась через СМИ: ТВ «9 канал НТК», ТВ «СКТ (Сочи)», радио «Казак FM», «Первое Радио», газеты «Кубанские новости», «Вольная Кубань», «Краснодарские известия», Интернет-портал «Живая Кубань»; волонтерскими движениями: КубГАУ, Кубанской медицинской академии, КубГТУ, КубГУ физической культуры, спорта, туризма и непосредственно специалистами Управления Роспотребнадзора по Краснодарскому краю и ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае» при проведении надзорных мероприятий и осуществлении систематического наблюдения путем распространения памяток и буклетов для потребителей.

Всего за период подготовки и проведения XXII Олимпийских зимних игр среди потребителей были распространены 120 000 экземпляров памяток различной тематики, касающихся продажи товаров и оказания услуг. Для общественных акций, связанных с проведением XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в городе-курорте Сочи, на территории Краснодарского края памятки с информацией для потребителей были переданы в 14 консультационных пунктов ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае» в количестве 36 000 экземпляров. В 41 медицинский пункт горных деревень были доставлены около 103 000 памяток, касающихся профилактики инфекционных заболеваний.

Посредством консультационных пунктов и «горячих линий» потребителям – участникам и гостям Олимпийских и Паралимпийских зимних игр – непосредственно были даны 1 149 консультаций по различным вопросам, касающимся продажи

товаров и оказания услуг (консультационными пунктами – 873, «горячими линиями» – 276 консультаций).

Благодаря организации дополнительных консультационных пунктов и «горячих линий» количество данных потребителям консультаций по сравнению с обычным периодом возросло в 7 раз. Свою потребительскую грамотность в целом повысили более 400 000 человек посредством ознакомления с буклетами, памятками для потребителей, информацией, размещенной на сайтах Управления Роспотребнадзора по Краснодарскому краю и ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае», а также с информацией, представленной СМИ Краснодарского края.

В период проведения XI Паралимпийских зимних игр среди участников и гостей игр были распространены дополнительно еще около 24 000 памяток для потребителей по различным аспектам защиты их прав при продаже товаров и оказании услуг и около 68 000 памяток, касающихся профилактики инфекционных заболеваний.

Результаты обеспечения Управлением Роспотребнадзора по Краснодарскому краю исполнения функций, связанных с осуществлением федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, в период подготовки и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи, также как и до этого соответствующая работа Управления Роспотребнадзора по Республике Татарстан (Татарстан), проделанная в связи с подготовкой и проведением XXVII Всемирной летней универсиады 2013 г. в г. Казани, позволили сформировать необходимую правоприменительную практику, предметный анализ, обобщение и использование которой должны позволять и в дальнейшем обеспечивать необходимый уровень защиты прав потребителей в условиях особого правового регулирования отношений с их участием, обусловленного предстоящим проведением на территории Российской Федерации значимых массовых спортивных соревнований и иных мероприятий международного значения.

Именно поэтому наработанный в этом вопросе опыт в свете предстоящего проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года (в г.г. Москве, Санкт-Петербурге, Казани, Нижнем Новгороде, Саранске, Калининграде, Волгограде, Екатеринбурге, Самаре, Сочи, Ростове-на-Дону), Кубка конфедераций FIFA 2017 г., а также XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 г. в г. Красноярске был предметно рассмотрен на специальном заседании коллегии Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, прошедшем 10 октября 2014 г.



#### 4. Судебная защита прав потребителей

В 2014 г. продолжала формироваться судебная практика с учетом общей правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации<sup>106</sup>, изложенной в постановлении Пленума ВС РФ от 28 июня 2012 г. № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей»<sup>107</sup>.

Небольшая положительная динамика итогов рассмотрения гражданских дел категории «Защита прав потребителей», по данным ВС РФ, может свидетельствовать, что формирование судебной практики после принятия Пленума ВС РФ № 17, которое способствовало более активному отстаиванию потребителями своих прав и интересов в судебных инстанциях и повышению эффективности, в целом завершено (табл. 4.1).

Таблица 4.1

**Динамика дел о защите прав потребителей, рассмотренных судами общей юрисдикции в I инстанции за 2013—2014 гг.**<sup>108</sup>

Категория дел	2013	2014	Изменение показателя за 2014 г. к 2013 г., %
Дела о защите прав потребителей, всего в т. ч. вытекающих из договоров	371 868	395 767	6,4
– с финансово-кредитными учреждениями	121 477	97 413	–19,8
– в сфере торговли, услуг и т. п.	250 391	298 354	19,2

При этом отрицательная динамика по делам о защите прав потребителей финансовых услуг очевидно является следствием большой работы, проделанной ВС РФ в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, начиная с 2012 г., что выразилось, в частности, в принятии постановления Пленума ВС РФ от 27 июня 2013 г. № 20 «О применении судами законодательства о добровольном страховании имущества граждан» и «Обзора Верховного Суда Российской Федерации по отдельным вопросам судебной практики, связанным с добровольным страхованием имущества граждан», утвержденного Президиумом ВС РФ 31 января 2013 г.<sup>109</sup>.

Всего в 2014 г. в суды общей юрисдикции поступило 398 841 гражданских дел о защите прав потребителей, что примерно соответствует показателям прошлого года (в 2013 г. – 383 458 гражданских дел). За отчетный период было рассмотрено с вынесением решения (судебного приказа) 320 317 гражданских дел указанной категории (в 2013 г. – 298 054 гражданских дела), в т. ч. с решением об удовлетворении иска – 273 771 гражданских дел или 85,5 % от рассмотренных дел (в 2013 г. – 261 397 гражданских дел или 87,7 %). Общая сумма присужденных к взысканию по удовлетворенным искам денежных средств, включая моральный вред, составила 25 592,5 млн руб. (в 2013 г. – 23 135,7 млн руб.). Средняя взысканная сумма на один удовлетворенный иск в 2014 г. составила: по спорам, вытекающим из договоров с финансово-кредитными учреждениями – 98 316 руб. (в 2013 г. – 70 250 руб.), по спо-

<sup>106</sup> Далее также – ВС РФ.

<sup>107</sup> Далее – Пленум ВС РФ № 17.

<sup>108</sup> По данным ВС РФ категории «Дела о защите прав потребителей» из графы «Всего окончено» раздела 1 «Движение дел» формы № 2 «Отчет о работе судов общей юрисдикции о рассмотрении гражданских дел по первой инстанции», утв. приказом Судебного департамента при ВС РФ от 9 июня 2014 г. № 142.

<sup>109</sup> См. Государственный доклад «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2013 году», [http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=1944](http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1944).

рам, вытекающим из договоров в сфере торговли, услуг и т. п. – 92 044 руб. (в 2013 г. – 98 522 руб.).

Несколько уменьшилась практика вынесения судебных приказов, всего в 2014 г. судами было вынесено 7 264 таких постановления или на 16 % меньше, чем в 2013 г. (8 639 приказов).

При этом динамика в разрезе отдельных сфер потребительских отношений (финансовые услуги и другие) соответствует общим показателям из табл. 4.1. Так, в сфере финансовых услуг практически все показатели показывают снижение, в то время как другие (торговля, услуги и пр.) показатели выросли (табл. 4.2).

Таблица 4.2

**Результаты рассмотрения судами общей юрисдикции гражданских дел категории «защита прав потребителей» (I инстанция)<sup>110</sup> за 2013—2014 гг.**

Год	Категория дел	Поступило дел в отчетном периоде	Рассмотрено дел за отчетный период (с вынесением решения или судебного приказа)					Суммы, при- сужденные к взысканию, млн руб.
			всего	из гр. «всего» с удовлетворением требования	из гр. «с удовлетворением требования» с вынесением судебного приказа	средняя взысканная сумма на один удовлетворенный иск, руб.	из гр. «всего» с отказом в удовлетворении требования	по удовлетворенным искам, включая моральный вред
2014	Всего, в том числе	398 841	320 317	273 771	7 264		46 546	25 592,5
	из договоров с финансово-кредитными учреждениями	98 144	84 039	62 749	6 001	98 316	21 290	6 169,2
	из договоров в сфере торговли, услуг и т. п.	300 697	236 278	211 022	1 263	92 044	25 256	19 423,2
2013	Всего, в том числе	383 458	298 054	261 397	8 639		36 657	23 135,7
	из договоров с финансово-кредитными учреждениями	122 895	108 429	92 590	6 696	70 250	15 839	6 504,5
	из договоров в сфере торговли, услуг и т. п.	260 563	189 625	168 807	1 943	98 522	20 818	16 631,2

<sup>110</sup> По данным ВС РФ категории «Дела о защите прав потребителей» раздела 1 «Движение дел» формы № 2 «Отчет о работе судов общей юрисдикции о рассмотрении гражданских дел по первой инстанции», утв. приказом Судебного департамента при ВС РФ от 9 июня 2014 г. № 142.

Данные судебной практики в разрезе отдельных сфер потребительских отношений показывают, что 27,6 % гражданских дел о защите прав потребителей, рассмотренных с вынесением судебного постановления, пришлось на куплю-продажу товаров, 23,7 % – на финансовые услуги, 6,5 % – на транспортные услуги, 3,5 % – на коммунальные услуги, 1,2 % – на туристские услуги. Большая часть денежных средств, присужденных к взысканию по судебному постановлению, пришлось на куплю-продажу товаров (4 951,7 млн руб.) и услуги кредитных организаций (4 525,5 млн руб.) (табл. 4.3.)

Таблица 4.3

**Результаты рассмотрения судами общей юрисдикции гражданских дел категории «защита прав потребителей» в разрезе отдельных категорий потребительских отношений за 2013—2014 гг.**

Категория дел	Поступило дел в отчетном периоде	Рассмотрено дел за отчетный период (с вынесением решения или судебного приказа)			Вынесено частных определений	Суммы, присужденные к взысканию, млн руб.	
		всего	из гр. «всего» с удовлетворением требования	из гр. «всего» с отказом в удовлетворении требования		по удовлетворенным искам, включая моральный вред	
1	2	3	4	5	6	7	
Всего, в том числе	341 763	270 687	230 763	39 367	915	21 454	
из договоров в сфере	Всего, в том числе	172 351	128 635	112 407	15 684	578	10 475,7
	услуг торговли	102 022	74 685	64 635	9 531	382	4 951,7
	услуг связи	2 527	1 933	1 116	801	0	25,3
	коммунальных услуг	13 044	9 462	7 875	1 584	86	230,1
	жилищных услуг	5 448	4 333	3 858	476	6	328,4
	бытовых услуг	3 708	2 741	2 350	393	2	229,2
	строительных и связанных с ними инженерных услуг	18 421	13 628	12 661	970	92	3 332,3
	туристских услуг	4 714	3 154	2 643	511	0	256,8
	отдыха, культуры и спорта	540	380	321	58	0	14,9
	санаторно-оздоровительных услуг	46	43	33	10	0	2,03
	медицинских услуг	921	506	286	222	3	34,98
	транспортных услуг	20 690	17 587	16 500	1 074	7	1 060,6
услуг в области образования	270	183	129	54	0	9,5	

Продолжение табл. 4.3

1	2	3	4	5	6	7	8
из договоров с финансово-кредитными учреждениями	Всего, в том числе	76 081	64 176	47 247	16 873	62	4 836,5
	услуг кредитных организаций	71 498	60 416	44 308	16 052	57	4 525,5
	финансовых услуг за исключением кредитных организаций	4 583	3 760	2 939	821	5	311,1
Из договоров в иных сферах деятельности		93 331	77 876	71 109	6 810	275	6 142,6
Иски, поданные	от физических лиц к юридическим лицам	259 124	206 012	175 178	30 663	74 168	17 003,97
	от юридических лиц к физическим лицам <sup>111</sup>	17 031	16 165	15 816	336	3	1 769,2
	от общественных объединений в интересах потребителей	11 329	8 879	7 403	1 436	9	670,2
	органами Роспотребнадзора в интересах потребителей, неопределенного круга потребителей	1 282	1 089	1 005	79	1	11,7

Из таблицы следует, что в 2014 г. наиболее активно подавали иски непосредственно потребители – 75,8 % (259 124 из 288 766), на долю общественных объединений потребителей пришлось 3,2 % исков (11 329 из 288 766), территориальных органов Роспотребнадзора – 0,4 % (1 282 из 288 766). Из них удовлетворено 67,6 % исков потребителей (175 178 из 259 124), 65 % исков общественных объединений потребителей (7 403 из 11 329) и 78,4 % исков территориальных органов Роспотребнадзора (1 005 из 1 282). Анализ структуры дел о защите прав потребителей за 2014 г. представлен в табл. 4.4.

<sup>111</sup> Справочно.

Таблица 4.4

Анализ структуры дел о защите прав потребителей за 2014 г.<sup>112</sup>

Категория дел		Окончено дел за отчетный период			Средняя сумма на удовлетворенное требование по решению суда, руб.
		рассмотрены с вынесением решения (судебного приказа)		Структура рассмотренных (оконченных) дел, %	
		доля вынесенных решений от числа окончанных производством, %	доля дел с удовлетворением требований от вынесенных решений в структуре, %		
Из договоров в сфере	услуг торговли	72,8	86,5	30,5	76 611
	услуг связи	76,6	57,7	0,7	22 664
	коммунальных услуг	72,9	83,2	3,9	29 217
	жилищных услуг	80,4	89,0	1,6	85 110
	бытовых услуг	73,3	85,7	1,1	97 517
	строительных и связанных с ними инженерных услуг	80,2	92,9	5,0	263 194
	туристских услуг	82,0	83,8	1,1	97 159
	отдыха, культуры и спорта	75,7	84,5	0,1	46 463
	санаторно-оздоровительных услуг	79,6	76,7	0,0	61 664
	медицинских услуг	65,5	56,5	0,2	122 303
	транспортных услуг	86,8	93,8	6,0	64 279
	услуг в области образования	75,0	70,5	0,1	73 565
Из договоров с финансово-кредитными учреждениями	услуг кредитных организаций	85,7	73,3	20,9	102 137
	финансовых услуг за исключением кредитных организаций	82,9	78,2	1,3	105 855
Из договоров в иных сферах деятельности		84,8	91,3	27,3	86 383
Иски, поданные	от общественных объединений в интересах потребителей	83,0	83,4	3,2	90 527
	органами Роспотребнадзора в интересах потребителей, неопределенного круга потребителей	87,1	92,3	0,4	11 653

Как и в предыдущие отчетные периоды, в 2014 г. большинство оспоренных потребителями действий хозяйствующих субъектов на потребительском рынке заканчивались вынесением решения в пользу потребителя (доля дел с удовлетворением требований от вынесенных решений варьируется от 56,5 % до 93,8 %), что свидетельствует об эффективности судебной защиты прав потребителей как основного института реализации потребительской политики (согласно пункту 1 статьи 17 Закона «О защите прав потребителей» защита прав потребителей осуществляется судом).

<sup>112</sup> По данным ВС РФ раздела 5 формы № S07 и детализация данных (на основе данных стр. 33, 34) формы № 2, утв. приказом Судебного департамента при ВС РФ от 9 июня 2014 г. № 142.

Показательно распределение средней суммы на удовлетворенное требование по решению суда. Так, исковые требования общественных объединений потребителей в 2014 г. в среднем оценивались в 90 527 руб., иск территориальных органов Роспотребнадзора – 11 653 руб. Даже без учета того факта, что Роспотребнадзор вправе подавать заявления в суд в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей<sup>113</sup>, такие показатели могут свидетельствовать о том, что Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека как уполномоченный орган выполняет, прежде всего, публичную функцию по защите интересов всего потребительского общества, вне зависимости от «цены вопроса».

Относительно равномерное распределение сумм взыскания и средней «цены» гражданского дела в разрезе отдельных сфер потребительских отношений в 2014 г. (табл. 4.3, 4.4), как и в предыдущем отчетном периоде, подтверждает, что рынок услуг в Российской Федерации в целом сформирован (до 2011 г. наблюдалось явное превалирование споров потребителей с поставщиками товаров на фоне плавного возрастания количества соответствующих споров в сфере услуг, что являлось долгоследствием гипертрофизации сектора торговли в экономике СССР).

В 2014 г. число дел о защите прав потребителей, рассмотренных судами в апелляционной инстанции, по сравнению с данными 2013 г. осталось примерно на том же уровне (табл. 4.5).

Таблица 4.5

**Динамика дел о защите прав потребителей, рассмотренных судами  
в апелляционной инстанции за 2013—2014 гг.<sup>114</sup>**

Категория дел	2013	2014	Изменение показателя в 2014 г. к 2013 г., %
О защите прав потребителей из договоров с финансово-кредитными учреждениями	15 771	15 805	0,2
О защите прав потребителей из договоров в сфере торговли, услуг и т. п.	34 779	40 215	15,6

Всего в 2014 г. обжаловано судебных решений по существу 45 561 (в 2013 г. – 41 418), окончено производством 56 020 дел (в 2013 г. – 50 550). Из них решения отменены в 7 970 апелляционных делах или 14,2 % от обжалованных решений (в 2013 г. – 6 570 или 13,0 %). Изменением решения в 2014 г. закончились 2 068 апелляционных дел или 3,7 % (в 2013 г. – 2 145 или 4,2 %). Оставлено без удовлетворения в текущем отчетном периоде 39 589 апелляционных жалоб или в 70,7 % случаев (в 2013 г. – 36 197 или 71,6 %). Такие показатели еще раз подтверждают ранее сделанный вывод об эффективности судебной защиты прав потребителей как институционального механизма.

Данные судебной практики апелляционной инстанции в разрезе отдельных сфер потребительских отношений в 2014 г. показывают, что на сферу финансовых услуг пришлось 13 603 апелляционных жалоб или 30,0 % от обжалованных решений (в 2013 г. – 13 790 или 33,3 %). Окончены производством 15 805 дел, из них решения отменены в 2 522 случаях (16,0 %), оставлены без изменений 11 585 решений

<sup>113</sup> См. статью 46 Закона «О защите прав потребителей».

<sup>114</sup> По данным ВС РФ из графы 19 «Всего окончено производством» раздела 3 «Результаты рассмотрения апелляционных дел по удовлетворенным жалобам и представлениям» формы № 7 «Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских дел в апелляционном порядке», утв. приказом Судебного департамента при ВС РФ от 9 июня 2014 г. № 142.

(73,3 %). В других сферах потребительских правоотношений в 2014 г. было обжаловано 31 958 решений или 70 % от обжалованных (в 2013 г. – 27 628 или 66,7 %). Окончено производством 40 215 дел, из них решения отменены в 5 448 случаях (13,5 %), оставлены без изменения 28 004 решения (69,6 %) (табл. 4.6).

Таблица 4.6

**Результаты рассмотрения судами общей юрисдикции гражданских дел категории «защита прав потребителей» (апелляционная инстанция)<sup>115</sup> за 2013—2014 гг.**

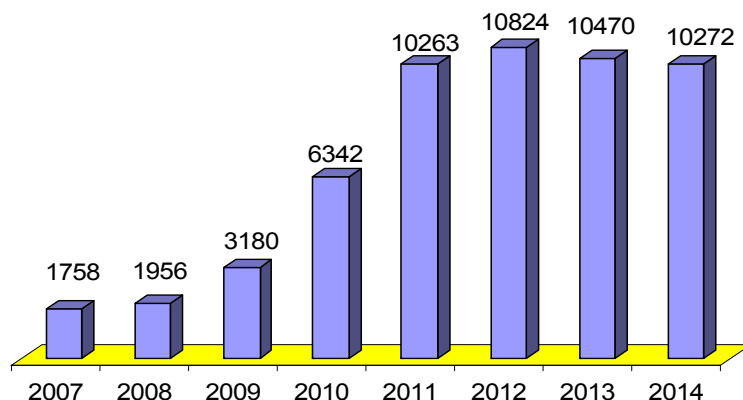
Год	Категория дел	Всего обжаловано решений по существу	Решения отменены					Решения изменены	Оставлено без удовлетворения (без изменения)	Всего окончено производством	
			с возвращением дела на новое рассмотрение, с направлением по подсудности, подведомственности	с прекращением дела	с оставлением требования без рассмотрения	с вынесением нового решения	в т. ч. частично (из гр. 2—5)				всего
2014	Всего, в том числе	45 561	135	178	71	7 586	2 562	7 970	2 068	39 589	56 020
	– из договоров с финансово-кредитными учреждениями	13 603	48	40	9	2 425	737	2 522	353	11 585	15 805
	– из договоров в сфере торговли, услуг и т. п.	31 958	87	138	62	5 161	1 825	5 448	1 715	28 004	40 215
2013	Всего, в том числе	41 418	112	151	49	6 258	2 091	6 570	2 145	36 197	50 550
	– из договоров с финансово-кредитными учреждениями	13 790	30	32	9	2 288	692	2 359	503	11 447	15 771
	– из договоров в сфере торговли, услуг и т. п.	27 628	82	119	40	3 970	1 399	4 211	1 642	24 750	34 779

Показатели правоприменительной практики территориальных органов Роспотребнадзора в области судебной защиты прав потребителей соответствуют общим тенденциям, прослеживающихся в данных ВС РФ.

Так, всего в 2014 г., как и в три предыдущих отчетных периода (2011—2013 гг.), было дано 10 272 заключения в год по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей (статья 47 ГПК РФ и пункт 5 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей»). Издание обзоров и постановлений ВС РФ по вопросам защиты прав

<sup>115</sup> По данным ВС РФ категории «Дела о защите прав потребителей» раздела 1 «Движение дел» формы № 2 «Отчет о работе судов общей юрисдикции о рассмотрении гражданских дел по первой инстанции», утв. приказом Судебного департамента при ВС РФ от 9 июня 2014 г. № 142.

потребителей, адресованных судам общей юрисдикции, а также последовательно проводимая Роспотребнадзором работа в этой связи привела к ситуации, когда суды и участники судопроизводства (стороны, представители и т. д.) испытывают меньшую потребность в привлечении специалистов Роспотребнадзора (рис. 4.1).



**Рис. 4.1.** Динамика общего числа заключений, данных в судах территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей

Сделанный вывод, как и прежде в 2013 г., косвенно подтверждается показателями числа заключений, данных в судах отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей в 2014 г. (табл. 4.7).

Таблица 4.7

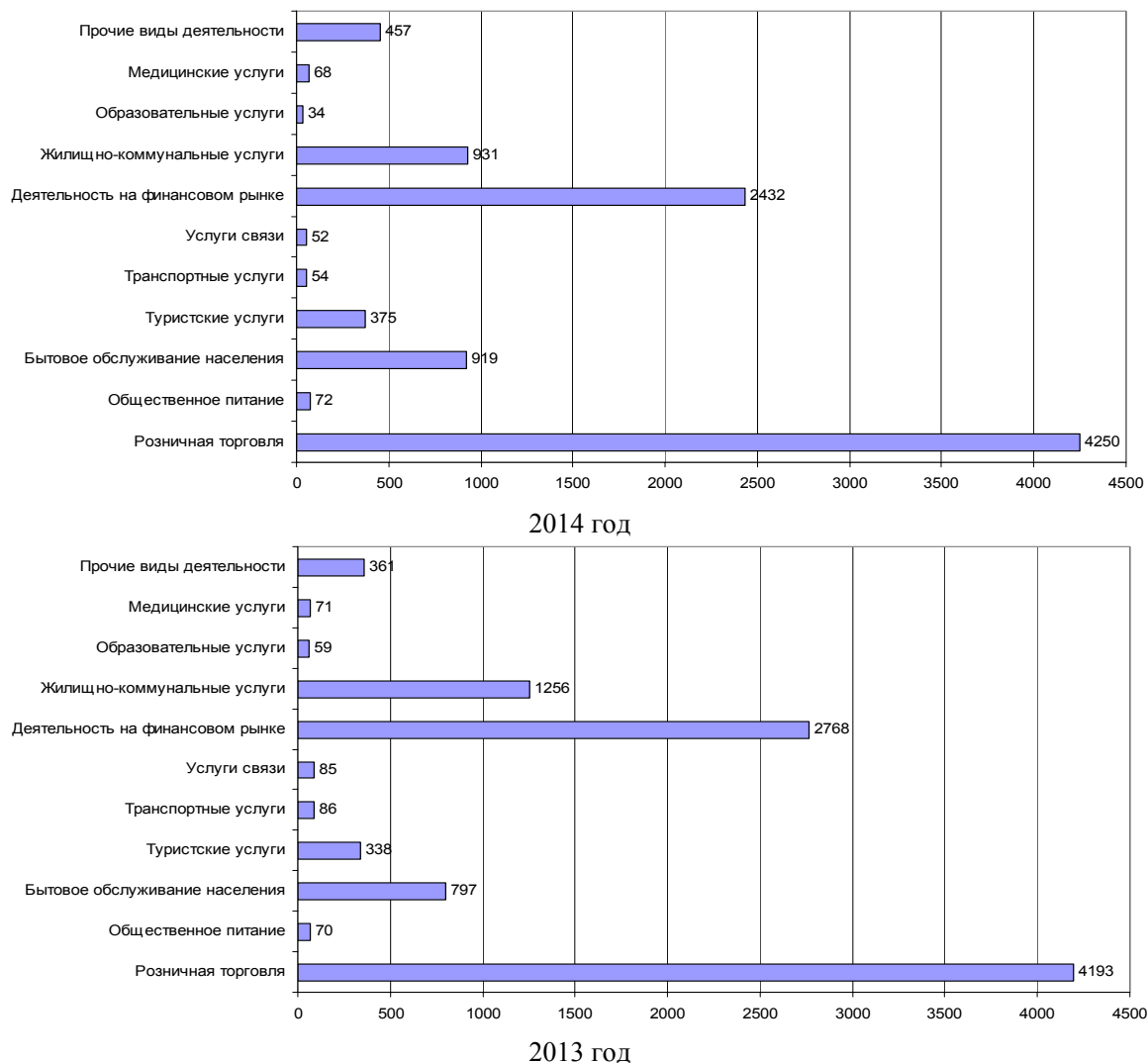
**Количество заключений, данных в судах отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей в 2014 г.**

	Субъекты Российской Федерации	Дано заключений в судах	Доля от общего показателя по России, %
	<b>Всего по Российской Федерации</b>	<b>10 272</b>	<b>100,0</b>
	<b>Средний показатель по Российской Федерации – 121 заключение</b>		
1	г. Санкт-Петербург	488	4,7
2	Саратовская область	412	4,0
3	Омская область	392	3,8
4	Курганская область	351	3,4
5	Алтайский край	314	3,0
6	Ямало-Ненецкий автономный округ	301	2,9
7	Краснодарский край	295	2,8
8	Республика Татарстан	289	2,8
9	Челябинская область	285	2,7
10	Белгородская область	269	2,6
11	Республика Башкортостан	261	2,5

Из таблицы видно, что в отчетном году соответствующая практика Роспотребнадзора характеризуется стабильностью и равномерностью в региональном разрезе. При этом специалисты Роспотребнадзора (его структурных подразделений) имеют возможность больше внимания уделять формированию новой правоприменительной практики посредством участия в прецедентных и резонансных делах, в т. ч. через свою административную практику.



В структуре заключений в 2014 г. в абсолютном выражении по отношению к 2013 г. особых изменений не отмечено, что также подтверждает стабилизирующее влияние разъяснений ВС РФ на ситуацию со спорами между потребителями и поставщиками товаров, работ, услуг на потребительском рынке (рис. 4.2).



**Рис. 4.2.** Распределение общего числа заключений, данных в судах территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей, по различным сферам потребительских правоотношений в 2013—2014 гг.

В 2014 г. количество заключений по делам о защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг продолжало снижаться, что связано с изменениями последних лет в жилищном законодательстве, в частности, формированием практики осуществления государственного жилищного надзора жилищными инспекциями в субъектах Российской Федерации (статья 20 Жилищного кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 25 июня 2012 г. № 93-ФЗ).

Позиция Роспотребнадзора, выраженная в методическом письме от 14 ноября 2012 г. исх. № 01/12810-12-32 «Об отдельных актуальных аспектах нормативно-правового регулирования жилищных отношений и функциях Роспотребнадзора в сфере ЖКХ», остается без изменений. В соответствии с данными указаниями материалы проверок, проведенных органами регионального государственного жилищно-

го надзора в рамках Закона № 294-ФЗ по вопросам соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований жилищного законодательства, регулирующего, в частности, правоотношения с участием граждан по вопросу предоставления им коммунальных услуг, могут рассматриваться территориальными органами Роспотребнадзора как возможное основание для реализации таких функций как:

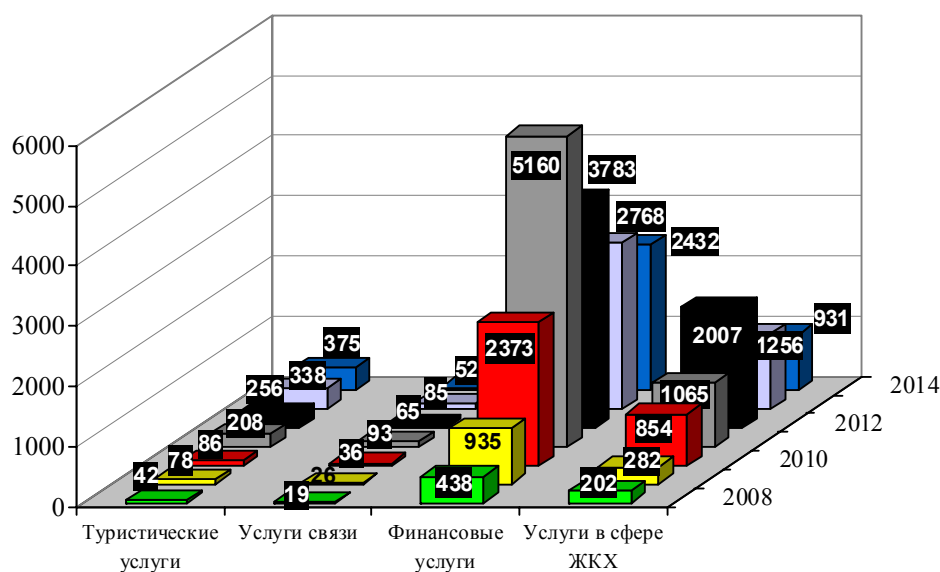
- обращение в суд с заявлениями в защиту прав потребителей коммунальных услуг, законных интересов неопределенного круга потребителей коммунальных услуг (подпункт 7 пункта 4 статьи 40, статья 46 Закона «О защите прав потребителей», статья 46 ГПК РФ);

- вступление в рассматриваемое судом дело, касающееся защиты прав потребителей коммунальных услуг, по своей инициативе или по инициативе лиц, участвующих в деле, для дачи заключения по делу в целях защиты прав потребителей в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации (пункт 5 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей», статья 47 ГПК РФ).

Как результат, в 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора было дано 931 заключение по гражданским делам в целях защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг, это 62,5 % от количества соответствующих заключений, данных в предыдущем отчетном периоде (в 2013 г. дано 1 256 заключений, в 2012 г. – 2 007).

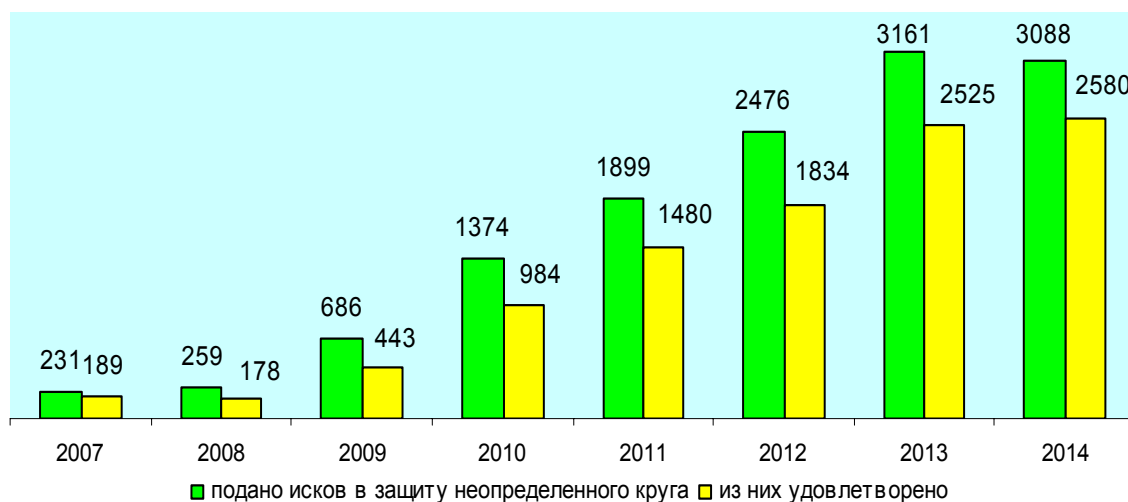
Также по изложенным в начале данного раздела причинам объективно продолжает снижаться число заключений по гражданским делам в целях защиты прав потребителей финансовых услуг. В 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора было дано 2 432 таких заключений или 87,9 % от количества соответствующих заключений, данных в предыдущем отчетном периоде (в 2013 г. дано 2 768 заключений, в 2012 г. – 3 783).

В целях защиты прав потребителей туристских услуг в 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора было дано 375 заключений по гражданским делам, что на 11 % больше, чем в предыдущем отчетном периоде (в 2013 г. дано 338 заключений, в 2012 г. – 256) (рис. 4.3).



**Рис. 4.3.** Динамика изменения роста числа заключений, данных в судах территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав потребителей, в разрезе отдельных сфер потребительских правоотношений (за 2008—2014 гг.)

В 2014 г. изменился характер динамики правоприменительной практики Роспотребнадзора, связанной с защитой прав и законных интересов неопределенного круга потребителей, неуклонно растущей до 2013 г. Всего в отчетном периоде территориальными органами Роспотребнадзора в суды было в общей сложности направлено 3 088 таких исков (2 580 удовлетворено), что примерно соответствует уровню 2013 г. – 3 161 исков (2 525 удовлетворено) (рис. 4.4).



**Рис. 4.4.** Динамика участия территориальных органов Роспотребнадзора в судебной защите неопределенного круга потребителей (за 2007—2014 гг.)

Таким образом, можно предположить, что показатели практики защиты прав и законных интересов неопределенного круга потребителей территориальными органами Роспотребнадзора, которая по своему смыслу неразрывно связана с осуществлением федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей<sup>116</sup>, в 2014 г. достигли оптимального уровня, соответствующего показателям других направлений административной деятельности (в частности, показателя планового и внепланового контроля (надзора), правоприменительной практики по КоАП РФ). Однако для окончательных выводов в этой связи необходимо статистическое наблюдение как минимум в течение 2—3 лет.

Выводы о стабилизации данного направления подтверждаются стабильными показателями регионального разреза участия территориальных органов Роспотребнадзора в судебной защите неопределенного круга потребителей (табл. 4.8).

Таблица 4.8

**Количество исков в защиту неопределенного круга потребителей, поданных в суд отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г.**

	Субъекты Российской Федерации	Подано исков в суд в целях защиты прав и законных интересов неопределенного круга потребителей	Доля от общего показателя по России, %
1	2	3	4
	<b>Всего по Российской Федерации</b>	<b>3 088</b>	<b>100,0</b>
	<b>Средний показатель по Российской Федерации – 36 исков</b>		
1	Алтайский край	307	10
2	Краснодарский край	206	6,7

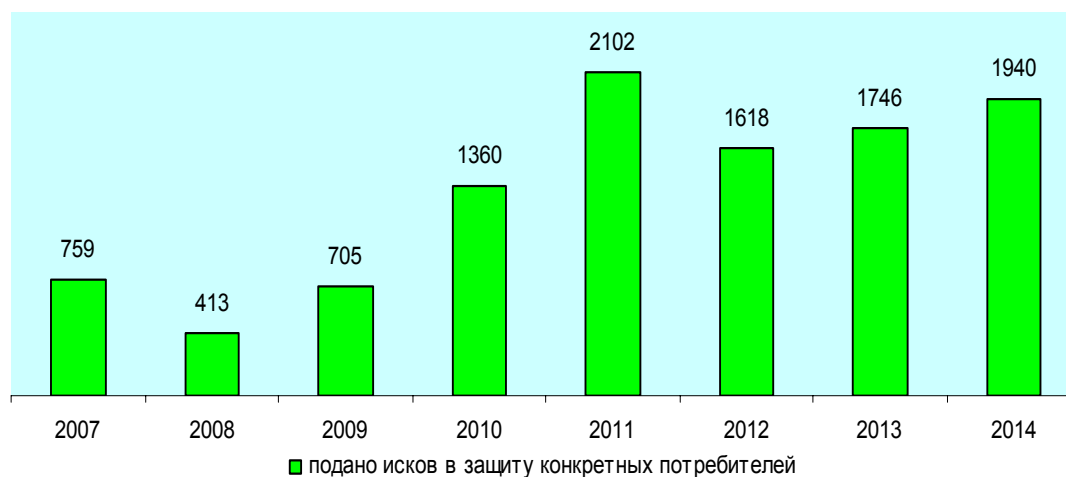
<sup>116</sup> См. подпункт 7 пункта 4 статьи 40, статья 46 Закона «О защите прав потребителей».

Продолжение табл. 4.8

1	2	3	4
3	Республика Башкортостан	205	6,7
4	Ростовская область	130	4,2
5	Челябинская область	130	4,2
6	Саратовская область	118	3,8
7	г. Санкт-Петербург	101	3,3
8	Московская область	95	3
9	Ленинградская область	94	3
10	Курганская область	88	2,9
11	Омская область	83	2,8

В отличие от защиты прав и законных интересов неопределенного круга потребителей, имеющего жестко регламентированные законом рамки, в частности, единственно возможный способ защиты права только в виде неимущественного иска в суд о прекращении противоправных действий изготовителя (исполнителя, продавца, уполномоченной организации или уполномоченного индивидуального предпринимателя, импортера)<sup>117</sup>, защита прав конкретных потребителей через реализацию полномочий Роспотребнадзора позволяет апеллировать к любому способу защиты прав потребителей, предусмотренного законодательством<sup>118</sup>. Однако даже при такой форме соответствующая деятельность Роспотребнадзора должна рассматриваться исключительно как реализация специальных публичных функций в области защиты прав потребителей, не подменяющая ведущую роль судебных органов по защите частных прав и законных интересов граждан как потребителей (статья 17 Закона «О защите прав потребителей»).

В 2014 г. территориальными органами Роспотребнадзора в суд было предъявлено 1 940 заявлений о защите прав конкретных потребителей, что примерно соответствует показателям двух предыдущих отчетных периодов (в 2013 г. предъявлено 1 746 заявлений, в 2012 г. – 1 618) (рис. 4.5).



**Рис. 4.5.** Динамика общего числа исков, поданных в суд территориальными органами Роспотребнадзора в целях защиты прав конкретных потребителей (за 2007—2014 гг.)

<sup>117</sup> Статья 46 Закона «О защите прав потребителей».

<sup>118</sup> См. раздел «Судебная защита прав потребителей» Государственного доклада «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 году», [http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=1943](http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1943).

Такая динамика может свидетельствовать, что территориальные органы Роспотребнадзора продолжают формировать свои позиции относительно практики реализации публичных полномочий через гражданско-правовые формы, в целом предназначенные для сферы защиты частных интересов<sup>119</sup>.

Тем более, что возможность предъявления уполномоченным федеральным органом исполнительной власти имущественных исков в пользу потребителей (в т. ч., группы потребителей) необъективно стимулируют последних на патерналистское поведение, исключаящее собственную инициативу по реализации конституционно гарантированного права на судебную защиту, и формируют у граждан завышенные ожидания «бесплатной государственной помощи».

В этой связи необходимо иметь в виду, хотя поводами для участия Роспотребнадзора в конкретном гражданском деле могут быть устные или письменные заявления потребителей, а также поступившие материалы из других государственных органов или органов местного самоуправления, обращения общественных и иных организаций (в т. ч., обращения хозяйствующих субъектов в целях защиты их прав от неправомерных действий потребителей), публикации в средствах массовой информации или в сети Интернет и т. п., во всех вышеприведенных случаях необходимость участия в конкретном гражданском деле определяется уполномоченным должностным лицом Роспотребнадзора самостоятельно, исходя из социального положения заинтересованного лица (например, обращение нетрудоспособного инвалида или защита интересов недееспособного лица) и оценки юридических последствий вступления в силу решения суда (актуальности, сложности, значимости гражданского дела для состояния законности в сфере защиты прав потребителей в конкретном субъекте Российской Федерации, районе, городе).

До подачи заявления в суд Роспотребнадзор должен проверить, на какой круг потребителей направлены действия (бездействие) хозяйствующего субъекта, привлекаемого в качестве ответчика по делу в сфере защиты прав потребителей. Если имеет место неопределенный круг потребителей, в целях увеличения эффективности деятельности Роспотребнадзора необходимо использовать порядок предъявления заявления (иска) в интересах именно неопределенного круга потребителей.

В этой связи в каждом субъекте Российской Федерации формируются разные тенденции в практике защиты прав конкретных потребителей с участием Роспотребнадзора, исходя из текущей экономической ситуации и региональных особенностей, в т. ч. с учетом менталитета местного населения (табл. 4.9).

Таблица 4.9

**Количество исков в защиту конкретных потребителей, поданных в суд отдельными территориальными органами Роспотребнадзора в 2014 г.**

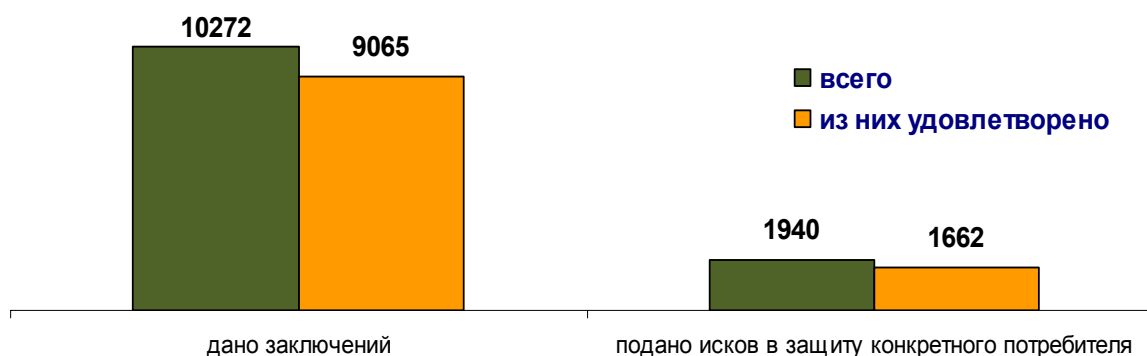
	Субъекты Российской Федерации	Подано исков в суд в целях защиты прав конкретных потребителей	Доля от общего показателя по России, %
1	2	3	4
	<b>Всего по Российской Федерации</b>	<b>1 940</b>	<b>100,0</b>
	<b>Средний показатель по Российской Федерации – 23 иска</b>		
1	Республика Саха (Якутия)	170	9,0
2	Курганская область	165	8,5

<sup>119</sup> См. также раздел «Судебная защита прав потребителей» Государственного доклада «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2013 году», [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=1944](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1944).

Продолжение табл. 4.9

1	2	3	4
3	Алтайский край	130	6,7
4	Ямало-Ненецкий автономный округ	96	5,0
5	Пермский край	93	5,0
6	Тульская область	74	3,8
7	Самарская область	60	3,0
8	Тюменская область	59	3,0
9	Ленинградская область	57	3,0
10	Ульяновская область	57	3,0
11	Республика Бурятия	46	2,4
12	Тамбовская область	44	2,4

В 2014 г. по искам территориальных органов Роспотребнадзора судами было удовлетворено 1 662 иска в защиту прав конкретных потребителей и 34 иска в защиту прав группы потребителей (подано было соответственно 1 940 и 39 исков), общая сумма присужденных денежных средств в пользу потребителей составила 159 037,6 тыс. руб., в т. ч. 12 171 тыс. руб. – компенсация морального вреда (рис. 4.6).



**Рис. 4.6.** Участие территориальных органов Роспотребнадзора в судах в целях защиты прав потребителей в 2014 г.

Таким образом, участие Роспотребнадзора очевидно повышает шансы потребителей на удовлетворение имущественных исков, что является убедительным доказательством эффективности данной формы участия государства в судебной защите потребителей. Однако, из тех же статистических показателей усматривается, что участие территориальных органов Роспотребнадзора для дачи заключения по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей даже более эффективно с точки зрения защиты имущественных интересов граждан в судах. В частности, в 2014 г. при участии территориальных органов Роспотребнадзора для дачи заключения по гражданскому делу в целях защиты прав потребителей в пользу граждан присуждено в 4,2 раза больше денежных средств, чем в случае предъявления ими иска в пользу потребителей, аналогичная тенденция наблюдалась в 2013 и 2012 гг. (табл. 4.10).

Таблица 4.10

**Денежные суммы, присужденные в пользу потребителей при участии  
Роспотребнадзора в 2012—2014 гг.**

Участие Роспотребнадзора	Присуждено в пользу потребителей денежных средств, тыс. руб.		
	2012	2013	2014
Для дачи заключения по делу, в том числе	265 862,4	510 493,8	675 782,7
– компенсация морального вреда	14 416,2	18 421,7	22 570,2
При подаче иска в пользу конкретных потребителей, в том числе	56 824,6	204 757,7	159 037,6
– компенсация морального вреда	5 146,6	7 769	12 171

Ожидается, что разработанное ВС РФ в 2014 г. и недавно принятое постановление Пленума ВС РФ от 29 января 2015 г. № 2 «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»<sup>120</sup> станет ещё одним значимым показательным шагом в деле дальнейшего повышения уровня правовой защищенности граждан как заведомо более слабой стороны в отношениях с профессиональными участниками потребительского рынка (в частности, рынка страховых услуг) и будет способствовать дальнейшему повышению эффективности защиты прав потребителей финансовых услуг.

При этом указанный документ подтверждает и развивает новеллу пункта 9 постановления Пленума № 17, смысл которой заключается в распространении законных преференций потребителей на сферу общественных отношений, связанных с заключением договоров, обязательных для граждан<sup>121</sup>.

Так, на отношения по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) распространяется действие Закона «О защите прав потребителей» в части, не урегулированной специальными законами, а также Правилами обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, утвержденными Положением Центрального Банка Российской Федерации от 19 сентября 2014 г. № 431-П, и только в случаях, когда страхование осуществляется исключительно для личных, семейных, домашних, бытовых и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности (пункты 1, 2 постановления Пленума № 2).

На гражданина – участника спорных правоотношений, вытекающих из договора ОСАГО, распространяются процессуальные права потребителя, в т. ч. право на альтернативную подсудность (подпункт «б» пункта 3, пункт 5 постановления Пленума № 2).

В то же время в целях исключения недобросовестного осуществления гражданских прав и злоупотребления правом<sup>122</sup> Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил, что «права потерпевшего на возмещение вреда жизни и здоровью, а также право на компенсацию морального вреда и процессуальные права потребителя не могут быть переданы по договору уступки требования (статья 383 ГК РФ)».

<sup>120</sup> Далее – Пленум ВС РФ № 2.

<sup>121</sup> Письмо Роспотребнадзора от 23 июля 2012 г. № 01/8179-12-32 «О постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 г. № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей».

<sup>122</sup> Статья 10 ГК РФ.

Также необходимо обратить внимание, что если страховой случай наступил 1 сентября 2014 г. и позднее, то к спорным правоотношениям в части присуждения штрафа за неисполнение в добровольном порядке требований потерпевшего применяются положения пункта 3 статьи 16<sup>1</sup> Федерального закона от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (пункт 60 постановления Пленума № 2).

При этом 50 % определенной судом суммы соответствующего штрафа должно по-прежнему взыскиваться в пользу общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) или органов местного самоуправления, если именно они обратились в суд в защиту прав и законных интересов конкретного потерпевшего потребителя (пункт 62 постановления Пленума № 2).

Роспотребнадзор довел указанную позицию высшего судебного органа до сведения своих территориальных органов письмом от 24 февраля 2015 г. исх. № 01/1830-15-32, обратив внимание на следующее.

Согласно статье 40 Закона «О защите прав потребителей» федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации<sup>123</sup>. При этом предметом оценки со стороны Роспотребнадзора (его территориальных органов) в рамках осуществления федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей являются только публичные отношения между государством и хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на потребительском рынке, на предмет соблюдения последними обязательных требований законодательства о защите прав потребителей (статьи 1, 2 Закона «О защите прав потребителей»).

Одновременно согласно пункту 1 статьи 17 Закона «О защите прав потребителей» оценка общественных отношений, затрагивающих частные интересы граждан как потребителей, находится в исключительной компетенции судов общей юрисдикции<sup>124</sup>.

Указанное означает, что постановление Пленума ВС РФ № 2 изначально издано в целях обеспечения единства судебной практики и адресовано судам общей юрисдикции, которым даны необходимые разъяснения по вопросам применения норм материального права законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения с участием граждан в сфере страхования автогражданской ответственности, а также по отдельным процессуальным особенностям рассмотрения в рамках гражданского судопроизводства дел в данной отрасли гражданских правоотношений.

Тем самым новое постановление Пленума ВС РФ № 2 в совокупности с ранее принятыми может и должно способствовать дальнейшему повышению эффективности судебной защиты прав и законных интересов потребителей в судах как одной из юрисдикционных форм защиты гражданских прав, в т. ч. при участии в такой защите в установленном законом порядке территориальных органов Роспотребнадзора и ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» в субъектах Российской Федерации<sup>125</sup>.

Учитывая, что действенность мер, принимаемых Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека при осуществлении федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, во многом зависит от формирующейся в рамках гражданского судопроизводства

---

<sup>123</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 2 мая 2012 г. № 412 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей».

<sup>124</sup> См. также статью 11 ГК РФ.

<sup>125</sup> В частности, см. статьи 46, 47 и 48 ГПК РФ.



правоприменительной практики, территориальным органам Роспотребнадзора и ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии» в субъектах Российской Федерации необходимо принять Пленум ВС РФ № 2 к непосредственному руководству в целях более эффективной реализации функций, связанных с защитой прав потребителей как в судебном, так и досудебном порядке, а также включить данный документ в состав инфотек в общественных приемных (при наличии в них инфотеки), консультационных центрах и пунктах для потребителей.

Вместе с тем, издание постановления не меняет порядок осуществления федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей как таковой. В этой связи всем территориальным органам Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека надлежит руководствоваться при правоприменительной практике административного характера соответствующей позицией Роспотребнадзора, изложенной в письме от 7 мая 2014 г. № 01/5144-14-32 «Об отношениях по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) и их соотношении с компетенцией Роспотребнадзора».

Таким образом, с принятием Пленума ВС РФ № 2, несмотря на неоднозначную реакцию со стороны исполнителей страховых услуг, в Российской Федерации получила развитие общемировая тенденция расширения сферы действия законодательства о защите прав потребителей, в т. ч. на правоотношения, связанные с обязательными сделками. Вместе с тем представители страхового бизнеса признали, что последовательные усилия ВС РФ и Роспотребнадзора (в рамках установленных полномочий) привели к определенной «санации» страхового рынка (данное обстоятельство подтверждается снижением в 2014 г. почти на 20 % количества гражданских дел, вытекающих из договоров с финансово-кредитными учреждениями, см. табл. 4.1).

Остается актуальной проблема взыскания денежных сумм по удовлетворенным искам потребителей. Часто уже после выигранного суда выясняется, что ответчик не имеет достаточных средств для исполнения вступившего в силу судебного решения имущества, тем не менее, не объявляя себя банкротом. Между тем, инициированная юридическим лицом процедура банкротства, формально не относящаяся к сфере защиты прав потребителей, дает взыскателю (гражданину, выигравшему гражданское дело о защите прав потребителей) право удовлетворить свой интерес в рамках правоприменения Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Также до настоящего времени не разрешен вопрос о способах защиты законных интересов потребителей в случае ликвидации юридического лица (прекращения деятельности индивидуального предпринимателя) на законных основаниях. Хотя этот вопрос был поставлен еще при принятии Закона «О защите прав потребителей» в 1992 г.

Так, согласно пункту 4 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300/1-1 «О введении в действие Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» Правительству Российской Федерации предписывалось «подготовить предложения о порядке возмещения убытков, причиненных потребителям вследствие недостатков в товаре (работе, услуге), в случае несостоятельности (банкротства) предприятия (предпринимателя), а также недостаточности его имущества для удовлетворения требований потребителей».

Федеральной службой судебных приставов<sup>126</sup> на постоянной основе проводится анализ деятельности территориальных органов ФССП России по исполнению требований, содержащихся в исполнительных документах о взыскании денежных средств с физических лиц в пользу кредитных организаций (финансовые услуги) и о взыскании задолженности по жилищно-коммунальным платежам (жилищно-коммунальные услуги).

Всего в ФССП России за 2014 г. находилось на исполнении 3,1 млн исполнительных производств о взыскании денежных средств с физических лиц в пользу кредитных организаций на сумму 1,4 трлн руб., что на 629,9 тыс. (на 25,9 %) исполнительных производств на сумму взыскания 328,2 млн руб. (на 29,5 %) больше, чем за аналогичный период 2013 г. – 2,4 млн исполнительных производств на сумму 1,1 трлн руб.

В отчетном периоде окончено и прекращено 1 млн исполнительных производств рассматриваемой категории на сумму 408,4 млрд руб. или 35,5 % от общего количества исполнительных производств о взыскании денежных средств с физических лиц в пользу кредитных организаций, что более чем на 210 тыс. исполнительных производств (на 23,9 %) на сумму 46,8 млрд руб. (на 13,0 %) больше, чем за аналогичный период 2013 г. – 879 тыс. исполнительных производств на сумму 361 млрд руб.

В связи с фактическим исполнением окончено 347,3 тыс. исполнительных производств на сумму 35,4 млрд руб., что на 45,9 тыс. (на 15,2 %) исполнительных производств на сумму 462,1 млн руб. (на 1,3 %) больше, чем за аналогичный период 2013 г. – 301,3 тыс. исполнительных производств на сумму 34,9 млрд руб.

Общая взысканная сумма, с учетом частичного взыскания в 2014 г. составила 58 млрд руб., что на 3,4 % больше, чем за аналогичный период прошлого года (56 млрд руб.).

Положительная динамика отмечается по фактическому исполнению исполнительных производств о взыскании задолженности по жилищно-коммунальным платежам.

Всего на принудительном исполнении в 2014 г. находилось 4,1 млн исполнительных производств о взыскании задолженности по жилищно-коммунальным платежам на сумму 82,3 млрд руб., что на 300,8 тыс. исполнительных производств (или на 7,9 %) указанной категории на сумму 14,5 млрд руб. (на 21,5 %) больше, чем за аналогичный период 2013 г. – 3,8 млн исполнительных производств на сумму 67,8 млрд руб.

Всего окончено и прекращено в отчетном периоде 2,3 млн исполнительных производств рассматриваемой категории на сумму 36,4 млрд руб. или 56,2 % от общего количества исполнительных производств о взыскании задолженности по жилищно-коммунальным платежам, находившихся на исполнении, что на 385,4 тыс. исполнительных производств (на 20 %) на сумму 7,5 млрд руб. (на 26,2 %) больше, чем за аналогичный период 2013 г. – 1,9 млн исполнительных производств на сумму 28,9 млрд руб.

Фактическим исполнением окончено 1,2 млн исполнительных производств о взыскании задолженности по жилищно-коммунальным платежам на сумму 16 млрд руб. или 31,1 % от общего количества исполнительных производств указанной категории, находившихся на исполнении в отчетном периоде, что на 182,1 тыс. (на 16,7 %) исполнительных производств на сумму 3,4 млрд руб. (на 27,7 %) больше,

---

<sup>126</sup> <http://fssprus.ru/>.

чем за аналогичный период 2013 г. – 1 млн исполнительных производств на сумму 12,5 млрд руб.

Общая взысканная сумма, с учетом частичного взыскания в отчетном периоде составила 19,4 млрд руб., что на 23,6 % больше, чем за аналогичный период прошлого года (14,8 млрд руб.).

Одним из приоритетов ФССП России является открытость, доступность для граждан информации о деятельности Федеральной службы судебных приставов.

В этой связи на официальном сайте ФССП России реализована возможность получения гражданами посредством «Банка данных исполнительных производств»<sup>127</sup> информации обо всех подразделениях судебных приставов, актуальных сведениях о наличии задолженности, способах ее погашения. Кроме того, с помощью данного сервиса возможно сформировать квитанцию для оплаты или оплатить задолженность.

С октября 2011 г. ФССП России осуществляет прием жалоб, заявлений и предложений с Единого портала государственных и муниципальных услуг.

Федеральная служба судебных приставов отмечает, что обеспечение фактического исполнения требований исполнительных документов о взыскании денежных средств с физических лиц в пользу кредитных организаций и о взыскании задолженности по жилищно-коммунальным платежам связано с рядом проблем:

- наличие значительного количества исполнительных производств, по которым производятся удержания из заработной платы, пенсии и иных доходов должников;
- наличие в отношении должников задолженности по илИым категориям исполнительных производств, подлежащих первоочередному погашению (алименты, штрафы, госпошлина);
- отсутствие должников по адресам, указанным в исполнительных документах;
- отсутствие у должников имущества и денежных средств, на которые можно обратиться взыскание.

Последнее обстоятельство было предметом обсуждения еще на заседании Президиума Государственного совета Российской Федерации, проходившем 16 января 2012 г. в г. Саранске.

Впервые такая общественно значимая тема, как защита прав потребителей была подробно обсуждена на уровне Президента Российской Федерации, в результате чего был определен комплекс мер, практическая и окончательная реализация которых, безусловно, позволит вывести законодательные основы правового регулирования отношений с участием потребителей на качественно новый уровень, отвечающий современным тенденциям.

В Перечне поручений Президента Российской Федерации от 24 января 2012 г. № Пр-177 по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации 16 января 2012 г. «Об усилении государственных гарантий защиты прав потребителей в Российской Федерации» главный акцент в первую очередь был сделан на необходимость совершенствования действующих правовых механизмов и создания дополнительных гарантий защиты прав и интересов граждан в наиболее проблемных секторах потребительского рынка, имея в виду, что потребитель должен быть в полной мере защищён от недобросовестных производителей и продавцов, поскольку это главное, что вытекает из существующей в настоящий момент системы защиты прав потребителей в нашей стране.

---

<sup>127</sup> <http://fssprus.ru/iss/ip/>.

Так, в рамках дополнительных мер по защите прав потребителей финансовых услуг Правительству Российской Федерации было поручено при подготовке проекта федерального закона о банкротстве физических лиц включить в него положения, устанавливающие пределы ответственности физических лиц в случае невыполнения ими обязательств, а также определяющие механизм защиты указанных лиц от необоснованных штрафных санкций за неисполнение договоров.

Тем самым в 2012 г. был указан очевидный вектор движения в сторону скорейшего создания законодательных основ для начала функционирования в системе российского права института банкротства физических лиц.

В конце 2014 г. был принят Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 476-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>128</sup> и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника», нормы которого вступают в силу с 1 июля 2015 года<sup>129</sup>.

В этой связи решением 19-го заседания Консультативного совета по защите прав потребителей при Роспотребнадзоре, состоявшегося 18 декабря 2014 г. создана рабочая группа, призванная обеспечить мониторинг законодательства, регулирующего порядок банкротства физических лиц. Тем же решением создана рабочая группа по мониторингу соблюдения прав потребителей при оказании услуг потребительского кредитования в иностранной валюте.

Основными задачами этих рабочих групп является формирование общей экспертной позиции на возникающие вызовы в указанных сферах, выработка необходимых мероприятий по обеспечению защиты прав потребителей, в т. ч. определение алгоритма действий потребителей в складывающейся ситуации.

По оценкам рабочей группы по мониторингу законодательства, регулирующего порядок банкротства физических лиц<sup>130</sup>, сегодня заинтересовано в процедурах реабилитации и банкротстве не менее 800 тыс. заемщиков с долгами выше 500 тыс. руб. С учетом членов семей общее число россиян, которые ожидают вступления в силу нового закона, составляет до 4 миллионов.

Серьезная проблема, с которой столкнутся граждане, – это его юридическая и языковая сложность. Возможны разные толкования норм не только гражданами, но и судами. В этой связи целесообразно подготовить для размещения в популярных изданиях инфографику, которая должна донести до граждан основные условия процедур банкротства и реабилитации.

Существует неопределенность в отношении подведомственности исков о банкротстве физических лиц (арбитражный суд или суд общей юрисдикции). Также необходимы разъяснения относительно критериев, которыми будут руководствоваться суды при вынесении решения о начале процедуры банкротства по заявлениям граждан-должников с суммой долга менее 500 тыс. руб.

Существует проблема фактического отсутствия института финансовых управляющих, участие которых обязательно для проведения процедур банкротства и реабилитации. В Законе № 476-ФЗ финансовые управляющие приравнены к арбитражным. Очевидно предположить, что действующие сегодня арбитражные управляющие не смогут сопровождать, как минимум, десятки тысяч потенциальных дел по

---

<sup>128</sup> Далее – Закон № 476-ФЗ.

<sup>129</sup> См. также раздел «Общий анализ изменений в правовом регулировании отношений, связанных с реализацией прав потребителей, гарантированных Законом «О защите прав потребителей».

<sup>130</sup> Далее – рабочая группа.

банкротству граждан. Система материального поощрения финансовых управляющих, предусмотренная Законом № 476-ФЗ, вряд ли станет серьезным материальным стимулом для действующих арбитражных управляющих. Подготовить и аттестовать дополнительное количество арбитражных управляющих оперативно практически невозможно. К тому же маловероятно, что арбитражные управляющие будут заинтересованы в работе с гражданами, поскольку уровень вознаграждения будет существенно ниже, чем при банкротстве юридических лиц.

Практикующие финансовые консультанты имеют необходимую компетенцию и опыт по составлению личных финансовых планов должников. Однако они стараются избегать подобных клиентов, поскольку те часто оказываются неплатежеспособными. Если на практике будет обеспечено хотя бы какое-то минимальное финансовое вознаграждение, то можно будет привлекать к финансовому «управлению» финансовых консультантов, для которых в данном случае будет важен сам статус финансового управляющего.

Рабочей группой были высказаны опасения, что нерешенность организационных проблем, связанных с исполнением положений ФЗ «О банкротстве» в отношении физических лиц, может привести к значительным трудностям его применения.

В этой связи, в целях защиты интересов граждан-банкротов, Роспотребнадзор обратился в Верховный Суд Российской Федерации с просьбой рассмотреть возможность включения в план работы Пленума Верховного Суда Российской Федерации на 2-е полугодие 2015 г. вопроса о разработке постановления, посвященного применению судами законодательства, связанного с процедурой банкротства физических лиц.

Другой актуальной проблематикой занимается рабочая группа по мониторингу соблюдения прав потребителей при оказании услуг потребительского кредитования в иностранной валюте.

Правовая позиция Роспотребнадзора в отношении ситуации с валютными заемщиками, а также информация о деятельности соответствующей рабочей группы были подробно представлены на прошедшем 23 января 2015 г. первом заседании Экспертного совета по защите прав потребителей финансовых услуг и миноритарных акционеров при Банке России, образованного приказом Банка России от 17 декабря 2014 г. № ОД-3528, одной из задач которого является экспертно-консультационная поддержка Банка России по вопросам регулирования финансовой сферы с точки зрения защиты прав потребителей финансовых услуг и миноритарных акционеров.

В этой связи следует иметь в виду, что по смыслу взаимосвязанных положений пункта 1 статьи 140, пункта 1 статьи 317, пункта 1 статьи 819 ГК РФ и пункта 2 статьи 10 Закона «О защите прав потребителей» денежные обязательства потребителя, связанные с приобретением товаров (работ, услуг), в т. ч. через кредитный договор, должны быть установлены только в рублях.

В то же время случаи, порядок и условия использования иностранной валюты на территории Российской Федерации определяются положениями пункта 2 статьи 140 и пункта 3 статьи 317 ГК РФ.

Центральный банк Российской Федерации в рамках своих конституционно закрепленных полномочий, а также осуществляя свои полномочия мегарегулятора финансового рынка, принял ряд мер по поддержанию устойчивости российского финансового сектора, среди которых определенная либерализация требований к банкам при обслуживании долгов. В частности, указанные меры предусматривают расшире-

ние возможностей управления кредитными рисками посредством возможности банков реструктурировать ссуды по кредитным договорам (включая валютный кредит и валютную ипотеку) без немедленного доначисления резервов. При этом согласно положениям части 4 статьи 22 Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» контроль за осуществлением валютных операций кредитными организациями осуществляет Банк России.

Однако указанное обстоятельство, имеющее важное значение в контексте разделения надзорных полномочий, никак не препятствует заинтересованным гражданам, имеющим обязательства в иностранной валюте, как субъектам гражданских правоотношений обратиться с целью защиты своих прав в суд.

В соответствии с положениями части 3 статьи 11 ГПК РФ в случае отсутствия норм права, регулирующих спорное отношение, суд применяет нормы права, регулирующие сходные отношения (аналогия закона), а при отсутствии таких норм разрешает дело, исходя из общих начал и смысла законодательства (аналогия права).

Это означает, что принять решение о применении к спорным правоотношениям по валютному договору положений законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей по аналогии может только суд в рамках соответствующего гражданского судопроизводства.

Положениями части 2 статьи 47 ГПК РФ предусмотрена возможность привлечения при таких обстоятельствах к участию в деле Роспотребнадзора (его территориальных органов) как уполномоченного государственного органа в целях осуществления возложенных на него обязанностей и защиты прав, свобод и законных интересов других лиц или интересов Российской Федерации, равно как и других уполномоченных органов.

Решение суда о привлечении Роспотребнадзора (его территориального органа) оформляется определением в целях наделения соответствующим объемом прав и обязанностей лица, участвующего в деле (статья 35 ГПК РФ). Список территориальных органов Роспотребнадзора, которые могут быть привлечены судом для участия в гражданских делах соответствующей категории, размещен на сайте Роспотребнадзора в информационно-телекоммуникационной сети Интернет<sup>131</sup>.

---

<sup>131</sup> [http://rosпотребнадзор.ru/region/structure/str\\_uprav.php](http://rosпотребнадзор.ru/region/structure/str_uprav.php).

## **5. Осуществление защиты прав потребителей участниками национальной системы защиты прав потребителей**

---

Впервые такая общественно значимая тема, как защита прав потребителей была подробно обсуждена на уровне Президента Российской Федерации в 2012 г., в результате чего был определен комплекс мер<sup>132</sup>, практическая и окончательная реализация которых, безусловно, позволит вывести законодательные основы правового регулирования отношений с участием потребителей на качественно новый уровень, отвечающий современным тенденциям, а также послужит дальнейшему укреплению всей национальной системы защиты прав потребителей<sup>133</sup>, под которой принято понимать совокупность органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений потребителей, полномочия которых определены Законом «О защите прав потребителей». Составляющие эту систему элементы осуществляют весь комплекс работ по формированию и реализации национальной политики в сфере защиты прав потребителей на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

При этом одним из условий эффективной реализации государственной политики в области защиты прав потребителей является максимальная сбалансированность всех ее направлений, что может быть достигнуто только при соответствующем комплексном и системном подходе, основу которого должны составлять мероприятия, не входящие во взаимное противоречие и взаимодополняющие друг друга.

Исходя из того, что обеспечение и защита потребительских прав граждан как общегосударственная задача предполагает взаимодействие и сотрудничество федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества, Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, в чьи функции входит выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере защиты прав потребителей<sup>134</sup>, традиционно и последовательно определяет в качестве приоритетного направления в своей деятельности организацию взаимодействия всех составляющих национальной системы защиты потребителей.

В этой связи Роспотребнадзор придает большое значение налаживанию устойчивых каналов связи с гражданским обществом и, в частности, регулярной работе с общественными объединениями потребителей. Одновременно органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, являясь публично-правовыми образованиями, целью которых является осуществление властных полномочий, обладают значительным потенциалом для реализации государственной политики в сфере защиты прав потребителей каждый на своем уровне.

Выступая в роли координатора Системы, Роспотребнадзор систематически подчеркивает значимость роли и места каждого ее элемента, а также необходимость конструктивного и действенного сотрудничества в указанных направлениях.

---

<sup>132</sup> См. Перечень поручений Президента Российской Федерации от 24 января 2012 г. № Пр-177 по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации 16 января 2012 г. «Об усилении государственных гарантий защиты прав потребителей в Российской Федерации», далее – Перечень поручений Президента Российской Федерации от 24 января 2012 г. № Пр-177.

<sup>133</sup> Далее также – Система.

<sup>134</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322.

На федеральном уровне отработка соответствующих организационно-правовых механизмов обеспечения эффективной защиты прав потребителей осуществляется в рамках работы постоянно действующего совещательного органа – Консультативного совета по защите прав потребителей, созданного в соответствии с приказом Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей от 19 января 2006 г. № 3 «О создании Консультативного совета по защите прав потребителей»<sup>135</sup>, прежде всего, в целях обеспечения взаимодействия Роспотребнадзора и его структурных подразделений с общественными объединениями и организациями потребителей по вопросам защиты прав потребителей.

Членами обозначенного Консультативного совета являются руководители крупнейших российских потребительских объединений – Союза потребителей Российской Федерации, Конфедерации общества потребителей, Общероссийского общественного движения в защиту прав и интересов потребителей «Объединение потребителей России», Всероссийской лиги защитников потребителей. Регулярная ротация членов Консультативного совета обеспечивает эффективность его работы с точки зрения организационной дисциплины и акцентирования внимания на наиболее злободневных вопросах в сфере потребительских правоотношений.

Итогом работы указанного совещательного органа под председательством руководителя Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека является выработка общих подходов к осуществлению практической деятельности по обеспечению и защите прав потребителей в первую очередь на текущие вызовы потребительского рынка, где уровень как государственной, так и общественной (муниципальной) защиты соответствующих потребительских прав граждан не отвечает реальным запросам населения.

В 2014 г. на двух заседаниях Консультативного совета по защите прав потребителей, проходивших 4 марта 2014 г. и 18 декабря 2014 г., были рассмотрены следующие вопросы:

- организационные аспекты создания общественных советов потребителей в целях осуществления общественного контроля за деятельностью естественных монополий;

- о плане совместных действий, связанных с проведением Всемирного дня защиты прав потребителей 15 марта 2014 г. под девизом «Укрепим наши телефонные права! Правосудие для потребителей мобильной связи»;

- об актуальных проблемах обеспечения защиты прав потребителей услуг передвижной связи;

- об основных направлениях совершенствования и развития нормативного правового регулирования отношений с участием потребителей, о разработке и рассмотрении проектов нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования в сфере защиты прав потребителей;

- о взаимодействии Роспотребнадзора и общественных объединений потребителей, их ассоциаций, союзов.

Решения, принятые по итогам прошедших заседаний Консультативного совета по защите прав потребителей и результатам состоявшихся обсуждений включенных в его повестку вопросов, обычно размещаются на сайте Роспотребнадзора в режиме свободного доступа<sup>136</sup>.

---

<sup>135</sup> [http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?SECTION\\_ID=121](http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?SECTION_ID=121).

<sup>136</sup> Например, [http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=1408](http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1408).



### **5.1. Осуществление мероприятий по реализации, обеспечению и защите прав потребителей органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации**

Координация деятельности по выработке общей стратегии реализации государственной политики в области защиты прав потребителей на региональном уровне осуществляется территориальными органами Роспотребнадзора в рамках соответствующих Консультативных советов по защите прав потребителей.

Такие Консультативные советы созданы при 50 территориальных органах Роспотребнадзора в субъектах Российской Федерации, членами которых, как правило, являются представители региональных органов законодательной и исполнительной власти, представители органов местного самоуправления и общественных объединений потребителей.

Так, в Республике Хакасия в состав Консультативного совета входят представители торгово-промышленной палаты, должностные лица Министерства регионального развития, представители государственной жилищной инспекции.

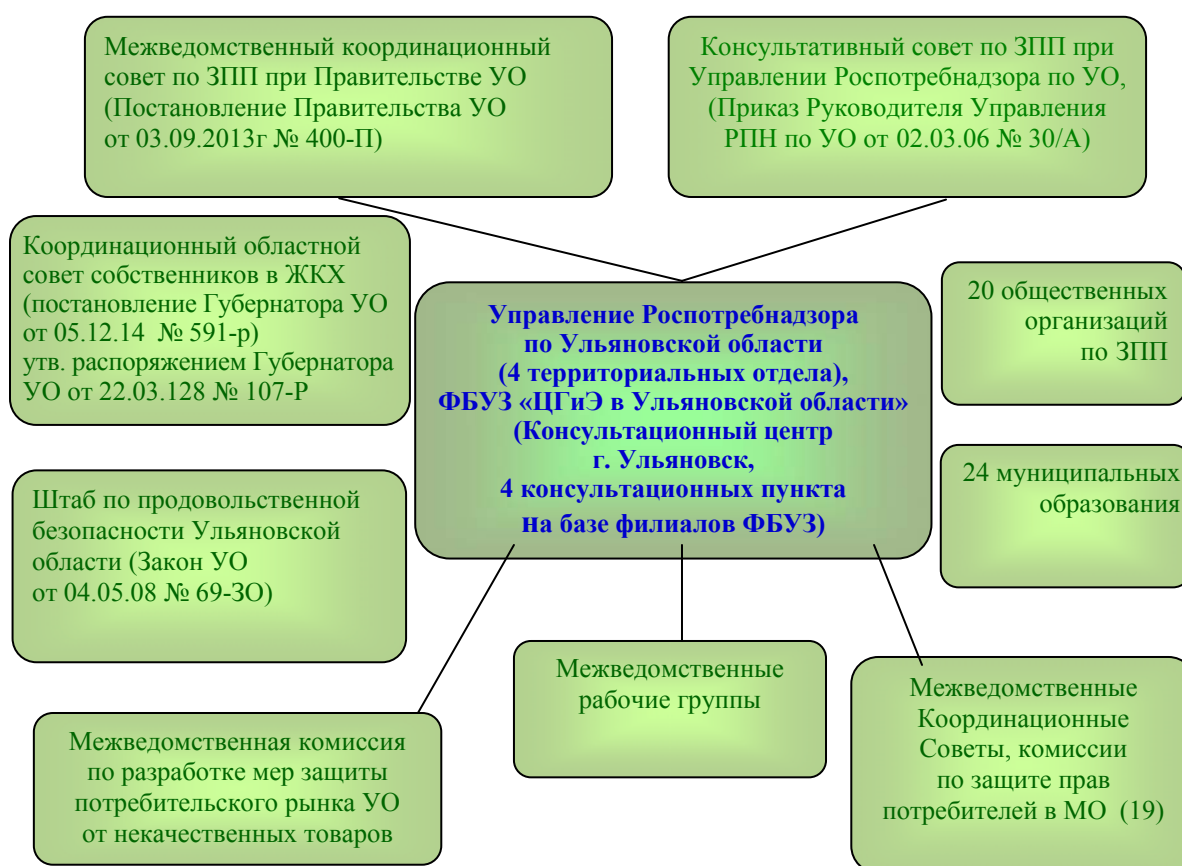
Членами Консультативного совета, созданного при Управлении Роспотребнадзора по г. Санкт-Петербургу, являются не только представители законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления и общественных объединений потребителей, но и представители ГУВД по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

В состав Консультативного совета в Хабаровском крае вошли представители Центрального банка Российской Федерации главного управления по Хабаровскому краю.

В Удмуртской Республике координация работы в сфере защиты прав потребителей и взаимодействие территориального органа Роспотребнадзора с органами исполнительной власти республики, органами местного самоуправления и общественными объединениями потребителей обеспечивается через заседания Консультативного совета по защите прав потребителей при участии представителей Аппарата Главного федерального инспектора, органов МВД, администрации г. Ижевска, общественных организаций.

В Ульяновской области взаимодействие территориального органа Роспотребнадзора, с органами законодательной и исполнительной власти области, органами местного самоуправления, общественными объединениями потребителей, в т. ч. через Консультативный совет, осуществляется по следующей схеме (рис. 5.1.1).

В рамках деятельности Консультативного совета при Управлении Роспотребнадзора по Смоленской области, в состав которого входят представители государственных органов власти, органов местного самоуправления и общественных объединений потребителей, в 2014 г. проведена работа, по итогам которой, среди прочего, в сентябре 2014 г. было заключено «Соглашение о взаимодействии Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей по Смоленской области и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Смоленской области».



**Рис. 5.1.1.** Взаимодействие Управления Роспотребнадзора по Ульяновской области с органами законодательной и исполнительной власти области, органами местного самоуправления, общественными объединениями потребителей в 2014 г.

Управление Роспотребнадзора по г. Москве, помимо деятельности Консультативного Совета при управлении, в целях взаимодействия по вопросам защиты прав потребителей принимает участие в соответствующих программах правительства г. Москвы, а также входит в состав городского штаба при правительстве г. Москвы по координации деятельности в области использования интеллектуальной собственности, контроля за оборотом аудио-, видеопродукции, компьютерных информационных носителей, противодействия реализации контрафактной продукции в сфере высоких технологий, предупреждения и пресечения несанкционированной торговли, незаконного оборота алкогольной продукции.

Важное место в формировании на региональном уровне общей стратегии реализации комплекса взаимосвязанных правовых, экономических, социально-культурных и организационных мероприятий, направленных на эффективное пресечение нарушений прав потребителей, занимают высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, полномочия которых по осуществлению мероприятий и принятию определенных мер, связанных с реализацией, обеспечением и защитой прав потребителей, в целом установлены статьей 42.1 Закона «О защите прав потребителей».

Положения указанной статьи корреспондируются с нормами статьи 21 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в соответствии с которой высший испол-

нительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, осуществляет в пределах своих полномочий меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина.

В целях реализации установленных полномочий в указанной части организация взаимодействия участников региональной системы защиты прав потребителей происходит также в рамках функционирования межведомственных органов (советов, комиссий, прочих), создаваемых высшими исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

По информации, представленной территориальными органами Роспотребнадзора, деятельность межведомственных комиссий и координационных советов по защите прав потребителей, созданных высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, организована в 36 субъектах Российской Федерации – Республиках Алтай, Башкортостан, Карелия и Карачаево-Черкесской, Забайкальском и Приморском краях, г. Санкт-Петербурге, Архангельской, Вологодской, Воронежской, Владимирской, Амурской, Курской, Кемеровской, Магаданской, Ивановской, Курганской, Ленинградской, Московской, Новгородской, Новосибирской, Оренбургской, Омской, Орловской, Свердловской, Сахалинской, Ульяновской, Челябинской, Ростовской, Рязанской, Томской, Тамбовской, Тверской и Ярославской областях, Еврейском автономном округе.

Межведомственные координационные органы по вопросам развития торговли, потребительского рынка, качества, безопасности и конкурентоспособности товаров, в рамках которых вырабатываются также общие подходы к решению проблем, связанных с защитой прав потребителей, действуют в 20 регионах – Республиках Чувашия, Удмуртия, Северная Осетия–Алания и Чеченской, Камчатском и Ставропольском краях, Кировской, Липецкой, Брянской, Рязанской, Ульяновской, Ростовской, Волгоградской, Калужской, Костромской и Новгородской областях, Чукотском автономном округе.

В Белгородской области межведомственный совещательный орган, осуществляющий координацию деятельности по защите прав потребителей, отсутствует, однако соответствующая работа координируется через Департамент экономического развития Белгородской области, в котором управление по развитию потребительского рынка наделено функциями по защите прав потребителей. На совещания, организуемые указанным Департаментом, приглашаются представители территориальных органов федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных объединений потребителей.

В правительстве Калининградской области и при администрации Псковской области сформированы оперативные штабы по мониторингу и оперативному реагированию на изменение конъюнктуры продовольственных рынков<sup>137</sup>, к работе которых привлечены соответствующие территориальные органы Роспотребнадзора.

---

<sup>137</sup> В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации», постановления Правительства Российской Федерации от 7 августа 2014 г. № 778 «О мерах по реализации Указа президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации».

Одной из эффективных форм реализации государственной политики в сфере защиты прав потребителей в субъектах Российской Федерации является принятие и реализация региональных программ по защите прав потребителей, в рамках которых не только объединяются усилия всех заинтересованных органов и организаций по вопросам защиты прав потребителей, но и целенаправленно решаются именно региональные аспекты и проблемные вопросы в данной сфере.

Однако до настоящего времени вопрос необходимости принятия и реализации указанных программ не всегда находит должное понимание со стороны высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, при этом осознание значимости для социально-экономического развития региона программного планирования мероприятий по реализации тех или иных направлений в сфере защиты прав потребителей все еще носит далеко не повсеместный характер.

Первыми региональные программы по защите прав потребителей были приняты в Самарской, Белгородской, Мурманской и Ростовской областях<sup>138</sup>. В 2013 г. региональные программы по защите прав потребителей реализовывались уже в 20 субъектах Российской Федерации.

В 2014 г. региональные программы по защите прав потребителей реализовывались в 40 субъектах Российской Федерации. Некоторые программы имеют целью развитие региона в целом, включая разделы (подпрограммы) по защите прав потребителей и стимулированию потребительского рынка. В целом по имеющейся информации программные документы, затрагивающие вопросы защиты прав потребителей, приняты в 50 субъектах Российской Федерации (прилож. 8).

Так, постановлением правительства **Белгородской области** от 11 января 2011 г. № 2-пп утверждена Стратегия развития региональной системы защиты прав потребителей в Белгородской области на 2011—2020 гг.<sup>139</sup> (далее – Стратегия), которая была разработана в целях дальнейшего совершенствования и выработки общих стратегических направлений развития региональной системы защиты прав потребителей, взаимодействия и оперативности принятия согласованных решений органами законодательной и исполнительной власти, правоохранительными и контрольно-надзорными органами, общественными объединениями потребителей.

Стратегия состоит из 5 разделов и Плана первоочередных мероприятий по ее реализации:

- 1) обоснование необходимости решения проблем сферы защиты прав потребителей системными стратегическими методами;
- 2) цель и основные задачи Стратегии;
- 3) механизм реализации Стратегии;
- 4) сроки и этапы реализации Стратегии;
- 5) основные целевые показатели и ожидаемые результаты реализации.

В 2014 г. были запланированы 60 мероприятий в рамках реализации Стратегии, из них 24 – Управлением Роспотребнадзора по Белгородской области в качестве исполнителя. Запланированные мероприятия выполнены в установленные сроки.

В **Пензенской области** защита прав потребителей на региональном уровне осуществляется в соответствии с Концепцией по защите прав потребителей в Пензенской области на 2010—2018 гг., утвержденной распоряжением правительства

---

<sup>138</sup> Подробнее см. государственные доклады о защите прав потребителей в Российской Федерации в 2012 г. и 2013 г., [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?SECTION\\_ID=125](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?SECTION_ID=125).

<sup>139</sup> <http://zpp.bgunb.ru/resource/strategiia.pdf>.

Пензенской области от 4 декабря 2009 г. № 485-рП<sup>140</sup> и Концепцией развития торговли в Пензенской области на 2011—2014 гг. (далее – Концепция), утвержденной распоряжением правительства Пензенской области от 30 мая 2011 г. № 334-рП<sup>141</sup>.

Решение приоритетных задач Концепции предполагается обеспечить в соответствии с мероприятиями, предусмотренными прилагаемым к ней Планом мероприятий по реализации Концепции по защите прав потребителей в Пензенской области на 2010—2014 гг. (приложение к Концепции).

Важным представляется констатация в Концепции факта, что «в современных условиях для поддержки потребителей необходимо постоянное воздействие государства на организацию и поддержание упорядоченных отношений в сфере потребительской политики, воспитание новых членов общества, подготовленных к защите своих потребительских прав цивилизованным путем. Необходима своевременная и комплексная оценка последствий для потребителей новаций на современном потребительском рынке товаров и услуг (например, в таких сферах, как жилищно-коммунальное хозяйство, медицинские и туристические услуги, потребительский кредит, доленое строительство, дистанционная торговля), оценка результатов изменения законодательства в сфере защиты прав потребителей, выявление пробелов в нем и подготовка предложений по совершенствованию нормативной базы.

Для повышения эффективности защиты прав потребителей на территории Пензенской области необходим переход на новый качественный уровень защиты прав потребителей, для чего требуются новые организационные подходы, объединение усилий всех структур, прямо или косвенно влияющих на эту сферу общественных отношений, в т. ч. органов местного самоуправления и общественных объединений потребителей».

В Концепции развития торговли в Пензенской области на 2011—2014 гг. содействие осуществлению мер по защите прав потребителей определено одной из задач, при этом План мероприятий по реализации Концепции предусматривает соответствующее мероприятие «Содействие осуществлению мер по защите прав потребителей» (всего в план включено 10 мероприятий), за исполнение которого отвечают Министерство сельского хозяйства Пензенской области и Управление правительства Пензенской области по взаимодействию с органами местного самоуправления.

Среди важных положений данной Концепции развития торговли необходимо отметить правильное понимание ключевых факторов, влияющих на потребительский рынок, в частности: «развитая торговля, предъявляя необходимые стандарты качества к поставщикам и производителям, фактически выступает участником сферы контроля за качеством продукции, попадающей к потребителям, и таким образом способна обеспечить положительный вклад в борьбе государства за безопасность здоровья и жизни населения. Разнообразие каналов торговли также позволяет обеспечить и необходимое разнообразие ассортиментных позиций, предлагаемых потребителю.

Сектор розничной торговли может выступать опережающим индикатором развития экономики, так как снижение потребительской активности, неминуемо приводящее к падению темпов экономического роста, быстрее всего отражается на динамике розничного товарооборота.

Таким образом, состояние сектора торговли обладает критической значимостью для большинства аспектов жизни региона и ее граждан. Неэффективное разви-

---

<sup>140</sup> <http://penza7.com/2009/12/04/i30902.htm>.

<sup>141</sup> <http://penza7.com/2011/05/30/i22702.htm>.

тие сектора может поставить под угрозу развитие экономики, качество жизни, продовольственную безопасность и здоровье населения Пензенской области».

В этой связи можно сделать вывод, что в Пензенской области создана достаточная нормативная база, которая вкупе с федеральными нормами должна обеспечить взаимодействие всех ветвей региональной системы защиты прав потребителей на территории области с целью создания действенной системы защиты потребительских прав граждан, повышения правовой грамотности как населения, так и предпринимателей, и, как следствие, эффективное предупреждение и пресечение нарушений прав потребителей.

В **Курганской области** действует «План мероприятий по защите прав потребителей в Курганской области на 2013—2015 годы», утвержденный распоряжением губернатора Курганской области от 20 мая 2013 г. № 144-р. Ответственными исполнителями плана являются: Департамент экономического развития, торговли и труда Правительства Курганской области, Управление Роспотребнадзора по Курганской области, Главное управление образования, органы местного самоуправления, ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Курганской области», общественные объединения потребителей.

Вместе с тем постановлением Курганской областной Думы от 25 ноября 2014 г. № 613 принят Закон Курганской области от 28 ноября 2014 г. № 86 «О программе социально-экономического развития Курганской области на 2015 год и среднесрочную перспективу»<sup>142</sup>. Программа, среди прочего, включает цели, задачи, приоритеты социально-экономического развития Курганской области, механизмы реализации, основные показатели прогноза социально-экономического развития Курганской области на 2015—2017 гг., а также предусматривает финансирование из разных источников (включая региональные и местные бюджеты области).

В частности, §17 программы «Развитие потребительского рынка и сферы услуг» определяет основные проблемы данного социально-экономического сектора: несовершенство нормативной правовой базы, регулирующей деятельность потребительского рынка; недостаток квалифицированных кадров в сфере потребительского рынка; недостаточное количество объектов потребительского рынка в сельских поселениях Курганской области.

В качестве целей и задач §17 программы определяет приоритетные направления: содействие развитию торговли в малых населенных пунктах Курганской области; повышение правовой грамотности и информированности населения Курганской области в вопросах защиты прав потребителей; повышение качества и безопасности реализуемых товаров и услуг; обеспечение ценовой доступности товаров и услуг, в т. ч. через создание эффективной конкурентной среды как фактора сдерживания и предотвращения монополизации отдельных сегментов рынка; содействие развитию оптимальной инфраструктуры торговли внутриобластного уровня, формирование эффективной системы логистики; обеспечение взаимодействия между хозяйствующими субъектами, осуществляющими торговую деятельность и деятельность по производству (поставке) товаров, в т. ч. путем организации проведения выставок-ярмарок.

Механизм реализации поставленных целей и задач в §17 программы определен через совершенствование нормативной правовой базы Курганской области, регулирующей отношения в сфере потребительского рынка. Целевые показатели реа-

---

<sup>142</sup> <http://docs.cntd.ru/document/423842970>.

лизации программы в части развитие потребительского рынка и сферы услуг предусматривают увеличение оборота розничной торговли и объемов платных услуг в расчете на душу населения за каждый отчетный год.

Постановлением главы администрации (губернатора) **Краснодарского края** от 14 октября 2013 г. № 1201 «Об утверждении государственной программы Краснодарского края «Экономическое развитие и инновационная экономика» была утверждена государственная программа Краснодарского края «Экономическое развитие и инновационная экономика»<sup>143</sup>.

Государственная программа Краснодарского края «Экономическое развитие и инновационная экономика», в т. ч., включает в себя подпрограмму «Качество» на 2014—2018 гг. (с развитием подсистемы защиты прав потребителей в Краснодарском крае), которая содержит 3 раздела и 12 основных мероприятий, 5 критериев реализации подпрограммы.

Основная задача – повышение качества, безопасности и конкурентоспособности продукции, а также доступности основных товаров, работ и услуг на потребительском рынке края.

Реализация подпрограммы предусматривается за счет средств краевого бюджета. Общий объем финансирования подпрограммы на 2014—2018 гг. составит 506 млн руб. из краевого бюджета, в том числе:

- на 2014 г. – 91 млн руб.;
- на 2015 г. – 96 млн руб.

Контроль за выполнением подпрограммы осуществляют администрация Краснодарского края и Законодательное Собрание Краснодарского края. Координатором подпрограммы определен Департамент потребительской сферы Краснодарского края, который был ее разработчиком. Управление Роспотребнадзора по Краснодарскому краю также приняло активное участие в разработке подпрограммы и представило обоснование концепции соответствия решаемой проблемы и целей защиты прав потребителей в Краснодарском крае приоритетным задачам социально-экономического развития региона. В частности, были внесены и в дальнейшем учтены предложения по целям и задачам подпрограммы, целевым индикаторам и показателям, позволяющим оценить ход ее реализации по годам.

**В Ростовской области** в государственную программу Ростовской области «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденную постановлением правительства Ростовской области от 25 сентября 2013 г. № 599<sup>144</sup>, включена финансируемая подпрограмма «Защита прав потребителей в Ростовской области», срок реализации – 2014—2020 гг.

Ответственным за исполнение государственной программы назначен Департамент инвестиций и предпринимательства Ростовской области, а соисполнителями в части подпрограммы «Защита прав потребителей в Ростовской области» определены Министерство экономического развития Ростовской области и Департамент потребительского рынка Ростовской области.

Государственная программа **Ленинградской области** «Устойчивое общественное развитие Ленинградской области на 2014—2016 годы», включающая подпрограмму «Развитие системы защиты прав потребителей в Ленинградской области на

---

<sup>143</sup> <http://economy.krasnodar.ru/anti-corruption/normative-legal-acts-and-administrative-regulations-aimed-at-the-independent-examination/2013/july-2013/5146/5146p.pdf>.

<sup>144</sup> <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=123341>.

2014—2016 годы» (третья по счету в Ленинградской области), утверждена постановлением правительства Ленинградской области от 14 ноября 2013 г. № 399<sup>145</sup>.

На реализацию мероприятий подпрограммы «Развитие системы защиты прав потребителей в Ленинградской области на 2014—2016 годы» утверждено финансирование в размере 9 млн руб. (по сравнению с первой долгосрочной целевой программой «Развитие системы защиты прав потребителей на 2009—2011 годы» объем финансирования второй и третьей программ увеличен в 3 раза).

Целью подпрограммы является создание необходимых условий для максимальной реализации потребителями Ленинградской области своих законных прав и интересов. Указанная цель базируется на сути национальной политики в сфере защиты прав потребителей: создание равных и реальных условий для реализации гражданами своих законных прав и интересов повсеместно на территории Российской Федерации.

Для достижения этой цели около 74 % финансирования программы направлено на продолжение функционирования информационно-консультационных центров для потребителей (ИКЦ) во всех 18 муниципальных районах Ленинградской области.

Губернатором Ленинградской области утвержден объем и порядок распределения субсидий бюджетам муниципальных образований в рамках реализации программы: размер субсидии бюджету муниципального образования определяется исходя из численности населения и составляет от 40 тыс. руб. до 340 тыс. руб. в год. Размер софинансирования из бюджета каждого муниципального района и городского округа в 2014—2016 гг. составляет не менее 5,0 тыс. рублей ежегодно.

Реализация региональной программы имеет положительный эффект в виде снижения социальной и психологической напряженности на потребительском рынке Ленинградской области. Обеспечена возможность получения бесплатных профессиональных консультаций в каждом из муниципальных районов Ленинградской области, включая наиболее отдаленные регионы.

Постановлением администрации **Липецкой области** от 28 октября 2013 г. № 485 утверждена государственная программа Липецкой области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Липецкой области»<sup>146</sup>, которая включает подпрограмму 9 «Развитие комплексной системы защиты прав потребителей и качества товаров в Липецкой области на 2014—2020 годы».

Задача подпрограммы – создание условий для повышения качества и безопасности пищевых продуктов на потребительском рынке области и повышение уровня правовой грамотности и информированности населения в вопросах защиты прав потребителей.

Общий объем финансирования подпрограммы за счет средств областного бюджета на 2014—2020 гг. составит 14,56 млн руб. (с возможностью корректировки).

В результате реализации мероприятий подпрограммы в 2020 г. ожидается снижение доли образцов пищевых продуктов, не соответствующих требованиям стандартов качества и безопасности, к количеству исследованных образцов пищевых продуктов на потребительском рынке Липецкой области на 30 %.

Принятие указанной программы позволило объединить усилия Управления Роспотребнадзора по Липецкой области, областного Совета депутатов, администрации Липецкой области, органов местного самоуправления, других заинтересованных

---

<sup>145</sup> <http://docs.cntd.ru/document/537949102>.

<sup>146</sup> <http://docs.cntd.ru/document/872621667>.



организаций в решении вопросов защиты прав потребителей в Липецкой области, создании условий для усиления позиций местных товаропроизводителей в части выпуска качественной и конкурентоспособной продукции, в формировании общественного мнения о широких возможностях населения по защите своих прав.

Постановлением правительства **Саратовской области** от 13 февраля 2013 г. № 60-П утверждена программа «Комплексная система обеспечения защиты прав потребителей в Саратовской области на 2013—2015 годы»<sup>147</sup>.

Принятию программы предшествовала оценка состояния защиты прав потребителей в области. Так, прокуратура Саратовской области отметила, что «аналогичная программа действовала на территории Саратовской области в 2009—2011 годах и оказала положительное влияние на информированность граждан в сфере защиты прав потребителей. Прокуратура области полагает, что принятие такой программы и ее реализация на территории области будет являться одним из эффективных средств защиты прав и законных интересов потребителей»<sup>148</sup>.

В самой программе заявлено, что «одной из основных задач дальнейшего социально-экономического развития области является повышение качества жизни населения. Неотъемлемым элементом качества жизни становится реализация гражданами своих потребительских прав, рациональное использование полученных доходов для приобретения товаров, работ и услуг, которые должны иметь соответствующие параметры потребительских свойств и отвечать установленным требованиям безопасности при использовании и утилизации».

Основными задачами программы являются:

- создание на территории Саратовской области условий для полной и всесторонней реализации Закона «О защите прав потребителей»;
- формирование навыков потребителя, обеспечивающих полное и всестороннее соблюдение его законных прав и интересов;
- обеспечение безопасности товаров, работ, услуг для жизни и здоровья потребителя;
- повышение эффективности контрольно-надзорных мероприятий и судебной защиты прав потребителей.

Заказчиком программы является министерство образования Саратовской области. Саратовская область также является «пилотным» регионом Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности и развитию финансового образования в Российской Федерации»<sup>149</sup>. В этой связи заказчиком подпрограммы выступает Министерство образования Саратовской области. Подпрограмма направлена на различные целевые аудитории граждан.

Управление Роспотребнадзора по Саратовской области является исполнителем основных мероприятий подпрограммы «Повышение уровня финансовой грамотности и развитие финансового образования жителей Саратовской области», утвержденной постановлением правительства Саратовской области от 23 июля 2013 г. № 353-П «О внесении изменений в долгосрочную областную целевую программу «Развитие образования в Саратовской области» на 2013—2015 годы», которая предусматривает финансирование запланированных мероприятий за счет средств феде-

<sup>147</sup> <http://docs.cntd.ru/document/467700265>.

<sup>148</sup> <http://www.sarprok.ru/node/22743>.

<sup>149</sup> Далее – также Проект. Подробнее см. раздел «Информирование и консультирование потребителей финансовых услуг и реализация Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

рального бюджета (прогнозно) в сумме 5,8 млн руб., областного бюджета в сумме 5,8 млн руб., внебюджетных источников в сумме 1,8 млн руб. (всего по программе – 13,5 млн руб.).

В г. **Санкт-Петербурге** действует 8 финансируемых программ, включающих вопросы информирования и просвещения населения о способах и методах защиты своих прав в досудебном и судебном порядке, проведения независимых экспертиз, консультирования потребителей. При этом 2 из них региональные:

– «Региональная программа развития торговли на территории Санкт-Петербурга на 2012—2015 годы», утвержденная постановлением правительства Санкт-Петербурга 3 июля 2012 г. № 691;

– «Программа развития Санкт-Петербурга как туристского центра на 2011—2016 годы», утвержденная постановлением правительства Санкт-Петербурга 7 июня 2011 г. № 732 и 6 программ, утвержденных главами местных администраций муниципальных округов.

Источником финансирования программ является бюджет Санкт-Петербурга и бюджет муниципальных образований, на 2014 г. для обеспечения защиты прав потребителей выделено и освоено 31,4 млн руб.

Государственный комитет **Республики Башкортостан** по торговле и защите прав потребителей разработал долгосрочную целевую программу «Развитие торговли в Республике Башкортостан» на 2013—2018 гг., утвержденную постановлением правительства Республики Башкортостан от 13 декабря 2012 г. № 444, которая содержит подпрограмму «Защита прав потребителей в Республике Башкортостан» на 2013—2018 гг.

Цели подпрограммы:

– совершенствование системы защиты прав потребителей, установленных Законом «О защите прав потребителей» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Республики Башкортостан;

– обеспечение потребителям Республики Башкортостан равного доступа к эффективной реализации своих законных прав и интересов посредством объединения усилий республиканских органов исполнительной власти, администраций муниципальных образований Республики Башкортостан и общественных объединений потребителей.

Объем финансового обеспечения государственной программы в 2013—2018 гг. составит 606,73 млн руб., в т. ч. за счет средств бюджета Республики Башкортостан – около 248,1 млн руб., из внебюджетных источников – 358,64 млн руб. В том числе в 2014 г. соответственно 45,4 млн руб. (республиканский бюджет) и 54,9 млн руб. (внебюджетные источники).

Постановлением Кабинета Министров **Республики Татарстан** от 16 октября 2013 г. № 764<sup>150</sup> ранее действующая долгосрочная целевая программа «Развитие комплексной системы защиты прав потребителей в Республике Татарстан на 2013—2015 годы», утвержденная постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 29 сентября 2012 г. № 814, преобразована в подпрограмму № 6 «Развитие комплексной системы защиты прав потребителей в Республике Татарстан на 2014—2020 годы» Государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности в Республике Татарстан на 2014—2020 годы» (далее – подпрограмма-6).

---

<sup>150</sup> <http://docs.cntd.ru/document/463305393>.

Целью подпрограммы-6 является создание в Республике Татарстан условий для эффективной защиты установленных законодательством Российской Федерации прав потребителей, развитие потребительского рынка товаров, работ и услуг.

Общий объем финансирования подпрограммы-6 за счет средств бюджета Республики Татарстан составляет 33,2 млн руб.

Постановлением правительства **Республики Мордовия** от 6 сентября 2013 г. № 384 утверждена республиканская целевая программа «Развитие потребительского рынка в Республике Мордовия на 2013—2018 годы», в один из разделов которой включены мероприятия по защите прав потребителей с финансированием отдельных мероприятий за счёт средств республиканского бюджета.

Основными задачами программы являются повышение качества, конкурентоспособности и доступности товаров и услуг для населения, совершенствование механизма защиты прав потребителей, включающего в себя формирование общественного мнения о возможностях граждан по защите своих прав, повышение правовой грамотности и информированности потребителей об их правах и механизмах защиты прав потребителей.

В раздел 3 «Защита прав потребителей» программы включены 12 мероприятий, из которых по 3 позициям предусмотрено финансирование в период с 2014 по 2018 г. в сумме 950 тыс. руб.

В 2014 г. программой предусмотрено финансирование этих мероприятий в размере 130 тыс. руб., в т. ч. мероприятий по развитию системы подготовки и повышения квалификации кадров органов местного самоуправления и организаций потребительского рынка, работающих в сфере защиты прав потребителей, общественных объединений потребителей (проведение семинаров, разработка и издание методических, информационно-справочных материалов для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц по вопросам защиты прав потребителей) в размере 40 тыс. руб.

В целях объединения усилий всех заинтересованных органов и организаций по вопросам защиты прав потребителей, целенаправленного решения региональных аспектов и проблемных вопросов в данной сфере постановлением правительства **Кабардино-Балкарской Республики** от 22 марта 2011 г. № 71-ПП утверждены «Приоритетные направления политики в сфере защиты прав потребителей в Кабардино-Балкарской Республике на 2011—2015 годы»<sup>151</sup>, а также постановлением правительства Кабардино-Балкарской Республики от 1 июня 2011 г. № 158-ПП принята республиканская программа «Защита прав потребителей в Кабардино-Балкарской Республике на 2011—2015 годы»<sup>152</sup>.

Данные документы были разработаны в 2011 г. по инициативе и при участии Управления Роспотребнадзора по Кабардино-Балкарской Республике. Одним из обеспечительных механизмов реализации Республиканской программы является эффективное взаимодействие организаций, министерств и ведомств, занимающихся защитой прав потребителей, развитие и укрепление всех ветвей республиканской системы защиты прав потребителей.

Программные мероприятия по реализации Республиканской программы включают в себя 4 раздела: «Нормативно-правовое и организационное обеспечение», «Профилактика и пресечение правонарушений в сфере защиты прав потреби-

---

<sup>151</sup> <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1059063>.

<sup>152</sup> <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1157719>.

телей», «Просвещение и информирование потребителей», «Кадровое обеспечение защиты прав потребителей».

На территории **Воронежской области** взамен действовавшей с 2012 г. ведомственной целевой программы «Защита прав потребителей в Воронежской области на 2012—2014 годы» была принята государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика», в структуру которой вошла подпрограмма «Защита прав потребителей в Воронежской области», утвержденная постановлением правительства Воронежской области от 31 декабря 2013 г. № 1190.

Исполнителем программы является Департамент промышленности, предпринимательства и торговли Воронежской области.

Финансирование подпрограммы в 2014 г. было предусмотрено Законом Воронежской области от 18 декабря 2013 г. № 183-ОЗ «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» в сумме 2,5 млн руб.

Распоряжением правительства **Иркутской области** от 10 декабря 2013 г. № 561-рп утверждена региональная программа Иркутской области «Защита прав потребителей в Иркутской области» на 2014—2016 гг.<sup>153</sup>

Программа содержит цель: создание в Иркутской области условий для эффективной защиты прав потребителей за счет улучшения просвещения и информирования потребителей, профилактики и пресечения нарушений.

Для достижения указанной цели программа предусматривает решение трех задач:

- повышение уровня правовой грамотности и информированности населения в вопросах защиты прав потребителей и соблюдения требований законодательства о защите прав потребителей;

- профилактика правонарушений в сфере защиты прав потребителей;

- повышение правовой грамотности хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на потребительском рынке Иркутской области.

Программой предусмотрен комплекс мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач для достижения целей программы.

Основной проблемой, связанной с принятием и реализацией программы, является отсутствие финансирования, региональная программа «Защита прав потребителей в Иркутской области на 2014—2016 годы» принята без финансирования.

Постановлением правительства **Карачаево-Черкесской Республики** от 21 сентября 2012 г. № 384 утверждена республиканская целевая программа «Защита прав потребителей в Карачаево-Черкесской Республике на 2013—2017 годы»<sup>154</sup>.

Проект программы и предложения по разработке и принятию программы были подготовлены при участии Управления Роспотребнадзора по Карачаево-Черкесской Республике.

В программу включены следующие основные мероприятия:

- укрепление региональной системы защиты прав потребителей;

- информационное обеспечение потребителей. Просвещение и популяризация вопросов защиты прав потребителей;

- профилактика правонарушений в сфере защиты прав потребителей;

- мониторинг качества и безопасности товаров (работ, услуг, реализуемых на потребительском рынке республики);

- кадровое обеспечение защиты прав потребителей.

<sup>153</sup> <http://www.irkobl.ru/sites/potreb/news/16903/>

<sup>154</sup> [http://www.kchr.ru/left\\_menu/economy/consumer/consumer7/](http://www.kchr.ru/left_menu/economy/consumer/consumer7/)

Всего в программу включены 60 программных мероприятий.

Распоряжением правительства **Тюменской области** от 12 ноября 2013 г. № 2147-рп утверждена региональная программа «Защита прав потребителей в Тюменской области» на 2013—2015 годы<sup>155</sup>, разработанная Управлением лицензирования и регулирования потребительского рынка Тюменской области совместно с Управлением Роспотребнадзора по Тюменской области в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 24 января 2012 г. № Пр-177 и протокола заседания Консультативного совета по защите прав потребителей при Управлении Роспотребнадзора по Тюменской области от 26 марта 2013 г. № 8, а также в целях реализации положений статьи 42.1 Закона «О защите прав потребителей».

В целях создания на территории **Амурской области** условий для эффективной защиты прав потребителей, установленных законодательством Российской Федерации, правительство Амурской области постановлением от 20 мая 2013 г. № 230 утвердило региональную программу «Защита прав потребителей в Амурской области на 2013—2015 годы».

На муниципальном уровне аналогичная программа на 2014—2016 гг. утверждена в г. Тынде (постановление мэра г. Тынды от 24 декабря 2013 г. № 3507).

В рамках государственной программы **Республики Алтай** «Экономическая политика», утвержденной постановлением правительства Республики Алтай от 28 сентября 2012 г. № 253 «Совершенствование системы комплексного планирования и содействие проведению социально-экономических реформ», реализуется комплекс мер по защите прав потребителей.

Отдельные мероприятия, направленные на защиту прав потребителей, реализуются в рамках государственной программы Республики Алтай «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», утвержденной постановлением правительства Республики Алтай от 28 сентября 2012 г. № 242.

Государственные программы Республики Алтай разработаны и приняты в 2012 г. в рамках перехода на программный принцип формирования республиканского бюджета Республики Алтай. Перечень государственных программ Республики Алтай утвержден распоряжением правительства Республики Алтай от 31 августа 2012 г. № 523. Программы в три крупных блока, каждый из которых реализует конкретную стратегическую задачу, определенную в Стратегии социально-экономического развития Республики Алтай на период 2028 г., утвержденной законом Республики Алтай от 25 сентября 2009 г. № 83-ФЗ.

С целью повышения уровня финансовой грамотности жителей Республики Алтай принята ведомственная целевая программа «Повышение финансовой грамотности жителей Республики Алтай в сфере страхования и банковских услуг в 2013—2015 годах».

Правительство **Республики Калмыкия** постановлением от 16 мая 2013 г. № 228 утвердило региональную программу «Развитие торговли на территории Республики Калмыкия в 2013—2017 годах»<sup>156</sup>, включающая мероприятия по защите прав потребителей.

Задачи программы:

– обеспечение интенсивного развития торговли на территориях муниципальных образований Республики Калмыкия;

<sup>155</sup> <http://www.fguz-tyumen.ru/protection/regprogram/rpzpp/>.

<sup>156</sup> <http://www.regionz.ru/index.php?ds=2185181>.

- повышение экономической (ценовой) и территориальной доступности товаров для населения Республики Калмыкия;
- обеспечение государственного регулирования на рынке алкогольной продукции;
- повышение эффективности взаимодействия всех составляющих национальной системы защиты прав потребителей и обеспечения качества и безопасности потребительских товаров.

Контроль за исполнением Программы осуществляет Министерство экономики и торговли Республики Калмыкия с предоставлением ежеквартального отчета правительству Республики Калмыкия. Управление Роспотребнадзора по Республике Калмыкия официально участвует в реализации программы.

Постановлением Губернатора **Астраханской области** от 27 декабря 2012 г. № 597-П утверждена «Региональная программа развития торговли на 2013—2015 годы». Цель мероприятий программы – определение основных направлений развития торговли и мероприятий, содействующих развитию торговли на территории Астраханской области для наиболее полного удовлетворения спроса населения в потребительских товарах.

Управление Роспотребнадзора по Астраханской области приняло участие в разработке и корректировке этой программы. Предложения Управления по защите прав потребителей были включены в раздел «Обеспечение взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти Астраханской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Астраханской области в целях оптимизации и совершенствования системы защиты прав потребителей».

В **Брянской области** была разработана и действовала региональная программа «Защита прав потребителей Брянской области (2010—2012 годы)». В связи с ее завершением на заседании межведомственного Координационного Совета по защите прав потребителей было принято решение о разработке следующей пятилетней программы «Защита прав потребителей Брянской области (2013—2018 годы)».

Однако в связи с внесением изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты, введением в действие новой редакции статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающей правовые основания для формирования государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ, принять данный документ в форме программы не представилось возможным.

Решение поставленной задачи в сфере защиты прав потребителей Брянской области достигнуто путем принятия распоряжения Правительства Брянской области от 28 октября 2013 г. № 253-рп, утвердившего «Мероприятия по защите прав потребителей в Брянской области (2013—2018 годы)»<sup>157</sup>, которые в настоящее время успешно реализуются.

Распоряжением правительства **Республики Карелия** от 8 апреля 2013 г. № 171р-П утверждена «Программа по защите прав потребителей на территории Республики Карелия на 2013—2015 годы»<sup>158</sup>.

Программа устанавливает цели и приоритеты в создании условий по защите законных прав потребителей, а также содержит План мероприятий по защите прав

<sup>157</sup> <http://old.bryanskobl.ru/region/law/view.php?id=11748&type=27>.

<sup>158</sup> <http://docs.cntd.ru/document/919500678>.

потребителей на территории Республики Карелия в 2013—2015 гг. и разработана с учётом поручений Президента Российской Федерации от 24.01.2012 № Пр-177.

В **Кемеровской области** действует региональная программа «Развитие торговли в Кемеровской области на 2012—2015 годы», утвержденная постановлением Коллегии администрации Кемеровской области от 15 декабря 2011 г. № 579<sup>159</sup>, в которую включена подпрограмма «Развитие комплексной системы защиты прав потребителей на 2013—2015 гг.».

На уровне муниципальных образований Кемеровской области в 2014 г. действовало 8 муниципальных программ, связанных с защитой прав потребителей, однако срок реализации этих программ закончен.

Постановлением правительства **Удмуртской Республики** от 1 июля 2013 г. № 271 утверждена государственная программа «Развитие потребительского рынка Удмуртской Республики (2013—2015 годы)», в которую включена подпрограмма «Защита прав потребителей. Повышение качества и обеспечения безопасности товаров и услуг в Удмуртской Республике».

Цель программы – решение комплекса задач, ориентированных на наиболее полное удовлетворение спроса населения на потребительские товары и услуги в широком ассортименте, по доступным ценам и в пределах территориальной доступности при гарантированном качестве и безопасности, а также повышение социально-экономической эффективности функционирования потребительского рынка.

В целях достижения высоких стандартов благосостояния населения **Чувашской Республики** и обеспечения сбалансированного экономического развития и конкурентоспособности экономики Чувашской Республики постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 21 сентября 2011 г. № 398 утверждена государственная программа Чувашской Республики «Экономическое развитие и инновационная экономика на 2012—2020 годы».

В программе отмечается, что «положительной динамике объемов платных услуг и розничного товарооборота будет способствовать также реализация мероприятий республиканской целевой программы «Развитие потребительского рынка и сферы услуг в Чувашской Республике на 2010—2020 годы», утвержденной постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 31 марта 2009 г. № 107».

С 1 января 2014 г. в целях повышения социально-экономической эффективности потребительского рынка и сферы услуг, создания условий для наиболее полного удовлетворения спроса населения на качественные товары и услуги республиканская целевая программа «Развитие потребительского рынка и сферы услуг в Чувашской Республике» была включена в качестве подпрограммы в государственную программу «Экономическое развитие и инновационная экономика на 2012—2020 годы».

Постановлением правительства **Чеченской Республики** от 19 декабря 2013 г. № 330 утверждена государственная программа Чеченской Республики «Экономическое развитие и инновационная экономика Чеченской Республики», включающая подпрограмму «Обеспечение реализации государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика Чеченской Республики» в сфере обеспечения защиты прав потребителей и потребительского рынка». Соисполнителем про-

---

<sup>159</sup> <http://www.torglocman.com/folders/zakonodatielstvo-kiemierovskoi-oblasti/documents/postanovlieniie-administratsii-kiemierovskoi-oblasti-ot-15-dot-12-dot-2011-579-ob-utvierzhdenii-rieghionalnoi-programmy-%3C%3Crazvitiie-torghovli-v-kiemierovskoi-oblasti%3E%3E-na-2012-2015-ghody>

граммы определен Комитет правительства Чеченской Республики по защите прав потребителей и регулированию потребительского рынка<sup>160</sup>.

Постановлением правительства **Самарской области** от 29 ноября 2013 г. № 699 утверждена государственная программа Самарской области «Развитие предпринимательства, торговли и туризма в Самарской области на 2014—2019 годы»<sup>161</sup>, в которую вошла подпрограмма 2 «Развитие торговли и защиты прав потребителей в Самарской области на 2014—2019 гг.».

Государственная программа Самарской области разработана в целях обеспечения благоприятных условий для развития и повышения конкурентоспособности предпринимательства на территории региона.

В реализации программ участвует Управление Роспотребнадзора по Самарской области.

В государственной программе **Кировской области** «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства на 2013—2020 годы», утвержденной постановлением правительства Кировской области от 10 декабря 2012 г. № 185/741<sup>162</sup>, в рамках мероприятия «Государственная поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в сфере торговли и производства пищевой продукции Кировской области» предусмотрена реализация следующих проектов, направленных на повышение уровня правовой защищенности потребителей:

- обеспечение функционирования координационного совета по защите прав потребителей Кировской области в целях обеспечения взаимодействия органов государственной власти области, местного самоуправления и общественных объединений по вопросам защиты законных интересов и прав потребителей;

- развитие партнерских отношений с общественными объединениями потребителей, предпринимателей, иных субъектов потребительского рынка в целях защиты интересов потребителей в области качества и безопасности реализуемых товаров;

- организация и проведение конференций, форумов, «круглых столов» и иных подобных мероприятий по вопросам защиты прав потребителей;

- проведение областных и межрайонных семинаров с участием специалистов органов государственной власти и местного самоуправления, субъектов предпринимательской деятельности сферы торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения, общественных объединений потребителей и населения по вопросам защиты прав потребителей;

- организация и проведение обучающих мероприятий и конкурсов (олимпиад, соревнований и т.д.) для детей и молодежи по основам знаний в сфере защиты прав потребителей и в целях популяризации таких знаний;

- разработка и распространение методических пособий, информационно-консультационных материалов по вопросам защиты прав потребителей;

- ведение постоянной рубрики по вопросам защиты прав потребителей в средствах массовой информации.

В результате последовательной работы Управления Роспотребнадзора по Омской области в целях разработки и принятия региональной программы по защите прав потребителей и.о. губернатора **Омской области** 15 мая 2012 г. утверждена

---

<sup>160</sup> <http://chechpotreb.ru/gosprog.htm>

<sup>161</sup> <http://docs.cntd.ru/document/464008537>

<sup>162</sup> <http://docs.cntd.ru/document/973037398>



«Программа (план) действий по усилению мер защиты прав потребителей на территории Омской области (2012—2014 гг.)»<sup>163</sup>.

Программа содержит 34 мероприятия, которые сформированы по четырем разделам с учетом основных проблем, требующих решения на региональном уровне:

- нормативное правовое и организационное обеспечение усиления системы защиты прав потребителей;
- повышение правовой грамотности, просвещения и информирования потребителей;
- профилактика и пресечение правонарушений, усиление публичного контроля;
- кадровое усиление системы защиты прав потребителей.

Реализация программы осуществляется органами исполнительной власти Омской области, территориальными органами федеральных органов власти и их подведомственными учреждениями, Управлением Роспотребнадзора по Омской области во взаимодействии с саморегулируемыми и общественными организациями. Программы реализуются во взаимодействии с общественными организациями по защите прав потребителей. Координатором программы является Министерство экономики Омской области, которое, среди прочего, регулярно представляет отчет о ходе реализации программы губернатору Омской области, а также осуществляет информирование организаций и населения Омской области о ходе реализации программы в средствах массовой информации.

Постановлением правительства **Оренбургской области** от 10 сентября 2013 г. № 767-пп утверждена государственная программа «Экономическое развитие Оренбургской области на 2014—2015 годы и на перспективу до 2020 года».<sup>164</sup>

Одной из основных задач является развитие сферы торговли для наиболее полного удовлетворения потребностей населения в качественных и безопасных товарах и услугах. Актуальные мероприятия по защите прав потребителей на региональном уровне осуществлялось за счет их включения в подпрограмму «Развитие торговли», в которую включены 6 мероприятий по вопросам защиты прав потребителей.

Общий объем финансирования программы 3 970 млн руб., в т.ч. в 2014 г. – 366,6 млн руб.

В редакции постановления правительства **Республики Бурятия** от 30 декабря 2013 г. № 733 утверждена государственная программа Республики Бурятия «Развитие промышленности, малого и среднего предпринимательства и торговли».

Одной из целей программы является содействие повышению правовой грамотности и информированности населения Республики Бурятия в вопросах защиты прав потребителей, формирование навыков рационального потребительского поведения.

Основными задачами являются развитие малого и среднего предпринимательства как основного фактора обеспечения занятости и повышения реального уровня благосостояния населения, создание условий для наиболее полного удовлетворения спроса населения на качественную продукцию и услуги.

Срок реализации данной программы с 2014 г. по 2020 г.

Постановлением правительства **Свердловской области** от 23 октября 2013 г. № 1285-ПП утверждена государственная программа Свердловской области «Развитие агропромышленного комплекса и потребительского рынка Свердловской области».

<sup>163</sup> <http://mec.omskportal.ru/ru/RegionalPublicAuthorities/executivelist/MEC/ConsumerRights/ProgrammaPlan.html>.

<sup>164</sup> <http://www.orenburg-gov.ru/upload/iblock/464/464970b7867a6777e05cb78a5067acdf.pdf>.

ти до 2020 года»<sup>165</sup>, в состав которой вошла подпрограмма 3 «Развитие потребительского рынка Свердловской области».

Подпрограмма предусматривает решение 3 основных задач:

– повышение качества и безопасности пищевых продуктов на потребительском рынке Свердловской области;

– повышение информированности и потребительской грамотности населения по вопросам обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов и защиты прав потребителей;

– расширение ассортимента, повышение качества и конкурентоспособности пищевых продуктов, выпускаемых товаропроизводителями Свердловской области.

Распоряжением Губернатора **Ульяновской области** от 15 марта 2013 г. № 88-р внесены изменения в распоряжение Губернатора Ульяновской области от 7 декабря 2011 г. № 535-Р «Об утверждении Комплексной программы развития правовой грамотности и правосознания граждан в Ульяновской области на 2012—2014 годы» в части исполнения программы разделом по защите прав потребителей.

Программные мероприятия по защите прав потребителей направлены на повышение правовой грамотности в сфере защиты прав потребителей граждан Ульяновской области с учетом «Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан», утвержденных Президентом Российской Федерации 28 апреля 2011 г. № Пр-1168, и были разработаны при участии Управления Роспотребнадзора по Ульяновской области.

Вопросы защиты прав потребителей отдельным блоком включены в краевую целевую программу «Развитие пищевой и перерабатывающей промышленности, обеспечение качества пищевых продуктов и их безопасности для здоровья населения Ставропольского края на 2012—2015 годы», утвержденной постановлением правительства **Ставропольского края** от 20 июля 2011 г. № 280-п<sup>166</sup>, которая направлена на обеспечение качества и безопасности пищевых продуктов для здоровья населения, а также конкурентоспособности пищевых продуктов, производимых товаропроизводителями региона.

Планом мероприятий программы предусмотрено «Содействие созданию и развитию общественных организаций защиты прав потребителей в муниципальных районах и городских округах Ставропольского края».

Срок реализации программы – 2012—2015 годы.

Прогнозируемый общий объем финансирования программы составит 2 313,3 млн руб., в т. ч. средства бюджета Ставропольского края – 206,3 млн руб., из внебюджетных источников – 2 107 млн руб.

Постановлением правительства **Калининградской области** от 23 ноября 2011 г. № 891 утверждена целевая программа Калининградской области «Повышение уровня финансовой грамотности жителей Калининградской области в 2011—2016 годах»<sup>167</sup>.

Программа разработана в рамках реализации Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации», в котором Калининградская область стала одним из «пилотных» регионов.

<sup>165</sup> <http://docs.cntd.ru/document/453135181>.

<sup>166</sup> [http://www.stavregion.ru/\\_cms\\_page\\_media/1153/quality.pdf](http://www.stavregion.ru/_cms_page_media/1153/quality.pdf).

<sup>167</sup> <http://www.zakonprost.ru/content/regional/21/1561405>.

Реализацию указанной программы правительство Калининградской области считает приоритетным, стартовым этапом в осуществлении согласованного комплекса взаимосвязанных правовых, экономических, социальных и организационных мероприятий, направленных на эффективное предупреждение и недопущение нарушений прав потребителей. Финансирование мероприятий программы из областного бюджета определено в сумме 53,25 млн руб., в т. ч. в 2014 г. – 12,46 млн руб., на 2015 г. запланировано освоить около 10,8 млн руб.

С 1 января 2014 г. на территории **Волгоградской области** реализация региональных мероприятий с целью повышения финансовой грамотности населения осуществляется в рамках Региональной программы «Повышение финансовой грамотности населения Волгоградской области на 2014—2016 год», утвержденной постановлением правительства Волгоградской области от 24 марта 2014 г. № 118-П.

Региональная программа состоит из паспорта программы, четырех разделов (1 раздел – «Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программным методом», 2 раздел – «Механизм реализации программы», 3 раздел – «Контроль за реализацией программы», 4 раздел – «Результаты реализации программы») и приложения «Целевые показатели».

Основными мероприятиями программы являются:

- проведение коммуникативной кампании, направленной на повышение финансовой грамотности населения;
- проведение образовательно-организационных мероприятий направленных на повышение финансовой грамотности;
- создание виртуального центра финансовой грамотности.

Также программные мероприятия, направленные на повышение правовой грамотности населения Волгоградской области в области защиты прав потребителей, проводятся в рамках реализации ведомственной целевой программы «Развитие потребительского рынка на 2013—2015 годы».

В 2014 г. **Архангельская область** вошла в число «пилотных» регионов нового этапа Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

Постановлением правительства Архангельской области от 21 августа 2014 г. № 331-пп утверждена и реализуется региональная программа «Повышение уровня финансовой грамотности населения и развитие финансового образования в Архангельской области в 2014—2019 годах»<sup>168</sup>.

Общий объем финансирования региональной программы на 2014 г. был запланирован в размере 15,9 млн руб., из них средства федерального бюджета составляют 11,8 млн руб., средства областного бюджета – 4,1 млн руб. В рамках реализации мероприятий в 2014 г. освоено средств областного бюджета в сумме 2,7 млн руб.

Конечная цель программы – формирование разумного финансового поведения жителей Архангельской области, их ответственного участия на рынках финансовых услуг и повышение эффективности защиты прав потребителей финансовых услуг.

Управление Роспотребнадзора по Архангельской области является одним из участников программы и в пределах своих полномочий осуществляет деятельность по ее реализации.

Постановлением администрации **Алтайского края** от 3 октября 2014 г. № 450 утверждена программа «Повышение уровня финансовой грамотности населения в

---

<sup>168</sup> <http://docs.cntd.ru/document/462609613>.

Алтайском крае на 2014—2016 годы»<sup>169</sup>, реализация которой позволит направить главное усилие на формирование на систематической основе знаний и практических навыков по распоряжению личными и семейными финансами.

Основной целью программы является формирование у граждан разумного, ответственного отношения к личным финансам, повышение эффективности защиты прав потребителей финансовых услуг.

Запланировано проведение конкурсов, олимпиад, семинаров для учащихся и студентов в целях формирования навыков рационального распоряжения личными финансами, планирования семейного бюджета.

Постановлением администрации края от 31.10.2013 № 569 утверждено положение о Координационном совете, являющемся органом управления программой, в состав которого входит представитель управления.

Выполнение мероприятий по повышению финансовой грамотности на программной основе позволит скоординировать действия всех заинтересованных участников, сфокусировать усилия на приоритетных задачах, максимально использовать опыт и лучшую практику.

При этом управление является соисполнителем в решении задачи по упрощению процедур предоставления более комфортного доступа к информации для потребителей финансовых услуг.

Однако на сегодняшний день не во всех регионах были приняты государственные и(или) региональные программы, включающие вопросы защиты прав потребителей, многие программы закончили свое действие или фактически не действуют.

Так, принятая одной из первых региональная целевая программа «Качество» на 2006—2009 годы, утвержденная постановлением правительства **Мурманской области** от 2 мая 2006 г. № 164-ПП, мероприятия которой имели непосредственную направленность на обеспечение и защиту прав потребителей, завершена без продления или принятия какой-либо программы взамен.

Программа защиты прав потребителей **Смоленской области**, утвержденная постановлением главы администрации Смоленской области от 7 июля 1995 г. № 166<sup>170</sup>, очевидно нуждается в гармонизации с текущей ситуацией на потребительском рынке региона и, прежде всего, с имеющейся организационной структурой. Между тем, в администрации Смоленской области специальные органы по вопросам защиты прав потребителей не предусмотрены, взаимодействие в сфере защиты прав потребителей осуществляется Управлением Роспотребнадзора по Смоленской области с Департаментом экономического развития Смоленской области (ранее именовался Департамент по развитию потребительского рынка и предпринимательства) и Департаментом Смоленской области по энергетике, энергоэффективности, тарифной политике и промышленности.

Одновременно Управлением Роспотребнадзора по Смоленской области в рамках Соглашения о взаимодействии и сотрудничестве от 18 октября 2007 г. с администрацией Смоленской области осуществляется планирование и реализация совместных мероприятий, в т. ч. обмен информацией, необходимой для реализации полномочий, подготовка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации, участие в работе комиссий, рабочих групп, советов, коллегий и иных совещательных органов при обсуждении вопросов обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и защиты прав потребителей.

<sup>169</sup> [http://www.altairegion22.ru/official\\_docs/e373154.html?sphrase\\_id=62785](http://www.altairegion22.ru/official_docs/e373154.html?sphrase_id=62785).

<sup>170</sup> [http://smolensk.news-city.info/docs/sistemsm/dok\\_pegsoo.htm](http://smolensk.news-city.info/docs/sistemsm/dok_pegsoo.htm).

Также Управление проводит работу по инициированию принятия муниципальных программ «Защита прав потребителей»<sup>171</sup>, в частности, в г. Смоленске постановлением администрации г. Смоленска от 2 августа 2011 г. № 1444-АДМ утверждена ведомственная целевая программа «Защита прав потребителей в городе Смоленске» на 2012—2014 годы<sup>172</sup>.

Целевые меры по защите прав потребителей в **Курской области** предусмотрены в следующих межведомственных региональных документах:

– Областная целевая программа «Улучшение демографической ситуации в Курской области на 2011—2014 гг.»;

– План мероприятий по осуществлению государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере розничной торговли на территории Курской области;

– План мероприятий по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Курской области;

– План мероприятий по борьбе с контрафактной и контрабандной продукцией в Курской области;

– План дополнительных мероприятий по снижению смертности населения Курской области.

Неоднократные обращения Управления Роспотребнадзора по **Владимирской области** в администрацию Владимирской области с предложениями о необходимости принятия региональной программы по защите прав потребителей (письмо губернатору Владимирской области от 22 июля 2009 г. № 3018/07, обсуждения на заседаниях Координационного совета по вопросам развития торговой деятельности, регулирования алкогольного рынка и защиты прав потребителей) в целях объединения усилий территориальных структур федеральных органов исполнительной власти, законодательного и исполнительного органов области, органов местного самоуправления, общественных объединений потребителей остаются безрезультатными, программы защиты прав потребителей на территории области пока нет. Между тем, губернатор Владимирской области уделяет много внимания развитию потребительского рынка<sup>173</sup>. Данное обстоятельство дает основания полагать, что при разработке соответствующих программно-стратегических документов Владимирской области вопросы защиты прав потребителей не останутся без должного внимания.

Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека **по г. Москве** в 2014 г. в правительство города Москвы подан проект региональной целевой программы «Предупреждение и пресечение нарушений законодательства в области защиты прав потребителей» для согласования. На данный момент решение об утверждении программы не принято.

Кроме того, в Забайкальском и Приморском краях, Ивановской, Калужской, Псковской, Оренбургской, Рязанской, Тамбовской и Тульской областях в течение 2014 г. реализовывались региональные комплексные планы мероприятий по защите прав потребителей на территории субъекта Российской Федерации.

Итого в 24 субъектах Российской Федерации – Республиках Мордовия, Калмыкия, Карелия, Бурятия и Башкортостан, Кабардино-Балкарской и Карачаево-

<sup>171</sup> По информации с сайта Управления Роспотребнадзора по Смоленской области.  
<http://67.rospotrebnadzor.ru/>.

<sup>172</sup> <http://docs.pravo.ru/document/view/19379960/45967708/>.

<sup>173</sup> [http://www.gubernator33.ru/vystupleniya/vystuplenie-gubernatora-s-yu-orlovoy-na-oblastnom-soveshchani-i-s-rukovoditelyami-organov-mestnogo-sa/?sphrase\\_id=6198](http://www.gubernator33.ru/vystupleniya/vystuplenie-gubernatora-s-yu-orlovoy-na-oblastnom-soveshchani-i-s-rukovoditelyami-organov-mestnogo-sa/?sphrase_id=6198)

Черкесской, г. Санкт-Петербурге, Тюменской, Ульяновской, Амурской, Архангельской, Астраханской, Белгородской, Свердловской, Саратовской, Волгоградской, Иркутской, Курской, Омской, Новосибирской, Костромской, Кемеровской, Калининградской областях разработаны и действуют региональные программы по защите прав потребителей.

При этом в 16 субъектах Российской Федерации – Республиках Алтай, Удмуртия, Татарстан, Бурятия, Чувашской и Чеченской, Ставропольском и Краснодарском краях, Воронежской, Свердловской, Ростовской Самарской, Московской, Кировской, Ленинградской, Липецкой областях разработаны и действуют государственные программы, включающие вопросы защиты прав потребителей.

К реализации программ привлекаются представители органов государственной власти и местного самоуправления, федеральных учреждений, а также общественные организации, объединения, эксперты, экономисты, социологи и средства массовой информации.

Практика принятия и реализации региональных программ по защите прав потребителей, сложившаяся в настоящее время в Российской Федерации, в целом позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшего применения и развития заложенного указанными программами принципа организации комплексного, системного подхода к совершенствованию существующих механизмов государственной и общественной защиты потребительских прав граждан на региональном уровне.

## **5.2. Осуществление мероприятий по реализации, обеспечению и защите прав потребителей органами местного самоуправления**

Права органов местного самоуправления по защите прав потребителей установлены в статье 44 Закона «О защите прав потребителей». К их числу относятся рассмотрение жалоб потребителей, консультирование их по вопросам защиты прав потребителей, право обращаться в суды в защиту прав потребителей (неопределенного круга потребителей).

При выявлении по жалобе потребителя товаров (работ, услуг) ненадлежащего качества, а также опасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды органы местного самоуправления незамедлительно извещают об этом федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг).

Прием жалоб потребителей может осуществляться через многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг.

Реализация установленных прав значима для потребителей, так как именно органы местного самоуправления в соответствии с Конституцией Российской Федерации решают вопросы местного значения. Используя полномочия, предоставленные Законом «О защите прав потребителей», органы местного самоуправления могут обеспечить оперативную защиту интересов потребителей по месту жительства на основе безвозмездности, беспристрастности и индивидуального подхода к каждому потребителю.

Является неоспоримым фактом, что органы местного самоуправления являются важным источником информации для федеральных органов исполнительной власти и населения не только о проблемах, возникающих при осуществлении защиты прав потребителей, но и о других социально значимых вопросах.

Местный уровень власти предполагает максимальную приближенность органов муниципального управления к населению, что определяет безусловный приори-

тет для граждан при выборе той структуры, куда они обратятся за помощью в случае нарушения их прав, в т. ч. потребительских.

В 2014 г. в органы местного самоуправления поступили 365,2 тыс. обращений по вопросам, связанным с защитой прав потребителей. Из них по вопросам защиты прав потребителей в сфере торговли – 207 тыс. обращений, бытовых услуг – 67,1 тыс. обращений, жилищно-коммунальных услуг 263,9 тыс. обращений, по иным вопросам – 25,5 тыс. обращений. Устные консультации по вопросам защиты прав потребителей получили более 163 тыс. человек.

В 2014 г. органами местного самоуправления проведены 153 мероприятия по консультированию населения по вопросам защиты прав потребителей через каналы информационной связи, в т. ч. печатные и электронные СМИ, сайты администраций городских районов.

С целью содействия в защите нарушенных потребительских прав граждан органами местного самоуправления в 2014 г. в порядке консультативной помощи были составлены 29 372 претензии и 8 559 исковых заявлений.

Кроме того, органами местного самоуправления в защиту прав потребителей были поданы 3 020 исковых заявлений в суд, из которых 2 114 (70 %) были удовлетворены в пользу потребителей. При этом ущерб, присужденный судами в пользу потребителей за 2014 г., составил 834 965 тыс. руб.

В течение 2014 г. составлены 802 обращения, из них 472 обращения направлены в пределах границ субъекта (местным адресатам) и 330 обращений – в федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг) о выявлении по жалобе потребителя товаров (работ, услуг) ненадлежащего качества, а также опасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды.

По информации, представленной территориальными органами Роспотребнадзора, самостоятельные отделы по защите прав потребителей в органах местного самоуправления существуют только в 26 субъектах Российской Федерации (по итогам 2013 г. – в 22 субъектах), в том числе: в Республиках Карелия и Мордовия, Ставропольском, Хабаровском, Забайкальском, Краснодарском и Красноярском краях, Архангельской, Белгородской, Владимирской, Волгоградской, Иркутской, Кемеровской, Ленинградской, Оренбургской, Ростовской, Омской, Новосибирской, Московской, Ярославской, Тюменской, Курской, Ивановской, Самарской и Саратовской областях, Ханты-Мансийском автономном округе, причем в среднем – по одному самостоятельному отделу на весь субъект Российской Федерации. Исключение составляют: Ленинградская область – 6 самостоятельных отделов; Московская область – 50; Краснодарский край – 44 (из них в 9 органах местного самоуправления организованы комплексные управления торговли, бытового обслуживания и защиты прав потребителей; в 27 – комплексные отделы торговли, бытового обслуживания и защиты прав потребителей); Ханты-Мансийский автономный округ – 3 самостоятельных отдела. В остальных муниципальных образованиях функции по защите прав потребителей в лучшем случае распределяются между специалистами, занимающимися иными отраслевыми вопросами.

Функциональной особенностью деятельности органов местного самоуправления является оптимальное сочетание местных и общегосударственных интересов, направленных на эффективное решение задач по защите прав населения, обеспечению его жизненных интересов, социальной защите граждан, поэтому поддержка муниципальной составляющей системы защиты прав потребителей представляет важное направление государственной политики в области защиты прав потребителей.

В качестве примера эффективного подхода к сохранению функций по защите прав потребителей на муниципальном уровне показателен опыт г. Санкт-Петербурга, Ростовской и Ленинградской областей.

Так, в Санкт-Петербурге вопросами защиты прав потребителей занимаются как отдельные структурные подразделения в муниципальных образованиях Академическое, Адмиралтейский округ, Владимирский округ, Нарвский округ, г. Колпино, так и специалисты иных структурных подразделений, на которых возложены эти функции в соответствии с утвержденными административными регламентами. Численность сотрудников муниципальных образований, на которых возложена обязанность защиты прав потребителей, составляет порядка 260 человек.

В соответствии с Законом г. Санкт-Петербурга от 23 сентября 2009 г. № 420-79 «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге» муниципальные образования самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, планируют финансирование муниципальных целевых программ.

На реализацию целевых программ защиты прав потребителей в муниципальных образованиях Академическое, Адмиралтейский округ, Владимирский округ, Екатерингофский округ, Нарвский округ, г. Колпино в 2014 г. было выделено и освоено 2,5 млн руб. Мероприятия программы были направлены на повышение потребительской и правовой грамотности граждан, а также обеспечения соответствующей помощи при защите прав потребителей в судах (в рамках полномочий органов местного самоуправления).

Из бюджета муниципальных образований в 2014 г. на информационную поддержку населения выделено более 150 млн руб., в т. ч. часть средств освоена на информирование и просвещение потребителей. Изданы и распространены посредством почты более 15 тыс. экземпляров брошюр, буклетов, памяток о правах потребителей в различных сферах деятельности.

Между Управлением Роспотребнадзора по г. Санкт-Петербургу и Советом муниципальных образований Санкт-Петербурга, включающим 111 органов местного самоуправления, заключено соглашение в целях взаимодействия и координации деятельности по вопросам защиты прав потребителей.

Одним из важных направлений работы по обеспечению защиты прав потребителей в органах местного самоуправления Ростовской области является реализация мероприятий соответствующих муниципальных программ. Так, в 2014 г. в 8 городах и 20 районах области были реализованы программы, предусматривающие финансирование из муниципальных бюджетов. Общий объем финансирования всех принятых в Ростовской области муниципальных программ составляет около 12 млн руб.

Наибольший объем финансирования был заложен в программу, принятую в г. Ростове-на-Дону. На 2014 г. он составил 2 775 тыс. руб., в Белокалитвинском районе на мероприятия по защите потребителей в 2014 г. было направлено 70 тыс. руб., в Мясниковском – 35 тыс. руб. В ряде муниципальных образований, в т. ч. г.г. Азове, Волгодонске, Гуково, Ростове-на-Дону, Таганроге, Белокалитвинском, Красносулинском, Семикаракорском, Пролетарском и Зерноградском районах органами местного самоуправления приняты программы, также предусматривающие финансирование.

Так, постановлением администрации г. Ростова-на-Дону от 27 ноября 2013 г. № 1295 утверждена финансируемая муниципальная программа «Стимулирование экономической активности, содействие развитию предпринимательства в городе



Ростове-на-Дону на 2014—2018 годы», в состав которой вошла подпрограмма 4 «Защита прав потребителей в городе Ростове на 2014—2016 годы».

На территории г. Таганрога действует «Долгосрочная целевая программа защиты прав потребителей на 2011—2013 годы»<sup>174</sup>, утвержденная постановлением администрации г. Таганрога от 22 ноября 2010 г. № 5200. При этом общий объем финансирования программы составил 2 310 тыс. руб., из них на 2013 г. было выделено 610 тыс. руб., на 2014 г. – 635 тыс. руб. (с возможностью корректировки). Постановлением администрации г. Таганрога от 6 октября 2011 г. № 3604 срок действия программы был продлен до 2014 г., объем финансирования программы на 2013 г. был уточнен и составил 555 тыс. руб. В соответствии с отчетом о ходе работ в 2013 г. по долгосрочной целевой программе защиты прав потребителей на 2011—2014 гг., утвержденным постановлением администрации г. Таганрога от 13 марта 2014 г. № 657, все мероприятия программы выполнены, бюджетные средства освоены на 89 % (493,9 тыс. руб. при плане 555 тыс. руб.). Эффективность программы складывалась из эффективности реализации отдельно взятых мероприятий и эффективности расходования бюджетных средств<sup>175</sup>.

Кроме того, в целях обеспечения осуществления мероприятий по реализации и защите прав потребителей в г. Таганроге, в соответствии со статьей 44 «О защите прав потребителей» и постановлением правительства Ростовской области от 13 января 2012 г. № 2 «О межведомственной комиссии по защите прав потребителей в Ростовской области» постановлением администрации г. Таганрога от 8 октября 2014 г. № 3156<sup>176</sup> утверждены состав Межведомственной комиссии по защите прав потребителей в г. Таганроге и Положение о Комиссии.

Объем финансирования программы «Защита прав потребителей в городе Азове на 2011—2013 годы» в 2013 г. составил 415 тыс. руб. Кроме того, постановлением мэра г. Азова от 4 октября 2012 г. № 2016 была принята программа «Защита прав потребителей в городе Азове на 2015—2018 годы» с объемом финансирования 1 660 тыс. руб.

На территории города Волгодонска действует Муниципальная долгосрочная целевая программа «Защита прав потребителей в городе Волгодонске на 2013—2017 годы», утвержденная постановлением администрации г. Волгодонска от 8 октября 2012 г. № 2924<sup>177</sup>, с общим объемом финансирования 3 675 тыс. руб., из них на каждый год реализации программы из местного бюджета запланировано к освоению по 735 тыс. руб. (с возможностью корректировки).

Как большинство аналогичных документов муниципальных образований Ростовской области, долгосрочная целевая программа «Защита прав потребителей в городе Волгодонске на 2013—2017 годы» имеет подробно разработанный паспорт программы, в котором определены все необходимые для ее реализации параметры, включая:

- 1) содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами;
- 2) основные цели и задачи, сроки и этапы реализации долгосрочной целевой программы, а также целевые показатели;

<sup>174</sup> <http://tagancity.ru/uploads/documents/admin/postan/2011/2011-10-06-p-3604.pdf>.

<sup>175</sup> <http://tagancity.ru/uploads/documents/admin/postan/2014/2014-03-13-p-0657.pdf>.

<sup>176</sup> <http://tagancity.ru/page/postanovleniie-administratsii-ghoroda-taghanrogha-ot-08-10-2014-3156>.

<sup>177</sup> <http://www.regionz.ru/index.php?ds=2206860>.

3) систему программных мероприятий, в т. ч. ресурсное обеспечение долгосрочной целевой программы, с перечнем мероприятий, разбивкой по годам, источниками и направлениями финансирования;

4) нормативное обеспечение;

5) механизм реализации долгосрочной целевой программы, включая организацию управления долгосрочной целевой программой и контроль за ходом её реализации;

6) оценку эффективности реализации долгосрочной целевой программы.

Программа г. Волгодонска была разработана в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>178</sup>, Законом «О защите прав потребителей», постановлением администрации г. Волгодонска от 12 сентября 2012 г. № 2637 «О разработке проектов муниципальных долгосрочных целевых программ на 2013—2017 годы».

Программа представляет собой комплекс целевых ориентиров развития системы защиты прав потребителей в г. Волгодонске, увязанных с ресурсами, исполнителями, сроками реализации и направленных на создание в г. Волгодонске условий для эффективной защиты установленных законодательством Российской Федерации прав потребителей, снижение социальной напряженности на потребительском рынке.

Разработка Программы осуществлялась на основании сведений по обращениям потребителей, поступившим на телефон «горячей линии», анкетирования, предложений структурных подразделений и органов администрации г. Волгодонска, постоянной комиссии по промышленности, потребительскому рынку, торговле, общественному питанию Волгодонской городской Думы, общественных организаций, осуществляющих защиту прав потребителей, решений Межведомственной комиссии по защите прав потребителей в г. Волгодонске.

В паспорте программы указано, что в условиях насыщения потребительского рынка разнообразным ассортиментом товаров, работ и услуг, вопрос их качества по-прежнему остается одним из самых актуальных. В этих условиях важной составляющей является информирование потребителей об имеющихся на рынке качественных товарах, их потребительских свойствах и содействие потребителю в правильном выборе.

Работа с потребителями в г. Волгодонске направлена на их просвещение, ознакомление с предоставленными законом правами, гарантиями и способами защиты. Прежде всего, это включает в себя проведение уроков в школах, начальных профессиональных и средних учебных заведениях, подготовку, издание и распространение разъяснительных брошюр, информирование потребителей через средства массовой информации и т. д.

Несмотря на повышение уровня информированности, изменения правового поведения потребителей, согласно результатам проведенного анкетирования, более 25 % граждан не пытаются защитить свои нарушенные права потребителей, что возможно толкает недобросовестных предпринимателей на повторные нарушения. Поэтому для достижения положительного эффекта консультационно-просветительская работа ведется не только с потребителями, но и с производителями (изготовителями), продавцами, исполнителями, работающими на потребительском рынке г. Волгодонска.

<sup>178</sup> Далее также – Закон № 131-ФЗ.

Основная цель программы – создание условий для эффективной защиты прав потребителей, установленных законодательством Российской Федерации. Ответственным исполнителем определен Отдел потребительского рынка товаров, услуг и защиты прав потребителей администрации г. Волгодонска.

Предполагается, что общий экономический эффект от реализации программы будет достигнут за счет создания условий для эффективной защиты, установленных законодательством Российской Федерации прав потребителей. При этом социальная эффективность реализации мероприятий программы будет выражена в формировании у населения навыков рационального потребительского поведения, повышения уровня правовой грамотности хозяйствующих субъектов, обеспечения защиты населения г. Волгодонска от недоброкачественных товаров, услуг, в т. ч. посредством проведения сравнительных исследований и независимых экспертиз. В итоге социально-экономический эффект от реализации мероприятий муниципальной долгосрочной целевой программы г. Волгодонска должен поднять качество жизни жителей города на более высокий уровень.

В настоящее время опыт организации защиты прав потребителей в Ростовской области на региональном и муниципальном уровнях является самым передовым в Российской Федерации, имея в основе системную работу, проводимую Департаментом потребительского рынка Ростовской области и муниципальными администрациями во взаимодействии с Управлением Роспотребнадзора по Ростовской области (его территориальными отделами), консультационным центром для потребителей ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Ростовской области», а также с общественными объединениями потребителей и СМИ, осуществляющими деятельность на территории Ростовской области.

На 1 января 2015 г. утверждены и реализуются муниципальные программы по защите прав потребителей в 9 муниципальных районах Ленинградской области, в т. ч. в Бокситогорском, Волховском, Всеволожском, Кингисеппском, Киришском, Лодейнопольском, Подпорожском, Сланцевском и Тихвинском районах. В стадии рассмотрения и утверждения находятся 4 проекта муниципальных программ в Лужском, Тосненском, Кировском и Гатчинском районах. Основные участники программ: структурные подразделения администраций муниципальных районов, городских и сельских поселений, территориальные отделы управления Роспотребнадзора, филиалы ФБУЗ «ЦГиЭ в Ленинградской области», общественные организации по защите прав потребителей.

В рамках софинансирования соответствующей региональной программы Ленинградской области органами местного самоуправления в 2014 г. было выделено 115 тыс. руб. из местного бюджета в целях увеличения объема информационно-консультационной деятельности. Размер софинансирования из бюджета каждого муниципального района и городского округа в 2014—2016 гг. составляет не менее 5 тыс. руб. ежегодно.

В целях реализации программных мероприятий органами местного самоуправления в субъектах Российской Федерации проводятся различные семинары, организуются пресс-конференции, круглые столы, лекции и совещания.

Таким образом, даже в условиях неоднозначного законодательного регулирования вопросов исполнения полномочий органов местного самоуправления в области защиты прав потребителей<sup>179</sup> грамотно выстроенная на муниципальном уровне

---

<sup>179</sup> См. Государственный доклад «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2013 году», [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=1944](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1944).

соответствующая системная работа позволяет обеспечивать достаточно действенную защиту прав и законных интересов потребителей, а также повышение правового потребительского образования граждан.

Однако необходимо констатировать, что внесенные Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ и Федеральным законом от 28 июля 2012 г. № 133-ФЗ изменения в статью 44 Закона «О защите прав потребителей» повлекли существенное ограничение полномочий муниципалитетов в данной сфере деятельности и ликвидацию ранее действовавших в органах местного самоуправления подразделений, непосредственно занимающихся организацией работы по защите прав потребителей, что в целом негативно отразилось на состоянии потребительского рынка.

С позиций слабомотивированных (соответствующим бюджетным обеспечением) муниципалитетов в связи с поставкой на рынок и приобретением некачественных и контрафактных товаров, ненадлежащих услуг и недобросовестной рекламы невозможно полноценно контролировать потребительский рынок на местах, в частности посредством участия в судебной защите прав потребителей, что снижает эффективность органов местного самоуправления в данной сфере, создает напряженность во взаимоотношениях с населением.

Кроме этого, внесенные в федеральный закон изменения создали правовое препятствие для участия органов местного самоуправления и трактуется как запрет на данную деятельность, что зачастую порождает нежелание чиновников осуществлять меры по защите прав отдельных потребителей и противодействию их обману в границах поселения, муниципального района и городского округа.

В этой связи в марте 2014 г. в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации был внесен проект федерального закона № 468914-6 «О внесении изменений в статью 44 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в части полномочий органов местного самоуправления по защите прав потребителей).

В пояснительной записке к законопроекту № 468914-6 указывалось, что необходимость его принятия, среди прочего, следует из определения понятия «вопрос местного значения», закреплённого в статье 2 Закона № 131-ФЗ, а именно такими являются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Законом № 131-ФЗ осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Авторами законопроекта № 468914-6 предлагалось внести изменения в статью 44 Закона «О защите прав потребителей» и статьи 14, 15, 16 Закона № 131-ФЗ в целях наделения органов местного самоуправления правами на осуществление комплекса мер в сфере противодействия обману потребителей и защите их прав, в т. ч. в судах. Разработчики законопроекта полагали, что его принятие позволит муниципалитетам дополнительно осуществлять необходимые меры по контролю за состоянием потребительского рынка на соответствующих территориях.

Роспотребнадзор в целом концептуально поддержал законопроект № 468914-6, считая необходимым его доработать.

Абзац 3 пункта 1 статьи 44 Закона «О защите прав потребителей», по мнению Роспотребнадзора, должен быть изложен в следующем виде: органы местного самоуправления имеют право «обращаться в суды с заявлениями в защиту прав потребителей и законных интересов отдельных потребителей (группы потребителей, неоп-

ределенного круга потребителей)». Данная редакция устраняет недочеты действующей нормы статьи 44 Закона № 2300-1, заключающиеся в неоднозначности толкования термина «защита прав потребителей» при правоприменении (которое может толковаться отдельными судами как отсутствие полномочий на обращение в суд в защиту прав отдельного потребителя), одновременно предусматривая такое важное для правоприменения право, как защита группы потребителей. Указанная форма защиты прав (группы потребителей) очень востребована, например, при защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг, когда в качестве ущемленных в правах потребителей выступает группа граждан одного многоквартирного дома (одного подъезда и т. д.).

При этом новая редакция абзаца 3 пункта 1 статьи 44 Закона «О защите прав потребителей» отвечает принципам единообразия общественных правил, регулирующих сходные правоотношения, поскольку полностью соответствует норме абзаца 9 пункта 2 статьи 45 Закона «О защите прав потребителей», установившей аналогичные права общественных объединений потребителей.

Законопроект № 468914-6 был снят с рассмотрения Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в июне 2014 г. в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы. Однако законодательный пробел, препятствующий принятию финансируемых муниципальных программ по защите прав потребителей, по-прежнему остается, сохраняя вопрос полноценного участия органов местного самоуправления в защите прав потребителей актуальным.

В этой связи, отмечая необходимость обеспечения финансовой базы (возможностей) для более полной реализации уже имеющихся соответствующих полномочий органов местного самоуправления, установленных положениями статьи 44 Закона № 2300-1, Роспотребнадзор считает необходимым внести в Закон № 131-ФЗ следующие изменения:

- часть 1 статьи 14.1 дополнить пунктом 12 следующего содержания: «12) осуществление защиты прав потребителей.»;
- часть 1 статьи 15.1 дополнить пунктом 12 следующего содержания: «12) осуществление защиты прав потребителей.»;
- часть 1 статьи 16.1 дополнить пунктом 13 следующего содержания: «13) осуществление защиты прав потребителей.».

Кроме того, наличие в Законе № 131-ФЗ действующих статьей 14.1, 15.1, 16.1, безотносительно от факта включения/невключения в них вопросов защиты прав потребителей, требует внесения соответствующих правок в части 2 и 4 статьи 53 Закона № 131-ФЗ в целях обеспечения возможности учета расходов местного бюджета, связанных с реализацией прав органов местного самоуправления на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения.

Необходимо иметь в виду, что законодательство о защите прав потребителей изначально относилось к вопросам федерального значения, что прямо следует из действующего постановления Верховного Совета Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300/1-1 «О введении в действие Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей». Среди прочего, это было подтверждено принятием Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», которым было введено понятие «федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей» (статья 40 Закона № 2300-1), а также последующим утверждением постанов-

лением Правительства Российской Федерации от 2 мая 2012 г. № 412 Положения о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей.

Указанное означает, что совершенствование возможностей и повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в области защиты прав потребителей в рамках полномочий, установленных нормами статьи 44 Закона «О защите прав потребителей», не может трактоваться как подмена функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав потребителей, а также по организации и осуществлению федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей, которые возложены на Роспотребнадзор как уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (пункт 1 статьи 40 Закона «О защите прав потребителей», постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека»).

### **5.3. Осуществление мероприятий по реализации, обеспечению и защите прав потребителей общественными объединениями потребителей**

Развитие национальных систем защиты интересов потребителей практически везде начиналось с движения гражданских активистов. Поэтому Роспотребнадзор как федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на выработку и реализацию государственной потребительской политики, особое значение придает поддержке деятельности и инициатив общественных объединений потребителей.

Правовые основы деятельности общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) определяют нормы пункта 1 статьи 45 Закона «О защите прав потребителей» (в редакции Федерального закона от 21 декабря 2004 г. № 171-ФЗ): «граждане вправе объединяться на добровольной основе в общественные объединения потребителей (их ассоциации, союзы), которые осуществляют свою деятельность в соответствии с уставами указанных объединений (их ассоциаций, союзов) и законодательством Российской Федерации». При этом полномочия общественных объединений потребителей в целом определены положениями пункта 2 статьи 45 Закона «О защите прав потребителей»<sup>180</sup>.

Исходя из очевидных целей своей регистрации (защита интересов граждан как потребителей), общественные объединения потребителей признаются некоммерческими организациями (НКО) – субъектами Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»<sup>181</sup>, которым, среди прочего, определены дополнительные права и обязанности.

В частности, Закон о НКО устанавливает особенности порядка создания и регистрации некоммерческих организаций, чьи специальные цели деятельности должны быть изначально четко определены (пункт 2 статьи 2 Закона о НКО). Вследствие данного факта общественные объединения потребителей легко идентифицировать<sup>182</sup>, в т. ч. через единый государственный реестр некоммерческих организаций.

<sup>180</sup> Подробнее см. Государственный доклад о защите прав потребителей в Российской Федерации в 2012 г., [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=1943](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1943).

<sup>181</sup> Далее – Закон о НКО.

<sup>182</sup> Относительно легкая идентификация соответствующих НКО минимизирует риск недобросовестных действий со стороны отдельных юридических лиц в контексте права общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) осуществлять общественный контроль за соблюдением прав потребителей для осуществления своих уставных целей на основании пункта 2 статьи 45 Закона «О защите прав потребителей».

Одновременно законодательством Российской Федерации определены возможные формы поддержки НКО органами государственной власти и органами местного самоуправления. В частности, норма статьи 31.1 Закона о НКО устанавливает возможность оказания соответствующей поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, то есть осуществляющим деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, в том числе:

- оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина (подпункт 6 пункта 1 статьи 31.1 Закона о НКО);

- деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности (подпункт 9 пункта 1 статьи 31.1 Закона о НКО).

Не случайно деятельность активистов потребителей стала предметом подробного обсуждения на заседании Президиума Государственного совета Российской Федерации, проходившем 16 января 2012 г. в г. Саранске, по итогам которого Президент Российской Федерации резюмировал, что «необходимо активнее развивать институт публичного контроля за соблюдением прав потребителей. В целом эта сфера у нас довольно активно жила, но общественные объединения потребителей обладают значительным ресурсом именно для формирования правовой культуры и финансовой грамотности населения, для разъяснительной и просветительской работы»<sup>183</sup>.

Одним из практических результатов реализации решений, принятых на указанном заседании Президиума Госсовета Российской Федерации<sup>184</sup>, можно считать принятие Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования», которым Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» был дополнен новой статьей 95.2, предусматривающей право общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) участвовать в формировании общественного совета по проведению независимой оценки качества образовательной деятельности организаций.

Тем самым была еще раз подтверждена, закреплена и расширена роль общественных объединений потребителей в реализации прав потребителей, с одной стороны, на получение качественных образовательных услуг, с другой стороны, – на просвещение в контексте положений статьи 3 Закона «О защите прав потребителей».

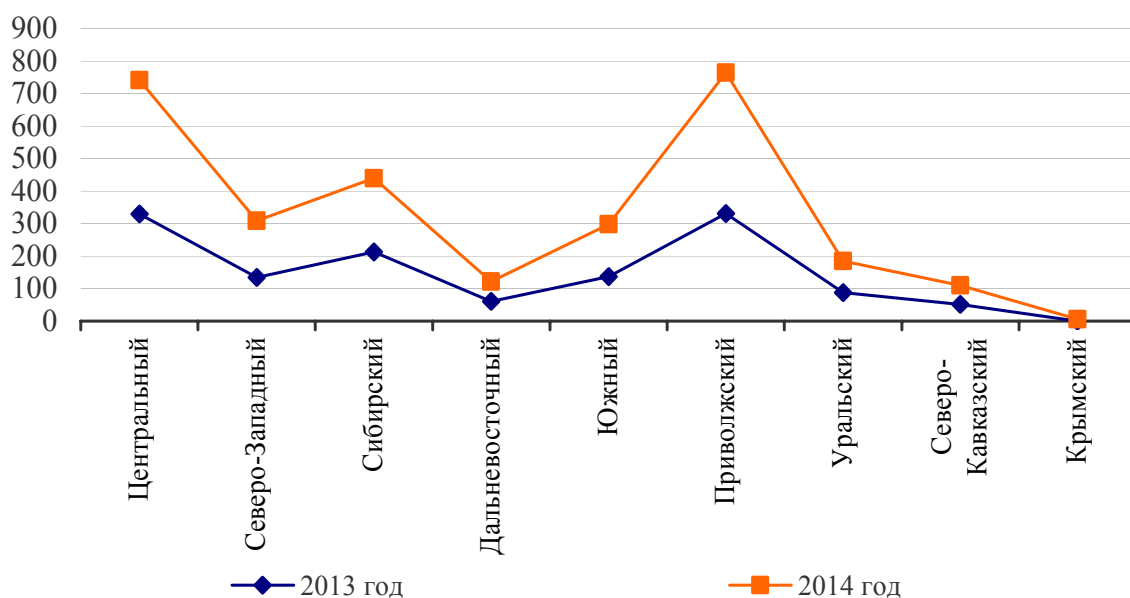
По информации, представленной Министерством юстиции Российской Федерации, в реестрах зарегистрированных некоммерческих организаций Минюста России и его территориальных органов по состоянию на начало 2015 г. содержатся сведения о 1 602 общественных объединениях, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов потребителей (прилож. 9).

---

<sup>183</sup> <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/14292>.

<sup>184</sup> Перечень поручений Президента Российской Федерации от 24 января 2012 г. № Пр-177.

Половина от всех общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) зарегистрирована в Центральном и Приволжском федеральных округах, около 14 % от всех зарегистрированных потребительских организаций находятся в Сибирском, примерно 11 % – в Северо-Западном и 10 % – Южном, около 6 % – в Уральском и около 4 % – в Северо-Кавказском федеральных округах (рис. 5.3.1).



**Рис. 5.3.1.** Динамика количества общественных объединений потребителей, зарегистрированных по федеральным округам

В 2014 г. появились общественные объединения потребителей в Республиках Калмыкия, Кабардино-Балкарской, Северная Осетия–Алания в Ненецком автономном округе. По-прежнему отсутствуют зарегистрированные общественные объединения потребителей в Чеченской Республике и Чукотском автономном округе (прилож. 9).

По информации, предоставленной Министерством юстиции Российской Федерации, в 2013 г. были проведены 21 проверка общественных объединений, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов потребителей, вынесены 233 предупреждения за выявленные нарушения законодательства Российской Федерации, составлены 64 протокола об административном правонарушении, поданы 12 исковых заявлений в суд о прекращении деятельности. В 2014 г. проведены 36 проверок общественных объединений, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов потребителей, вынесены 299 предупреждений, составлены 130 протоколов об административных правонарушениях, поданы 14 исковых заявлений в суд о прекращении деятельности. В 2013—2014 гг. исключены 12 общественных объединений за нарушения действующего законодательства.

#### *Союз потребителей Российской Федерации (СПРФ)*

Российское общественное движение потребителей зародилось в конце 1988 г., когда были учреждены первые общества потребителей в г.г. Ленинграде и Москве. Через два года 48 таких организаций из разных регионов страны учредили Союз по-



ребителей Российской Федерации (СПРФ)<sup>185</sup>. До настоящего времени сохранились только 16 из них, но поскольку в СПРФ вступало большинство новых активных организаций, создававшихся в регионах, к началу нынешнего десятилетия число членов СПРФ достигло 110. Однако после 2011 г. приток новых членов затормозился и стал существенно меньше, чем исключалось из Союза вследствие фактического прекращения ими своей деятельности. В результате на конец 2014 г. в СПРФ состояли 92 организации, в т. ч. две общероссийские.

За 24 года в СПРФ поступили свыше 4,3 млн обращений граждан, по которым давались юридические консультации, проводились экспертизы, оказывалась помощь в составлении претензий и исковых заявлений, велись дела в судах. Выиграны более 58 тыс. судебных исков, проведены по обращениям потребителей и по собственной инициативе около 200 тыс. экспертиз, в ходе общественных проверок зафиксированы не менее 200 тыс. нарушений прав потребителей, по которым направлялась информация в органы государственного надзора и подавались иски в защиту неопределенного круга потребителей. Только за последние 5 лет с помощью организаций – членов СПРФ потребителям был возмещен ущерб на сумму свыше 1,8 млрд руб., в т. ч. по решениям судов около 1 млрд руб. При этом 80 % консультаций и половина составленных для потребителей претензий предоставлялись бесплатно. Ежемесячно около 150 тыс. посетителей заходят на сайт СПРФ, получая там необходимую информацию и конкретные консультации по самозащите при типичных нарушениях.

В 2014 г. региональные организации – члены СПРФ рассмотрели 316 тыс. обращений потребителей – на 5 % меньше, чем годом раньше, на 16 % меньше, чем в 2012 г., и на 35 % меньше, чем в 2011 г. Из этих 316 тыс. обращений были связаны с качеством непродовольственных товаров 40 %, качеством услуг ЖКХ – 11 %, сроками выполнения услуг и работ – 8,5 %, соблюдением правил торговли, качеством продовольственных товаров и качеством ремонтно-строительных работ – по 6 %, качеством финансовых услуг – 4 % (14 тыс. обращений), безопасностью товаров и обменом доброкачественных товаров – по 4 %.

В некоторых организациях – членах СПРФ доля обращений потребителей финансовых услуг была значительно выше. Например, в Ассоциации потребителей Пензенской области – 32 %, в Красноярском обществе защиты прав потребителей – 14 %, в Обществе защиты прав потребителей Свердловской области – 10 %, в Московском обществе защиты потребителей (МОЗП) – 8,5 %. Больше всего таких обращений поступили в МОЗП – 1 720, втрое больше, чем годом ранее. В то же время в Краснодарской краевой ассоциации по защите прав потребителей этот показатель за год сократился более чем в 10 раз.

В связи с обращениями граждан были составлены 31 тыс. претензий (в т. ч. 19 тыс. – безвозмездно), из которых 21 тыс. (68 %) были добровольно удовлетворены хозяйствующими субъектами. По остальным претензиям подготовлено 6,7 тыс. судебных исков, велось 4,7 тыс. дел в судах. В 2014 г. завершены решением 3 894 дела, в т. ч. 3 328 в пользу истцов, исполнены 1 982 судебных решения. Хотя зачастую решения судов принимались по искам прошлых лет, а исполнение осуществлялось по судебным решениям прошлых лет, с учетом близких значений этих показателей за 2010—2014 гг. можно оценить среднюю долю решений, принятых в пользу потребителей в 90 %, а среднюю долю исполненных решений – в 56 %. Последний

<sup>185</sup> <http://souz-potrebiteley.ru/>

показатель еще свидетельствует о проблемах с исполнимостью судебных решений<sup>186</sup>.

Сумма возмещенного по обращениям потребителей ущерба составила в 2014 г. 235 млн руб., в т. ч. 142 млн руб. – по решениям судов (в 2013 г., соответственно, 291 млн и 160 млн руб., в 2012 г. – 455 млн и 131 млн руб.). Сумма штрафов, взысканных судами на основании пункта 6 статьи 13 Закона «О защите прав потребителей» в пользу процессуальных истцов, составила 28 млн руб. (в 2013 г. – 39,5 млн руб., в 2012 г. – 14,9 млн руб.), из них перечислено на счета истцов – общественных объединений потребителей 15 млн руб. (в 2013 г. – 18,5 млн руб., в 2012 г. – 7,8 млн руб.) – то есть примерно половина взысканного судами.

В 2014 г. организации – члены СПРФ на основании положений статей 45, 46 Закона «О защите прав потребителей» инициировали 143 дела в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей (в 2013 г. в 9 раз больше – 1 310 дел, в 2012 г. – 1 115 дел).

В соответствии с пунктом 2 статьи 45 Закона «О защите прав потребителей» в 2014 г. организациями – членами СПРФ были проведены 9 798 экспертиз (в 2013 г. – 13 851, в 2012 г. – 9 956), а также 7 275 мероприятий по общественному контролю за соблюдением прав потребителей и правил торгового, бытового и иных видов обслуживания (в 2013 г. – 8 067, в 2012 г. – 7 665), в т. ч. 154 мероприятия – совместно с уполномоченными контрольно-надзорными органами (в 2013 г. – 311, в 2012 г. – 304). По результатам мероприятий составлены 5 786 актов (в 2013 г. – 6 978, в 2012 г. – 6 515), которыми зафиксированы 9 244 нарушения обязательных требований в области защиты прав потребителей (в 2013 г. – 9 171, в 2012 г. – 10 074).

Основные виды выявленных нарушений обязательных требований в области защиты прав потребителей:

- отсутствие или недостаточность информации – 31 %;
- реализация товаров ненадлежащего качества – 23 %;
- отсутствие сертификатов – 18 %.

По результатам таких мероприятий на 871 юридическое лицо уполномоченными органами наложены административные штрафы на общую сумму 1 355 тыс. руб. и на 32 должностных лица – на сумму 19 тыс. руб. Динамика данных правоприменительной практики свидетельствует, что количество выявляемых СПРФ нарушений в сфере защиты прав потребителей растет. При этом административные штрафы, в среднем составляющие около 2—3 тыс. руб., очевидно не рассматриваются предпринимательским сообществом как серьезный фактор для прекращения нарушений требований потребительского законодательства. Это системная проблема, понижающая эффективность государственного федерального надзора в области защиты прав потребителей, решение которой требует внесения соответствующих изменений в законодательство.

Все представленные показатели деятельности СПРФ за последние годы были более или менее стабильными, кроме одного – количества дел в защиту прав и законных интересов неопределенного круга потребителей. Количество таких дел в 2014 г. сократилось на порядок (143 против 1,3 тыс. в 2013 г. и в среднем за предыдущие 4 года).

Иски такого рода, как правило, подаются общественными объединениями потребителей по результатам общественного контроля соблюдения прав потребителей

<sup>186</sup> Подробнее см. раздел «Судебная защита прав потребителей».

организациями розничной торговли<sup>187</sup>. Ранее суды, принимая решения по таким делам, как правило, взыскивали с ответчиков расходы истцов на подготовку и ведение дела (на проведение проверок, экспертизы, составление иска, оплату представителя). Однако в 2014 г. данная судебная практика изменилась, что, по мнению СПРФ, может быть следствием утверждения Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 5 февраля 2014 г. «Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за 3 квартал 2013 года»<sup>188</sup>, в котором выражена позиция, согласно которой «расходы, понесенные общественным объединением потребителей на оплату услуг представителей, если указанные объединения обращаются в суд в защиту прав потребителей и законных интересов отдельных потребителей (группы потребителей, неопределенного круга потребителей) не самостоятельно, а через представителей, так же как и аналогичные расходы иных органов и организаций, обращающихся в суд в порядке статьи 46 ГПК РФ, возмещению не подлежат».

Такую позицию Верховного Суда Российской Федерации СПРФ считает несправедливой, поскольку иски в защиту прав и законных интересов потребителей априори неимущественные, что в случае подачи такого иска в принципе лишает общественные объединения потребителей шанса на получение законной доли штрафа, предусмотренного пунктом 6 статьи 13 Закона «О защите прав потребителей»<sup>189</sup>.

В этой связи СПРФ отмечает, что неизбежным результатом прекращения возмещения общественным организациям их затрат на выявление и оценку нарушений, подготовку иска и профессиональные услуги представителя в суде стало резкое сокращение активности общественных объединений потребителей на этом направлении (с перспективой прекращения работы тех из них, для кого оно является основным или существенным источником средств к существованию). По мнению СПРФ, такая ситуация может ухудшить общее состояние потребительского рынка, поскольку изначальное отсутствие угрозы финансовых санкций «расслабляет» предпринимателей и может привести к понижению степени правовой защищенности потребителей в сфере торговли.

Еще одним направлением деятельности СПРФ являются социологические опросы – эксклюзивное право общественных объединений потребителей, которого нет даже у Роспотребнадзора, единственного уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере защиты прав потребителей.

Как показали проводимые СПРФ в начале каждого года социологические опросы потребителей, с ненадлежащим качеством в сфере финансовых услуг по сравнению с другими сферами потребительского рынка мужчины сталкиваются намного чаще, чем женщины; люди в возрасте от 30 лет до пенсионного – заметно чаще, чем молодежь и пенсионеры, люди со средними доходами – несколько чаще, чем с низкими и с высокими.

Пострадавшие в этой сфере заметно активнее: две трети из них пытались защитить свои права, тогда как среди пострадавших от качества других услуг и товаров таких было только 55 %. Следует отметить, что эти активные потребители для своей защиты вдвое реже, чем все остальные пострадавшие потребители, обращались с требованиями к нарушителям своих прав, больше рассчитывая на помощь общественных объединений.

<sup>187</sup> Статьи 45, 46 Закона «О защите прав потребителей».

<sup>188</sup> <http://www.vsrif.ru/second.php>.

<sup>189</sup> См. пункт 20 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 г. № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей».

По мнению СПРФ, данный факт можно объяснить значительно большей сложностью правоотношений в сфере финансовых услуг, нежели в других сферах рынка, где имеют место массовые нарушения потребительских прав населения. Это косвенно подтверждают ответы тех, кто пытался защитить свои права, но не достиг положительного результата – вдвое чаще потребители финансовых услуг отмечали, что плохо знают свои права, и что не знали, куда им обратиться, и почти в полтора раза чаще отмечали, что могли бы избежать неприятности, если бы были к ней лучше готовы.

Оценивая разные сегменты потребительского рынка, каждый шестой опрошенный счел требующей первоочередного внимания работу отделений банка С., каждый двадцатый – работу других финансовых учреждений (годом ранее таких было, соответственно, 24,7 и 10,9 %). Опрашиваемые объясняли это:

- недостаточной безопасностью финансовых услуг, соответственно, 10,1 и 26,1 %;
- низким качеством этих услуг – 13,8 и 19,6 %;
- их высокими ценами – 12,6 и 19,6 %;
- большими потерями времени – 68,6 и 30,4 %.

Судя по обращениям в региональные организации – члены СПРФ и другие общественные объединения потребителей, наиболее массовый характер имеют нарушения прав потребителей при страховании и потребительском кредитовании. Важнейшим стимулом таких нарушений, по мнению СПРФ, является неудовлетворительность правового регулирования этих сфер.

В 2014 г. ситуация в сфере потребительского кредитования была значительно улучшена благодаря принятию соответствующего федерального закона. Тем не менее, по мнению СПРФ, по-прежнему необходимо внести в Закон «О защите прав потребителей» определение понятия «финансовая услуга» и другие изменения и дополнения, направленные на защиту прав потребителей финансовых услуг, подготовленные Роспотребнадзором.

Для неотложного обеспечения заемными средствами граждан на цели, связанные с удовлетворением жизненно важных нужд (при угрозе жизни, здоровью, минимально необходимым условиям существования), считает СПРФ, необходимо обязать органы власти субъектов Российской Федерации заключать соглашения с кредитными организациями об их поручительстве по срочным кредитам таким заемщикам на согласованных с органом власти условиях.

Относительно личного и имущественного страхования потребителей, необходимо законодательно обязать страховые организации осуществлять его на основании нормативно установленных типовых форм договоров страхования, существенными условиями которых являются:

- перечень страховых случаев;
- страховая сумма;
- страховая премия;
- алгоритм расчета страхового возмещения по каждому предусмотренному договором страховому случаю;
- обязанности выгодополучателя по подтверждению наступления каждого предусмотренного договором страхового случая, предельный срок от дня исполнения им этих обязанностей до дня выплаты ему страхового возмещения;
- финансовые санкции в случае просрочки выплаты страхового возмещения.

Важным шагом на пути кардинального улучшения правового обеспечения правоотношений в указанных сферах с участием потребителей должна стать разработка национальных стандартов на наиболее массовые из них. В 2014 г. СПРФ приступил к разработке проекта одного из таких стандартов.

Реализуя в рамках своих уставных целей полномочия, предоставленные пунктом 2 статьи 45 Закона «О защите прав потребителей», СПРФ в 2014 г. помимо правовой помощи потребителям, в т. ч. в судах, проведения независимой экспертизы товаров, работ и услуг, осуществления общественного контроля за соблюдением прав потребителей, участвовал в разработке и экспертизе проектов нормативных правовых актов в области защиты прав потребителей.

В частности, СПРФ обращался к Президенту Российской Федерации по поводу ускорения законодательного решения вопроса об ужесточении административной ответственности за нарушения прав потребителей, представлял в Роспотребнадзор и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации свои заключения по законопроектам о внесении изменений в статьи 45 и 46 Закона «О защите прав потребителей», об управлении многоквартирными жилыми домами, о твердых бытовых отходах и др.

Также СПРФ считает важным свое участие в деятельности Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, Советов потребителей при естественных монополиях и крупнейших госкомпаниях, начавшееся в 2014 г.<sup>190</sup>, а также в работе Межотраслевого экспертного совета по развитию потребительского рынка и Комиссии по применению Кодекса добросовестных практик взаимоотношений между поставщиками и торговыми сетями, где его представители выступают в интересах потребителей-граждан.

Союз потребителей Российской Федерации активно распространяет информацию о правах потребителей и возможных способах защиты этих прав в многочисленных выступлениях своих руководителей и активистов на федеральных и региональных теле- и радиоканалах, публикациях в печатных СМИ и на своем сайте.

### *Объединение потребителей России*

Объединение потребителей России учреждено в 2009 г. и в 2014 г. насчитывало 77 региональных объединений. Главным в работе Объединения потребителей России является защита национального потребительского рынка, обеспечение потребительской безопасности и защита потребительских интересов граждан, правовое просвещение потребителей и предпринимателей, поддержка отечественных производителей и социального предпринимательства.

Объединение потребителей России – открытая общественная организация, практикующая многоплановые формы работы, готовая к сотрудничеству со всеми, кто стремится сделать Россию сильной. Приоритетами Объединения потребителей России считает реформирование потребительского законодательства, расширение общественного контроля и формирование эффективной национальной системы защиты потребителей, а также механизмов разрешения споров, конфликтов и разногласий в потребительской сфере через примирительные процедуры (медиацию), участие в интеграционных евразийских процессах.

---

<sup>190</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 г. № 1689-р «О Концепции создания и развития механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий и плане мероприятий («дорожной карте») по ее реализации».

Информационные ресурсы Объединения потребителей России:

– интернет-сайт Объединения потребителей России: [www.Объединение-потребителей-России.рф](http://www.Объединение-потребителей-России.рф)<sup>191</sup>;

– интернет-сайт проекта «Знак качества»: [www.проект-знак-качества.рф](http://www.проект-знак-качества.рф);

– интернет-издание «Права потребителей»: [www.azpp.ru](http://www.azpp.ru).

Деятельность участников Объединения потребителей России в 2014 г. была разноплановой, но имела несколько следующих приоритетных направлений.

Защита потребителей в ряде секторов сферы интересов потребителей, где потребительские права граждан нарушаются систематически, а внимание органов государственной власти, по мнению Объединения потребителей России, практически отсутствует. Такими основными секторами сферы интересов потребителей в 2014 г. стали: жилищно-коммунальные услуги, платные образовательные услуги вузов, пушно-меховые изделия, качество пищевых продуктов, в частности сливочного масла, красной икры, сыра, алкоголя.

Специальным направлением деятельности Объединения потребителей России в 2014 г. стала юридическая помощь большим группам потребителей, пострадавших от умышленных неправомерных действий или некомпетентной предпринимательской деятельности со стороны различных организаций, а также превентивные меры, направленные на предупреждение граждан о потребительских рисках при заключении договоров с неблагонадежными, по оценке экспертов Движения, бизнес-структурами.

Также в 2014 г. Объединение потребителей России провело общественное расследование и консультирование потребителей в связи с ситуацией вокруг торговой сети «Диваны и Кресла»<sup>192</sup>.

Причиной начала общественного расследования стали многочисленные жалобы и обращения потребителей в Объединение потребителей России. В своих заявлениях граждане указывали, что в магазинах «Диваны и Кресла» не только нарушаются сроки изготовления мебели, которая была предварительно оплачена, но и часто вообще не выполняются договорные обязательства – не предоставляется заказанный товар, не возвращаются деньги, а продавцы игнорируют претензии потребителей. Службой общественного контроля Объединения потребителей России вместе с покупателями был проведен осмотр мест торговли сети «Диваны и Кресла», указанных заявителями, в ходе которого было установлено, что торговая деятельность в большинстве из них не ведется, продавцы исчезли, координат для направления претензий не оставлено.

Установленное в дальнейшем взаимодействие с правоохранительными органами, мониторинг ситуации в субъектах Российской Федерации, позволили констатировать исчезновение с рынка этой сети и большое количество обманутых клиентов, оставшихся без денег и без мебели. Всего от действий бизнесменов из «Диваны и Кресла» пострадало до десяти тысяч человек, и, как установили юристы, это была не первая подобная афера людей, стоящих за деятельностью этой сети.

Для помощи пострадавшим от таких действий граждан, Объединением потребителей России была проведена комплексная и масштабная юридическая работа: была открыта интернет-онлайн линия для обращений потребителей, на сайте Движения размещен раздел «Бесплатная юридическая помощь гражданам, пострадавшим от деятельности группы компаний «Диваны и кресла»<sup>193</sup>, с подробной информацией

<sup>191</sup> <http://www.potrebitel-russia.ru/?id=227>.

<sup>192</sup> <http://www.potrebitel-russia.ru/?id=996>.

<sup>193</sup> <http://www.potrebitel-russia.ru/?id=1016>.

о порядке действий, образцами претензий и исковых заявлений, консультациями по теме, адресами судов, сведениями об ответчиках. Проводились очные консультации, информация о ходе общественного расследования публиковалась на сайте. Вся юридическая помощь юристами Движения оказывалась безвозмездно.

В течение 2014 г. эксперты Объединения потребителей России участвовали в обсуждении ряда законодательных инициатив, направленных на усиление ответственности за производство и сбыт контрафактной продукции, выступив, в частности, за восстановление определения «контрабанда», усиление санкции за производство, приобретение, хранение, перевозку и сбыт контрафактной и немаркированной продукции. Кроме этого, Движение выступило за дифференцирование правонарушения «обман потребителя» на несколько подсоставов: ненамеренный обвес и обсчет, умышленный обвес и обсчет, введение в заблуждение о качествах и свойствах товаров и услуг, а также потребовало усилить уголовную ответственность за причинение вреда здоровью и угрозе жизни граждан, наступившими в результате реализации некачественного товара и оказания некачественных услуг. Одновременно аналогичный подход Объединение потребителей России демонстрировало и при требовании усиления мер наказания за производство и распространение лекарственных фальсифицированных препаратов.

В 2014 г. Объединение потребителей России продолжило практику проведения специальных исследований, позволяющих оценить степень защищенности потребителей, проживающих в различных субъектах Российской Федерации. Итогом этих исследований стала публикация результатов двух общественных рейтингов субъектов Российской Федерации:

– по уровню защищенности интересов потребителей органами государственной власти – 2014<sup>194</sup> (прилож. 10);

– по уровню социальной защищенности потребителей – 2014<sup>195</sup> (прилож. 11).

#### **Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню защищенности интересов потребителей органами государственной власти**

Объединение потребителей России разработало методику, по которой регулярно (раз в два года) проводит специальные исследования с целью достоверного и объективного определения эффективности деятельности государственных органов в субъектах Российской Федерации по защите прав потребителей, оценки степени практического участия, комплексности и системности этой деятельности.

Основой для проведения таких исследований стали положения действующего законодательства<sup>196</sup>, наделяющего высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации полномочиями и правами в области защиты прав потребителей.

Так, в частности, исполнительная власть региона обязана не только осуществлять мероприятия по реализации, обеспечению и защите прав потребителей, но и обеспечивать взаимодействие органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями.

---

<sup>194</sup> <http://www.проект-знак-качества.рф/issledovaniya/rejtingi/92-rejting-sub-ektov-rf-po-urovnyu-zashchishchennosti-interesov-potrebitelej-organami-gosudarstvennoj-vlasti.html>.

<sup>195</sup> <http://www.проект-знак-качества.рф/issledovaniya/rejtingi/22-rejting-sub-ektov-rf-po-urovnyu-zashchishchennosti-potrebitelej.html>.

<sup>196</sup> Подпункт д.1) пункта 7 статьи 18 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статья 42.1 Закона «О защите прав потребителей».

Методика рейтинга основана на визуальном исследовании, сравнительном анализе и оценке информации, размещенной в открытом доступе в сети Интернет (в т. ч., на официальных интернет-сайтах государственных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов), в средствах массовой информации, а также данных Государственных докладов «Защита прав потребителей в Российской Федерации» и сведений, полученных Объединением потребителей России от региональных органов власти в ходе специальных социальных исследований. Объединение потребителей России планирует проводить подобные исследования регулярно – очередной рейтинг должен появиться в 2016 г.

Лидерами рейтинга субъектов Российской Федерации по уровню защищенности интересов потребителей органами государственной власти в 2014 г. стали: Ленинградская, Белгородская и Ростовская области.

#### **Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню социальной защищенности потребителей**

Рейтинг рассчитывался Объединением потребителей России по итогам 2012 и 2013 гг. на основании специальной методики, основанной на 50 показателях, каждый из которых – это либо данные Федеральной службы государственной статистики (Росстат), либо результаты исследований, проведенных различными заслуживающими доверия организациями (например, Российским агентством правовой и судебной информации; РИА-Аналитика, группа РИА Новости).

Кроме того, эксперты оценивали наличие актуальной и достоверной информации по вопросам защиты прав потребителей, качества и безопасности товаров (работ, услуг) на официальных сайтах в сети Интернет: территориальных органов Роспотребнадзора, региональных центров гигиены и эпидемиологии, государственных жилищных инспекций, прокуратуры. Одновременно Объединение потребителей России видит свои ключевые задачи в совершенствовании потребительского законодательства и повышении эффективности национальной системы защиты потребителей, и системно над этими задачами работает.

#### *Конфедерация обществ потребителей (КонфОП)*

Конфедерация обществ потребителей (КонфОП)<sup>197</sup> функционирует с 1989 г. На данный момент она объединяет 42 общественные организации потребителей, расположенные в 8 странах СНГ – России, Белоруссии, Грузии, Казахстане, Киргизии, Таджикистане, Узбекистане и Украине.

Одним из основных направлений деятельности КонфОП является продвижение законодательных инициатив, направленных на усовершенствование норм по раскрытию потребительской информации в области финансовых услуг и развитие финансового образования населения.

С декабря 2012 г. КонфОП совместно с Всемирной ассоциацией потребителей<sup>198</sup> (Consumers International, Великобритания) выполняет масштабные работы по контракту «Проведение независимого мониторинга (общественной инспекции) в области защиты прав потребителей финансовых услуг» в рамках Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового

---

<sup>197</sup> <http://www.konfop.ru/>.

<sup>198</sup> <http://www.consumersinternational.org/>.



образования в Российской Федерации»<sup>199</sup>. Основная цель работ заключается в создании эффективного механизма независимого мониторинга защиты прав потребителей в сфере финансовых услуг и информирования потребителей о его результатах.

В Аналитическом центре «Форум» (Москва) 2 октября 2014 г. состоялась презентация итогов первой тематической волны мониторинга «Состояние защиты прав заемщиков в России. Информационная асимметрия»<sup>200</sup>. Данное исследование проводилось с декабря 2013 по май 2014 г. и охватило крупнейшие федеральные сети финансовых организаций, от 15 до 25 организаций по каждому сектору розничного кредитования в 7 субъектах Российской Федерации (г. Москва, Тверская, Волгоградская, Калининградская, Свердловская, Нижегородская области и Приморский край).

В ходе круглого стола были представлены результаты исследования (основаны на анализе информационных и рекламных материалов, звонков в колл-центры и посещениях офисов, подробного изучения кредитных договоров и общения с кредитными консультантами лидеров рынков потребительского, ипотечного, авто- и микрокредитования), международный опыт в регулировании вопросов раскрытия информации о стоимости кредитных продуктов и ответственном кредитовании.

В рамках этого мероприятия состоялось обсуждение текущей ситуации на рынках розничного кредитования, актуальность и перспективы решения следующих проблем: раскрытие полной и достоверной информации для потребителей, списание отдельной платы за действия, которые необходимо совершить кредитору в рамках оказания кредитных услуг, навязывание сопутствующих услуг, соблюдение принципов ответственного кредитования, включение в договор положений, ущемляющих права потребителей.

По результатам обсуждения были внесены следующие рекомендации:

- разработка обязательных стандартных форм предоставления предварительной информации о кредите;
- установление требования разработки стандартов работы с потребителями;
- установление прямых законодательных норм для регулирования процедур заключения кредитного договора;
- регулярная публикация средних значений показателей, не учитываемых в полной стоимости кредита;
- мониторинг предлагаемых финансовыми организациями кредитных продуктов, ведение базы «недобросовестных практик»;
- публикация комментариев и разъяснений для потребителей по выявленным в данном секторе финансового рынка проблемным зонам;
- полное внедрение в практику специального законодательства по защите прав потребителей финансовых услуг, в т. ч. положений принятых федеральных законов (Закона № 353-ФЗ<sup>201</sup>, Закона № 476-ФЗ<sup>202</sup>) и обсуждаемых законопроектов («О финансовом омбудсмене», «О коллекторской деятельности» и др.).

<sup>199</sup> Подробнее см. раздел «Информирование и консультирование потребителей финансовых услуг и реализация Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

<sup>200</sup> <https://drive.google.com/file/d/0BwY98d9t8Tc2X0pTVThXcDA1QXJxaE91SmY5UnpJRHJkQ3Bn/view?pli=1>.

<sup>201</sup> Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)».

<sup>202</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 476-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника». Вступает в силу с 1 июля 2015 г.

В 2014 г. КонфОП совместно с компанией Consumers International в рамках развития работ по контракту «Проведение независимого мониторинга (общественной инспекции) в области защиты прав потребителей финансовых услуг» провел исследование «Состояние защиты прав и интересов потребителей на рынке оказания страховых услуг». В исследование были вовлечены 25 финансовых организаций, предоставляющих страховые услуги, в 10 субъектах Российской Федерации, включая три «пилотных» региона Проекта – Тверскую, Калининградскую и Волгоградскую области. Сбор данных осуществлялся с помощью кабинетного исследования интернет-сайтов выбранных финансовых организаций и обращения в офисы и представительства страховых компаний по методу «тайного покупателя».

Результаты проведенного исследования позволили специалистам консорциума сформулировать следующие ключевые направления повышения эффективности рынка страхования для потребителей финансовых услуг:

– установление особенностей заключения договора страхования с потребителем как экономически слабой стороной договора (Федеральный закон «Об организации страхового дела в Российской Федерации» предусматривает только общие положения по обязательному предоставлению информации о страховщике, страховом агенте, брокере), а также обязанность лица, заключающего договор страхования, разъяснять заинтересованным лицам по их запросам положения, содержащиеся в правилах страхования, договоре страхования;

– проведение мониторинга качества предоставляемой страховщиками, страховыми агентами, брокерами информации с точки зрения предоставления полной информации в доступном формате, а также с учетом отсутствия эффекта «двойного прочтения»;

– ведение базы «недобросовестных практик» по таким проблемным вопросам, как дезориентация потребителя при описании финансовой услуги, предоставление информации, вводящей потребителя в заблуждение, предоставление информации в неявной форме, предоставление дополнительных услуг по завышенным ценам;

– разработка на основе результатов такого мониторинга краткой стандартной формы предоставления страховщиком первичной (предшествующей заключению договора) информации;

– установление правил заключения потребителем договора страхования при оформлении кредитного договора;

– внесение в Закон № 353-ФЗ дополнений, уточняющих статус и вводящих требования к договору страхования, сопровождающему заключение договора потребительского кредита (вне зависимости от того, является ли заключение договора страхования обязательным или это дополнительная услуга);

– унификация терминологии и структуры правил страхования (представляется, что правила страхования должны содержать в себе полный текст всех условий – и общих, и индивидуальных, при этом они должны быть изложены в доступной и понятной форме).

*Общероссийская общественная организация потребителей  
«Союз защиты прав потребителей финансовых услуг» (ФинПотребСоюз)*

Общероссийская общественная организация потребителей «Союз защиты прав потребителей финансовых услуг»<sup>203</sup> (ФинПотребСоюз) создана весной 2010 г.

<sup>203</sup> Далее – <http://www.finpotrebsouz.ru/>.

как общественная некоммерческая организация. ФинПотребСоюз активно развивал свою деятельность в регионах России, и в 2013 г. он получил статус Общероссийской организации. В 2014 г. ФинПотребСоюз вел постоянную деятельность в 49 регионах страны.

С первого дня своего существования ФинПотребСоюз тесно взаимодействует с Роспотребнадзором. В августе 2010 г. между организациями было заключено соглашение о сотрудничестве<sup>204</sup>. Тесное взаимодействие налажено как на федеральном уровне, так и на региональном.

Основная цель деятельности организации – формирование в России современного, сильного, диверсифицированного розничного финансового рынка с эффективными механизмами защиты прав и законных интересов потребителей. Для достижения этой цели ФинПотребСоюз сконцентрировал свою деятельность на решении актуальных задач защиты прав потребителей финансовых услуг и повышения уровня финансовой грамотности населения.

#### **Мониторинг ситуации с соблюдением прав и законных интересов потребителей**

В основе мониторинга ФинПотребСоюза за ситуацией с соблюдением прав потребителей лежит регулярная статистика обращений. В 2014 г. по всем каналам коммуникаций с гражданами были зафиксированы почти 12 тыс. обращений граждан, что более чем на 50 % превышает аналогичный показатель за 2013 г. (7 240 обращений).

Наибольшее число претензий по-прежнему поступает по поводу деятельности банков (66 %). В отчетном году наблюдалось существенное сокращение их доли, что во многом объясняется вступлением в силу Закона № 353-ФЗ<sup>205</sup>. В то же время доли обращений граждан на действия страховых компаний (14 %), коллекторских агентств (8 %) и микрофинансовых организаций (7 %) заметно выросли. По темам жалоб наиболее острая ситуация остается в сфере потребительского кредитования, хотя именно в этой сфере в последнее время наблюдается снижение общего числа претензий.

Следует отметить, что 48 % всех жалоб по вопросам потребительского, ипотечного кредитования и автострахования связано с проблемами навязывания добровольной страховки, отказа в возврате страховой премии при досрочном погашении кредита, неисполнения обязательств по страховке, включения суммы страховой премии в «тело» кредита.

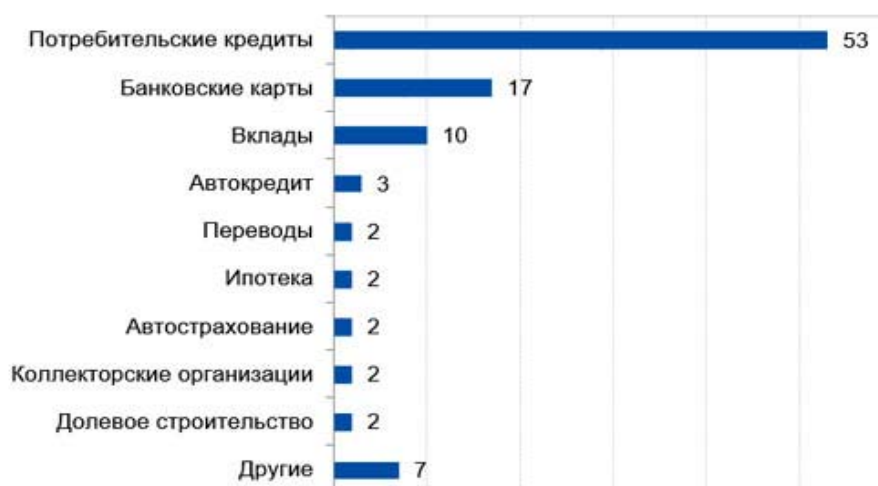
Большая часть обращений по автострахованию связана с задержками выплат, невыплатами и неполными выплатами страховых возмещений. Также регулярно граждане обращаются по поводу правильности расчета коэффициента бонус-малус<sup>206</sup> при заключении договоров ОСАГО, а также порядка расчетов при досрочном прекращении договора страхования (рис. 5.3.2).

---

<sup>204</sup> <http://www.finpotrebsouz.ru/site/governmentAgreement/id/6998/>.

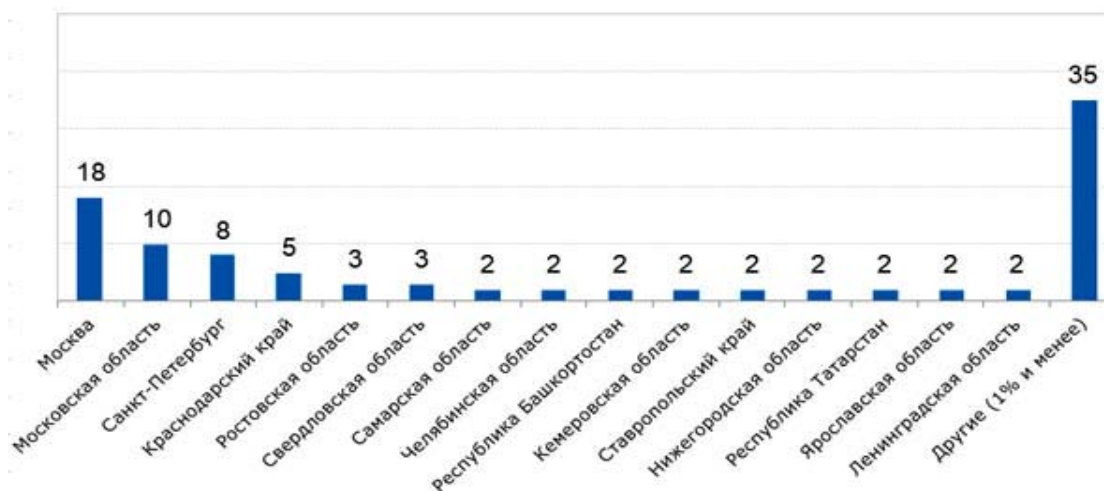
<sup>205</sup> Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)».

<sup>206</sup> Бонус-малус (букв. «плохой-хороший») – коэффициент страховых тарифов, предусмотренный подпунктом б) пункта 2 статьи 9 Федерального закона от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств». Система повышения/понижения страховых тарифов в зависимости от наличия/отсутствия страховых выплат, произведенных страховщиками в предшествующие периоды при осуществлении обязательного страхования гражданской ответственности владельцев конкретного транспортного средства.



**Рис. 5.3.2.** Распределение обращений граждан, поступивших в ФинПотребСоюз в 2014 г., по предмету жалоб, в % от общего количества обращений

По регионам, наибольшее количество обращений поступало от жителей г. Москвы и Московской области (35 % от общего количества), г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области (16 % от общего количества), Ростовской области (7 % от общего количества), а также Краснодарского края и Свердловской области (по 4 %) (рис. 5.3.3).



**Рис. 5.3.3.** Распределение обращений, поступивших в ФинПотребСоюз и его территориальные подразделения в 2014 г. по субъектам Российской Федерации, в % от общего количества обращений граждан

В 2014 г. ФинПотребСоюз принял активное участие в исследованиях, организованных движением «За права заемщиков»<sup>207</sup> Объединенного народного фронта (ОНФ). Весной отчетного года методом включенного наблюдения была получена важная информация о деятельности неофициальных («серых») финансовых организаций, занимающихся розничным кредитованием. На основании полученных данных были подготовлены предложения по нормативному и организационному пресечению деятельности таких организаций.

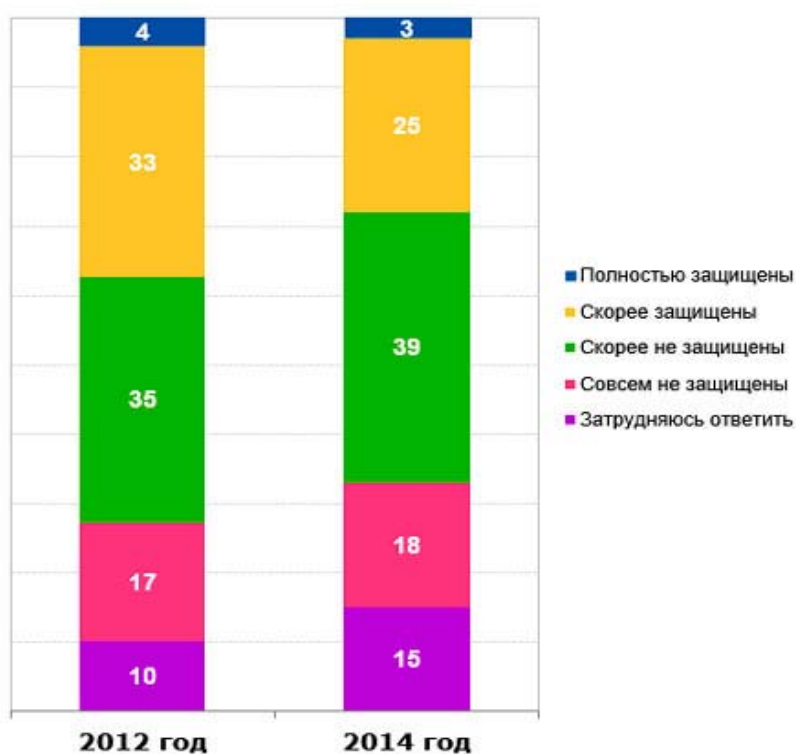
<sup>207</sup> <http://zapravazaemshikov.ru/>.

Осенью 2014 г. ФинПотребСоюз и Движение «За права заемщиков» подготовили перечень кредитных организаций, в отношении которых поступает максимальное число жалоб. Перечень был передан Банку России для принятия необходимых мер по исправлению ситуации.

В сентябре 2014 г. также были опубликованы результаты исследования, проведенного совместно ФинПотребСоюзом и Национальным агентством финансовых исследований (НАФИ), о наиболее острых проблемах потребителей на рынке финансовых услуг<sup>208</sup>. В рамках исследования также были проанализированы обращения и жалобы, поступившие от населения в Финпотребсоюз за первое полугодие 2014 г.

Как показало исследование, более половины россиян (57 %) считают, что их права как потребителей финансовых услуг не защищены. В 90 % случаев претензии предъявляются банкам и чаще всего по вопросам потребительских кредитов.

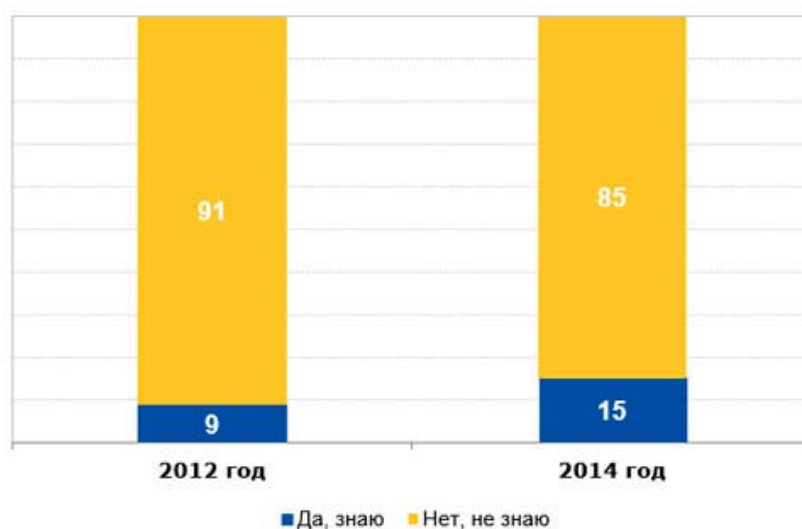
Доля тех, кто считает, что их права на рынке финансовых услуг полностью, либо скорее защищены, сократилась с 2012 г. на 9 пп. (с 37 до 28 %) (рис. 5.3.4).



**Рис. 5.3.4.** Распределение ответов на вопрос «Насколько, по Вашему мнению, защищены или не защищены ваши права как потребителя финансовых услуг (банковских, страховых, инвестиционных)?», в % от всех опрошенных

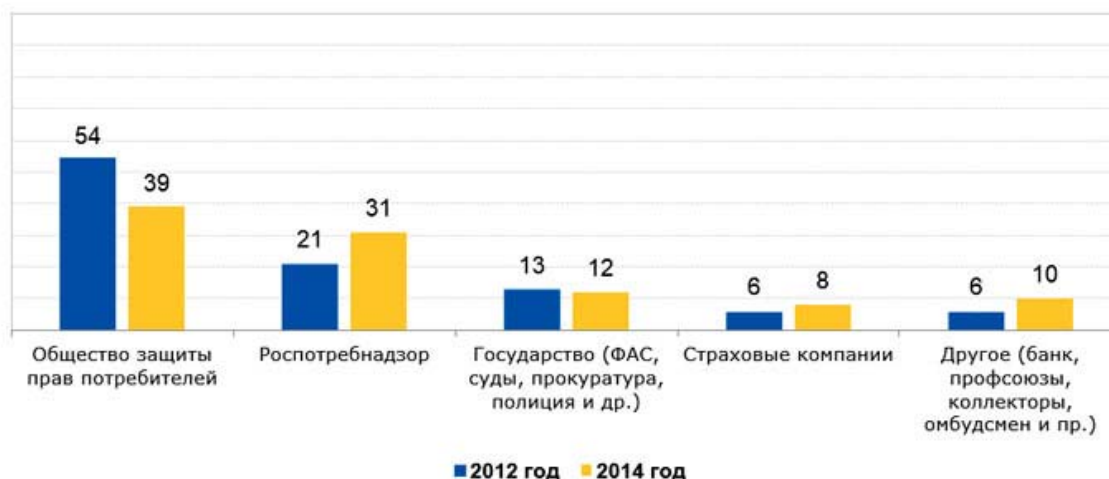
Подавляющее большинство опрошенных (85 %) признались, что не знают, какие организации в России занимаются защитой прав потребителей на рынке финансовых услуг. Данный показатель снизился по сравнению с 2012 г. на 6 пп. (с 91 % в 2012 г.), что демонстрирует некоторый рост информированности населения о данных организациях (рис. 5.3.5).

<sup>208</sup> <http://nacfin.ru/prava-potrebitelej-finansovyx-uslug-est-pretenzii/>.



**Рис. 5.3.5.** Распределение ответов на вопрос «Знаете ли Вы, какие организации в России занимаются защитой прав потребителей на рынке финансовых услуг?», в % от всех опрошенных

Знают, какие организации в России занимаются защитой прав потребителей на финансовом рынке, не более 15 % граждан. Большинство, отметивших свою информированность, назвали среди таких организаций Роспотребнадзор и Общество защиты прав потребителей (70 %). Помимо этого россияне считают, что права потребителей на финансовом рынке защищают различные государственные учреждения (Федеральная антимонопольная служба, полиция, суды и др.), страховые компании, банки (рис. 5.3.6).



**Рис. 5.3.6.** Распределение ответов на вопрос «Знаете ли Вы, какие организации в России занимаются защитой прав потребителей на рынке финансовых услуг?», в % от респондентов, называвших такие организации

#### **Консультативная и юридическая поддержка граждан в их взаимодействии с финансовыми институтами.**

Для решения данной задачи ФинПотребСоюз привлекает к работе в общественные приемные профессиональных юристов, специализирующихся на финансовых рынках. Деятельность общественных приемных направлена на защиту прав и закон-

ных интересов граждан в их спорах с финансовыми институтами. Абсолютное большинство претензий решается внесудебным путем. Число подготовленных исковых заявлений в суд в 2014 г. было менее 3 % от полученных ФинПотребСоюзом претензий в адрес финансовых институтов. Накопленный юристами опыт позволил повысить долю выигранных дел (с учетом апелляций) до 68 %.

В связи с ростом проблем, связанных с защитой прав потребителей, в сфере страхования ФинПотребСоюз в 2014 г. наладил сотрудничество со Страхованием бюро при финансовом омбудсмене АРБ<sup>209</sup> для координации деятельности по внесудебному урегулированию споров страхователей со страховщиками.

В 2014 г. ФинПотребСоюз активизировал сотрудничество с другими социальными некоммерческими организациями в целях согласованной защиты прав и законных интересов граждан. Совместная работа разных общественных организаций создает дополнительные возможности для защиты социально незащищенных групп, а также для выработки новых подходов к решению острых и актуальных для населения проблем.

#### **Участие в работе по совершенствованию нормативной базы финансового рынка.**

Разносторонний практический, консультационный и юридический опыт специалистов ФинПотребСоюза определяет основные направления в деятельности Союза по совершенствованию законодательной системы российского финансового рынка. Проводится экспертиза законодательных актов и законопроектов на предмет их соответствия правам и законным интересам потребителей, а также осуществляется мониторинг практики применения действующей нормативной базы. Совместно с государственными органами, общественными организациями, финансовыми ассоциациями и саморегулируемыми организациями (СРО) готовятся предложения по изменению законодательства в интересах потребителей финансовых услуг и полноценного развития финансовых рынков.

ФинПотребСоюз активно взаимодействует с рядом комитетов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, профильными комитетами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, Банком России, Общественной Палатой Российской Федерации. Руководители Союза принимали в 2014 г. активное участие в деятельности Экспертных советов при Банке России по защите прав потребителей и финансовой грамотности населения. ФинПотребСоюз совместно с Общероссийским Народным Фронтом участвуют в разработке мер противодействия нарушениям прав потребителей и мошенничеству на финансовом рынке.

В течение 2014 г. ФинПотребСоюз подготовил предложения по совершенствованию таких законопроектов, как «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника»<sup>210</sup>, «О финансовом уполномоченном по защите прав потребителей в сфере финансовых услуг», «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части правового регулирования дилерской деятельности на внебирже-

<sup>209</sup> <http://arb.ru/b2c/abuse/>.

<sup>210</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 476-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования реабилитационных процедур, применяемых в отношении гражданина-должника». Вступает в силу с 1 июля 2015 г.

вом рынке Форекс)». Благодаря совместным усилиям ФинПотребСоюза и Роспотребнадзора при работе над упомянутыми законопроектами удалось внести в них ряд важных для потребителей положений, а также отклонить некоторые поправки, снижающие уровень защиты граждан, активно лоббировавшиеся финансовыми компаниями.

В целях защиты прав граждан, формирования квалифицированного потребителя финансовых услуг, повышения уровня вовлеченности населения в финансовый рынок ФинПотребСоюз подготовил проект закона «О деятельности по финансовому консультированию».

Важное место в 2014 г. занял мониторинг правоприменительной практики новых, важных для потребителей нормативных актов, которые вступили в силу в отчетном году: Законы № 353-ФЗ, Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (статья 9), поправки в Закон № 40-ФЗ<sup>211</sup>. Особую тревогу ФинПотребСоюза вызывают ряд положений Закона № 353-ФЗ, которые привели к частичной легализации деятельности коллекторских агентств, а также к массовой практике навязывания заемщикам услуг по «добровольному» страхованию.

Ежегодно ФинПотребСоюз при участии Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации организует проведение круглых столов по актуальным проблемам развития финансового рынка. В декабре 2014 г. был проведен круглый стол на тему «Проблемы защиты прав потребителей в условиях нового регулирования финансового рынка»<sup>212</sup>.

**Разработка и внедрение эффективных, гармоничных в плане соблюдения интересов потребителей практик финансовой деятельности.**

В условиях обострения ситуации в сфере розничного кредитования, отсутствия эффективных механизмов внесудебного решения проблем «сложных долгов» ФинПотребСоюз разработал для использования кредитными организациями проект Кодекса внесудебного урегулирования просроченной задолженности. Проект составлен на основе положительного опыта применения подобных документов в ряде европейских стран. Кодекс регламентирует взаимоотношения между кредитной организацией и заемщиком в самый трудный момент, когда у должника появляются проблемы с осуществлением платежей. Проект Кодекса был подготовлен специалистами ФинПотребСоюза и передан для рассмотрения в Банк России, Роспотребнадзор, АСВ, АИЖК, банковские ассоциации.

**Участие в международной деятельности по защите прав потребителей и повышению финансовой грамотности.**

ФинПотребСоюз в течение 2014 г. принимал активное участие в деятельности Совета по финансовому просвещению и защите прав потребителей стран СНГ.

В марте при активной информационной поддержке ФинПотребСоюза был проведен Форум «Интеграция финансовых рынков стран ЕЭП: стратегия и тактика»<sup>213</sup>, организованный «Евразийской экономической комиссией» (ЕЭК). Представители ФинПотребСоюза приняли активное участие в работе российско-армянской конференции «Тенденции развития рынков ценных бумаг Армении и России: инфраструктура, регулирование, управление рисками», проходившей в Ереване (Армения) и международной научно-практической конференции по защите прав инвесто-

---

<sup>211</sup> Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

<sup>212</sup> <http://www.finpotrebsouz.ru/news/1842/>.

<sup>213</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/events/Pages/20-03-2014.aspx>.



ров, организованной Федеральным общественно-государственным фондом по защите прав вкладчиков и акционеров.

**Участие в работе по повышению финансовой грамотности.**

ФинПотребСоюз ведет активную просветительскую деятельность с реальными и потенциальными потребителями финансовых услуг. В 2014 г. были проведены более 200 уроков, семинаров, встреч для школьников, студентов, рабочих коллективов, пенсионеров в рамках программы повышения финансовой грамотности. Занятия направлены на формирование у аудитории базовых представлений о финансовом рынке, а также на разъяснение основных финансовых рисков. Часть занятий и встреч проводилась совместно со специалистами Роспотребнадзора.

В рамках общероссийского проекта «Дни финансовой грамотности»<sup>214</sup> ФинПотребСоюз провел интернет-конференцию для его участников и организаторов. В целях повышения уровня знаний граждан об их потребительских правах ФинПотребСоюз в 2014 г. провел 4 образовательных вебинара, посвященных защите прав потребителей в наиболее проблемных сферах финансового рынка.

Важным направлением просветительской деятельности ФинПотребСоюза остается подготовка разъяснительных материалов и комментариев для российских СМИ. В течение 2014 г. при участии представителей Союза опубликовано, вышло в эфир более 600 материалов. Председатель Правления ФинПотребСоюза в 2014 г. получил от Союза журналистов России и Финансового пресс-клуба премию «За содействие распространению финансовой грамотности».

Одной из новых форм по вовлечению молодежи в деятельность по освоению финансовой грамотности стало проведение общероссийских научно-практических конференций. В октябре 2014 г. в Уфе была проведена конференция «От финансовой грамотности к финансовой стабильности». В форуме приняли участие ученики школ, студенты вузов ряда областей Урала и Поволжья, представители Банка России, кредитных организаций, общественных союзов. Конференция вызвала большой интерес: только в пленарном заседании участвовало более 300 человек. Выступили представители самых разных социальных слоев и возрастных групп (от 12 лет до 60). Активные дискуссии прошли в ходе пяти секционных заседаний.

Пятый год подряд ФинПотребСоюз принимает активное участие в организации Всероссийской олимпиады по финансовому рынку и основам потребительских знаний для старшеклассников<sup>215</sup>, которую проводит Институт фондового рынка и управления (ИФРУ) совместно с Роспотребнадзором. В первом интернет-туре и двух межрегиональных турах Десятой Олимпиады приняли участие более 6 тысяч школьников из всех регионов Российской Федерации, а также Украины, Белоруссии, Узбекистана и Молдовы. По итогам трех туров определены лучшие старшеклассники, которые получают право на поступление без экзаменов в ведущие финансовые и экономические вузы страны. ФинПотребСоюз готовит вопросную базу Олимпиады по тематике «Защита прав потребителей», принимает участие в работе жюри, через свою общероссийскую сеть способствует вовлечению школьников в это состязание.

В 2014—2015 гг. для участия в Олимпиаде были зарегистрированы 5 050 человек из всех регионов Российской Федерации. В финальный тур были приглашены 131 участник из 47 регионов Российской Федерации (год назад 72 участника из 35 регионов) и один участник из Украины.

---

<sup>214</sup> <http://www.finday.ru/den-finansovoy-gramotnosti/8-dni-finansovoy-gramotnosti.html>.

<sup>215</sup> <http://www.olimpiadaifru.ru/>.

## **6. Развитие системы информирования и консультирования потребителей**

---

---

Безусловно, защита прав и законных интересов потребителей только через реализацию контрольно-надзорных функций не обеспечивает полноценного эффективного предупреждения нарушения прав потребителей. Поэтому важнейшим направлением деятельности всех составляющих национальной системы защиты прав потребителей является применение мер превентивного характера, направленных, в первую очередь, на повышение правовой грамотности и информированности потребителей об их правах и механизмах защиты этих прав.

Право потребителей на просвещение закреплено в статье 3 Закона «О защите прав потребителей», в соответствии с которой должно обеспечиваться «посредством включения соответствующих требований в федеральные государственные образовательные стандарты и образовательные программы, а также посредством организации системы информации потребителей об их правах и о необходимых действиях по защите этих прав» (в редакции Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ).

В этой связи действия и инициативы, способствующие повышению уровня потребительской грамотности, формированию у граждан устойчивых навыков разумного поведения на потребительском рынке, привитию потребительской культуры, в т. ч. в части реализации возможностей самозащиты права, всегда рассматривались как необходимый и очень значимый элемент в деятельности всех участников национальной системы защиты прав потребителей.

Этой цели служит, в частности, работа общественных приемных, организованных в системе Роспотребнадзора и действующих во всех субъектах Федерации. В них систематически проводится тематическое консультирование потребителей по актуальным вопросам в сфере защиты прав потребителей. К этой работе привлекаются представители общественных объединений потребителей и отраслевых ассоциаций (союзов) предпринимателей. Во всех территориальных органах Роспотребнадзора функционирует телефонная «горячая линия».

На базе федеральных бюджетных учреждений здравоохранения «Центр гигиены и эпидемиологии» в субъектах Федерации и на железнодорожном транспорте открыты консультационные центры и пункты для потребителей.

В общеобразовательных организациях право обучающихся на просвещение в области защиты прав потребителей в настоящее время обеспечивается федеральным компонентом государственных образовательных стандартов основного общего и среднего (полного) общего образования, утвержденным приказом Минобрнауки России от 5 марта 2004 г. № 1089, в рамках учебных предметов «Обществознание», «Экономика» и «Право».

По информации Министерства образования и науки Российской Федерации, на уровне основного общего образования учебный предмет «Обществознание» (включая разделы «Экономика» и «Право») предусматривает освоение таких тем, как «Экономические основы прав потребителя», «Банковские услуги, предоставляемые гражданам», «Страховые услуги», «Социальное страхование», «Основные виды гражданско-правовых договоров».

Минобрнауки России утверждены и поэтапно вводятся федеральные государственные образовательные стандарты (далее – ФГОС) начального, основного и среднего (полного) общего образования (приказы Минобрнауки России от 6 октября

2009 г. № 373, от 17 декабря 2010 г. № 1897 и от 17 мая 2012 г. № 413), по которым в настоящее время обучаются учащиеся 1—4 классов.

ФГОС основного общего образования устанавливает требования к результатам освоения обучающимися основной образовательной программы основного общего образования.

Содержание общего образования определяется основной образовательной программой общеобразовательной организации, которая разрабатывается образовательной организацией самостоятельно на основе требований ФГОС и с учётом примерной основной образовательной программы (статьи 12, 28 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»<sup>216</sup>).

Примерная основная образовательная программа основного общего образования в рамках учебного предмета «Обществознание» (включая разделы «Основы российского законодательства», «Экономика») предусматривает изучение положений Конституции Российской Федерации, основных прав и обязанностей гражданина, ориентация в правовом пространстве государственно-общественных отношений.

Одновременно Минобрнауки России направило в субъекты Российской Федерации обращение Союза потребителей Российской Федерации с предложением о проведении в образовательных организациях Российской Федерации урока, посвященного Всемирному дню прав потребителей<sup>217</sup>, в целях просвещения обучающихся в области товароведческой, экономической и правовой информации, формирования критического отношения к рекламе и умения отстаивать нарушенные права потребителя (письмо Минобрнауки России от 5 марта 2013 г. № 08-290)<sup>218</sup>.

В письме отмечалось, что при подготовке и проведении урока могут быть использованы информационно-методические материалы Союза потребителей Российской Федерации и Международной конфедерации обществ потребителей (КонфОП), а также материалы книги «Права потребителей: как защитить себя в конкретных жизненных ситуациях».

В соответствии с пунктом 12 статьи 2 Закона «Об образовании» профессиональное образование – вид образования, который направлен на приобретение обучающимися в процессе освоения основных профессиональных образовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретной профессии или специальности<sup>219</sup>.

В то же время в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования право обучающихся на подготовку в области защиты прав потребителей может быть обеспечено в соответствии с ФГОС:

– в рамках базовой (обязательной) части ФГОС путем включения разделов (тем), посвященных указанному вопросу, в соответствующие учебные дисциплины (модули) образовательных программ;

– в рамках вариативной (профильной) части ФГОС путем включения отдельных учебных дисциплин (модулей), посвященных указанному вопросу, в образовательные программы.

При этом возможность включения в вариативную (профильную) часть образовательных программ отдельных учебных дисциплин (модулей) по вопросам защи-

<sup>216</sup> Далее – Закон «Об образовании».

<sup>217</sup> <http://davaiknam.ru/text/e-l-nizienko-spravочно-metodicheskij-material-soyuza-potrebit>.

<sup>218</sup> <http://minobr.permkrai.ru/docs/pismo/>.

<sup>219</sup> См. также раздел «Образовательные услуги».

ты прав потребителей обеспечивается тем, что в ФГОС, представляющих собой новое поколение образовательных стандартов, заложен принцип широкой академической свободы. В ФГОС различных уровней профессионального образования на вариативную часть основной образовательной программы отводится от 30 до 70 % общего объема подготовки, что позволяет образовательным организациям самостоятельно определять объем учебного времени, отводимого на изучение тех или иных вопросов, в т. ч. в области прав потребителей и способов их защиты.

Также во все ФГОС уровня бакалавриата и специалитета при формировании перечня общекультурных компетенций, которыми должен владеть выпускник, освоивший программу бакалавриата, были включены компетенции в области применения экономических и правовых знаний в различных сферах жизнедеятельности.

Таким образом, право обучающихся на подготовку в области защиты прав потребителей в полной мере обеспечивается при формировании основных образовательных программ в рамках действующих ФГОС профессионального образования.

При этом основная образовательная программа разрабатывается образовательной организацией самостоятельно на основе требований ФГОС и с учётом примерной основной образовательной программы (статьи 12, 28 Закона «Об образовании»).

Консультационные центры для потребителей<sup>220</sup>, призваны обеспечить реализацию просветительской функции Роспотребнадзора по предоставлению необходимой информации и консультаций потребителям. В 83 субъектах Российской Федерации работают консультационные центры и пункты, которые разъясняют населению их права и обязанности как потребителей, а также вопросы правоприменительной практики в финансовой сфере. В 2014 г. деятельность осуществляли 84 консультационных центра, количество консультационных пунктов значительно сократилось<sup>221</sup> – с 630 на начало 2014 г. до 580 на начало 2015 г. Численность специалистов, занятых в консультационных пунктах, в 2014 г., по сравнению с 2013 г., также сократилось на 9 % и составила 811 человек.

Консультационными центрами и пунктами в течение 2014 г. продолжалась информационно-консультационная работа с населением по вопросам защиты прав потребителей, всего проведено 402 646 мероприятий, направленных на консультирование и информирование потребителей, в том числе:

- проведены 315 294 консультации по вопросам продажи товаров, выполнения работ и оказания услуг в различных секторах потребительского рынка;
- проведены 39 863 консультации, в ходе которых были подготовлены проекты документов;
- подготовлены 10 729 публикаций в средствах массовой информации, в т. ч. интернет-изданиях, и выступлений по вопросам защиты прав потребителей;
- проведены 3 339 «горячих» линий;

<sup>220</sup> Далее – Система. Приказом Роспотребнадзора от 6 апреля 2009 г. № 318 «О совершенствовании системы информирования и консультирования потребителей» в федеральных бюджетных учреждениях здравоохранения «Центры гигиены и эпидемиологии» в субъектах Российской Федерации (далее – ФБУЗ), являющихся некоммерческими организациями (бюджетными учреждениями), обеспечивающими деятельность территориальных органов Роспотребнадзора, в качестве их структурных подразделений были созданы Консультационные центры по защите прав потребителей, а на базе филиалов ФБУЗ – консультационные пункты для потребителей (далее – консультационные центры и пункты соответственно).

<sup>221</sup> Сокращение численности связано с оптимизацией структуры подразделений Роспотребнадзора на муниципальном уровне.

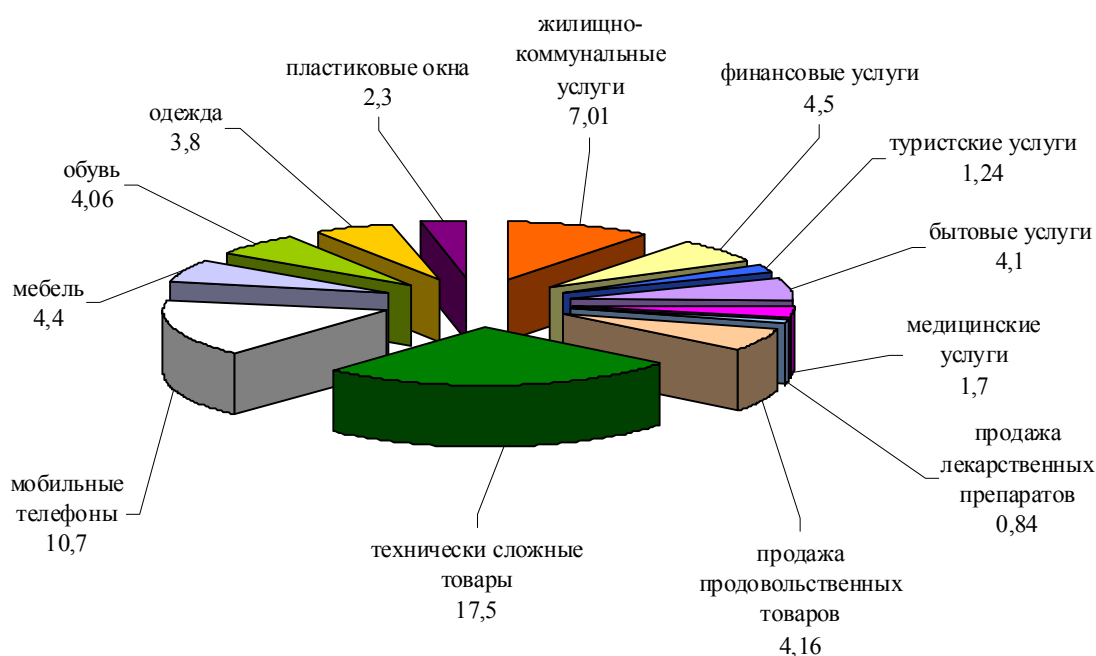
– организованы 24 895 мероприятий при осуществлении образовательной деятельности, направленных на просвещение потребителей в области защиты их прав, в том числе: 2 394 «круглых столов», 22 501 семинаров и других форм обучения;

– разработаны 4 037 методических материалов, предназначенных для распространения среди потребителей;

– проведены 4 101 экспертиза товаров, работ и услуг в целях защиты прав потребителей и 388 сравнительных оценок продукции.

Показатель количества проведенных консультаций (315 294) в 2014 г. увеличился на 8,3 % по сравнению с аналогичными данными в 2013 г. (291 129).

Для наглядного определения доли каждого из сегментов на рис. 6.1 приведена диаграмма тем мероприятий по консультированию с наибольшими показателями. 52,84 % консультаций потребителей от общего числа по Российской Федерации оказано в 19 консультационных центрах (прилож. 12).



**Рис. 6.1.** Удельный вес тем мероприятий по консультированию потребителей

По результатам мониторинга деятельности консультационных центров и пунктов для потребителей и с учетом количества обращений потребителей, поступивших в 2014 г., наиболее актуальными для потребителей продолжают оставаться следующие сегменты потребительского рынка: продажа технически сложных товаров (в т. ч. бытового назначения), мобильные телефоны, жилищно-коммунальные услуги, продажа продовольственных товаров, мебели, одежды. С учетом изменения экономической ситуации увеличилось количество обращений потребителей в консультационные центры и пункты в сегментах жилищно-коммунальных, финансовых и туристских услуг. Сведения о наиболее актуальных сегментах потребительского рынка, в которых консультационными центрами и пунктами осуществлялась работа с потребителями в 2014 г., приведены в табл. 6.1.

Таблица 6.1

**Наиболее актуальные сегменты потребительского рынка,  
в которых консультационными центрами и пунктами осуществлялась  
работа с потребителями в 2013—2014 гг.**

Наименование сегмента потребительского рынка	2014		2013	
	количество проведенных консультаций	доля от количества проведенных по Российской Федерации консультаций, %	количество проведенных консультаций	доля от количества проведенных по Российской Федерации консультаций, %
Услуги ЖКХ	22 122	7,0	24 924	8,5
Финансовые услуги	14 205	4,5	9 821	3,3
Туристские услуги	3 941	1,2	2 904	0,9
Бытовые услуги	13 178	4,1	12 009	4,1
Медицинские услуги	5 524	1,7	6 247	2,1
Продажа лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения	2 658	0,8	2 488	0,8
Продажа продовольственных товаров	13 131	4,2	13 831	4,7
Технически сложные товары (в т. ч. бытового назначения)	55 362	17,5	54 739	18,8
Мобильные телефоны	33 884	10,7	28 091	9,6
Мебель	14 071	4,4	11 899	4,1
Обувь	12 806	4,1	12 502	4,2
Одежда	12 129	3,8	10 052	3,4
Пластиковые и иные виды окон	7 563	2,3	8 272	2,8

На основании представленных центрами гигиены и эпидемиологии в субъектах Российской Федерации и на железнодорожном транспорте сведений о деятельности консультационных центров и пунктов для потребителей, проведенного мониторинга и анализа указанных сведений можно сделать вывод, что на муниципальном уровне создана и активно развивается сеть консультационных пунктов для потребителей. В целом, в деятельности Системы прослеживается положительная динамика в отношении реализуемых консультационными центрами и пунктами для потребителей мероприятий по информированию и консультированию потребителей.

**Информирование и консультирование потребителей  
по отдельным направлениям**

*Туристские услуги*

В связи с событиями, произошедшими в сфере туризма<sup>222</sup>, особым направлением в работе консультационных центров и пунктов в настоящее время является оказание информационно-консультативной помощи потребителям туристских услуг.

В табл. 6.2 представлены мероприятия по информационно-консультативной поддержке населения в сфере реализации туристского продукта, проведенные в 2014 г.

Таблица 6.2

**Мероприятия, проведенные консультационными центрами  
и пунктами в сфере туристских услуг в 2014 г.**

№ п/п	Наименование направления	Количество осуществленных мероприятий
<b>Консультирование</b>		
1	<i>Общее количество проведенных консультаций, из которых</i>	3 941
	– консультации на личном приеме	1 784
	– консультации по телефону	2 097
	– консультации с использованием электронных коммуникаций	57
2	<i>Консультации, в ходе которых были составлены проекты документов, включая</i>	615
	– консультации, в ходе которых были составлены претензии	332
	– консультации, в ходе которых были подготовлены проекты исковых заявлений	197
	– консультации, в ходе которых были подготовлены проекты обращений в органы надзора (контроля)	86
<b>Информирование</b>		
3	<i>Общее количество мероприятий по информированию населения, из них</i>	540
	– публикации и выступления	338
	◦ на сайте независимо от принадлежности	201
	◦ в печатных изданиях, на радио и телевидении	137
	– проведение «горячих линий»	32
	– проведение «круглых столов», конференций, общественных акций в рамках осуществления мероприятий по образовательной деятельности	39
	– разработка методических материалов для распространения	131

В отчетном периоде проведено 28 экспертиз туристских услуг, из которых 19 экспертиз реализованы ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области» и 9 экспертиз ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Новосибирской области».

На рис. 6.2 представлены ФБУЗ, которыми были достигнуты наиболее высокие показатели консультирования граждан по вопросам оказания туристских услуг.

<sup>222</sup> См. раздел «Туристские услуги».

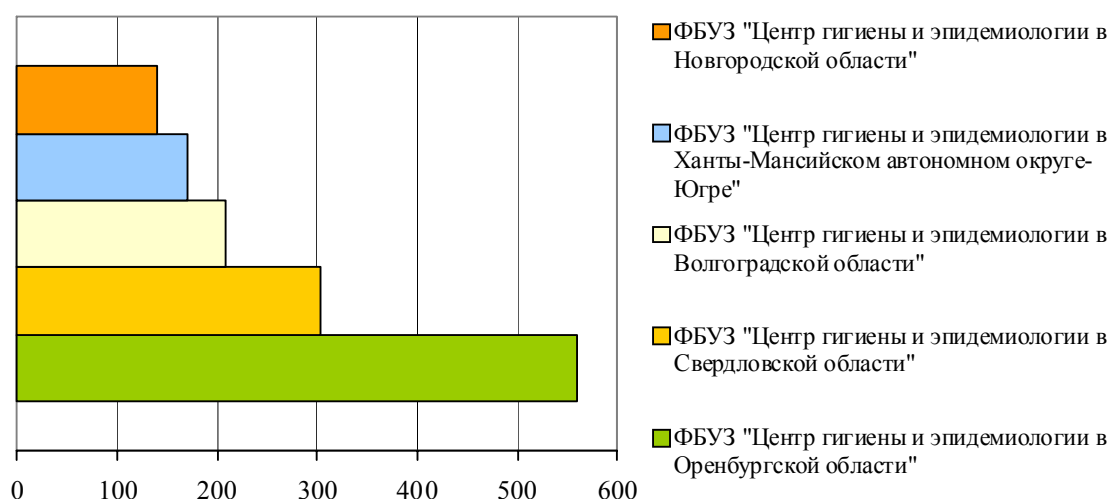


Рис. 6.2. Наиболее высокие показатели консультирования граждан по вопросам оказания туристских услуг в 2014 г.

### Жилищно-коммунальные услуги

В условиях продолжающегося реформирования жилищного сектора экономики особое место занимает консультирование и информирование потребителей по актуальным вопросам защиты их прав в сфере жилищно-коммунальных услуг<sup>223</sup>.

Консультационными центрами и пунктами для потребителей в 2014 г. были проведены 22 122 консультации.

В табл. 6.3 представлены мероприятия по информационно-консультативной поддержке населения в сфере реализации жилищно-коммунальных услуг, проведенных в 2014 г.

Таблица 6.3

### Мероприятия, реализованные консультационными центрами и пунктами в сфере жилищно-коммунальных услуг в 2014 г.

№ п/п	Наименование направления	Количество осуществленных мероприятий
1	2	3
<b>Консультирование</b>		
1	<i>Общее количество проведенных консультаций, из которых</i>	22 122
	– консультации на личном приеме	8 739
	– консультации по телефону	13 113
	– консультации с использованием электронных коммуникаций	257
2	<i>Консультации, в ходе которых были составлены проекты документов, включая</i>	2 324
	– консультации, в ходе которых были составлены претензии	998
	– консультации, в ходе которых были подготовлены проекты исковых заявлений	300
	– консультации, в ходе которых были подготовлены проекты обращений в органы надзора (контроля)	1 026

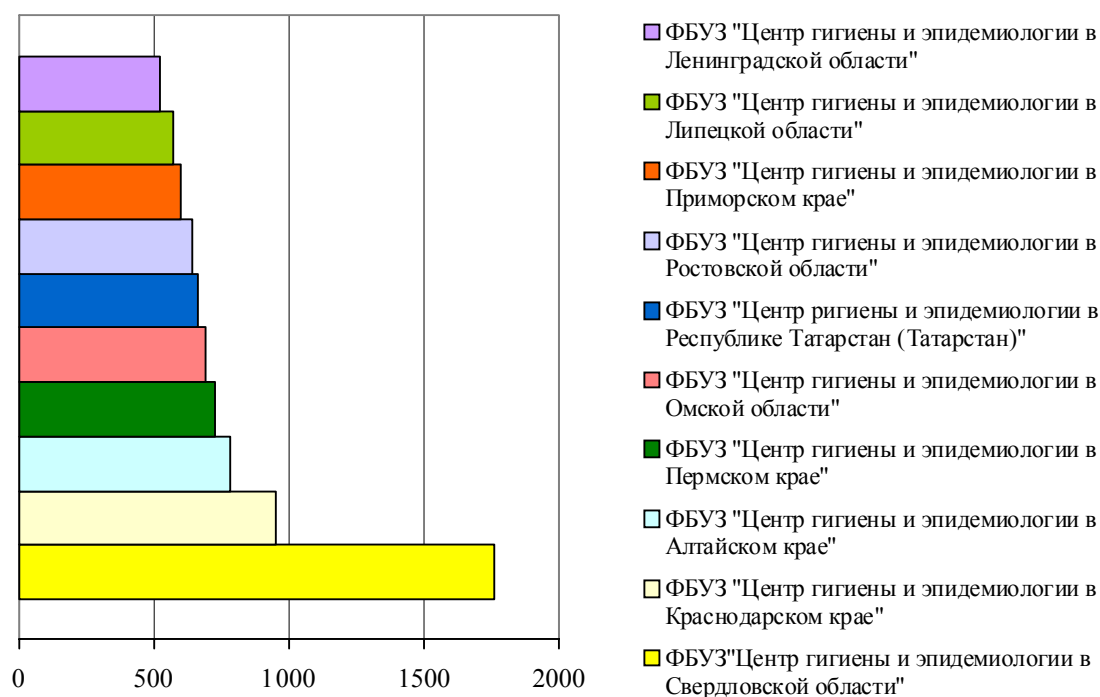
<sup>223</sup> См. также раздел «Жилищно-коммунальные услуги» в части информирования и просвещения населения Российской Федерации об их правах при предоставлении жилищно-коммунальных услуг (поручение заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. Н. Козака от 3 марта 2014 г. № ДК-П9-1465).



Продолжение табл. 6.3

1	2	3
	<b>Информирование</b>	
3	Общее количество мероприятий по информированию населения, из них	1 398
	– публикации и выступления	870
	◦ на сайте независимо от принадлежности	496
	◦ в печатных изданиях, на радио и телевидении	374
	– проведение «горячих линий»	181
	– проведение «круглых столов», конференций, общественных акций в рамках осуществления мероприятий по образовательной деятельности	94
	– разработка методических материалов для распространения	253

На рис. 6.3 представлены наиболее высокие показатели консультирования граждан по вопросам оказания жилищно-коммунальных услуг в 2014 г. в консультационных центрах и пунктах.



**Рис. 6.3.** Наиболее высокие показатели консультирования граждан по вопросам оказания населению жилищно-коммунальных услуг в 2014 г.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства консультационными центрами и пунктами в 2014 г. были проведены 894 мероприятия, в том числе: 564 экспертизы жилищно-коммунальных услуг для целей обеспечения контроля в сфере защиты прав потребителей, 291 экспертиза по заявлениям потребителей, 16 экспертиз по заявлениям субъектов предпринимательской деятельности, а также 23 сравнительные оценки услуг.

## Услуги связи

По вопросам оказания услуг связи в 2014 г. потребителям были предоставлены 6 289 консультаций. Указанный показатель в 2014 г. выше аналогичного показателя за 2013 г. на 49 % (4 219).

В 10 консультационных центрах оказано 41,25 % консультаций потребителей от общего числа по Российской Федерации. Наиболее высокие показатели консультирования граждан по вопросам оказания населению услуг связи в консультационных центрах и пунктах в 2014 г. представлены в табл. 6.4

Таблица 6.4

**Консультации, проведенные консультационными центрами  
и пунктами по вопросам, касающимся сферы услуг связи, в 2014 г.**

Наименование учреждения Роспотребнадзора	Количество консультаций в сфере оказания населению услуг связи	Доля от общего объема консультаций, проведенных соответствующим учреждением Роспотребнадзора, %	Доля от общего объема проведенных консультаций в сфере услуг связи по Российской Федерации, %
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области»	529	3,1	8,4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае»	404	2,3	6,4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Алтайском крае»	327	2,3	5,1
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан (Татарстан)»	312	2,5	4,9
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Оренбургской области»	303	3,3	4,8
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Пензенской области»	255	3,7	4,05
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Волгоградской области»	178	4,5	2,8
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Ростовской области»	169	2,7	
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в г. Санкт-Петербург»	153	4,5	2,4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Омской области»	151	2,0	2,4
<b>ИТОГО:</b>	<b>2 781</b>	<b>30,93</b>	<b>41,25</b>

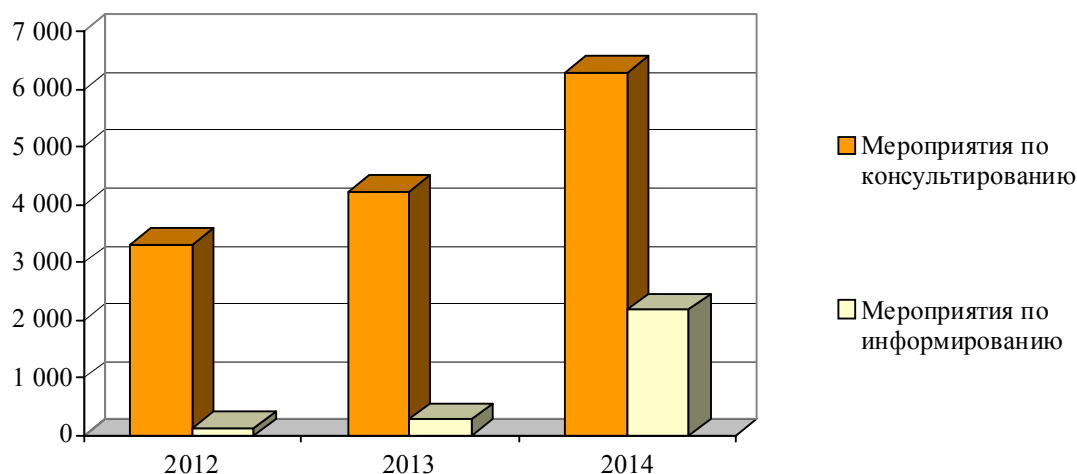
Информированию населения о реализации услуг связи в рассматриваемом отчетном периоде были посвящены 2 183 мероприятия, из которых:

– 1 028 мероприятий по организации публикаций и выступлений, в т. ч. 625 публикаций и выступлений на сайте независимо от принадлежности и 403 публикации в печатных изданиях, на радио и телевидении;

– 346 мероприятий по проведению «горячих линий»;

- 404 мероприятия по организации «круглых столов», конференций, общественных акций;
- разработано 405 методических материалов для последующего распространения среди потребителей.

Динамика реализации консультационными центрами и пунктами мероприятий по информированию и консультированию потребителей в сфере оказания населению услуг связи за 2014 г. представлена на рис. 6.4.



**Рис. 6.4.** Динамика осуществления информационно-консультативных мероприятий по вопросам оказания услуг связи за 2012—2014 гг.

В 2014 г. в рамках функционирования Системы проведено 28 экспертиз в рассматриваемой области потребительского рынка, которые были организованы ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Омской области» (24) и ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области» (4).

#### *Транспортные услуги*

В деятельности консультационных центров и пунктов социально важным направлением является предоставление информационной помощи, проведение информирования и обучения по вопросам защиты прав потребителей в сфере транспортных услуг.

По вопросам оказания транспортных услуг в 2014 г. были проведены 3 013 консультаций потребителям. Указанный показатель за 2014 г. выше аналогичного показателя за 2013 г. на 7,5 % (2 802).

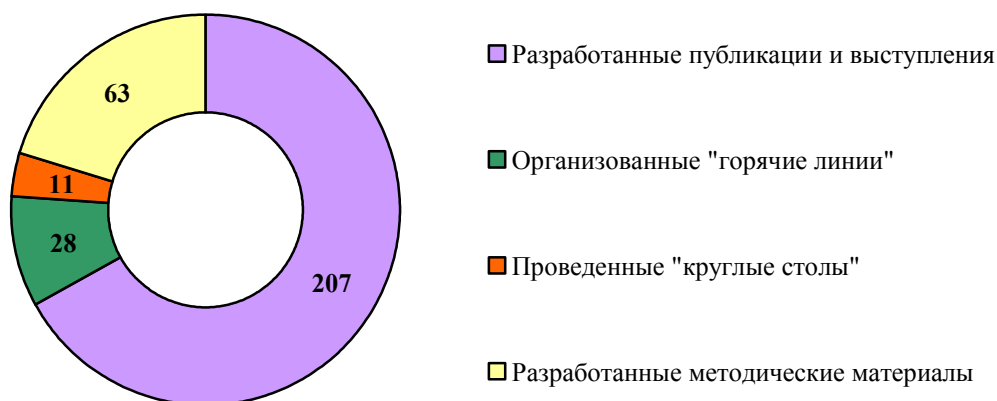
В 10 консультационных центрах оказаны 61,3 % консультаций от общего числа по Российской Федерации. Наиболее высокие показатели консультирования граждан по вопросам оказания населению транспортных услуг в 2014 г. представлены в табл. 6.5.

Таблица 6.5

**Консультации, проведенные консультационными центрами и пунктами по вопросам, касающимся сферы транспортных услуг, в 2014 г.**

Наименование учреждения Роспотребнадзора	Количество консультаций в сфере оказания населению транспортных услуг	Доля от общего объема консультаций, проведенных соответствующим учреждением Роспотребнадзора, %	Доля от общего объема проведенных консультаций в сфере транспортных услуг по Российской Федерации, %
ФБУЗ ФЦГиЭ по железнодорожному транспорту	940	24,7	31,1
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Оренбургской области»	190	2,1	6,3
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Алтайском крае»	134	0,9	4,4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае»	127	0,7	4,2
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Калужской области»	102	1,8	3,3
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Амурской области»	83	1,2	2,7
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области»	82	0,4	2,7
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Камчатском крае»	79	1,3	2,6
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Приморском крае»	68	0,8	2,2
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Тверской области»	56	1,4	1,8
<b>ИТОГО:</b>	<b>1 861</b>	<b>35,29</b>	<b>61,30</b>

Количество реализованных консультационными центрами и пунктами мероприятий по информированию потребителей в сфере оказания населению транспортных услуг в 2014 г., отраженные на рис. 6.5, составило 309 единиц.



**Рис. 6.5.** Мероприятия по информированию граждан по вопросам оказания транспортных услуг в 2014 г.

В 2014 г. на данном направлении были проведены 30 экспертиз, в т. ч. 24 экспертизы выполнили консультационные центры и пункты ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии по железнодорожному транспорту», по две экспертизы выполнили ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Новосибирской области» и ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области», по одной экспертизе выполнили ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Нижегородской области» и ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Саратовской области».

### Образовательные услуги

Еще одним приоритетным направлением деятельности органов и организаций Роспотребнадзора является сфера оказания населению образовательных услуг. В рамках реализации указанного направления консультационными центрами и пунктами для потребителей, функционирующими на базе центров гигиены и эпидемиологии в субъектах Российской Федерации и на железнодорожном транспорте, в 2014 г. проводилась информационно-консультационная поддержка граждан в указанной области.

Информационно-консультативные мероприятия по защите прав потребителей образовательных услуг, реализованные консультационными центрами и пунктами в 2014 г., представлены в табл. 6.6.

Таблица 6.6

#### Мероприятия, проведенные консультационными центрами и пунктами в сфере образовательных услуг в 2014 г.

№ п/п	Наименование направления	Количество осуществленных мероприятий
1	2	3
<b>Консультирование</b>		
1	<i>Количество проведённых консультаций</i> , в том числе	2 730
	– специалистами консультационного центра для потребителей	1 008
	– специалистами консультационных пунктов	1 722
2	<i>Консультации, в ходе которых были составлены проекты документов</i> , в том числе	136
	– консультации, в ходе которых были составлены претензии	85
	– консультации, в ходе которых были подготовлены проекты исковых заявлений	15
	– консультации, в ходе которых были подготовлены проекты обращений в органы надзора (контроля)	34
<b>Информирование</b>		
3	<i>Проведено мероприятий по информированию</i> , из них	209
	– публикации и выступления	68
	◦ на сайте независимо от принадлежности	34
	◦ в печатных изданиях, на радио и телевидении	34
	– проведение «горячих линий»	33
	– проведение «круглых столов», конференций, общественных акций в рамках осуществления мероприятий по образовательной деятельности	57
	– разработка методических материалов для распространения	51

Продолжение табл. 6.6

1	2	3
	<b>Экспертизы и сравнительные оценки</b>	
4	Экспертизы, в том числе	125
	– для целей обеспечения контроля в сфере защиты прав потребителей	68
	– по заявлениям субъектов предпринимательской деятельности	41
	– по заявлениям потребителей	16

Динамика осуществления консультационными центрами и пунктами мероприятий по защите прав потребителей образовательных услуг представлена на рис. 6.6.

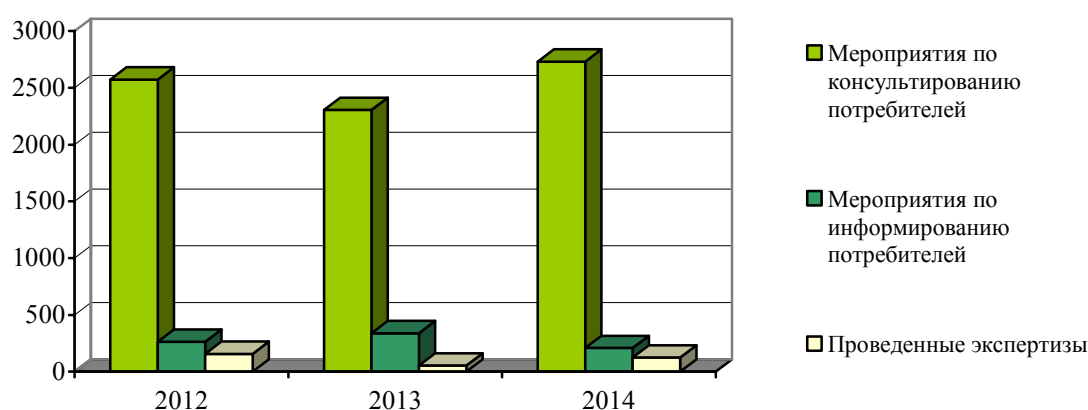


Рис. 6.6. Динамика мероприятий по защите прав потребителей образовательных услуг за 2012—2014 гг.

На рис. 6.7 представлены наиболее высокие показатели консультирования граждан по защите прав потребителей образовательных услуг за 12 месяцев 2014 г. на примере деятельности консультационных центров и пунктов для потребителей, функционирующих на базе центров гигиены и эпидемиологии в субъектах Российской Федерации и на железнодорожном транспорте.

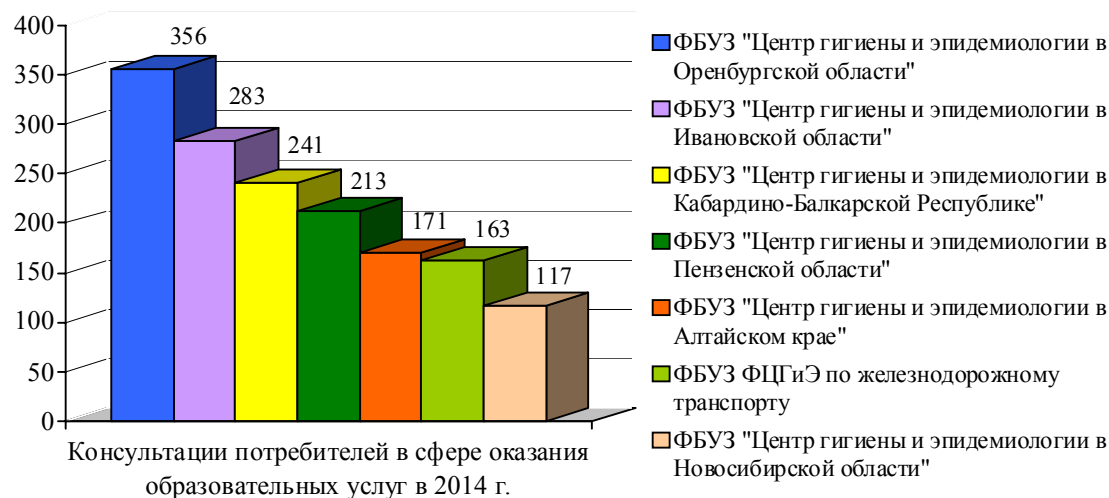


Рис. 6.7. ФБУЗ Системы, достигшие наиболее высоких показателей в области консультирования по вопросам защиты прав потребителей транспортных услуг в 2014 г.

*Бытовые услуги*

В целях реализации защиты прав потребителей бытовых услуг в 2014 г. консультационными центрами и пунктами для потребителей были проведены 13 178 мероприятий. Указанный показатель за 2014 г. выше аналогичного показателя за 2013 г. на 9,7 % (12 009).

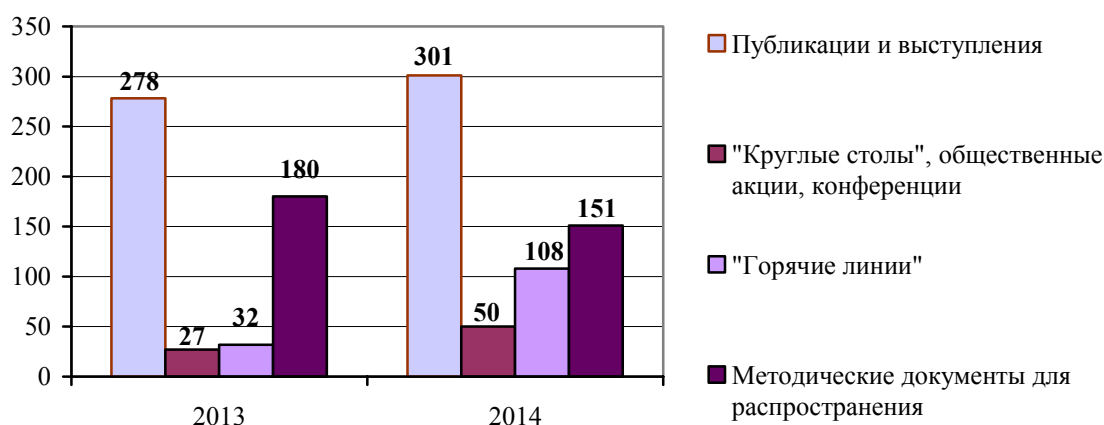
В 12 консультационных центрах оказаны 44,10 % консультаций потребителей от общего числа по Российской Федерации. Наиболее высокие показатели консультирования граждан по вопросам оказания населению бытовых услуг в консультационных центрах и пунктах за 2014 г. представлены в табл. 6.7.

Таблица 6.7

**Консультации, проведенные консультационными центрами и пунктами по вопросам, касающимся сферы бытовых услуг, в 2014 г.**

Наименование учреждения Роспотребнадзора	Количество консультаций в сфере оказания населению бытовых услуг	Доля от общего объема консультаций, проведенных соответствующим учреждением Роспотребнадзора, %	Доля от общего объема проведенных консультаций в сфере бытовых услуг по Российской Федерации, %
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области»	849	4,9	6,4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Алтайском крае»	782	5,5	5,9
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Тверской области»	588	6,2	4,4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае»	561	3,2	4,2
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Омской области»	453	6,1	3,4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан (Татарстан)»	452	3,6	3,4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Иркутской области»	414	7,5	3,1
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Оренбургской области»	394	4,3	2,9
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Амурской области»	393	6,1	2,9
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Ростовской области»	365	5,8	2,7
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Калининградской области»	334	7,1	2,5
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Новгородской области»	305	6,7	2,3
<b>ИТОГО:</b>	<b>5 890</b>	<b>66,96</b>	<b>44,10</b>

Всего в 2014 г. были организованы 610 информационных мероприятий по вопросам оказания бытовых услуг населению, осуществленных консультационными центрами и пунктами (рис. 6.8).



**Рис. 6.8.** Динамика мероприятий по защите прав потребителей бытовых услуг за 2013—2014 гг.

В сфере бытового обслуживания населения за 2014 г. консультационными центрами и пунктами были осуществлены 249 мероприятий по проведению экспертиз бытовых услуг и сравнительных оценок товара, из которых:

- 172 экспертизы выполнены по заявлениям потребителей, в том числе: 162 экспертизы организовано ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Нижегородской области», 7 экспертиз организованы ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Новосибирской области», 2 экспертизы проведены ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Саратовской области», 1 экспертиза проведена ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области»;

- 61 экспертиза выполнены для целей обеспечения контроля в сфере защиты прав потребителей, в том числе: 47 экспертиз организованы ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Нижегородской области», 2 экспертизы организованы ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Новосибирской области», 5 экспертиз проведены ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Саратовской области», 7 экспертиз проведены ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области»;

- 13 экспертиз по заявлениям субъектов предпринимательской деятельности организованы ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Нижегородской области»;

- 3 сравнительных оценки бытовых услуг организованы ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Нижегородской области».

#### *Финансовые услуги*

Общее количество предоставленных в 2014 г. консультаций потребителям финансовых услуг по сравнению с 2013 г. увеличилось на 44,6 % и составило 14 205. Доля таких консультаций в общем объеме предоставленных консультаций составила 4,5 %, что выше показателя 2013 г. (3,4 %). Количество консультаций в консультационных центрах увеличилось на 36,0 % и составило 8 215. Число консультаций в консультационных пунктах увеличилось до 5 990, или на 58,0 % по сравнению с 2013 г. (3 787). Тем не менее, учитывая значительное увеличение консультаций в консультационных пунктах, количество консультаций, проведенных в консультационных центрах, выше количества консультаций, предоставленных консультационными пунктами на 37,0 %.

Анализируя показатели личных консультаций граждан и консультаций по телефону, необходимо отметить, что произошло увеличение личных обращений потребителей на 41,0 % (всего 6 877 консультаций). В то же время консультации по те-



лефону выросли на 47,0 %. Становятся более востребованными и консультации с использованием электронных коммуникаций, которые с 2012 г. увеличились на 40,0 %. Однако не все потребители обладают возможностью доступа к электронным услугам. Именно этим и следует объяснить относительно невысокую долю данного вида консультаций в общем объеме предоставленных консультаций, несмотря на то, что более 90,0 % сайтов консультационных центров имеют возможность приема обращений, жалоб и предложений. Следует отметить, что в 2012 г. рост таких обращений составлял 96,0 % (всего 220 обращений), а в 2013 г. он равнялся 13,2 % (всего 249 обращений). В 2014 г. он уже составил 23,3 % (всего 370 обращений). Доля подобных обращений в общем объеме увеличилась на 3,7 % по сравнению с 0,5 % в 2013 г. и 2,0 % в 2012 г. Лидером по данному показателю остается Амурская область с 51 обращением. Второе место занимает Алтайский край с 31 обращением.

Примерно 55,0 % консультаций были предоставлены потребителям банковских услуг. Второе место занимают страховые услуги (30,0 %). Консультации по микрофинансовым организациям составляют 6,0 %. Остальное приходится на прочие финансовые услуги (10,0 %). Подавляющее число консультаций были связаны с условиями кредитных договоров (41,0 %), а также страховых договоров (33,0 %). Консультации, связанные с коллекторской деятельностью, составили лишь 2,0 %.

В 2014 г. практика использования «горячих линий» была распространена на 93,0 % шире, чем в 2013 г. Были проведены 222 линии, 35,5 % из которых – консультационными центрами. Данную практику в своей деятельности используют примерно в 40,0 % субъектов Российской Федерации.

Рост публикаций и выступлений по теме финансовых услуг, проведенных консультационными центрами и пунктами, составил около 62,0 %. При этом более 67,0 % пришлось на публикации и выступления на сайтах и только 32,0 % – на публикации в печатных СМИ, а также выступления на радио и телевидении. Таким образом, информационные порталы консультационных центров и пунктов являются одними из главных источников необходимой потребителям информации. Поэтому их дальнейшее развитие будет способствовать облегчению понимания гражданами особенностей финансовых услуг, а также общей ситуации на рынке.

Значительно выросло количество проведенных мероприятий при осуществлении консультационными центрами просветительской деятельности. Так, в 2014 г. их рост составил 163,6 % или 899 мероприятий. Главным образом он был обеспечен увеличением мероприятий семинарского характера (85 %). Данный показатель свидетельствует об усилении деятельности по финансовому просвещению населения, хотя и не достигает показателя 2012 г. (1 176 мероприятий). Следует также отметить, что количество распространяемых в ходе образовательных мероприятий методических материалов снизилось на 11 % и достигло 404.

Количество проведенных экспертиз и сравнительных оценок финансовых услуг, которое является одним из показателей качества предоставления финансовых услуг, возросло на рекордные 184 % и составило 179 экспертиз. Наибольшее количество экспертиз (70 %) проводилось для целей контроля в сфере защиты прав потребителей. Показатель работы в данном направлении увеличился в 25 раз по сравнению с 2013 г., что следует расценивать как положительную динамику в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг. Тем не менее, количество экспертиз, проведенных по заявлениям самих потребителей, снизилось на 12 % и составило 51 экспертизу (в 2013 г. – 58 экспертиз). Подобная разница может быть объяснена результатом профессиональной работы специалистов консультационных центров и пунк-

тов, которые, обладая необходимыми навыками и компетенциями, экспертным путем определяют необходимые для проверки условия предоставления финансовых услуг.

В табл. 6.8 представлены основные направления деятельности консультационных центров и пунктов в регионах России по информированию, консультированию и просвещению потребителей финансовых услуг в 2014 г.

Таблица 6.8

**Основные направления деятельности консультационных центров и пунктов в регионах России по информированию, консультированию и просвещению потребителей финансовых услуг в 2014 г.<sup>224</sup>**

Направления просветительской деятельности	Комментарий
1	2
Консультирование потребителей финансовых услуг	Безусловным лидером по количеству финансовых консультаций, как и в 2013 г., осталась Свердловская область (1 518 или 41 % прироста). При этом она провела максимальное число консультаций по телефону (608), прирост которых составил 45 %, а также консультаций с использованием электронных коммуникаций (33). Вслед за ней выступает Краснодарский край с 1 213 консультациями и Республика Татарстан, увеличившая количество консультаций на 10,5 % (566). Второе место по телефонным консультациям занимает Краснодарский край (478), третье – Республика Татарстан (441). Консультации по финансовым услугам не проводились только в Чукотском автономном округе
Подготовка проектов документов по результатам консультаций потребителей финансовых услуг	По результатам проведенных консультаций были подготовлены 1 850 проектов документов, что на 21,3 % больше, чем в 2013 г. При этом претензии составили 56,0 % проектов документов, в их общем объеме они увеличились на 24,2 % по сравнению с 2013 г. (1 030 и 829 соответственно). Доля исковых заявлений в объеме подготовленных документов снизилась незначительно с 31 до 29 %, что подтверждает прошлогоднюю тенденцию по снижению данного показателя. Проекты обращений в органы надзора составили 216, или 30,9 % прироста. Проекты документов активно готовились в Свердловской области (237), Краснодарском крае (162) и Алтайском крае (114), который потеснил Республику Татарстан, входившую в тройку лидеров по данному показателю. Максимальное число претензий было составлено в Свердловской области (102), что еще раз подтвердило ее лидерское положение в вопросах консультирования потребителей финансовых услуг. Алтайский край подготовил 81 претензию, в то время как Краснодарский край составил 79 претензий. Смоленская область составила наибольшее количество исков. Наибольшее количество проектов обращений в органы надзора было составлено Калининградской областью (36). Свердловская область, Республика Татарстан и Краснодарский край не проводили данной работы в течение года

<sup>224</sup> Приведены статистические данные консультационных центров и пунктов за 2014 г.

Продолжение табл. 6.8

1	2
Экспертиза и сравнительная оценка финансовых услуг	Экспертиза и сравнительная оценка финансовых услуг пока не является распространенной формой просветительской деятельности в регионах России. Шесть субъектов федерации проводят подобную работу. Около 40 % экспертиз и оценок приходится на долю Липецкой области (71), более 30 % – на Республику Северную Осетию–Аланию. Остальные регионы занимают незначительную долю по данному показателю
Публикация материалов и выступлений по вопросам финансовых услуг	Количество опубликованных материалов и выступлений увеличилось в 2014 г. на 61,8 %. Лидером по количеству публикаций стала Астраханская область, разместившая 195 материалов, 174 были размещены на сайте и 21 – в печатных СМИ, радио и телевидении. Второе место занимает Пермский край с 88 публикациями. Необходимо отметить, что 20 регионов не вели данную деятельность в 2014 г.
Проведение «горячих линий»	Наибольшее количество линий было проведено в Чувашской Республике (37), Республике Татарстан (31), а также в Пермском крае (22). Согласно результатам опроса 25,6 % консультационных центров используют данную практику на регулярной основе, в то же время единичные линии проводят 51,2 % консультационных центров
Проведение «круглых столов», конференций, семинаров и иных видов обучения	Наибольшее количество образовательных мероприятий провела Омская область (193). Ростовская и Саратовская области провели 81 и 78 мероприятий соответственно. Примерно одинаковое количество специалистов консультационных центров и пунктов (46 и 54 % соответственно) принимают участие в образовательных мероприятиях по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг. Согласно результатам опроса 41,5 % консультационных центров регулярно обеспечивают повышение квалификации сотрудников центров, что повышает качество предоставляемых консультаций
Разработка методических материалов	Алтайский край разработал наибольшее количество методических материалов (32), что заметно ниже лидера прошлого года, Калужской области (102). Воронежская и Омская области составили 28 и 24 методических материала соответственно. Потребители финансовых услуг крайне заинтересованы в подобных материалах, которые позволяют им в сжатой форме ознакомиться с особенностями тех или иных финансовых услуг. Однако резкое снижение количества методических материалов может свидетельствовать об их невостребованности гражданами в силу формального изложения, не адаптированного для групп населения с различным уровнем финансовой и правовой подготовки

В 21 консультационном центре оказано 61,27 % консультаций потребителей финансовых услуг от общего их числа в Российской Федерации. В табл. 6.9 представлены результаты консультирования потребителей финансовых услуг (по показателю «количество оказанных консультаций») в этих консультационных центрах для потребителей.

Таблица 6.9

**Отдельные показатели консультирования потребителей финансовых услуг  
(количество оказанных консультаций) в отдельных консультационных центрах  
для потребителей<sup>225</sup>**

Консультационный центр для потребителей на базе регионального учреждения Роспотребнадзора	Количество консультаций в сфере оказания населению финансовых услуг	Соотношение в общем объеме консультаций, проведенных соответствующим учреждением Роспотребнадзора, %	Соотношение в общем объеме проведенных консультаций в сфере финансовых услуг по Российской Федерации, %
1	2	3	4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области»	1 518	8,9	10,6
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае»	1 213	7,09	8,5
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан (Татарстан)»	566	4,6	3,9
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Алтайском крае»	562	4	3,9
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Амурской области»	455	7,1	3,2
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Пермском крае»	372	4,5	2,6
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Красноярском крае»	371	19,4	2,6
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Оренбургской области»	342	3,7	2,4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Ростовской области»	324	5,2	2,2
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Хакасия»	309	6,3	2,1
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Омской области»	307	4,1	2,1
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Бурятия»	299	7,07	2,1
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Новосибирской области»	286	7,03	2,01
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Волгоградской области»	263	6,7	1,8
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Новгородской области»	256	5,6	1,8
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Тюменской области»	244	3,4	1,7
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Воронежской области»	240	8,07	1,6
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Челябинской области»	236	4,5	1,66

<sup>225</sup> По данным Центра координации и методической поддержки развития консультационных центров для потребителей, <http://fcgie.ru/>.

Продолжение табл. 6.9

1	2	3	4
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Иркутской области»	234	4,2	1,6
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Тверской области»	222	2,3	1,5
ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Кемеровской области»	212	5,9	1,4

Роспотребнадзор эффективно реализует просветительскую функцию через консультационные центры для потребителей в регионах России посредством консультирования, подготовки проектов документов по результатам таких консультаций, размещения информационных материалов, помощи в подготовке исковых заявлений, проведения конференций, круглых столов, разработки методических материалов, а также проведения экспертиз и сравнительных оценок. Приведенные показатели работы консультационных центров для потребителей в 2014 г. убедительно свидетельствуют о рациональности созданной на региональном уровне системы для эффективного выполнения просветительской функции Роспотребнадзора.

#### *Всемирный день защиты прав потребителей*

Огромную роль в системе информирования и консультирования населения играет отмечаемый ежегодно Всемирный день защиты прав потребителей. В 2014 г. он прошел под девизом «Укрепим наши телефонные права! Правосудие для потребителей мобильной связи» («FixOurPhoneRights! Justice for mobile consumers»). Тематика проведения Всемирного дня защиты потребителей была доведена до широкой общественности путем размещения соответствующей информации на официальных сайтах Роспотребнадзора и его территориальных органов.

Управлениями Роспотребнадзора по субъектам Российской Федерации проведены 522 совещания с участием представителей органов местного самоуправления, общественных объединений потребителей и операторов сотовой связи по вопросам, связанным с заявленной тематикой Всемирного дня защиты прав потребителей.

Результаты деятельности органов и организаций Роспотребнадзора<sup>226</sup> по защите прав потребителей подвижной связи и их просвещению (информированию) были доведены до широкой общественности через средства массовой информации.

Например, Управление Роспотребнадзора по Воронежской области с целью широкого информирования населения о Всемирном дне защиты потребителей, их основных правах организовало размещение информации на 12 терминальных комплексах Общероссийской комплексной системы информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей (ОКСИОН, г. Воронеж). Ориентировочный охват населения составил 173 000 человек. Информация передавалась с периодичностью 1 раз в 10 мин и была размещена в течение двух дней в период с 14 по 15 марта 2014 г. Ролик продолжительностью 10 секунд с информацией: «15 марта 2014 г мировая общественность отмечает Всемирный день защиты потребителей» был размещен на светодиодном экране в г. Лиски в течение 16 календарных дней.

<sup>226</sup> Деятельность общественных объединений потребителей, исполнительных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, связанных с проведением Всемирного дня защиты потребителей, также рассматривается в разделе «Осуществление защиты прав потребителей участниками национальной системы защиты прав потребителей».

Всего управлениями Роспотребнадзора в субъектах Российской Федерации проведены более 5 400 мероприятий с участием средств массовой информации, приуроченных к Всемирному дню защиты прав потребителей.

Из них:

- выступления на телевидении – 753;
- выступления на радио – 495;
- опубликованы более 4 184 материалов в прессе.

Управлением Роспотребнадзора по Саратовской области и Республике Бурятия подготовлены и опубликованы в местных газетах 211 и 249 статей по потребительской тематике соответственно.

Управлениями Роспотребнадзора по Республике Башкортостан опубликованы 132 печатных материала; по Ленинградской – 117; Новосибирской – 145 областям; Красноярскому краю – 97; Брянской – 99; Тюменской – 141 областям; Республике Марий Эл – 156.

В ходе проведения мероприятий, приуроченных к Всемирному дню защиты потребителей, Управлениями Роспотребнадзора по субъектам Российской Федерации были разработаны и изданы памятки для потребителей, кроме того выпущены более 61 399 буклетов и листовок.

Особое внимание в работе, приуроченной к Всемирному дню защиты потребителей, было уделено проведению информационно-просветительской работы среди молодежи.

Управлениями Роспотребнадзора в 81 субъекте Российской Федерации совместно с образовательными учреждениями, органами управления образования в субъектах Российской Федерации и региональными общественными объединениями потребителей организовано проведение 5 262 потребительских уроков-практикумов, бесед, тренингов, факультативных занятий, лекций и семинаров по пропаганде и разъяснению законодательства в сфере защиты прав потребителей среди учащихся школ, средних и высших учебных учреждений. Указанными мероприятиями были охвачены учащиеся более 2 000 учебных заведений страны (школы, лицеи, колледжи, вузы), что составило более 234 975 человек (общеобразовательные – 173 864, средние – 39 672, высшие – 23 030).

В 4 территориальных органах Роспотребнадзора совместно с представителями государственных органов, сотовых операторов и общественных объединений с целью просвещения и повышения информированности были организованы и проведены мероприятия с участием инвалидов и лиц пожилого возраста.

Всего в 82 территориальных органах Роспотребнадзора было организовано тематическое консультирование потребителей по вопросам защиты их прав в рамках телефонных «горячих линий», в общественных приемных территориальных органов Роспотребнадзора и консультационных центрах для потребителей ФГУЗ «ЦГиЭ», в т. ч. проведены:

- «горячих линий» по телефону – 1 351 (дано более 23 254 консультаций);
- выездных консультаций потребителей – 14 266;
- консультаций в общественной приемной территориальных органов Роспотребнадзора и Консультационных центрах – 45 401.

Управлениями Роспотребнадзора в субъектах Российской Федерации при проведении «горячей линии» были даны консультации:

- в Брянской области – 683;
- в г. Москве – 866;
- в Кемеровской области – 679;

- в Омской области – 362;
- в Свердловской области – 674;
- в Краснодарском крае – 765;
- в Республике Башкортостан – 236;
- в Оренбургской области – 4 904;
- в Саратовской области – 3 197.

Особое внимание уделялось проведению опросов и анкетированию. В ходе мероприятий были опрошены 23 102 человека разных возрастных категорий.

*Информирование и консультирование потребителей. Региональные аспекты  
(на примерах работы структурных подразделений Роспотребнадзора  
в субъектах Российской Федерации)*

**В Республике Татарстан** в 2014 г. в режиме «шаговой доступности потребителю» проведена следующая работа:

– в целях повышения информированности граждан Республики Татарстан в сфере защиты прав потребителей подготовлены и выпущены 8 номеров периодического печатного издания «Пульс. Полезная газета для потребителей» общим тиражом 340 тыс. экземпляров. Разработаны и изданы памятки для граждан на наиболее актуальные темы потребительских взаимоотношений общим тиражом 45 тыс. экземпляров. Все информационные материалы были распространены потребителям и представителям хозяйствующих субъектов в ходе проведения консультационных столов, дежурств на рынках, семинаров, выездных и других публичных мероприятий. В подготовке информации для размещения на страницах печатного издания приняли участие специалисты Госалкогольинспекции Республики Татарстан, Управления Роспотребнадзора по Республике Татарстан, ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан», Государственной жилищной инспекции Республики Татарстан.

- проведен цикл передач на телевидении и радио по вопросам потребительского законодательства», исполнитель государственного контракта – «Телерадиокомпания ГТРК «Татарстан».

- были выпущены 4 223 материала, касающиеся вопросов защиты прав потребителей (статьи в республиканских, районных, городских печатных изданиях, передачи на республиканских и районных теле-, радиоканалах, публикации в интернет-изданиях), что на 20,8 % выше аналогичного показателя прошлого года (по индикатору «Выпущенные в СМИ материалы, касающиеся вопросов ЗПП» на 2014 г. запланирован рост на 5,0 %).

- подготовлены учебные материалы по дисциплине: «Основы защиты прав потребителей», по которым по согласованию с Министерством образования и науки Республики Татарстан прошли факультативные занятия по теме «Изучение основ потребительских знаний», где обучилось 16 682 школьника со всей республики (на 11,4 % выше уровня 2013 г.).

Проведена республиканская олимпиада среди школьников по основам потребительских знаний, в которой приняли участие 676 учащихся 9—11 классов Республики Татарстан.

Также были проведены 1 250 мероприятий (круглых столов, совещаний, лекций и т. п.) для хозяйствующих субъектов. Размещены 2 625 материалов в средствах массовой информации, что на 6 % больше, чем в 2013 г. Проведены 2 783 мероприятия, направленные на повышение потребительской грамотности населения: проведены лекции для учащихся и студентов в образовательных учреждениях, принято уча-

стие в проведении классных часов, родительских собраний в школах, организованы выставки детских рисунков на тему защиты прав.

Разработаны и изданы 4 памятки для потребителей на темы: «Досудебный порядок разрешения споров. Образцы заявлений и претензий», «Памятка потребителю при покупке товаров дистанционным способом», «Памятка туристам. Условия договора, права и обязанности туриста, ответственность исполнителя», «Памятка потребителю при заказе и изготовлении мебели». Издана брошюра: «Защита прав потребителей при заказе, изготовлении и установке оконных конструкций и дверей».

Специалисты Управления Роспотребнадзора по **Республике Мордовия** совместно со студентами юридического факультета Мордовского государственного университета им. Н. П. Огарева провели в шести образовательных учреждениях г. Саранска тематические уроки с использованием подготовленных студентами видеороликов и слайд-шоу, направленных на формирование знаний и практических навыков устойчивого потребительского поведения среди учащихся.

На базе кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Мордовского государственного университета им. Н. П. Огарева был проведен конкурс студенческих презентационных работ по вопросам защиты прав потребителей, по результатам которого шесть лучших работ студентов были рекомендованы конкурсной комиссией для использования в мероприятиях, посвященных Всемирному дню защиты прав потребителей.

Для обсуждения проблематики защиты прав потребителей при оказании услуг связи специалисты Управления Роспотребнадзора по Республике Мордовия приняли участие в работе 2-й Республиканской научно-практической конференции: «Актуальные проблемы защиты прав потребителей при оказании услуг связи», организованной совместно с кафедрой гражданского права и процесса Мордовского государственного университета им. Н. П. Огарева. На конференции выступили студенты и молодые учёные с докладами по проблемам, возникающим в сфере оказания услуг связи, предложениями о возможных путях разрешения споров в сфере оказания услуг подвижной связи, а также обозначили частноправовые начала в регулировании потребительских отношений в этой сфере.

С целью пропаганды знаний потребителей о своих правах и выявления уровня информированности населения **Свердловской области** проведены конкурсные мероприятия, посвященные празднованию Всемирного дня защиты прав потребителей, в том числе:

- Конкурс среди жителей области «Потребитель года – 2013»;
- Творческий конкурс среди жителей области на тему: «Я вам пишу... до вас не дозвониться!»;
- Конкурс среди жителей области на тему: «Потребительский юмор или глаза покупателя против языка продавца»;
- Детский творческий конкурс на тему: «Алло, говорят дети» или «Кому бы я хотел позвонить?»;
- Конкурс среди специалистов, осуществляющих защиту прав потребителей «Потребительский щит»;
- Конкурс среди специалистов Управления Роспотребнадзора по Свердловской области «Надзор в объективе»;
- Конкурс среди средств массовой информации на «Лучшее освещение тем по защите прав потребителей» по итогам 2013 г.

С целью просвещения потребителей по вопросам предоставления услуг мобильной связи в регионе на сайтах Управления Роспотребнадзора по Свердловской



области и Консультационного центра для потребителей были размещены информационные рубрики на тему: «Азбука потребителя. Изучаем услуги мобильной связи». Еженедельно на сайтах публикуются своеобразные «Уроки». Каждый урок имеет определенную направленность, где пошагово раскрывается порядок действий потребителя при получении услуги мобильной связи. Среди уже размещенных «уроков» озвучены 7 тем: «предоставление информации потребителю», «порядок перенесения абонентского номера при заключении нового договора с оператором подвижной (сотовой) связи», «порядок и условия заключения договора об оказании услуг мобильной связи», «включение в договор условий, ущемляющих права потребителей», «навязывание дополнительных платных услуг», «изменение условий договора об оказании услуг мобильной связи», «качество оказания услуг мобильной связи».

Наглядность изложенного материала, практические советы по восстановлению нарушенных прав позволяют населению Свердловской области грамотно и успешно использовать опубликованный материал в сфере потребительских правоотношений, касающихся оказания услуг мобильной связи.

Для повышения интереса молодежи к знанию своих потребительских прав в 11 учреждениях начального профессионального и средне-технического образования **Республики Башкортостан** проведены учебные занятия, лекции-беседы на темы «Я потребитель услуг мобильной связи», «Укрепим телефонные права!», «Справедливость для мобильного потребителя», «Знаете ли вы свои права?» и другие. На всех мероприятиях присутствовали 398 учащихся и педагогов.

Управлением Роспотребнадзора по Самарской области в адрес Министерства социально-демографической и семейной политики **Самарской области** направлено информационное письмо о проведении просветительских акций и мероприятий, приуроченных к Всемирному дню защиты прав потребителей. Специалистами Управления Роспотребнадзора по Самарской области проведены семинары в ГБУЗ Самарской области «Центр социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов Октябрьского района г.о. Самара»; ГБУЗ Самарской области «Центр социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов Промышленного района г.о. Самара»; ГБУЗ Самарской области «Центр социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов г. Новокуйбышевска», с выдачей информационных материалов по актуальным темам с целью последующего распространения их среди пожилых людей и инвалидов.

Специалистами Управления Роспотребнадзора по **Рязанской области** начиная с марта 2014 г. и на постоянной основе в течение года будут выступать с курсом лекций в «Комплексных центрах социального обслуживания населения Рязанской области» для граждан пожилого возраста и инвалидов. Темы выступлений в рамках мероприятий Всемирного дня защиты прав потребителей были: «Особенности продаж медицинских аппаратов», «Особенности продаж БАД», «Особенности услуг мобильной связи», «Особенности продажи продовольственных товаров» и другие.

Территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по **Республике Бурятия** в Заиграевском районе совместно с Консультационным пунктом по защите прав потребителей ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в РБ в Хоринском районе» организован районный конкурс команд по основам потребительских знаний «Защищай свои права!». Состязалось семь команд школьников и студентов учреждений среднего специального образования из Заиграево, Новоильинска, Новой Бряни и Онохой. Уровень знаний юных правозащитников оценивало компетентное жюри, которое возглавил заместитель руководителя администрации МО «Заиграевский район». Победителям и призерам конкурса вручили грамоты и ценные подарки. Для дальнейшего совершенствования потребительских знаний каждому участнику кон-

курса вручены брошюры с Законом «О защите прав потребителей» и образцами претензий и исковых заявлений.

В Управлении Роспотребнадзора по **Амурской области** в рамках мероприятий, посвященных Всемирному дню защиты прав потребителей, в Амурской областной библиотеке прошла встреча с читателями, среди которых были и члены регионального отделения Общероссийской общественной организации инвалидов «Всемирное общество глухих». В ходе беседы обсуждались вопросы защиты прав потребителей жилищно-коммунальных услуг, действия потребителей в случае нарушения их прав, способы защиты и восстановления нарушенных прав.

Для членов Благовещенской городской общественной организации «Ассоциация пожилых людей» проведен урок потребительской грамотности. Слушатели ознакомились с основными правами потребителей услуг мобильной связи, порядком действий в случае нарушения их прав, способами защиты от мобильных мошенников.

Для незрячих и слабовидящих жителей города Благовещенска, с целью повышения их правовой грамотности была проведена лекция в Амурской специализированной библиотеке.

Специалистами в сфере защиты прав потребителей некоторых муниципальных образований Амурской области были проведены конкурсы для школьников «Знатоки закона о защите прав потребителей–2014», «Защитим наши телефонные права».

В 2014 г. по инициативе специалистов в сфере защиты прав потребителей на официальных сайтах муниципальных образований Амурской области в сети Интернет и средствах массовой информации публиковались информационные статьи о правах потребителей в следующих сферах деятельности, например: в сфере оказания услуг страхования (ОСАГО), в сфере туристической деятельности (об алгоритме действий при отказе турфирм исполнять обязательства), также размещалась информация о новеллах в законодательстве о потребительском кредитовании; об ограничении на территории области продажи алкогольной продукции в связи с вступлением в силу Закона Амурской области от 25 сентября 2014 г. № 403; о продаже дорогостоящих пылесосов «Кирби»; о маркетинговых акциях с денежным призом; о подарочных сертификатах; о новостях в сфере оказания услуг связи.

Управлением Роспотребнадзора по **Красноярскому краю** совместно с Министерством социальной политики Красноярского края было организовано и проведено три встречи с гражданами пожилого возраста и инвалидами, находящимися на учете в учреждениях социальной защиты населения, на которых обсуждались актуальные для слушателей вопросы потребительского законодательства.

Управлением Роспотребнадзора по **Республике Саха (Якутия)** с участием представителей хозяйствующих субъектов, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей были проведены 2 670 совместных мероприятий, в т. ч. 1 081 тематическая выставка и 1 581 конкурс.

Консультирование потребителей **Тульской области** осуществляется, в т. ч., средствами сети Интернет. В частности, специалисты консультационных пунктов для потребителей г.г. Новомосковск и Ефремовск активно используют специализированные интернет-форумы и сайты СМИ, социальные сети и программы обмена мгновенными сообщениями<sup>227</sup>.

---

<sup>227</sup> <http://71.rosпотребнадзор.ru/>.

На сайте: [www.uristy.ru/urists/info/15298](http://www.uristy.ru/urists/info/15298).

По e-mail: [cons.zpp@gmail.com](mailto:cons.zpp@gmail.com).

По Skype: [potrebetel](https://www.skype.com/ru/people/potrebetel).

ICQ: 611-154-156.

Так, в социальной сети VKontakte были созданы открытые группы «Защита прав потребителей в Туле и Тульской области»<sup>228</sup> и «Защита прав потребителей в г. Новомосковске»<sup>229</sup>. Каждый пользователь, зарегистрированный в указанной социальной сети, имеет возможность задать свой вопрос и получить на него ответ специалиста Консультационного центра или пункта. Заданные вопросы и данные на них ответы доступны всем пользователям, что также дает возможность потребителю самостоятельно найти ответ на интересующий его аналогичный вопрос.

Консультационный пункт в г. Новомосковске консультирует потребителей с ограниченными возможностями, имеющих выход в сеть Интернет, с помощью бесплатного программного обеспечения Skype, обеспечивающего не только голосовую связь, а также текстовую, видеосвязь и возможность передачи файлов документов при консультировании.

Также консультирование осуществляется на сайте электронных юридических консультаций по адресу: <http://www.9111.ru>.

Специалистами Консультационного центра (пунктов) Тульской области осуществляется подготовка информационных материалов и материалов для распространения на бумажных носителях и в электронном виде для распространения по вопросам защиты прав потребителей, в т. ч. в сети Интернет, а также размещаются на сайте Управления Роспотребнадзора по Тульской области.

В 2014 г. в Консультационном пункте в г. Новомосковске были разработаны памятки и проекты документов для потребителей в виде штрих-кода, читаемого с помощью современных портативных персональных компьютеров и других электронных устройств («гаджетов»). Потребителю достаточно сфотографировать штрих код, после чего он сможет увидеть необходимый документ (памятку или проект претензии), доступный для просмотра и скачивания<sup>230</sup>. В настоящее время разработаны и размещены 4 таких штрих кода.

### **6.1. Информирование и консультирование потребителей финансовых услуг и реализация Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации»**

Информирование населения по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг входит в число приоритетных задач Роспотребнадзора. В данном разделе содержатся результаты реализации просветительской функции Роспотребнадзора в рамках участия в Проекте Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации»<sup>231</sup>.

Проект, рассчитанный на 5 лет, осуществляется в России с апреля 2011 г. В 2014 г. всеми заинтересованными сторонами было принято решение о его пролонгации. Национальный масштаб Проекта обуславливает его реализацию с участием большинства государственных органов исполнительной власти, связанных с функционированием рынка финансовых услуг.

<sup>228</sup> <http://vk.com/club20145146>.

<sup>229</sup> <http://vk.com/club71095766>.

<sup>230</sup> [http://71.rospotrebnadzor.ru/c/journal/view\\_article\\_content?groupId=10156&articleId=355596&version=1.0](http://71.rospotrebnadzor.ru/c/journal/view_article_content?groupId=10156&articleId=355596&version=1.0).

<sup>231</sup> Далее также по тексту раздела – Проект.

Роспотребнадзор в качестве одного из основных исполнителей Проекта<sup>232</sup> активно взаимодействует со всеми заинтересованными сторонами в решении актуальных вопросов улучшения защиты прав потребителей финансовых услуг. В 2014 г. при участии Роспотребнадзора (его территориальных органов и Системы) был осуществлен ряд важнейших мероприятий по решению принципиальных вопросов защиты прав потребителей финансовых услуг, повышению уровня финансовой грамотности и расширению доступности финансовых услуг, в том числе:

- проведена оценка базового уровня финансовой грамотности населения в разрезе 3 целевых групп: школьники (14—16 лет); студенты дневных отделений высших и среднеспециальных учебных заведений; население с низким и средним уровнем дохода, включая активных и потенциальных потребителей финансовых услуг;
- разработана методика оценки эффективности и критерии анализа образовательных программ по повышению финансовой грамотности населения и развитию финансового образования;
- разработан веб-сайт в рамках реализации образовательных программ и информационной кампании по повышению финансовой грамотности;
- исследовано влияние мер, направленных на защиту прав потребителей финансовых услуг и расширение доступа к ним, на устойчивость финансовой системы России;
- разработаны и прошли апробацию модульные образовательные программы по повышению финансовой грамотности;
- в рамках дополнительных образовательных программ подготовлены 77 наименований учебно-методических материалов по развитию финансовой грамотности обучающихся общеобразовательных учреждений начального и среднего профессионального образования (рис. 6.1.1).



**Рис. 6.1.1.** Основные результаты информирования потребителей финансовых услуг в рамках Проекта Минфина России и МБРР

<sup>232</sup> Многие из задач Проекта решаются через деятельность территориальных органов Роспотребнадзора и системы консультационных центров и пунктов (далее также – Система), подробнее см. раздел «Развитие системы информирования и консультирования потребителей».

Мероприятия Проекта проводились не только на федеральном уровне, но и в 11 «пилотных» регионах Проекта.

В частности, в рамках региональных программ финансовой грамотности в Волгоградской области проведена оценка уровня финансовой грамотности потребителей на основе разработанных индикаторов финансовой грамотности, проведены круглые столы, мастер-классы, публичные лекции, деловые игры и викторины по вопросам финансовой грамотности. Были подготовлены учебные пособия и различного рода публикации по тематике финансового просвещения, уделялось особое внимание воспитанникам детских домов.

В Калининградской области были организованы образовательные курсы для «школ третьего возраста» (предпенсионного и пенсионного), а также военных пенсионеров. Проводились мастер-классы и семинары для взрослого населения, предпринимателей, неработающих граждан, а также педагогов, в целях внедрения образовательных программ по финансам в учебных заведениях.

В рамках Проекта была проведена «Первая неделя сбережений» (31.10.2014—06.11.2014)<sup>233</sup>, в которой приняли участие 12 субъектов Российской Федерации: Республика Татарстан, Алтайский, Краснодарский, Красноярский и Ставропольский края, Архангельская, Волгоградская, Калининградская, Московская, Новосибирская, Омская и Томская области.

Для потребителей были доступны 11 специальных программ обучения, он-лайн курс «Личные финансы», он-лайн лекции и семинары от ведущих российских экспертов, тренинги и тестирование, библиотека информационно-образовательных материалов для самообучения. «Первая неделя сбережений» широко освещалась в СМИ<sup>234</sup> (рис. 6.1.2).



Рис. 6.1.2. Результаты «Первой недели сбережений» – 31.10.2014—06.11.2014

В рамках Проекта был осуществлен запуск механизма поддержки местных инициатив в области повышения финансовой грамотности населения под названием «Фонд хороших идей»<sup>235</sup>.

<sup>233</sup> <http://sberden.ru>.

<sup>234</sup> [http://finfin.rmcenter.ru/wp-content/uploads/2015/02/3.\\_ZELENZOVA\\_A.V.10.02.Moskva.pdf](http://finfin.rmcenter.ru/wp-content/uploads/2015/02/3._ZELENZOVA_A.V.10.02.Moskva.pdf).

<sup>235</sup> [www.goodideasfund.ru](http://www.goodideasfund.ru).

В результате первого раунда отбора местных инициатив (2013 г.) были отобраны 19 проектов и запланировано проведение таких актуальных просветительских мероприятий, финансируемых из так называемого Фонда хороших идей, как:

- информационно-просветительская кампания, направленная на развитие ответственного потребительского поведения на финансовом рынке и защиты прав потребителей финансовых услуг среди молодежи (с помощью флешмобов и с использованием специально создаваемых видеороликов для молодежи);
- повышение роли и эффективности традиционных СМИ и новых медиа в защите прав потребителей финансовых услуг – в рамках сибирской социальной сети для граждан, журналистов и правозащитников;
- информирование детско-молодежной аудитории о правах потребителей финансовых услуг с помощью анимационных видеоматериалов (мультфильмов) и конкурса знаний;
- разработка, проведение и последующее распространение обучающей интерактивной деловой игры по защите прав потребителей финансовых услуг для школьников (в рамках организаций дополнительного образования, в частности домов культуры г. Москвы);
- информирование потребителей финансовых услуг о грамотном и безопасном пользовании современными платежными инструментами (с помощью двух документальных телефильмов – их премьерный показ прошел на телеканале «Россия 24» 6 декабря 2014 г.).

Второй раунд отбора местных инициатив (2014 г.) положил начало следующим актуальным просветительским мероприятиям, финансируемым из Фонда хороших идей (табл. 6.1.1).

Таблица 6.1.1

#### Просветительские мероприятия «Фонда хороших идей»

№ п/п	Номинация	Мероприятия
1	2	3
1	Образовательные и просветительские мероприятия по тематике прав потребителей и ответственного потребительского поведения на финансовом рынке	Создание настольной игры для организации финансовых турниров
		Исследование по выявлению особенностей финансового поведения российских студентов и проведение информационно-просветительских мероприятий, направленных на формирование у них ответственного финансового потребительского поведения
		Моделирование взвешенного и ответственного потребительского выбора на финансовом рынке (с привлечением нейропсихологического инструментария)
		Разработка информационных материалов о возможностях получения финансовой поддержки и о финансовых угрозах для людей, чьи родственники или они сами страдают тяжелыми и редкими заболеваниями
		Информирование об основах практических финансовых знаний для родственников заключенных, сотрудников системы исполнения наказаний и осужденных
		Программа «От финансовой грамотности к укреплению банковской системы», нацеленная на популяризацию системы обязательного страхования вкладов

Продолжение табл. 6.1.1

1	2	3
2	Создание цифровых информационных ресурсов в помощь потребителям финансовых услуг	<p>Создание видео-азбуки для потребителей финансовых услуг</p> <p>Информационное освещение актуальных вопросов по соблюдению законодательства и защите прав потребителей финансовых услуг для людей старшего возраста на информационном портале «50 ПЛЮС»</p> <p>Целевая интернет-страница для размещения информационных продуктов Роспотребнадзора, посвященных вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг (условное название – «Здоровые деньги»)</p> <p>«Кредитные истории» – игровой мини-сериал, посвященный вопросам грамотного пользования кредитными услугами для потребителей (с информационно-образовательными элементами)</p> <p>Интерактивный интернет-практикум «Эффективность понимания договора с финансовыми организациями – практическая основа защиты своих интересов»</p>

Для обмена накопленным в ходе реализации Проекта опытом по совершенствованию защиты прав потребителей финансовых услуг предусмотрено проведение конференций для сотрудников территориальных органов и консультационных центров Роспотребнадзора при участии представителей Минфина России, экспертов и консультантов Проекта, представителей потребительского сообщества, иностранных экспертов, а также других заинтересованных сторон.

Конференции будут проводиться ежегодно, начиная с 2014 г., на территории Калининградской области. Первая из запланированных конференций успешно прошла 10—11 декабря 2014 г.<sup>236</sup>

В 2015—2016 гг. планируется создание новых материалов и реализация мероприятий Проекта, в т. ч. будут:

- созданы и распространены информационные продукты Роспотребнадзора по финансовым услугам, а именно буклеты, плакаты, брошюры, видеоролики, электронные презентации, материалы для олимпиад, конкурсов и иных мероприятий;
- разработана и апробирована система дистанционного обучения в области защиты прав потребителей финансовых услуг – с возможностью онлайн- и оффлайн-доступа к тематическим структурированным учебно-информационным материалам с любого устройства, а также проведения вебинаров и «живых презентаций» с участием российских и иностранных специалистов;
- создана полнофункциональная аутсорсинговая телефонная «горячая линия» Роспотребнадзора для потребителей финансовых услуг;
- разработан и внедрен специальный интернет-сайт для приема вопросов, обращений и жалоб потребителей финансовых услуг с возможностью получить ответ в установленные сроки и в достаточном объеме;
- закуплены и установлены во всех общественных приемных региональных управлений и в консультационных центрах Роспотребнадзора цифровые «информационные киоски» (терминалы) для последующей загрузки в них информационных продуктов и материалов по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг.

<sup>236</sup> [http://www.educenter.ru/press-center/news/news\\_669.html](http://www.educenter.ru/press-center/news/news_669.html).

*Лучшая российская практика консультирования и информирования потребителей финансовых услуг*

Формирование лучшей российской практики консультирования и информирования потребителей финансовых услуг, ее распространение и пропаганда являются актуальными направлениями для повышения качества работы консультационных центров для потребителей в условиях дальнейшего развития информационного взаимодействия.

В рамках опроса<sup>237</sup> была получена актуальная информация о достижениях и новациях в деятельности региональных консультационных центров для потребителей по следующим направлениям:

- улучшение квалификационно-кадрового обеспечения;
- улучшение информационно-технологического обеспечения;
- улучшение материально-технического обеспечения;
- развитие технологий и методов консультирования;
- совершенствование внутреннего взаимодействия консультационного центра;
- совершенствование внешнего взаимодействия консультационного центра.

В разрезе этих направлений ниже отмечен позитивный опыт консультационных центров в некоторых субъектах Российской Федерации, которые высказали заинтересованность в раскрытии информации о достигнутых результатах и нововведениях своей деятельности в 2014 г.

**Развитие технологий и методов консультирования.**

По результатам опроса консультационных центров для потребителей наиболее доступными и распространенными способами консультирования и информирования являются:

- размещение информации на официальном сайте, информационном стенде консультационного центра,
- проведение различного рода обучающих мероприятий (семинары, лекции и т. п.),
- «проведение горячих линий»,
- участие в мероприятиях территориальных управлений Роспотребнадзора.

В 20 регионах Российской Федерации предусмотрена техническая возможность дистанционного консультирования с использованием интернет-технологий (электронной почты, программы Skype и др.).

Разработкой и распространением методических пособий, информационных материалов, памяток, брошюр, образцов документов активно занимаются специалисты консультационных центров и пунктов 21 субъекта Российской Федерации. Особого внимания заслуживают примеры новых, ранее не используемых на практике способов информирования и консультирования потребителей по вопросам финансовой грамотности, повышения доступности информационных и обучающих материалов, вовлечения практически всех слоев населения в эти процессы.

В Алтайском крае в качестве методического пособия «Сибирским центром конфликтологии» подготовлен для использования в работе видеоматериал «Конфликт и эффективные отношения с клиентом», освещающий общие принципы взаимоотношений сторон в сфере обеспечения и защиты прав потребителей, в т. ч. финансовых услуг. На официальном сайте ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в

---

<sup>237</sup> Дистанционный опрос проводился в декабре 2014 – феврале 2015 гг. в рамках реализации Проекта Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».



Алтайском крае» размещены 19 информационных материалов по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг, включая такие, как «О действиях при ликвидации банка», «Как выбрать Банк», «На что обратить внимание при выборе кредитной организации», «На что обратить внимание при заключении кредитного договора», «О действиях потребителей при навязывании услуг при заключении договоров ОСАГО», «Права, предоставляемые потребителю Законом о потребительском кредите» и др.

В Забайкальском крае консультационный центр явился организатором проекта «Школа финансиста».

В Республике Бурятия консультационный центр проводит работу по всестороннему охвату информированием и консультированием различных слоев населения. В 2014 г. проводились выездные информационные мероприятия в воинских частях, социально-реабилитационных центрах для пенсионеров и лиц с инвалидностью. Специалисты консультационного центра постоянно ищут новые способы взаимодействия с потенциальными потребителями, повышения доступности и понятности обучающих материалов. В 2014 г. образовательные мероприятия среди учащихся образовательных учреждений стали проводиться в форме ролевых игр, конкурсов, уроков-практикумов.

В Калининградской области специалисты ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Калининградской области» разработали информационные материалы, которые разъясняют процедуру медиации. При Калининградской торгово-промышленной палате в 2007 г. была создана Коллегия медиаторов, состоящая из 22 медиаторов, осуществляющих свою деятельность на профессиональной основе. Руководитель консультационного центра прошел обучение на учебных курсах, организованных Коллегией медиаторов, и получил соответствующее свидетельство.

При Калининградской торгово-промышленной палате проводится обучение по программам повышения квалификации: «Медиация. Базовый курс», «Медиация. Особенности применения медиации», «Медиация. Курс подготовки тренеров-медиаторов», по окончании которого выдается документ о повышении квалификации. Данный документ дает право на ведение профессиональной деятельности по специальности «медиатор».

Информационные материалы, разработанные специалистами ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Калининградской области», содержат разъяснения по вопросам оказания платежных услуг, участия в маркетинговых акциях с «денежным призом», выбора кредитной организации, микрозайма, процедуре медиации как способе разрешения споров с участием потребителей и иным вопросам.

В Краснодарском крае в 2014 г. консультационным центром для потребителей был применен новый метод информирования и консультирования граждан, а именно организовано выездное консультирование в экстренных консультационных пунктах и проведение блиц-консультаций. Данный метод был внедрен при проведении Зимних Олимпийских игр 2014 г. и при проведении «Формулы-1» в г. Сочи. В настоящее время метод выездного консультирования активно и успешно применяется при проведении международных спортивных и публичных мероприятий.

В Ленинградской области в 2014 г. консультационным центром на базе Ленинградской областной универсальной научной библиотеки посредством использования технологий видеоконференцсвязи были проведены видео-семинары с жителями удаленных населенных пунктов Ленинградской области. В ходе видео-семинаров освещались такие вопросы в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг, как «На что обратить внимание перед принятием решения о получении кредита»;

«Выгодно ли погашать досрочно ипотечный кредит»; «Что можно и чего нельзя при взыскании кредитной задолженности» и др.

В Республике Мордовия для популяризации информации по защите прав потребителей финансовыми специалистами консультационного центра разрабатываются серии «Комиксов для потребителей» различной тематики, включая вопросы оказания финансовых услуг.

В Ростовской области в рамках плановых мероприятий проводится работа по повышению информированности граждан о широкой вариативности при выборе правовых способов урегулирования гражданско-правовых споров, связанных с оказанием потребителям финансовых услуг ненадлежащего качества; снижению/ликвидации/реструктуризации проблемной кредитной задолженности в досудебном и судебном порядке.

В Свердловской области с 2011 г. в работу специалистов по защите прав потребителей Управления Роспотребнадзора по Свердловской области, консультационного центра и пунктов для потребителей внедрены стандарты консультирования потребителей по телефону и в ходе личного приема. Стандарты согласованы с практикующим психологом. В стандартах проработаны конкретные примеры с алгоритмом действий специалистов при общении с потребителями в той или иной ситуации. Специалистами консультационного центра разработан интернет-проект «Азбука потребителей». Проект реализуется посредством периодического размещения на официальных сайтах ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области» и Управления Роспотребнадзора по Свердловской области информационных материалов («Уроков») по различным вопросам потребительского законодательства, в т. ч. по оказанию потребителям финансовых услуг.

В Смоленской области различные информационные материалы (брошюры, памятки, листовки) распространяются через почтовые ящики граждан.

В Тверской области проводится активная работа по информированию населения в районах области путем размещения информации в интернет-среде, в 25 районных газетах и на Тверском телевидении (ГТРК «Тверь»; «Тверской проспект»).

В Тульской области с 2014 г. специалистами консультационного пункта в Новомосковске разрабатываются памятки и проекты документов для потребителей с QR кодом для распознавания мобильными устройствами. Потребителю достаточно будет сфотографировать штрих-код, после чего он сразу может видеть документ (памятку или проект претензии), доступный для просмотра и скачивания.

#### **Совершенствование внутреннего взаимодействия консультационного центра.**

Деятельность большинства консультационных центров для потребителей по консультированию и информированию в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг происходит в тесном взаимодействии с отделами по защите прав потребителей территориальных органов Роспотребнадзора в Российской Федерации на основании совместно утвержденных планов и регламентов (порядков) взаимодействия, а также в рамках работы консультативных советов.

Особого внимания заслуживает практика работы консультационного центра для потребителей в Алтайском крае.

В целях оперативного взаимодействия специалистов служб по защите прав потребителей Управления Роспотребнадзора по Алтайскому краю и ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Алтайском крае» установлена программа Pandion, которая имеет интуитивно понятный интерфейс и поддерживает возможность шифрования данных для обеспечения безопасности при обмене информацией.

### **Совершенствование внешнего взаимодействия консультационного центра.**

В Алтайском крае налажено активное взаимодействие с региональными органами власти и органами местного самоуправления, общественными и образовательными учреждениями, информационными агентствами, средствами массовой информации и телевидением. В 2014 г. специалисты по защите прав потребителей совместно с органами местного самоуправления, Торгово-промышленной палатой, общественными организациями по защите прав потребителей, учебными заведениями края приняли участие и организовали 358 мероприятий.

В Камчатском крае специалисты консультационного центра для потребителей принимают участие в подготовке и проведении заседаний Общественного совета по вопросам обеспечения прав и законных интересов субъектов малого и среднего предпринимательства (совместно с Управлением Роспотребнадзора по Камчатскому краю), семинаров с представителями малого бизнеса, тематических занятий с учащимися образовательных учреждений Камчатского края. Налажено взаимодействие с Ассоциацией предприятий и предпринимателей Камчатки.

В Краснодарском крае налажено взаимодействие с Министерством образования и науки Краснодарского края, Департаментом потребительской сферы Краснодарского края, Торгово-промышленной палатой Краснодарского края при проведении совместных образовательных мероприятий, проводимых в рамках Всемирного дня защиты прав потребителей, Всемирного дня Качества.

В Кировской области в ноябре 2014 г. впервые в области было проведен семинар и «круглый стол» по теме «Актуальные вопросы защиты прав потребителей. Обмен практикой разрешения потребительских споров», инициатором и организатором которого выступил ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Кировской области». В семинаре приняли участие специалисты по защите прав потребителей Управления Роспотребнадзора по Кировской области, общественных организаций по защите прав потребителей, юридических клиник и центров студенческой юридической помощи при высших учебных заведениях. Возможность участия специалистов филиалов обеспечивалась посредством использования видеоконференцсвязи.

В Пермском крае специалистами консультационного центра совместно со специалистами ОАО «Первобанка» регулярно проводятся обучающие занятия в рамках «Дней финансовой грамотности».

В Приморском крае налажено взаимодействие с молодежным правительством Камчатского края, направленное на проведение мероприятий просветительского характера по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг для студентов ДВФУ ВГУЭС Таможенной академии.

В Республике Бурятия специалисты консультационных пунктов принимают участие в обсуждении актуальных вопросов в сфере защиты прав потребителей, в т. ч. финансовых услуг, на сельских сходах, организуемых администраций муниципальных образований и регулярно размещают информационный материал на сайтах администраций муниципальных образований.

В Республике Марий Эл заключены 14 соглашений о взаимодействии (12 – с органами местного самоуправления и 2 – с общественными организациями), а также согласован график совместных мероприятий с Администрацией муниципального образования «Оршанский муниципальный район».

В Саратовской области консультационным центром для потребителей были инициированы обращения в районные комитеты по образованию о содействии в проведении на базе образовательными учреждениями г. Саратова мероприятий по повышению потребительской грамотности молодежи.

В Тамбовской области консультационный центр для потребителей явился организатором «круглых столов» со студентами образовательных учреждений (ТГУ им. Г. Р. Державина, ТОГАОУ СПО «Многопрофильный колледж им. И. Т. Карасева») по вопросам финансовой грамотности; принимает участие в Державинских чтениях, проводящихся на базе института ТГУ им. Г. Р. Державина (тема выступления: «Социальная справедливость и финансовая эффективность как целевые ориентиры развития современного общества»).

В Тюменской области консультационный центр для потребителей взаимодействует с региональными органами власти и органами местного самоуправления, общественными и образовательными организациями в рамках реализации региональной программы «Защита прав потребителей в Тюменской области на 2013—2015 гг.». В рамках заключенного соглашения о сотрудничестве с Тюменской общественной организацией инвалидов Великой отечественной войны специалисты консультационного центра организуют и проводят выездные консультации и семинары.

В городе Архангельске в июне 2014 г. был организован и проведен Межрегиональный семинар по запуску региональной программы «Повышение уровня финансовой грамотности населения и развитие финансового образования в Архангельской области в 2014—2019 годах» в рамках Проекта<sup>238</sup> с участием представителей Министерства финансов Российской Федерации, консультантов проектной группы, директора Института финансового планирования, представителей «пилотных» регионов, Министерства финансов Архангельской области, Управления Пенсионного фонда по Архангельской области, Управления Роспотребнадзора по Архангельской области, других исполнителей и участников региональной программы.

Была организована и проведена пресс-конференция с участием 23 представителей СМИ: редакторов районных газет – подведомственных учреждений Агентства по печати и средствам массовой информации Архангельской области и журналистов СМИ Архангельска, радио-, теле- и газетных журналистов (ТРК «Поморье», АГТВ, «Правда Севера», «Архангельск», «Московский комсомолец»). Результатом пресс-конференции послужили более 40 публикаций и сюжетов в СМИ на тему финансовой грамотности.

В настоящее время в стадии рассмотрения находятся Положения о наблюдательном органе и экспертном совете, разработанные в целях координации и контроля за реализацией региональной программы.

Роспотребнадзор продолжает участие в реализации Проекта «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации» в рамках своей компетенции, осуществляя информирование, консультирование и распространение финансовых и правовых знаний среди населения.

При этом используются различные подходы к потребителям финансовых услуг, которые зависят от конкретной группы населения с учетом пола, возраста и первоначального уровня подготовки. Поэтому проводимые просветительские мероприятия (лекции, деловые игры, конференции, видеоматериалы и др.) адаптируются для определенной категории потребителей и способствуют развитию их делового и ответственного подхода к выбору услуг и их поставщиков на финансовом рынке<sup>239</sup>.

<sup>238</sup> <http://finmarket.kubangov.ru/about/info/news/542/>.

<sup>239</sup> Подробно вопросы реализации потребительской политики на рынке финансовых услуг рассматриваются в докладе «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере в 2014 году», опубликованном на сайте Роспотребнадзора по адресу [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?SECTION\\_ID=125](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?SECTION_ID=125).

## 7. Международное сотрудничество в области защиты прав потребителей

Международное сотрудничество в области защиты прав потребителей последние годы сохраняет явно выраженный акцент на финансовой сфере. В Российской Федерации приоритет данного направления был усилен фактом председательства России в «Группе двадцати» (G20) в 2013 г.<sup>240</sup>

В 2014 г. дополнительный акцент на финансовой тематике был сделан в связи с началом подготовки к встрече Министров финансов по вопросам цифровой экономики, которая запланирована на 2016 г.

### *Руководящие принципы для защиты интересов потребителей*

В 1985 г. на заседании Генеральной Ассамблеи ООН (General Assembly of the United Nations) были приняты Руководящие принципы для защиты интересов потребителей<sup>241</sup> (United Nations Guidelines for Consumer Protection). Позднее Руководящие принципы были пересмотрены и дополнены и в настоящее время действуют в редакции 1999 г. (Руководящие принципы наглядно представлены на рис. 7.1).



Рис. 7.1. Руководящие принципы для защиты интересов потребителей

Принципы охватывали: физическую безопасность; содействие соблюдению экономических интересов потребителей и их защиту; нормы безопасности и качества потребительских товаров и услуг; систему распределения основных потребительских товаров и услуг; меры, позволяющие удовлетворять претензии потребителей; программы просвещения и информирования; поощрение устойчивого потребления.

<sup>240</sup> <http://www.g20russia.ru/>.

<sup>241</sup> Далее – Руководящие принципы.

В 2013 г. Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) (United Nations Conference on Trade and Development) пересмотрела и дополнила указанные принципы положениями об электронной торговле и финансовых услугах<sup>242</sup>.

В 2014 г. на основе опросных листов респондентов стран – участниц ЮНКТАД выпустила Проект доклада о методах пересмотра Руководящих принципов для защиты интересов потребителей<sup>243</sup>.

Цель пересмотра Руководящих принципов заключается в создании такой эффективной системы защиты прав потребителей финансовых услуг на национальном, региональном и международном уровнях, которая позволила бы поддерживать правильный баланс между высокой степенью защиты потребителей и конкуренцией среди производителей.

Изменение Руководящих принципов для защиты интересов потребителей осуществляется посредством корректировки целей пересмотра, исходных данных, взаимосвязи между процессом пересмотра и работой прочих международных организаций, возможных альтернатив пересмотра, а также международного сотрудничества.

Вопросы по электронной торговле содержали 11 разделов для обсуждения. Эти разделы включают в себя аспекты прав и обязанностей потребителей и бизнеса, защиты уязвимых групп потребителей, альтернативных механизмов разрешения споров, потребительского образования, защиты персональных данных, законодательства, внутреннего и международного взаимодействия, особенностей платформ для мобильных сделок и платежей, прочих вопросов.

Большинство респондентов внедрило принципы ОЭСР в отношении электронной торговли в законодательство своих стран. Некоторые страны выступили за создание рабочей группы по обсуждению вопросов электронной торговли.

Вопросы по финансовым услугам содержат 13 разделов для обсуждения (вопросы для последнего раздела участники опроса предлагали сами). Рабочая группа распространила перечень вопросов о регулирующей и надзорной основе деятельности, роли надзорных органов, равном и справедливом отношении к потребителю, раскрытии и прозрачности информации, финансовом образовании, ответственном поведении бизнеса, защите имущества потребителя, защите данных, возмещении ущерба, конкуренции, схеме компенсаций, прочих аспектах.

Равное и справедливое отношение к потребителям чрезвычайно важно, поэтому большинство государств отмечает необходимость появления новых руководящих принципов применительно к финансовым услугам. Следует определить группы незащищенных слоев населения, их потребности в финансовых услугах. Обмен опытом будет способствовать лучшему пониманию и разрешению данной ситуации. В рамках Руководящих принципов были одобрены механизмы подачи жалоб и компенсаций. Было отмечено, что потребители должны иметь доступ к справедливым, доступным по стоимости и оперативным по времени механизмам возмещения ущерба.

Вопросы о реализации Руководящих принципов содержат 3 раздела: государственная реализация принципов (контролирующие органы, механизмы немедленной компенсации), внешняя/двусторонняя реализация принципов (взаимодействие, не-

---

<sup>242</sup> Доклад об осуществлении Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей (1985—2013 гг.) (Implementation report on the United Nations Guidelines on Consumer Protection (1985—2013)).

<sup>243</sup> Руководящие принципы Организации Объединенных Наций по защите прав потребителей. Источник: Официальный сайт ЮНКТАД.

формальное двустороннее взаимодействие, формальное двустороннее взаимодействие, другие вопросы), международная реализация/мониторинг (Комиссия ООН по защите прав потребителей, Межправительственная группа экспертов по защите прав потребителей).

Все респонденты согласились с тем, что каждое государство должно иметь орган власти, ответственный за исполнение Руководящих принципов. Большинство экспертов единогласны в том, что необходимо усиливать потребительские ассоциации необходимым уровнем финансирования для функционирования механизмов возмещения вреда. В отношении альтернативных механизмов разрешения споров и рассмотрения в суде дел с небольшой суммой иска некоторые эксперты подчеркнули необходимость обеспечения потребителей надлежащей компенсацией. Данный механизм должен быть доступным и недорогим. В этой связи Всемирная организация потребителей предложила новую редакцию данного пункта.

Эксперты единогласно пришли к выводу, что необходимо осуществлять международную защиту прав потребителей и контролировать ее с помощью специальных механизмов. Большинство экспертов выступили за создание в рамках ЮНКТАД межправительственной структуры по защите прав потребителей. Только две гражданские организации выступили за создание комиссии ООН. Данная структура должна быть независимой, заниматься только вопросами потребителей и готовить рекомендации в указанной сфере. Следовательно она должна готовить отчеты по правам потребителей, проекты законов и реформ в области защиты прав потребителей, обмениваться опытом с зарубежными партнерами и развивать общие положения политики защиты прав потребителей.

Прочие вопросы содержат 11 разделов (доступ к знаниям, механизмы коллективного разрешения споров, международная торговля, защита данных, вводящая в заблуждение реклама, государственные услуги: электричество, транспорт, иные вопросы).

Более трети опрошенных считают, что доступ к знаниям очень важен для потребителей. Всемирная организация потребителей (Consumers International, CI) предложила дополнить руководящие принципы. Политика защиты интеллектуальной собственности должна быть направлена на поиск баланса между вознаграждением и затратами, с одной стороны, культурными, гражданскими, образовательными правами потребителей и социально-экономическим развитием, с другой стороны.

Коллективные механизмы разрешения споров также были признаны очень важными. Некоторые эксперты считают, что необходимо включить в руководящие принципы новые положения о коллективных исках, исках о возмещении ущерба, в т. ч. морального, арбитражных судах и судах, рассматривающих дела с небольшой суммой иска.

В 2014 г. также было разработано Руководство по национальной стратегии финансового образования на основе одобренных в 2012 г. Принципов высокого уровня по национальным стратегиям финансового образования и исследования национальных стратегий финансового образования 63 стран, которое содержит информацию о статусе такой стратегии в стране, процессе ее реализации, а также возникших проблемах.

Необходимо отметить, что Российская Федерация входит в число стран, которые разрабатывают и/или реализуют национальные стратегии финансового образования.

### **Развитие деятельности ОЭСР и Группы двадцати**

В сентябре 2014 г. рабочая группа по защите прав потребителей финансовых услуг Группы двадцати/ОЭСР разработала вторую часть Эффективных подходов по реализации шести из десяти Принципов высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг Группы двадцати, одобренных в 2011 г.:

- правовая, регулирующая и надзорная системы;
- роль надзорных органов;
- принцип равного и справедливого отношения к потребителям;
- защита потребительских активов от мошенничества и неправомерного использования;
- защита конфиденциальности данных и информации о потребителе;
- конкуренция.<sup>244,245</sup>

Кроме того, для Принципа «Финансовое образование и просвещение» было выпущено приложение, содержащее ряд эффективных подходов к его реализации.

#### ***Правовая, регулирующая и надзорная системы***

Защита прав потребителей финансовых услуг должна быть соотнесена с законодательством конкретной страны. Эффективная система регулирования и надзора за защитой прав потребителей финансовых услуг гарантирует четкие полномочия, цели и обязанности каждого ответственного органа власти. Степень вмешательства государства в защиту прав потребителей финансовых услуг может меняться.

##### ***1. Организационные мероприятия***

Защита прав потребителей финансовых услуг должна отражать национальные особенности, состояние мирового рынка, развитие регулирования финансового сектора.

1.1. Правовые и регулирующие подходы к обеспечению защиты прав потребителей финансовых услуг.

**Общие эффективные подходы.** Законодательство страны должно обеспечивать прозрачные нормы защиты прав потребителей финансовых услуг. Нормы права не должны ограничивать организационные составляющие защиты прав потребителей финансовых услуг, роль надзорных органов, финансовую грамотность/образование, доступ к базовым финансовым услугам, раскрытие информации, ее прозрачность, ответственное поведение поставщиков финансовых услуг, защиты персональных данных, эффективные механизмы подачи жалоб и разрешения споров. Законы, обязательные или рекомендательные кодексы о защите прав потребителей финансовых услуг могут обладать различными характеристиками. Возможно будет создано законодательство о защите прав потребителей финансовых услуг на наднациональном и национальном уровне, которое сможет развиваться как централизованно, так и децентрализованно.

**Инновационные эффективные подходы.** Система защиты прав потребителей должна учитывать знания, опыт и понимание финансовых услуг потребителями. Для усиления защиты прав потребителей финансовых услуг поставщики финансовых ус-

---

<sup>244</sup> Комиссия Комитета по финансовым рынкам ОЭСР совместно с Советом по финансовой стабильности, Консультативной группой при СФС при содействии других международных организаций разработали Принципы высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг, которые были одобрены в Париже 18.10.2011.

<sup>245</sup> Доклад «Эффективные подходы по реализации оставшихся Принципов высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг Группы двадцати». Источник: Официальный сайт ОЭСР.



луг и их авторизованные агенты (далее – поставщики финансовых услуг) могут дать согласие на подписание соглашения по защите прав потребителей финансовых услуг (например, справедливое отношение к потребителю).

1.2. Институты, ответственные за защиту прав потребителей финансовых услуг и принимающие участие в политике ее реализации.

**Общие эффективные подходы.** В процессе формирования системы защиты прав потребителей финансовых услуг могут быть применены подходы:

- комплексный подход предполагает наличие ответственности за финансовое регулирование и надзор за всеми секторами финансового рынка у одного института;
- подход «Твин Пикс» (Twin Peaks) подразумевает, что один институт несет ответственность за пруденциальный контроль, а другой регулирует поведение юридических лиц на финансовом рынке;
- институциональный подход применяется, когда один институт регулирует и осуществляет надзор за определенным сектором с точки зрения поведения бизнеса и пруденциального регулирования;
- смешанный подход «Твин Пикс» предполагает, что один институт осуществляет пруденциальное регулирование и контроль за поведением юридических лиц двух секторов.

Как правило, прочие государственные и общественные институты, занятые защитой прав потребителей финансовых услуг, включают в себя ведомства, занимающиеся общей защитой прав потребителей финансовых услуг, органы власти по защите конкуренции, органы власти по защите информации, омбудсмена и альтернативные механизмы разрешения споров, обладающие полномочиями по разрешению жалоб и компенсациям в финансовом секторе.

С целью усиления защиты прав потребителей финансовых услуг, как ядра финансового регулирования и надзора, регулирующие и/или надзорные органы могут создавать отдельные подразделения по защите прав потребителей финансовых услуг.

1.3. Подходы по определению и выявлению рисков.

**Общие эффективные подходы.** Для определения рисков применяются следующие подходы:

- взаимодействие и консультации с заинтересованными сторонами, включая потребительские объединения, ассоциации поставщиков финансовых услуг, институтов, занимающихся разрешением споров, и представителями общественности;
- сотрудничество регулирующих и надзорных органов для снижения возможных рисков.

Информация о рисках может быть получена различными способами. Официальные механизмы предполагают получение информации посредством жалоб и обращений потребителей, альтернативных механизмов разрешения споров. Регулирующие и надзорные органы предоставляют данные о нерегулируемых товарах, поставщиках финансовых услуг, рынках, финансовых махинациях и нарушениях, полученные ими от налоговых, финансовых и правоохранительных органов. Информация поступает из различных источников: проведенных потребительских исследований, в т. ч. с использованием метода «тайный покупатель», звонков потребителей на «горячую линию», консультаций заинтересованных сторон и др.

**Инновационные эффективные подходы.** Существует несколько способов выявления рисков: мониторинг социальной активности в дополнении к оценке активности СМИ; мониторинг рекламных компаний по изменению практики деятельности поставщиков финансовых услуг и развитию новых видов финансовых услуг; исполь-

зование количественной системы для создания банка данных предупреждений, основанной на частоте подачи жалоб на определенного поставщика финансовых услуг, услугу и др. Может быть учрежден специальный межотраслевой комитет по рискам, целью которого является международный и внутренний обзор регулирующего и надзорного законодательства, в частности уязвимых мест и систематических рисков. Главными индикаторами рисков для потребителей являются число и тип жалоб в отношении поставщика финансовых услуг. Информация исследований и результатов «контрольных» закупок способствует идентификации рисков. Кроме того, надзорные органы осуществляют надзор и оценивают рынок для выявления потенциальных рисков.

1.4. Подходы по распределению межсекторных вопросов о защите прав потребителей финансовых услуг среди исполнительных органов власти.

**Общие эффективные подходы.** Регулирующие и надзорные органы могут использовать метод сопоставления для сравнения поставщиков финансовых услуг, прозрачность и полнота регулирования которых может не выполняться, и исправлять пробелы в защите прав потребителей. Распределение ролей и ответственности среди регулирующих и надзорных органов соответствует функциональному подходу, нежели рыночному. В подобных случаях только один орган отвечает за защиту прав потребителей финансовых услуг. Данный подход может способствовать развитию регулирования и надзора в отношении общего и сегментированного рынка, обеспечивающего взаимосвязь между возникающими рисками и проблемами потребителей на финансовом рынке, а также взаимодействие с органами власти по смежным вопросам защиты прав потребителей.

#### *2. Допущения рынка*

Регулирование должно отражать характеристики, тип и многообразие финансовых услуг, потребителей, их прав и обязанностей, быть гибким к новым технологиям, услугам и способам их предоставления. Эффективные правовые механизмы контроля и надзора должны защищать потребителей от финансового мошенничества, злоупотреблений, ошибок. Должен осуществляться надзор и контроль за деятельностью поставщиков финансовых услуг, учитывая специфику финансового сектора.

**Общие эффективные подходы.** Общие принципы защиты прав потребителей относятся ко всем видам поставщиков финансовых услуг. Для различных регулирующих и надзорных органов установлены принципы с целью минимизации дублирования и «пробелов» в регулировании деятельности поставщиков финансовых услуг, а также резкого сокращения арбитражных процедур. В целях обеспечения эффективного и экономного подхода регулирующие и надзорные органы используют рисковый подход, предполагающий концентрацию ресурсов в зоне высоких потребительских рисков и дополненный подходом, направленным на решение проблем, который позволяет регуливающим и надзорным органам сконцентрировать внимание на пагубном поведении и потенциальных рисках в отношении поставщиков финансовых услуг.

**Инновационные эффективные подходы.** Регулирующие и надзорные органы обладают механизмом по выявлению и ликвидации «пробелов» законодательства в отношении новых услуг, технологий или механизмов предоставления услуг. С развитием рынков и услуг правила регулирования адаптируются к изменяющимся условиям и природе финансовых рынков. Эффективное регулирование относится и к дистанционному оказанию услуг. Регуляторы постоянно меняют свои инструменты воздействия, к примеру, осуществляют мониторинг социальных СМИ. Они проводят информационные кампании в отношении рисков по определенным продуктам, на-

пример, нестандартным инвестиционным услугам, даже если они не подпадают под сферу их регулирования. В отношении опасных или сложных финансовых продуктов регулирующие и надзорные органы применяют необходимые инструменты для контроля или снижения значимых потребительских рисков. Например, ограничение или запрет оказания подобных услуг.

### *3. Консультации с внешними заинтересованными сторонами*

Заинтересованные стороны должны иметь возможность консультаций в отношении развития системы защиты прав и образования потребителей финансовых услуг. Доступ заинтересованных сторон и организаций потребителей должен быть не только обеспечен, но и постоянно улучшаться.

**Общие эффективные подходы. Процессы консультаций.** Все вносимые регуляторами предложения по защите прав потребителей должны проходить публичные слушания. Для большей прозрачности могут быть использованы неформальные обсуждения. Если возможно, регулирующие и надзорные органы оценивают влияние и конечные результаты предложений поставщиков финансовых услуг, некоммерческих организаций, организаций потребителей и инвесторов. Публичные консультации сопровождаются опубликованием документов по их результатам, содержащих обоснование новых или изменения существующих правовых норм, текст изменений, подробное описание процесса консультаций. По окончании публичных консультаций регулирующие/надзорные органы публикуют ответы на поступившие вопросы (в форме отчета), которые подробно описывают основные отличия между документом, поступившим для обсуждения, и конечными предложениями.

**Каналы консультаций.** Регулирующие и надзорные органы развивают сложные каналы взаимодействия с общественностью посредством конференций, круглых столов и т. п. Прочие формы взаимодействия могут включать: информацию на веб-сайтах или порталах для облегчения обмена опытом по вопросам и ответам между потребителями и поставщиками; документы на сайтах регуляторов с комментариями заинтересованных сторон.

## ***Роль надзорных органов***

**Полномочия** по защите прав потребителей, надзору за рынком, включая вынесение решений, обеспечены законодательством.

**Ресурсы.** Надзорные органы обладают необходимыми финансовыми и нефинансовыми ресурсами для эффективного и результативного выполнения своих обязанностей.

**Независимость.** Надзорные органы независимы в выполнении своих функций.

**Ответственность.** Надзорные органы обеспечивают высокую прозрачность деятельности в целях повышения ответственности.

**Законные полномочия.** Структура надзорных органов четко определена. Надзорные органы имеют право проверять поставщиков финансовых услуг и выявлять проблемы защиты прав потребителей финансовых услуг. Надзорные органы имеют в распоряжении набор инструментов, включая наблюдение, проверку, рассмотрение жалоб, проведение расследований, для получения информации от поставщиков финансовых услуг, авторизованных агентов, физических лиц, а также обладают санкциями в отношении нарушителей.

**Профессиональные стандарты.** Надзорные органы следуют высоким профессиональным стандартам.

### *1. Функции и ответственность надзорных органов*

**Общие эффективные подходы. Полномочия.** Надзорные органы обладают полномочиями по поддержанию системы защиты прав потребителей финансовых услуг,

принимая во внимание недобросовестное поведение отдельных поставщиков финансовых услуг.

*Ресурсы.* Надзорные органы обладают необходимыми ресурсами по выполнению своих обязанностей. Они могут финансироваться путем привлечения сборов с регулируемых юридических лиц. Кроме того, они могут быть частично или полностью государственными.

*Независимость.* Для обеспечения независимости руководство надзорных органов назначается государственными органами сроком от 3 до 7 лет таким образом, что гарантируется беспристрастность возложения обязанностей, условий работы и увольнения. Помимо независимости данного процесса принимается во внимание квалификация, знания и умения кандидатов. Закон может содержать минимальные квалификационные требования к высшему руководству.

*Ответственность.* Надзорные органы поддерживают высокий уровень прозрачности для гарантированной ответственности перед органами законодательной и исполнительной власти, а также общественностью. Финансирование надзорных органов подлежит обязательному внешнему и внутреннему аудиту. Проверяемые финансовые данные открыты для органов власти и общественности.

*Международная деятельность.* Надзорные органы уделяют особое внимание международной практике, торговле и маркетингу.

**Инновационные эффективные подходы.** Независимые группы специалистов консультируют надзорные органы в вопросах внутренних процедур и принимаемых решений в целях четкого последовательного выполнения их функций. Ежегодно публикуются аудиторские заключения о деятельности надзорных органов.

*2. Определенная и прозрачная правоприменительная база, понятные и последовательные процессы регулирования*

**Общие эффективные подходы.** Надзорные органы обладают необходимыми полномочиями по проверке, определению и расследованию ситуации на рынке. Предполагается, что они следуют высоким стандартам в своей деятельности. Надзорные органы публикуют руководства или рекомендации по системе защиты прав потребителей финансовых услуг, учитывая консультации с представителями отрасли, организациями потребителей, прочими заинтересованными сторонами с целью обеспечения большей ясности их ожиданий в отрасли. Такие конечные результаты как успешные иски, постановления гражданских судов публикуются в СМИ, а также в ежегодных отчетах. Для усиления эффективности регулирования используется рискованный метод, который оценивает текущие и потенциальные риски потребителей, что позволит определить подлежащие надзору субъекты.

*Правоприменительные действия.* Угроза использования правоприменительных действий может выступать важным инструментом сдерживания ненадлежащего поведения участников рынка, а также достижения согласованности с требованиями защиты прав потребителей. Надзорные органы обладают необходимыми полномочиями, позволяющими при необходимости вмешиваться на ранних стадиях нарушений/ненадлежащего поведения. Надзорные органы требуют от поставщиков финансовых услуг составлять план для предотвращения или корректирования соблюдения необходимых требований. Такие планы включают согласованные шаги по разрешению текущих вопросов в разумные сроки.

*Реализация правоприменительной базы.* Надзорные органы проводят внешний и локальный надзор наряду с тематическими расследованиями в случае подозрений, что в законах и правилах имеют место пробелы. Надзорные органы используют неофициальные методы, такие как диалог с главными поставщиками финансовых услуг, совещания со старшими управляющими.

**Инновационные эффективные подходы.** Потребители, участники рынка, поставщики финансовых услуг и заинтересованные группы могут напрямую сообщать надзорным органам о нарушениях на рынке посредством предупреждений и он-лайн сообщений, что значительно отличается от механизмов подачи потребительских жалоб. Надзорные органы требуют от поставщиков финансовых услуг самооценки в отношении выполнения требований защиты прав потребителей. Санкции надзорных органов в отношении поставщиков финансовых услуг обычно налагаются публично на определенный период времени. Для облегчения взаимодействия надзорные органы требуют от поставщиков финансовых услуг назначить главного управляющего, выступающего координатором.

### *3. Профессиональные стандарты*

Надзорные органы должны производить обзор высоких профессиональных стандартов, включая стандарты конфиденциальности данных потребителей, информацию о собственности и недопущение конфликтов интересов.

**Общие эффективные подходы.** К персоналу надзорных органов предъявляются жесткие требования в отношении конфиденциальности устной, письменной или электронной информации. Высокие профессиональные стандарты конфиденциальности и отсутствие конфликтов интересов определены законом и внутренней политикой надзорных органов, в частности посредством кодексов поведения или кодексов этики.

*Соблюдение профессиональных стандартов* обеспечивается с помощью отделов надзорных органов по риск-менеджменту. Нарушение законных обязательств влечет уголовную и гражданскую ответственность с последующим разрешением дел в суде.

*Меры по привлечению и удержанию квалифицированного персонала, обладающего опытом,* включают в себя вознаграждение, карьерный потенциал, повышение квалификации, признание заслуг сотрудников.

**Инновационные эффективные подходы.** Закон и/или внутренняя хартия устанавливают положения, которые надзорные органы должны выполнять при обращении к ним. Специальный отдел по профессиональным стандартам, созданный в надзорном органе, рассматривает жалобы в отношении поведения сотрудников при выполнении ими регулирующих и надзорных функций.

### *4. Сотрудничество*

Сотрудничество с другими финансовыми надзорными службами, межведомственное и международное взаимодействие должно поддерживаться.

**Общие эффективные подходы.** Объединенный отдел, созданный среди надзорных органов, гарантирует взаимодействие регулирующих и надзорных органов. Может быть создана рабочая группа по межсекторным вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг. Рабочая группа может включать в себя представителей различных органов власти, организаций потребителей, ассоциаций индустрии, торговых органов, экспертов и т. п. Форумы специалистов могут содействовать взаимодействию и координации регулирования и надзора за поставщиками финансовых услуг.

*«Равные условия игры».* Интегрированный подход к регулированию/надзору защиты прав потребителей финансовых услуг гарантирует надлежащий надзор/регулирование всех финансовых секторов. Надзорные органы проводят консультации с другими органами власти до начала издания руководящих документов с целью гарантии последовательности правил поведения рынка.

**Инновационные эффективные подходы.** Для повышения доступа к потребительской информации создан публичный ресурс, содержащий информацию о правах

потребителей, который может ответить на их вопросы об услугах и/или их распределении среди финансовых секторов.

*Международное взаимодействие надзорных органов.* В особых случаях возникает требование по улучшению международного сотрудничества надзорных органов. Например, в случае быстрой конвертации валюты надзорные органы требуют от поставщиков подобных услуг и операторов кредитных карт повысить прозрачность услуги посредством раскрытия информации об ее стоимости, включая курс обмена и процент сбора. Эта информация сообщается потребителям до момента оказания услуги.

### ***Принцип равного и справедливого отношения к потребителям***

Поставщики финансовых услуг должны равно и справедливо относиться к потребителям. Регулирующие и надзорные органы устанавливают требования-принципы по равному и справедливому отношению, которые отражаются в законах, кодексах и Руководящих принципах. Преимущества стандартов-принципов заключаются в их большей гибкости, нейтральности создания, долговременности по сравнению со стандартами-правилами. Принципы могут быть дополнены детальными правилами, отражающими динамическую природу финансовых рынков. Существуют альтернативные способы влияния на поставщиков финансовых услуг: кодексы поведения, обязательства, диалог между регулирующими/надзорными органами и поставщиками финансовых услуг.

#### ***1. Справедливость***

К потребителям должно быть справедливое и честное отношение на всех стадиях отношений с поставщиками финансовых услуг.

**Общие эффективные подходы.** Справедливость к потребителям финансовых услуг может быть обеспечена посредством защитных мер: ясной и честной рекламы, прозрачности предоставляемой информации (до, во время и после сделки), ответственности, стандартизации. Помимо прочего меры могут включать запрет несправедливых условий и практик оказания финансовых услуг, оценку кредитоспособности, качественные консультации, добросовестное исполнение обязательств, реализацию гарантий и возможность для потребителей отказаться от услуги. Добросовестное отношение к потребителям может быть улучшено посредством использования поставщиками финансовых услуг рекомендаций Кодекса деятельности, который может быть издан регулирующими/надзорными органами или ассоциациями индустрии, которые могут быть одобрены органами власти.

**Инновационные эффективные подходы.** Поставщики финансовых услуг могут иметь обязанность по осуществлению процесса одобрения использования услуг, чтобы предоставлять потребителям нужные финансовые услуги. Если услуга противоречит основным интересам потребителя, регулирующие/надзорные органы могут вмешаться. Регулирующие/надзорные органы вправе проводить проверки на месте, изучать жалобы потребителей и/или применять технологию «тайный покупатель». Регулирующие и надзорные органы могут использовать внутреннюю информацию, полученную посредством исследования поведенческой экономики.

#### ***2. Управление и культура***

Справедливое отношение к потребителям должно быть неотъемлемой частью управления и корпоративной культуры поставщиков финансовых услуг.

**Общие эффективные подходы.** Регулирующие/надзорные органы устанавливают, соответствует ли управленческая информация об отношении к потребителям целям справедливого и равного отношения к потребителям. Поставщики финансо-

вых услуг могут продемонстрировать укоренение справедливого отношения к потребителям в корпоративной культуре, общей коммерческой политике, а также системе контроля. Процесс принятия решений поставщиками финансовых услуг может учитывать цели справедливого и равного отношения к потребителям.

**Инновационные эффективные подходы.** Регулирующие/надзорные органы могут публиковать примеры надлежащей и ненадлежащей практики равного и справедливого отношения к потребителям. Регулирующие/надзорные органы могут периодически публиковать информацию о степени приоритета интересов потребителей. Оценка одного поставщика финансовых услуг может сравниваться с оценками других поставщиков.

### *3. Незащищенные группы/оценка*

**Общие эффективные подходы.** Могут быть предприняты действия по обеспечению доступа к финансовым услугам или доступа за разумную плату. Может быть объяснена разница между понятиями предоставления финансовых услуг по низким ставкам и легкости доступа и пользования финансовыми услугами. Регулирующие/надзорные органы предоставляют меры дополнительной защиты менее опытным или менее знающим потребителям. Они учитывают уязвимость потребителей при использовании модели надзора, учитывающей риски. Могут использоваться специальные меры для защиты граждан, не достигших 18 лет, взрослых граждан, находящихся под опекой, беженцев, иностранных работников и иммигрантов.

**Инновационные эффективные подходы.** Особое внимание следует уделить тем аспектам, которые хуже всего влияют на принятие решений потребителями, а также могут определить меры, позволяющие минимизировать подобные эффекты. При формировании надзорной политики или отдельных решений может быть использована практика. Для выделения уязвимых групп потребителей регулирующие и надзорные органы могут развивать программы помощи совместно с организациями потребителей, ассоциациями финансового рынка, службами по разрешению споров. В дополнении к этому они могут собирать информацию о характеристиках и потребностях уязвимых групп посредством жалоб, решений судов, проверок, статистических исследований, количественного и качественного анализа потребительской активности.

## ***Защита потребительских активов от мошенничества и неправомерного использования***

Мошенничество в финансовой сфере должно пресекаться в целях защиты прав потребителей и повышения доверия к финансовым услугам. Это относится как к внешнему мошенничеству, так и внутреннему мошенничеству<sup>246</sup>. Защита прав потребителей и необходимость их доверия к финансовой системе требуют специальных механизмов, которые предусматривают минимальные потери потребителей при затруднениях поставщиков финансовых услуг.

### *1. Внешнее мошенничество*

**Общие эффективные подходы.** Внешние мошеннические действия<sup>247</sup> находятся под наблюдением надзорных/регулирующих органов или других органов власти, ассоциаций рынка и поставщиков финансовых услуг. Лицензирование и/или регистрация поставщиков финансовых услуг и надзор за ними помогают снизить риски

<sup>246</sup> Внешне мошенничество – мошенничество участников рынка, не являющихся поставщиками финансовых услуг. Внутреннее мошенничество – мошенничеству поставщиков финансовых услуг.

<sup>247</sup> Внешние мошеннические действия сгруппированы по отраслям рынка: общие, банковские операции и платежи, ценные бумаги, страхование и пенсионные фонды.

мошеннических действий нерегулируемых участников рынка. Регулирующие/надзорные органы обладают полномочиями по изучению ненадлежащих практик, публикации предупреждений о незаконных предложениях финансовых услуг, информированию потребителей непосредственно, а также через партнерские организации о доступе к информации о законности предложенных сделок. Существуют специальные механизмы по определению и применению санкций к внутренней торговле, манипуляциям рынка и мошенническому введению в заблуждение.

**Инновационные эффективные подходы.** Регулирующие/надзорные органы во взаимодействии с полицией и судебными органами проводят мониторинг внешних мошеннических действий. Они требуют от поставщиков финансовых услуг регламентированные отчеты по потребительским жалобам, которые возникли в результате внешних мошеннических действий. Инициативы и кампании по финансовому образованию обеспечивают эффективные и своевременные предупреждения потребителей о наиболее распространенных внешних мошенничествах, а также шагах по их предотвращению. Существует одна или несколько централизованных баз данных для поставщиков финансовых услуг, содержащих виды мошенничеств, подозрительных или рискованных сделок, установленных краж. Неавторизованные платежи быстро возвращаются поставщиками финансовых услуг, в противном случае они демонстрируют свое неуважение к потребителю. Регулирующие/надзорные органы публикуют «черный список» неавторизованных страховых компаний в пресс-релизах и профилях поставщиков финансовых услуг с указанием их нарушений.

### *2. Внутреннее мошенничество*

**Общие эффективные подходы.** Поставщики финансовых услуг проводят общую политику таким образом, чтобы защититься от мошенничества персонала. Поставщики финансовых услуг гарантируют, что имеется внутренний контроль и соответствующие процедуры, включающие разделение обязанностей, ролей и обязанностей, которые предполагают такое разделение, которое вытекает из перспективы снижения операционного риска. Это безопасность, право доступа и охрана электронных данных, физическая безопасность владельцев капитала, документирование бизнес-процесса, проводимой политики и контрольных процедур, а также технические требования.

**Инновационные эффективные подходы.** Поставщики финансовых услуг обеспечивают эквивалентный уровень контроля, координации и мониторинга аутсорсинга для видов внутренней деятельности. Регулирующие/надзорные органы могут требовать определенного уровня ответственности у поставщиков финансовых услуг с целью адекватных внутренних мер по предотвращению мошенничества. Действия регулирующих/надзорных органов незамедлительны и любой поставщик финансовых услуг или его сотрудник, виновный в мошенническом поведении, может получить штраф или дисциплинарное взыскание, а также может быть исключен из отрасли на определенный период времени.

### *3. Незаконное присвоение*

**Общие эффективные подходы.** Существуют механизмы минимизации риска использования поставщиком финансовых услуг капитала одного потребителя в целях сделки другого потребителя. Например, поставщики финансовых услуг разделяют свой капитал и капитал инвесторов, а также капитал, полученный на хранение от потребителей. Внутренние документы поставщиков финансовых услуг написаны понятным языком и доступны в определенных случаях в любое время и без задержек.

**Инновационные эффективные подходы.** Раздельный учет капитала поставщика и потребителя подтверждается внешними аудиторскими проверками. Деньги, полу-



ченные инвестиционными компаниями для совершения операций на рынке ценных бумаг, учитываются отдельно.

#### *4. Невостребованные активы*

Существуют положения по защите владельцев или бенефициаров невостребованных счетов.

**Общие эффективные подходы.** Органы государственного управления или профессиональные ассоциации обеспечивают поддержку потребителей в поиске информации о «спящих» депозитах и невостребованных активах при заключении контрактов на страховое покрытие в случае смерти. Потребители могут проверять «спящие» депозиты и невостребованные активы в контрактах по страхованию на случай смерти путем обзора веб-страниц финансовых институтов или посещения других баз данных.

**Инновационные эффективные подходы.** Подчиняясь законам о защите персональных данных, орган государственной власти или профессиональная ассоциация предоставляет общественности исчерпывающий лист «спящих» депозитов (например, на веб-сайтах). Орган государственной власти или профессиональная ассоциация, ответственная за базу данных, регулярно проводит кампании по информированию населения о ней, а также публикует сведения о «спящих» депозитах. Закон или регулирующий акт может зафиксировать особые обязательства поставщиков финансовых услуг по поиску владельцев «спящих» депозитов для снижения риска невостребованных счетов.

#### *5. Процедура ликвидации*

Необходимая информация, механизмы защиты и контроля должны априори защищать депозиты, сбережения и другие схожие финансовые активы при процедурах ликвидации.

**Общие эффективные подходы.** *Активы потребителей и процедуры ликвидации поставщиков финансовых услуг.* Закон наделяет регулирующие/надзорные органы правом в случае общественного интереса вмешиваться в дела поставщика финансовых услуг до его банкротства для его предотвращения. Поставщики финансовых услуг готовят планы по выходу предприятия из кризиса. В случае банкротства поставщика финансовых услуг, совместного учета активов потребителя и поставщика, потребители получают возможность приоритетного требования в процессе банкротства.

*Механизмы по защите активов потребителей в случае банкротства поставщика финансовых услуг.* В определенных обстоятельствах закон требует, чтобы поставщики финансовых услуг присоединились к обязательной системе гарантий или страхования депозитов для защиты активов потребителей, инвесторов и поддержания стабильности финансовой системы. Если незастрахованный поставщик финансовых услуг не в состоянии выплатить деньги по счету потребителя или сумму страхового возмещения при возникновении подозрения в его банкротстве, страховая организация поставщика выплачивает средства по счетам или страховое возмещение потребителям от лица поставщика финансовых услуг. Механизмы гарантии могут быть государственными/национальными или частно-профессиональными.

**Инновационные эффективные подходы.** *Активы потребителя и процедуры ликвидации поставщиков финансовых услуг.* Жалобы потребителей могут предшествовать другим жалобам на поставщиков финансовых услуг, за исключением жалоб работников по трудовым договорам и отношениям, жалоб государственных органов в отношении налогов, жалоб органов социального страхования.

*Механизмы для защиты активов потребителей в случае банкротства поставщика финансовых услуг (гарантии вкладов или фонды компенсации).* В страхо-

вом секторе рынка от поставщиков финансовых услуг могут потребовать участия в системе страхования с целью лицензирования.

### ***Защита конфиденциальности данных и информации о потребителе***

Для потребителей важно быть осведомленными о том, какая информация обрабатывается поставщиками финансовых услуг и цели ее использования. Поскольку распространение персональной информации потребителей среди поставщиков финансовых услуг может быть выгодным как для финансовой системы, так и для потребителей, меры должны способствовать такому распространению, но не наносить вред потребителю. Распространение сведений о потребителе происходит в соответствии с законом с помощью доступных механизмов. Объем распространяемой информации должен быть ограничен и соответствовать специфическим целям деятельности.

#### *1. Защита персональных данных поставщиками финансовых услуг*

**Общие эффективные подходы.** В процессе предоставления информации поставщики финансовых услуг действуют в соответствии с законными принципами конфиденциальности и защиты данных или смежными по отраслям законами. Органы по защите персональных данных ответственны за согласованность положений о конфиденциальности и законов о защите данных. Органы по защите персональных данных обладают полномочиями, ресурсами, техническими средствами для эффективного выполнения своих функций и принятия объективных, беспристрастных и последовательных решений. Правовые основы обеспечивают наличие эффективных мер противодействия в случае нарушения конфиденциальности, защиты данных, прав и принципов. Поставщики финансовых услуг разрабатывают образовательные программы, оценивают слабые места безопасности и создают механизмы по уведомлению своего персонала о политике защиты данных.

**Инновационные эффективные подходы.** Поставщики финансовых услуг совместно с органами по защите личных данных могут издавать специальные кодексы поведения, обусловленные национальными законами о защите данных. Поставщики финансовых услуг должны реализовывать меры технической и организационной безопасности, связанные с рисками защиты данных. Данные потребителей должны быть защищены от случайной потери, несанкционированного доступа, уничтожения, раскрытия. Если обработка данных происходит от лица поставщика финансовых услуг, он должен обеспечить меры безопасности в соответствии с законом, кодексами, стандартами и инструкциями поставщика финансовых услуг. Для предотвращения злоупотребления персональными данными поставщики финансовых услуг применяют набор правил и процедур.

#### *1.1. Распространение информации систем кредитной отчетности.*

**Общие эффективные подходы.** Системы кредитной отчетности (СКО) собирают персональную информацию о кредитах от участников системы и из других источников, чтобы гарантировать эффективную систему обмена информацией. СКО принимают особые меры для достаточного уровня качества информации и ее сохранности. СКО должны гарантировать потребителям по крайней мере право на всестороннюю информацию об использовании персональных данных, целях, условиях ее сбора, обработки и распространения; право на обдуманное согласие распространения личной информации, если такой сбор информации не предусмотрен законодательством; право на бесплатное немедленное изменение ошибок незаконно собранных данных.

**Инновационные эффективные подходы.** СКО предпринимают следующие меры по защите персональных данных от потери, порчи, уничтожения, злоупотребле-

ния и незаконного использования третьими лицами: достаточная идентификация субъектов СКО и контроля данных по кредитам для предотвращения/снижения негативных последствий оценки кредитоспособности потребителей, вытекающих из ошибок данных. Они включают в себя: требования идентификации, проверки и достоверности данных; специальные требования по защите персональных данных потребителей; специальные положения по защите персональной информации от рисков, связанных с ее обработкой и передачей, что может привести к незаконному ее использованию в СКО; специальные положения, касающиеся частоты обновления данных поставщиками финансовых услуг и ее качества. Могут быть применены системы оценки при применении СКО дополнительных услуг, таких как кредитные оценки потребительских и статистических рисков.

### **Конкуренция**

При прочих равных условиях в конкурентной среде потребители находятся в благоприятных условиях: цены будут ниже, качество выше, инновации вероятнее. Условия конкуренции заставляют производителей действовать результативно. Эффективная конкуренция на финансовых рынках может способствовать инновациям посредством обеспечения широкого выбора услуг лучшего качества и меньшей цены.

#### *1. Режимы и институциональная структура*

Национальные и международные рынки должны предоставлять потребителям широкий выбор финансовых услуг и обеспечивать конкуренцию между поставщиками финансовых услуг по предложению большего количества услуг, новых способов их предоставления и сохранения высокого уровня обслуживания.

**Общие эффективные подходы.** Монопольные органы гарантируют потребителям справедливую работу рынков. Они уполномочены рассматривать жалобы по нарушениям конкуренции и применять меры против действий, направленных на снижение конкуренции. Регулирующие/надзорные органы могут вмешиваться в деятельность рынка для обеспечения эффективной конкуренции посредством изменения регулирования, существующих правил, методических рекомендаций. Регуляторы нечасто влияют на главные ставки, такие как ипотечная ставка, страховая премия. Однако исключением выступает высокая стоимость кредита.

**Инновационные эффективные подходы.** Регулирующие и надзорные органы могут принимать во внимание потенциальное или текущее влияние своих документов в отношении конкуренции и повышение значимости закона о конкуренции (анализ влияния и пересмотр режима регулирования). Регулирующие/надзорные финансовые органы могут обеспечивать конкуренцию и/или способствовать работе закона о конкуренции, поэтому взаимодействие с монопольными органами очень важно.

#### *2. Сопоставимость и доступ*

Потребители должны быть в состоянии искать, сравнивать, выбирать между услугами и поставщиками, учитывая разумность и открытость их цены.

**Общие эффективные подходы.** Даже без ярко выраженной конкуренции регулирующие и надзорные органы могут способствовать эффективному выбору потребителей посредством информации, сравнений, борьбы с завышенными ценами и т. д. Регулирующие/надзорные органы и поставщики финансовых услуг обладают инструментами, обеспечивающими сопоставимость продуктов, сравнимость их цен. Для того, чтобы потребитель принял решение, регулирующие и надзорные органы обеспечивают прозрачность стоимости услуг, а также стандарты информации.

**Инновационные эффективные подходы.** Поведенческая экономика способствует пониманию процесса принятия потребителем решения. Она помогает развитию

рыночной конкуренции и средств судебной защиты. Перемещение активов потребителей может быть прописано законодательно, например, давая потребителям возможность перемещать вклады и кредиты без штрафов. В некоторых странах существует законодательно урегулированные практики таких перемещений.

### **Развитие деятельности Всемирного банка и организаций, учрежденных Всемирным банком**

В 2014 г. Всемирный банк на основании проведенного исследования защиты прав потребителей и финансовой грамотности в 114 странах мира выпустил специальный доклад<sup>248</sup>.

В доклад вошли данные по оценке всемирного статуса защиты прав потребителей финансовых услуг в соответствии с Принципами высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг и Надлежащей практикой защиты прав потребителей финансовых услуг. Кроме того, данные были проанализированы с учетом результатов исследования 2010 г.

Основные результаты доклада сгруппированы по 7 основаниям (табл. 7.1).

Таблица 7.1

#### **Основные результаты исследования защиты прав потребителей и финансовой грамотности Всемирного банка**

№ п/п	Наименование основания группировки результатов	Комментарий
1	2	3
1	Правовая основа	Необходимо проводить реформы в области четкого определения обязанностей заинтересованных сторон и реализации проводимой политики. В 112 странах существует правовая основа защиты прав потребителей финансовых услуг. Различные акты направлены на ликвидацию пробелов законодательства. Реформы продолжаются
2	Институциональная структура	Все больше стран выделяют средства для органов, контролирующих защиту прав потребителей финансовых услуг. Институциональная структура остается сложной и ограниченной с точки зрения инструментов надзорных органов. Более 90 процентов надзорных органов занимаются защитой прав потребителей финансовых услуг. Больше половины стран имеют отдельное ведомство для защиты прав потребителей финансовых услуг. Надзорные органы используют все большее количество инструментов в своей деятельности. Тем не менее, дальнейшее развитие эффективных подходов для защиты прав потребителей финансовых услуг очень важно
3	Справедливое отношение	Большинство стран обеспечивает конфиденциальность данных потребителей. Ограничивает вводящую в заблуждение рекламу. Некоторые страны накладывают ограничения на кредитование по завышенным процентным ставкам, навязывание услуг, необоснованные сборы

<sup>248</sup> Источник: Официальный сайт Всемирного банка.

Продолжение табл. 7.1

1	2	3
4	Требования по раскрытию информации	Потребители имеют разный уровень защиты в отношении одних и тех же услуг в зависимости от финансового института, который их оказывает. Вопросы раскрытия информации при открытии счета не урегулированы в 18 процентах стран. Имеют подобное регулирование 67 процентов стран, регулируют раскрытие информации банками 79 процентов стран. Дальнейшее исследование направлено на выявление эффективных форм раскрытия информации и разработку методов мониторинга
5	Ответственное кредитование	Все большее число стран стремится ввести ограничения на чрезмерную задолженность и обеспечить доступность кредитных и инвестиционных продуктов
6	Разрешение споров и право регресса	Эффективные механизмы разрешения споров, включая механизмы, предусмотренные поставщиками финансовых услуг, являются главной составляющей защиты прав потребителей финансовых услуг. В большинстве стран поставщики финансовых услуг заинтересованы в реализации процедур разрешения жалоб потребителей. Альтернативные механизмы разрешения споров, такие как финансовый омбудсмен, существуют в 75 процентах стран
7	Финансовая грамотность	Финансовые надзорные органы в 71 проценте стран тем или иным образом участвуют в программах по финансовому образованию. Главная задача надзорных органов состоит в улучшении информированности потребителей о финансовых вопросах и разработке обучающих материалов

В целом исследование продемонстрировало широко проводимые реформы в области защиты прав потребителей финансовых услуг. Необходимость реформ вызвана непрерывным развитием розничных финансовых услуг в развивающихся странах и кризисами на одноименных рынках в развитых странах. Основы защиты прав потребителей финансовых услуг существуют в большинстве стран, однако только некоторые обладают функционирующей системой.

На Пятом ежегодном форуме по финансам, проведенном Всемирным банком в августе 2014 г., более ста представителей государственных структур и частного сектора обсудили прозрачные и надежные механизмы предоставления электронных финансовых услуг беднейшим слоям населения и поделились специальными подходами по управлению рисками при увеличении объема электронных финансовых услуг.

Исследование, проведенное до начала работы форума, показало необходимость ответственного применения общих принципов, стандартов, кодексов поведения в отношении электронных финансовых услуг, разработка которых также обсуждалась.

Более 2,5 млн человек во всем мире не имеют доступа к финансовым услугам, именно поэтому электронные финансовые услуги могут заменить традиционные и тем самым улучшить жизнь бедных слоев населения.

Новые технологии электронных финансовых услуг могут улучшить доступ к традиционным финансовым услугам для неохваченного банковским обслуживанием населения. Одновременно они несут и новые риски потребителям и малому бизнесу, такие как недостаточная защищенность данных, мошенничество, нереализованность

права регресса потребителя, которые помимо прочего вызывают проблемы у поставщика и потребителя финансовых услуг.

Данный форум положил начало развитию принципов защиты для улучшения процесса предоставления электронных финансовых услуг. На форуме также прошло обсуждение веб-сайта, где можно разместить необходимую потребителю информацию, обсудить проблемные ситуации по вопросам финансов.

Форум выступил центром координации деятельности всех заинтересованных сторон. К 2020 г. планируется, что доступность финансовых услуг будет обеспечена в полной мере.<sup>249</sup>

Глобальное партнерство по расширению доступа к финансовым услугам (Global Partnership for Financial Inclusion, GPFi) в октябре 2014 г. провело вторую конференцию, посвященную доступности финансовых услуг<sup>250</sup>. В целях привлечения новых потребителей банки и небанковские организации стали предлагать электронные финансовые услуги для граждан, которые ранее не пользовались финансовыми инструментами. Электронные финансовые услуги, включая мобильные платежи, развиты в более 80 странах мира. Таким образом, миллионы ранее не пользовавшихся финансовыми услугами людей теперь могут не только осуществлять операции с наличными, но и использовать основные финансовые инструменты: платежи, сбережения, кредиты, страхование и ценные бумаги при помощи мобильных платежей или других информационных технологий. При этом электронные финансовые услуги несут определенные риски для вышеуказанных потребителей, в т. ч. риски для потребителей вследствие отсутствия навыков совершения подобных операций; риски, связанные с финансовыми агентами, которые не подпадают под регулирование защиты прав потребителей, и риски, связанные с информационными технологиями (потеря, кража данных).

### **Развитие деятельности Евразийского экономического союза**

Евразийский экономический союз (ЕАЭС)<sup>251</sup> – международная организация региональной экономической интеграции, созданная на базе Таможенного союза России, Казахстана и Белоруссии. Целью ЕАЭС является стабильное развитие, модернизация и повышение международной конкурентоспособности экономик государств, входящих в его состав, а также формирование единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов.

В марте 2014 г. был одобрен проект Соглашения о требованиях к осуществлению деятельности на финансовых рынках государств – участников Единого экономического пространства. Оно предусматривает ряд мер по гармонизации финансового законодательства стран ЕАЭС, в частности согласование единых требований по защите прав потребителей финансовых услуг, наличие единых требований по раскрытию информации в финансовой сфере, принятие согласованных требований к участникам финансовых рынков в отношении их создания, учреждения и деятельности в банковской сфере, сфере страхования, на рынке ценных бумаг. Важной особенностью соглашения является гармонизация банковского законодательства стран союза, включающая в себя определение статуса кредитной организации, порядка

---

<sup>249</sup> <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/09/03/forum-highlights-importance-of-global-standards-to-advance-responsible-digital-finance>.

<sup>250</sup> <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTFINANCIALSECTOR/0,,contentMDK:23636125~noSURL:Y~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282885,00.html>.

<http://www.gpfi.org/sites/default/files/documents/Issues%20Paper%20for%20GPFi%20BIS%20Conference%20on%20Digital%20Financial%20Inclusion.pdf>.

<sup>251</sup> <http://www.eaeunion.org>.

раскрытия информации ею, требований к ее отчетности, порядка и условий ее создания и др. Унификация также предусматривается в сфере страхования, рынка ценных бумаг. Аудит финансовой отчетности производится на основе международных стандартов. Взаимное согласование законодательства должно руководствоваться международными документами Базельского комитета по банковскому надзору, Международной ассоциацией страховых надзоров, Международной комиссии по ценным бумагам, Организацией экономического сотрудничества и развития и др.

Кроме того, в марте 2014 г. в рамках проходившего в Москве форума «Интеграция финансовых рынков стран Единого экономического пространства: стратегия и тактика» был рассмотрен опыт стран – членов по защите прав потребителей финансовых услуг и повышению финансовой грамотности населения, а также обсуждены вопросы межгосударственной координации работы по данным направлениям<sup>252</sup>. Защита прав потребителей финансовых услуг и повышение финансовой грамотности населения были отмечены в итоговой резолюции форума как составные элементы интеграции финансовых рынков стран, обеспечивающие равные условия доступа граждан к качественным финансовым услугам. Было рекомендовано провести работу по передаче опыта защиты прав потребителей финансовых услуг и повышению финансовой грамотности населения с целью достижения определенных стандартов по качеству финансовых услуг, квалификации специалистов финансового рынка, базового уровня финансовой грамотности населения и методики ее повышения. Была подчеркнута необходимость создания единого информационного банка данных по вышеуказанным вопросам защиты интересов потребителей финансовых услуг и повышению финансовой грамотности.

В середине 2014 г. был утвержден План разработки актов и международных договоров в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе.<sup>253</sup> Согласно документу до конца 2014 г. должен быть внесен проект Положения о Консультативном комитете по вопросам защиты прав потребителей государств – членов Евразийского экономического союза.

В декабре 2014 г. было подписано Соглашение об обмене информацией, в т. ч. конфиденциальной, в финансовой сфере в целях создания условий на финансовых рынках для обеспечения свободного движения капитала<sup>254</sup>. Согласно документу страны должны обеспечивать свободный доступ к информации о состоянии финансовых рынков и деятельности финансовых организаций посредством размещения в сети Интернет проектов нормативных актов, затрагивающих вопросы деятельности финансовых организаций и оказания финансовых услуг, общую информацию о финансовых организациях, данные об активах, собственном капитале и обязательствах банков, страховых организаций, сведения о рынке ценных бумаг и иную, не противоречащую законодательству государств ЕАЭС, информацию.

### **Развитие деятельности государств – участников СНГ**

Союз независимых государств (СНГ) – региональная межгосударственная организация, созданная в 1991 г. с целью осуществления сотрудничества в политической, экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных областях. На сегодняшний день в состав СНГ входят 11 государств: Азербайджанская Респуб-

<sup>252</sup> <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/21-03-2014-5.aspx>.

<sup>253</sup> [http://docs.eaeunion.org/sites/storage0/Lists/Documents/ceb610cd-e3be-4a22-964a-9c3c526ffda0/c6406eff-16d2-4abf-a552-c91e862b774d\\_635460471463042399.pdf](http://docs.eaeunion.org/sites/storage0/Lists/Documents/ceb610cd-e3be-4a22-964a-9c3c526ffda0/c6406eff-16d2-4abf-a552-c91e862b774d_635460471463042399.pdf).

<sup>254</sup> [http://docs.eaeunion.org/sites/storage1/Lists/Documents/39efa05a-9c04-43cd-8c25-d5f60c67ff54/2d698c2b-4b01-4fa1-865e-2d7e579198d1\\_mx-5112@ecommission.org\\_20150113\\_103236.pdf](http://docs.eaeunion.org/sites/storage1/Lists/Documents/39efa05a-9c04-43cd-8c25-d5f60c67ff54/2d698c2b-4b01-4fa1-865e-2d7e579198d1_mx-5112@ecommission.org_20150113_103236.pdf).

лика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан (ассоциированный член), Республика Узбекистан и Украина.

В 2011 г. был образован Консультативный совет по защите прав потребителей государств – участников СНГ в связи с особой заинтересованностью во взаимодействии по вопросам защиты прав потребителей. В его состав входят руководители соответствующих органов государственной власти государств – участников СНГ, отвечающих за данное направление деятельности. В Совет входят 8 государств – участников СНГ, за исключением Азербайджана, Туркменистана и Узбекистана. В 2014 г. Украина присоединилась к Консультативному совету стран СНГ в области защиты прав потребителей.

Защита прав потребителей финансовых услуг в государствах – участниках СНГ также находится в ведении Консультативного совета. Данное направление затрагивает не только непосредственные вопросы прав, но и усиление финансового просвещения потребителей стран, входящих в состав союза. Согласно Стратегии экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 г. экономическая политика государств СНГ должна быть ориентирована на защиту потребителей. Работа в данном направлении продолжается в большинстве стран Содружества.

В рамках политики, проводимой государствами – участниками СНГ для повышения финансовой грамотности населения, реализуется ряд проектов и мероприятий, проведение которых влияет на расширение финансовых знаний потребителей и их способность принятия того или иного решения относительно финансовых услуг. В современных условиях финансовое просвещение, как правило, активно развивается на основе использования информационных технологий. Создаются интерактивные веб-порталы финансовой грамотности, разрабатываются и распространяются приложения для управления личным (семейным) бюджетом, обучающие игры, используются социальные сети.



В *Азербайджанской Республике* Департамент развития Центра исследований и развития при Центральном банке Азербайджана реализовывал мероприятия по финансовой грамотности от имени Центрального банка. Основной целевой аудиторией проекта по финансовой грамотности являлись учащиеся средней школы, студенты, изучающие банковское дело, персонал коммерческих банков, сотрудники Центрального банка, широкая общественность, а также журналисты, освещающие экономические темы.

В конце 2014 г. было объявлено, что Ассоциации страховых компаний и микрофинансовых организаций Азербайджана планируют создать Центр финансовой грамотности, финансирование которого намерены взять на себя. В связи с этим велись обсуждения, в которых также принимали участие специалисты из Польши. Целью открытия центра является повышение финансовой грамотности населения в стране. На первом этапе планируется проводить работу по повышению финансовой грамотности с клиентами, на втором этапе – с населением, на третьем этапе – с работниками<sup>255</sup>.



В *Республике Армения* с 2011 г. офис Примириителя финансовой системы реализует стратегическую программу, включающую мероприятия по повышению уровня финансового просвещения населения. Программа включает в себя: разработку и реализа-

<sup>255</sup> <http://www.trend.az/business/economy/2312517.html>.



цию политики передачи гражданам знаний о финансовых продуктах; создание целевых аудиторий и применение к каждой из них отдельного подхода и специальных программ по финансовому просвещению; привлечение финансовых организаций в решение задач финансового просвещения потребителей, поощряя и стимулируя эти организации. В рамках программы по повышению уровня финансового образования и информирования потребителей издаются информационные буклеты, видеоролики, материалы о финансовых инструментах.



В Республике Беларусь с 1 сентября 2014 г. в соответствии с Планом совместных действий органов государственного управления и участников финансового рынка по повышению финансовой грамотности населения Республики Беларусь на 2013—2018 гг. начал свою работу Единый интернет-портал финансовой грамотности населения Республики Беларусь<sup>256</sup>. Портал создан для повышения уровня знаний населения о финансовых продуктах, их грамотного использования и популяризации финансовой грамотности. Потребители могут найти на портале книги, статьи, брошюры, а также видеоматериалы по финансовой грамотности. Кроме того, для удобства пользователей размещены аналитические и оценочные обзоры предлагаемых в стране финансовых услуг.

В рамках сотрудничества с некоммерческой Международной организацией финансового образования детей и молодежи (Children Youth Finance International, CYFI) Национальный банк инициировал проведение в 2014 г. Недели финансовой грамотности школьников и празднование Международного дня финансов для детей и молодежи путем организации различных образовательных мероприятий в области финансов с целью привить молодым людям правила надлежащего финансового поведения и разумное отношение к деньгам, что будет способствовать обеспечению финансовой безопасности и благополучия. Для достижения максимального охвата целевой аудитории мероприятия проводились в течение всего марта 2014 г.



В Республике Казахстан в 2013 г. в областных филиалах Национального Банка были образованы отделы контроля финансовых организаций и защиты прав потребителей финансовых услуг, одной из функций которых является проведение работ по распространению информационных материалов, направленных на повышение финансовой грамотности потребителей финансовых услуг.

На сайте Национального банка Республики Казахстан размещен раздел о защите прав потребителей финансовых услуг.<sup>257</sup> Потребитель может ознакомиться с общими вопросами порядка подачи и рассмотрения обращений в Национальный банк по вопросам, входящим в его компетенцию, различного рода информационными сообщениями банка и памятками при оказании финансовых услуг. Помимо прочего, на сайте размещены калькуляторы годовой эффективной ставки вознаграждения по займу, расчета вознаграждения по депозиту, расчета бюджета потенциально заемщика, расчета графика ежемесячного платежа дифференцированным и аннуитетным методами. Сравнительные таблицы по кредитам и депозитам, предлагаемые финансовыми организациями, способствуют взвешенному и обоснованному принятию решения потребителем о той или иной услуге путем анализа вида, валюты займа/вклада, срока кредитования/депозита, годовой эффективной ставки вознаграждения.

<sup>256</sup> <http://fingramota.by>.

<sup>257</sup> <http://www.nationalbank.kz/?docid=1354&switch=russian>.



В *Кыргызской Республике* Национальным банком ведется работа по повышению уровня финансовой грамотности, в рамках которой разработано наглядное пособие для детей под названием «Денежная азбука для детей», буклеты – памятки для потребителей банковских услуг по вкладам, кредитам, банковской платежной карте. Проведены ряд обучающих семинаров и ознакомительных экскурсий для учащихся общеобразовательных учреждений и студентов.

Проект «Молодые лидеры Кыргызстана», осуществленный в 2014 г., был инициирован Фондом Прогрессивных Инициатив. В рамках данного проекта, Клубом частных инвесторов<sup>258</sup> были проведены мотивационные, обучающие занятия по повышению финансовой грамотности молодежи, а также по повышению информированности потребителей о том, как и с помощью каких инструментов можно управлять своими финансами.



В *Республике Молдова* в лице Агентства по защите прав потребителей, Национального банка Республики Молдова и Национальной комиссии по финансовому рынку регулярно проводятся кампании по информированию потребителей напрямую в торговых центрах и других коммерческих структурах путем создания пунктов по предоставлению консультаций и распространения информативных материалов. О проведении информационных и тематических кампаний население информируется через средства массовой информации (ТВ, радио, Интернет).

В марте 2014 г. в рамках проведения Международной недели финансового образования Национальный банк Молдовы приступил к реализации проекта «Открой свое сердце для финансового образования» в целях интеграции деятельности в сфере финансового образования, осуществляемой в Республике Молдова на разных уровнях общества.<sup>259</sup> В 2014 г. при участии Национального банка прошло обсуждение разработки концепции Национальной стратегии финансового образования.



В *Республике Узбекистан* в 2009 г. стартовала Программа финансового образования для семей с низкими доходами. Практическая реализация Проекта официально завершилась в 2014 г. В рамках Проекта было подготовлено 60 инструкторов для проведения семинаров и тренингов. Программа «Планируй будущее» (семейный бюджет, способы его разумного распределения, кредитование, финансовое планирование) была адаптирована и для Узбекистана. Более 800 человек прошли обучение по данной программе.<sup>260</sup>

На сегодняшний день в Узбекистане реализуется проект «Повышение финансовой грамотности населения в Узбекистане». Проект направлен на повышение финансовой грамотности населения посредством популяризации финансовых услуг, пропаганды эффективности финансового планирования, повышения спроса на финансовые услуги со стороны населения и среди представителей малого бизнеса. Планируется проведение ряда массовых мероприятий. В частности, разработаны модули тренингов для различных групп населения (пожилых людей, молодежи, предпринимателей и т. д.), направленных на различные финансовые цели. Разработаны справочные раздаточные материалы, извещающие население о финансовых услугах.

В других странах СНГ также активно реализуются проекты и мероприятия по защите прав потребителей финансовых услуг и повышению уровня финансовой гра-

<sup>258</sup> <http://www.senti.kg/article/ictoriya>.

<sup>259</sup> <https://www.bnm.md/md/deschide%20inima>.

<sup>260</sup> <http://www.krasota.uz/zhenskiy-biznes/5106?print>

мотности населения, о результатах которых можно судить по открытой информации, размещенной на официальных сайтах.

### Участие Роспотребнадзора в международном сотрудничестве по защите прав потребителей финансовых услуг

В рамках деятельности по защите прав потребителей Роспотребнадзор продолжает принимать непосредственное участие в международном сотрудничестве по вопросам защиты прав потребителей финансовых услуг (рис. 7.2).

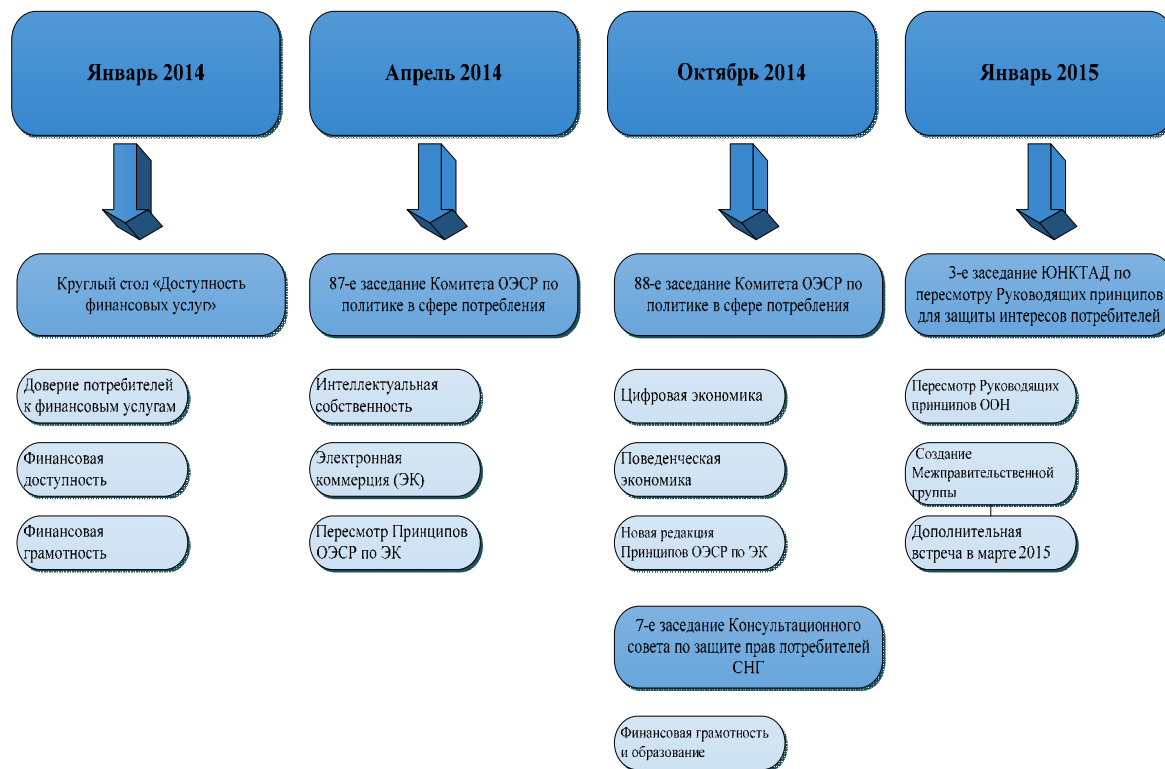


Рис. 7.2. Ключевые мероприятия в сфере международной деятельности Роспотребнадзора

В январе 2014 г. Роспотребнадзор принял участие в работе круглого стола «Доступность финансовых услуг: возможности и риски для ускорения экономического роста и социального развития», прошедшего в рамках Гайдаровского форума «Россия и мир: устойчивое развитие». Круглый стол посетили представители Государственной Думы, Центрального банка, Министерства финансов, Министерства экономического развития, Всемирного банка, Группы двадцати, участники финансового рынка и общественных организаций. Главными вопросами стали аспекты сохранения и роста доверия потребителей к финансовым институтам, обеспечения финансовой доступности посредством высокотехнологичных инноваций, взаимосвязи финансовых услуг с защитой прав потребителей, финансовой грамотностью и стабильностью финансовой системы, повышения защиты прав потребителей финансовых услуг. Кроме того, особое внимание было уделено усилиям по эффективному развитию рынка, определению баланса между регулирующими методами, саморегулированием и поддержкой государства с целью повышения доступности финансовых услуг<sup>261</sup>.

<sup>261</sup> [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=1026](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=1026).

В апреле 2014 г. Роспотребнадзор и Минэкономразвития России приняли участие в *87-м заседании Комитета ОЭСР по политике в сфере потребления*, проходившем в Париже. В заседании Комитета приняли участие представители США, Франции, Португалии, Канады, Норвегии, Японии, Израиля и других стран, Европейской комиссии, а также представители стран, имеющих статус наблюдателей ОЭСР (Российская Федерация, Бразилия и Литва).

В рамках заседания обсуждалось, какие именно вопросы и проекты Комитета ОЭСР по политике в сфере потребления следует представить на конференции. Российская Федерация подняла вопрос включения объектов интеллектуальной собственности в сферу защиты прав потребителя как одну из тем для Министерской конференции 2016 г.

Многими странами была поддержана идея пересмотра Руководящих принципов ОЭСР по электронной коммерции 1999 г. и представления целого пакета документов, принятых ОЭСР по данной тематике. Российской Федерацией было предложено учесть в новом определении электронной коммерции цифровой контент, включая объекты интеллектуальной собственности, а также включить положения об ответственности посредников, принцип сквозной ответственности. По итогам обсуждения создана рабочая группа по пересмотру Руководящих принципов в области электронной коммерции, в состав которой помимо заявленных ранее участников, вошли Российская Федерация, Бразилия и Египет. Было принято решение о подготовке первого проекта документа к следующему заседанию Комитета.

Также в рамках заседания Комитета Российская Федерация, Бразилия, Франция, Израиль, Италия и Канада представили сообщения о состоянии и развитии политики в сфере защиты прав потребителей.

В октябре 2014 г. представители Роспотребнадзора наряду с Роскомнадзором и Министерством экономического развития приняли участие в *88-м заседании Комитета ОЭСР по политике в сфере потребления*.<sup>262</sup> Особое внимание уже второй год подряд Комитет ОЭСР по политике в сфере потребления уделяет вопросам цифровой экономики, детальное обсуждение которых намечено на 2016 г. Основным вопросом повестки дня заседаний стала задача подготовить и принять новую редакцию Рекомендаций ОЭСР в области электронной коммерции от 1999 г. Напомним, что Российская Федерация выступает участником неформальной рабочей группы Комитета по данному направлению.

Помимо прочего, на заседании обсуждалась поведенческая экономика. Представители Роспотребнадзора, Роскомнадзора и Министерства экономического развития подчеркнули интерес нашей страны к данному вопросу и заявили о подготовке доклада по данному направлению к 89-му заседанию Комитета ОЭСР по политике в сфере потребления.

Российская делегация наряду с представителями других стран (Япония, Доминикана, Коста-Рика, Корея, Португалия, ЕС) представила презентации об изменениях защиты прав потребителей и получила положительные оценки участников заседания.

В 2014 г. Российская Федерация в лице Роспотребнадзора и Банка России присоединилась к работе *ЮНКТАД* по пересмотру Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей.

В виду того, что ЮНКТАД готовит новую редакцию Руководящих принципов ООН по защите прав потребителей, он представил доклад о ходе данной работы. Представители ЮНКТАД заинтересованы в российском участии обсуждения пере-

---

<sup>262</sup> [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/org/?ELEMENT\\_ID=2574](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/org/?ELEMENT_ID=2574).

смотра существующих Руководящих принципов ООН по защите прав потребителей. Секретариат ЮНКТАД и участники заседания отметили активность российской делегации и полезность высказанных представителями Роспотребнадзора замечаний и предложений. Особо была отмечена важность участия России в указанном мероприятии, поскольку в настоящее время решается вопрос о создании Межправительственной группы экспертов по потребительской политике в рамках структуры существующей Комиссии по Торговле и Развитию ЮНКТАД. Как предполагается, создание такого специального органа позволит обеспечить регулярное обсуждение вопросов защиты прав потребителей с участием стран – членов ООН, в т. ч. в тесном сотрудничестве с Комитетом ОЭСР по потребительской политике, а также будет способствовать более эффективной имплементации Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей в мире.

Кроме того, в октябре 2014 года состоялось 7-ое заседание Консультативного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ, в рамках которого прошло обсуждение вопросов финансовой грамотности и развития финансового образования на территории стран СНГ. В ходе заседания было подчеркнуто, что финансовая грамотность и защита прав потребителей финансовых услуг являются неразрывными составляющими информированности населения по финансовым вопросам.

В январе 2015 г. в Женеве под эгидой ЮНКТАД прошло Третье специальное заседание экспертной группы по пересмотру Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей. Представители Роспотребнадзора и Банка России приняли участие в заседании Экспертной группы. Напомним, что в апреле 2014 г. на 87-м заседании Комитета ОЭСР по потребительской политике Российская Федерация вошла в состав неформальной рабочей группы по данному вопросу. В настоящее время решается вопрос о Межправительственной группе экспертов по потребительской политике в рамках структуры существующей Комиссии по Торговле и Развитию ЮНКТАД, создание которой позволит обеспечить регулярное обсуждение вопросов защиты прав потребителей с участием стран – членов ООН, в т. ч. в тесном сотрудничестве с Комитетом ОЭСР по потребительской политике. Вместе с тем, учреждение группы будет способствовать гармонизации Руководящих принципов ООН для защиты интересов потребителей и национальных законодательных основ. Россия направила в секретариат ЮНКТАД России письмо с замечаниями и предложениями по пересмотру Руководящих принципов с учетом позиций всех заинтересованных лиц, включая Банка России, общественных объединений потребителей и Консультативного совета по защите прав потребителей государств – участников СНГ.

В условиях мирового экономического кризиса принципы защиты прав потребителей финансовых услуг приобретают все большую актуальность в международной практике. Они пересматриваются, уточняются и дополняются с целью улучшения положения потребителей во всем мире. Государства – участники СНГ также проделали огромную работу по построению, реализации и совершенствованию эффективной системы повышения уровня финансовой грамотности граждан и развитию финансового просвещения. Роспотребнадзор укрепил свои позиции на международном уровне: принимал более активное участие в заседаниях международных организаций, посвященных указанным принципам, вносил свои предложения и рекомендации, а также выразил заинтересованность в процессе их обсуждения и принятия.

Роспотребнадзор приобрел значимый опыт взаимодействия с международными организациями и сформировал необходимую нормативную и методическую базу для дальнейшего развития защиты прав потребителей и повышения уровня финансовой грамотности населения.

## 8. Выводы и предложения

---

---

Приведенные в настоящем докладе результаты осуществления Роспотребнадзором (его территориальными органами) федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей и соответствующей правоприменительной практики в целом свидетельствуют о том, что в 2014 г. надлежащий уровень правовой защищенности потребителей обеспечивался за счет комплексного применения и сочетания соответствующих гражданско-правовых и административных механизмов защиты потребительских прав граждан в досудебном и судебном порядке, дальнейшего развития правового просвещения и финансовой грамотности потребителей, традиционно активной гражданской позиции и практической деятельности общественных объединений потребителей, совместных действий и усилий всех участников национальной системы защиты прав потребителей.

Это свидетельствует о том, что в российской юрисдикции законодательство о защите прав потребителей, которое последовательно и поступательно развивается на протяжении почти 25-летнего периода, занимает в целом прочные позиции, а его действенность и эффективность имеют важное значение для социально-экономических преобразований, происходящих в Российской Федерации.

Однако, несмотря на то что в сложившейся системе правового регулирования отношений с участием потребителей Закон «О защите прав потребителей» является одним из наиболее востребованных законодательных актов, еще сохраняются соответствующие пробелы, а также имеет место несогласованность отдельных федеральных законов между собой, что в отсутствие четкой иерархической подчиненности специальных норм основополагающим положениям ГК РФ и Закона «О защите прав потребителей» зачастую порождает правовую неопределенность, следствием которой являются противоречивая правоприменительная практика и случаи всякого рода злоупотреблений и недобросовестных действий в ущерб потребителям, выявляемые на потребительском рынке.

В отчетном году произошел целый ряд существенных изменений в правовом регулировании отношений с участием потребителей, и соответствующая сфера законодательства продолжала актуализироваться и развиваться, но по-прежнему остаются нерешенными отдельные вопросы, о значении которых подробно говорилось в предыдущих государственных докладах «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 году» и «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2013 году».

Помимо этого, происходившие в 2014 г. события в отдельных секторах потребительского рынка, а также ситуация в сфере ипотечного жилищного кредитования, обусловленная значительной девальвацией рубля, случившейся в четвертом квартале (что привело к резкому возрастанию «кредитной нагрузки» для такой категории потребителей, как «валютные заемщики»), заставили по-новому взглянуть на те области потребительских правоотношений, которые ранее представлялись достаточно урегулированными. При этом если применительно к выездному туризму и ОСАГО процесс соответствующего нормотворчества был частично либо полностью в том же году завершен, то в отношении нормализации ситуации на рынке ипотечного жилищного кредитования первые реальные шаги были сделаны только в 2015 г.<sup>263</sup>

---

<sup>263</sup> См. постановление Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2015 г. № 373 «Об основных условиях реализации программы помощи отдельным категориям заемщиков по ипотечным жилищным кредитам (займам), оказавшихся в сложной финансовой ситуации, и увеличении уставного капитала открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию».

В этой связи с учетом сложного и разнопланового характера отношений, связанных с продажей товаров, выполнением работ (оказанием услуг) потребителям, объективно требуется системный подход для выстраивания целостной государственной политики в области защиты прав и интересов потребителей как важнейшего элемента общей социальной политики, определяющей роль и место государства (в т. ч., органов федеральной и региональной власти, судов), органов местного самоуправления, самих граждан и хозяйствующих субъектов, а также их объединений (общественных объединений потребителей, отраслевых союзов и ассоциаций, саморегулируемых организаций и т. д.) в национальной системе защиты потребителей.

При этом дальнейшее развитие и совершенствование правового регулирования отношений с участием потребителей должно осуществляться в русле общего курса экономических, социальных и правовых реформ, с учетом институциональных преобразований и влияния конкуренции на экономическое положение граждан на потребительском рынке, на основе следования базовому принципу, устанавливающему, что «гражданин как экономически слабая сторона в этих правоотношениях нуждается в особой защите своих прав»<sup>264</sup>.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, будучи федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав потребителей, впервые отметила необходимость разработки соответствующего стратегического документа, призванного определить основные векторы государственной политики в области защиты прав потребителей на среднесрочный период, в государственном докладе «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 году»<sup>265</sup>.

Результатом последовательной работы Роспотребнадзора в этом направлении стала разработка проекта Концепции государственной политики Российской Федерации по защите потребителей на среднесрочный период (до 2025 г.), которая, основываясь на правоприменительной практике, оценке и анализе действующего законодательства, с учетом ситуации на потребительском рынке и прогнозах его развития, новых реалий и соответствующих тенденций на международном уровне может стать основополагающим документом для последующей планомерной работы в целях гармоничного и целостного решения разноплановых задач на каждом уровне в основном сложившейся национальной системе защиты прав потребителей.

В качестве основных целей государственной политики Российской Федерации в области защиты потребителей проект Концепции определяет:

- обеспечение надлежащего и неснижаемого уровня защиты всех базовых потребительских прав граждан при одновременном обеспечении доступности как можно большего спектра товаров (работ, услуг) и повышении качества потребления в целом;
- создание действенных организационно-правовых основ для недопущения недобросовестных поведенческих практик со стороны профессиональных участников потребительского рынка;

---

<sup>264</sup> См. постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. «О банках и банковской деятельности» в связи с жалобами граждан О. Ю. Веселяшкиной, А. Ю. Веселяшкина и Н. П. Лазаренко».

<sup>265</sup> [http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT\\_ID=2001](http://rosпотребнадзор.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=2001).

- существенное повышение уровня правового просвещения и финансовой грамотности потребителей, в т. ч. за счет обеспечения максимальной доступности соответствующих информационных ресурсов, консультационных и информационных услуг;

- всемерное содействие гражданским инициативам в области защиты прав потребителей, создание действенных механизмов поддержки и развития общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;

- развитие и совершенствование механизмов защиты прав потребителей в досудебном, судебном и административном порядке;

- создание и внедрение эффективных механизмов противодействия трансграничному мошенничеству, в т. ч. на основе расширения международного сотрудничества в области защиты интересов потребителей.

В числе приоритетных направлений (задач) государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей до 2025 г., определяемых проектом Концепции в соответствии с текущими экономическими и социальными условиями, названы:

- защита потребителей от небезопасной (опасной) продукции, способной причинить вред жизни, здоровью, имуществу потребителей, окружающей среде;

- защита потребителей в сфере электронной коммерции, осуществляемой хозяйствующими субъектами посредством информационно-телекоммуникационных сетей, в т. ч. сети Интернет (включая интернет-торговлю);

- защита прав потребителей финансовых услуг;

- защита прав потребителей услуг связи;

- защита прав потребителей туристских услуг, и прежде всего, в сфере выездного туризма;

- защита прав потребителей в сфере перевозки пассажиров и багажа различными видами транспорта;

- защита прав потребителей в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг;

- всемерное повышение потребительской и финансовой грамотности населения;

- своевременная актуализация законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей, его гармонизация и последующая самостоятельная кодификация.

Основными принципами государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей согласно проекту Концепции должны являться:

- защита потребителей от фактов и факторов риска, влияющих на их жизнь, здоровье, имущество, комфортную среду обитания;

- свобода выбора продукции (товаров, работ, услуг) и способов её (их) оплаты;

- всяческое содействие соблюдению экономических интересов потребителей и защита этих интересов, в т. ч. при банкротстве хозяйствующих субъектов – стороны неисполненного обязательства;

- широкий и свободный доступ потребителей к соответствующей информации, необходимой для обоснованного выбора в соответствии с индивидуальными запросами и потребностями;



- просвещение потребителей, в т. ч. по вопросам экологических, социальных и экономических последствий их потребительских предпочтений;
- наличие эффективных процедур удовлетворения претензий потребителей и разрешения споров с участием потребителей;
- совершенствование государственного контроля (надзора) на потребительском рынке, которое в целях снижения административных барьеров не должно приводить к уменьшению эффективности уровня правовой защищенности потребителей от действий недобросовестных хозяйствующих субъектов;
- свобода гражданских инициатив и развитие институтов общественного контроля, беспрепятственная возможность для общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов) высказывать свою точку зрения в процессе принятия решений, затрагивающих интересы потребителей;
- содействие внедрению приемлемых моделей рационального, в т. ч. здорового, потребления;
- обеспечение по общему правилу в равной степени защиты прав потребителей во всех социальных группах, при одновременном акцентированном внимании к отдельным категориям (малоимущие, престарелые, дети, инвалиды и др.);
- «параллельная» защита фундаментальных ценностей потребителей как субъектов общегражданских отношений: неприкосновенность личной жизни, защита персональных данных, свобода личности, доступ к правосудию и т. д.

Одним из ключевых разделов проекта Концепции является определение основных направлений государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей на федеральном, региональном и муниципальном уровнях национальной системы защиты прав потребителей, а также определение роли и места её «общественной» ветви в лице общественных объединений потребителей (их ассоциаций, союзов).

На первом этапе реализации Концепции (2016—2020 гг.) её проектом предусматривается создание механизмов реализации Концепции и системы управления реализацией Концепции, а также механизмов финансирования, информационно-аналитического и кадрового обеспечения, системы правового обеспечения государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей.

Планируется проведение работы по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей и системы критериев и показателей, характеризующих состояние защиты прав потребителей в Российской Федерации, а также формирование и ведение открытого и общедоступного государственного информационного ресурса в области защиты прав потребителей, качества и безопасности продукции.

Предусматривается создание условий, позволяющих сформировать организационную и финансовую базу для наращивания дальнейших усилий по поддержке и закреплению позитивных тенденций на потребительском рынке и в сфере потребительских отношений.

В субъектах Российской Федерации на этом этапе предусматривается разработка и утверждение региональных программ по развитию потребительского рынка и защите прав потребителей, а также выстраивание работы с потребителями на уровне специализированных подразделений в органах местного самоуправления.

Также ожидается формирование устойчивой практики взаимодействия с международными организациями в сфере защиты прав потребителей.

В целом основной акцент будет сделан на осуществление мероприятий по обеспечению надлежащего уровня защиты прав потребителей и повышение эффективности федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей.

На втором этапе реализации Концепции (2021—2025 гг.) предусматривается мониторинг, обобщение и анализ правоприменительной практики принятых нормативных правовых актов Российской Федерации, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей.

Эффективность и степень достижения ожидаемых результатов будут оцениваться на основе результатов постоянного мониторинга реализации основных направлений государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей.

По итогам анализа правоприменительной практики основные стратегические ориентиры, приоритеты и основные направления реализации государственной политики Российской Федерации в области защиты прав потребителей будут уточнены и скорректированы.

Ожидается расширение использования информационных технологий для оценки и анализа ситуации с защитой прав потребителей в Российской Федерации, в т. ч. уточнение программ статистических и аналитических работ в области защиты прав потребителей, включая оценку рисков.

Основным итогом реализации Концепции государственной политики Российской Федерации в области защиты потребителей помимо достижения заявленных целей будет являться разработка долгосрочной Стратегии государственной политики Российской Федерации в области защиты потребителей и подготовка законодательства Российской Федерации в области защиты потребителей к самостоятельной кодификации.

**Товарная структура оборота розничной торговли<sup>266</sup>**  
**(на конец года, в фактически действовавших ценах; в % к итогу)**

Товарная структура	2011	2012	2013	2014
Все товары, %	100	100	100	100
1	2	3	4	5
<b>Пищевые продукты, включая напитки, и табачные изделия</b>				
Мясо животных и домашней птицы	3,6	3,5	3,4	0,8
Продукты из мяса	4,0	4,0	3,9	1,1
Консервы из мяса	0,4	0,4	0,4	1,2
Рыба и морепродукты	2,0	1,9	1,9	0,3
Животные масла	0,8	0,7	0,7	0,3
Растительные масла	0,7	0,6	0,6	0,6
Маргариновая продукция	0,2	0,2	0,2	0,6
Цельномолочная продукция	2,1	2,0	2,1	0,1
Сыры жирные	1,0	1,0	1,0	0,4
Яйцо птицы	0,6	0,6	0,6	2,2
Сахар	0,9	0,8	0,8	0,2
Кондитерские изделия	3,1	3,0	3,0	0,2
Мука	0,4	0,4	0,4	0,1
Крупа	0,6	0,6	0,6	0,3
Макаронные изделия	0,5	0,5	0,5	0,5
Хлеб и хлебобулочные изделия	2,3	2,2	2,3	1,9
Свежий картофель	0,5	0,4	0,5	0,8
Свежие овощи	1,6	1,4	1,4	1,1
Свежие фрукты	1,7	1,6	1,6	1,2
Чай	0,5	0,5	0,5	0,3
Алкогольные напитки и пиво	7,4	7,4	7,5	0,3
Табачные изделия	1,5	1,7	1,9	0,6
<b>Непродовольственные товары</b>				
Ткани	0,3	0,3	0,2	0,5
Верхняя одежда	6,9	6,8	6,7	9,9
Одежда из меха	0,5	0,5	0,5	0,7
Чулочно-носочные изделия	0,3	0,3	0,3	4,8
Обувь кожаная	2,5	2,5	2,4	0,9
Синтетические чистящие, моющие и полирующие средства	0,5	0,5	0,5	5,7
Туалетное и хозяйственное мыло	0,2	0,2	0,2	2,0
Косметические и парфюмерные товары	1,6	1,6	1,7	1,7
Часы	0,1	0,1	0,1	0,3
Компьютеры в полной комплектации	0,6	0,6	0,6	1,7
Мобильные телефоны	0,7	0,7	0,7	0,7

<sup>266</sup> [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/retail/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/retail/).

Продолжение прилож. 1

1	2	3	4	5
Аудиоаппаратура	0,2	0,1	0,1	0,5
Телевизоры	0,6	0,7	0,6	2,6
Видеомагнитофоны	0,1	0,1	0,1	1,8
Холодильники и морозильники	0,5	0,5	0,4	0,4
Стиральные машины	0,3	0,3	0,3	2,2
Велосипеды и мотовелосипеды	0,1	0,1	0,1	3,2
Мотоциклы	0,04	0,04	0,03	5,2
Автомобили легковые	5,6	6,0	5,9	1,0
Бензины автомобильные	6,3	6,5	6,5	0,3
Мебель бытовая	1,6	1,6	1,6	0,5
Напольные покрытия, ковры и ковровые изделия	0,2	0,2	0,2	9,9
Строительные материалы	1,9	2,0	1,9	0,7
Ювелирные изделия из драгоценных металлов	0,7	0,8	0,8	4,8
Фармацевтические, медицинские и ортопедические товары	3,3	3,3	3,4	0,9
Книги, газеты и журналы	0,7	0,6	0,6	5,7

**Структура продажи основных товаров  
в зависимости от места их реализации в 2014 году, %**



■ Торговые организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность вне рынка

□ Розничные рынки и ярмарки

<sup>267</sup> [http://www.gks.ru/free\\_doc/2015/b15\\_01/Image1398.gif](http://www.gks.ru/free_doc/2015/b15_01/Image1398.gif).

**Сведения о результатах проверок, проведенных территориальными органами Роспотребнадзора, в отношении отдельных видов товаров (продукции) в 2014 году<sup>268</sup>**

Наименование товара (товарной группы)	Единица измерения	Проинспектировано товаров (в натуральном выражении), всего	Изъято товаров из оборота (в натуральном выражении), всего	Доля изъятой продукции, %
1	2	3	4	5
Мясо и птица	тонн	3 988,9	71,9	1,8
в т. ч. мясо птицы	тонн	1 295,6	31,1	2,4
Изделия колбасные	тонн	2 706,5	19,1	0,7
Консервы мясные и мясо-растительные	тысяч условных банок	2 727,7	7,7	0,3
Консервы мясорастительные детские	тысяч условных банок	267,6	0,2	0,07
Продукция рыбная пищевая товарная (без рыбных консервов)	тонн	1 694,6	81,4	4,8
Консервы и пресервы рыбные и из морепродуктов	тысяч условных банок	2 918,5	1 643,2	56,3
Масло животное	тонн	606,4	21,1	3,5
Продукция маргариновая и майонезная	тонн	417,9	8,2	2,0
Сыры	тонн	1 092,9	20,1	1,8
Масла растительные	тонн	597,3	2,6	0,44
Цельномолочная продукция	тонн	1 300,8	44,1	3,4
Консервы молочные	тысяч условных банок	2 526,9	20,0	0,8
Детское питание молочное сухое	тонн	858,8	3,0	0,03
Яйцо птицы	тысяч штук	8 897,5	77,4	0,9
Сахар (кроме сахара-сырца, технического, жидкого сахара и сахарной пудры)	тонн	1 027,7	6,7	0,7

<sup>268</sup> Форма федерального государственного статистического наблюдения № 1-КЧ «Сведения о качестве проинспектированных потребительских товаров и нарушениях норм и правил торговли», утверждена приказом Росстата от 4 июля 2005 г. № 38.

Продолжение прилож. 3

1	2	3	4	5
Кондитерские изделия (всего)	тонн	1 401,4	49,6	3,5
Пряности пищевкусовые, приправы и добавки – концентраты	тонн	82,9	5,8	7,0
Чай натуральный	тонн	120,1	0,18	0,15
Кофе натуральный	тонн	110,9	0,44	0,4
Мука	тонн	985,3	2,5	0,3
Крупа	тонн	1 078,1	8,7	0,8
Изделия макаронные	тонн	1 075,7	2,5	0,2
Хлеб и хлебобулочные изделия, всего	тонн	1 510,4	14,1	0,9
Безалкогольные напитки и минеральные воды	декалитров	107 258	4 009,6	3,7
Консервы плодоовощные и ягодные	тысяч условных банок	1 236	7,3	0,6
Консервы детского, диетического и диабетического питания	тысяч условных банок	490,8	2,8	0,6
Водка и ликероводочные изделия	декалитров	1 439 314,2	4 723,2	0,3
Вина виноградные и плодовые	декалитров	647 284,8	10 028	1,6
Вина шампанские и игристые	декалитров	237 801	993,5	0,4
Коньяки, коньячные напитки и спирты коньячные	декалитров	360 686,98	8 867,6	2,5
Пиво	декалитров	109 594,4	1 398,1	1,3
Папиросы и сигареты (всего)	тысяч пачек	32 533,5	120,3	0,4
Средства моющие синтетические	тонн	709,2	3,8	0,5
Часы бытовые	штук	19 353	6 599	34,1
Фотоаппараты	штук	1 777	125	7,0
Автомобили легковые	штук	694	6	0,9
Мотоциклы и мотороллеры	штук	102	6	5 931,6
Велосипеды, мотовелосипеды, мопеды и прицепы к мотоциклам и велосипедам	штук	2 889	913	31,6
Электропылесосы	штук	2 562	77	3,0
Холодильники бытовые	штук	4 147	106	2,6
Машины стиральные	штук	3 351	94	2,8
Машины и приборы для механизации кухонных работ	штук	16 340	6 649	40,7
Приборы бытовые электрические нагревательные	штук	8 503	1 829	21,5
Машины швейные бытовые	штук	2 641	149	5,6

Продолжение прилож. 3

1	2	3	4	5
Электроосветительная арматура и электрические лампы	штук	231 983	33 132	14,3
Мебель бытовая	штук	17 062	2 818	16,5
Телевизоры	штук	3 533	139	3,9
Устройства радиоприемные	штук	3 209	316	9,9
Аппаратура видеозаписи и воспроизведения бытовая (видеомагнитофоны)	штук	1 730	98	5,7
Видео и аудиокассеты с записью (2)	тысяч штук	7 759	877,4	11,3
Изделия трикотажные (бельевой и верхний трикотаж)	тысяч штук	1 890,1	225,6	11,93
Изделия чулочно-носочные	тысяч пар	1 299,9	85,7	6,6
Изделия швейные	тысяч штук	2 062,7	263,5	1,3
Обувь кожаная	тысяч пар	2 977,5	123,6	4,2
из нее детская	тысяч пар	122,5	4,5	3,7
Изделия кожгалантерейные	штук	53 529	14 584	27,3
Мыло туалетное твердое	тысяч штук	709,8	34,3	4,8
Изделия парфюмерно-косметические	тысяч штук	2 797,1	108,4	3,9



**Сведения о мерах по защите прав потребителей, принятых  
территориальными органами Роспотребнадзора по результатам  
федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей  
в сфере розничной торговли в 2013—2014 гг.**

	2013	2014	Удельный вес, %	Динамика изменений к уровню про- шлого года, %
Число заявлений или исков, поданных в суд по фактам нарушений, выявленных в ходе проверок (административных расследований) в сфере розничной торговли	1 412	1 265		-10,5
Дано заключений, из них	4 193	4 250		1,4
– удовлетворены требования потребителя	3 523	3 917	92,0	11,2
Присуждено денежных средств в пользу потребителя, тыс. руб., из них	150 130,5			245,9
– компенсация морального вреда	6 337,8	8 270,4	2,2	30,5
Подано исков в суд в защиту прав потребителей, из них	2 288	2 369		3,5
– в защиту неопределенного круга потребителей	1 584	1 559	65,8	-1,6
Удовлетворено исков, из них	1 865	2 005		7,5
– в защиту прав неопределенного круга потребителей	1 297	1 321	65,9	1,9
Присуждено денежных средств в пользу потребителей, тыс. руб., из них	39 533,7	68 421,2		73,1
– компенсации морального вреда, тыс. руб.	4 092,9	5 713,9	8,3	39,6

**Динамика и структура результатов рассмотрения территориальными органами Роспотребнадзора обращений по вопросам защиты прав потребителей в сфере розничной торговли в 2013—2014 гг.**

	2013	Удельный вес, %	2014	Удельный вес, %	Динамика изменений к уровню прошлого года, %
Рассмотрено обращений на нарушение прав потребителей, всего, из них	315 370		303 163		–3,9
– обращений по вопросам розничной торговли, в том числе	134 861	42,8	133 196	43,9	1,1
– продовольственными товарами	32 493	24,1	31 849	23,9	–0,2
– дистанционным способом	5 822	4,3	7 674	5,8	1,5
Рассмотрено обращений с подготовкой разъяснений, всего, из них	215 199	68,2	212 429	70,0	1,8
– по обращениям в сфере розничной торговли	104 499	48,5	101 509	47,8	0,7
Количество обращений на нарушение прав потребителей, ставших основанием для проведения проверок, из них	34 021		33 835		0,6
– в сфере розничной торговли	20 552	60,4	20 317	60,0	0,4
Количество обращений на нарушение прав потребителей, ставших основанием для проведения административных расследований, из них	12 944		10 969		–15,3
– в сфере розничной торговли	6 745	52,1	5 714	52,0	–0,1
По результатам рассмотрения обращений составлено протоколов об административных правонарушениях, из них	39 651		41 552		4,8
– в сфере розничной торговли	24 052	60,7	25 753	62,0	1,3
По результатам рассмотрения обращений подано заявлений (исков), из них	3 083		3 053		–1,0
– в сфере розничной торговли	1 383	44,8	1 424	46,6	1,04

Пассажирооборот транспорта общего пользования в 2014 году<sup>269</sup>

	Млрд пасс.-км	В процентах	
		к соответствующему периоду предыдущего года	к предыдущему периоду
Январь	35,6	100,7	98,1
Февраль	31,4	101,9	88,1
Январь—февраль	67,0	101,3	
Март	35,8	101,0	114,0
<i>I квартал</i>	102,8	101,2	92,1
Апрель	35,2	98,3	98,4
Май	40,0	100,4	113,7
Июнь	46,9	101,7	117,2
<i>II квартал</i>	122,1	100,3	118,8
<b>I полугодие</b>	224,9	100,7	
Июль	53,3	103,3	113,8
Август	54,8	103,6	102,8
Сентябрь	44,4	101,0	81,0
<i>III квартал</i>	152,6	102,7	125,0
Январь—сентябрь	377,5	101,5	
Октябрь	39,1	100,7	88,1
Ноябрь	36,1	99,2	92,4
Декабрь	35,4	97,4	97,9
<i>IV квартал</i>	110,6	99,1	72,5
<b>Год</b>	488,1	100,9	

<sup>269</sup> [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/retail/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/retail/).

**Анализ структуры гражданских дел о защите прав потребителей, рассмотренных судами общей юрисдикции «защита прав потребителей» в разрезе отдельных категорий потребительских отношений<sup>270</sup> в 2014 г.**

Категория дел	Окончено дел за отчетный период				Средняя сумма на удовлетворенное требование по решению суда	Из гр. 2 приняты к производству		Доля дел с удовлетворенными частично требованиями	Доля удовлетворенных дополнительных требований	Доля требований, в которых отказано
	рассмотрены с вынесением решения (судебного приказа)		структура рассмотренных (оконченных производств) дел, %	Средняя сумма на удовлетворенное требование по решению суда		доля по искам (заявлениям) юридических лиц, в т. ч. госорганов в структуре принятых к производству	доля обращений прокурора от числа принятых к производству			
	доля вынесенных решений от числа оконченных производством	доля дел с удовлетворением требований от вынесенных решений в структуре, %								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Из договоров в сфере	услуг торговли	72,8	86,5	30,5	76 611	2,5	0,1	40,4	76,2	23,8
	услуг связи	76,6	57,7	0,7	22 664	4,4	0,2	37,9	71,4	28,6
	коммунальных услуг	72,9	83,2	3,9	29 217	2,6	3,1	58,3	69,8	30,2
	жилищных услуг	80,4	89,0	1,6	85 110	2,5	1,0	58,2	70,3	29,7
	бытовых услуг	73,3	85,7	1,1	97 517	2,0	0,6	50,6	78,3	21,7
	строительных и связанных с ними инженерных услуг	80,2	92,9	5,0	263 194	0,7	0,1	71,1	79,6	20,4
	туристских услуг	82,0	83,8	1,1	97 159	0,6	0,2	64,1	85,7	14,3
	отдыха, культуры и спорта	75,7	84,5	0,1	46 463	2,4	0,2	42,4	80,0	20,0
	санаторно-оздоровительных услуг	79,6	76,7	0,0	61 664	0,0	2,2	54,5	0,0	0,0
	сфере медицинских услуг	65,5	56,5	0,2	122 303	4,0	4,0	62,9	100,0	0,0
	транспортных услуг	86,8	93,8	6,0	64 279	0,6	0,1	55,3	92,4	7,6
	услуг в области образования	75,0	70,5	0,1	73 565	9,3	9,3	55,0	0,0	100,0

<sup>270</sup> По данным Верховного Суда Российской Федерации. Анализ структуры дел о защите прав потребителей за 2014 г. (на основе данных разд. 5 формы S07, детализация данных ф. 2 стр. 33, 34).

Продолжение прилож. 7

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Из договоров с финансово-кредитными учреждениями в сфере	услуг кредитных организаций	85,7	73,3	20,9	102 137	6,2	0,2	44,0	51,1	48,9
	финансовых услуг за исключением кредитных организаций	82,9	78,2	1,3	105 855	3,4	0,1	42,9	55,0	45,0
Из договоров в иных сферах деятельности		84,8	91,3	27,3	86 383	1,7	0,1	57,5	88,0	12,0
Иски, поданные	от общественных объединений в интересах потребителей	83,0	83,4	3,2	90 527	4,2	0,0	51,4	57,9	42,1
	от органов Роспотребнадзора в интересах потребителей, неопределенного круга потребителей	87,1	92,3	0,4	11 653	44,1	0,1	24,3	100,0	0,0

## Региональные программы по защите прав потребителей

№ п/п	Регион	Наличие программы по защите прав потребителей	Срок действия, годы	Финансирование
1	2	3	4	5
1	Республика Алтай	В рамках государственной программы Республики Алтай «Экономическая политика», утвержденной постановлением Правительства Республики Алтай от 28.09.2012 № 253 «Совершенствование системы комплексного планирования и содействие проведению социально-экономических реформ» реализуется комплекс мер по защите прав потребителей. Отдельные мероприятия по защите прав потребителей реализуются в рамках государственной программы Республики Алтай «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» от 28.09.2012 № 242; С целью повышения финансовой грамотности жителей Республики Алтай принята ведомственная целевая программа «Повышение финансовой грамотности жителей Республики Алтай в сфере страхования и банковских услуг в 2013—2015 гг.»	2013—2015	
2	Алтайский край	Программа «Повышение уровня финансовой грамотности населения в Алтайском крае на 2014—2016 гг.», утверждена постановлением администрации Алтайского края от 3.10.2014 № 450	2014—2016	
3	Амурская область	Региональная программа «Защита прав потребителей в Амурской области на 2013—2015 гг.», утверждена постановлением правительства Амурской области от 20 мая 2013 г. № 230	2013—2015	
4	Архангельская область	Региональная программа «Повышение уровня финансовой грамотности населения и развитие финансового образования в Архангельской области в 2014—2019 гг.» утверждена постановлением правительства Архангельской области от 21.08.2014 № 331-пп	2014—2019	15 900 тыс. руб.
5	Астраханская область	Региональная программа развития торговли на 2013—2015 гг., утверждена постановлением губернатора Астраханской области от 27.12.2012 № 597-П	2013—2015	
6	Республика Башкортостан	Подпрограмма «Защита прав потребителей в Республике Башкортостан на 2013—2018 гг.» в рамках программы «Развитие торговли в Республике Башкортостан»	2013—2018	

Продолжение прилож. 8

1	2	3	4	5
7	Белгородская область	Стратегия развития региональной системы защиты прав потребителей в Белгородской области на 2011—2020 гг., утверждена постановлением правительства Белгородской области от 11.01.2011 № 2-пп	2011—2020	
8	Брянская область	Мероприятия по защите прав потребителей (2013—2018 гг.), утверждены распоряжением правительства Брянской области от 28.10.2013 № 253-рп	2013—2018	
9	Республика Бурятия	Государственная программа «Развитие промышленности, малого и среднего предпринимательства и торговли», утверждена постановлением правительства Республики Бурятия от 30.12.2013		
10	Волгоградская область	Ведомственная целевая программа «Развитие потребительского рынка на 2013—2015 гг.»; Региональная программа «Повышение финансовой грамотности населения Волгоградской области на 2014—2016 гг.», утверждена постановлением правительства Волгоградской области от 24.03.2014 № 118-П	2013—2015	
11	Воронежская область	Подпрограмма «Защита прав потребителей в Воронежской области» государственной Программы Воронежской области «Экономическое развитие и инновационная экономика на 2014—2020 гг.»	2014—2020	2 500 тыс. руб.
12	Ивановская область	План мероприятий по защите прав потребителей на 2013—2014 гг.	2013—2014	
13	Иркутская область	Региональная программа Иркутской области «Защита прав потребителей в Иркутской области на 2014—2016 гг.», утверждена распоряжением правительства Иркутской области от 10.12.2013 № 561-рп	2014—2016	
14	Кабардино-Балкарская Республика	Приоритетные направления политики в сфере защиты прав потребителей в Кабардино-Балкарской Республике на 2011—2015 гг. и Республиканская программа «Защита потребителей в Кабардино-Балкарской Республике на 2011—2015 гг.», утверждены постановлением правительства Кабардино-Балкарской Республики от 22.03.2011 № 71-ПП и от 01.07.2011 № 158-ПП	2011—2015	
15	Калининградская область	Целевая программа «Повышение финансовой грамотности населения Калининградской области на 2011—2016 гг.»	2011—2016	53 253,1 тыс. руб.
16	Республика Калмыкия	Региональная программа «Развитие торговли на территории Республики Калмыкия на 2013—2017 гг.» от 16.05.2013 № 228	2013—2017	
17	Республика Карелия	Программа по защите прав потребителей на 2013—2015 гг., утверждена распоряжением правительства Республики Карелия от 08.04.2013 № 171р-П	2013—2015	

Продолжение прилож. 8

1	2	3	4	5
18	Калужская область	Комплексный план мероприятий по реализации и укреплению региональной системы защиты прав потребителей на 2014—2016 гг.	2014—2016	
19	Кировская область	Государственная программа Кировской области «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства на 2015—2020 гг.», утверждена постановлением правительства Кировской области от 10.12.2012, предусматривает реализацию ряда проектов, направленных на повышение уровня правовой защищенности потребителей	2015—2020	
20	Карачаево-Черкесская Республика	Подпрограмма «Защита прав потребителей в Карачаево-Черкесской Республике на 2014—2017 гг.» государственной программы «Стимулирование экономического развития Карачаево-Черкесской Республики» от 31.10.2013 № 360	2014—2017	
21	Кемеровская область	Программа «Развитие торговли в Кемеровской области», подпрограмма «Развитие комплексной системы защиты прав потребителей на 2013—2015 гг.», постановлением коллегии администрации Кемеровской области от 15.12.2011 № 579	2013—2015	
22	Краснодарский край	Подпрограмма «Качество» на 2014—2018 гг. государственной программы Краснодарского края «Экономическое развитие и инновационная экономика» утверждена постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края 14.10.2013 № 1201	2014—2018	5 550 тыс. руб.
23	Курганская область	План мероприятий по защите прав потребителей в Курганской области на 2013—2015 гг., утвержден распоряжением губернатора Курганской области от 20.05.2013 № 144-р	2013—2015	
24	Костромская область	Областная программа «Качество, безопасность, конкурентоспособность, защита прав потребителей на территории Костромской области в 2010—2014 гг.», утверждена постановлением администрации Костромской области от 26.04.2010 № 133-а	2010—2014	4 708,5 тыс. руб.
25	Липецкая область	Государственная программа Липецкой области «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Липецкой области», подпрограмма 9 «Развитие комплексной системы защиты прав потребителей и качества товаров в Липецкой области на 2014—2020 гг.»	2014—2020	10 485 тыс. руб.



## Продолжение прилож. 8

1	2	3	4	5
26	Ленинградская область	Государственная программа «Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области», подпрограмма «Развитие системы защиты прав потребителей в Ленинградской области», утверждена постановлением правительства Ленинградской области от 14.11.2013 № 399		2 997 тыс. руб.
27	Республика Марий Эл	План действий по усилению мер защиты прав потребителей на территории Республики Марий Эл на 2014—2016 гг., утвержден решением межведомственного координационного совета по защите прав потребителей 18.12.2013	2014—2016	
28	Республика Мордовия	Республиканская целевая программа «Развитие потребительского рынка в Республике Мордовия на 2013—2018 гг.», раздел «Защита прав потребителей»	2013—2018	950 тыс. руб.
29	Московская область	Государственная программа Московской области «Предпринимательство Подмосковья», утверждена постановлением правительства Московской области от 23.08.2013 № 662/37, подпрограмма IV «Развитие потребительского рынка и услуг»		
30	Новосибирская область	Ведомственная целевая программа «Развитие торговли на территории Новосибирской области на 2012—2014 гг.»	2012—2014	
31	Омская область	Программа (план) действий по усилению мер защиты прав потребителей на территории Омской области (2012—2014 гг.)	2012—2014	
32	Оренбургская область	Государственная программа «Экономическое развитие Оренбургской области на 2014—2015 гг. и на перспективу до 2020 года», утверждена постановлением правительства Оренбургской области от 10.09.2013 № 767-пп. Мероприятия по защите прав потребителей включены в подпрограмму «Развитие торговли»	2014—2015, до 2020	
33	Пензенская область	Концепция по защите прав потребителей в Пензенской области на 2010—2014 гг., утверждена распоряжением правительства Пензенской области от 14.12.2009 № 485-р	2010—2014	
34	Ростовская область	Подпрограмма «Защита прав потребителей в Ростовской области в 2014—2020 гг.» программы Ростовской области «Экономическое развитие и инновационная экономика 2014—2020 гг.»	2014—2020	5 500 тыс.руб.
35	Рязанская область	Комплексный план мероприятий по развитию и укреплению региональной системы защиты прав потребителей на 2012—2015 гг., утвержден распоряжением правительства Рязанской области от 12.10.2012 № 484-р	2012—2015	

Продолжение прилож. 8

1	2	3	4	5
36	Самарская область	Государственная программа Самарской области «Развитие предпринимательства, торговли и туризма в Самарской области на 2014—2019 гг.», подпрограмма 2 «Развитие торговли и защиты прав потребителей в Самарской области на 2014—2019 гг.», утверждена постановлением правительства Самарской области от 29.11.2013 № 699	2014—2019	
37	г. Санкт-Петербург	«Региональная программа развития торговли на территории Санкт-Петербурга на 2012—2015 гг.», утверждена постановлением правительства Санкт-Петербурга от 3.07.2012 № 691; «Программа развития Санкт-Петербурга как туристического центра на 2011—2016 гг.», утверждена постановлением правительства Санкт-Петербурга 7.06.2011 № 732	2012—2015, 2011—2016	31 400 тыс. руб.
38	Саратовская область	Областная программа «Комплексная система обеспечения защиты прав потребителей в Саратовской области на 2013—2015 гг.», утверждена постановлением правительства Саратовской области 13.02.2013 № 60-П	2013—2015	
39	Свердловская область	Подпрограмма III «Развитие потребительского рынка Свердловской области» государственной программы «Развитие агропромышленного комплекса и потребительского рынка»		
40	Ставропольский край	Государственная программа Ставропольского края «Развитие пищевой и перерабатывающей промышленности, потребительского рынка», утверждена постановлением правительства Ставропольского края от 29.12.2012 № 562-п		
41	Смоленская область	Ведомственная целевая программа «Защита прав потребителей в городе Смоленске», утверждена постановлением администрации г. Смоленска от 2.08.2011 № 144-адм		
42	Тамбовская область	План мероприятий по реализации системы защиты прав потребителей на территории Тамбовской области на 2013—2015 гг.	2013—2015	
43	Республика Татарстан	Подпрограмма № 6 «Развитие комплексной системы защиты прав потребителей в Республике Татарстан на 2014—2020 гг.», утверждена постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 16.10.2013 № 764	2014—2020	
44	Тульская область	Региональный комплексный план по защите прав потребителей в Тульской области на 2013—2014 гг., утвержден руководителем Управления Роспотребнадзора по Тульской области и первым заместителем губернатора Тульской области, председателем правительства Тульской области	2013—2014	

Продолжение прилож. 8

1	2	3	4	5
45	Тюменская область	Региональная программа «Защита прав потребителей в Тюменской области на 2013—2014 гг.», утверждена распоряжением правительства Тюменской области от 12.11.2013 № 2147-рп	2013—2014	
46	Хабаровский край	Основные направления развития потребительского рынка в Хабаровском крае на период 2012—2015, утверждены постановлением правительства Хабаровского края от 26.01.2012 № 9-пр	2012—2015	
47	Чеченская Республика	Государственная программа Чеченской Республики «Экономическое развитие и инновационная экономика Чеченской Республики», подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика Чеченской Республики» в сфере обеспечения защиты прав потребителей и потребительского рынка», утверждена постановлением правительства Чеченской Республики от 19.12.2013 № 330	2014—2018	12 983,1 тыс. руб.
48	Чувашская Республика	Государственная программа Чувашской Республики «Экономическое развитие и инновационная экономика Чувашской Республики», подпрограмма «Развитие потребительского рынка и услуг в Чувашской Республике», раздел в этой подпрограмме «Формирование эффективной и доступной системы обеспечения защиты прав потребителей», утверждена постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 23.05.2014 № 176; Указ главы Чувашской Республики от 07.02.2012 № 19 «О мерах по совершенствованию защиты прав потребителей в Чувашской Республике»	2014—2020	60,3 тыс. руб.
49	Удмуртская Республика	Государственная программа Удмуртской Республики «Развитие потребительского рынка Удмуртской Республики до 2020 г. года», подпрограмма «Защита прав потребителей. Повышение качества и обеспечения безопасности товаров и услуг в Удмуртской Республике», утверждена постановлением правительства Удмуртской Республики от 01.07.2013 № 271	до 2020	
50	Ульяновская область	«Комплексная программа развития правовой грамотности и правосознания граждан в Ульяновской области на 2012—2014 гг.», утверждена распоряжением губернатора Ульяновской области от 15.03.2013; в данную программу внесены изменения в части пополнения программы разделом по защите прав потребителей		

**Количество общественных объединений потребителей  
(их ассоциаций, союзов), зарегистрированных Минюстом России в субъектах  
Российской Федерации (2013—2014 гг.)**

№	Субъекты Российской Федерации	Количество общественных объединений потребителей	
		2013	2014
1	2	3	4
<b>Центральный федеральный округ</b>			
1	Белгородская область	12	10
2	Брянская область	1	4
3	Владимирская область	6	8
4	Воронежская область	17	21
5	Ивановская область	7	10
6	Калужская область	11	9
7	Костромская область	13	12
8	Курская область	5	5
9	Липецкая область	14	13
10	Московская область	32	41
11	Орловская область	9	13
12	Рязанская область	7	10
13	Смоленская область	15	23
14	Тамбовская область	4	8
15	Тверская область	1	3
16	Тульская область	14	9
17	Ярославская область	12	16
18	город Москва	150	196
Всего		330	411
<b>Северо-Западный федеральный округ</b>			
19	Архангельская область	31	25
20	Вологодская область	29	39
21	Калининградская область	5	7
22	Республика Карелия	5	9
23	Республика Коми	9	11
24	Ленинградская область	7	9
25	Мурманская область	5	8
26	Ненецкий автономный округ	–	1
27	Новгородская область	4	4
28	Псковская область	2	3
29	г. Санкт-Петербург	38	58
Всего		135	174
<b>Сибирский федеральный округ</b>			
30	Республика Алтай	1	9
31	Алтайский край	31	35
32	Республика Бурятия	8	8
33	Иркутская область	21	17
34	Кемеровская область	17	15

Продолжение прилож. 9

1	2	3	4
35	Красноярский край	32	31
36	Новосибирская область	27	27
37	Омская область	43	50
38	Томская область	9	11
39	Республика Тыва	1	2
40	Республика Хакасия	16	20
41	Забайкальский край	7	2
Всего		213	227
<b>Дальневосточный федеральный округ</b>			
42	Амурская область	4	4
43	Еврейская автономная область	4	2
44	Камчатский край	4	3
45	Магаданская область	3	2
46	Приморский край	13	13
47	Сахалинская область	2	5
48	Хабаровский край	18	20
49	Чукотский автономный округ	-	-
50	Республика Саха (Якутия)	13	11
Всего		61	60
<b>Южный федеральный округ</b>			
51	Республика Адыгея	3	2
52	Астраханская область	12	16
53	Волгоградская область	21	23
54	Республика Калмыкия	-	1
55	Краснодарский край	53	72
56	Ростовская область	48	47
Всего		137	161
<b>Приволжский федеральный округ</b>			
57	Республика Башкортостан	36	59
58	Кировская область	9	10
59	Республика Марий Эл	17	15
60	Республика Мордовия	6	10
61	Нижегородская область	27	29
62	Оренбургская область	13	14
63	Пензенская область	8	12
64	Пермский край	15	23
65	Самарская область	43	49
66	Саратовская область	39	47
67	Республика Татарстан	70	100
68	Удмуртская Республика	16	21
69	Ульяновская область	11	17
70	Чувашская Республика	21	28
Всего		331	434

Продолжение прилож. 9

1	2	3	4
<b>Уральский федеральный округ</b>			
71	Курганская область	17	10
72	Свердловская область	31	36
73	Тюменская область	11	19
74	Ханты-Мансийский автономный округ–Югра	8	5
75	Челябинская область	17	19
76	Ямало-Ненецкий автономный округ	4	8
Всего		88	97
<b>Северо-Кавказский федеральный округ</b>			
77	Республика Дагестан	29	28
78	Республика Ингушетия	1	1
79	Кабардино-Балкарская Республика	–	3
80	Карачаево-Черкесская Республика	3	1
81	Республика Северная Осетия–Алания	–	3
82	Чеченская Республика	–	–
83	Ставропольский край	19	22
Всего		52	58
<b>Крымский федеральный округ</b>			
54	Республика Крым и г. Севастополь	–	6
Всего		–	6

**Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню защищенности  
интересов потребителей органами государственной власти – 2014<sup>271</sup>  
(Объединение потребителей России)**

Место в рейтинге	Субъект Российской Федерации	Количество баллов
1	2	3
1	Ленинградская область	345
2	Белгородская область	330
3	Ростовская область	306
4	Республика Татарстан	285
5	Краснодарский край	264
6	Свердловская область	261
7	Республика Башкортостан	245
8	Омская область	237
9	Новгородская область	233
10	Костромская область	224
11	Воронежская область	221
12	Курганская область	217
13	Оренбургская область	212
14	Калужская область	210
15	Алтайский край	202
16	Курская область	193
17	г. Санкт-Петербург	192
18	Волгоградская область	192
19	Пензенская область	191
20	Кировская область	190
21	Рязанская область	187
22	Брянская область	186
23	Липецкая область	186
24	Красноярский край	180
25	Приморский край	177
26	Карачаево-Черкесская Республика	174
27	Новосибирская область	173
28	Амурская область	170
29	Чувашская Республика	170
30	Владимирская область	166
31	Тверская область	165
32	Кемеровская область	164
33	Камчатский край	163
34	Республика Марий Эл	163
35	Ивановская область	160
36	Иркутская область	160
37	Московская область	160

<sup>271</sup> <http://www.проект-знак-качества.рф/issledovaniya/rejtingi/92-rejting-sub-ektov-rf-po-urovnyu-zashchishchennosti-interesov-potrebitelej-organami-gosudarstvennoj-vlasti.html>.

Продолжение прилож. 10

1	2	3
38	Удмуртская Республика	160
39	Ханты-Мансийский автономный округ–Югра	159
40	Калининградская область	157
41	Саратовская область	155
42	Тюменская область	152
43	Вологодская область	146
44	Сахалинская область	142
45	Республика Коми	141
46	Республика Мордовия	139
47	Ставропольский край	139
48	Мурманская область	138
49	Еврейская автономная область	137
50	Магаданская область	137
51	Ульяновская область	135
52	Республика Тыва	133
53	г. Москва	129
54	Республика Бурятия	128
55	Томская область	128
56	Тульская область	126
57	Ярославская область	126
58	Чеченская Республика	125
59	Кабардино-Балкарская Республика	124
60	Самарская область	124
61	Псковская область	123
62	Ямало-Ненецкий автономный округ	120
63	Тамбовская область	119
64	Республика Хакасия	119
65	Республика Карелия	118
66	Нижегородская область	118
67	Смоленская область	116
68	Республика Саха (Якутия)	114
69	Республика Адыгея	113
70	Орловская область	111
71	Забайкальский край	109
72	Хабаровский край	108
73	Архангельская область	107
74	Челябинская область	97
75	Республика Алтай	96
76	Астраханская область	95
77	Республика Дагестан	83
78	Пермский край	79
79	Республика Калмыкия	73
80	Республика Северная Осетия–Алания	65
81	Ненецкий автономный округ	63
82	Республика Ингушетия	60
83	Чукотский автономный округ	55



**Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню  
социальной защищенности потребителей – 2014<sup>272</sup>  
(Объединение потребителей России)**

	Позиция в рейтинге	Субъект Российской Федерации	Интегрированный рейтинг
1	2	3	4
Регионы с высоким уровнем социальной защищенности потребителей	1	г. Санкт-Петербург	19,30
	2	Московская область	23,07
	3	Ханты-Мансийский автономный округ–Югра	25,53
	4	г. Москва	26,00
	5	Республика Татарстан	28,46
	6	Красноярский край	28,69
	7	Белгородская область	30,15
	8	Свердловская область	30,69
	9	Омская область	31,69
	10	Челябинская область	31,76
	11	Камчатский край	31,92
	12	Мурманская область	32,53
	13	Республика Башкортостан	33,23
Регионы со средним уровнем социальной защищенности потребителей	14	Магаданская область	34,53
	14	Ростовская область	34,61
	16	Самарская область	34,76
	17	Калужская область	34,92
	18	Сахалинская область	35,61
	19	Калининградская область	36,00
	20	Курская область	36,07
	21	Архангельская область	36,15
	22	Тюменская область	36,23
	23	Ямало-Ненецкий автономный округ	37,00
	24	Краснодарский край	37,30
	25	Новосибирская область	37,46
	26	Хабаровский край	37,69
	27	Воронежская область	37,76
	28	Волгоградская область	38,84
	29—30	Республика Мордовия	38,92
	29—30	Ярославская область	38,92
	31	Саратовская область	39,00
	32	Липецкая область	39,07
	33—34	Томская область	39,15
33—34	Удмуртская Республика	39,15	
35	Тамбовская область	39,23	
36	Ивановская область	39,30	
37	Ульяновская область	40,30	

<sup>272</sup> <http://www.проект-знак-качества.рф/issledovaniya/rejtingi/22-rejting-sub-ektov-rf-po-urovnyu-zashchishchennosti-potrebitelej.html>.

Продолжение прилож. 11

1	2	3	4
Регионы со средним уровнем социальной защищенности потребителей	38	Республика Саха (Якутия)	40,38
	39	Псковская область	40,61
	40	Смоленская область	40,69
	41	Ненецкий автономный округ	41,00
	42	Пермский край	41,00
	43	Республика Северная Осетия–Алания	42,23
	44	Рязанская область	42,30
	45	Нижегородская область	42,38
	46	Чеченская Республика	42,50
	47	Новгородская область	42,92
	48	Владимирская область	43,07
	49—50	Кировская область	43,46
	49—50	Приморский край	43,46
	51	Ставропольский край	43,53
	52	Тульская область	43,61
	53	Костромская область	43,84
	54	Республика Адыгея	43,92
	55	Республика Коми	44,23
	56	Брянская область	44,69
	57	Астраханская область	44,84
	58	Ленинградская область	45,00
	59	Орловская область	45,15
	60	Амурская область	45,53
	61	Чувашская Республика	45,61
	62	Чукотский автономный округ	46,08
	63	Республика Карелия	46,15
	64	Оренбургская область	47,53
Регионы с низким уровнем социальной защищенности потребителей	65	Кемеровская область	47,80
	66	Республика Марий Эл	48,30
	67	Вологодская область	48,46
	68	Пензенская область	49,07
	69	Республика Хакасия	49,38
	70	Еврейская автономная область	49,53
	71	Тверская область	49,76
	72	Республика Алтай	50,00
	73	Карачаево-Черкесская Республика	50,23
	74	Иркутская область	51,69
	75	Республика Дагестан	51,92
	76	Республика Калмыкия	53,23
	77—78	Республика Бурятия	54,46
	77—78	Кабардино-Балкарская Республика	54,46
	79	Алтайский край	55,92
	80	Забайкальский край	56,38
	81	Курганская область	60,38
	82	Республика Тыва	61,61
	83	Республика Ингушетия	63,07

**Наиболее высокие показатели консультирования граждан за 2014 год  
в консультационных центрах и пунктах для потребителей**

№ п/п	2014 год			2013 год		
	Наименование учреждения Роспотребнадзора	Количество проведенных консультаций	Процентное отношение в общем объеме проведенных консультаций по Российской Федерации, %	Наименование учреждения Роспотребнадзора	Количество проведенных консультаций	Процентное отношение в общем объеме проведенных консультаций по Российской Федерации, %
1	2	3	4	5	6	7
1	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан (Татарстан)»	12 228	3,8	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае»	15 097	5
2	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае»	17 107	5,42	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Алтайском крае»	13 490	4,6
3	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области»	17 034	5,4	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области»	13 316	4,5
4	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Алтайском крае»	14 038	4,4	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Татарстан»	11 742	4
5	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Тверской области»	9 402	2,98	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Томской области»	9 073	3,1
6	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Томской области»	9 166	2,90	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Пермском крае»	9 016	3
7	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Оренбургской области»	9 064	2,8	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Приморском крае»	8 336	2,8
8	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Липецкой области»	8 383	2,6	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Омской области»	7 998	2,7
9	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Пермском крае»	8 153	2,5	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Оренбургской области»	7 484	2,5
10	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Приморском крае»	7 845	2,4	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Тверской области»	7 453	2,5

Продолжение прилож. 12

1	2	3	4	5	6	7
11	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Омской области»	7 434	2,3	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Липецкой области»	6 353	2,18
12	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Тюменской области»	7 097	2,2	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Пензенской области»	6 234	2,14
13	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Пензенской области»	6 760	2,1	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Ростовской области»	6 113	2,09
14	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Амурской области»	6 401	2,03	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Амурской области»	5 836	2,004
15	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Ростовской области»	6 202	1,96	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Калужской области»	5 741	1,9
16	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Камчатском крае»	5 874	1,86	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Иркутской области»	5 007	1,7
17	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Калужской области»	5 529	1,7	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Кемеровской области»	4 792	1,6
18	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Иркутской области»	5 514	1,75	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Мордовия»	4 707	1,6
19	ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Челябинской области»	5 234	1,74	Управление Роспотребнадзора по железнодорожному транспорту	4 620	1,5
	ИТОГО:	168 465	52,84	ИТОГО:	152 408	51